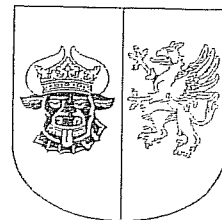


Städte- und Gemeindetag Mecklenburg - Vorpommern e.V.

Städte- und Gemeindetag M-V, Bertha-von-Suttner-Straße 5, 19061 Schwerin



Innenministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern
Herrn Minister
Lorenz Caffier
Alexandrinestraße 1

19055 Schwerin

Aktenzeichen/Zeichen: 0.35.105; 0.00.5/Fi
Bearbeiter: Herr Fittschen
Telefon: (03 85) 30 31-230
Email: fittschen@stgt-mv.de

Schwerin, 2008-07-10

Hinweise zu den Vorstellungen des Innenministeriums zu einer Kreisgebietsreform

Sehr geehrter Herr Caffier,

Sie haben uns Ihre Vorstellungen einer Kreisgebietsreform vorgestellt und dabei zwei Modelle zur „Auswahl“ gestellt. Wir werden zum jetzigen Zeitpunkt keines der Modelle bewerten, da wir bereits die gewählte Methodik für falsch halten. Wenn eine verfassungskonforme und möglichst viele mitnehmende Reform gelingen soll, erscheinen die Vorstellungen ihres Hauses, die auf einer scheinbar mathematischen Matrix mit für uns so nicht nachvollziehbaren Kriterien beruht, zumal zum jetzigen Zeitpunkt wenig hilfreich.

Schon der Zeitpunkt der Präsentation dieser Vorstellungen ist für uns nicht nachvollziehbar. Warum werden die Vorstellungen des Innenministers zu einem Zeitpunkt vorgestellt, indem die Anhörung zum Leitbild noch läuft? Dies vermittelt doch den Eindruck, dass man an den Ergebnissen der laufenden Anhörung nicht wirklich inte-

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597

ressiert ist.

Warum werden diese Vorstellungen, die die Einkreisung der vier kleineren kreisfreien Städte beinhaltet, vorgelegt, obwohl das vom Innenministerium zur Frage der Einkreisung in Auftrag gegebene Gutachten noch nicht vorliegt?

Warum werden die Vorstellungen präsentiert, obwohl noch nicht klar ist, welche Aufgaben die künftigen Kreise erbringen sollen?

Warum enthält die geplante Novelle der Kommunalverfassung einen § 97 der den freiwilligen Zusammenschluss von Landkreisen regeln soll, wenn diese doch jetzt von oben neu geordnet werden?

Wieso ordnet man den Landkreis Demmin entweder gänzlich dem Landkreis Müritz zu oder zerteilt ihn in vier Teile, die dann eine Zuordnung erfahren, die weder raumordnerisch begründbar ist, noch den Wünschen der betroffenen Ämter und Gemeinden entspricht?

Wieso erklärt das Innenministerium, dass etwaige abweichende Zuordnungswünsche im folgenden Verfahren noch Berücksichtigung finden können, wenn ihm von Demmin, Loitz und Altentreptow diese Wünsche bekannt sind und im Innenministerium schriftlich vorliegen?

Aber selbst wenn man diese Frage einfach im Raum stehen lässt, stellt sich die Frage, wie denn die vorgestellte Matrix zustande gekommen ist. Wir gehen davon aus, dass die gewählten Kriterien dem vom Landtag beschlossenen Leitbild entnommen sind, vermögen diese aber nur zum Teil daraus herzuleiten.

Das Leitbild stellt den im Kapitel 5 beschriebenen Kriterien in Kapitel 3 zwei Hauptziele voran – nämlich die Stärkung der ehrenamtlich ausgeübten kommunalen Selbstverwaltung und die Schaffung wirtschaftlicher und effizienter Verwaltungsstrukturen. Diese werden in Kapitel 4 mit allgemeinen Strukturgrundsätzen – Leitbild ge-

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgtl-mv.de
Internet: <http://www.stgtl-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597

nannt untersetzt. Die eigentlichen Abwägungs- oder Bewertungskriterien – Leitlinien genannt - finden sich dann in Kapitel 5. Diese Kriterien werden als Bewertung für die Zielerreichung als Grundlegend angesehen. Es ist deshalb gänzlich falsch, wenn die Hauptziele des Kapitels 3 mit zwei der Kriterien aus Kapitel 5 gleichgesetzt werden. Dass die Leitlinien als Kriterien zu verstehen sind ergibt sich aus Unterpunkt 5.8, wonach die vorher beschriebenen Kriterien mit einander abzuwägen sind.

Bei der Gewichtung und Abwägung der genannten Kriterien ist deshalb zu überprüfen, ob sie den beiden Hauptzielen der Reform – Erhalt und Stärkung ehrenamtlicher ausgeübter kommunaler Selbstverwaltung und Schaffung wirtschaftlicher und effizienter Verwaltungsstrukturen - gerecht werden. Die beiden Hauptziele stellen also für sich genommen keine Kriterien dar, sondern geben den Rahmen für die Gewichtung und Abwägung vor. Somit sind die vom Innenminister gewählten ersten beiden Kriterien nicht Leitbild konform, sondern stellen den Rahmen der Gewichtung dar. Die Gleichsetzung des ersten Hauptziels mit der Flächengröße und des zweiten Hauptziels mit der Einwohnerzahl ist schlicht falsch. Die Einwohnerzahl, die nach dem Leitbild nur eine zu überprüfende Richtgröße darstellt, stellt höchstens einen Teil der zur Erreichung des Hauptziel wirtschaftlicher und effizienter Verwaltungsstrukturen zu beachtenden Kriterien dar. Hierzu gehören sowohl die Kriterien der Übertragbarkeit von Aufgaben, die Stärkung der Zentren, die Lösung der Stadt-Umland-Probleme, als auch die Abwägung über die Einkreisung. Zur Erreichung des Hauptziels der Stärkung der ehrenamtlichen kommunalen Selbstverwaltung sind neben dem Kriterium der Flächengröße auch die Funktionalreform und die Stärkung der Zentren zu berücksichtigen.

Die Beachtung der ober- und mittelzentralen Verflechtungsbereiche als drittes vom Innenministerium angewandtes Kriterium ist nur ein Teilaspekt der Stadt-Umland-Beziehungen. Raumordnerische Gesichtspunkte sind als Korrektiv für die Richtgrößen Einwohner- und Flächenzahl gedacht. Tatsächlich ist zu überprüfen, ob die gewählten Kreisstrukturen zu einer Stärkung der Zentren führen. Werden die Strukturen so gewählt, dass Zentren eingeschnürt oder in eine Randlage gedrängt werden oder gar wichtiger Funktionen beraubt werden (Einkreisung) ist das Kriterium nicht erfüllt.

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597

Es ist selbst dann nicht erfüllt, wenn keine Verschlechterung der Situation eintritt, sondern erst dann, wenn den funktionsräumlichen Beziehungen der Zentren besser Rechnung getragen wird. Wenn man Schwerin und Rostock ohne jegliche Veränderungen kreisfrei belässt mag dieses Kriterium bereits nicht erfüllt sein. Der einfache Entzug der Kreisfreiheit bei den übrigen Städten mag ebenfalls das Kriterium nicht erfüllen.

Die Mögliche Wahrnehmung im Zuge einer Funktionalreform zu übertragender Aufgaben ist das erste den Leitlinien entsprechende Kriterium. Allerdings erschließt sich uns nicht, welche Möglichkeiten der Aufgabenübertragung denn gesehen werden. Hier erfolgt offensichtlich eine Bewertung ohne Grundlage.

Die Homogenität von Landkreisen stellt nach den Leitlinien überhaupt kein eigenes Wertungskriterium dar. Dies ist nach 5.8 des Leitbildes nur bei der Gewichtung und Abwägung zu berücksichtigen, wobei eine „gewisse“ Homogenität reicht. Dies ist angesichts der in Mecklenburg-Vorpommern sehr unterschiedlichen Situation auch angemessen.

Die Beachtung bestehender Verwaltungsstrukturen bezieht sich nach den Leitlinien nur auf bestehende Kreisgrenzen und dies auch nur insoweit, als dadurch die Hauptziele nicht gefährdet werden. Das vom Innenministerium gewählte Kriterium ist folglich nur zum Teil Leitbild konform. Es erscheint uns auch nicht als eines der wichtigsten Kriterien.

Die Beachtung landsmannschaftlicher und sonstiger historischer Gegebenheiten ist kein eigenständiges Kriterium sondern neben der Raumordnung, der kulturellen, wirtschaftlichen Landesentwicklung und weiterer Punkte nur ein Korrektivkriterium für die Kriterien Flächengröße und Einwohnerzahl. Naturräumliche Gegebenheiten beispielsweise mögen die Erwägung ermöglichen Rügen als Landkreis bestehen zu lassen. Die wirtschaftliche Entwicklung in Neubrandenburg, Greifswald und Wismar mag es nahe legen von einer Einkreisung abzusehen.

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597

Aus unserer Sicht wurden die den Vorstellungen zu Grunde liegenden Kriterien nicht aus dem Leitbild entnommen. Damit basieren die Vorstellungen nicht auf dem Leitbild. Nach den Ausführungen des Landesverfassungsgerichts wird dies aber einen schwerwiegenden Verfahrensmangel darstellen. Ein erneutes Scheitern einer Reform kann sich unser Land nicht leisten.

Wir regen zu dem an, die Ausführungen des von Ihnen in Auftrag gegebenen Hesse-Gutachtens stärker in die Überlegungen einzubeziehen. Die Ausführungen des Gutachters zur Rolle der Landkreise, dem Ehrenamt und der Flächengröße hätten zu mindest bei der Gewichtung der gewählten Kriterien eine Rolle spielen sollen. Auch die Ausführungen Hesses zu den kreisfreien Städten, den Zentren und zur Homogenität sollten Beachtung finden. Ich erlaube mir nur kurz aus dem Gutachten zu zitieren:

Ein besonderes Problem stellt dabei die Verortung (ehemals) kreisfreier Städte dar, deren Bevölkerung und politische Interessen umso stärker dominieren, je ländlicher ihr Umland strukturiert ist. Gerade in Mecklenburg-Vorpommern führt dies zu dem Erfordernis, entweder sehr große (und damit in sich gleichgewichtige) oder gesonderte Strukturen für Stadt-Umland-Räume zu schaffen; Letzteres könnte sich mit erweiterten Eingemeindungen oder interkommunalen Kooperationsmodellen verbinden. Umso mehr sollten auch in dieser Hinsicht Reformen in einem hochgradig partizipativen Verfahren vollzogen werden, um die Bildung in sich stimmiger Verwaltungseinheiten, gestützt auf die Mitwirkung lokaler Akteure, zu erlauben.

Des Weiteren vermissen wir Vergleiche und Abwägungen mit den Ist-Strukturen und Alternativen kommunaler Zusammenarbeit. Dies schon allein deshalb, um transparent zu machen welche Effekte die Reform erbringen soll. Schon in der letzten Wahlperiode war heftig umstritten welche fiskalischen Effekte die Reform erbringen kann. Trotz Seitz-Gutachten wurde bezweifelt, dass die Reform wirkliche Einsparungen erbringt. Solche sind zur Hauptzielerreichung effizienter und wirtschaftlicher Verwaltungsstrukturen erforderlich. Welche Einsparungen werden denn nunmehr erzielt? Wir vermögen – vor allem vor dem Hintergrund einer wenn überhaupt sehr schmalen

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597

Funktionalreform – solche nicht wirklich zu erkennen. Das ebenfalls vom Innenministerium in Auftrag gegebene FAG-Gutachten führt aus, dass es keine offensichtlichen fiskalischen Begründungen für größere oder kleinere Strukturen gibt.

Abschließend sei angemerkt, dass die Vorstellungen des Innenministeriums das vom Landtag beschlossene Leitbild auch in so weit ignorieren, als die gefundenen Kreise bei gleichzeitiger Einkreisung der vier kleineren kreisfreien Städte, weder hinsichtlich der Namensgebung noch des Kreissitzes dem Leitbild entsprechen.

Der Städte- und Gemeindetag hält die gewählte Methodik deshalb nicht für geeignet belastbare und verfassungskonforme Vorstellungen zu entwickeln.

Mit freundlichen Grüßen,

Ihr

Michael Thomalla

Kommunaler Spitzenverband für alle Städte und Gemeinden

Geschäftsstelle:
Haus der kommunalen Selbstverwaltung
Bertha-von-Suttner-Straße 5
19061 Schwerin

Telefon: (03 85) 30 31-210
Fax: (03 85) 30 31-244
E-Mail: sgt@stgt-mv.de
Internet: <http://www.stgt-mv.de>

Konto:
Sparkasse Mecklenburg-Schwerin
BLZ: (140 520 00) Nr. 31 001 2597