

Gutachten zur Reform der Kommunal- und Landesverwaltung Brandenburg

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann

Dipl.-Pol. Philipp Richter
Christian Schwab, M.A., Mag. rer. publ.
Dipl.-Vw. Dirk Zeitz

Wissenschaftliches Gutachten
erstellt im Auftrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Brandenburger Landtag

Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer
Freiherr-vom-Stein-Straße 2 Postfach 1409 D 67324 Speyer am Rhein
Tel.: + 49 - 6232 - 654-386 Fax: + 49 - 6232 - 654-290
E-Mail: foev@foev-speyer.de Internet: <http://www.foev-speyer.de>

Ziel-/Fragestellung des Gutachtens

- Überblick über Gemeindestrukturen unterhalb der Kreise in Deutschland (Vor-/Nachteile verschiedener Modelle)
- Aufzeigen von Gestaltungsoptionen für Brandenburg unter der Maßgabe von:
 - Verbesserte Leistungsfähigkeit (Effizienz, Effektivität, Qualität)
 - Verstärkte Bürgerbeteiligung/demokratischer Legitimität
 - Schrumpfender Bevölkerung, rückläufiger Einnahmen
- Anhaltspunkte zur Umsetzbarkeit d. Gestaltungsoptionen
- Impulse für die verwaltungspolitische Debatte
- Verwaltungshandeln geprägt durch teils konträre Ansprüche/Ziele, die sich nicht gleichzeitig optimieren lassen

Verwaltungsmodelle unterhalb der Kreisebene

Tabelle 4: Verwaltungsmodelle unterhalb der Kreisebene

| Einstufige Gemeindeorganisation | Mehrstufige Gemeindeorganisation | | |
|---|--|---|---|
| Einheitsgemeinde | Verbandsgemeinde | Ämter | Verwaltungs- gemeinschaft |
| in allen Flächenländern (in Hessen, Nordrhein- Westfalen, Saarland ausschließlich) | Niedersachsen (Samtgemeinde) Sachsen-Anhalt Rheinland-Pfalz | Brandenburg Mecklenburg- Vorpommern Schleswig-Holstein | Baden-Württemberg Bayern Sachsen Thüringen |

- Jedes Modell hat spezifische Vor- und Nachteile
- Welches Modell eignet sich für die Herausforderungen Brandenburgs besonders?

Gestaltungsoptionen für Brandenburg

Tabelle 8: Gemeindemodelle und Reformoptionen für Brandenburg

| | Modell ausschließlich Einheitsgemeinden | Modell Einheitsgemeinde + Amtsmodell | Modell Einheitsgemeinde + Verbandsgemeinde | Modell Einheitsgemeinde + Verwaltungsgemeinschaft |
|--------------------------------------|--|---|--|--|
| nötige Reform- maßnahmen | Umwandlung von Ämtern in Einheitsgemeinden | Reform des Amtsmodells | Umwandlung von Ämtern in Verbandsgemeinden | Umwandlung von Ämtern in Verwaltungs- gemeinschaften |
| vermutl. Reformwiderstand | Hoch | Niedrig | Niedrig-mittel | Niedrig-mittel |
| Rechtsetzungs- aufwand | Mittel | Niedrig | Hoch | Hoch |
| Größter Vorteil | Einheit von Entscheidungs- und Vollzugskompetenz | Erhalt von Gemeinden/ geringer Reformaufwand | Erhalt von Gemeinden <i>und</i> tw. Zentralisierung | Erhalt von Gemeinden |
| Größter Nachteil | Zwangseingemeindungen | keine nachhaltige Lösung | Aufbau von Doppelstrukturen, Koordinations- aufwand | keine neue/nachhaltige Lösung |
| Bewertung | eingeschränkt empfehlenswert | nicht empfehlenswert | empfehlenswert | nicht empfehlenswert |

Gemeindegrößen im Verbandsgemeindemodell

- pauschale und allgemeingültige Festlegung von Mindestgrößen schwierig
 - Frage politischer Präferenzen und Gewichtungen verschiedener Zielkriterien
 - divergierende Erklärungsansätze in Wissenschaft zum Vorzug kleiner und großer Einheiten
- Brandenburg besitzt aber vergleichsweise niedrige Einwohnermindestgrößen
- Erfahrungen anderer Bundesländern (Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt) und veränderte externe Rahmenbedingungen legen Anhebung der Einwohnermindestgrößen nahe

Tabelle 11: Größenvorgaben und tatsächliche Durchschnittsgrößen im Verbandsgemeindemodell sowie im Ämtermodell Brandenburgs

| | Sachsen-Anhalt | Rheinland-Pfalz | Niedersachsen | Brandenburg |
|---|------------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|
| Größenvorgabe EG | 10.000 ⁹ EW | 10.000 EW | 7.000 EW | 5.000 EW |
| Größenvorgabe VG/Amt | 10.000 EW | 12.000 ¹⁰ EW | 7.000 EW | 5.000 EW |
| Größenvorgabe OG/AaG | 1.000 EW | - | 400 EW | 500 EW |
| Vorgabe Zahl OG pro VG/Amt | 3 – 8 | - | max. 10 | 3 – 6 |
| Tatsächliche Durchschnittsgröße EG ¹¹ (Zahl der EG insgesamt) | 15.569 EW (100) | 17.571 EW (36) | 19.386 EW (279) | 12.099 EW (145) |
| Tatsächliche Durchschnittsgröße VG/Amt (Zahl der VG/Ämter insgesamt) | 11.986 EW (18) | 14.405 EW (163) | 11.264 EW (134) | 6.832 EW (53) |
| Tatsächliche Durchschnittsgröße OG/AaG (Zahl der OG/AaG insgesamt) | 1.876 EW (115) | 1.040 EW (2258) | 2.091 EW (722) | 1.336 EW (271) |
| Tatsächliche durchschnitt. Zahl OG/AaG pro VG/Amt | 6 | 14 | 5 | 5 |

EG = Einheitsgemeinde/amtsfreie Gemeinde; VG = Verbandsgemeinde; OG = Ortsgemeinde; AaG = Amtsangehörige Gemeinde (Brandenburg)

Quelle: eigene Zusammenstellung; Daten der Statistischen Landesämter

Gemeindegrößen im Verbandsgemeindemodell

- Größenordnung von Einheitsgemeinden und Verbandsgemeinden bei *mindestens 10.000 Einwohnern*
- Aber: demografischer Wandel ist zu kompensieren (-11% bis 2030); daher demografie-/zukunftssteife Mindestgrößen festsetzen
- weitere Maßnahmen:
 - Einführung von Mindestgrößen bei den Ortsgemeinden (siehe S.-A.)
 - i.V.m. Begrenzung der Zahl der Ortsgemeinden pro Verbandsgemeinde
- Ausnahmeregelungen bei spezifischen lokalen Strukturen (z. B. Siedlungsdichte)
 - Unterschreitung von Mindestgrößenvorgaben bei zu großer Flächenausdehnung/ topografischen Besonderheiten

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Kontakt:

Univ.-Prof. Dr. Sabine Kuhlmann
Inhaberin des Lehrstuhls für Vergleichende Verwaltungswissenschaft,
insbesondere Verwaltung in Europa an der
Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Freiherr-vom-Stein-Straße 2
D-67346 Speyer

Postfach 1409 - 67324 Speyer

Telefon: +49 (0) 6232 654-369 / -332 (Skr.)
Telefax: +49 (0) 6232 654-410
e-Mail: kuhlmann@uni-speyer.de