

## **Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform im Freistaat Thüringen (ThürVGR)**

### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Die Gebietsreformen in Thüringen nach der Wiedervereinigung haben sich ganz überwiegend als Schritt in die richtige Richtung erwiesen. Die in der Vergangenheit gebildeten Verwaltungsstrukturen waren jedoch auf die Bevölkerungsstruktur und die Anforderungen der Nachwendezeit ausgerichtet. Bezüglich der Strukturen der kreisangehörigen Gemeinden, die sich nach der flächendeckenden Anpassung an die Größenvorgaben der Thüringer Kommunalordnung im Jahr 1996 in den darauffolgenden Jahren freiwillig weiterentwickelt haben, gilt das damalige Leitbild im Grundsatz fort bis in die Gegenwart.

Im Jahre 1990 lebten in Thüringen noch 2,61 Millionen Einwohner, im Jahr 2035 werden es nach der 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Thüringer Landesamtes für Statistik vom September 2015 auch unter Berücksichtigung der steigenden Zuwanderungszahlen voraussichtlich weniger als 1,88 Millionen sein. Dabei wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von aktuell 1,3 Millionen Einwohnern um 400 000 Einwohner zurückgehen. Im Jahr 2035 werden etwa 34 Prozent der Einwohner Thüringens mindestens 65 Jahre alt sein. Diese demografischen Veränderungen werden sich territorial sehr unterschiedlich auswirken.

Neben den Auswirkungen der demografischen Entwicklung entfalten auch die zu erwartenden finanziellen Entwicklungen der öffentlichen Haushalte in Thüringen, die Anpassungserfordernisse der öffentlichen Verwaltung durch Spezialisierungsnotwendigkeit, die Europäisierung und die IT-Entwicklung großen Handlungsdruck und erfordern nachhaltige Entscheidungen.

Auf diese veränderten Rahmenbedingungen muss der Freistaat Thüringen mit seinen derzeit überwiegend kleinteiligen Gebiets- und Verwaltungsstrukturen (17 Landkreise, 6 kreisfreie Städte und 849 Gemeinden, davon bereits jetzt 354 Gemeinden unter 500 Einwohnern) reagieren. Eine Beibehaltung des derzeitigen Status quo ist dabei keine vertretbare Handlungsoption. Auch eine alleinige Beschränkung auf die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit lässt nach den Erfahrungen in Thüringen und in den anderen Flächenländern keine nachhaltigen strukturellen Effekte erwarten.

## **B. Lösung**

In Umsetzung des Landtagsbeschlusses „Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform auf den Weg bringen“ vom 27. Februar 2015 (DS 6/316) hat die Landesregierung am 22. Dezember 2015 das Leitbild „Zukunftsfähiges Thüringen“ beschlossen. Das Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform im Freistaat Thüringen ist Bestandteil einer umfassenden Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform.

Es dient der gesetzlichen Verankerung der im Leitbild vorgesehenen Ziele und der wesentlichen Vorgaben für die Schaffung zukunftsfähiger kommunaler Strukturen in Thüringen. Die konkreten kommunalen Neugliederungen auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte sowie auf der Ebene der kreisangehörigen Gemeinden werden durch gesonderte Gesetze geregelt.

Zu den Zielen der Gebietsreform gehört die Bildung leistungs- und verwaltungstarker Gebietskörperschaften, die den an sie gestellten Herausforderungen dauerhaft gewachsen sind. Dies betrifft in der Zeit des demografischen Wandels insbesondere den Bereich der kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben. Die Landkreise und Gemeinden in Thüringen sollen eine größere Gestaltungskraft in einem größeren Hoheitsgebiet entwickeln und damit den Bedürfnissen der örtlichen Gemeinschaft in den Gemeinden und den überörtlichen Erfordernissen in den Landkreisen besser gerecht werden können. Sie sollen ihre Selbstverwaltungsaufgaben umfassender, selbstständiger und wirtschaftlicher erfüllen können. Notwendig ist dazu die flächendeckende Vergrößerung der kommunalen Strukturen auf allen Ebenen. Daneben sind die Stärkung der Zentralen Orte und die Regelung der Stadt-Umland-Beziehungen von besonderer Bedeutung. Weiterhin werden Änderungen der Thüringer Kommunalordnung vorgenommen, sofern diese Strukturvorgaben zum Inhalt haben. Die Thüringer Kommunalordnung wird außerdem um Regelungen zur weiteren Stärkung des Ortsteil- und Ortschaftsrechts ergänzt.

Um ein größtmögliches Einvernehmen aller Betroffenen zu erreichen, wird freiwilligen Neugliederungsmaßnahmen auf der gemeindlichen Ebene, die den Strukturvorgaben dieses Gesetzes entsprechen, Vorrang eingeräumt. Dazu ist eine Freiwilligkeitsphase bis zum Ende des Jahres 2017 vorgesehen. Die auf der Grundlage rechtzeitig eingegangener freiwilliger Anträge vollzogenen Neugliederungsmaßnahmen werden vom Freistaat Thüringen durch Finanzmittel in Höhe von 155 Millionen Euro außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs finanziell unterstützt.

Die Gebietsreform in Thüringen ist Teil einer Gesamtreform, die als weitere Teile die Durchführung einer Funktionalreform und einer Verwaltungsreform beinhaltet. Der gesamte Reformprozess soll so vorangetrieben werden, dass die wesentlichen Maßnahmen spätestens im Jahr 2019 wirksam werden können. Die Ziele der Verwaltungs- und Funktionalreform stehen mit der Gebietsreform im Zusammenhang. Die größeren Landkreise und Gemeinden werden in der Lage sein, eine leistungsstärkere kommunale Behördenstruktur zu entwickeln und damit weitere Landesaufgaben als bisher erledigen können. Nur mit einer starken und leistungsfähigen kommunalen Verwaltungsebene können diese Reformansätze zweckmäßig umgesetzt werden.

Ziel der Funktionalreform ist eine umfassende Kommunalisierung staatlicher Aufgaben, um so die Gemeinden, kreisfreien Städte und Kreise nachhaltig zu stärken. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollen Aufgaben möglichst orts- und adressatennah erledigt werden. Dabei ist auf die Leistungsfähigkeit der Kommunen und die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung zu achten. Daher kommen Kommunalisierungen nicht generell, sondern nur aufgabenbezogen und unter Berücksichtigung von möglichen Konsequenzen sowie den Aufsichtsmöglichkeiten der staatlichen Ebene in Betracht. Zu prüfen ist zudem, ob Aufgaben aus fachaufsichtlichen Erwägungen oder Effizienzgründen von der Landkreisebene auf die Landesebene zurückübertragen werden sollen. Gegenstand der aufgabenkritischen Prüfung der Landesregierung wird der gesamte Aufgabenbestand einschließlich der Intensität der Aufgabenwahrnehmung sowie der Kosten der Aufgabenwahrnehmung sein. Darauf aufbauend wird die Landesregierung im Verlaufe des Jahres 2017 den Entwurf eines Funktionalreformgesetzes vorlegen, der die Voraussetzungen und die Inhalte der auf die neuen kommunalen Strukturen zu übertragenden Aufgaben festlegen wird. Ziel ist es, die Reform zum 01. Januar 2019 umzusetzen.

Anknüpfungspunkt für die Reform der Landesverwaltung sind die in einer Organisationseinheit zu erfüllenden Aufgaben. Neben den bereits als kommunalisierungsfähig erachteten Aufgaben können sich noch weitere durch die noch anstehende Gesamtaufgabenkritik ergeben. Mit der Festlegung, welche Aufgaben unmittelbar durch das Land wahrgenommen werden sollen, ergeben sich auch die Folgerungen für die Organisationsstruktur der unmittelbaren Landesverwaltung. Dazu gehört auch die Prüfung, ob daraus von einem derzeit dreistufigen Verwaltungsaufbau zu einem grundsätzlich zweistufigen Verwaltungsaufbau gewechselt werden soll. Vom zeitlichen Ablauf ist es nicht zweckmäßig, eine Reorganisation vor der Umsetzung der Gebietsreform vorzunehmen. Im Zusammenhang mit der Gebietsreform ist das Organisationsprinzip der Einräumigkeit der Verwaltung weiter zu verfolgen. Danach sollen die Grenzen der regionalen Zuständigkeitsbereiche der öffentlichen Aufgabenträger einschließlich der kommunalen Gebietskörperschaften übereinstimmen, also sich grundsätzlich überschneiden. So stehen für die Leistungsadressaten immer dieselben Ansprechpartner zur Verfügung. Entsprechend werden Verwaltungskosten und Belastungen der Bürgerinnen und Bürger, die durch Reibungsverluste der unterschiedlichen Gebietszuschnitte entstehen, vermieden. Es bleibt noch zu prüfen, ob es ein Gesetz zur Veränderung der Organisationsstruktur der Landesverwaltung geben wird. Sofern sich diesbezüglich ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf ergibt, wird die Landesregierung einen entsprechenden Gesetzesvorschlag zur Änderung der Organisationsstruktur der Landesverwaltung im Verlaufe des Jahres 2017 vorlegen, der gleichzeitig mit der Funktionalreform in Kraft treten soll.

### **C. Alternativen**

Im Hinblick auf die Zielsetzungen gibt es keine Alternativen.

Alternativ könnte auf ein Vorschaltgesetz verzichtet werden. Damit würde den Betroffenen eine wichtige Orientierungsgrundlage für die Neuordnung der kommunalen Ebene, die vom Gesetzgeber legitimiert ist, nicht zur Verfügung stehen.

#### **D. Kosten**

Die Gebietsreform wird vom Freistaat Thüringen finanziell durch Sonderregelungen für stark verschuldete Gebietskörperschaften (Strukturbegleithilfen) und die Förderung freiwilliger Gemeindefusionen unterstützt. Die Finanzierung soll aus Mitteln außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs erfolgen. Im Rahmen der gesetzlichen Regelung ist insgesamt ein Fördervolumen von rund 155 Millionen Euro vorgesehen.

Im Ergebnis schafft die Gebietsreform die Voraussetzung dafür, dass mittel- und langfristig Kosteneinsparungen erzielt werden können. In welcher Größenordnung Effizienzgewinne erreicht bzw. Einsparpotenziale genutzt werden können, hängt in erster Linie davon ab, inwieweit die kommunalen Verantwortungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung die Möglichkeiten hierfür nutzen. Der Gesetzgeber kann nur die dafür notwendigen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen schaffen.

Die Erfahrungen in Thüringen und den anderen Bundesländern zeigen, dass in größeren Gebietskörperschaften in erheblichem Umfang Personal- und Sachkosteneinsparungen sowie hinreichende Spezialisierungen möglich sind und öffentliche Einrichtungen wirtschaftlicher errichtet und unterhalten werden können. Die Einsparpotenziale können dabei im Einzelfall sehr unterschiedlich sein. Nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft sind Ersparnisse von insgesamt 3 bis 20 Prozent des Sachmittel- und des Personaleinsatzes zu erwarten.

#### **E. Zuständigkeit**

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Kommunales.

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform im Freistaat Thüringen (ThürVGR)  
vom ... Juni 2016**

**Artikel 1**

**Gesetz über die Leitvorstellungen zur Neugliederung der Landkreise, kreisfreien Städte  
und kreisangehörigen Gemeinden im Freistaat Thüringen  
(Thüringer Leitvorstellungsgesetz - ThürLVG)**

**§ 1  
Ziele**

(1) Ziel der Gebietsreform ist die Schaffung leistungs- und verwaltungsstarker Gebietskörperschaften, die dauerhaft in der Lage sind, die ihnen obliegenden Aufgaben sachgerecht, bürger-nah, rechtssicher und eigenverantwortlich wahrzunehmen.

(2) Die Gebietskörperschaften sollen ein dauerhaft tragfähiges Fundament für die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger bilden.

(3) Zentralörtliche Strukturen sollen gestärkt werden. Die künftige Gemeindestruktur soll die Be-lange der im Landesentwicklungsprogramm festgelegten Ober- und Mittelzentren in ihrer Stadt-Umland-Beziehung mit den unmittelbar angrenzenden Gemeinden in besonderem Maße be-rücksichtigen.

**§ 2  
Neugliederung der Landkreise**

(1) Landkreise sollen mindestens 130 000 und höchstens 250 000 Einwohner haben.

(2) Die neu zu bildenden Landkreise sollen eine Fläche von 3 000 Quadratkilometern nicht über-schreiten.

(3) Die Bildung der neuen Landkreise erfolgt durch die Auflösung der bestehenden Landkreise und ihren Zusammenschluss. Eine Aufteilung des Gebietes bestehender Landkreise soll unter-bleiben. Ausnahmen sind im Einzelfall möglich. § 92 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) bleibt im Übrigen unberührt.

(4) Die Festlegung der Gebiete der neuen Landkreise erfolgt durch ein gesondertes Gesetz.

### **§ 3**

#### **Neugliederung der kreisfreien Städte**

- (1) Kreisfreie Städte sollen mindestens 100 000 Einwohner aufweisen.
- (2) Kreisfreie Städte, die die erforderliche Mindesteinwohnerzahl unterschreiten, sollen jeweils in einen angrenzenden Landkreis eingekreist werden.
- (3) Kreisfreie Städte sollen durch Eingliederungen von Umlandgemeinden gestärkt werden, soweit dies der Neubildung der Landkreise nicht entgegensteht.
- (4) Die Einkreisung bisher kreisfreier Städte in einen jeweils angrenzenden Landkreis erfolgt durch ein gesondertes Gesetz.

### **§ 4**

#### **Neugliederung der kreisangehörigen Gemeinden**

- (1) Kreisangehörige Gemeinden sollen mindestens 6 000 Einwohner aufweisen.
- (2) Die Bildung neuer Verwaltungsgemeinschaften und die Übertragung von Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft nach § 51 ThürKO (erfüllende Gemeinde) sind ausgeschlossen. Bestehende Verwaltungsgemeinschaften und erfüllende Gemeinden werden zu Einheits- oder Landgemeinden fortentwickelt.
- (3) Gemeinden sollen mit benachbarten Gemeinden desselben Landkreises zusammenschlossen, durch Eingliederung vergrößert oder in kreisfreie Städte aufgrund von § 3 Abs. 3 dieses Gesetzes eingegliedert werden.
- (4) Die Bildung von neuen Gemeinden, die die derzeitigen Landkreisgrenzen überschreiten, ist möglich, sofern dies der Neubildung der Landkreise und kreisfreien Städte nicht entgegensteht und diese Gemeindeneugliederungen nicht vor der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Kraft treten.
- (5) § 9 ThürKO bleibt im Übrigen unberührt.

## **§ 5**

### **Stärkung der Zentralen Orte und Regelung der Stadt-Umland-Beziehungen**

- (1) Die mittelzentralen Funktionsräume aus dem Landesentwicklungsprogramm Thüringen 2025 sowie die Grundversorgungsbereiche aus den Regionalplänen der Regionalen Planungsgemeinschaften sollen berücksichtigt werden.
- (2) Jede neu gegliederte Gemeinde soll so strukturiert sein, dass sie die raumordnerische Funktion eines Zentralen Ortes übernehmen kann.
- (3) Mittel- und Oberzentren sollen durch Eingliederungen gestärkt werden.

## **§ 6**

### **Freiwilligkeitsphase für kreisangehörige Gemeinden**

- (1) Die Freiwilligkeitsphase ist auf die Neugliederung der kreisangehörigen Gemeinden beschränkt. Diese Regelung umfasst auch mögliche freiwillige Eingliederungen kreisangehöriger Gemeinden in kreisfreie Städte.
- (2) Anträge auf Bildung von Gemeindestrukturen durch Auflösung und Zusammenschluss oder Eingliederung, die den Vorgaben dieses Gesetzes entsprechen, werden auf dem Dienstweg bei dem für Kommunalrecht zuständigen Ministerium gestellt. Näheres bestimmt das für Kommunalrecht zuständige Ministerium.

## **§ 7**

### **Strukturbegleithilfen**

- (1) Gemeinden, die in den Jahren 2017 und 2018 neu gegliedert wurden, können nach Inkrafttreten der Gebiets- und Bestandsänderung allgemeine, steuerkraftunabhängige Zuweisungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs erhalten. Die Fördermittel betragen insgesamt 55 Millionen Euro. Die neu gegliederten Gemeinden sind verpflichtet, innerhalb von fünf Jahren Schulden in mindestens derselben Höhe zu tilgen, in der sie Strukturbegleithilfen erhalten haben.
- (2) Maßgeblich für Strukturbegleithilfen nach Absatz. 1 sind alle neu zu gliedernden Gemeinden, die eine überdurchschnittliche Verschuldung und in den Jahren 2012, 2013 oder 2014 einen Fehlbetrag in der Jahresrechnung beziehungsweise einen Finanzmittelfehlbetrag aufwiesen.
- (3) Als überdurchschnittlich verschuldet nach Absatz 2 gelten Gemeinden, die nach dem Bericht des Thüringer Landesamtes für Statistik „Schulden des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften in Thüringen am 31.12.2014“ über dem Durchschnitt der Verschuldung aller Thü-

ringer Kommunen in Höhe von 978 EUR/Einwohner lagen. Der Fehlbetrag nach Absatz 2 ergibt sich aus § 23 Abs. 2 ThürGemHV der Gemeinde für die Jahre 2012, 2013 und 2014; der Finanzmittelfehlbetrag nach Abs. 2 aus § 47 Abs. 1, Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit § 3 Abs. 1 Nr. 15 ThürGemHV-Doppik der Finanzrechnung der Gemeinde für die Jahre 2012, 2013 und 2014.

(4) Die Höhe der auszahlenden Strukturbegleithilfe ergibt sich aus der Summe des Fehlbetrages oder Finanzmittelfehlbetrages der Jahre 2012, 2013 und 2014 der neu zu gliedernden Gemeinden.

(5) Die Höchstsumme der Strukturbegleithilfe ist auf die Höhe der Verschuldung der Gemeinde nach dem Bericht des Thüringer Landesamtes für Statistik „Schulden des Landes und der kommunalen Gebietskörperschaften in Thüringen am 31. Dezember 2014“, Tabelle 10, Spalte 4, maximal jedoch 10 Millionen Euro je Gemeinde begrenzt (Höchstbetrag).

(6) Eine Doppelförderung ist ausgeschlossen. Soweit Gemeinden nach Absatz 1 von Neugliederungen nach diesem Gesetz mehrfach betroffen sind, werden die Fehlbeträge oder Finanzmittelfehlbeträge nur einmal berücksichtigt.

(7) Die Gewährung erfolgt nach Inkrafttreten des die jeweilige Gemeinde betreffenden Gesetzes zur Gebiets- und Bestandsveränderung durch das für Kommunalrecht zuständige Ministerium frühestens ab dem Jahr 2018. Dieses kann die Zuständigkeit für die Gewährung auf eine andere Behörde durch Verwaltungsvorschrift übertragen.

## **§ 8**

### **Förderung freiwilliger Gemeindefusionen**

(1) Gemeinden, die aufgrund freiwilliger Zusammenschlüsse oder freiwilliger Eingliederungen im Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis einschließlich 1. Juli 2018 durch Gesetz gebildet oder vergrößert werden erhalten für jede beteiligte Gemeinde allgemeine und nicht zweckgebundene Zuweisungen. Hierfür werden im Haushaltsjahr 2018 Haushaltsmittel in Höhe von insgesamt 100 Millionen Euro bereitgestellt. Die Förderung dient nicht der Sicherstellung der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen durch das Land im Sinne des Artikels 93 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen und ist nicht Bestandteil der Finanzausgleichsmasse nach § 3 Abs. 1 ThürFAG.

(2) Je beteiligter Gemeinde bestimmt sich die Höhe der Zuweisung grundsätzlich als Anteil an 100 Millionen Euro entsprechend dem Anteil der Gemeinde an den durchschnittlichen Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben nach § 8 ThürFAG der Jahre 2014 bis 2016. Die tatsächliche Zuweisung beträgt je beteiligter Gemeinde jedoch mindestens 65 000 und maximal 1 000 000 Euro. Die Ausreichung erfolgt für Neugliederungen im Jahr 2017 zum 31. Januar

2018 und für Neugliederungen im Jahr 2018 spätestens drei Monate nach Inkrafttreten der Gebiets- und Bestandsänderung an die neu gebildete oder vergrößerte Gemeinde in einem Betrag.

(3) Die nochmalige Förderung einer im Sinne des Absatzes 1 neu gebildeten oder vergrößerten Gemeinde im genannten Zeitraum ist ausgeschlossen.

(4) Soweit ein Teil der nach § 7 oder § 8 Absatz 1 bereitgestellten Haushaltsmittel nicht entsprechend den dort genannten Zwecken einzusetzen ist, sind diese verbleibenden Mittel zum Ausgleich besonderer Belastungen der Kommunen im Zuge der Gebietsreform zu verwenden. Das Nähere regelt eine Richtlinie des für Kommunalrecht zuständigen Ministeriums.

(5) Die Gewährung der Förderungen erfolgt durch das für Kommunalrecht zuständige Ministerium. Dieses kann die Zuständigkeit für die Gewährung auf eine andere Behörde durch Verwaltungsvorschrift übertragen.

## Artikel 2

### **Änderung der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung - ThürKO -) in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41)**

Die Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (GVBl. S. 183), wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Absatz 5 Satz 1 wird die Zahl „3 000“ durch die Zahl „6 000“ ersetzt.
2. In § 12 Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „sowie der weiteren Mitglieder des Ortsteil- und Ortschaftsrats durch die Worte „sowie der Ortsteil- und Ortschaftsratsmitglieder“ ersetzt.
3. § 28 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 2 Satz 1 wird die Zahl „3 000“ durch die Zahl „6 000“ ersetzt.
  - b) In Absatz 2 Satz 3 wird die Zahl „3 000“ durch die Zahl „6 000“ ersetzt.
4. § 45 erhält folgende Fassung:

### **„§ 45**

#### **Ortsteilverfassung, Ortsteilbürgermeister, Ortsteilrat**

(1) Durch Regelung in der Hauptsatzung kann die Gemeinde für alle oder für einzelne Ortsteile eine Ortsteilverfassung einführen. Mehrere benachbarte Ortsteile können gemeinsam eine Ortsteilverfassung erhalten. In Ortsteilen mit Ortsteilverfassung wird ein Ortsteilrat für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gebildet. Die Ortsteilverfassung kann frühestens zum Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats bis zur Festsetzung des Wahltermins aufgehoben oder geändert werden. Wird kein Ortsteilrat gebildet, kann die Ortsteilverfassung auch vor dem Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats wieder aufgehoben werden. Der Beschluss zur Aufhebung der Ortsteilverfassung bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeinderatsmitglieder. Bei Bestehen eines Ortsteilrats wird der Beschluss wirksam, wenn der Ortsteilrat nicht innerhalb eines Monats nach Mitteilung des Beschlusses widerspricht.

(2) Der Ortsteilrat besteht aus dem Ortsteilbürgermeister und den Ortsteilratsmitgliedern. Der Ortsteilbürgermeister ist Vorsitzender des Ortsteilrats. Der Ortsteilrat wählt aus seiner Mitte einen oder mehrere Stellvertreter des Ortsteilbürgermeisters. Die Regelungen über den Geschäftsgang des Gemeinderats (§§ 34 bis 42) gelten entsprechend.

(3) Die Ortsteilratsmitglieder werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gewählt. Sie sind ehrenamtlich tätig. Die Zahl der Ortsteilratsmitglieder beträgt in Ortsteilen:

mit bis zu	500 Einwohnern	4,
mit mehr als	500 bis zu 1 000 Einwohnern	6,
mit mehr als	1000 bis zu 2 000 Einwohnern	8,
mit mehr als	2 000 Einwohnern	10.

Werden weniger Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen als Ortsteilratsmitglieder zu wählen sind oder nehmen weniger gewählte Personen die Wahl als Ortsteilratsmitglied an, verringert sich die Zahl der Ortsteilratsmitglieder nach Satz 3 entsprechend. Dies gilt auch, wenn nach dem Ausscheiden eines Ortsteilratsmitglieds der Sitz für den Rest der Amtszeit unbesetzt bleibt. Das Nähere zum Wahlverfahren bestimmt die Hauptsatzung der Gemeinde. Werden keine Ortsteilratsmitglieder gewählt oder nehmen die gewählten Personen die Wahl nicht an, hat der Ortsteilbürgermeister die Befugnisse des Ortsteilrats.

(4) Der Ortsteilbürgermeister ist Ehrenbeamter der Gemeinde und wird nach den Bestimmungen des Thüringer Kommunalwahlgesetzes für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gewählt. Wird ein Ortsteilbürgermeister nicht gewählt oder nimmt die gewählte Person die Wahl nicht an, wählt der Ortsteilrat den Ortsteilbürgermeister aus seiner Mitte. Für die Vorbereitung und Durchführung der Wahl des Ortsteilbürgermeisters in einem mit Beginn der neuen Amtszeit des Gemeinderats eingeführten oder geänderten Ortsteil mit Ortsteilverfassung gilt die Einführung oder Änderung der Ortsteilverfassung als zum Zeitpunkt der Wahl bereits eingetreten. Für die Abwahl des Ortsteilbürgermeisters gilt § 28 Abs. 6 entsprechend. Wird ein Ortsteilbürgermeister aus der Mitte des Ortsteilrates nicht gewählt oder nimmt die gewählte Person die Wahl nicht an oder scheidet der Ortsteilbürgermeister und sein Stellvertreter vor Ablauf ihrer Amtszeit vorzeitig aus ihren Ämtern aus und können diese Ämter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortsteilrats nicht neu besetzt werden, nehmen der Bürgermeister der Gemeinde und sein Stellvertreter die Aufgaben des Ortsteilbürgermeisters und seines Stellvertreters bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortsteilrats wahr. Der Ortsteilbürgermeister hat das Recht, beratend an allen die Belange des Ortsteils betreffenden Sitzungen des Gemeinderats und der Ausschüsse teilzunehmen und entsprechende Anträge zu stellen. Er ist hierzu wie ein Gemeinderatsmitglied zu laden.

(5) Der Ortsteilrat berät über die Angelegenheiten des Ortsteils. Der Ortsteilrat kann in allen Angelegenheiten, die den Ortsteil betreffen, Empfehlungen und Vorschläge unterbreiten. Diese müssen innerhalb einer Frist von drei Monaten von dem für die Entscheidung zuständigen Organ der Gemeinde behandelt werden. Über das Ergebnis der Behandlung ist der Ortsteilrat zu unterrichten. Der Ortsteilrat ist in allen wichtigen, den Ortsteil betreffenden Angelegenheiten rechtzeitig vor der Entscheidung des zuständigen Organs der Gemeinde zu hören. Dem Ortsteil-

rat ist eine angemessene Frist zur Stellungnahme zu geben, insbesondere vor Beginn der Beratungen zum Entwurf der Haushaltssatzung der Gemeinde sowie der Nachtragshaushaltssatzungen und zu baurechtlichen Satzungen und Planungen. Ist aufgrund der Eilbedürftigkeit der Entscheidung eine Anhörung des Ortsteilrats nicht möglich, sind diesem die Gründe für die Eilbedürftigkeit und die Art der Erledigung unverzüglich mitzuteilen.

(6) Der Ortsteilrat entscheidet über folgende Angelegenheiten des Ortsteils:

1. Verwendung der dem Ortsteil für kulturelle, sportliche und soziale Zwecke zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel,
2. Pflege und Durchführung von Veranstaltungen des Brauchtums, der Heimatpflege und der kulturellen Tradition, Förderung und Entwicklung des kulturellen Lebens, Unterstützung der Ortsfeuerwehr.

Er gibt Stellungnahmen ab zu:

1. der Änderung der Einteilung der Gemeinde in Ortsteile, soweit der Ortsteil betroffen ist, oder der Änderung des Namens des Ortsteils,
2. der Benennung und Umbenennung der im Gebiet des Ortsteils dem öffentlichen Verkehr dienenden Straßen, Wege, Plätze und Brücken sowie der öffentlichen Einrichtungen,
3. den beabsichtigten Veranstaltungen und Märkten im Ortsteil.

Durch die Hauptsatzung können dem Ortsteilrat weitere auf den Ortsteil bezogene Aufgaben zur Beratung und Entscheidung übertragen werden. Aufgaben nach § 26 Abs. 2 dürfen nicht übertragen werden. Die Gemeinde hat dem Ortsteil zur Erfüllung seiner Aufgaben finanzielle Mittel im angemessenen Umfang in der Haushaltssatzung zur Verfügung zu stellen.

(7) Die Entscheidungen des Ortsteilrats dürfen dem Zusammenwachsen der Gemeinde nicht entgegenwirken und den Gesamtbelangen der Gemeinde nicht widersprechen. Sie müssen die gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten, die planerischen Entscheidungen sowie das Ortsrecht einschließlich der Haushaltssatzung der Gemeinde beachten. Entscheidungen, die nicht den Anforderungen nach Satz 1 entsprechen, können durch den Gemeinderat mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitglieder geändert oder aufgehoben werden. Der Vollzug der Entscheidungen obliegt dem Bürgermeister der Gemeinde. Hält der Bürgermeister eine Entscheidung des Ortsteilrats für rechtswidrig, so hat er ihren Vollzug auszusetzen und sie in der nächsten Sitzung des Ortsteilrats, die innerhalb eines Monats nach der Entscheidung stattfinden muss, gegenüber dem Ortsteilrat zu beanstanden. Verbleibt der Ortsteilrat bei seiner Entscheidung, so hat der Bürgermeister unverzüglich die Rechtsaufsichtsbehörde zu unterrichten. Gegen die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde kann der Ortsteil Klage bei dem zuständigen Verwaltungsge-

richt erheben. Das Vorverfahren nach § 68 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) entfällt.

(8) Im Falle der Eingliederung einer Gemeinde in eine andere oder der Bildung einer neuen Gemeinde während der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats ist mit Wirksamwerden der Bestandsänderung für den Rest der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats für das Gebiet der aufgelösten Gemeinde die Ortsteilverfassung eingeführt; Absatz 1 Satz 4 bis 7 bleibt unberührt. Der bisherige Bürgermeister der aufgelösten Gemeinde ist für die Dauer der laufenden gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter zum Ortsteilbürgermeister zu ernennen. Die bisherigen Gemeinderatsmitglieder sind die Ortsteilratsmitglieder. § 12 Abs. 1 Satz 2 bleibt unberührt.“

5. § 45 a erhält folgende Fassung:

**„§ 45 a  
Ortschaften, Ortschaftsbürgermeister, Ortschaftsrat**

(1) Die Landgemeinde hat durch Regelung in der Hauptsatzung für die Ortsteile die Ortschaftsverfassung einzuführen. Mehrere benachbarte Ortsteile können gemeinsam eine Ortschaftsverfassung erhalten. In jedem Ortsteil mit Ortschaftsverfassung (Ortschaft) wird ein Ortschaftsrat für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gebildet. Auf Vorschlag der Ortschaft kann die Ortschaftsverfassung frühestens zum Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats bis zur Festsetzung des Wahltermins aufgehoben oder geändert werden. Die Ortschaftsverfassung kann für einzelne Ortschaften, außer auf Vorschlag der Ortschaft selbst, nur wieder aufgehoben werden, wenn für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit kein Ortschaftsrat gebildet wird. Der Beschluss zur Aufhebung der Ortschaftsverfassung bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeinderatsmitglieder.

(2) Der Ortschaftsrat besteht aus dem Ortschaftsbürgermeister und den Ortschaftsratsmitgliedern. Der Ortschaftsbürgermeister ist Vorsitzender des Ortschaftsrats. Der Ortschaftsrat wählt aus seiner Mitte einen oder mehrere Stellvertreter des Ortschaftsbürgermeisters. Die Regelungen über den Geschäftsgang des Gemeinderats (§§ 34 bis 42) gelten entsprechend.

(3) Die Ortschaftsratsmitglieder werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gewählt. Sie sind ehrenamtlich tätig. Die Zahl der Ortschaftsratsmitglieder beträgt in Ortschaften

mit bis zu		500 Einwohnern	4,
mit mehr als	500 bis zu	1000 Einwohnern	6,
mit mehr als	1000 bis zu	2000 Einwohnern	8,

Werden weniger Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen als Ortschaftsratsmitglieder zu wählen sind oder nehmen weniger gewählte Personen die Wahl als Ortschaftsratsmitglied an, verringert sich die Zahl der Ortschaftsratsmitglieder nach Satz 3 entsprechend. Dies gilt auch, wenn nach dem Ausscheiden eines Ortschaftsratsmitglieds der Sitz für den Rest der Amtszeit unbesetzt bleibt. Das Nähere zum Wahlverfahren bestimmt die Hauptsatzung der Landgemeinde. Werden keine Ortschaftsratsmitglieder gewählt oder nehmen die gewählten Personen die Wahl nicht an, hat der Ortschaftsbürgermeister die Befugnisse des Ortschaftsrats.

(4) Der Ortschaftsbürgermeister ist Ehrenbeamter der Gemeinde und wird nach den Bestimmungen des Thüringer Kommunalwahlgesetzes für die Dauer der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats gewählt. Wird ein Ortschaftsbürgermeister nicht gewählt oder nimmt die gewählte Person die Wahl nicht an, wählt der Ortschaftsrat den Ortschaftsbürgermeister aus seiner Mitte. Für die Vorbereitung und Durchführung der Wahl des Ortschaftsbürgermeisters in einer mit Beginn der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats eingeführten oder geänderten Ortschaft gilt die Einführung oder Änderung der Ortschaftsverfassung als zum Zeitpunkt der Wahl bereits eingetreten. Für die Abwahl des Ortschaftsbürgermeisters gilt § 28 Abs. 6 entsprechend. Wird ein Ortschaftsbürgermeister aus der Mitte des Ortschaftsrats nicht gewählt oder nimmt die gewählte Person die Wahl nicht an oder scheidet der Ortschaftsbürgermeister und sein Stellvertreter vor Ablauf ihrer Amtszeit vorzeitig aus ihren Ämtern aus und können diese Ämter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrats nicht neu besetzt werden, nehmen der Bürgermeister der Landgemeinde und sein Stellvertreter die Aufgaben des Ortschaftsbürgermeisters und seines Stellvertreter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrats wahr. Der Ortschaftsbürgermeister hat das Recht, beratend an allen die Belange der Ortschaft betreffenden Sitzungen des Gemeinderats und der Ausschüsse teilzunehmen und entsprechende Anträge zu stellen. Er ist hierzu wie ein Gemeinderatsmitglied zu laden.

(5) Der Ortschaftsrat berät über die Angelegenheiten der Ortschaft. Der Ortschaftsrat kann in allen Angelegenheiten, die die Ortschaft betreffen, Empfehlungen und Vorschläge unterbreiten. Diese müssen innerhalb einer Frist von drei Monaten von dem für die Entscheidung zuständigen Organ der Landgemeinde behandelt werden. Über das Ergebnis der Behandlung ist der Ortschaftsrat zu unterrichten. Der Ortschaftsrat ist in allen wichtigen, die Ortschaft betreffenden Angelegenheiten rechtzeitig vor der Entscheidung des zuständigen Organs der Landgemeinde zu hören. Dem Ortschaftsrat ist eine angemessene Frist zur Stellungnahme zu geben, insbesondere vor Beginn der Beratungen zum Entwurf der Haushaltssatzung der Landgemeinde sowie der Nachtragshaushaltssatzungen und zu baurechtlichen Satzungen und Planungen. Ist aufgrund der Eilbedürftigkeit der Entscheidung eine Anhörung des Ortschaftsrats nicht möglich, sind diesem die Gründe für die Eilbedürftigkeit und die Art der Erledigung unverzüglich mitzuteilen.

(6) Der Ortschaftsrat entscheidet über folgende Angelegenheiten der Ortschaft:

1. Verwendung der der Ortschaft für kulturelle, sportliche und soziale Zwecke zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel,
2. Pflege und Durchführung von Veranstaltungen des Brauchtums, der Heimatpflege und der kulturellen Tradition, Förderung und Entwicklung des kulturellen Lebens, Unterstützung der Vereine, Verbände und sonstigen Vereinigungen in der Ortschaft, insbesondere der Ortsfeuerwehr,
3. Benennung und Umbenennung der im Gebiet der Ortschaft dem öffentlichen Verkehr dienenden Straßen, Wege, Plätze und Brücken sowie der öffentlichen Einrichtungen; bei Doppelbenennungen mit Verwechslungsgefahr entscheidet der Gemeinderat im Benehmen mit dem Ortschaftsrat,
4. Festlegung der Reihenfolge der Arbeiten zum Um- und Ausbau sowie zur Unterhaltung und Instandsetzung von Straßen, Wegen und Plätzen einschließlich der Beleuchtungsanlagen, der Parkanlagen und Grünflächen,
5. Pflege des Ortsbildes sowie Unterhaltung und Ausgestaltung von öffentlichen Park- und Grünanlagen, deren Bedeutung nicht über die Ortschaft hinausgeht,
6. Teilnahme an Wettbewerben zur Dorfentwicklung und -verschönerung,
7. Pflege von Partner- und Patenschaften,
8. Information, Dokumentation und Repräsentation in Ortschaftsangelegenheiten,
9. Benutzung, Unterhaltung und Ausstattung der in der Ortschaft gelegenen öffentlichen Kinderspielplätze, der Freizeitangebote für junge Menschen, Sporteinrichtungen, Büchereien, Dorfgemeinschaftshäusern, Heimatmuseen und Einrichtungen des Bestattungswesens,
10. Wahl oder Vorschlag von ehrenamtlich tätigen Personen, soweit sich dieses Ehrenamt auf die Ortschaft beschränkt und der Landgemeinde diese Rechte zustehen.

(7) Der Ortschaftsrat unterbreitet Vorschläge zu:

1. der Auflösung der Ortsteile und Ortschaften, der Einteilung der Gemeinde in Ortsteile und Ortschaften, deren Benennung sowie der Änderung der Einteilung und der Benennung, jeweils soweit die Ortschaft betroffen ist,
2. wesentlichen Änderungen der Zuständigkeiten des Ortschaftsrats durch die Hauptsatzung,
3. dem Erlass, der Änderung oder Aufhebung einer die Ortschaft betreffenden Gestaltungssatzung,

4. dem Erlass, der Änderung oder Aufhebung eines die Ortschaft betreffenden Bebauungsplans,
5. dem Aus- und Umbau von Straßen, Wegen und Plätzen in der Ortschaft, soweit nicht der Ortschaftsrat nach Absatz 6 Satz 1 Nummer 4 entscheidet,
6. der Planung und Durchführung von Investitionsvorhaben,
7. der Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zu Bauvorhaben im Gebiet der Ortschaft,
8. der Planung, Errichtung, Übernahme, wesentlichen Änderung und Schließung von öffentlichen Einrichtungen in der Ortschaft,
9. der Veräußerung, Vermietung und Verpachtung von Grundvermögen der Landgemeinde in der Ortschaft,
10. beabsichtigten Veranstaltungen und Märkten in der Ortschaft,
11. dem Abschluss neuer Partner- und Patenschaften der Landgemeinde,
12. der Aufstellung der Vorschlagsliste für Schöffinnen und Schöffen,
13. der Wahl oder Berufung von ehrenamtlich tätigen Personen, soweit sich dieses Ehrenamt auf die Ortschaft beschränkt, der Landgemeinde diese Rechte zustehen und nicht der Ortschaftsrat nach Absatz 6 Satz 1 Nummer 10 entscheidet,
14. der Einrichtung einer Schiedsstelle, die den Bereich der Ortschaft umfasst und Wahl der Schiedsperson für diese Schiedsstelle.

(8) Durch die Hauptsatzung können dem Ortschaftsrat über Absatz 6 und 7 hinaus weitere Aufgaben zur Beratung und Entscheidung übertragen werden. Aufgaben nach § 26 Abs. 2 dürfen nicht übertragen werden.

(9) Die Landgemeinde hat der Ortschaft zur Erfüllung ihrer Aufgaben finanzielle Mittel im angemessenen Umfang in der Haushaltssatzung zur Verfügung zu stellen. Die für die Erfüllung der Aufgaben der Ortschaften veranschlagten Haushaltsansätze sind nach § 16 Abs. 2 der Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung für jede einzelne Ortschaft zu Budgets zu verbinden. Führt die Landgemeinde ihre Haushaltswirtschaft nach den Regelungen des Neuen Kommunalen Finanzwesens, erfolgt die Budgetierung in einem Teilhaushalt der Landgemeinde. Die Höhe des Budgets wird im Benehmen mit den Ortschaften vom Gemeinderat der Landgemeinde im Haushaltsplan festgelegt.

(10) Die Entscheidungen des Ortschaftsrats dürfen dem Zusammenwachsen der Landgemeinde nicht entgegenwirken und den Gesamtbelangen der Landgemeinde nicht widersprechen. Sie

müssen die gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten, die planerischen Entscheidungen sowie das Ortsrecht einschließlich der Haushaltssatzung der Landgemeinde beachten. Entscheidungen des Ortschaftsrats, die nicht den Anforderungen nach Satz 1 entsprechen, können durch den Gemeinderat mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitglieder geändert oder aufgehoben werden. Der Vollzug der Entscheidungen des Ortschaftsrats obliegt dem Bürgermeister der Landgemeinde. Hält der Bürgermeister eine Entscheidung des Ortschaftsrats für rechtswidrig, so hat er ihren Vollzug auszusetzen und sie in der nächsten Sitzung des Ortschaftsrats, die innerhalb eines Monats nach der Entscheidung stattfinden muss, gegenüber dem Ortschaftsrat zu beanstanden. Verbleibt der Ortschaftsrat bei seiner Entscheidung, so hat der Bürgermeister unverzüglich die Rechtsaufsichtsbehörde zu unterrichten. Gegen die Entscheidung der Rechtsaufsichtsbehörde kann die Ortschaft Klage bei dem zuständigen Verwaltungsgericht erheben. Das Vorverfahren nach § 68 Abs. 1 VwGO entfällt.

(11) Im Falle der Bildung oder Erweiterung einer Landgemeinde während der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats ist mit Wirksamwerden der Bestandsänderung der Gemeinden für den Rest der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats für das Gebiet der aufgelösten Gemeinde die Ortschaftsverfassung eingeführt; Absatz 1 Satz 4 bis 6 bleibt unberührt. Der bisherige Bürgermeister der aufgelösten Gemeinde ist für die Dauer der laufenden gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats unter Berufung in das Beamtenverhältnis als Ehrenbeamter zum Ortschaftsbürgermeister zu ernennen. Die bisherigen Gemeinderatsmitglieder sind die Ortschaftsratsmitglieder. § 12 Abs. 1 Satz 2 bleibt unberührt.“

6. § 46 Absatz 1 Satz 2 2. Halbsatz wird gestrichen.

7. § 46 Absatz 2 Satz 3 sowie Absatz 3 wird gestrichen.

### **Artikel 3**

#### **Gleichstellungsbestimmung, Schlussbestimmung und Inkrafttreten**

(1) Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

(2) Die in Artikel 1 §§ 2 bis 4 dieses Gesetzes bestimmten Mindesteinwohnerzahlen für Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden sollen die neu gebildeten Gebietskörperschaften dauerhaft, aber mindestens bis zum Jahr 2035, nicht unterschreiten. Für die Bestimmung der Einwohnergrößen im Jahr 2035 der neu gebildeten Gebietskörperschaften sind die vom Thüringer Landesamt für Statistik im September 2015 veröffentlichte 1. regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung für die Landkreise und kreisfreien Städte sowie die Vorausberechnung für die kreisangehörigen Gemeinden vom März 2016 maßgeblich.

(3) Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2016 in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Mit rund 2,15 Millionen Einwohnern und einer Fläche von rund 16 000 Quadratkilometern gehört der Freistaat Thüringen zu den kleineren Ländern der Bundesrepublik.

Nach der Wiedervereinigung fand zwischen den Jahren 1993 und 1997 eine erste flächendeckende Gebietsreform auf den Ebenen der Landkreise und kreisfreien Städte sowie der kreisangehörigen Gemeinden statt, wodurch die Zahl der Gemeinden von 1 657 auf 1 063 und die Zahl der Landkreise von 35 auf 17 reduziert wurde. Die Zahl der kreisfreien Städte stieg von fünf auf sechs. Durch weitere freiwillige Gemeindefusionen in den Jahren nach der flächendeckenden Gemeindeneugliederung, die mit dem Inkrafttreten des Thüringer Gemeindeneugliederungsgesetzes vom 23. Dezember 1996 abgeschlossen wurde, reduzierte sich die Anzahl der kreisangehörigen Gemeinden weiter.

Die kommunalen Verwaltungsstrukturen sind trotz der in der Vergangenheit durchgeführten Neugliederungsmaßnahmen nach wie vor überwiegend kleinteilig. Thüringen hat derzeit 17 Landkreise, 6 kreisfreie Städte und 843 kreisangehörige Gemeinden. Davon haben bereits jetzt 354 Gemeinden weniger als 500 Einwohner.

Die Größe der Landkreise in Thüringen ist sehr unterschiedlich: der größte Landkreis Gotha hat 135 381 Einwohner, der kleinste Landkreis Sonneberg nur 56 809 Einwohner. Die Zahl der Einwohner pro Quadratkilometer schwankt zwischen 163 Einwohnern im Landkreis Altenburger Land und 69 Einwohnern im Landkreis Hildburghausen.

Im Verlaufe der Jahre haben sich jedoch die Rahmenbedingungen, unter denen öffentliche Verwaltung stattfindet, wesentlich verändert. Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung, die zu erwartenden finanziellen Entwicklungen der öffentlichen Haushalte in Thüringen, die Anpassungserfordernisse der öffentlichen Verwaltung durch Spezialisierungsnotwendigkeit, die Europäisierung und die IT-Entwicklung entfalten großen Handlungsdruck und erfordern in Thüringen zügige Entscheidungen.

Die Bevölkerungsentwicklung in Thüringen ist seit der Wiedervereinigung unverändert rückläufig. 1990 lebten in Thüringen noch 2,61 Millionen Einwohner, nach den Ergebnissen der 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung, die das Thüringer Landesamt für Statistik im September 2015 vorgestellt hat, werden es bis zum Jahr 2035 auch unter Berücksichtigung der steigenden Zuwanderungszahlen voraussichtlich weniger als 1,88 Millionen Einwohner sein. Dies entspricht einem Bevölkerungsverlust von über 13 Prozent gegenüber dem Stand Ende 2014.

Zudem wird das Durchschnittsalter der Thüringer weiter steigen. Nach der Wiedervereinigung lag es noch bei ca. 38 Jahren und stieg seither kontinuierlich auf ca. 47 Jahre an. Die Bevölke-

rung im erwerbsfähigen Alter wird von aktuell 1 300 000 Einwohnern um 400 000 Einwohner zurückgehen. Danach werden in zwanzig Jahren nur noch etwas mehr als 900 000 Thüringer im erwerbsfähigen Alter sein. 70 Einwohnern im Rentenalter werden dann 100 Personen im erwerbsfähigen Alter gegenüberstehen. 2014 betrug dieses Verhältnis noch 40:100.

Diese demografischen Veränderungen werden sich territorial sehr unterschiedlich auswirken. So werden die Einwohnerzahlen der Städte Erfurt (+9,5 Prozent), Jena (+3,5 Prozent) und Eisenach (+0,3 Prozent) steigen. Gera hingegen wird 15,8 Prozent seiner Einwohner verlieren, Suhl 8,8 Prozent und selbst der Wissenschafts- und Kulturstandort Weimar muss mit einem Bevölkerungsrückgang von 3,8 Prozent rechnen. Der Bevölkerungsrückgang in den Landkreisen reicht von 24,2 Prozent im Landkreis Greiz bis zu 10,3 Prozent im Landkreis Gotha.

Die demografische Entwicklung hat auch unmittelbare Auswirkungen auf die Kommunalverwaltungen. Ihre derzeitige Altersstruktur macht in Thüringen in den kommenden zehn Jahren eine grundlegende personelle Neuausrichtung erforderlich. Nach dem Bericht des Thüringer Landesamtes für Statistik (Bedienstete des Landes und der Kommunen in Thüringen, Ausgabe 2012) werden in den nächsten zehn Jahren mindestens 3 von 10 Beschäftigten der Thüringer Kommunen ausscheiden. Dies sind annähernd 10 000 Beschäftigte. Aus diesen Zahlen wird deutlich, dass es für die Thüringer Kommunen in ihren bisherigen Strukturen zunehmend schwieriger werden wird, unter Beachtung ihrer eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten und der geringer werdenden Zahlen potenzieller Auszubildender und Anwärter, in Konkurrenz mit der Privatwirtschaft und den dort möglichen Einkommen, eine stetige und serviceorientierte Aufgabenerfüllung durch ausreichend zur Verfügung stehendes qualifiziertes Personal zu gewährleisten.

Die höheren Haushaltsbelastungen infolge der demografischen Entwicklung treffen auf eine bereits angespannte Haushaltslage.

Zum 31. Dezember 2014 lag die Verschuldung des Freistaats Thüringens bei 15,857 Milliarden Euro (pro Kopf 7 353 Euro). Die Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände hatten Ende 2014 nach dem Thüringer Landesamt für Statistik einen Schuldenstand in Höhe von 2 108,9 Millionen Euro bzw. eine Pro-Kopf-Verschuldung von 978 Euro je Einwohner.

Bei kommunalen Körperschaften wurden im Jahr 2014 mehr Kassenkredite in Anspruch genommen. Zur Überbrückung kurzfristiger Zahlungsschwierigkeiten wurden Ende 2014 insgesamt 211,6 Millionen Euro (2013: 209,9 Millionen Euro) benötigt. Auch die Investitionstätigkeit der Kommunen ist weiterhin rückläufig. Im Vergleich zu 2013 haben die Kommunen 2014 rund 31 Millionen Euro weniger investiert (-5,2 Prozent). Insgesamt gaben sie im Jahr 2014 rund 560 Millionen Euro aus, davon 480 Millionen Euro für Bauinvestitionen. Nach Angaben des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu-Institut) müssten die Thüringer Kommunen im Jahr 1,5 Milliarden Euro investieren, um die technische Infrastruktur zu erhalten und noch vorhandene Infrastrukturlücken zu schließen.

Allein der oben beschriebene Rückgang der Einwohnerzahl Thüringens wird im Rahmen des derzeit geltenden bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems - bei Berücksichtigung der Prognose der Steuerschätzung vom November 2015 für das Jahr 2020 sowie der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes - bis zum Jahr 2020 zu Mindereinnahmen in Höhe von rund 350 Millionen Euro im Vergleich zu den Einnahmen des Jahres 2014 führen. Das sind mehr als 3,8 Prozent des derzeitigen Einnahmevermögens. Durch den Bevölkerungsverlust steigt zudem gleichzeitig die Pro-Kopf-Verschuldung, selbst wenn keine neuen Schulden gemacht werden.

Bereits jetzt ist absehbar, dass sich die Einnahmesituation des Freistaats perspektivisch weiter verschlechtern wird. Im Jahr 2019 laufen zahlreiche einfachgesetzliche Regelungen aus, die einen erheblichen Einfluss auf die Finanzausstattung des Freistaats Thüringen haben. Gegenüber dem Jahr 2005 muss Thüringen z.B. im Jahr 2020 einen Rückgang der Solidarpakt II-Mittel in Höhe von 2,6 Milliarden Euro in seinem Haushalt kompensieren.

Die Einnahmen des Landes von der EU betragen in der Förderperiode 2007 bis 2013 noch 2,107 Milliarden Euro. Für die aktuelle Förderperiode von 2014 bis 2020 stehen dem Freistaat Thüringen ca. 1,664 Milliarden Euro aus den EU-Strukturfonds EFRE und ESF zur Verfügung. Dies bedeutet eine deutliche Reduzierung um 443 Millionen Euro. Die Europäische Union wird zudem voraussichtlich künftig die Förderung verstärkt auf die neuen Mitgliedsstaaten ausrichten. Diese Zuweisungen aus den Strukturfonds EFRE und ESF dürften ab dem Jahr 2021 entfallen.

Eine solche Entwicklung wird sich auch auf die Höhe der Finanzausstattung der Thüringer Kommunen auswirken. Diese haben im Vergleich der 13 Flächenbundesländer die geringste eigene Steuerkraft (rund 71 Prozent des Bundesdurchschnittes). Die Gesamtzuweisungen des Landes an die Kommunen summierten sich 2014 auf 3,551 Milliarden Euro und machten damit fast 70 Prozent der kommunalen Gesamteinnahmen aus. Lediglich ca. 25 Prozent der Ausgaben können durch eigene Steuern oder steuerähnliche Einnahmen gedeckt werden. Dem stehen auf der Ausgabeseite im Bundesvergleich noch immer strukturelle Mehrbedarfe gegenüber, die zum Teil der sozialökonomischen Schwäche und der noch bestehenden infrastrukturellen Lücke geschuldet sind.

Die Leistungs- und Verwaltungskraft kommunaler Verwaltungsstrukturen hängt wesentlich von ihrer Größe ab. Gebietskörperschaften müssen ausreichend groß sein, um auf Gemeindeebene die öffentlichen Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft und auf Landkreisebene die überörtlichen Aufgaben erfüllen und dabei effizient arbeiten zu können. Größere Gebietskörperschaften ist es auch unter den geänderten Rahmenbedingungen durch eine Bündelung der vorhandenen Kräfte möglich, durch die effektivere und konzentriertere Nutzung der vorhandenen Ressourcen sowie durch die Einstellung qualifizierten und spezialisierten Personals eine sachgerechte Erfüllung ihrer Aufgaben und die Gewährleistung der kommunalen Daseinsvorsorge sicherzustellen. Ein größeres Hoheitsgebiet mit einer höheren Einwohnerzahl verbessert die Gestaltungs- und Planungsmöglichkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften insbesondere im Bereich der Selbstverwaltungsaufgaben, wie die Aufgabenerfüllung der Städte und Zentralen Orte bereits im

bisher geleisteten Umfang belegt. Deren Gestaltungs- und Leistungsmöglichkeiten auch weiterhin zu verbessern ist ein wichtiges Anliegen.

Ein Hauptkriterium für die Beurteilung der Zukunftsfähigkeit von Landkreisen, Städten und Gemeinden ist daher zunächst die Festlegung von Mindesteinwohnerzahlen unter Beachtung der bereits eingetretenen und vorausgerechneten Bevölkerungsentwicklung (bezogen auf das Jahr 2035).

Nach allgemein anerkannter Rechtsprechung entspricht es der Konkretisierung der Gemeinwohlziele, wenn künftig erst bei Erreichen einer Mindesteinwohnerzahl die Leistungsfähigkeit einer Kommune vermutet wird. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen auch aus anderen Bundesländern kann wegen der demografischen Entwicklung typischerweise darauf abgestellt werden, dass bei einer geringeren Einwohnerzahl auch eine verminderte Leistungsfähigkeit der Gemeinden bzw. Kreise vorliegt. Vergleichbare Regelungen zur Mindesteinwohnerzahl sind in anderen Bundesländern bislang unbeanstandet geblieben (vgl. z.B. Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz vom 26.10.2015, Az.: VGH N 8/14, VGH N 36/14, StGH Bad.-Württ., Urteil vom 14. Februar 1975, DVBL 1975, 385).

Zahlreiche Untersuchungen haben bestätigt, dass die Verwaltungskosten je Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl und in einem bestimmten Rahmen sinken. Regel- bzw. Mindest-Einwohnerzahlen ermöglichen die allgemeine Bestimmung von Größenordnungen, die eine hinreichende Leistungsfähigkeit der kommunalen Verwaltungsstrukturen erwarten lassen.

Von einer Vergrößerung der kommunalen Gebietskörperschaften ist zu erwarten, dass diese die Effektivität und die Effizienz der Aufgabenerfüllung steigert, wobei insbesondere folgende Einspareffekte erzielt werden können:

- Mittel- bis langfristig geringerer Personal- und Sachaufwand
- Geringerer Koordinationsaufwand zwischen den Verwaltungsebenen
- Geringere externe Kosten für Sachverständige und externe Beauftragungen durch höhere Professionalität der Verwaltung
- potenziell höhere Einnahmen bzw. niedrigere Ausgaben durch verbesserte Infrastrukturauslastung oder angepasste Gebühren
- potenziell höhere Kommunalsteuer durch gemeinsame Betriebsansiedlungspolitik
- geringere Bezüge der gewählten Organe durch geringere Anzahl an Organen.

In welcher Größenordnung Effizienzgewinne erreicht bzw. Einsparpotenziale genutzt werden können, hängt in erster Linie davon ab, inwieweit die kommunalen Verantwortungsträger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung die Möglichkeiten hierfür nutzen. Die Einsparpotenziale können dabei im Einzelfall sehr unterschiedlich sein. Nach dem aktuellen Stand der Wissenschaft sind Ersparnisse von insgesamt 3 bis 20 Prozent des Sachmittel- und des Personalansatzes zu erwarten.

Das Leitbild „Zukunftsfähiges Thüringen“ wurde am 22. Dezember 2015 vom Kabinett beschlossen. Es beschreibt den Rahmen, die Grundzüge und die Ziele der vorgesehenen Verwaltungs-, Funktional- und Gebietsreform. Mit diesem Gesetz sollen die wesentlichen Ziele und Vorgaben für die Schaffung zukunftsfähiger kommunaler Strukturen in Thüringen verbindlich geregelt werden.

Im Rahmen der Funktional- und Verwaltungsreform wird das gesamte Aufgabenspektrum auf Landes- und kommunaler Ebene geprüft, damit die Aufgaben bedarfsorientiert an diejenigen Verwaltungen zugewiesen werden, die aus fachlicher und wirtschaftlicher Sicht am besten geeignet sind, diese Zuständigkeiten wahrzunehmen. Ziel der Funktionalreform ist die Stärkung der Gemeinden, kreisfreien Städte und Landkreise. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips sollen Aufgaben möglichst orts- und adressatennah erledigt werden. Hier soll folgendes Prinzip gelten: Die Gemeinden vor den Landkreisen, die Kreisebene vor der Landesebene (Kommunalisierungsgebot). Die Funktionalreform wird durch ein gesondertes Gesetz geregelt.

Im Rahmen der Verwaltungsreform werden alle Aufgaben der Landesverwaltung geprüft, Veränderungsbedarfe definiert und sodann auch in der Organisation umgesetzt. Ziel ist eine moderne, effiziente und zügig und bürgernah arbeitende Verwaltung. Notwendig werdende gesetzliche Änderungen sollen zeitgleich mit der Umsetzung der Funktionalreform in Kraft treten.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen:**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu § 1 (Ziele):**

§ 1 gibt die wesentlichen Zielstellungen der Gebietsreform vor. Die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung in Artikel 28 Grundgesetz und in § 91 der Verfassung des Freistaats Thüringen setzt voraus, dass die Gemeinden die Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungsbereiches dauerhaft auch unter sich ändernden Rahmenbedingungen sachgerecht, bürgernah, rechtssicher und eigenverantwortlich erfüllen können. Hierzu gehören eine hinreichende Verwaltungs- und Finanzkraft ebenso wie Planungs- und Entscheidungsfähigkeit. Bei Kommunen, die nur über einen geringen Handlungs- und Gestaltungsspielraum verfügen, besteht die Gefahr einer Verlagerung von Aufgaben auf überörtliche Verwaltungsträger.

Die kommunale Gebietsreform soll daher die kommunalen Verantwortungsträger und kommunalen Gebietskörperschaften in die Lage versetzen, auch in Zukunft auf die sich ändernden Rahmenbedingungen angemessen reagieren zu können. Als zukunftsfähig werden dabei kommunale Strukturen angesehen, die auch im Jahr 2035, dem Ende des Prognosezeitraums der 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung des Thüringer Landesamtes für Statistik vom September 2015, noch eine ausreichende Leistungs- und Verwaltungskraft sowie genügend Handlungsspielraum für die Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben aufweisen. Vor diesem Hintergrund ist Ziel der Gebietsreform Strukturen zu schaffen, die insbesondere

- auch in Zukunft in der Lage sind, die ihnen obliegenden Aufgaben sachgerecht, bürgernah, rechtssicher, eigenverantwortlich und in der erforderlichen Qualität wahrzunehmen,
- ein tragfähiges Fundament für die demokratische Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung bilden,
- die Stadt-Umland-Beziehungen optimieren,
- über zeitgemäße Gestaltungsmöglichkeiten für ein lebendiges Gemeinwesen verfügen,
- eine möglichst bedarfsgerechte Daseinsvorsorge in allen Landesteilen gewährleisten,
- klar und transparent gegliedert sind, sodass die Grenzen der kommunalen Verwaltungen mit den Zuständigkeitsbereichen der Behörden möglichst deckungsgleich sind (Einräumigkeit der Verwaltung),
- dauerhaft ein effektives Verwaltungshandeln durch spezialisiertes Fachpersonal sowie eine effiziente Verwendung öffentlicher Mittel sicherstellen,
- eine weitgehend gleichmäßige Aufgabenübertragung erlauben und damit eine orts- und bürgernahe Erledigung öffentlicher Aufgaben ermöglichen,
- die Identifikation der Menschen mit ihrem Heimatort erhalten und stärken.

Voraussetzung für die bürgerschaftliche Mitwirkung und die ehrenamtliche Wahrnehmung von gemeinwohlorientierten Aufgaben ist neben der Ausstattung der kommunalen Körperschaften mit materiellen Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten auch der Erhalt zumutbarer äußerer Bedingungen für die Mandatsausübung. Dazu gehört unter anderem, dass die zur Wahrnehmung der Wahlämter notwendigen Anfahrtswege nicht ein kommunalpolitisches Engagement unverhältnismäßig erschweren.

## **Zu § 2 (Neugliederung der Landkreise):**

Die neu zu bildenden Landkreise sollen eine Größe von mindestens 130 000 und höchstens 250 000 Einwohnern aufweisen, damit auch bei voraussichtlich sinkenden Einwohnerzahlen die Leistungsfähigkeit dauerhaft gewährleistet ist. Bezugspunkt ist die 1. regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung der Einwohner für das Jahr 2035. Die neuen Landkreise sollen eine Fläche von 3 000 Quadratkilometern nicht überschreiten, um die Möglichkeiten der demokratischen Mitwirkung und die Überschaubarkeit des Hoheitsgebietes sicher zu stellen. Bei der Neubildung der neuen Landkreise durch Auflösung und Zusammenschluss soll eine Aufteilung des Gebiets bestehender Landkreise unterbleiben. Ausnahmen sind im Einzelfall möglich.

Die seit den 90er Jahren in Thüringen bestehenden Kreisstrukturen sind seit ihrer Bildung unverändert geblieben. Es ist jedoch zunehmend feststellbar, dass die Landkreise in ihrer heutigen Struktur den wesentlich veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere in demografischer und finanzieller Hinsicht, immer weniger gewachsen sind. Ausschlaggebend hierfür ist zunächst ihre geringe Größe.

Die Landkreise Thüringens hatten zum 31.12.2014 eine durchschnittliche Einwohnerzahl von 94 487 Personen. Der Bundesdurchschnitt zum 31.12.2014 beträgt dagegen 187 256 Personen. Von den derzeit 17 Landkreisen hat mehr als die Hälfte weniger als 100 000 Einwohner. Nach den Ergebnissen der 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung werden im Jahr 2035 voraussichtlich nur noch drei der derzeit bestehenden Landkreise diese Größenordnung erreichen (Landkreis Gotha, Landkreis Wartburgkreis und Landkreis Schmalkalden-Meiningen).

Bereits jetzt unterschreiten vier der insgesamt 17 Landkreise, also fast ein Viertel, die Mindesteinwohnerzahl in Höhe von 80 000 aus dem Beschluss der Landesregierung „Verwaltungs- und Gebietsreform“ vom 29. April 1992. Im Jahr 2035 würden 10 Landkreise diesen Wert nicht mehr erreichen, also fast zwei Drittel.

Zudem haben die Landkreise eine sehr heterogene Struktur. Bezogen auf die Einwohnerzahl reicht die Schwankungsbreite bei den Landkreisen derzeit (31.12.2014) von 135 381 EW (LK Gotha) bis 56 809 EW (LK Sonneberg). Damit liegt die Einwohnerzahl im Landkreis Gotha etwa um das 2,4-fache über jener im Landkreis Sonneberg. Für das Jahr 2035 ist nach derzeitigem Stand davon auszugehen, dass der einwohnerstärkste Landkreis ca. 121 000 Einwohner hat (LK

Gotha), der einwohnerschwächste ca. 45 000 (LK Sonneberg). Damit würde die Einwohnerzahl im Landkreis Gotha die des Landkreises Sonneberg bereits um das 2,7-fache übersteigen.

Die sehr heterogene Struktur zeigt sich auch in den Flächen der Landkreise. Der flächenmäßig größte Landkreis hat ca. 1 307 Quadratkilometer (Wartburgkreis), der kleinste ca. 434 Quadratkilometer (Landkreis Sonneberg). Die Fläche des Wartburgkreises ist demnach drei Mal so groß wie die des Landkreises Sonneberg.

Die Kreisgebietsreform im Jahr 1994 im Freistaat Thüringen orientierte sich hinsichtlich der Einwohnerzahl an einem grundsätzlichen Richtwert von 80 000 bis 150 000 Einwohnern pro Landkreis. Die erneute Neugliederung der Landkreise mit einer Perspektive bis zum Jahr 2035 knüpft an die bisherigen Leitvorstellungen sowie die Erfahrungen anderer Bundesländer an.

Perspektivisch sind Mindesteinwohnerzahlen von 175 000 Einwohnern in Mecklenburg-Vorpommern (bezogen auf das Jahr 2020) und in Brandenburg - nach dem Entwurf des Leitbilds vom Mai 2015 für das Jahr 2030 mit mindestens 150 000 Einwohnern vorgesehen. In Sachsen wurde von einer Regeleinwohnerzahl von 200 000 (Prognose 2020, Unterschreitung bis max. 15 Prozent) ausgegangen, in Sachsen-Anhalt von 150 000 Einwohnern bereits im Jahr 2015.

Flächenbegrenzungen gelten in Mecklenburg-Vorpommern in Höhe von 4 000 Quadratkilometern, in Sachsen von 3 000 Quadratkilometern und in Sachsen-Anhalt von 2 500 Quadratkilometern (plus 10 Prozent). In Brandenburg wird eine Obergrenze von ca. 5 000 Quadratkilometern angestrebt.

Nach den Erfahrungen der anderen Bundesländer kann davon ausgegangen werden, dass ein Kreis mit einer Fläche von maximal 3 000 Quadratkilometern geeignet ist, die demokratische Teilhabe und Bürgernähe, die notwendigen physischen Erreichbarkeiten und die kreisbezogene Leistungserbringung durch die öffentliche Verwaltung zu gewährleisten. Im Hinblick auf die traditionelle Kleinteiligkeit des Freistaats Thüringen liegt die für die Thüringer Landkreise vorgesehene Flächenobergrenze - verglichen mit den anderen neuen Ländern - im unteren Mittelfeld.

Die für Thüringen vorgesehene Größenordnung berücksichtigt in besonderem Maße die traditionelle Kleinteiligkeit sowie die angestrebte Vollfusion der Landkreise.

Bei der Neugliederung der Landkreise sind neben der Einwohner- und der Quadratkilometerzahl die weiteren Indikatoren wie:

a.) verwaltungsgeografische Kongruenz (geografische Lage, Abdeckung von Naturräumen, landschaftliche und topografische Gegebenheiten, Verkehrsinfrastruktur sowie technische und soziale Infrastruktur, Pendlerbeziehungen und Wanderungsbewegungen, Raumordnung, Landes- und Regionalplanung, Arbeitsplatzeigenversorgung, Abdeckung der Arbeitsmarktregion)

b.) Entwicklungsfähigkeit sowie demografische, haushalterische, sozioökonomische und fiskalische Ausgleichsfähigkeit (Zentralörtliches Versorgungsniveau, SGB II-, VIII- und XII-Quote)

c.) ebenenübergreifende Funktionalität (insbesondere horizontales Gleichgewicht der kommunalen Strukturen)

d.) Ortsnähe, Teilhabe und Identität (Flächengröße und damit verbundene Distanzen, Erreichbarkeit Zentraler Orte, historische und traditionelle Gemeinsamkeiten)

zu beachten.

### **Zu § 3 (Neugliederung der kreisfreien Städte)**

Die kreisfreien Städte Thüringens hatten zum 31. Dezember 2014 eine durchschnittliche Einwohnerzahl von 91 748 Personen. Von den derzeit sechs kreisfreien Städten Thüringens haben zwei weniger als 50 000 und nur eine mehr als 200 000 Einwohner. Der Bundesdurchschnitt zum 31. Dezember 2014 beträgt dagegen 242 589 Personen.

Zudem haben auch die kreisfreien Städte Thüringens eine sehr heterogene Struktur. Die Einwohnergrößen differieren von derzeit 206 219 (Erfurt) bis 36 208 (Suhl). Die Einwohnerzahl der Stadt Erfurt übersteigt somit die der Stadt Suhl um das 5,7-fache. Nach der 1. regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung ist für das Jahr 2035 nach derzeitigem Stand davon auszugehen, dass die einwohnerstärkste kreisfreie Stadt fast 226 000 Einwohner hat (Erfurt) und die einwohnerschwächste 33 000 (Suhl). Damit würde die Einwohnerzahl von Erfurt um das 6,8-fache über der von Suhl liegen.

Kreisfreie Städte erfüllen alle Aufgaben, die den Landkreisen im eigenen und übertragenen Wirkungsbereich obliegen (§ 6 Abs. 3 ThürKO). Aufgrund der wesentlich höheren Einwohnerdichte und - im Vergleich zu den Landkreisen - geringeren Fläche können sie öffentliche Dienstleistungen grundsätzlich wesentlich effizienter erbringen, als dies den Kreisen in der Fläche möglich ist. Vor diesem Hintergrund liegt die erforderliche Mindesteinwohnerzahl unter der für Landkreise vorgegebenen Größenordnung.

Es ist davon auszugehen, dass bereits aufgrund ihrer Größe nur ein Teil der derzeitigen kreisfreien Städte den deutlich veränderten Rahmenbedingungen, insbesondere in demografischer und finanzieller Hinsicht, dauerhaft gewachsen sind.

### **§ 4 (Neugliederung der kreisangehörigen Gemeinden)**

Thüringen hat derzeit 843 kreisangehörige Gemeinden. Fast zwei Drittel dieser Gebietskörperschaften haben weniger als 1 000 Einwohner.

Die Bewältigung der bereits eingetretenen und sich abzeichnenden Herausforderungen wird durch die kleinteiligen Strukturen der kreisangehörigen Gemeinden in Thüringen erschwert. Den Anforderungen an eine leistungsfähige Verwaltung entsprechen Kommunen in der Regel umso weniger, je geringer die Einwohnerzahl ist. Gerade Kleinstgemeinden sind häufig nicht selbstständig in der Lage, die notwendige Infrastruktur zur Erfüllung der in ihrer Zuständigkeit liegenden Aufgaben gemäß den gesetzlichen Anforderungen zu schaffen. So ist es diesen Gemeinden oft nicht möglich, die Folgekosten aus den Einrichtungen wirtschaftlich zu unterhalten. Überdies sind größere Investitionen aufgrund der beschränkten Haushaltsmittel aus eigener Kraft – auch über längere Zeiträume gestreckt – kaum oder nur sehr schwer finanzierbar. Gemeinden sind daher vielfach nicht mehr „autonom“, da ihre Handlungsspielräume durch die angespannte finanzielle Situation stark eingeschränkt und sie auf Transferzahlungen angewiesen sind.

Verwaltungseinheiten benötigen allen wissenschaftlichen Erkenntnissen zufolge ferner hinreichender Fallzahlen, um effizient arbeiten zu können. Allgemeinhin werden zur Erreichung der entsprechenden Fallzahlen Gemeindegrößen von mindestens 5 000 bzw. 8 000 Einwohnern, teilweise 10 000 und mehr Einwohnern als untere Grenze für gemeindegemeinschaftliche Verwaltungen vorgegeben. Tendenziell gilt dabei: Je höher die Anhebung der Fallzahlen der Verwaltungen ausfällt, umso höhere Skaleneffekte können erzielt werden. Vergleichbare Regelungen zur Mindesteinwohnerzahl sind in anderen Bundesländern unbeanstandet geblieben (vgl. z.B. Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz vom 26.10.2015, Az.: VGH N 8/14, VGH N 36/14, StGH Bad.-Württ., Urteil vom 14. Februar 1975, DVBL 1975, 385).

Ein möglicher Weg zu größeren Fallzahlen ist die Kooperation verschiedener Gebietskörperschaften. Die Zusammenarbeit kommunaler Gebietskörperschaften bietet grundsätzlich Möglichkeiten, gemeinsame Interessen zu verfolgen und Synergieeffekte zu nutzen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass den Städten und Gemeinden eine nach Anzahl und Gewicht bedeutsame Sachkompetenz verbleibt, so dass der Kernbereich des kommunalen Selbstverwaltungsrechts nicht berührt wird. Die interkommunale Zusammenarbeit darf zudem die Überschaubarkeit kommunalen Handelns nicht gefährden. Sie ist nicht geeignet, strukturelle Defizite dauerhaft zu überwinden. Interkommunale Kooperationen sind in Thüringen bislang häufig anlassbezogen geblieben und erfassen selten interne Bereiche wie z.B. die Beschaffung oder IT. Nachteilig an diesen Kooperationen ist auch, dass sie auf längere Sicht keine ähnliche Stabilität erlangen können wie eine Verwaltungsneuordnung.

Bei Gemeindefusionen werden klare, eindeutige und auf Dauer belastbare Strukturen geschaffen. Infolge der höheren Fallzahlen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann eine höhere Auslastung und verstärkte Professionalisierung erreicht werden. Zudem wird eine einfachere Steuerung ermöglicht, wenn keine zwischen mehreren autonomen Gemeinden abgestimmten Entscheidungen herbeigeführt und vollzogen werden müssen, sondern ein demokratisch legitimierter Gemeinderat entscheidet. Für die Aufsichtsbehörden verringert sich ebenfalls der Verwaltungsaufwand. Raumordnerische Probleme der kleinteiligen Entwicklungspolitik können ebenfalls leichter überwunden werden.

Bisher gilt in Thüringen die Mindesteinwohnerzahl von 3 000 Einwohnern für eigenständige Gemeinden, d.h. Gemeinden, die nicht Mitglied einer Verwaltungsgemeinschaft oder erfüllende bzw. beauftragende Gemeinde sind. Lediglich 111 kreisangehörige Gemeinden erreichen derzeit diese Mindestvorgabe. Bereits seit vielen Jahren sind wesentlich höhere Einwohnerzahlen für Thüringen in der Diskussion.

In dem Beschluss der Landesregierung vom 29. April 1992 zur Verwaltungs- und Gebietsreform in Thüringen wurde bereits festgestellt, dass kommunale Verwaltungsinstitutionen 5 000 bis 7 000 Einwohner nicht wesentlich unterschreiten sollen.

Zur Sicherung der Grundversorgung auf der gemeindlichen Ebene sah der LEP im Jahr 2004 eine Größenordnung von mindestens 7 000 Einwohnern als ausreichend an. Hierzu gehören Grundschulen, Einrichtungen für gesellschaftliche und kulturelle Veranstaltungen, öffentliche Bibliotheken, Betriebe des Facheinzelhandels, Sportstätten mit lokaler bzw. regionaler Bedeutung, Verwaltung der Gemeinde/VGS, Zweigstellen von Kreditinstituten und Versicherungseinrichtungen, Gaststätten mit Übernachtungsmöglichkeiten, Postämter bzw. Postfilialen, Haltestellen des öffentlichen Nahverkehrs mit Vernetzung mehrerer Linien sowie mehrfacher täglicher Bedienung.

Der Beschluss des Landtags vom 15. Dezember 2011 zur Weiterentwicklung der gemeindlichen Strukturen im Freistaat Thüringen (Drs. 5/3798) sah vor, dass die Einwohnerzahl einer sich selbst verwaltenden Gemeinde mindestens 5 000 Einwohner betragen soll. Neu gebildete oder vergrößerte Gemeinden sollten unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung dauerhaft über mindestens 5 000 Einwohner verfügen.

Die Expertenkommission Funktional- und Gebietsreform kam in ihrem Abschlussbericht vom Januar 2013 zu dem Schluss, dass Gemeinden unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit nicht weniger als 8 000 Einwohner haben sollten (im Jahr 2050 und daher aktuell mindestens 12 000 Einwohner). Dieser Gesetzentwurf sieht eine Mindestgröße von 6 000 Einwohnern für kreisangehörige Gemeinden vor.

Die vorgesehene Größenordnung knüpft an die Regelungen anderer bundesdeutscher Flächenländer an. In Brandenburg liegen sie gemäß dem Leitbildentwurf vom Mai 2015 bei 10 000 Einwohnern für hauptamtliche Verwaltungen, in Mecklenburg-Vorpommern nach Handlungsempfehlungen der Enquetekommission „Stärkung der Kommunalen Selbstverwaltung“ vom Dezember 2011 bei 5 000 Einwohnern für amtsfreie Gemeinden und 8 000 Einwohnern für Verbandsgemeinden, in Schleswig-Holstein bei 8 000 Einwohnern für Ämter und amtsfreie Gemeinden und in Sachsen dauerhaft bei mindestens 5 000 Einwohnern (in Verdichtungsräumen von Oberzentren mindestens 8 000 Einwohner). In Jahr 2025 sollen in Sachsen-Anhalt die Mindesteinwohnerzahlen noch bei 10 000 Einwohnern liegen (in Landkreisen mit einer Bevölkerungsdichte von weniger als 70 EW/Quadratkilometer bei mindestens 8 000 Einwohnern). 10 000 Einwohner sind in Rheinland-Pfalz für verbandsfreie Gemeinden vorgesehen.

In Thüringen wurde aufgrund der traditionellen Kleinteiligkeit die künftige Gemeindegröße an der unteren Grenze dieser Erfahrungswerte angesetzt, auch um in dünn besiedelten Räumen zu lange Anfahrtswege zwischen den Ortsteilen zu vermeiden.

Von den 843 kreisangehörigen Gemeinden in Thüringen sind derzeit 601 Mitgliedsgemeinden von insgesamt 69 Verwaltungsgemeinschaften und 98 beauftragende Gemeinden. In diesen Gemeinden leben insgesamt ca. 25 Prozent der Gesamtbevölkerung Thüringens (530 000 Einwohner). Mit Blick auf die geänderten Rahmenbedingungen geraten die Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden trotz des hohen Engagements der Beteiligten seit Jahren zunehmend an ihre Grenzen.

Vorteilhaft an den Verwaltungsgemeinschaften ist, dass die Mitgliedsgemeinden rechtlich selbstständig bleiben und eigenständig über die ihnen obliegenden Selbstverwaltungsaufgaben entscheiden können. Die Mitgliedsgemeinden behalten ihre Gemeindeorgane Bürgermeister und Gemeinderat, die oft Motor eines höheren bürgerschaftlichen Engagements sind.

Nachteilig ist allerdings insbesondere die im Verhältnis zu den von der Größe her vergleichbaren Einheits- oder Landgemeinden strukturbedingt niedrigere Leistungsfähigkeit. Grund dafür ist, dass den Verwaltungsgemeinschaften im eigenen Wirkungskreis nur die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der Vollzug obliegt, wobei der Abstimmungs- und Koordinierungsbedarf zwischen den Mitgliedsgemeinden, insbesondere in Verwaltungsgemeinschaften mit vielen Mitgliedsgemeinden, hoch ist und Verwaltungskraft bindet.

Da jede Gemeinde über einen eigenen Haushalt verfügt und die Gemeinden ihre Selbstverwaltungsaufgaben in der Regel einzeln wahrnehmen, ist der finanzielle Handlungsspielraum der Verwaltungsgemeinschaften grundsätzlich deutlich niedriger als in Einheits- oder Landgemeinden. Ein Finanzausgleich zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen Mitgliedsgemeinden ist strukturell nicht vorgesehen.

Weiter ist die räumliche Konzentration von Infrastruktureinrichtungen unter den Mitgliedsgemeinden nur schwer durchzusetzen, da die Standortfrage zu Widerständen führen kann („Lokal egoismus“). Entscheidungen werden eher aus politischen Ansätzen abgeleitet und nicht nach wirtschaftlichen und effizienten Ansätzen entwickelt und teilweise auch gegen Nachbargemeinden getroffen (bspw. Entwicklung von Industrie- und Gewerbestandorten).

Die oben dargestellte Problematik gilt im Wesentlichen auch für die erfüllenden Gemeinden, die für die ihr zugeordneten Gemeinden die Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft wahrnehmen. Zudem besteht bei einer umfassenden Aufgabenübertragung die Gefahr einer Aushöhlung des Selbstverwaltungsrechts.

Einheits- bzw. Landgemeinden werden durch den Zusammenschluss ehemals selbstständiger Gemeinden oder durch Eingliederung ehemals selbstständiger Gemeinden in benachbarte Ge-

meinden gebildet. Sie sind grundsätzlich besser in der Lage, die Grundausrüstungen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu erfüllen als die (bislang) einzelnen wesentlich kleineren Gemeinden. Die Landgemeinde zeichnet sich durch gesetzlich geregelte weitgehende Gestaltungsspielräume ihrer Ortschaften aus, wodurch sie den Bedürfnissen des ländlichen Raums nach Mitbestimmungsmöglichkeiten in besonderem Maß gerecht wird.

Durch die Konzentration auf Einheits- und Landgemeinden in Verbindung mit einem gestärkten Ortsteil- bzw. Ortschaftsrecht wird davon ausgegangen, dass sowohl das bürgerschaftliche Engagement und die ehrenamtliche Wahrnehmung von gemeinwohlorientierten Aufgaben als auch die Identifikation der Einwohner mit ihrem Ort in den neuen Strukturen gewährleistet und gefördert werden können.

Zu den wesentlichen Vorteilen der Bildung von größeren Gemeinden zählen insbesondere:

- Bündelung von Aufgaben, Verwaltungskompetenzen und Ressourcen und deren effektivere Nutzung,
- leistungsfähigere und effizientere Verwaltung durch erweiterten Professionalisierungsgrad, Abbau von Mehrfachleistungen durch Betreuung mehrerer Mitgliedsgemeinden und Nutzung von Synergieeffekten,
- größeres Haushaltsvolumen, das auch größere Investitionen ermöglicht,
- haushalterische Entlastungen (z.B. Zusammenlegung von gemeindlichen Einrichtungen wie Bauhof; Personalabbau beispielsweise durch Altersabgänge, die in einer größeren Kommune leichter verkraftet werden können),
- koordinierte und effizientere Abstimmungen über die Gemeindeentwicklung durch die Zuständigkeit eines Gemeinderats (beispielsweise bei der Flächennutzungs- und Bebauungsplanung),
- Stärkung von zentralörtlichen Funktionen,
- höheres politisches Gewicht der vergrößerten Gemeinden und der Region im Vergleich zu kleinteiligeren Strukturen,
- Ermöglichung von Aufgabenverlagerungen von der Kreis- auf die Gemeindeebene, wodurch die kommunale Selbstverwaltung in größerem Umfang wahrgenommen und eine größere Bürgernähe erreicht werden kann.

### **Zu § 5 (Stärkung der Zentralen Orte und Regelung der Stadt-Umland-Beziehungen):**

Die Gemeindestrukturereform soll sich am Konzept der „Zentralen Orte“ orientieren. Durch eine Annäherung der administrativen Gemeindegrenzen an die funktionalen Verflechtungs- und Nutzungsräume wird es einfacher, die Kostentragung der Infrastruktur gleichmäßig zu verteilen. Zudem wird die Auslastung der Infrastruktur verbessert. Des Weiteren lässt sich durch die Neuabgrenzung der regionalen Gemeindezentren verhindern, dass die Gemeinden im kleinräumigen Wettbewerb gegeneinander ausgespielt werden. Bisher nur schwer zu koordinierende Entwick-

lungen, wie überörtliche Infrastruktur, Wirtschafts- und Standortpolitik oder Verkehrsplanung lassen sich damit vereinfachen.

Die derzeitigen kommunalen Verwaltungsgrenzen stimmen zudem aufgrund der zunehmenden Mobilität nicht mehr mit den Lebens- und Wirtschaftsstrukturen der Bürgerinnen und Bürger und der Betriebe überein. Durch demografische und wirtschaftliche Entwicklungen sind insbesondere die Stadt-Umland Bereiche (Stadtregionen) durch zunehmende Verflechtungen geprägt (z.B. Wohnen im Umland, Arbeiten in der Stadt, Nutzung des Freizeitangebotes in der Stadt, großflächige Gewerbeansiedlungen in den Gemeinden, die unmittelbar an die Stadt grenzen). Die realen Verkehrsströme zeigen, dass Grenzen in Stadt-Umland Bereichen vielfach nur administrativer Natur sind.

### **Zu § 6 (Freiwilligkeitsphase):**

Mit der Freiwilligkeitsphase bis zum Ende des Jahres 2017 wird den Gemeinden die Möglichkeit eröffnet, freiwillige Beschlüsse zur Bildung neuer Gemeindestrukturen zu schaffen, die den Vorgaben dieses Gesetzes entsprechen. Damit wird insbesondere den Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung und ebenso der Zuständigkeit der gewählten Vertreter der Gemeinden, in eigener Verantwortung die Voraussetzungen für die Schaffung zukunftsfähiger Verwaltungsstrukturen zu schaffen Rechnung getragen. Freiwillige Gemeindefusionen bieten die Chance, die Weiterentwicklung der kommunalen Strukturen aus eigener Kenntnis der Verhältnisse vor Ort zu planen und zu gestalten. Mit freiwillig gestalteten neuen Gemeindestrukturen geht in der Regel eine wesentlich höhere Akzeptanz dieser Strukturen durch die Einwohner dieser Gemeinden einher.

Die Anträge auf Bildung neuer Gemeindestrukturen werden auf dem Dienstweg bei dem für Kommunalrecht zuständigen Ministerium gestellt. Näheres zur Antragstellung bestimmt das für Kommunalrecht zuständige Ministerium.

Die auf der Grundlage rechtzeitig eingegangener freiwilliger Anträge durch Gesetz vollzogenen Neugliederungsmaßnahmen werden vom Freistaat Thüringen durch Mittel außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs finanziell unterstützt.

### **Zu § 7 (Strukturbegleithilfe):**

Mit Strukturbegleithilfen sollen finanzielle Schieflagen aufgefangen werden, die durch die Fusion mit leistungsschwächeren Kommunen in die neue Struktur hineingetragen werden und/oder die strukturell bedingt sind. Im Anschluss an einen mittelfristigen Unterstützungszeitraum müssen die Kommunen in der Lage sein, Effizienzgewinne zu generieren, die diese strukturellen Defizite ausgleichen. Für doppisch buchende Kommunen gilt der Fördermaßstab entsprechend. Absatz 1 Satz 3 soll sicherstellen, dass die Gemeinden ihre überdurchschnittliche Verschuldung

abbauen. Durch den fünf Haushaltsfolgejahre nach Mittelausreichung umfassenden Zeitraum wird den Kommunen ein erheblicher zeitlicher Spielraum zur Schuldentilgung eingeräumt, um aufgrund der üblicherweise bestehenden Zinsbindungsfristen und drohenden Vorfälligkeitsentschädigungen wirtschaftlich sinnvolle Rückzahlungsvereinbarungen mit den Kreditgebern vereinbaren zu können. Über die Ausnahmemöglichkeit können auch besondere, im Einzelfall zur Unwirtschaftlichkeit führende Fallkonstellationen berücksichtigt werden.

Absatz 1 regelt die Anspruchsberechtigung, die Art der Zuweisung und die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.

Die Absätze 2 bis 4 regeln die Zuweisungsvoraussetzungen der Strukturbegleithilfe.

Absatz 5 bestimmt die Förderhöchstbeträge.

Über Absatz 6 werden Doppelförderungen ausgeschlossen.

Absatz 7 regelt die Gewährung der Strukturbegleithilfe. Diese erfolgt von Amts wegen durch das für Kommunalrecht zuständige Ministerium mit der Befugnis, die Zuständigkeit durch Verwaltungsvorschrift auf eine andere Behörde zu übertragen.

### **Zu § 8 (Förderung freiwilliger Gemeindefusionen):**

Zu Absatz 1 bis 3:

Zur Förderung freiwilliger Gemeindefusionen, die im Zeitraum 1. Januar 2017 bis 1. Juli 2018 wirksam werden, sollen im Haushaltsjahr 2018 insgesamt 100 Millionen Euro bereitgestellt werden.

Die Förderung ist der Höhe nach geeignet, einen deutlichen Anreiz für fusionswillige Gemeinden aller Größenklassen, unter Beachtung der Vorgaben des Leitbildes „Zukunftsfähiges Thüringen“, zu setzen.

Indem sich die Höhe der Förderung nach dem Anteil einer Gemeinde an den Schlüsselzuweisungen im Mittel der Jahre 2014 bis 2016 bezogen auf die insgesamt bereitgestellten Haushaltsmittel von 100 Millionen Euro richtet, werden die Finanzkraft und der Finanzbedarf der fusionswilligen Kommunen im Sinne der Schlüsselzuweisungssystematik grundsätzlich berücksichtigt. Die anschließende Festlegung einer Mindestförderhöhe je beteiligter förderfähiger Gemeinde ist jedoch erforderlich, um Kleinstbeträge ohne echte Anreizfunktion in der Förderung zu vermeiden. Ebenso ist durch eine Maximalförderung sicherzustellen, dass große Gemeinden durch die Eingemeindung einzelner kleiner Gemeinden nicht unangemessen profitieren. Der Ausschluss einer Mehrfachförderung bereits fusionierter Gemeinden verhindert schließlich eine unausgewogene Fördermittelverwendung, da die Förderung für jede beteiligte Gemeinde – un-

abhängig von ihrer späteren Gestalt – nur einmal ausgereicht wird. Insbesondere soll ausgeschlossen werden, dass zum Jahr 2017 neu gebildete Gemeinden, durch eine weitere freiwillige Neugliederung im Jahr 2018 erneut entsprechende Fördermittel erhalten.

Zu Absatz 4:

Für den Fall, dass die Mittel nach § 7 und § 8 für Gemeindefusionen im maßgeblichen Zeitraum nicht in voller Höhe verbraucht werden und somit Reste der bereitgestellten Mittel verbleiben, sieht die Regelung vor, dass diese Mittel zum Ausgleich gebietsreformbedingter Belastungen einzusetzen sind. Die konkreten Fördervoraussetzungen sind in diesem Fall durch eine Richtlinie des zuständigen Ministeriums festzulegen.

Zu Absatz 5:

Die Bestimmung regelt die Zuständigkeit.

### **Zu Artikel 2 (Änderung der Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung - ThürKO -):**

Mit Artikel 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs wird das Ortsteilrecht und Ortschaftsrecht durch Erweiterung der Entscheidungs- und Vorschlagsrechte des Ortsteilrats und des Ortschaftsrats gestärkt. Dies garantiert die Identität der einzelnen Ortsteile und Ortschaften und ermöglicht es ihnen, weiterhin ihre eigenen Belange innerhalb der zukünftigen Gemeindestruktur wahrzunehmen. Zudem wurde den bisher aus der Praxis geäußerten Änderungswünschen zur Änderung der §§ 45 ff. der Thüringer Kommunalordnung Rechnung getragen.

Zu Nummer 1:

Die Änderung der Einwohnerzahl in § 6 Absatz 5 Satz 1 wird durch § 4 Abs. 1 ThürLVG notwendig.

Zu Nummer 2:

Die Änderung des § 12 Absatz 1 Satz 2 wird durch die Neufassung der §§ 45, 45 a ThürKO notwendig.

Zu Nummer 3:

Die Änderung der Einwohnerzahl in § 28 Abs. 2 Satz 1 und Absatz 2 Satz 3 ThürKO wird durch § 4 Abs. 1 ThürLVG notwendig

Zu Nummer 4:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aus der Klarstellung der nach § 45 Absatz 2 Satz 1 zu wählenden Ortschaftsratsmitglieder. Die bisher verwendeten Begriffe der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrats und des Ortschaftsrats entfällt.

Die bisher in § 45 Absatz 3 Satz 1 ThürKO enthaltene Regelung zur Bildung des Ortschaftsrates wird aus systematischen Gründen im Zusammenhang mit der Einführung der Ortschaftsverfassung in Absatz 1 geregelt. Klargestellt wird, dass die Ortschaftsverfassung nur bis zur Festsetzung des Wahltermins zum Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats aufgehoben oder geändert werden kann. Vor dem Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats kann die Ortschaftsverfassung nur wieder aufgehoben werden, wenn kein Ortschaftsrat gebildet wird, d. h. wenn weder der Ortschaftsbürgermeister noch die erforderliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder gewählt wurden (kumulativ). Die bisherige Regelung, wonach für die Aufhebung der Ortschaftsverfassung die Wahl des Ortschaftsbürgermeisters und die der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrats nach jeweils einmaliger Wiederholung erfolglos bleiben mussten, entfällt.

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass der Ortschaftsrat aus dem Ortschaftsbürgermeister und den Ortschaftsratsmitgliedern besteht. Der bisher in Absatz 3 verwendete Begriff der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrats entfällt.

In Absatz 3 wird in systematischer Hinsicht die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder vor der Wahl des Ortschaftsbürgermeisters geregelt. Die ehrenamtliche Tätigkeit der als Ortschaftsratsmitglieder tätigen Personen soll damit hervorgehoben werden. In Satz 1 wird klargestellt, dass auf die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder die Wahlrechtsgrundsätze der Allgemeinheit, Unmittelbarkeit, Freiheit, Gleichheit und Geheimheit der Wahl Anwendung finden. In Satz 4 wurde in Ergänzung zu Satz 3 geregelt, dass sich die nach Satz 3 erforderliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder auf die tatsächliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder verringert, wenn für die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder weniger Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen werden als Ortschaftsratsmitglieder zu wählen sind oder weniger gewählte Personen die Wahl angenommen haben. Dies gilt auch beim Ausscheiden eines Ortschaftsratsmitglieds, wenn der Sitz für den Rest der Amtszeit unbesetzt bleibt. Die Regelung dient der Klarstellung der Rechtsfolgen, wenn die nach Satz 3 erforderliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder nicht gewählt wurden oder die gewählten Personen die Wahl nicht angenommen haben. Aus systematischen Gründen wird die bisher in Absatz 6 Satz 6 enthaltene Regelung zur Ausübung der Befugnisse des Ortschaftsrats durch den Ortschaftsbürgermeister, wenn kein Ortschaftsratsmitglied gewählt wurde, in Absatz 3 Satz 7 geregelt.

In Absatz 4 wird die Aufgabenwahrnehmung des Ortschaftsbürgermeisters und seines Stellvertreters durch den Bürgermeister der Gemeinde und seinen Stellvertreter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrates geregelt, wenn ein Ortschaftsbürgermeister aus der Mitte des Ortschaftsrats nicht gewählt wird oder die gewählte Person die Wahl nicht annimmt oder der Ortschaftsbürgermeister oder sein Stellvertreter vor Ablauf ihrer Amtszeit vorzeitig aus ihren Ämtern ausscheiden und diese Ämter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrats nicht neu besetzt werden können.

In Absatz 5 wird klargestellt, dass der Ortsteilrat in allen wichtigen, den Ortsteil betreffenden Angelegenheiten rechtzeitig vor der Entscheidung des zuständigen Organs der Gemeinde zu hören ist. Dem Ortsteilrat ist eine angemessene Frist zur Stellungnahme zu geben. Ist aufgrund der Eilbedürftigkeit der Entscheidung eine Anhörung des Ortsteilrats nicht möglich, sind diesem die Gründe für die Eilbedürftigkeit und die Art der Erledigung unverzüglich mitzuteilen. Damit wird den Ortsteilen ermöglicht, ihre eigenen Belange innerhalb der zukünftigen Gemeindestruktur wahrzunehmen.

In Absatz 6 werden die Entscheidungsbefugnisse des Ortsteilrates in Satz 1 Nummer 2 um die Durchführung von Veranstaltungen erweitert und für die Heimatpflege klarstellend ergänzt. Das Recht zur Stellungnahme in Satz 2 Nummer 2 wird um die Umbenennung der im Gebiet des Ortsteils dem öffentlichen Verkehr dienenden Straßen, Wege, Plätze und Brücken sowie der öffentlichen Einrichtungen ergänzt. Satz 5 wurde redaktionell überarbeitet.

Absatz 7 Satz 1 und Absatz 8 Satz 3 wurden redaktionell überarbeitet.

Zu Nummer 5:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aus der Klarstellung der nach § 45 a Absatz 2 Satz 1 ThürKO zu wählenden Ortschaftsratsmitglieder. Die bisher verwendeten Begriffe der weiteren Mitglieder des Ortsteilrats und des Ortschaftsrats entfallen.

Die bisher in Absatz 3 Satz 1 enthaltene Regelung zur Bildung des Ortschaftsrats wird aus systematischen Gründen im Zusammenhang mit der Einführung der Ortschaftsverfassung in Absatz 1 geregelt. Klargestellt wird, dass die Ortschaftsverfassung nur bis zur Festsetzung des Wahltermins zum Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats aufgehoben oder geändert werden kann. Vor dem Ende der gesetzlichen Amtszeit des Gemeinderats kann die Ortschaftsverfassung außer auf Vorschlag der Ortschaft selbst nur wieder aufgehoben werden, wenn kein Ortschaftsrat gebildet wird, d. h. wenn weder der Ortschaftsbürgermeister noch die erforderliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder gewählt wurden (kumulativ). Die bisherige Regelung, wonach für die Aufhebung die Wahl des Ortschaftsbürgermeisters und die der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrats nach jeweils einmaliger Wiederholung erfolglos bleiben mussten, entfällt.

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass der Ortschaftsrat aus dem Ortschaftsbürgermeister und den Ortschaftsratsmitgliedern besteht. Der bisher in Absatz 3 verwendete Begriff der weiteren Mitglieder des Ortschaftsrats entfällt.

In Absatz 3 wird in systematischer Hinsicht die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder vor der Wahl des Ortschaftsbürgermeisters geregelt. Die ehrenamtliche Tätigkeit der als Ortschaftsratsmitglieder tätigen Personen soll damit hervorgehoben werden. In Satz 1 wird klargestellt, dass auf die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder die Wahlrechtsgrundsätze der Allgemeinheit, Unmittelbarkeit, Freiheit, Gleichheit und Geheimheit der Wahl Anwendung finden. In Satz 4 wurde in Ergänzung zu Satz 3 geregelt, dass sich die nach Satz 3 erforderliche Zahl der Ortschaftsratsmitglie-

der auf die tatsächliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder verringert, wenn für die Wahl der Ortschaftsratsmitglieder weniger Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen werden als Ortschaftsratsmitglieder zu wählen sind oder weniger gewählte Personen die Wahl annehmen. Die gilt auch beim Ausscheiden eines Ortschaftsratsmitglieds, wenn der Sitz für den Rest der Amtszeit unbesetzt bleibt. Die Regelung dient der Klarstellung der Rechtsfolgen, wenn die nach Satz 3 erforderliche Anzahl der Ortschaftsratsmitglieder nicht gewählt wurden. Aus systematischen Gründen wird die bisher in Absatz 8 Satz 3 enthaltene Regelung zur Ausübung der Befugnisse des Ortschaftsrats durch den Ortschaftsbürgermeister, wenn kein Ortschaftsrat gebildet wurde, in Absatz 3 Satz 7 geregelt.

In Absatz 4 wird die Aufgabenwahrnehmung des Ortschaftsbürgermeisters und seines Stellvertreters durch den Bürgermeister der Landgemeinde und seinen Stellvertreter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrats geregelt, wenn ein Ortschaftsbürgermeister aus der Mitte des Ortschaftsrats nicht gewählt wird oder die gewählte Person die Wahl nicht annimmt oder der Ortschaftsbürgermeister oder sein Stellvertreter vor Ablauf ihrer Amtszeit vorzeitig aus ihren Ämtern ausscheiden und diese Ämter bis zum Ablauf der Amtszeit des Ortschaftsrats nicht neu besetzt werden können.

In Absatz 5 wird klargestellt, dass der Ortschaftsrat in allen wichtigen, die Ortschaft betreffenden Angelegenheiten rechtzeitig vor der Entscheidung des zuständigen Organs der Landgemeinde zu hören ist. Dem Ortschaftsrat ist eine angemessene Frist zur Stellungnahme zu geben. Ist aufgrund der Eilbedürftigkeit der Entscheidung eine Anhörung des Ortschaftsrats nicht möglich, sind diesem die Gründe für die Eilbedürftigkeit und die Art der Erledigung unverzüglich mitzuteilen. Damit wird den Ortschaften ermöglicht, ihre eigenen Belange innerhalb der zukünftigen Gemeindestruktur wahrzunehmen.

In Absatz 6 werden die Entscheidungsrechte des Ortschaftsrats erweitert. Der Ortschaftsrat entscheidet zukünftig auch über die Durchführung von Veranstaltungen des Brauchtums, der Heimatpflege und der kulturellen Tradition und über Unterstützung der Verbände und sonstigen Vereinigungen in der Ortschaft (Nummer 2) sowie über die Umbenennung der im Gebiet der Ortschaft dem öffentlichen Verkehr dienenden Straßen, Wege, Plätze und Brücken sowie der öffentlichen Einrichtungen (Nummer 3). Bei Doppelbenennung mit Verwechslungsgefahr entscheidet der Gemeinderat der Landgemeinde im Benehmen mit dem Ortschaftsrat. Der Ortschaftsrat entscheidet zukünftig auch über die Pflege des Ortsbildes sowie die Unterhaltung und Ausgestaltung von öffentlichen Park- und Grünanlagen, deren Bedeutung nicht über die Ortschaft hinausgeht (Nummer 5) und über die Unterhaltung und Ausstattung der in der Ortschaft gelegenen öffentlichen Kinderspielplätze, der Freizeiteinrichtungen für junge Menschen, Sporteinrichtungen, Büchereien, Dorfgemeinschaftshäuser, Heimatmuseen und Einrichtungen des Bestattungswesens (Nummer 9) sowie über die Wahl, Benennung oder Vorschläge von ehrenamtlich tätigen Personen, soweit sich dieses Ehrenamt auf die Ortschaft beschränkt und der Landgemeinde diese Rechte zustehen (Nummer 10).

In Absatz 7 werden die Vorschlagsrechte des Ortschaftsrats erweitert. Der Ortschaftsrat kann Vorschläge zu wesentlichen Änderungen der Zuständigkeiten des Ortschaftsrats durch die Hauptsatzung (Nummer 2); zu Aus- und Umbau von Straßen, Wegen und Plätzen in der Ortschaft, soweit er nicht nach Absatz 6 entscheidet (Nummer 5); zur Planung und Durchführung von Investitionsvorhaben (Nummer 6); zur Planung, Errichtung, Übernahme, wesentlicher Änderung und Schließung von öffentlichen Einrichtungen in der Ortschaft (Nummer 8); zur Veräußerung, Vermietung und Verpachtung von Grundvermögen der Landgemeinde in der Ortschaft (Nummer 9); zur Aufstellung der Vorschlagsliste für Schöffinnen und Schöffen (Nummer 12); zu Wahl oder Vorschlägen der für die Ortschaft zuständigen ehrenamtlich tätigen Personen, soweit er nicht nach Absatz 6 entscheidet (Nummer 13) und zur Einrichtung einer die Ortschaft umfassenden Schiedsstelle und zur Wahl der Schiedsperson für diese Schiedsstelle (Nummer 14) unterbreiten. Gestrichen wurde aus redaktionellen Gründen die bisherige Nummer 2, da diese bereits in Nummer 1 geregelt ist.

In Absatz 8 wurde Satz 3 gestrichen, da die Regelung aus systematischen Gründen in Absatz 4 Satz 6 aufgenommen wurde.

Absatz 9 Satz 1, Absatz 10 Satz 1 und Absatz 11 Satz 1 letzter Halbsatz und Satz 3 wurden redaktionell überarbeitet.

Zu Nummer 6:

Durch die Streichung von § 46 Absatz 1 Satz 2 2. Halbsatz wird klargestellt, dass zur Erreichung der Zielstellungen dieses Gesetzes für die Beantragung einer Neugliederung durch kreisangehörige Gemeinden, die Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft sind, die Notwendigkeit der Beschlussfassung von Mindestens der Mehrheit der Gemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft, in der die Mehrheit der Einwohner einer Verwaltungsgemeinschaft wohnt, nicht mehr erforderlich ist.

Zu Nummer 7:

Die Streichung des § 46 Absatz 2 Satz 3 sowie Absatz 3 wird durch § 4 Abs. 1 VVFG notwendig.

### **Zu Artikel 3**

Artikel 3 Absatz 1 enthält eine Gleichstellungsbestimmung.

Artikel 3 Absatz 2 enthält Vorgaben für die dauerhaft, aber mindestens bis zum Jahr 2035, einzuhaltenden Mindestgrößen der aufgrund der Vorgaben dieses Gesetzes neu gebildeten Gebietskörperschaften und regelt die Grundlagen der Berechnung der Einwohnerzahlen im Jahr 2035. Ausnahmen von den vorgeschriebenen Mindestgrößen sind im Einzelfall möglich, sofern besondere Gründe des öffentlichen Wohls dafür sprechen, wie zum Beispiel eine außergewöhnliche Randlage oder wenn aufeinander bezogene Strukturen sonst nicht gebildet werden können. Weiterhin müssen die Gemeinden, für deren Größe eine Ausnahme zugelassen wird, die

Gewähr dafür bieten, langfristig, aber mindestens bis zum Jahr 2035, die ihnen obliegenden Aufgaben sachgerecht, in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger- und ortsnah wahrnehmen zu können.

Artikel 3 Abs. 3 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens am 1. Juli 2016.