

19.08.2005

Positionspapier zur Verwaltungsstrukturreform

Die Landesregierung hat am 28. Juni 2005 "Leitlinien zur künftigen kommunalen Struktur" beschlossen. Diese beinhalten zwei Projekte:

- Bildung von Dienstleistungszentren
- Reduzierung der Zahl der kommunalen Verwaltungen

Außerdem soll

- das Ehrenamt im kommunalen Bereich gestärkt werden;
- die Verwaltungszusammenarbeit mit der Hansestadt Hamburg gefördert werden.

Zu diesen vier Punkten nimmt die Landtagsfraktion folgendermaßen Stellung und beschließt die anschließenden GRÜNEN Eckpunkte:

Verwaltungsreform muss mehr Bürgernähe, Effizienz und Demokratie bringen

Mit den Leitlinien hat die Landesregierung das Ziel, zu einer echten Kommunalisierung von Landesaufgaben und zu effizienten Verwaltungsstrukturen zu kommen, aufgegeben. Statt einer echten Reform wird nur noch ein Reförmchen angestrebt, dass die ineffizienten Strukturen noch schlimmer macht. Im Ergebnis entsteht auf sowohl Amtsebene wie auf Regionalebene ein Zuständigkeitschaos, die Selbstverwaltung wird ausgehebelt und als Gipfel des Ganzen wird noch eine zusätzliche Verwaltungsebene geschaffen.

Schwarz-Rot hat vor den Widerständen ihrer Bürgermeister und Landräte kapituliert

Nirgends wird die Absurdität der schleswig-holsteinischen Strukturen so deutlich wie bei den Beratungen über das EU-Programm INTERREG zwischen der schleswig-holsteinischen Region Schleswig und der dänischen Region Sønderjylland. Da beraten auf dänischer Seite 5 selbständige Gemeinden mit weitgehenden Befugnissen – auf deutscher Seite treffen sich ehrenamtliche VertreterInnen und BürgermeisterInnen aus über 300 Gemeinden.

Wer die Debatte um die Verwaltungsreform in den Kreisen und Kommunen verfolgt, der stellt fest, dass in der öffentlichen Diskussion die Bildung von größeren effizienteren Verwaltungen durchweg begrüßt wird. Das Festhalten an den hergebrachten Selbstverwaltungsstrukturen interessiert die meisten BürgerInnen wenig, sie wollen effiziente bürgerfreundliche Verwaltungen, gute Schulen und Kindergärten. Der Hauptwiderstand vor Ort kommt von langjährigen KommunalpolitikerInnen der beiden großen Parteien.

Obwohl es durchaus unter den BürgermeisterInnen und einigen Landräten auch Befürworter gibt, hat sich die Mehrzahl verbarrikadiert. Charakteristisch sind dafür die Beschlüsse mehrerer Kreistage und Amtsausschüsse, die fordern, es solle alles so bleiben wie es ist. Der Höhepunkt dieser Entwicklung ist der mit der absoluten Mehrheit der CDU gefasste Beschluss des Kreistages Plön, aus der KERN-Region auszutreten.

Indem sie darauf verzichtet in den Leitlinien Modelle für handlungsfähige kommunale Strukturen vorzuschlagen, hat die Landesregierung de facto kapituliert. Schon jetzt reagieren die Akteure in



mehreren Amtsausschüssen so, dass sie eine schlichte Zusammenlegung von Verwaltungen der Ämter und/ oder Gemeinden ohne Änderung der Strukturen diskutieren.

Das Konzept der Dienstleistungszentren setzt dem die Krone auf. Damit wird die groß tönend angekündigte Kommunalisierung von Landesaufgaben ad absurdum geführt. Es entsteht eine zusätzliche Verwaltungsebene ohne politische Steuerung und demokratisch gewähltes Subjekt.

Zusammenfassend ist festzustellen: Schwarz-Rot hat vor den Widerständen ihrer BürgermeisterInnen und Landräte erneut kapituliert. Der Provinzialismus, der in Schleswig-Holstein seit 35 Jahren eine Reform hin zu handlungsfähigen modernen Kommunen verhindert hat, hat erneut gesiegt.

Die Bildung von Dienstleistungszentren ist der falsche Weg

Die Bildung von regionalen Verwaltungen basiert auf dem Vorschlag von Bündnis 90/Die Grünen, vier bis fünf Regionalkreise zu bilden, der in modifizierter Form auch im rot-grünen Koalitionsvertrag vereinbart wurde. Ziel ist es, einerseits Landesaufgaben in kommunale Verwaltung zu übergeben, andererseits Kreisaufgaben, die die ganze Region betreffen, in einer regionalen Verwaltung zu erledigen.

Im Unterschied zu dem GRÜNEN und dem rot-grünen Modell schlägt nun die Landesregierung vor, anstelle von Regionalkreisen Dienstleistungszentren zu bilden. Dieses Modell wird dem angestrebten Ziel nicht gerecht: Es ist nicht nur halbherzig, sondern es ist sogar kontraproduktiv, es würden faktisch neue überflüssige Behördenstrukturen geschaffen :

- Anstelle einer Vereinfachung von Verwaltung wird eine zusätzliche Verwaltungsebene geschaffen. Dies verkompliziert eher die Zuständigkeiten als dass es sie vereinfacht.
- Die Verwaltungsleitung dieser Ebene ist unklar, da jetzt an stelle eines Vorgesetzten (entweder Landrat oder Minister) drei bis vier Vorgesetzte gleichzeitig (Landräte bzw. Oberbürgermeister) zuständig sind. Die Fragen der Fachaufsicht und Dienstaufsicht sind bislang ungelöst. Zu befürchten ist, dass anstelle von klaren Zuständigkeiten ein Kompetenzwirrwarr entsteht.
- Die demokratische Kontrolle wird ausgehebelt. De facto ist eine demokratische Kontrolle durch drei bis vier Kreistage bzw. Stadträte kaum möglich. Die Verwaltung wird sich verselbständigen und die Loslösung der direkt gewählten Landräte bzw. Oberbürgermeister von der gewählten Selbstverwaltung wird noch stärker befördert. Von einer Kommunalisierung kann bei dieser Konstruktion nicht ernsthaft gesprochen werden.
- Die von der Landesregierung vorgeschlagene Konstruktion wird eine starke Tendenz in den Kreisen befördern, bloß keine Aufgaben an die Dienstleistungszentren oder an die Kommunen abzugeben, weil sonst kaum etwas für die Kreise zu tun übrig bliebe.
- Bei allen Reformschritten muss das Konnexitätsprinzip beachtet werden.

Gemeinsame Amtsverwaltungen ohne gewählte Organe sind undemokratisch und nicht handlungsfähig

Während der SSW die Bildung von handlungsfähigen Einheitsgemeinden anstelle der Ämter und Zentralorte vorgeschlagen hat, und Bündnis 90/Die Grünen die Bildung von Amtsgemeinden oder Einheitsgemeinden mit mindestens 20 000 EinwohnerInnen anstreben, will jetzt die Landesregierung lediglich die Zahl der Verwaltungen reduzieren ohne an den kommunalen Strukturen etwas zu ändern.

Die anvisierte Zusammenlegung zu größeren Ämtern ist zwar ein richtiger Schritt zur Reduzierung der Zahl der Verwaltungen um ein Drittel, sie schafft aber keine handlungsfähigen Kommunen mit klaren demokratischen Entscheidungsstrukturen:

- Im schlimmsten Fall können so Strukturen entstehen – und werden auch schon vor Ort diskutiert – in denen mehrere Ämter und selbständige Gemeinden eine gemeinsame Verwaltung haben, ohne dass

es gemeinsame politische Entscheidungsgremien gibt. Es gibt weder einen direkt gewählten Bürgermeister noch einen Gemeinderat.

- Selbst wenn ein gemeinsames Amt gebildet wird, wie jetzt das geplante Amt Heikendorf, wird zwar Verwaltung eingespart, es entsteht aber keine handlungsfähige Gemeinde. Der hauptamtliche Amtsdirektor ist nicht direkt gewählt, daneben gibt es drei ehrenamtliche Bürgermeister und 3 Gemeinderäte. Eine gemeinsame politische Willensbildung z. B. bei der Ortsentwicklung (Ausweisung von F- und B-Plänen), bei der Wirtschaftspolitik, bei der Schulentwicklung usw. ist nicht möglich. Statt der von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagenen direkten Demokratie, würde einer indirekten Demokratie den Vorzug gegeben. Solche Amtsausschüsse würden für lange Zeit von den beiden großen Volksparteien majorisiert werden. Die große Koalition würde bei einem solchem Konstrukt ihre Machtposition gegen die kleinen Parteien im Land ausspielen.
- Die weitgehende Übertragung von Aufgaben der selbständigen Gemeinden auf eine übergeordnete Ebene ist praktisch eine Entmachtung der gewählten Selbstverwaltung und dürfte verfassungswidrig sein, wie das Schliesky-Gutachten des Gemeintages schon vorausschauend nachgewiesen hat.
- Die angestrebte Mindestgröße von 8000 bis 9000 Einwohnern pro Verwaltung reicht nicht aus, um alle Aufgaben, die den Bürger direkt betreffen, auf die Kommunen zu übertragen: Dies gilt z. B. für die Schulen, die Bauämter und die Kfz-Zulassung.

Das kommunale Ehrenamt wird entmachtet

Die vorgeschlagene Reform der kommunalen Verwaltungsstrukturen ist nicht die versprochene Stärkung, sondern im Gegenteil eine weitgehende Entmachtung des Ehrenamtes. Schon heute haben die Gemeinderäte in den amtsangehörigen Gemeinden und die Kreistagsmitglieder in den Landkreisen immer weniger Entscheidungsbefugnisse. Durch die Reform werden sowohl mit den gemeinsamen Gemeindeverwaltungen wie durch die Dienstleistungszentren Strukturen geschaffen, die eine demokratische Selbstverwaltung unmöglich machen.

Hamburg und Schleswig-Holstein, das Ende der Zusammenarbeit

Entgegen den vollmundigen Ankündigungen der beiden Koalitionsparteien im Wahlkampf wird die Zusammenarbeit mit Hamburg, die in den letzten Jahren durch die Zusammenlegung von Behörden und die Gründung der HSH-Nordbank eine rapide Entwicklung genommen hat, zunehmend wieder auf Eis gelegt.

In den Leitlinien ist nur noch lapidar davon die Rede, die Verwaltungszusammenarbeit zu "fördern". Es fehlt jegliche Vision, wie die Zusammenarbeit in der Metropolregion weiterentwickelt werden kann und wie die kommunale Ebene im Rahmen der neuen Strukturen in Schleswig-Holstein und in Hamburg zu einer gleichberechtigten und effizienten Zusammenarbeit kommen kann.

Eckpunkte grüner Kommunalreform

Bündnis 90/Die Grünen halten an ihrem Vorschlag für eine Reform der Kommunalverwaltungen fest. Dies gilt insbesondere für folgende Eckpunkte:

- Zusammenfassung der Kreise und kreisfreien Städte zu vier bis fünf handlungsfähigen Regionen mit eigenen Regionalvertretungen und von diesen gewählten Regionalpräsidenten nach dem Vorbild der Region Hannover.
- Die regionale Neuordnung soll das Achsenkonzept im Hamburger Umland berücksichtigen, um eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit Hamburg unter Stärkung der eigenständigen Rolle der Regionen zu ermöglichen. Dazu hat auch die IHK Kiel einen interessanten Vorschlag gemacht.
- Die Regionen übernehmen die Aufgaben der bisherigen Landesbehörden (Regionalplanung, Landesstraßen, Umwelt, Soziales, Arbeit, Kataster, ländliche Räume) sowie die regionalen Aufgaben der Kreise (Bus-ÖPNV, Berufsschulen, Krankenhäuser, Abfall, Kreisstraßen, überörtliche soziale Angelegenheiten usw.), die sie effizienter als das Land und ohne Interessenkollisionen durchführen

- können.
- Die Aufgaben gehen je nach Charakter der Aufgabe entweder in die kommunale Selbstverwaltung über oder werden im Auftrag des Landes wahrgenommen. Im zweiten Fall wird das direkte Weisungsrecht des fachlich zuständigen Ministeriums gestärkt, um Konflikte durch unterschiedlichen regionalen Vollzug zu vermeiden.
 - Die Aufgaben der jetzigen Landkreise werden entweder auf die Regionen oder auf die reformierten Gemeinden, Amtsgemeinden und Städte übertragen. Auf die Kommunen geht insbesondere die Schulaufsicht, die Bauämter, die Kfz-Zulassung, die Sozialämter und die Jugendämter der Kreise über. Eine genaue Aufgabenabgrenzung muss vorgenommen werden. Aufgaben mit überörtlichem Charakter gehen an die Region.
 - Die kommunale Ebene wird zu handlungsfähigen Kommunen (Gemeinden, Städte oder Amtsgemeinden) mit einer Mindestgröße von ca. 20 000 Einwohnern entwickelt. Jede Kommune hat eine eigene Verwaltung, eine direkt gewählten BürgermeisterIn und einen Gemeinde-/Stadtrat. Ziel ist die Bildung von ca. 60 bis 70 kommunalen Verwaltungen in Schleswig-Holstein.
 - Die bisher bestehenden Gemeinden bleiben als Ortsteile (Ortsgemeinden) mit einem Gemeinderat und einem ehrenamtlichen Bürgermeister bestehen und regeln ortsbezogene Aufgaben wie z. B. die Feuerwehr oder Kindergärten und Dorfgemeinschaftshäuser. Die Verteilung der Aufgaben zwischen den Amtsgemeinden und den Ortsgemeinden wird in der Hauptsatzung der Amtsgemeinde geregelt. Auch Städte können Ortsteil-/Dorfvertretungen mit eigenen Entscheidungsrechten und Budgetrechten haben.

Die Landtagsfraktion wird gemeinsam mit dem Landesvorstand und kommunalen Entscheidungsträgern einen konkretisierten Vorschlag für die Aufgabenverteilung zwischen Land, Regionen und Kommunen zu erarbeiten.

Die Landtagsfraktion und der Landesvorstand werden gemeinsam mit den Landesverbänden Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern unter Einbeziehung von Niedersachsen und Bremen eine Kommission einzurichten, in der Vorschläge für die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit der norddeutschen Länder unter Einbeziehung der Option, einen Nordstaat zu bilden, erarbeitet werden sollen.
