

**Antrag**

Fraktion der SPD

Hannover, den 07.12.2009

**Einsetzung einer Enquetekommission „Zukunftsfähiges Niedersachsen - leistungsfähige Kommunen, bürgernahe Verwaltung“**

Der Landtag wolle beschließen:

## Entschließung

Der Niedersächsische Landtag setzt gemäß § 18 a seiner Geschäftsordnung (GO LT) eine Enquetekommission ein, die sich mit der zeitgemäßen Weiterentwicklung zukunfts- und leistungsfähiger, effizienter und bürgernahe Verwaltungsstrukturen in Niedersachsen befasst.

Zielsetzungen sind die Erarbeitung von konkreten Lösungsvorschlägen sowie die Entwicklung von Empfehlungen an den Landtag unter Berücksichtigung folgender zentraler Aspekte:

1. Zu prüfen und zu bewerten sind zunächst die Abgrenzung von Aufgaben der Landes- und der Kommunalverwaltung, deren Verzahnung sowie die Struktur der Landesverwaltung unter dem Blickwinkel der Gewährleistung ihrer Bündelungs- und Koordinierungsfunktion.
2. Weiterhin ist zu untersuchen, wie die kommunale Selbstverwaltung mit ihren zentralen Grundsätzen der Bürgernähe, der Überschaubarkeit und der ehrenamtlichen Mandatsausübung so gestärkt werden kann, dass sie mittel- und langfristig in ihren Kernaufgaben der Daseinsvorsorge handlungs- und steuerungsfähig bleibt.
3. Dabei sollen auch die Folgen der strukturellen Finanznot der Kommunen, die Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen, die Zukunftsfähigkeit der derzeitigen Organisation der Landesverwaltung sowie der kommunalen Strukturen untersucht werden.
4. Die Erarbeitung der Vorschläge soll auf den Ergebnissen der Enquete-Kommission des Niedersächsischen Landtages „Demographischer Wandel - Herausforderungen an ein zukunftsfähiges Niedersachsen (Drs. 15/3900)“ aufbauen und die regionalen Identitäten in Niedersachsen berücksichtigen.
  - I. Handlungsfelder
    1. Die Enquetekommission soll
      - a) die derzeitige Aufgabenerledigung und die Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen (Aufgabenkritik) sowie zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Kommunen,
      - b) die Organisation der Aufgabenerfüllung unter Einbeziehung privatisierter Aufgaben/Kommunalisierung,
      - c) die Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft an die Verwaltungsstruktur und Aufgabenerfüllung,
      - d) die Auswirkungen des weitgehenden Wegfalls der staatlichen Mittelinstanz in Niedersachsen unter Berücksichtigung des Zuschnitts und der Organisation staatlicher Verwaltung in anderen Bundesländern,
      - e) die Auswirkungen der absehbaren demografischen Entwicklung auf Aufgabenverteilung und Aufgabenerfüllung,
      - f) die Entwicklung der finanziellen Rahmenbedingungen für Land und Kommunen,

- g) die Angemessenheit im Verhältnis zum Aufgabenspektrum und zur finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeindegebiets- und Kreisgebietsstrukturen unter Berücksichtigung der Erfahrungen anderer Bundesländer,
- h) die Organisation und Rahmenbedingungen der interkommunalen Zusammenarbeit horizontal und vertikal einschließlich möglicher demokratischer Legitimationsdefizite,
- i) die Fragestellung der Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge - auch durch kommunale Stadtwerke - unter Berücksichtigung des Grundsatzes gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen des Landes

untersuchen.

2. Im Ergebnis der Untersuchungen werden von der Enquetekommission insbesondere Aussagen und Handlungsempfehlungen zu folgenden Punkten erwartet:

a) Aufgabenkritik und Aufgabenerledigung

- Wie muss die Aufgabenverteilung zwischen dem Land und der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte sowie zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten und der Ebene der Gemeinden nach den Kriterien der Subsidiarität, Wirtschaftlichkeit und Bürgernähe zukünftig gestaltet werden?
- Wie kann eine wirtschaftliche und bürgernahe Verwaltung auch in Zukunft unter veränderten Rahmenbedingungen gewährleistet werden?
- Wie müssen die staatlichen Aufgaben und die kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben im Verhältnis und in Abgrenzung der finanziellen Verantwortung im Interesse der Verantwortung vor Ort zukünftig gestaltet werden?
- Welche Aufgaben werden am sinnvollsten von welcher Ebene erledigt?
- Welche Aufgaben können entfallen?
- Welche Aufgaben sind im Interesse einer zukunftsfähigen Struktur gebündelt von einem Verwaltungsträger durchzuführen?

b) Zukunftsfähige Strukturen

- Entwicklung eines neuen Leitbildes für kommunale Gebietskörperschaften,
- Entwicklung von Kriterien für zukunftsfähige Gemeindegebiets- und Kreisgebietsstrukturen unter Berücksichtigung der absehbaren demografischen und finanziellen Rahmenbedingungen bei Wahrung der Grundsätze der kommunalen Selbstverwaltung,
- zur finanziellen Stärkung der Verwaltungs- und Investitionskraft der Kommunen durch geeignete Maßnahmen auf Bundes- und Landesebene,
- unter welchen Voraussetzungen und gegebenenfalls in welchen Größenordnungen sind Regionen denkbar? Nach welchen sozio- und wirtschaftsgeografischen sowie kulturell-historischen Kriterien können zusammengehörende regionale Gebiete definiert werden?
- Zu Rathäusern in den Städten und Gemeinden als „front office“ für staatliche Aufgaben, die im „back office“ von anderen Verwaltungsträgern erledigt werden,
- zur Frage, welche Verbesserungen der Rahmenbedingungen der interkommunalen Zusammenarbeit erforderlich sind (z. B. Probleme der Mehrwertsteuerpflicht, vergaberechtliche Gesichtspunkte) und wie die Zusammenarbeit gestärkt werden kann,
- zur Frage, inwieweit die Instrumente Einwohnerfragestunden, Einwohner-/Bürgerversammlungen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sowie Einwohner-/Bürgerantrag zur notwendigen Neugestaltung hin zu einer bürgernahen Verwaltung und als Instrumente der politischen Teilhabe an der Entscheidungsfindung auch im Vergleich zu anderen Bundesländern hinreichend sind oder ob sie durch zusätzliche Elemente der direkten Demokratie ergänzt werden sollten.

## II. Zusammensetzung der Kommission

Der Kommission gehören 25 Mitglieder an, und zwar 17 Mitglieder des Niedersächsischen Landtages und 8 Sachverständige, die nicht Abgeordnete sind. Von den Abgeordneten werden 8 von der CDU-Fraktion, 6 von der SPD-Fraktion und je einer von den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen, FDP sowie DIE LINKE benannt. Die Sachverständigen werden im Einvernehmen der Fraktionen benannt; andernfalls gilt § 18 a Abs. 2 Satz 3 GO LT. Die Kommission beruft eine Vertreterin oder einen Vertreter jedes kommunalen Spitzenverbandes als Mitglied. Weitere Mitglieder sind aus den Bereichen der Rechts-, der Wirtschafts- sowie der Verwaltungswissenschaft zu berufen. Ferner gehören der Kommission Experten der Landesgeschichte und Landesgeografie an. Im Übrigen gelten die Vorschriften der Geschäftsordnung für die Ausschüsse des Landtages sinngemäß. Die Kommission kann zur Unterstützung ihrer Arbeit öffentliche Anhörungen mit Sachverständigen durchführen.

## III. Kommissionsbericht

Die Kommission legt ihren Bericht dem Landtag bis zum 31. Mai 2011 vor.

### Begründung

Niedersachsen steht - so das unstrittige Ergebnis der vom Landtag in der vergangenen Legislaturperiode eingesetzten Enquete-Kommission „Demographischer Wandel - Herausforderungen an ein zukunftsfähiges Niedersachsen“ (Drs. 15/3900) - vor großen demografischen Veränderungen, die unmittelbare Auswirkungen auf zentrale Fragen der Organisation des Gemeinwesens haben. Die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommunen spielt dabei eine entscheidende Rolle. Auf den Grundlagen von Aufgabenanalyse und -kritik müssen die bestehenden Verwaltungsstrukturen und -abläufe den veränderten Anforderungen angepasst werden.

Die „Gemeinsame Erklärung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens und der Niedersächsischen Landesregierung zur Zukunftsfähigkeit der niedersächsischen Kommunen“ (im Weiteren „Zukunftsvertrag“) beschreibt zwar gleichfalls den grundsätzlichen Handlungsbedarf, befördert aber bereits ohne eine vorhergehende Analyse anhand der Aufgabenbeschreibungen insbesondere die Fusion von Gebietskörperschaften. Zielsetzung ist jeweils hauptsächlich allein die Konsolidierung der kommunalen Haushalte.

Zwar muss in Anbetracht der Ausgangssituation und den abzusehenden Entwicklungen in den kommenden Jahrzehnten der Gesetzgeber darauf achten, dass die Kommunen nicht infolge unzureichender finanzieller und damit auch organisatorischer Mittel die Fähigkeit zu eigenverantwortlichem Handeln verlieren. Begrenzte finanzielle Handlungsspielräume verlangen, die vorhandenen Ressourcen effizient zu nutzen und bedürfen auch einer Konsolidierung der Haushalte.

Dazu müssen neben den Verwaltungsstrukturen auch die Strukturen der Gebietskörperschaften auf den Prüfstand gestellt werden. Die Bereitschaft auf der kommunalen Ebene, sich zu größeren Gebietskörperschaften zusammenzuschließen, muss allerdings durch ein stimmiges Gesamtkonzept unterstützt werden. Genau dieses lässt der Zukunftsvertrag vermissen; hier sollen ergebnisoffene Prüfungen der Zuständigkeiten erst während des Prozesses erstellt werden.

Zusammenschlüsse von Kommunen sind gleichwohl lediglich dann als mittel- und langfristig nachhaltig zu bezeichnen, wenn die neue Struktur in einer Gesamtschau der jeweils betroffenen Region vor dem Hintergrund der Aufgabenwahrnehmung als zukunftsfest beurteilt werden kann.

Grundlage für diese Beurteilung kann nicht allein das Erfordernis eines ausgeglichenen Haushalts der jeweiligen Kommune sein. Es bedarf vielmehr im Rahmen einer Enquetekommission einer grundlegenden Diskussion unter wissenschaftlicher Begleitung über die zukünftige Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen sowie deren eventueller Neuordnung. Erst auf dieser Grundlage ist es möglich, eine Reform auch der Strukturen unter Einbindung aller Beteiligten anzustreben. Mit der Kommission kann dazu beigetragen werden, die Zukunftsfähigkeit Niedersachsens zu sichern. Sie soll im Vorfeld gesetzlicher Regelungen entsprechende Empfehlungen geben.

Wolfgang Jüttner  
Fraktionsvorsitzender