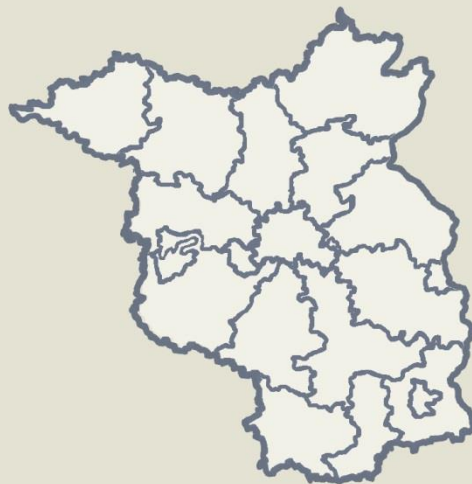


Meine Heimat Brandenburg

***Verwaltung bürgernah
und zukunfts fest gestalten***



14+4=Brandenburg

Ihr Ansprechpartner

Sven Petke

Tel: 0331 966 1416

E-Mail: sven.petke@cdu-fraktion.brandenburg.de

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	4
II. Bewertung des Leitbildentwurfs der Landesregierung SPD und LINKE	7
1. Funktionalreform.....	8
2. Reform der Landesverwaltung.....	12
3. Kreisgebietsreform	13
4. Gemeindereform	21
III. Alternative Reformansätze	23
1. Landesebene	23
2. Landkreisebene.....	23
3. Gemeindeebene	29
4. Kommunalfinanzen	29
5. Personalqualifizierung.....	31
Anlage 1: Bevölkerungsprognose für das Jahr 2030.....	32
Anlage 2: Personalstellen in Vollzeiteinheiten (VZE)	33
Anlage 3: Überblick über die Verwaltungseffizienz und die Schulden der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg.....	34

I. Einleitung

Brandenburg hat vielfältige Traditionen, die in seinen Dörfern, Gemeinden, Städten und Landkreisen gelebt werden. In den 26 Jahren seit der friedlichen Revolution und dem Fall der Mauer haben die Brandenburger aus diesen Traditionen ein Heimatgefühl entwickelt und eine Bürgergesellschaft aufgebaut. Bereits 1807 forderte Reichsfreiherr vom Stein in seiner Denkschrift, die Menschen aus allen Schichten durch die Selbstverwaltung am öffentlichen Leben unmittelbar zu beteiligen. Nachdem NS-Diktatur und DDR diese demokratischen Teilhabemöglichkeiten abschafften, gewährleisteten die Brandenburgische Landesverfassung und die Kommunalverfassung heute die kommunale Selbstverwaltung von den Ortbeiräten bis zu den Kreistagen wieder in vorbildlicher Art und Weise. Diese Errungenschaft der friedlichen Revolution ist ein hohes Gut, dem sich die CDU Brandenburg in besonderer Weise verpflichtet fühlt.

Durch die Kreisgebietsreform von 1993 wurde die Zahl der 38 Landkreise und 6 kreisfreien Städte auf 14 Landkreise und 4 kreisfreie Städte reduziert. Es sollten Landkreise mit 120.000 bis 150.000 Einwohnern gebildet werden, die mit durchschnittlich mehr als 2.000 Quadratkilometern die größten in Deutschland waren. Heute wird der Landkreis Uckermark mit seinen 3.076,9 Quadratkilometern allein durch die großen Regionalkreise in Mecklenburg-Vorpommern übertroffen. Mit der Gemeindegebietsreform 2003 hat der Gesetzgeber zur Stärkung der Verwaltungs- und Finanzkraft Mindesteinwohnerzahlen für amtsangehörige Gemeinden von 500 und für die Amtsverwaltungen von 5.000 Einwohnern festgelegt. Entsprechendes sollte nach den Leitlinien der Landesregierung für die amtsfreien Gemeinden gelten. Das Land Brandenburg hat gegenwärtig 144 amtsfreie Gemeinden und 52 Ämter mit 270 amtsangehörigen Gemeinden. Diese Struktur hat sich in der Praxis bewährt, obgleich mehrere Gemeinden, Ämter und Landkreise die damals definierten Mindesteinwohnerzahlen heute nicht mehr aufweisen.

Die Diskussion um eine erneute Verwaltungsstrukturreform ist durch den sich abzeichnenden demografischen Wandel in Brandenburg angestoßen worden. Bedingt durch Wanderungsbewegungen vor allem in den 1990er Jahren und durch geburtenschwache Jahrgänge verändert sich die Bevölkerungsdichte im Land. Während zahlreiche berlinnahe Kommunen mit erheblichen Bevölkerungszuwächsen konfrontiert sind, sinkt die Einwohnerzahl in den berlinfernen Regionen. Mit Stichtag 31. Dezember 2014 hatte das Land Brandenburg rund 2,46 Millionen Einwohner. Die Bevölkerungsprognose 2015 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr Brandenburg weist eine Prognosezahl von rund 2,31 Millionen Einwohnern für das Jahr 2030 aus. Eine verstärkte Flüchtlingsaufnahme kann sich auf die Bevölkerungsentwicklung sowie auf die Geburtenrate und die Altersstruktur im Land auswirken. Trotzdem wird sich die Verwaltung der Zukunft gerade in den ländlichen Regionen auf weniger und erheblich ältere Bürger einstellen müssen.

Wirtschaftlich hat sich Brandenburg in den letzten Jahrzehnten beständig weiterentwickelt. Zwar werden die finanziellen Mittel aus dem Solidarpakt im Jahr 2019 auslaufen und Brandenburg weniger Zuweisungen von der Europäischen Union erhalten. Das Land kann jedoch mit einem Anstieg der jährlichen eigenerwirtschafteten Einnahmen von 6,1 Milliarden Euro in 2014 auf 7,6 Milliarden Euro in 2019 rechnen. Bei den Kommunen wird ein Anstieg von 1,8 auf 2,1 Milliarden Euro erwartet. Außerdem konnten die Gemeinden,

Städte und Landkreise innerhalb des Zeitraums von 1999 bis 2014 ihre Gesamtschuldenlast in den Kernhaushalten von rund 1,8 auf 1,2 Milliarden Euro erheblich senken. Seit 1999 sind jedoch die Kassenkredite von etwa 130 auf rund 780 Millionen Euro angestiegen, insbesondere in den Städten Brandenburg an der Havel, Cottbus, Eisenhüttenstadt, Frankfurt (Oder) und Forst. Die meisten Landkreise weisen jedoch einen auch im Bundesvergleich niedrigen Schuldenstand auf. Das Land Brandenburg ist mit rund 18,4 Milliarden Euro hoch verschuldet. Mithin stellt sich die Verschuldungslage im Land differenziert dar.¹

Die Verwaltungseffizienz stellt sich ebenfalls differenziert dar. Im Vergleich zum Land mit 18,5 Personalstellen in Vollzeiteinheiten (VZE) auf 1.000 Einwohner im Kernhaushalt sowie zu den Landkreisen einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände mit durchschnittlich 15,86 VZE haben die kreisfreien Städte einen Effizienzvorteil mit im Durchschnitt 13,23 VZE.² Die einwohnerstarken Landkreise weisen gegenüber den einwohnerschwachen Kreisen regelmäßig eine größere Verwaltungseffizienz in VZE auf 1.000 Einwohner auf. Wer sich die Zahlen aber genauer anschaut, wird feststellen, dass die Verwaltungseffizienz nicht nur von der Anzahl der Einwohner, sondern auch von den weiteren Faktoren der Bevölkerungsdichte, der konkreten Einwohnerverteilung im Raum und von den jeweiligen organisatorischen Entscheidungen der Kommunen abhängt.

Auf dieser Grundlage stellt die CDU Brandenburg fest, dass die Gemeinden, Städte und Ämter des Landes grundsätzlich ein hohes Maß an Verwaltungskraft und politischer Gestaltungskraft besitzen. Dies gilt auch für die Landkreise und kreisfreien Städte, die effektiv und bürgernah ihre Aufgaben erfüllen.

Gegenwärtig gibt es keine strukturellen Defizite bei der fach- und sachgerechten Aufgabenerledigung. Die Kommunen sind bestrebt, ihre Haushalte zu konsolidieren und sich solide aufzustellen.

Die derzeit bestehenden Strukturen der Gemeinden, Städte und Landkreise sind wichtig für das Heimatgefühl vieler Brandenburger und bilden oft den organisatorischen Rahmen für ehrenamtliches Engagement. Viele Bereiche des privaten, wirtschaftlichen und öffentlichen Lebens orientieren sich an den bestehenden Kreis- und Gemeindestrukturen. Unter anderem Feuerwehren, Sparkassen, Sportvereine, Busse im regionalen Nahverkehr, Verbände und auch politische Parteien richten ihre Strukturen und Gliederungen an den Landkreisen und Gemeinden aus. Die aktuelle Verwaltungsgliederung gehört somit zur Lebenswirklichkeit und zur Identifikation mit der eigenen Heimatregion.

¹Ministerium der Finanzen Brandenburg, Steuerschätzung vom November 2015, MdF-Vorlage 37/15, S. 10 und 12; Landesrechnungshof Brandenburg, Jahresbericht 2015, S. 86; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Schulden der öffentlichen Haushalte und der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen im Land Brandenburg am 31.12.2014, S. 10; Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände – Anteilige Modellrechnung für den interkommunalen Vergleich zum 31.12.2012 vom August 2014.

²Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Personal der Gemeinde und Gemeindeverbände im Land Brandenburg am 30.06.2013, S. 26; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Regionalisierte Ergebnisse des Personals im öffentlichen Dienst im Land Brandenburg am 30.06.2012, S. 6.

Die Bevölkerungsentwicklung und die finanziellen Perspektiven des Landes erfordern eine offene und konstruktive Auseinandersetzung über die Chancen und Risiken einer Verwaltungsreform. Im Mittelpunkt muss dabei immer der Lebensalltag der Bürger stehen. Es besteht durchaus Veränderungsbedarf, damit die Verwaltungsdienstleistungen an die Bürger und Unternehmen unseres Landes auch in Zukunft zügig und bürgernah in hoher Qualität erbracht werden können. Eine Verwaltungsstrukturreform darf jedoch kein Selbstzweck sein. Es gilt nicht nur dafür Sorge zu tragen, dass gleichwertige Lebensverhältnisse und leistungsfähige Verwaltungseinheiten in der Fläche aufrechterhalten, sondern auch die Traditionen und Bindungen der Menschen sowie ihre demokratische Teilhabe am gesellschaftlichen Leben berücksichtigt werden.

Deshalb gelten für die CDU Brandenburg die folgenden Prämissen:

- Die gewachsene Heimatverbundenheit und die regionale Identität in den Gemeinden, Städten und Landkreisen sind bei allen Veränderungen zu berücksichtigen.
- Eine hohe Lebensqualität muss trotz des demografischen Wandels weiterhin in Stadt und Land gewährleistet werden.
- Die vier kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus, Frankfurt (Oder) und Potsdam haben eine herausragende Ankerfunktion in der Fläche, die gestärkt werden muss.
- Die Sicherung der Verwaltungseffizienz einerseits sowie die adäquate Gewährleistung der Bürgernähe und der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe insbesondere in den kommunalpolitischen Vertretungen andererseits sind zwei gleichrangige Ziele.
- Die kommunale Selbstverwaltung muss auch nach Reformmaßnahmen durch bürgernahe Verwaltungsstrukturen erhalten bleiben, die eine schnelle Erbringung qualitativ hochwertiger Verwaltungsdienstleistungen an die Bürger und Unternehmen ermöglichen.
- Die Erreichbarkeit von Verwaltung über verschiedene Kanäle muss im Landesorganisationsgesetz, in der Kommunalverfassung, bei der Landes- und Regionalplanung, der ÖPNV-Planung, beim Breitbandausbau und beim Stadt-Umland-Wettbewerb viel stärker berücksichtigt werden. Durch eine E-Government-Offensive auf Landes- und Kommunalebene soll ein professionell unterstütztes E-Government auf Grundlage einheitlicher Standards möglich werden.
- Der Personalgewinnung und -entwicklung in der Verwaltung sind im Hinblick auf sinkende Bewerberzahlen eine besondere Bedeutung beizumessen.
- Vor Maßnahmen zur Reform der Verwaltungsstrukturen müssen eine sinnvolle Funktionalreform und eine Entbürokratisierungsinitiative stehen, denen eine tiefgehende Aufgabenkritik zugrunde liegt.
- Es gilt das Prinzip der Freiwilligkeit ohne Fusionszwang.
- Die Gemeinwohlgründe nach Art. 98 der Verfassung des Landes Brandenburg müssen klar benannt werden. An sie sind hohe Anforderungen zu stellen.
- Der Mehrbelastungsausgleich für die zu übertragenden Aufgaben muss die anfallenden Kosten der Kommunen decken.
- Im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform muss die kommunale Kooperation als ein gegenüber der Gebietsreform milderes Mittel bevorzugt werden.

- Die Reform der Landesverwaltung muss ebenfalls fortgeführt werden.
- Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen und des Landes müssen gesichert sowie die Schulden und Haushaltsdefizite nachhaltig abgebaut werden.
- Vorgeschlagene Maßnahmen zur Reform der Verwaltungsstrukturen dürfen nur auf Grundlage wissenschaftlich fundierter und nachvollziehbarer Einspar- und Optimierungseffekte durchgeführt werden.

II. Bewertung des Leitbildentwurfs der Landesregierung SPD und LINKE

Der Leitbildentwurf der Landesregierung für die Verwaltungsstrukturreform 2019 erfüllt überwiegend nicht die Vorgaben des Abschlussberichts der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung - bürgernah, effektiv und zukunftsfest - Brandenburg 2020“ vom 26. September 2013 und bleibt sogar hinter dem Beschluss der Regierungsfractionen von SPD und LINKE vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247) zurück. Außerdem wird die im Leitbildentwurf vorgeschlagene Kreisgebietsreform mit der Bildung von großen Regionalkreisen und der Einkreisung der kreisfreien Städte nicht den hohen Anforderungen an die Gemeinwohlgründe gemäß Art. 98 der Verfassung des Landes Brandenburg gerecht.

Der Leitbildentwurf der Landesregierung von SPD und LINKE überzeugt nicht und konnte durch den Minister des Innern und für Kommunales bei den Leitbildkonferenzen der Landesregierung auch nicht überzeugend vermittelt werden. Zu einem wirklichen Bürgerdialog kam es aufgrund der „Frontalbeschulung“ durch die Landesregierung nicht. Dem Landtag liegt bis heute keine Auswertung der Leitbildkonferenzen seitens der Landesregierung vor.

Keine Renditebetrachtung für Brandenburg. Außerdem hat die Landesregierung von SPD und LINKE dem Landtag bisher keine Renditebetrachtung für Brandenburg hinsichtlich ihrer vorgeschlagenen Kreisgebiets- und Gemeindereform vorgelegt. Etwaige finanzielle Einsparungen und Verbesserungen bei der Verwaltungseffizienz wurden nicht fachlich unterlegt. Das Ausmaß und Tempo einer Kostenreduzierung lassen sich so nicht abschätzen.

Falsche Daten- und Faktenlage. Ein weiterer Kritikpunkt ist die Daten- und Faktenlage, die zum Teil überholt ist und nicht mehr den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht. Beispielsweise werden lediglich die Zahlen der Bevölkerungsprognose 2011³ des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr Brandenburg verwendet, während die Prognose 2015⁴ und die Prognose im Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung⁵ nicht berücksichtigt werden (**Anlage 1: Bevölkerungsprognose für das Jahr 2030**). Insbesondere die neue Asyl- und Flüchtlingssituation

³Landesamt für Bauen und Verkehr, Fachbeiträge Raumbbeobachtung – Mai 2012, Bevölkerungsvorausschätzung 2011 bis 2030 - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg, <http://www.lbv.brandenburg.de/2354.htm>, Anlage 3.

⁴Landesamt für Bauen und Verkehr, Berichte der Raumbbeobachtung – Dezember 2015, Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg, <http://www.lbv.brandenburg.de/3498.htm>, Anlage 3.

⁵Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung, <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/bevoelkerungsprognose>.

wirkt sich auf die Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg aus. Die aktuellen Daten und Zahlen müssen dem Leitbildentwurf daher zugrunde gelegt werden.

Auswirkung des demografischen Wandels bleibt unberücksichtigt. Im Vergleich zur Bevölkerungsprognose 2011 mit einer Prognosezahl von etwa 2,25 Millionen Einwohnern im Jahr 2030 wird diese in der Prognose 2015 um 63.184 und in einer alternativen Prognose um 151.341 Personen angehoben. Im Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung ist die Prognosezahl um 111.611 Personen höher eingestuft worden. Die Bevölkerungsprognose hat faktische Auswirkungen im Hinblick auf die im Leitbildentwurf der Landesregierung von SPD und LINKE festgelegten Regeleinwohnerzahlen für die Landkreise. Beispielsweise überschreiten die Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland nach der Prognose der Bertelsmann Stiftung die Regeleinwohnerzahl von 175.000 Einwohnern. Die Landkreise Havelland und Teltow-Fläming überschreiten nach der Bevölkerungsprognose 2015 die in der Ausnahmemöglichkeit festgelegten 150.000 Einwohner. Dies würde unter der Bevölkerungsprognose 2015 ebenfalls bei einer Fusion des Landkreises Prignitz mit Ostprignitz-Ruppin gelten. Mit der Prognose 2011 würden die Ergebnisse in allen Fällen wegen des prognostizierten höheren Bevölkerungsrückgangs anders ausfallen.

Interessen der Bürger, Ehrenamtlichen und Bediensteten nicht einbezogen. Darüber hinaus führt der demografische Wandel nicht nur zu einem Rückgang der Einwohnerzahlen, sondern bedingt auch das Älterwerden der Menschen. Menschen sind mit zunehmendem Alter weniger mobil und viele von ihnen leben gerade in den ländlichen Regionen Brandenburgs. Die berechtigten Interessen der Bürger, der kommunalpolitischen Ehrenamtlichen und auch der Verwaltungsbediensteten sind bei einer Reform zu berücksichtigen. Wenn Reformmaßnahmen zu mehr Bürgernähe und verbesserter Dienstleistungsqualität sowie zu mehr Effektivität und Effizienz führen sollen, dann müssen diese Ziele durch aktives Engagement und eigenverantwortliches Agieren der Beschäftigten konkret formuliert und schließlich verwirklicht werden.

Wirtschaftliche Bedeutung und Gestaltungskraft ignoriert. Außerdem bleibt in dem Leitbildentwurf die positive Entwicklung unserer Landkreise, kreisfreien Städte, Gemeinden und Städte völlig unberücksichtigt. Auf die wirtschaftliche Bedeutung und die Gestaltungskraft der Verwaltungen und der kommunalpolitischen Vertretungen in den Regionen und vor Ort wird nicht hinreichend eingegangen.

Umfassende Kritik besteht aus Sicht der CDU Brandenburg hinsichtlich der Funktionalreform, der fehlenden Reform bei der Landesverwaltung, der Kreisgebietsreform und der Gemeindereform.

1. Funktionalreform

Zusammenfassung der Kritik:

- Die im Leitbildentwurf von SPD und LINKE vorgeschlagene Aufgabenübertragung von der Landes- auf die Kommunalebene rechtfertigt nicht die Bildung großer Regionalkreise und die Einkreisung der kreisfreien Städte.
- Eine tiefgehende Aufgabenkritik wurde bisher nicht durchgeführt.

- Die im Leitbildentwurf von SPD und LINKE festgelegte Beschränkung des Mehrbelastungsausgleichs durch das Land auf die Finanzmittel des Jahres 2014 für die zu übertragenden Aufgaben sichert keine ausreichende Finanzierung dieser Aufgaben ab.
- Die Übertragung von 9 Aufgaben auf die Gemeindeebene rechtfertigt nicht die Bildung großer Flächengemeinden mit gemeindlichen Hauptverwaltungen von mindestens 10.000 Einwohnern.

SPD und LINKE streben in Brandenburg die Bildung großer Regionalkreise und Flächengemeinden im Grenzbereich der verfassungsmäßigen Legitimität an. Dies ist aus Sicht der CDU Brandenburg ebenso wie die zwangsweise Einkreisung der kreisfreien Städte nicht sinnvoll. Eine Kreisgebiets- und Gemeindereform in dem von der Landesregierung SPD und LINKE angestrebten Umfang wird durch die im Leitbildentwurf vorgelegte Funktionalreform nicht gerechtfertigt.

Im Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 haben die Fraktionen von SPD, LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP 7 bis 10 Landkreise und eine Regeleinwohnerzahl bei den gemeindlichen Hauptverwaltungen von 10.000 Einwohnern beschlossen. Dem entsprechend hat die Enquete-Kommission 5/2 eine umfassende Funktionalreform als ein zentrales Instrument eingefordert, um die kommunale Selbstverwaltung nachhaltig zu stärken. Aus Sicht der Enquete-Kommission ist ein Höchstmaß an Kommunalisierung anzustreben.⁶ Dies wird auch durch den Landtagsbeschluss der Regierungsfraktionen von SPD und LINKE vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247) eingefordert. Der Minister des Innern und für Kommunales hatte dies in einer Pressemitteilung vom 17. Februar 2015 angekündigt: „Nur vor dem Hintergrund einer möglichst umfassenden Aufgabenverlagerung auf die Kreisebene lässt sich eine flächendeckende Kreisgebietsreform im Land Brandenburg überhaupt rechtfertigen.“

Keine umfassende Aufgabenverlagerung auf die Landkreise. Dem Leitbildentwurf von SPD und LINKE ist eine solche umfassende Aufgabenverlagerung jedoch nicht zu entnehmen. Aufgaben mit insgesamt 3.088 Personalstellen sind durch das Bogumil-Gutachten und die Enquete-Kommission 5/2 unter verschiedenen Szenarien als von der Landes- auf die Kommunalebene übertragbar bewertet worden, während der Leitbildentwurf lediglich Aufgaben mit bis zu 1.700 Stellen umfasst (**Anlage 2: Personalstellen in Vollzeiteneinheiten**).⁷ Die von der Landesregierung SPD und LINKE vorgeschlagene Aufgabenübertragung von der Landes- auf die Kommunalebene umfasst lediglich etwas mehr als 3 Prozent des gesamten Landespersonals. Viele dieser Aufgaben betreffen nur den Randbereich der kommunalen Tätigkeit und können wegen ihres geringen Umfangs von den Landkreisen und kreisfreien Städten schon heute erfüllt werden.

Keine angemessene Aufgabenkritik. Darüber hinaus wurde bisher keine angemessene Aufgabenkritik hinsichtlich der zu übertragenden Aufgabenbereiche durchgeführt. Die Aufgaben sind im Leitbildentwurf von SPD und LINKE lediglich aufgelistet. Die be-

⁶Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 7, 39 ff., 95 und Anlage 6.

⁷Prof. Dr. Jörg Bogumil/Falk Ebinger, Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg, S. 96 f.; Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 60 ff.

troffenen Fachministerien haben Fragebögen des Ministeriums des Innern und für Kommunales beantwortet, die bisher nicht an den federführenden Ausschuss im Landtag weitergeleitet wurden. Auch stehen dem Ausschuss keine Stellungnahmen der Fachministerien zur Verfügung, obwohl bereits zahlreiche Anhörungen zur Aufgabenübertragung durchgeführt worden sind. Die Reduzierung und Entbürokratisierung von Aufgaben hat keine Rolle gespielt. Die gesamte Funktionalreform ist völlig unausgereift.

Die Bereiche Umwelt, Naturschutz und Forst umfassen die personell umfangreichsten Aufgabenübertragungen im Leitbildentwurf von SPD und LINKE. Die Anzuhörenden haben in der gemeinsamen Anhörung des federführenden Ausschusses und des Fachausschusses im Landtag Brandenburg die allgemeine Übertragung dieser Aufgaben kritisiert und zumindest eine konkrete Überprüfung der einzelnen Aufgaben gefordert. Diese ist bisher nicht durchgeführt worden. Eine Kommunalisierung von Aufgaben, die die Umsetzung von EU-Recht zum Gegenstand haben, wurde allgemein abgelehnt, weil das Land bei möglichen Strafzahlungen im Hinblick auf Umsetzungsdefizite nur im Rahmen der eigenen Zuständigkeit schnell reagieren kann. Dies belegen auch Erfahrungen aus Niedersachsen, wo die Kommunalisierung solcher Aufgaben zu erheblichen Problemen geführt hat. Außerdem hat der Thüringer Rechnungshof im Jahr 2014 die Kommunalisierung der thüringischen Umweltverwaltung geprüft und dabei festgestellt, dass die 2008 durchgeführte Änderung der Organisation jährliche Mehrkosten zwischen 7,3 und 8,6 Millionen Euro verursachte. Die gesamten Mehrkosten der Auflösung der Umweltämter sowie des im ehemaligen Thüringer Ministerium für Landwirtschaft, Forsten, Umwelt und Naturschutz verbliebenen Personals betragen damit von 2008 bis 2012 rund 57 Millionen Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen Kostensteigerung von 53 Prozent im Vergleich zur vorherigen Organisation der Umweltverwaltung. Der Rechnungshof hat diese Kommunalisierung der Umweltämter als wirtschaftlich nicht vertretbar kritisiert. Er hält es für unumgänglich, die Organisation der Umweltverwaltung fachlich und wirtschaftlich fundiert zu verbessern und Fehlentwicklungen zu korrigieren. Hochspezialisierte Aufgabengebiete sollten an einer oder wenigen Stellen konzentriert werden. Bei einer etwaigen Kommunalisierung von Aufgaben der Bereiche Umwelt, Naturschutz und Forst ließen sich die Aufgaben in den bisherigen Strukturen durch kommunale Kooperation erledigen, ohne dass es einer Kreisgebietsreform bedarf.⁸

Hinsichtlich der Kommunalisierung der Aufgaben des Landesamtes für Soziales und Versorgung des Landes Brandenburg gibt es viele Widersprüche. Die Aufgaben sollen laut Leitbildentwurf von SPD und LINKE weiterhin in den bisherigen Strukturen erbracht werden. Zudem hatte sich der Ministerpräsident im Juni 2014 bei einem Besuch des Landesamtes für den Erhalt des Status Quo ausgesprochen. Andererseits sprach sich der Minister des Innern und für Kommunales auf der Leitbildkonferenz in Cottbus für eine echte Kommunalisierung aus und hielt betriebsbedingte Kündigungen für möglich. Dem hat die Ministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie widersprochen. Bei einer etwaigen Kommunalisierung dieser Aufgaben ließen sich die Aufgaben in den bisherigen Strukturen durch kommunale Kooperation erledigen, ohne dass es einer Kreisgebietsreform bedarf.

Keine ausreichende Finanzierung der Aufgaben. Bei der Finanzierung der von der Landes- auf die Kommunalebene zu übertragenden Aufgaben gilt zudem das strikte Kon-

⁸Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2015, Kommunalisierung der Umweltverwaltung, S. 89 ff.

nexitätsprinzip. Die im Leitbildentwurf von SPD und LINKE festgelegte Beschränkung des Mehrbelastungsausgleichs durch das Land auf die Finanzmittel des Jahres 2014 für die zu übertragenden Aufgaben sichert keine ausreichende Finanzierung dieser Aufgaben ab. Langfristig leisten auch die möglicherweise zu gewährenden Standardanpassungszuschüsse keine Abhilfe. Die Landkreise und kreisfreien Städte werden dadurch gezwungen, etwaige Mehrkosten, beispielsweise aufgrund eines Zuwachses rechtlicher Standards, bereits bestehender Vollzugsdefizite, ansteigender Fallzahlen oder höherer Personalkosten, durch erhöhte Gebühren auf die Bürger umzulegen, die Kosten gegebenenfalls unter der Maßgabe finanzieller Haushaltsdefizite selbst zu tragen oder in den Landkreisen durch eine erhöhte Kreisumlage auf die Städte und Gemeinden umzulegen. Der Leitbildentwurf widerspricht mithin den Aussagen des Ministers des Innern und für Kommunales auf der Leitbildkonferenz in Lübben, dass niemand wegen der Reform eine erhöhte Kreisumlage zahlen müsse und dass das Land eine mögliche Differenz übernehme.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die kommunale Selbstverwaltung nicht nur durch den Entzug, sondern auch durch die Übertragung von Aufgaben gefährdet sein kann. Das kann sich insbesondere daraus ergeben, dass der Gesetzgeber materiell staatliche Aufgaben den Kommunen als Selbstverwaltungsaufgaben zuweist. Eine mittelbare Beeinträchtigung kann sich daraus ergeben, dass durch Übertragung staatlicher Aufgaben in den übertragenen Wirkungskreis oder auf den Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde Verwaltungskapazitäten gebunden werden und der Raum für originäre Selbstverwaltungsangelegenheiten empfindlich geschmälert wird.

Keine umfassende Aufgabenverlagerung auf die Gemeinden und Städte. Weiterhin bleibt der Leitbildentwurf von SPD und LINKE erheblich hinter der von der Enquete-Kommission 5/2 mit Mehrheit befürworteten Aufgabenübertragung von der Landkreis- auf die Gemeindeebene zurück. Es soll lediglich ein Bruchteil des empfohlenen Aufgabenumfangs übertragen werden. Im Leitbildentwurf ist die Übertragung von 9 Aufgaben festgelegt, während die Enquete-Kommission die Übertragung von 17 und die vertiefte Prüfung von 4 Aufgaben empfohlen hat.⁹ Außerdem ist im Leitbildentwurf völlig ungeklärt, welche konkreten zusätzlichen Aufgaben die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) nach einer möglicherweise erfolgten Einkreisung als Oberzentren wahrnehmen dürfen. Der Minister des Innern und für Kommunales hat sich beispielsweise auf verschiedenen Leitbildkonferenzen hinsichtlich des Personennahverkehrs widersprüchlich geäußert.

Aus Sicht der CDU Brandenburg rechtfertigt der nach dem Leitbildentwurf von SPD und LINKE zu übertragende Aufgabenumfang keine Kreisgebiets- und Gemeindereform und erst recht keine Einkreisung der kreisfreien Städte. Um die Konditionalität der Funktionalreform mit der Verwaltungsstrukturreform herzustellen, müssten SPD und LINKE im Rahmen der Funktionalreform den zu übertragenden Aufgabenumfang signifikant erhöhen. Die CDU Brandenburg wird hingegen im Folgenden (siehe hierzu unter III.) mildere Reformmittel innerhalb der jetzigen Kommunalstrukturen vorschlagen. Darüber hinaus muss im Rahmen der Funktionalreform eine tiefgehende Aufgabenkritik durchgeführt werden. Auch sollte durch eine ausdrückliche finanzielle Garantie des Landes im Leitbildentwurf auf betriebsbedingte Kündigungen bei dieser Reform verzichtet werden.

⁹Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 63 ff.

2. Reform der Landesverwaltung

Zusammenfassung der Kritik:

- Im Leitbildentwurf von SPD und LINKE fehlt vollständig die Reform der Landesverwaltung.
- Die Prüfung der Einrichtung eines Landesfachamtes beziehungsweise der Bündelung artverwandter Politikfelder und eine deutliche Reduzierung der Anzahl der Fachämter wurden bisher nicht durchgeführt.

Im Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 heißt es, dass auch im Hinblick auf die Landesfinanzen Handlungsbedarf für eine umfassende Strukturreform auf Landesebene besteht. Im Hinblick auf den demografischen Wandel, den eingeleiteten Personalabbau und eine umfassende Funktionalreform soll sich die Landesregierung in Zukunft in erster Linie auf die Gewährleistung und Steuerung der Erledigung der Aufgaben beschränken. Im Zuge der Verwaltungsneuordnung ergeben sich für das Landesamt für Bauen und Verkehr, das Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung, den Landesbetrieb Forst, die Staatlichen Schulämter, das Landesamt für Soziales und Versorgung, das Landesamt für Arbeitsschutz, das Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum und für das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz umfangreiche Veränderungen.¹⁰

Fehlende Reform der Landesverwaltung. Die Enquete-Kommission 5/2 hat deshalb die Prüfung der Einrichtung eines Landesfachamtes empfohlen, das als Landesoberbehörde mit Vollzugsaufgaben, nicht jedoch mit Aufsichtsbefugnissen betraut sein soll. Alternativ sollte die Bündelung artverwandter Politikfelder und eine deutliche Reduzierung der Anzahl der Fachämter geprüft werden. Der Landtagsbeschluss der Regierungsfractionen (Drucksache 6/247) fordert ebenfalls die Reform der Landesverwaltung ein. Dem wird der Leitbildentwurf der Landesregierung nicht gerecht, der diese Reformvorschläge nicht aufgreift und lediglich eine weitere Bündelung der Serviceaufgaben vorschlägt. Dies hängt wohl damit zusammen, dass die Landesregierung keine umfassende Funktionalreform vorgeschlagen hat. Auch hat die Landesregierung dem Landtag bisher keine Vorschläge zur Reform der Landesverwaltung vorgelegt.

¹⁰Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 12, 115 ff.

3. Kreisgebietsreform

Zusammenfassung der Kritik:

- Die von der Landesregierung SPD und LINKE geplanten riesigen Regionalkreise werden nicht dem Demokratieprinzip gerecht, weil in ihnen die kommunalpolitische Ehrenamtsfreundlichkeit, die räumliche Überschaubarkeit des Kreisgebiets und die Bürgernähe fehlen.
- Dem Leitbildentwurf von SPD und LINKE liegen keine hinreichende Sachverhaltsaufklärung und eine darauf basierende Optimierungsanalyse im Hinblick auf eine Steigerung der administrativen Leistungsfähigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte zugrunde.
- Es ist völlig unklar, ob nach einer Landkreisfusion eine wesentlich höhere Verwaltungseffizienz im Vergleich zu reformierten Verwaltungsstrukturen in den bestehenden Landkreisen und kreisfreien Städten erreicht werden kann.
- Die Regeleinwohnerzahl für Landkreise und kreisfreie Städte von 175.000 Einwohnern haben SPD und LINKE völlig willkürlich ausgewählt.
- Leitbildentwurf von SPD und LINKE spricht zwar von einer Teilentschuldung und Standardanpassungszuschüssen, enthält jedoch für die jährlichen Haushaltsdefizite von einigen Kommunen keine Lösung.
- Es gibt keine Hinweise darauf, dass durch eine kommunale Gebietsreform die Finanzlage der Landkreise und kreisfreien Städte dauerhaft konsolidiert wird.
- Die Absicht von SPD und LINKE, die Kommunen mit ihrem eigenen Geld zu entschulden, lehnen wir ab.

Die Vorgaben des Leitbildentwurfs der Landesregierung (Regeleinwohnerzahl 175.000 Einwohner bezogen auf das Jahr 2030, Flächenobergrenze von 5.000 km², sternförmige Sektoralausrichtung der Landkreise um Berlin und Möglichkeit des Zerschneidens von Landkreisen) haben zur Folge: Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) werden als Oberzentren eingekreist. Die Landkreise Barnim, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Havelland, Märkisch-Oderland, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße, Teltow-Fläming und Uckermark erreichen nach den Vorgaben des Leitbildentwurfs nicht die Regeleinwohnerzahl und sind deshalb von der Kreisgebietsreform betroffen. Die Landkreise Oberhavel und Potsdam-Mittelmark überschreiten die Regeleinwohnerzahl und haben mithin keinen Reformbedarf. Unklar ist, ob für diese Landkreise ohne Reformbedarf eine Aufnahmepflicht hinsichtlich der Landkreise und kreisfreien Städte mit Reformbedarf besteht. Nach neueren Prognosen haben die Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland ebenfalls keinen Reformbedarf.

Die CDU Brandenburg lehnt die zwangsweise Durchführung einer Kreisgebietsreform und die Einkreisung der kreisfreien Städte aus folgenden Gründen ab.

a) Größe und Distanz im Hinblick auf bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe

In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Landkreise und kreisfreien Städte das Recht haben, ihre Belange im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung eigenständig zu regeln. Dabei spielen die Faktoren

- Größe, Distanz und Mobilität,
- Heimatverbundenheit und Identität,
- Raumbezug sowie regionale und örtliche Überschaubarkeit,
- Teilhabe am demokratischen Prozess und kommunalpolitisch-ehrenamtliche Tätigkeit

wichtige Rollen. Diese Gesichtspunkte sprechen gegen die Bildung von großen Regionalkreisen und werden nicht hinreichend im Leitbildentwurf von SPD und LINKE berücksichtigt.

Ehrenamtlicher Tätigkeit im Kreistag keine Beachtung geschenkt. Mit dem Urteil vom 26. Juli 2007 hat das Landesverfassungsgericht von Mecklenburg-Vorpommern (Urteil vom 26. Juli 2007 - LVerfG 9 - 17/06) entschieden, dass die Kreisgebietsreform von SPD und LINKE in Mecklenburg-Vorpommern wegen Verstoßes gegen das kommunale Selbstverwaltungsrecht verfassungswidrig ist. Dabei knüpft es zunächst an die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Landesverfassungsgerichte an, nach der eine Neugliederungsmaßnahme nur verfassungsgemäß sei, wenn sie durch legitime Gründe des öffentlichen Wohls gerechtfertigt ist, die ein höheres Gewicht besitzen als das kommunale Selbstverwaltungsrecht. Kommunale Selbstverwaltung wird durch das Landesverfassungsgericht in doppelter Hinsicht definiert: Neben rationeller Aufgabenerfüllung ist von Verfassungswegen die bürgerschaftlich-demokratische Entscheidungsfindung ein weiteres Merkmal kommunaler Selbstverwaltung. Wird bei einer Kreisgebietsreform eine der beiden die kommunale Selbstverwaltung tragende Komponenten als Regelungsziel in den Vordergrund gestellt, so ist eine verfassungsgerichtliche Kontrolle notwendig, ob auch der anderen Komponente hinreichend Beachtung geschenkt worden ist. Bei Landkreisen als Gemeindeverbänden im verfassungsrechtlichen Sinne muss die Fläche so ausgestaltet sein, dass es ihren Bürgern typischerweise noch möglich ist, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten. Kraftvolle Selbstverwaltung ist darauf angewiesen, dass sich Vertreter aus möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen im Kreistag und in den Ausschüssen zusammenfinden. Mit diesen Ausführungen knüpft das Gericht an die Wurzeln der kommunalen Selbstverwaltung an, wie sie der Reichsfreiherr vom Stein entwickelt hat.

Räumliche Überschaubarkeit missachtet. Das Landesverfassungsgericht stellte nach Befragung aller Kreistagspräsidenten fest, dass in den Kreistagen ganz überwiegend Bedienstete des öffentlichen Dienstes und Ruheständler vertreten sind. Insbesondere mangelt es an einer Repräsentation von Freiberuflern und Selbständigen. Deshalb sei eine Spiegelbildlichkeit der Bevölkerung im Repräsentativorgan des Kreistages nicht mehr gewährleistet. Insbesondere Mandatsträger aus den entfernt und peripher gelegenen Wahlkreisen könnten nur unter unzumutbarem Aufwand ihrem ehrenamtlichen Kreistagsmandat nachkommen, so dass viele deswegen von einer Kandidatur zum Kreistag absehen. Auch sei zweifelhaft, ob die Kreistagsmitglieder bei den größeren Landkreisen überhaupt noch die Fähigkeit haben, kreisintegrale Aufgaben sowie die klassischen Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben der Landkreise wahrzunehmen. Insbesondere bei den größeren Landkreisen erscheine die Überschaubarkeit des Kreisgebietes als ein verfassungsrechtliches Wesensmerkmal der Kreise nicht mehr gewährleistet. Räumliche Überschaubarkeit ist die Fähigkeit, dass sich die Kreistagsmitglieder auch über solche Sach-

verhalte einschließlich der örtlichen und regionalen Besonderheiten zumutbar eigene Kenntnisse verschaffen können, die in entfernteren Bereichen des Landkreises verortet sind. Denn viele Entscheidungen, die im Kreistag getroffen und in seinen Ausschüssen vorbereitet werden, sind durch Raumbezug gekennzeichnet. Die Argumentation, dass die Ausdehnung der Verwaltungsräume durch die Einrichtung dezentraler Anlaufstellen und durch e-Government relativiert werde, betreffe indessen nicht die räumliche Überschaubarkeit in den Landkreisen.

Gerade die rationelle Aufgabenerfüllung und die Verwaltungseffizienz werden im Leitbildentwurf von SPD und LINKE in Brandenburg in den Vordergrund gestellt, während das Element der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe vernachlässigt wird. Der Leitbildentwurf verweist zwar auf eine zweite Entscheidung des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, wonach der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte als der größte Landkreis in Deutschland mit einer Fläche von 5.468 Quadratkilometern noch statthaft sei. Dieser geht jedoch nicht auf die Argumente der räumlichen Überschaubarkeit und Distanz ein. In Brandenburg sollen durch Kreisfusionen und durch die sektorale Ausrichtung der Kreise um Berlin langgezogene Landkreise mit Distanzen von bis zu 130 Kilometern Luftlinie entstehen. Darüber hinaus werden die Distanzen zu den neuen Kreissitzen in einigen Regionen auf bis zu 90 Kilometer anwachsen und viele Einwohner im Fernbereich der Kreisstadt leben. Beispielsweise würden in einem Landkreis Barnim-Uckermark im Jahr 2020 etwa 26,5 Prozent, also 77.601 Einwohner mehr als 40 Kilometer Luftlinie von einem möglichen Kreissitz in Eberswalde entfernt wohnen. In den derzeitigen Landkreisen Barnim und Uckermark leben die Einwohner regelmäßig im Nahbereich des Kreissitzes. Durch eine erneute Kreisgebietsreform in Brandenburg entstehen Distanzen vergleichbar zu den vor dem Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern gescheiterten Regionalkreisen. In langgezogenen Brandenburger Sektoralkreisen würde wegen der großen Entfernungen insbesondere zu den Kreissitzen und der Umfassung verschiedener Regionen und Kulturräume die Überschaubarkeit des Raums verloren gehen und die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe erheblich erschwert werden. Aus diesen Gründen wurde beispielsweise in Sachsen die Höchstflächengrenze der Landkreise auf etwa 3.000 Quadratkilometer festgesetzt.¹¹

Demokratieprinzip vernachlässigt. Unter den Voraussetzungen der im Leitbildentwurf von SPD und LINKE vorgeschlagenen Kreisgebietsreform entstehen Landkreise mit weit über 4.000 Quadratkilometern Flächengröße und erheblichen Distanzen. Dies wird dem Demokratieprinzip nicht gerecht. In solchen Landkreisen fehlt es an kommunalpolitischer Ehrenamtsfreundlichkeit und Bürgernähe. Die angestrebten Regionalkreise können schwerlich als Schule der Demokratie wirken, wenn faktisch weite Kreise der Bevölkerung von der Tätigkeit im Kreistag ausgeschlossen sind. Die weiten Fahrtwege zum Kreistag würden es vielen Menschen in Brandenburg aus zeitlichen Gründen nicht mehr ermöglichen, ein Kreistagsmandat wahrzunehmen. Gleiches gilt, wenn diejenigen, die es wahrnehmen, die Grundlagen für verantwortliche Entscheidungen nicht verlässlich gewinnen können, weil sie die Gemeinden mit ihren Besonderheiten nur noch schwer im Blick haben können. Mithin kann nicht mehr von einem Aufbau der Demokratie von unten nach oben gesprochen werden. Bürgernähe zeichnet sich zudem durch eine institutionelle Nähe der kommunalpolitischen Vertretungen sowie der Verwaltung und ihrer obersten Ent-

¹¹Pressemitteilung des Sächsischen Staatsministerium des Innern vom 23.01.2008, Nr. 005/08.

scheidungsträger aus. Kreistagssitzungen, Fachmitarbeiter in der Verwaltung und selbst der Landrat müssen für die Bürger erreichbar und auch mal greifbar sein.

Konfliktpotential in Kreistagen durch große Regionalkreise. Darüber hinaus werden in Kreistagen Entscheidungen getroffen, von denen die Entwicklung bestimmter Landkreisregionen abhängt. Aufgrund des demografischen Wandels sind die jeweiligen Gebiete in einem großen Regionalkreis unterschiedlich stark im Kreistag vertreten. Dies könnte sich für Städte und Gemeinden in den bevölkerungsschwachen Regionen im Hinblick auf die Stimmenverteilung im Kreistag nachteilig auswirken. Räumliche Interessensgemeinschaften würden bei wichtigen Finanz- und Infrastrukturentscheidungen in den Kreistagen eine entscheidende Rolle spielen. Dadurch könnte die Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion der Landkreise beeinträchtigt werden.

b) Verwaltungseffizienz, Haushaltsdefizite und Schulden

Willkürlich gegriffene Regeleinwohnerzahl. Ein weiteres Problem ist die Mehrfachneugliederung der Brandenburger Landkreise nach der Kreisgebietsreform von 1993. Damals hatte der Landesgesetzgeber festgelegt, dass eine Balance zwischen bürgerschaftlich-demokratischer Teilhabe und Verwaltungseffizienz in den Landkreisen durch Einwohnerzahlen von 120.000 bis 150.000 Einwohner erreicht werden kann. Die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus, Frankfurt (Oder) und Potsdam wurden der Regeleinwohnerzahl von 120.000 Einwohnern nicht unterworfen. Nur Eisenhüttenstadt und die Stadt Schwedt/Oder wurden eingekreist. Diese grundsätzliche Entscheidung des Gesetzgebers soll durch den Leitbildentwurf von SPD und LINKE mit der willkürlich gegriffenen Regeleinwohnerzahl von 175.000 Einwohnern für Landkreise und kreisfreie Städte aufgehoben werden. Eine Begründung hierfür wird nicht gegeben. Die Willkürlichkeit wird beispielsweise durch den Parteitagbeschluss der LINKEN vom November 2015 bestätigt, diese auf 150.000 Einwohner festzusetzen.

Keine Defizitanalyse trotz erhöhter Anforderungen. Die von der Landesregierung angestrebte Neugliederung löst erhöhte Anforderungen an einen erneuten Umbau der Kreisgebietsstrukturen aus. Die erste Kreisgebietsreform hat einen doppelten Vertrauensschutz geschaffen, einerseits der Landkreise, kreisfreien Städte und Gemeinden in längerfristig wirksame Festlegungen und Investitionen sowie andererseits der Bürger in die Beständigkeit einmal getroffener staatlicher Organisationsmaßnahmen. Deshalb besteht aus Sicht der CDU Brandenburg die Pflicht eine Analyse der Defizite der gegenwärtigen Kreisstrukturen und ihrer Leistungsfähigkeit für die kommunale Selbstverwaltung durch zu führen. Durch eine solche Analyse muss die Notwendigkeit der angestrebten Reform belegt werden. Auf das wichtige Element der verfassungsgebundenen Sachverhaltsaufklärung darf nicht verzichtet werden.

Dem Leitbildentwurf von SPD und LINKE liegen diese hinreichende Sachverhaltsaufklärung und eine darauf basierende Optimierungsanalyse im Hinblick auf eine Steigerung der administrativen Leistungsfähigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte nicht zugrunde. Die Entwicklungen in Brandenburg und in Mecklenburg-Vorpommern, wo es bereits große Regionalkreise gibt, geben Anlass dazu, dass als Grundlage für eine etwaige Kreisgebietsreform durch die Landesregierung zumindest die Gefahr einer mangelhaften

Erfüllung der Kreisaufgaben nachgewiesen und eine gesonderte Schaden-Nutzen-Bilanz gezogen wird.

Zweifel an wesentlich besserer Verwaltungseffizienz nach Kreisgebietsreformen. Die gegenwärtige Verwaltungseffizienz und die Finanzen der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg (**Anlage 3: Überblick über die Verwaltungseffizienz und die Schulden der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg**) machen deutlich, dass die Bildung von großen Regionalkreisen und die Einkreisung der kreisfreien Städte nicht schematisch durch die Festsetzung einer neuen Regeleinwohnerzahl erfolgen sollten. Verwaltungseffizienz ergibt sich nicht nur aus einer hohen Einwohnerzahl in einem Landkreis oder einer kreisfreien Stadt, sondern auch aus der Dichte der Bevölkerung, ihrer Verteilung im Raum und den Organisationsentscheidungen der jeweiligen Kommunen. Die kreisfreien Städte bis auf Frankfurt (Oder) zeigen einen deutlichen Effizienzvorteil in der Gesamtbetrachtung gegenüber dem Land und den Landkreisen einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände. 9 von 14 Landkreisen haben auf 1.000 Einwohner weniger als 6 Personalstellen in VZE und sind hinsichtlich der Verwaltungseffizienz gut aufgestellt. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat auf Kreisebene trotz einer wesentlich geringeren Einwohnerzahl eine vergleichbare Verwaltungseffizienz wie Oberhavel, unter Berücksichtigung der Gemeinden und Gemeindeverbände sogar einen besseren Wert. Für vergleichbar effiziente Strukturen müsste der Landkreis Ostprignitz-Ruppin 250 Personalstellen abbauen. Dieser ist jedoch flächenmäßig wesentlich größer, die Bevölkerungsdichte geringer und diese stärker im Raum verteilt. Sowohl in den bestehenden Landkreisstrukturen als auch nach einer Landkreisfusion wird die Verwaltungseffizienz in Ostprignitz-Ruppin nur durch eine Reduzierung der strukturellen Landkreispräsenz in der Fläche also durch einen Verlust an Bürgernähe möglich sein. Die Abwägung zwischen Verwaltungseffizienz und Bürgernähe obliegt jedoch der Organisationshoheit des jeweiligen Landkreises. Deshalb ist es fraglich, ob nach einer Landkreisfusion eine wesentlich höhere Verwaltungseffizienz im Vergleich zu reformierten Verwaltungsstrukturen in den bestehenden Landkreisen und kreisfreien Städten erreicht werden kann. Der Spielraum für personelle Einsparungen in Ostprignitz-Ruppin ist in beiden Fällen aufgrund der regionalen Bevölkerungsverteilung begrenzt, wenn erhebliche Abstrichen bei der Bürgernähe vermieden werden sollen.

Verlust von Verwaltungseffizienz durch Überdehnung. Darüber hinaus zeigen die Kreisstrukturen der Landkreise Mecklenburgische Seenplatte, Jerichower Land und Görlitz, dass in flächenmäßig großen Landkreisen mit unterschiedlichen kulturellen Räumen keine umfassende Zentralisierung der Behörden am Kreissitz erfolgt, sondern an den alten Standorten wichtige Behördenzweige gelassen werden. Der Landrat muss dann die Behörden aus der Ferne führen. Außerdem werden Behördenmitarbeiter wegen der Wohnraumnähe behördenübergreifend wechseln. Dies führt zu einem Verlust an Verwaltungseffizienz. Des Weiteren erlangt in diesem Zusammenhang das Argument der fehlenden räumlichen Überschaubarkeit in großen Regionalkreisen auch für die Arbeit in den Landkreisverwaltungen seine Bedeutung, die in einem erheblichen Maße von der örtlichen Sachkunde abhängt.

Verschuldung allein rechtfertigt keine Gebietsreform. Ähnlich differenziert stellt sich die Verschuldungslage der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg dar. Die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) sowie die

Landkreise Oberspreewald-Lausitz, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Teltow-Fläming und Uckermark nutzen Kassenkredite zur Liquiditätssicherung. Die Ursache liegt unter anderem in der unzureichenden Finanzierung übertragender Aufgaben. Entsprechend eines bundesweiten Schuldenvergleichs der Landkreise durch die Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zum 31.12.2012 hatten die Landkreise in Brandenburg die niedrigste Gesamtverschuldung im öffentlichen Bereich und hinter Sachsen die zweitniedrigste Pro-Kopfverschuldung zu verzeichnen.¹²

Die umfassende Regionalkreisbildung in Mecklenburg-Vorpommern wurde wegen der demografischen Entwicklung, der Verschuldungslage der Landkreise und der Verwaltungseffizienz vorgenommen. Die Brandenburger Landkreise haben jedoch etwa 700.000 Einwohner mehr, eine wesentlich geringere Verschuldung in den Kernhaushalten und bei der Pro-Kopf-Verschuldung und eine viel größeren Verwaltungseffizienz als die Altkreise in Mecklenburg-Vorpommern. Die Ausgangslage in Brandenburg ist eine andere. Diese rechtfertigt keine Bildung von großen Regionalkreisen wie in Mecklenburg-Vorpommern. Außerdem ist zu beachten, dass die finanzielle Lage in den neuen Regionalkreisen in Mecklenburg-Vorpommern nicht besser geworden ist. Dies macht deutlich, dass Schulden und insbesondere Haushaltsdefizite nicht durch eine Kreisgebietsreform beseitigt, sondern lediglich umverteilt werden. Einmalige Anschubfinanzierungen oder Entschuldungsmaßnahmen im Rahmen der Reform lösen nicht das Problem der jährlichen Haushaltsdefizite. Außerdem haben sich abstrakt berechnete Personaleinsparpotentiale aufgrund der tatsächlichen Lage vor Ort beispielsweise im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte nicht verwirklicht.

Erfahrungen aus anderen Bundesländern ignoriert. Vor der Kreisgebietsreform wiesen fünf der damals zwölf Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern einen ausgeglichenen Haushalt auf. Nach der Reform sind nunmehr die Haushalte aller sechs neu gebildeten Landkreise defizitär. Auch die zum Teil erhebliche Anhebung der Kreisumlagesätze hat diese Entwicklung nicht abwenden können. Die Kreisumlage des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte beträgt 48,3 Prozent.¹³

Zwei Jahre nach Vollzug der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern hatte das Land zu den 12 Millionen Euro Anschubfinanzierung für alle Landkreise zusammen noch zusätzliche 100 Millionen Euro zur Verfügung gestellt, denn das zunächst veranschlagte Geld hätte bei weitem nicht für Umbau und Neuanmietung von Verwaltungsgebäuden, Umzügen sowie dem Ausbau neuer Datenverbindungen ausgereicht. Beispielsweise hat das neue Landratsamt des Kreises Vorpommern-Rügen in Stralsund 3,87 Millionen Euro gekostet. Neben der Schaffung von neuen Räumlichkeiten müssen auch die alten Räumlichkeiten an den ehemaligen Kreissitzen verkauft oder vermietet werden. Dies kann in strukturschwachen Gebieten ein teures Problem sein. Vor der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern hatten die drei Altkreise Müritzer, Demminer und Mecklenburg-Strelitzer ausgeglichene Haushalte und Rücklagen. Der neue Regionalkreis Mecklenburgische Seenplatte hat hingegen in drei Jahren über 100 Millionen Euro an Steuergeldern

¹²Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Integrierte Schulden der Gemeinden und Gemeindeverbände – Anteilige Modellrechnung für den interkommunalen Vergleich zum 31.12.2012 vom August 2014.

¹³Jan-Peter Schröder, Die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern, Sitzungsprotokoll EK 5/2 vom 1. Juni 2012, S. 15 ff.; Nordkurier vom 25. Juli 2012, S. 1; § 5 Haushaltssatzung des Landkreises Mecklenburgische Seenplatte für das Haushaltsjahr 2015.

gekostet. Neben den jährlichen Defiziten von bis zu 22,5 Millionen Euro gab es noch eine Vermögensauseinandersetzung mit der eingekreisten Stadt Neubrandenburg, die zusätzlich 41 Millionen gekostet hat. Der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte hat mehr als 135 Millionen Euro Schulden und ist in der Haushaltsicherung. Die beiden anderen großen Regionalkreise in Mecklenburg-Vorpommern sind ebenfalls hoch verschuldet, Ludwigslust-Parchim mit über 120 und Vorpommern-Greifswald mit über 220 Millionen Euro.¹⁴

Dies ist auch für diejenigen Landkreise in Brandenburg zu befürchten, die die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus und Frankfurt (Oder) einkreisen sollen. Der Leitbildentwurf von SPD und LINKE spricht zwar von einer Teilentschuldung und Standardanpassungszuschüssen, enthält jedoch für die jährlichen Haushaltsdefizite der kreisfreien Städte keine Lösung.

Verfehlte Einsparziele in Mecklenburg-Vorpommern als Vorbild. Vor der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern hatte der Gutachter der Landesregierung eine landesweite Renditebetrachtung der geplanten Reform erarbeitet. Zusammen mit einem Gutachten des Landesrechnungshofes ist dies als Entscheidungsgrundlage für die Kreisgebietsreform herangezogen worden. Dabei ist man davon ausgegangen, dass in dem neuen Landkreis Mecklenburgische Seenplatte 435 Stellen abgebaut werden könnten. Nach der Neuordnung der Kreise beauftragte dann der Landkreis denselben Gutachter mit einem weiteren Gutachten zur Verwaltungsreform. Nur 46 Stellen befanden die Prüfer noch für einsparungsfähig und selbst davon sollten einige nur an externe Dienstleister vergeben werden. Umgerechnet macht die Differenz bei den Stellen jährlich rund 20 Millionen Euro aus. Das entspricht fast dem jährlichen Defizit des Landkreises.¹⁵

Keine Konsolidierung der Finanzlage durch Kreisgebietsreform möglich. Die Enquete-Kommission 5/2 hat festgestellt, dass die Erwartung, durch eine kommunale Gebietsreform die Finanzlage der Landkreise und kreisfreien Städte dauerhaft zu konsolidieren, sich nicht erfüllen wird. Dies würde nicht nur voraussetzen, dass die aufgelaufenen Altfehlbeträge abgebaut würden, sondern dass mit einer Gebietsreform auch den Ursachen für die Finanzlage wirksam begegnet würde. Betrachtet man jedoch die Hauptursache für ihre gegenwärtige Finanzlage so wird deutlich, dass die Ausgabenverpflichtungen im Sozial- und Jugendhilfebereich durch die Fusion von Verwaltungen allenfalls geringfügig berührt sein werden. Die Zahl der Leistungsempfänger sowie die Ausgestaltung des Leistungsanspruchs sind letztlich unabhängig von der Gebietskulisse der zuständigen Verwaltungsträger. Die hierfür maßgeblichen Faktoren bestimmen sich vielmehr nach der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Menschen in Brandenburg sowie nach der Ausgestaltung der Leistungsansprüche durch Gesetzgebung und Rechtsprechung. Viele Leistungsempfänger sind zudem in den kreisfreien Städten konzentriert. Hier bedarf es vielmehr einer vollumfänglichen Ausfinanzierung dieser Leistungen durch das Land entsprechend des strikten Konnexitätsprinzips. Hinzu kommt, dass die Umset-

¹⁴Ostseezeitung vom 25. Juni 2013, S. 6; Bericht des Statistischen Amtes Mecklenburg-Vorpommern L 313 2013 00 „Schulden der öffentlichen Haushalte in Mecklenburg-Vorpommern 2013“ auf den Verschuldungsstand zum 31. Dezember 2013; Defizitentwicklung für den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte im Haushaltssicherungskonzept 2015, S. 3 ff.

¹⁵Nordkurier, Kreis häuft jedes Jahr 20 Millionen Miese an, <http://www.nordkurier.de/mueritz/kreis-haeuft-jedes-jahr-20-millionen-miese-an-0410847911.html> (04.11.2014).

zung einer kommunalen Gebietsreform zunächst zusätzliche Investitionen erfordert und nicht unerhebliche Anlaufkosten verursacht.¹⁶

Unnötige Reformkosten. Deshalb sollte in Brandenburg das Geld für eine Kreisgebietsreform und Einkreisung der kreisfreien Städte gespart werden. Vielmehr sollten organisatorische Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz in den jetzigen Strukturen und Maßnahmen zum Abbau der Schulden und zur Reduzierung der Haushaltsdefizite insbesondere in den kreisfreien Städten ergriffen werden. Hierzu bedarf es eines intelligenten und ausgewogenen Finanzierungskonzepts mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden. Dies hat die Landesregierung noch nicht vorgelegt. Sie bleibt mithin auch in diesem Punkt hinter dem Landtagsbeschluss zurück.

Unklare Finanzierung: SPD und LINKE wollen mit Geldern der Kommunen entschulden. Die im Leitbildentwurf von SPD und LINKE vorgeschlagene Finanzierung eines kommunalen Teilentschuldungsprogramms über die den Kommunen zugewiesenen Gelder aus der Verbundmasse ist kein praktikabler Ansatz und mithin abzulehnen. Schließlich geht aus dem Leitbildentwurf der Landesregierung nicht hervor, wie viel Geld für die Verwaltungsstrukturreform und die Anpassung der Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte zur Verfügung steht. Eine Pauschale für den Verlust des Kreissitzes und sich daraus ergebende Anpassungsnotwendigkeiten wirtschaftlicher Infrastrukturen in den Regionen mit Kreissitzverlust sind bisher nicht vorgesehen.

¹⁶Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 129 f.

4. Gemeindereform

Zusammenfassung der Kritik:

- Die von SPD und LINKE beabsichtigte Bildung großer Flächengemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern ist gerade vor dem Hintergrund der Bürgernähe und dem örtlichen Charakter von Gemeinden sowie im Hinblick auf eine nur kleine Funktionalreform nicht gerechtfertigt.
- Die angestrebte Regeleinwohnerzahl von 10.000 Einwohnern ist von SPD und LINKE willkürlich gewählt worden.
- Ohne Flächenobergrenze und Höchstzahlbegrenzung der Mitgliedsgemeinden in der Amtsgemeinde wird die ehrenamtliche Arbeit der Amtsgemeindevertreter unmöglich gemacht und politischer Stillstand durch Zersplitterung gefördert.
- Ein „Vierer Modell“ für die gemeindliche Ebene ist nicht praktikabel.

Willkürlich festgelegte Regeleinwohnerzahl. Kritikwürdig ist auch die von der Landesregierung SPD und LINKE angestrebte Gemeindereform. Nach dem Leitbildentwurf von SPD und LINKE sollen die gemeindlichen Hauptverwaltungen bezogen auf das Jahr 2030 eine Regeleinwohnerzahl von 10.000 Einwohnern haben. Gemeinden, Städte und Ämter mit Reformbedarf sollen sich freiwillig zusammenschließen. Im Jahr 2030 werden nach der Bevölkerungsprognose 2015 in Brandenburg 132 amtsfreie Gemeinden und Ämter weniger als 10.000 Einwohner, also einen Reformbedarf haben. Dadurch können in den ländlichen Regionen riesige Flächengemeinden mit Gemeindegebieten von bis zu 700 Quadratkilometern entstehen. Die Kommunen sollen durch die Gemeindereform dazu gebracht werden, ihre gemeindlichen Hauptverwaltungen zusammenzulegen und zu zentralisieren. Hierbei handelt es sich um eine „verkappte“ Gemeindegebietsreform.

Bei der Gemeindegebietsreform von 2003 traf der Gesetzgeber die grundsätzliche Entscheidung, dass die Ämter mindestens 5.000 Einwohner umfassen sollen und dadurch ihre Verwaltungseffizienz gewährleistet werden kann. Dies galt aus Sicht der damaligen Landesregierung auch für die amtsfreien Gemeinden. Von dieser Entscheidung weicht der Leitbildentwurf der Landesregierung ab, ohne seine Gründe durch eine Sachverhaltsaufklärung und eine Defizitanalyse zu belegen, obwohl dies bei einer faktischen Mehrfachneugliederung notwendig wäre. Die Bildung großer Flächengemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern ist gerade vor dem Hintergrund der Bürgernähe und dem örtlichen Charakter von Gemeinden sowie im Hinblick auf eine nur kleine Funktionalreform nicht gerechtfertigt. Zudem ist auch diese Zahl willkürlich gegriffen. So will die Linke entsprechend ihres Parteitagbeschlusses vom November 2015 diese auf 8.000 Einwohner senken.

Keine Höchstflächengrenze und Höchstzahlbegrenzung. Darüber hinaus wird im Leitbildentwurf keine Höchstflächengrenze festgelegt und die Anzahl der Mitgliedsgemeinden eines Amtes oder einer Amtsgemeinde nicht beschränkt. Dies wurde jedoch im Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 dringend empfohlen und durch den Landtagsbeschluss eingefordert, weil die ehrenamtliche Arbeit der Amtsgemeindevertreter nicht unmöglich gemacht werden dürfe und diese das ganze Amtsgemeindegebiet und die Belange aller Mitgliedsgemeinden kennen müssen. Außerdem soll durch eine Höchst-

zahlbegrenzung der Mitgliedsgemeinden ein politischer Stillstand durch Zersplitterung vermieden werden.¹⁷

Ein Chaos aus vier Modellen. Vorrangig soll es nach dem Leitbildentwurf der Landesregierung in Brandenburg Einheitsgemeinden geben. Darüber hinaus sollen verbandsmäßige Amtsgemeinden mit angehörigen Ortsgemeinden gebildet werden, die gegenüber dem bundkörperschaftlichen Amt stärker demokratisch legitimiert sind und als Organe einen direkt gewählten Amtsgemeindebürgermeister und eine gewählte Amtsgemeindeversammlung haben. Daneben können existierende Ämter weiterhin fortbestehen. Außerdem soll ein Mitverwaltungsmodell ermöglicht werden. Aus dem „Zweier Modell“ der amtsfreien Einheitsgemeinde und des Amtes macht die Landesregierung ein „Vierer Modell“. Die Enquete-Kommission 5/2 hat sich gegen ein solches Gemeindeentwicklungsmodell ausgesprochen, das ein langfristiges Nebeneinander von Ämtern und Amtsgemeinden ermöglicht, da es sich um die strukturell komplizierteste Lösung handelt und gerade klare Aufgabenzuständigkeiten geschaffen werden sollten.¹⁸ Unterschiedliche Standards würden zudem die interkommunale Zusammenarbeit und die Erbringung gemeindeübergreifender Verwaltungsdienstleistungen erschweren.

¹⁷Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 9, 74 f.

¹⁸Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S.84 f.

III. Alternative Reformansätze

Aus dem Vorstehenden ergibt sich vor dem Hintergrund des demografischen Wandels einerseits der Bedarf zur Reform der Verwaltungsstruktur Brandenburgs mit dem Ziel, Effizienz und Effektivität zu verbessern. Andererseits zeigt sich, dass der hierzu bislang regelmäßig beschrittene Weg, nämlich die Bildung immer flächengrößerer Gebietskörperschaften, an seine Grenzen stößt. Wie die Erfahrungen insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern zeigen, ist eine Reformrendite angesichts hoher Reformkosten und auch flächenbedingt hoher Kosten des laufenden Geschäftsbetriebes (lange Fahrten, fehlende Ortskenntnis, Steuerungsdefizite durch dezentrale Verwaltungsorganisation, etc.) nicht feststellbar. Hingegen wirken sich die Nachteile flächengroßer Gebietskörperschaften umso stärker aus (z.B. Verlust der regionalen Identität, bürgerferne Verwaltung, verminderte Einflussmöglichkeit auf kommunale Entscheidungen, Erschwernis des ehrenamtlichen Engagements). Vor dem Hintergrund, dass bereits heute einige der im bundesweiten Vergleich flächengrößten Landkreise und Gemeinden in Brandenburg liegen, lehnt die CDU Brandenburg eine weitere Vergrößerung der kommunalen Gebietskörperschaften durch eine Anhebung der Mindesteinwohnerzahlen ab.

Die jetzigen Verwaltungsstrukturen sind bürgernah, ehrenamtsfreundlich und zeichnen sich durch verfassungsmäßige Legitimität aus. Anstatt durch eine Verwaltungsstrukturreform Bewährtes abzuschaffen, sollten die Schwächen in den bestehenden Verwaltungsstrukturen abgebaut und die Potentiale genutzt werden. Unter mehreren gleich geeigneten Mitteln zur Erreichung einer kostengünstigen und effizienten Kommunalverwaltung ist dasjenige zu wählen, welches das kommunale Selbstverwaltungsrecht am geringsten belastet und diesem mehr Raum belässt.

Im Einzelnen sind deshalb im Reformprozess die nachfolgenden alternativen und ergänzenden Ansätze weiterzuentwickeln:

1. Landesebene

Hinsichtlich der nach einer Funktionalreform beim Land verbleibenden Aufgaben ist eine Trennung zwischen Aufgaben mit legislativem Einschlag und reinen Verwaltungsvollzugsaufgaben insbesondere der Landesämter und Landesbetriebe vorzunehmen, um letztere in einem Landesfachamt zusammenzuführen.

Das Landesfachamt soll vier Standorten im Norden, Süden, Osten und Westen des Landes haben. Es soll die Kommunen durch das Angebot von Servicedienstleistungen sowie bei der interkommunalen Zusammenarbeit unterstützen. Die Ministerien sollen sich demgegenüber auf die strategischen Aufgaben, die Aufgaben mit legislativem Einschlag, ihre Aufsichtspflichten und auf ihre politischen und administrativen Steuerungsbefugnisse konzentrieren.

2. Landkreisebene

In Brandenburg sollen auch auf Kreisebene verstärkt innovative Modelle der Verwaltungsorganisation etabliert werden, um trotz sinkender Einwohnerzahl ein hohes Maß an Effektivität, Effizienz und Bürgernähe zu gewährleisten. Die Bandbreite der zur Verfügung stehenden Kooperationsmöglichkeiten reicht dabei von informellen Abstimmungen

bis hin zu rechtlich und organisatorisch institutionalisierten Kooperationsmodellen. Grundsätzlich gilt nach herrschender Meinung in der Verwaltungswissenschaft, dass Projekte im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit größtenteils erfolgreich verlaufen. So konnte in gut drei Viertel der Fälle die Wirtschaftlichkeit verbessert werden. 83 Prozent verzeichneten Kosteneinsparungen. Insbesondere in Ostdeutschland fällt das Urteil bezüglich der kooperierenden Kommunen besonders positiv aus. Bei über 90 Prozent trägt die interkommunale Zusammenarbeit dazu bei, die Aufgabenerfüllung zu sichern.¹⁹

Zu den bedeutenden Vorteilen von Kooperationen zählen die sog. Skalen- oder Mengeneffekte. Mehrere Partner können sich häufig sowohl im Nachfrage- als auch im Angebotsbereich durch die Bündelung von Ressourcen gemeinsam besser aufstellen. Hierdurch lassen sich teils bedeutende Einsparungen und verbesserte qualitative Ergebnisse erzielen.

Die Landkreisverwaltungen und die Verwaltungen der kreisfreien Städte nehmen zum einen Selbstverwaltungsaufgaben wahr, die der Entscheidungshoheit der Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen unterliegen. Zum anderen fungieren die Landräte und Oberbürgermeister im Rahmen der sog. Organleihe als untere Landesbehörden (z.B. untere Denkmalschutzbehörde, untere Bauaufsicht etc.). Die Kreisverwaltungen sind im letztgenannten Regelungskreis keine Einrichtung der kommunalen Selbstverwaltung, sondern Teil der Landesverwaltung. Wir erkennen, dass im Bereich der unteren Landesbehörden künftig ein Reformbedarf entstehend kann, der durch demografiebedingt sinkende Fallzahlen ausgelöst wird. Denn das teils hochqualifizierte Fachpersonal auf der Kreisebene muss vor allem zur Wahrnehmung der speziellen Landesaufgaben vorgehalten werden.

¹⁹David Weber, Interkommunale Zusammenarbeit – Eine Bestandsaufnahme. In: Public Governance, H.2 (Sommer) 2014, S. 16-18.

a) Vereinbarte Kooperation

Durch interkommunal vereinbarte Kooperationsmaßnahmen wird die Optimierung des Status Quo der Landkreise und kreisfreien Städte unter Beibehaltung der vorhandenen Kreisstruktur möglich. Voraussetzung ist jedoch, dass die Landkreise, kreisfreien Städte, Gemeinden und Gemeindeverbände bei der Aufgabenerfüllung viel stärker als zum jetzigen Zeitpunkt kreisübergreifend zusammenarbeiten. Ausgehend von Pendler- und Verflechtungsanalysen sowie bereits bestehender Interkommunaler Zusammenarbeit wäre die Bildung von regionalen Kooperationsbereichen sinnvoll, innerhalb derer flexible und großräumige Gemeinschaftsarbeit erbracht wird. Das Land soll die kommunale Zusammenarbeit durch Information und Kommunikation, durch Moderation und Beratung, durch eine regionalisierte und kooperationsfreundliche Kommunalaufsicht, durch begleitende [De-]Regulierung im Organisations-, Personal-, Haushalts- und Fachrecht, durch Managementhilfen und personelle Unterstützungen, durch einen Kooperationsfonds, durch Anreize im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung, durch eine flexible Delegation von Landesaufgaben und durch den Einbezug in den kommunalen Finanzausgleich unterstützen.

Darüber hinaus sollen weitere Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit intensiver genutzt werden. Durch die Prozessaufteilung in Bürger- und Fachbüros kann die Qualität der Verwaltungsdienstleistungen verbessert werden, insbesondere in einer vernetzten Verwaltung, die E-Government effizient einsetzt. Durch ein einfaches und standardisiertes E-Government sollen proaktive Dienste und Daten zur Verfügung gestellt, die Qualität der Verwaltungsdienstleistungen verbessert und die Kommunikation zwischen den Bürgern beziehungsweise den Unternehmen und der Verwaltung erleichtert werden. Dieses soll an den Grundsätzen der transparenten Verwaltung, der Sicherheit der Privatsphäre und an einer gemeinsamen Vision einer Informationsgesellschaft ausgerichtet werden. Voraussetzung dafür ist eine flächendeckende Versorgung mit schnellen Internetanschlüssen im ganzen Land. Um bestimmte Qualitätsziele zu erreichen, sollte ein Qualitätsmanagement eingeführt und darüber hinaus ein professionelles Personal-, Sachmittel-, Kosten- und Technologiemanagement etabliert werden. Schließlich können durch das gemeinsame Teilen von Personal und Sachmitteln sowie eine kooperative und standardisierte Erbringung von Verwaltungsdienstleistung über verschiedene Kanäle die Verwaltungseffizienz und Bürgernähe verbessert werden.

Die CDU Brandenburg will das Instrument der vereinbarten Aufgabendurchführung gemäß § 132 Abs. 7 BbgKV stärken. Landräte und Oberbürgermeister haben auf diesem Wege die Möglichkeit, einzelne ihnen obliegende Aufgaben der unteren Landesverwaltung im Wege einer Vereinbarung mit Zustimmung des sachlich Zuständigen Fachministeriums auf einen anderen Landrat/Oberbürgermeister zu übertragen. Dieser erfüllt die übertragene Aufgabe dann nicht nur im eigenen Kreis- oder Stadtgebiet sondern auch im Kreis- oder Stadtgebiet seines Auftraggebers.

Die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung der vereinbarten Aufgabendurchführung weist allerdings Schwächen auf, die behoben werden müssen. Diese Schwächen resultieren vor allem aus der Kombination von Organleihe im Verhältnis Land/Landrat und der anschließenden Weiterbeauftragung an einen weiteren Landrat. Diese Mischform könnte durch folgende Neufassung des § 137 Abs. 7 BbgKV behoben werden, da hierdurch eindeutig

klargestellt wäre, dass auch der beauftragte Landrat unmittelbar für das Land und nicht nur abgeleitet tätig wird:

„Mit Zustimmung der obersten Fachaufsicht kann ein Landrat durch Vereinbarung mit einem anderen Landrat zur Erfüllung einzelner Aufgaben an dessen Stelle als untere allgemeine Landesbehörde treten. Die Zustimmung bedarf des Einvernehmens mit dem für Landesorganisation zuständigen Ministerium. Die Sätze 1 und 2 gelten für die Änderung oder Beendigung der Vereinbarung entsprechend.“

Weiterhin soll in § 8 BbgVwGG klargestellt werden, dass sich Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen gegen den als allgemeine untere Landesbehörde tätigen Landrat oder Oberbürgermeister und sich Klagen im Übrigen gegen das Land richten. Durch eine Haftungsregelung soll die Haftung des Landes für das Tätigwerden eines Landrates oder Oberbürgermeisters als allgemeine untere Landesbehörde bestimmt werden. Schließlich muss die Kostendeckung für die erforderlichen Dienstkräfte und die notwendige Sachausstattung geregelt werden, so dass dem übernehmenden Landkreis im Ergebnis keine finanziellen Lasten aus den zusätzlichen Aufgaben verbleiben.²⁰

²⁰Vgl. hierzu im Einzelnen: Ingo Schmidt, Formen der Zusammenarbeit von Landkreisen und kreisfreien Städten, v.a. im Bereich der Organleihe, 2015, S. 49ff.

b) Verpflichtende Kooperation

Warum die Möglichkeiten interkommunaler Kooperation in der Praxis nicht noch stärker genutzt werden, ist verwaltungswissenschaftlich eingehend untersucht worden. Neben rechtlichen Hürden werden häufig Verlustängste in Bezug auf eigene Kompetenzen und Identitäten, politische und wahltaktische Erwägungen und Konflikte zwischen den handelnden Akteuren genannt.²¹

Wenn eine Leistungsanalyse ergibt, dass ein Landkreis oder eine kreisfreie Stadt hinsichtlich bestimmter Aufgaben der unteren Landesverwaltung reformauslösende Defizite tatsächlich aufweist oder in Zukunft aufweisen wird und geeignete vereinbarte Kooperationen nicht zustande kommen, schlägt die CDU Brandenburg das Modell der verpflichtenden Kooperation vor. Auch ohne eine interkommunale Vereinbarung soll das Land hinsichtlich der betroffenen Aufgabe den Zuständigkeitsbereich eines Landrates oder Oberbürgermeisters über das Gebiet seines Landkreises der seiner kreisfreien Stadt hinaus auf einen benachbarten Kreis erweitern. Im Ergebnis muss so nicht mehr jede Kreisverwaltung sämtliche Aufgaben der unteren Landesverwaltung erfüllen. Hierdurch würden Effektivität und Effizienz der Verwaltung erhöht, ohne die im Fusionsfall eintretende, weitgehende Verschlechterung der Bürgernähe in Kauf nehmen zu müssen. Die Zuständigkeitserweiterungen benachbarter Landkreise oder kreisfreier Städte sollen hinsichtlich verschiedener Aufgaben überkreuzt erfolgen, so dass keine funktional und institutionell geschwächten „Verliererkreise“ entstehen.

Eine vorstehend beschriebene verpflichtende Kooperation knüpft an § 8 Absatz 3 LOG an. Hiernach kann die Landesregierung bereits heute durch Rechtsverordnung zum Zwecke einer Vereinfachung der Verwaltung oder einer Verbesserung der Verwaltungsleistung einer unteren Landesbehörde Aufgaben im Zuständigkeitsbezirk anderer unterer Landesbehörden übertragen.

Auch die bestehende Regelung in § 8 LOG weist jedoch die oben genannten Schwächen im Bereich des Rechtsschutzes, der Haftung und der Finanzierung auf, die, wie oben dargestellt, zunächst beseitigt werden müssen.

²¹Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Interkommunale Kooperation in ländlichen Räumen, 2002.

c) Fazit

Die Vorteile der interkommunalen Kooperation, insbesondere in der Gestalt der verpflichtenden Kooperation, sind sehr vielfältig. Sie liegen vor allem darin, dass sie eine probate Reaktion auf den demographischen Wandel und damit auf oftmals sinkende Fallzahlen in einzelnen, besonders demographiesensiblen Aufgabenbereichen darstellt. Das Land Brandenburg kann bei der verpflichtenden Kooperation selbstständig handeln und seine untere Landesverwaltung neu organisieren und anstatt bislang allen, nur noch einigen Landräten bzw. Kreisen die Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben zuzuweisen. Nur die wichtigen staatlichen Aufgaben werden zusammengeführt ohne einen kommunalen Identitätsverlust zu bewirken. Denn die kommunalen Grundstrukturen bleiben bestehen und verursachen in der Umsetzung voraussichtlich keine großen Widerstände. Weil dieses Modell eben keine komplette Fusion darstellt, kann die Wirtschaftlichkeit (Skaleneffekte) nur in einigen oder auch allen staatlichen Aufgaben hergestellt werden. Die damit verbundenen Transaktionskosten wären deutlich niedriger als bei einer Gesamtfusion, der interkommunalen Zusammenarbeit und auch bei einer vereinbarten Aufgabendurchführung.

In der Bilanzierung ist das Modell der verpflichtenden Kooperation eine wirksame und in der Praxis durchführbare Alternative zu einer Gebietsreform, da hier nur die Reorganisation der staatlichen Aufgaben erfolgt. Wenn dieses Konzept mit ergänzenden interkommunalen Kooperationsförderungen begleitet wird, kann hierdurch eine zukunftsfähige Gesamtstrategie entwickelt werden. Aufgrund der bereits räumlich relativ großen Kreise sind damit Kooperationsstrategien, verbunden mit dem Konzept der verpflichtenden Kooperation, Fusionen vorzuziehen. Eine gleichzeitige Innovations- und Kooperationsoffensive wäre eine gute Investition und eine geeignete Strategie, um Kooperationen und dringend benötigte Innovationen zielgerichtet zu fördern.²²

²²So im Ergebnis: Jürgen Stember, Interkommunale Kooperation als Alternative zur Gebietsreform auf Kreisebene?, 2016.

3. Gemeindeebene

In Bezug auf die Städte und Gemeinden des Landes Brandenburg sollen die Einheitsgemeinde und die Amtsgemeinde in Zukunft gleichberechtigt und ohne einen Vorrang für eines der Modelle nebeneinander stehen. Bei der Amtsgemeinde handelt es sich um eine Weiterentwicklung des heute bestehenden Amtsmodells. Entsprechend dem Vorschlag der Enquete-Kommission 5/2 soll hierbei jedoch statt der indirekt gewählten Amtsausschüsse und Amtsdirektoren künftig eine Amtsgemeindeversammlung und ein Amtsgemeindebürgermeister direkt von den Bürgern gewählt werden. Dadurch wird die Amtsgemeinde gegenüber dem heutigen Amtsmodell stärker demokratisch legitimiert. Der amtsangehörigen Gemeinde bleiben der ehrenamtliche Bürgermeister und die ehrenamtliche Amtsgemeindeversammlung sowie z.B. die Finanzhoheit erhalten.

Die bei der jüngsten Gemeindegebietsreform festgelegte Mindesteinwohnerzahl von 5.000 hat sich bewährt und soll aufgrund der demografischen Entwicklung in Brandenburg sowie der Übertragung von Aufgaben auf die Gemeindeebene im Rahmen einer Funktionalreform auf das Jahr 2030 fortgeschrieben werden. Auf diese Weise ist eine leistungsfähige Verwaltung auf Gemeinde- und Amtsebene auch langfristig gewährleistet. Denn solange diese Mindesteinwohnerzahl erreicht wird, lassen sich Effizienzdefizite nicht feststellen.

4. Kommunalfinanzen

Mit den vorgeschlagenen Reformmaßnahmen der CDU Brandenburg soll ein intelligentes und ausgewogenes Finanzierungskonzept einhergehen.

Unser Konzept der Kooperation auf Kreisebene hat nicht die hohen Reformkosten der von SPD und LINKE geplanten Kreisgebiets- und Gemeindereform im Hinblick auf eine Anschubfinanzierung und Standardanpassungszuschüsse für Kreisfusionen und die Einkreisung kreisfreier Städte zur Folge. Weil bei unserem Reformvorschlag die Kreissitze bestehen bleiben, ist auch eine Pauschale für den Verlust des Kreissitzes nicht erforderlich. Bei der Kreisgebietsreform in Sachsen im Jahr 2008, an der sich SPD und LINKE in Brandenburg orientieren möchten, standen bezüglich der Strukturanpassungen rund 300 Millionen Euro zur Verfügung.²³ Diese Kosten können bei unserem Vorschlag zu einem erheblichen Teil eingespart werden.

Wir wollen zudem den Finanzausgleich nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) fortentwickeln. Einerseits sollen finanzstarke Kommunen ihre erfolgreiche Entwicklung fortsetzen können. Andererseits muss es einen angemessenen Ausgleichsmechanismus für strukturbedingt finanzschwache Kommunen geben, um ihnen langfristige Sicherheit zu geben. Dies schließt eine Hilfe zur Bewältigung ihrer strukturellen Haushaltsdefizite ein.

Damit die Einnahmenverteilung des Landes Brandenburg und seiner Kommunen dem Gebot der aufgabengerechten proportionalen Verteilung gemäß § 3 Abs. 5 Satz 1 BbgFAG entspricht, muss der vertikale Finanzausgleich fortentwickelt werden. Die Verbundquote muss regelmäßig an die Aufgabenbelastung angepasst werden. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf eine angemessene Finanzausstattung der kommunalen Haushalte im Bereich

²³Pressemitteilung des Sächsischen Staatsministerium des Innern vom 23.01.2008, Nr. 005/08.

der Sozial- und Jugendhilfe. Die Bereiche der Sozial- und Jugendhilfe wurden in den vergangenen Jahren von einem stetigen und deutlichen Aufwuchs bei den Ausgaben bestimmt. Die Zuschussbedarfe für soziale Sicherung betragen im Jahr 2000 in allen brandenburgischen Kommunen 250 Millionen Euro. Bis zum Jahr 2009 sind sie um 289 % auf 973 Millionen Euro gestiegen. Die Ausgaben der Kinder- und Jugendhilfe sind im gleichen Zeitraum „nur“ um 34 % angewachsen. Sie erreichen damit ausgehend von 531 Millionen Euro im Jahr 2000 im Jahr 2009 eine Höhe von 709 Millionen Euro.²⁴ Dies zeigt sich insbesondere an der Kassenkreditentwicklung und den Zuschussbedarfen im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe bei den kreisfreien Städten und den Landkreisen. Um diese Lücke zumindest teilweise zu verringern, ist es notwendig, die Verbundquote angemessen zu erhöhen und die Verbundmasse aufzustocken.

Darüber hinaus muss der vertikale Finanzausgleich durch ein System variierender Zuweisungen so gestaltet werden, dass gleichzeitig ein angemessener horizontaler Ausgleich der Finanzkraftunterschiede der Kommunen entsteht. Dafür ist es erforderlich, dass das Land für alle Kommunen den Finanzbedarf ermittelt, wie dies beispielsweise in Hessen bereits gemacht wird. Bei der Verteilung der Mittel sollen belastende Faktoren, wie die Fläche der Kommunen oder die Wahrnehmung überregionale Aufgaben, stärker berücksichtigt werden. Insbesondere Mittelzentren sollen gestärkt und ein Bonus für den berlinfernen ländlichen Raum gewährt werden. Zugleich muss die Steuerkraft beim Ausgleich stärker gewichtet werden. Um Verwerfungen abzufedern, kann ein Übergangsfonds eingerichtet werden.

Weiterhin soll es ein Teilentschuldungsprogramm insbesondere für die Kassenkredite geben. Durch dieses Programm müssen Anreize geschaffen werden, die die Kommunen zum guten Wirtschaften und zur Reduzierung ihrer Schuldenstände und Haushaltsdefizite anhalten. Die Verbundmasse der Kommunen darf nicht Bestandteil des Teilentschuldungsprogramms werden.

Die Maßnahmen des Landes zur Entschuldung und zur Reduzierung der Haushaltsdefizite müssen durch einen Prozess der nachhaltigen Kostenreduzierung begleitet werden. Die Verwaltungsstrukturen auf allen Ebenen sollen von einem unabhängigen, qualifizierten Dritten auf ihre Effizienz sowie ihre Stärken und Schwächen untersucht werden. Es geht darum die Kostentreiber in den Verwaltungsstrukturen aufzudecken und die Kosten nachhaltig zu reduzieren. Nachhaltige Kostenreduzierung zielt sozialverträglich auf den langfristigen Erfolg ab. Transparenz, Kostenbewusstsein und Verantwortungsübernahme für eine erfolgreiche Verwaltung werden dadurch gefördert. Die einzelnen Strukturen, Aufgaben und Programme der Verwaltungen werden auf ihre Effizienz und Bürgernähe überprüft und optimiert.

²⁴Martin Junkernheinrich u.a., Finanzwissenschaftliches Gutachten der Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH zur Fortschreibung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg, S. 18.

5. Personalqualifizierung

Eine innovative Personalpolitik macht es nach Auffassung der CDU Brandenburg erforderlich, die Qualifizierung des Personals im öffentlichen Sektor zu intensivieren. Es besteht eine Gesamtverantwortung von Land und Kommunen im Hinblick auf die Gewinnung des notwendigen qualifizierten Personals für die Landes- und Kommunalverwaltungen. Deshalb sollen vergleichbare Wissensstände und Kompetenzen bei den Landes- und Kommunalbeschäftigten aufgebaut und die Rotationsmöglichkeiten zwischen den Verwaltungsebenen verbessert werden. Es empfiehlt sich, den im Aufbau befindlichen wissenschaftlich qualifizierten Studiengang für den gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst bei vorhandenen Einstellungsbedarfen bei Land und Kommunen zu verstärken. Verwaltungsnachwuchs in berlinfernen Regionen soll unter anderem durch Stipendienmodelle mit Bindungsfristen rekrutiert werden. Dabei soll das Land die auch finanzielle Verantwortung für die Bereitstellung der Hochschulinfrastruktur tragen. Diese Maßnahmen sollen in das Haushaltsaufstellungsverfahren 2017 einfließen. Durch Fortbildungskonzepte und -angebote insbesondere an der Landesakademie für öffentliche Verwaltung Brandenburg muss eine systematische Fort- und Weiterbildung der Beschäftigten ermöglicht werden.

Weitere Maßnahmen sind die Erstausbildung auf Facharbeiterebene, die gezielte Absolventengewinnung aus dem Hochschulbereich, die Ausbildung von Führungskräftenachwuchs, ein strukturierter Wissenstransfer und Wissensmanagement, die effizientere Gestaltung von Arbeitsprozessen, insbesondere im Hinblick auf effektivere Arbeitszeitmodelle und die Gesundheitsvorsorge, sowie die Weiterentwicklung des verwaltungsinternen Arbeitsmarktes. Schließlich ist es unverzichtbar, dass im Zuge der Funktionalreform die Personalbedarfsplanung für die zu übertragenden Aufgaben überprüft und so angepasst wird, dass keine bereits bestehenden Vollzugsdefizite auf die Kommunen übertragen werden.

Anlage 1: Bevölkerungsprognose für das Jahr 2030²⁵

Landkrei- se/kreisfreie Städte	Bevölkerungsprog- nose 2011 (Landes- amt für Bauen und Verkehr)	Bevölkerungsprog- nose 2015 (Landes- amt für Bauen und Verkehr)	Bevölkerungs- prognose (Ber- telsmann Stif- tung)	
Brandenburg a.d.H.	63.529	64.740	65.620	
Cottbus	94.141	92.582	97.380	
Frankfurt (Oder)	54.029	51.837	53.270	
Potsdam	187.314	184.905	177.950	
Barnim	162.854	165.702	177.670	
Dahme-Spreewald	154.679	162.002	161.960	
Elbe-Elster	87.624	90.095	87.470	
Havelland	148.636	153.576	154.820	
Märkisch-Oderland	172.557	179.354	182.880	
Oberhavel	189.667	198.485	208.930	
Oberspreewald- Lausitz	95.353	97.084	94.330	
Oder-Spree	155.355	160.672	165.570	
Ostprignitz-Ruppin	83.963	87.036	89.900	
Potsdam-Mittelmark	194.246	205.168	214.450	
Prignitz	62.250	65.810	66.160	
Spree-Neiße	95.877	98.081	99.940	
Teltow-Fläming	145.363	153.135	159.010	
Uckermark	103.223	103.576	104.960	
Land Brandenburg	2.250.659	alternati- ve Prog- nose: 2.402.000	2.313.843	2.362.270

²⁵Landesamt für Bauen und Verkehr, Fachbeiträge Raumbbeobachtung – Mai 2012, Bevölkerungsvorausschätzung 2011 bis 2030 - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg, <http://www.lbv.brandenburg.de/2354.htm>, Anlage 3; Berichte der Raumbbeobachtung – Dezember 2015, Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg, <http://www.lbv.brandenburg.de/3498.htm>, S. 10 f. und Anlage 3; Wegweiser Kommune der Bertelsmann Stiftung, <http://www.wegweiser-kommune.de/statistik/bevoelkerungsprognose>.

Anlage 2: Personalstellen in Vollzeiteinheiten (VZE)²⁶

Aufgaben	Personalstellen (VZE) – Enquete- Kommission 5/2 und Bogumil-Gutachten	Personalstellen (VZE) – Leitbil- dentwurf
Fiskalerbschaften	4,0	-
Vollstreckung Forderungen der Steuer- und Justizverwaltung	180,0	-
Ordnungsverwaltung und Personenstandswesen	6,0	6,0
Gutachterausschüsse für Grundstückswerte	5,0	5,0
Aufsicht über Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe	15,0	15,0
Führung der Denkmalliste	8,0	8,0
Arbeitsschutz	116,0	-
Aufgaben des Landesamtes für Soziales und Versorgung	etwa 400,0	etwa 400,0
Teilaufgaben der oberen Straßenbehörde	12,0	-
Straßenbetriebsdienst	981,0	-
Straßenverkehrsrechtsangelegenheiten	weniger als 42,0	weniger als 42,0
Überwachung Apotheken, Arzneimittel und Medizinprodukte	16,0	16,0
Flurneuordnung	93,0	93,0
Forstverwaltung	etwa 900,0	etwa 900,0
Kirchenaustritte	0,5	0,5
Vollzugsaufgaben Naturschutz, Planungs- und Genehmigungsverfahren, Schutzgebietsausweisungen	61,5	16,0
Naturparkverwaltungen usw.	55,0	-
Grenzveterinärdienst	weniger als 10,0	weniger als 10,0
Immissionsschutz	150,0	150,0
Schulpsychologie	32,0	32,0
Vergabe von Fördermitteln aus der Jagdabgabe	1,0	-
Gesamtergebnis	3088,0	1693.5

²⁶Prof. Dr. Jörg Bogumil/Falk Ebinger, Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg, S. 96 f.; Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“, S. 60 ff. und Anlage 6.

Anlage 3: Überblick über die Verwaltungseffizienz und die Schulden der Landkreise und kreisfreien Städte in Brandenburg²⁷

Landkreise/kreisfreie Städte	Einwohner (2013)	Fläche (Km ²)	Dichte (Einwohner/Km ²)	Personal Kernhaushalte in VZE (Statistischer Bericht L III 3 - j / 2013)			VZE auf 1.000 Einwohner			Schulden in 1000 EUR (Statistischer Bericht L III 1 - j / 2013)			Schulden pro Einwohner in EUR (2013)
				LK	Gem/G V	Gesamt	LK	Gem/G V	Gesamt	LK	Gem/G V	Gesamt	
Brandenburg a.d.H.	71.032	229,71	309	941,56			13,24			194.868 (2014: 196.467)			2.740 (2014: 2.767)
Cottbus	99.595	165,15	603	1.401,43			14,07			242.951 (2014: 245.178)			2.439 (2014: 2.464)
Frankfurt (Oder)	58.018	147,85	392	961,05			16,51			137.805 (2014: 145.484)			2.376 (2014: 2.523)
Potsdam	161.468	188,25	858	1.843,91			11,52			86.167 (2014: 81.977)			538 (2014: 505)
Barnim	173.754	1.476,69	118	719,08+1.767,06=2.486,14			4,15+10,20=14,35			13.415+48.942=62.357 (2014: 12.744+45.478=58.222)			360 (2014: 335)
Dahme-Spreewald	160.793	2.274,28	71	758,40+1.857,39=2.615,79			4,73+11,58=16,31			3.722+75.831=79.553 (2014: 3.396+67.258=70.654)			496 (2014: 438)

²⁷Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Personal der Gemeinde und Gemeindeverbände im Land Brandenburg am 30.06.2013, S. 26; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Regionalisierte Ergebnisse des Personals im öffentlichen Dienst im Land Brandenburg am 30. 06. 2012, S. 6; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer Bericht – Schulden der öffentlichen Haushalte und der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen im Land Brandenburg am 31.12.2013, S. 17; Statistischer Bericht – Schulden der öffentlichen Haushalte und der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen im Land Brandenburg am 31.12.2014, S. 18; Landesrechnungshof Brandenburg, Jahresbericht 2014, S. 99; Jahresbericht 2015, S. 86.

Elbe-Elster	106.157	1.899,57	56	721,05+1.131,58=1.852,63	6,74+10,58=17,32	4.444+58.494=62.938 (2014: 3.888+55.793=59.681)	589 (2014: 564)
Havelland	153.874	1.727,30	89	861,56+1.542,62=2.404,18	5,62+10,06=15,68	8.072+85.235=93.307 (2014: 7.359+84.309=91.667)	608 (2014: 594)
Märkisch-Oderland	187.668	2.158,65	87	729,56+1.889,47=2.619,03	3,90+10,09=13,99	6.431+76.370=82.801 (2014: 5.822+74.285=80.107)	442 (2014: 426)
Oberhavel	203.012	1.808,20	112	1.021,23+2.246,82=3.268,05	5,04+11,10=16,14	48+35.297=35.345 (2014: 41+33.144=33.186)	179 (2014: 163)
Oberspreewald-Lausitz	113.842	1.223,08	93	586,35+1.131,74=1.718,09	5,12+9,88=15,00	37.260+46.283=83.543 (2014: 21.329+43.079=64.408)	729 (2014: 569)
Oder-Spree	176.850	2.256,75	78	1.076,61+1.686,13=2.762,74	6,09+9,54=15,63	14.340+225.948=240.288 (2014: 12.736+218.063=230.799)	1.359 (2014: 1.305)
Ostprignitz-Ruppin	98.944	2.526,56	39	755,81+1.148,85=1.904,66	7,63+11,60=19,23	34.648+57.861=92.509 (2014: 24.563+53.558=78.121)	934 (2014: 791)
Potsdam-Mittelmark	205.520	2.591,00	79	938,53+2.106,09=3.044,62	4,58+10,28=14,86	2.035+103.986=106.021 (2014: 1.394+95.533=96.927)	518 (2014: 470)
Prignitz	77.993	2.138,59	37	521,60+872,76=1.394,36	6,66+11,14=17,80	28.078+31.501=59.579 (2014: 22.646+28.437=51.083)	761 (2014: 656)
Spree-Neiße	118.899	1.657,43	71	661,79+1.354,08=2.015,87	5,54+11,33=16,87	22.229+129.920=152.149 (2014: 12.711+118.731=131.442)	1.273 (2014: 1.110)
Teltow-Fläming	160.448	2.104,20	76	787,65+1.743,11=2.530,76	4,93+10,92=15,85	53.362+84.787=138.149 (2014: 66.952+89.991=156.943)	865 (2014: 975)
Uckermark	121.326	3.076,90	39	855,45+1.173,86=2.029,31	7,01+9,62=16,63	16.681+96.494=113.175 (2014: 20.307+87.440=107.746)	927 (2014: 890)
Land Brandenburg	2.449.193	29.650,16	83	45.351	18.5	18.370.000 (2014: 18.370.000)	7.506 (2014: 7.445)