

Thüringen gemeinsam fair ändern

Beschluss des Koalitionsausschuss am 15. August 2017

Miteinander verzahnte Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform weiterhin unverzichtbar

1. Eine miteinander verzahnte Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform (VFGR) ist für Thüringen weiterhin unerlässlich. Sie schafft notwendige Rahmenbedingungen, um sowohl auf der Landes- als auch auf der kommunalen Ebene den Bürger/-innen auch künftig verlässliche, bürger/-innennahe Daseinsvorsorge zur Verfügung zu stellen, die öffentliche Verwaltung modern und zukunftsfest aufzustellen und es ihr zu aber auch dem Freistaat insgesamt zu ermöglichen, in der Konkurrenz mit der freien Wirtschaft, den anderen Bundesländern und den Europäischen Regionen um kluge Köpfe zu bestehen sowie den Beschäftigten im Öffentlichen Dienst attraktive Arbeitsplätze zu garantieren. Die Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform ist und bleibt, wie der Koalitionsvertrag feststellt, eine wichtige Herausforderung für Thüringen. Nur diese Koalition aus LINKE, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kann dieses Vorhaben ernsthaft und deshalb letztlich besser umsetzen als jede Regierung mit Beteiligung der Thüringer CDU, die bisher jeden diesbezüglichen Veränderungsprozess verzögert hat, mit dem Ziel, ihn zu verunmöglichen. Deshalb kommt es nun darauf an, diesen Prozess dort wo es nötig ist zu öffnen um das gemeinsame Ziel erfolgreich zu erreichen.

Umsetzung aller Elemente der Gebietsreform nicht mehr in dieser Legislaturperiode möglich

2. Der bisherige Reformprozess zur Gemeinde- und Kreisgebietsreform in Thüringen hat seit Amtsantritt dieser Koalition einen erheblichen öffentlichen Diskussionsprozess ausgelöst. In der Überzeugung, dem Ziel des Koalitionsvertrags Rechnung zu tragen, dass die „Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform so vorangetrieben werden (soll), dass sie spätestens zu den kommenden Kreistags- und Gemeinderatswahlen wirksam werden kann“, wurden durch die Koalition Entscheidungen getroffen, die sich nachträglich als nicht förderlich für den Gesamtprozess herausstellten. Dadurch ist zwischenzeitlich – in Verbindung mit verfassungsgerichtlichen Entscheidungen, die ebenfalls Zeit benötigten – die Situation eingetreten, dass die Umsetzung aller Elemente der Gemeinde- und Kreisgebietsreform in dieser Legislaturperiode nicht mehr möglich ist. Die erforderliche Diskussion und erfolgreiche Umsetzung des Reformprozesses bedürfen eines großzügigeren zeitlichen Rahmens. Dieser Zeitrahmen erlaubt auch eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger am Reformprozess.

Nächste Schritte müssen nicht nur rechtlich möglich, sondern auch anerkannt legitim sein

3. Vor diesem Hintergrund müssen alle weiteren Schritte der Gemeinde- und Kreisgebietsreform dem im Koalitionsvertrag verankerten Prinzip Rechnung tragen, dass „Grundsatz dieses Prozesses die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger (ist). Darüber hinaus sind neben den kommunalen Spitzenverbänden auch Gewerkschaften, Berufsverbände und Personalvertretungen einzubeziehen.“ Die weiteren Reformschritte müssen nicht nur rechtlich möglich sein, sondern auch im öffentlichen Bewusstsein als legitim angesehen werden.

Verfassungsgerichtshof hat Leitbild bestätigt – es bleibt Grundlage der VFGR

4. Der Thüringer Verfassungsgerichtshof hat mit seinem Urteil vom 09. Juni 2017 Rechtsklarheit in Bezug auf das Vorhaben einer umfassenden Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform in Thüringen geschaffen und auch das durch die Landesregierung im Dezember 2015 verabschiedete Leitbild für die kommunale Gebietsreform „Zukunftsfähiges Thüringen“, das der

Thüringer Landtag im Januar 2016 zur Grundlage für die Erarbeitung des Vorschaltgesetzes gemacht hat, bestätigt. Die Inhalte dieses Leitbild sind weiterhin Grundlage der Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform.

Beschluss über die Kreisgebietsreform in dieser Legislaturperiode mit Wirksamkeit ab 2021

5. Durch eine Verlängerung der Abläufe bei der Kreisgebietsreform soll sowohl den berechtigten Beteiligungsinteressen der Bürgerinnen und Bürger als auch den Erfordernissen von Rechtssicherheit Rechnung getragen werden. Das Kreisneugliederungsgesetz soll zum 01. Januar 2019 in Kraft treten. Die neuen Kreisstrukturen sollen zum 01. Juli 2021 wirksam werden.

Die Landesregierung wird gebeten, unverzüglich den Entwurf eines Kreisneugliederungsgesetzes als Teil eines Artikelgesetzes vorzulegen. Vor dem Hintergrund der Begründung des Urteils des Verfassungsgerichtshofes sowie des laufenden Diskussionsprozesses sind folgende Änderungen in den Entwurf des Kreisneugliederungsgesetzes aufzunehmen:

- a) Berücksichtigung weiterer Kriterien (wirtschaftliche, religiöse, infrastrukturelle) neben der Mindesteinwohner/-innenzahl zur Abwägung und Begründung der künftigen Kreisgliederung und Abweichungen von der Mindesteinwohner/-innenzahl,
- b) Einheitliche und transparente Kriterien für die Vorschläge künftiger Kreissitze sowie Einführung einer Regelung zur Festlegung der Kreissitze durch Bürger/-innenentscheid oder Kreistagsbeschluss,
- c) Einführung einer Regelung zur Anpassung der Kreisnamen durch Bürger/-innenentscheid oder Kreistagsbeschluss,
- d) Einführung eines Prüfvorbehalts zur Kreisfreiheit der kreisfreien Städte bis zum Jahr 2025 oder die Möglichkeit aller kreisfreien Städte, auf die Kreisfreiheit zu verzichten
- e) Aufnahme der für die Kreisneugliederung relevanten Teile des Leitbildes „Zukunftsfähiges Thüringen“ in den Gesetzentwurf
- f) Gebietsveränderungen bei Landkreisen und kreisfreien Städten sollen landesplanerisch mit konkreten Ausgleichsmaßnahmen, u.a. für den Wegfall des Status der Kreisstadt oder der Kreisfreiheit begleitet werden

Die Koalition ist einig darin, dass insbesondere den fusionswilligen Kommunen Wartburgkreis und Eisenach die Möglichkeit eingeräumt werden muss, bereits vor dem Wirksamwerden des Kreisneugliederungsgesetzes im Jahre 2021, zu fusionieren. Das Land soll diesen Prozess unterstützend begleiten.

Kommunalwahlen 2018/2019

6. Die Kommunalwahlen 2018 und 2019 finden nach den geltenden Regelungen des Kommunalwahlgesetzes statt.

Fortschreibung des Leitbildes zur VFGR und der Leitlinien zur Gemeindegebietsreform

7. Das Leitbild zur VFGR und die Leitlinien zur Gemeindegebietsreform, wie sie im Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform in Thüringen vom 02. Juli 2016 zum Ausdruck gekommen sind, werden auf Grundlage der Hinweise aus der schriftlichen Urteilsbegründung des Thüringer Verfassungsgerichtshofes ergänzt. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass der Verfassungsgerichtshof in seiner Begründung darauf hingewiesen hat, dass die Einwohner/-innenzahl nicht das einzige Neugliederungskriterium sein kann, sondern nur in

Abwägung mit weiteren denkbaren Kriterien Anwendung findet und Abweichungen von den Mindesteinwohner/-innenzahlen in begründeten Ausnahmefällen möglich sind.

Änderung der Thüringer Kommunalordnung als Teil eines Artikelgesetzes

8. Durch die Nichtigkeit des Vorschaltgesetzes ist eine erneute Änderung der Thüringer Kommunalordnung erforderlich. Die Landesregierung wird gebeten, dem Landtag einen entsprechenden Gesetzentwurf als Teil eines Artikelgesetzes unverzüglich zuzuleiten. Darin enthalten sollen – analog zum ursprünglichen Vorschaltgesetz – insbesondere sein:
 - a) Die Stärkung des Ortschafts- bzw. Ortsteilsrechtes, einschließlich von Ortsteilbudgets
 - b) Die Möglichkeit der Erweiterung von Gemeinderäten im Zuge von Gemeindeneugliederungen
 - c) Die Möglichkeit der Fortgeltung von Ortschaftsverfassung und Ortsteilrecht nach Gemeindeneugliederungen
 - d) Bestehende Verwaltungsgemeinschaften sollen künftig nicht mehr gebildet, geändert oder erweitert werden können (§ 47 Abs. 1 ThürKO), auch die Übertragung von Aufgaben auf sie (§ 51 ThürKO) soll ausgeschlossen sein. Ihre Auflösung erfolgt durch Gesetz
 - e) Die Einwohner/-innenmindestgrößen für Gemeinden sind am Leitbild auszurichten
 - f) Die Möglichkeit der kreisübergreifenden Gemeindeneugliederung ist zu vereinfachen
 - g) Die Aufhebung des doppelten Abstimmungserfordernisses in der Verwaltungsgemeinschaft für eine neugliederungswillige Gemeinde ist ebenso vorzusehen, wie die Möglichkeit, eine VG zugunsten einer Einheitsgemeinde verlassen zu wollen.

Darüber hinaus soll die Weiterentwicklung der mit dem Vorschaltgesetz ursprünglich vorgesehenen Großen Landgemeinde hin zu einem der Verbandsgemeinde vergleichbaren Gemeindemodell ebenso vorgesehen werden, wie die Einführung eines Rechtsinstituts für einen Kommunalverband der besonderen Art als Zusammenschluss eines Landkreises mit einer Kreisfreien Stadt.

Freiwillige Gemeindegebietsreform – Verlängerung der Freiwilligkeitsphase bis 31.03.2018

9. Die bestehende Freiwilligkeitsphase bei der Gemeindegebietsreform wird bis zum 31. März 2018 verlängert. Damit soll dem Wunsch vieler Gemeinden Rechnung getragen werden, die während der verfassungsrechtlichen Prüfung des Vorschaltgesetzes vergangene Zeit nicht zum Nachteil der fusionswilligen Gemeinden werden zu lassen. Die zuständigen Stellen sollen den Prozess der freiwilligen Gemeindeneugliederung aktiv, bürgernah und transparent begleiten.

Mit den Gemeinden, die bereits jetzt Anträge auf freiwillige Gemeindeneugliederung gestellt haben, ist zügig zu vereinbaren, ob sie bereits vor Ablauf der verlängerten Freiwilligkeitsphase gesetzlich neu gegliedert werden wollen. Für diesen Fall ist ein erstes Gemeindeneugliederungsgesetz zu erarbeiten und dem Landtag unverzüglich zuzuleiten.

Andernfalls sind alle bis zum Ablauf der Freiwilligkeitsphase vorliegenden Anträge auf Gemeindeneugliederung, die dem Leitbild „Zukunftsfähiges Thüringen“ und den Leitlinien zur Gemeindegebietsreform entsprechen, in einem Gemeindeneugliederungsgesetzentwurf zusammenzufassen und dem Landtag zuzuleiten, das zum 01. Februar 2019 in Kraft treten soll. Freiwillige Gemeindeneugliederungen bleiben darüber hinaus jederzeit möglich.

Gemeindegebietsreform bis 2021 abschließen

10. Eine pflichtige Phase der Gemeindegebietsreform („Zwangsfusionen“) wird weiterhin als notwendig erachtet. Angesichts der zu erwartenden und notwendigen Veränderungen der Gemeindegebietsstrukturen setzt eine pflichtige Gemeindegebietsreform eine erkennbare künftige Kreisgliederung voraus. Die pflichtige Gemeindegebietsreform soll bis zum Wirksamwerden der Kreisgebietsreform umgesetzt werden.

Gebietsreformfinanzierungsgesetz als Teil eines Artikelgesetzes

11. Die im Entwurf des Doppelhaushaltes 2018/2019 vorgesehenen Finanzmittel für Entschuldungs- und Strukturhilfen sowie Fusionsprämien sollen in einem Gebietsreformfinanzierungsgesetz geregelt werden. Die Landesregierung wird gebeten, dem Landtag einen entsprechenden Gesetzentwurf als Teil eines Artikelgesetzes unverzüglich zuzuleiten.

Finanzierung von Bürgerservicebüros, kommunalen IT- und eGovernment-Kooperationen

12. Für kommunale IT- und eGovernment-Kooperationen stellt die Koalition durch entsprechende Beschlüsse 10 Mio. EUR im Doppelhaushalt 2018/2019 zur Verfügung. Für die Einrichtung von Bürger/-innenservice-Büros werden für die kommenden vier Jahre je 4,5 Mio. EUR bereitgestellt, die durch Verpflichtungsermächtigungen für die Jahre 2020/2021 abgesichert werden.

Moderne Verwaltung und Funktionalreform vorantreiben – Chance der Digitalisierung nutzen

13. Die bisher unternommenen Schritte zur Modernisierung der Verwaltung sind zu forcieren. Die dafür seitens der Landesregierung eingerichtete Interministerielle Arbeitsgruppe (IMAG) Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform soll zeitnah entsprechende Regelungsvorschläge unterbreiten. Folgende Maßnahmen sind unverzichtbar:
 - a) Bis Mitte September soll die Landesregierung eine Festlegung zur künftigen Struktur der Landesverwaltung treffen. Dabei sind Vorschläge aus den Ressorts genauso wie Vorschläge aus der Kommission „Zukunft Schule“ einzubeziehen.
 - b) Die Festlegung der künftigen Struktur der Landesverwaltung hat sich konsequent an den Festlegungen des Leitbildes „Zukunftsfähiges Thüringen“ und des ThürGFVG zu orientieren, nach denen die Verwaltung von einem derzeit dreistufigen Verwaltungsaufbau zu einem grundsätzlich zweistufigen Verwaltungsaufbau entwickelt werden soll während ein dreistufiger Aufbau in der Regel bei Aufgaben in Betracht kommt, bei denen Aufsichtsbefugnisse gegenüber Dritten bestehen.
 - c) In einer Fachtagung der IMAG, die im Herbst des Jahres stattfinden soll, sollen gemeinsam mit Landrät/-innen und Beigeordneten, Oberbürgermeister/-innen der kreisfreien Städte und Dezernent/-innen aus den Koalitionsparteien die vorliegenden Vorschläge zur Funktionalreform diskutiert und bewertet sowie konkrete Vorschläge zur über die Funktionalreform hinausgehende Verwaltungsmodernisierungen erarbeitet werden.
 - d) Die vorgesehenen Maßnahmen im Bereich des eGovernment sind konsequent mit der Verwaltungs- und Funktionalreform zu verbinden und in die IMAG einzuspeisen. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Rahmenvereinbarung mit den Kommunalen Spitzenverbänden ist zügig zu erarbeiten.

Tarifvertragliche Absicherung der Rechte der Beschäftigten in der VFGR

14. Die Landesregierung wird gebeten, mit den Tarifpartnern über einen Tarifvertrag für die Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform zu verhandeln.

Institutionelle Absicherung der VFGR durch eine/n Staatssekretär/-in für VFGR

15. Zur Koordinierung der Planung und Durchführung einer verzahnten Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform wird im TMIK die Stelle einer Staatssekretärin oder eines Staatssekretärs für die Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform eingerichtet. Konkrete Festlegungen trifft das Kernkabinett.

* * *