

B e s c h l u s s

Eckpunkte des Leitbildes und der Leitlinien für die Neugliederung der Gemeinden in Thüringen unter Berücksichtigung des Urteils des ThürVerfGH vom 9. Juni 2017

Der Landtag hat in seiner 103. Sitzung am 13. Dezember 2017 folgenden Beschluss gefasst:

Die Notwendigkeit einer Neugliederung der Gemeinden ist nach wie vor unbestritten. Für die erfolgreiche Umsetzung ist jedoch ein großzügiger zeitlicher Rahmen erforderlich, der insbesondere eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger, der kommunalen Spitzenverbände, der Gewerkschaften, der Berufsverbände und Personalvertretungen zulässt.

Bei der erforderlichen Stärkung der Strukturen soll dem Prinzip der Freiwilligkeit eine hohe Bedeutung eingeräumt werden. Um den Gemeinden einen verlässlichen Rahmen für ihre freiwilligen Neugliederungsbestrebungen zu gewährleisten, stellt ihnen der Gesetzgeber mit diesem Beschluss ein Leitbild mit Leitlinien für die Neugliederung in Form wesentlicher Eckpunkte zur Verfügung.

I. Leitbild

1. Ziel der Gebietsreform ist die Schaffung leistungs- und verwaltungsstarker Gebietskörperschaften, die dauerhaft in der Lage sind, die ihnen obliegenden Aufgaben sachgerecht, bürgernah, rechtssicher und eigenverantwortlich wahrzunehmen.
2. Die Gebietskörperschaften sollen ein dauerhaft tragfähiges Fundament für die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bilden.
3. Zentralörtliche Strukturen sollen gestärkt werden. Die künftige Gemeindestruktur soll die Belange der im Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 vom 15. Mai 2014 (GVBl. S. 205 - 206) festgelegten Ober- und Mittelzentren in ihrer Stadt-Umland-Beziehung mit den unmittelbar angrenzenden Gemeinden in besonderem Maße berücksichtigen.

II. Leitlinien für die Neugliederung der kreisangehörigen Gemeinden

1. Vorrang hat die Bildung von Einheitsgemeinden als Urtyp der umfassend leistungsfähigen, sich selbst ohne Einschaltung Dritter verwaltenden Gemeinde oder von Landgemeinden, deren jeweilige Mindesteinwohnergröße 6.000 Einwohner bezogen auf das Jahr 2035 betragen soll.

2. Die unter Punkt II.1 bestimmte Mindesteinwohnerzahl sollen die neu gebildeten oder durch Eingliederung vergrößerten Gebietskörperschaften dauerhaft, aber mindestens bis zum Jahr 2035, nicht unterschreiten. Für die Abschätzung der genannten Mindesteinwohnerzahl im Jahr 2035 ist die am 5. April 2016 veröffentlichte Vorausberechnung für die kreisangehörigen Gemeinden des Landesamtes für Statistik maßgeblich. Die Daten wurden vom Thüringer Landesamt für Statistik als statistischer Bericht unter dem Titel "Die Bevölkerung Thüringens 2014 und 2035, sowie Fläche 2014 nach Gemeinden - Bevölkerungsvorausberechnung -" veröffentlicht (Bestell-Nr. 01122).
3. Kreisangehörige Gemeinden sollen unter Beachtung der Punkte II.1 und II.2 mit benachbarten Gemeinden zusammengeschlossen, durch Eingliederung vergrößert oder in kreisfreie Städte eingegliedert werden. Die Neugliederung der gemeindlichen Ebene erfolgt durch Gesetz.
4. Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden, die die Landkreisgrenzen überschreiten, sind möglich, sofern leitbildgerechte Gemeindestrukturen entstehen und diese der Stärkung kreisfreier Städte nicht entgegenstehen.
5. Jede neu gegliederte Gemeinde soll so strukturiert sein, dass sie die Funktion eines Zentralen Ortes wahrnehmen kann.
6. Gemeinden, die im Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 als Ober- oder Mittelzentrum ausgewiesen sind, sollen durch Eingliederungen von Umlandgemeinden gestärkt werden.
7. Gemeinden, die Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften sind, können einen Antrag auf Bildung von leitbildgerechten Gemeindestrukturen bei dem für Kommunalrecht zuständigen Ministerium stellen. Die Voraussetzungen von § 46 Abs. 1 Satz 2 Thüringer Kommunalordnung (sogenannte doppelte Mehrheit) müssen hierfür nicht vorliegen.
8. Freiwillige Neugliederungen kreisangehöriger Gemeinden sollen mit Neugliederungsprämien und Strukturbegleithilfen unterstützt werden, wie sie inhaltlich in den §§ 7 und 8 des für nichtig erklärten Thüringer Gebietsreform-Vorschaltgesetz (Artikel 1 des Vorschaltgesetzes zur Durchführung der Gebietsreform) vorgesehen waren. Darüber hinaus sollen Gemeinden Zuweisungen zum Abbau deutlich überdurchschnittlicher Verschuldung erhalten, um den Neugliederungsprozess zu unterstützen.
9. Bei den für das Erreichen der angestrebten Ziele der Gemeindegebietsreform erforderlichen Neugliederungsmaßnahmen sind neben den Mindesteinwohnerzahlen weitere Indikatoren zu beachten, wie
 - Entstehen einer zusammenhängenden Fläche der neuen Einheits-, Landgemeinde;
 - gemeinsame Gemeindegrenzen, Ortsnähe, Teilhabe und Identität (zum Beispiel Flächengröße und damit verbundene Distanzen, Erreichbarkeit Zentraler Orte, landsmannschaftliche, historische, traditionelle und religiöse Gemeinsamkeiten);
 - Entwicklungsfähigkeit (sozioökonomische, demografische, haushalterische);

- sozioökonomische und fiskalische Ausgleichsfähigkeit (zentralörtliches Versorgungsniveau, SGB II-, VIII- und XII-Quote);
- verwaltungsgeografische Kongruenz (geografische Lage, Abdeckung von Naturräumen, landschaftliche und topografische Gegebenheiten, Verkehrsinfrastruktur sowie technische und soziale Infrastruktur, Pendlerbeziehungen und Wanderungsbewegungen, Raumordnung, Landes- und Regionalplanung, Arbeitsplatz eigenversorgung, Abdeckung der Arbeitsmarktregion);
- ebenenübergreifende Funktionalität (insbesondere horizontales Gleichgewicht der kommunalen Strukturen).

10. Die unter Punkt II.9 beispielhaft aufgeführten Indikatoren sind für jeden einzelnen Neugliederungsfall gesondert umfassend zu bewerten, wobei den einzelnen Indikatoren jeweils ein unterschiedliches Gewicht zukommen kann. Der Schutz der örtlichen Gemeinschaft ist dabei gerade im Hinblick auf die Flächenausdehnung der neuen Gemeindestrukturen besonders zu beachten, damit unter anderem die bürgerschaftlich-demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten gewährleistet bleiben.

11. Anträge von Gemeinden auf freiwillige Bildung von Gemeindestrukturen, die den Vorgaben dieses Leitbildes und der Leitlinien entsprechen und die bis zum 31. März 2018 auf dem Dienstweg bei dem für Kommunalrecht zuständigen Ministerium gestellt werden (maßgeblich ist der rechtzeitige Eingang des vollständigen Antrags bei der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde), werden - sofern die erforderlichen Voraussetzungen vorliegen - in ein Gesetz zur freiwilligen Neugliederung kreisangehöriger Gemeinden in der 6. Legislaturperiode aufgenommen. Freiwillige Neugliederungen sind auch über diesen Zeitpunkt hinaus weiterhin möglich.

III. Finanzhilfen für freiwillige Gemeindeneugliederungen

1. Die Neugliederungen von kreisangehörigen Gemeinden werden durch drei Finanzhilfeeinstrumente begleitet:
 - a) Neugliederungsprämien für Eingliederungen und Zusammenschlüsse zu Einheits- oder Landgemeinden in Höhe von 200 Euro je Einwohner - die Neugliederungsprämie entspricht, mit Ausnahme der nunmehr vorgesehenen Verdopplung ihrer Höhe, im Wesentlichen den Regelungen des § 8 des für nichtig erklärten Thüringer Gebietsreform-Vorschaltgesetz (Artikel 1 des Vorschaltgesetzes zur Durchführung der Gebietsreform). Je neu gegliederte Gemeinde darf die Summe der dieser neu gegliederten Gemeinde gewährten Neugliederungsprämien maximal zwei Millionen Euro betragen.
 - b) Strukturbegleithilfen zum Abfangen finanzieller Schieflagen - die Regelungen zur Strukturbegleithilfe entsprechen im Wesentlichen denen des § 7 des für nichtig erklärten Thüringer Gebietsreform-Vorschaltgesetz (Artikel 1 des Vorschaltgesetzes zur Durchführung der Gebietsreform); (Voraussetzung: Haushaltssicherungskonzept-Pflicht zum 31. Dezember 2015, Fehlbeträge beziehungsweise Finanzmittelfehlbeträge in den Jahren 2012, 2013 oder 2014, Begrenzung auf Höhe der Verschuldung zum 31. Dezember des Vorjahres der Auszahlung und vier Millionen Euro).

- c) Zuweisungen zum Abbau deutlich überdurchschnittlicher Verschuldung bei Gemeinden, die zum 31. Dezember 2016 verpflichtet waren, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen - ein neues Instrument, das neugliederungswillige Gemeinden entlasten soll (Absenkung des Schuldenstandes je Einwohner der neu zu gliedernden Gemeinde auf das Doppelte des Landesdurchschnitts (Gesamtbetrachtung der kreisangehörigen Gemeinden und kreisfreien Städte, wobei bei kreisfreien Städten ein kreislicher Anteil, der der durchschnittlichen Verschuldung der Landkreise zum 31. Dezember 2016 entspricht, herausgerechnet wird) zum 31. Dezember 2016.
2. Kosten (im Entwurf des Doppelhaushalts 2018/2019 enthalten): In Summe stehen für Maßnahmen im Rahmen der Gebietsreform im Haushalt 2018/2019 nach dem aktuellen Haushaltsentwurf 245 Millionen Euro zur Verfügung. Sollten diese nicht ausgeschöpft werden, stehen sie entsprechend der bisherigen Regelung in § 8 a des für nichtig erklärten Thüringer Gebietsreform-Vorschaltgesetz (Artikel 1 des Vorschaltgesetzes zur Durchführung der Gebietsreform) zum Ausgleich besonderer Belastungen der kommunalen Gebietskörperschaften im Zuge der Gebietsreform zur Verfügung.
3. Neugliederungsprämie und Strukturbegleithilfe erhalten diejenigen Gemeinden, die durch Gesetz in den Jahren 2018 und 2019 auf der Grundlage freiwilliger Beschlüsse der beteiligten Gemeinden neu gebildet oder durch Eingliederung vergrößert wurden. Näheres wird gesetzlich oder in einer Förderrichtlinie nach Inkrafttreten des Landeshaushaltes bestimmt.

Carius
Präsident des Landtags