



# Förderung freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse/Stand der Beratungen der Enquete- Kommission des Landtages Brandenburg

Kreisarbeitsgemeinschaft im Landkreis Elbe-Elster  
30. August 2011  
Jens Graf  
Städte- und Gemeindebund Brandenburg

## Kommunale Verwaltungsstruktur



- 419 Städte und Gemeinden
  - 4 kreisfreie Städte (braun)
  - 144 amtsfreie Städte und Gemeinden (blau), davon 6 Große kreisangehörige
  - 271 amtsangehörige Städte und Gemeinden
    - (53 Ämter - weiß)
    - (Viele weitere Formen kommunaler Zusammenarbeit)
- 14 Landkreise

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

2

## Aktuelle Gemeindestruktur

- Ergebnis der Gemeindestrukturreform 1998/2003
- Gerichtsverfahren Juni 2006 abgeschlossen
  - 255 Verfassungsbeschwerden
  - 243 Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen
- Städte- und Gemeindebund hatte sich für Ämter als Alternative zur amtsfreien Gemeinde eingesetzt (erfordert substantielle Zahl von Ämtern)

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

3

## Ziele der Reform (2000)

- *Die Verwaltungs- und Leistungskraft der Städte, Gemeinden und Ämter ist durch die Neugliederung so zu stärken, dass sie dauerhaft in der Lage sind, die eigenen und übertragenen Aufgaben sachgerecht, effizient und in hoher Qualität zu erfüllen und die wirtschaftliche Nutzung der erforderlichen kommunalen Einrichtungen zu sichern.*
- *Die Gliederung der künftigen örtlichen Verwaltungseinheiten muss die raumordnerischen, wirtschaftlichen und verkehrsmäßigen Zusammenhänge, das soziale Gefüge, die geschichtlichen und kulturellen Beziehungen berücksichtigen und die Weiterentwicklung zu einheitlichen Lebens- und Wirtschaftsräumen durch koordinierte Planung und Steuerung von Infrastrukturmaßnahmen ermöglichen.*
- *Die künftigen Gemeindestrukturen sollen zur Stärkung der bürgerschaftlichen Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung beitragen.*

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

4

## Ziele der Reform (2000)

- *Amtsfreie Gemeinden und Ämter sollen so strukturiert sein, dass der wirtschaftliche Einsatz moderner technischer Verwaltungsmittel ebenso gesichert ist wie die Beschäftigung von hauptamtlichem Verwaltungspersonal, das den Anforderungen einer modernen Verwaltung entsprechend qualifiziert und spezialisiert ist.*
- *Durch Stärkung der örtlichen Selbstverwaltung sind die Voraussetzungen zu schaffen, dass im Interesse der Bürgernähe weitere Aufgaben auf die untere kommunale Ebene verlagert werden können.*

(Starke Gemeinden für Brandenburg, Leitlinien der Landesregierung für die Entwicklung der Gemeindestruktur im Land Brandenburg, 11.7.2000)

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

5

## Ziele der Reform (2000)

- Belastbare Evaluierung fehlt weiterhin
  - Bericht des Ministeriums des Innern liegt vor
  - „Erster Aufschlag“
  - Stellungnahme StGB vom 02. März 2011 zum Entwurf
    - Entwurf stellt keine Evaluierung dar, keine Grundlage für Vorbereitung weiterer Gebietsänderungen
    - Keine Untersuchung, ob Reformziele erreicht wurden
    - Gesetzgeber waren die sinkenden Einwohnerzahlen bekannt (keine neue Entwicklung)
    - Stand des Zusammenwachsens
    - Verbot der Mehrfachneugliederung nicht berücksichtigt

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

6

## Verfassungsrechtlicher Bestandsschutz von Neugliederungen

- *„... Auch im Blick auf die Rechtfertigung aus Gründen des öffentlichen Wohls erfordert eine Rück-Neugliederungsmaßnahme eine besondere Beurteilung. Wiederholte gesetzliche Änderungen im Bestand oder im gebietlichen Zuschnitt von Gemeinden sind geeignet, die rechtsstaatlich gebotene Rechtssicherheit zu beeinträchtigen. Rechtssicherheit bedeutet hier auch Bestands- und Vertrauensschutz (...). In Betracht zu ziehen ist in diesem Zusammenhang zum einen das Vertrauen der bereits einmal nach den Zielvorstellungen des Gesetzgebers neugegliederten Gemeinde, wenn sie etwa bestimmte auf den neuen Gebietsbestand ausgerichtete und längerfristig wirksame Entscheidungen getroffen und Entwicklungen in die Wege geleitet hat. Zum anderen ist auch das für eine Identifikation mit der Gemeinde und eine Bereitschaft zur Beteiligung an den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft notwendige Vertrauen der Bürger in die Beständigkeit einmal getroffener staatlicher Organisationsmaßnahmen in Rechnung zu stellen. Die Bürger bringen gesetzlichen Maßnahmen dieser Art die - berechnete - Erwartung entgegen, dass sie nicht Gegenstand kurzfristiger oder experimenteller Überlegungen, sondern auf Kontinuität angelegt und insofern in ihrem Bestand geschützt sind. Diese Gesichtspunkte hat der Gesetzgeber, der sich anschickt, eine Neugliederung nach verhältnismäßig kurzer Zeit wieder rückgängig zu machen, in der Abwägung zu berücksichtigen. ...“*
- Bundesverfassungsgericht in einem Beschluss vom 12. Mai 1992 – Aktenzeichen 2 BvR 470/90, 2 BvR 650/90, 2 BvR 707/90

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

7

## Richtlinie des Ministeriums des Innern zur Förderung freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse

Vom 30. Juni 2011

## Ziel:

- Verringerung der Zahl kommunaler Verwaltungseinheiten durch freiwillige Zusammenschlüsse
- Erwartung: Steigerung der Leistungsfähigkeit, höhere Qualität Effizienz
- Mehraufwandsausgleich, keine Prämie
- Ausklammerung der Kreisebene

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

9

## Zuwendung

- 500.000 Euro pro entfallende Verwaltungseinheit
- 50.000 Euro pro Wegfall einer amtsangehörigen Gemeinde (Grds.)
- Mittel nicht aus Finanzausgleich
- Förderung liegt kein Neugliederungskonzept zugrunde
- MI: Keine Vorwegnahme der Entscheidung der Enquete-Kommission

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

10

## Enquete-Kommission

## Landtag Brandenburg

- Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung - bürgernah, effektiv und zukunftsfest - Brandenburg 2020“
- Gemeinsamer Antrag aller Fraktionen
- Angenommen am 23. März 2011
- Vorsitzender: Stefan Ludwig (LINKE)
- Stellvertreter: Sven Petke (CDU)
- 7 Mitglieder, 7 Sachverständige

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeinbund Brandenburg

12

## Enquete-Kommission

- 10 Punkte Arbeitsauftrag
- Zwischenbericht Sommer 2012
- Abschlussbericht 2. Quartal 2013

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

13

## Enquete-Kommission

1. Die Ergebnisse der Ämterreform 1992, der Kreisgebietsreform 1993 und der Gemeindegebietsreform des Jahres 2003 sind zu prüfen und unter dem Aspekt der Zukunftsfähigkeit in einer zusammenfassenden Bewertung darzustellen. Dabei sind die Erfahrungen anderer Länder, insbesondere der Reformen in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern zu berücksichtigen. Die Leistungsfähigkeit, Strukturen und Größen der kommunalen Verwaltungseinheiten sind vor dem Hintergrund des Bevölkerungsrückgangs zu bewerten

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

14

## Enquete-Kommission

2. Die derzeitige vertikale und horizontale Aufgabenverteilung zwischen Land, Landkreise und Kommunen und die dabei eingesetzten Personal- und Finanzmittel sind systematisch zu erfassen und vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und den sich ändernden finanziellen Rahmenbedingungen zu bewerten. Zur Sicherung der Daseinsvorsorge sind die Leistungen kritisch zu beurteilen.

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

15

## Enquete-Kommission

3. Die Struktur der Aufgabenverteilung auf allen Ebenen ist kritisch zu bewerten. Es ist zu überprüfen, an welcher Stelle diese Aufgaben bürgerfreundlich, am effizientesten und kostengünstigsten erbracht werden können und ob auf Ebene der Landesbehörden neue Zusammenarbeitsmodelle mit anderen Ländern gefunden werden können. Die Vorschläge dürfen einer möglichen Länderneugliederung nicht im Wege stehen.

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

16

## Enquete-Kommission

5. Bei der Betrachtung von Neustrukturierungen der Verwaltungseinheiten ist auch die Frage zu untersuchen, ob die Ämter im Land Brandenburg vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung in anderen Ländern umgestaltet oder nach den Erfahrungen anderer Flächenländer neu konzipiert werden müssen.

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

17

## Enquete-Kommission

6. Die Enquetekommission soll ausgehend von den Analyseergebnissen dem Landtag verschiedene Modellvarianten einschließlich Mindestgrößen für eine mögliche Neu- bzw. Umstrukturierung der Gebietskörperschaften im Land Brandenburg vorlegen, die den sich verändernden finanziellen und demographischen Bedingungen Rechnung tragen. Die modifizierten Verwaltungsstrukturen sollen flexible und zukunftsfeste Elemente beinhalten, um auf künftige demographische Entwicklungen reagieren zu können. Grundlage für eine Gebietsreform ist eine Funktionalreform. Die Entwicklungen und Reformen in anderen Ländern sollen dabei vergleichend herangezogen werden.

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

18

## 10.06.2011: Beschluss über Arbeitsplan

- Festlegung von 7 Aufgabenkomplexen
  - I. Evaluierung und Erfahrungen bisheriger Reformen
  - II. Evaluierung der horizontalen und vertikalen Aufgabenverteilung
  - III. Kommunale Kooperation
  - IV. Zukunftsfähige Verwaltungsstrukturen
  - V. Zukunft der Kommunalfinanzen
  - VI. Leistungsfähiges und bürgernahes E-Government
  - VII. Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger
- Festlegung von Analysezielen für Zwischenbericht (Mitte 2012) und Schlussfolgerungen und Handlungsvarianten für Abschlussbericht (2013)

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

19

## 26.08.2011 Bericht MI

- Bericht zur Evaluierung der Gemeindegebietsreform 2003 durch MI (Ds 5/3684)
- MI: Bericht „stellt keine Evaluierung dar“, „erster Aufschlag“
- MI: Zahl der Verwaltungseinheiten verringern
- MI: Kommission müsse sich zwischen Fusion und Kooperation entscheiden
- Gesetzliche Gemeinde-Neugliederungen seien ab 2020 rechtlich möglich

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

20

## Exkurs: Schleswig-Holstein

### Sind Ämter Gemeindeverbände?

#### **Brandenburg**

- Verfassungsgericht des Landes Brandenburg für die AmtsO des Landes Brandenburg
- Ämter sind keine Gebietskörperschaften (d.h. keine Gemeindeverbände)
- > Keine kommunale Verfassungsbeschwerde eines Amtes zulässig
- Keine unmittelbare Wahl des Amtsausschusses erforderlich
- VerfG Bbg, 8/97 - Beschluss vom 21.01.1998

#### **Schleswig-Holstein**

- Landesverfassungsgericht Schleswig-Holstein für AmtsO S-H
- Durch Entwicklung schon einzelner Ämter
- > Direktwahl der Amtsausschüsse erforderlich
- Urteil vom 26.02.2010, LVerfG 1/09

## Verfassungsgericht Brandenburg

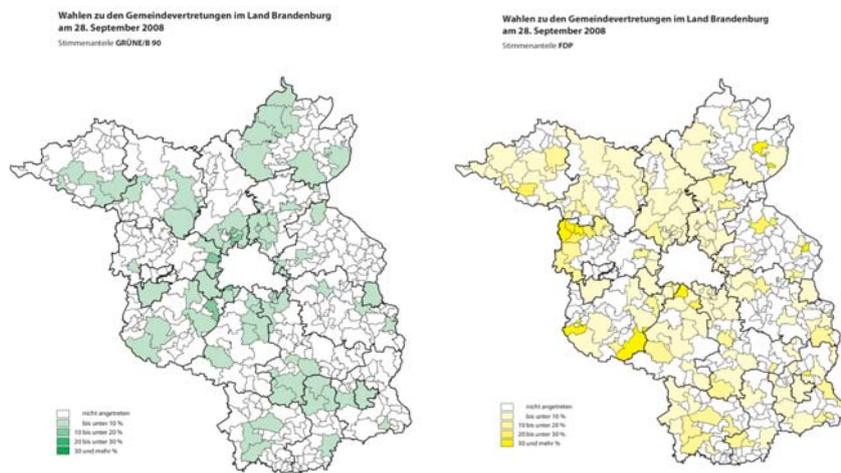
Die Ämter im Land Brandenburg zählen danach in der gegenwärtigen rechtlichen Ausgestaltung nicht zu den Gemeindeverbänden im Sinne der Art. 97 ff. LV.

(VerfG Bbg, 8/97 - Beschluss vom 21.01.1998)

## Erfassung Aufgabenbestand der Ämter

- Beschluss Enquete-Kommission (Antrag Prof. Färber / Vorschlag d. Grüne)
  - Erhebung von Art, Umfang und Ausmaß der Aufgabenübertragung von amtsangehörigen Gemeinden auf Ämter
  - Entwicklung Stellenzahl und Personalausgaben
  - Darstellung der extremeren Fälle als „case studies“

## Stimmanteilen B90/Grüne und FDP



30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

25

## Städte- und Gemeindebund:

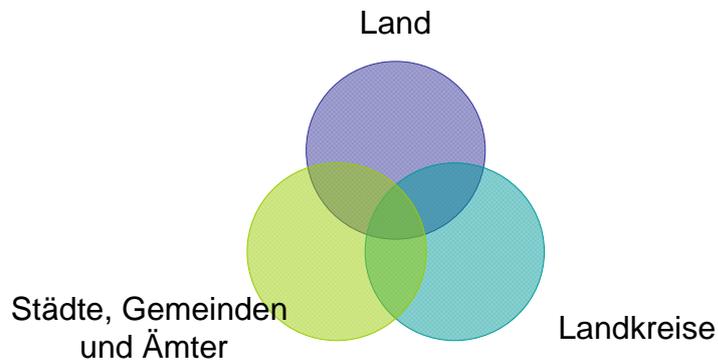
- *Das Präsidium bekräftigt die Erwartung, dass vor Entscheidungen über neue Kommunalstrukturen zu ermitteln ist, welche Aufgaben künftig von der Landesebene und welche von den unterschiedlichen kommunalen Ebenen zu erfüllen sind.*
- *Aus dem kommunalen Finanzausgleich finanzierte „Prämien“ von Zusammenschlüssen von kommunalen Verwaltungseinheiten – ohne Einbettung in ein Strukturkonzept – werden vor diesem Hintergrund abgelehnt.*
- *Der Landesregierung/-politik wird angeboten, in gemeinsame Gespräche über zukünftige Aufgaben- und Verwaltungsstrukturen einzutreten. Es soll eine Evaluierung der Gemeindestrukturreform angeregt werden.*
- *Landtag muss einbezogen werden.*

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

26

# StGB: Umfassender Ansatz erforderlich



30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

27



## Weitere Informationen

[www.stgb-brandenburg.de](http://www.stgb-brandenburg.de)

30. August 2011

Jens Graf, Städte- und  
Gemeindebund Brandenburg

28