

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Geschäftsstelle des Petitionsausschusses

N i e d e r s c h r i f t

P e t i t i o n s a u s s c h u s s

36. Sitzung

am Dienstag, den 29.05.2007 um 10.00 Uhr,
im Sitzungszimmer 139 des Landtages

Anwesende Abgeordnete des Petitionsausschusses

Detlef Buder (SPD) Vorsitzender
Hartmut Hamerich (CDU)
Axel Bernstein (CDU)
Johannes Callsen (CDU)
Jürgen Feddersen (CDU) i.V. von Susanne Herold
Tobias Koch (CDU)
Jens-Christian Magnussen (CDU)
Astrid Höfs (SPD)
Thomas Hölck (SPD)
Olaf Schulze (SPD)
Günther Hildebrand (FDP)
Monika Heinold (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Weitere Abgeordnete

Werner Kalinka (CDU)
Ursula Sassen (CDU)
Thomas Roth (SPD)

Fehlende Abgeordnete

Ingrid Franzen (SPD)
Susanne Herold (CDU)

Vertrauenspersonen der Volksinitiative

Oliver Kumbartzky
Veronika Kolb
Timm Hollmann

Die Liste der **weitem Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

Tagesordnung:	Seite
1. Anhörung der Vertrauenspersonen der Volksinitiative gegen die Zusammenlegung von Kreisen ohne deren Zustimmung gemäß Art. 41 Abs. 1 Satz 4 Landesverfassung in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Volksabstimmungsgesetz	4
Drucksache 16/1147 (überwiesen am 9. Mai 2007 an den Innen- und Rechtsausschuss und an den Petitionsausschuss)	
2. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Petitionswesens und zur Zentralisierung der Landesbeauftragten und ihrer Aufgaben	9
Gesetzentwurf der Fraktion der FDP Drucksache 16/1289 (überwiesen am 21. März 2007 an den Innen- und Rechtsausschuss , den Sozialausschuss und den Petitionsausschuss)	
3. Verschiedenes	9

Der Vorsitzende, Abg. Buder, eröffnet die Sitzung um 10.05 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest. Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Form gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Anhörung der Vertrauenspersonen der „Volksinitiative gegen die Zusammenlegung von Kreisen ohne deren Zustimmung“ gemäß Art. 41 Abs. 1 Satz 4 Landesverfassung in Verbindung mit § 10 Abs. 1 Volksabstimmungsgesetz

Drucksache 16/1147

(überwiesen am 9. Mai 2007 an den Innen- und Rechtsausschuss und an den Petitionsausschuss)

Der Vorsitzende erläutert den bisherigen Verfahrensablauf und betont, dass die in Gesetz und Verfassung vorgegebenen Fristen gewahrt seien. Er begrüßt die Vertrauenspersonen der Volksinitiative und bittet zunächst den Initiator, mit seinen Ausführungen zu beginnen.

Herr Kumbartzky stellt die Vertrauenspersonen der Volksinitiative sowie die anwesenden Stellvertreter vor. Er betont, dass die Initiatoren der Volksinitiative innerhalb von sechs Wochen rund 33.000 Unterschriften gegen Zwangsfusionen von Kreisen gesammelt hätten. Ferner habe eine vor kurzem veröffentlichte Umfrage bestätigt, dass 61 % der Bevölkerung in Schleswig-Holstein gegen Großkreise seien. Dies belege das Interesse der Bevölkerung an den bestehenden Kreisgrenzen und widerlege die Aussage des Innenministers, die Menschen hielten an den bestehenden Kreisstrukturen nicht fest. Er habe keine Bedenken, dass in kürzester Zeit ein Volksbegehren erfolgreich zustande komme.

Herr Kumbartzky betont die Bedeutung von Heimat als Orientierungspunkt im Zeitalter der Globalisierung. Der Heimatbegriff erstreckte sich für viele Menschen über die Gemeindegrenzen hinaus auf das bestehende Kreisgebiet, mit dem sie sich durchaus identifizierten. Die Identifikation sei Grundlage für unbezahlbares ehrenamtliches Engagement. Er sehe dieses Engagement erheblich gefährdet, wenn ein so wichtiger Identifikationspunkt durch Änderung der Kreisgrenzen genommen würde. Bei allem Verständnis für schlanke Verwaltungsstrukturen hätten die Kreise ein Recht auf Selbstverwaltung und dürften nicht per Gesetz ohne Mitbestimmungsmöglichkeit gezwungen werden, sich aufzulösen bzw. in einem unübersichtlichen Mammutgebilde aufzugehen.

Auf kommunalpolitischer Ebene bestehe parteiübergreifend Konsens gegen unfreiwillige Fusionen von Kreisen. Einer sachlichen Notwendigkeit für Fusionen auf einer seriösen Grundlage unter Einbeziehung von Alternativen würden sich die Vertreterinnen und Vertreter der Kreistage nicht verschließen. Unter Hinweis darauf, dass einige der anwesenden Landtagsabgeordneten auch Kreistagsabgeordnete seien, hebt Herr Kumbartzky hervor, dass die Kommunalpo-

litiker über genügend Sachverstand verfügten. Ihnen müsse entsprechendes Vertrauen entgegengebracht werden, selbstbestimmt über etwaige Fusionen zu entscheiden. Ferner mahnt er an, dass die Frage der Existenz der heutigen Landkreise nicht allein auf Wirtschaftlichkeitsfaktoren reduziert werden dürfe. Der Wert der Bedeutung der historisch gewachsenen Kreisstruktur sowie die Befindlichkeiten der Bevölkerung müssten in die Überlegungen einfließen.

Herr Hollmann, Dithmarscher CDU-Kreisvorsitzender, erklärt, seine Stellungnahme auch im Namen der Dithmarscher SPD-Kreisvorsitzenden Angelika Hansen-Siebels und des Vorsitzenden der Unabhängigen Wählergemeinschaft Dithmarschen Volker Schuster abzugeben. Er stellt klar, dass sich die Volksinitiative nicht generell gegen die andiskutierte Zusammenlegung von Kreisen richte. Die Notwendigkeit einer Konsolidierung des Landeshaushalts, die auch unpopuläre Entscheidungen mit sich bringe, werde durchaus erkannt. Die Sprecher der Volksinitiative wendeten sich aber gegen die Zusammenlegung von Kreisen ohne deren Zustimmung.

Es hätten sich besorgte Menschen, denen es um eine konsequente demokratische Bürgerbeteiligung bis zur untersten politischen Ebene gehe, zusammengeschlossen. Die Bewegung habe nach dem Erfolg der Volksinitiative sowie der schon erwähnten Umfrage des SHZ-Verlags erheblich an Bedeutung gewonnen. Ferner seien in anderen Kreisen zwischenzeitlich ähnliche Bürgerinitiativen entstanden.

Im Hinblick auf die Eigenverantwortung der Kreise sei es nicht richtig, dass der Landtag als „letzte Instanz“ mit einem Gesetz über eine Fusion allein befinde und den Betroffenen hinsichtlich der Entwicklung neuer Kreisstrukturen keine Entscheidungsmöglichkeit eingeräumt sei. Der Kreis Dithmarschen habe eine lange Tradition. Die Entscheidung zu einer Fusion per Gesetz wäre eine Zeitgeistentscheidung eines nur vorübergehenden politischen Bündnisses im Landtag.

Das Anliegen der Volksinitiative sei für das kommunalpolitische Ehrenamt von Bedeutung. Eines der Hauptargumente gegen die Zusammenlegung sei, dass die ehrenamtlichen Aufgaben in derartigen Mammutgebilden, wie sie angedacht seien, effektiv nicht mehr zu bewältigen seien. Bemerkenswert sei das parteiübergreifende Engagement, das sich auch auf den Parteitagen gezeigt habe. Es bestehe ein starkes Bedürfnis nach Mitsprache der betroffenen Ebene bei dem Prozess, solange die Zweifel an einer Notwendigkeit der Bildung von Großkreisen nicht ausgeräumt seien. Es entbehre bisher einer seriösen Grundlage, dass die Bildung von anonymen bürgerfernen Mammutkreisen tatsächlich zu Einsparungen führe.

Zu den rechtlichen Grundlagen führt Herr Hollman aus, es werde zurzeit vom Landesverfassungsgericht des Landes Mecklenburg-Vorpommern geprüft, inwieweit die Kreisgebietsreform dem öffentlichen Wohl entspreche. Der Gerichtspräsident habe zum Auftakt des Prozesses erklärt, dass das verfassungsrechtlich garantierte Recht der Kreise auf kommunale Selbstverwaltung im Zentrum des Verfahrens stehe, und jegliche Zweifel der dortigen Landesregierung an der Beschwerdebefugnis der Kreise zurückgewiesen. Der dort beschwerdeführende Anwalt Professor Wolfgang Ewer, der auch in Schleswig-Holstein als Gutachter tätig sei, habe erläu-

tert, dass bei der Bildung von Kreisgebieten, die größer als das Saarland seien – dies gelte für Rendsburg-Eckernförde schon heute – nicht von einer effizienten Wahrung der Selbstverwaltungsaufgaben gesprochen werden könne. Die Landesregierung behandle dort die Kreise lediglich als Manövriermasse zur Bewältigung staatlicher Aufgaben.

Die „Gründe des öffentlichen Wohls“ seien juristische Voraussetzung für die Zusammenlegung von Kreisen. Das OVG Münster habe dazu ausgeführt, dass die neuen Konstellationen durch Gebietsänderung gegenüber dem bestehenden Zustand für die Allgemeinheit beachtliche Vorteile aufweisen müssten. Ferner kommentierten Conrad/Bracker zu den §§ 14 und 15 Kreisordnung, dass der Kreis in der Lage bleiben müsse, die gesunde und wirtschaftliche Entwicklung seiner Bürger und seiner Gemeinden zu fördern und die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung zu erfüllen. Dabei seien unter anderem bei einer Gebietsänderung die geographischen Gegebenheiten, die örtliche Verbundenheit sowie auch kulturelle und historische Gegebenheiten zu berücksichtigen. Professor Albert von Mutius von der Universität Kiel kommentiere zu § 14 Gemeindeordnung, dass die Gründe des öffentlichen Wohls dann fehlten, wenn die Gebietsreform in der Bevölkerung so wenig akzeptiert sei, dass die Einheit der neuen Gebietskörperschaft gesprengt zu werden drohe.

Herr Hollmann äußert Zweifel, dass diese Voraussetzungen bezogen auf eine angedachte Zusammenlegung der Kreise Dithmarschen, Steinburg und Pinneberg, einem Gebiet von der Eider bis zum Hamburger Rand, vorlägen. Der geleistete Widerstand habe gezeigt, dass die geforderte Akzeptanz in der Bevölkerung fehle. Die institutionelle Garantie des Art. 28 Grundgesetz sichere zwar nicht den Bestand einzelner Kreise, die Selbstverwaltungsgarantie sei allerdings dann verletzt, wenn der Landtag gegen das Votum der betroffenen Kreise und damit gegen den Willen der Mehrheit der betroffenen Bürgerinnen und Bürger Zwangszusammenschlüsse herbeiführe.

Zusammenschlüsse von Kreisen könnten durchaus sinnvoll sein, dies allerdings nur auf freiwilliger Basis. Die Fusion sei nicht ausnahmslos der bessere Weg. Herr Hollman hebt hervor, dass auch Kooperationen zu beachtlichen Einsparserfolgen führen könnten. Es könnten Aufgaben der Personalverwaltung, des Rechnungswesens, im IT-Service, der Rechnungsprüfung, der Rechtsämter und vieler anderer Bereiche in Form einer Verwaltungsgemeinschaft oder eines Zweckverbandes kostensparend zusammengefasst werden. Die Mitglieder der Kreistage hätten Erfahrungen durch teilweise jahrelange ehrenamtliche Arbeit in den Feierabendparlamenten und verfügten über hinreichende Kompetenz, die Situation aus der Nähe einschätzen und Entscheidungen treffen zu können.

Nach Ansicht von Frau Kolb, Dithmarscher FDP-Kreisvorsitzende, sei die Bildung von Großkreisen eine voreilige Idee des Innenministers. Die Kreise in Schleswig-Holstein seien gut aufgestellt. Die Finanzprobleme des Kreises Dithmarschen seien im Wesentlichen auf Verpflichtungen nach dem SGB II zurückzuführen. Es gebe bereits 31 Verträge zu Kooperationen mit anderen Kreisen, beispielsweise die Abfallgesellschaft Unterelbe sowie Kooperationen im Bereich der Kliniken. Die meisten der aufgeführten Kooperationen hätten vor Beginn der Diskus-

sion über die Bildung von Großkreisen bestanden bzw. seien bereits eingeleitet gewesen. Ferner führe der Kreis interne Modernisierungsmaßnahmen durch bzw. prüfe weitere und entwickle Einsparungskonzepte im Personalbereich. Frau Kolb überreicht dem Ausschuss eine Liste über den Entwicklungsstand der kreisübergreifenden Zusammenarbeit, die dem Protokoll beigefügt ist.

Herr Hollmann bedauert, dass eine politische Lösung auf den letzten Parteitag Ende 2006 noch nicht herbeigeführt werden können. Er hoffe auf eine positive Abstimmung über den Antrag der Volksinitiative im Landtag bzw. auf politische Einsicht nach Vorliegen der Sachverständigengutachten. Ferner verweist er auf Möglichkeiten politischer Entscheidungen auf den nächsten Parteitag im November.

Sollte eine politische Lösung nicht herbeigeführt werden können und der Landtag den Antrag der Volksinitiative ablehnen, sei beabsichtigt, ein Volksbegehren durchzuführen. Die Vertrauenspersonen bitten in diesem Zusammenhang um eine zügige Entscheidung des Landtages, damit im Falle einer Ablehnung sofort begonnen werden könne, die erforderlichen Unterschriften zu sammeln, sodass der Volksentscheid unter Kosteneinsparungsgesichtspunkten zusammen mit der Kommunalwahl am 25. Mai 2008 durchgeführt werden könne.

Die Vertrauenspersonen seien zuversichtlich, die erforderlichen Unterschriften für das Volksbegehren zu erhalten. Sollte ein Volksbegehren bzw. ein Volksentscheid ebenfalls nicht zum Erfolg führen, werde eine Prüfung durch das Verfassungsgericht erwogen.

Die Vertrauenspersonen appellieren an das Demokratieverständnis der Abgeordneten und bitten, in der entsprechenden Landtagssitzung unter dem Gesichtspunkt der Eigenverantwortung der Kreise und ihrer politischen Selbstbestimmung für die Änderung der Kreisordnung im Sinne der Volksinitiative zu stimmen.

Im Rahmen der im Anschluss an die Statements folgenden Diskussion führt Herr Kumbartzky auf Nachfrage von Abg. Kalinka aus, dass die Inhalte der von der Landesregierung in Auftrag gegebenen Gutachten, die als Grundlage für die Prüfung einer möglichen Kreisgebietsreform vorgesehen seien, bekannt seien. Er kritisiert, dass nicht alle möglichen Varianten von Kooperationen geprüft würden.

Herr Hollmann bezweifelt, dass eine seriöse Begutachtung in der vorgesehenen kurzen Zeitspanne möglich sei. Neben Kosteneinsparungsfaktoren müssten auch Folgekosten, wie beispielsweise Kosten der Bevölkerung für längere Wege, Berücksichtigung finden. Ferner seien regionale Gegebenheiten und Besonderheiten, individuelle Maßstäbe sowie die Verbundenheit zu einem Heimatkreis zu berücksichtigen. Ein Gutachten, das nur einen bestimmten Einsparbetrag ausweise, seien es 1 Mio € oder 5 Mio €, sei nicht hinreichend aussagefähig.

Auf Nachfrage von Abg. Hildebrand führt Herr Hollmann aus, dass sich die nach der Landtagswahl geänderte politische Haltung zum Thema Kreisgebietsreform auf das Befinden vor

Ort ausgewirkt habe. Es seien Parteimitglieder ausgetreten. Ortsverbände hätten sich aufgelöst, weil sie sich bei der Kommunalwahl keine Chancen ausrechneten.

Dem Einwand von Abg. Kalinka, dass nach Aussage von Prof. Hesse, der einer der beauftragten Gutachter sei, ein Veränderungsbedarf bei drei namentlich benannten Kreisen bestehe, begegnet Herr Hollmann, er sehe seine Ansicht durch die Aussagen Prof. Hesses bestätigt. Prof. Hesse habe geäußert, dass das Land Schleswig-Holstein hinsichtlich der Struktur seiner Kreise gut aufgestellt sei. Er habe auch angemahnt, dass die historischen Gegebenheiten des Kreises Dithmarschen berücksichtigt werden müssten und nicht einer temporären Notwendigkeit geopfert werden sollten. Herr Hollmann betont nochmals, die Selbstverwaltungsaufgaben eines Kreises seien ehrenamtlich kaum zu bewältigen, wenn das Kreisgebiet größer sei als das Saarland.

Nach dem Verständnis von Abg. Heinold finde eine Fusion von Kreisen nicht die Unterstützung der Initiatoren der Volksinitiative, solange eine Notwendigkeit nicht durch Gutachten u.ä. seriös glaubhaft gemacht worden sei. Sie erkundigt sich, wann diese Notwendigkeit aus der Sicht der Initiatoren gegeben sei bzw. unter welchen Bedingungen einer Fusion zugestimmt werden könne.

Herr Kumbartzky betont, dass das Ergebnis der Gutachten noch offen sei. Eine Beurteilung könne erst erfolgen, wenn die Gutachten vorlägen. Die Landesregierung beabsichtige, Großkreise zu bilden. Daher müsse sie auch das Einsparpotential belegen können und benennen, ab wann bzw. unter welchen Umständen Fusionen in Betracht kämen.

Herr Hollmann führt ergänzend aus, eine Zielmarke gebe es nicht. Es könne erst nach Vorliegen der Ergebnisse der Gutachten beurteilt werden, welche weiteren entscheidenden Kriterien, wie beispielsweise die Befindlichkeiten in der Bevölkerung, neben den Einspareffekten in die Prüfungen einfließen müssten.

Abg. Hamerich stellt klar, die Landesregierung habe eine Prüfung in Auftrag gegeben, inwieweit durch Modifizierung von Aufgabenstrukturen eine kostengünstigere Verfahrensweise erreicht werden könne. Stelle sich heraus, dass die Fusion von Kreisen eine Maßnahme sei, um kostengünstiger arbeiten zu können, werde über weitere Verfahrensschritte nachgedacht. Die Diskussionen würden kreisspezifisch unterschiedlich geführt. Einige Kreise hätten Bereitschaften zur Bildung von Fusionen gezeigt.

Nach Beendigung der Anhörung beschließt der Ausschuss, den Antrag der Volksinitiative zur weiteren Beratung an den Innen- und Rechtssausschuss abzugeben.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung des Petitionswesens und zur Zentralisierung der Landesbeauftragten und ihrer Aufgaben

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
Drucksache 16/1289

(überwiesen am 21. März 2007 an den **Innen- und Rechtsausschuss**, den Sozialausschuss und den Petitionsausschuss)

Zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP zur Stärkung des Petitionswesens und zur Zentralisierung der Landesbeauftragten und ihrer Aufgaben, Drucksache 16/1289, beschloss der Ausschuss, das Ergebnis der vom Innen- und Rechtsausschuss sowie dem Sozialausschuss geplanten Anhörung abzuwarten und die weitere Beratung zurückzustellen.

Zu Punkt 3 der Tagesordnung, **Verschiedenes**, liegt nichts vor.

Der Vorsitzende schließt die Sitzung um 10.55 Uhr.

gez. Detlef Buder
Vorsitzender

gez. Claudia Ringat
Geschäfts- und Protokollführerin