
CDU/SPD: Im Zick-Zack-Kurs zu neuen Gemeindestrukturen?Wertvolle Zeit verschenkt und Zukunftschancen leichtfertig zur Disposition gestellt

Im Koalitionsvertrag von CDU und SPD vom 18. April 2006 wurde auf Seite 36 folgendes zu einer durchzuführenden **Gemeindegebietsreform** festgelegt: „Die Koalitionspartner sehen die Notwendigkeit, **einheitliche leistungsfähige Gemeindestrukturen** zu bilden. **Ziel** ist, im Rahmen einer Freiwilligkeitsphase bis zu den Kommunalwahlen 2009 **flächendeckend Einheitsgemeinden** zu **bilden**. Kommt es dazu nicht, ist noch im Laufe dieser Legislaturperiode die gesetzliche Einführung von Einheitsgemeinden zum 1. Juli 2011 vorzunehmen.“

Für CDU und SPD sollte die Grundlage für eine solche Gemeindegebietsreform die erfolgreiche Durchführung einer **Funktionalreform** sein, mit der **eine substantielle Aufgabenverlagerung** vom Landesverwaltungsamt und den staatlichen Fachbehörden zu den kreisfreien Städten und Landkreisen einhergeht. Eine **interkommunale Funktionalreform** sollte darüber hinaus die öffentliche Aufgabenwahrnehmung stärker in die Städte und Gemeinden verlagern und so **die sachliche Notwendigkeit größerer, leistungsfähiger Gemeindestrukturen begründen**.¹

Gleich zu Beginn der 5. Legislaturperiode verstärkte sich durch anhaltende Diskussionen im Landtag und das Agieren von Parlamentsmitgliedern in den Wahlkreisen zunehmend der Eindruck, dass es keine parlamentarische Mehrheit für die im Koalitionsvertrag festgelegte flächendeckende Einführung der Einheitsgemeinde gibt. Nachdem mit Beschluss des Landtages vom **19. Oktober 2006 (Drs. 5/8/298 B)** die Landesregierung aufgefordert war, dem Landtag ein Leitbild zur gemeindlichen Strukturreform im 2. Quartal 2007 vorzulegen, forderte die Fraktion der Linkspartei.PDS zur Landtagssitzung am **17. November 2006** die Landesregierung auf, keine flächendeckende Bildung von Einheitsgemeinden dem Leitbild zur gemeindlichen Strukturreform zugrunde zu legen. Neben der Darstellung des Modells Einheitsgemeinde sollte im Leitbild die Verwaltungsgemeinschaft ausgewiesen und dargelegt werden, unter welchen Voraussetzungen Verwaltungsgemeinschaften Bestand haben könnten. Ziel dieses Antrages (**Drs. 5/320**) war es vor allem, wertvolle Zeit für den Reformprozess in seiner Gesamtheit zu gewinnen und Klarheit im kommunalen Bereich zu schaffen. **In namentlicher Abstimmung** wurde dieser **Antrag durch CDU und SPD abgelehnt**. Beide Parteien – CDU und SPD – **bekannteten sich** im November 2006 statt dessen in einem Alternativantrag (Drs. 5/355) **zur flächendeckenden Einführung des Modells der Einheitsgemeinde** in Sachsen-Anhalt.

Mit dem **einstimmigen Beschluss des Leitbildes durch die Landesregierung am 7. August 2007** begann die freiwillige Phase der Gemeindegebietsreform. (Vgl. Ministerium des Innern - Pressemitteilung Nr.: 199/07 vom 9. August 2007). Auf Basis dieses Leitbildes sollten nun in Sachsen-Anhalt bis 2011 **Einheits- und Verbandsgemeinden** entstehen und die **Verwaltungsgemeinschaften aufgelöst werden**. (Vgl. Staatskanzlei - Pressemitteilung Nr.: 404/07 vom 7. August 2007). In diesem Leitbild wurden folgende **Ziele** bestimmt:

¹ Vgl. Koalitionsvertrag von CDU und SPD vom 18. April 2006, Seite 36.

- Stärkung der Leistungsfähigkeit der Städte und Gemeinden, um eine bestmögliche Daseinsvorsorge für die BürgerInnen und die wirtschaftliche Nutzung der kommunalen Einrichtungen zu sichern.
- Stärkung der Verwaltungskraft der Städte und Gemeinden, um die Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben dauerhaft sachgerecht und effektiv mit hoher Qualität sowie unter sparsamer und wirtschaftlicher Verwendung der ihnen zufließenden Mittel zu gewährleisten.
- Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, um im Interesse der Bürgernähe die Voraussetzungen für die weitere Verlagerung von Aufgaben auf die Städte und Gemeinden zu schaffen (interkommunale Funktionalreform).
- Berücksichtigung der raumordnerischen, insbesondere wirtschaftlichen und naturräumlichen Zusammenhänge sowie der historischen und landsmannschaftlichen Verbundenheiten bei der Neugliederung der kommunalen Ebene, um die Entwicklung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Landesteilen zu optimieren.
- Schaffung moderner und zukunftsfähiger Verwaltungsstrukturen, um den wirtschaftlichen Einsatz technischer Verwaltungsmittel sowie die Beschäftigung von qualifiziertem und spezialisiertem hauptamtlichen Verwaltungspersonal zu sichern.
- Herstellung künftiger Gemeindestrukturen, die der Bedeutung des Ehrenamtes als Mittel der demokratischen Mitgestaltung auf kommunaler Ebene gerecht werden und die bürgerschaftliche Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung wahren.²

Nachdem am **24. Januar 2008** das **Erste Begleitgesetz zur Gemeindegebietsreform** mit den Stimmen der CDU und der SPD verabschiedet wurde, konnten sich Kommunen in der so genannten **freiwillige Phase bis zum 30. Juni 2009** zu größeren **Einheits- und Verbandsgemeinden** zusammenschließen. Um die höchstmögliche Anzahl freiwilliger Zusammenschlüsse auch für diejenigen Verwaltungsgemeinschaften zu ermöglichen, in denen sich einzelne Mitgliedsgemeinden gegen eine kommunale Neustrukturierung aussprachen, bestand die **Ausnahmeregelung** darin, dass die Genehmigungsfähigkeit einer Einheitsgemeinde auch dann gegeben ist, wenn in dieser Einheitsgemeinde wenigstens drei Viertel der Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft vertreten sind, in denen zwei Drittel der Einwohner aller Mitgliedsgemeinden wohnen. Dies war auch die Grundlage dafür, dass in diesen neuen Gemeindestrukturen **Neuwahlen im Jahr 2009** durchgeführt werden konnten.

DIE LINKE hatte sich im Gesetzgebungsverfahren zum Ersten Begleitgesetz der Gemeindegebietsreform konstruktiv und mit eigenen Änderungsanträgen beispielsweise für die **Verankerung einer interkommunalen Funktionalreform** als Ziel, eine **Stärkung des Ortschaftsrechtes** und **Ausnahmeregelungen für dünnbesiedelte Regionen** eingesetzt. Mit ihren Änderungsabsichten fand DIE LINKE jedoch weder Gehör noch Zustimmung bei den Koalitionsfraktionen von CDU und SPD. Weil die durch die Regierungsfaktionen geplanten gesetzlichen Regelungen mit den ursprünglichen Absichten und Zielen der Gemeindegebietsreform nicht zu vereinbaren waren, lehnte DIE LINKE das Gesetz in namentlicher Abstimmung ab.

Gleichwohl die Anzahl der Gemeinden (**1.036** zu Beginn der Reform) durch freiwillige Vereinbarungen stark schrumpfte (**365** am 01.01.2010), passierte hinsichtlich der den Landkreisen und kreisfreien Städten versprochenen **Funktionalreform** und einer damit beabsichtigten substanziellen Aufgabenverlagerung vom Landesverwaltungsamt und den staatlichen Fachbehörden praktisch nichts. Das im Jahr 2009 verabschiedete **2. Funktionalreformgesetz** war diesbezüglich nicht nur eine **Fehlleistung von CDU und SPD**. Vielmehr noch blieb mit der in der Folge nicht mehr möglichen **interkommunalen Funktionalreform den Städte und Gemeinden** eine Kompetenzstärkung bei der öffentliche Aufgabenwahrnehmung **verwehrt**, gleichwohl die

² Vgl. Leitbild der Gemeindegebietsreform in Sachsen-Anhalt, Magdeburg 2007, S. 75.

sachliche Notwendigkeit größerer, leistungsfähiger Gemeindestrukturen im Koalitionsvertrag der Regierungsfractionen damit begründet worden war.

Für diejenigen Gemeinden, die sich in der freiwillig Phase einem Zusammenschluss zu genehmigten Einheits- und Verbandsgemeinden verweigert hatten, hat die **Landesregierung im Februar 2010 dem Landtag 11 Gesetzentwürfe zur Zwangszuordnung** vorgelegt. Unter der Voraussetzung, dass die Zuordnungsvorschläge in den Gesetzentwürfen der Landesregierung (Drs. 5/2402 - 5/2412) vollständig umgesetzt werden würden, ergebe sich in Sachsen-Anhalt nach dem Abschluss der Gemeindegebietsreform zum 01.01.2011 folgend Gemeindegrößenklassenstaffelung:

Einwohner-Größenklassen	Landkreise in Sachsen-Anhalt										Summe	
	ABI	SAW	BK	BLK	HZ	JL	MSH	SK	SLK	SDL		WB
0 - 4.999	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.000 - 7.999	0	1	1	0	1	2	2	0	2	1	1	11
8.000 - 9.999	2	1	3	4	5	2	1	4	4	2	2	30
10.000 - 19.999	5	2	9	4	4	3	6	10	3	5	5	56
20.000 - 24.999	1	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	4
25.000 - 60.000	2	1	0	3	3	0	2	1	4	1	1	18
Summe: E + VBG	10	6	13	11	14	8	11	15	13	9	9	119

In den 11 Landkreisen würde es dann 18 Verbandsgemeinden und 101 Einheitsgemeinden geben. Rechnet man die drei kreisfreien Städten hinzu gäbe es insgesamt 104 Einheitsgemeinden. Die Zahl der tatsächlich selbständigen Gemeinden würde sich dann aus 115 Mitgliedsgemeinden von Verbandsgemeinden und 104 Einheitsgemeinden zusammensetzen und sich so am 01.01.2011 auf **insgesamt 219 Gemeinden** in Sachsen-Anhalt summieren.

Das Zweite Begleitgesetz zur Gemeindegebietsreform soll ein weiterer Baustein sein, um die Gemeindegebietsreform zum Abschluss zu bringen. Die erste Lesung des Gesetzentwurfes der Landesregierung (Drs. 5/2401) fand ebenfalls **im Februar 2010** statt. Es ist als **Artikelgesetz** angelegt und bündelt in **Artikel 1** die **gemeinsamen Ausführungsvorschriften** für die unterschiedlichen Neugliederungskonstellationen. Ergänzungen **in der Gemeindeordnung** sieht **Artikel 2** vor, der die Ortschaftsverfassungsrechte erweitern soll.

Hatte der ursprüngliche Gesetzentwurf der Landesregierung noch vorgesehen, dass soweit eine Neuwahl des Gemeinderates nicht erfolgt, für das Gebiet der einzugehendenden Gemeinden für den Rest der Wahlperiode die **Ortschaftsverfassung** eingeführt wird und ein **Ortschaftsrat** oder ein **Ortsvorsteher** zu wählen ist, soll nun statt dessen nach dem Willen von CDU und SPD (Änderungsantrag im Innenausschuss vom 21.04.2010), über eine sogenannte **Entsenderegelung** für Gemeinderäte der aufzulösenden Gemeinden sichergestellt werden, dass die eingemeindete Bürgerschaft in der aufnehmende Gemeinde bis zum Ablauf der laufenden Wahlperiode angemessen politisch repräsentiert ist. Gleichwohl Neuwahlen so nicht notwendig sein würden, werden bei der Umsetzung dieser Regelung die bereits neugewählten Gemeinderäte einen erheblichen Zuwachs zu verkraften haben. Zugleich werden die ehrenamtlichen Bürgermeister der aufzulösenden Gemeinden ersatzlos wegfallen

und es deutlich weniger Ortschaftsräte, als anfänglich geplant, geben. Als Ausnahme soll demnach eine einzelne **Neuwahl des Gemeinderates** während der Wahlperiode nur stattfinden, wenn bei gesetzlichen Eingemeindungen der insgesamt einzugemeindende Bevölkerungsteil mehr als ein Drittel der künftigen Einwohnerschaft der aufnehmenden Gemeinde ausmacht.

Fazit

Trotz der inhaltlich begründeten Ablehnung der Gemeindegebietsreform durch DIE LINKE war und ist es uns wichtig, den Prozess der gesetzlichen Phase der Gemeindegebietsreform aktiv zu begleiten und konstruktiv zu beeinflussen. Im Rahmen der nunmehr stattfindenden gesetzlichen Phase der Gemeindegliederung hat DIE LINKE die Landesregierung aufgefordert, ausschließlich fachlich nachvollziehbare Kriterien für die Bildung der neuen Einheits- und Verbandsgemeinden anzuwenden.

Bisher ist der Prozess der Gemeindegebietsreform durch zahlreiche Fehlentscheidungen der Koalitionsfraktionen von CDU und SPD geprägt, der zum Teil tiefe Verunsicherung und auch Verärgerung bei vielen BürgerInnen in den Kommunen zurück lässt. Dies wurde und wird u.a. durch eine zu kurz gegriffenen Kreisgebietsreform, die Kürzungen beim Finanzausgleichsgesetz (FAG), einer ausgebliebenen Funktionsreform und fatalen Fehleinschätzungen bei der beabsichtigten Novellierung des Landesentwicklungsplanes nur noch verstärkt.

Der häufige interne Streit zwischen CDU und SPD in der amtierenden Landesregierung und das damit verbundene Machtgerangel hat dem Land Sachsen-Anhalt und seinen Kommunen bei der Gestaltung der Gemeindegebietsreform wertvolle Zeit gekostet und Zukunftschancen leichtfertig zur Disposition gestellt.

Gleichwohl man vieles bei dieser Gemeindegebietsreform besser hätte machen können, bleibt für DIE LINKE die Hoffnung, dass die VertreterInnen von CDU und SPD die im Innenausschuss für den 6. und 7. Mai 2010 geplanten öffentlichen Anhörungen zur Gemeindegebietsreform ernst nehmen und die Argumente der Städte und Gemeinde hinreichend bei der Entscheidungsfindung zu den 12 Gesetzen berücksichtigen, die im Juni 2010 zur Gemeindegebietsreform durch den Landtag zu beschließen sind.