

# 1 „Leitbild für starke und bürgernahe Gemeinden in Thüringen“

## 2 **I. Gemeinden - Verwaltungsträger und Orte für demokratische Teilhabe** 3 **und ehrenamtliches Engagement**

4  
5 Die Thüringer Gemeinden sind von großer Bedeutung für das Leben der Thüringerinnen  
6 und Thüringer. Hier wird “der Staat“ unmittelbar und vor Ort wahrnehmbar. Hier werden  
7 wichtige staatliche und kommunale Dienstleistungen zur Verfügung gestellt, denn die  
8 Kommunen sind Träger der Daseinsvorsorge.

9 Die demographische Entwicklung stellt die Funktion, Organisation und Finanzierung der  
10 Einrichtungen der Daseinsvorsorge im Bereich der technischen und sozialen Infrastruktur  
11 vor neue Herausforderungen. Die Zuständigkeiten in diesem Bereich müssen der  
12 Einwohnerzahl, der Einwohnerdichte, der Organisationsstruktur, dem Finanzierungsmodell  
13 und den materiellen Standards angepasst sein. Ausgangspunkt von Überlegungen zur  
14 Verwaltungs- und Gebietsstruktur muss die Betrachtung der Aufgaben im Bereich der  
15 Selbstverwaltung, der übertragenen staatlichen Aufgaben und der Aufgaben der  
16 staatlichen Verwaltungsebene sein.

17  
18 Thüringen steht einerseits vor beträchtlichen demografischen und finanzpolitischen  
19 Herausforderungen. Andererseits haben rasante Fortschritte im Bereich der  
20 Informationstechnologie die Möglichkeiten der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben  
21 vollkommen verändert, rationalisiert und vereinfacht; insbesondere spielt wegen der  
22 Möglichkeiten der Datenübermittlung die räumliche Trennung von Verwaltungseinheiten  
23 keine entscheidende Rolle mehr. Auch die Bürgernähe im Bereich der  
24 Verwaltungsdienstleistungen ist unter Nutzung der Möglichkeiten von E-Government  
25 angemessen zu berücksichtigen. Allerdings sind auch hier die Interessen der Bürgerinnen  
26 und Bürger ohne Internet-Zugang zu berücksichtigen.

27  
28 Diese grundlegend veränderten Verhältnisse machen Anpassungen auf Landes- und auf  
29 der gemeindlichen Ebene in Thüringen notwendig. Mit der Verwaltungsreform hat es sich  
30 die Thüringer Landesregierung zum Ziel gesetzt, die Thüringer Verwaltung umfassend zu  
31 erneuern und sie den veränderten Realitäten anzupassen, aber auch auf weitere absehbare  
32 Veränderungen vorzubereiten. Damit ist ein entscheidender Schritt der Neuausrichtung  
33 der Verwaltung auf Landesebene und durch die mit der Verwaltungsreform verbundenen  
34 Aufgabenkommunalisierungen auch auf der Ebene der Landkreise gelungen. Insgesamt

1 werden Lösungen benötigt, die es ermöglichen, den regionalen Besonderheiten und  
2 strukturellen Unterschieden Rechnung zu tragen, anstatt dies durch die Festlegung eines  
3 einheitlichen Zwangskorsetts zu verhindern. Im Ergebnis einer solchen Reform müssen  
4 Strukturen entstehen, die mindestens für die kommenden 20 Jahre tragfähig sind.

5

## 6 **II. Verfassungsrechtliche Grundlagen**

7

8 Verfassungsrechtlich muss jede Änderung des Bestandes und der Struktur von Gemeinden  
9 gemeinwohlgebunden erfolgen (vgl. Art. 92 Abs. 1 ThürVerf). Diese Gemeinwohlklausel  
10 erfährt ihre Konkretisierung durch weitere Verfassungsprinzipien. Unter dem Aspekt des  
11 Demokratieprinzips sind Gemeinden aber nicht nur Verwaltungsträger, sondern auch  
12 wichtige Orte der demokratischen Teilhabe und des ehrenamtlichen Engagements. Die im  
13 Grundgesetz und in der Thüringer Verfassung verankerte Garantie der kommunalen  
14 Selbstverwaltung lebt davon, dass Bürgerinnen und Bürger die Gemeinden, in denen sie  
15 leben, als ihre Gemeinden verstehen, die Angelegenheiten dieser Gemeinden als ihre  
16 Angelegenheiten begreifen und dann auch bereit sind, sich in der und für die Gemeinde zu  
17 engagieren. Das Urteil des Landesverfassungsgerichts von Mecklenburg-Vorpommern  
18 vom 26. Juli 2007 zur dortigen Kreisgebietsreform enthält Kernaussagen zum Sinn und  
19 Inhalt des kommunalen Selbstverwaltungsrechts. Es zeigt die Grenzen dirigistischer  
20 schematischer Eingriffe auf, die sich ausschließlich an dem Gedanken orientieren,  
21 Verwaltung müsse nur effizient und kostensparend organisiert werden.

22

23 Deshalb darf eine Gemeindestruktureform trotz der enormen demografischen und  
24 finanzpolitischen Herausforderungen nicht einseitig vom Ziel größerer  
25 Verwaltungseffizienz dominiert werden. Die Erhaltung und Förderung ehrenamtlicher  
26 Tätigkeit der Bürgerinnen und Bürger, die Effektivität eines Gemeinwesens haben einen  
27 mindestens ebenso großen Stellenwert.

28 Eine mögliche Gemeindestruktureform muss - wie bereits bei bisherigen freiwilligen  
29 Zusammenschlüssen- neben dem Kriterium der Einwohnerzahl auch weitere Kriterien  
30 bezüglich der funktionalen Aufgaben der Gebietskörperschaft im regionalen Maßstab  
31 berücksichtigen. Dabei sind insbesondere die Erwartungen zur demographischen  
32 Entwicklung und zu deren Auswirkungen auf die Organisation, Funktion und Finanzierung  
33 der Infrastruktur, Grundsätze der Raumordnung aber auch die Sicherung der dauerhaften  
34 Leistungsfähigkeit der Gemeinde in die Betrachtung einzubeziehen.

1  
2 Für diese Überlegungen bildet ebenfalls das verfassungsrechtlich verankerte  
3 Gemeinwohlgebot den Maßstab, zu dem (unter dem Gesichtspunkt des  
4 Sozialstaatsprinzips) eine funktionsgerechte und die Einheitlichkeit der  
5 Lebensverhältnisse wahrende Daseinsfürsorge gehört, die es für die Bürger unabhängig  
6 von der regionalen Lage von Wohn- und Arbeitsort zu sichern gilt. Die  
7 Infrastrukturangebote auf kommunaler Ebene rücken insbesondere unter den  
8 demografischen Bedingungen der neuen Länder ins Zentrum von Überlegungen für  
9 zukunftsfähige Kommunalstrukturen. Das Angebot an - sowohl öffentlicher als auch  
10 zunehmend privat organisierter - Infrastruktur in allen Lebensbereichen bildet für den  
11 Bürger einen entscheidenden Maßstab für die Beurteilung seiner persönlichen  
12 Lebensverhältnisse. Dabei darf allerdings der Begriff der Gleichwertigkeit nicht auf eine  
13 einheitliche technisch-organisatorische Lösung von Infrastrukturangeboten reduziert  
14 werden.

15

16

17

### 18 **III. Gründe für eine Gemeindestrukturreform**

19

#### 20 **1. Verwaltungskraft und Leistungsfähigkeit der Thüringer Gemeinden**

21

22 Die Gebietsstruktur in Thüringen ist geprägt von einer überwiegenden Zahl kleiner  
23 Gemeinden: von den rund 1.000 Gemeinden haben rund 85% weniger als 3.000, rund 63%  
24 weniger als 1.000 und rund 38% weniger als 500 Einwohner. Ursächlich hierfür ist die  
25 überwiegend ländliche Prägung der Kommunalstruktur des Freistaats mit überwiegend  
26 mehr oder weniger gleichmäßig verteilten Gemeinden mittlerer Größe bei Fehlen  
27 städtischer Mittelpunkte in diesen Regionen. Obwohl nach dem neuen Modell des  
28 Kommunalen Finanzausgleichs die Mindestausstattung der Gemeinden gesichert ist,  
29 werden die zahlreichen kleinen Gemeinden die wachsenden Anforderungen, die die  
30 demografische und finanzpolitische Entwicklung der kommenden Jahre mit sich bringen  
31 werden nicht zufriedenstellend bewältigen können.

32 Gerade in diesen Gemeinden nimmt die Fähigkeit zur Gestaltung des kommunalen Lebens  
33 ab und verengt sich damit auch der Spielraum für die Gemeindegremien.

34

1 Wichtige Aufgaben des eigenen Wirkungskreises können nämlich im ganz überwiegenden  
2 Teil der kleinen Thüringer Gemeinden weder organisatorisch noch finanziell so  
3 wahrgenommen werden, wie sie der Bürger erwarten darf. So bleibt für das  
4 eigenverantwortliche Gestalten, für freiwillige Aufgaben und Investitionen in kommunale  
5 Infrastruktur immer weniger Geld, weil insbesondere die verschiedenen Umlagen sowie  
6 Pflichtaufgaben (wie Brandschutz, Kindertagesstätten, Gewässerpflege etc.) die  
7 Leistungskraft der Gemeinden weitestgehend binden.

8

## 9 **2. Schwächen der vorhandenen Verwaltungsstrukturen**

10

11 Die in Thüringen gebildeten Verwaltungsgemeinschaften konnten zunächst der  
12 Verwaltungsschwäche der überwiegend kleinen Gemeinden entgegenwirken. Eine  
13 gesetzlich zulässige freiwillige Übertragung der Aufgaben des eigenen Wirkungskreises  
14 zur Erfüllung ist seitens der Gemeinden jedoch nur in geringem Umfang erfolgt.

15 Denn die Konstruktion der Verwaltungsgemeinschaften erschwert in vielen Fällen die  
16 Koordinierung von Aufgaben unter den Mitgliedsgemeinden, weil es komplizierter  
17 Entscheidungswege bedarf. Die Verwaltungsgemeinschaften stoßen damit bei der  
18 Bewältigung der Zukunftsaufgaben an ihre Grenzen.

19

20 Staatliche Verwaltungsaufgaben werden zunehmend komplexer und bedingen im Hinblick  
21 auf die erwartete Qualität eine Abkehr von der nach wie vor weit verbreiteten sektoralen  
22 Betrachtungsweise. Künftige Verwaltungsstrukturen müssen auch auf der kommunalen  
23 Ebene gerade diesen zukünftigen Anforderungen an Verwaltungsentscheidungen mit  
24 komplexem Entscheidungshintergrund Rechnung tragen.

25 Aufgrund der viel stärker ausgeprägten Bündelungsfunktion wird dies am besten in  
26 (Einheits-)Gemeinden mit starken Ortschaften gewährleistet. Verwaltungsgemeinschaften  
27 und die Beauftragung erfüllender Gemeinden gewährleisten dies aufgrund der Aufteilung  
28 der Entscheidungen auf zwei Ebenen nur in geringerem Maße.

29

30 Die funktionelle Zusammenarbeit in den Verwaltungsgemeinschaften hat sich in der  
31 Vergangenheit teilweise durchaus bewährt. Allerdings geraten die verbliebenen  
32 funktionellen Vorzüge in Widerspruch mit dem Defizit an demokratischer Teilhabe.

33 Zumal diese Form der Verwaltungsorganisation nicht mehr den Anforderungen an eine  
34 zukunfts- und leistungsfähige Verwaltung entspricht. Dies liegt vor allem daran, dass die

1 Verwaltungsgemeinschaften zwar für ihre Mitgliedsgemeinden die  
2 verwaltungstechnischen Arbeiten erledigen, im Übrigen aber ausschließlich Aufgaben des  
3 übertragenen Wirkungskreises wahrnehmen.

4 Deshalb sollen die Institute der erfüllenden Gemeinde und der Verwaltungsgemeinschaft  
5 nach einem Übergangszeitraum nicht weiter fortgeführt werden. Wobei die bisher  
6 bestehenden Formen der gemeindlichen Zusammenarbeit in Form von  
7 Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden das Fundament für die  
8 Weiterentwicklung der gemeindlichen Strukturen bilden.

9

#### 10 **IV. Anforderungen an die Gemeindestrukturreform**

11

12 Ein Leitbild für neue gemeindliche Strukturen muss demgemäß auf der einen Seite  
13 Verwaltungskraft und Effizienz sowie auf der anderen Seite Identifikationseignung,  
14 demokratische Teilhabe und bürgerschaftliches Engagement zusammenbringen.

15 Für die Bürgerinnen und Bürger schafft vor allem ihre Gemeinde Identität. Mit ihrer  
16 Gemeinde verbinden sie Heimat und Geborgenheit. Davon hängt letztlich auch ab, ob sie  
17 sich ehrenamtlich engagieren. Ehrenamtliches Engagement, verbunden mit  
18 entsprechender Kompetenz und Anerkennung, ist gerade im ländlichen Raum unter den  
19 Bedingungen des demographischen Wandels eine wesentliche Säule für die  
20 Lebensqualität. Deshalb kommt es im Prozess der Gemeindestrukturreform zentral auf die  
21 Erhaltung und Förderung dieser Identität als Grundlage bürgerschaftlicher Mitwirkung an.

22 Die Gemeindestrukturreform steht vor der Herausforderung, Effizienz und dauerhafte  
23 Leistungsfähigkeit kommunaler Verwaltung zukunftsfähig auszubauen, ohne die Identität  
24 der Mitgliedsgemeinden in den zentralen, für die Identifikation der Bürgerinnen und  
25 Bürger unverzichtbaren Bereichen zu beseitigen.

26

27 Ziel der Gemeindestrukturreform ist es daher, dass Bürgerinnen und Bürger an den  
28 maßgeblichen Entscheidungen in ihrem Wohnort beteiligt sind und diese nicht andernorts  
29 getroffen werden.

30 Die Bildung von (Einheits-)Gemeinden nach dem klassischen Vorbild kann diesem  
31 Anliegen nicht ausreichend gerecht werden. Wir stellen deshalb neben die (Einheits-  
32 )Gemeinde nach klassischem Vorbild den neuen Typus der Thüringer Landgemeinde. Zur  
33 Wahrung der örtlichen Identität sollten sich mithin insbesondere die Gemeinden einer

1 Verwaltungsgemeinschaft und die erfüllenden bzw. erfüllten Gemeinden zur Thüringer  
2 Landgemeinde zusammenschließen.

3

#### 4 **1. Die Thüringer Landgemeinde**

5

6 Die Thüringer Landgemeinde ist eine Weiterentwicklung des Modells der klassischen  
7 (Einheits-)Gemeinde, das insbesondere den Gegebenheiten der Siedlungsstruktur sowie  
8 der historisch gewachsenen Gemeindestruktur im ländlichen Raum gerecht wird. Im  
9 Gegensatz zur klassischen (Einheits-)Gemeinde trägt das Modell der Thüringer  
10 Landgemeinde dem Bedürfnis der kleinen Orte nach weitgehender Eigenständigkeit und  
11 bürgerschaftlicher Beteiligung Rechnung.

12

13 An der Spitze der Thüringer Landgemeinde stehen ein direkt gewählter Bürgermeister  
14 sowie ein direkt gewählter Landgemeinderat. Der Thüringer Landgemeinde sollen alle  
15 Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises zugeordnet werden. Die  
16 Thüringer Landgemeinde soll sich rechtlich vom klassischen Modell der (Einheits-  
17 )Gemeinde erheblich unterscheiden:

18

19 Die Thüringer Landgemeinde hat kraft Gesetzes eine gestärkte Ortschaftsverfassung, die  
20 den Ortschaften – z.B. den bislang in einer Verwaltungsgemeinschaft zusammengefassten,  
21 aber gleichwohl rechtlich selbstständigen Gemeinden – bestimmte Rechte gibt. Die  
22 bisherigen Ortschaften der (Einheits-)Gemeinden nennen sich künftig Ortsteile.

23

24 Das bisherige Ortschaftsrecht wird insoweit gestärkt, als die Thüringer Landgemeinden  
25 den Ortschaftsräten und Ortschaftsbürgermeistern eine noch weitergehende  
26 Mitgestaltung der Angelegenheiten vor Ort ermöglichen. Ausgangspunkt ist zunächst,  
27 dass die Ortschaften über die Zuständigkeiten nach dem geltenden Recht verfügen.

28

29 Danach ist der Ortschaftsrat über alle ortschaftsbezogenen Angelegenheiten zu  
30 unterrichten. Die Ortschaftsräte beraten über sämtliche Angelegenheiten der Ortschaft.  
31 Die Ortschaftsräte und Ortschaftsbürgermeister haben die Aufgabe, die Thüringer  
32 Landgemeinde in allen die Ortschaft betreffenden Angelegenheiten zu beraten. Den  
33 Ausschüssen der Thüringer Landgemeinde gehören die Ortschaftsbürgermeister deshalb

1 als beratende Mitglieder an. Den Ortschaftsbürgermeistern ist eine ihren Aufgaben  
2 angemessene Entschädigung zu zahlen.

3

4 Die Ortschaftsräte haben zu allen wichtigen die Ortschaft betreffenden Angelegenheiten  
5 ein Anhörungs- und Stellungnahmerecht und können hierzu den Organen der Thüringer  
6 Landgemeinde Vorschläge unterbreiten. Diese sind alsbald von den Gremien der Thüringer  
7 Landgemeinde zu behandeln.

8

9 Über das geltende Recht hinaus gilt folgendes:

10

11 1. Die Ortschaftsräte entscheiden über die ihnen zugewiesenen Aufgaben abschließend.  
12 Ihr Aufgabenfeld kann durch die Hauptsatzung der Thüringer Landgemeinde erweitert  
13 nicht aber begrenzt werden.

14

15 2. Die Ortschaften erhalten für ihre Aufgaben im Rahmen des Haushaltes der Thüringer  
16 Landgemeinde ein Budget. Das Budget ist so zu bemessen, dass die Ortschaft ihre  
17 Aufgaben erfüllen kann und es der besonderen Funktion der Ortschaft innerhalb der  
18 Thüringer Landgemeinde gerecht wird. Hierzu legen die Ortschaften der Thüringer  
19 Landgemeinde eine Budgetanmeldung der zur Erledigung ihrer Angelegenheiten  
20 notwendigen Mittel vor. Auf Basis dieser Anmeldung legt dann der Landgemeinderat ein  
21 Budget im Haushaltsplan fest, denn die Ortschaft ist kein eigenständiger Rechtsträger.

22

23 3. Die Entscheidungen des Ortschaftsrates und des Ortschaftsbürgermeisters dürfen dem  
24 Zusammenwachsen der Thüringer Landgemeinde nicht entgegenwirken und den  
25 Gesamtbelangen der Thüringer Landgemeinde nicht widersprechen; sie müssen die  
26 gesetzlichen Aufgaben und Zuständigkeiten, die planerischen Entscheidungen sowie das  
27 Ortsrecht der Thüringer Landgemeinde einschließlich der Haushaltssatzung beachten.  
28 Entscheidungen der Ortschaftsräte, die im Widerspruch hierzu stehen, können durch den  
29 Landgemeinderat mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Mitglieder geändert oder  
30 aufgehoben werden.

31

32 4. Der Vollzug der Entscheidungen des Ortschaftsrats und des Ortschaftsbürgermeisters  
33 obliegt der Thüringer Landgemeinde. Insbesondere für den Haushaltsvollzug ist die

1 Thüringer Landgemeinde zuständig. Der Bürgermeister der Thüringer Landgemeinde  
2 beanstandet rechtswidrige Entscheidungen.

3

4 Über das geltende Recht hinaus werden den Ortschaften der Thüringer Landgemeinde  
5 folgende Aufgaben übertragen, soweit ihre Bedeutung nicht über die Ortschaft  
6 hinausgeht:

7

- 8 - Vorschlagsrecht für Erlass, Änderung oder Aufhebung einer die Ortschaft  
9 betreffenden Gestaltungssatzung;
- 10 - Vorschlagsrecht für Erlass, Änderung oder Aufhebung eines die Ortschaft  
11 betreffenden Bebauungsplanes;
- 12 - Mitwirkung bei Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens zu örtlichen  
13 Bauvorhaben;
- 14 - Verwendung der Budgetmittel für kulturelle, sportliche und soziale Zwecke;
- 15 - Pflege des Brauchtums und der kulturellen Tradition, Förderung und Entwicklung  
16 des kulturellen Lebens, Unterstützung der Vereine, insbesondere der freiwilligen  
17 Feuerwehr;
- 18 - Änderung der Einteilung oder des Namens der Ortschaft oder der Ortsteile, die zur  
19 Ortschaft gehören;
- 20 - Benennung der im Gebiet der Ortschaft dem öffentlichen Verkehr dienenden  
21 Straßen, Wege, Plätze und Brücken sowie der öffentlichen Einrichtungen;
- 22 - Durchführung oder Stellungnahme zu beabsichtigten Veranstaltungen und  
23 Märkten in der Ortschaft;
- 24 - Ausstattung und Benutzung der Kinderspielplätze, Sporteinrichtungen, Büchereien,  
25 Dorfgemeinschaftshäuser, Heimatmuseen, Einrichtungen des Bestattungswesens;
- 26 - Festlegung der Reihenfolge der Arbeiten zum Um- und Ausbau sowie zur  
27 Unterhaltung und Instandsetzung von Straßen, Wegen und Plätzen einschließlich  
28 der Beleuchtungsanlagen, der Parkanlagen und Grünflächen;
- 29 - Teilnahme an Dorfverschönerungswettbewerben;
- 30 - Pflege von Partner- und Patenschaften;
- 31 - Information, Dokumentation und Repräsentation in Ortschaftsangelegenheiten.

32

## 33 **2. Voraussetzung der Selbständigkeit von Gemeinden**

34

1 Die Größe kommunaler Gebietskörperschaften bedingt nicht notwendig die Effektivität  
2 bzw. Ineffektivität der Verwaltung. So gibt es kleine sehr effektive und große weniger  
3 effektive Gemeinden im Freistaat. Daher ist das Abstellen auf die Einwohnerzahl einer  
4 Gemeinde für eine zukunftsfähige Struktur nur ein Kriterium.

5 Die historisch begründeten Unterschiede der Siedlungsstruktur in den einzelnen  
6 Landesteilen unseres Freistaates müssen bei einer gemeindlichen Neugliederung im  
7 Hinblick auf eine Mindest- oder Richtgröße für die Einwohnerzahl, aber auch hinsichtlich  
8 der verschiedenen kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten berücksichtigt werden.

9

10 Nur eine ausreichend große Gemeinde sichert Verwaltungseffizienz und demokratische  
11 Teilhabe ebenso wie eine starke Ortschaftsverfassung Möglichkeiten der Identifikation,  
12 der Teilhabe und des bürgerschaftlichen Engagements gerade für Bürgerinnen und Bürger  
13 vormals selbstständiger Gemeinden bietet.

14

15 Die bereits durch die Thüringer Kommunalordnung vorgegebene Mindestgröße von 3.000  
16 Einwohnern für selbstständige (Einheits-)Gemeinden mit eigener Verwaltung hat sich als  
17 Ausgangspunkt für leistungsfähige, kommunale und bürgernahe Strukturen bewährt. Sie  
18 soll deshalb auch für den Typus der Thüringer Landgemeinde beibehalten werden.

19

20 Somit werden starke Verwerfungen im kleinteiligen Thüringer Raum durch andere ins  
21 Gespräch gebrachte großflächige Zuordnungen ebenso vermieden wie ein dadurch  
22 eintretender Verlust an demokratischer Teilhabe und ehrenamtlichem Engagement.

23

24 Um dem Ziel gerecht zu werden, die neuen Gemeindestrukturen mindestens für die  
25 nächsten 20 Jahre tragfähig zu gestalten, muss bei allen Zusammenschlüssen, aber auch  
26 bei den derzeit untermaßigen gemeinschaftsfreien Gemeinden, die demografische  
27 Entwicklung beachtet werden. Das heißt eine Gebietskörperschaft muss auf Dauer  
28 mindestens 3.000 Einwohner haben, dies ist durch entsprechende Regelungen zu sichern.  
29 Insbesondere bei der Umwandlung der Verwaltungsgemeinschaften und der erfüllenden  
30 bzw. erfüllten Gemeinden in Thüringer Landgemeinden oder (Einheits-)Gemeinden ist die  
31 Bildung zusätzlicher Verwaltungseinheiten oder Gebietskörperschaften zu vermeiden.

32

33 **3. Raumordnerische Kriterien**

34

1 Ausgehend von den durch Verwaltungsgemeinschaften und erfüllenden Gemeinden  
2 gewachsenen Strukturen bedarf es einer Weiterentwicklung, um die Zukunftsfähigkeit der  
3 kommunalen Strukturen sicherzustellen. Dabei muss bei einer Neugliederung der  
4 Gemeindestrukturen durch entsprechende Rahmenvorgaben sichergestellt werden, dass  
5 es in der Freiwilligkeitsphase nicht zu kontraproduktiven Formen des Zusammenschlusses  
6 kommt. Mithin wird es keine Freiwilligkeit um jeden Preis geben.

7 Die künftige Gemeindestruktur wird vor allem aus einer Perspektive zu entwickeln sein,  
8 die sicherstellt, dass die Versorgungs- und Entwicklungsfähigkeit flächendeckend erhalten  
9 bleibt. Dabei sind insbesondere die Entwicklung der Stadt-Umland-Beziehungen, der  
10 Erhalt der funktionalen Struktur der bisherigen Verwaltungsgemeinschaften, die  
11 Grundsätze der Raumordnung sowie die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu  
12 berücksichtigen.

13

#### 14 **V. Freiwilligkeitsphase**

15

16 Einer Neuordnung der gemeindlichen Struktur des Freistaats muss eine  
17 Freiwilligkeitsphase vorausgehen. In dieser Phase sollen sich gemeinschaftsfreie  
18 Gemeinden unterhalb der Mindesteinwohnerzahl, Gemeinden, die einer  
19 Verwaltungsgemeinschaft angehören oder erfüllende Gemeinden beauftragen, zur  
20 Thüringer Landgemeinde oder zu einer klassischen (Einheits-)Gemeinde im Sinne dieses  
21 Leitbildes zusammenschließen. Sie können sich aber auch einer bestehenden (Einheits-  
22 )Gemeinde anschließen.

23

24 In der Freiwilligkeitsphase werden leitbildgerechte Gemeindegemeinschaften finanziell  
25 gefördert. Der bestehende Fördermechanismus ist an das Leitbild anzupassen und nach  
26 Größenklassen zu staffeln.

27 Nach Abschluss der Freiwilligkeitsphase werden die Gemeinden, die sich nicht freiwillig  
28 neu zugeordnet haben, und selbstständige Gemeinden, die unter demografischen  
29 Gesichtspunkten und unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit nicht zukunftsfähig  
30 sind, kraft Gesetzes bis spätestens 2012 neu zugeordnet.

31

32 Das Ziel der Gemeindestrukturreform in Thüringen ist die Schaffung leistungsfähiger  
33 Gemeinden, die neben einer effizienten Verwaltung vor allem auch Identifikations- und  
34 Heimaträume sind.

1

2 Auch wenn die Institute der Verwaltungsgemeinschaft sowie der erfüllenden Gemeinde  
3 nicht weiter geführt werden gilt es, die innerhalb ihrer Grenzen entstandenen  
4 Verwaltungs- bzw. funktionellen Strukturen auch unter dem Dach der Thüringer  
5 Landgemeinde zu erhalten. Lediglich dort, wo es abweichend von diesem Grundsatz  
6 sinnvolle anderweitige Zuordnungen von Gemeinden gibt, soll im Ausnahmefall auch ein  
7 Abgehen von der bisherigen Verwaltungsgemeinschaftsstruktur möglich sein.

8

9 Bei der Neuordnung der Gemeindestruktur sollen die bestehenden Landkreisgrenzen  
10 grundsätzlich unangetastet bleiben.

11

12 Die in der Thüringer Landgemeinde verpflichtend einzuführenden erweiterten  
13 Ortschaftsverfassungen sollen auch von den derzeitigen (Einheits-)Gemeinden genutzt  
14 werden können. Die entsprechenden Bestimmungen der Thüringer Kommunalordnung  
15 sollen dann durch entsprechende Regelungen der jeweiligen Hauptsatzungen anwendbar  
16 sein. Darüber hinaus können auch bisherige (Einheits-)Gemeinden entscheiden, sich in  
17 Thüringer Landgemeinden umzuwandeln.

18

19 Im Ergebnis zielt die Gemeindestrukturreform auf die Gewährleistung einer kraftvollen  
20 kommunalen Selbstverwaltung. Spielräume, innerhalb derer die politischen Gremien  
21 entscheiden können, werden erweitert. Die Voraussetzungen für eine effizient arbeitende  
22 Verwaltung, für die Wahrnehmung freiwilliger Aufgaben, für Investitionen und für  
23 eigenverantwortliches Gestalten insgesamt werden verbessert und mit mehr politischer  
24 Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger verknüpft. Die Gemeindestrukturreform orientiert  
25 sich damit an den Interessen der Bürgerinnen und Bürger.

26

## 27 **VI. Übergangsregelungen**

28

29 Die kommunalrechtlichen Voraussetzungen für die Schaffung der Thüringer  
30 Landgemeinde sollen noch im Jahr 2008 erarbeitet werden.

31

32 Entsprechend müssen in diesem Zeitraum Regelungen für die Amtszeiten der  
33 Bürgermeister und Gemeinderäte getroffen werden. Insbesondere hinsichtlich der

1 Kommunalwahlen ab dem Jahr 2009 muss noch in diesem Jahr ein entsprechendes  
2 Vorschaltgesetz verabschiedet werden.

3

4 Bei der Bildung einer Thüringer Landgemeinde aus einer Verwaltungsgemeinschaft gibt es  
5 unterhalb der Ortschaft keine eigene Ortsteilverfassung. Bisherige Ortsteilnamen bleiben  
6 erhalten.

7

8 Bei Gemeindezusammenschlüssen in der Freiwilligkeitsphase ist die Vermögenssituation  
9 der sich zusammenschließenden Gemeinden angemessen zu berücksichtigen. Über die  
10 Zweckbindung des eingebrachten Vermögens sind im Rahmen der Fusion Vereinbarungen  
11 möglich.

12

13 Da das Zusammenwachsen der Gemeinden mit dem Gesetzesbeschluss über ein neues  
14 Gemeindegebiet nicht abgeschlossen ist, sind auch hierfür entsprechende Vorkehrungen  
15 zu treffen:

16

17 Satzungsrecht ist spätestens bis zum Ende der ersten Wahlperiode der Landgemeinderäte  
18 in der neuen Gemeinde zu harmonisieren.

19

20 Bis zum Ende der ersten Wahlperiode in der neuen Struktur sollen die bisherigen  
21 ehrenamtlichen Bürgermeister bzw. die künftigen Ortschaftsbürgermeister eine  
22 Entschädigung auf dem Niveau der geltenden Regelung für ehrenamtliche Bürgermeister  
23 selbständiger Gemeinden erhalten.

24

25 Das Personal der Verwaltungsgemeinschaften geht grundsätzlich über zur neuen  
26 Thüringer Landgemeinde.

27

28 Übergangsregelungen sind auch zu treffen für die Vorsitzenden der  
29 Verwaltungsgemeinschaften sowie die hauptamtlichen Bürgermeister von Gemeinden,  
30 welche sich einer Thüringer Landgemeinde oder klassischen (Einheits-)Gemeinde  
31 anschließen.

32