



## Presseinformation

Nr. 253/2007

Kiel, Mittwoch, 12. September 2007

*Sperrfrist: Redebeginn*

*Es gilt das gesprochene Wort!*

Innen/ Kommunales/ Kreisgebietsreform

### Wolfgang Kubicki: „Kooperation und Freiwilligkeit sind die Grundvoraussetzungen zum Gelingen der Reform“

In seinem Redebeitrag zu **TOP 1 A** (Regierungserklärung zur Verwaltungsstrukturreform) erklärte der Oppositionsführer im Schleswig-Holsteinischen Landtag, **Wolfgang Kubicki**:

„Minister Stegner zeigt mit seinem bemerkenswerten Zitat, dass er erneut die CDU hinters Feld führt: *„Bereits in meiner Zeit als Finanzminister habe ich abenteuerlichen Einspar- und Einnahmeveranschlägen eine Absage erteilt und auf die Notwendigkeit einschneidender Verwaltungsstrukturveränderungen verwiesen. Die aufgreifend haben die regierungstragenden Parteien im Koalitionsvertrag vom 16.04.2005 festgelegt, die Verwaltungen des Landes und der Kommunen grundlegend zu modernisieren.“* Eigentlich müsste Finanzminister Wiegand wieder schäumen, der seinem Kabinettskollegen vorgeworfen hat, für die größte Finanzmisere dieses Landes verantwortlich zu sein, die die CDU jetzt beseitigen müsse.

Ich würde nicht ganz so weit gehen, sondern es mit Günther Jansen halten, der gerade in Hinblick auf die Kreisgebietsreform der Großen Koalition ein Zitat eines amerikanischen Dichters vorgehalten hat, das da lautet:

*„Regieren ist die Kunst, Probleme zu schaffen, mit deren Lösung man das Volk in Atem hält.“*

Nach den Gutachten und den Aussagen der vergangenen Wochen ist es wohl klar: Schleswig-Holsteins Landesregierung steuert zielgenau auf eine Kreisgebietsreform zu.

Es wäre nicht die Kreisgebietsreform, von der die Grünen geträumt haben. Vier Regionalkreise sind aus verfassungsrechtlichen Gründen vom Tisch, auch wenn das der eine oder andere Gutachter der Landesregierung, der bereits in Mecklenburg-Vorpommern gescheitert ist, nicht wahrhaben will.

**Wolfgang Kubicki, MdL**

*Vorsitzender*

**Dr. Heiner Garg, MdL**

*Stellvertretender Vorsitzender*

**Dr. Ekkehard Klug, MdL**

*Parlamentarischer Geschäftsführer*

**Günther Hildebrand, MdL**

www.fdp-sh.de

Aber wenn diese Landesregierung im Amt bliebe, wird es wohl aus Gründen der Gesichtswahrung eine abgespeckte Form geben, entweder in Form des 9+2-Modells oder des 6+2 Modells. Beide entworfen von Prof. Hesse.

Ich möchte es mir nicht nehmen lassen, an dieser Stelle auch meinen Respekt gegenüber der SPD und ihrem Landesvorsitzenden zu zollen.

Sie haben es geschafft, die CDU in dieser Frage vor sich herzutreiben.

Sie haben es geschafft, dass die Union nach dem Eingriff in den kommunalen Finanzausgleich oder nach der Schulreform mit der Abschaffung des dreigliederten Schulsystems nun Gefahr läuft, ein weiteres wesentliches Wahlversprechen zu brechen und die SPD-Projekte weiterführt, die schon unter der Ministerpräsidentin Heide Simonis geplant wurden.

Den Bürgerinnen und Bürgern des Landes kann man zu dieser Entwicklung nicht gratulieren. Sie haben bereits im Zusammenhang mit der Volksinitiative gezeigt, was sie von den Plänen einer Kreisgebietsreform ohne wirkliche Mitbestimmung der Kreise halten.

Daher prophezeie ich Ihnen: Momentan, mit den frischen Gutachten im Rücken, mag sich die Landesregierung im Aufwind fühlen. Ich bin mir aber sicher, dass sich die Frage der Kreisgebietsreform in den Kreisen bald zu einem heftigen Gegenwind – insbesondere für die CDU - entwickeln kann.

Wir haben ja alle nicht vergessen, dass die CDU-Basis auf dem Landesparteitag im letzten Herbst nur deswegen Kreisgebietsreformen nicht mehr von vornherein abgelehnt hat, weil der Ministerpräsident mit dem Ende der Koalition drohte.

Wir dürfen aber insbesondere nach den Äußerungen des SPD-Landesvorsitzenden feststellen: Eine Kreisgebietsreform ist kein „Dollpunkt“ für die Koalition mehr. Die SPD würde die Regierung nicht verlassen, wenn sie ausbliebe. Wenn die CDU sie gleichwohl durchsetzt, wird sie sie nun auch inhaltlich wollen müssen.

Das werden sie ihren Kommunalpolitikern erklären müssen, die alles andere als begeistert sind von dieser Entwicklung und sich vor Ort dem Protest der Bürgerinnen und Bürger gegen die Reform stellen müssen. Und der Protest wird kein geringer sein.

In Dithmarschen gibt es bereits heute rollende Verkaufsbuden mit Fanartikeln lokalen Zuschnitts, wie Dithmarscher Autoflaggen, Schals etc.. Und der Verkauf brummt.

Der Druck auf den Ministerpräsidenten kommt aber auch von anderer Seite. So gab Prof. Driftmann, Schleswig-Holsteins Flockenkönig, Präsident der IHK zu Kiel und Intimus der CDU, wohl in Unkenntnis der Entscheidungsgründe des Landesverfassungsgerichts von Mecklenburg-Vorpommern der Öffentlichkeit zu Gehör, man dürfe keine Reförmchen machen, sondern es müsse eine Gebietsreform mit vier Regionalkreisen her.

Dabei hat das Verfassungsgericht in Mecklenburg-Vorpommern eines klargestellt. So eine Reform wäre verfassungswidrig und daher nicht zulässig. Dazu komme ich aber später noch im Einzelnen, denn Prof. Driftmann ist nicht der Einzige, der dies anscheinend einfach nicht zur Kenntnis nehmen will.

Seit vergangenem Montag liegen uns nun die von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten vor. Aufgrund der Fülle von Rechtschreibfehlern, die auf den ersten Blick in diesen Gutachten auffallen, muss man davon ausgehen, dass diese Gutachten in ziemlicher Eile, also mit heißer Nadel gestrickt sind. Eile beim Gutachter kann aber auf Kosten der Qualität des Inhalts gehen. In einigen Fällen hat meine Fraktion diesen Eindruck gewonnen.

Was mich aber in den letzten Tagen noch mehr erstaunt hat, war die Berichterstattung über die Gutachten. So wurde teilweise veröffentlicht, die Gutachter würden sich alle unisono für eine Kreisgebietsreform aussprechen.

Diesen Eindruck kann ich nicht bestätigen.

Nur damit wir alle von den gleichen Gutachten ausgehen, mir wurden die Stellungnahmen folgender Gutachter vorgelegt:

1. Prof. Dr. Hans-Peter Bull,
2. Rechtsanwalt Prof. Dr. Ewer,
3. Prof. Dr. Helmut Seitz,
4. Prof. Dr. Joachim Jens Hesse,
5. Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof und
6. Finanzministerium des Landes Schleswig-Holstein.

Zwei dieser Gutachten konnte man nach relativ kurzer Zeit beruhigt beiseite legen, weil sie für eine ernsthafte Beurteilung des Themas aus unserer Sicht nicht taugen. Das sind die Gutachten von Prof. Bull und von Prof. Seitz.

Prof. Bulls Gutachten war geprägt von der bewussten Negierung des Inhalts des Urteils des Verfassungsgerichts des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Dabei war das Urteil ein Meilenstein. Es hat so manchem in beispielhafter Weise in Erinnerung gerufen, dass derjenige, der sich, wie der deutsche Gesetzgeber im Grundgesetz, für eine demokratische Selbstverwaltung mit ehrenamtlichen Vertretungen auf Kreisebene entschieden hat, auch die Gewähr dafür trägt, dass eine solche ehrenamtliche Selbstverwaltung auch möglich ist.

Demokratie hat ihren Preis. Demokratie fordert Geld - Diktaturen fordern Menschenleben. Es ist schlichtweg nicht zulässig, Kreise aus rein fiskalischen Gründen so groß zu schneiden, dass die Mandatsausübung beispielsweise eines Kreistagsabgeordneten in der Freizeit nicht mehr möglich ist. Dabei kommt es nicht nur auf die Kommunikation mit der Verwaltung für die Vorbereitung eigener Beschlüsse an. Es muss den Kreistagsabgeordneten auch möglich sein, Termine vor Ort wahrzunehmen, um sich selbst ein Bild zu machen.

Es gehört zur Aufgabe eines ehrenamtlichen Kreistagsmitglieds, sich bei seinen Beurteilungen nicht nur auf die Verwaltung zu verlassen, um die Verwaltung kontrollieren zu können.

Diese Möglichkeit ist nicht mehr gegeben, wenn Kreistagsmitglieder ein Gebiet von 4000 Quadratkilometern zu bestellen haben. Die Größe des Kreises Rendsburg-Eckernförde dürfte die Grenze darstellen.

Genau dies scheint aber Prof. Bull als ehemaliger Kommunalminister zu verkennen, indem er immer noch sein Vier-Regionalkreise-Modell verfolgt.

Aber auch Prof. Seitz scheint eine merkwürdige Auffassung über das Tätigkeitsfeld kommunaler Ehrenamtler zu haben.

So schreibt er Folgendes: *„Im Zeitalter perfekter Kommunikation und Information ist eine physische Überschaubarkeit eines Kreisgebietes und auch Stadtgebietes kaum erforderlich, da alle relevanten Informationen für Kreistagsabgeordnete zur Verfügung stehen...“*

Prof. Seitz hat also ein Verständnis von Kommunalpolitik, in welchem ein Kreistagsmitglied Informationen nicht mehr aus eigener Anschauung, sondern durch Vermittlung gewinnt. Genau so funktioniert Ehrenamt nicht. Die Verwaltung ist vielerorts eine gute Hilfe, die Inaugenscheinnahme vor Ort aber in vielen Fällen nicht ersetzbar. Nach unserer Auffassung hat Prof. Seitz sich mit diesen Fragen nur unzureichend auseinandergesetzt.

Er setzt aber noch einen drauf: Er zitiert eine Studie, nach der nur ca. 20 % der Bevölkerung eine sehr enge Ortsbindung haben und daher das Argument der regionalen Identität von keiner gewichtigen Bedeutung für die Bevölkerung sei.

Ich frage mich: Hat dieser Gutachter nicht mitbekommen oder einfach nicht zur Kenntnis nehmen wollen, was in Dithmarschen, in Nordfriesland oder im Herzogtum-Lauenburg losgewesen ist? Also in Gebieten mit einer gewissen Historie oder mit einer eigenen Sprache und Kultur, wie in Nordfriesland.

Hat er nicht mitbekommen, dass in diesen drei regional begrenzten Regionen innerhalb kurzer Zeit ohne Probleme weit mehr als nötig Unterschriften für eine Volksinitiative zusammengekommen sind?

Dort ist der Beweis doch greifbar, dass es sehr wohl eine regionale Identität gibt.

Nein, allein diese Thesen machen es obsolet, sich inhaltlich mit dem Gutachten von Prof. Seitz weiter ernsthaft zu befassen.

Herr Rechtsanwalt Prof. Ewer geht da bereits vorsichtiger an die Angelegenheit heran und beurteilt ein 8+2 Modell noch nicht als verfassungswidrig, regt aber unbedingt eine „Freiwilligkeitsphase der Kreise“ vor einer Gebietsreform an. Er hat aus dem Urteil aus Mecklenburg-Vorpommern die Konsequenzen gezogen und sehr wohl die Problematik der Gebietsgrößen von Regionalkreisen, als auch die notwendige umfassende Anhörung der kommunalen Gebietskörperschaften in sein Gutachten aufgenommen.

Kommen wir aber nun zu den aus unserer Sicht entscheidenden Gutachten.

Da ist zunächst das Gutachten des Finanzministeriums unter Leitung des unbestrittenermaßen fachkundigen Abteilungsleiters Dr. Schliesky. Das Finanzministerium hatte die Auswirkungen von E-Government auf die Aufgabenerledigung auf die IT-Struktur untersucht und kam zu einem eindeutigen Ergebnis.

Ich darf kurz aus dem Gutachten zitieren: *„Aus Sicht des Finanzministeriums zeigen weder die Auswirkungen von E-Government auf die Aufgabenerledigung, noch diejenigen der IT-Struktur eine zwingende Notwendigkeit einer Gebietsreform auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte, um die vorgesehenen Aufgabenübertragungen zu realisieren.“*

Das ist mehr als deutlich. Es ist aber noch umso interessanter, als diese Aussage von dem Abteilungsleiter stammt, der für die Landesregierung mit der Aufgabenübertragung auf die kommunale Ebene befasst ist.

Er stellt fest, dass für die Umsetzung einer neuen IT-Struktur und des E-Governments keine Kreisgebietsreform notwendig ist.

Dieses Argument dürfte für die Befürworter einer solchen Reform also künftig entfallen.

Die beiden Gutachten, die am spannendsten sind, sind die Gutachten von Prof. Hesse und Prof. Ferdinand Kirchhof. Prof. Hesse rät in seiner Stellungnahme zu einer Kreisgebietsreform, die am Ende einer Freiwilligkeits- und Kooperationsphase steht.

Die Frage lautet: Was ist das für eine Freiwilligkeitsphase, wenn am Ende schon als Ergebnis eine Gebietsreform feststeht? Das hat mit Freiwilligkeit nichts zu tun. Dazu komme ich aber noch.

Prof. Hesse macht mit seiner Stellungnahme einen erstaunlichen Schritt. Schließlich war es sein Gutachten für den Bund der Steuerzahler aus dem Jahr 2000, welches folgende Sätze enthielt, die ich kurz zitieren darf:

*„Unter den gegebenen Umständen sind die sozioökonomischen Ergänzungs- und Ausgleichsfunktionen der schleswig-holsteinischen Landkreise infolge der erfolgreichen*

*Kreisgebietsreform als gewährleistet einzuschätzen. Wählt man die Fläche als dasjenige Kriterium, das von der Größe von Kreisen im Interesse der Bürgernähe Grenzen setzt, und stellt man die Bevölkerungsstärke als Grundlage der notwendigen Verwaltungskraft gegenüber, zeigt die nachfolgende Darstellung, dass Schleswig-Holstein mit seiner Kreisgebietsreform ein strukturelles Optimum erreicht hat.“*

Seit dem Jahr 2000 hat sich die Aufgabenstellung der Kreise nicht so dramatisch geändert, dass sich diese These heute nicht mehr aufrecht erhalten ließe.

Eine Passage aus diesem Zitat ist allerdings besonders wichtig: Das ist die Beziehung Fläche zur Bürgernähe. Da haben wir nach den Aussagen von Prof. Hesse aus dem Jahr 2000 ein strukturelles Optimum bei der bestehenden Kreisstruktur erreicht.

Diese These wird auch durch sein jetzt vorgelegtes Gutachten nicht stichhaltig revidiert. Im Umkehrschluss heißt das aber, dass die notwendige Bürgernähe nicht mehr durch eine weitere Gebietsreform gewährleistet wird. Das hingegen hat auch Auswirkungen auf die rechtliche Zulässigkeit einer solchen Reform.

Herr Prof. Hesse macht aber auch ansonsten interessante Ausführungen, die bei einer konsequenten Verfolgung seiner Argumentation eigentlich ein ganz anderes Tor aufstoßen. Dann reden wir nämlich nicht mehr über eine Kreisgebietsreform, dann müsste die Landesregierung konsequenterweise über einen Nordstaat nachdenken.

So ist eines der genannten Argumente für eine Zusammenlegung der Hamburger Umlandkreise die größere Durchsetzungsfähigkeit Schleswig-Holsteinischer Umlandinteressen in Verhandlungen mit Hamburg durch eine Konzentration des institutionellen und personellen Aufwandes. Es würden „Einigungskosten“ für die Absprachen der Kreise untereinander entfallen, wenn es weniger Kreise gäbe, die mit Hamburg verhandeln.

Da kann man berechtigt die Fragen stellen, warum dann nicht gleich ein Zusammenschluss mit Hamburg vorgeschlagen wird. Dann wird eine solche Einigung noch leichter.

Es fällt ohnehin auf, dass in dem Gutachten von Prof. Hesse die Hamburger Umlandkreise wegen ihrer Nähe zu Hamburg oft anders beurteilt werden, als die übrigen Landkreise.

So wird unter anderem die Übereinstimmung vom Verwaltungsgebiet der Kreise mit den vorhandenen Wirtschaftsräumen abgeglichen. Einer der Aspekte war die Eigenversorgungsquote mit sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen im Verwaltungsgebiet. Alle vier Hamburger Randkreise schneiden hier schlechter ab, als der Landesdurchschnitt. Nur Plön liegt neben diesen Kreisen noch unter dem Landesschnitt. Da aber viele Arbeitnehmer der Umlandkreise in Hamburg ihrer Arbeit nachgehen, werden die Kreise anders beurteilt als beispielsweise der Kreis Plön. Das ist nur nachvollziehbar, weil ansonsten die für die Landesregierung schwierige Frage aufkäme, warum man nicht eigentlich das ganze Land mit Hamburg fusioniert.

Ähnliches gilt für die Verkehrsströme und die Stadt-Umland-Problematik.

Herr Prof. Hesse befindet sich mit seinem Gutachten also in mehreren Schwierigkeiten. Eine Nordstaatsdiskussion drängt sich nach seinem Gutachten geradezu auf. Wer also nach seinem Gutachten die Kreise vergrößern will, muss eigentlich gleich den nächsten Schritt mitdenken. Das hingegen wäre mit Sicherheit politisch für die Landesregierung nicht opportun bei den Schwierigkeiten, die sie bereits heute mit einer möglichen Umsetzung der Kreisgebietsreform hat.

Ebenso kann Herr Prof. Hesse nicht stichhaltig beantworten, warum nun auf einmal das Kriterium Bürgernähe nicht mehr die Rolle spielt, wie noch im Jahr 2000. Am Fortschritt in der IT-Entwicklung kann es nicht liegen, denn durch die Stellungnahme des Finanzministeriums wissen wir, dass für eine Umsetzung der neuen IT-Strukturen keine Gebietsreform notwendig ist.

Ich komme zu dem letzten Gutachten, das kurz und knapp beschreibt, dass eine Kreisgebietsreform nach den den Gutachtern vorgelegten Unterlagen heute unzulässig wäre. Dabei handelt es sich bei Prof. Kirchhof nicht um irgendjemanden, sondern um einen Fachmann, der seine Kompetenz bereits beim Rechtsstreit um den damaligen so genannten Immobiliendeal unter Beweis gestellt hat und der aller Voraussicht nach demnächst Richter am Bundesverfassungsgericht werden wird.

Ich zitiere aus diesem Gutachten folgenden Absatz:

*„Seit der Rastede Entscheidung von 1988 geht die Gerichtsbarkeit davon aus, dass lokale Aufgaben grundsätzlich den Gemeinden zustehen. Ein Ausschluss gemeindlicher Kompetenz ist nicht allein mit dem Argument mangelnder Verwaltungskraft, der Verwaltungsvereinfachung, der Zuständigkeitskonzentration, der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit oder einheitlichen Versorgungsniveaus zulässig, sondern erst, wenn überörtliche Interessen von überwiegendem Gewicht ihn insgesamt aus Gemeinwohlgründen rechtfertigen, vor allem wenn sonst die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht mehr sichergestellt wäre. Diese Rechtsprechung lässt sich auch allgemein auf Strukturreformen anwenden, vor allem falls Kreise sogar aufgelöst werden sollten. Die genannten Gründe bilden jeweils nur eines unter vielen Argumenten, die alle vollständig ermittelt, bewertet und in einem Gesamtbild abgewogen werden müssen; ein Hinweis auf einen einzigen isolierten Grund für eine Reform – etwa die Kongruenz der Kommunal- mit der Raumordnungsstruktur oder die Kostenersparnis – reicht zur Legitimation nicht aus..... Eine Kreisreform wäre erst nach Einbezug aller abwägungsrelevanten Elemente, auch derjenigen zugunsten der Kommunen, der Wirtschaft und der Bevölkerung zulässig;..... Die bisherigen Daten und Erwägungen berücksichtigen indessen allein Planungs-, Personal- und Kostenbelange des Landes und leisten damit erst einen Teilbetrag des notwendigen Abwägungsmaterials.“ – Zitat Ende.*

Kurz gesagt, kann man redlicherweise noch nicht einmal die Zulässigkeit einer Kreisgebietsreform beurteilen, weil die Landesregierung ihre Hausaufgaben noch nicht erledigt und das hierfür notwendige Material vorgelegt hat. Vor diesem Hintergrund sind die anderen Gutachten deshalb mehr oder weniger für die Katz.

Die FDP-Fraktion will eine Freiwilligkeit bei möglichen Zusammenschlüssen von Kreisen. Sie sollen sich zusammenschließen, wenn sie dieses nach aller notwendigen Abwägung so entschieden haben. Die Große Koalition und die Grünen wollen das nicht. Sie haben im Innen- und Rechtsausschuss gegen das Anliegen der Volksinitiative zur Änderung der Kreisordnung gestimmt und damit dokumentiert, dass den Kreisen kein effektives Mitspracherecht bei einer Kreisgebietsreform zukommen soll.

Wir sind dafür, dass die Kreise ihre bisher schon weitreichenden Kooperationen weiter ausweiten. Immerhin liegt auch laut Prof. Hesse hierin ein Einsparpotenzial von 30 Millionen Euro. Möglicherweise sind es mehr.

Man muss die Kreise aber auch kooperieren lassen und keine Kooperationen verhindern, wie es das Innenministerium derzeit praktiziert. So hat das Innenministerium entgegen der eingeholten Rechtsauffassung des Landesrechnungshofes entschieden, dass die Rechnungsprüfungsämter der Kreise Steinburg und Dithmarschen nicht kooperieren dürfen, obwohl dies auch nach unserer Auffassung nach dem Gesetz über kommunale Zusammenarbeit durchaus möglich wäre und auch vom LRH so unterstützt wird.

Uns scheint, dass hier eine sinnvolle Zusammenarbeit verhindert werden soll, um Kostenersparnisse durch Kooperationen, die dem Ziel einer Gebietsreform entgegenstünden, zu verhindern.

Wir haben eine gute Kreisstruktur in Schleswig-Holstein. Wir sollten den Kreisen helfen, die Zusammenarbeit zu optimieren. Eine Kreisgebietsreform gegen die Zustimmung der Kreise ist hingegen kein taugliches Mittel, um die Handlungsfähigkeit der Großen Koalition unter Beweis zu stellen. Alles, was die CDU damit beweisen würde, ist, dass sie der SPD wieder auf den Leim gegangen wäre.“