

Rede von Ursula Nonnemacher

**Ursula Nonnemacher spricht zur
Beschlussempfehlung und Bericht des
Ausschusses für Inneres und
Kommunales zum Entwurf des
Leitbildes für die
Verwaltungsstrukturreform 2019**

>> Zum gemeinsamen Änderungsantrag der Fraktionen SPD, DIE LINKE u. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (pdf-Datei).

>> Zum gemeinsamen Entschließungsantrag der Fraktionen SPD, DIE LINKE u.
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (pdf-Datei).

[>> Zu unserem Entschließungsantrag_\(pdf-Datei\).](#)

- Es gilt das gesprochene Wort!

Anrede!

Ich bin sehr froh, dass mir für diese aktuelle Stunde diesmal ein üppigeres Redezeitbudget zur Verfügung steht als die üblichen fünf Minuten. Dies gibt mir die

Möglichkeit aus gegebenem Anlass meine Rede mit einem kleinen Crashkurs in Demografie zu beginnen:

Das statistische Bundesamt hat am 30.6.2016 die aktuellen Bevölkerungsdaten für 2015 veröffentlicht. Die Mitteilung über einen Geburtenzuwachs ist von manchen euphorisch gefeiert worden. Die „Welt“ schreibt dazu am 2.7.2016: „Dreiundzwanzigtausend. So viel mehr Kinder wurden 2015 gegenüber dem Vorjahr geboren. Angesichts einer Zahl mit drei Nullen scheint bei manchen der Verstand auszusetzen. 23.000 – das ist ja eine ganze Kleinstadt wie Bad Mergentheim oder Starnberg, mögen sie denken. Fast alle Medien sprechen von einem Babyboom.“

Die „Welt“ fährt fort: „Das mit dem Babyboom ist natürlich kompletter Unsinn. Man muss sich nur ein paar weitere Zahlen ansehen, um wieder auf dem Boden der Realität zu landen, und zwar hart und ungebremst. (...) Was da gerade gefeiert wird wie eine Springflut ist in Wahrheit eine winzige Welle. Sie hat keine Bedeutung. Gar keine. Schon gar nicht kündigt sie eine Trendwende hin zu mehr Familie an.“

Zu den Zahlen, die man sich sonst noch anschauen muss gehört, dass vergangenes Jahr 925.000 Menschen in Deutschland gestorben sind. Während die Zahl der Geburten um 3,2% gestiegen ist, haben die Sterbefälle um 6,5% zugenommen. Und der Saldo ist seit über vier Jahrzehnten, nämlich seit 1972 konstant negativ. Der Abstand zwischen beiden Zahlen, das sogenannte Geburtendefizit, wird immer größer und lag letztes Jahr bei 188.000 Menschen. Euphorie hat auch ausgelöst, dass die sogenannte Geburtenziffer je Frau mit 1,47 einen neuen Höchststand seit der Wende erreicht hat. Zur bitteren Wahrheit gehört aber auch, dass sie von den 2,13 Kindern pro Frau, die für eine ausgeglichene Bilanz erforderlich wären, weit entfernt ist.

In Brandenburg wurden 2015 19.112 Kinder geboren (übrigens weniger als 2014) und 30.750 Menschen sind verstorben, eine Differenz von elfeinhalb Tausend in einem einzigen Jahr. Dabei liegt die Zahl der Geburten noch in einem relativ günstigen Bereich, da hierfür besonders die Zahl der Frauen im Alter von 26-35 Jahren relevant ist. Die heutigen Mütter, das sind die Jahrgänge der Achtziger Jahre. Wenn erst die extrem

geburtenarmen Jahrgänge der Neunziger Jahre stärker als Elterngeneration nachrücken, wird dies zu einem drastischen Einbruch der Geburtenrate führen. Ich erinnere noch einmal daran, dass infolge des „Transformationsschocks“ in den Jahren 1991-1996 die Geburtenziffer unter 1 lag, d.h. im Mittel wurde pro Frau nicht einmal ein Kind geboren. Umgekehrt wird die Zahl der Sterbefälle – trotz steigender Lebenserwartung – immer weiter zunehmen, da die stark besetzten Jahrgänge der sogenannten „Babyboomer“ ins hohe Alter hineinwachsen.

Das Altern dieser Jahrgänge und die weiterhin steigende Lebenserwartung werden zu dem vielleicht drängendsten demografischen Problem führen: der gravierenden Veränderung der Alterszusammensetzung unserer Bevölkerung. Die Zahl der Hochbetagten, der Menschen im Rentenalter wird stark steigen, die Zahl der Erwerbstätigen und der Kinder- und Jugendlichen stark zurückgehen. Jeder 3. Brandenburger wird 2030 über 65 Jahre sein, das Medianalter wird bei 53 Jahren liegen, in Guben gar bei 63.

Überlagert werden diese langfristigen und stabilen demografischen Trends durch stark schwankende Wanderungsbewegungen. Wie stark die internationale Migration Bevölkerungszahlen beeinflussen kann, haben wir im vergangenen Jahr erlebt. Ein weiterer Brandenburg spezifischer Faktor sind die Wanderungsgewinne aus der Metropole Berlin, die durch ein starkes Bevölkerungswachstum, einen angespannten Wohnungsmarkt und extrem niedrige Kreditzinsen zugenommen haben. Diese schwer prognostizierbaren Entwicklungen müssen natürlich laufend angepasst werden. Die aktuelle hohe Zuwanderung schlägt sich in einem kurzfristigen Bevölkerungsanstieg nieder, hat aber nur sehr eingeschränkte Auswirkungen auf die langfristige Bevölkerungsentwicklung. Der Trend zur Alterung wird nicht umgekehrt werden. Schon heute sehen wir auch, dass von den 40.000 Flüchtlingen und Asylsuchenden des Jahres 2015 nur noch etwa 25.000 im Land verblieben sind. Tendenz eher fallend.

Hinzu kommt, dass die Wanderungsgewinne – die den längerfristigen Bevölkerungsrückgang nicht kompensieren können – zu 85% auf das Berliner Umland

entfallen. Die Disparität im Land zwischen Speckgürtel und weiterem Metropolenraum verstärkt sich noch.

Wer jetzt so tut, als hätten sich langfristige demografische Trends plötzlich völlig erledigt, als wäre dem Reformbedarf im Land quasi jegliche Geschäftsgrundlage entzogen worden, der handelt grob fahrlässig. Dass von den auf der Barrikade stehenden Rechtspopulisten, die vom Volkstod faseln und in einer globalisierten Welt der Wahnvorstellung einer ethnisch reinen Bevölkerung hinterherlaufen, nichts Anderes zu erwarten ist – das wundert niemanden. Dass jetzt aber ein säkularer Trend von einer seriösen Kraft wie der CDU angezweifelt wird, das verwundert mich schon!

Neben der unsinnigen Behauptung, die demografischen Probleme würden sich durch neue Zahlen nicht mehr belegen lassen wird bei der Verwaltungsstrukturreform gerne die Keule der Verfassungswidrigkeit geschwunden. Dass lässt die CDU in ihrem Papier „Meine Heimat Brandenburg“ mit der Regelmäßigkeit einer tibetanischen Gebetsmühle durchblicken, das ist Gegenstand einer Stellungnahme einer renommierten Anwaltskanzlei und dies besagt ein durchgestochenes Gutachten aus dem Innenministerium von Februar dieses Jahres. Nun sind die verfassungsrechtlichen Anforderungen an solche Reformen unzweifelhaft hoch und die Maßnahmen bedürfen einer sorgfältigen Begründung, warum sie aus Gründen des Gemeinwohles notwendig und nicht durch andere Maßnahmen zu erzielen sind. Die Anrufung der Landesverfassungsgerichte ist bei solchen Reformprozessen durchaus üblich. Die ehemalige Präsidentin des Landesverfassungsgerichtes, Monika Weisberg-Schwarz, beschreibt in einem Grußwort zur Festschrift „20 Jahre Landesverfassung“ die Hunderte von Entscheidungen zu kommunalen Gebietsreformen. Insbesondere geht sie auf die Entscheidung zum Kreisneugliederungsgesetz 1992 ein und führt aus:

„Danach berühren Bestands- und Gebietsänderungen von Landkreisen als Gemeindeverbände, sofern nur die kreisliche Ebene überhaupt erhalten bleibt, lediglich die individuelle, nicht aber die institutionelle Selbstverwaltungsgarantie. Ein eingriffsfester Kernbereich besteht nur zugunsten der institutionellen Selbstverwaltungsgarantie, hingegen für den einzelnen Gemeindeverband ebenso wenig wie für die einzelne

Gemeinde. Der einzelne Gemeindeverband unterliegt nur einem nach Maßgabe des öffentlichen Wohl relativiertem Bestandsschutz. Bei Neugliederungsentscheidungen kommt dem Gesetzgeber innerhalb des von der Verfassung gesteckten Rahmens grundsätzlich eine politische Entscheidungsbefugnis und Gestaltungsfreiheit in dem Sinne zu, dass er Ziele, Leitbilder und Maßstäbe der Gebietsänderung selbst festlegen kann. Die Ausübung dieses gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums unterliegt einer nur eingeschränkten verfassungsrichterlichen Überprüfung. Das Verfassungsgericht darf sich nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen.“

Die angekündigten Verfassungsbeschwerden werden uns Klarheit geben, ob dieses Leitbild auch für die nachfolgende Gesetzgebung trägt und wo gegebenenfalls nachgesteuert werden muss. Lassen wir das Landesverfassungsgericht urteilen und hören wir auf darüber zu spekulieren, was das Landesverfassungsgericht möglicherweise befinden könnte!

Dass sich die Gründe für eine Verwaltungsstrukturereform nicht in Luft aufgelöst haben, habe ich am Beispiel der schwerwiegenden Herausforderungen des demografischen Wandels ausführlich geschildert. Aber auch die finanziellen Erwägungen auf der Einnahmeseite des Landes haben sich trotz guter wirtschaftlicher Entwicklung nicht erledigt. Die stark gestiegene Steuerdeckungsquote von mittlerweile 63,9% heißt im Umkehrschluss ja nur, dass wir weiterhin mehr als ein Drittel des Landeshaushaltes über Bundes- und EU-Transfers decken müssen. Das Auslaufen des Solidarpaktes und der immer noch nicht ausverhandelte Länderfinanzausgleich bleiben Tatsachen, die Zukunft der EU-Zuweisungen ist nach dem Brexit ungewisser denn je. Wollen wir unser Land gut für die Zukunft rüsten, brauchen wir starke und hocheffiziente Verwaltungen in allen Landesteilen. Nur diese sind Garanten für die vielbeschworenen gleichwertigen Lebensverhältnisse. Die Finanzierung von Daseinsfürsorge in dünnbesiedelten Regionen kostet sehr viel Geld: wir wollen die Mittel in gute Verkehrsverbindungen, Breitbandversorgung und die medizinisch-pflegerische Versorgung stecken, statt Parallelstrukturen der Verwaltung bei sinkender Einwohnerzahl zu unterhalten.

Auch Verwaltungen haben eine kritische Masse. Vorhaltekosten für Personalverwaltung, für Justiziere, Datenschutzbeauftragte, IT-Spezialisten machen erst ab einer gewissen Größe Sinn. Eine hohe Fachlichkeit lebt auch vom Austausch der Mitarbeiterinnen und der Möglichkeit zur Fortbildung, Urlaubs- und Krankheitsvertretung. Gerade unter Qualitätsaspekten werden kleine Einheiten – insbesondere in der Peripherie – ihren Bedarf an spezialisierten Fachkräften gar nicht mehr decken können.

Verwaltungs- oder gar Gebietsreformen sind keine Gewinnerthemen. Man wird sich damit wenig Freunde machen und zweifelsohne ist das Verteilen von Fördermittelbescheiden oder die Einweihung von Sportplätzen der eigenen Beliebtheit und Wiederwahl zuträglich. Wenn das Brett vor dem eigenen Kopf zu sperrig geworden ist, hilft manchmal ein Blick in die Nachbarschaft. Dort hat am 23.6.2016 der Thüringer Landtag ein sogenanntes Vorschaltgesetz verabschiedet, dessen Inhalte mit unserem Leitbild durchaus vergleichbar ist. Dort ist nun bei noch kleinteiligeren Strukturen die Rede davon, dass die Landesregierung ohne zwingenden Grund dabei sei, die „kommunalen Strukturen zu ruinieren“, einen „halsbrecherischen Kurs“ zu fahren, alles diktatorisch von oben zu bestimmen; es wird ein „Generalangriff auf den ländlichen Raum“ vermutet, die Verwaltungsreform wird „im Chaos enden“, die Opposition in ihren Rechten beschnitten und selbstverständlich werden Kommunen und Bürger überfahren. Auch in Thüringen wurde in letzter Minute versucht, das Projekt von der TO des Landtages zu streichen und natürlich gibt es auch dort Meinungsumfragen die zeigen, dass eine Mehrheit der Befragten sich gegen die Reform ausspricht. Und selbstverständlich geht man auch in Thüringen davon aus, dass Gerichte die geplante Gebietsreform stoppen werden und dass sie in einer Volksabstimmung krachend scheitern wird. In Thüringen gebraucht heute ein Ministerpräsident von der LINKEN die gleichen Argumente wie 2010 eine Ministerpräsidentin der CDU, als sie die Vorgutachten für die Thüringer Verwaltungs- und Gebietsreform in Auftrag gab. Eigentlich sollte man glauben, dass sich daraus auch überfraktionell eine Einigkeit in der Sache aufgrund einer Einigkeit in der Diagnose herstellen ließe.

Wir kommen aber zu einem demokratietheoretisch beunruhigenden Befund: Gerade in einer alternden Bevölkerung werden Veränderungen des Status quo als Bedrohung

erlebt und sind mit starken Gefühlen besetzt. Wenn Politik aber der Anforderung gerecht werden will, auch komplexe Probleme zu lösen und in die Zukunft zu denken, so wird sie zwangsläufig mit dem Wunsch konfrontiert, am Gewohnten festzuhalten. Die Rückbesinnung auf früher, die Sehnsucht nach dem Biedermeier der fünfziger Jahre, nach Übersichtlichkeit, das Abwehren von Fremdem und Beunruhigendem haben aber momentan Hochkonjunktur. Bei der Bundestagswahl 2017 werden erstmals die Wählerinnen und Wähler über 50 Jahren die Mehrheit stellen. Es besteht die Gefahr, dass demokratisch legitimierte Mehrheitsentscheidungen nicht unbedingt dem Prinzip der Generationengerechtigkeit verpflichtet sind. Ich frage mich manchmal, ob im Jahre 2016 noch jemand den Mut aufbringen würde, den Übergang in die Rente mit 67 zu beschließen. Es ist aber sicher auch keine Lösung aus Angst vor der Abstrafung durch die Wähler dem Kollaps von Sozialsystemen einfach tatenlos zuzusehen.

Nun ist eine Verwaltungsreform im Land Brandenburg nicht mit der Zukunftsfestigkeit unseres Rentensystems vergleichbar. Und sicher kann man zur Ausgestaltung der Reform sehr unterschiedlicher Meinung sein. Was aber in jedem Fall klar ist: Augen zu und aussitzen ist keine Option! Kooperationen, die dann von der Landesregierung als verpflichtend angeordnet werden können, auch nicht.

Wir Grünen haben den grundsätzlichen Reformbedarf immer anerkannt und uns konstruktiv in den Beratungsprozess eingebracht, weil Politik Lösungsangebote machen muss. Der vorgelegte Leitbildentwurf ist aber kein grüner, auch wenn wir einige der vorgenommenen Änderungen ausdrücklich begrüßen und für eine Verbesserung halten. Dies betrifft die Ergänzung des Aufgabenkatalogs für die Funktionalreform II, die Aufhebung des Stichtages 31.12.2014 bei der Finanzierungspflicht für neu übertragene Aufgaben, die Unterstützung von Städte, die einen Kreissitz verlieren sowie die bessere Finanzierung von reformbedingten Einmalkosten. Gut finden wir, dass die Koalitionsfraktionen unseren Vorschlag, den Landesanteil zur Teilentschuldung mit Eintreten der Reform sofort wirksam werden zu lassen und nicht über 10 Jahre zu strecken, aufgegriffen haben. Das schafft hochverschuldeten Kommunen schneller mehr Bewegungsfreiheit.

Unsere Hauptkritikpunkte an der ursprünglichen Beschlussvorlage vom April 2016 sind:

- Der Umfang der Aufgabenübertragung bei der Funktionalreform I

Dort haben wir insbesondere Bedenken bei der Übertragung von Teilaufgaben des Natur- und Artenschutzes, des Immissionsschutzes, der Heimaufsicht, beim Denkmalschutz, sowie der Regionalplanung und der Naturparke

- Fehlende Flankierung der Reform durch mehr demokratische Teilhabe, insbesondere direktdemokratische Elemente
- Der Teilentschuldung zur Hälfte aus der kommunalen Verbundmasse

Hier mahnen wir einen höheren Landesanteil, bessere Haushaltsaufsicht, eine Entlastung der Oberzentren bei der Kulturfinanzierung sowie Änderungen beim FAG an

- Das Nebeneinander von 4 Modellen auf Gemeindeebene und die ungenügende Präferenz für das demokratisch besser legitimierte Amtsgemeindemodell

Einen doch erfreulich umfangreichen Teil unserer Kritikpunkte nimmt der

[gemeinsame Entschließungsantrag von SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN](#) auf, der das Leitbild flankiert. Insbesondere der Ausbau von Elementen der Bürgerbeteiligung in der Kommunalverfassung trägt eine grüne Handschrift und enthält viele Dinge, für die wir uns seit Jahren in diesem Landtag eingesetzt haben. Auch die Verbesserung der ehrenamtlichen Tätigkeit für Kreistagsabgeordnete, die Absicherung der Kulturförderung und die nachhaltigere Fortschreibung des Kommunalen Finanzausgleiches sind für uns bedeutsame Punkte.

In einem weiteren

[bündnisgrünen Entschließungsantrag](#) (pdf-Datei) bekennt sich der Landtag noch einmal eindeutig zur Notwendigkeit einer umfassenden Reform basierend auf den Erkenntnissen der Enquete 5/2. Es wird aber auch betont, dass der Reformprozess mit der Verabschiedung des Leitbildes keinesfalls abgeschlossen ist, sondern unter breiter Einbeziehung der Öffentlichkeit mit der Umsetzung der Vorschläge im Gesetzgebungsverfahren fortgesetzt werden muss. In diesem Umsetzungsprozess ist mit

sorgfältiger Abwägung nochmals zu prüfen, welche Landesaufgaben überhaupt auf die Kreise übertragen werden können.

Die bündnisgrüne Landtagsfraktion hat – eingebunden in mehrere Entscheidungen unserer Partei und im Austausch mit unseren Kommunalpolitikern – ebenfalls eine sehr sorgfältige Abwägung getroffen. Wir werden uns zur Beschlussempfehlung des Ausschusses zum Leitbild enthalten und werben dafür, den beiden Entschließungsanträgen zuzustimmen.

>> Zum gemeinsamen Änderungsantrag der Fraktionen SPD, DIE LINKE u. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (pdf-Datei).

Der Änderungsantrag wurde angenommen.

>> Zum gemeinsamen Entschließungsantrag der Fraktionen SPD, DIE LINKE u. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (pdf-Datei).

Der Entschließungsantrag wurde angenommen.

[>> Zu unserem Entschließungsantrag_\(pdf-Datei\).](#)

Der Entschließungsantrag wurde abgelehnt.