



**Antrag der Stadt Reutlingen auf Erklärung zum Stadtkreis gemäß § 3 Abs. 1
Gemeindeordnung (GemO)
Mitteilungsvorlage**

Beschlussvorschlag:

Kein Beschluss vorgesehen.

Aufwand/Finanzielle Auswirkungen:

Noch keine belastbaren Zahlen ermittelt.

Inhaltsübersicht

- | | | |
|-----|--|----------|
| 1. | Die seit 42 Jahren bestehende Landkreisstruktur hat sich als tragfähig und zukunftsorientiert bewährt | Seite 2 |
| 2. | Der Antrag der Stadt Reutlingen ist rechtlich nicht tragfähig | Seite 3 |
| 2.1 | Die Herauslösung der Stadt Reutlingen aus dem Landkreis widerspricht dem Denkmodell der Landesregierung (1969) und den Grundsätzen der Kreisreform 1973 | Seite 3 |
| 2.2 | Es gibt keinen verfassungsrechtlichen Schutz der Kreisfreiheit aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz | Seite 6 |
| 2.3 | Die von der Stadt Reutlingen intendierte isolierte Stadtkreiserklärung bei gleichzeitiger Aufgabenwahrnehmung des Landkreises im zukünftigen Gebiet des Stadtkreises begegnet in formeller und materieller Hinsicht rechtlichen Bedenken | Seite 7 |
| 2.4 | Die Stadt Reutlingen hat in ihrem Antrag die Voraussetzungen für eine Stadtkreiserklärung nicht im erforderlichen Umfang dargelegt | Seite 9 |
| 2.5 | Die Ausführungen der Stadt Reutlingen zu den Defiziten der bisherigen Gebietsstruktur halten einer verwaltungsökonomischen Überprüfung nicht stand | Seite 13 |
| 2.6 | Antrag und Ergebnisbericht begründen erhebliche Zweifel, ob die Auskreierung geeignet ist, das Ziel der Stadt „Stärkung der Selbstverwaltung“ zu erreichen | Seite 16 |
| 3. | Der Ergebnisbericht ist in wesentlichen Punkten nicht belastbar | Seite 17 |

1. Die seit 42 Jahren bestehende Landkreisstruktur hat sich als tragfähig und zukunftsorientiert bewährt

Der Landkreis Reutlingen ist ein attraktiver Standort mit hoher Lebensqualität. Verschiedene Kennzahlen bestätigen dies. Beispielhaft seien die Arbeitslosenquote im Juli 2015 mit 3,6 % und die Anzahl der Arbeitslosen, die unter 25 Jahre alt sind, mit 2,4 % genannt. Beide liegen weit unter den Vergleichszahlen in Deutschland und Baden-Württemberg. Die zentrale Frage lautet, wie der städtische und der ländliche Raum gleichermaßen attraktiv erhalten werden und Zukunftsfragen gemeinsam und in einem gemeinsamen Verständnis und Miteinander am besten gelöst werden können.

Die Firma Prognos AG hat in einer Strukturanalyse anhand von Auswertungen des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Landesamtes wichtige Strukturdaten für den Landkreis und die Stadt Reutlingen erhoben, die Verflechtungen von Landkreis und Stadt dargestellt und erläutert (Anlagen 1 und 2). Zusammenfassend kommt Prognos zu dem Ergebnis, dass Stadt und Landkreis aufeinander angewiesen sind. Der Dienstleistungsschwerpunkt Stadt und die industrielle Struktur des Landkreises würden sich zum Wohle beider ergänzen (Anlage 3).

Es geht also nicht um einen Wettbewerb oder eine Konkurrenz zwischen Landkreis und Stadt, sondern um einen Wettbewerb der Regionen. Landkreis und Stadt stehen im Wettbewerb zu anderen Raumschaften um Einwohner, um Gewerbebetriebe, um Zukunftschancen. Diese Herausforderungen sind in der bestehenden Landkreisstruktur gut bewältigt worden. Es geht nicht um Verwaltungsstrukturen allein, sondern darum, wie große Herausforderungen, die sich insbesondere aus dem demographischen Wandel ergeben, für alle besser bewältigt werden können, beispielhaft seien die Problematik der Hausarztversorgung, der stationären Versorgung in Krankenhäusern oder die Frage einer zukunftsfähigen Mobilität, etwa bei der Regional-Stadtbahn genannt.

Im Kern geht es damit um den Erhalt der „Solidargemeinschaft“, wie es das Bundesverwaltungsgericht bereits in einem Urteil im Jahr 1958 formuliert hat (Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 17.01.1958):

„Der Kreis ist Ausgleichsverband auch in dem Sinne, dass er Städte und Landgemeinden, städtische und ländliche Bevölkerung zu einer lebendigen Schicksalsgemeinschaft zusammenfasst.“

Es geht um ein partnerschaftliches Miteinander, um ein Verständnis von Stadt und Land „Hand in Hand“, um ein vernetztes Denken.

„Denn das Wesen der gemeindlichen Selbstverwaltung besteht nicht darin, dass jede Gemeinde nach ihren engen Kommunalegoismen frei schalten kann, sondern darin, dass sie verantwortlich waltet und bei ihren Maßnahmen auch ihre Stellung innerhalb des sie umgebenden Raumes und die sich daraus ergebenden Notwendigkeit zu Zusammenarbeit und Ausgleich in Betracht zieht.“ (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 03.11.1981)

Es geht um den in der Landesverfassung definierten Auftrag, gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land sicherzustellen, so wie es als Ziel der Gebietsreform im Jahr 1973 formuliert worden ist:

„Während der Verwaltungsraum unverändert blieb, hat sich der Lebensraum des Menschen in den letzten Jahrzehnten auf allen Gebieten seines Daseins (Arbeit, Wohnen, Bildung und Erholung) grundlegend verändert und ausgeweitet. Er ist größer geworden, dieser Veränderung muss sich der Verwaltungsraum anpassen.

Es ist zu erwarten, dass sich der Zusammenschluss des in der Entwicklung zurückgebliebenen Gebiets Albhochfläche mit den dichter besiedelten und stärker entwickel-

ten Räumen um Reutlingen für die weitere Gesamtentwicklung des Landkreises günstig auswirkt.“

Die überaus positive Entwicklung der vergangenen 42 Jahre bestätigt diese Entscheidung.

2. Der Antrag der Stadt Reutlingen ist rechtlich nicht tragfähig

2.1 Die Herauslösung der Stadt Reutlingen aus dem Landkreis widerspricht dem Denkmodell der Landesregierung (1969) und den Grundsätzen der Kreisreform 1973

a) Maßstäbe für die Gebietsreform 1973

Nach dem Leitbild der Landesregierung aus dem Jahr 1969 und dem Gutachten zur Kreisreform der Kommissionen zur Kreisreform aus dem Jahr 1970 waren bei den Gebietsreformen der Landkreise im Wesentlichen fünf Grundsätze bestimmend:

(1) Stärkung der Leistungskraft der Verwaltung

Diese Stärkung war in erster Linie notwendig für den Bereich der immer mehr in den Vordergrund tretenden öffentlichen Dienstleistungen (Infrastruktur, Daseinsvorsorge), daneben aber auch für die Bewältigung der komplizierter und differenzierter werdenden Hoheitsaufgaben.

(2) Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Wesentliches Ziel war auch, das Gefälle in der Qualität der öffentlichen Dienstleistungen zwischen Verdichtungsgebieten und ländlichen Bereichen zu verringern und dadurch möglichst gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Landesteilen zu schaffen.

(3) Berücksichtigung der sozioökonomischen Verflechtungen

Die durch die Erhöhung der Mobilität bedingte Erweiterung des Lebensraums des Menschen auf allen Gebieten des Daseins (Arbeit, Wohnen, Bildung und Erholung) macht eine Anpassung des Verwaltungsraums erforderlich. Deshalb müssen bei der Gebietsreform die sogenannten sozio-ökonomischen Verflechtungen berücksichtigt werden. Darunter versteht man insbesondere die vielfältigen Verflechtungen des Lebensbereichs des einzelnen Menschen, vor allem hinsichtlich der Wohnung, des Arbeitsplatzes, der öffentlichen und privaten Dienstleistungen, der Bildung und der Erholung. Während bei der Gemeindereform die Verflechtungen des Nahbereichs maßgebend sind, müssen bei der Kreisreform die Verflechtungen mittlerer Stufe (Mittelbereiche) zugrunde gelegt werden (Gutachten Seite 8).

(4) Stadt-Umland-Bereiche

Die notwendige Partnerschaft und institutionalisierte Zusammenarbeit insbesondere im Verdichtungsraum um die Landeshauptstadt macht leistungsstarke Landkreise notwendig.

(5) Einräumigkeit der Verwaltung

Die Größenordnungen der Landkreise müssen geeignet sein, die Einräumigkeit und Einheit der Verwaltung herzustellen. Insofern sollte die Kreisreform Grundlage für eine Funktionalreform (vollzogen durch SOBEG und VRG) sein.

b) Wegfall des 100.000 Einwohner-Richtwerts für Stadtkreise (1974)

Ausgangspunkt der bundesweiten Reformüberlegungen Anfang der siebziger Jahre war das vom Deutschen Juristentag 1964 vorgelegte Gutachten der sogenannten Weber-Kommission: „Entspricht die gegenwärtige kommunale Struktur den Anforderungen der Raumordnung?“ Diese formulierte hinsichtlich der Bildung von Stadtkreisen Anforderungen an die Mindestgröße des Stadtkreises und an die Größenverhältnisse von kreisangehörigen Städten zum Landkreis:

Grundsätzlich vertrat das Weber-Gutachten die Auffassung, dass für kreisfreie Städte die gleichen Größenmaßstäbe gelten wie für Landkreise. Danach müsste eine Stadt, die unab-

hängig von den Kreisen ein gleichwertiges Angebot an Einrichtungen der Daseinsvorsorge darstellen kann, über eine Einwohnerzahl von etwa 150.000 verfügen: „Mit Rücksicht auf die stärkere Aufgabendichte sollte die Schwelle von 130.000 bis 140.000 Einwohnern nicht unterschritten werden, um alle Kreisaufgaben optimal zu erfüllen.“

Das Weber-Gutachten setzte sich differenziert mit dem Problem der Majorisierung von Landkreisen durch eine Großstadt mit 110.000 Einwohnern auseinander (sogenanntes Göttingen-Gesetz). Es kam zum Ergebnis, dass eine Stadt mit 110.000 Einwohnern in einem Landkreis mit nur 40.000 Einwohnern keine ausgewogene Kreisstruktur ergebe. Ein Landkreis mit einem solchen Übergewicht der eingekreisten Stadt nehme aufgrund seiner Kopflastigkeit eher schon den Charakter eines Stadtkreises an. Daher erschien der Weber-Kommission als Maßstab richtiger, wenn die Einwohnersumme des umgebenden Kreisgebietes der Einwohnersumme der Stadt entspricht und sie möglichst noch überschreitet.

Die Landesregierung folgte in ihrem Denkmodell der Weber-Kommission und strebte die Einkreisung der kreisfreien Städte Ulm, Heilbronn, Pforzheim und Baden-Baden an. Die dabei verfolgte Mindesteinwohnerzahl von 125.000 Einwohnern und Zielgröße (im Hinblick auf die Kosteneffizienz) von 200.000 für Stadt- und Landkreise ließ sich jedoch für den Fall von Eingliederungen von Stadtkreisen nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung der 70er Jahre nicht durchhalten, da neben der formalen Größe auch die gewachsenen funktionalen Strukturen zu berücksichtigen seien.

Bei Umgliederungen sei deshalb zur Gemeinwohlermittlung eine Schaden-Nutzen-Bilanz erforderlich. Eine Umgliederung sei nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange die Vorteile die mit der Einkreisung verbundenen Nachteile überwiegen werden.

Dieser vom Verfassungsgerichtshof Westfalen in seinen Urteilen zum Aachen-Gesetz entwickelte Grundsatz wurde vom Landesgesetzgeber 1971 auf der Grundlage des Teilberichts B des Kommissionsgutachtens beim Belassen der Stadtkreise Pforzheim, Ulm und Heilbronn berücksichtigt. Neben strukturellen Fragen spielten dabei spezifische Umgliederungsprobleme eine zentrale Rolle:

- Problematik der Neuabgrenzung der Aufgaben von Stadtverwaltung und Kreisverwaltung im kommunalen Selbstverwaltungsbereich,
- Problematik bei Errichtung und Betrieb zahlreicher Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die die Stadt geschaffen hat, deren Vorhandensein aber auch für den Landkreis von gleich großer Bedeutung ist,
- Bedenken gegen Sonderstatus des eingekreisten Stadtkreises,
- Problematik einer eventuell notwendig werdenden Spaltung der Kreisumlage.

Im Hinblick darauf wurde im gemeinsamen Gutachten zur Kreisreform zwar für ein Belassen der kleinen Landkreise plädiert, gleichzeitig an einer Mindestkreisgröße von 120.000 bis 150.000 Einwohner festgehalten. Sozioökonomische Verflechtungen könnten dabei jedoch deutliche Abweichungen nach oben erforderlich machen. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf den Verdichtungsraum um die Landeshauptstadt Stuttgart. „In Verdichtungsräumen insbesondere im unmittelbaren Randgebiet der Großstädte (...) ist die Regelung des Stadt-Umlandproblems besonders dringlich, aber auch besonders schwierig. Hier hält die Kommission besonders leistungsstarke, der zentralen Großstadt grundsätzlich gleichwertige und auch untereinander ausgewogene und gleichwertige Landkreise für notwendig. Sie kommt deshalb zur Auffassung, dass in Verdichtungsräumen die oben aufgestellte Richtzahl von 120.000 bis 150.000 im Landkreis erheblich überschritten werden sollte.“ (Gutachten Seite 15)

Mit der Novellierung der Gemeindeordnung im Jahr 1974 wurde der 100.000 Einwohner-Richtwert für die Erhebung zum Stadtkreis konsequenterweise gestrichen, „um den Anschein eines Rechtsanspruches auf Auskreisung nur wegen Erreichung einer Einwohnerzahl zu vermeiden. (...) Denn die Verbundenheit zwischen Stadt und Land soll in möglichst weitem

Umfang erhalten bleiben, da die großen Städte als Schwerpunkte der sozialen und kulturellen Entwicklung für die gedeihliche Entfaltung des kommunalen Lebens der Kreisinstanz unentbehrlich sind und ihr Verbleiben im Landkreis vor allem auch wegen ihrer Finanzkraft für die Erfüllung der innerkreislichen Ausgleichsfunktion von größter Bedeutung ist“ (Kunze/Bronner/Katz: Kommentar zur GemO § 3 Rdnr. 4).

c) Die zentralen Argumentationsfiguren des Antrags („Großstadt“, „Sonderstellung“, „großstädtisch gegen ländlich“) sind vor dem Hintergrund der Ziele der Kreisreform nicht haltbar

(1) Großstadt

„Großstadt“ ist eine Kategorie des Reichsstatistikgesetzes und mit Fortfall des Richtwerts in § 3 Abs. 1 GemO in rechtlicher Hinsicht unbeachtlich. Da nach den Grundsätzen der Kreisreform 1973 den Aspekten „Verflechtungen“, „Stadt-Umland-Beziehungen“ usw. größere Bedeutung beigemessen werden muss wie reinen Einwohnerzahlen, ist der bloße Verweis auf den Status einer Großstadt von sehr geringer Aussagekraft; dies gilt umso mehr, als die im Rahmen der Kreisreform aufgestellten Mindestkreisgrößen nicht erreicht werden.

(2) Sonderstellung

Da die kleinen Stadtkreise Ulm, Baden-Baden, Heilbronn und Pforzheim aus historischen und verwaltungspragmatischen Gründen belassen wurden, können diese nicht als Basis für einen Gleichbehandlungsanspruch dienen. Dies wird auch vom Staatgerichtshof im Hinblick auf die Gemeindereform klargestellt:

„Aus dem Bestehenbleiben gleich großer oder kleinerer Gemeinden kann eine aufgelöste Gemeinde regelmäßig kein Recht auf Erhaltung ihrer Eigenständigkeit herleiten“ (Staatsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 14. 2. 1975 - GR 11/74a). Dies gilt umso mehr, als gerade die Sonderregelungen für kleine Stadtkreise im Rahmen der Funktionalreform (Sonderbehördeneingliederungsgesetz, Verwaltungsstruktur-Reformgesetz) belegen, dass diese nicht leistungsfähig genug sind, um alle staatlichen Aufgaben zu erledigen.

(3) Ländlicher Landkreis gegen Großstadt

Wesentliche Begründung für die jetzige Gebietsstruktur war gerade, den Verdichtungsraum mit dem ländlichem Raum zu verbinden: „Es ist zu erwarten, dass sich der Zusammenschluss des in der Entwicklung zurückgebliebenen Gebiets der Albhochfläche mit den dichter besiedelten und stärker entwickelten Räumen um Reutlingen für die weitere Gesamtentwicklung des Landkreises günstig auswirkt“ (Gutachten Seite 26).

Wie in der Ziffer 1 dargestellt, wurde dieses Ziel erreicht.

d) Da die Stadt Reutlingen keine rechtlich relevante Änderung seit der Kreisreform geltend machen kann, stehen die Grundsätze des Kreisreformgesetzes 1972 dem Antrag entgegen

Der Antrag stellt in tatsächlicher Hinsicht darauf ab, dass die Stadt Reutlingen seit der Gemeindereform einen Einwohnerzuwachs erfahren habe. Da diese Zunahme der allgemeinen Einwohnerentwicklung im Landkreis entspricht, stellt dies keine rechtlich relevante Veränderung dar. Denn bei Abschluss der Gebietsreformen zum 01.01.1975 betrug die Einwohnerzahlen:

- Landkreis Reutlingen: 236.464 Einwohner

- Stadt Reutlingen: 96.157 Einwohner

Dies entspricht einem Anteil von 40,66 %. Der Anteil der Stadt Reutlingen laut Zensus 2011 beträgt demgegenüber nur 40,17 % (273.352 zu 109.799). Die Stadt legt ihrem Antrag einen Anteil von 40,4 % zugrunde.

Nach dem Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim vom 26.10.1999 (1 S 1652/98) ist es sachgerecht, die Gründe, die zur Bildung einer Gebietskörperschaft geführt haben, auch zur Grundlage der Entscheidung über das Ausscheiden zu machen. Denn das Bestreben einer Gemeinde, Aufgaben selbst wahrzunehmen, „kann nicht ohne Weiteres ein Grund sein, auszuscheiden.“

2.2 Es gibt keinen verfassungsrechtlichen Schutz der Kreisfreiheit aus Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz

Die Stadt Reutlingen unternimmt in ihrem Antrag den Versuch, den Anspruch Kreisfreiheit aus der Selbstverwaltungsgarantie abzuleiten. Vordergründig wird der Anspruch auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Aufgabengliederung zwischen Städten und Landkreisen gestützt.

a) Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Aufgabenverteilung zwischen Stadt und Landkreis lässt sich ein Anspruch auf Auskreisung nicht ableiten

In der Rechtsprechung und Literatur wird unter Bezugnahme auf die bislang einzige gerichtliche Entscheidung über einen Auskreisungsantrag (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof vom 29. 10. 64 Az.:77 IV 63) ein Anspruch auf Kreisfreiheit abgelehnt: Das Selbstverwaltungsrecht umfasse nicht das Recht der Gemeinden, unter bestimmten Voraussetzungen kreisfrei erklärt zu werden. Ein derartiger Anspruch bestünde selbst dann nicht, wenn alle gesetzlichen Voraussetzungen für eine Kreisfreierklärung vorliegen. Die Kreisfreiheit sei eine ureigenste Angelegenheit der inneren Staatsorganisation und bestimme sich nach dem allgemeinen öffentlichen Interesse und nicht nach dem kommunalen Einzelinteresse.

Die Stadt Reutlingen stützt ihren Anspruch auf Auskreisung im Wesentlichen auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 23.11.1988 (sogenannte Rastede-Entscheidung). Das Bundesverfassungsgericht hatte in dieser Entscheidung festgestellt, dass die Gemeinden einen Zuständigkeitsvorrang bei einzelnen kommunalen Aufgaben haben, vor der Tätigkeit der Landkreise.

Zahlreiche Obergerichte (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Thüringer Oberverwaltungsgericht, Oberverwaltungsgericht Frankfurt, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Oberverwaltungsgericht Weimar), Staatsgerichtshöfe (Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Verfassungsgerichtshof Brandenburg, Verfassungsgerichtshof Mecklenburg-Vorpommern) und das Bundesverwaltungsgericht (in mehreren Entscheidungen) haben inzwischen zugunsten von Landkreisen entschieden und anerkannt, dass den Landkreisen übergemeindliche, ergänzende und ausgleichende Aufgaben zukommen:

Die Allzuständigkeit der Gemeinden für Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft und die Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion der Landkreise berühren sich eng und bilden als gleichwertige Aufgaben die kommunale Selbstverwaltung. Die Rastede-Entscheidung gebe nur einen Vorrang bei Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln.

Mit der Frage, ob die Entscheidung über eine Gebietsänderung (Abwehr einer Einkreisung oder Auskreisung) auf das Selbstverwaltungsrecht einer Stadt gestützt werden kann, hat sich dezidiert das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern in seiner Entscheidung vom 18.08.2011 auseinandergesetzt und klargestellt, dass im Rahmen von Gebietsänderungen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden keinen Vorrang genießt:

„Die Kreise sind keine Zweckschöpfungen des Gesetzgebers mit „schwächelnder Selbstverwaltungsgarantie“. Die Kreise haben, anders als die Gemeinden, keine Aufgabenallkompetenz. Der Gesetzgeber muss aber den Kreisen bestimmte Aufgaben als Selbstverwaltungsaufgaben, also als kreiskommunale Aufgaben des eigenen Wirkungskreises, zuweisen. (...) Zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung gehört aber, dass Bestands- und Gebietsänderungen nur aus Gründen des öffentlichen Wohls und nach vorheriger Anhörung der betroffenen Gebietskörperschaften zulässig sind. (...) Je schwerwiegender dieser Verlust und andere mit dem Eingriff verbundene Nachteile für die Selbstverwaltung und die Bevölkerung im Einzelfalle sind, umso gewichtiger müssen die Gründe des öffentlichen Wohls sein, die den Eingriff des Gesetzgebers in den Bestand der betroffenen Kreise rechtfertigen sollen.“

Die Auffassung der Stadt Reutlingen widerspricht zugleich Art. 71 Abs. 1 und 2 Landesverfassung, wo ausdrücklich klargestellt wird, dass Gemeinden und Landkreise hinsichtlich der Selbstverwaltungsgarantie von der Verfassung in gleicher Weise geschützt werden.

b) Ein Anspruch auf Auskreisung ergibt sich nicht aus einer institutionellen Garantie der Kreisfreiheit

Die Erklärung zum Stadtkreis betrifft somit - auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts - ausschließlich den Bereich der inneren Staatsorganisation des Landes Baden-Württemberg. Etwas anderes könnte dann gelten, wenn es gelänge, einen institutionellen Schutz der Kreisfreiheit aus Art. 28. Abs. 2 GG abzuleiten. Wenn die Kreisfreiheit genau wie die Gemeinde und der Gemeindeverband institutionell garantiert ist, könnten für die Einkreisung einer Stadt die gleichen Kriterien gelten wie für Grenzänderungen und Auflösungen von Gemeinden und Gemeindeverbänden. Umgekehrt wäre die Dispositionsfreiheit des Gesetzgebers sowohl beim Entzug als auch bei der Gewährung der Kreisfreiheit eingeschränkt.

Die institutionelle Garantie der Kreisfreiheit wird in Rechtsprechung und Literatur allgemein abgelehnt, da den kreisfreien Städten - historisch bedingt - ohne verbindliche Maßstäbe und teils unabhängig von ihrer Einwohnerzahl und ihrer Fähigkeit, Kreisaufgaben wahrzunehmen, der Status der Kreisfreiheit zugestanden wurde. In Baden-Württemberg steht der Annahme einer institutionellen Garantie entgegen, dass in den Gebietsreformen der 70er-Jahre die bestehenden Stadtkreise schlicht belassen wurden, ohne dass Kriterien formuliert wurden. Mit einer „Gleichstellung“ der Stadt Reutlingen mit den anderen Stadtkreisen würde der Gesetzgeber erstmalig den Typus „Stadtkreis“ anerkennen und die Kreisfreiheit institutionell anerkennen.

c) Aus der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Grundgesetz und dem Subsidiaritätsgrundsatz folgt allenfalls ein Anspruch auf Übertragung einzelner Selbstverwaltungsaufgaben

Die Argumentation der Stadt Reutlingen, dass die Selbstverwaltungsgarantie und der Subsidiaritätsgrundsatz einen Anspruch auf Erklärung zum Stadtkreis begründe, scheidet bereits daran, dass beide Grundsätze sich immer nur auf Aufgaben des örtlichen Wirkungskreises beziehen, nicht jedoch auf staatliche Aufgaben. Die Übertragung staatlicher Aufgaben bleibt Teil der inneren staatlichen Organisation. Insofern stellt der Staatsgerichtshof klar, dass nicht die Entscheidungsbefugnis des Gesetzgebers hinsichtlich der Gestaltung der staatlichen Aufgaben durch das Selbstverwaltungsrecht eingeschränkt wird, sondern umgekehrt:

„Der Bestandsschutz der Gemeinden wird durch den Zusammenhang und die Verflochtenheit der kommunalen Selbstverwaltung mit der staatlichen Verwaltung eingeschränkt“ (StGH Baden-Württemberg, *Urteil* vom 14. 2. 1975 - GR 11/74a).

2.3 Die von der Stadt Reutlingen intendierte isolierte Stadtkreiserklärung bei gleichzeitiger Aufgabenwahrnehmung des Landkreises im zukünftigen Gebiet des Stadtkreises begegnet in formeller und materieller Hinsicht rechtlichen Bedenken

a) Der Antrag der Stadt Reutlingen beinhaltet zunächst nur die Erklärung zum Stadtkreis - die Stadt Reutlingen geht jedoch in ihrem Ergebnisbericht davon aus, dass das Landratsamt (entsprechend der einfachgesetzlichen Regelungen im Rahmen SOBEG und VRG) weiterhin staatliche Aufgaben im Gebiet der Stadt Reutlingen wahrnimmt bzw. der Landkreis weiterhin in der Verantwortung für Kreiseinrichtungen für den Stadtkreis bleibt

Ziffer Ergebnisbericht	Bezeichnung	Art der Wahrnehmung
IV.2.4	Aufgaben nach dem Eingliederungsgesetz	Landratsamt
IV. 2.10	Aufgaben nach dem Straßengesetz	Kooperation
IV.2.14	Landwirtschaftsamt	gesplittet, Stadt als Träger öffentlicher Belange und nach § 26 Abs. 1 AgrarstrukturverbesserungsG, sonst Landratsamt
IV.2.23	Gesundheitsamt	Landratsamt
IV.2.24 a)	Kriegsopferversorgung	Landratsamt
IV.2.24 b)	Versorgung bei Wehrdienstschäden	Landratsamt
IV.2.24 c)	Versorgung bei Zivildienstschäden	Landratsamt
IV.2.24 d)	Versorgung bei Impfschäden	Landratsamt
IV.2.24 e)	Entschädigung der Opfer von Gewalttaten	Landratsamt
IV.2.24 f)	Entschädigung von politischen Häftlingen	Landratsamt
IV.2.33	Versicherungsamt	Landratsamt gegen Kostenausgleich
IV.3.3	Berufliche Schulen	Landkreis gegen Kostenausgleich
IV.3.6	Kreismediensstelle	Landkreis gegen Kostenausgleich oder Kooperation
IV.3.7	Kreiskliniken	Landkreis evtl. finanzielle oder gesellschaftsrechtliche Beteiligung
IV.3.10	Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II)	Gemeinsame Einrichtung
IV.3.12	Aufsicht über den Rettungsdienst (unbenannt)	Landratsamt
IV.4.1	Ausbildungsförderung	gemeinsame Dienststelle beim Landratsamt

b) Die einfachgesetzlichen Regelungen für eine Aufgabenwahrnehmung der Landkreise auf dem Gebiet der kleinen Stadtkreise gelten nicht automatisch für neu gegründete Stadtkreise

Gemäß § 3 Abs. 1 GemO kann eine Gemeinde durch Gesetz zum Stadtkreis erklärt werden. „Mit der Auskreisung muss sie dann die kreiskommunalen Aufgaben selbst erfüllen und ist in vollem Umfang untere Verwaltungsbehörde“ (Kunze/Bronner/Katz: Komm.z.GemO § 3 Rdnr. 4). Bezogen auf den Landkreis bedeutet eine Auskreisung die Änderung des Kreisgebietes; Grenzen des Landkreises können nach § 7 Abs. 1 Landkreisordnung (LKrO) nur aus Gründen des öffentlichen Wohls geändert werden.

Hinsichtlich der Rechtsfolgen und der Auseinandersetzung sieht § 8 LKrO vor, dass diese im Auskreisungsgesetz oder durch Rechtsverordnung zu regeln sind. Das Gesetz kann dies auch der Vereinbarung durch die beteiligten Gebietskörperschaften überlassen, die der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde bedarf. Soweit der Landkreis weiterhin staatliche Aufgaben im Stadtgebiet wahrnehmen soll, bedarf es weiterhin einer gesetzlichen Aufgabenübertragung.

Die bestehenden einfachgesetzlichen Zuständigkeitsregelungen (z. B. im Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst oder im Landwirtschafts- und Landeskulturgesetz) haben ihren Ursprung in den Funktionalreformen 1995 (SOBEG) und 2004 (VRG). Im Rahmen der Funktionalreformen bestand ein besonderes öffentliches Interesse für eine Aufgabenübertragung auf die umgebenden Landkreise, da der Gebietszuschnitt der Stadtkreise nicht geeignet war für eine Aufgabenwahrnehmung durch die Stadtkreise. Dieses öffentliche Interesse besteht bei einer Auskreisung nicht, da in diesem Fall eine Gebietsstruktur besteht, die die Erfüllung der Aufgaben ermöglicht. Eine Entscheidung des Gesetzgebers wäre in sich widersprüchlich, die einerseits das öffentliche Interesse für eine getrennte Aufgabenwahrnehmung bejaht und andererseits ein öffentliches Interesse für den Verbleib einzelner Aufgaben beim Landratsamt anerkennt. Da die Gemeindeordnung den Typus „Stadtkreis light“ nicht kennt, wäre der Antrag auf Stadtkreiserklärung abzulehnen.

c) Zuständigkeitsregelungen und Vermögensauseinandersetzung betreffen das „Ob“ einer Auskreisung und können daher nicht in ein nachgelagertes Verfahren verlagert werden

Bei Umgliederungen ist zur Gemeinwohlermittlung eine Schaden-Nutzen-Bilanz erforderlich. Eine Umgliederung ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn unter Berücksichtigung aller abwägungserheblichen Belange die Vorteile die mit der Auskreisung verbundenen Nachteile überwiegen. Dieser erstmalig vom Verfassungsgerichtshof Westfalen in seinen Urteilen zum Aachen-Gesetz entwickelte Grundsatz liegt auch der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg zugrunde. Die Wahrnehmung von staatlichen Aufgaben im Bereich des Stadtkreises und die damit verbundenen Konsequenzen für den Finanzausgleich sind in gleicher Weise abwägungserheblich wie die Regelung der Wahrnehmung überörtlicher Aufgaben durch den Landkreis außerhalb seines Wirkungskreises. Dies gilt umso mehr, als die mit der Aufgabenübertragung verbundene Vermögensauseinandersetzung und Regelung der Finanzbeziehungen unmittelbar die Leistungsfähigkeit des Landkreises beeinflussen.

d) Eine gesetzliche Aufgabenübertragung außerhalb des Wirkungskreises verletzt den Landkreis in seiner Selbstverwaltungsrecht gem. Art. 28 Abs. 2 GG.

Das Bundesverfassungsgericht stellt in ständiger Rechtsprechung klar (z. B. Urteil vom 20.12.2007 Az. 2 BvR 2433/04), dass eine gesetzliche Aufgabenübertragung ohne besonderen sachlichen Grund unzulässig ist:

Der Verwaltungsträger, dem (...) Verwaltungsaufgaben zugewiesen worden sind, hat diese Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen. Der Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung schließt zwar die Inanspruchnahme der „Hilfe“ - auch soweit sie sich nicht auf eine bloße Amtshilfe im Einzelfall beschränkt - nicht zuständiger Verwaltungsträger durch den zuständigen Verwaltungsträger nicht schlechthin aus, setzt ihr aber Grenzen: Von dem Gebot, die Aufgaben eigenverantwortlich wahrzunehmen, darf nur wegen eines besonderen sachlichen Grundes abgewichen werden.“

Ein sachlicher Grund lässt sich auch nicht aus entsprechenden Regelungen für bestehende Stadtkreise entnehmen, da mit dem bestehenden Landkreis eine Verwaltungseinheit besteht, die eine übergreifende Aufgabenwahrnehmung gewährleistet. Insofern hat der Gesetzgeber entweder die Wahl, den Landkreis bestehen zu lassen, oder dem Stadtkreis alle Aufgaben seines Wirkungskreises zuzuweisen.

2.4 Die Stadt Reutlingen hat in ihrem Antrag die Voraussetzungen für eine Stadtkreiserklärung nicht im erforderlichen Umfang dargelegt

Die Stadt Reutlingen stützt ihren Antrag auf Stadtkreiserklärung im Wesentlichen auf ihre Sonderstellung als Großstadt mit 112.000 Einwohnern und dem hieraus resultierenden

Gleichstellungsanspruch mit anderen Stadtkreisen. Die Stadt verzichtet auf die vom Innenministerium eingeforderte umfängliche Schaden-Nutzen-Bilanz ebenso wie auf die Prüfung der von Prof. Junkernheinrich in seiner verwaltungsökonomischen Expertise aufgezeigten verfahrensrelevanten Aspekte. Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat in seinen Urteilen aus dem Juni 2015 aufgezeigt, dass der Gesetzgeber seiner Anhörungspflicht nur genügen kann, wenn die Grundlagen der Schaden-Nutzen-Bilanz für die betroffenen Gebietskörperschaften nachvollziehbar aufgearbeitet sind.

a) Schreiben des Innenministers vom 15. Mai 2013

Auf die schriftliche Anfrage der Stadt Reutlingen, ob rechtliche Gründe einer Antragstellung auf Auskreisung der Stadt Reutlingen entgegenstehen, hat Innenminister Reinhold Gall mit Schreiben vom 15. Mai 2013 die Voraussetzungen einer Auskreisung definiert:

1. Es besteht kein Rechtsanspruch einer Stadt auf Herauslösung aus einem Landkreis. Die Entscheidung liegt beim Gesetzgeber.
2. Eine Herauslösung muss, da dies eine Änderung des Gebiets eines Landkreises ist, durch „Gründe des öffentlichen Wohls“ gerechtfertigt sein.
3. Es ist eine Gesamtabwägung aller Interessen vorzunehmen: „Dabei ist keineswegs allein die Situation von Reutlingen maßgebend.“
4. Bei der Abwägung ist der Nutzen für das Gemeinwohl den möglichen Nachteilen für die „umgebende kommunale Landschaft (Landkreis, kreisangehörige Gemeinden)“ gegenüberzustellen.
5. Die Entscheidung kann nur „auf Grundlage einer umfassenden Kenntnis aller erheblichen Umstände“ getroffen werden.
6. Im Detail sind vor allem die „finanziellen Konsequenzen einer Auskreisung (Stichworte: Krankenhausfinanzierung, Berufsschulen, Kreissparkasse, sozialer Bereich) aufzuarbeiten.“
7. „Die Pflicht zur Darlegung aller genannten Gesichtspunkte liegt bei der Stadt Reutlingen“.

Ergänzend verweist der Innenminister auf die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs Baden-Württemberg, der im Rahmen der Gebietsreform Anfang der 70er Jahre gewisse Leitlinien aufgestellt hat. In dieser Rechtsprechung hat der Staatsgerichtshof insbesondere die Gemeinwohlgründe konkretisiert, die eine Gebietsänderung rechtfertigen können:

„Gründe des öffentlichen Wohls“, die eine Gemeindeneugliederung rechtfertigen können (Art. 74 BadWürttVerf.), liegen jedenfalls dann vor, wenn sie sich aus Verfassungsgrundsätzen ableiten lassen.

Das ist der Fall, wenn Neugliederungen

- der Stärkung der kommunalen Leistungs- und Verwaltungskraft dienen;
- zur Schaffung einer einheitlichen Lebens- und Umweltqualität sowie zum Abbau des Leistungs- und Ausstattungsgefälles zwischen Verdichtungsräumen und dünn besiedelten Gebieten beitragen;
- die Wirtschaftlichkeit der Gemeindeverwaltung erhöhen.

Der Gesetzgeber darf darüber hinaus eine Vielzahl weiterer Interessen und Zwecke als „Gründe des öffentlichen Wohls“ zur Begründung einer Gemeindeneugliederung heranziehen.“ (StGH Baden-Württemberg, *Urteil* vom 14. 2. 1975 - GR 11/74)

In der gleichen Entscheidung weist der Staatsgerichtshof auf die rechtliche Bedeutung der Schaden-Nutzen-Bilanz hin: „Ein Gemeindezusammenschluss, der mehr Schaden als Nutzen bringt, verstößt gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Dabei setzt die Beurteilung von Nutzen und Schaden eine Prognose voraus.“

Zugleich führt der Staatsgerichtshof aus, dass der Verweis auf bestehende Gebietskörperschaften gleicher Größe den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügt: „Aus dem Bestehenbleiben gleich großer oder kleinerer Gemeinden kann eine aufgelöste Gemeinde regelmäßig kein Recht auf Erhaltung ihrer Eigenständigkeit herleiten.“

b) Verwaltungsökonomische Expertise zur Auskreisung der Kreisstadt Reutlingen aus dem Landkreis von Prof. Junkernheinrich

In der verwaltungsökonomischen Expertise aus dem Jahr 2014 (Anlage 4) hat Prof. Junkernheinrich den Analysebedarf für eine Auskreisungsentscheidung überprüft und wie folgt zusammengefasst:

„(51) Eine verwaltungswissenschaftliche, regionalökonomische und finanzwirtschaftliche Beurteilung der Auskreisung der Stadt Reutlingen aus dem Landkreis Reutlingen hat ein mehrdimensionales Ziel- und Kriterienraster zu berücksichtigen. Dieses sollte kommunale, regionale und landespolitische Anliegen integrieren.

(52) In rechtlicher Hinsicht muss eine Auskreisung zu einer eindeutigen Verbesserung des Gemeinwohls (siehe verfassungsrechtliche Vorgaben in Ziff. (14)) von Stadt und Landkreis Reutlingen, der Region und dem Land Baden-Württemberg führen. Die Einzigartigkeit dieses Vorhabens manifestiert sich in der historischen Betrachtung stattgefundenener Ein- und Auskreisungen (siehe Ziff. (8)). Die Überprüfung der Voraussetzungen offenbart einen hohen Komplexitätsgrad und eine Mehrschichtigkeit des zu prüfenden Sachverhalts, wodurch ein kaskadenartiger Prozess unabdingbar wird.

(53) Zunächst ist zu betonen, dass eine Gebietsreform – die Auskreisung einer Stadt kann als partielle Gebietsreform angesehen werden – nicht allein gemeindlichen Kriterien folgen darf. Der mögliche Wohlfahrtsgewinn darf sich nicht allein auf den aus einzelgemeindlicher Sicht im Vordergrund stehenden potentiellen Nettonutzen für die Stadt Reutlingen beschränken. Vielmehr ist eine Gesamtabwägung unter Berücksichtigung der Betroffenheit des verbleibenden Restkreises, des Umgangs mit Stadt-Umland-Verflechtungen bzw. interkommunalen Spillovers sowie dem Anliegen eines landesweiten Disparitätenausgleichs vorzunehmen.

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass eine städtische Organisation insbesondere bei Aufgaben mit lokal begrenzter Nutzungs- bzw. Wirkungsreichweite sinnvoll ist. Eine stärker regionale Aufgabenwahrnehmung ist insbesondere bei intensiven Stadt-Umland-Verflechtungen (z .B. oberzentrale Leistungsangebote der medizinischen Versorgung durch Krankenhäuser), bei stückkostensenkenden Effekten größerer Einheiten (z. B. dem Zweckverband Abfallverwertung Reutlingen/Tübingen) und bei räumlichen System- und Netz-interdependenzen (Netzinfrastruktur, bspw. ÖPNV) sinnvoll.

(54) Vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Diskussion zur Abgrenzung leistungsfähiger kommunaler Gebietseinheiten und des daraus entwickelten Bewertungsrahmens sind folgende Fragestellungen bei einer Auskreisung der Stadt Reutlingen einer näheren Überprüfung und Abwägung zu unterziehen:

- Welche Aufgaben bzw. Kompetenzen ändern sich bei einer Auskreisung für den Stadtkreis und Landkreis Reutlingen? Welche Aufgaben würden statt vom Landkreis durch den Stadtkreis Reutlingen wahrgenommen?
- Welche korrespondierenden Ausgaben- und Einnahmenstrukturen verändern sich für den Stadtkreis und Rest-Landkreis Reutlingen? Wo wären finanzielle Regelungen zu ändern bzw. neu zu schaffen (Kreisumlage, Soziallastenausgleich, Krankenhausfinanzierung, kommunaler Finanzausgleich etc.)? Würde der Stadt-

kreis oder Rest-Landkreis Reutlingen daraus fiskalische Gewinne realisieren können?

- Würde ein Stadtkreis Reutlingen einen relevanten Gewinn an Bürgernähe und demokratischer Teilhabe ermöglichen, der die Reformkosten merklich übersteigt? Besteht derzeit eine nachweisbare Beschneidung der städtischen Eigenentwicklung, die durch eine Auskreisung problemadäquat behoben werden könnte?
- Würden die Interessen eines Stadtkreises Reutlingen in den Gremien des verbleibenden Kreises hinreichend berücksichtigt? Oder bestünde die Gefahr einer stärkeren Orientierung an den Interessen der Umlandgemeinden bzw. des ländlichen Raumes?
- Welche Pendlerverflechtungen bestehen zwischen Stadt- und Landkreis? Wie ist die Relation von Wohn- und Arbeitsort zu bewerten? Welche sozioökonomischen Veränderungen ergeben sich durch die Auskreisung für den Rest-Landkreis?
- Wirkt sich eine städtische Aufgabenwahrnehmung positiv auf die Stadt- und Regionalentwicklung aus? Lässt die mögliche Stärkung des zentralen Ortes positive Effekte für die Region erwarten? Woran könnte man diese positiven Effekte messen?
- Wäre die Auskreisung ein sachgerechter Lösungsbeitrag zur Bewältigung des Stadt-Umland-Problems? Wie würden die räumlichen Spillovers behandelt? Oder ist in der bisherigen Organisation eine bessere Lösung zu sehen?
- Was wären die Nachteile für den Kreis? Wäre der Rest-Landkreis Reutlingen allein lebensfähig? Wäre hier eine verwaltungsökonomisch suboptimale Kreisgröße die Folge? Inwieweit würde dies gegebenenfalls weiteren Handlungsbedarf hinsichtlich der angrenzenden Städte, Gemeinden und Landkreise induzieren?
- Würde die Auskreisung der Stadt Reutlingen dem Interesse des landesweiten Disparitätenausgleichs entsprechen? Oder würden die kommunalen Disparitäten und der Finanzausgleichsbedarf zunehmen?

(55) Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob mit der Kreisfreiheit der Stadt Reutlingen ein relevanter regionaler Nettonutzen verbunden ist. Nur dann wäre mit der Auskreisung eine Wohlfahrtssteigerung im Verflechtungsraum verbunden. Mit anderen Worten: Es geht weniger um die Interessen der Stadt- oder der Kreisverwaltung als vielmehr um die effektive und effiziente Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben im Verflechtungsraum.“

c) Verfassungsrechtliche Anforderungen und Darlegungslast im Rahmen des Anhörungsverfahrens bei Gebietsänderungen

Der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz hat sich im Juni 2015 in zwei Entscheidungen (Urteile vom 8. Juni 2015, VGH N 18/14 und Urteil vom 29. Juni 2015, VGH N 7/14) mit den Abwägungsspielräumen des Gesetzgebers bei Gebietsreformen auseinandergesetzt. In beiden Urteilen stellte der Verfassungsgerichtshof zunächst klar, dass die Untersuchungen von Prof. Junkernheinrich eine ausreichende Grundlage für die Gebietsreform in Rheinland-Pfalz darstellen. Eine Abweichung der Landesregierung von den Grundsätzen des Gutachtens von Prof. Junkernheinrich im Fall der Verbandsgemeinde Maikammer führte zur Aufhebung des Eingliederungsgesetzes. In diesem Fall hat die Landesregierung nicht auf die Leistungsfähigkeit sondern auf die Einwohnerzahl abgestellt.

Entscheidender für das Auskreisungsverfahren der Stadt Reutlingen sind die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofs zu den Grenzen des Abwägungsspielraums des Gesetzgebers bei Gebietsreformen und die hieraus resultierenden Anforderungen an das Verfahren (KT-

Drucksache Nr. IX-0146). Der Gesetzgeber hat hinsichtlich der Schaden-Nutzen-Abwägung weitgehende Abwägungsspielräume. Strikt zu beachten sind jedoch:

- **Verhältnismäßigkeit:**
Wird das Ziel (Gemeinwohlbelang) erreicht? Gibt es Alternativen, die weniger in die Rechte des Landkreises eingreifen?
- **Anhörungsverfahren:**
Das Anhörungsverfahren soll nicht nur Gelegenheit zur Äußerung geben. Das Ziel der Anhörung ist vielmehr, eine „sorgfältige Abwägung aller Belange durch den Gesetzgeber“ zu ermöglichen. Dieses Ziel wird nur erreicht, wenn im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die wesentlichen Grundlagen des Gesetzesvorhabens übermittelt werden.
- **Sachverhaltsermittlung:**
Den Gesetzgeber trifft die Pflicht zur Sachverhaltsermittlung bezüglich aller relevanten Belange. Fehler in der Sachverhaltsermittlung sind in vollem Umfang gerichtlich überprüfbar, wenn
 - die Richtigkeit einer Tatsache bestritten wird und
 - die Möglichkeit einer anderen Entscheidung besteht.

Insgesamt bestehen erhebliche Bedenken, dass die Grundlagenermittlung und Datenerhebung durch die Stadt Reutlingen den verfassungsrechtlichen Vorgaben für ein Auskreisungsverfahren genügen.

2.5 Die Ausführungen der Stadt Reutlingen zu den Defiziten der bisherigen Gebietsstruktur halten einer verwaltungsökonomischen Überprüfung nicht stand

a) Die „Evidenzbegründung“ der Stadt Reutlingen ist nicht belegbar

Antrag und Ergebnisbericht der Stadt Reutlingen beschränken sich hinsichtlich der Defizite der bisherigen Gebietsstruktur auf eine „Evidenzbegründung“: „Der Kittel ländlicher Landkreis passt nicht für eine Großstadt.“ Diese „Evidenzbegründung“ lässt sich allerdings weder aus einer einwohnerbezogenen Kreisfreiheitsgröße ableiten noch kann der Nachweis geführt werden, dass die bestehenden kleinen Stadtkreise in der Lage sind, ihre Aufgaben effizient und effektiv zu erfüllen. Dagegen sprechen die Sonderregelungen in den Einzelgesetzen, die eine Aufgabenwahrnehmung der Landratsämter in den Stadtkreisgebieten vorsehen in gleicher Weise wie die Tatsache, dass in den kleinen Stadtkreisen eine Vielzahl von Kooperationen mit den umgebenden Landkreisen geschlossen wurden.

In gleicher Weise spricht die Tatsache, dass seit den Gebietsreformen der 70er Jahre im Bundesgebiet keine Auskreisungen infolge reinen Bevölkerungswachstums erfolgt sind, gegen die Evidenzbegründung. Weiterhin ist zu beachten, dass gerade in stark verflochtenen Bereichen Sub- und Reurbanisierungsprozesse dazu geführt haben, dass in der Rechtsprechung und Literatur starre Kreisfreiheitsgrößen abgelehnt werden und statt dessen eine konkrete Betrachtung im Sinne einer Schaden-Nutzen-Bilanz eingefordert wird.

b) Die von der Stadt Reutlingen behaupteten Defizite sind nicht hinreichend belegt

(1) Für die von der Stadt Reutlingen behaupteten Defizite „keine Wahrnehmung von Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben“ und „Disparität von großstädtischen und ländlichen Interessen“ wird auf eine singuläre Entscheidung verwiesen. Hier bedürfte es sowohl in qualitativer wie quantitativer Hinsicht einer detaillierten Defizitanalyse.

(2) Die Argumentation der Stadt Reutlingen, dass die Stadt den Landkreis sprengt, ist in sich nicht schlüssig.

Die Stadt Reutlingen leitet ihr „Übergewicht“ aus zwei Kennzahlen ab:

- Einwohnerzahl der Stadt Reutlingen im Verhältnis zur Einwohnerzahl des Landkreises

- Einwohnerzahl der Stadt Reutlingen im Verhältnis zur Einwohnerzahl der nächst kleineren Stadt Metzingen.

Legt man die Einwohnerzahlen nach Abschluss der Gemeindegebiets- und Kreisreform zugrunde, hat die Stadt Reutlingen im Verhältnis zum Landkreis eher an Gewicht verloren:

Bei Abschluss der Gebietsreformen zum 01.01.1975 betrug die Einwohnerzahlen

- Landkreis Reutlingen: 236 464 Einwohner

- Stadt Reutlingen: 96.157 Einwohner

Dies entspricht einem Anteil von 40,66 %. Der Anteil der Stadt Reutlingen laut Zensus 2011 beträgt demgegenüber nur 40,17 % (273.352 zu 109.799). Die Stadt legt ihrem Antrag einen Anteil von 40,4 % zugrunde.

Im Verhältnis zur Stadt Metzingen, deren Einwohnerzahl sich im gleichen Zeitraum um ca. 3.000 Einwohner erhöht hat, weist die Stadt Reutlingen ebenfalls ein vergleichbares Wachstum von ca. 11 % seit 1975 auf.

Die Prognose der Stadt Reutlingen, wonach sich das vermeintliche Übergewicht noch verstärken wird, lässt sich auf der Grundlage der Bevölkerungsprognose des Statistischen Landesamtes (geht von rückläufigen Einwohnerzahlen der Stadt Reutlingen ab dem Jahr 2019 aus) nicht nachvollziehen. Im Vergleich zur Stadt Tübingen, für die bis zum Jahr 2030 ein Bevölkerungszuwachs von 10 % (bezogen auf das Basisjahr 2001) errechnet wird, beträgt der Bevölkerungsrückgang der Stadt Reutlingen im gleichen Zeitraum ca. 1 % (Anlage 5).

Auch die These der Stadt Reutlingen, dass ein Gewicht von 40,4 % eine Sonderstellung begründet, ist nicht zutreffend, die Stadt Tübingen weist mit 39,5 % eine vergleichbare Relation zum Landkreis Tübingen auf.

Die Regional- und Verflechtungsanalyse der Firma Prognos AG aus dem Jahr 2014 belegt, dass sich die Stadt Reutlingen auch hinsichtlich weiterer Indikatoren und Kennzahlen nicht wesentlich von dem sie umgebenden Verdichtungsraum unterscheidet. Betrachtet man die Einwohnerzahlen der Städte und Gemeinden des Verdichtungsraums um Reutlingen (Bad Urach, Dettingen, Eningen, Grafenberg, Metzingen, Pfullingen, Pliezhausen, Riederich, Wannweil und Walddorfhäslach) so hat die Stadt Reutlingen mit diesem Verdichtungsraum einen nahezu gleichwertigen - industriell geprägten - Bereich mit ca. 97.000 Einwohnern um sich.

(3) Es sind keine Aspekte erkennbar für die These, dass der Landkreis die Stadt Reutlingen in ihrer städtischen Eigenentwicklung behindere.

(a) Grundsätzlich kann sich aus der Doppelbelastung „oberzentrale Funktion“ und „Kreisumlage“ eine Behinderung der Eigenentwicklung ergeben.

Die Stadt Reutlingen hat als Große Kreisstadt einen größeren Verwaltungsaufwand zu tragen und hat (gemeinsam mit der Stadt Tübingen) als Oberzentrum wegen der Vielzahl von öffentlichen Daseinsvorsorgeeinrichtungen eine höhere Aufgabenbelastung und finanzielle Belastung als die sonstigen kreisangehörigen Gemeinden. Letzteres begründet eine Sonderbelastung, die die Stadt Reutlingen mit den anderen Städten und Gemeinden teilt, denen der Landesentwicklungsplan und der Regionalplan zentralörtliche Funktion zuweist, in der Region die Stadt Tübingen und im Landkreis Reutlingen insbesondere auch die Mittelzentren Metzingen und Münsingen. Mit dieser Belastung korrespondieren Vorteile und Chancen: Während kleine Gemeinden auf die Eigenentwicklung beschränkt sind, haben Oberzentren die Möglichkeit zur Ansiedlung von Gewerbe und Dienstleistungen, die zu einer erhöhten Steuereinnahme führt. Deshalb haben Orte mit zentralörtlicher Funktion die regelmäßig höchste Steuerkraftsumme je Einwohner in ihrem Verflechtungsbereich.

Die Höhe der Steuerkraftsumme ist zugleich auch Berechnungsgrundlage für die Kreisumlage, die die kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Finanzierung der Kreishaushalte zu leisten haben. Ziel der Kreisumlage ist es, einen Ausgleich zwischen finanzstarken und fi-

nanzschwachen Kommunen herzustellen. Bei einem starken Gefälle zwischen einem Oberzentrum und den kreisangehörigen Städten und Gemeinden läuft dieses Gefahr, dass die Kreisumlage sie so stark belastet, dass die Finanz- und Investitionskraft soweit sinkt, dass sie nicht mehr in der Lage ist, ihre Entwicklungsaufgaben wahrzunehmen und die qualifizierten öffentlichen Einrichtungen vorzuhalten.

(b) Steuerkraftsummen im Landkreis indizieren eher eine Binnenschwäche der Stadt Reutlingen als eine Behinderung durch den Landkreis.

Auf der Grundlage der - dem Kreishaushalt zugrundeliegenden - vorläufigen Steuerkraftsummen für das Jahr 2015 beträgt die Steuerkraftsumme je Einwohner

- in der Stadt Reutlingen: 1.301,13 Euro
- im Landkreis (inkl. RT): 1.218,90 Euro

Zum Vergleich die Steuerkraftsummen in Tübingen:

- in der Stadt Tübingen: 1.505,81 Euro
- im Landkreis (inkl. TÜ): 1.300,79 Euro

Hinsichtlich der strukturellen Homogenität haben im Landkreis Tübingen - sieht man von der Sondersituation in Bodelshausen ab - die kreisangehörigen Gemeinden einen Abstand von 12,5 %.

Vergleicht man diese Steuerkraftverteilung mit dem Landkreis Reutlingen ergibt sich hier eine deutlich größere Homogenität - im 12,5%-Korridor liegen:

	Einwohner 31.12.2013	Steuerkraftsumme pro Einwohner in Euro
Bad Urach	11.862	1.180,39
Dettingen/Erms	9.189	1.423,09
Eningen unter Achalm	10.672	1.217,77
Metzingen	21.172	1.364,58
Münsingen	13.958	1.224,95
Pfullingen	17.584	1.166,92
Pliezhausen	9.310	1.188,57
Riederich	4.261	1.185,72
Walddorfhäslach	4.906	1.157,23

9 Städte und Gemeinden mit einer Gesamteinwohnerzahl von ca. 103.000 Einwohnern weisen eine höhere oder vergleichbare Steuerkraftsumme wie die Stadt Reutlingen auf.

Vergleicht man die Entwicklung der Steuerkraftsummen seit 2014 so fällt auf, dass die Steuerkraftsumme je Einwohner in der Stadt Tübingen von 1.370,69 Euro um 130,12 Euro auf 1.505,81 Euro angestiegen ist, während in der Stadt Reutlingen mit einer vergleichbaren Belastung als Oberzentrum die Steuerkraftsumme je Einwohner um 28,17 Euro gesunken ist.

Weder die Strukturdaten noch die Entwicklung der Kaufkraftsummen belegen eine Behinderung der Stadt Reutlingen in der Eigenentwicklung durch den Landkreis. Vielmehr ist auf der Grundlage der „Regional- und Verflechtungsanalyse“ der Firma Prognos davon auszugehen, dass die Stadt Reutlingen als Dienstleistungszentrum in besonderem Maße von dem industriell geprägten Verdichtungsraum im Landkreis profitiert.

c) Ohne konkrete und detaillierte Defizitanalyse lässt sich ein Auskreisungsanspruch nicht begründen

Da eine Auskreisung nur dann rechtlich zulässig ist, wenn der Gesetzgeber nachweisen kann, dass die Auskreisung erforderlich und geeignet ist, bestehende Defizite zu beheben, und dass sie zugleich das mildeste Mittel darstellt, ist vom Gesetzgeber eine konkrete und detaillierte Defizitanalyse einzufordern. Dies gilt umso mehr, als von der Stadt Reutlingen Aspekte vorgetragen werden, die bereits vor der Kreisreform 1973 in der Rechtsprechung

und Literatur behandelt wurden und bei der Kreisreform bzw. dem kommunalen Finanzausgleich Berücksichtigung gefunden haben:

So wurde in den 60er Jahren eingehend diskutiert, dass die Mittel- und Großstädte in geringerem Maße von der Ergänzungsfunktion der Landkreise profitieren als die sonstigen Gemeinden und im Gegenzug höhere Lasten durch die Kreisumlage und die vorzuhaltenden öffentlichen Einrichtungen tragen (vgl. Eilers, Hans-Heinrich: Kommunalrechtliche Sonderstellung der kreisangehörigen Mittelstädte in der Bundesrepublik, Göttingen 1968). Allerdings werden diese Sonderbelastungen durch sozioökonomische Vorteile ausgeglichen (vgl. Koch Jörn: Einkreisung kreisfreier Städte. Bad Iburg 2006, S 244 ff.).

Aus diesem Grund ist nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs eine umfassende Kosten-Nutzen-Bilanz der Gesetzgebung über Aus- und Einkreisungen zugrunde zu legen.

2.6 Antrag und Ergebnisbericht begründen erhebliche Zweifel, ob die Auskreisung geeignet ist, das Ziel der Stadt „Stärkung der Selbstverwaltung“ zu erreichen

a) Eine Stärkung der Stadt im Selbstverwaltungsbereich ist fraglich

Die Stadt Reutlingen leitet ihren Anspruch auf Stadtkreiserklärung aus der Selbstverwaltungsgarantie ab und bestimmt als wesentliche Zielsetzung die Stärkung der Selbstverwaltung und der politischen Einflussnahme. Folgt man dem Ergebnisbericht, wird jedoch der Nutzen weniger im Bereich der Selbstverwaltungsaufgaben begründet als in den staatlichen Aufgaben (vgl. die im Ergebnisbericht unter Ziffern IV.2.1-46 und IV.4 aufgeführten Aufgaben); es handelt sich bei diesen Aufgaben nicht um örtliche oder überörtliche Selbstverwaltungsangelegenheiten, sondern um Landes- und Bundesaufgaben, die bisher das Landratsamt als untere staatliche Verwaltungsbehörde erledigt.

Unmittelbar betroffen vom Aspekt der kommunalen Selbstverwaltung und der „politischen Einflussnahme“ sind somit nur die im Ergebnisbericht unter IV.3.1-8 und IV.5 aufgeführten Aufgaben - allerdings sieht hier der Ergebnisbericht bei den großen Aufgaben der öffentlichen Infrastruktur (Berufliche Schulen und Krankenhaus) eine Aufgabenwahrnehmung durch den Landkreis oder eine Kooperation vor; gleiches gilt für die Kreismedienstelle. Da im Sozialbereich und in der Abfallwirtschaft die Aufgaben bereits jetzt schon von der Stadt wahrgenommen werden, würde durch die Kreisfreiheit ein umfänglicher Aufgabenübergang nur im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe bewirkt.

Die „politische Einflussnahme“ wird allerdings nicht gestärkt sondern geschwächt, wenn

- wichtige Einrichtungen der öffentlichen Infrastruktur, wie Berufliche Schulen (einschl. Kreismedienzentrum) und Kreiskliniken beim Landkreis bleiben,
- bei überörtlichen Aufgaben, wie der Straßen- und ÖPNV-Zuständigkeit, die strukturell einen Stadt-Umland-Bezug aufweisen, die Entwicklung im Umland nicht mehr beeinflusst werden kann, und
- bei den Leistungsbereichen Sozialhilfe und Kinder- und Jugendhilfe ein Lastenausgleich im Stadt-Umland-Gefüge nicht mehr hergestellt werden kann. (vgl. Anteil der Stadt Reutlingen an SGB II)

b) Hinsichtlich der verwaltungsökonomischen Auswirkungen der Auskreisung ist zwischen staatlichen und Selbstverwaltungsaufgaben zu unterscheiden

Im Ergebnisbericht wird zwar zwischen staatlichen Aufgaben und Selbstverwaltungsaufgaben unterschieden. Für die Frage der Stärkung der Selbstverwaltung kann jedoch nur auf die finanziellen Spielräume im Selbstverwaltungsbereich abgestellt werden. Insofern ist die finanzielle Analyse des Ergebnisberichts unvollständig, als er die Freiwilligkeitsleistungen und -aufgaben, die der Landkreis bisher im Stadtgebiet erbringt, nicht berücksichtigt. Da die Frage der Stärkung der Selbstverwaltung maßgeblich davon abhängt, ob ausreichende Mittel zur Verfügung stehen, um freiwillige Aufgaben zu übernehmen, ist der Ergebnisbericht nur bedingt aussagekräftig.

3. Der Ergebnisbericht ist in wesentlichen Punkten nicht belastbar

Auf den ersten Blick erweckt der Ergebnisbericht über die Datenerhebung und Grundlagenermittlung den Eindruck von Vollständigkeit und Solidität; bei genauerer Betrachtung lässt er jedoch weitergehende Analysebedarfe erkennen.

a) Der Ergebnisbericht wird den Anforderungen einer Gesamtbetrachtung der wirtschaftlichen Auswirkungen einer Auskreisung nicht gerecht

Der „Ergebnisbericht über die Datenerhebung und Grundlagenermittlung“ konzentriert sich im Wesentlichen auf Fragen der Verwaltungsorganisation und deren Finanzierung aus Sicht der Stadt Reutlingen:

- Welche Aufgaben werden künftig wahrgenommen?
- Wie hoch sind die Kosten?
- Wie verändern sich hierdurch die Ausgaben- und Einnahmestrukturen?

Dabei erfolgt die Kostenermittlung zunächst aus der Sicht des Stadtkreises. Für die einzelnen Aufgaben wurde kein einheitliches Vorgehen gewählt.

Für den Landkreis werden auf dieser Grundlage korrespondierende Einsparungen in Ansatz gebracht. Die zentrale Frage bei der Zergliederung der bestehenden Verwaltungseinheiten lautet jedoch: Was bedeutet die Auskreisung für die Kosteneffizienz der Verwaltung im verbleibenden Landkreis?

Die Stadt Reutlingen hat sich in ihrem „Ergebnisbericht über die Datenerhebung und Grundlagenermittlung“ mit dieser Fragestellung nicht auseinandergesetzt; Fragen der Effizienzverluste und des Overheads wurden vielmehr bewusst ausgeklammert und nicht bewertet. Da eigene Untersuchungen des Landkreises Reutlingen nicht vorliegen, kann diese Frage nur auf der Grundlage der Untersuchungen in anderen Bundesländern beantwortet werden.

Die jüngste Untersuchung stammt vom Landesrechnungshof Schleswig-Holstein, der sich in seinem Kommunalbericht 2011 eingehend mit der Kosteneffizienz kleiner Landkreise auseinandergesetzt hat. Der Rechnungshof kommt auf der Grundlage seiner statistischen Auswertungen zu einer Trendlinie, nach der die Personalausgaben je Einwohner in statistischer Abhängigkeit zur Kreisgröße stehen. Danach steigen die Personalkosten je Einwohner bei einer Verkleinerung des Landkreises von 280.000 Einwohnern auf 165.000 Einwohner von ca. 82 Euro auf 107 Euro. Dies würde im Falle einer Auskreisung für den verbleibenden Landkreis einen Effizienzverlust allein bei den Personalkosten von 4.125.000 Euro bedeuten. Nimmt man die Sachkosten hinzu ergäbe sich ein Betrag von ca. 4,5 - 5 Mio. Euro.

Korrespondierend zu diesen Berechnungen wird zu den Einsparpotenzialen bei Einkreisungen im Rahmen von Gebietsreformen von den Gerichten eine Kosteneffizienz von ca. 20 % angenommen.

Ein weiteres Problem des Ergebnisberichtes besteht darin, dass lediglich das Jahr 2013 als Basis genommen wurde. Einer verlässlichen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung müsste ein deutlich längerer Zeitraum und darüber hinaus eine belastbare Prognose (Staatsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 14.02.1975 - GR 11/74) zugrunde gelegt werden.

b) Der Ergebnisbericht ist lückenhaft und in seinen Darstellungen nicht immer nachvollziehbar

(1) Ein weiterer grundsätzlicher Fehler liegt darin, dass die vom Landkreis auf dem Stadtgebiet erbrachten Freiwilligkeitsaufgaben und -leistungen nicht einbezogen wurden (z. B. Zuschüsse für die Württembergische Philharmonie, das Theater, die Tonne, die Erwachsenenbildung...). Die vom Landkreis wahrgenommenen Ausgleichs- und Ergänzungsfunktionen

wurden im Ergebnisbericht nicht im erforderlichen Maße gewürdigt. Hier sei beispielhaft die Schulsozialarbeit (Anlage 6) genannt.

(2) Nicht alle Pflichtaufgaben wurden berücksichtigt (z. B. Wohnungsförderstelle oder Aufsicht über den Bereichsausschuss für den Rettungsdienst).

(3) Da der Ergebnisbericht auf unterschiedlichen Basisdaten aufbaut und mit verschiedenen Methoden erarbeitet wurde, ist es nahezu unmöglich, anhand der von der Stadtverwaltung definierten sogenannten „Nettoressourcenbedarfe“ eine Plausibilitätsprüfung durchzuführen. An verschiedenen Stellen ist jedoch festzustellen, dass der ermittelte „Nettoressourcenbedarf“ nicht mit den realen Buchungen und Zahlungen übereinstimmt (Anlagen 7 - 9). Es besteht zudem erheblicher Zweifel, ob der von der Stadtverwaltung definierte „Nettoressourcenbedarf“ dem im kommunalen Wirtschaftsrecht definierten (§ 4 Abs. 3 Gemeindehaus-haltsverordnung) Inhalt entspricht.

c) Der Ergebnisbericht kann nicht davon ausgehen, dass im Falle einer Auskreisierung das Landratsamt staatliche Aufgaben im Stadtgebiet wahrnimmt

Wie bereits oben dargestellt bestehen erhebliche Bedenken, ob im Rahmen einer Auskreisungsentscheidung der Gesetzgeber das Landratsamt Reutlingen dazu verpflichten kann - analog zu den Zuständigkeitsregelungen in den bestehenden Stadtkreisen -, Aufgaben im Stadtgebiet wahrzunehmen. Die finanziellen Auswirkungen müssten daher für alle Zuständigkeiten berechnet werden.

d) Der Ergebnisbericht enthält keine nachvollziehbare Kostenberechnung für die angestrebten Kooperationen im Selbstverwaltungsbereich (insbes. Berufsschulen und Kreiskliniken)

Im Bereich der von der Stadt angestrebten Kooperationen beim Beruflichen Schulwesen und der Krankenhausversorgung muss festgestellt werden, dass die Ausführungen der Stadtverwaltung im Ergebnisbericht für eine Lösungsfindung in diesen finanziell sehr bedeutsamen Themenfeldern nicht aussagekräftig sind.

Im Bereich des Beruflichen Schulwesens wurde beispielsweise verkannt, dass der Landkreis Reutlingen in den 70er Jahren, als die Zuständigkeiten für das Berufliche Schulwesen auf die Landkreise übergang, die dafür notwendigen Immobilien unter anderem von der Stadt Reutlingen für zweistellige Millionenbeträge gekauft hat.

Bezüglich der Kreiskliniken Reutlingen GmbH weichen die finanziellen Vorstellungen im Ergebnisbericht von den tatsächlichen Rahmenbedingungen und dem Maßstab der wirtschaftlichen Fairness ab.

Zur Frage einer Beteiligung an der Kreiskliniken Reutlingen GmbH hat der Wirtschaftsprüfer Baker Tilly Roelfs in einer ersten Einschätzung u. a. Folgendes ausgeführt:

„...Ferner geht die Stadt davon aus, dass die seitherige finanzielle Beteiligung der Stadt über die Kreisumlage zu berücksichtigen sei. Zur Höhe der Trägerzuschüsse werden - ausgehend von 2013 - eine Nettobelastung für den Stadtkreis Reutlingen bei einer Beteiligungsquote von 25,1 % auf rund 105.000 Euro errechnet.

Diese Darstellung der Stadt begegnet fachlichen Bedenken und ist in dieser Weise nicht ohne Weiteres nachvollziehbar...“

„...Da die Stadt bisher weder über Betriebsvermögen noch über Grundstücke und Gebäude an den Kreiskliniken verfügt, kommt für eine Beteiligung der Stadt in der ange-dachten Höhe nur ein Anteilserwerb in Form von Bareinlagen in Betracht. Die Forderung nach Berücksichtigung bisheriger Leistungen der Stadt am Aufkommen der Kreisumlage (aktuell rund 43 %) ist gesellschaftsrechtlich irrelevant. Wird diese For-derung beibehalten, müssten die gesamten bisherigen Leistungen in der Krankenhaus-

trägerschaft aller anderen 25 Städte und Gemeinden geschlüsselt werden, um zu einem gerechten Ausgleich zu kommen...“

„...Eine ausführliche Unternehmensbewertung gem. IDW S 1 würde wesentliche Beratungskosten in höherem fünfstelligen Bereich verursachen. In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass das bilanzielle Eigenkapital (Stand 31.12.2014 ca. 76 Mio. Euro) nicht den Wert eines Unternehmens widerspiegelt und daher für die Bewertung der Kreiskliniken Reutlingen GmbH nicht herangezogen werden kann...“

e) Der Ergebnisbericht enthält keine nachvollziehbare Berechnung der Umgliederungskosten und der Vermögensauseinandersetzung

Für den Fall der Gründung eines Stadtkreises wäre aus Sicht der Landkreisverwaltung mit erheblichen Umgliederungskosten im siebenstelligen Bereich zu rechnen.

f) Der Ergebnisbericht kommt an mehreren Stellen zu nicht nachvollziehbaren Bewertungen und Schlussfolgerungen

1. Es trifft zwar zu, dass § 22 Abs. 4 Satz 5 der Landkreisordnung eine Deckelung der Anzahl der Sitze pro Wahlkreis auf 40 % vorsieht. Da die Stadt Reutlingen bei der Kreistagswahl einen Wahlkreis bildet, ist die Anzahl der Sitze aktuell tatsächlich auf 40 % begrenzt. Wenn es diese Regelung bei der letzten Kreistagswahl 2014 nicht gegeben hätte, wäre dem Wahlkreis Reutlingen ein Sitz mehr zugestanden.

Die auf Seite 30 des Ergebnisberichtes dargestellte Schlussfolgerung „In der Konsequenz bedeutet dies eine Durchbrechung des Demokratieprinzips, da die Wählerstimmen der Reutlinger Stadtbevölkerung weniger zählen als alle anderen Stimmen im Landkreis...“ ist unzutreffend.

Wie die Grafik in Anlage 10 zeigt, wohnen zwar 40,17 % der Kreisbevölkerung im Wahlkreis Reutlingen, jedoch lediglich 39,18 % der Wahlberechtigten und (bei der Kreistagswahl 2014) 32,89 % der Wähler. Bei der Kreistagswahl 2014 benötigte daher im Wahlkreis Reutlingen ein Sitz 1.392 Wähler, im Wahlkreis Metzingen beispielsweise 1.546 Wähler.

2. Die Darstellung auf Seite 23 bezüglich der Bildungsregion ist hinsichtlich der Schlussfolgerung ebenfalls nicht nachvollziehbar. Der einstimmige Beschluss des Kreistages, das Antragsrecht auf Einrichtung einer Bildungsregion an die Stadt Reutlingen abzutreten, ist vielmehr als Beispiel dafür zu werten, dass der Kreistag sich der Gesamtstruktur des Landkreises und der besonderen Fragestellungen in der Großstadt Reutlingen sehr wohl bewusst ist und im Rahmen der jeweiligen Aufgabenstellung die richtigen Lösungsansätze sucht und findet. Ebenso wie die komplette Delegation der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Sozialhilfe, ist auch die Bildungsregion ein Beispiel dafür, dass es eben keiner Auskreisung bedarf, um eine sinnvolle Regelung zwischen Landkreis und Stadt bezüglich Aufgabenerledigung zu finden.

Für die Fragen der Vermögensauseinandersetzung und der Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landkreises (siehe Stellungnahme des Personalrats vom 27.07.2015, Anlage 11) bedarf es klarer und fairer Regelungen durch den Gesetzgeber. Die Überlegungen der Stadtverwaltung hierzu im Ergebnisbericht sind nicht zielführend.