

Antrag

der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

**25 Jahre Gemeindereform Baden-Württemberg;
hier: Neuordnung der Gemeinden**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten:

1. Neuordnung der Gemeinden

1. Wie viele der aktuell bestehenden Gemeinden in Baden-Württemberg weisen weniger als 1.000, 2.000 und weniger als 5.000 Einwohner auf?
2. Hat die zur Stärkung der gemeindlichen Verwaltungs- und Leistungskraft durchgeführte Gemeindereform zu mehr Delegation welcher bürgerwichtiger Entscheidungsbefugnisse im hoheitlichen Bereich an die Gemeinden geführt?
3. Welche Einsparungen konnten durch die Konzentration der Gemeindeverwaltungen von ehemals 3.378 Gemeinden auf 1.111 Gemeinden im Vergleich zu der Zeit vor der Gemeindereform erzielt werden?
4. In welchen Fällen ist es zu Mehrkosten bei der Gemeindeverwaltung auf Grund der Gemeindereform gekommen?
5. Hält die Landesregierung in den Fällen, in denen die Ziele der Gemeindereform durch die Bildung größerer kommunaler Verwaltungseinheiten nicht erreicht werden konnten, auch im Lichte des im GG und der Landesverfassung verbürgten Rechts der kommunalen Selbstverwaltung Korrekturen der Gemeindereform und wenn ja, in welcher Form für geboten?

6. In welchen Fällen ist es seit dem Abschluss der Gemeindereform zum 1. Januar 1975 zur Änderung bei Gemeindegebieten und zur Eingliederung von ehemals selbstständigen Gemeinden gekommen?
7. In welchen der „alten“ Bundesländer wurden seit dem Abschluss der jeweiligen Gemeindereform Korrekturen dieser Reform durchgeführt, und dabei insbesondere ehemals in andere Gemeinden eingegliederte Gemeinden in welchen Fällen wieder neu gebildet?

II. Ortschaftsverfassung

1. In welchen Gemeinden wurde auf Grund der durch die Eingliederung verloren gegangenen Selbstständigkeit die Ortschaftsverfassung eingeführt?
2. In welchen Ortschaften wurde eine örtliche Verwaltung gem. § 68 Abs. 4 GemO eingerichtet und in welchen Fällen wurde vom Gemeinderat der Einheitsgemeinde von der Möglichkeit des § 70 Abs. 2 GemO Gebrauch gemacht und dem Ortschaftsrat Angelegenheiten zur Entscheidung übertragen, die die Ortschaft betreffen?
3. In welchen Fällen, in denen dem Ortschaftsrat bestimmte Angelegenheiten zur Entscheidung übertragen wurden, werden im Haushaltsplan der Einheitsgemeinde Haushaltsmittel in welcher Höhe veranschlagt, über deren Verwendung der jeweilige Ortschaftsrat entscheiden kann?

30. 08. 2000

Oelmayer, Kretschmann, Dr. Salomon
und Fraktion

Begründung

Seit dem Abschluss der Gemeindereform in Baden-Württemberg zum 1. Januar 1975 bzw. 1. Juli 1975 sind jetzt 25 Jahre vergangen.

Die Gemeindereform als Teil der Verwaltungsreform hatte vor allem die Neuordnung der gemeindlichen Verwaltungsstruktur durch Bildung größerer, verwaltungs- und leistungskräftiger örtlicher Verwaltungseinheiten zum Ziel. Im Zuge der Gemeindereform wurden die bis zum 31. Dezember 1968 bestehenden 3.378 Gemeinden in Baden-Württemberg auf den heutigen Stand von 1.111 Gemeinden reduziert. Im Rahmen der Gemeindereform wurde auch die Ortschaftsverfassung festgeschrieben. Zwischenzeitlich wird die Gemeindereform von unterschiedlichen Seiten kritisiert. Verschiedene früher selbstständige Gemeinden fordern unter Berufung auf mangelnde Erfolge der Gemeindereform ihre Selbstständigkeit zurück.

Die Kritik an den Reformergebnissen sollte auch für die Landesregierung Anlass genug sein, eine Gesamtüberprüfung der Neuordnung der Gemeinden vorzunehmen. Eine derartige Evaluierung erscheint nicht nur deshalb angebracht, weil seinerzeit die Reform auf Prognosen und Erwartungen gestützt wurde, deren Eintreffen oder Ausbleiben sich nun feststellen lässt.

Die Evaluierung soll durch den vorliegenden Antrag eingeleitet werden.

Stellungnahme*)

Mit Schreiben vom 19. Oktober 2000 Nr. 2-2201.4/12 nimmt das Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

I. Neuordnung der Gemeinden

1. Wie viele der aktuell bestehenden Gemeinden in Baden-Württemberg weisen weniger als 1.000, 2.000 und weniger als 5.000 Einwohner auf?

Zu I. 1.:

Gemeindegrößenklasse	Anzahl der Gemeinden
0 bis 1.000 Einwohner	88
1.000 bis 2.000 Einwohner	114
2.000 bis 5.000 Einwohner	401.

Die Zahlen wurden dem Amtlichen Gemeindeverzeichnis Baden-Württemberg 1999 entnommen (Band 550, Stand: 31.12.1998), das vom Statistischen Landesamt Baden-Württemberg herausgegeben wird.

2. Hat die zur Stärkung der gemeindlichen Verwaltungs- und Leistungskraft durchgeführte Gemeindereform zu mehr Delegation welcher bürgerwichtiger Entscheidungsbefugnisse im hoheitlichen Bereich an die Gemeinden geführt?

Zu I. 2.:

Grundgedanke der Gemeindereform war, die Leistungsfähigkeit und die Verwaltungskraft der Gemeinden zu stärken, um u.a. durch Aufgabendelegation eine möglichst bürgernahe Verwaltung zu erreichen. Ein Schwerpunkt war dabei die Delegation einer Vielzahl hoheitlicher Aufgaben auf die Großen Kreisstädte und Verwaltungsgemeinschaften. Durch die Bildung größerer Gemeinden hat sich die Zahl der Großen Kreisstädte von 35 am 1. Januar 1968 auf inzwischen 83 erhöht. Zusammen mit den 35 Verwaltungsgemeinschaften nach § 14 des Landesverwaltungsgesetzes nehmen diese kommunalen Verwaltungseinheiten die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden (mit Ausnahme des Negativkatalogs nach § 16 des Landesverwaltungsgesetzes) wahr. Außerdem können nach § 46 Abs. 2 der Landesbauordnung weitere Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften, die ausreichend mit Fachkräften besetzt sind, auf Antrag die Zuständigkeit als „untere Baurechtsbehörde“ erhalten. Ein weiteres Beispiel für die Verlagerung von Aufgaben auf die Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften ist die Möglichkeit, Gemeinden ab 5 000 Einwohnern zu „unteren Straßenverkehrsbehörden“ zu erklären. Bürgerinnen und Bürger können für sie wichtige Behördenangelegenheiten (z.B. Bau-, Ausländer-, Gewerbe- und Straßenverkehrsangelegenheiten) daher ortsnahe beim Bürgermeisteramt erledigen.

3. Welche Einsparungen konnten durch die Konzentration der Gemeindeverwaltungen von ehemals 3.378 Gemeinden auf 1.111 Gemeinden im Vergleich zu der Zeit vor der Gemeindereform erzielt werden?

4. In welchen Fällen ist es zu Mehrkosten bei der Gemeindeverwaltung auf Grund der Gemeindereform gekommen?

*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Zu I. 3. und 4.:

Dem Innenministerium liegen keine Erkenntnisse vor, inwieweit die Gemeindeform bei den Gemeindeverwaltungen zu Einsparungen oder Mehrkosten geführt hat; derartige Erhebungen lassen sich auch deshalb nicht mehr durchführen, weil zahlreiche andere Faktoren hinzugekommen sind, die Einfluss auf die Kosten der Gemeindeverwaltungen haben. Im Übrigen entscheiden die Organe der jeweiligen Gemeinde in der Regel nach Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten, ob und inwieweit Einsparungen erzielt werden sollen. Der Einspareffekt stand auch nicht im Vordergrund der durchgeführten Reformen, sondern die Steigerung der Verwaltungskraft; dieses Ziel wurde erreicht.

5. Hält die Landesregierung in den Fällen, in denen die Ziele der Gemeindeform durch die Bildung größerer kommunaler Verwaltungseinheiten nicht erreicht werden konnten, auch im Lichte des im GG und der Landesverfassung verbürgten Rechts der kommunalen Selbstverwaltung Korrekturen der Gemeindeform und wenn ja, in welcher Form für geboten?

Zu I. 5.:

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass die Ziele der Gemeindegebietsreform erreicht wurden und Korrekturen daran nicht erforderlich sind. Auf den Verlauf der Landtagsdebatte am 2. März 1994 (Plenarprotokoll S. 3211) sowie die Antworten zu III. Nr. 14 der Großen Anfrage Drucksache 11/4718 und zu Nr. 5 des Antrags Drucksache 12/1725 wird verwiesen.

Im Übrigen ist auf die hohen verfassungsrechtlichen Anforderungen bei einer Korrektur der Gemeindeform auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hinzuweisen. Das Bundesverfassungsgericht (z. B. BVerfGE 86, 90) betont dabei den Grundsatz des Vertrauensschutzes der Gemeinden in den Bestand neugegliederter Gemeindeorganisationen wie den der Bürger in die Beständigkeit staatlicher Organisationsmaßnahmen.

6. In welchen Fällen ist es seit dem Abschluss der Gemeindeform zum 1. Januar 1975 zur Änderung bei Gemeindegebieten und zur Eingliederung von ehemals selbstständigen Gemeinden gekommen?

Zu I. 6.:

Der Petitionsausschuss hat die Petitionen des Ortsteils Dellmensingen – Ziel: Ausgliederung aus der Gemeinde Erbach, Alb-Donau-Kreis (LT-Drs. 12/1384) –, des Ortsteils Untergröningen – Ziel: Ausgliederung aus der Gemeinde Amtsgmünd (LT-Drs. 12/3940) – und des Ortsteils Elsenz – Ziel: Ausgliederung aus der Gemeinde Eppingen (LT-Drs. 12/3315) – zurückgewiesen.

Dem Innenministerium liegen derzeit keine weiteren Ausgliederungsanträge vor.

Die Gemeinden Fronreute und Wolpertswende haben nach ihrem Ausscheiden aus dem Gemeindeverwaltungsverband „Gemeindeverband Mittleres Schussental“ den Gemeindeverwaltungsverband „Fronreute-Wolpertswende“ gebildet (Verordnung des Innenministeriums vom 11. Oktober 1977 – GBl. S. 427).

Seit 1. Januar 1975 ist es zu keiner Eingliederung einer selbstständigen Gemeinde in eine andere Gemeinde gekommen.

7. In welchen der „alten“ Bundesländer wurden seit dem Abschluss der jeweiligen Gemeindereform Korrekturen dieser Reform durchgeführt, und dabei insbesondere ehemals in andere Gemeinden eingegliederte Gemeinden in welchen Fällen wieder neu gebildet?

Zu I. Nr. 7.:

Die „alten“ Bundesländer haben hierzu Folgendes mitgeteilt:

– *Bayern:*

Die Zahl der Gemeinden wurde von 7.073 auf 2.052 verringert.

Fünf Gemeinden wurden inzwischen wieder neu gebildet; sie wurden Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften. Die Zahl der Gemeinden stieg daher auf 2.057.

– *Hessen:*

Die Zahl der Gemeinden wurde von 2.642 (31. Dezember 1969) auf 426 reduziert.

Die durch das Neugliederungsgesetz vom 13. Mai 1974 (sog. Lahn-Dill-Gesetz) gebildete Stadt Lahn wurde mit Gesetz vom 10. Juli 1979 wieder in die Städte Gießen und Wetzlar zurückgebildet.

– *Niedersachsen:*

Zwei Gemeindezusammenschlüsse wurden rückgängig gemacht.

– *Nordrhein-Westfalen:*

Die Zahl der Gemeinden wurde von 2.334 auf 396 reduziert. Gegen die Eingemeindung haben 65 Gemeinden Verfassungsklage erhoben. Davon waren fünf Gemeinden erfolgreich.

– *Rheinland-Pfalz:*

Die Zahl der Gemeinden wurde von 2.905 auf 2.303 reduziert.

Folgende Rückneugliederungen sind erfolgt:

1. Auflösung der Ortsgemeinde Wieslautern und Neubildung der Ortsgemeinden Bundenthal und Bruchweiler-Bärenbach durch Landesgesetz vom 19. Dezember 1988.
2. Auflösung der Ortsgemeinde Elbingen-Mähren und Neubildung der Ortsgemeinden Elbingen und Mähren durch Beschluss der Kreisverwaltung des Westerwaldkreises vom 28. September 1993.
3. Ausgliederung des Ortsteils Trimbs aus der Ortsgemeinde Welling durch Beschluss der Kreisverwaltung Mayen-Koblenz vom 14. März 1994.
4. Ausgliederung des Ortsteils Hatzenport aus der Ortsgemeinde Löff durch Beschluss der Kreisverwaltung Mayen-Koblenz vom 12. April 1994.
5. Ausgliederung des Ortsteils Urbar aus der Stadt Oberwesel durch Beschluss der Kreisverwaltung des Rhein-Hunsrück-Kreises vom 25. Februar 1999.

– Saarland:

Die vor der Gebietsreform bestehenden 345 Gemeinden wurden – mit Ausnahme von vier Städten – aufgelöst und zu insgesamt 50 Einheitsgemeinden zusammengeschlossen. In zwei Fällen wurden ehemalige Gemeinden aus der Einheitsgemeinde ausgegliedert und wieder neu gebildet. Die Zahl der Gemeinden erhöhte sich damit auf nunmehr 52.

Im Übrigen sind keine weiteren Reformmaßnahmen mitgeteilt worden.

II. Ortschaftsverfassung

1. In welchen Gemeinden wurde auf Grund der durch die Eingliederung verloren gegangenen Selbstständigkeit die Ortschaftsverfassung eingeführt?

Zu II. Nr. 1.:

Nach einer vom Innenministerium im Jahr 1977 durchgeführten Erhebung hatten zum damaligen Zeitpunkt insgesamt 456 Gemeinden für 1.711 Ortschaften die Ortschaftsverfassung eingeführt. Eine vollständige Erfassung aller Gemeinden mit Ortschaftsverfassung erfolgte erstmalig mit der vom Statistischen Landesamt herausgegebenen Dokumentation über die Wahl der Gemeinderäte und Ortschaftsräte am 22. Juni 1980 (Gemeindestatistik 1980, Heft 5). Bis zu den Ortschaftsratswahlen 1980 hatte sich die Zahl der Gemeinden mit Ortschaftsverfassung auf 443 (1687 Ortschaften) reduziert. Bei den regelmäßigen Kommunalwahlen am 24. Oktober 1999 fanden in 418 Gemeinden (1 666 Ortschaften) Ortschaftsratswahlen statt.

2. In welchen Ortschaften wurde eine örtliche Verwaltung gemäß § 68 Abs. 4 GemO eingerichtet und in welchen Fällen vom Gemeinderat der Einheitsgemeinde von der Möglichkeit des § 70 Abs. 2 GemO Gebrauch gemacht und dem Ortschaftsrat Angelegenheiten zur Entscheidung übertragen, die die Ortschaft betreffen?

Zu II. Nr. 2.:

Von den im Zuge der Erhebungen im Jahr 1977 festgestellten 1 711 Ortschaften im Lande hatten 1 295 Ortschaften (75,7 %) eine eigene örtliche Verwaltung. Statistische Angaben über die weitere Entwicklung dieser Zahlen liegen nicht vor.

Über die Übertragung von Entscheidungsbefugnissen auf den Ortschaftsrat nach § 70 Abs. 2 GemO entscheiden die Gemeinden im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts in eigener Verantwortung. Dem Innenministerium liegen keine näheren Angaben dazu vor, welche Angelegenheiten die Gemeinden den Ortschaftsräten zur Entscheidung übertragen haben. Eine Zusammenstellung der Angelegenheiten, die in geeigneten Fällen zur Übertragung von Sachentscheidungsbefugnissen auf den Ortschaftsrat in Betracht kommen, enthält die Anlage 1 des Erlasses des Innenministeriums zur Ortschaftsverfassung vom 12. Mai 1978 (GABl. S. 465).

3. In welchen Fällen, in denen dem Ortschaftsrat bestimmte Angelegenheiten zur Entscheidung übertragen wurden, werden im Haushaltsplan der Einheitsgemeinde Haushaltsmittel in welcher Höhe veranschlagt, über deren Verwendung der jeweilige Ortschaftsrat entscheiden kann.

Zu II. Nr. 3.:

Über die Übertragung von Befugnissen zur Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln auf den Ortschaftsrat entscheiden die Gemeinden im Rahmen ihres

Selbstverwaltungsrechts in eigener Verantwortung. Dem Innenministerium liegen keine näheren Angaben dazu vor, in welchen Fällen und in welcher Höhe die Gemeinden Mittelbewirtschaftungsbefugnisse auf den Ortschaftsrat übertragen haben. Die in Anlage 1 des Erlasses des Innenministeriums zur Ortschaftsverfassung vom 12. Mai 1978 (GABl. S. 465) genannten Angelegenheiten eignen sich grundsätzlich auch für eine Übertragung der Mittelbewirtschaftungsbefugnis.

Eine detailliertere Beantwortung der Fragen zu I. Nr. 3. und 4. sowie zu II. wäre nur durch eine Umfrage bei den Gemeinden möglich und mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden.

Dr. Schäuble
Innenminister