

Kleine Anfrage

des Abg. Dennis Birnstock FDP/DVP

und

Antwort

des Ministeriums für Finanzen

**Der Zensus 2022 im Landkreis Esslingen – Viele Verlierer
und wenige Gewinner?**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie bewertet sie die Entwicklung der Bevölkerungszahlen im Landkreis Esslingen im Vergleich mit den Zahlen des Zensus 2011?
2. Welche kurzfristigen, zeitnahen Schlussfolgerungen zieht sie mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen hinsichtlich der Investitionen in Wohnraum, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Gesundheitsversorgung, innere Sicherheit?
3. Welche mittel- und langfristigen Schlussfolgerungen zieht sie mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen hinsichtlich der Investitionen in Wohnraum, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Gesundheitsversorgung, innere Sicherheit?
4. Werden die Daten des Zensus 2022 bereits im kommenden Doppelhaushalt 2025/2026 Auswirkungen auf die Finanzausweisungen an die Kommunen des Landkreises Esslingen haben?
5. Wird es, wie beim letzten Zensus eine Übergangsregelung im Finanzausgleichsgesetz (FAG) geben, um die Auswirkungen des Zensus 2022 im Landkreis Esslingen zu dämpfen und zu verteilen?
6. Wie bewertet die Landesregierung die Qualität des Zensus 2022 mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen?
7. Welche rechnerischen/theoretischen Auswirkungen haben die Entwicklungen gemäß des Zensus 2022 auf die Gemeinden des Landkreis Esslingen, wenn es eine sofortige Umsetzung gäbe (bitte um eine detaillierte Auskunft)?

8. Wie bewertet die Landesregierung die Möglichkeit, die Verteilungsschlüssel so zu verändern, dass sich eine ausgeglichene Finanzzuweisung ergibt (bitte unter Darstellung, welche Auswirkungen dies auf den Landkreis Esslingen hätte)?
9. Welche Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen sieht die Landesregierung?

8.8.2024

Birnstock FDP/DVP

Begründung

Die durch das Statistische Bundesamt zur Verfügung gestellten Daten „Zensus 2022“ sorgen seit einigen Wochen für Unverständnis und Unruhe, besonders in kleiner gewordenen Gemeinden – so auch im Landkreis Esslingen. Die Abnahme der Bevölkerungszahlen betrifft zahlreiche Gemeinden des Landkreises. Viele dieser Gemeinden befürchten eine Reduzierung der Einnahmen durch Transfers des Landes und des Bundes. Um die Situation für die Gemeinden des Landkreises und des Landkreises selber zu eruieren, soll diese Kleine Anfrage Abhilfe schaffen.

Antwort

Mit Schreiben vom 2. September 2024 Nr. FM6-9512-11/5 beantwortet das Ministerium für Finanzen im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus, dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration, dem Ministerium für Verkehr sowie dem Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen die Kleine Anfrage wie folgt:

- 1. Wie bewertet sie die Entwicklung der Bevölkerungszahlen im Landkreis Esslingen im Vergleich mit den Zahlen des Zensus 2011?*

Zu 1.:

Der Zensus 2011 stellte im Landkreis Esslingen 502 892 Einwohnerinnen und Einwohner fest, der Zensus 2022 wies 530 028 Einwohnerinnen und Einwohner nach (jeweils inklusive Esslingen am Neckar). Dies bedeutet für den Landkreis einen Zuwachs von insgesamt 27 136 Personen zwischen 2011 und 2022.

2. Welche kurzfristigen, zeitnahen Schlussfolgerungen zieht sie mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen hinsichtlich der Investitionen in Wohnraum, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Gesundheitsversorgung, innere Sicherheit?
3. Welche mittel- und langfristigen Schlussfolgerungen zieht sie mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen hinsichtlich der Investitionen in Wohnraum, Infrastruktur, Wirtschaftsförderung, Gesundheitsversorgung, innere Sicherheit?

Zu 2. und 3.:

Investitionen in Wohnraum

Die soziale Wohnraumförderung des Landes ist als landesweit wirkendes Angebot ausgestaltet. Inwieweit davon angesichts etwaiger lokaler wie regionaler Marktveränderungen durch Interessenten Gebrauch gemacht wird, liegt ausschließlich in deren Entscheidung. Das Land selbst tätigt keine Investitionen im sozialen Wohnungsbau.

Investitionen in Infrastruktur

Für Straßen in kommunaler Baulast liegt die Unterhaltslast bei den Gemeinden. Zudem müssen die Gemeinden die Kosten eventuell anfallender Aus-, Um- und Neubaumaßnahmen für diese Straßen selbst tragen.

Für ihre Lasten erhalten die Gemeinden nach §§ 24 ff. Finanzausgleichsgesetz (FAG) anteilig Mittel aus den Zuweisungen des Bundes zum Ausgleich der Übertragung der Ertragshoheit der Kraftfahrzeugsteuer auf den Bund. So erhalten die Gemeinden für die in der Baulast der Gemeinden befindlichen Straßen Zuweisungen für deren Unterhaltung sowie für deren Bau, Um- und Ausbau. Diese werden im Verhältnis der Länge der in der Baulast der Gemeinden befindlichen Straßen bzw. nach dem Verhältnis der Fläche nach der amtlichen Flächenstatistik verteilt. Der Bau, Um- und Ausbau von verkehrswichtigen Straßen kann darüber hinaus nach Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz gefördert werden.

Eine Abhängigkeit der Baulastträgerschaft von der Einwohnerzahl gibt es nur für Ortsdurchfahrten von Kreis-, Landes- und Bundesstraßen: Nach dem Straßengesetz für Baden-Württemberg liegt die Baulast für Ortsdurchfahrten im Zuge von Landesstraßen und Kreisstraßen bei Gemeinden mit mehr als 30 000 Einwohnern und Einwohnerinnen. Nach dem Bundesfernstraßengesetz liegt die Grenze für Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen bei 80 000 Einwohnern und Einwohnerinnen. Maßgebend ist die bei der jeweils letzten Volkszählung festgestellte Einwohnerzahl. Die Einwohnerzahlen nach dem Zensus 2022 führen bei keiner der sechs Großen Kreisstädte im Landkreis Esslingen zu einem Wechsel der Baulastträgerschaft. Eine Auswirkung der Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen auf die Investitionen in die verkehrliche Infrastruktur wird daher nicht gesehen.

Mit Blick auf Investitionen in Infrastrukturen des Fuß- und Radverkehrs sowie des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) stehen dem Landkreis Esslingen sowie dem ihm angehörigen Städten und Gemeinden unverändert die entsprechenden Fördermöglichkeiten, insbesondere des Landesgemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes zur Verfügung, um diese bedarfsgerecht auszubauen. Hinsichtlich der Ausgestaltung des Angebots im ÖPNV haben die jeweiligen Aufgabenträger die hierzu gemachten Vorgaben des Gesetzes über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNVG) zu beachten.

Auf Grundlage von § 15 ÖPNVG erhalten die Aufgabenträger des kommunalen ÖPNV sowie der Verband Region Stuttgart Zuweisungen zur Finanzierung von Verkehrs- und Tarifleistungen im öffentl. ÖPNV. Als Parameter zu Verteilung der bereitgestellten Mittel auf die Aufgabenträger werden u. a. die Schülerzahlen und Fahrgastzahlen berücksichtigt. Beide Parameter können von einer Veränderung der Einwohnerzahlen beeinflusst werden.

Investitionen in Wirtschaftsförderung

Kurz-, mittel- oder langfristige Schlussfolgerungen aus der Bevölkerungsentwicklung eines einzelnen Landkreises auf die Wirtschaftsförderung zu ziehen, ist zunächst die Aufgabe der regionalen Wirtschaftsförderung. In diesem Fall obliegt dies der Wirtschaftsförderung Region Stuttgart GmbH (WRS) als Tochtergesellschaft des Verbands Region Stuttgart.

Investitionen in Gesundheitsversorgung

Der Krankenhausplan des Landes beschreibt die derzeitige Situation der Krankenhausversorgung. Im Landkreis Esslingen erfolgt die stationäre Versorgung derzeit mit insgesamt 1 921 vollstationären Betten und 156 teilstationären Plätzen durch folgende Krankenhäuser des Landeskrankenhausplans: Klinikum Esslingen, Medius Kliniken Kirchheim-Nürtingen, Medius Kliniken Ostfildern-Ruit, Filderklinik, Tagesklinik der Samariterstiftung und Panoramaklinik Psychiatrische Tagesklinik. Der Bedarf an vollstationären Betten und teilstationären Plätzen wird aus der tatsächlichen Nachfrage ermittelt. Da die Krankenhausplanung in vielen Fachgebieten als sogenannte Rahmenplanung angelegt ist, verzichtet das Land dabei grundsätzlich darauf, den Versorgungsauftrag von Krankenhäusern bis ins Detail festzulegen. Der Krankenhausträger hat die Möglichkeit, innerhalb des festgelegten somatischen Planbettenkontingents die Betten auf die verschiedenen Fachabteilungen in eigener Verantwortung zu verteilen und so an die Bedürfnisse vor Ort anzupassen.

Die Krankenhausplanung ist ein kontinuierlicher Prozess. Da sich die Rahmenbedingungen wie Bevölkerungszahl und -struktur, neue und bessere Methoden von Diagnostik und Therapie, neue Organisationsformen zur Leistungserbringung oder die gesetzlichen Grundlagen laufend verändern, besteht die Notwendigkeit der ständigen Beobachtung und Anpassung. Für das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration ist eine bestmögliche Gesundheitsversorgung für die Bürgerinnen und Bürger im Land handlungsleitend. Ziel dabei ist es, eine qualitativ hochwertige, flächendeckende und bedarfsgerechte Krankenhausversorgung mit wirtschaftlich gesunden Krankenhäusern auch in Zukunft sicherzustellen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es unabdingbar, dass Kompetenzen gebündelt werden und es zu Konzentrationen sowie Schwerpunktbildungen im Krankenhauswesen kommt. Die regionalen Versorgungsstrukturen sollen insofern weiterentwickelt und sinnvoll optimiert werden. Es gilt, auch sektorenübergreifende und ambulante Versorgungsstrukturen mit in die Konzeptionen einzubinden, um zu einer regional vernetzten und bedarfsgerechten Versorgung zu gelangen.

Der Sicherstellungsauftrag für die ambulante Versorgung liegt zwar bei der ärztlichen Selbstverwaltung, dennoch unterstützt das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration die ärztliche Selbstverwaltung bei ihrem Sicherstellungsauftrag. Aus Sicht der ambulanten hausärztlichen Versorgung besteht rechnerisch keine Unterversorgung im Landkreis Esslingen. Nach der aktuellsten Bedarfsplanung der Kassenärztlichen Vereinigung Baden-Württemberg (Stand: 3. Juli 2024) liegt der Versorgungsgrad im hausärztlichen Bereich im Mittelbereich Esslingen bei 92,1 Prozent. Der Mittelbereich ist partiell geöffnet. Es bestehen somit bis zur Sperrung des Planungsbereichs noch 24,5 Niederlassungsmöglichkeiten. In den zum Landkreis Esslingen ebenfalls gehörenden beiden Mittelbereichen Kirchheim und Nürtingen liegt der hausärztliche Versorgungsgrad bei 105,3 und 90,2. Der Versorgungsgrad der Kinder- und Jugendärztinnen und -ärzte im Landkreis Esslingen liegt bei 108,9 Prozent. Der Planungsbereich ist ebenfalls partiell geöffnet, wobei jedoch nur noch 0,5 Niederlassungen bis zur Sperrung des Planungsbereichs möglich sind. Die Entwicklung der ambulanten ärztlichen Gesundheitsversorgung ist von vielen Faktoren abhängig. Schlussfolgerungen für die Zukunft lassen sich nur schwer ziehen. Wichtiger als die Einwohnerzahl erscheinen dabei jedoch die Faktoren wie das Alter der Ärztinnen und Ärzte, wie viele Ärztinnen und Ärzte damit in naher Zukunft in Rente gehen und wie viele von den frei werdenden Arztsitzen nachbesetzt werden können. Der rechnerische Bedarf an Ärztinnen und Ärzten wird von der ärztlichen Selbstverwaltung auf Grundlage der Bedarfsplanungsrichtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses ermittelt und

dreimal pro Jahr in den Bedarfsplänen aktualisiert festgeschrieben. Der rechnerische Versorgungsgrad bestimmt sich anhand des Verhältnisses von Einwohnerzahl zu Anzahl Ärztinnen und Ärzte. Damit ist auch die ärztliche Bedarfsplanung im Rahmen der rechtlichen Berechnungsvorgaben grundsätzlich dynamisch und auf die Einwohnerzahl anpassbar.

Investitionen in innere Sicherheit

Baden-Württemberg nimmt im bundesweiten Vergleich regelmäßig einen Spitzenplatz im Bereich der inneren Sicherheit ein. Die innere Sicherheit ist ein sich ständig verändernder Prozess, der eine stete Evaluation der erforderlichen Maßnahmen – nicht nur durch das für den Landkreis Esslingen zuständige Polizeipräsidium Reutlingen, sondern von allen Polizeidienststellen im Land – mit sich bringt. Die Polizei Baden-Württemberg hat die aktuelle Sicherheitslage fortwährend im Blick und reagiert lageangepasst mit gezielten Maßnahmen.

Die statistische Erfassung von Straftaten erfolgt bei der Polizei Baden-Württemberg anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die PKS ist als Jahresstatistik konzipiert. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“.

Die Betrachtung eines eng umgrenzten kriminalgeografischen Raums, wie des Tatortbereichs des Landkreises Esslingen, unterliegt im Vergleich zur landesweiten Kriminalitätslage Einschränkungen. Aufgrund der kleineren statistischen Grundgesamtheit können bereits leichte Veränderungen der Fallzahlen ausreichen, um nicht unerhebliche prozentuale Schwankungen zu verursachen. Auch sogenannte Sammelvorgänge, bei denen im Zuge eines Ermittlungsvorgangs eine Vielzahl von Straftaten bekannt wird, können diesen Effekt verstärken.

Die in der PKS erfasste Kriminalitätsbelastung wird anhand der Häufigkeitszahl dargestellt. Diese wird aus der Anzahl bekannt gewordener Straftaten, errechnet auf 100 000 Einwohner und Einwohnerinnen, gebildet. In Baden-Württemberg liegt die Kriminalitätsbelastung im Jahr 2023 bei 5 272 Straftaten je 100 000 Einwohner und Einwohnerinnen. Dies stellt – mit Ausnahme der beiden pandemiegeprägten Vorjahre – den viertniedrigsten Stand der letzten 20 Jahre dar. Im Landkreis Esslingen liegt die Kriminalitätsbelastung im Jahr 2023 mit 4 287 Straftaten je 100 000 Einwohner und Einwohnerinnen deutlich unterhalb des landesweit durchschnittlich niedrigen Niveaus. Im langjährigen Vergleich stellt dieser Wert – ausgenommen der beiden pandemiegeprägten Jahre – den drittniedrigsten Wert der letzten 20 Jahre dar.

Mit der klaren Zielsetzung, das landesweit hohe Sicherheitsniveau auch in den kommenden Jahren zu halten und hierfür unter anderem die personelle Ausstattung der Polizei nachhaltig zu stärken, hat die Landesregierung bereits in der letzten Legislaturperiode die größte Einstellungsoffensive in der Geschichte der baden-württembergischen Landespolizei gestartet.

Der personelle Zuwachs durch fertig ausgebildete Polizistinnen und Polizisten führte bereits im Jahr 2023 dazu, dass planerisch alle zu diesem Zeitpunkt in der Landespolizei ausgebrachten PVD-Planstellen umfänglich mit Polizeibeamtinnen und -beamten besetzt waren. Für den Doppelhaushalt 2023/2024 konnte das Innenministerium auf dieser Grundlage daher die Etatisierung von 300 neuen zusätzlichen Planstellen (PVD) zur Übernahme der fertig ausgebildeten Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten erreichen. Über künftige Etatisierungen in den kommenden Jahren entscheidet der Haushaltsgesetzgeber im Rahmen der Haushaltsaufstellung.

Die konkrete Zuweisung von Personal und Haushaltsstellen erfolgt bei der Polizei Baden-Württemberg hierbei zunächst zentral durch das Innenministerium-Landespolizeipräsidium bis auf Ebene der DuE. Die weitere Verteilung zu den

einzelnen Organisationseinheiten des nachgeordneten Bereichs erfolgt in dortiger Zuständigkeit – zum Beispiel durch das für den Landkreis Esslingen zuständige Polizeipräsidium Reutlingen – grundsätzlich lage- sowie bedarfsorientiert.

4. *Werden die Daten des Zensus 2022 bereits im kommenden Doppelhaushalt 2025/2026 Auswirkungen auf die Finanzzuweisungen an die Kommunen des Landkreises Esslingen haben?*
5. *Wird es, wie beim letzten Zensus eine Übergangsregelung im Finanzausgleichsgesetz (FAG) geben, um die Auswirkungen des Zensus 2022 im Landkreis Esslingen zu dämpfen und zu verteilen?*
7. *Welche rechnerischen/theoretischen Auswirkungen haben die Entwicklungen gemäß des Zensus 2022 auf die Gemeinden des Landkreis Esslingen, wenn es eine sofortige Umsetzung gäbe (bitte um eine detaillierte Auskunft)?*
8. *Wie bewertet die Landesregierung die Möglichkeit, die Verteilungsschlüssel so zu verändern, dass sich eine ausgeglichene Finanzzuweisung ergibt (bitte unter Darstellung, welche Auswirkungen dies auf den Landkreis Esslingen hätte)?*

Zu 4., 5., 7. und 8.:

Zur Vermeidung von Planungs- und Rechtsunsicherheiten sowie zur Abfederung der mit den neuen Einwohnerzahlen auf Basis des Zensus 2022 verbundenen finanziellen Auswirkungen wurde mit dem vom Landtag am 16. Dezember 2022 beschlossenen Haushaltsbegleitgesetz 2023/2024 für den kommunalen Finanzausgleich im Einvernehmen mit den kommunalen Landesverbänden bereits mit § 39 Absatz 43 FAG eine Übergangsregelung analog zum Vorgehen beim Zensus 2011 geschaffen. Für die Jahre 2023 und 2024 bleibt danach die vom Statistischen Landesamt auf der Grundlage des Zensus 2011 weitergeführte Bevölkerungsfortschreibung bestimmend. Im Jahr 2025 wird die vom Statistischen Landesamt auf der Grundlage des Zensus 2011 weitergeführte Bevölkerungsfortschreibung zum 30. Juni 2024 und die auf der Grundlage des Zensus 2022 weitergeführte Bevölkerungsfortschreibung zum 30. Juni 2024 jeweils zu 50 Prozent berücksichtigt. Ab dem Jahr 2026 wird dem kommunalen Finanzausgleich die vom Statistischen Landesamt weitergeführte Bevölkerungsfortschreibung auf der Grundlage des Zensus 2022 zugrunde gelegt.

Weitere Anpassungen des FAG im Hinblick auf den Zensus 2022 sind nicht vorgesehen. Da die Leistungen aus dem kommunalen Finanzausgleich von weiteren Faktoren wie zum Beispiel der zur Verfügung stehenden Finanzausgleichsmasse oder der jeweiligen Steuerkraft abhängen, können die sich aus dem Zensus 2022 ab dem Jahr 2025 ergebenden finanziellen Auswirkungen derzeit noch nicht prognostiziert werden.

6. *Wie bewertet die Landesregierung die Qualität des Zensus 2022 mit Blick auf die Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen?*

Zu 6.:

Ziel der Bevölkerungserhebung im Rahmen des Zensus 2022 war es, präzise, valide und möglichst realitätsgerechte Einwohnerzahlen zu erhalten. Das gilt für den Zensus 2022 bundesweit, landesweit wie auch im Landkreis Esslingen. Dieses Ziel wurde erreicht.

Mit einer Erhebungsstelle des Landkreises Esslingen sowie einer der Stadt Esslingen am Neckar waren zwei von landesweit 103 örtlichen Erhebungsstellen für die Stadt und den Landkreis Esslingen zuständig. Ihre Aufgabe war es, die Stichprobenerhebungen zum Zensus 2022 durchzuführen. Zudem waren sie für die Vollerhebungen bei sogenannten Sonderanschriften wie Altenheimen, Kasernen und Internaten zuständig. Die Ergebnisse der primärstatistischen Erhebungen sind wichtiger Bestandteil der Qualitätssicherung beim Zensus 2022. Sie dienen der

Bereinigung und Plausibilisierung der Daten aus bestehenden Verwaltungsregistern, insbesondere der Melderegister.

Anders als noch beim Zensus 2011 gab es beim Zensus 2022 in allen Gemeinden Stichprobenerhebungen – unabhängig von der Einwohnerzahl. 2011 erfolgte die Korrektur in Gemeinden mit weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern anhand individueller Prüfungen von Unstimmigkeiten in den Melderegistern. Das Bundesverfassungsgericht hatte die Methode des registergestützten Zensus 2011 mit ergänzender Stichprobenerhebung in seinem Urteil aus dem Jahr 2018 als verfassungskonform beurteilt. Es regte lediglich eine Überprüfung des Methodenwechsels an der 10 000-Einwohner-Grenze an. Dem kam der Bundesgesetzgeber beim Zensus 2022 nach und entschied sich für Stichprobenerhebungen in allen Gemeinden.

Anhand der Stichprobenerhebungen werden die Daten aus den Verwaltungsregistern um Über- und Untererfassungen bereinigt. Die amtliche Einwohnerzahl wird den Gemeinden vom Statistischen Landesamt per Feststellungsbescheid im September mitgeteilt. Die Gemeinden können gegen den Bescheid Widerspruch einlegen, falls sie Klärungsbedarf sehen. Das Statistische Landesamt kommt diesem Klärungsbedarf nach.

9. Welche Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Esslingen sieht die Landesregierung?

Zu 9.:

Das Statistische Landesamt wird eine aktuelle Bevölkerungsvorausberechnung auf Basis der Bevölkerungsfortschreibung zum 31. Dezember 2023 (auf der Basis des Zensus 2022) erstellen. Das Landesergebnis wird voraussichtlich Ende des 1. Quartals 2025 vorliegen, die regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung wird im Anschluss erstellt.

Dr. Bayaz

Minister für Finanzen