

TOP 1

Regierungserklärung zur Gebietsreform in Thüringen

Sprechzettel für Herrn Innenminister Dr. Poppenhäger

Anrede,

die Landesregierung zählt die Durchführung einer Funktional-, Verwaltungs- und Gebietsreform zu den wichtigen Aufgaben dieser Legislaturperiode. Dieses große Reformvorhaben gliedert sich in mehrere Teile, die jetzt Fahrt aufnehmen und zusammen zur Modernisierung und Stärkung des Freistaates Thüringen beitragen werden.

Daran führt kein Weg vorbei. Wir alle kennen die großen Herausforderungen, vor denen unser Land steht. Der demografische Wandel wird unsere Gesellschaft und die Rahmenbedingungen für staatliches und kommunales Handeln verändern. Verwaltungsleistungen und Daseinsvorsorge für eine geringere und ältere Bevölkerung stellen insbesondere die Kommunen vor neue Herausforderungen. Zugleich reduziert der demografische Wandel auch die Möglichkeiten der Kommunen qualifiziertes Fachpersonal vorzuhalten und öffentliche Einrichtungen ausreichend auszulasten. Dieses Personalproblem betrifft auch das Land. Zugleich wird das Land große Einnahmedefizite kompensieren müssen, die nicht nur durch die Verringerung der Bevölkerung, sondern beispielsweise auch durch das Auslaufen des Solidarpakts II und die Verringerung der Fördermittel der Europäischen Union entstehen. Zudem greift ab dem Jahr 2020 die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse.

Diese geänderten Rahmenbedingungen haben uns dazu bewogen, einen umfassenden Reformprozess in Gang zu setzen.

Im Zuge der Verwaltungsreform erfolgt eine kritische Prüfung der Organisationseinheiten und der Aufgabenwahrnehmung der Landesverwaltung. Im Rahmen der Funktionalreform wird geprüft, ob Aufgaben von der Landesverwaltung oder aus Gründen der Orts- und Adressatennähe besser von der kommunalen Ebene wahrgenommen werden sollen.

Die Gebietsreform zielt in erster Linie auf den Erhalt und die Stärkung der Leistungsfähigkeit der Kommunen im Bereich ihrer Selbstverwaltungsaufgaben. Die Stärkung der kommunalen Gebietsstrukturen bildet aber auch die Voraussetzung für die Übertragung von Landesaufgaben.

Hieran anschließend kann das Land seine Planungs- und Verwaltungsstrukturen auf die neuen Gebietsstrukturen ausrichten, um die Einräumigkeit der Verwaltung zu gewährleisten. Gleichzeitig müssen wir uns bemühen, die interkommunale und regionale Zusammenarbeit sowie die Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen zu intensivieren und zu verbessern.

Ziel des Reformpakets insgesamt ist es, Thüringen zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger zukunftsfest zu machen. Die Landesregierung hat die hierfür notwendigen Reformschritte seither kontinuierlich vorangetrieben.

Mit der Verabschiedung des Leitbildes „Zukunftsfähiges Thüringen“ am 22. Dezember vorigen Jahres hat das Kabinett die Gebietsreform auf den Weg gebracht.

Daran anknüpfend hat die Landesregierung am 12. April 2016 dem Landtag den Entwurf für ein „Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform in Thüringen“ vorgelegt, der am 23. Juni 2016 verabschiedet wurde und am 13. Juli 2016 in Kraft getreten ist.

Darin finden sich die Leitlinien für die zukünftigen kommunalen Strukturen in Form von Zielen und Grundsätzen, die den Thüringer Kommunen den notwendigen Rahmen für die dann anlaufende Freiwilligkeitsphase gegeben haben.

Wir wollen mit der Gebietsreform die Leistungsfähigkeit unserer Kommunen langfristig sichern und weiter verbessern. Sie sollen auch zukünftig ihre Aufgaben angemessen erfüllen und im Wettbewerb um qualifiziertes Personal bestehen können. Sie brauchen größere, aber überschaubare Strukturen, in denen sie koordiniert handeln und planen sowie wirtschaftliche Spielräume haben. So stellt der Thüringer Rechnungshof in seinem neuen Jahresbericht 2016 zur überörtlichen Kommunalprüfung fest, dass kleine Kommunalverwaltungen Schwierigkeiten haben, ihre Aufgaben rechtskonform zu bewältigen. Vergabeverfahren würden nicht in dem erforderlichen Umfang und nicht ordnungsgemäß durchgeführt. Regelmäßig fehlten die erforderlichen Gebührenkalkulationen. Diese Probleme führt der Rechnungshof auf das Fehlen gut ausgebildeten Personals zurück. Darüber hinaus führt der Rechnungshof aus, der kleinsträumige Standortwettbewerb habe dazu geführt, dass Fördermittel in unwirtschaftlichen Investitionen gebunden seien.

Dies zeigt: Wir müssen unsere Kommunen stärken und zukunftsfähig machen. Nur so wird es uns gelingen, die Eigenverantwortlichkeit der kommunalen Selbstverwaltung und die Qualität der öffentlichen Leistungen auch in Zukunft aufrechtzuerhalten.

Wir wollen im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschaft – in unser aller Interesse – die Handlungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung gewährleisten und das derzeitige Angebot an öffentlichen Leistungen und seine Qualität sichern. Aus diesem wichtigen Grund ist es weder angemessen noch zutreffend, die Gebietsreform zu einem Sparprogramm „kleinzureden“.

In diesem Zusammenhang möchte ich alle, die glauben, dass die Gebietsreform mit einem Sparprogramm gleichzusetzen sei, noch einmal daran erinnern, dass die Ziele der Reform im Vorschaltgesetz klar festgelegt wurden.

Die Gebietsreform zielt auf die Schaffung leistungs- und verwaltungstarker Gebietskörperschaften, die dauerhaft in der Lage sind, ihre Aufgaben in geordneter Haushaltswirtschaft sachgerecht, bürgernah, rechtssicher und eigenverantwortlich wahrzunehmen, und die gleichzeitig ein dauerhaft tragfähiges Fundament für die demokratische Mitwirkung der Bürger bilden.

Anrede,

seit dem Inkrafttreten des Vorschaltgesetzes befinden wir uns nun in der Vorbereitung der konkreten Neugliederungen. Die gesetzlichen Leitlinien der Reform müssen in Neugliederungsgesetzen konkretisiert werden.

Mit diesen entscheidet der Gesetzgeber über die zukünftige Struktur der Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden. Hier gilt es bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen die Betroffenen sorgfältig anzuhören, wichtige Abwägungsentscheidungen in einer Vielzahl von Einzelfällen zu treffen, die Vor- und Nachteile der jeweiligen Neugliederungsoptionen zu berücksichtigen und gleichzeitig eine Struktur zu finden, die in ihrer Gesamtheit für ganz Thüringen tragfähig ist.

Für die erforderlichen Neugliederungen auf der **Ebene der Gemeinden** hat am 13. Juli 2016 die im Vorschaltgesetz vorgesehene Freiwilligkeitsphase begonnen, die am 31. Oktober 2017 endet.

Die Landesregierung begleitet seitdem den Prozess freiwilliger Gemeindeneugliederungen kontinuierlich und intensiv. Sie hat den Gemeinden Anwendungshinweise zur Verfügung gestellt, um die rechtlichen Rahmenbedingungen und das Verfahren der freiwilligen Neugliederung zu erläutern.

Manchem, wie dem Abgeordneten Mohring, ging das nicht schnell genug. Aber auch hier gilt: Genauigkeit vor Schnelligkeit. Im Übrigen ist es durchaus erstaunlich, dass der Oppositionsführer einerseits die Gebietsreform ablehnt, andererseits aber die Anwendungshinweise anfordert. Herr Mohring, Sie müssen sich entscheiden. Wollen Sie als CDU die Dagegen-Partei sein oder endlich den Gestaltungsanspruch einer Oppositionspartei wahrnehmen?

Ich selbst habe im Rahmen von Bürgermeisterdienstberatungen in den Landkreisen eine Vielzahl von Gesprächen geführt und mich den Fragen vor Ort gestellt. Parallel dazu fanden und finden im Ministerium für Inneres und Kommunales auf der Arbeitsebene nahezu täglich mehrere Beratungsgespräche – insbesondere zu Neugliederungsoptionen – statt. Ziel ist es, dass möglichst alle Neugliederungsanträge in einen entsprechenden Gesetzentwurf der Landesregierung aufgenommen werden können.

Hierbei werden die Gemeinden auch zu einer Frage beraten, die häufig gestellt wird und die ich deshalb hier kurz aufgreifen möchte: Ja, auch Anträge auf kreisübergreifende Zusammenschlüsse von Gemeinden können gestellt werden, die beispielsweise im Fall von Kaltennordheim und den Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft „Hohe Rhön“ im Gespräch sind.

Die Landesregierung unterstützt solche Zusammenschlüsse, wenn sie unter dem Gesichtspunkt des öffentlichen Wohls sinnvoll sind.

Ich ermutige deshalb alle Gemeinden, sich bei ihren Bemühungen in der Freiwilligkeitsphase weder von den derzeitigen noch von den vorgeschlagenen künftigen Landkreisgrenzen beirren zu lassen, wenn es gute Gründe für einen grenzübergreifenden Zusammenschluss gibt.

Insgesamt hat sich bei den Beratungsgesprächen mit Gemeindevertretern gezeigt, dass vielerorts bereits sehr konkrete Neugliederungsbestrebungen bestehen und die Gemeinden engagiert darauf hinarbeiten, gemeinsam mit ihren Nachbarn neue stärkere Einheiten zu bilden. Ich will an dieser Stelle beispielhaft die Städte Nordhausen und Ilmenau nennen. Übrigens zwei Städte, deren Oberbürgermeister der CDU angehören. Die kommunale Ebene ist hier realpolitischer als manch dogmatische Dagegen-Position auf Landesebene.

An dieser Stelle rufe ich alle Gemeinden nochmals dazu auf, die Möglichkeiten der Freiwilligkeitsphase zu nutzen und hierzu ggf. auch das Beratungsangebot in Anspruch zu nehmen.

Die Landesregierung beabsichtigt, im nächsten Jahr ein Gesetzgebungsverfahren für ausschließlich freiwillige Gemeindeneugliederungen auf den Weg zu bringen. Für das Jahr 2018 ist ein abschließendes Gemeindeneugliederungsgesetz vorgesehen. Dieses wird dann voraussichtlich sowohl freiwillige als auch nicht freiwillige Neugliederungen enthalten.

Anrede,

im Hinblick auf die Kreisebene hat die Landesregierung damit begonnen, einen Gesetzentwurf für die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte zu erarbeiten.

Wie Sie wissen, habe ich am 11. Oktober 2016 meinen Vorschlag für die zukünftige Struktur der Kreisebene in der Öffentlichkeit vorgestellt. Der Vorschlag sieht die Gliederung Thüringens in acht Landkreise und die zwei kreisfreien Städte Erfurt und Jena vor.

Damit ist die Grundlage geschaffen worden für die weitere Diskussion.

Dabei sind wir offen für eine breite Debatte. Dies bezieht sich jedoch nicht mehr auf das „Ob“, sondern auf das „Wie“ der Reform. Wir lassen uns gern von Argumenten überzeugen, wenn es bessere Argumente sind und wenn sie das Ziel im Blick haben, Thüringen stark zu machen und eine landesweit sinnvolle Gesamtstruktur zu schaffen. Die Änderungsvorschläge müssen jedoch geeignet sein, den Status quo zu verbessern.

Der von mir am 11. Oktober 2016 vorgestellte Neugliederungsvorschlag findet seine Grundlage unter anderem in der Empfehlung des renommierten Sachverständigen Prof. Dr. Bogumil, der zuvor in einem Gutachten verschiedene Neugliederungsoptionen untersucht hat. Herr Prof. Bogumil hat im Rahmen seiner Untersuchung die Anforderungen des Vorschaltgesetzes zugrunde gelegt und die Vor- und Nachteile verschiedener Zusammenschlüsse betrachtet.

Lassen Sie mich insoweit auf einige Punkte eingehen: Wie ich bereits betont habe, besteht das Ziel der Gebietsreform auch auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte darin, dauerhaft leistungsfähige Einheiten zu schaffen. Die Landkreise in Thüringen sind mit durchschnittlich etwa 95.000 Einwohnern bundesweit am kleinteiligsten.

Verweisen auf den Freistaat Bayern möchte ich an dieser Stelle entgegen, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit von Thüringen und Bayern, so bedauerlich das ist, keinesfalls vergleichbar ist. Eine verantwortungsvolle Landesregierung kann nur im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten arbeiten.

Die Einwohnerzahlen unserer Kreise, die zukünftig noch rapide abnehmen werden, liegen damit etwa 40 Prozent unter dem Durchschnitt der ostdeutschen Bundesländer. Ähnliches gilt für die durchschnittliche Einwohnerzahl der kreisfreien Städte Thüringens. Diese liegt etwa 47 Prozent unter dem Durchschnitt der neuen Bundesländer.

Zum Erhalt und zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit legt das Vorschaltgesetz Regelmindestgrößen von 130.000 Einwohnern für Landkreise und 100.000 Einwohnern für kreisfreie Städte zugrunde, jeweils bezogen auf die Bevölkerungszahlen im Jahr 2035.

Diese Mindestgrößen berücksichtigen die historische Kleinteiligkeit Thüringens und fallen im Vergleich der neuen Bundesländer noch immer am niedrigsten aus. Darüber hinaus sollen die Landkreise nach dem Vorschaltgesetz eine Größe von 3.000 km² und eine Einwohnerzahl von 250.000 nicht überschreiten.

In Umsetzung dieser Leitlinien des Vorschaltgesetzes sieht das von mir vorgeschlagene Neugliederungsmodell Landkreise mit einer Einwohnerzahl zwischen 131.000 und 235.000 im Jahr 2035 und einer Fläche zwischen etwa 1.400 und 2.700 km² vor. Dass dieser Vorschlag – wie wohl bei jeder in Deutschland jemals durchgeführten Kreisgebietsreform – kritisch diskutiert wird, versteht sich von selbst. Dass ihm von manchen zur Last gelegt wird, aufgrund der Größe der Landkreise „das Ende der kommunalen Selbstverwaltung“ einzuläuten, liegt hingegen fernab.

Das zeigt bereits ein Blick in andere Bundesländer. So haben die zehn Landkreise in Sachsen derzeit (Stand 31.12.2015) zwischen 197.000 und 347.000 Einwohner, wobei 9 dieser 10 Landkreise über mehr als 230.000 Einwohner verfügen. Ich erinnere – der einwohnerstärkste neue Landkreis in Thüringen hätte im Jahr 2035 etwa 235.000 Einwohner, alle anderen weniger als 230.000 Einwohner.

Der flächengrößte sächsische Landkreis liegt mit ca. 2.400 km² etwa in einer Größenklasse mit dem größten der zukünftigen Thüringer Landkreise, der knapp 2.700 km² groß wäre.

Ähnliches gilt für Sachsen-Anhalt. Hier verfügen die größten Landkreise derzeit über etwa 220.000 Einwohner bzw. über eine Fläche von gut 2.400 km².

An Mecklenburg-Vorpommern zeigt sich besonders eindringlich, wie weit ein Landkreis mit einer Fläche von knapp 2.700 km² davon entfernt ist, die kommunale Selbstverwaltung zu beeinträchtigen. Hier liegt die durchschnittliche Größe der Landkreise bei mehr als 3.800 km². Der größte Landkreis ist mit einer Fläche von 5.470 km² mehr als doppelt so groß wie der größte Kreis im Thüringer Neugliederungsmodell. Und dennoch trifft man in Mecklenburg-Vorpommern auf ein engagiertes Ehrenamt und eine lebendige kommunale Selbstverwaltung, deren Substanz nach dem Ergebnis wissenschaftlicher Untersuchungen nicht gefährdet ist.

Vor diesem Hintergrund wird auch die geplante Neustrukturierung der Landkreise in Thüringen weder das kommunale Ehrenamt und die bürgerschaftliche Teilhabe noch die kommunale Selbstverwaltung als solche aushöhlen.

Soweit die Kreistagsmitglieder zukünftig wegen der größeren Landkreise einen erhöhten Arbeitsaufwand zu bewältigen haben, kann darauf zum Beispiel durch höhere Aufwandsentschädigungen reagiert werden. Dies wird derzeit bereits in meinem Haus geprüft und ich möchte dies als Signal an unsere ehrenamtlichen Mandatsträger und Mandatsträgerinnen verstanden wissen.

Auch der Ilm-Kreis steht einem Zusammengehen mit dem Landkreis Gotha offen gegenüber. Mit den übrigen Kreisen und Landräten befinden wir uns derzeit in intensiven Gesprächen, um auch hier Befürchtungen auszuräumen und gemeinsame Lösungen zu erreichen.

Anrede,

lassen Sie mich in diesem Zusammenhang auch auf die kreisfreien Städte eingehen. Mein Vorschlag sieht entsprechend den Vorgaben des Vorschaltgesetzes vor, die bisher kreisfreien Städte Eisenach, Gera, Suhl und Weimar einzukreisen. In Eisenach und vielleicht auch in Suhl hat man bereits erkannt, welche Chancen das Zusammengehen mit benachbarten Landkreisen bietet.

In Gera und Weimar hingegen werden unter verschiedenen Gesichtspunkten negative Auswirkungen befürchtet, und man lehnt die Einkreisung bisher ab.

Häufig beziehen sich die Befürchtungen darauf, dass die Kreisaufgaben künftig nicht mehr von den betroffenen Städten, sondern vom jeweiligen Landkreis wahrgenommen würden.

Diese Befürchtung möchte ich gern aufgreifen und darauf hinweisen, dass es in Thüringen neben den kreisfreien Städten schon seit langem Große kreisangehörige Städte gibt, die nicht nur Gemeindeaufgaben, sondern auch bestimmte Kreisaufgaben wahrnehmen.

Prof. Bogumil hat in seinem Gutachten empfohlen zu prüfen, ob der Umfang der Kreisaufgaben, die von den Großen kreisangehörigen Städten wahrgenommenen werden, erweitert werden kann. Insoweit möchte ich noch einmal betonen, dass es die Landesregierung befürwortet, gemeinsam mit den betroffenen Städten über den künftigen Aufgabenzuschnitt ins Gespräch zu kommen und hier gemeinsam sinnvolle Lösungen zu finden.

Anrede,

die Landesregierung beabsichtigt, im 2. Quartal 2017 einen Gesetzentwurf für die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte vorzulegen.

Dieser wird zum einen die Leitlinien des Vorschaltgesetzes aufnehmen, das primär auf Größenvorgaben unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung und zentralörtlichen Funktionen abstellt. Zum anderen wird der Gesetzentwurf auf der Prüfung und Abwägung einer Vielzahl weiterer Indikatoren beruhen, denen im Einzelfall ein unterschiedliches Gewicht zukommt.

Zu nennen sind hier beispielsweise die räumliche Lage und Entfernungen, landschaftliche und geografische Gegebenheiten, infrastrukturelle Verflechtungsbeziehungen wie Verkehrswege, und Pendlerbewegungen, Einkaufsmöglichkeiten, Dienstleistungseinrichtungen, traditionelle, historische und landsmannschaftliche Verbindungen, die bisherige interkommunale Zusammenarbeit, Strukturen und Einrichtungen der kommunalen Daseinsvorsorge, die Finanzsituation sowie die ökonomische und demografische Entwicklungsfähigkeit.

Der Gesetzentwurf wird die Vor- und Nachteile der verschiedenen Neugliederungen berücksichtigen und zu einer angemessenen Gesamtstruktur zusammenführen.

In dem Gesetzentwurf werden – wie bei der letzten Gebietsreform – auch die künftigen Kreissitze der neuen Landkreise festgelegt sowie Vorschläge zu den künftigen Kreisnamen unterbreitet. Die endgültige Festlegung der Kreisnamen soll den neuen Kreistagen der künftigen Landkreise überlassen werden. Dies hat sich bereits bei der letzten Kreisgebietsreform im Jahr 1994 bewährt.

Darüber hinaus wird der Gesetzesentwurf unter anderem die Rechtsnachfolge der aufgelösten Landkreise regeln. In diesem Zusammenhang empfehle ich, dass die Landkreise bereits vorab Verträge schließen, um den Übergang zur neuen Struktur gemeinsam zu gestalten und sich über wichtige Fragen zu verständigen.

Die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte soll im Gesetzentwurf entweder für den 1. Januar 2018 oder den 1. Juli 2018 vorgesehen werden. Eine Entscheidung hierzu wird im weiteren Verlauf des Verfahrens getroffen.

Anrede,
der von mir am 11. Oktober 2016 vorgestellte
Neugliederungsvorschlag bildet den Ausgangspunkt der
Diskussion um die konkreten Gebietszuschnitte.

Die Landesregierung wird bei der Erarbeitung des
Gesetzesentwurfs die Äußerungen der betroffenen
Gebietskörperschaften und der Bürgerinnen und Bürger
aufnehmen und sich mit den vorgetragenen Argumenten
auseinandersetzen. Naheliegende Alternativen werden in die
Betrachtung einbezogen. Insofern ermutige ich alle, vor allem
die Betroffenen, sich in eine sachliche Diskussion einzubringen.

Darüber hinaus wird nach Einbringung des Gesetzentwurfs ein
umfassendes Anhörungsverfahren durchgeführt. Die
betroffenen Landkreise, kreisfreien Städte, kreisangehörigen
Städte und Gemeinden sowie deren Einwohner werden hier
ausreichend Zeit und Gelegenheit haben, sich zum Entwurf des
Neugliederungsgesetzes zu äußern. Alle Stellungnahmen
werden dem Gesetzgeber vorliegen, so dass er sie in seine
abschließende Entscheidung zu den neuen Strukturen der
Landkreise und kreisfreien Städte einbeziehen kann.

Anrede,

nach diesem Überblick zum angekündigten Entwurf des Kreisneugliederungsgesetzes möchte ich Sie abschließend bitten, die Bemühungen um eine Gebietsreform in Thüringen zu unterstützen und verantwortungsvoll die vor uns liegenden Aufgaben anzugehen und konstruktiv mit den vorliegenden Vorschlägen umzugehen. Eine Ablehnung nur aus politisch taktischen Gründen ist nicht angezeigt.

Wir haben vielmehr die künftige Einnahmesituation des Freistaates im Blick. Natürlich wird diese Reform zunächst Geld kosten, denn wir müssen in den Umbau der Strukturen investieren. Allein im Bereich der Gemeindeneugliederungen setzen wir 155 Millionen Euro ein. Aber dieses Geld ist gut angelegt, denn es macht den Freistaat fit für die Zukunft.

Ich sage es ganz klar und kann hierzu auf die Feststellung des Ministerpräsidenten verweisen: Diese Reform wird stattfinden. Wir reden nicht mehr über das Ob einer Reform, sondern über das Wie. Diese Landesregierung ist entschlossen, das viel zu lange liegengebliebene Thema des Umbaus der öffentlichen Verwaltung anzugehen.

Wir wollen einen Wettbewerb der Ideen anstoßen und jeder ist eingeladen zur Beteiligung, solange er mehr will als nur jede Veränderung verhindern. Unser Motiv ist nicht parteipolitisch bestimmt und nicht von lokalen Interessen geleitet. Wir machen Thüringen fit für die Zukunft, damit der Freistaat auch künftig im Vergleich der Bundesländer noch ganz vorn mitspielt.

Die übrigen ostdeutschen Bundesländer haben bereits Gebietsreformen durchgeführt oder setzen diese im Moment um, wie im Land Brandenburg. Der Freistaat Thüringen hat lange gezögert, und es ist höchste Zeit, die notwendigen Schritte umzusetzen.

Es ist Zeit unseren Freistaat zukunftssicher zu machen.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit!