

Referentenentwurf des
Ministeriums des Innern
und für Kommunales

**Gesetz zur Neugliederung
der Landkreise und
kreisfreien Städte
im Land Brandenburg
und zur Änderung anderer Gesetze**

Potsdam, 1. Dezember 2016

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze

A. Problem

[...]

B. Lösung

[...]

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

[...]

II. Zweckmäßigkeit

[...]

III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

[...]

D. Verfahrensbeteiligte im Sinne des Kapitels I Nummer 1 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung über die Unterrichtung des Landtages nach Artikel 94 der Verfassung des Landes Brandenburg

[...]

E. Zuständigkeiten

[...]

Gesetzentwurf für ein

Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze

Vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

- Artikel 1** Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg (Landkreisneugliederungsgesetz – BbgLkNG)
- Artikel 2** Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes
- Artikel 3** Änderung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
- Artikel 4** Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung
- Artikel 5** Inkrafttreten

Artikel 1

Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg

(Landkreisneugliederungsgesetz – BbgLkNG)

Inhaltsübersicht

Abschnitt 1

Landkreisneugliederung und Einkreisung kreisfreier Städte

- § 1 Fortbestehen und Auflösung der Landkreise
- § 2 Fortbestehen und Aufhebung der Kreisfreiheit kreisfreier Städte
- § 3 Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim
- § 4 Neubildung des Landkreises Dahmeland-Fläming
- § 5 Neubildung des Landkreises Havelland
- § 6 Neubildung des Landkreises Niederlausitz
- § 7 Neubildung des Landkreises Oder-Spree
- § 8 Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin

§ 9 Kreisname und Kreissitz

Abschnitt 2

Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge

§ 10 Gesamtrechtsnachfolge

§ 11 Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge

§ 12 Status Große kreisangehörige Stadt

§ 13 Fusionsgremium

§ 14 Entscheidungen des Fusionsgremiums

§ 15 Berücksichtigung besonderer Belange

Abschnitt 3

Fortgeltung des Kreisrechts

§ 16 Fortgeltung des Kreisrechts

Abschnitt 4

Personal der Landkreise und der kreisfreien Städte

§ 17 Einzelpersonalmaßnahmen vor Personalüberleitung

§ 18 Neuwahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten mit verkürzter Amtszeit bis zum Inkrafttreten der Neugliederung

§ 19 Erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten in dem neugebildeten Landkreis

§ 20 Personalüberleitung aus den aufgelösten Landkreisen

§ 21 Personalüberleitung aus den eingekreisten Städten

§ 22 Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung

§ 23 Ausbildungsverhältnisse

§ 24 Personalvertretungsrechtliche Vorschriften

§ 25 Einschränkung von Grundrechten

Abschnitt 5

Haushaltswirtschaft und Prüfungswesen

Unterabschnitt 1

Neubildung der Landkreise

- § 26 Haushaltssatzung
- § 27 Nachtragssatzung
- § 28 Jahresabschluss
- § 29 Gesamtabchluss
- § 30 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden
- § 31 Buchungsvorschriften
- § 32 Hebesätze
- § 33 Prüfungswesen
- § 34 Wohlverhalten

Unterabschnitt 2

Einkreisung kreisfreier Städte

- § 35 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden
- § 36 Jahresabschluss und Buchungsvorschriften
- § 37 Gesamtabchluss und Prüfungswesen
- § 38 Wohlverhalten

Abschnitt 6

Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und der kreisfreien Städte

- § 39 Veräußerung von Vermögensgegenständen
- § 40 Entscheidungen über Unternehmensgründungen
- § 41 Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften
- § 42 Unternehmensfusionen

Abschnitt 7

Wahlen in den neugebildeten Landkreisen

- § 43 Anwendungsbereich
- § 44 Wahlzeitpunkt
- § 45 Wahlgebiet
- § 46 Maßgebliche Einwohnerzahl
- § 47 Wahlorgane
- § 48 Wahlkreise
- § 49 Ergänzende Regelungen zu Unterstützungsunterschriften
- § 50 Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel

Abschnitt 8

Konstituierung der neugebildeten Landkreise

- § 51 Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses
- § 52 Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates
- § 53 Einberufung zur konstituierenden Sitzung des Kreistages

Abschnitt 9

Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen

- § 54 Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen

Abschnitt 10

Reformbegleitende Finanzhilfen

- § 55 Teilentschuldung
- § 56 Transformationskostenpauschale
- § 57 Standardanpassungszuschuss
- § 58 Ermächtigungsgrundlage

Abschnitt 11

Übergangsvorschrift

§ 59 Auflösung der Gutachterausschüsse

Abschnitt 1

Landkreisneugliederung und Einkreisung kreisfreier Städte

§ 1

Fortbestehen und Auflösung der Landkreise

- (1) Die Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark bestehen fort.
- (2) Die Gemeinden des Amtes Beetzsee wechseln am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland.
- (3) Die Landkreise Barnim, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße, Teltow-Fläming und Uckermark werden aufgelöst.

§ 2

Fortbestehen und Aufhebung der Kreisfreiheit kreisfreier Städte

- (1) Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt kreisfrei.
- (2) Die Kreisfreiheit der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) wird aufgehoben (Einkreisung).

§ 3

Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
 1. des bisherigen Landkreises Barnim und
 2. des bisherigen Landkreises Uckermark.
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Uckermark-Barnim.

§ 4

Neubildung des Landkreises Dahmeland-Fläming

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
1. des bisherigen Landkreises Dahme-Spreewald und
 2. des bisherigen Landkreises Teltow-Fläming.
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Dahmeland-Fläming.

§ 5

Neubildung des Landkreises Havelland

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
1. des bisherigen Landkreises Havelland und
 2. der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel.
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Havelland.

§ 6

Neubildung des Landkreises Niederlausitz

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
1. des bisherigen Landkreises Elbe-Elster,
 2. des bisherigen Landkreises Oberspreewald-Lausitz,
 3. des bisherigen Landkreises Spree-Neiße und
 4. der bisher kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz.
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Niederlausitz.

§ 7

Neubildung des Landkreises Oder-Spree

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
1. des bisherigen Landkreises Oder-Spree und
 2. der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder).
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Oder-Spree.

§ 8**Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin**

- (1) Es wird ein neuer Landkreis gebildet aus den Gebieten
 1. des bisherigen Landkreises Ostprignitz-Ruppin und
 2. des bisherigen Landkreises Prignitz.
- (2) Der nach Absatz 1 neugebildete Landkreis führt den Namen Prignitz-Ruppin.

§ 9**Kreisname und Kreissitz**

- (1) Das Recht der Landkreise, den nach diesem Gesetz bestimmten Kreisnamen nach Maßgabe des § 125 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32 S. 23) geändert worden ist, zu ändern, bleibt unberührt.
- (2) Der Kreissitz der neugebildeten Landkreise wird nach § 125 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch Gesetz bestimmt.

Abschnitt 2**Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge****§ 10****Gesamtrechtsnachfolge**

- (1) Der nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildete Landkreis ist Gesamtrechtsnachfolger der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, aus denen er gebildet ist. Die Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise gehen auf den nach Satz 1 bestimmten Gesamtrechtsnachfolger über.
- (2) Die Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden, können die Folgen der Neubildung des Landkreises durch öffentlich-rechtlichen Vertrag regeln, soweit diese durch dieses Gesetz nicht oder nicht abschließend geregelt werden. Der Vertrag muss Bestimmungen über die befristete Vertretung der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise bei Streitigkeiten über die Auslegung des Vertrages treffen. Der Vertrag ist dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen und in den Gebietskörperschaften, die nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 einen neuen Landkreis bilden werden, öffentlich bekannt zu machen. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt nach den für Satzungen geltenden Vorschriften.
- (3) Soweit nach § 1 Absatz 2 einzelne Gemeinden eines Amtes aus ihrem bisherigen Landkreis in einen benachbarten Landkreis wechseln, ist der aufnehmende

Landkreis Gesamtrechtsnachfolger des abgebenden Landkreises hinsichtlich der auf die wechselnden Gemeinden und das Amt bezogenen Rechtsverhältnisse. Die nach § 1 Absatz 2 beteiligten Landkreise können einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Regelung der Rechtsfolgen schließen und dabei für einen Übergangszeitraum auch Abweichendes regeln. Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde bis zum 31. Oktober 2018 anzuzeigen. Er ist in den beteiligten Landkreisen öffentlich bekannt zu machen. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt nach den für Satzungen geltenden Vorschriften.

(4) Schließen die nach § 1 Absatz 2 beteiligten Landkreise keinen öffentlich-rechtlichen Vertrag nach Absatz 3 Satz 2, kann das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde nach Anhörung der Beteiligten die im Interesse des öffentlichen Wohls erforderlichen Bestimmungen durch Verwaltungsakt regeln. Der Verwaltungsakt ist öffentlich bekannt zu geben.

§ 11

Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge

(1) Kreisaufgaben, für die bis zu ihrer Einkreisung die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte zuständig sind, gehen erst zum 1. Januar 2020 auf den nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildeten Landkreis über (Funktionsnachfolge). Der nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildete Landkreis ist insoweit Rechtsnachfolger (Einzelrechtsnachfolge). Bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 sind die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte weiterhin Aufgabenträger für die Kreisaufgaben nach Satz 1. In Streitigkeiten über die Einordnung als Kreisaufgabe ist unmittelbar der Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet.

(2) Die in den nachfolgenden Bestimmungen genannten Kreisaufgaben nehmen die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte auch über den 31. Dezember 2019 hinaus dauerhaft weiterhin wahr:

1. § 83 Absatz 8 der Brandenburgischen Bauordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. September 2008 (GVBl. I S. 226), die am 1. Juli 2016 durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Mai 2016 (GVBl. I Nr. 14 S. 61) außer Kraft getreten ist,
2. § 47 Absatz 3 des Ordnungsbehördengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. August 1996 (GVBl. I S. 266), das zuletzt durch Artikel 15 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 18) geändert worden ist,
3. § 9, § 12 Absatz 1 und § 13 Absatz 1 der Immissionsschutzzuständigkeitsverordnung vom 31. März 2008 (GVBl. II S. 122), die zuletzt durch Artikel 38 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 72) geändert worden ist,
4. § 1 Satz 1 der Ausländer- und Asyl-Zuständigkeitsverordnung vom 16. September 1996 (GVBl. II S. 748), die zuletzt durch Artikel 35 des Gesetzes vom 23. September 2008 (GVBl. I S. 202, 210) geändert worden ist,
5. § 1 Absatz 2 und § 2 der Verordnung über die Zuständigkeit in Namensänderungsangelegenheiten vom 4. September 1992 (GVBl. II S. 593), die zuletzt durch Verordnung vom 24. Januar 2014 (GVBl. II Nr. 4) geändert worden ist,

6. § 1 der Verordnung über die zuständigen Behörden und über die Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen nach dem Personenbeförderungsgesetz vom 11. Mai 1993 (GVBl. II S. 218), die zuletzt durch Verordnung vom 20. Dezember 2010 (GVBl. II Nr. 94) geändert worden ist,
7. § 4 Absatz 3 der Straßenverkehrsrechts-Zuständigkeits-Verordnung vom 11. August 2009 (GVBl. II S. 523), die durch Verordnung vom 21. Mai 2015 (GVBl. II Nr. 23) geändert worden ist,
8. § 1 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem Sozialgesetzbuch vom 20. Januar 1992 (GVBl. II S. 34), die zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 16. Mai 2013 (GVBl. I Nr. 18 S. 27) geändert worden ist,
9. § 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten nach der Handwerksordnung vom 19. September 1991 (GVBl. II S. 462), die zuletzt durch Verordnung vom 13. Dezember 2010 (GVBl. II Nr. 90) geändert worden ist,
10. § 1 Absatz 3 der Schwarzarbeitsgesetzzuständigkeitsverordnung vom 18. Juli 1995 (GVBl. II S. 520), die zuletzt durch Verordnung vom 9. Dezember 2010 (GVBl. II Nr. 86) geändert worden ist
11. § 1 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung über die Zuständigkeiten zur Durchführung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes vom 5. Januar 2007 (GVBl. II S. 11), die zuletzt durch Verordnung vom 11. September 2013 (GVBl. II Nr. 71) geändert worden ist.

Die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte können auf die Wahrnehmung von Aufgaben nach Satz 1 verzichten. Der Verzicht ist wirksam, wenn er bis zum Ablauf des 30. Juni 2018 gegenüber den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen, mit denen die erklärende Stadt einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden wird, schriftlich erklärt und dem für Inneres zuständigen Ministerium angezeigt worden ist. Der Verzicht ist unwiderruflich. Die Erklärung des Verzichts ist in der erklärenden Stadt und in den in Satz 3 genannten Landkreisen öffentlich bekannt zu machen. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt nach den für Satzungen geltenden Vorschriften.

(3) Die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte und die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, schließen bis zum Ablauf des 31. Oktober 2018 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Regelung der Rechtsfolgen, die sich aus dem Aufgabenübergang ergeben. Für den Übergang von Geschäftsanteilen von städtischen Gesellschaften gilt § 41. Der öffentlich-rechtliche Vertrag nach Satz 1 ist dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde anzuzeigen und in den in Satz 1 genannten Gebietskörperschaften öffentlich bekannt zu machen. Absatz 2 Satz 6 gilt entsprechend.

(4) Wird kein öffentlich-rechtlicher Vertrag nach Absatz 3 Satz 1 zur Regelung der Rechtsfolgen des Aufgabenübergangs geschlossen, gehen die Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden, die zu den übergehenden Aufgaben gehören, entschädigungslos sowie

1. vollständig auf den neugebildeten Landkreis über, sofern die Zuordnung zu einer einzelnen Aufgabe vollständig oder überwiegend möglich ist; nachrangige Mitnutzungen bleiben außer Betracht,
2. anteilig auf den neugebildeten Landkreis über nach dem prozentualen Anteil der Aufgabenerledigung, sofern aufgrund einer gleichrangigen Misch- oder Querschnittsnutzung die Zuordnung zu einer einzelnen Aufgabe nicht möglich ist.

Ist eine Aufteilung nach Satz 1 Nummer 2 nicht möglich, ist eine Einigung zwischen den in § 2 Absatz 2 genannten Städten und den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen oder dem nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildeten Landkreis herbeizuführen. Kann eine Einigung nach Satz 2 nicht erzielt werden oder ist ein Übergang nach Satz 1 Nummer 1 aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich, findet ein Vermögensübergang nicht statt. In diesen Fällen ist eine Vereinbarung über die Wahrnehmung von Rechten und Pflichten sowie die Nutzung von Vermögensgegenständen zu treffen.

§ 12

Status Große kreisangehörige Stadt

Die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte werden zu Großen kreisangehörigen Städten im Sinne von § 1 Absatz 3 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bestimmt.

§ 13

Fusionsgremium

(1) Die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden, haben ein Fusionsgremium zum Aufbau der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises und insbesondere auch zur Vorbereitung der Personalüberleitung einzurichten und diesbezüglich im Sinne des öffentlichen Wohls vertrauensvoll zusammenzuarbeiten.

(2) Dem Fusionsgremium gehören die Landrätinnen oder Landräte der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Oberbürgermeisterinnen oder Oberbürgermeister der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte an. Die Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Stadtverordnetenversammlungen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte bestellen aus ihrer Mitte je drei weitere stimmberechtigte Mitglieder gemäß § 41 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg mit der Maßgabe, dass Stellvertreterinnen und Stellvertreter zu benennen sind. Bis zum Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 hat der Verlust des Amtes oder des Mandates das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge. Von dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur ersten Sitzung des neugebildeten Kreisausschusses in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis nehmen die Personen, die am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 dem Fusionsgremium als Mitglieder oder Stellvertreterinnen oder Stellvertreter angehörten, ihre Mitgliedschaft und Funktion

im Fusionsgremium bis zur ersten Sitzung des neugebildeten Kreisausschusses weiterhin wahr. § 41 Absatz 3 Satz 3 und § 56 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 1, 3 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gelten entsprechend. Das Fusionsgremium kann beschließen, weitere Personen regelmäßig oder im Einzelfall beratend hinzuzuziehen.

(3) Das Fusionsgremium hat binnen eines Monats nach Verkündung dieses Gesetzes zusammenzutreten. Die Einberufung zur ersten Sitzung erfolgt durch die dienstälteste Landrätin oder Oberbürgermeisterin oder den dienstältesten Landrat oder Oberbürgermeister der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise oder der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, zu allen weiteren Sitzungen durch die nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählte Person. Tritt das Fusionsgremium nicht innerhalb der Monatsfrist zusammen, haben die Landrätinnen oder die Landräte der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Oberbürgermeisterinnen oder die Oberbürgermeister der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte dies dem für Inneres zuständigen Ministerium unverzüglich anzuzeigen. Die Einberufung zur konstituierenden Sitzung erfolgt in diesem Fall durch das für Inneres zuständige Ministerium.

(4) Mit dem Zusammentritt des neugebildeten Kreisausschusses in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis wird das Fusionsgremium aufgelöst.

§ 14

Entscheidungen des Fusionsgremiums

(1) Das Fusionsgremium hat in allen Fragen, die den Aufbau der Verwaltung des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises betreffen,

1. die Entscheidungskompetenz in den Fällen, in denen die Landrätin oder der Landrat des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird,
2. ein Vorschlagsrecht in den Fällen, in denen der Kreistag des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 Nummer 2 bedarf es eines bestätigenden Beschlusses der Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der Stadtverordnetenversammlungen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte. Die nach Absatz 3 Satz 2 gewählte Person hat diesen einen Vorschlag des Fusionsgremiums unverzüglich zuzuleiten. Wird ein Vorschlag des Fusionsgremiums abgelehnt, kann das Fusionsgremium einen neuen Vorschlag unterbreiten. Wird ein Vorschlag des Fusionsgremiums unter Maßgaben bestätigt, gilt dies als neuer Vorschlag, der unverzüglich dem Fusionsgremium zuzuleiten ist. Stimmt das Fusionsgremium diesem Vorschlag zu, hat es diesen zur Herstellung des noch fehlenden Einvernehmens unverzüglich den Kreistagen oder der Stadtverordnetenversammlung zuzuleiten. Für den Fall, dass zwischen dem Fusionsgremium, den Kreistagen und der Stadtverordnetenversammlung binnen acht Wochen nach Zugang eines ersten Vorschlages des Fusionsgremiums kein Einvernehmen hergestellt werden kann, hat die nach Absatz 3 Satz 2 gewählte Person den Vorschlag und die Beschlüsse der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlung unverzüglich dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde zur Entscheidung nach billigem Ermessen vorzulegen.

(3) Das Fusionsgremium entscheidet mit einfacher Mehrheit. Das Fusionsgremium wählt aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden und deren oder dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter; bei Stimmengleichheit entscheidet das Los.

§ 15

Berücksichtigung besonderer Belange

(1) Die Personalratsvorsitzenden der Verwaltungen der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte sind Mitglieder mit beratender Stimme des Fusionsgremiums nach § 13.

(2) Belange der Gleichstellung sind im Aufbauprozess zu berücksichtigen. Die behördlichen Gleichstellungsbeauftragten der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte sind daher frühzeitig und umfassend in den Aufbauprozess einzubinden.

(3) Die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sind im Aufbauprozess zu berücksichtigen. Die Schwerbehindertenvertretungen der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte sind daher frühzeitig und umfassend in den Aufbauprozess einzubinden.

Abschnitt 3

Fortgeltung des Kreisrechts

§ 16

Fortgeltung des Kreisrechts

(1) Soweit durch dieses Gesetz nichts anderes geregelt ist, gilt in den Gebieten der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise das bisherige Kreisrecht übergangsweise fort, bis es durch neues Kreisrecht ersetzt wird oder aus anderen Gründen außer Kraft tritt.

(2) In den Gebieten der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte gilt für die Aufgaben, die nach § 11 Absatz 1 und 2 auf den Landkreis übergehen, das bisherige Ortsrecht übergangsweise fort, bis es durch neues Kreisrecht ersetzt wird oder aus anderen Gründen außer Kraft tritt.

(3) Im Fall des § 1 Absatz 2 gilt das Kreisrecht des abgebenden Landkreises für das betroffene Amt und die betroffenen Gemeinden übergangsweise fort, bis es durch neues Kreisrecht des nach § 5 neugebildeten Landkreises ersetzt wird. In dem Vertrag nach § 10 Absatz 3 Satz 2 kann für diesen Übergangszeitraum Abweichendes geregelt werden.

Abschnitt 4

Personal der Landkreise und der kreisfreien Städte

§ 17

Einzelpersonalmaßnahmen vor Personalüberleitung

(1) Die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise nehmen Ernennungen von Beamtinnen und Beamten vor dem Inkrafttreten der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 nicht vor. Dies gilt auch, soweit ein Personalzuwachs durch Versetzungen oder Abordnungen von anderen Dienstherren beabsichtigt ist, die über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 hinaus andauern sollen.

(2) Die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise nehmen folgende Personalmaßnahmen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor dem Inkrafttreten der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 nicht vor, soweit diese über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 hinaus andauern sollen:

1. Neu- und Wiedereinstellung,
2. Abordnung aus dem Bereich eines anderen Arbeitgebers,
3. Entfristung und Verlängerung befristeter Arbeitsverträge,
4. Übertragung höherwertiger Tätigkeiten mit dem Ziel der Höhergruppierung.

(3) Im Ausnahmefall dürfen Personalmaßnahmen nach den Absätzen 1 und 2 nach Herstellung des Einvernehmens zwischen den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen und den nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städten, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden, und mit Genehmigung des für Inneres zuständigen Ministeriums als Kommunalaufsichtsbehörde vorgenommen werden. Ein gegenseitiges Einvernehmen und eine Genehmigung sind nicht erforderlich, wenn gesetzliche oder tarifvertragliche Rechtsansprüche von Beschäftigten umzusetzen sind.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten bis zum Aufgabenübergang nach § 11 entsprechend für die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, soweit die Wahrnehmung der auf den nach den §§ 5, 6 oder § 7 neu zu bildenden Landkreis übergehenden kreislichen Aufgaben berührt ist.

(5) Absatz 4 findet keine Anwendung auf die Beigeordneten der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte.

§ 18

Neuwahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten mit verkürzter Amtszeit bis zum Inkrafttreten der Neugliederung

(1) Scheidet die Landrätin oder der Landrat oder eine Beigeordnete oder ein Beigeordneter der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise aus dem Amt aus,

findet keine reguläre Neu- oder Wiederwahl einer Nachfolgerin oder eines Nachfolgers für eine achtjährige Amtszeit statt. Der Kreistag kann stattdessen die bisherige Amtsinhaberin oder den bisherigen Amtsinhaber mit deren oder dessen Zustimmung oder eine andere Bewerberin oder einen anderen Bewerber für eine verkürzte Amtszeit bis zum Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 wählen.

(2) Bei der erneuten Wahl der Landrätin oder des Landrates sowie einer oder eines Beigeordneten nach Absatz 1 Satz 2 findet eine Ausschreibung der betreffenden Stelle nicht statt. Soll eine andere Bewerberin oder ein anderer Bewerber gewählt werden, bilden Eignung, Befähigung und fachliche Leistung die Grundlage für den Wahlvorschlag. § 19 Absatz 3 gilt für die Landrätin oder den Landrat entsprechend.

§ 19

Erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten in dem neugebildeten Landkreis

(1) Scheitert in den Fällen des § 43 die Direktwahl der Landrätin oder des Landrates, weil

1. bei der Hauptwahl die einzige Bewerberin oder der einzige Bewerber zwar die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen, aber nicht die Stimmen von mindestens 15 Prozent der wahlberechtigten Personen erhalten hat, oder
2. bei der Stichwahl keine Bewerberin und kein Bewerber die Stimmen von mindestens 15 Prozent der wahlberechtigten Personen erhalten hat,

so wählt der Kreistag die Landrätin oder den Landrat ohne erneute Ausschreibung. Die Wahl durch den Kreistag erfolgt spätestens am 30. Tag nach der gescheiterten Direktwahl. Zur Wahl stehen die Bewerberinnen und Bewerber, die an der gescheiterten Wahl nach Satz 1 Nummer 1 oder 2 teilgenommen haben. Im Übrigen findet § 40 Absatz 2 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg Anwendung.

(2) Bei der erstmaligen Wahl einer oder eines Beigeordneten in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis ist eine öffentliche Ausschreibung nicht durchzuführen, wenn der Kreistag beschließt, diese Beigeordnete oder diesen Beigeordneten ausschließlich aus dem Kreis der Beamtinnen und Beamten zu wählen, die Landrätin, Landrat, Beigeordnete oder Beigeordneter in einem nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis waren, aus dessen Gebiet der Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 gebildet wurde. Wird eine ehemalige Landrätin oder ein ehemaliger Landrat, eine ehemalige Beigeordnete oder ein ehemaliger Beigeordneter mit nach Maßgabe des § 18 Absatz 1 verkürzter Amtszeit erneut gewählt und ernannt, gilt das Beamtenverhältnis auf Zeit als nicht unterbrochen.

(3) Die Ernennung der oder des nach Absatz 1 Gewählten erfolgt durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Kreistages; sie oder er unterzeichnet die Ernennungsurkunde der Beamtin auf Zeit oder des Beamten auf Zeit.

§ 20

Personalüberleitung aus den aufgelösten Landkreisen

(1) Für die Beamtinnen und Beamten der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise gelten die Bestimmungen des § 31 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 26), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 11. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 3 S. 2) geändert worden ist, und der §§ 16 bis 19 des Beamtenstatusgesetzes vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), das durch Artikel 15 Absatz 16 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160, 262) geändert worden ist. Die Neubildung des Landkreises nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bewirkt den Übertritt nach § 16 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes; das Beamtenverhältnis wird mit dem neuen Dienstherrn fortgesetzt (§ 17 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes). § 131 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 59 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg findet bis zum Ablauf der Amtszeit übernommener Beamtinnen und Beamten auf Zeit keine Anwendung. Überzählige Beamtinnen und Beamte auf Zeit, die die Voraussetzungen des § 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Brandenburgischen Beamtenversorgungsgesetzes vom 20. November 2013 (GVBl. I Nr. 32), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. September 2015 (GVBl. I Nr. 26 S. 3) geändert worden ist, nicht erfüllen und deshalb aufgrund der Umbildung nicht in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können, gelten als abgewählt und erhalten bis zum Ablauf ihrer Amtszeit Besoldung und Versorgung nach den für abgewählte Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte auf Zeit geltenden Vorschriften. Der nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildete Landkreis stellt sicher, dass Beamtinnen und Beamte auf Probe nach Umbildung der Körperschaften weiter verwendet werden können und Beamtinnen und Beamten auf Widerruf die Gelegenheit erhalten, ihren Vorbereitungsdienst zu beenden und die Prüfung abzulegen.

(2) Die Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten richtet sich nach § 18 des Beamtenstatusgesetzes und die der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nach § 19 des Beamtenstatusgesetzes, sofern landesgesetzlich nichts anderes bestimmt ist. § 131 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 8 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg findet Anwendung. Soweit der Personalübergang einen Wechsel des Dienstortes zur Folge hat, gilt der Übertritt oder die Übernahme in den Dienst des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises als Versetzung im Sinne der umzugskostenrechtlichen Vorschriften.

(3) Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise gelten die Rechtsfolgen des § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend. Die Neubildung des Landkreises nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bewirkt, dass dieser in die Rechte und Pflichten aus den im Zeitpunkt des Übergangs bestehenden Arbeitsverhältnissen eintritt; diese werden mit dem neuen Arbeitgeber fortgesetzt. Die bis zum Tag vor dem Übergang der Arbeitsverhältnisse erworbene Rechtsstellung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, insbesondere im Hinblick auf erreichte tarifrechtlich maßgebliche Zeiten, bleibt gewahrt.

(4) Absatz 2 Satz 3 gilt für übergegangene Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entsprechend.

§ 21

Personalüberleitung aus den eingekreisten Städten

(1) Der nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildete Landkreis schließt mit der eingekreisten Stadt einen Personalüberleitungsvertrag darüber, welche Beschäftigten in den nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildeten Landkreis übergeleitet werden sollen. Dies hat bis zum 30. September 2019 zu erfolgen. In die Auswahlentscheidung sind zwingend diejenigen Beschäftigten einzubeziehen, die ausschließlich oder teilweise auf den neugebildeten Landkreis übergehende Aufgaben wahrgenommen haben. In die Auswahlentscheidung können ferner die übrigen Beschäftigten der eingekreisten Stadt einbezogen werden, sofern diese ihr Interesse gemäß Absatz 4 bekundet haben. Die Beschäftigten nach Satz 1 sind mit dem Tag des Aufgabenübergangs nach § 11 übergeleitet. Die Rechtsfolgen für die Beamtinnen und Beamten richten sich nach § 20 Absatz 1 und 2 und nach § 16 Absatz 4 Satz 1 vierte Alternative des Beamtenstatusgesetzes in Verbindung mit § 16 Absatz 3 des Beamtenstatusgesetzes, die Rechtsfolgen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 20 Absatz 3 und 4.

(2) Kommt eine Vereinbarung nach Absatz 1 Satz 1 bis zum 30. September 2019 nicht zustande, erfolgt die Personalüberleitung

1. der Beschäftigten, die ausschließlich oder überwiegend kreisliche Aufgaben wahrnehmen,
 - a) bei Beamtinnen und Beamten nach § 20 Absatz 1 und 2 und nach § 16 Absatz 4 Satz 1 vierte Alternative des Beamtenstatusgesetzes in Verbindung mit § 16 Absatz 3 des Beamtenstatusgesetzes und
 - b) bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach § 20 Absatz 3 und 4,
2. der Beschäftigten, die teilweise kreisliche Aufgaben wahrnehmen, nicht.

Absatz 1 Satz 5 gilt in den Fällen des Satzes 1 Nummer 1 entsprechend.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Beigeordnete.

(4) Vor Abschluss des Personalüberleitungsvertrages nach Absatz 1 Satz 1 ist den Beschäftigten der in § 2 Absatz 2 genannten Städte Gelegenheit zu geben, ihr Interesse an einem Personalübergang zu bekunden, das berücksichtigt werden soll, soweit dies möglich ist.

(5) Die Auswahl der Beschäftigten soll sich vorrangig nach dem Umfang der Wahrnehmung der übergehenden Aufgaben richten. Ergänzend sind bei Gleichrangigkeit die folgenden Kriterien angemessen und ausgewogen zu berücksichtigen:

1. Mobilität (insbesondere die Entfernung zwischen Wohnung und künftiger Dienststelle),
2. Lebensalter,
3. Dauer der Zugehörigkeit zum bisherigen Dienstherrn oder Arbeitgeber,

4. tatsächliche Betreuung oder Pflege mindestens eines Kindes unter 18 Jahren oder eines sonstigen pflegebedürftigen Angehörigen,
5. Familienstand,
6. Schwerbehinderung oder gleichgestellte Behinderung,
7. Erwerbsminderung durch Dienstunfall oder Berufskrankheit sowie
8. dienstliche Belange wie die Sicherung einer ausgewogenen Personalstruktur.

(6) Die in die Auswahl einbezogenen Beschäftigten sind vor Abschluss des Personalüberleitungsvertrags zu hören. Den Personalräten, den Schwerbehindertenvertretungen und den Gleichstellungsbeauftragten der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, der in § 2 Absatz 2 genannten Städte und des nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildeten Landkreises ist vor Abschluss des Personalüberleitungsvertrages Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(7) In den Personalüberleitungsvertrag sind folgende Angaben aufzunehmen:

1. Name der Beschäftigten,
2. bisherige Behörden und bisherige Dienstorte,
3. Amtsbezeichnungen,
4. Besoldungs- und Entgeltgruppen,
5. Kurzbeschreibungen der bisher wahrgenommenen Tätigkeiten,
6. geplante neue Dienstorte,
7. Regelungen über die Erstattung von Personalkosten.

(8) Den ausgewählten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind von dem nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildeten Landkreis unverzüglich nach Abschluss des Personalüberleitungsvertrags Vertragsangebote zur Überleitung der bestehenden Arbeitsverhältnisse zu unterbreiten. Die ausgewählten Beamtinnen und Beamten sind überzuleiten, ihre Zustimmung hierfür ist nicht erforderlich.

§ 22

Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung

(1) Die personalverwaltenden Stellen der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte können zur Vorbereitung der künftigen Personalstruktur des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises in den Fällen des § 20 oder der Personalüberleitung in den Fällen des § 21 ohne Einwilligung der Beschäftigten folgende personenbezogene Daten aus den Personalakten an die personalverwaltenden Stellen der aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden, übermitteln, soweit dies zur Vorbereitung der Überleitung erforderlich ist:

1. Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht,

2. Familienstand, Anzahl der Kinder unter 18 Jahren im Haushalt, tatsächliche Betreuung oder Pflege mindestens eines Kindes unter 18 Jahren oder eines sonstigen pflegebedürftigen Angehörigen,
3. Wohnort, Dienstort, Mobilität,
4. Bildungsabschluss und sonstige Qualifikationen,
5. Amtsbezeichnung, Besoldungsgruppe, Entgeltgruppe,
6. bisherige berufliche Tätigkeiten seit dem 3. Oktober 1990 und Dauer der Zugehörigkeit zum bisherigen Dienstherrn oder Arbeitgeber,
7. Umfang der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit,
8. Vorliegen einer Schwerbehinderung oder einer gleichgestellten Behinderung, Erwerbsminderung durch Dienstunfall oder Berufskrankheit,
9. Vorliegen einer Altersteilzeitvereinbarung oder -bewilligung.

Auf Verlangen eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises, der an der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 beteiligt ist, sind diese Daten zu übermitteln.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für die Datenübermittlung an das Fusionsgremium im Zuge der Vorbereitung der Personalmaßnahmen nach den §§ 20 oder 21 sowie an die Stellen, die im Zeitraum zwischen der Landkreisneubildung nach den §§ 5, 6 oder § 7 und dem Aufgabenübergang nach § 11 mit Personalmaßnahmen nach § 21 befasst sind.

§ 23

Ausbildungsverhältnisse

§ 17 Absatz 2 Nummer 1, § 20 Absatz 3 Satz 1 und 2 und Absatz 4 sowie § 22 gelten für die Ausbildungsverhältnisse der Auszubildenden entsprechend.

§ 24

Personalvertretungsrechtliche Vorschriften

(1) Die Rechte der Personalvertretungen nach dem Landespersonalvertretungsgesetz vom 15. September 1993 (GVBl. I S. 358), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 16) geändert worden ist, bleiben unberührt.

(2) § 32 des Landespersonalvertretungsgesetzes zur Neuwahl bei Umorganisation von Dienststellen und Körperschaften findet Anwendung.

§ 25**Einschränkung von Grundrechten**

Durch § 17 und § 21 Absatz 7 und wird das Grundrecht auf Datenschutz (Artikel 11 der Verfassung des Landes Brandenburg) und durch § 17 Absatz 1 und 2 das Grundrecht der Berufsfreiheit (Artikel 49 der Verfassung des Landes Brandenburg) eingeschränkt.

Abschnitt 5**Haushaltswirtschaft und Prüfungswesen****Unterabschnitt 1****Neubildung der Landkreise****§ 26****Haushaltssatzung**

(1) Die Haushaltssatzungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise gelten bis zum Ende des Haushaltsjahres fort, in dem die Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 in Kraft tritt. Dies gilt auch für die Haushaltssatzungen, die Festsetzungen für zwei Haushaltsjahre enthalten (Doppelhaushalt).

(2) Die in den fortgeltenden Haushaltssatzungen festgesetzten Aufwendungen sind innerhalb der jeweiligen Haushaltssatzung und mit den Haushaltssatzungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, aus denen der Landkreis nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 gebildet wurde, satzungsübergreifend gegenseitig deckungsfähig. Dies gilt entsprechend für Auszahlungen, Erträge und Einzahlungen.

(3) Für den verbleibenden Zeitraum des Haushaltsjahres der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 kann eine Haushaltssatzung (Teil-Haushaltssatzung) erlassen werden. Das Haushaltsjahr beginnt mit Inkrafttreten der Neubildung. Auf die Teil-Haushaltssatzung sind die Vorschriften über die Haushaltssatzung anzuwenden.

§ 27**Nachtragssatzung**

Bei der Aufstellung einer Nachtragssatzung für die nach § 26 Absatz 1 fortgeltenden Haushaltssatzungen kann auf die Erstellung

1. der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung gemäß § 72 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg,
2. der dem Haushaltsplan beizufügenden Anlagen gemäß § 3 Absatz 2 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung vom 14. Februar 2008

(GVBl. II S.14), die zuletzt durch Verordnung vom 28. Juni 2010 (GVBl. II Nr. 38) geändert worden ist,

3. des Vorberichtes gemäß § 10 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung,
4. eines Haushaltssicherungskonzeptes

verzichtet werden.

Bereits beschlossene und genehmigte Haushaltssicherungskonzepte gelten fort.

§ 28

Jahresabschluss

(1) Im Fall des § 26 Absatz 3 ist für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise auf den Tag vor dem Inkrafttreten der Neubildung nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 ein Jahresabschluss zu erstellen. Im Übrigen kann auf die Erstellung eines Jahresabschlusses gemäß § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg auf einen Zeitpunkt vor dem 31. Dezember verzichtet werden.

(2) Bei einem unterjährigen Jahresabschluss für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise kann auf die Erstellung folgender Bestandteile verzichtet werden:

1. die Teilrechnungen nach § 82 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg,
2. den Rechenschaftsbericht nach § 82 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg,
3. die Anlagen-, Forderungs- und Verbindlichkeitenübersicht sowie den Beteiligungsbericht nach § 82 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 bis 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

§ 29

Gesamtabschluss

(1) Auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses für das Jahr der Neubildung sowie für das darauf folgende Haushaltsjahr kann in den Fällen der Neubildung nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 verzichtet werden

(2) Auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses für das Jahr der Neubildung sowie für das darauf folgende Haushaltsjahr kann verzichtet werden, wenn der Konsolidierungskreis des nach § 5 oder § 7 neugebildeten Landkreises verändert wird.

§ 30

Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden

(1) Der Übergang der Rechte und Pflichten sowie des Vermögens und der Schulden nach § 10 erfolgt ergebnisneutral. Diese sind im Anhang zum Jahresabschluss aufzuführen.

(2) Zu den Rechten und Pflichten gehören auch alle nichtbilanzierten Rechte und Pflichten. Zu dem Vermögen und den Schulden gehören auch alle nichtbilanzierten Vermögensgegenstände und Schulden.

(3) Alle Bilanzposten gehen zu den Wertansätzen des Jahresabschlusses des Haushaltsjahres über, in dem die Neubildung nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 in Kraft tritt. Wertberichtigungen der Bilanzposten und Vereinheitlichungen der Ansatz- und Bewertungsgrundsätze können letztmalig im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2020 vorgenommen werden und sind im Anhang zu dokumentieren. Die Wertberichtigungen erfolgen ergebnisneutral durch Buchung gegen das Basisreinvermögen.

§ 31

Buchungsvorschriften

(1) Ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in der Bilanz sowie die entstandenen Fehlbeträge des ordentlichen und des außerordentlichen Ergebnisses sollen einmalig im ersten Jahresabschluss des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises mit den Überschussrücklagen und darüber hinaus mit dem Basisreinvermögen verrechnet werden.

(2) Überschussrücklagen, die nicht durch Finanzmittel gemäß § 57 Absatz 3 Nummer 2.3 und 2.4 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung gedeckt sind und nicht innerhalb des mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungszeitraumes zum Ausgleich des Ergebnishaushaltes benötigt werden, sind einmalig im ersten Jahresabschluss des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises dem Basisreinvermögen zuzuführen.

(3) Sonderrücklagen aus nicht verbrauchten investiven Schlüsselzuweisungen bleiben erhalten.

§ 32

Hebesätze

(1) Abweichend von § 130 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg können in den Fällen der Neubildung nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 in einer Teil-Haushaltssatzung gemäß § 26 Absatz 3 unterschiedliche Hebesätze der Kreisumlage für die Gebiete der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise festgesetzt werden. Die Regelung gemäß § 18 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 29. Juni 2004 (GVBl. I S. 262), das zuletzt durch Gesetz vom 15. März 2016 (GVBl. I Nr. 10) geändert worden ist, bleibt unberührt.

(2) Der nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildete Landkreis erhebt im Jahr der Neubildung von der nach den § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt keine Kreisumlage.

§ 33

Prüfungswesen

(1) Auf die Prüfung der unterjährigen Jahresabschlüsse nach § 28 kann verzichtet werden.

(2) Das Rechnungsprüfungsamt kann sich bei der Prüfung der Jahresabschlüsse nach § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Abweichung zu § 102 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen.

§ 34

Wohilverhalten

(1) In den Fällen der Neubildung nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 sind Maßnahmen mit erheblichen finanziellen Verpflichtungen oder langfristigen finanziellen Folgen für den Rechtsnachfolger nur nach Herstellung des Einvernehmens zwischen den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 bilden werden, zulässig.

(2) Ausgenommen von Absatz 1 sind Maßnahmen, zu deren Durchführung die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise rechtlich verpflichtet sind.

(3) Kommt ein Einvernehmen nicht zustande, darf die Maßnahme nicht durchgeführt werden.

(4) Das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde kann Ausnahmen zulassen, soweit die Maßnahme unaufschiebbar ist.

Unterabschnitt 2

Einkreisung kreisfreier Städte

§ 35

Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden

Der Übergang der Rechte und Pflichten sowie des Vermögens und der Schulden nach § 11 Absatz 3 und 4 sowie der Geschäftsanteile städtischer Gesellschaften nach § 41 Absatz 1 und 2 erfolgt ergebnisneutral. Dies erfolgt bei der Ausbuchung durch Buchung gegen das Basisreinvermögen und bei der Einbuchung durch die Bildung von entsprechenden Sonderposten. § 30 Absatz 2 gilt entsprechend.

§ 36**Jahresabschluss und Buchungsvorschriften**

- (1) Die mit dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 verbundenen Rechte und Pflichten sowie Vermögen und Schulden sind im Jahresabschluss nach § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg im Anhang aufzuführen.
- (2) Die Buchungsvorschriften des § 31 gelten entsprechend.

§ 37**Gesamtabschluss und Prüfungswesen**

- (1) Die Regelung des § 29 gilt entsprechend, wenn der Konsolidierungskreis der Stadt durch die Einkreisung nach § 2 Absatz 2 verändert wird.
- (2) Für das Prüfungswesen gilt § 33 Absatz 2 entsprechend.

§ 38**Wohlverhalten**

Die Regelungen über das Wohlverhalten des § 34 gelten im Bereich der Kreisaufgaben nach § 11 Absatz 1 und 2 Satz 2 für die in § 2 Absatz 2 genannten Städte entsprechend. Das Einvernehmen ist mit den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, oder dem nach den §§ 5, 6 oder § 7 neu gebildeten Landkreis herzustellen.

Abschnitt 6**Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und der kreisfreien Städte****§ 39****Veräußerung von Vermögensgegenständen**

Vermögensveräußerungen im Sinne des § 79 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch einen nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis oder eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt bedürfen bis zur Neubildung der Zustimmung der anderen Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden. Hiervon ausgenommen sind Geschäfte der laufenden Verwaltung sowie die Geschäfte, zu deren Durchführung die Gebietskörperschaft gesetzlich oder vertraglich verpflichtet ist oder die zur Fortsetzung einer bereits begonnenen Maßnahme zwingend erforderlich sind. Wird eine erforderliche Zustimmung verweigert, entscheidet auf Antrag der die Veräußerung beabsichtigenden Gebietskörperschaft das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde.

§ 40

Entscheidungen über Unternehmensgründungen

Die Gründung von Unternehmen gemäß § 92 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch einen nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis oder eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt bedarf der Zustimmung der anderen Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden.

§ 41

Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften

(1) Über den Übergang von Geschäftsanteilen von Gesellschaften aus den Tätigkeitsbereichen Öffentlicher Personennahverkehr und Abfall schließen die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte und die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, bis zum Ablauf des 31. Oktober 2018 einen öffentlich-rechtlichen Vertrag. § 3 Absatz 3a des ÖPNV-Gesetzes vom 26. Oktober 1995 (GVBl. I S. 252), das zuletzt durch Gesetz vom 14. März 2014 (GVBl. I Nr. 15) geändert worden ist, bleibt hiervon unberührt. Der öffentlich-rechtliche Vertrag ist vom für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde zu genehmigen und in den nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städten und den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen bekannt zu machen. § 11 Absatz 2 Satz 6 gilt entsprechend.

(2) Kommt ein Vertrag nicht innerhalb der genannten Frist zustande oder enthält er keine hinreichenden Regelungen oder kann wegen einzelner Bestimmungen die Genehmigung nicht erteilt werden, trifft das für Inneres zuständige Ministerium nach Anhörung der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt und der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, die im Interesse des öffentlichen Wohls erforderlichen Bestimmungen innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf der Frist nach Absatz 1 durch Verwaltungsakt.

(3) Die Geschäftsanteile von Gesellschaften, die im Bereich der Krankenhausversorgung tätig sind, verbleiben bei den nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städten.

§ 42

Unternehmensfusionen

Von dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis übernommene Unternehmen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte mit gleicher Ausrichtung und vergleichbarer Aufgabenstellung sollen zusammengelegt werden.

Abschnitt 7

Wahlen in den neugebildeten Landkreisen

§ 43

Anwendungsbereich

Die §§ 44 bis 50 gelten für die erstmaligen Wahlen des Kreistages sowie der Landrätin oder des Landrates in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis. Soweit in diesem Gesetz keine besonderen Regelungen getroffen sind, finden auf die in Satz 1 genannten Wahlen die Vorschriften der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes und der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung Anwendung.

§ 44

Wahlzeitpunkt

In dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis finden die erstmaligen Wahlen des Kreistages sowie der Landrätin oder des Landrates (Hauptwahlen) am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahre 2019 statt.

§ 45

Wahlgebiet

Wahlgebiet für die Wahl des Kreistages und die Wahl der Landrätin oder des Landrates ist das Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises.

§ 46

Maßgebliche Einwohnerzahl

Die maßgebliche Einwohnerzahl im Sinne des § 96 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes bestimmt sich nach dem Gebietsstand des neuen Wahlgebietes.

§ 47

Wahlorgane

(1) Das Fusionsgremium nach § 13 beruft spätestens am 130. Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 die Kreiswahlleiterin oder den Kreiswahlleiter. Die Berufung gilt für die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 und für sämtliche kommunale Wahlen und Abstimmungen, die während ihrer oder dessen Amtszeit im Wahlgebiet durchgeführt werden. Die nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählte Person weist die Kreiswahlleiterin oder den Kreiswahlleiter auf die Verpflichtung zur unparteiischen Wahrnehmung ihres oder seines Amtes und zur Verschwiegenheit über die ihr oder ihm bei ihrer oder seiner

Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten hin. Die Sätze 1 bis 3 gelten auch für die Berufung der Stellvertreterin oder des Stellvertreters.

(2) Die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter beruft unverzüglich die übrigen Mitglieder des Kreiswahlausschusses (Beisitzerinnen und Beisitzer) auf Vorschlag der im Wahlgebiet vertretenen Parteien, politischen Vereinigungen und Wählergruppen. Absatz 1 Satz 2 gilt auch für den nach Satz 1 gebildeten Kreiswahlausschuss.

(3) Die Kreiswahlleiterinnen und Kreiswahlleiter der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Wahlleiterinnen oder Wahlleiter der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte führen ihr Amt bis zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 fort. Satz 1 gilt auch für

1. ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter,
2. die Kreiswahlausschüsse der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und
3. die Wahlausschüsse der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte.

§ 48

Wahlkreise

Das Fusionsgremium nach § 13 bestimmt spätestens am 130. Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 die Zahl und Abgrenzung der Wahlkreise für die erstmalige Wahl des Kreistages; die Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Stadtverordnetenversammlungen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte sollen gehört werden. Stehen die Zahl und Abgrenzung der Wahlkreise am 129. Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 noch nicht fest, kann die Aufsichtsbehörde nach Anhörung des Fusionsgremiums nach § 13 die erforderlichen Festlegungen treffen.

§ 49

Ergänzende Regelungen zu Unterstützungsunterschriften

(1) Für die erstmalige Wahl des Kreistages gelten als Kreistag im Sinne des § 28a Absatz 7 Nummer 1 Buchstabe b, Nummer 2 Buchstabe b und Nummer 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes die Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Stadtverordnetenversammlungen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte.

(2) Für die erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates gelten als Amtsinhaberin oder Amtsinhaber im Sinne des § 70 Absatz 6 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes die Landrätinnen oder Landräte eines jeden nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises. Absatz 1 gilt entsprechend.

§ 50

Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel

- (1) Bei der Bestimmung der Reihenfolge der für die erstmalige Wahl des Kreistages zugelassenen Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel gelten die Vorschriften des § 39 Absatz 3 bis 5 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes und des § 41 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung mit der Maßgabe, dass die ersten Wahlvorschlagsnummern die Wahlvorschläge der Wahlvorschlagsträger in der Reihenfolge der Stimmzahlen erhalten, die sie bei den Wahlen der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte am 25. Mai 2014 insgesamt im neuen Wahlgebiet gemäß § 45 erhalten haben.
- (2) Absatz 1 gilt auch für die erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates.

Abschnitt 8**Konstituierung der neugebildeten Landkreise**

§ 51

Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses

- (1) In den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen endet die laufende Wahlperiode des Kreistages mit Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019.
- (2) In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis nimmt das Fusionsgremium nach § 13 vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum Zusammentritt des neugewählten Kreistages, längstens jedoch bis zum Ablauf des 30. Tages nach dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019, die Aufgaben des Kreistages wahr. Die Wahrnehmung ist beschränkt auf dringende Angelegenheiten des Kreistages, deren Erledigung nicht bis zur ersten Sitzung des Kreistages aufgeschoben werden kann, und die zur Abwehr einer Gefahr oder eines erheblichen Nachteils für den Landkreis erforderlich sind.
- (3) In dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis nimmt das Fusionsgremium nach § 13 vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur ersten Sitzung des neugebildeten Kreisausschusses die Aufgaben des Kreisausschusses wahr. Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

§ 52

Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates

In dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis nimmt die dienstälteste Landrätin oder der dienstälteste Landrat der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 gebildet ha-

ben, vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum Ablauf des Tages der Annahme der Wahl durch die neugewählte Landrätin oder den neugewählten Landrat die Aufgaben der Landrätin oder des Landrates wahr. Regelungen, die den Entscheidungen nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 zuwiderlaufen, dürfen nicht getroffen werden.

§ 53

Einberufung zur konstituierenden Sitzung des Kreistages

Die Einberufung zur ersten Sitzung des Kreistages in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis erfolgt durch die nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählte Person. Sie führt in der ersten Sitzung des Kreistages den Vorsitz, bis die neugewählte Vorsitzende oder der neugewählte Vorsitzende des Kreistages das Amt übernimmt.

Abschnitt 9

Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen

§ 54

Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen

(1) Die Trägerschaft eines Landkreises für eine Sparkasse oder die Mitgliedschaft eines Landkreises in einem Zweckverband, der Träger einer Sparkasse ist, geht nach § 10 auf den neugebildeten Landkreis über. Die Mitgliedschaft einer eingekreisten Stadt in einem Zweckverband, der Träger einer Sparkasse ist, und die Trägerschaft kreisangehöriger Städte, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Träger einer Sparkasse sind, bleiben unberührt.

(2) Überschneidet sich nach der Neubildung der Landkreise das Geschäftsgebiet einer Sparkasse, das nach dem Brandenburgischen Sparkassengesetz dem Gebiet ihres Trägers entspricht, mit dem anderer Sparkassen auf dem Gebiet des Trägers, haben die Sparkassen innerhalb von sechs Monaten nach der Kreisneugliederung die räumliche Abgrenzung ihrer Geschäftstätigkeit durch Vereinbarung zu regeln. Der ostdeutsche Sparkassenverband ist hierbei anzuhören. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung der Sparkassenaufsichtsbehörde. Diese wird im Benehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde erteilt. Die Vertretungskörperschaft eines neugebildeten Landkreises, der Träger mehrerer Sparkassen ist, kann die Vereinigung der Sparkassen beschließen. Bis zu dem Zusammentritt der neugewählten Vertretung nach den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2024 erfordert der Beschluss eine Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder. Die für die Vereinigung von Sparkassen maßgebliche Vorschrift des Brandenburgischen Sparkassengesetzes findet entsprechend Anwendung.

(3) Befinden sich Teile des Geschäftsgebiets einer Sparkasse im Gebiet eines Landkreises, der nicht Träger dieser Sparkasse oder Mitglied eines diese Sparkasse tragenden Zweckverbandes ist, so hat bis zum [einsetzen: Datum desjenigen Tages des 36. auf die Verkündung folgenden Kalendermonats, dessen Zahl mit dem Tag der Verkündung übereinstimmt, oder, wenn es einen solchen Kalen-

dertag nicht gibt, Datum des letzten Tages dieses Kalendermonats] eine Beschränkung des Geschäftsgebietes auf das Trägergebiet, beispielsweise durch Zweigstellenübertragung zu erfolgen. Bei der Übertragung wird zwischen den Sparkassen ein angemessener Ausgleich herbeigeführt.

(4) Die Sparkassenaufsichtsbehörde kann im Benehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde und nach Anhörung des Ostdeutschen Sparkassenverbandes die in den Absätzen 2 und 3 genannten Fristen verlängern. Werden Maßnahmen nach den Absätzen 2 und 3 nicht fristgemäß getroffen oder sind diese Maßnahmen mit den öffentlichen Belangen, insbesondere der Erhaltung oder Schaffung der Leistungsfähigkeit der Sparkassen, nicht vereinbar, kann die Sparkassenaufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde und nach Anhörung der betroffenen Sparkassen, der Träger und des Ostdeutschen Sparkassenverbandes die zur Vermeidung von Gebietsüberschneidungen erforderlichen Festlegungen durch Rechtsverordnung treffen.

Abschnitt 10

Reformbegleitende Finanzhilfen

§ 55

Teilentschuldung

(1) Der nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildete Landkreis erhält ab dem Jahr 2020 für bedürftige nach § 1 Absatz 3 aufgelöste Landkreise, aus denen der Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 gebildet wurde, Zuweisungen zum Abbau ihrer Kassenkredite bis zur Hälfte des Kassenkreditbestandes zum Stichtag 31. Dezember 2014, die über dem Landesdurchschnitt aller brandenburgischen Landkreise lagen.

(2) Die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten und bedürftigen Städte erhalten ab dem Jahr 2020 Zuweisungen zum Abbau ihrer Kassenkredite bis zur Hälfte des Kassenkreditbestandes zum Stichtag 31. Dezember 2014.

(3) Ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 ein geringerer Kassenkreditbestand zu verzeichnen, so ist dieser abweichend von Absätze 1 und 2 für die Teilentschuldung zugrunde zu legen.

(4) Die Zuweisungen nach Absätze 1 und 2 verstehen sich als Hilfe zur Selbsthilfe und setzen das Vorliegen einer eigenen Konsolidierungsverpflichtung der bedürftigen Gebietskörperschaft voraus. Die Zuweisungen zur Teilentschuldung werden über einen Zeitraum von zehn Jahren verteilt.

(5) Für die Zuweisungen gemäß Absätze 1 und 2 stellt das Land in den Jahren 2020 bis 2029 einen Betrag von bis zu 150 000 000 Euro zur Verfügung. Zusätzlich soll ein Betrag in gleicher Höhe aus der Finanzausgleichsmasse des kommunalen Finanzausgleichs bereitgestellt werden. Der Abzug bei der Finanzausgleichsmasse soll in den Jahren 2020 bis 2029 in gleichen Teilbeträgen erfolgen.

(6) Die Entschuldungshilfen sind ertragsneutral im Finanzhaushalt und in der Finanzrechnung zu verbuchen. Als Gegenkonto in der Bilanz ist das Basisreinermögen zu verwenden.

§ 56

Transformationskostenpauschale

(1) Der nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildete Landkreis erhält im Jahr 2019 für jeden nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis, aus dessen Gebiet der Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 gebildet wurde, unter Berücksichtigung der Einkreisung eine einmalige Pauschale aus dem Landeshaushalt in Höhe von jeweils 1 500 000 Euro für die Abgeltung der Aufwendungen bzw. Auszahlungen für reformbedingte Maßnahmen.

(2) Die Mittel können für investive und nicht investive Maßnahmen verwendet werden.

§ 57

Standardanpassungszuschuss

Der nach den §§ 5, 7 oder § 7 neugebildete Landkreis erhält in den Jahren 2020 bis 2024 einen temporären Standardanpassungszuschuss in Form einer jährlich abschmelzenden Pauschale als finanzielle Unterstützung für übernommene Kreisaufgaben.

§ 58

Ermächtigungsgrundlage

Das für Inneres zuständige Mitglied der Landesregierung wird ermächtigt, eine Verwaltungsvorschrift über die Verwendung und Verteilung der Mittel nach den §§ 55 bis 57 zu erlassen.

Abschnitt 11

Übergangsvorschrift

§ 59

Auflösung der Gutachterausschüsse

Mit der Auflösung der Landkreise nach § 1 Absatz 3 und der Aufhebung der Kreisfreiheit der Städte nach § 2 Absatz 2 sind die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte aufgelöst, die für deren Bereich nach § 1 Absatz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27) gebildet wurden. Die Mitglieder des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises werden zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bestellt. Abwei-

chend von § 2 Absatz 1 Satz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung ist das Fusionsgremium nach § 13 anzuhören.

Artikel 2

Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes

Das Brandenburgische Kommunalwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 326), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 3) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „in Gemeinden“ werden durch die Wörter „in den Gemeinden“ ersetzt.

bb) Nach den Wörtern „mehr als 45 000“ werden die Wörter „bis zu 55 000“ eingefügt.

cc) Nach der Angabe „40“ wird folgende neue Zeile angefügt:

„mehr als 55 000 46“.

b) Nummer 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „in kreisfreien Städten und Landkreisen“ werden durch die Wörter „in der Landeshauptstadt Potsdam und den Landkreisen“ ersetzt.

bb) Die Wörter „bis zu 100 000“, die Zahl „46“ und die Wörter „mehr als 100 000“ werden gestrichen.

cc) Nach den Wörtern „mehr als 150 000“ werden die Wörter „bis zu 250 000“ eingefügt.

dd) Nach der Angabe „56“ wird folgende neue Zeile angefügt:

„mehr als 250 000 62“.

2. § 99 wird wie folgt gefasst:

„§ 99

Übergangsvorschrift

Für kommunale Wahlen, deren Wahltag zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Artikels 2 des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze vom [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle] bereits bestimmt und öffentlich bekannt gemacht worden ist, sowie für die Vertretungen, die vor diesem Zeit-

punkt gewählt worden sind, gilt § 6 Absatz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes in der bis dahin geltenden Fassung fort.“

Artikel 3

Änderung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg

Die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286), die zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 141 Absatz 19 wird die Zahl „2013“ durch die Zahl „2021“ ersetzt.
2. In § 141 Absatz 21 Satz 3 werden die Wörter „im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss“ durch die Wörter „im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2021“ ersetzt.
3. In § 102 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „bis einschließlich der Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2017“ gestrichen.

Artikel 4

Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung

Die Brandenburgische Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27), die durch Artikel [...] des Gesetzes vom [...] [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle des Funktionalreformgesetzes, wenn Ausfertigung des Funktionalreformgesetzes vor diesem Gesetz] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden Satz 2 und Satz 3 gestrichen.
 - b) Absatz 2 und Absatz 3 werden gestrichen.
 - c) In Absatz 4 wird Satz 2 gestrichen.
 - d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 2.
 - e) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 3.
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Gebietskörperschaft“ die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
 - b) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Katasterbehörde“ die Wörter „oder der Katasterbehörden“ gestrichen.

- c) In Absatz 4 Satz 1 werden nach dem Wort „Gebietskörperschaft“ die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
 - d) In Absatz 4 Satz 2 wird das Wort „Gebietskörperschaften“ durch das Wort „Gebietskörperschaft“ ersetzt.
 - e) In Absatz 5 werden nach dem Wort „Gebietskörperschaft“ die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
3. § 16 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „Gutachterausschuss gebildet ist“ die Wörter „oder bei gemeinsamen Gutachterausschüssen nach § 1 Absatz 1 Satz 2 bei einer der Katasterbehörden, für deren Bereich der Gutachterausschuss gebildet ist“ gestrichen.
 - b) Absatz 2 wird gestrichen.
 - c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2.
 - d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 3.
4. § 21 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Gebietskörperschaft“ die Wörter „oder tragen die Gebietskörperschaften“ gestrichen.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „jeweiligen“ gestrichen.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 1 §§ 1 bis 9 und Artikel 4 treten am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin/Der Präsident des Landtages Brandenburg

[...]

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ausgangslage/Reformgeschichte

Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“

Am 23. März 2011 beschloss der Landtag Brandenburg die Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ (EK 5/2) einzusetzen (Drucksache 5/2952). Der Landtag beauftragte die Enquete-Kommission damit, die Aufgaben und Strukturen des Landes, der Landkreise, der Ämter und Gemeinden mit besonderem Augenmerk auf den demographischen Wandel zu überprüfen. Konkret beinhaltete der Auftrag an die Enquete-Kommission die Bearbeitung folgender zehn Punkte: „

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.
2. Die derzeitige vertikale und horizontale Aufgabenverteilung zwischen Land, Landkreisen und Kommunen und die dabei eingesetzten Personal- und Finanzmittel sind systematisch zu erfassen und vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und den sich ändernden finanziellen Rahmenbedingungen zu bewerten. Zur Sicherung der Daseinsvorsorge sind die Leistungen kritisch zu beurteilen.
3. Die Struktur der Aufgabenverteilung auf allen Ebenen ist kritisch zu bewerten. Es ist zu überprüfen, an welcher Stelle diese Aufgaben bürgernah, 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 Ländereingliederung nicht im Wege stehen.
4. Es sollen Vorschläge unterbreitet werden, in denen die Qualität und der Umfang kommunaler Kooperationen durch geeignete Maßnahmen einschließlich Änderungen gesetzlicher Regelungen befördert werden kann und in welchem Verhältnis Kooperationen und Fusionen zueinander stehen sollen.
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.

6. Die Enquete-Kommission soll ausgehend von den Analyseergebnissen dem Landtag verschiedene Modellvarianten einschließlich Mindestgrößen für eine mögliche Neu- beziehungsweise 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.
7. Es ist darzulegen, wie die für notwendig erachteten Veränderungen durch die Verteilung der Finanzmittel an die Gebietskörperschaften und den kommunalen Finanzausgleich erreicht werden können. Dabei ist das verfassungsrechtlich verankerte strikte Konnexitätsprinzip einzuhalten.
8. Die derzeitige E-Government-Strategie der Landesregierung ist zu überprüfen. Dabei ist darzustellen, welche Bedeutung ein modernes E-Government im Zusammenhang mit kommunalen Verwaltungsstrukturänderungen haben kann und welcher Weiterentwicklungsbedarf hierbei besteht.
9. Es sollen Vorschläge unterbreitet werden, wie die kommunale Selbstverwaltung und das bürgerschaftliche Mitwirken auf kommunaler Ebene gestärkt und zusätzliche lokale Mitentscheidungsmöglichkeiten eingeführt werden können. Hierzu ist auch eine Evaluierung der Kommunalverfassung vorzunehmen.
10. Im Rahmen einer abschließenden Zusammenfassung sollen die Handlungsempfehlungen einschließlich realistischer Vorschläge für die zeitliche Umsetzung dargestellt werden. Darüber hinaus hat die Enquete-Kommission ausdrücklich die Möglichkeit, dem Landtag weitere Ansatzpunkte und Vorschläge zu unterbreiten, welche als Lösungen für die demographischen und finanzbedingten Veränderungen in Brandenburg herangezogen werden können. Wenn nötig sind zusätzliche Expertisen in Auftrag zu geben. Der Landtag Brandenburg erwartet, dass das Präsidium des Landtages die Arbeit der Enquete-Kommission ermöglicht, begleitet und unterstützt. Die Enquete-Kommission geht davon aus, dass sie über den Entwicklungsstand der Arbeit der Landesverwaltung jederzeit unterrichtet wird, um unnötigen Mehraufwand und Doppelprüfungen zu vermeiden“ (Drucksache 5/2951-B).

Die Enquete-Kommission 5/2 setzte sich aus insgesamt 14 Mitgliedern zusammen. Sieben der Kommissionsangehörigen waren Mitglieder des Landtages. Die andere Hälfte der Kommission bildeten Sachverständige. Die Fraktionen benannten die Mitglieder und Sachverständigen: SPD und DIE LINKE jeweils zwei Mitglieder und zwei Sachverständige, die CDU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN-Fraktionen je ein Mitglied und eine Sachverständige oder einen Sachverständigen. Als Sachverständige benannte DIE LINKE die Bürgermeisterin der Stadt Müncheberg Dr. Uta Barkusky und Prof. Dr. Ihno Gebhardt von der Fachhochschule der Polizei des Landes Brandenburg. Die SPD berief Prof. Dr. Christoph Hönnige von der Georg-August-Universität Göttingen und Dr. Paul-Peter Humpert, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Brandenburg. Die CDU benannte den Bürgermeister der Stadt Werder (Havel) Werner Große als Sachverständigen, die FDP den Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebunds Brandenburg Karl-Ludwig Böttcher und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Prof. Dr. Gisela Färber von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissen-

schaften Speyer. Zusätzlich konnte für jedes Mitglied des Landtages eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter benannt werden. Außerdem wurde die Landesregierung gebeten, eine Vertreterin oder einen Vertreter zu den Sitzungen abzuordnen.

Zunächst evaluierte die Kommission bisherige Reformen, indem sie deren Schwerpunkte und Zielsetzungen identifizierte und die Steuerungsprozesse und den Stand der Zielerreichung erfasste. Den Großteil der Informationen und Erkenntnisse generierte die Kommission durch eine Vielzahl von „Anhörungen mit Vertreterinnen und Vertretern der Kommunal- und Landesebene, aus Wissenschaft und Interessenverbänden“ (Drucksache 5/6000, S. 1). Des Weiteren beauftragte die Kommission das INFO Markt- und Meinungsforschungsinstitut GmbH mit der Durchführung einer Bürgerumfrage, um die Einstellungen gegenüber der Kommunal- und Landesverwaltung zu erforschen. Die Umfrage ergab, dass die Mehrzahl der Befragten das Funktionieren der Verwaltung als gut bewertet, ihren Einfluss auf Gestaltungsentscheidungen aber als eher gering einschätzt (Drucksache 5/8000, S. 26).

Die Enquete-Kommission 5/2 verzichtete „weitestgehend auf die Vergabe von Gutachten und auf die Benennung von Berichterstatte(r)innen und Berichterstatte(r)n für die einzelnen Themenkomplexe. [...] Dadurch soll[te] eine möglichst breite und intensive Debatte in den Kommissionssitzungen ermöglicht“ (Drucksache 5/6000, S. 15) werden. Nichtsdestotrotz bezog die Kommission Stellungnahmen und externe Gutachten in ihre Vorgehensweise ein. Die Stellungnahmen und Gutachten behandeln allerdings zum Großteil die Gemeinde- und Amtsebene und Aspekte einer möglichen Funktionalreform. Zu nennen sind etwa die Arbeiten von Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute, Universität Hamburg, aus dem Jahr 2012 „Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg. Rechtliche und verwaltungswissenschaftliche Fragen. Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg“¹⁾ sowie von Prof. Dr. Jörg Bogumil und Falk Ebinger, beide Ruhr-Universität Bochum, „Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg“²⁾, ebenfalls aus dem Jahr 2012.

Mit Hinblick auf die Ebene der Landkreise empfiehlt die Enquete-Kommission 5/2 auf Bogumil und Ebinger rekurrierend „die Reduzierung der Anzahl der bestehenden 14 Landkreise auf sieben bis höchstens zehn Landkreise“ (Drucksache 5/8000, S. 93). Dieser finale Vorschlag der Enquete-Kommission 5/2 zu strukturellen Veränderungen auf der Landkreisebene entspringt maßgeblich zwei Überlegungssträngen. Zunächst ist der Aufgabenbestand zu betrachten, den die zukünftigen Landkreisverwaltungen zu bewältigen haben werden. Diese Aufgaben umfassen sowohl überörtliche Aufgaben, als auch Ergänzungs- und Ausgleichsfunktionen. Des Weiteren fließen die durch die Bevölkerungsabnahme bedingt sinkenden Fallzahlen in vielen Bereichen der Landkreisverwaltungen in die Größenkonzeption der zu schaffenden Gebietseinheiten ein. Die Kommission geht davon aus, dass ein nur geringer Eingriff in die Kreisgebietsstruktur, bei dem etwa zwölf

1) Online verfügbar unter:
http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Reformbedarf%20und%20Entwicklungsoptionen%20der%20Verwaltungsstrukturen%20der%20Gemeinden%20in%20Brandenburg.pdf,
zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

2) Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Bogumil-Kommunalisierung-von-Landesaufgaben.pdf,
zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

Landkreise entstünden, nicht nachhaltig wäre und weitere Reformen nach sich zöge (Drucksache 5/6000, S. 94).

Anschlussgutachten

Im Anschluss an die Arbeit der Enquete-Kommission 5/2 hat das Ministerium des Innern weitere Gutachten in Auftrag gegeben. Prof. Dr. Gisela Färber betrachtet, unter Mitarbeit von Stephanie Hengstwerth und Dirk Zeitz, „Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg“³⁾ (2014). In dem zweiteiligen Gutachten „Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg“⁴⁾ (2014) untersuchen Prof. Dr. Jörg Bogumil und Christoph Kintzinger diese aus verwaltungswissenschaftlicher sowie Prof. Dr. Veith Mehde aus rechtswissenschaftlicher Perspektive. Die Ergebnisse dieser Arbeiten sind in die Erwägungen einbezogen worden.

Koalitionsvereinbarung

In ihrem Koalitionsvertrag für die sechste Wahlperiode („Sicher, selbstbewusst und Solidarisch: Brandenburgs Aufbruch vollenden.“) heben SPD Brandenburg und DIE LINKE Brandenburg die Wichtigkeit der Dörfer, Städte und Kreise als Identifikationsobjekte und Grundbausteine für Identität und Zusammengehörigkeitsgefühl hervor. Um zukünftig in allen Orten, auch denen, die von starkem Bevölkerungsrückgang betroffen sind, eine umfassende Daseinsvorsorge und leistungsfähige Selbstverwaltung zu sichern, hält die Regierungskoalition eine umfassende Verwaltungsstrukturreform für nötig. Als Grundlage für die Neugestaltung der Struktur sollen die Empfehlungen der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ dienen.

Die Koalition vereinbarte, die Kreisebene durch eine Kreisgebietsreform und die Einkreisung von kreisfreien Städten zu stärken. Dabei soll einer zu großen räumlichen Distanz zwischen Behördensitz und Bürgerinnen und Bürgern durch mobile Angebote, Servicestellen und ein stärkeres Ausschöpfen der Potentiale von elektronischen Diensten entgegengewirkt werden. Auch sollen die zukünftig kreisangehörigen Städte weiterhin diejenigen Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, „die bürgernah erbracht werden sollen und prägend für das urbane Leben sind“ (Koalitionsvertrag, S. 37). Im Übrigen sollen die Städte von bestimmten Aufgaben entlastet werden. Zusätzlich sollen eine Teilentschuldung und eine stärkere finanzielle Unterstützung der künftigen städtischen Aufgaben aus Landes- und Finanzausgleichsmitteln zur Stärkung der eingekreisten Städte in ihrer Funktion als Oberzentren beitragen.

Um bestimmte Aufgaben bürgernäher und wirtschaftlicher erfüllen zu können, sollen sie von der Landesebene auf die Landkreisebene übertragen werden. Die Grundlage für den Katalog der zu übertragenden Aufgaben bilden wiederum die Empfehlungen der Enquete-Kommission 5/2.

³⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Faerber-Einkreisung-II.pdf, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

⁴⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Gutachten_Bogumil_Kintzinger_Mehde.pdf, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

Die regierungstragenden Parteien legten sich in ihrer Koalitionsvereinbarung darauf fest, im Vorlauf zu der gesamten Reform ein Leitbild zu entwickeln, das einen besonderen Wert darauf zu legen habe, die regionalen Besonderheiten des Landes Brandenburg, die Wahrung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und die demokratische Teilhabe zu beachten.

Landtagsbeschluss vom 17. Dezember 2014

Die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen zu den weiteren Schritten im Verwaltungsstrukturreformverfahren wurden im Landtagsbeschluss vom 17. Dezember 2014 konkretisiert (Drucksache 6/247-B). In seinem Beschluss drückt der Landtag seine Absicht aus, die Reform der Landes- und Kommunalverwaltungen auf Grundlage der Erkenntnisse der Enquete-Kommission 5/2 zeitnah einzuleiten.

Der Landtag bat die Landesregierung, bis Mitte 2015 einen Leitbildentwurf auszuarbeiten und dem Landtag zuzuleiten. In dem Entwurf solle eine Reihe von Themenbereichen abgehandelt werden. Zu den zu behandelnden Aspekten gehören die umfassende Funktionalreform und damit verbundene finanzielle Ausgleichszahlungen für übertragene Aufgaben, der Ausbau des E-Governments, die Personal- und Finanzpolitik, eine Weiterentwicklung der Ortsteilverfassung und eine Darstellung der rechtlichen Ausgestaltung der kommunalen Gebietskörperschaften. Des Weiteren gibt der Beschluss vor, dass das Leitbild Vorschläge und Kriterien zur Neustrukturierung enthalten solle, die als Grundlage für Reformen der verschiedenen Verwaltungsebenen Land, Landkreis und Gemeinde dienen können. Schlussendlich forderte der Landtag, dass das Leitbild Aussagen zur Reihenfolge der einzelnen Reformschritte enthalte.

Im Landtag erhielt der Ausschuss für Inneres und Kommunales die Federführung für die Reform. Die Regierung erhielt die Empfehlung „alle für die Reform fachlich relevanten Aspekte in einer geeigneten Organisationsform beim Ministerium des Innern und für Kommunales zu bündeln“ (Drucksache 6/247-B). In seinem Beschluss hob der Landtag hervor, dass der umfassenden Verwaltungsstrukturreform ein ausgewogenes Finanzierungskonzept mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden zugrunde liegen muss.

Leitbildentwurf der Landesregierung, Dialogprozess und Leitbildbeschluss des Landtages vom 13. Juli 2016

Die Landesregierung kam der Bitte des Landtages fristgerecht nach und legte im Juni 2015 einen Leitbildentwurf (Drucksache 6/1788) vor, der vom Landtag in seiner Sitzung am 8. Juli 2015 zur Kenntnis genommen wurde. Der vorgelegte Leitbildentwurf diente als Grundlage für den breiten, öffentlichen Dialog, der im Anschluss durchgeführt wurde.

Der Dialogprozess stellte eine informelle Beteiligungsmöglichkeit für die Reformbetroffenen und die interessierte Öffentlichkeit dar. In diesem Rahmen führte die Landesregierung landesweit 19 Leitbildkonferenzen, einen Reformkongress sowie fünf Regionalkonferenzen durch. Darüber hinaus fanden weitere Gespräche und Schriftwechsel zwischen der Landesregierung und der Öffentlichkeit statt. Die allumfassende Dokumentation des Dialogprozesses übergab das Ministerium des

Innern und für Kommunales dem Landtag im April 2016 (Landtag Brandenburg, Information 6/57 und Anlagen).

Im Rahmen des formellen Anhörungsverfahrens hörte der Ausschuss für Inneres und Kommunales in sechs teilweise mehrtägigen, öffentlichen Anhörungen 120 Sachverständige und am 2. und 3. Juni 2016 auch die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten sowie die Vorsitzenden der Vertretungskörperschaften der Reformbetroffenen an. Die Diskussion im Ausschuss fand unter Beteiligung der anderen Fachausschüsse statt.

In Auswertung der mehrjährigen Arbeit unter Einbeziehung der Erkenntnisse aus den Anhörungen und aus dem breiten öffentlichen Dialog bekräftigte der Landtag am 13. Juli 2016 sein Vorhaben, eine umfassende Verwaltungsstrukturreform durchzuführen und beschloss ein Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg, das unter II. ein Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene enthält (Drucksache 6/4528-B).

Historie

Preußische Landkreise bis 1945

Die administrative Gliederung Brandenburgs in die Regierungsbezirke Potsdam und Frankfurt bestand über die Gründung des Deutschen Reiches 1871 fort. Der Regierungsbezirk Potsdam war in drei Stadtkreise (Potsdam, Brandenburg, Eberswalde) und 14 Landkreise untergliedert. Zum Regierungsbezirk Frankfurt gehörten fünf Stadtkreise (Frankfurt, Guben, Cottbus, Forst, Landsberg) und 17 Landkreise (Adamy/Hübener, Die preußische Provinz Brandenburg im Deutschen Kaiserreich (1871 bis 1918), in: Materna/Ribbe (Hrsg.), Brandenburgische Geschichte, 1995, S. 510-511, der fälschlich von 16 Landkreisen im Regierungsbezirk Frankfurt spricht). Auch Berlin gehörte bis 1881 formell zum Kommunalverband der Provinz Brandenburg.

„Die gravierenden Verwaltungsreformen im letzten Drittel des 19. Jahrhundert wurden in Brandenburg durch die Kreisneuordnung vom 13. Dezember 1872 [Novellierung vom 19. März 1881] eingeleitet“ (Adamy, ebd., S. 511). Die neue Kreisordnung bewirkte eine Verflechtung der Staats- mit der Kommunalverwaltung. Es ist umstritten, inwieweit diese Reform eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung bedeutete. Einerseits schränkte die Kreisneuordnung die gutsherrliche Patrimonialgewalt ein und hob das Amt des Erbschulzen und seine Einsetzung durch den Gutsherrn auf. Im Gegenzug beförderte sie aber den Ausbau des staatlichen Bürokratismus. Fakt ist, dass die Gemeindeversammlungen fortan aus Gemeindewahlen mit abgestufter Wahlberechtigung (Dreiklassenwahlrecht) hervorgingen, die dann den Gemeindevorsteher wählten. Dieser musste dann aber staatlicherseits noch bestätigt werden.

„Mit Inkrafttreten der Kreisordnung verloren die brandenburgischen Kreistage endgültig ihr ritterschaftliches Gepräge“ (Adamy, ebd., S. 511). Die Kreise hatten fortan das Recht, Steuern zu erheben. Dadurch dehnte sich das Aufgabenspektrum der Kreise aus. Es entstanden Kreiseisenbahnen, Landschulen und Krankenhäuser in kreislicher Hand.

Die territoriale Struktur der Kreisverwaltungen blieb im Wesentlichen bis 1945 stabil (Blöß, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise

seit 1815 im Überblick, Kapitel V)⁵⁾. Kleinere Veränderungen ergaben sich im Berliner und Potsdamer Raum durch die Bildung von Stadtkreisen sowie durch Stadtkreisbildungen in Brandenburg, Guben, Cottbus, Landsberg und Eberswalde (Adamy, ebd. S. 511). Größere Eingriffe resultierten aus militärischen Erwägungen, wie der Einrichtung von Truppenübungsplätzen (Blöß, ebd., Kapitel V).

DDR bis Wiedervereinigung

Nach dem Zweiten Weltkrieg begann 1945 ein siebenjähriger Zwischenzustand der Ungewissheit. Die Provinz Brandenburg, die zur Sowjetischen Besatzungszone zählte, verlor als Folge der Potsdamer Beschlüsse die Gebiete östlich von Oder und Neiße und somit ein Drittel ihrer Fläche (Blöß, ebd., Kapitel VIII). Zunächst wurden die administrativ-territorialen Strukturen zum Großteil aufrechterhalten. Personell erlebte der Verwaltungssektor allerdings eine hohe Fluktuation, da es an geeigneten Fachkräften mangelte und den Kandidaten der KPD/SED der Vorzug gegeben wurde. Allein „von den Oberbürgermeistern, Oberlandräten und Landräten schieden insgesamt 33 bis zum Herbst 1946 wegen Unfähigkeit aus, fünf weitere aus kriminellen Gründen und drei aus politischen“ (Ribbe, Das Land Brandenburg in der SBZ/DDR (1945 bis 1952), in: Materna/ders. (Hrsg.), Brandenburgische Geschichte, 1995, S. 705).

Die Anpassung des Staatsapparats an die neuen ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnisse erfolgte nur allmählich (Blöß, ebd., Kapitel VIII). Die Grundtendenz der neuen Struktur war auf den Aufbau eines Zentralstaats ausgerichtet, in dem die SED ihren Führungsanspruch verwirklichen konnte. In dieser Konzeption verlor die Landesebene ihre Bedeutung. Das Land Brandenburg wurde 1952 aufgelöst. „An seine Stelle traten drei Verwaltungsbezirke“ (Kotsch, Die Bezirke Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus in der DDR (1952 bis 1990), in: Materna/Ribbe (Hrsg.), Brandenburgische Geschichte, 1995, S. 727): Potsdam, Frankfurt an der Oder und Cottbus. Die Grenzen der Bezirke waren nicht deckungsgleich mit den Grenzen des aufgelösten Landes. So entstand der Bezirk Cottbus beispielsweise „zu mehr als einem Drittel aus Gebieten der Länder Sachsen-Anhalt und Sachsen“ (Kotsch, ebd., S. 729).

Die Einschnitte im Staatsaufbau hin zu einer „totalitären Parteidiktatur“ (Brunner, Die Verwaltung in der SBZ und DDR, in: Jeserich/Bartels, Deutsche Verwaltungsgeschichte. Band V. Die Bundesrepublik Deutschland, 1987, S. 1219) bedeuteten für die Kreisebene territoriale Anpassungen. Sie waren den geschaffenen Bezirksgrenzen anzupassen, die nicht mit den ehemaligen Ländergrenzen korrespondierten. Des Weiteren erfuhr eine Reihe von Kreisen in den Jahren 1950 bis 1952 Umbenennungen, Grenzveränderungen und Verlagerungen der Kreisverwaltungen. Außerdem verloren die meisten der bis dahin kreisfreien Städte in Brandenburg ihre Kreisfreiheit. Die Kreisgebiete wurden verkleinert, um die Verwaltung den Bürgerinnen und Bürgern zu nähern (Blöß, ebd., Kapitel VIII) und die „Plan- wie Lenkbarkeit von Wirtschaft und Bevölkerung durch den Staat und die Staatspartei“ (Hesse, Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg [Gutachten im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Brandenburg e.V.], 2000, S. 61) zu befördern. Besondere Herausforderungen bei dem Neuzuschnitt der Verwaltung auf

⁵⁾ Online verfügbar unter: <http://www.blha.de/index.php/landesfachstelle/archivberatung/121-landesfachstelle/archivberatung/340-verwaltungs-und-archivgeschichte-der-brandenburgischen-kreise-seit-1815-im-ueberblick-von-wolfgang-bloess>, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

dem Gebiet des aufgelösten Landes Brandenburgs stellten die dünne Siedlungsdichte, die unausgeglichene Wirtschaftsstruktur und die „Insel-Existenz“ Westberlins dar (Blöß, ebd., Kapitel VIII).

Die Kreise in der DDR waren indessen keine Selbstverwaltungskörperschaften mit einem der eigenverantwortlichen Wahrnehmung überlassenen Aufgabenspektrum. Vielmehr bildeten sie ein wichtiges Glied der "Organe der sozialistischen Staatsmacht" im System des sogenannten "demokratischen Zentralismus" zur Durchsetzung zentraler staatlicher Politikvorgaben. Bereits aus diesem Grunde bestand im zentralistischen System keinerlei Interesse an einer grundlegenden Stärkung der kommunalen Ebene. Zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung haben die neuen Länder dementsprechend administrative Strukturen vorgefunden, die in 40 Jahren DDR den Anforderungen an eine moderne Verwaltung nicht hinreichend angepasst worden sind.

Neugliederungsgesetz 1993

Die Wiedervereinigung 1990 und die darauf folgenden Reformen markierten eine „Rückkehr von der Bezirks- zur Landesstruktur“ (Kotsch, Das Bundesland Brandenburg (1990 bis 1993) – Ausblick, in: Materna/Ribbe (Hrsg.), Brandenburgische Geschichte, 1995, S. 798) und erstrebten, die kommunale Selbstverwaltung wieder zu etablieren (Blöß, ebd., Kapitel XI). Mit dem Ländereinführungsgesetz vom 22. Juli 1990 (GBl. DDR 1990 I S. 955) beschloss die erste freigewählte Volkskammer die Neugründung des Landes Brandenburg in den Ländergrenzen von 1952.

Die brandenburgischen Entscheidungsträger entschieden sich mit Hinblick auf die Gegebenheiten im Land Brandenburg – insbesondere die geringe Bevölkerungszahl – frühzeitig für einen zweistufigen Verwaltungsaufbau (Ruckriegel, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, in: von Oertzen, Rechtsstaatliche Verwaltung im Aufbau II: Sonderbehörden und Einheit der Verwaltung, 1993, S. 52-53.). „Die erste Verwaltungsstufe bilden die Landesregierung, der Ministerpräsident und die Ministerien als oberste Landesbehörde sowie 21 Landesoberbehörden, die der Landesregierung direkt unterstehen (z.B. Oberfinanzdirektion, Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen, Landeskriminalamt und Landesumweltamt). Auf der zweiten Stufe befinden sich die unteren Landesbehörden und die Landkreise. Während die Landräte mit ihren Ämtern in den Kreisen allgemeine untere Landesbehörden sind, entstanden etwa mit den Polizeipräsidien, Finanzämtern, Versorgungsämtern und Immissionsschutzämtern auch Einrichtungen, die den Ministerien nachgeordnet, im Gegensatz zu den Landesbehörden aber nur für Teile des Landes zuständig sind.“ (Kotsch, ebd., S. 797).

Die Entscheidung für einen zweistufigen Verwaltungsaufbau im Land hatte zwangsläufig zur Folge, dass man „möglichst viele Aufgaben auf der Ebene starker Kreise“ (Ruckriegel, ebd., S. 54) bündelte. Die Landesregierung plante laut Kabinettsentscheidung vom 25. Januar 1991, im Zuge einer Funktionalreform eine Vielzahl staatlicher Aufgaben aus den Landesbehörden auf die kommunale Ebene zu verlagern. Da die kleinteilige Kreisstruktur die wirtschaftliche und fachlich qualifizierte Aufgabenerledigung nicht zu gewährleisten vermochte, bekam eine Kreisgebietsreform höchste Priorität. Das Gesetz über die Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte (Kreis- und Gerichtsneugliederungsgesetz) vom 24. Dezember 1992 (GVBl. I S. 546) schuf aus den vormals 38 Landkreisen nun 14 Landkreise und verringerte die Zahl der kreisfreien Städte von sechs auf vier.

Der Kreisgebietsreform von 1993 ging die Einführung des brandenburgischen Amtes voraus. Im Jahre 1990 hatte das Land Brandenburg 1 793 Gemeinden, davon 1 169 mit weniger als 500 Einwohnerinnen und Einwohnern. Durch den Wechsel von Gemeinden aus den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen in das Land Brandenburg stieg die Zahl der Gemeinden bis zum Jahr 1992 auf 1 813 Gemeinden an. Um der Verwaltungsschwäche der Vielzahl der Klein- und Kleinstgemeinden zu begegnen, wurden auf der Grundlage der Amtsordnung im Jahre 1992 Ämter gebildet. Die Ämter übernahmen die Verwaltungsaufgaben anstelle der amtsangehörigen Gemeinden. § 2 Absatz 1 der Amtsordnung vom 19. Dezember 1991 (GVBl. S. 682) sah vor, dass das Amt zur Durchführung seiner Aufgaben in der Regel eine eigene Verwaltung einrichtet. Es konnte sich gemäß § 2 Absatz 2 der Amtsordnung aber auch einer über 5 000 Einwohnerinnen und Einwohner großen, dem Amt angehörenden oder einer amtsfreien Gemeinde bedienen, sofern deren Vertretung zustimmte (Ämter nach dem sogenannten Modell 2 und 3). Der Gesetzgeber entschied sich damals gegen eine Gemeindegebietsreform, weil ihm erstens zweifelhaft erschien, „ob sich angesichts der Siedlungsstruktur durchgreifende Veränderungen durch die Bildung von Einheitsgemeinden erzielen ließen“ (Ruckriegel, ebd., S. 54) und weil er zweitens nicht das Engagement der Ehrenamtlichen jäh durchbrechen wollte, die in den Zeiten des Umbruchs begonnen hatten, ihren örtlichen Lebensbereich eigenverantwortlich zu gestalten (ebd.).

Das Neuordnungsverfahren der Kreisebene hat das Ministerium des Innern im April 1991 durch die Herausgabe eines Neugliederungsvorschlags eingeleitet. Der Vorschlag gründete auf Kriterien und Erfahrungen der Gebietsreformen in den alten Bundesländern und traf dann, ausgehend von den tatsächlichen Verhältnissen im Land Brandenburg, Aussagen über die verschiedenen Maßstäbe für eine Kreisgebietsreform. Der Vorschlag beinhaltete eine Neuordnung der Struktur in 13 Landkreise und drei kreisfreie Städte.

Am 11. und 12. April 1991 kamen die Landräte und Oberbürgermeister der Einladung des Ministeriums des Innern nach, den Vorschlag gemeinsam zu erörtern. Anschließend wurden die Landräte und Oberbürgermeister durch Erlass vom 25. April 1991 aufgefordert, bis zum 31. Juli 1991 Stellungnahmen zu dem Neugliederungsvorschlag abzugeben, die den Kreistagen und Stadtverordnetenversammlungen vorab zur Beschlussfassung vorlagen. Zusätzlich äußerten sich der Städte- und Gemeindebund Brandenburg sowie der Landkreistag Brandenburg zum Vorschlag des Ministeriums des Innern zur Kreisgebietsreform.

Der Innenminister setzte eine unabhängige Arbeitsgruppe „Kreisgebietsreform“ ein. Diese Arbeitsgruppe begann das Neugliederungsverfahren mit der Auswertung der Stellungnahmen und veranstaltete vier öffentliche Anhörungstermine, bei denen die Arbeitsgruppe mit Vertretern der Landkreise und kreisfreien Städte zusammentraf. Unter Einbezug der Stellungnahmen und Äußerungen bei den Zusammenkünften erarbeitete die Arbeitsgruppe ihren Abschlussbericht, den sie dem Innenminister am 13. Dezember 1991 vorlegte. Der Bericht wich teilweise erheblich von dem ursprünglichen Neugliederungsvorschlag des Ministeriums des Innern ab.

Im Anschluss an eine erneute, umfängliche Runde der Stellungnahmen beschloss die Landesregierung am 10. März 1992 Leitlinien einer Kreisgebietsreform. In ihrem Beschluss übernahm die Landesregierung die allgemeinen Reformkriterien der Arbeitsgruppe, modifizierte die Gebietsstruktur aber moderat. Die darauf ein-

gereichten Äußerungen fanden ebenfalls Berücksichtigung bei der Ausarbeitung des damaligen Gesetzentwurfs, der vom Landtag im Dezember 1992 angenommen wurde.

Inhaltlich erfolgte die Kreisgebietsreform unter der Annahme, dass alle bürgernahen Verwaltungsfunktionen durch die kommunale Ebene der Ämter erfüllt würden. Somit standen „einer großräumigen Kreisgliederung auch praktische Gründe der leichten Erreichbarkeit der Kreisverwaltung nicht mehr entgegen“ (Drucksache 1/1259, S. 17). Das primäre Ziel war es stattdessen, Landkreise zu schneiden, die „eine zur Erfüllung ihrer Aufgaben hinreichende Leistungsfähigkeit, das heißt finanzielle Leistungskraft und Verwaltungskraft“ (Drucksache 1/1259, S. 17) aufweisen würden. Die Landkreisstruktur sollte ermöglichen, dass die Verwaltungsmittel wirtschaftlich und effektiv zum Einsatz kämen.

Neben den Kriterien Befähigung zur Aufgabenwahrnehmung und Leistungsfähigkeit, lag als drittes Kriterium die angestrebte Mindesteinwohnerzahl von 150 000 der Reform zugrunde. In dünn besiedelten Gebieten sollte die Einwohnerzahl von 120 000 möglichst nicht unterschritten werden. Eine Obergrenze legte das Gesetz nicht fest, da sie wissenschaftlich kaum begründbar sei und, im Gegenteil, bei Überschreitung der 150 000 Einwohnermarke eine höhere Effektivität erwartet wurde. Die Größenobergrenze war 1992 nur dort vorgesehen, „wo ein Kreis als ergänzende, die Gemeinden und Ämter abstützende Gebietskörperschaft nicht mehr erkennbar ist und in regionale Dimensionen hineinwachsen würde“ (Drucksache 1/1259, S. 17).

Die angestrebte Einwohnerzahl der kreisfreien Städte leitete der Gesetzgeber differenziert her, indem er deren Funktion als Oberzentren und deren angestrebte großstädtische Entwicklung in den Vordergrund stellte. Die Städte Potsdam, Cottbus/Chóšebuz, Frankfurt (Oder) und Brandenburg an der Havel stellten nach den Zielen der Raumordnung und Landesplanung ausgewiesene Oberzentren dar und sollten ihre Einwohnerzahl auf mindestens 100 000 zu bringen versuchen (Drucksache 1/1259, S. 18).

Um eine einseitige Entwicklung des Raumes um Berlin zu verhindern wurden Sektoralkreise gebildet, die außerdem die planungsrechtlichen Vorgaben bei der Abgrenzung staatlicher und kommunaler Verwaltungseinheiten berücksichtigten. Die planungsrechtlichen Vorgaben betreffen die „Entwicklung der räumlichen Struktur insbesondere hinsichtlich zentralörtlicher, wirtschaftlicher, verkehrlicher und kultureller Verflechtungen“ (Drucksache 1/1259, S. 19).

Mit Hinblick auf die Wirtschaft des Landes wurde die Absicht verfolgt, dass wirtschaftlich starke mit schwächer entwickelten Räumen fusionierten. Außerdem sollte jeder neue Landkreis Anteile an den drei großen Wirtschaftssektoren Brandenburgs haben. Als die drei Sektoren galten Industrie und Gewerbe, Land- und Forstwirtschaft sowie Naherholung und Tourismus.

Historische und traditionelle Gesichtspunkte sollten bei der Neubildung der Landkreise insoweit berücksichtigt werden, als dass sie die anderen Reformkriterien nicht beeinträchtigten. Mehr Gewicht räumte der Gesetzgeber den Stellungnahmen, Vorschlägen und Anregungen der betroffenen Kreise und kreisfreien Städte ein. Allerdings „konnte den Wünschen der kreisfreien Städte und Kreise nicht überall entsprochen werden, zumal dann nicht, wenn das Maß der Abweichung von den Neugliederungszielen und -kriterien oder von staatlichen Interessen so

groß ist, daß von einer echten Reform nicht mehr die Rede sein kann“ (Drucksache 1/1259, S. 21).

Die Erwartungen und Paradigmen, die den Entscheidungen bei der Kreisgebietsreform Anfang der 1990er Jahre zugrunde lagen, haben sich in beträchtlichem Maße nicht erfüllt oder sind mittlerweile überholt. Abgesehen von der Entwicklung Potsdams war es eine maßgebliche Fehlannahme, dass die kreisfreien Städte wachsen würden und eine großstädtische Entwicklung nähmen. Auch ist es aus raumordnerischer Sicht heutzutage widerlegt, dass der Erhalt der Kreisfreiheit Oberzentren stärke. Im Gegenteil sprechen aus dieser Perspektive zahlreiche Verflechtungen der Stadt mit ihrem Umland vielmehr für eine gemeinsame Verwaltung. Eine Stadtverwaltung mit der Wahrnehmung von Kreisaufgaben zu beauftragen, würde erst durch eine hohe Einwohnerzahl und damit steigenden Fallzahlen wirtschaftlich Sinn ergeben. Somit zeigt sich, dass die Kreisfreiheit keine Stärkung der oberzentralen Stellung einer Stadt bedeutet. Oberzentren erhalten ihre Bedeutung durch ihre Lage im Raum und durch die Erfüllung hochwertiger Funktionen der überregionalen Versorgung. Wie Oberzentren gestärkt werden, obliegt der regionalspezifischen Ausgestaltung. Nicht ohne Grund bindet die 41. Ministerkonferenz für Raumordnung am 9. März 2016 in Berlin in ihrer Entschließung „Zentrale Orte“ die Oberzentrumsfunktion nicht mehr an die Einwohnerzahl.

Ein weiterer entscheidender Schwachpunkt der Reformvoraussetzungen war, dass 1992 nur auf die „Schlüsselzahlen der Kreise und Gemeinden des Landes Brandenburg“ mit Redaktionsschluss am 4. Februar 1991 zurückgegriffen werden konnte. Die erste Bevölkerungsprognose von 1992 wird in der Gesetzesbegründung nicht zitiert. Zumal die damals erstellte Bevölkerungsprognose auch nur ein Gesamtbild der brandenburgischen Bevölkerungsentwicklung lieferte. Regionenspezifische Vorhersagen waren noch nicht möglich, zumal die Risikobehaftung der ersten Prognosen insgesamt viel höher war, als sie es bei aktuellen Prognosen ist. Aktuelle Bevölkerungsprognosen liefern trotz aller weiterhin bestehenden Risikofaktoren gesicherte Tendenzaussagen und regionenspezifische Daten.

Große kreisangehörige Städte

Die zur Zeit der DDR kreisfreien Städte Eisenhüttenstadt und Schwedt/Oder haben diesen Status durch die §§ 5 und 13 des Kreisneugliederungsgesetzes vom 24. Dezember 1992 (GVBl. I S. 546), das zuletzt durch Gesetz vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I S. 398, 454) geändert worden ist, verloren. Durch das Aufgabensicherungsgesetz vom 29. November 1993 (GVBl. I S. 494) wurden diesen Städten durch namentliche Nennung in einzelnen Fachgesetzen Aufgaben übertragen.

Mit Artikel 3 des Ersten Funktionalreformgesetzes vom 30. Juni 1994 (GVBl. I S. 230), wurden unter anderem in § 2 der Gemeindeordnung vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I S. 398) die Absätze 3 und 4 eingefügt. Durch diese Vorschriften haben Städte ab 45 000 Einwohnerinnen und Einwohnern den Status der Großen kreisangehörigen Stadt erhalten. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 5. Juli 1994 sind daher die Städte Eberswalde, Eisenhüttenstadt und Schwedt/Oder Große kreisangehörige Städte (vergleiche Gesetzentwurf der Landesregierung des Ersten Gesetzes zur Funktionalreform im Land Brandenburg (Erstes Funktionalreformgesetz – 1.BbgFRG), Drucksache 1/2839, S. 12 der Begründung und Gesetzentwurf der Landesregierung des Vierten Gesetzes zur Funktionalreform im Land Brandenburg (Viertes Funktionalreformgesetz – 4.BbgFRG, Drucksache 2/4412, Gesetzesvorblatt, A. Problem). Fachgesetzliche Vorschriften knüpften zur Aufga-

benzuweisung an den Terminus der Großen kreisangehörigen Stadt an, vergleiche etwa § 51 Absatz 1 Satz 2 der Brandenburgischen Bauordnung vom 16. Juli 2003 (GVBl. I S. 210), die am 1. Juli 2016 durch Artikel 3 des Gesetzes vom 19. Mai 2016 (GVBl. I Nr. 14) außer Kraft getreten ist.

Mit dem Kommunalrechtsreformgesetz vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286) ist der Status der Großen kreisangehörigen Stadt dem Grunde nach in § 1 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg übernommen worden. Der Gesetzgeber senkte jedoch den maßgeblichen Einwohnerschwellenwert für die Statusverleihung von 45 000 auf 35 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Ferner knüpfen seither fachgesetzliche Aufgabenzuweisungen nicht mehr automatisch an den Status an, vielmehr ist durch § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg lediglich die Möglichkeit eröffnet, dass Großen kreisangehörigen Städten auf ihren Antrag hin Aufgaben, die der Landkreis als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder Auftragsangelegenheiten wahrnimmt, übertragen werden. Fachgesetze weisen die Aufgaben nunmehr entsprechend den Großen kreisangehörigen Städten zu, „denen diese Aufgabe übertragen ist“, vergleiche § 57 Absatz 1 Satz 2 der Brandenburgischen Bauordnung vom 19. Mai 2016 (GVBl. I Nr. 14).

Die Zahl der bisher mit dem Sonderstatus Große kreisangehörige Stadt versehenen Städte ist überschaubar. Neben den ursprünglichen drei Städten Eberswalde, Eisenhüttenstadt und Schwedt/Oder tragen seit dem 1. Januar 2011 zusätzlich die Städte Bernau bei Berlin, Falkensee und Oranienburg den Status Große kreisangehörige Stadt. Ihnen ist dieser gemäß § 1 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit der Verordnung zur Bestimmung der Städte Bernau bei Berlin, Falkensee und Oranienburg zu Großen kreisangehörigen Städten vom 13. Dezember 2010 (GVBl. II Nr. 89) verliehen worden. Der Umfang der Aufgaben, den die Großen kreisangehörigen Städte zusätzlich wahrnehmen, ist nicht zuletzt aufgrund des geschilderten jetzigen Verfahrens nach § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sehr unterschiedlich.

Funktionalreformen seit 1993

Der Gesetzgeber war nicht nur bemüht, die Aufgabenbestände der Großen kreisangehörigen Städte zu strukturieren. In diesem Zusammenhang verabschiedete er in den Jahren 1993 bis 1997 auch vier Funktionalreformgesetze und eine Vielzahl von Einzelregelungen, durch welche die Aufgabenaufteilung zwischen Landes- und kommunaler Ebene modifiziert wurde. Die grundsätzlichen Voraussetzungen für diese Aufgabenübertragungen wurden durch die Ämterbildung, Gemeindezusammenschlüsse, die Kreisneugliederung und die Stärkung der Investitionskraft der Kommunen geschaffen.

Die Funktionalreformen (Darstellung im Folgenden nach Schäfer, Daseinsvorsorge – Oberstes Gebot für jede Kommunalreform, hg. von der Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2014, S. 13 f.) entfalteten unterschiedliche Wirkungen. Durch die Funktionalreformen im Zeitraum von 1993 bis 1997 wurde eine Reihe von Aufgaben vom Land auf die kommunale Ebene übertragen. Neue Aufgabenträger wurden insbesondere die Landkreise. Die sogenannte „Jahn-Kommission“ war durch Kabinettsbeschluss vom 21. Juni 1993 damit betraut, die Funktionalreform sachverständig zu begleiten. Ein Ergebnis dieser Reformbemühungen stellte das Funktionalreformgrundsatzgesetz vom 30. Juni 1994 (GVBl. I S. 230), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. April 2009 (GVBl. I S. 26, 57) geändert worden ist, dar;

verabschiedet als Artikel 1 des Ersten Funktionalreformgesetzes vom 30. Juni 1994 (GVBl. I S. 230). Das Funktionalreformgrundsatzgesetz bildete auch die Grundlage weiterer Reformschritte. Demzufolge wurde, wie in § 1 Absatz 1 des Funktionalreformgrundsatzgesetzes bestimmt, bei zukünftigen Reformbestrebungen die Zielsetzung der Orts- und Bürgernähe sowie einer Bündelung der Aufgaben vor Ort und die Einräumigkeit der Verwaltung verfolgt.

In den Folgejahren folgten das Zweite Funktionalreformgesetz vom 13. Juli 1994 (GVBl. I S. 382), das Dritte Funktionalreformgesetz vom 17. Dezember 1996 (GVBl. I S. 364) sowie das Vierte Funktionalreformgesetz vom 22. Dezember 1997 (GVBl. I S. 172).

Nachfolgende Reformbemühungen führten nicht mehr zu größeren Kommunalisierungsschüben. Die Bestrebungen, begleitend zu der am 11. Juli 2000 von der Landesregierung beschlossenen Gemeindegebietsreform, Aufgaben auf die untere kommunale Ebene zu verlagern, führten im Ergebnis nicht zu Aufgabenübertragungen. Auch fanden die Ergebnisse der 2004 eingesetzten „Interministeriellen Arbeitsgruppe zur Weiterführung der Funktionalreform“ (IMAG-FR) kein Echo in der Gesetzgebung. Schließlich wurde als Folge der Arbeit des 2005 eingesetzten „Sonderausschusses zur Überprüfung von Normen und Standards“ (SANS) das Standarderprobungsgesetz für die Erprobung von Aufgabenverlagerungen in gesetzlich bestimmten Bereichen erweitert.

Aus dem Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform (Drucksache 6/4528-B mit Verweis auf Drucksache 6/1788, S. 29-30) wird ersichtlich, dass der Gesetzgeber im Rahmen der Funktionalreform II langfristig weiterhin das Ziel verfolgt, möglichst alle „bürgernah“ zu erfüllenden Aufgaben auf die gestärkte Ebene der Ämter und amtsfreien Gemeinden zu übertragen. Dadurch versucht der Gesetzgeber, die Belastung der Bürgerinnen und Bürger, die durch mögliche weitere Anfahrtswege zur Kreisverwaltung entsteht, größtmöglich zu begrenzen.

Reformumfeld

Ausweislich des „Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019“ (Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg, Drucksache 6/4528-B) verfolgt der Gesetzgeber neben der Neustrukturierung der Kreisebene weitere Reformbemühungen. Die verschiedenen Reformsäulen stehen in unterschiedlicher Beziehung zueinander und insbesondere auch zur Kreisneugliederung einschließlich Einkreisungen kreisfreier Städte. Durch die Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene, die Fortsetzung der Reform der Landesverwaltung und der Justiz sowie den weiteren Ausbau des E-Government sind die Landkreise und kreisfreien Städte allerdings lediglich mittelbar betroffen.

Neben dem Leitbild ist im Gesamtkontext ferner die Entschließung des Landtages vom 13. Juli 2016 „Die Verwaltungsstrukturreform als Chance für das Land Brandenburg – Bürgerbeteiligung ausbauen, leistungsfähige Verwaltungsstrukturen schaffen und nachhaltige Kommunalfinanzen sichern“ (Drucksache 6/4621-B) zu betrachten. Die dortigen Aussagen zum Ausbau der Bürgerbeteiligung betreffen beide kommunalen Ebenen gleichermaßen.

Von unmittelbarer Bedeutung sind für die kreiskommunale Ebene jedoch die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen und die Reform des kommunalen Finanzausgleichs. Die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen der Landkreise und kreis-

freien Städte aus dem Landeshaushalt sind im Gesamtkonzept (Ziffer V) niedergelegt:

„Das Land ist bereit, gute Rahmenbedingungen für die Verwaltungsstrukturreform 2019 zu schaffen und sie im Interesse nachhaltig zukunftsfähiger Kommunalfinanzen mit finanziellen Unterstützungsmaßnahmen zu begleiten. Ziel soll sein, die finanziellen Handlungsmöglichkeiten der bedürftigen Kommunen zu verbessern und dabei die Anreize zu einem sparsamen Umgang mit den verfügbaren Haushaltsmitteln zu verstärken. Hierfür soll gelten:

1. Das Land bietet den von der Kreisgebietsreform betroffenen und bedürftigen Landkreisen und Oberzentren eine Teilentschuldung des Bestandes ihrer jeweiligen Kassenkredite zum 31. [Dezember] 2014 an. Die Teilentschuldung erfolgt zu 50 Prozent der Kassenkredite.

[...]

4. Bedürftigkeit im Sinne der Ziffern1 [bis] 3 ist gegeben bei mindestens zwei verpflichtenden Haushaltssicherungskonzepten in den Jahren 2012 [bis] 2014 und überdurchschnittlichen Kassenkreditbeständen zum 31. [Dezember] 2014.
5. Die Teilentschuldungen gemäß Ziffern 1 [bis] 3 werden über einen Zeitraum von zehn Jahren verteilt. Die hierfür benötigten Finanzmittel sollen je hälftig aus dem Landeshaushalt und aus der kommunalen Verbundmasse in gleichen Jahresscheiben verteilt auf einen Zeitraum von zehn Jahren bereitgestellt werden. Die jährlichen Zuweisungen zur Teilentschuldung sind an konkrete Bedingungen und Maßgaben zur Konsolidierung zu knüpfen, welche jährlich vor Auszahlung zu prüfen sind. Ein Zeitraum von zehn Jahren sichert den Konsolidierungspfad der teilnehmenden Landkreise, Städte und Gemeinden und bietet die Gewähr für eine größere Stabilität der Teilentschuldung. Er ist zudem mit Blick auf die Refinanzierung des Landes und die Mitfinanzierung aus der kommunalen Verbundmasse geboten. Die Landesregierung wird gebeten, zu prüfen, ob und inwieweit der im Rahmen der Teilentschuldung vorgesehene Landesanteil bereits vorfristig ab 2019 zur Verfügung gestellt und zugleich der notwendige Konsolidierungspfad der teilnehmenden Landkreise, Städte und Gemeinden gesichert werden könnte.
6. Jeder im Rahmen der Kreisgebietsreform neugebildete Landkreis soll für reformbedingte Einmal-Kosten einen pauschalen Betrag in Höhe von mindestens je 1,5 Millionen Euro pro Ausgangsgebietskörperschaft erhalten. Aus den bereitgestellten Finanzmitteln soll insbesondere die Umstrukturierung von Verwaltungen (z.B. Bildung neuer Kreisverwaltungen oder neuer gemeindlicher Verwaltungen, Kosten für Datenmigration) finanziell unterstützt werden.
7. Landkreise, die im Rahmen der Kreisgebietsreform mit bislang kreisfreien Städten fusionieren, erhalten einen temporären Standardanpassungszuschuss in Abhängigkeit von den auf die Kreise übertragenen Aufgaben.

[...]

9. Landesweit bedeutsame Kultureinrichtungen werden strukturell und organisatorisch abgesichert und ihre Finanzierung auf eine breitere und solidarische

Basis im Verhältnis Land und Kommunen gestellt. Dabei sollen die Kommunen um rund 11 Millionen Euro jährlich entlastet werden.

Kommunale Theater und Orchester sowie weitere bedeutende Kulturstätten in den Oberzentren Frankfurt (Oder), Brandenburg an der Havel und Cottbus/[Chósebus] sowie der Städte Schwedt und Senftenberg werden in Vorbereitung der Verwaltungsstrukturreform durch ein stärkeres strukturelles, organisatorisches und finanzielles Engagement des Landes abgesichert.

Für die langfristige Sicherung der Theater- und Orchesterlandschaft soll ein Schlüssel für Finanzierung und Tarifanpassung (50 Land : 30 [Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz] : 20 Gebietskörperschaft) zur Anwendung kommen. Die Theaterpauschale im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs soll entsprechend um 5 Millionen [Euro] erhöht werden.

Die Landesregierung wird gebeten, die Fortschreibung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vorzubereiten. Dabei sollen soziale Lasten stärker berücksichtigt werden. Die Oberzentren sollen gestärkt werden. Bei den von der Reform betroffenen Oberzentren soll der Bedarfsansatz für allgemeine Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben nicht verringert werden. Die Landesregierung wird gebeten, diese Fragen im Rahmen des finanzwissenschaftlichen Gutachtens zur Symmetrieüberprüfung und zur Fortschreibung des Kommunalen Finanzausgleichs auf der Basis der neuen Kommunalstruktur (einschließlich der Option zur Amtsgemeinde auf gemeindlicher Ebene) umfassend zu untersuchen. Da die neue Kommunalstruktur unterjährig in Kraft treten soll, soll für dieses Jahr ein Gemeindefinanzierungsgesetz vorbereitet werden. Für den Zeitraum danach soll – sobald möglich – wieder ein auf Dauer angelegtes Gesetz zur Regelung des Kommunalen Finanzausgleichs gelten.“

Diese genannten Regelungsabsichten werden mit diesem und weiteren Gesetzen umgesetzt. Insoweit bekräftigt der Landtag auch nochmals seine Absichten zur finanziellen Unterstützung aller Reformbestrebungen, insbesondere auch zur Fortschreibung des Kommunalen Finanzausgleichs, die er in seiner Entschließung vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4621-B) zum Ausdruck gebracht hat.

Bereits die Enquete-Kommission 5/2 hat sich intensiv mit den Effekten einer Verlagerung der Wahrnehmung von Aufgaben von der Landesebene auf die kreis- und gemeindlich-kommunale Ebene beschäftigt (vergleiche nur Drucksache 5/8000, S. 6 ff. und 38 ff.). Auch die Partner der Koalitionsvereinbarung „Sicher, selbstbewusst und Solidarisch: Brandenburgs Aufbruch vollenden“ bekennen sich hierzu (vergleiche S. 36 und 53). In dieser Linie sieht auch das Gesamtkonzept des Gesetzgebers (Drucksache 6/4528-B) funktionalreformerische Elemente vor, namentlich Aufgabenübertragungen auf die Landkreise und kreisfreien Städte (sogenannte Funktionalreform I, im Gesamtkonzept unter Ziffer III) sowie Aufgabenübertragungen auf die Gemeindeebene (sogenannte Funktionalreform II, im Gesamtkonzept unter Ziffer IV.3). Zum Verhältnis der Funktionalreform I zur mit diesem Gesetz vorgenommenen Landkreisneubildung hat der Gesetzgeber im Gesamtkonzept bereits unter Ziffer II.2 ausgeführt:

„Der Neustrukturierung der Kreisebene soll unmittelbar eine Funktionalreform folgen. Die Übertragung zusätzlicher Aufgaben des Landes auf die Landkreise und kreisfreien Städte wird die kommunale Selbstverwaltung zusätzlich stärken.

Nach Auffassung der Enquete-Kommission 5/2 ist eine umfassende Funktionalreform ein zentrales Handlungsinstrument, um die kommunale Selbstverwaltung in Brandenburg bei den sich absehbar ändernden Rahmenbedingungen nachhaltig zu stärken und zukunftsfähig zu gestalten. Die Kommission hebt hervor, dass die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung kein Selbstzweck ist. Sie soll vielmehr insbesondere dazu dienen, dass regional bedeutsame Entscheidungen unter Beteiligung der örtlichen Akteure und damit zugleich unter Nutzung ihres Wissens getroffen werden können, um hierdurch ein hohes Maß an Legitimation zu erhalten und zugleich auf eine breite Akzeptanz zu stoßen. Diese Ziele sollen mit einer umfassenden Funktionalreform gestärkt werden. Die Kommission hat hierzu Grundsätze für Aufgabenübertragungen (Grundsatzbeschluss zur FR [Funktionalreform] vom 18. [Dezember] 2013 in LT-DS 5/8000 Anlage 6 S.1 ff.) formuliert, zu denen sich der Landtag ausdrücklich bekennt und die bei den beabsichtigten Aufgabenübertragungen heranzuziehen sind.

Zwar wäre eine Neustrukturierung der Kreisebene auch ohne die Übertragung weiterer Aufgaben des Landes rechtlich zulässig und sachlich möglich. Der Landtag sieht allerdings einen verwaltungspolitischen Zusammenhang zwischen diesen beiden Aspekten der Verwaltungsstrukturreform, der nicht außer Acht gelassen werden darf.“

Dieser Gesetzentwurf folgt diesen Vorgaben und mithin ausdrücklich nicht der Feststellung im Beschluss vom 23. März 2011 zur Einsetzung der Enquete-Kommission 5/2 (Drucksache 5/2952-B). Hier hieß es unter Ziffer 6 unter anderem „Grundlage für eine Gebietsreform ist eine Funktionalreform.“ Diese Auffassung hat im breiten öffentlichen Dialog Zustimmung erfahren. Unter anderem der Landkreistag Brandenburg und auch der Städtekränz Berlin-Brandenburg haben geäußert, nur eine umfassende Funktionalreform könne eine Kreisgebietsreform rechtfertigen. Es solle keine Territorial- ohne eine Funktionalreform erfolgen. Zunächst solle die Herabzonung von Aufgaben erfolgen. Die Gebietsstrukturen seien erst im Nachgang hierzu anzupassen.

Diesem Ansatz wird entgegengetreten. Die Neustrukturierung der Kreisebene unter Einkreisung kreisfreier Städte durch dieses Gesetz erfolgt, um den im Folgenden dargelegten demographischen und fiskalischen Herausforderungen zu begegnen. Die Übertragungen von Aufgaben des Landes auf die Landkreise und kreisfreien Städte durch andere Gesetze folgen dieser Neuordnung kreiskommunaler Strukturen nach. Gemein ist beiden Reformaspekten, dass sie dem Ziel des Erhalts und der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung dienen. Die Aufgabenübertragungen sind aber kein Grund für die Auflösung und Neubildung von Landkreisen sowie die Aufhebung der Kreisfreiheit kreisfreier Städte. Diese müssen vielmehr schon aus den folgenden Gründen und zur Erreichung des Ziels der Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltungen vorgenommen werden.

Reformbedarf

Bevölkerungsentwicklung

Der Sonderfall Brandenburg

Brandenburgs Besonderheit besteht darin, dass das Land als Schalenland um die Bundeshauptstadt und Metropole Berlin gebildet wurde. Berlin ist die größte Stadt

Deutschlands und umgeben von dem Bundesland mit der zweitgeringsten Bevölkerungsdichte von 83,79 Einwohnerinnen und Einwohner/km² (Stand 31. Dezember 2015, Berechnung: 2 484 826 Einwohnerinnen und Einwohner und 29 654,36 km² Fläche)⁶⁾ nach Mecklenburg-Vorpommern. Die Metropole hat eine positive demographische und ökonomische Ausstrahlung auf ihr Umland. Demzufolge vollzieht sich der demographische Wandel in Brandenburg räumlich stark differenziert. Auf der einen Seite profitiert das Berliner Umland als enger Verflechtungsraum mit der Hauptstadt von deren Strahlkraft, während auf der anderen Seite die peripherer gelegenen Gebiete Brandenburgs immer mehr Einwohnerinnen und Einwohner verlieren. Das Land Brandenburg und die kommunale Familie stehen deshalb vor der Herausforderung Wachstums- und Schrumpfungsmanagement gleichzeitig zu meistern.

Die Entwicklung in den 1990er Jahren

Die Jahre unmittelbar nach der Wiedervereinigung bedeuteten einen politischen, wirtschaftlichen und sozialen Umbruch. Der Transformationsprozess „führte in Ostdeutschland in demographischer Hinsicht zu erheblichen Verwerfungen“ (Drucksache 5/4324, S. 3). Die weit verbreitete Verunsicherung vieler Menschen in der Frühphase der 1990er Jahre hatte unter anderem ein extrem hohes Geburtendefizit sowie sinkende Heirats- und Scheidungsraten zur Folge.

Neben den kurzfristigen Auswirkungen bewirkte die Übernahme des westdeutschen Gesellschaftssystems auch langfristige Änderungen im generativen Verhalten. Im Gegensatz zur DDR-Zeit, in der die Mehrzahl junger Erwachsener eine frühe wirtschaftliche Selbstständigkeit erlangten und Familien gründeten, ermöglichte das bundesdeutsche System eine zunehmende Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile. Die Geburtenhäufigkeit näherte sich nach starkem Abfall Ende der 1990er Jahre zwar dem Niveau der westdeutschen Bundesländer an. Die Anzahl der Neugeborenen gewährleistete dennoch keine einfache Reproduktion der Bevölkerung.

Neben dem Geburtendefizit gestaltete die hohe groß- wie kleinräumige Wanderdynamik die Zusammensetzung der Brandenburger Bevölkerung maßgeblich mit. Die Öffnung der Grenzen führte in den 1990er Jahren einerseits zur starken Zuwanderung von Aussiedlerinnen und Aussiedlern, Asylbewerberinnen und Asylbewerbern und Flüchtlingen. Außerdem entschieden sich vermehrt Berlinerinnen und Berliner dazu, ins Berliner Umland umzusiedeln. „Im Spitzenjahr 1998 zogen ca. 48.000 Berliner Bürgerinnen und Bürger nach Brandenburg. Rechnet man die Wanderungen nach Berlin gegen, erzielte Brandenburg einen Wanderungsgewinn

⁶⁾ Soweit nicht anders bezeichnet, sind die in der Begründung zu diesem Gesetz in Bezug genommenen Bevölkerungs- und Flächenangaben folgenden statistischen Quellen entnommen:

- Lange Reihen Berlin und Brandenburg – Bevölkerungsstand – Stand 2015; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; 2016 (<https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen/dateien/Bevoelkerungsstand.xlsx>);
- Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2015; Statistischer Bericht A I 4 / A V 2 – j / 15; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; August 2016;
- Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040; Statistischer Bericht A I 8 – 15; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und Landesamt für Bauen und Verkehr; Dezember 2015;
- Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg; Landesamt für Bauen und Verkehr; Dezember 2015.

von 28.500 Personen“ (Drucksache 5/4324, S. 2). In kleinerem Ausmaß fand die Wohnsuburbanisierung auch im Umland der größeren Gemeinden und Städte Brandenburgs statt. Diese Binnenwanderung führte insbesondere in den bevölkerungsreicheren Städten des Landes zu bedeutenden Bevölkerungsverlusten. Zeitgleich verließen zahlreiche Brandenburgerinnen und Brandenburger das Land ganz. Die meisten der Abwandernden waren auf der Suche nach verbesserten Lebens-, Arbeits- und Einkommensverhältnissen. Unter dem Strich ergab das Bevölkerungssaldo aber dank der Außenwanderungsgewinne und trotz der Abwanderungsverluste sowie des Geburtendefizits ein positives Ergebnis. Von 1991 bis 1999 stieg demzufolge Brandenburgs Einwohnerzahl von rund 2 542 700 auf 2 601 200 Einwohnerinnen und Einwohner.

Die Entwicklung in den 2000er Jahren

„In der Dekade 2000 bis 2009 wurde die Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg maßgeblich vom Geburtendefizit geprägt. Die Zahl der Gestorbenen überstieg die Zahl der Geborenen jährlich um rund 8.000 Personen“ (Drucksache 5/4324, S. 4). Im Gegensatz zu den 1990er Jahren konnten diese natürlichen Bevölkerungsverluste in den 2000er Jahren nicht durch Wanderungsgewinne kompensiert werden. Stattdessen fiel in dieser Zeit auch das Wanderungssaldo leicht negativ aus und verschärfte die negative Bevölkerungsentwicklung somit sogar.

Das Geburtendefizit der Dekade war nicht durch ein unterdurchschnittliches Fertilitätsniveau bedingt. Im Gegenteil erhöhte sich die Zahl der Geborenen, gemessen an der Zahl der Frauen im gebärfähigen Alter. Die Geburtenziffer lag 2009 sogar leicht höher als in den alten Bundesländern. Allerdings wurde dieser recht positive Wert dadurch enorm geschmälert, dass immer weniger Frauen im gebärfähigen Alter in Brandenburg lebten. Der besondere Mangel an potentiellen Müttern lag erstens an der schwächeren Besetzung der Jahrgänge und zweitens an den überproportionalen Wanderungsverlusten junger Frauen seit den 1990er Jahren. Somit kamen zum Ende des Jahrzehnts nur halb so viele Kinder zur Welt (etwa 18 000 pro Jahr) wie Brandenburgerinnen und Brandenburger starben.

Brandenburgs Bürgerinnen und Bürger profitierten seit der Wiedervereinigung dank einer verbesserten medizinischen Versorgung, sowie verbesserter Arbeits-, Lebens- und Umweltbedingungen von einer überproportionalen Steigerung der Lebenserwartung. Da die Geburtenzahlen aber nicht zunahmen und zusätzlich besonders viele junge Erwachsene das Land verließen, zog diese Entwicklung bereits in den ersten Jahren dieses Jahrtausends beträchtliche Auswirkungen auf die Altersstruktur nach sich. Verglichen mit früheren Dekaden nahm der Anteil der Kinder und jungen Erwachsenen immer weiter ab. Die Zahl der unter 20 Jahre alten Personen betrug im Jahr 1990 noch 677 000 und sank bis zum Jahresende 2006 um 36,3 Prozent auf 432 000. Dies entspricht einem Rückgang des Anteils an der brandenburgischen Gesamtbevölkerung von 26,1 Prozent auf 17,0 Prozent (Paffhausen, Altersstruktur im Land Brandenburg im Jahr 2006, Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg 2/08, S. 20 [21]).

Die Wohnurbanisierung Berlins verringerte sich in den 2000er Jahren. Außerdem ebte die Zuwanderung aus dem Ausland ab. In den Jahren 2004 bis 2008 sank der Anteil der Ausländerinnen und Ausländer an der Brandenburger Bevölkerung sogar zwischenzeitlich. Demgegenüber wanderten aber weiterhin viele Brandenburgerinnen und Brandenburger in die alten Bundesländer ab. Somit lebten in

Brandenburg am Ende der Dekade mit rund 2 511 500 Einwohnerinnen und Einwohnern circa 90 000 Menschen weniger als zur Jahrtausendwende.

Im Vergleich zu den anderen ostdeutschen Bundesländern fiel der Bevölkerungsrückgang im Brandenburger Gesamtbild moderat aus. Die Zuwanderung und die Wohnurbanisierung aus Berlin dämpften die negativen Auswirkungen des Geburtendefizits und der Abwanderung. Damit nahm Brandenburg bei der Bevölkerungsentwicklung eine Sonderstellung ein.

Die Entwicklung in den frühen 2010er Jahren und Bevölkerungsprognose

Den Abwägungen dieses Gesetzentwurfs zur Neustrukturierung der Landkreisebene im Land Brandenburg liegen die auf das Jahr 2030 bezogenen Zahlen und Aussagen der aktuellsten Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg (Statistischer Bericht A 8 I – 15) zugrunde (vergleiche die Vorgabe des Gesamtkonzeptes für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform, Drucksache 6/4528-B, I.1.). Ein überschaubarer und gleichzeitig langfristig abgesteckter Prognosezeitraum als Reformgrundlage ist erforderlich, da demographische Prozesse langfristiger Natur sind und zunächst schleichend vorschreiten, auf lange Sicht aber eine zunehmende Dynamik entwickeln. Demzufolge sind Maßnahmen, die nur auf kurzfristige Prognosen abstellen, gezwungenermaßen inkonsequent. Wer aber den negativen Auswirkungen der demographischen Entwicklung entschieden entgegensteuern will, muss konsequente und auf längerfristige Zeiträume abgestellte Maßnahmen ergreifen.

Die Prognose geht vom Basisjahr 2013 aus. 2013 markierte das Ende einer mehrjährigen Schrumpfungs- und Stagnierungsphase in der Bevölkerungsentwicklung. Demnach lebten in diesem Jahr 2 449 200 Menschen in Brandenburg. Die Einwohnerzahl wird bis 2017 voraussichtlich auf 2 465 200 ansteigen und danach kontinuierlich wieder sinken. Für 2030 erwarten die Statistikerinnen und Statistiker, dass im Land Brandenburg noch 2 313 800 Menschen leben werden und die Einwohnerzahl auch im darauffolgenden Jahrzehnt weiter sinken wird. Den größten Unsicherheitsfaktor bei der Prognose stellt das ungewisse Ausmaß der Auslandszuwanderung von Flüchtlingen dar.

In Zukunft wird sich die entgegenschüssige Entwicklung des Berliner Umlandes im Kontrast zum weiteren Metropolenraum zunehmend verschärfen. Auch das Berliner Umland selbst wird sich differenziert entwickeln. Die positive Wirkung der demographischen und ökonomischen Effekte der Bundeshauptstadt auf das Berliner Umland wird verstärkt im südlichen und westlichen Berliner Umland sichtbar werden. Dort wird die Einwohnerzahl wachsen. Im nördlichen und östlichen Berliner Umland werden die positiven Auswirkungen der Metropole verhaltener ausfallen. Für die nördlichen und östlichen Berliner Umlandgebiete ist von einem moderaten Bevölkerungsrückgang im Vergleich zum Basisjahr 2013 auszugehen. Im Gegensatz zum Berliner Umland wird für den weiteren Metropolenraum mit einem drastischen Bevölkerungsrückgang gerechnet, auch wenn die Auslandszuwanderung auf kurzfristige Sicht selbst dort im Kontrast zu den vergangenen Jahren zu geringen Wanderungsgewinnen führt. Als Folge dieser disparaten Bevölkerungsentwicklung werden im Jahr 2030 42 Prozent der brandenburgischen Gesamtbevölkerung im Berliner Umland leben, obwohl die Fläche des Berliner Umlands nur zehn Prozent der Gesamtlandesfläche umfasst. Im Rest des Landes sinken demzufolge der Einwohneranteil und die Einwohnerdichte erheblich. Auch dieser Prozess von Einwohnerzuwachs im Berliner Umland im Gegensatz zu einem drasti-

schen Einwohnerschwund in der weiteren Metropolregion wird sich in der Folgezeit weiter zuspitzen.

Die Wohnsuburbanisierung, in den letzten Jahren stimuliert durch niedrige Kreditzinsen, gewann wieder an Dynamik und trug zur Entwicklung des Berliner Umlands bei. Gleichzeitig nahm der Fortzug von Brandenburgerinnen und Brandenburgern nach Berlin ab. Aber auch das landesweite Wanderungssaldo mit den alten Bundesländern fiel im Jahr 2014 das erste Mal positiv aus. Dieser positive Saldo lag allerdings hauptsächlich am Mangel brandenburgischer 18- bis unter 30-Jähriger, die aufgrund ihrer erhöhten Flexibilität ansonsten die primäre Gruppe der Abwandernden stellte und von denen Brandenburg im Zeitraum 2009 bis 2013 per Saldo jährlich etwa 7 000 Personen verlor. Mit dem Rückgang der Gesamtzahl abwandernder junger Menschen ging auch ein Rückgang der geschlechterselektiven Abwanderung einher. Der Umstand, dass in absoluten Zahlen weniger in Brandenburg geborene junge Menschen, und insbesondere weniger Frauen als in den Jahren zuvor, abwandern, kann also als positive Kehrtwende betrachtet werden. Zu berücksichtigen ist aber, dass diese „Kehrtwende“ neben wirtschaftlichen Verbesserungen in Brandenburg hauptsächlich durch den Fakt begründet ist, dass in Brandenburg insgesamt weniger junge Menschen leben.

Der zukünftige Verlauf der Wanderungssalden ist schwer prognostizierbar und risikobehaftet. Migrationsbewegungen hängen von zahlreichen Parametern ab, wie politischen, rechtlichen, ökonomischen und demographischen Faktoren. Die weltweite Entwicklung in möglichen Flüchtlingsherkunftsländern und die zukünftigen Entscheidungen auf der Bundes- und europäischer Ebene, sowie in anderen Staaten, lassen sich nicht umfassend vorhersagen.

Das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg zog aufgrund dieser Prognoseunsicherheiten verschiedene Wanderungsvarianten heran, um die zukünftige Bevölkerung zu berechnen. Die Prognosen lassen den Schluss zu, dass selbst ein dauerhaft hochbleibender Zuzug von jungen Menschen auf lange Sicht die vorhersehbare, erhöhte Sterberate trotz höherer Lebenserwartung und die geringer werdende Geburtenrate, also das Geburtendefizit, nicht vollständig ausgleichen kann. Das Geburtendefizit vervielfacht sich durch das sogenannte „Demographische Echo“. Das Demographische Echo ist das Geburtendefizit, das trotz gleichbleibender Geburtenrate dadurch entsteht, dass „das Geburtendefizit in der Vergangenheit zu einem unter demographischen Aspekten ungünstigen Altersaufbau der Bevölkerung und damit weiteren Geburtenausfällen in der Zukunft führen wird“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer A I 8 – 15, S. 20). Dieser Effekt wird als so stark eingeschätzt, dass sogar im Modell der maximalen Wanderungsgewinne der Rückgang der Einwohnerzahlen nicht aufgehalten wird, auch wenn er erst später (2025) einsetzen sollte. „Wanderungsgewinne können das Geburtendefizit nur kurz- und mittelfristig kompensieren“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer A I 8 – 15, S. 20).

Neben dem generellen Bevölkerungsrückgang ist die Altersstruktur die entscheidende Herausforderung der Zukunft. „Ausgelöst durch eine geringe Geburtenzahl, den Eintritt von geburtenstarken Jahrgängen in das Seniorenalter und den Anstieg der Lebenserwartung kommt es zu einer deutlichen Veränderung der altersstrukturellen Zusammensetzung im Land Brandenburg“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer A I 8 – 15, S. 15). Der zukünftige Anstieg des Durchschnittsalters ist bereits in der gegenwärtigen Struktur des „Lebensbaums“ angelegt. Insbesondere die Jahrgänge nach 1990 waren geburtenschwach („Wende-

knick“). Diese Generation ist die Elterngeneration der kommenden Jahre. Somit werden auch in naher Zukunft weniger Kinder geboren und der „Lebensbaum“ verzweigt sich im Stamm. Da die Babyboomer-Generation gleichzeitig das Seniorenalter erreicht, gleicht der Brandenburger „Lebensbaum“ „somit zunehmend einer Kiefer mit einem schlanken Stamm (geringe Kinderzahl) und einer großen Krone (viele ältere und hochbetagte Menschen)“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer A I 8 – 15, S. 16). Im Jahr 2030 werden 11 Prozent der Brandenburgerinnen und Brandenburger im Kindesalter sein und der große Bevölkerungsanteil von 34 Prozent im Seniorenalter.

Das starke Wachstum der älteren Bevölkerungsgruppe hat zur Folge, dass trotz des Rückgangs des Kinder- und Jugendanteils die Belastung der produktiven Arbeitsgruppe (20- bis unter 65-Jährige) deutlich ansteigen wird. Das Ausmaß der „Belastung“ beschreibt die Anzahl der Personen im Kindes- oder Seniorenalter, die eine erwerbstätige Person rechnerisch zu versorgen hat. „Inwieweit sich [allerdings] aufgrund des rückläufigen Erwerbsfähigenpotenzials das Niveau der Arbeitslosigkeit weiter vermindert, wird [...] auch vom künftigen Arbeitsplatzangebot und der beruflichen Qualifikation der Erwerbsfähigen abhängen“ (Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Statistischer A I 8 – 15, S. 19).

Verschiedentlich ist die Reliabilität der Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg bezweifelt worden. Obgleich eine vorrangige Orientierung des gesetzgeberischen Handelns an einer amtlichen Bevölkerungsprognose berechtigt erscheint, kann dem Zweifel zweierlei entgegengehalten werden. Im Rahmen des breiten öffentlichen Dialogs hat Herr Dr. Thomas Büttner, Stiftungsrat der Deutschen Stiftung Weltbevölkerung und bis 2011 stellvertretender Direktor der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen, aus wissenschaftlicher Perspektive zu den Bevölkerungsprognosen Stellung genommen. Er hat ausgeführt, dass Brandenburg zu den Ländern gehört, in denen Bevölkerungsprognosen sehr komplex und ihre Ergebnisse mit Unsicherheiten behaftet sind. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Land Brandenburg die Faktoren sehr niedriger Fruchtbarkeit, weiter wachsender hoher Lebenserwartung sowie einer tendenziell abnehmenden und kräftig alternden Bevölkerung zusammenkommen und das Land ferner Ziel von internationaler Zuwanderung ist. In diesem Kontext bescheinigte Büttner den regionalen Bevölkerungsprojektionen für das Land Brandenburg eine hohe Qualität und regionale Aussagekraft (Dokumentation des breiten öffentlichen Dialogs zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019 des Landes Brandenburg, Teil B Dokumente, S. 99)⁷⁾.

Ferner ist in den Blick zu nehmen, dass auch der Trend der Bevölkerungszunahme beziehungsweise -abnahme im Land Brandenburg durch eine andere unabhängige Bevölkerungsvorausschätzung gestützt wird. Zum Vergleich wird hier auf die Daten der Bertelsmann-Stiftung⁸⁾. Die vom Landesamt für Statistik und von der Bertelsmann-Stiftung erwarteten Entwicklungen zu den prognostischen Bevölkerungszahlen im Jahr 2013 bis 2030 bestätigen sich für 14 von 18 Körperschaften in der Tendenz, wie aus der nachfolgenden Übersicht deutlich wird.

⁷⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/Dokumentation_Onlinefassung_Teil-B_Block-2-Reformkongress.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

⁸⁾ Online verfügbar unter: www.wegweiser-kommune.de, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

| Körperschaft | Bevölkerungsvorausschätzung des Landesamtes für Bauen und Verkehr (LBV) | | | Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann-Stiftung | | |
|--------------------------|---|-----------|-------------------------------|---|-----------|-------------------------------|
| | 2013 | 2030 | Entwicklung 2030 zu 2013 in % | 2012 | 2030 | Entwicklung 2030 zu 2012 in % |
| Brandenburg an der Havel | 71 032 | 64 740 | -8,9 | 71 149 | 65 620 | -7,7 |
| Cottbus/Chósebuz | 99 595 | 92 582 | -7,0 | 99 950 | 97 380 | -2,6 |
| Frankfurt (Oder) | 58 018 | 51 837 | -10,7 | 58 490 | 53 270 | -8,9 |
| Potsdam | 161 468 | 184 905 | +14,5 | 159 420 | 177 950 | +11,6 |
| Barnim | 173 754 | 165 702 | -4,6 | 173 140 | 177 670 | +2,6 |
| Dahme-Spreewald | 160 793 | 162 002 | +0,8 | 160 290 | 161 960 | +1,0 |
| Elbe-Elster | 106 157 | 90 095 | -15,1 | 107 650 | 87 470 | -18,7 |
| Havelland | 153 874 | 153 576 | -0,2 | 153 270 | 154 820 | +1,0 |
| Märkisch-Oderland | 187 668 | 179 354 | -4,4 | 186 890 | 182 880 | -2,1 |
| Oberhavel | 203 012 | 198 485 | -2,2 | 202 140 | 208 930 | +3,4 |
| Oberspreewald-Lausitz | 113 842 | 97 084 | -14,7 | 115 230 | 94 330 | -18,1 |
| Oder-Spree | 176 850 | 160 672 | -9,1 | 176 990 | 165 570 | -6,5 |
| Ostprignitz-Ruppin | 98 944 | 87 036 | -12,0 | 99 120 | 89 900 | -9,3 |
| Potsdam-Mittelmark | 205 520 | 205 168 | -0,2 | 204 350 | 214 450 | +4,9 |
| Prignitz | 77 993 | 65 810 | -15,6 | 78 800 | 66 160 | -16,0 |
| Spree-Neiße | 118 899 | 98 081 | -17,5 | 120 180 | 99 940 | -16,8 |
| Teltow-Fläming | 160 448 | 153 135 | -4,6 | 159 670 | 159 010 | -0,4 |
| Uckermark | 121 326 | 103 576 | -14,6 | 122 500 | 104 960 | -14,3 |
| Land Brandenburg | 2 449 193 | 2 313 843 | -5,5 % | 2 449 130 | 2 362 250 | -3,5 |

Divergierende Entwicklungen werden für die Landkreise Barnim, Havelland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark gesehen. Vor dem Hintergrund der noch zu erläuternden Kriterien des Leitbildes wären jedoch die Abwägungsentscheidungen hinsichtlich dieser Landkreise auch bei Zugrundelegung der von der Bertelsmann-Stiftung prognostizierten Zahlen nicht anders ausgefallen. Die Landkreise Oberhavel und Potsdam-Mittelmark überschreiten nach beiden dargestellten Prognosen die durch das Leitbild vorgegebene Regeleinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Sie werden nicht in die Landkreisneubildungen durch dieses Gesetz einbezogen und würden dies auch nach den Zahlen der Bertelsmann-

Stiftung nicht. Der Landkreis Havelland wiederum unterschreitet die genannte Regeleinwohnerzahl nach beiden Prognosen deutlich. Für den Landkreis Barnim zeigt sich eine deutliche Spannweite zwischen beiden Prognosen. Nach der Vorausschätzung des Landesamtes für Bauen und Verkehr wird er die erforderliche Regeleinwohnerzahl deutlich unterschreiten, nach der Vorausberechnung der Bertelsmann-Stiftung jedoch knapp überschreiten. Wie aus den näheren Erläuterungen des Leitbildes zu entnehmen ist, können in die Neubildungen von Landkreisen, die durch dieses Gesetz erfolgen, aus Gründen des öffentlichen Wohls auch Landkreise einbezogen werden, die nach dem Einwohnerkriterium bereits alleine leitbildgerecht wären. Einen solchen Fall stellte der Landkreis Barnim, gestützt auf die Zahlen der Vorausschätzung der Bertelsmann-Stiftung, dar. Der Nachbarlandkreis Uckermark wird die Regeleinwohnerzahl nach beiden Vorausschätzungen deutlich verfehlen und ist daher auf einen Neugliederungspartner angewiesen. Als solcher kommt neben dem Landkreis Barnim lediglich noch der Landkreis Oberhavel in Betracht. Die Abwägung unter Berücksichtigung aller übrigen noch darzulegender Leitbildkriterien muss jedoch immer gegen den Landkreis Oberhavel und für den Landkreis Barnim als Fusionspartner des Landkreises Uckermark ausfallen.

Schließlich sind jene Körperschaften in den Blick zu nehmen, denen beide Prognosen in der Tendenz gleichlaufende Entwicklungen einer zu- oder abnehmenden Bevölkerung voraussagen, bei denen diese Tendenzen jedoch bei Betrachtung beider Studien deutlich unterschiedlich stark ausfallen werden. Dies betrifft zunächst und am deutlichsten die Stadt Cottbus/Chósebus, die mit einem Bevölkerungsrückgang um 7,0 (so das Landesamt für Bauen und Verkehr auf Basis der gemeinsam mit dem Amt für Statistik Berlin-Brandenburg erstellten Bevölkerungsprognose) beziehungsweise nur 2,6 Prozent (so die Bertelsmann-Stiftung) bis zum Jahr 2030 zu rechnen hat. Nach beiden Prognosen wird jedoch die Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte den Leitbildes (150 000) deutlich verfehlt. Auch ändert sich hinsichtlich das Verhältnis der Bevölkerungszahl der Stadt zu jener des umgebenden Landkreises Spree-Neiße gar zugunsten der Stadt, so dass auch hinsichtlich des noch zu erläuternden Leitbildkriteriums des sogenannten Dominanzverbotes keine andere Bewertung zu erfolgen hätte, wenn man statt den Zahlen des Landesamtes für Bauen und Verkehr jene der Bertelsmann-Stiftung zu Grunde legte. Bei allen übrigen kreisfreien Städten und Landkreisen ändern die Differenzen der prognostizierten Einwohnerzahlen ihre Bewertung nach dem Leitbild ebenfalls nicht. Auch sie werden die jeweils maßgeblichen Schwellenwerte nach beiden Studien gleichermaßen gerade deutlich über- oder unterschreiten.

Konsequenzen

Der demographische Wandel in seiner für Brandenburg spezifischen Ausgestaltung hat zur Folge, dass bereits zum Jahresende 2015 sechs Landkreise die durch das Kreisneugliederungsgesetz 1993 festgelegte Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000, beziehungsweise in Ausnahmefällen 120 000, nicht erreichten. Diese Landkreise haben allesamt keine Anbindung an Berlin. Die Landkreise Prignitz (77 573) und Ostprignitz-Ruppin (99 110) erreichten nicht einmal die Marke von 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Bis 2030 wird die Bevölkerung in diesen beiden Landkreisen weiter schrumpfen. Zusätzlich werden auch die Landkreise Elbe-Elster (90 095), Oberspreewald-Lausitz (97 084) und Spree-Neiße (98 081) die Marke von 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern unterschreiten.

Der Landkreis Uckermark wird mit einer Bevölkerungszahl von 103 576 Personen nur knapp darüber liegen.

In den kreisfreien Städten sieht das Szenario ähnlich aus wie in den peripheren Landkreisen. Langfristig kann nur Potsdam mit einem Bevölkerungszuwachs von 164 042 im Jahr 2015 auf 184 905 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 rechnen. Die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) werden die Marke von 100 000 Bürgerinnen und Bürgern nicht erreichen. Dagegen nähert sich die Bevölkerungsentwicklung der kreisangehörigen Stadt Falkensee im Berliner Umland mit 44 896 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030 (Landesamt für Bauen und Verkehr, Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 – Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg, Dezember 2015) an die prognostizierten Werte für Frankfurt (Oder) (51 837 im Jahr 2030) an.

Die politischen Herausforderungen, die durch den demographischen Wandel in Brandenburg entstehen, sind mannigfaltig. Der „Dritte Demografiebericht des Landes Brandenburg“ (Drucksache 5/4324) benennt diesbezüglich sechs Leitthemen: Mobilität, medizinische und pflegerische Versorgung, Bildung und Fachkräfte, öffentliche Dienstleistungen – Sicherheit und Verwaltung, räumliche Entwicklung und (soziale) Infrastrukturen, Lebensqualität und gesellschaftlicher Zusammenhalt. Von den demographischen Herausforderungen werden daher alle Handlungsfelder der Landespolitik betroffen sein.

Es ist unmöglich dem weiten Spektrum der Herausforderungen, die durch die Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur entstehen, mit einer einzigen Maßnahme zu begegnen. Diese Herausforderungen sind so groß, dass alle Ebenen und Akteurinnen und Akteure zusammenarbeiten müssen. Dem Rückgang der Bevölkerung insgesamt und dem Wachstum des Bevölkerungsanteils älterer und hochbetagter Menschen ist insbesondere auch vor dem Hintergrund enger werdender finanzieller Spielräume mit langfristig ausgerichteten Maßnahmen zu begegnen, um Wohlstand und Gerechtigkeit zwischen den Generationen zu sichern. Der Gesetzgeber steht in der Pflicht die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für annähernd gleichwertige Lebensverhältnisse und die Aufrechterhaltung des Versorgungsniveaus im ganzen Land zu schaffen.

Mit dem Bevölkerungsschwund geht auch in den Kreisverwaltungen ein Rückgang der Fallzahlen in zahlreichen Aufgabengebieten einher. Die Verwaltungen müssen daher schlanker und effizienter werden, damit die Kosten nicht von immer weniger Bürgerinnen und Bürgern durch stetig steigende Pro-Kopf-Abgaben getragen werden müssen. Außerdem verändern sich die Anforderungen an die Verwaltungen unter anderem durch die älter werdende Bevölkerung und den vermehrten Zuzug von Auslandszuwandererinnen und Auslandszuwanderern. Viele Aufgaben erfordern einen hohen Spezialisierungsgrad der Verwaltungskräfte. Nur starke Verwaltungen mit ausreichend hohen Fallzahlen können es sich leisten, entsprechende Fachkräfte zu beschäftigen. Ferner stehen die Verwaltungen bei der Werbung junger Nachwuchskräfte im Wettbewerb zu anderen Arbeitgebern. Auch Verwaltungen, insbesondere auch in ländlichen Räumen, müssen jungen Menschen attraktive Arbeitsbedingungen bieten können, um dauerhaft die Rekrutierung gut qualifizierter Fachkräfte zu sichern. Dies bedingt Entwicklungs- und Weiterbildungschancen sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gleichermaßen.

Vor dem Hintergrund der alternden Bevölkerung, des Bevölkerungsrückgangs und auch angesichts der erheblichen Disparitäten im Land hat der Gesetzgeber beschlossen, die Landkreisebene neu zu strukturieren. Diese Neuordnung erfolgt im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform als einer von mehreren Bausteinen, die zukunftsfeste und bürgernahe Strukturen schaffen, sichern und ertüchtigen sollen. Die Verwaltungsstrukturreform wiederum ist Teil eines breiten Bündels von Strategien, Maßnahmen und Projekten, die darauf ausgerichtet sind, mögliche negative Effekte des demographischen Wandels abzufedern.

Aktuelle und zukünftige finanzielle Rahmenbedingungen des Landeshaushaltes

Ein Vierteljahrhundert nach der deutschen Einheit neigen sich die Aufbauphase des Landes Brandenburg und die dafür gewährten Hilfen dem Ende zu. Das Land in seiner Gesamtheit muss sich darauf einstellen, künftig mit einer deutlich geringeren Mittelzuweisung auszukommen. Um Brandenburg für die kommenden Jahrzehnte zukunftsfest zu machen, müssen deshalb die Verwaltungsstrukturen auf Landes- und Kommunalebene möglichst effizient ausgestaltet werden. Dies gilt sowohl hinsichtlich der Zuordnung von Aufgaben zu den unterschiedlichen Ebenen als auch im Hinblick auf die räumliche Struktur und Größe der Verwaltungseinheiten, insbesondere der Landkreise und kreisfreien Städte, die in vielfältiger Weise für die übergeordneten Aufgaben der kommunalen Ebene verantwortlich sind und das Bindeglied zwischen der unmittelbar gemeindlichen Ebene und der Landesebene darstellen.

Die kommunale Selbstverwaltung und die Verpflichtung des Landes, deren Wahrnehmung in finanzieller Hinsicht durch die Beteiligung der Kommunen an den Steuereinnahmen des Landes und einen Finanzausgleich zu gewährleisten, sind verfassungsrechtlich verankert (Artikel 97, 99 der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20. August 1992 [GVBl. I S. 298], die zuletzt durch Gesetz vom 5. Dezember 2013 [GVBl. I Nr. 42] geändert worden ist, Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2014 [BGBl. I S. 2438] geändert worden ist). Diese Gewährleistungsverpflichtung des Landes wird jedoch faktisch und rechtlich durch seine finanzielle Leistungsfähigkeit begrenzt, wenn der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung gewahrt ist. Ein Eingriff in bestehende kommunale Strukturen zur Steigerung der effizienten Aufgabenwahrnehmung, wie ihn dieses Gesetz zur Neugliederung der Landkreise unter Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg darstellt, ist deshalb insbesondere dann gerechtfertigt, wenn grundlegende Veränderungen in den Einnahmen des Landes eine faktische und dauerhafte Einschränkung seiner finanziellen Unterstützungsfähigkeit für die kommunale Ebene erwarten lassen. Gleiches gilt, wenn im Bereich der Landesaufgaben zusätzliche, unvermeidbare Ausgaben auf Dauer absehbar sind, die ebenfalls unmittelbar aus der Verfassung hergeleitet werden und nennenswerte finanzielle Ressourcen binden und sie somit einer kommunalen Verwendung entziehen.

Es sind entsprechende, grundlegende Tendenzen erkennbar, die die finanzielle Unterstützungsfähigkeit des Landes in den kommenden Jahrzehnten absehbar begrenzen werden. Der zeitliche Horizont von mehreren Dekaden ist dabei notwendig, weil auch für die Wirksamkeit von kommunalen Neugliederungsmaßnahmen von entsprechenden Zeiträumen auszugehen ist. Allerdings sind für derartige

zeitliche Dimensionen detaillierte Prognosen der gesamten Einnahme- und Ausgabeentwicklung des Landeshaushalts nicht möglich, da hierfür die notwendigen Daten fehlen und die rechtliche und tatsächliche Entwicklung nicht mit hinreichender Verlässlichkeit absehbar ist. Für ein längerfristiges Szenario der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes muss deshalb hilfsweise zum einen der heutige Status Quo auch für die weitere Zukunft prinzipiell als gegeben angenommen werden. Zum anderen muss der Blick auf wesentliche, zu erwartende Veränderungen sowohl auf der Einnahme- wie auf der Ausgabeseite gerichtet werden, um zu qualitativen Tendenzaussagen über die Entwicklung der finanziellen Gesamtsituation des Landes zu gelangen.

Landeshaushalt – wesentliche Einnahmeveränderungen

Nach Artikel 109 des Grundgesetzes besteht für die Länder ab 2020 ein grundsätzliches, verfassungsrechtliches Verbot der Kreditaufnahme (mit eng umgrenzten) Ausnahmen – im Bedarfsfall ist daher kein Haushaltsausgleich mehr durch eine Nettokreditaufnahme möglich (sogenannte Schuldenbremse). Dem Land ist es zwar gelungen, seit 2011 ohne neue Kredite auszukommen, was seinen Willen belegt, sich auf die Vorgaben der Schuldenbremse einzustellen. Jedoch verliert das Land damit ein Instrument, welches insbesondere in finanziell und/oder konjunkturell schwierigen Zeiten erlaubte, die gleichmäßige Unterstützung der Kommunen über den kommunalen Finanzausgleich abzusichern.

Die besondere Unterstützung der ostdeutschen Länder (sogenannter Solidarpakt) endet 30 Jahre nach der Maueröffnung. Diese Mittel waren in der Vergangenheit eine wesentliche Stütze für den Brandenburger Haushalt und den kommunalen Finanzausgleich, über den 40 Prozent der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen an die Kommunen weitergeleitet wurde. 2005 flossen noch rund 1,5 Milliarden Euro in den Landeshaushalt, was über 15 Prozent der Gesamteinnahmen des Landes ausmachte. 2019, im letzten Zuwendungsjahr, werden es noch 300 Millionen Euro sein.

Dem Land Brandenburg standen aus den europäischen Fonds (Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds und Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, vormals Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung) in der Förderperiode 2000 bis 2006 rund 3,2 Milliarden Euro und in der Förderperiode 2007 bis 2014 rund 3,3 Milliarden Euro EU-Mittel zur Verfügung. In der aktuellen Förderperiode 2014 bis 2020 hat die EU für Brandenburg rund 2,2 Milliarden Euro vorgesehen. Früher als strukturschwach eingeordnet, ist das Land in der EU-Förderperiode 2014 bis 2020 jetzt eine so genannte Übergangsregion. Mit der Erweiterung der Europäischen Union sank das durchschnittliche Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt der Europäischen Gemeinschaft. Aufgrund des eingetretenen statistischen Effektes und der wirtschaftlichen Erfolge erfüllt Brandenburg nicht mehr die Kriterien einer Konvergenzregion (Zielregion „Konvergenz“ betrifft Mitgliedstaaten und Regionen mit Entwicklungsrückstand). Dies führte zu einer Reduzierung der EU-Fördermittel. Ab 2020 ist ein nochmals deutlich geringeres Fördervolumen zu erwarten, zumal ein Austreten Großbritanniens aus der EU statistisch die Aussicht des Landes auf Förderung weiter verringern dürfte.

Da das geltende Finanzausgleichsgesetz und das Maßstäbengesetz des Bundes Ende des Jahres 2019 außer Kraft treten werden, sind die Bund-Länder-Finanzbeziehungen neu zu ordnen.

Bund und Länder haben sich am 14. Oktober 2016 auf die Grundzüge einer Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen geeinigt. Nach dem Beschluss wird der Länderfinanzausgleich in seiner jetzigen Form abgeschafft. Ein Ausgleich der Finanzkraft erfolgt zukünftig im Wesentlichen im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer. Auch wenn der Bund insgesamt einen zusätzlichen Umsatzsteuer-Festbetrag in Höhe von 2,6 Milliarden Euro sowie zusätzliche Umsatzsteuerpunkte im Gegenwert von 1,42 Milliarden Euro gewährt und sich darüber hinaus einige Regelungen für Brandenburg vorteilhaft auswirken (Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in die Finanzkraft eines Landes zu 75 Prozent, Erhöhung des Angleichungsgrads der allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen, Einführung von Bundeszuweisungen zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede auf Gemeindeebene, Beibehaltung der SoBEZ für Kosten der politischen Führung für Brandenburg), ist im Vergleich zu den Zuweisungen, die Brandenburg im Jahr 2016 im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes erhält, insgesamt mit einem spürbaren Rückgang zu rechnen.

Infolge des Auslaufens des Solidarpakts II wird Brandenburg – wie auch die übrigen ostdeutschen Länder – ab dem Jahr 2020 keine besonderen Leistungen des Bundes außerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs mehr erhalten. Noch im Jahr 2016 erhält Brandenburg rund 615 Millionen Euro aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ), die die neuen Länder im Rahmen des Solidarpakts II erhalten. Diese Zuweisungen können nicht in dieser Höhe kompensiert werden. Die SoBEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch strukturelle Arbeitslosigkeit (sogenannte Hartz-IV-SoBEZ) für die ostdeutschen Länder, die in Brandenburg den Kommunen im Rahmen der Soziallastenausgleichs nach § 15 Absatz 1 Brandenburgisches Finanzausgleichsgesetz zur Verfügung gestellt werden, werden weitergeführt, sind aber im Rahmen der alle drei Jahre stattfindenden Evaluierung tendenziell rückläufig. 2011 betragen sie noch 190 Millionen Euro. Die folgenden Anpassungen resultierten in Kürzungen auf 153,3 Millionen Euro (2012 – 2013), 147,6 Millionen Euro (2014 – 2016) sowie aktuell auf 95,76 Millionen Euro ab 2017. Ursächlich ist die Entwicklung der Indikatoren, die der Evaluierung zugrunde liegen, nämlich die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften und die KdU-Zahlungen. Dabei sind jedoch nicht die absoluten Werte dieser Indikatoren in den ostdeutschen Ländern maßgeblich, sondern der Vergleich der relativen Entwicklungen der beiden Indikatoren in Ost- und Westdeutschland.

Nicht zuletzt durch die rückläufigen Zuweisungen von Bund und EU ist die Bedeutung der Steuereinnahmen für den Landeshaushalt noch weiter gestiegen. Lag die Steuerdeckungsquote 2010 noch bei 52,5 Prozent, so stieg sie bis 2015 auf 63,9 Prozent. Nach aktueller mittelfristiger Finanzplanung wird sie bis 2020 auf 71,7 Prozent steigen. Die Höhe der Steuereinnahmen ist dabei nicht beziehungsweise nur sehr begrenzt durch das Land steuerbar. Die Höhe von Steuereinnahmen bestimmen konjunkturelle und wirtschaftliche Entwicklungen einerseits sowie Änderungen im Steuerrecht andererseits, auf die über Beteiligungsverfahren auf Bundesebene nur bedingt Einfluss genommen werden kann. Grundvoraussetzung ist eine funktionierende Einnahmeverwaltung. Für die Sicherung der Einnahmen des Landes wird eine ausreichende Personalausstattung in den Finanzämtern unter anderem durch Aufstockung der Ausbildungszahlen auch in Zukunft gewährleistet. Die Gefahr sinkender oder stark schwankender Einnahmen durch konjunkturbedingte Schwächephasen beinhaltet das Risiko, dass geplante Einnahmen nicht tatsächlich dann auch zur Verfügung stehen, wenn notwendige Ausgaben finanziert werden müssen. Es ist nicht planbar, auf welchem Pfad sich die Steuereinnahmen in der Zukunft weiter entwickeln werden. Jahre nach der Finanz- und

Wirtschaftskrise 2008 sind die Steuereinnahmen für Bund, Länder und Gemeinden wieder deutlich angestiegen und haben das Einnahmenniveau stabilisiert. Gemäß der Prognose bis 2020, die sich auf die Ergebnisse des Bund-Länder-Arbeitskreises Steuerschätzung vom Mai 2016 stützt, setzt sich diese positive Entwicklung fort. Aus Erfahrungen der Wirtschaftsentwicklung sowie Erkenntnissen der Wirtschaftsforschung ist allerdings davon auszugehen, dass das aktuelle Wachstum durch konjunkturelle Einbrüche (unterschiedlicher Ursachen) auch zukünftig deutlichen Schwankungen unterlegen wird.

Mittel- bis langfristig wird die Steuereinnahmeentwicklung auch von der demographischen Entwicklung mitbestimmt. Es ist davon auszugehen, dass sich die Einnahmen des Landes mittel- bis langfristig aufgrund der zunehmenden Alterung der Bevölkerung und damit einhergehend weniger Menschen im erwerbsfähigen Alter schwächer entwickeln werden, da Steuern und Abgaben in Deutschland vor allem das Einkommen und den Konsum belasten, die durch das Wirtschaftswachstum bestimmt sind. Wichtig ist dabei ein Blick auf die Altersstruktur und hier insbesondere auf die Jahrgänge, die für die Erwerbstätigkeit zur Verfügung stehen. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis unter 65 Jahre) geht im Land Brandenburg bis zum Jahr 2040 um rund 451 000 Personen (28 Prozent) zurück. Gleichzeitig nimmt auch die Zahl der jüngeren erwerbsfähigen Brandenburger (15 bis unter 45 Jahre) langfristig um 187 000 Personen (25 Prozent) ab. Die zunehmende Reduzierung und Alterung der Gruppe der 15- bis unter 65-Jährigen und damit auch des Erwerbspersonenpotentials betrifft den weiteren Metropolenraum ungleich stärker. Dort werden im Jahr 2040 dann rund 394 000 Personen im erwerbsfähigen Alter weniger zur Verfügung stehen als im Jahr 2013.

Landeshaushalt – wesentliche Ausgabeveränderungen

Seit dem Jahr 2001 steuert das Land Brandenburg seine Personalausstattung über eine fortgeschriebene Personalbedarfsplanung. Während im Haushalt des Landes Brandenburg zum 1. Januar 2001 insgesamt noch 61 797 Planstellen und Stellen für Beamtinnen und Beamte sowie für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgewiesen waren, beträgt deren Zahl im Nachtragshaushalt 2016 zum 1. Januar 2016 nur noch insgesamt 48 860.

Im Ländervergleich verfügte die Brandenburgische Landesverwaltung im Jahr 2015 nach Daten des Statistischen Bundesamts insgesamt über die geringste Personalausstattung je Einwohnerin und Einwohner unter allen Flächenländern in der Bundesrepublik. Auch wenn bei Ländervergleichen stets Unterschiede im Verwaltungsaufbau wie auch spezifische regionale Bedingungen zu berücksichtigen sind, zeigt dies, dass das Land Brandenburg beim Einsatz personeller Ressourcen die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beachtet und entsprechend der demographischen und finanziellen Entwicklung bereits erhebliche Struktur- und Anpassungsmaßnahmen in den Personal- und Stellenhaushalten der Landesverwaltung durchgeführt hat.

Die Ausgaben für Landespersonal je Einwohnerin und Einwohner betragen in Brandenburg im Jahr 2015 968 Euro (Stand vom 30. Juni 2015). Bei längerfristiger Betrachtung ist festzustellen, dass die Ausgaben für Landespersonal je Einwohnerin und Einwohner in Brandenburg ausgehend von 930 Euro je Einwohnerin und Einwohner im Jahr 2001 anfangs sanken. Einen maßgeblichen Anteil an den sinkenden Ausgaben in dieser Zeit hatten die Ausgliederung von Teilbereichen der Verwaltung und die kontinuierliche Stellen- und Personalanpassung in Umsetzung

der seit 2001 fortgeschriebenen Personalbedarfsplanungen sowie temporär wirkende Maßnahmen wie der Solidarpakt 2004 bis 2007 (Sozialtarifvertrag in der Landesverwaltung Brandenburg). Ab dem Jahr 2007 stiegen die Ausgaben trotz der ergriffenen personal- und stellenwirtschaftlichen Maßnahmen auf das heutige Niveau an. Rechnet man die bei den ausgelagerten Einrichtungen anfallenden Personalkosten den Personalausgaben des Landeshaushalts wieder hinzu, liegt das aktuelle Niveau bei 1 218 Euro je Einwohnerin und Einwohner in 2015.

Hierfür ursächlich ist die Tatsache, dass die – infolge der allgemein positiven wirtschaftlichen Entwicklung und der ansteigenden Steuereinnahmen eingetretenen – Tarif- und Besoldungssteigerungen oberhalb der mit der fortgesetzten Stellenanpassung erzielten Einsparungen liegen.

Im Ergebnis hat Brandenburg mit der fortgesetzten Personalbedarfsplanung seit 2001 deutliche Stellenreduzierungen erreicht und die eigenen Verwaltungsstrukturen angepasst. Damit erscheinen die Potentiale weitgehend ausgeschöpft. Tarifsteigerungen werden für einen weiteren Anstieg der Personalausgaben sorgen. Weitere wesentliche Einsparungen und Effizienzgewinne sind in den kommenden Jahren nicht zu erwarten, wenn insbesondere die angemessene Wahrnehmung von Kernaufgaben des Landes in den Bereichen Bildung/Schule, Sicherheit/Polizei, Justiz, Einnahmeverwaltung/Finanzämter sowie Wissenschaft/Hochschulen nicht gefährdet werden soll. Die Personalausgaben werden die Ausgaben des Landeshaushalts daher künftig verstärkt prägen und die finanziellen Spielräume des Landes weiter begrenzen.

Brandenburg ist derzeit gemeinsam mit Berlin Schlusslicht beim Besoldungs- und Versorgungsniveau im Vergleich mit dem Bund und den anderen Ländern. Die jüngste Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur amtsangemessenen Alimentation verdeutlicht, dass die Möglichkeiten des Landes, bei der Übertragung von künftigen Tarifergebnissen auf den Besoldungs- und Versorgungsbereich die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landes zu berücksichtigen, verfassungsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Deshalb werden bei zukünftigen Besoldungs- und Versorgungsanpassungen in Brandenburg die Tarifergebnisse regelmäßig wirkungsgleich zu übertragen sein. Da auch den Möglichkeiten zum Stellenabbau im Beamten- und Richterbereich Grenzen gesetzt sind, werden die Besoldungsausgaben des Landes auch in Zukunft weiter ansteigen.

Aufgrund der bestehenden Dienstverhältnisse sind weitere starke Anstiege der Versorgungsausgaben nicht mehr abwendbar, denn die Ansprüche folgen aus den verfassungsrechtlich abgesicherten Grundsätzen des Berufsbeamtentums (Artikel 33 Absatz 5 des Grundgesetzes). Die Zahl der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger wird zukünftig weiter stark ansteigen. So sind die Versorgungsausgaben in den Jahren seit 1999 von 6,3 Millionen Euro auf 177,7 Millionen Euro in 2015 angestiegen. Gemäß dem versicherungsmathematischen Gutachten vom 26. Februar 2016 wird bei einer unterstellten jährlichen Dynamik von 2 Prozent im Jahr 2045 eine maximale Versorgungslast von 1 338 Millionen Euro erreicht werden. Der Anteil der Personalausgaben (einschließlich Versorgung) an den Gesamtausgaben wird dann gegenüber noch 23,8 Prozent in 2016 spürbar zunehmen.

Weitere Veränderungen auf die Einnahmen- und Ausgabenstruktur des Landes gehen zunehmend von der demographischen Entwicklung aus. Nicht nur der Rückgang der Bevölkerungszahl insgesamt um rund 282 000 Personen bis 2040

(gegenüber 2013), sondern auch die unterschiedliche Verteilung der Bevölkerungsentwicklung zwischen Berliner Umland und weiterem Metropolitanraum sowie die sich verändernde Altersstruktur bringen finanzpolitische Herausforderungen mit sich.

Während die demographische Entwicklung die Einnahmen eher begrenzt, führt die alternde Gesellschaft auf der Ausgabenseite eher zu zusätzlichen Ausgaben für das Land (zum Beispiel bei der Förderung der Gesundheitsinfrastruktur). Stark von den demographischen Veränderungen betroffen werden auch die Kommunen sein. In den Gebieten mit zurückgehender und alternder Bevölkerung werden Einrichtungen wie Kitas und Schulen weniger gebraucht. Aufgaben in den Themenfeldern Wohnen, Gesundheit und Pflege werden Änderungen unterworfen sein.

Nachdem die Investitionsquote in den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts teilweise deutlich über 30 Prozent lag und 2010 auf 16,9 Prozent abgesunken ist, lag sie 2015 nur noch bei 12,6 Prozent. In der mittelfristigen Finanzplanung sinkt die Quote in 2020 bereits unter den Wert von 10 Prozent. Der Rückgang ist bedingt durch den Rückgang der entsprechenden Unterstützungsleistungen des Bundes und der EU (Solidarpaktmittel, EU-Förderung). Zum Erhalt und Ausbau der vielfältigen Infrastruktur des Landes ist hier bereits eine Untergrenze erreicht; eine weitere Reduzierung der Investitionsausgaben zugunsten einer verstärkten Unterstützung der Kommunen wäre nicht nachhaltig und auch für die kommunale Entwicklung abträglich, denn die Kommunen profitieren direkt und indirekt von den Investitionen des Landes (zum Beispiel durch die Unterhaltung des Landesstraßennetzes oder die bauliche Unterhaltung von kulturellen und wissenschaftlichen Einrichtungen).

Ein weiteres abzusicherndes haushalterisches Risiko liegt in der Entwicklung der Zinsausgaben. Die Finanzierung des Schuldenstandes von rund 18,4 Milliarden Euro (zum Jahresabschluss 2015) hat durch das anhaltend niedrige Zinsniveau in den vergangenen Jahren zu sinkenden Zinsausgaben des Landes geführt – von 850 Millionen Euro 2004 auf 370 Millionen Euro Planansatz 2016. Allein ein erneuter Anstieg des Zinsniveaus um nur einen Prozentpunkt würde mittelfristig dagegen wieder einen Zuwachs der Zinsausgaben um rund 184 Millionen Euro jährlich bedeuten.

Fazit

Die bestehende Haushaltslage des Landes ist durch kontinuierliche Veränderungen in den Einnahme- und Ausgabestrukturen gekennzeichnet. Steigenden Steuereinnahmen in Verbindung mit sinkenden Zuweisungen des Bundes (Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen) und der EU stehen dynamisch wachsende Ausgaben gegenüber.

Gemäß der aktuell beschlossenen Mittelfristigen Finanzplanung 2016 bis 2020 werden im Jahr 2020 die Einnahmen mit 11,3 Milliarden Euro nahezu auf dem Niveau des aktuellen Jahres 2016 mit 11,2 Milliarden Euro liegen. Allerdings setzt sich dieses Planungsergebnis aus unterschiedlichen Entwicklungen zusammen. Während die Steuereinnahmen im genannten Zeitraum von rund 7,1 Milliarden Euro auf rund 8,1 Milliarden Euro deutlich um rund 1 Milliarden Euro anwachsen, sinken die restlichen Einnahmen und hier insbesondere die Zuweisungen des Bundes und der EU um rund 0,9 Milliarden Euro. Das bedeutet mit anderen Worten, dass der Rückgang der Mittel von Bund und EU durch steigende Steuerein-

nahmen nominal aufgefangen werden kann (real bedeutet eine gleichbleibende Einnahmehasis mittel- bis langfristig eine verminderte Handlungsfähigkeit für das Land). Die Abhängigkeit von Finanzierungsleistungen Dritter sinkt dank einer steigenden Steuerdeckungsquote. Insgesamt stehen damit dem Land aber in den nächsten Jahren nicht mehr Mittel zur Verfügung, was durch die direkte Verbindung zu den Kommunen mittels des Steuerverbunds auch auf den kommunalen Finanzausgleich ausstrahlt.

Für den längeren Planungshorizont wird eine Prognose immer unsicherer. In jedem Fall steht das Land Brandenburg den geschilderten Rahmenbedingungen gegenüber, die den finanziellen Handlungsspielraum zwangsläufig einengen werden. Dies zeigt beispielsweise ein Blick auf die Investitionsquote, die bereits im Jahr 2020 voraussichtlich nur noch 9,3 Prozent beträgt, nachdem dieser Wert 2016 nach dem Haushaltsplan noch bei 12,3 Prozent liegt. Die gesamte Ausgabenstruktur wird sich weiter verändern. Nichtgestaltbare Ausgaben wie die Versorgungsausgaben werden einen deutlich größeren Raum einnehmen und mangels zusätzlicher Deckungsmittel gestaltbare Ausgaben verdrängen.

Das Land Brandenburg als Träger der Finanzpolitik des Landes sieht sich vor die Aufgabe gestellt, für die notwendigen Ausgabenströme für pflichtige und freiwillige Leistungen den erforderlichen Finanzierungsrahmen dauerhaft und verlässlich zur Verfügung zu stellen. Den Entscheidungsrahmen dafür bilden neben dem Anspruch, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen des Landes dauerhaft zu gewährleisten, insbesondere die Vorgaben nach Artikel 109 Absatz 3 des Grundgesetzes (sogenannte Schuldenbremse).

Der demographische Wandel fordert auf mehreren Ebenen eine aktive Gestaltung. Der Ausgleich der sinkenden Einnahmehasis ist dabei langfristig wirkend und unmittelbar den Landeshaushalt betreffend. Demographische Strukturveränderungen erfordern darüber hinaus unterschiedliche Anpassungen in den verschiedenen Aufgabenbereichen. Die Auswirkungen der Bevölkerungszahl selbst ebenso wie die Verschiebung in der Alterszusammensetzung werden sich in Infrastrukturveränderungen widerspiegeln.

Vor dem Hintergrund der aktuellen und vor allem zukünftigen finanzpolitischen Situation sind die noch begrenzt bestehenden finanziellen Spielräume zu nutzen, um die Auswirkungen des demographischen Wandels für die Entwicklung des Landes aktiv mitzugestalten. Mit der Verwaltungsstrukturreform 2019 sollen die öffentlichen Aufgabenträger in Brandenburg zukunftssicher umgestaltet werden. Angesichts der absehbaren Bevölkerungsentwicklung einerseits und der voraussichtlich zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen andererseits sollen die öffentlichen Aufgabenträger im Land Brandenburg auf allen Ebenen so aufgestellt werden, dass sie für die Herausforderungen der Zukunft gut gerüstet sind. Dazu soll insbesondere die Anzahl der Kreise und kreisfreien Städte deutlich reduziert werden und Zusammenschlüsse auf gemeindlicher Ebene gefördert werden. Außerdem sollen Aufgaben vom Land auf die kommunale Ebene verlagert werden.

Gesamtübersicht über die Haushalts- und Finanzsituation der kreisfreien Städte und der Landkreise im Land Brandenburg

Zur Beurteilung der Haushalts- und Finanzlage wird in der Regel auf die Daten der amtlichen Finanzstatistik zurückgegriffen, da diese Daten objektiv, neutral und unabhängig sind. Sie sind auch aussagefähig in Bezug auf Schuldenstände und

Kassenkredite, da sie Vergleiche unter den Ebenen zulassen. Die amtlichen kommunalen Finanzdaten, die zum Stichtag 31. Dezember 2015 vorliegen, ergeben aber noch kein Gesamtbild über die tatsächliche Haushaltssituation, da sie die Haushaltsdefizite der Vorjahre beziehungsweise die mittelfristige Entwicklung nicht abbilden. Auch wenn die Heranziehung von reinen Plandaten mit Unsicherheiten behaftet ist, weil die tatsächliche Entwicklung in der Regel davon abweicht, so zeigen die hier betrachteten Plandaten einen gewissen Trend auf, der für haushaltswirtschaftliche Analysen tauglich ist.

Landkreise

Die Haushaltssituation der brandenburgischen Landkreise hat sich in den Haushaltsjahren 2015 und 2016 erneut deutlich verbessert. Ursachen für diese Entwicklung waren überwiegend die sehr günstigen finanziellen Rahmenbedingungen. Eine gute konjunkturelle Lage hat das Steueraufkommen erhöht, wovon die Landkreise in doppelter Weise profitieren, weil hierdurch sich einerseits die Umlagegrundlagen ihrer kreisangehörigen Gemeinden verbreitern und sie somit mehr Erträge aus der Kreisumlage vereinnahmen können. Andererseits ist auch die absolute Höhe des Steuerverbundes im kommunalen Finanzausgleich gestiegen, was letztlich auch zu höheren allgemeinen Schlüsselzuweisungen bei den Landkreisen geführt hat. Zu beachten ist auch, dass die gestiegene Teilschlüsselmasse ab dem Jahr 2015 auf 13 anstelle von 14 Landkreisen verteilt wird, da der Landkreis Dahme-Spreewald seit dem Jahr 2015 abundant ist und insoweit keine allgemeinen Schlüsselzuweisungen mehr empfängt.

Auch wenn die geprüften Jahresabschlüsse noch nicht für alle Landkreise vorliegen, so können den statistischen Daten beim Vergleich der Höhe der Kassenkredite belastbare Informationen entnommen werden, die diese positive Haushaltsentwicklung der Landkreise unterstreichen. Betrag der Bestand der Kassenkredite aller brandenburgischen Landkreise laut amtlicher Finanzstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2014 noch 82 233 343 Euro, so konnte dieser zum 31. Dezember 2015 um 44 Prozent auf 46 250 905 Euro zurückgeführt werden. Verteilte sich der Kassenkreditbestand im Jahr 2014 noch auf insgesamt fünf Landkreise, so waren es im Jahr 2015 nur noch vier Landkreise mit Kassenkreditaufnahmen. Ursache für diese Kassenkreditbestände sind die in den Vorjahren entstandenen Haushaltsdefizite, die die Landkreise trotz finanzieller Hilfen aus dem Ausgleichsfonds bisher nur schrittweise abbauen konnten.

In zwei Entschuldungsaktionen sind den Landkreisen finanzielle Hilfen aus dem Ausgleichsfonds gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 29. Juni 2004 (GVBl. I S. 262), das zuletzt durch Gesetz vom 15. März 2016 (GVBl. I Nr. 10) geändert worden ist, gewährt worden. In einer ersten Teilentschuldung sind sieben Landkreisen (Elbe-Elster, Märkisch-Oderland, Ostprignitz-Ruppin, Oberspreewald-Lausitz, Prignitz, Spree-Neiße und Uckermark) zum Teilausgleich ihrer unüberwindbaren strukturellen Haushaltsdefizite, die in den Haushaltsjahren 2004 bis 2006 entstanden sind, Hilfen in einem Umfang von 59 255 123 Euro gewährt worden. In einer so genannten 2. Entschuldungsaktion sind nochmals sechs Landkreisen (Elbe-Elster, Prignitz, Ostprignitz-Ruppin, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Uckermark) weitere finanzielle Hilfen für den Teilausgleich der defizitären Haushaltswirtschaft der Jahre 2007 bis 2010 aus dem Ausgleichsfonds in Höhe von 60 715 222 Euro bewilligt worden.

Bei den brandenburgischen Landkreisen handelt es sich um die am geringsten verschuldete kommunale Ebene des Landes. Der Schuldenstand für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen lag zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 124 055 301 Euro (59,88 Euro/Einwohnerin und Einwohner). Im Vergleich dazu waren die kreisfreien Städte mit 333,10 Euro/Einwohnerin und Einwohner, die kreisangehörigen Gemeinden mit 406,50 Euro/Einwohnerin und Einwohner und die Ämter mit 78,67 Euro/Einwohnerin und Einwohner im gleichen Betrachtungszeitraum höher verschuldet.

Der geringe Schuldenstand der Landkreise hat im Wesentlichen zwei Ursachen. Die Landkreise, die über Jahre den gesetzlichen Haushaltsausgleich darstellen konnten und in der Lage waren, für die Finanzierung notwendiger Investitionen eigene Mittel zu erwirtschaften, waren auf Fremdmittel überwiegend nicht angewiesen. Die sechs im weiteren Metropolenraum gelegenen Landkreise, die in den letzten zehn Jahren überwiegend eine haushaltswirtschaftliche Notlage verzeichneten, waren nach den kommunalrechtlichen Bestimmungen nicht kreditwürdig. Für diese kam eine Kreditaufnahme gemäß § 74 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg nicht in Betracht, weil sie die gesetzlichen Voraussetzungen an die Erteilung einer erforderlichen kommunalaufsichtlichen Genehmigung für die Kreditaufnahme nicht erfüllten. Um aber den kreislichen Investitionsbedarf decken zu können, haben vier Landkreise von der sich ab dem 1. Januar 2013 eröffneten rechtlichen Möglichkeit, Investitionshilfen aus dem Ausgleichsfonds gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes zu beantragen, Gebrauch gemacht. Insoweit kann der niedrige Schuldenstand der brandenburgischen Landkreise nur bedingt als Kriterium zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit herangezogen werden.

Die strukturelle Situation der kreislichen Haushaltswirtschaft lässt sich aber auch an der unterschiedlichen Höhe der allgemeinen Schlüsselzuweisungen aus dem Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz ablesen. Ausweislich der Orientierungsdaten des Ministeriums der Finanzen verfügen die Landkreise Prignitz (768 Euro/Einwohnerin und Einwohner), Ostprignitz-Ruppin (753 Euro/Einwohnerin und Einwohner) und Uckermark (762 Euro/Einwohnerin und Einwohner) über die höchste Finanzkraft pro Einwohnerin und Einwohner unter allen brandenburgischen Landkreisen. Analysiert man die Struktur dieser Finanzkraft, so ist festzustellen, dass diese nicht auf eigener Kraft beruht, sondern auf die hohen Schlüsselzuweisungen je Einwohnerin und Einwohner zurückzuführen ist. Der kommunale Finanzausgleich als Solidargemeinschaft aller Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes trägt mit einem Anteil von 43,9 bis 46,2 Prozent zu dieser hohen Finanzkraft bei. Wird dabei auch noch berücksichtigt, dass diese Landkreise die höchsten Hebesätze der Kreisumlage verzeichnen, so wird der finanzielle Beitrag der kreisangehörigen Gemeinden noch unterstrichen, die zur Finanzierung ihrer Landkreise beitragen.

Ausgehend vom Landesdurchschnitt des Hebesatzes der Kreisumlage aller Landkreise im Jahr 2015 von 44,38 Prozent lagen sechs Landkreise deutlich unter diesem Durchschnitt, sieben Landkreise deutlich darüber und ein Landkreis mit einem Hebesatz für die Kreisumlage in Höhe von 44,8 Prozent nahe beim Durchschnitt.

Zusammenfassend lässt sich ein differenziertes Bild der Haushalts- und Finanzlage bei den brandenburgischen Landkreisen erkennen. In Bezug auf die Finanzsituation konnten die Landkreise bisher valide in zwei Gruppen eingeteilt werden. Es

war eine Gruppe finanziell leistungsstarker Landkreise zu beobachten, die sich dadurch auszeichnen, dass sie über Jahre ihren Haushaltsausgleich darstellen können, keine Kassenkredite benötigen, über Rücklagen verfügen und bezogen auf den Landesdurchschnitt unterdurchschnittliche Hebesätze der Kreisumlage verzeichnen. Diesen Landkreisen stand jene schwächere Gruppe der Landkreise gegenüber, die über Jahre strukturelle Haushaltsdefizite zu verzeichnen hatten oder noch haben, überwiegend dauerhafte Kassenkreditbestände ausweisen und auf Hilfen aus dem Ausgleichsfonds angewiesen waren. Diese Landkreise verzeichnen die höchsten Hebesätze der Kreisumlage und die höchsten Zuweisungen an allgemeinen Schlüsselzuweisungen je Einwohnerin und Einwohner aller brandenburgischen Landkreise.

Während in den vergangenen Jahren zwischen den beiden Gruppen eine klare Abgrenzung bestand und die leistungsstarken Landkreise klar benannt werden konnten (Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Oberhavel, Oder-Spree und Potsdam-Mittelmark) werden die Unterschiede seit dem Jahr 2012 geringer. So sind die Landkreise Elbe-Elster und Märkisch-Oderland in die Gruppe der finanziell leistungsstarken Landkreise aufgestiegen, da auch sie seit einigen Jahren den Haushaltsausgleich wieder darstellen können, alle Fehlbeträge aus Vorjahren abgebaut und keine Kassenkreditbestände mehr verzeichnen.

Auch bei den übrigen im weiteren Metropolenraum gelegenen Landkreisen ist eine deutliche Erholung der Haushaltslage festzustellen. Für die Landkreise Prignitz und Uckermark ist die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts aktuell entfallen, da auch sie den Haushaltsausgleich darstellen können und die Fehlbeträge aus Vorjahren vollständig abgebaut haben. Sie sind aber noch auf Kassenkreditaufnahmen angewiesen. Beim Landkreis Spree-Neiße ist ein vergleichbares Bild zu verzeichnen. Zwar muss der Landkreis formell noch ein Haushaltssicherungskonzept im Jahr 2016 aufstellen, da die in den Vorjahren angesammelten Überschussrücklagen noch nicht durch geprüfte Jahresabschlüsse formell festgestellt sind. Diese Überschussrücklagen reichen aber aus, um die die aufgelaufenen Fehlbeträge vollständig abzubauen. Der Kassenkreditbestand wurde bereits zum Stichtag 31. Dezember 2014 vollständig zurückgeführt. Eine vergleichbare Entwicklung ist auch beim Landkreis Ostprignitz-Ruppin festzustellen, der auch seit dem Haushaltsjahr 2012 Überschussalden verzeichnet und den Kassenkreditbestand spätestens im Haushaltsjahr 2017 voraussichtlich vollständig abbauen kann.

Unter Berücksichtigung dieser Entwicklung verbleiben nur noch die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Teltow-Fläming in der Haushaltssicherung. Dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz wird es nach den Planungen, die dem Ministerium des Innern und für Kommunales vorliegen, voraussichtlich bis zum Ende des Finanzplanungszeitraum 2019 nicht gelingen, die in den Vorjahren aufgelaufenen Fehlbeträge vollständig abzubauen. Der Landkreis Teltow-Fläming wird die Fehlbeträge zwar voraussichtlich zeitnah abbauen können, den Kassenkreditbestand wird er innerhalb des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums aber voraussichtlich noch nicht vollständig zurückführen können.

Diese erfreuliche Analyse der Haushalts- und Finanzlage der brandenburgischen Landkreise ist eine Momentaufnahme und kann für die Folgejahre nicht in der gleichen Art und Weise fortgeschrieben werden. Die brandenburgischen Landkreise profitieren von den derzeit sehr günstigen finanziellen Rahmenbedingungen, die wegen der guten Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zu hohen Steuereinnah-

men geführt haben. Vor dem Hintergrund der Prognosen für die demographische Entwicklung der Landkreise und Entwicklung der Einnahmen des Landes ab dem Jahr 2020 muss aber realistisch mit einer Verschlechterung dieses finanziellen Rahmens insbesondere für Landkreise im weiteren Metropolenraum gerechnet werden.

Die finanziellen Folgen eines konjunkturellen Abschwungs konnten aber nach den Erfahrungen aus den beiden letzten Wirtschaftskrisen nur die brandenburgischen Landkreise mit einer robusten Haushaltssituation abfedern. Das sind vor allem die Landkreise, die trotz eines unterdurchschnittlichen Hebesatzes der Kreisumlage in den Vorjahren erhebliche Überschussrücklagen erwirtschaftet haben und keine Kassenkredite aufnehmen mussten. Dies sind die Landkreise Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Oberhavel, Oder-Spree und Potsdam-Mittelmark. Sie verfügen über hinreichende finanzielle Reserven, so dass bei einer Verschlechterung der allgemeinen Finanzausstattung wegen einer konjunkturellen Abwärtsentwicklung ihre dauerhaft geordnete Haushaltswirtschaft nicht gefährdet wäre.

Für die übrigen Landkreise kann eine solche zuverlässige positive Prognose nicht abgegeben werden, da sie in den vergangenen Jahren bei einem vergleichbar schlechteren finanziellen Rahmen mehrjährige Haushaltsnotlagen zu verzeichnen hatten. Es bedarf des Aufbaus einer auskömmlichen finanziellen Reserve, um Haushaltsnotlagen in Zukunft aus eigener Hand abzuwehren. Die Landkreise, die erst ab dem Haushaltsjahr 2011 beziehungsweise 2012 erstmalig einen jahresbezogenen strukturellen Haushaltsausgleich ohne Einbeziehung der Fehlbeträge aus Vorjahren erreichten, haben bisher noch nicht die finanzielle Vorsorge treffen können, um einen angemessenen Rücklagenbestand aufzubauen.

Zu berücksichtigen ist auch, dass der Aufbau eines Rücklagenbestandes unter Beibehaltung eines hohen Hebesatzes für die Kreisumlage zwischen den kreisangehörigen Gemeinden und dem jeweiligen Landkreis regelmäßig Streitbehaftet ist, da die Gemeinden mit Blick auf die eigenen Bedarfslagen zum Beispiel im Investitionsbereich eine hohe Hebesatzpolitik auf Dauer nicht akzeptieren wollen.

Die Entscheidungen zu Hebesatzsenkungen zum Beispiel in den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Spree-Neiße folgten stets der Verbesserung der Haushaltssituation und dem Ausweis von Rücklagenbeständen. Die Verwendung der Rücklagenbestände zur Senkung des Hebesatzes der Kreisumlage hindert aber die Landkreise beim Aufbau der oben genannten finanziellen Reserven, um Einnahmeschwankungen aus eigener Kraft ausgleichen zu können.

Unter Zugrundelegung dieser Prognosen wird es den Landkreisen Elbe-Elster, Märkisch-Oderland, Oberspreewald-Lausitz, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße und Uckermark voraussichtlich dauerhaft nicht gelingen, ihre Haushalte so robust aufzustellen, wie es den Landkreisen Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Oder-Spree und Potsdam-Mittelmark über Jahre gelingt.

Kreisfreie Städte

Bei den kreisfreien Städten handelt es sich um die kommunale Ebene des Landes Brandenburg mit den gravierendsten Haushaltsproblemen. Da sich die Landeshauptstadt Potsdam seit einigen Jahren gegen den Trend der drei anderen kreisfreien Städte entwickelt hat, kann sich die Analyse der Problemlagen auf die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebus und Frankfurt

(Oder) beschränken. Diese drei Städte verzeichnen mindestens seit zehn bis 15 Jahren eine dauerdefizitäre Haushaltssituation, die im Ergebnis dazu geführt hat, dass die Städte keine finanzielle Leistungsfähigkeit mehr vorweisen können und ihre Aufgabenerledigung permanent durch Kassenkreditaufnahmen finanziert werden muss.

Die Ursachen für diese desolante Haushaltssituation sind vielseitig. Zum einen erfahren diese Städte seit Beginn der 90er Jahre einen tiefgehend Strukturwandel in Form einer Deindustrialisierung, die zum Abbau von industriellen Arbeitsplätzen und damit verbunden zu einer hohen Bevölkerungsabwanderung geführt hat. Dieser demographische Wandel ist bisher noch nicht abgeschlossen, da die Bevölkerungsverluste in den 90er Jahren bis heute Geburtenrückgänge zeitigen. Auch die Bevölkerungsprognosen bis 2030 weisen für diese Städte keine positive Entwicklung auf. Der Bevölkerungsverlust hat aber nicht proportional zum Rückgang der kommunalen Dienstleistungen geführt, da die kommunale Infrastruktur vorgehalten werden muss, auch wenn weniger Bürgerinnen und Bürger diese nutzen.

Ausgewertet wurden die vorliegenden Haushaltsdaten, die für die Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt(Oder) aktuell für das Haushaltsjahr 2015 vorliegen. Für Cottbus/Chósebus konnten die Haushaltsdaten 2016 herangezogen werden. Für die Landeshauptstadt Potsdam wurden die Daten des Doppelhaushaltes 2015/2016 zugrunde gelegt. Der Kassenkreditbestand stellt sich wie folgt dar:

| | Kassenkredite zum 31.12.2015 in Euro | Einwohnerinnen und Einwohner 31.12.2014 | Kassenkredite in Euro je Einwohne- rin und Einwohner |
|-----------------------------|--|---|--|
| Brandenburg an der Havel | 160 000 000 | 71 019 | 2 252,92 |
| Cottbus/Chósebus | 223 200 000 | 99 493 | 2 243,37 |
| Frankfurt (Oder) | 124 300 000 | 57 719 | 2 153,54 |
| Potsdam | 0 | 163 939 | 0 |

Betrachtet man den Kassenkreditbestand aller brandenburgischen Gemeinden und Gemeindeverbände zum Stichtag 31. Dezember 2015 in Höhe von 752 141 789 Euro (305,19 Euro/Einwohnerin und Einwohner), so entfällt allein auf die drei kreisfreien Städte ein Anteil von 507 500 000 Euro = 67,5 Prozent.

Die Ursachen für die hohen Kassenkreditaufnahmen liegen bei den Fehlbeträgen, die nach der Einführung der Doppik entstanden sind:

| Fehlbeträge aus Vorjahren zum 31.12.2015 – Plan | in Euro | in Euro je Einwohnerin und Einwohner |
|---|-------------|--------------------------------------|
| Brandenburg an der Havel | 76 508 014 | 1 077,29 |
| Cottbus/Chósebuz | 103 512 800 | 1 040,40 |
| Frankfurt (Oder) | 83 378 190 | 1 444,55 |
| Potsdam | 0 | 0 |

Mit der Einführung der Doppik waren aber bereits in der kamerale Rechnung Fehlbeträge aufgelaufen:

| Kamerale Altfehlbeträge | Umstellungsstichtag | in Euro |
|--------------------------|---------------------|-------------|
| Brandenburg an der Havel | 31. Dezember 2010 | 138 773 188 |
| Cottbus/Chósebuz | 31. Dezember 2009 | 174 203 600 |
| Frankfurt (Oder) | 31. Dezember 2009 | 63 437 207 |
| Potsdam | EÖB 1. Januar 2007 | 68 623 046 |

Vergleicht man die Kassenkreditbestände und die aufgelaufenen Defizite aus Vorjahren miteinander, dann wird deutlich, dass die Kassenkredite nicht nur dafür dienen, vorübergehende Liquiditätsengpässe auszugleichen, sondern eine wichtige strukturelle Finanzierungssäule der drei kreisfreien Städte bilden, weil sie ansonsten für die aufgelaufenen Fehlbeträge aus Vorjahren keine alternativen Finanzierungsmöglichkeiten hätten.

In Folge der dauerdefizitären Haushaltswirtschaft und der über Jahre eingeschränkten finanziellen Leistungsfähigkeit war die Kreditwürdigkeit dieser Städte so weit eingeschränkt, dass sie zum Stichtag 31. Dezember 2015 über einen relativ geringen Schuldenstand verfügen:

| Schuldenstand zum 31.12.2015 | in Euro | in Euro je Einwohnerin und Einwohner |
|------------------------------|------------|--------------------------------------|
| Brandenburg an der Havel | 18 959 466 | 266,61 |
| Cottbus/Chósebuz | 18 311 381 | 184,78 |
| Frankfurt (Oder) | 14 867 059 | 258,27 |
| Potsdam | 78 749 440 | 476,79 |

Betrachtet man den Schuldenstand aller Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Brandenburg in Höhe von 456,25 Euro/Einwohnerin und Einwohner zum gleichen Stichtag, so ist festzustellen, dass die drei kreisfreien Städte deutlich unter der durchschnittlichen Verschuldung der kommunalen Ebene liegen. Lediglich die Landeshauptstadt Potsdam kann als leicht überdurchschnittlich verschuldet bezeichnet werden.

Auch die eigenen aktuellen Haushaltsplanungen der Städte zeigen keinen Ausweg aus der dauerdefizitären Haushaltssituation. Zwar konnte die Stadt Cottbus/Chósebuz im Haushaltsjahr 2015 einen jahresbezogenen Haushaltsausgleich erreichen, im Jahr 2016 wird ein neuer Negativsaldo ohne Heranziehung der Fehlbeträge aus Vorjahren in Höhe von 8 178 300 Euro ausgewiesen. Alle drei Städte geben an, ab dem Haushaltsjahr 2018 einen jahresbezogenen Haushaltsausgleich darstellen zu können. Damit werden sie aber den gesetzlichen Haushaltsausgleich nicht erreichen können, da dieser auch den vollständigen Abbau der Fehlbeträge aus Vorjahren einschließt.

Keine der drei Städte konnte bisher ein Haushaltssicherungskonzept vorlegen, das das Wiedererreichen des gesetzlichen Haushaltsausgleichs aus eigener Kraft belegt. Die Städte werden daher wegen ihrer Notsituation auch in Zukunft einem starken Konsolidierungsdruck ausgesetzt und darüber hinaus auf finanzielle Unterstützung des Landes angewiesen sein.

Den drei Städten sind finanzielle Hilfen aus dem Ausgleichsfonds gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes zur Milderung ihrer Notlage im Zeitraum 2006 bis 2012 gewährt worden. Bedarfszuweisungen zum Ausgleich der defizitären Haushaltssituation sind der Stadt Brandenburg an der Havel in Höhe von 8,4 Millionen Euro, der Stadt Cottbus/Chósebuz in Höhe von 26,5 Millionen Euro und der Stadt Frankfurt (Oder) in Höhe von 33,5 Millionen Euro zugewiesen worden. Trotz dieser finanziellen Hilfen konnte keine strukturelle und dauerhafte Verbesserung der kommunalen Haushaltssituation erreicht werden. Weitere Hilfen müssen daher – auch mit Blick auf die Bedarfslagen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden – an strukturelle Anpassungsmaßnahmen geknüpft werden.

Als Alternative zur Einkreisung fordern die drei Städte die Ausfinanzierung der Aufgabenträgerschaft für die Sozial- und Jugendhilfe, da nach Auffassung der Städte die bislang unzureichende Finanzierung dieser Aufgaben die finanzielle Notlage verursacht hat. Diese Auffassung wird nicht geteilt. Auch und gerade im Bereich der Sozial- und Jugendhilfelasten ist stets eine Ausfinanzierung durch das Land erfolgt. So kann die Landeshauptstadt Potsdam die Aufgaben der Sozial- und Jugendhilfe erledigen und gleichzeitig den gesetzlichen Haushaltsausgleich darstellen. Die Landeshauptstadt Potsdam ist finanziell leistungsfähig, da sie seit Jahren eine positive Haushaltsentwicklung verzeichnet. Die in den Vorjahren erwirtschafteten Überschüsse haben zu einem Rücklagenbestand zum Stichtag 31. Dezember 2015 in Höhe von 43 397 829 Euro geführt. Die Stadt hat keine Fehlbeträge aus Vorjahren und keine Kassenkredite zu verzeichnen. Finanzielle Probleme haben alleinig die Aufgabenträger mit geringeren Einwohnerzahlen.

Auch wenn die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) ab dem Haushaltsjahr 2018 nach eigenen Planungen jahresbezogen den Haushaltsausgleich darstellen könnten, so werden sie aus eigener Kraft den gesetzlichen Haushaltsausgleich gemäß § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg nicht erreichen können, da dieser den Haushaltsausgleich unter Berücksichtigung der aufgelaufenen Fehlbeträge der Vorjahre vorsieht. Für den Ausgleich der Fehlbeträge, die sich in hohen Kassenkreditbeständen widerspiegeln, werden die drei Städte auf Finanzhilfen des Landes angewiesen sein. Trotz der beabsichtigten Teilentschuldung durch das Land im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform wird es eigener Konsolidierungsbemühungen der Städte bedürfen, um die Fehlbeträge dauerhaft abzubauen.

Für die derzeitigen Planungen sind die sehr günstigen allgemeinen Rahmenbedingungen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage zugrunde gelegt worden. Diese führen dazu, dass die Städte – historisch betrachtet – die höchsten Schlüsselzuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich erhalten. Wenn sich aber diese günstigen Bedingungen durch einen konjunkturellen Abschwung ändern sollten, wird sich auch die Haushaltssituation der Städte wieder verschlechtern. Nach den derzeitigen Prognosen werden auch die Einnahmen des Landes Brandenburg ab dem Jahr 2020 wegen der Neuregelung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zurückgehen, was eine Senkung der Verbundmasse bewirkt aus der die allgemeinen Schlüsselzuweisungen gespeist werden. Eine finanzielle Vorsorge können die drei Städte aus eigener Kraft nicht leisten, da die eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten nicht ausreichen werden, um hinreichende Rücklagen zu bilden. Eine wirksame Rücklagenbildung kann aber nur dann erfolgen, wenn die Fehlbeträge vollständig und dauerhaft abgebaut sind.

Da die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit den Städten weder trotz jahrelanger Konsolidierungsbemühungen aus eigener Kraft noch mittels finanzieller Unterstützung des Landes gelungen ist, bedarf es weitergehender struktureller Maßnahmen des Landes, um diese Städte von den finanziellen Belastungen zum Beispiel bei der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe dauerhaft zu entlasten. Eine alternative Finanzierung dieser Aufgaben aus Landesmitteln beziehungsweise aus dem kommunalen Finanzausgleich scheidet aus, da dem Land wegen des Rückgangs der eigenen Einnahmen ab dem Jahr 2020 keine finanziellen Möglichkeiten dafür bestehen. Eine horizontale Neuverteilung der Schlüsselmasse zugunsten der heutigen kreisfreien Städte würde aber die Finanzausstattung der Landkreise und die der Gemeindeebene verschlechtern, so dass sich die Finanzprobleme innerhalb der kommunalen Ebene nur verlagern, aber nicht dauerhaft lösen ließen.

Erweiterung der Europäischen Union und Globalisierung

Die Erweiterungen der Europäischen Union in den Jahren 2004, 2007 und 2013 rückten die Metropolregion Berlin-Brandenburg mehr denn je als einen Knotenpunkt ins Zentrum der Union. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Entwicklung des zentraleuropäischen Ostsee-Adria-Entwicklungskorridors, der sich von Skandinavien bis zum Mittelmeerraum/Adria erstreckt. Die Europäische Entwicklungskorridore und das transeuropäische Verkehrsnetz bilden gemeinsam mit den großräumigen Verkehrsverbindungen das infrastrukturelle Rückgrat der Hauptstadtregion und damit auch einen zentralen Orientierungsrahmen für die (räumliche) Entwicklung. In diesem Kontext gestaltet sich der globale wirtschaftliche Wettbewerb als ein Wettbewerb der Regionen, in dem nationalstaatliche Grenzen an Bedeutung verlieren. Für die Hauptstadtregion ist eine gut funktionierende deutsch-polnische Zusammenarbeit in der Oder-Region ein entscheidender Faktor mit Hinblick auf den interregionalen Standortwettbewerb. Vor diesem Hintergrund erfordern Europäisierung und Globalisierung komplexere Lösungsansätze. Insbesondere auf Landes-, aber auch auf kommunaler Ebene erfordert die Vielzahl der Handlungsoptionen sachverständiges Personal, das komplexe Förderprogramme und grenzüberschreitende Kooperationen zu handhaben und im Sinne des öffentlichen Wohls regionalspezifisch auszugestalten versteht.

Unübersehbar nimmt auch der Einfluss des europäischen Rechts auf die nationalen Rechtsordnungen zu. Der Gesetzesvollzug hat hiermit Schritt zu halten. Dies gilt für die Anwendung unmittelbar geltender Verordnungen der Europäischen

Union wie auch deutschen Bundes- und Landesrechts, welches durch die Umsetzung von Richtlinien mehr denn je der Novellierung in kürzer werdenden Intervallen unterworfen ist, gleichermaßen. Besonderer Erwähnung bedarf insbesondere auch die sogenannte Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006, Richtlinie 2006/123/EG, ABl. L 370 vom 27. Dezember 2006, S. 36). Diese dient den Zielen, bürokratische Schranken abzubauen, den grenzüberschreitenden Handel mit Dienstleistungen zu fördern und so zur Verwirklichung des einheitlichen Binnenmarktes beizutragen. Als Adressaten zur Umsetzung der Richtlinie verpflichtet sind alle rechtssetzenden Ebenen, mithin auch die kreiskommunale.

Eine positive Finanzlage der kommunalen Verwaltungseinheit wirkt sich zudem positiv auf die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Finanzierungsprogrammen der Europäischen Union (EU) sowie von Bund und Ländern aus. Diese Finanzierungsprogramme sind stets an kommunale Eigenfinanzierungsanteile gebunden. Landkreise mit einer hohen Schuldenlast können die Fördergelder deshalb nur in Kombination mit weiteren Kreditaufnahmen oder gar nicht in Anspruch nehmen. Deshalb führt eine hohe Schuldenlast regelmäßig zu einem Absinken der Investitionsquote (Drucksache 5/8000). Dahingegen wird ein gesunder kommunaler Haushalt zusätzlich dadurch belohnt, dass jeder Euro aus eigenen Mitteln seine Wirkung mithilfe von Finanzierungsprogrammen vervielfacht. Das ermöglicht finanziell robusten kommunalen Gebietseinheiten eine exponentiell höhere Investitionsquote als verschuldeten Verwaltungen. Nur kommunale Gebietskörperschaften in haushalterisch robustem Zustand und mit einem entsprechend sachverständigen Personalkörper können Förderprogramme und grenzüberschreitende Kooperationen im Sinne des öffentlichen Wohls regionalspezifisch ausgestalten, um den europaweiten und globalen Wettbewerb anzunehmen und die sich bietenden Chancen zu nutzen.

Aus dem Vorgesagten folgt, dass Kommunalverwaltungen in zunehmendem Maße in der Lage sein müssen, ihr Personal entsprechend zu qualifizieren und in der Rechtsanwendung zu spezialisieren. Verwaltungseinheiten mit zu geringen Fallzahlen und mangelndem finanziellen Spielraum werden zu den notwendigen umfassenden und fortlaufenden Investitionen in ihr Fachpersonal jedenfalls nicht in gleicher Weise in der Lage sein, wie größere und finanziell stabilere Verwaltungen. Auch vor diesem Hintergrund ist die Schaffung zukunftsfester Landkreisstrukturen geboten.

Verwaltungskraft der Landkreise und kreisfreien Städte

Eine detaillierte Prognose, welche Auswirkungen eine Reform der Landkreisebene auf Effizienz und Effektivität der Kreisverwaltungen haben wird, ist aufgrund massiver methodischer Herausforderungen nicht abschließend aufzustellen (vergleiche Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen – Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK), 2016, S. 35)⁹⁾. Die methodischen Probleme, divergierenden Zeitläufe und unterschiedlichen Prämissen führen bei Prognoserechnungen dazu, dass verschiedene Gutachten zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Haug/Kauffmann/Kloss formulieren: „Die Kernprobleme der Effizienzmessung im Staatssektor [...] sind [...] äußerst komplex in der Umsetzung: Beschreibung des

⁹⁾ Online verfügbar unter: https://www.thueringen.de/mam/th3/tim/das_gutachten.pdf, zuletzt abgerufen am 14. November 2016.

Produktionsprozesses, Definition von ‚Inputs‘ bzw. Kosten und staatlichen ‚Outputs‘, Berücksichtigung von Qualitätsunterscheiden bei Inputs und Outputs, Einbeziehung von externen Einflussfaktoren (‚Umweltvariablen‘) und Wahl der adäquaten Methodik zur Effizienzschätzung.“ (Größenvorteile im Bereich kommunaler Leistungen – Bericht zum 4. Halleschen Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft, IWH, Wirtschaft im Wandel, Jg. 18 (6), 2002, S. 188 [189]). Zusätzlich zur wissenschaftlichen Literatur werden deshalb die Erkenntnisse des Kommunalen Prüfungsamtes (KPA) beim Ministerium des Innern und für Kommunales herangezogen. Die veröffentlichten Prüfberichte erlauben vergleichende Aussagen über die Aufgabenwahrnehmung durch die in ihrer Größe deutlich divergierenden kreislichen Verwaltungen im Land Brandenburg. Hieraus lassen sich Tendenzaussagen zu möglichen Effekten einer Vergrößerung der kreiskommunalen Strukturen ableiten. Dies erlaubt eine Ausrichtung der zukünftigen Landkreisstrukturen an Erkenntnissen, die im Land Brandenburg selbst erhoben worden sind.

Das Kommunale Prüfungsamt untersucht im Rahmen seiner Prüfungen die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns in allen Landkreisen und kreisfreien Städten des Landes Brandenburg anhand von Vergleichskennzahlen. Die Prüfungszuständigkeit des Kommunalen Prüfungsamtes ergibt sich aus § 131 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 105 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

Das Kommunale Prüfungsamt untersucht hauptsächlich die Effizienz der Aufgabenerfüllung in den gesetzlich definierten Aufgabenbereichen der Landkreise und kreisfreien Städte. Durch den Vergleich einzelner Aufgabenbereiche versucht das Kommunale Prüfungsamt den Einfluss der teilweise gravierenden Unterschiede in der Organisationsstruktur und in den Geschäftsabläufen auf die Vergleichskennzahlen zu minimieren. Nicht umfassend, sondern nur stichprobenartig analysiert werden die rechtsfehlerfreie Aufgabenerledigung und -ausübung. Eine allumfassende Einschätzung, ob die gesetzlichen Aufgaben vollumfänglich und in einer hohen Qualität erfüllt werden, ist innerhalb einer vergleichenden Prüfung nicht leistbar. Das Kommunale Prüfungsamt gibt hingegen durch Benchmark-Vergleiche und Best-Practice-Beispiele Anregungen und Anstöße, um die Verwaltungsstrukturen effektiver und gleichzeitig effizienter zu gestalten. Das Verfahren und die dadurch geschaffene Transparenz ermöglichen es, die Aufgabenerledigung in den Landkreisen und kreisfreien Städten untereinander zu vergleichen.

Die Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes entsprechen allerdings nicht einer Organisationsuntersuchung, deren Ergebnis in einer Personalbedarfsberechnung mündet, wie es zum Beispiel eine auf Prozessrationalisierung ausgerichtete Betriebsanalyse zum Ziel hätte. Eine konkrete Vorgabe eines Personalschlüssels für einen bestimmten Tätigkeitsbereich durch das Kommunale Prüfungsamt wäre allein schon aufgrund des Rechts auf kommunale Selbstverwaltung gemäß Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg rechtlich nicht möglich.

Die Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes zeigen, dass bei einer einwohnerbezogenen Quotierung bevölkerungsstarke Landkreise häufig im Vorteil sind. Allerdings sind einwohnerbezogene Betrachtungen aufgrund der teilweise voneinander abweichenden Bedingungen in den einzelnen Landkreisen „für sich allein genommen wenig aussagekräftig und nur ein Indiz für die Effizienz und Effektivität der Aufgabenerledigung. So haben neben der Einwohnerzahl zum Beispiel noch die flächenmäßige Ausdehnung, die Anzahl der Grundstücksflächen, die industrielle- und landwirtschaftliche Struktur sowie die demographische Entwicklung der

Bevölkerung im jeweiligen Landkreis einen bedeutenden Einfluss auf die von den Kreisverwaltungen zu erfüllenden Aufgaben.“ (Ministerium des Innern und für Kommunales – Kommunales Prüfungsamt, Zusammenfassender Bericht über die Prüfung der Aufgabenerledigung von zentralen Service- und Querschnittstätigkeiten in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2015, S. 8)¹⁰⁾. Unter anderem der Landkreistag Brandenburg, der Städtekrantz Berlin-Brandenburg und der Landkreis Barnim haben vorgebracht, die bloße Betrachtung von Einwohnerzahlen greife zu kurz und ein Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und Fallzahlen sowie Einwohnerzahl und Finanzkraft sei in dieser Schlichtheit nicht zutreffend. Einen solch schlichten Zusammenhang nimmt dieser Gesetzentwurf nicht an. Schon die Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes zeigen jedoch, dass gewisse Tendenzaussagen möglich sind und die Einwohnerzahlen jedenfalls ein wichtiges Indiz sind. Weitergehende verwaltungswissenschaftliche Erkenntnisse zur Bedeutung der Einwohnerzahl für die Verwaltungskraft werden im Folgenden noch dargelegt werden.

Betrachtet man die Personalbestände der Landkreisverwaltungen als Ganzes, bestätigt sich, dass einwohnerstärkere Landkreise weniger Verwaltungspersonal pro 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner beschäftigen als einwohnerschwächere Landkreise. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Unterschiede in der Organisationsstruktur und in den Geschäftsabläufen in dieser globalen Statistik besonders stark zu Buche schlagen.

Grundsätzlich stellen die Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes nicht infrage, dass größere Personalkörper mit größeren Verwaltungseinheiten Effektivitäts- und Wirtschaftlichkeitsvorteile bergen. Jedoch einzig die Ergebnisse bei den Untersuchungen der Service- und Querschnittstätigkeiten legen den Schluss nahe, dass durch größere Personalkörper und mit größeren Verwaltungseinheiten Effektivitätsvorteile und Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit speziell bei der Aufgabenerfüllung in diesen Tätigkeitsbereichen erzielt werden können (ebd., S. 36). Der dazu verfasste Bericht von 2015 bestätigt diese Effekte insbesondere für die Bereiche zentrale Dienste sowie Personalverwaltung und Organisation. Bei der Automatisierten Datenverarbeitung (ADV) und beim Finanzwesen sind ebenfalls tendenziell Skaleneffekte festzustellen, deren Ausmaß aber schwächer ausfällt. Allerdings dokumentiert derselbe Bericht durchschnittlich höhere relative Kosten in den Bereichen zentrale Steuerung sowie Rechtsberatung und Klagevertretung bei umfangreicheren Verwaltungskörpern. Für die Bereiche Immobilienmanagement, Rechnungsprüfung und Beauftragentätigkeit lässt die Datenlage keine abschließenden Tendenzaussagen zu.

In einigen anderen Aufgabenbereichen, die bisher durch das Kommunale Prüfungsamt untersucht wurden, sind die Aufgabenbestände und die Fallzahlen nur geringfügig durch die Einwohnerzahl oder Gesamtgröße des Personalkörpers bedingt. So werden die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der unteren Wasserbehörden und unteren Naturschutzbehörden zu bearbeitenden Fälle größtenteils durch die Anzahl und Fläche der zu pflegenden Gewässer und Naturschutzgebiete bestimmt. Entsprechendes hat auch der Personalrat des Landesamtes für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz geäußert. Die Pro-Kopf-Kosten für diese Aufgaben fallen naturgemäß in den einwohnerstärkeren Landkreisen propor-

¹⁰⁾ Online verfügbar unter:
http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Pr%C3%BCfungsmittteilung-ZQT-Gesamtbericht.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

tional geringer aus, (vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales – Kommunales Prüfungsamt, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Wasserbehörden und der unteren Naturschutzbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2013)¹¹⁾. Durch die mit diesem Gesetz vorgenommene Neuordnung der Landkreisstrukturen wird in diesen Bereichen somit kein Einsparungseffekt durch Effizienzrenditen bezweckt, sondern zuallererst die Sicherstellung der langfristigen Handlungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung im ländlichen Raum durch eine ausgeglichene Lastenverteilung.

Im Bereich der Jugendhilfe, deren Träger gemäß § 69 Absatz 1 des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder und Jugendhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. September 2012 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 10 des Gesetzes vom 4. November 2016 (BGBl. I S. 2460) geändert worden ist, in Verbindung mit § 1 Absatz 1 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juni 1997 (GVBl. I S. 87), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 16) geändert worden ist, die Landkreise sind, hängen die Transferleistungen von einer Vielzahl von Faktoren ab. Die Landkreisgebietsreform wird in diesem Aufgabenbereich in den Landkreisen nicht zu Einsparungen führen. Die Neuordnung der Landkreisebene soll aber sicherstellen, dass die Landkreise durch ihre zukunftsfeste und flexible Struktur auch in diesem Feld in Zukunft handlungsfähig bleiben. Es wird dabei durchaus gesehen, dass eine Territorialreform alleine die sozialen und demographischen Herausforderungen der Zukunft nicht lösen kann. Speziell für den Bereich der Jugendhilfe deckt der Bericht des Kommunalen Prüfungsamtes (Ministerium des Innern und für Kommunales – Kommunales Prüfungsamt, Zusammenfassender Bericht zur überörtlichen Prüfung der Landkreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Land Brandenburg, 2015)¹²⁾ aber eine Reihe von Problemen auf und gibt für die vor Ort Handelnden wertvolle Hinweise, wie diese zu beheben wären.

Die Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes zum Bereich der Jugendhilfe leisten keine Analyse der Aufgabenwahrnehmung dieses Bereichs in den kreisfreien Städten. Demzufolge erlauben die Berichte keine Schlussfolgerung darauf, inwieweit der Bereich der Jugendhilfe mögliche Synergieeffekte durch Einkreisungen birgt. Die Berichte lassen also auch keine Analyse der strukturellen Unterschiede zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten zu. Die Schwierigkeit dieses Unterfangens hebt auch Prof. Färber in ihrem Gutachten hervor. Sie sieht aber in der Einkreisung die Möglichkeit, die dezentralen kreislichen Aufgaben durch den Übergang auf den Landkreis einem anderen Aufgabenmanagement zu unterstellen und dadurch den „weit überdurchschnittlichen Nettoaufwendungen der eingekreisten Städte“ zu begegnen (Färber, ebd., S. 40).

Bei den unteren Bauaufsichtsbehörden stellte das Kommunale Prüfungsamt hingegen umfassende Einsparpotentiale fest (vergleiche Ministerium des Innern und für Kommunales – Kommunales Prüfungsamt, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden in den Landkreisen des

¹¹⁾ Online verfügbar unter:
http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Zusammenfassender%20Bericht%20Umwelt%C3%A4mter.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

¹²⁾ Online verfügbar unter:
http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/zusammenfassenderBericht_Jugendhilfe.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

Landes Brandenburg, 2011)¹³⁾. Neben organisatorischen Defiziten in einigen Verwaltungen erfasste das Kommunale Prüfungsamt Remanenzkosten in „kleinen Organisationseinheiten[, wo] [...] ein weiterer Stellenabbau nur begrenzt möglich [ist], da für die Aufgabenerledigung als untere Bauaufsichtsbehörde ein bestimmter Personalkörperbestand notwendig ist, um z.B. zwangsläufig anfallende Ausfallzeiten von Mitarbeitern wie Urlaub, Krankheiten, Weiterbildungen etc. kompensieren zu können“ (ebd., S. 27). Um einer zunehmenden Unwirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu vermeiden und sinnvolle Effekte einer Zusammenarbeit zu nutzen, kam es in einigen Bereichen bereits zu Verwaltungskooperationen. Bereichsspezifische Verwaltungskooperationen bergen allerdings die Nachteile, dass sie einer eingeschränkten Kontrolle durch die demokratisch legitimierte Vertretungskörperschaften unterliegen und die Zuständigkeitsstrukturen für die Bürgerinnen und Bürger schwieriger nachzuvollziehen sind. Insoweit wird das Ziel verfolgt, leistungsfähige wie gleichermaßen transparente Verwaltungsstrukturen zu schaffen. Transparente Zuständigkeiten stellen einen wichtigen Aspekt bürgernahe Verwaltungen dar.

Handlungsbedarf

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Land Brandenburg und seine Kommunen vor gravierenden demographischen und finanziellen Herausforderungen stehen. Diese Herausforderungen sind zu großen Teilen Brandenburgspezifisch, da die Lage um die Bundeshauptstadt Berlin einen besonderen Umstand darstellt. Die Erwägungen, die der Kreisgebietsreform 1993 zugrunde lagen, trugen der besonderen Entwicklung Brandenburgs nicht genügend Rechnung. Das lag zum einen an dem Reformdruck, unter dem die damalige Reform beschlossen wurde, zum zweiten an dem Mangel an verlässlichen Prognosen zur zukünftigen Entwicklung des Landes und seiner Regionen und, zum dritten, an den teilweise schlicht falschen Erwartungen, welche die Ausgangslage für die Reform bildeten. Heutzutage kann bei der Ausgestaltung der Landkreisneugliederung auf die in einem ausführlichen Vorbereitungs- und Beteiligungsprozess gesammelte Erfahrung und Expertise sowie weitaus verlässlichere Prognosen als zum Anfang der 1990er Jahre zurückgegriffen werden.

Demzufolge muss sich Brandenburg auf eine sich zuspitzende disparate Entwicklung insbesondere bei der Siedlungsdichte im Berliner Umland im Kontrast zum weiteren Metropolenraum einstellen. Zusätzlich wird die Bevölkerung auf lange Sicht abnehmen und der Anteil der älteren Einwohnerinnen und Einwohner an der Gesamtbevölkerung drastisch zunehmen. Finanziell wird das Land in Zukunft auf einige Geldquellen verzichten müssen, wobei diese Mindereinnahmen nur bedingt durch steigende Steuereinnahmen ausgeglichen werden können. In vielerlei Hinsicht resultieren die finanziellen Einbußen auch aus dem Bevölkerungsrückgang.

Die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der öffentlichen Hand werden in Zukunft aber nicht abnehmen. Im Gegenteil ist ein hoher Investitionsbedarf absehbar und eine Reihe von komplexen Aufgaben zu bearbeiten, deren Bewältigung qualifiziertes und spezialisiertes Personal erfordert.

¹³⁾

Online verfügbar unter:

http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Querschnittspr%C3%BCfung-Bauamt.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

Kreisneugliederung und Einkreisung als Mittel zur Schaffung zukunftsfester Verwaltungsstrukturen

Vor diesem Hintergrund ist die Reform der Landkreisstruktur kein Sparprojekt. Es wird aber die gesetzgeberische Pflicht gesehen, im Sinne des öffentlichen Wohls des ganzen Bundeslandes, die Landkreisebene zu ertüchtigen, damit öffentliche Dienstleistungen langfristig überall im Land in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger- und sachnah erbracht werden können. Die Leistungsfähigkeit und die Qualität der Verwaltung müssen im ganzen Land vergleichbar sein und bleiben, auch wenn die Entwicklung des Landes in vielen Aspekten disparat verläuft. Der Gesetzgeber verfolgt jedoch auch das weitere Ziel, die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung zu erhalten und zu stärken.

Die Bürgerinnen und Bürger des Landes Brandenburg müssen funktionierende Verwaltungsstrukturen vorfinden, welche die öffentliche Daseinsvorsorge gewährleisten. Allerdings dürfen die Pro-Kopf-Kosten nicht ungebremst bis zu dem Punkt steigen, ab dem mit der Aufrechterhaltung einer funktionierenden Verwaltung mehr Last als Nutzen verbunden ist. Deshalb muss die Verwaltung sowohl in ihren internen Organisationsabläufen als auch in ihrer Grundstruktur sicherstellen, Verwaltungsleistungen zu erbringen, die einerseits die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger bestmöglich erfüllen, aber andererseits in deren Interesse auch möglichst effizient erbracht worden sind.

Ausschöpfen von Kostensenkungspotenzialen durch Personalabbau

Effizienz heißt, das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen und der erbrachten Leistung möglichst günstig zu gestalten. Durch die Landkreisgebietsreform lässt sich die Effizienz insbesondere in den Bereichen optimieren, in denen durch höhere Fallzahlen Skaleneffekte entstehen. Eintretende Skaleneffekte werden punktuell die Durchschnittskosten pro Fall sinken lassen. Durch die Gebietsreform sollen langfristig insbesondere Kostensenkungspotenziale bei den zentralen Diensten eröffnet werden. Einsparpotenziale in den brandenburgischen Landkreisverwaltungen zeigen die genannten Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes und die gesammelten Erfahrungen im Nachgang zur Kreisgebietsreform 1993 auf. In diesem Zusammenhang ist es zwar richtig und wichtig, dass dieser Gesetzentwurf auch sehr kritische Erfahrungen und Studien, welche den Gebietsreformen in anderen Bundesländern und auch anderen Staaten die gewünschten Effekte teilweise absprechen, in die Abwägung einbezieht. Es wäre aber falsch, wenn der Gesetzgeber auf eine speziell auf Brandenburg zugeschnittene Reform verzichtet, weil Studien den Reformen in anderen Bundesländern mangelnde Einspareffekte nachweisen.

Personalwirtschaftliche Effekte der Kreisgebietsreform 1993

In Brandenburg erfahren die durch die Kreisneugliederungsgesetze betroffenen Landkreise einen Flächen- und Bevölkerungszuwachs. Der Bevölkerungszuwachs wird nach den hier vorliegenden Erfahrungen aus der Kreisgebietsreform des Jahres 1993 zu einem effizienteren Verwaltungshandeln führen. Dies kann unter anderem durch weniger Personal je Einwohnerinnen und Einwohner erreicht werden. So zeigen die statistischen Daten der amtlichen Statistik (Personalstandstatistik jeweils zum 30. Juni der Jahre 1993 und 1998), dass in diesem Zeitraum ein deutlicher Personalabbau in allen Landkreisen nach der Kreisgebietsreform 1993 stattgefunden hat. Der geringste Abbau der Beschäftigungszahlen war mit 8,54

Prozent (von 995 Beschäftigten im Jahr 1993 auf 910 Beschäftigte im Jahr 1998) im Landkreis Oberspreewald-Lausitz und der größte Beschäftigungsabbau im Landkreis Barnim zu verzeichnen. Hier sank die Zahl der Beschäftigten von 1 365 im Jahr 1993 auf 810 Beschäftigte im Jahr 1998. Dies entspricht einem Rückgang von 40,66 Prozent.

Zwar lässt sich anhand dieser statistischen Daten valide nicht belegen, dass der Abbau der Beschäftigten ausschließlich auf die Kreisgebietsreform zurückzuführen war, da in diesem Betrachtungszeitraum auch allgemeine Personalüberhänge aus der Personalübernahme der Vorwendezeit abzubauen waren beziehungsweise auch Ausgliederungen von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge aus der Kernverwaltung in kommunale Unternehmen oder private Wirtschaft erfolgten. Vergleicht man dagegen die Entwicklung der Beschäftigten im Einzelplan 0, in dem die zentralen Verwaltungsdienste im kameralen Haushaltsrecht erfasst wurden (Gemeindevertretung, Hauptverwaltungsbeamte, allgemeine Verwaltung, Hauptamt, Rechnungsprüfungsamt, Kämmerei, Kasse u.a.), so ist hier in allen Landkreisen ein überdurchschnittlich hoher Beschäftigungsrückgang zu verzeichnen. Der geringste Personalabbau war in im Landkreis Oberhavel (Rückgang um 23,61 Prozent im Jahr 1998 gegenüber 1993) sowie in den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Prignitz (je 23,40 Prozent) zu beobachten. Den größten Personalabbau im Einzelplan 0 hatte der Landkreis Oder-Spree aufzuweisen. Seine Beschäftigtenzahlen sanken um insgesamt 67,97 Prozent. Dieser Anpassungsbedarf lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass der Landkreis Oder-Spree aus drei Altkreisen unter Einkreisung einer kreisfreien Stadt gebildet wurde.

Die Annahme, dass die personalwirtschaftlichen Effekte bei den brandenburgischen Landkreisen vor allem durch die Kreisneugliederung begünstigt wurden, wird auch durch die Betrachtung der Personalentwicklung in den kreisfreien Städten im gleichen Zeitraum, die von der Kreisneugliederung im Jahr 1993 nicht betroffen waren, belegt. Zwar haben auch die kreisfreien Städte im Zeitraum 1993 bis 1998 einen deutlichen Beschäftigungsabbau zu verzeichnen (Brandenburg an der Havel um 42,63 Prozent, Cottbus/Chósebuz um 41,57 Prozent, Frankfurt (Oder) um 51,48 Prozent und die Landeshauptstadt Potsdam um 27,63 Prozent). Diese Einsparungen sind jedoch nicht wie bei den Landkreisen auf die Neugliederung, sondern überwiegend auf die Änderung der Organisationsformen bei der Erledigung kommunaler Aufgaben zurückzuführen. Dies wird durch die Entwicklung der Beschäftigungszahlen im Einzelplan 0 unterstrichen, da hier bei den kreisfreien Städten im Betrachtungszeitraum kein so durchgreifender Personalabbau wie bei den Landkreisen zu erkennen ist. Zwar hat bei den Städten Cottbus/Chósebuz und der Landeshauptstadt Potsdam im Aufgabenbereich der Allgemeinen Verwaltung ein Beschäftigungsrückgang von jeweils 15 Prozent stattgefunden, bei den Städten Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) ist hingegen im gleichen Zeitraum eine Personalaufstockung um fünf Prozent beziehungsweise 15 Prozent im Einzelplan 0 erkennbar.

Weitere Effizienzvorteile größerer Landkreise

Neben langfristig punktuellen personellen Einsparungen durch die Reform ist die Neustrukturierung auch darauf ausgelegt, Remanenzkosten weitestgehend zu vermindern, die durch die Unterauslastung einer auf eine bestimmte Nutzerzahl ausgelegten Infrastruktur entstehen (ebd., S. 40). Generell erfordert die „Bereitstellung mancher öffentlicher Güter eine Mindestbetriebsgröße. Überschreitet diese die Leistungskraft einer Gebietskörperschaft, entfällt die Bereitstellung dieses

Gutes oder es wird eine Koordination mehrerer Gebietskörperschaften einer Ebene erforderlich. Ersteres führt zu Wohlfahrtsverlusten durch verminderte Präferenzbefriedigung, zweiteres verursacht Kosten, die ebenfalls zu Wohlfahrtsverlusten führen. Solche Wohlfahrtsverluste entstehen auch durch Koordinationszwang, der auftritt, wenn Interdependenzen zwischen öffentlichen Leistungen verschiedener Körperschaften bestehen, und aus den damit verbundenen Kontrollkosten“ (Rehm/Matern-Rehm, Kommunalfinanzen, 2010, S. 50).

Des Weiteren soll die Fusion von Landkreisen die neuen Gebietskörperschaften soweit stärken, dass Einsparungen auch bei den Sachausgaben erzielt werden können. Auch in Zukunft werden kostenintensive Anschaffungen erforderlich sein. Der Erwerb von Softwarelizenzen und eventuell sogar Sonderlösungen kann nur bei ausreichend vielen Fallzahlen finanziert werden. Die Äußerungen des Landrates von Ostprignitz-Ruppin in der Anhörung im Rahmen der 20. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Kommunales am 2. und 3. Juni 2016 illustrieren dies sehr plastisch: „Allein wir haben 46 verschiedene Fachanwendungen, die erschreckenderweise meistens Pauschalpreise haben, egal, wie klein wir sind. Da gibt es Einwohnerstaffelung erst ab 150 000 oder 200 000 Einwohnern. Darunter ist es egal, wie klein wir sind – wir zahlen Fixpauschalen.“ Der Landrat weist zu Recht darauf hin, dass insbesondere im Bereich von IT-Lösungen in den neugebildeten Strukturen zunächst Anpassungskosten zu erwarten sind. Auf lange Sicht soll die Fusion von Gebietskörperschaften aber die Pro-Kopf-Kosten auch beim Aufbau von IT-Systemen drastisch senken. Somit ist die Landkreisgebietsreform unter anderem darauf ausgelegt, dass die Landkreise Skaleneffekte auch bei Sachausgaben ausschöpfen können und Remanenzkosten, die unter anderem durch Fixpauschalen entstehen, zu vermindern. Dazu kann ein großer Landkreis als gewichtiger Verhandlungspartner beim Erwerb von Sachgütern und in Verhandlungen mit privaten Dienstleistern stärker auftreten und für den Landkreis vorteilhaftere Bedingungen aushandeln.

Die Studie zur Gemeindegebietsreform im Land Brandenburg im Jahr 2003 von Sebastian Blesse und Prof. Dr. Thushyanthan Baskaran „Do municipal mergers reduce costs? Evidence from a German federal state“ aus dem Jahr 2016 belegt Kosteneinsparungen in verschiedenen Bereichen, insbesondere auf dem Gebiet der Sachkosten. Gesetzliche Neugliederungen führten dabei zu deutlich höheren Einsparungen als freiwillige Gemeindezusammenschlüsse. Nicht belegt durch die Studien sind reformbedingte Einsparungen bei den Personalausgaben bis 2010. Als Schlussfolgerung ihrer Studie empfehlen die Autoren weiterhin Zwangsfusionen in Erwägung zu ziehen, um Verwaltungskosten zu senken. Sie geben allerdings zu bedenken, dass solche Fusionen auf Gemeindeebene nicht-monetäre Kosten mit sich bringen, wie einen möglichen Verlust an lokaler Demokratie und eine sinkende Zufriedenheit des lokalen Wahlvolks.

Wirtschaftlichkeitsziele im Konflikt mit politischen Kosten

Den Punkt der politischen Kosten greift Felix Rösel vom ifo-Institut Dresden auf. In mehreren Veröffentlichungen (überblicksartig dargestellt in folgendem Beitrag: Sparen Gebietsreformen Geld? – Ein Überblick über aktuelle Studien, in: ifo Dresden berichtet 4/2016, S. 45.) führt er eine sinkende Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit vor Ort getroffenen Entscheidungen und eine geringere Wahlbeteiligung respektive einen höheren Anteil an Stimmen für populistische Parteien auf kommunale Gebietsreformen zurück. Darüber hinaus evaluiert Rösel mithilfe der Synthetic Control Method die fiskalischen Effekte der Kreisgebietsreform in Sach-

sen. Im Ergebnis können kurz- oder mittelfristigen Einspareffekte durch die Kreisgebietsreform 2008 in Sachsen nicht belegt werden. Rösel listet die Ergebnisse einer Reihe anderer Studien auf, die nur geringe bis keine Einsparungen oder gar einen Kostenanstieg durch Gebietsreformen identifizieren. Seiner Ansicht nach rechtfertigen die nur teilweise nachweisbaren Einspareffekte in Abwägung mit den politischen Kosten im Regelfall keine Gebietsfusionen. Allerdings trifft Rösel insbesondere zu dem Punkt der Qualität öffentlicher Leistungen keine Aussagen.

Sicherung fachlich hoher Qualität öffentlicher Dienstleistungen

Genau dieser Aspekt der fachlichen Qualität öffentlicher Dienstleistungen ist aber einer der Gründe für die Gebietsreform in Brandenburg, denn reine Effizienzsteigerungen durch Kostenersparnisse können und dürfen nicht der einzige Maßstab der Reform sein. Die punktuellen Einsparungen sollen zwar einerseits die Pro-Kopf-Kosten der Verwaltung bremsen, aber andererseits auch flexibel einsetzbare Mittel freisetzen. Das ist notwendig, damit die Verwaltung den zukünftig an sie gestellten Herausforderungen qualifiziert begegnen kann, ihr Verwaltungsangebot dem Verwaltungsbedarf anpassen kann und in die Lage versetzt wird, die Qualität ihrer Leistungen langfristig auszubauen. Somit sucht die Reform nicht nur, das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen und der erbrachten Leistung möglichst günstig zu gestalten, sondern auch um die Effektivität, also den Zielerreichungsgrad beziehungsweise den Output, zu verbessern. Es geht also darum, die vorhandenen Mittel so einzusetzen, dass sie zu den gewünschten, qualitativ hochwertigen Ergebnissen führen.

Die Qualität der Verwaltungsdienstleistung ist dabei in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht zu verstehen (Proeller, Aufgaben- und Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg: Gutachterliche Stellungnahme, 2010, S. 38). So sollen die Aufgabenträger langfristig und nachhaltig imstande sein, gesellschaftliche Probleme und Anliegen erkennen und aufgreifen zu können. Zusätzlich sollen sie in der Lage sein, geeignete und rechtssichere Lösungsvorschläge zu entwickeln, gegeneinander abzuwägen und in die Tat umzusetzen. Anschließend benötigen die öffentlichen Aufgabenträger die Kompetenz, die Wirksamkeit der umgesetzten Lösungen zu überprüfen. Die qualitativ hochwertige Dienstleistungserbringung soll in möglichst kurzen Verfahren geleistet werden.

Die Kreisgebietsreform darf in diesem Zusammenhang nicht als isolierte Maßnahme zur Effektivitätssteigerung verstanden werden. Aber sie schafft Rahmenbedingungen, die es den Landkreisen ermöglichen werden, effektivere Verwaltungsstrukturen aufzubauen. Beispielsweise können Landkreise Front- und Back-office-Strukturen aufbauen, die auch in großen Gebietsstrukturen ortsnahe Ansprechpersonal und parallel eine Bearbeitung der Sachverhalte durch spezialisierte Arbeitskräfte ermöglichen. Die erhöhten Fallzahlen bieten ein stärkeres Ausschöpfungspotenzial von Spezialisierungseffekten. Spezialisiertes Personal und ein höheres Eigenbudget wird es den Gebietskörperschaften in Zukunft erleichtern, auf Fördermittel und Investitionsprogramme zuzugreifen, deren Beantragung eine hochkompetente Planungskapazität und einen beträchtlichen Eigenanteil an dem Investitionsvolumen voraussetzt. Auch in diesem Zusammenhang muss sich der öffentliche Sektor im Wettbewerb um die besten Köpfe zeitnah als attraktiver Arbeitgeber bei jungen Fachkräften profilieren. Dies muss Verwaltungen in den Berlinnahen wie auch den berlinfernen Räumen gleichermaßen möglich sein.

Bürgernähe als Reformgrundpfeiler

Die Effektivitätssteigerungen gehen Hand in Hand mit dem Reformgrundpfeiler der Bürgernähe. Dieser Begriff beschreibt einerseits die bürgernahe und bürgerfreundliche Leistungserbringung und andererseits die demokratische Teilhabe und Mitwirkung der Bürgergesellschaft. Was die Dimension der Leistungserbringung betrifft, so hebt Prof. Hans-Joachim Hilbertz hervor, dass unter Bürgernähe „weniger die räumlichen, sondern viel stärker die Aspekte Steigerung der Qualität und die Schonung der steuerzahlenden Bürger vor unwirtschaftlichen Strukturen betont werden [sollten]“ (Themenfeld III: Gebietsreformen als Auseinandersetzung um die kommunale Selbstverwaltung. in: Schimanke, Verwaltung und Raum: Zur Diskussion um Leistungsfähigkeit und Integrationsfunktion von Verwaltungseinheiten, 34/2010). Aber auch im Hinblick auf die räumlichen Entfernungen können Fusionen von Landkreisen im Gegensatz zur alten Landkreisstruktur sogar eine stärkere Präsenz der Verwaltung bedeuten, wenn in den neugebildeten Landkreisen von der Einrichtung von Nebenstellen Gebrauch gemacht wird und die Bürgerinnen und Bürger die jeweils für sie persönlich am günstigsten gelegene Haupt- oder Außenstelle der Landkreisverwaltung aufsuchen können.

Im Rahmen des öffentlichen Dialogs ist wiederholt die Frage der Auswirkungen von Flächenvergrößerungen auf das ehrenamtliche und bürgerschaftliche Engagement gestellt worden. In der Studie „Voraussetzungen der Selbstverwaltung. Zum Verhältnis von Ehrenamt und Gebietsgröße“ aus dem Jahr 2009 heben Prof. Dr. Joachim Jens Hesse und Alexander Götz dagegen hervor, dass sie die Demokratiekosten bei den zur Rede stehenden Maßstabsvergrößerungen als sehr begrenzt einschätzen, da ihnen ein Nachweis entsprechender Negativeffekte nicht gelingt. Prof. Dr. Jörg Bogumil sieht in seinem Gutachten von 2016 „Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen: Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK)“ zwar den höheren Aufwand der ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und die längeren Wege, „allerdings gibt es keine stichhaltigen Hinweise darauf, dass sich die Legitimität und Bürgernähe kommunalen Handelns nennenswert verschlechtern, wenn bestimmte Gebietsflächen nicht überschritten werden (circa 4.500 km²). In der Summe gewinnt die Kreisebene durch Territorial- und Funktionalreformen an Substanz- und Gestaltungsfähigkeit“ (S. 45). Im Kontrast dazu würden bei einem Aufschieben der Reform die kommunalen Handlungsspielräume und Entscheidungsbefugnisse in Anbetracht von Privatisierungszwängen, Kooperationen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg und Haushaltskrisen immer weiter eingeschränkt. Somit sichern die neuen Verwaltungsstrukturen die Gestaltungsmacht und Entscheidungsgewalt der ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, indem sie die Rahmenbedingungen für eine langfristige finanzielle und qualitative Stabilität der Gebietskörperschaften schaffen und die Substanz der kommunalen Selbstverwaltung stärken.

Stärkung der derzeitigen kreisfreien Städte durch Einkreisung

Auch die einzukreisenden Städte sollen durch die Reform gestärkt werden. Die zu erreichenden Effizienz- und Effektivitätsgewinne, die durch einen Übergang der kreislichen Aufgaben von der Stadt auf den aufnehmenden Landkreis entstehen, werden höher eingeschätzt, als die Wirtschaftlichkeitsvorteile, die durch eine Erledigung dieser Aufgaben in der Stadtverwaltung ausgeschöpft werden. Die vom Ministerium des Innern in Auftrag gegebenen Gutachten zur Einkreisung kreisfreier Städte (Bogumil/Kintzinger/Mehde, Einkreisung kreisfreier Städte im Land

Brandenburg, 2014¹⁴⁾ und Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014¹⁵⁾ im Land Brandenburg bestätigen die Sinnhaftigkeit der Einkreisung der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebusz und Frankfurt (Oder). Aus finanzwirtschaftlicher Perspektive ergibt sich aus der Einkreisung eine budgetäre Nettoentlastung der Städte (Färber, ebd., S. 14). Dabei widerlegt die verwaltungswissenschaftliche Sichtweise die Annahme, dass eine Einkreisung die oberzentrale Funktion schwächen oder einen Verlust von Bürgernähe bedeuten würde (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen: Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK), 2016, S. 62). Die einzukreisenden Städte können sogar als gestärkte Verwaltungsstandorte aus der Reform hervorgehen und für die Bürgerinnen und Bürger ist es nicht von entscheidender Bedeutung, ob sie von einer Landkreis- oder Stadtbehörde bedient werden. Die Städte sollen insbesondere um die Aufgaben entlastet werden, die erstens auf Landkreisebene wirtschaftlicher und aufgrund von notwendigem Spezialwissen und investitionsintensiver technischer Ausrüstung besser zu erfüllen sind, und zweitens um die Aufgaben, die als ursächlich für die problematische Haushaltslage der kreisfreien Städte identifiziert wurden. „Eine zentrale Aufgabenerledigung durch den neuen Landkreis bietet die Möglichkeit, die erheblichen finanziellen Aufwendungen, die mit diesem Aufgabenblock verbunden sind, regional besser austarieren zu können“ (ebd., S. 39). Die Einkreisung der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebusz und Frankfurt (Oder) ist ein erforderliches Instrument, um der dauerdefizitären Haushaltslage dieser drei Städte strukturell entgegenzuwirken.

Handlungsoptionen

Zur Erreichung der Ziele des Erhalts und der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung sowie die Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung sind nach dem Vorgesagten gesetzliche Veränderungen der Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte erforderlich. Mildere Mittel, welche sich mit Blick auf das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nach Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes, Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg der reformbetroffenen Gebietskörperschaften als schonenderer Eingriff erwiesen hätten, kommen indes nicht in Betracht. Alle denkbaren alternativen Handlungsoptionen sind jedenfalls nicht in gleicher Weise geeignet die Leistungsfähigkeit der kreislichen Verwaltungen zukunftsfest zu gestalten und die kommunale Selbstverwaltung zu stärken. Als mögliche Alternativen sind die Beibehaltung der Gebietsstrukturen, die Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte durch Aufgabenentzug beziehungsweise Stärkung durch Aufgabenübertragung, die Bildung von Stadtkreisen oder Regionen, freiwillige Weiterentwicklungen, die Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs, Kooperationsformen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg, alternative Verwaltungsmodelle und die Möglichkeiten des E-Government in Betracht gezogen worden.

¹⁴⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Gutachten_Bogumil_Kintzinger_Mehde.pdf, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

¹⁵⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Faerber-Einkreisung-II.pdf, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

Beibehaltung der Gebietsstrukturen

Den aufgezeigten zukünftigen Herausforderungen können größere Verwaltungseinheiten auf kreislicher Ebene besser begegnen als die Landkreise bisherigen Zuschnitts. Effektives Verwaltungshandeln erfordert ein Mindestmaß an Größe und hinreichender Fallzahlen. Dies gilt für die Verwaltungen kreisfreier Städte gleichermaßen. Auch können die aufgezeigten möglichen Effizienzrenditen nur durch Fusionen gehoben werden. Wie dargelegt können auch finanzielle Unterstützungen durch das Land die strukturell bedingte dauerdefizitäre Haushaltssituation einiger Landkreise und insbesondere der kreisfreien Städte nur vorübergehend lindern, jedoch nicht dauerhaft und ursächlich bekämpfen. Die Schaffung auch finanziell leistungsfähiger Verwaltungen ist jedoch Grundvoraussetzung, um neue Gestaltungsspielräume auch im Bereich freiwilliger und pflichtiger kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben zu schaffen. Aus diesen Gründen scheidet die Beibehaltung der bisherigen Strukturen als wenigstens milderes, jedoch nicht gleich geeignetes Mittel aus.

Entlastung durch Aufgabenentzug und Stärkung durch Aufgabenübertragung

Auch eine bloße Entlastung der kreislichen Verwaltung durch Hochkonzentration von Aufgaben sowie umgekehrt die Stärkung der kreislichen Verwaltungen durch Aufgabenübertragungen stellen keine gleich geeigneten Mittel zur Erreichung aller durch den Gesetzgeber verfolgten Ziele dar. Insbesondere den demographischen Entwicklungen und dem mit diesen – bei gleichbleibenden Verwaltungsstrukturen – einhergehenden Anstieg der Pro-Kopf-Kosten würde durch beide Handlungsinstrumente nicht begegnet. Im Gegenteil birgt ein Aufgabenentzug die Gefahr, insbesondere im Bereich der Querschnittsaufgaben seinerseits zu Kostenremanenzen zu führen und die Pro-Kopf-Kosten gar zu steigern. Eine weitere Stärkung der kreiskommunalen Selbstverwaltung durch Aufgabenübertragungen im Rahmen der Funktionalreform I ist zwar ein erklärtes Ziel des Gesetzgebers (vergleiche Ziffer 2 des Leitbildes, Drucksache 4528-B). Bei Eintritt der zu erwartenden zukünftigen Veränderungen wäre in unverändert fortbestehenden Landkreisen jedoch zu erwarten, dass die Voraussetzungen für die notwendigen Spezialisierungen nicht gegeben sind oder jedenfalls nur unter Inkaufnahme steigender Pro-Kopf-Kosten erfüllt werden könnten.

Bildung von Stadtkreisen oder Regionen

Es ist ferner die Eingliederung von Umlandgemeinden in die derzeit kreisfreien Städte erwogen worden. Solche hat der Gesetzgeber bereits im Jahr 2002 im Rahmen der landesweiten Gemeindegebietsreform vorgenommen. Eingliederungen sind erfolgt in die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel durch § 1 Absatz 1 des Ersten Gesetzes zur landesweiten Gemeindegebietsreform betreffend die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel und die Gemeinden Gollwitz und Wust des Amtes Emster-Havel (1.GemGebRefGBbg) vom 24. März 2003 (GVBl. I S. 66), in die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus durch § 1 Absatz 1 des Zweiten Gesetzes zur landesweiten Gemeindegebietsreform betreffend die kreisfreie Stadt Cottbus und das Amt Neuhausen/Spree (2.GemGebRefGBbg) vom 24. März 2003 (GVBl. I S. 68), das zuletzt durch Artikel 10b des Gesetzes vom 4. Juni 2003 (GVBl. I S. 172, 178) geändert worden ist, sowie in die Landeshauptstadt Potsdam durch § 1 Absatz 1 des Dritten Gesetzes zur landesweiten Gemeindegebietsreform betreffend die Landeshauptstadt Potsdam und die Ämter Fahrland und Wer-

der (3.GemGebRefGBbg) vom 24. März 2003 (GVBl. I S. 70). Diese Eingliederungen sollten ausweislich des Leitbildes des Gesetzgebers (siehe die Begründung zum Ersten Gesetz zur landesweiten Gebietsreform, Drucksache 3/4880, I.2.c) der Lösung oder Milderung der Stadt-Umland-Problematik dienen. Es sollte eine größere Übereinstimmung zwischen dem Verwaltungsraum des Zentrums und seinem darüber hinausgehenden Wirkungsraum herbeigeführt werden. Eingliederungen sollten unter anderem dann erfolgen, wenn die anzustrebende Entwicklung einer Stadt die Erweiterung ihres Gebietes erfordert.

Für die drei kreisfreien Städte, die mit diesem Gesetz eingekreist werden, sind Eingliederungen mit diesem Ziel erneut in den Blick genommen worden. Diese Maßnahmen stünden jedoch schon im Widerspruch zur gesetzgeberischen Entscheidung, dass in der laufenden Legislaturperiode auf gemeindlicher Ebene ausschließlich freiwillige Veränderungen erfolgen sollen.

Auch vermöchten neuerliche Eingliederungen einzelner (amtsangehöriger) Umlandgemeinden, die noch im Wirkungsraum der kreisfreien Städte liegen, die Einwohnerzahlen der genannten drei Städte nur in geringem Maße zu erhöhen. Die Strukturen wären nicht in gleicher Weise geeignet, den geschilderten zukünftigen Herausforderungen zu begegnen wie jene, die durch dieses Gesetz geschaffen werden. Im Umland der derzeitigen kreisfreien Städte wären hierzu vielmehr die Bildung von Stadtkreisen oder sogenannter Regionen, die in jüngerer Zeit in anderen deutschen Flächenländern als Kommunalverband besonderer Art errichtet worden sind, erforderlich. Die entstehenden räumlichen Ausdehnungen kämen denen der mit diesem Gesetz gebildeten Landkreise gleich. Da mithin bestehende Landkreisstrukturen zerschlagen werden müssten, können Vorteile gegenüber der gewählten Lösung durch Einkreisungen nicht erkannt werden.

Die in anderen deutschen Flächenländern bestehenden Kommunalverbände besonderer Art setzen zudem auf andere örtliche Gegebenheiten auf. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Region Hannover (gebildet durch das Gesetz über die Region Hannover vom 5. Juni 2001 [Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 16 15. Juni 2001 S. 348-369]), der Regionalverband Saarbrücken (gebildet durch das Gesetz Nr. 1632 zur Reform der saarländischen Verwaltungsstrukturen [Verwaltungsstrukturreformgesetz – VSRG] vom 21. November 2007 [Amtsbl. 2007, S. 2393], das zuletzt durch Gesetz vom 6. Mai 2009 [Amtsbl. S. 878] geändert worden ist) sowie die Städteregion Aachen (gebildet durch das Städteregion Aachen Gesetz vom 26. Februar 2008 [Artikel I des Aachen-Gesetzes vom 26. Februar 2008, GV. NRW. S. 162]). Die kreisfreien Städte im Land Brandenburg sind mit den Städten, welche das Zentrum der genannten Kommunalverbände bilden, nicht vergleichbar. Die Kommunalverbände stellen Verwaltungsmodelle in agglomerierten Räumen mit absoluten Bevölkerungszahlen und Bevölkerungsdichten dar, welche jene der brandenburgischen kreisfreien Städte und Landkreise, mit denen diese neue Landkreise bilden werden, deutlich überschreiten. Für die kreisfreien Städte und die sie umgebenden Landkreise im Land Brandenburg war daher von entsprechenden Konstrukten und „Sonderwegen“ abzusehen.

Freiwillige Weiterentwicklungen

Nach Artikel 98 Absatz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg kann das Gebiet von Gemeindeverbänden durch Gesetz geändert werden. Eine Änderung durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften ist nicht möglich, wie sich aus dem Vergleich mit Artikel 98 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung des Landes

Brandenburg ergibt, der diese Möglichkeit für die Änderung des Gebiets von Gemeinden explizit eröffnet. Denkbar ist indes, gesetzliche Neubildungen von Landkreisen nur im Einvernehmen mit den bisherigen Landkreisen und kreisfreien Städten vorzunehmen beziehungsweise entsprechende Absichtserklärungen und Vereinbarungen der Gebietskörperschaften in Gesetzesform umzusetzen. Bei diesem Vorgehen wäre schon nicht gewährleistet, dass auch diejenigen Gebietskörperschaften von Neugliederungen erfasst würden, in denen sich angesichts der Herausforderungen der Zukunft der Veränderungsbedarf besonders groß ist. Aus diesem Grund ist bei Landkreisneugliederungen – anders als bei Gebietsveränderungen auf gemeindlicher Ebene – aus mehreren Gründen stets das ganze Land als zu gliedernder Gesamttraum in den Blick zu nehmen. Nur so kann sichergestellt werden, dass nicht durch isolierte Neugliederungen weiteren reformwilligen oder jedenfalls reformbedürftigen Körperschaften mögliche Neugliederungsalternativen mit benachbarten Landkreisen und kreisfreien Städten verwehrt bleiben. Ziel muss es aus Gründen des öffentlichen Wohls vielmehr sein, ein Neugliederungsgesamtbild zu schaffen, welches sicherstellt, dass „überall im Land öffentliche Dienstleistungen in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger- und sachnah erbracht werden können“, wie es der Gesetzgeber bereits im Gesamtkonzept unter Ziffer I.2 zum Ziel seines Handelns erklärt hat.

Novellierung des kommunalen Finanzausgleichs

Allgemeine Ausführungen – Finanzbeziehung des Landes Brandenburg zu seinen Kommunen

Gemäß Artikel 106 Absatz 7 des Grundgesetzes und Artikel 99 Satz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg ist der Landesgesetzgeber verpflichtet, die Gemeinden und Gemeindeverbände durch einen kommunalen Finanzausgleich an den Steuereinnahmen des Landes angemessen zu beteiligen. Dies erfolgt in der geltenden Fassung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes vom 29. Juni 2004 (GVBl. I S. 262), das zuletzt durch Gesetz vom 15. März 2016 (GVBl. I Nr. 10) geändert worden ist, durch den Steuerverbund und das Instrument einer Verbundquote. Die Kommunen werden mit grundsätzlich 20 Prozent an den Einnahmen des Landes aus Steuern einschließlich Länderfinanzausgleich und den allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen sowie mit 40 Prozent an den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen beteiligt. Die Höhe der Zuweisungen variiert deshalb in Abhängigkeit von den Einnahmen des Landes.

Das Land sorgt durch den Finanzausgleich dafür, dass die Gemeinden und Gemeindeverbände ihre Aufgaben erfüllen können (Artikel 99 Satz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg). Maßgebend ist der Gewährleistungsgehalt des kommunalen Selbstverwaltungsrechts (Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes, Artikel 97 der Verfassung des Landes Brandenburg). Die sich daraus ergebende Finanzhoheit sichert die Befugnis zu einer eigenverantwortlichen Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen eines gesetzlich geordneten Haushaltswesens einschließlich der Befugnis, sich die Mittel zur Bestreitung der Aufgabenwahrnehmung zumindest teilweise aus eigenem Recht verschaffen zu können, wie das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg in seinem Urteil vom 15. Oktober 1998 – VfGBbg 38/97 – festgestellt hat. Das Selbstverwaltungsrecht findet seine notwendige finanzielle Absicherung im Anspruch der Kommunen auf Finanzausstattung durch das Land.

Vertikaler Finanzausgleich

Die Beteiligung der Gemeinden und Gemeindeverbände am Länderanteil der Gemeinschaftssteuern und der weiteren zur Verbundmasse zählenden Einnahmequellen ist so zu gestalten, dass der Finanzbedarf für pflichtige Aufgaben vorhanden und ein angemessener Anteil für freiwillige (Selbstverwaltungs-)Aufgaben gedeckt ist. Dieses Gebot der kommunalen Mindestausstattung hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg in seinem Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98 – grundlegend statuiert und mit seinen Entscheidungen vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05 – und vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11 – bestätigt. In Umsetzung der Artikel 97 und 99 der Verfassung des Landes Brandenburg und unter Beachtung der Verfassungsrechtsprechung kommt dem kommunalen Finanzausgleich insbesondere auch die Aufgabe zu, die allgemeine Finanzkraft der Kommunen insgesamt zu erhöhen, weil die eigenen Einnahmen der Gemeinden und Gemeindeverbände in Brandenburg zur Deckung des Finanzbedarfs häufig nicht ausreichen (vertikaler Finanzausgleich).

Der kommunale Anspruch auf Finanzausstattung durch das Land steht faktisch und rechtlich unter dem Vorbehalt der finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes. Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg hat dazu in seinem Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98 – festgestellt, dass der gemeindliche Finanzierungsanspruch nicht losgelöst von der Gesamtsituation der Landesfinanzen gesehen werden könne: „Seine verfassungsrechtliche Begründung findet dies in der staatsorganisationsrechtlichen Eingliederung der Gemeinden in das Land. Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind Teil des Landes und in den Staatsaufbau des Landes einbezogen. In der Landesverfassung wird die Eingliederung der Gemeinden in den Staatsaufbau des Landes etwa dadurch deutlich, dass die kommunale Selbstverwaltung in dem 4. Abschnitt „Die Verwaltung“ des 3. Hauptteils „Die Staatsorganisation“ geregelt wird. Unabhängig davon stehen die Kommunen über die ihnen zukommenden Zuweisungen mit dem Land und auch dem Bund naturgemäß in einem allgemeinen Steuerverbund, auf dessen Mittel auch das Land zur Erfüllung seiner eigenen Aufgaben angewiesen ist [...]. In der Rechtsprechung anderer Landesverfassungsgerichte ist die Abhängigkeit des Finanzierungsanspruchs der Gemeinden von der Lage der Staatsfinanzen anerkannt [...] – Eine vergleichsweise enge gemeindliche Finanzausstattung als solche kann daher bei einer angespannten öffentlichen Haushaltslage, wie sie derzeit gegeben ist, verfassungsrechtlich hinzunehmen sein. Seine Grenze findet die Rücksichtnahme auf die Landesfinanzen aber in dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung, das nicht ausgehöhlt werden darf. ...“ Dieser unantastbare Kernbereich ist dann betroffen, wenn die finanzielle Mindestausstattung im Einzelfall nicht gewahrt ist. Diese Mindestgrenze hat der Landesgesetzgeber mit dem Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz vom 29. Juni 2004 nicht unterschritten (vergleiche Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05 –).

Für die Aufteilung des Steuerverbundes zwischen Land und Kommunen gilt das Gebot der Verteilungssymmetrie. Die Zuteilung der jeweiligen Mittel muss sich an der Aufgabenverteilung zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden orientieren. Der Gesetzgeber hat diesem Anspruch des Verfassungsgerichtes des Landes Brandenburg im Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98 – mit der Regelung des § 3 Absatz 4 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes Rechnung getragen, wonach sich die Höhe der Verbundquote nach der proportionalen Verteilung der Finanzmittel zu den wahrgenommenen Aufgaben zwischen

dem Land und den Kommunen richtet. Dieser Maßstab ist mindestens alle drei Jahre zu überprüfen. Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg hat diesen Grundsatz mit seinen Entscheidungen vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05 – und vom 18. Oktober 2003 – VfGBbg 68/11 – bestätigt. Die nächste finanzwissenschaftliche Überprüfung erfolgt für das Ausgleichsjahr 2019.

Die aufgabensymmetrische Verteilung der Einnahmen zwischen den Ebenen Land und Kommunen trägt der prinzipiellen Gleichwertigkeit von Kommunal- und Landesaufgaben Rechnung und gewährleistet eine gleichmäßige Beteiligung beider Ebenen an der verfügbaren Finanzausstattung. Wie unter den Ausführungen zum Landeshaushalt dargelegt, stehen dem Land in den nächsten Jahren nicht mehr Mittel zur Verfügung. Nach der Verfassungsrechtsprechung nimmt ein insgesamt begrenztes Finanzvolumen beide Ebenen – Land und Kommunen – in die Pflicht. Eine von der Symmetrie losgelöste Erhöhung der Verbundquote zugunsten der kommunalen Ebene als mögliche Handlungsalternative einer Kreisneugliederung scheidet aus. Ein solches Vorgehen wäre verfassungswidrig und stellte die notwendige Finanzierung der Landesaufgaben in Frage. Die öffentlichen Aufgabenträger im Land Brandenburg – Land und Kommunen – müssen angesichts der absehbaren Bevölkerungsentwicklung und der voraussichtlich zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen so aufgestellt werden, dass sie den künftigen Herausforderungen gewachsen sind.

Angesichts der bezüglich des Landeshaushalts beschriebenen finanziellen Rahmenbedingungen besteht für zusätzliche Mittelbereitstellungen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs bereits heute kein Spielraum. Auch die Vorstellung, der Gesetzgeber könne und müsse die Finanzausstattung der Landkreise und kreisfreien Städte auf heutigem Niveau halten oder gar erhöhen, kommt daher von vornherein nicht als Alternative in Betracht.

Horizontaler Finanzausgleich

Dem horizontalen Finanzausgleich kommt die Aufgabe zu, die notwendige finanzielle Mindestausstattung unter den Gemeinden auszugleichen und zu korrigieren. Dabei hat der horizontale Finanzausgleich distributive Funktion, indem er die Unterschiede in der jeweiligen Finanzkraft der Gemeinden und der Umlagekraft der Landkreise untereinander abmildert. Die Schlüsselzuweisungen werden daher finanzkraftabhängig gewährt. Kommunen, deren eigene Finanzkraft sich infolge Bevölkerungsrückgangs vermindert, erhalten deshalb verhältnismäßig höhere Finanzausstattungen als besser ausgestattete Kommunen. Dem horizontalen Gestaltungselement kommt dabei die Rolle zu, die zur Verfügung stehende Finanzausgleichsmasse möglichst bedarfsgerecht und anreizkompatibel auf die einzelnen Städte, Gemeinden und Landkreise zu verteilen. Eine einseitige Verschiebung zu Gunsten der kreisfreien Städte oder zur finanziellen Stärkung der Landkreisebene scheidet aus, denn dies würde zu Lasten der übrigen beteiligten Kommunen gehen. Das dann im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform fortzuentwickelnde Finanzausgleichsgesetz wird auf die neuen Strukturen aufsetzen.

Die vorrangigen Ziele der Verwaltungsstrukturreform – Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommunen – und der daraus folgende Neugliederungsbedarf können nicht durch eine Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes erreicht werden, denn durch die disparitätische Entwicklung kann eine dauerhafte und langfristige Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommunen und damit der kommunalen Verwaltungen nicht

erfolgen. Der bestehende Reformbedarf aufgrund des demographischen Wandels unter Beachtung der finanziellen Rahmenbedingungen und den geänderten Anforderungen an die öffentlichen Verwaltungen sind nicht allein durch eine Novellierung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes möglich. Die Integration der verschiedenen Räume des Landes erfordert auch eine Balance zwischen den steigenden Finanzbedarfen wachsender Kommunen und den besonderen Finanzbedarfen schrumpfender Kommunen.

Die Situation der Kommunen und mögliche Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der demographischen Entwicklung hat das Gutachten des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts (FiFo) an der Universität Köln im Auftrag des Ministeriums der Finanzen aus dem März 2015 (Hummel/Rauch/Gerhards/Thöne, unter Mitarbeit von Vogel/Bernhard, Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg – Gutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg, 2015, Kapitel 3 des Gutachtens)¹⁶⁾ eingehender untersucht. Zusammenfassend stellen die Gutachter fest, dass Brandenburg von regionalen Disparitäten in den Bereichen Bevölkerung, Siedlungsstruktur, Wirtschaftskraft und Finanzkraft geprägt sei. Oft zeige sich ein deutliches Gefälle ausgehend von Berlin. So zeichne sich ein enger Verflechtungsraum um das Berliner Umland ab, der in südwestlicher Richtung am stärksten ausgeprägt sei. Hier, wie auch um Potsdam, existierten relativ günstige Entwicklungskennzahlen und positive Standortfaktoren. Demgegenüber stünden ländliche Räume mit rapide alternder und schrumpfender Bevölkerung sowie wenigen Arbeitsplätzen. Auch die Mittelstädte verzeichneten Bevölkerungsverluste; darüber hinaus sei deren Größe zu gering, um Agglomerationsvorteile zu erreichen. Insgesamt betrachtet weisen die große Mehrheit der Indikatoren daher in dieselbe Richtung: Die Kommunen im weiteren Metropolenraum Brandenburgs würden im Vergleich zum Berliner Umland in zunehmend verschärfter Weise mit wirtschaftlichen und finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Dies stelle die Kommunen vor dem Hintergrund des grundgesetzlich festgeschriebenen Ziels der Wahrung der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ (Artikel 106 des Grundgesetzes) vor bedeutende Herausforderungen. Neben steigenden Pro-Kopf-Kosten vieler kommunaler Leistungen bei sinkender Nutzerzahl thematisieren die Gutachter auch das Problem von Kostenremanenzen.

Kooperationsformen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg

Es ist der Frage nachzugehen, ob eine verstärkte interkommunale Zusammenarbeit als Lösungsalternative für die zukünftigen Herausforderungen dienen kann. In diesem Sinne haben etwa die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern Land Brandenburg und der Handwerkskammertag des Landes Brandenburg geäußert, dass bestehende Potenziale hier noch nicht ausgeschöpft seien. Der Landtag hat bereits in seinem Beschluss über das Gesamtkonzept (Drucksache 6/4528-B) vom 13. Juli 2016 unter II.3.a) ausgeführt:

„Die verschiedentlich als Alternative zur Neubildung der Kreisgebiete diskutierten Vorschläge – insbesondere die Zusammenlegung von Kreisverwaltungen unter Verzicht auf eine Kreisgebietsreform oder eine angeordnete umfassende inter-

¹⁶⁾ Online verfügbar unter:
http://www.mdf.brandenburg.de/media_fast/4055/20150609_FiFo_FAG-Bbg_Gutachten_Final_31.03.2015_kompr.pdf, zuletzt abgerufen am 10. November 2016.

kommunale Zusammenarbeit – stellen nicht dieselben positiven Effekte auf die Leistungsfähigkeit der Verwaltungen und die kommunale Selbstverwaltung sicher. Die Ziele der Verwaltungsstrukturreform können aus Sicht des Landtages nicht durch verstärkte interkommunale Zusammenarbeit erreicht werden. Freiwillige kommunale Kooperationen können sich immer nur auf die Erledigung einzelner Aufgaben einer Kommune beziehen und daher nicht zum Wegfall einer gesamten hauptamtlichen kommunalen Verwaltung führen. Bei freiwilliger Zusammenarbeit können die Kommunen zudem die Kooperationsfelder, die Kooperationspartner und auch die Art und die Dauer der Kooperation jederzeit frei bestimmen. Daher würden zum einen bei einer umfangreichen Nutzung dieser Möglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger unübersichtliche und intransparente Verwaltungs- und Zuständigkeitsstrukturen geschaffen, die den Prinzipien der Einräumigkeit der Verwaltung aus § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes zuwiderlaufen. Auch ginge mit einer verstärkten freiwilligen Übertragung der Zuständigkeiten eine Erschwerung der politischen Kontrolle durch die demokratisch gewählten Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen sowie eine Verringerung der Akzeptanz politischer Entscheidungen der Aufgabenträger einher. Überdies könnten freiwillig eingegangene Kooperationen jederzeit beendet, weiter delegiert oder in eine andere Form überführt werden, was den Effekt der Intransparenz der Zuständigkeitsgliederung für die Bürgerinnen und Bürger weiter verstärkt und die Sicherung dauerhaft leistungsfähiger Verwaltungsstrukturen auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte unmöglich machte.

Eine verstärkte flächendeckende freiwillige interkommunale Zusammenarbeit ist insoweit tendenziell mit einer unübersichtlicheren Aufgabenträgerstruktur, Steuerungsverlusten für die ehrenamtliche Selbstverwaltung und einer höheren Instabilität verbunden und allein schon aus diesen Gründen weniger geeignet als eine Kreisneugliederung, die Erledigung der kreislichen Aufgaben in dauerhaften Strukturen zu sichern und die Schaffung leistungsfähiger Kommunalverwaltungen zu unterstützen.“

Diese Einschätzung wird ausdrücklich bekräftigt. Die Kommunen Brandenburgs – und damit auch die Landkreise und kreisfreien Städte – haben die Möglichkeit, bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben zusammenzuarbeiten und auf diesem Wege zu versuchen, durch Bündelung von Kräften und erzielbare Einsparungen verlorengegangene Handlungsspielräume zurückzugewinnen, die Bürgerfreundlichkeit zu steigern und auch die Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten – und damit die Möglichkeiten der Gewinnung von Fachpersonal zu verbessern. Angesichts der Folgen des demographischen Wandels dient eine Zusammenarbeit in der Praxis zudem oftmals dazu, die Qualität kommunaler Angebote und Standards zu sichern. Im Rahmen der notwendigen Abwägung von Alternativen zu einer Kreisgebietsreform und einer Einkreisung bislang kreisfreier Städte besteht daher die Notwendigkeit, auch die Möglichkeiten und vor allem die Grenzen freiwilliger kommunaler Zusammenarbeit zu betrachten.

Der Rechtsrahmen für die kommunale Zusammenarbeit ist in Brandenburg im Wesentlichen durch das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg bestimmt. Hiernach können die Kommunen untereinander öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg abschließen, durch die eine Kommune mit der Durchführung einer Aufgabe im Namen und im Auftrag der anderen an der Vereinbarung beteiligten Kommunen beauftragt wird (mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung) oder durch die eine Aufgabe einer oder mehrerer Kom-

munen unter Zuständigkeitswechsel auf eine andere auch an der Vereinbarung beteiligte Kommune übertragen wird (delegierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung). Zudem besteht nach § 10 beziehungsweise § 37 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg die Möglichkeit, dass Kommunen durch Vereinbarung Zweckverbände bilden oder gemeinsame kommunale Anstalten errichten und diese eigenständigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts mit der Durchführung einer Aufgabe im Namen der kommunalen Zweckverbandmitglieder beziehungsweise Anstaltsträger beauftragen (Mandatierung) oder ihnen eine Aufgabe der kommunalen Zweckverbandmitglieder beziehungsweise Anstaltsträger in ihre eigene Zuständigkeit übertragen. Zudem wurden durch die Novellierung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in der 5. Legislaturperiode die Möglichkeiten der Zusammenarbeit von Landkreisen erweitert, mit kreisangehörigen Kommunen auch in solchen Aufgabenfeldern zu kooperieren, die nur der Landkreisebene oder nur der Ebene der kreisangehörigen Städte, Gemeinden und Ämter obliegen (Ebenen übergreifende Zusammenarbeit).

Eine Vielzahl brandenburgischer Landkreise und kreisfreier Städte praktiziert freiwillige kommunale Zusammenarbeit teilweise bereits seit Jahrzehnten in verschiedenen der vorgenannten Rechtsformen mit regional unterschiedlicher Ausprägung, etwa in den Bereichen Rettungsdienst, Tourismusförderung, Landwirtschaft, Kataster- und Vermessungswesen sowie in der Rechtsform von Abfallbeseitigungszweckverbänden, Aus- und Fortbildungszweckverbänden und Sparkassenzweckverbänden (vergleiche auch Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2, Drucksache 5/8000, S. 90).

Unabhängig von den Möglichkeiten der kommunalen Zusammenarbeit, im Einzelfall die Selbstverwaltungskraft der Kommunen zu erhalten oder zu stärken, eignet sich eine freiwillige kommunale Zusammenarbeit auch auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte jedoch nicht dafür, hinreichende Verwaltungsstärke für die Aufgabenträger erstmals zu begründen; sie sichert auch nicht zwingend dauerhaft tragfähige und stabile Verwaltungsstrukturen (vergleiche Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2, a.a.O., S. 55). Kommunale Kooperationen eignen sich insoweit nicht, die bestehenden Problemkomplexe der Landkreise und kreisfreien Städte zu bewältigen.

Dies liegt zum einen darin begründet, dass sich eine freiwillige kommunale Zusammenarbeit nach den gesetzlichen Bestimmungen stets nur auf einzelne öffentliche Aufgaben der Kommunen beziehen darf (vergleiche § 5 Absatz 1, § 10 Absatz 1 und § 37 Absatz 1 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg). Der Umfang an möglichen Aufgabenübertragungen (Delegationen) und Beauftragungen von Aufgabendurchführung (Mandatierungen) muss sich vielmehr stets an den durch das Demokratieprinzip gezogenen Grenzen und der aus Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes abzuleitenden Pflicht zur Wahrung und Sicherung eines eigenen Aufgabenbestandes orientieren (vergleiche amtliche Begründung zu § 5 Absatz 1 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg, Drucksache 5/8411, S. 11) – eines Grundsatzes, der weder durch den Gesetzgeber noch durch die Kommunen selbst unterhöhlt werden darf. Insoweit wäre zum Beispiel eine vollständige oder weitestgehende Delegation aller Aufgaben eines Landkreises auf einen anderen kommunalen Verwaltungsträger (zum Beispiel einen anderen Landkreis oder einen Zweckverband) unzulässig.

Zudem sind die Möglichkeiten der Zusammenarbeit, die das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg vorsieht, vom Grundsatz der Freiwilligkeit geprägt, so dass die Kommunen sowohl die Kooperationsfelder, die Kooperationspartner als auch die Art und die Dauer der Kooperation allein bestimmen. Daher würden zum einen bei einer umfangreichen und ggf. flächendeckenden Nutzung von freiwilligen Kooperationsmodellen bei den Landkreisen und kreisfreien Städten (zum Beispiel durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen oder Zweckverbandsbildungen) möglicherweise insgesamt für die Bürgerinnen und Bürger unübersichtliche und intransparente Verwaltungs- und Zuständigkeitsstrukturen geschaffen, die den Prinzipien der Einräumigkeit der Verwaltung aus § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes vom 24. Mai 2004 (GVBl. I S. 186), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 28 S. 2) geändert worden ist, zuwiderlaufen und auch die politische Kontrolle der demokratisch legitimierten Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen sowie die Akzeptanz politischer Entscheidungen des Aufgabenträgers erheblich erschweren können.

Zum anderen ermöglicht es der dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg innewohnende Grundsatz der Freiwilligkeit auch, dass es den Landkreisen und kreisfreien Städten im Rahmen der untereinander getroffenen Kooperationsvereinbarungen jederzeit möglich wäre, eine eingegangene Zusammenarbeit zu beenden oder eine auf einen anderen Landkreis delegierte Aufgabe auf einen Zweckverband weiter zu delegieren, was den Effekt der Intransparenz der Zuständigkeitsgliederung für die Bürgerinnen und Bürger weiter verstärkt und zudem die Sicherung dauerhaft leistungsfähiger Verwaltungsstrukturen auf Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte unmöglich macht.

Hinzu tritt, dass bei einer freiwilligen kommunalen Zusammenarbeit – anders als bei einer gesetzlich vorgenommenen Kreisgebietsreform und Einkreisung vormals kreisfreier Städte – auch beschränkende Aspekte des Vergaberechts und finanzielle Auswirkungen des Steuerrechts zu beachten sein können. Insbesondere die von der aktuelleren Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (vergleiche u.a. Urteile vom 10. November 2011 [V R 41/10] und vom 1. Dezember 2011 [V R 1/11]) aufgeworfenen und auf Bundes- und EU-Ebene noch keiner gesetzlichen Lösung zugeführten Fragen der umsatzsteuerlichen Behandlung freiwilliger kommunaler Zusammenarbeit können dazu führen, dass kommunale Kooperationen sich (auch nachträglich) als wirtschaftlich nicht tragfähig erweisen. Nur im Bereich der – im engeren Sinne – rein hoheitlichen Tätigkeiten kommunaler Aufgaben wird man – mit Blick auf EU-Recht – auch weiterhin regelmäßig von fehlender Vergaberechtsrelevanz und einer Umsatzsteuerfreiheit einer kommunalen Zusammenarbeit ausgehen können, soweit private Dritte diese hoheitlichen Tätigkeiten schon aus Rechtsgründen nicht erbringen können und daher eine potenzielle Wettbewerbssituation nicht angenommen werden kann.

Insoweit sind Modelle einer freiwilligen kommunalen Zusammenarbeit – zusammengefasst – tendenziell mit einer unübersichtlicheren Verwaltungsstruktur und einer höheren Instabilität verbunden (vergleiche VerfGH Sachsen: B. v. 22.04.2008 - Vf. 19-VIII-08 (HS)/Vf. 20-VIII-08 (eA), Vf. 19, 20-VIII/08 unter Verweis u.a. auf VerfGBbg, B.v. 11.10.2005 - VfGBbg 223/03 -, LVerfGE 16, 164 [185]; StGH BW ESVGh 25, 1 [21 f.] sowie VerfGH Rh.-Pf. DÖV 1969, 560 [565]) und allein schon daher nicht geeignet, dauerhaft leistungsfähige Landkreise und kreisfreie Städte zu schaffen, die auf ihrem Gebiet ihre vielfältigen öffentlichen

Aufgaben zum Wohle ihrer Einwohnerinnen und Einwohner dauerhaft erfüllen können.

Alternative Verwaltungsmodelle

Unter anderem der Städte- und Gemeindebund Brandenburg hat darauf hingewiesen, dass der kommunale Bereich im Land Brandenburg gute Erfahrungen mit der landesweiten Bündelung von Einzelaufgaben gemacht habe und eine vertiefte Auseinandersetzung mit entsprechenden Modellen zur Vermeidung einer Gebietsreform gefordert. Zur Frage, ob alternative Verwaltungsmodelle eine gebietliche Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Stadt ersetzen können, hat der Gesetzgeber im Gesamtkonzept (Drucksache 6/4528-B) unter III.3.b) ausgeführt:

„Auf Kreisebene könnte dem Grunde nach auch das von Prof. Dr. Schliesky entwickelte und auf dem Reformkongress in Cottbus am 16. Januar 2016 dargelegte Modell der kommunalen Verwaltungsregionen in Betracht gezogen werden. Dieses Modell soll jedoch nach vertiefender Betrachtung aus folgenden Gründen nicht weiter verfolgt werden. Tatsächlich handelt es sich bisher nur um ein theoretisches Modell (kommunal getragener Verwaltungsverband ohne Gebietshoheit, zwischen einem Zweckverband und einer Verwaltungsgemeinschaft angesiedelt), welches den Praxistest noch nicht bestanden hat und schon deshalb auch nicht unerheblichen rechtlichen Risiken ausgesetzt wäre. Es knüpft schwerpunktmäßig an eine umfassende Funktionalreform an und schlägt einen anderen Weg kommunaler Aufgabenwahrnehmung vor. Der Landesgesetzgeber verfolgt aber einen weitergehenden Ansatz der umfassenden Sicherung und Erhöhung kommunaler Leistungsfähigkeit und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung. Damit lässt sich eine rechtliche Konstruktion, die alle kommunalen Selbstverwaltungsträger ‚belässt‘ und gleichzeitig neue kommunale Verwaltungsträger vorsieht, nicht vereinbaren. Es würde die Transparenz kommunaler Aufgabenerledigung gegenüber dem Bürger (‚Wer nimmt welche Aufgaben wahr?‘) Schaden nehmen. Aus den vorgenannten Gründen ist das von Prof. Dr. Schliesky vorgestellte Modell auch keine schonendere Alternative zu dem vorgeschlagenen Modell einer umfassenden Kreisgebietsreform unter Einbeziehung von kreisfreien Städten. Im Rahmen des breiten öffentlichen Dialogs wurde insoweit darauf hingewiesen, dass die Einführung eines solchen Modells kommunaler Dienstleistungszentren zu einer Atomisierung der Verwaltung und zur Abkoppelung vom kreislichen Territorium führen würde. Das ehrenamtliche Element kommunaler Aufgabewahrnehmung würde weiter geschwächt.“

Diese Auffassung ist im Ergebnis auch nach nochmaliger Betrachtung der von Schliesky in die Reformdiskussion eingebrachten, nach eigenem Bekunden theoretischen Denkmodelle, die bisher in keinem deutschen Bundesland in die Praxis umgesetzt worden sind, zu bekräftigen. Zunächst ist bereits festzuhalten, dass Schliesky – ausgehend vom Leitbildentwurf der Landesregierung – unterstellte, dass eine umfassende Funktionalreform wesentliche Reformgrundlage sei. Dieser kausalen Verknüpfung hat sich der Gesetzgeber wie dargelegt nicht angeschlossen. Eine Funktionalreform soll sich vielmehr der Neuordnung der Landkreisstrukturen unmittelbar anschließen, die aus den dargelegten Gründen bereits aus sich heraus geboten und damit unabhängig von der Herabzonung von Aufgaben gerechtfertigt ist.

Schliesky hat zwei Modelle in die Reformdiskussion eingeführt, deren Kombination er empfohlen hat. Der erste Ansatz sieht den erwähnten kommunal getragenen

Verwaltungsverband vor. Ein solcher Verband, der auch als kommunales Dienstleistungszentrum bezeichnet werden könnte, solle die Verwaltungsleistungen der Landkreise so bündeln, wie ein Amt jene auf gemeindlicher Ebene. Im Land Brandenburg sei die Errichtung von vier oder fünf solcher Verbände in den Regionen des Landes denkbar. Der Verband müsse nicht über eigenes Personal verfügen, vielmehr könne er auch auf das Personal seiner Mitglieder zurückgreifen. Als Organe des Verbandes seien ein Vorstand und eine Verbandsversammlung denkbar. In dem Vorstand könnten die Landrätinnen und Landräte der beteiligten Landkreise sowie die Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister der kreisfreien Städte Sitz und Stimme haben.

Der zweite Ansatz Schlieskys verfolgt neben dem Erhalt der kreisfreien Städte die Bündelung fortbestehender gemeindlicher Gebietskörperschaften zu hauptamtlichen Amtsverwaltungen mit einer hohen Regelmindesteinwohnerzahl (zum Beispiel circa 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Diese seien zu Landkreisen umzugestalten, deren verfassungsrechtlich garantierte Existenz nicht in Frage gestellt werden solle. Dieser Ansatz von dann circa 45 bis 50 kommunalen hauptamtlichen Verwaltungen insgesamt und in Orientierung an die ehemaligen 38 Landkreise vor der Kreisgebietsreform 1993 sei mit den überkreislichen kommunalen Dienstleistungszentren kombinierbar.

Mangels Erfahrungen aus der Praxis fehlt es beiden Modellen an einer vollständigen rechtlichen Ausgestaltung. Die Denkanstöße sind daher in unterschiedliche Richtungen weitergeführt worden. Keiner dieser Varianten kann jedoch im Ergebnis nähergetreten werden.

Bei isolierter Betrachtung kommunaler Verwaltungsverbände ist zunächst deren Funktion näher zu beleuchten. Handelte es sich dem Wortsinne nach lediglich um Dienstleistungszentren, in welche die Mitglieder lediglich einzelne (interne) Dienste auslagerten, kann der Vorteil gegenüber vergrößerten kreislichen Verwaltungen einerseits und den bereits bestehenden Kooperationsmöglichkeiten nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg andererseits nicht erkannt werden. Sofern der Verwaltungsverband jedoch – nach Schliesky – als weiterer Aufgabenträger neben die Landkreise treten soll, sind Abgrenzungsfragen zur Vermeidung intransparenter Verwaltungsstrukturen aufgeworfen. Die Gefahr der Intransparenz wäre jedenfalls dann zu besorgen, wenn die Verbände neben fortbestehende hauptamtliche kreisliche Verwaltungen träten und die Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin als Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise des Landrates als Hauptverwaltungsbeamter gewissermaßen geteilt wären und teilweise vom Verwaltungsverband durch dessen Vorstand wahrgenommen würde. Auch würden Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen den Entscheidungszuständigkeiten der Kreistage und der Verbandsversammlung entstehen. Die Orientierung am Recht der Zweckverbände trägt eine Beschränkung der Zuständigkeit auf einzelne Aufgaben in sich. Wenn auch nicht in der tatsächlichen Aufgabenverschränkung, so doch in der Konstruktion käme eine solche Gestaltung der Schaffung eines dreistufigen Verwaltungsaufbaus nahe, der im Land Brandenburg nicht verfolgt wird.

Diesen Gefahren könnte nur durch eine konsequente Übertragung der Struktur des Amtes auf die Kreisebene unter Wegfall hauptamtlicher kreislicher Verwaltungen vorgebeugt werden. Unbestritten ist, dass die Trennung von kommunaler hauptamtlicher Verwaltung und bürgerschaftlich-demokratischer Mitwirkung verfassungsrechtlich möglich ist. Indes sind Amtsstrukturen ohne Gebietshoheit je-

doch – wenn Sie sich auch in der Praxis auf gemeindlicher Eben bewährt haben – mit dem Makel bedingter demokratischer Legitimation und Kontrolle behaftet. Das Problem der deshalb begrenzten freiwilligen Übertragbarkeit von Selbstverwaltungsaufgaben (vergleiche Schleswig-Holsteinisches Landesverfassungsgericht, Urt. v. 26. Februar 2010 – LVerfG 1/09 zu den Ämtern im Land Schleswig-Holstein sowie Trute, Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg – Rechtliche und verwaltungswissenschaftliche Fragen – Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg, 2012, insbes. S. 84 f.) und der gesetzlichen Übertragung von pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben mag auf kreislicher Ebene nicht so stark ins Gewicht fallen, da die Zahl kreiskommunaler Selbstverwaltungsaufgaben begrenzt ist. Gerade aber die Bündelung staatlicher Aufgaben, welche die Landrätinnen und Landräte als allgemeine untere staatliche Landesbehörde wahrnehmen, bei überkreislichen Verwaltungsverbänden vermag nicht zu überzeugen. Die Bildung eines kommunal getragenen Verwaltungsverbandes mag für einzelne Aufgaben aus aufgabenspezifischen Gründen ratsam und folgerichtig sein. So etwa die Errichtung eines kommunalen Sozialverbandes zur Wahrnehmung der Aufgaben des Landesamtes für Soziales und Versorgung, wie sie das Gesamtkonzept für die Verwaltungsstrukturreform vorsieht, um die gewachsene Behördenstruktur nicht zu zerschlagen (Drucksache 6/4528-B, Ziffer III. 6). Sollen jedoch staatliche Aufgaben umfassend auf überkreislicher Ebene wahrgenommen werden, ist nicht zu erkennen, welche Vorteile eine Bildung kommunaler Verwaltungsverbände gegenüber der dann konsequenteren Einrichtung staatlicher Behörden hätte. Eine solche soll aber gerade nicht erfolgen.

Der zweite Leitgedanke Schlieskys begegnet ebenfalls durchgreifenden Bedenken. Es wird nicht verkannt, dass in diesem Szenario den kreisfreien Städten im Land Brandenburg dieser Status erhalten bliebe und dieses Modell daher aus deren Sicht eine schonendere Alternative darstellen würde. Der betrachtete Lösungsansatz erweist sich aber insgesamt nicht als schonenderer Eingriff in die bestehenden Kommunalstrukturen. Die verfolgte Heraufzoning von Ämterstrukturen und auch der Strukturen amtsfreier Gemeinden auf eine an die ehemaligen 38 Landkreise anknüpfende höhere Ebene forderten Umwälzungen auf beiden kommunalen Ebenen. Sowohl auf kreislicher wie auch gemeindlicher Ebene würden gewachsene und bewährte Verwaltungsstrukturen zerschlagen. Alle bestehenden 14 Landkreise würden aufgelöst, überdies wären insbesondere weitgehende gesetzliche Veränderungen der gemeindlichen Ebene erforderlich. Es soll aber an der gesetzgeberischen Grundentscheidung festgehalten werden, dass in der laufenden Legislaturperiode eine umfassende Gemeindegebietsreform nicht stattfinden soll und auf gemeindlicher Ebene lediglich freiwillige Veränderungen begleitet werden sollen (Drucksache 6/4528-B, Ziffer IV).

Wenngleich die Hebung von Effizienzrenditen nicht die vorrangige Motivation des gesetzgeberischen Handelns ist, sind solche wie dargelegt dennoch bei Schaffung vergrößerter Verwaltungsstrukturen mittel- und langfristig zu erwarten. Das hier behandelte Modell sähe jedoch gerade die kleinteilige Zergliederung der kreislichen Ebene vor. Durch die Verschmelzung der Amts- und Kreisebenen mögen zwar ebenfalls Synergien zu erzielen sein. Aufgrund fehlender Praxiserfahrungen mit dieser Gestaltung der Aufgabenwahrnehmung fehlt es auch an Erhebungen dazu, ob diese mögliche Kostenremanenzen aufgrund geringerer Fallzahlen im Bereich kreislicher Aufgabenerledigung aufzuwiegen im Stande sind. Im Ergebnis steigende Pro-Kopf-Kosten können mangels vorliegender Modellversuche und vergleichender Untersuchungen nicht ausgeschlossen werden. Die durch vergrößerte

Strukturen ermöglichten Spezialisierungen des Fachpersonals sowie eine verbesserte Positionierung der kommunalen Arbeitgeber im Wettbewerb um geeignete Nachwuchskräfte könnten ebenfalls nicht erreicht werden. Auch bietet dieses Modell keine Antwort auf die dargelegten strukturellen Probleme der kreisfreien Städte im Land Brandenburg. Allen letztgenannten (möglichen) Nachteilen dieser Umgestaltung der Ämter zu Kreisen ließe sich allenfalls durch die von Schliesky empfohlene Kombination dieser Konstruktion mit den zunächst betrachteten überkreislichen Dienstleistungszentren begegnen – jedoch zum Preis der in diesem Zusammenhang geschilderten negativen Begleiterscheinungen. Insbesondere die Kombination beider Modelle birgt jedoch zu viele Variablen und Unwägbarkeiten. Insgesamt können die vorgeschlagenen Modelle weder als mildere noch als mit hinreichender Wahrscheinlichkeit zur Erreichung aller verfolgten Ziele gleich geeignete Mittel bezeichnet werden.

E-Government

Durch das Ministerium des Innern (heute Ministerium des Innern und für Kommunales) wurde bereits im Jahr 2005 der Anschluss aller Kommunen des Landes an das sichere Landesverwaltungsnetz Kommunal (LVN Kommunal) initiiert und umgesetzt (vergleiche Pressemitteilung Nr. 132/2005 vom 1. Juli 2005)¹⁷⁾. Damit ist der infrastrukturelle Grundstock für kommunales sowie ebenenübergreifendes E-Government gelegt. Die benötigten (Netz-)Strukturen für umfassendes E-Government sind bisher jedoch nicht vorhanden. Es wird gesehen, dass die unbestreitbaren Potenziale des E-Government im Land Brandenburg noch nicht ausgeschöpft sind. Deshalb soll der weitere Ausbau des E-Government vorangetrieben werden. Dies ist ein wesentlicher Bestandteil im Gesamtrahmen der Verwaltungsstrukturreform 2019, dessen Grundsätze im Gesamtkonzept (Drucksache 4528-B) unter „VIII. Weiterer Ausbau des E-Government“ niedergelegt sind.

Dieser Reformaspekt steht jedoch als Ergänzung neben der mit diesem und anderen Gesetzen umgesetzten Neuordnung der Kreisebene. Die Möglichkeiten des E-Governments scheiden jedoch als Ersatz für jene aus. Dies ergibt sich zum daraus, dass die Mittel des E-Government keine Lösung für alle Funktionen bieten, die der hergebrachte Aufbau der Verwaltung nach dem Prinzip der Territorialität gewährleistet.

Die Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen ist nach dem Prinzip der Territorialität aufgebaut. Im Hinblick auf die Entwicklungen in der Informationstechnologie und die dadurch ermöglichten Instrumente des E-Government wird eine Entörtlichung, also eine De-Territorialisierung der Verwaltung diskutiert (vergleiche Schuppan, Ist das Territorialitätsprinzip überholt?)¹⁸⁾. Eine gänzliche Abkehr vom Territorialitätsprinzip setzte jedoch voraus, dass alle Dimensionen der Territorialität verzichtbar wären beziehungsweise anderweitig ersetzt werden könnten. Der verstärkte Einsatz von E-Government kann dies nicht leisten. Der Territorialität als Aufbauprinzip der Verwaltung kommen nach allgemeiner Auffassung fünf Funktionen zu. Dies sind eine organisatorische Funktion durch Festlegung der Gebietsaufteilung, eine politische Funktion durch Rückbindung an demo-

¹⁷⁾ Online verfügbar unter <http://www.mik.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=lbm1.c.238465.de>, zuletzt abgerufen am 30. November 2016.

¹⁸⁾ Online verfügbar unter: http://www.ifg.cc/_pdf/Datareport_2010_02-Territorialprinzip.pdf, zuletzt abgerufen am 16. November 2016.

kratisch legitimierte Verantwortung, eine funktionale Funktion durch Herstellung eines Handlungsbezugs, eine symbolische Funktion durch Vermittlung eines Sinnbezugs und schließlich eine rechtliche Funktion durch Festlegung einer positiv-rechtlichen Zuständigkeit (vertiefend zur Definition und Bedeutung der fünf Dimensionen mit Beispielen Köhl/Lenk/Löbel/Schuppan/Viehstädt, Stein Hardenberg 2.0. Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government, 2014, S. 61 ff.).

Die Informationstechnologie als „Örtlichkeitsüberwindungsmedium“ mindert die zwingende Bindung an einen Standort. Sie ermöglicht hinsichtlich der organisatorischen Dimension der Territorialität auch neue Aufteilungen der Fläche. Ob jedoch die Rückbindung an Ort und Fläche gänzlich aufgegeben werden kann, ist auch anhand der anderen Dimensionen der Territorialität einzuschätzen. Mit ihrer Hilfe können Geschäftsprozesse daraufhin untersucht werden, ob alle Teile eines Geschäftsprozesses weiterhin in einer Hand bleiben müssen oder aber eine Aufteilung in entscheidungserhebliche Bestandteile des Geschäftsprozesses und entscheidungsunerhebliche Teile möglich ist. Dies ermöglicht die Ausgestaltung von Front- und Backoffice-Lösungen. Während der öffentliche Zugang zur Leistungserbringung in dezentralen Frontoffices ermöglicht wird (entscheidungsunerheblicher Teil des Prozesses), können die entscheidungserheblichen Teile des Geschäftsprozesses in zentralen Backoffices erledigt werden. Bei letzteren ist zur Erzielung von Größeneffekten die Bündelung gleichartiger Prozesse verschiedener Aufgaben oder auch verschiedener Aufgabenträger denkbar (Shared Service Center) (zum Ganzen Schuppan, Ist das Territorialitätsprinzip überholt?)¹⁹⁾. Diese Überlegungen gelten auch für die Geschäftsprozesse der kreiskommunalen Aufgabenträger und Verwaltungen. Es zeigt sich bereits, dass hier vorrangig Fragen der Verwaltungsorganisation angesprochen sind. Die Klärung dieser Fragen ist die Voraussetzung für eine Ausgestaltung unter Einsatz moderner Informationstechnologie. Instrumente des E-Government sind also geeignet, strukturelle Entscheidungen und Lösungen zu unterstützen, nicht jedoch, diese zu ersetzen. Eine Trennung einer Aufgabenerledigung in entscheidungs- und nichtentscheidungserhebliche Prozessanteile setzt ferner voraus, dass dadurch die rechtliche Zuständigkeit des Aufgabenträgers nicht berührt wird. Ferner sind der Entörtlichung gerade der entscheidungserheblichen Prozessanteile jedenfalls für kommunale Selbstverwaltungsaufgaben und auch Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, denen ein Selbstverwaltungsgehalt innewohnt (vergleiche Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 17. Oktober 1996 – VfGBbg 5/95), aus der Natur der Sache heraus Grenzen gesetzt. Hiermit sind Fragen der rechtlichen und politischen Dimension der Territorialität aufgeworfen. Demokratisch legitimiertes Verwaltungshandeln erfordert, dass Verantwortung zugeordnet und jedenfalls mittelbar demokratisch legitimiert ist. Im Sinne des Grundsatzes der Subsidiarität der Aufgabenwahrnehmung erfordert dies in Fragen der örtlichen Gemeinschaft einen Rückbezug auf die demokratische Legitimation durch die örtliche Gemeinschaft. Entsprechendes gilt für überörtliche kreiskommunale Aufgaben. Dieser Aspekt gilt für die Legitimation der Hauptverwaltungsbeamten wie auch der Vertretungskörperschaften gleichermaßen. Insbesondere Letztere gewährleisten auch die Lösung unter Berücksichtigung der notwendigen Kenntnisse der örtliche Begebenheiten und Bedürfnisse. Diese Grenzen der Entörtlichung bei starkem lokalem Verantwortungsbezug und kommunalpolitischer Vorbefassung werden auch von

¹⁹⁾ Online verfügbar unter: http://www.ifg.cc/_pdf/Datareport_2010_02-Territorialprinzip.pdf, zuletzt abgerufen am 16. November 2016.

grundsätzlich befürwortenden Stimmen eingeräumt (vergleiche Schuppan, Ist das Territorialitätsprinzip überholt?)²⁰⁾.

Aus den genannten Gründen verbietet sich eine vollständige Abkehr vom Grundsatz der Territorialität. Da das E-Government territoriale Strukturen nicht ersetzen kann, ist der Gesetzgeber auch nach Betrachtung der unbestreitbaren Chancen des E-Government darauf zurückgeworfen, die Frage zu beantworten, welche Landkreisstrukturen am besten geeignet sind, den dargelegten Herausforderungen der zukünftig zu begegnen.

Verfassungsrechtliche Anforderungen an kommunale Gebietsänderungen

Gründe des öffentlichen Wohls

Das Gebiet von Gemeinden und Gemeindeverbänden kann nach Artikel 98 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg aus Gründen des öffentlichen Wohls geändert werden. Für Gebietsänderungen der Landkreise wird diese verfassungsrechtliche Voraussetzung einfachgesetzlich in § 124 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wiederholt. Bei der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffs des öffentlichen Wohls kommt dem Gesetzgeber nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg „innerhalb des von der Verfassung gesteckten Rahmens grundsätzlich eine politische Entscheidungsbefugnis und weite Gestaltungsfreiheit in dem Sinne zu, dass er Ziele, Leitbilder und Maßstäbe der Gebietsänderung selbst festlegen kann“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Ur. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a), vergleiche auch Beschl. v. 15.6.2006 – VfGBbg 31/05, B.II.2.a)).

Der Gesetzgeber folgt hierbei dem dreistufigen Vorgehen, das in der Staatspraxis der Bundesländer und der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte der Länder entwickelt worden ist. Auf jeder dieser drei Stufen erfolgt eine Gemeinwohlkonkretisierung durch den Gesetzgeber (zu diesem dreistufigen Verfahren vergleiche nur Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Beschl. v. 9. 11. 1995 - 20 - VIII – 95, Umdr. S. 19 f., und Thüringer Verfassungsgerichtshof, Ur. v. 18.12.1996 – VerfGH 2/95 und 6/95, NVwZ-RR 1997, 639 (642)). Auf der ersten Stufe wird der Entschluss gefasst, eine gesetzliche Neuordnung der kommunalen Gebietsstrukturen durchzuführen. Diesen Entschluss hat der Landtag mit seinem Beschluss vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247-B, „Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg auf den Weg bringen“, 3., dritter Anstrich) zum Ausdruck gebracht. Auf zweiter Stufe legt der Gesetzgeber abstrakte Leitlinien fest, welche er seinen späteren konkreten Neugliederungsentscheidungen auf dritter Stufe zu Grunde zu legen gedenkt. Entsprechende Leitlinien hat der Gesetzgeber sich mit seinem Beschluss vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B, „Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019“, I. und II.) gegeben. Die auf Basis dieser Leitlinien getroffenen Neugliederungsentscheidungen werden nun mit diesem Gesetzentwurf vorgelegt.

Mit der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers korrespondiert eine eingeschränkte Prüfung durch das Verfassungsgericht. Das Landesverfassungsgericht des Landes Brandenburg, das sich nach eigenem Verständnis nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen darf, beschränkt daher seine Überprüfung darauf, „ob die Ziel-

²⁰⁾ Online verfügbar unter: http://www.ifg.cc/_pdf/Datareport_2010_02-Territorialprinzip.pdf, zuletzt abgerufen am 16. November 2016.

vorstellungen, Sachabwägungen, Wertungen und Einschätzungen des Gesetzgebers offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind oder der verfassungsmäßigen Wertordnung widersprechen.“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)).

Motiv- und Zielkontrolle

Der Gesetzgeber verfolgt mit der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg die Ziele, die kommunale Selbstverwaltung zu erhalten und zu stärken sowie die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu sichern. Das Bestreben, hinreichend leistungsfähige Landkreise zu schaffen und deren Verwaltungskraft zu sichern, ist als gemeinwohlkonformes Ziel anerkannt (schon Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.b), vergleiche auch Beschl. v. 15.6.2006 – VfGBbg 31/05, B.II.3.a). Der Gesetzgeber hat hierbei gesehen, dass Verwaltungseffizienz und Bürgernähe in einem Spannungsverhältnis zueinander stehen. Während das Ziel der Verwaltungseffizienz zu großräumiger Organisation neigt, rät das Ziel möglicher Bürgernähe und -beteiligung dem widerstreitend eher zur Dezentralisierung (vergleiche BVerfGE 79, 127 [148]). Eine Ausrichtung der gesetzgeberischen Neuordnung der Kommunalstrukturen allein an Rationalisierung und Verbesserung der Effizienz der Verwaltungsorganisation verbietet sich mithin (vergleiche Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 18.12.2003 – VfGBbg 97/03, B.II.2.b)dd)) und wird vom Gesetzgeber daher auch nicht verfolgt. Vielmehr sucht der Gesetzgeber neben dem Ziel der Sicherung der Leistungsfähigkeit gleichberechtigt das weitere Ziel der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung zu erreichen. Auch dieses Ziel ist als gemeinwohlkonform anerkannt. Der Gesetzgeber „darf im Interesse der Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung in den Bestand und Gebietszuschnitt der Gemeindeverbände eingreifen“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.c); Urt. v. 15.9.1994 – VfGBbg 3/93, C.II.2.c)bb)(2.)).

Anforderungen des Ehrenamtes und Überschaubarkeit

Aus Gründen der Sicherung ehrenamtlicher kommunaler Selbstverwaltung sind der Flächenausdehnung von Landkreisen Grenzen zu setzen. In den Landkreisen muss sowohl die Erreichbarkeit des Kreissitzes als auch die Möglichkeit, sich über die Verhältnisse in allen Bereichen des Landkreises eigene Kenntnisse zu verschaffen, gewährleistet sein, um die ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und seinen Ausschüssen zumutbar zu ermöglichen (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 26.7.2007 – LVerfG 9/06 u.a., Urteilsumdruck, S. 50). Diese Vorgaben achtet der vorliegende Gesetzentwurf. Zu diesem Zweck sieht der Gesetzgeber eine Flächenbegrenzung der Landkreise vor. Landkreise im Land Brandenburg sollen nicht größer als 5 000 km² sein. Ferner finden bei der Bildung der zukünftigen Landkreise die vorhandenen Verkehrswege, die Siedlungs- und Bevölkerungsschwerpunkte und bereits bestehende Pendlerbeziehungen Beachtung. Diese Grundsätze werden auch bei der gesetzlichen Festlegung der Kreissitze zu berücksichtigen sein. Diese Maßnahmen dienen neben der Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung auch dem Ziel, die Erreichbarkeit der Kreisverwaltung durch die Bürgerinnen und Bürger des Kreises zu gewährleisten.

Mehrfachneugliederungen

Erhöhte Anforderungen an die Rechtfertigung der Gründe des öffentlichen Wohls sind in Fällen sogenannter Mehrfach- oder Rück-Neugliederungsmaßnahmen zu stellen. Eine sogenannte Rückneugliederung liegt vor, wenn in sachlichem und zeitlichem Zusammenhang mit einer früheren umfassenden Neugliederung unter Beibehaltung der Ziele und Leitvorstellungen in einzelnen Fällen der ursprüngliche Zuschnitt wiederhergestellt wird. Eine Mehrfachneugliederung ist anzunehmen, wenn bei einer erneuten Gebietsreform im fortbestehenden Zusammenhang aufgrund eines veränderten Konzepts gehandelt wird. Solche Neugliederungsmaßnahmen sind geeignet, die Rechtssicherheit in Gestalt eines Bestands- und Vertrauensschutzes zu beeinträchtigen (zum Ganzen BVerfG, 86, 90 [109 f.]). Der Gesetzgeber hat dann über die Gemeinwohlkonformität seiner Neugliederungsmaßnahme hinaus darzulegen, aus welchen Gründen eine Änderung der zuvor als gemeinwohlkonform angesehenen Lösung erfolgen soll und dass diese die Bestandsschutzinteressen überwiegen. Als solche Gründe kommen eine Änderung des Sachverhalts oder auch die Nichterreichung der angestrebten Ziele in Betracht (Trute, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der kommunalen Neugliederung und ihre verfassungsgerichtliche Kontrolle, in: Jahrbuch des Sächsischen Obergerichtes, Bd. 3, Stuttgart 1996, S. 21 (41)).

Im Bewusstsein dieser Voraussetzungen wird kein erhöhter Rechtfertigungsbedarf erkannt. Eine Rückneugliederung zur Wiederherstellung des ursprünglichen Gebietszuschnitts wird nicht vorgenommen. Es liegt auch kein Fall einer Mehrfachneugliederung vor, denn es fehlt an einem engen zeitlichen Zusammenhang zu einer früheren umfassenden Neugliederung. In der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte wird die Frage unterschiedlich beantwortet, ob die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Ordnung der Kreisebene in den neuen Bundesländern in der ersten Hälfte der 1990er Jahre Neugliederungen im Sinne der jeweiligen Verfassungsnormen darstellen. Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen (Urt. v. 25.9.2008 – Vf. 54-VIII-08, NVwZ 2009, 39 (41)) bejaht dies für das Kreisgebietsreformgesetz vom 24. Juni 1993 (SächsGVBl. S. 549). Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (Urt. v. 26.7.2007 – LVerfG 9/06 u.a., Urteilsdruck, S. 40) verneint dies für das Gesetz zur Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneuordnungsgesetz - LNOG) v. 1.7.1993 (GVOBl. M-V S. 631), da durch jenes Gesetz keine etablierten Körperschaften durch neue abgelöst worden seien, sondern das gesetzgeberische Handeln vielmehr zwingend geboten war, um substantielle kreisliche Selbstverwaltung erst zu ermöglichen. Nach dieser Auffassung handelte es sicher gewissermaßen um einen „Erstzuschnitt“, weitere Maßnahmen stellten also eine (erstmalige) Neugliederung dar und wären nicht an den Maßstäben für Mehrfachneugliederungen zu messen.

Dieses Gesetz zur Neuordnung der kreiskommunalen Ebene unterfällt keiner dieser Rechtsauffassungen. Denn den mit diesen Gesetzen vorgenommenen Landkreisneugliederungen im Land Brandenburg fehlt es jedenfalls an einem engen zeitlichen Zusammenhang zu einer vorherigen Neugliederungsmaßnahme. Der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen hat angenommen, dass die Neugliederung durch das Sächsische Kreisgebietsneugliederungsgesetz vom 29. Januar 2008 (SächsGVBl. S. 102) in einem noch bestehenden zeitlichen Zusammenhang mit der Kreisgebietsreform der Jahre 1993 bis 1996 erfolgt ist. Die derzeitigen Landkreise im Land Brandenburg sind mit Wirkung zum 1. Januar 1993 entstanden. Seither sind mithin über 23 Jahre vergangen, bei Entstehen der

neugebildeten Landkreise im Jahre 2019 werden es mithin gar mehr als 26 Jahre sein.

Selbst wenn man aber einen engen zeitlichen Zusammenhang zu einer früheren Neugliederung annähme, lassen sich sowohl grundlegende Veränderungen der tatsächlichen Verhältnisse als auch die Nichterreicherung der seinerzeitigen Ziele anführen, die den Gesetzgeber gleichwohl zu einer erneuten Neugliederung der Landkreise im Land Brandenburg ermächtigen.

In den 1990er Jahren durften sich die die Gesetzgeber in den neuen Bundesländern aufgrund des dringenden Bedürfnisses nach Schaffung zeitgemäßer Strukturen trotz des Fehlens einer gesicherten Datenbasis und entsprechend schlechterer Prognosemöglichkeiten zum Handeln veranlasst sehen, da ein weiteres Zuwarten nicht hinnehmbar gewesen wäre (vergleiche Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urt. v. 25.9.2008 – Vf. 54-VIII-08, NVwZ 2009, 39 [41]; Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 30 f.). Aufgrund dieser besonderen Rahmenbedingungen in der ersten Hälfte der 1990er Jahre hat man einen „langfristigen, über einen Zeitraum von 30 bis 40 Jahren währenden Bestand dieser Neugliederungsmaßnahme“ nicht annehmen dürfen; die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers einschränkende Bestands- oder Vertrauensschutzinteressen konnten nicht entstehen (Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urt. v. 25.9.2008 – Vf. 54-VIII-08, NVwZ 2009, 39 [41]).

Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (Urt. v. 26.7.2007 – LVerfG 9/06 u.a., Urteilsdruck, S. 40 f.; Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 30 f.) erkannte insbesondere an, dass die Änderung der Gebietsstrukturen 1993/94 im Land Mecklenburg-Vorpommern in einer Zeit des Umbruchs erfolgt sei und noch nicht absehbar gewesen sei, ob das Land die erwartete Entwicklung nehme. In der Rückschau hätten sich seinerzeitige Prognosen als zu optimistisch erwiesen. Das Gericht stellte exemplarisch darauf ab, dass drei Viertel der damals gebildeten zwölf Landkreise im Prognosejahr 2020 die seinerzeitige Regeleinwohnerzahl von 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ganz überwiegend sogar erheblich unterschreiten werden (Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 30).

Dieser Befund trifft auf das Land Brandenburg ebenfalls zu. Seinerzeit war Leitlinie des gesetzgeberischen Handelns, dass Landkreise 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen. Diese Mindestgröße sollte angestrebt und auch überschritten werden, lediglich in dünner besiedelten Gebieten konnte hiervon abgewichen werden, wobei 120 000 Einwohnerinnen und Einwohner nicht unterschritten werden sollten (Gesetzentwurf der Landesregierung, Gesetz zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg (Kreisneugliederungsgesetz – KNG), Drucksache 1/1259). Von den neugebildeten 14 Landkreisen hatten neun Landkreise mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner, wobei drei diese Marke nur knapp überschritten. Vier Landkreise hatten weniger als 150 000, aber mehr als 120 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Ein Landkreis hatte nur knapp 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Im maßgeblichen Prognosejahr 2030 werden immerhin acht Landkreise noch mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner zählen. Dies werden die Landkreise Barnim, Dahme-Spreewald, Havelland, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Oder-Spree, Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming sein. Zwei der genannten Landkreise werden diese Marke allerdings nur knapp überschreiten (der Landkreis Havelland mit 153 600 und der

Landkreis Teltow-Fläming mit 153 100 Einwohnerinnen und Einwohnern). Die verbleibenden sechs Landkreise jedoch werden 120 000 Einwohner deutlich unterschreiten: nur ein Landkreis wird knapp mehr als 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben (Uckermark 103 600), die Einwohnerzahlen der übrigen Landkreise werden einen Bevölkerungsstand zwischen 65 800 (Prignitz) und 98 100 (Spree-Neiße) aufweisen (Elbe-Elster 90 100, Oberspreewald-Lausitz 97 100, Ostprignitz-Ruppin 87 000).

Trute (Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg. Rechtliche und verwaltungswissenschaftliche Fragen. Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg, September 2012, S. 175 f.) kam bezogen auf die gemeindliche Ebene in Brandenburg bereits im Jahr 2012 zu der Einschätzung, dass die Grundsätze der Mehrfachneugliederung – selbst wenn man einen zeitlichen und sachlichen Zusammenhang annehmen wollte – einer Neugliederung nicht entgegenstünden, da nach dem seinerzeitigen Evaluationsbericht seit der letzten Reform im Jahr 2003 eine „erhebliche“, „grundlegende“ Veränderung der demographischen und finanziellen Verhältnisse zu verzeichnen sei.

Ferner ist der Gesamtkontext aller Reformbestrebungen im Land Brandenburg zu Beginn der 1990er Jahre zu betrachten. Die Entscheidung für eine zweistufige Struktur der Landesverwaltung zog als „fast zwangsläufige Folge“ die Bildung starker Landkreise nach sich, um die Organleihe des Landrats als untere staatliche Verwaltungsbehörde und die Bündelung von Aufgaben auf dieser Ebene zu ermöglichen (Ruckriegel, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, in: von Oertzen (Hrsg.), Rechtsstaatliche Verwaltung im Aufbau II – Sonderbehörden und Einheit der Verwaltung –, 1993, S. 52 [54]). Dieses Postulat gilt zwar unverändert, bedingt jedoch nachgerade vor dem Hintergrund der bereits aufgezeigten demographischen Veränderungen einen neuerlichen Eingriff. Ebenfalls nicht erfüllt hat sich die seinerzeitige Annahme einer mittelfristigen Vereinigung der Bundesländer Berlin und Brandenburg (zu den seinerzeitigen vorbereitenden Arbeiten ebd., S. 52 [59]). Eine unmittelbare Partizipation der berlinfernen Regionen an der Wirtschaftskraft der Metropole Berlin im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs in einem Bundesland Berlin-Brandenburg ist mithin nicht möglich. Daher soll die Bildung von Sektoralkreisen erfolgen, um eine mittelbare Teilhabe auch berlinferner Regionen innerhalb strahlenförmig von Berlin ausgehender Landkreise ermöglichen. Selbst in Erwartung der Bildung eines gemeinsamen Bundeslandes Berlin-Brandenburg hat der Gesetzgeber diesen Leitgedanken bereits der Neugliederung der Landkreise im Jahr 1993 zu Grunde gelegt (Drucksache 1/1259, S. 19). Angesichts der nicht erfolgten Vereinigung der beiden Bundesländer muss dies nun umso mehr gelten.

Der neuerlichen Veränderung der kreiskommunalen Strukturen werden nun in vielfältiger Hinsicht neue Erkenntnisse zu Grunde gelegt. In die Erwägungen können heute die tatsächlichen Entwicklungen des Landes Brandenburg im ersten Vierteljahrhundert seines Bestehens einbezogen werden. Dies betrifft insbesondere die demographischen Prozesse. Hinsichtlich der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung kann nunmehr auf Bevölkerungsprognosen abgestellt werden, die auf einer Datengrundlage basieren, die gegenüber jener in den Gründungsjahren des Landes als deutlich gesicherter gelten darf. Ferner sind die dargelegten Änderungen der finanziellen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen. Sofern Veränderungen der tatsächlichen Gegebenheiten und Entwicklungen oder weitere landesplanerische Erkenntnisse dies angezeigt erscheinen lassen, muss es dem Gesetzgeber

möglich sein, seine Zielvorstellungen zu ändern und andere Prioritäten zu setzen (vergleiche schon VerfGH NW Urt. v. 15.3.1975 – VerfGH 26/74, OVG 30, 287 [288]). Nach alledem steht die Rechtsprechung zur Rück- und Mehrfachneugliederung einer (neuerlichen) Neuordnung der Landkreise im Land Brandenburg nicht entgegen.

Sachverhaltsermittlung und Prognoseentscheidungen

Der uneingeschränkten verfassungsgerichtlichen Kontrolle (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschl. v. 18.11.2004 – VfGBbg 61/03, B.II.2.a)) unterliegt, ob „der Gesetzgeber den für seine Maßnahmen erheblichen Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt und dem Gesetz zugrunde gelegt hat“ (BVerfGE 50, 50 [51]). Der Gesetzgeber hat die für die Durchführung des von ihm aufgestellten Leitbildes bestimmenden Elemente in ihrem wesentlichen Gehalt richtig zu erkennen und daraus sachgerechte Folgerungen zu ziehen (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschl. v. 26.8.2004 – VfGBbg 230/03, B.II.2.b)bb)(2)). Den Vorgaben des Leitbildes entsprechend liegen den Erwägungen zum gebietlichen Neuzuschnitt durch dieses Gesetz Informationen zu den nachfolgenden Kriterien zu Grunde: prognostizierte Einwohnendenzahlen der Landkreise und kreisfreien Städte im Jahr 2030 und Flächen der kommunalen Gebietskörperschaften, finanzielle Leistungsfähigkeit und kommunale Zusammenarbeiten nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg der Landkreise und kreisfreien Städte, Verkehrsverbindungen durch Straßen und Schienen, europäische Entwicklungskorridore sowie Pendlerbewegungen von Beschäftigten und Schülerinnen und Schülern, kulturelle und historische Bindungen sowie Siedlungsgebiete der Sorben und Wenden, Bevölkerungsschwerpunkte, Mittelbereiche, regionale Wachstumskerne, Planungsregionen, Naturräume sowie Tourismusregionen und -verbände, Sozialstrukturen (die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktregionen und zugelassene kommunale Träger nach § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch [sogenannte Optionskommunen]) und die Beschäftigungsdichte sowie schließlich die Zuständigkeitsbereiche von Landeseinrichtungen (des Landesschulamtes, des Landesbetriebs Straßenwesen, des Landesbetriebs Liegenschaften und Bauen, der Zukunftsagentur Brandenburg, des Brand- und Katastrophenschutzes und der Krankenhausplanung) sowie der der Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern. Neben diesen Aspekten werden auch regionalspezifische Besonderheiten in den Blick genommen, die sich keiner der genannten Kategorien des Leitbildes zuordnen lassen.

Hinsichtlich der Prognosen, auf welche der Gesetzgeber sein Handeln stützt, beschränkt sich die verfassungsgerichtliche Kontrolle darauf, ob diese eindeutig widerlegbar sind (BVerfGE 50, 50 [51]; Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 40). So hat auch das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg dem Gesetzgeber zugestanden, sich für die Beurteilung der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung auf sachverständige Einschätzungen von Gutachtern zu verlassen, sofern deren Prognosen nachvollziehbar und plausibel sind. Selbst unterschiedliche Einschätzungen hinderten den Gesetzgeber nicht, sich auf eine von mehreren Prognosen zu stützen, solange sie bei angemessener Auseinandersetzung mit den anderslautenden Gutachten vertretbar erscheinen dürfe. Bei verbleibenden Unsicherheiten, die auch durch weitere Gutachten nicht zu beseitigen sind, sondern in der Natur der Sache liegen, habe der Gesetzgeber in eigener Verantwortung politisch zu entscheiden (Urt. v. 18.6.1998 – VfGBbg 27/97, 7. amtlicher Leitsatz).

Defizitanalyse und Fusionsrendite

Der Gesetzgeber schuldet keine Defizitanalyse der gegenwärtigen Aufgabewahrnehmung durch die Landkreise und kreisfreien Städte. Er muss nicht bis zum Eintritt konkreter Missstände zuwarten, sondern darf auch bereits vorher eine Gebietsreform durchführen, „wenn eine solche schon durch die prognostizierten Entwicklungen des Landes in der näheren Zukunft gerechtfertigt ist“ (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 42; vergleiche auch Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 22/10, Urteilsdruck, S. 42 und Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urt. v. 26.6.2009, Vf. 79-II-08, Urteilsdruck S. 38).

Insbesondere ist der Gesetzgeber auch nicht zur Einholung von Sachverständigengutachten zu den wirtschaftlichen Effekten der Gebietsreform oder einzelner Zusammenschlüsse verpflichtet, da einerseits entsprechende Untersuchungen wissenschaftlich fundiert erst einige Zeit nach der Umsetzung der Reform erfolgen können und es andererseits in das Ermessen des Gesetzgebers fällt, inwieweit er in die verfassungs- und kommunalpolitische Ziele Umstände einbezieht, die sich einer rein quantitativen Betrachtungsweise weitgehend entziehen. Der Gesetzgeber hat auch nicht zu untersuchen, ob sich durch Gebietsreformen in der Vergangenheit, etwa in anderen Bundesländern, tatsächlich Kosteneinsparungen haben erzielen lassen. Vielmehr wird in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung davon ausgegangen, dass mit der Durchführung von Gebietsreformen Kostensparnisse und Synergieeffekte erreicht werden können (Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urt. v. 8.6.2015 – VGH N 18/14, Urteilsdruck S. 61 f., 68 m.w.N.). Schließlich besteht keine verfassungsrechtliche Pflicht, das jährliche Einsparpotential zu beziffern. Der Gesetzgeber darf sich auf Gutachten stützen, die jedenfalls in der Grundannahme deckungsgleich nicht unerhebliche Einsparpotentiale aufzeigen (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck S. 38).

Der Gesetzgeber hat das Gebot zu beachten, dass sich eine Verwirklichung von Sachverhalten und Zwecken verbietet, die dem Staat und seinen Gebietskörperschaften im Ganzen mehr schaden als nützen (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 29.8.2002 - VfGBbg 34/01, B.III.1.a)). Zur Erstellung einer insbesondere wirtschaftlichen Schaden-Nutzen-Bilanz ist der Gesetzgeber indes nicht verpflichtet. Er hat lediglich im Rahmen der allgemeinen Verhältnismäßigkeitsprüfung den Nutzen der Neugliederung und den entstehenden Schaden gegenüberzustellen (Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urt. v. 31.5.1994 – LVG 2/93, 6. amtlicher Leitsatz, Rn. 185).

Anhörung der Reformbetroffenen

Gemäß Artikel 98 Absatz 3 Satz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg ist vor der gesetzlichen Auflösung eines Gemeindeverbandes die gewählte Vertretung des Gemeindeverbandes zu hören. Diesem Anhörungserfordernis wird nachgekommen sein. Ferner hat der Gesetzgeber allen Landkreisen bereits vor seinem Beschluss über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene am 13. Juli 2016 die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Leitbildentwurf gegeben. Die Anhörungen haben am 2. und 3. Juni 2016 im Ausschuss für Inneres und Kommunales stattgefunden. Ferner ist die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme gegeben worden. Darüber hinaus bestand bereits im Vorfeld die Gelegenheit zur informel-

len Stellungnahme im Rahmen des öffentlichen Dialogprozesses zum Leitbildentwurf der Landesregierung.

Abwägung und Abwägungsoffenheit, Verhältnismäßigkeit

Den Entscheidungen des Gesetzgebers für jede Neugliederungsentscheidung liegt ein Abwägungsvorgang der mit ihr einhergehenden Vor- und Nachteile zu Grunde. Da sich das Verfassungsgericht nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen darf, unterliegt nicht das Abwägungsergebnis, wohl aber der Abwägungsvorgang der verfassungsgerichtlichen Kontrolle. „Das Verfassungsgericht überprüft den Abwägungsvorgang darauf hin, ob der Gesetzgeber den entscheidungserheblichen Sachverhalt umfassend ermittelt, seiner Regelung zugrunde gelegt und die mit ihr einhergehenden Vor- und Nachteile gewichtet und in die Abwägung eingestellt hat. Die Bevorzugung einzelner und die gleichzeitige Hintanstellung anderer Belange ist dem Gesetzgeber soweit überlassen, als das mit einem Eingriff in den Bestand einzelner Gemeindeverbände verbundene Abwägungsergebnis zur Erreichung der verfolgten Zwecke nicht offenkundig ungeeignet oder unnötig oder zu den angestrebten Zielen deutlich außer Verhältnis steht und frei von willkürlichen Erwägungen und Differenzierungen ist. Es ist nicht die Aufgabe des Gerichts zu prüfen, ob der Gesetzgeber die beste und zweckmäßigste Neugliederungsentscheidung getroffen hat (BVerfGE 86, 90, 109).“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)). Im Rahmen der Abwägung hat der Gesetzgeber gebietliche Alternativlösungen in den Blick zu nehmen. Für die Beurteilung am Maßstab des öffentlichen Wohls ist nicht allein entscheidend, welche Lösung für die Einwohnerinnen und Einwohner der betroffenen Gebietskörperschaft die meisten Vorteile bringt. „Entscheidend ist vielmehr, welche Lösung den Interessen des gesamten neu zu gliedernden Verwaltungsraumes und seiner Bevölkerung sowie darüber hinaus der Gesamtbevölkerung des Landes am besten entspricht.“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, B.II.2.b)bb)(5) zu gemeindlichen Neugliederungen).

System- und Leitbildgerechtigkeit

Sofern sich der Gesetzgeber ein selbstgewähltes System gegeben hat, darf er dieses – aus Gründen des allgemeinen Gleichheitssatzes und des allgemeinen Rechtsstaatsprinzips – nicht beliebig durchbrechen (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 55 m.w.N.). Das Willkürverbot verpflichtet den Gesetzgeber bei kommunalen Neugliederungsmaßnahmen, die von ihm selber gewählt und zugrunde gelegten Maßstäbe soweit wie möglich einzuhalten (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.c)). Dieser Grundsatz verpflichtet den Gesetzgeber jedoch nicht zur starren Einhaltung des Leitbildes. Unzulässig sind lediglich willkürliche Durchbrechungen (Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt, Urt. v. 31.5.1994 – LVG 2/93, 6. amtlicher Leitsatz, Rn. 183). Sachliche Gründe können vielmehr im Einzelfall erlauben, den Rahmen des Leitbildes zu verlassen. Zur Begründung sind die „nur im Einzelfall herangezogenen maßgeblichen Kriterien aber auf tatsächlich festgestellte, nachvollziehbare regionale Gegebenheiten oder Besonderheiten“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Beschl. v. 27.5.2004 – VfGBbg 138/03, B.II.2.b)cc)(3)) zu stützen.

Leitbildkriterien für Kreisneugliederungen

Dieser Gesetzentwurf folgt dem Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B, „Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019“). Für die Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte gelten die nachfolgenden, im Gesamtkonzept bereits unter „II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, 3.-11.“ aufgestellten Leitlinien und -kriterien.

Reduzierung der Zahl kreislicher Verwaltungen

„Die Neustrukturierung soll in Form einer Kreisgebietsreform mit Einkreisungen durchgeführt werden. Die Zahl der kreislichen Verwaltungen soll deutlich reduziert werden. [...]“ (Leitbild, Ziffer 3.) Zu den weiteren Vorgaben unter Ziffer 3 des Leitbildes hinsichtlich der alternativen Handlungsoptionen verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit sowie der Etablierung neuartiger Verwaltungsmodelle ist bereits näher ausgeführt worden.

Einwohnerzahl und Flächenausdehnung der zukünftigen Landkreise

Regeleinwohnerzahl

Die Festlegung von Regeleinwohnerzahlen als ein Instrument zur Lenkung gesetzlicher Neugliederungsmaßnahmen der Landkreisebene, die auch die Schaffung leistungsfähiger Verwaltungen erstreben, wird auch in der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte nicht in Frage gestellt (vergleiche in jüngerer Zeit nur Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18. August 2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 43). Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber im Leitbild die folgende Vorgabe gemacht:

„Bezogen auf das Jahr 2030 sollen die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Hiervon kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Die neuen Landkreise müssen mindestens 150.000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.“

Die Leistungsfähigkeit einer kreislichen Verwaltung hängt maßgeblich von der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner ab. Auf der Grundlage verwaltungswissenschaftlicher Erkenntnisse bedürfen Verwaltungseinheiten in den unterschiedlichen Aufgabenbereichen hinreichender Fallzahlen, um effektiv und effizient arbeiten zu können. Diese wiederum werden nur durch Verwaltungen erreicht, die für eine hinreichend große Zahl von Einwohnerinnen und Einwohnern zuständig sind. Tendenziell gilt, dass einwohnerzahlbedingt größere Organisationseinheiten in aller Regel günstigere Kostenverläufe aufweisen, da sie aufgrund höherer Fallzahlen wirkungsvoller Skaleneffekte (Kostensenkungen infolge höherer Fallzahlen), Spezialisierungseffekte (Möglichkeit größerer fachlicher Spezialisierung), Verbundeffekte (effizientere Auslastung von Infrastrukturen und Personalkapazitäten) und Kongruenzvorteile (ggf. verbesserte Übereinstimmung von Verwaltungs- und Wirtschaftsräumen) im Vergleich zu kleineren Organisationseinheiten realisieren können. Mit der Verringerung der Verwaltungseinheiten können zudem die sog. Gemeinkosten oder Overhead-Kosten der zentralen fachübergreifenden Dienste einer Kreisverwaltung reduziert werden. Unter diese Dienste fallen im engeren Sinne zum Beispiel die Bereiche Personal- und Finanzverwaltung, Organisation, Controlling, Justitiariat, Immobilienmanagement. Diese Potenziale werden sich allerdings nicht kurzfristig realisieren lassen, da zunächst Anpassungskosten anfallen

werden. Positive Nettoeffekte werden sich mittel- bis langfristig einstellen, wobei es auch insbesondere auf den Reformwillen der neuen Landkreise ankommt.

Bei den jüngsten Kreisgebietsreformen in Deutschland wurde von folgenden Regeleinwohnerzahlen ausgegangen:

Sachsen (Reformumsetzung 2008):

200.000 Einwohnerinnen und Einwohner

Bevölkerungsvorausschau im Leitbild 14 Jahre (Prognose 2020)

Mecklenburg-Vorpommern (Reformumsetzung 2011):

175.000 Einwohnerinnen und Einwohner

Bevölkerungsvorausschau im Leitbild 13 Jahre (Prognose 2020)

Sachsen-Anhalt (Reformumsetzung 2007):

150.000 Einwohnerinnen und Einwohner

Bevölkerungsvorausschau im Leitbild 10 Jahre (Prognose 2015)

Die Kreisgebietsreform aus dem Jahr 1993 sah in Brandenburg grundsätzlich eine Regelmindesteinwohnerzahl in Höhe von 150.000 vor. Für dünn besiedelte Räume wurde ausnahmsweise auf eine Einwohnerzahl von 120.000 abgestellt.

Wie im breiten öffentlichen Dialog deutlich geworden ist, gibt es keine wissenschaftlich belegte optimale Einwohnerzahl für Landkreise. Es obliegt vielmehr dem Gesetzgeber, einzuschätzen, welche Einwohnerzahl angesichts des vorhandenen und beabsichtigten Aufgabenbestandes und im Hinblick auf die längerfristige Finanzausstattung angemessen erscheint. Angemessen erscheint dem Landtag, dass alle Landkreise des Landes prognostisch im Jahr 2030 über mindestens 150.000 Einwohnerinnen und Einwohner verfügen müssen und regelmäßig über mehr als 175.000 Einwohnerinnen und Einwohner verfügen sollen.

Bereits im Jahr 1993 ist eine Einwohnermindestgröße von 150.000 Einwohnerinnen und Einwohnern verfolgt worden. Landkreise, die prognostisch im Jahr 2030 diese Mindesteinwohnerzahl nicht erreichen werden, können deshalb keinesfalls fortbestehen und ebensolche Landkreise auch nicht gebildet werden.

Um jedoch langfristig die Leistungsfähigkeit zu sichern, erachtet es der Landtag darüber hinausgehend für sachgerecht, regelmäßig eine Einwohnerzahl von mehr als 175.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 anzustreben.

Dies bedeutet gleichwohl, dass Landkreise die Zahl von 175.000 Einwohnerinnen und Einwohnern prognostisch im Jahr 2030 – ggf. auch deutlich – überschreiten können. Entsprechende Landkreise können gebildet werden. Derzeit bestehende Landkreise, die diesen Wert alleine erreichen werden, können fortbestehen, können aber auch in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint. Aus den Vorgaben folgt ferner, dass in begründeten Fällen auch Landkreise fortbestehen oder neu gebildet werden können, die mehr als 175.000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 prognostisch nicht erreichen werden. Zur Begründung einer solchen möglichen Unterschreitung ist insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung (vergleiche Ziffer 5) heranzuziehen.“ (Ziffer 4 des Leitbildes)

Unter anderem die Landkreise Prignitz und Teltow-Fläming haben gerügt, dass das Leitbild anders als bei der Vorgabe der Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte bei jener für Landkreise keinen ausdrücklichen Prüfvorbehalt enthält. Auch ohne einen solchen ausdrücklichen Vorbehalt sind die Festlegungen des Gesetzgebers jedoch nochmals kritisch geprüft worden. An diesen soll jedoch im Ergebnis festgehalten werden.

Die im Leitbild festgelegte Regeleinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist jedoch unter anderem vom Landkreistag Brandenburg als zu hoch kritisiert worden. Diese Vorgabe führe zur Bildung gewaltiger Kreisflächen. Auch in einer jüngsten Untersuchung ist erneut bestätigt worden, dass sich eine „optimale Größe“ eines Landkreises zwar nur schwer exakt bestimmen lässt. Es gilt jedoch als relativ unstrittig, dass die Leistungs- und Verwaltungskraft kommunaler Gebietskörperschaften wesentlich auch von ihrer Größe abhängt. Größe allein garantiert zwar weder Finanzkraft noch Verwaltungseffizienz, bildet hierfür jedoch eine gute Grundlage (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen - Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK), 2016, S. 36)²¹⁾.

Nach Bogumil (ebd., S. 45) lässt sich aus den vorliegenden Untersuchungen ableiten, dass für Landreise eine Mindestgröße von 150 000 und eine Zielgröße von 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern möglichst anzustreben sind. Auch der bereits im Leitbild dargestellte Vergleich mit den bislang in den anderen ostdeutschen Bundesländern angestrebten Regeleinwohnerzahlen legt diese Größenordnung nahe. Die Heranziehung der Vergleichswerte aller deutschen Flächenländer, wie sie der Städte- und Gemeindebund Brandenburg gefordert hat, ist indes nicht zielführend. Eine Orientierung an den westdeutschen Strukturen würde nicht berücksichtigen, dass alle ostdeutschen Flächenländer (mit Ausnahme des Freistaates Sachsen) deutlich geringere Bevölkerungsdichte als die westdeutschen Bundesländer aufweisen. Abhängig von der Bevölkerungsdichte sind Ab- oder Zuschläge bei den Mindestzahlen sinnvoll (Bogumil, ebd., S. 46).

Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg hat innerhalb des Landes eine Differenzierung der Einwohnerzahl nach der Besiedlungsdichte gefordert. Eine solche Differenzierung soll anders als bei Kreisgebietsreform im Jahre 1993 (Drucksache 1/1259, S. 17) nicht erfolgen. Das gleiche Ergebnis wird jedoch dadurch erreicht, dass ausnahmsweise die Unterschreitung der Regeleinwohnerzahl möglich bleiben soll und hierfür insbesondere die Flächenbegrenzung (5 000 km²) heranzuziehen ist. Zum Verhältnis der beiden Kriterien zueinander wird im Folgenden noch näher eingegangen werden.

Die beschriebenen, in der Verwaltungswissenschaft anerkannten Effekte nehmen ab einer bestimmten Größe wieder ab. Der Gesetzgeber hat sich jedoch entschlossen auf eine Einwohnerobergrenze zu verzichten, da eine Begrenzung bereits durch die Berücksichtigung der Flächenobergrenze sowie der übrigen Kriterien erreicht wird.

²¹⁾ Online verfügbar unter: https://www.thueringen.de/mam/th3/tim/das_gutachten.pdf, zuletzt abgerufen am 18. November 2016.

Flächenausdehnung

Die Erfüllung der zuvor behandelten Regeleinwohnerzahl durch die mit diesem Gesetz gebildeten Landkreise führt naturgemäß zu größeren Flächenausdehnungen. Diesbezüglich sind mannigfaltige Bedenken geäußert worden. Unter anderem der Landkreistag Brandenburg und die Landkreise Oberspreewald-Lausitz, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, und Teltow-Fläming haben angemahnt, auch in deutlich vergrößerten Kreisgebieten müsse die ehrenamtlich kommunale Selbstverwaltung möglich bleiben. Sie und die kommunalpolitische Arbeit seien aber nur erschwert möglich und würden im Ergebnis geschwächt. Die Motivation für bürgerschaftliches Engagement werde zurückgehen, meint die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel. Auch Fragen der Aufwandsentschädigung werden von Bürgerinnen und Bürgern gestellt. Aus Sicht des Landkreises Elbe-Elster entzieht eine weitere Vergrößerung der Kreisflächen dem Administrativprozess den örtlichen Mindestbezug. Die Stadt Frankfurt (Oder) fürchtet Entscheidungen könnten ohne die notwendige Sachkenntnis und persönliche Nähe getroffen werden. Die Stadt gibt insbesondere auch mögliche Problemlagen eingekreister Städte zu bedenken. Ferner werden weite Wegstrecken und Wegzeiten für Verwaltungsbeschäftigte befürchtet, unter anderem vom Landkreis Elbe-Elster. Der Landkreis Barnim verweist hier insbesondere auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Außendienst. Bürgerinnen und Bürger sowie kreisangehörige Städte und Gemeinden befürchten den Rückzug der Verwaltung aus der Fläche. Auch hier müsse die Verwaltung aber weiterhin präsent sein, sonst seien die Erreichbarkeit der Verwaltung und die Bürgernähe gefährdet. Viele der genannten Probleme träfen insbesondere schon jetzt auf flächengroße Landkreise zu, so der Landkreis Uckermark.

Auch großflächige Strukturen sind grundsätzlich technisch und hinsichtlich ihrer demokratischen Legitimität möglich, wie nicht nur Studien aus Deutschland, sondern auch aus europäischen Nachbarländern mit ausgesprochen stark ausgeprägter kommunaler Selbstverwaltung, namentlich die Königreiche Dänemark und Schweden, zeigen (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen – Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK), 2016, S. 45, Fn. 26)²²⁾.

Der Gesetzgeber hat die Problemlage jedoch ebenfalls erkannt. Verwaltungseffizienz einerseits und Bürgernähe und Bürgerbeteiligung andererseits stehen in einem Spannungsverhältnis zueinander (vergleiche BVerfGE 79, 127 [148]). Der Regelmindesteinwohnerzahl, die wie dargelegt die Verwaltungseffizienz in den Blick nimmt, ist daher ein Korrektiv entgegengesetzt. Daher ist im Leitbild festgestellt worden:

„Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll eine Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5.000 km² nicht überschritten werden. In der Regel sollen die Landkreise kleiner sein.“

Die Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung setzt voraus, dass die neu zu bildenden Landkreise eine Flächengröße aufweisen, die es ermöglicht, unter vertretbaren Bedingungen ehrenamtliche Tätigkeiten als Mitglied des Kreistags und seiner Ausschüsse wahrzunehmen. Größe und Struk-

²²⁾

Online verfügbar unter: https://www.thueringen.de/mam/th3/tim/das_gutachten.pdf, zuletzt abgerufen am 18. November 2016.

tur müssen es auch erlauben, dass sich die Einwohnerinnen und Einwohner mit den Belangen des Landkreises auseinandersetzen können.

Der größte Landkreis in Deutschland ist der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte mit einer Fläche von 5.468 km². Diese Größe hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern im Ergebnis für zulässig erachtet, weil zu diesem Landkreis die Müritz und andere größere Seen gehören. Auch wenn es in Brandenburg ebenfalls größere Flächen gibt, die faktisch unbewohnt sind (z. B. ehemalige Truppenübungsplätze, große Waldgebiete), soll eine Obergrenze von 5.000 km² nicht überschritten werden.“ (Ziffer 5 des Leitbildes)

Diese Flächenobergrenze ist vom Landkreistag Brandenburg als zu hoch bezeichnet worden. Teilweise wird eine Flächengrenze als schützendes Kriterium ganz abgelehnt. Entscheidend seien vielmehr Verkehrswege. Es sei eine Auseinandersetzung mit den Belangen der bürgerschaftlichen Teilhabe erforderlich.

Eine solche Auseinandersetzung liegt jedoch der Festlegung der Flächenobergrenze von 5 000 km² und der Formulierung des Leitbildkriteriums gerade zu Grunde. Eine verfassungsrechtlich abgeleitete absolute Grenze, bei deren Überschreiten nicht mehr von einem Landkreis im Sinne Grundgesetzes oder der Verfassung des Landes Brandenburg gesprochen werden kann, ist bisher nicht begründet worden. Festgestellt worden ist jedoch, dass nicht Organisationsgefüge entstehen dürfen, die dem Bild von Gemeindeverbänden mit essentiellen Kreisfunktionen nicht mehr entsprechen. Es muss den Bürgerinnen und Bürgern möglich bleiben, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeiten im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten. Das Kreisgebiet muss überschaubar bleiben. Die Erreichbarkeit des Kreissitzes sowie die Möglichkeit, sich über die Verhältnisse eigene Kenntnisse zu verschaffen, muss gewahrt werden (vergleiche zum Ganzen Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urte. v. 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06 u.a., Urteilsdruck, S. 50). Wie bereits angeführt ist vor diesem Hintergrund eine Kreisfläche von 5 468 km² verfassungsgerichtlich gebilligt worden. Ob das Ehrenamt durch die gewählte Größe tatsächlich beeinträchtigt wird, konnte aber das Landesverfassungsgericht nicht beurteilen und hat stattdessen bereits im Urteil dem Landesgesetzgeber eine Beobachtungspflicht auferlegt (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urte. v. 18. August 2011 – LVerfG 21/10, Urteilsdruck, S. 58).

„Danach sollten über einen längeren Zeitraum die Folgen der Reform für die kommunale Selbstverwaltung – und hier vor allem für das Ehrenamt – beobachtet werden, bis hin zum Ausweis eines etwaigen Nachbesserungsbedarfs“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/71, S. 2). Dieser ist die Landesregierung erstmalig durch die Unterrichtung „Erster Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 6/2093) und schließlich durch die Unterrichtung „Auswirkungen der Landkreisneuordnung – Abschlussbericht (2014/2015) von Herrn Professor Dr. Hesse [unter Mitarbeit von Patrick Tammer] und Stellungnahme der Landesregierung“ nachgekommen. Letztere sind dem Landtag mit Schreiben vom 17. November 2016 übermittelt und als Drucksache 7/71 veröffentlicht worden. Bei dem Bericht handelt es sich neben einer Analyse der Funktionsfähigkeit der Landkreise um die erste fundiert erhobene Studie zur Frage der Wirkungen von Großkreisen auf das Ehrenamt. Die Studie benennt die Vor- und Nachteile der Reform, reflektiert die Kritik an der Landkreisneuordnung und stellt Vorschläge zur Abfederung möglicher Nachteile vor, deren Umsetzung

empfohlen wird, um den Reformprozess „hin zu einem ‚Modell Mecklenburg-Vorpommern‘ fortzuentwickeln“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/71, S. 137). Im gleichen Absatz mahnt das Gutachten gezielte Maßnahmen zur Identitätsbildung an.

Der Abschlussbericht diagnostiziert, dass „die Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit erkennbar erhalten [blieb] – auch über Generationen hinweg“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/71, S. 132), auch wenn die Umfrageergebnisse „eine durchaus anhaltende Kritik an einzelnen Ausprägungen des Reformprozesses und seiner Folgen“ (ebd.) dokumentieren. Das Fazit hält fest, dass „[g]emessen an den noch vor und während der Landkreisneuordnung geäußerten Befürchtungen, [...] im Ergebnis der dreijährigen Beobachtung der Reformfolgen von einer erstaunlichen Kontinuität der kreislichen Arbeit und der ehrenamtlichen Beteiligung in Mecklenburg-Vorpommern ausgegangen werden kann. [...] Administrative Routine und landes- wie kommunalpolitische Erfahrung wurden so zu einem wichtigen konstitutiven Element der Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern. Dass sich damit durchaus auch negative Aspekte, etwa eine deutliche Überlastung der Mandatsträger und der kreislichen Verwaltung, verbanden, sei sofort hinzugefügt“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/71, S. 129-130). Die „Daten machen deutlich, dass die Befürchtungen, nach denen Großkreise zu einer Beschädigung des Ehrenamtes führen könnten, zumindest mit Blick auf die Bewerberzahlen für Kreistagsmandate, nicht aufrechtzuerhalten sind. Im Gegenteil: Die Ausgangssituation ist erkennbar stabil [...]. Hinzu tritt, dass das Interesse am politischen Prozess ungebrochen scheint und auch die Gefahr zu großer Distanzen angesichts erhöhter Mobilitätsbereitschaft und der Handlungspotentiale des Internet überschaubar bleiben. Zudem [kann] [...] von einer Majorisierung des kommunalen Ehrenamts durch Hauptamtler zumindest bislang nicht wirklich gesprochen werden [...]. Zwar verstärkt sich der Trend, nach dem Bürgermeister es sich ‚nicht mehr erlauben können‘, nicht dem Kreistag anzugehören, doch findet sich bis heute eine ausreichende Zahl an Bewerbern und [sic!] [um] damit entsprechende Verwerfungen sowohl im kreislichen als auch im gemeindlichen Bereich aufzufangen. Zudem ist nach Aussagen der Befragten in nahezu allen Kreistagen ein Generationsumbruch, der von einem weiter veränderten Informations- und Kommunikationsverhalten jüngerer Kreistagsmitglieder begleitet sein dürfte, zwar erwünscht, hält sich bislang allerdings im Rahmen natürlicher Zu- und Abgänge“ (Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 7/71, S. 134).

Wenngleich mit diesem Gesetz Strukturen geschaffen werden sollen, in denen die Erledigung überörtlicher sowie kreislicher Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben möglich ist, zeigt der Blick auf die Bayerischen Bezirke, dass auch bei deutlich größeren Flächenausdehnungen Ehrenamt ausgeübt werden kann und die Überschaubarkeit der Struktur nicht in Frage gestellt wird. Die Bezirke nehmen gemäß Artikel 1 der Bezirksordnung (BezO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl. S. 850, BayRS 2020-4-2-I), die zuletzt durch Artikel 9a Absatz 4 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 458) geändert worden ist, „überörtliche Angelegenheiten, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden hinausgehen“ wahr. Der kleinste Bezirk Oberfranken misst 7 231,48 km², der größte Bezirk Oberbayern gar 17 530,16 km². Gleichwohl sind die Bezirkstagsmitglieder (Bezirksräte) ehrenamtlich tätig, Artikel 23 Absatz 1 Bezirksordnung.

Eingedenk dieser Vorgaben und Erwägungen wird es für vertretbar gehalten, zum Schutz der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung eine Flächenobergrenze von 5 000

km² festzulegen. Dies geschieht jedoch unter mehreren Maßgaben. Erstens wird nochmals unterstrichen, dass dies die absolute Obergrenze für die Kreisflächen im Land Brandenburg sein muss. Das Leitbild gibt bereits vor, dass die Landkreise regelmäßig kleiner sein sollen. Ferner ist den abgegebenen Stellungnahmen dahingehend zuzustimmen, dass nicht die Flächenobergrenze allein entscheidend ist. Weitere Kriterien wie die Siedlungs- und Verkehrsinfrastruktur sollen nach den Vorgaben des Leitbildes ebenfalls in die Abwägung von Neugliederungsalternativen eingestellt werden. Dies dient in diesem Zusammenhang auch der Sicherung der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung. Bei Berücksichtigung dieser Maßgaben sind die bürgernahe und bürgerfreundliche Leistungserbringung und die zumutbare ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und seinen Ausschüssen noch möglich.

Diese Annahme stützt sich auf die konkrete Betrachtung der örtlichen Gegebenheiten in den mit diesem Gesetz geschaffenen Landkreise, die in ihrer Flächenausdehnung an die gesetzte Obergrenze heranreichen. Auch in diesen ist die Überschaubarkeit der neuen Strukturen noch gewährleistet. Es ist nicht zu besorgen, dass das bürgerschaftliche Engagement und die die Ausübung ehrenamtlicher Mandatstätigkeit unzumutbar eingeschränkt werden und die Erreichbarkeit der Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist.

Im Süden des Landes wird mit dem Landkreis Niederlausitz der einwohnerstärkste (377 842 Einwohnerinnen und Einwohner) sowie flächengrößte (4 945,25 km²) Landkreis des Landes gebildet. Überschaubarkeit und Ausübung des Ehrenamtes könnten hier deshalb besonders kritisch hinterfragt werden, weil die besondere Konstellation vorliegt, dass vier kommunale Strukturen zu einer neuen Kreisverwaltungsstruktur mit einem eigenen Verwaltungsverständnis und dauerhaft zu einer eigenen selbstverwaltungskörperschaftlichen Identität zusammenwachsen müssen. Zudem wird die Stadt Cottbus/Chósebuz mit dauerhaft über 90 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden deutlich übertreffen. Aufgrund des traditionellen Selbstverständnisses der Stadt Cottbus/Chósebuz als Oberzentrum, selbstverständlich auch die unterschiedlichsten Funktionen für das Umland zu erfüllen, und aufgrund ihrer Historie als Nukleus eines Stadtkreises und als ehemalige bedeutende Bezirksstadt in der DDR ist innerhalb der ehemaligen zum Bezirk Cottbus gehörenden Landkreise, die auch jetzt mit Ausnahme des Landkreises Dahme-Spreewald an der Fusion beteiligt sind, ein starkes Bezirks- und Lausitzbewusstsein vorhanden. Da es sich also um kein künstliches Gebilde handelt, wird in dieser Beziehung die durchaus als gewaltig empfundene flächenmäßige Ausdehnung relativiert durch eine vorhandene gemeinsame Geschichte und Verbundenheit. Dazu kommen die tagesaktuellen Probleme des Strukturwandels, die alle Landkreise gemeinsam betreffen. Aufgrund der starken West-Ost-Ausdehnung sowie einer dazu tretenden Umlagerung der Stadt Cottbus/Chósebuz durch den Landkreis Spree-Neiße und der besonders deutlichen Ausrichtung seiner Städte Spremberg/Grodk, Forst (Lausitz) und Guben auf diese, wird die Herausforderung darin liegen, insbesondere die Dienstleistungen so zu organisieren, dass bürgerschaftliches Engagement und ehrenamtliche Mandatstätigkeit in den Gebieten der ehemaligen Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz keinen Schaden nehmen. Diese Lösung dieser Fragestellung ist aufgrund der infrastrukturellen Voraussetzungen jedoch leistbar. Insbesondere die Anbindung der bisherigen Kreisstädte Forst (Lausitz) und Senftenberg sowie der Stadt Cottbus/Chósebuz an der Bundesautobahnnetz und auch die weitere Anbindung der bisherigen Kreisstadt Herzberg (Elster) sind gut. Erhebliche Bedeutung wird hier ferner den gesetzgeberischen Festlegungen des Kreissitzes und vorab der hierfür maßgeblichen Kriterien auch und gerade unter

Berücksichtigung der besonderen Situation des Landkreises Niederlausitz zu kommen.

Im Landkreis Dahme-Fläming werden die direkten Verbindungen der derzeitigen Verwaltungssitze (die Kreissitze Luckenwalde und Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) sowie die Außenstelle Königs Wusterhausen) ein nahezu gleichschenkliges Dreieck ergeben. Die genannten Städte liegen in Entfernungen von circa 38 bis 53 Kilometern zueinander. Betrachtet man die Fahrtentfernungen auf öffentlichen Straßen sind es jeweils 55 bis 58 Kilometer bei Fahrtzeiten zwischen 50 und 60 Minuten zu verzeichnen. Auch aufgrund der Kompaktheit des neuen Landkreises sind die ehrenamtliche Tätigkeit und die Bürgernähe nicht gefährdet. Letztlich gibt es sowohl in Luckenwalde und Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) als auch in Königs Wusterhausen Sitzungsräume, die die Durchführung von Kreistagssitzungen ermöglichen würden und es obliegt auch der Organisationshoheit des neuen Landkreises und der Entscheidung des Kreistages, ob und in welchen Abständen unter Berücksichtigung der infrastrukturellen Anbindung Kreistagssitzungen und Fachausschusssitzungen an wechselnden Orten stattfinden. Im Landkreis Uckermark-Barnim ergibt sich zwischen den bisherigen Verwaltungssitzen Eberswalde und Prenzlau ebenfalls eine Fahrtzeit von etwa 50 Minuten. Auch der weitere Bevölkerungsschwerpunkt Schwedt/Oder ist gut angebunden. Zwischen den bisherigen Verwaltungssitzen im Landkreis Prignitz-Ruppin, Neuruppin und Perleberg, liegt gleichfalls eine Fahrtzeit von etwa 60 Minuten. Sollten also Mitarbeiter zwischen den derzeitigen Verwaltungssitzen etwa zu Dienstbesprechungen pendeln müssen oder sollten Kreistagsabgeordnete zu Sitzungen aus den Kreisstädten beziehungsweise Verwaltungssitzen an die jeweils anderen Orte fahren müssen, wäre dies in allen Landkreisen mit zumutbarem Zeitaufwand und beherrschbarer Entfernung möglich.

Hinsichtlich der bürgernahen Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen ist überdies zu berücksichtigen, dass die Bürgerinnen und Bürger häufiger die Verwaltungsdienstleistungen von Ämtern und amtsfreien Gemeinden (Bereiche: Kindergarten, Grundschulen, Einwohnermeldewesen, Standesamt oder allgemeines Ordnungsrecht- und Bauplanungsrecht; Grund- und Gewerbesteuerfragen etc.) in Anspruch nehmen als die Verwaltungsdienstleistungen der Landkreise. Zu denken ist hier vor allem an die Bereiche des Straßenverkehrsrechts, des Bauordnungsrechts und des besonderen Ordnungsrechts, wie etwa des Gewerberechts. Besuche der Bürgerinnen und Bürger bei den Standorten der Kreisverwaltung beschränken sich erfahrungsgemäß auf durchschnittlich ein bis zwei Besuche im Jahr. Viele Verwaltungsdienstleistungen, wie etwa auch die Abwicklung von Bußgeldverfahren können – wie zum Beispiel die Internetangebote der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald zeigen – schon jetzt ohne Besuch der Verwaltung erledigt werden. Auf die bereits heute großflächige Ausdehnung ist im Übrigen durch vielfältige Instrumente erfolgreich reagiert worden. Zu nennen sind der Bürgerbus, die Vorhaltung einer Kreisfahrbibliothek (Landkreis Dahme-Spreewald) oder innovative Lösungen bei der Kfz-Zulassung und Front- und Backoffice-Strukturen, durch die Verwaltung zu Bürgerinnen und Bürgern kommt und Dienstleistungen vor Ort erbringt.

Es darf ferner nicht verkannt werden, dass das Land Brandenburg erheblich von Pendlerbewegungen geprägt ist. Dies hat zuletzt auch die Veröffentlichung des

Pendleratlas für Berlin und Brandenburg²³⁾ deutlich aufgezeigt. Aufgrund der dünnen Besiedlung ist ferner der Aufwand für die Inanspruchnahme von speziellen, nur in wenigen Ankerstädten vorgehaltenen Dienstleistungen zwar teilweise beträchtlich, aber eben auch Teil der geübten Praxis.

Im Ergebnis dieser Betrachtungen und unter Berücksichtigung der tragenden Gründe der Reform und der Herleitung der Leitbildparameter sowie der konkreten Anwendung auf den Einzelfall wird deutlich, dass die gewählte Flächenobergrenze von 5 000 km² der besonderen Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements, ehrenamtlicher Mandatstätigkeit und der zu beachtenden Überschaubarkeit der neuen Landkreisgebilde nicht entgegensteht.

Schließlich ist zu berücksichtigen, dass es den Landkreisen in kommunaler Selbstverwaltung obliegt, innerhalb der durch dieses Gesetz geschaffenen Strukturen Verwaltungsleistungen möglichst bürgernah auszugestalten und Bürgerbeteiligung zu ermöglichen. Dies kann etwa durch Instrumente wie die Einrichtung von Nebenstellen der Verwaltung oder Bürgerbüros, die Etablierung von Front- und Backoffice-Strukturen, das Abhalten von Bürgersprechstunden oder -abenden an mehreren Orten im Kreisgebiet, den Einsatz mobiler Bürgerdienste oder die verstärkte Nutzung der technischen Möglichkeiten moderner Kommunikationsmittel geschehen.

Auslegung der Vorgaben und Verhältnis zueinander

Der Gesetzgeber strebt Landkreise an, die bezogen auf das Jahr 2030 in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern haben. Dies soll der Regelfall im Land Brandenburg sein. Die Einwohnerzahl kann jedoch auch deutlich darüber liegen. Die absolute Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 darf jedoch keinesfalls unterschritten werden.

Besonderer Betrachtung bedürfen die Landkreise mit mehr als 150 000, aber weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Diese sollen in begründeten Fällen fortbestehen oder neu gebildet werden können. Zur Begründung einer solchen Unterschreitung soll insbesondere die Flächenausdehnung, die 5 000 km² je Landkreis nicht überschreiten soll, herangezogen werden. Durch die Umschreibung als begründeten Fall der Unterschreitung des Wertes von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist hiermit nochmals unterstrichen, dass regelmäßig dieser Wert anzustreben ist. Landkreise mit weniger Einwohnerinnen und Einwohnern sind also als regelmäßig nicht leitbildgerecht zu bezeichnen und müssen die Ausnahme bleiben. Dies gilt für bestehende Landkreise wie mögliche Neubildungen gleichermaßen. Sowohl bei der Betrachtung bisheriger Landkreise als auch bei Neubildungen, die nicht 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, sind daher grundsätzlich weitere benachbarte Gebietskörperschaften zur Neubildung heranzuziehen, um diesen Wert zu erreichen. Unter Einbeziehung der gesetzten absoluten Untergrenze folgt ferner: Je deutlicher der Regelwert von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern verfehlt wird, desto größer ist das Begründungserfordernis der Ausnahme. Wird die absolute Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern gar nur knapp überschritten, wird daher regelmäßig einer leitbildgerechten Neubildung mit einem (weiteren) Neugliederungspartner der Vor-

²³⁾ Online verfügbar unter: <http://www.rbb-online.de/wirtschaft/thema/2016/pendleratlas/beitraege/pendleratlas.html>, zuletzt abgerufen am 27. November 2016.

zug einzuräumen sein. Nur in begründeten Ausnahmefällen können Landkreise mit einer Bevölkerungszahl zwischen 150 000 und 175 000 fortbestehen oder neu gebildet werden. Dass zur Begründung „insbesondere“ die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen ist, macht diese Konstellation zur Regelausnahme. Ausnahmen können also erfolgen, wenn entweder der Regelausnahmetatbestand erfüllt wird oder dies im Einzelfall durch eine andere Begründung gerechtfertigt ist.

Der Regelausnahmetatbestand der Flächenbegrenzung gibt zunächst die Obergrenze von 5 000 km² vor. Solange in einem Neugliederungsfall (weitere) Neugliederungspartner zur Verfügung stehen, deren Einbeziehung in die Neubildung nicht zur Überschreitung der Kreisfläche von mehr als 5 000 km² führt, ist grundsätzlich eine dieser Neugliederungsalternativen umzusetzen. Stehen aber in einem Neugliederungsfall lediglich weitere Neugliederungspartner zur Verfügung, bei deren Einbeziehung eine Kreisfläche von 5 000 km² überschritten würde, ist der Regelausnahmetatbestand jedenfalls erfüllt und eine Neugliederung ist nicht vorzunehmen, da dieser Wert nicht überschritten werden soll.

Aber auch für bestehende Landkreise und Landkreisneubildungen mit weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die eine Flächenausdehnung von 5 000 km² nicht überschreiten, kann im Einzelfall bereits die Regelausnahme von der Bevölkerungsvorgabe eingreifen. Dies gebietet die Auslegung beider Leitbildkriterien im Sinne praktischer Konkordanz. Denn das Leitbildkriterium zur Flächenausdehnung statuiert auch, dass Landkreise in der Regel kleiner sein sollen, die Obergrenze also möglichst deutlich unterschritten werden soll. Wie dargelegt spiegelt sich in den Kriterien Regelbevölkerungszahl und Kreisfläche das grundsätzliche Spannungsverhältnis der widerstreitenden Inhalte kommunaler Selbstverwaltung wider (vergleiche BVerfGE 79, 127 (148)). Die Begrenzung der Flächenausdehnung ist ein zentrales Kriterium zur Sicherung der Bürgernähe sowie Bürgerbeteiligung und ist zum Ausgleich der Regeleinwohnerzahl, die das Ziel der Verwaltungseffizienz verfolgt, entgegengesetzt worden. Im Ergebnis der vorgenommenen abstrakten Abwägung dieser Belange hat der Gesetzgeber die niedergelegten Kriterien aufgestellt. Typisierend geht der Gesetzgeber davon aus, dass bis zu einer Flächenausdehnung von 5 000 km² die Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung im Interesse der Leistungsfähigkeit des Landkreises noch hinnehmbar sind. Die für den Ausnahmefall eines Landkreises, der 5 000 km² nicht überschreitet, streitenden Gründe müssen daher in ihrem Gewicht hinsichtlich der Gefährdung der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung der Überschreitung von 5 000 km² vergleichbar sein, um das Regel-Ausnahme-Verhältnis und die vorgenommene typisierende Wertung nicht zu unterlaufen.

Schließlich stellt die Begrenzung der Flächenausdehnung nur den Regelausnahmetatbestand dar („insbesondere“). Eine Ausnahme von der Regeleinwohnerzahl kann also auch mit einer anderen Begründung erfolgen. Aus dem dargestellten besonderen Spannungsverhältnis in dem das Kriterium der Bevölkerungszahl und jenes der Regelausnahme zueinander stehen, folgt jedoch, dass auch eine andere Begründung der Ausnahme von der Regeleinwohnerzahl sich nur aus im Sinngehalt gleichgerichteten Erwägungen speisen kann. Angeführt werden können also insgesamt nur – über die Flächenausdehnung hinaus – weitere Gründe, die ebenfalls dem besonderen Schutz der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung zu dienen bestimmt sind.

Nach alledem kommt in allen Landkreisneugliederungsfällen, in denen die Flächenausdehnung nahe an 5 000 km² heranreicht, der Abwägungsentscheidung, ob dem Erreichen der Regelmindesteinwohnerzahl oder der möglichst deutlichen Unterschreitung der Flächenobergrenze der Vorzug zu geben ist, besondere Bedeutung zu. Als starkes Indiz kann auf die in typisierender Betrachtung ermittelten Werte von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und 5 000 km² abgestellt werden. Es bedarf daher besonderer Rechtfertigung, wenn eine Neugliederung zur Vermeidung großer Flächenausdehnungen unter 5 000 km² vermieden, hierfür aber eine Unterschreitung der Regelvorgabe von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Kauf genommen werden soll. Es müsste entweder ausgeführt werden, warum über die typisierende Betrachtung hinaus auch bereits bei Unterschreitung der Flächenobergrenze, eine Gefährdung der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung anzunehmen ist. Oder es wären besondere Argumente anzubringen, welche die Verwaltungseffizienz des weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner zählenden Landkreises unterstreichen. Können hingegen Argumente für eine besondere Gefährdung von Bürgernähe und Bürgerbeteiligung nicht erkannt werden oder liegen gar Anhaltspunkte vor, welche die mit einer an 5 000 km² heranreichenden Flächenausdehnung verbundenen Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung auszugleichen im Stande sind, kann ein Ausnahmefall nicht erkannt werden und das Leitbild verlangt nach der Landkreisneubildung zur Durchsetzung der Regeleinwohnerzahl. Ebenso spricht es für eine Neubildung, wenn besondere Gründe für die Leistungseffizienz trotz Verfehlers der Regeleinwohnerzahl nicht vorliegen oder gar Anhaltspunkte einen besonderen Effizienzgewinn durch eine Neubildung erwarten lassen.

Keine Teilung von Landkreisen

Es wird die folgende, im Leitbild getroffene Festlegung bekräftigt: „Es soll von den jetzigen Gebietsgrenzen ausgegangen werden. Eine Teilung von Landkreisen soll nicht erfolgen. Im breiten öffentlichen Dialog und in Anhörungen im Landtag ist intensiv über die Vor- und Nachteile eines Neuzuschnitts der Kreisebene diskutiert worden. Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Vorteile überwiegen, wenn bei der Kreisgebietsreform von den bisherigen Kreisgrenzen ausgegangen wird. Im Ausnahmefall muss es möglich bleiben, dass einzelne Gemeinden und Ämter bzw. Amtsgemeinden den Landkreis wechseln.“ (Ziffer 6 des Leitbildes)

Diese Entscheidung des Gesetzgebers hat Zustimmung gefunden. So haben etwa der Landkreistag Brandenburg und der Landkreis Ostprignitz-Ruppin zu Recht darauf hingewiesen, dass Teilungen von Landkreisen erhebliche Vermögensauseinandersetzungen nach sich ziehen. Diese streitanfälligen Folgefragen gilt es zu vermeiden.

Ausdrücklich aufrechterhalten wird jedoch auch die Öffnung, dass im Ausnahmefall der Wechsel des Landkreises einzelner Gemeinden oder Ämter möglich sein muss. Ein solcher Landkreiswechsel stellt sich rechtlich als Änderung des Gebietes des Landkreises dar. Eine solche ist gemäß Artikel 98 Absatz 1 und Absatz 3 Satz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg aus Gründen des öffentlichen Wohls möglich. Solche Gründe des öffentlichen Wohls liegen dann vor, wenn der Wechsel im Interesse aller beteiligten Gebietskörperschaften ist. Dies wird dann anzunehmen sein, wenn der Landkreiswechsel das gedeihliche Zusammenwachsen eines neugebildeten Landkreises begünstigt.

Im Interesse der Landkreise gilt es gegen diese positiven Effekte jedoch abzuwägen, ob die finanzielle Handlungsfähigkeit der Landkreise destabilisiert zu werden droht. Auf diese denkbare Folge hat der Landkreis Oder-Spree zu Recht hingewiesen. Eine mögliche Destabilisierung ist dann in Betracht zu ziehen, wenn der aufnehmende Landkreis durch den Wechsel besonders finanzschwacher Gemeinden eine besondere Belastung erfährt, andererseits aber auch dann, wenn der abgebende Landkreis durch die Herauslösung besonders finanzstarker Gemeinden, zumal solcher des Berliner Umlandes, besonders geschwächt wird. Schließlich sind die Belange der betroffenen Ämter und Gemeinden in die Abwägung einzustellen. Auch hier kann ein Vorher-Nachher-Vergleich erfolgen. Betrachtet werden können dabei ebenfalls die finanzielle Situation, die Aufgabenerfüllung durch die beiden Landkreise sowie die vorrangig mit dem Landkreiswechsel einhergehende Frage der infrastrukturellen Anbindung, da ein Landkreiswechsel naturgemäß nur in Randlagen der beiden Kreisgebiete denkbar ist.

Sektoralkreisprinzip

Der Gesetzgeber hat bereits zu Beginn der 1990er Jahre zu Recht festgestellt, dass der besonderen Lage der Bundeshauptstadt Berlin im Zentrum des Landes Rechnung zu tragen ist. Daher hat er der Neuordnung durch das Kreisneugliederungsgesetz 1993 die die Bildung von Sektoralkreisen verfolgt, um „den Bedeutungsüberschuß, die verstärkte Wirtschaftskraft und die Entwicklungsimpulse der Metropole über Achsen in den weiten ländlichen Raum hineinzutragen“ (Drucksache 1/1259, S. 19).

An diese seinerzeitige Grundentscheidung knüpft der Gesetzgeber in seinem Leitbild an. Es gilt daher die Vorgabe: „Unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen sollen möglichst viele Landkreise mit der Bundeshauptstadt Berlin eine gemeinsame Grenze bilden und strahlenförmig zur Landesgrenze hin verlaufen (Sektoralkreisprinzip). Mit dem Sektoralkreisprinzip wird das Ziel verfolgt, innerhalb der Landkreise einen Ausgleich zwischen den siedlungsstrukturell und sozioökonomisch unterschiedlichen Teilräumen – Berliner Umland und weiterer Metropolraum – zu ermöglichen.“ (Ziffer 7 des Leitbildes)

Der Landkreistag Brandenburg hat vorgetragen, eine überbordende räumliche Ausdehnung lasse die angestrebten Ausgleichsmechanismen jedoch wirkungslos werden. Die Strahlkraft der Metropole rage nur circa 50 Kilometer in den Raum hinein. Letzterem ist insoweit zuzustimmen, als dies auf direkte Ausgleichseffekte bezogen ist. Ein weiteres Flächenwachstum des Speckgürtels in den ländlichen Raum hinein ist endlich. Einer Partizipation der Städte und Gemeinden des weiteren Metropolraums an den mannigfaltigen Vorteilen, die Städte und Gemeinden des Berliner Umlandes gegenüber ihnen aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung der Bundeshauptstadt genießen, durch die Vertiefung von Verflechtungsbeziehungen, etwa durch Pendlerströme, sind räumliche Grenzen gesetzt. Der Festlegung eines exakten Radius, innerhalb dessen direkte Ausgleichseffekte erzielt werden können, bedarf es nicht. Solche direkten Wirkungen sind überdies ohnehin von Landkreisgrenzen weitestgehend unabhängig.

Das Sektoralkreisprinzip zielt jedoch vielmehr auf die Erreichung indirekter Ausgleichseffekte innerhalb der Grenzen eines Landkreises. Angesichts der geschichtlichen disparaten Bevölkerungsentwicklung im berlinnahen und berlinfernen Raum sind ausreichend hohe Bevölkerungszahlen, die eine effektive Verwaltungsorganisation ermöglichen sollen, durch eine Verbindung beider Räume in

einem Landkreis zu erzielen. Vor allem aber leisten die wirtschaftlich stärkeren Städte und Gemeinden des Berliner Umlandes absolut einen höheren Beitrag zum Kreisumlagevolumen als die wirtschaftlich schwächeren Städte und Gemeinden im weiteren Metropolenraum. Die Sektoralkreisbildung ermöglicht so innerhalb der Landkreise eine Partizipation aller Landesteile an der Wirtschaftskraft des Berliner Umlandes.

Der Städtekranz Berlin-Brandenburg mahnt jedoch insoweit an, die Verantwortung des Landes für die Sicherung gleichwertiger Arbeits- und Lebensbedingungen und den kommunalen Lastenausgleich könne nicht durch die Bildung von Sektoralkreisen auf die Landkreise übertragen werden. Dies wird auch nicht beabsichtigt. Das Land wird seiner Verpflichtung gemäß Artikel 99 Absatz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg, auch die Landkreise an den Steuereinnahmen des Landes zu beteiligen und die zur Aufgabenerfüllung erforderliche Finanzausstattung sicherzustellen, auch in Zukunft nachkommen. Der durch das Sektoralkreisprinzip verfolgte intrakreisliche Ausgleich und der interkreisliche Ausgleich des kommunalen Finanzausgleichs schließen sich dabei nicht gegenseitig aus, sondern vermögen sich zu ergänzen. Die Bildung von Sektoralkreisen ist daher sinnvoll, jedoch nicht zwingend geboten, da ein finanzieller Lastenausgleich auch durch das überkreisliche Instrument des kommunalen Finanzausgleichs sichergestellt werden kann.

Das Leitbild legt deshalb auch lediglich fest, dass „möglichst viele Landkreise“ dem Sektoralkreisprinzip entsprechen „sollen“. Dem Vortrag im Rahmen des öffentlichen Dialoges, dass ein starres Festhalten an der Sektoralkreisbildung nicht sinnfällige Fusionen behindern darf, wird zugestimmt. Das Sektoralkreisprinzip verlangt nicht nach seiner absoluten Befolgung. Sprechen in einem Neugliederungsfall die überwiegenden Argumente für die Bildung eines Landkreises ohne eine gemeinsame Grenze mit der Bundeshauptstadt Berlin, kann das Sektoralkreisprinzip in den Hintergrund treten.

Dieser Gesetzentwurf schließt sich grundsätzlich der Einschätzung der Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern Land Brandenburg und dem Handwerkskammertag Land Brandenburg an, dass die neuen Landkreise in ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ein annähernd gleiches Niveau aufweisen sollten. Der Aussage, dass die Verbindung von jetzt schon starken Landkreisen zu noch stärkeren einerseits und von schwachen Landkreisen zu noch schwächeren andererseits zwingend zu ungleichen Lebens-, Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen führen würde, wird jedoch entgegengetreten. Ein Lastenausgleich findet auch und gerade über das Instrument des kommunalen Finanzausgleichs statt. Vor diesem Hintergrund kann gerade auch die Bildung wirtschaftlich besonders starker Landkreise im Interesse des gesamten Landes sein.

Raumordnung, Verflechtungen und wirtschaftliche Aspekte

„Bei der Neugliederung der Landkreise und bei der Einkreisung von kreisfreien Städten sollen raumordnerische Überlegungen, bestehende Verflechtungen und Bindungen sowie wirtschaftliche Aspekte beachtet werden.

Hierzu zählen unter anderem

1. die europäischen Entwicklungskorridore,

2. die Verkehrswege (Straße und Schiene),
3. die Bevölkerungsschwerpunkte,
4. der Erhalt der Mittelbereiche,
5. die Verflechtungsbeziehungen, insbesondere Pendlerbewegungen,
6. die Steuereinnahmekraft und
7. die Beschäftigungsdichte.“ (Ziffer 8 des Leitbildes)

Das Leitbild gibt vor, dass „unter anderem“ die vorgenannten Aspekte zu beachten sind. Mit dieser exemplarischen Vorgabe der genannten Faktoren geht erstens einher, dass neben diesen auch weitere Aspekte in die Betrachtung einzelner Neugliederungsalternativen einbezogen werden können. Einige dieser weiteren Aspekte, die gleichfalls zu den genannten im Ganzen zu gliedernden Landesraum Bedeutung erlangen können, werden im Folgenden ebenfalls beleuchtet. Darüber hinaus können in einzelnen Landesteilen aber auch regionalspezifische Argumente eine Rolle spielen und sogar leitend für die zu treffende Abwägungsentscheidung sein, die jedoch als Vorgabe für alle Neugliederungsentscheidungen mangels sachlicher Berührung nicht in Betracht zu ziehen sind. Zweitens ist die lediglich exemplarische Vorgabe im Leitbild aber auch deshalb bewusst erfolgt, da nicht bei allen Neugliederungsentscheidungen alle Einzelaspekte zu betrachten sein werden. Den jeweiligen örtlichen Gegebenheiten würde es gerade nicht gerecht, wenn starr in allen Fällen die Erfassung und Einbeziehung aller Aspekte verfolgt würde. Daher wird eine Auseinandersetzung mit einzelnen Gesichtspunkten nicht erfolgen müssen, wenn diese im jeweiligen Einzelfall bei wertender Gesamtbetrachtung von untergeordneter oder nachrangiger Bedeutung sind oder gar überhaupt keine Rolle spielen oder das gefundene Abwägungsergebnis jedenfalls nicht beeinflussen könnten.

Die Bedeutung der europäischen Entwicklungskorridore (1.) für die Entwicklung des Berliner Umlandes um die im Zentrum Europas liegende Metropole sowie den weiteren Metropolraum ist bereits dargelegt worden. Für die Abwägung möglicher Neugliederungsalternativen ist diese großräumige Betrachtung indes naturgemäß von untergeordneter Bedeutung.

Insbesondere aufgrund vergrößerter Flächenausdehnungen der zukünftigen Landkreise kommt den vorhandenen Verkehrswegen (2.) Bedeutung zu. Dies gilt für das die Fusionspartner verbindende Schienen- wie Straßennetz gleichermaßen. Für die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere jene, die Verwaltungsleistungen der Landkreise in Anspruch nehmen, die regelmäßigen Kontakt zu den Kreisverwaltungen erfordern, sind diese ebenso von Bedeutung wie für die Beschäftigten der Kreisverwaltungen und die ehrenamtlich Tätigen. Es ist daher in die Abwägung einzubeziehen, welche direkten Schienenverbindungen zwischen den Fusionspartnern bestehen, ob an das Schienennetz möglichst alle Bevölkerungsschwerpunkte angebunden sind und welche Verbindungen im neuen Landkreis zwischen den heutigen Kreissitzen sowie den eingekreisten Städten bestehen. Hinsichtlich des öffentlichen Personennahverkehrs soll betrachtet werden, welche Teilstrecken mit Regional-Express- und welche mit Regionalbahn-Linien in welchem Takt bedient werden. Entsprechende Betrachtungen sind auch für das Straßennetz anzustellen. Von Bedeutung ist hier die Straßennetzdichte im ganzen

Kreisgebiet, die Zahl möglichst direkter Verbindungen zwischen den Gebieten der aufgelösten Landkreise und eingekreisten Städte. Schließlich ist wiederum auf die Erschließung möglichst aller Bevölkerungsschwerpunkte und die Anbindung der bisherigen Kreissitze und kreisfreien Städte zu achten.

In den zukünftigen Landkreisen ist eine möglichst gleichgewichtige Entwicklung aller Teile des Kreisgebietes anzustreben. Dies zu verwirklichen obliegt den Landkreisen in kommunaler Selbstverwaltung. Der Gesetzgeber hat jedoch die Grundlagen hierfür zu schaffen. Daher hat auch die Lage der Bevölkerungsschwerpunkte (3.) in den neuen Kreisgebieten Beachtung zu finden. Durch die Landkreisneubildungen soll nach Möglichkeit ein Ausgleich zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsdichten erfolgen. In einem neugebildeten Landkreis verdient eine ausgewogene Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte ohne Herausbildung eines singulären Pols den Vorzug gegenüber einer ungleichgewichtigen Verteilung. Insbesondere bevölkerungsreiche Städte in Randlagen des Kreisgebietes sollten durch entsprechende Gegenpole ausgeglichen werden.

Die Mittelbereiche sind zu erhalten (4.). Durch die Neubildung von Landkreisen sollen daher insbesondere jene Mittelzentren in Funktionsteilung nicht zerschnitten werden. Mittelzentren in Funktionsteilung, die in den gegenwärtigen Strukturen Kreisgrenzen überspannen, sollen nach Möglichkeit in einem neuen Landkreis zusammengeführt werden. Es sollen wirtschaftlich leistungsstarke Landkreise gebildet werden. Daher ist die Lage der regionalen Wachstumskerne zu beachten. Im Rahmen des öffentlichen Dialogs ist die besondere Förderung der Mittelbereiche sowie der regionalen Wachstumskerne gefordert worden. Das Land bekennt sich insoweit zu seiner landeplanerischen Verantwortung. Diese nimmt er jedoch nicht durch dieses Gesetz zur Neuordnung der Landkreisstrukturen wahr. Die Erfüllung dieser Aufgabe bleibt vielmehr anderen Gesetzen und Maßnahmen vorbehalten.

Für die neugebildeten Landkreise ist es von Vorteil, auf bestehende Verflechtungsbeziehungen (5.) aufbauen zu können. Bestehende Pendlerbeziehungen zwischen den an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften können zu berücksichtigen sein. Dies ist insbesondere im Interesse der Schaffung bürgernahe Verwaltungsstrukturen und der Unterstützung ehrenamtlicher Mitwirkung in den neuen Landkreisen. Vorzugswürdig sind daher Neugliederungen, bei denen zwischen den Partnern bestenfalls wechselseitig möglichst intensive Pendlerbeziehungen bestehen.

Verflechtungsbeziehungen begünstigen ferner den raschen Aufbau einer effektiven Verwaltung im neuen Landkreis. Vor diesem Hintergrund ist es förderlich, wenn die Fusionspartner bereits nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zusammenarbeiten. Es ist daher positiv zu bewerten, wenn bilaterale Kooperationen vorliegen, insbesondere wenn deren Anzahl jene der sonstigen Kooperationen übersteigt. Gleiches gilt auch für die wirtschaftliche Betätigung der bestehenden kommunalen Gebietskörperschaften. Von Bedeutung sind ferner die Planungsregionen. Gehören die an einer Neubildung beteiligten Landkreise und kreisfreien Städte bereits zu selben Planungsregion oder entsprechen die neuen Landkreisgrenzen gar denen einer solchen, ist dies sowohl im Interesse des neugebildeten Landkreises als auch des gesamten Landes. Mit dem Ziel kommunale Handlungs- und Gestaltungsspielräume zu erweitern, kann es jedoch hinsichtlich der zugelassenen kommunalen Trägerschaft nach § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gerade förderlich sein, wenn

bisher noch nicht alle Fusionspartner eine sogenannte Optionskommune sind und sich in dem neugebildeten Landkreis insoweit Gestaltungsmöglichkeiten zur örtlichen Zuständigkeitserweiterung eröffnen.

Zu betrachten sind nicht nur die finanzielle Leistungsfähigkeit der bestehenden Landkreise und kreisfreien Städte, sondern auch prognostisch jene der zukünftigen Landkreise. Die im Leitbild genannte Steuereinnahmekraft (6.), richtiger Umlagekraft, da Landkreise nicht über eigene Steuereinnahmen verfügen, ist dabei nur ein Aspekt. In die prognostische Bewertung der zukünftigen Gebietskörperschaften sollen die Möglichkeiten eines mittelfristigen Haushaltsausgleichs sowie die Schulden, die Rücklagen, die Kassenkredite, die Fehlbeträge und die Zahlungsmittelbestände der in die Neubildung einbezogenen Landkreise und kreisfreien Städte einfließen.

Die wirtschaftliche Leistungskraft eines Raumes kann unter anderem durch die Beschäftigungsdichte (7.) gemessen werden. Diese drückt das Verhältnis der vorhandenen Arbeitsplätze zu Bewohnerinnen und Bewohnern in einem Raum aus. Da das Ziel verfolgt wird, möglichst gleichgewichtig starke Landkreise um Land Brandenburg zu schaffen, sollte die Beschäftigungsdichte in allen Räumen des Landes möglichst ausgeglichen sein. Vor diesem Hintergrund sollten Fusionspartner also entweder bereits jeweils eine Beschäftigungsdichte aufweisen, die in etwa dem Landesdurchschnitt entspricht oder es sollte durch die Verbindung von Gebietskörperschaften mit besonders hoher und besonders niedriger Beschäftigungsdichte im neugebildeten Landkreis ein nahe dem Landesdurchschnitt liegender Wert erzielt werden.

Nach § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes ist der Grundsatz der Einräumigkeit zu beachten. Die Zuständigkeitsbezirke und die regionale Binnenorganisation der Landesbehörden und Einrichtungen des Landes sowie der Landesbetriebe sollen grundsätzlich so festgelegt werden, dass sie mit den Verwaltungsstrukturen auf kreislicher und gemeindlicher Ebene übereinstimmen. Diese Vorgabe hat zwar für die Landkreise keine unmittelbare Bedeutung. Um jedoch die im Nachgang der Neuordnung der kreiskommunalen Ebene durch dieses Gesetz notwendigen Folgeanpassungen möglichst gering zu halten, sollen bestehende Zuständigkeitsbezirke und regionalen Organisationseinheiten bei der Abwägung von Neugliederungsvarianten berücksichtigt werden. Über den Anwendungsbereich des Landesorganisationsgesetzes hinaus soll dies auch für die örtliche Zuständigkeitsorganisation von Bundesbehörden und weiten öffentlich-rechtlichen Körperschaften gelten. Zu nennen sind daher insgesamt: die Zuständigkeitsbereiche der Staatlichen Schulämter, des Landesbetriebs Straßenwesen, des Landesbetriebs Liegenschaften und Bauen, der ZukunftsAgentur Brandenburg, des Brand- und Katastrophenschutzes und der Krankenhausplanung, die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit sowie der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern.

Historische und kulturelle Bindungen

Gemeinsamkeiten bilden die Basis für ein rasches Zusammenwachsen der Fusionspartner. Für das Entstehen eines gedeihlichen Miteinanders in einem neugebildeten Landkreis und die Herausbildung einer kreislichen Identität ist es förderlich, wenn die an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften an Berührungspunkte anknüpfen können. Alte Identitäten sollen in neuen Strukturen Orientierung finden. Mit der Neubildung von Landkreisen sollen Chancen geschaffen

werden, auf bestehende Verbindungen aufzusetzen und diese zu intensivieren. Es sollen Möglichkeiten eröffnet werden, Gemeinsamkeiten zu leben und deren Potenziale zu nutzen. Daher gilt die Vorgabe:

„Bei der Neugliederung der Landkreise sollen weiterhin historische und kulturelle Bindungen und Beziehungen, auch entstanden durch die Naturräume oder Kulturlandschaften, berücksichtigt werden.“ (Ziffer 8 des Leitbildes) Im Rahmen der Abwägung spricht es daher für eine Neugliederungsalternative, wenn die beteiligten Gebietskörperschaften in einem gemeinsamen Naturraum liegen oder jedenfalls möglichst großflächige Überschneidungen gemeinsamer Naturräume zu verzeichnen sind. Die Naturräume und Kulturlandschaften des Landes prägen auch die touristische Vermarktung und die Organisation in Tourismusverbänden. In die Betrachtung von Neugliederungsalternativen kann auch einbezogen werden, ob diese diesbezüglich Synergieeffekte erwarten lassen.

Das Land bekennt sich zu dem Auftrag aus Artikel 25 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg, die Verwirklichung des Rechts des sorbischen/wendischen Volkes auf Schutz, Erhaltung und Pflege seiner nationalen Identität und seines angestammten Siedlungsgebietes, insbesondere die kulturelle Eigenständigkeit und die wirksame politische Mitgestaltung des sorbischen/wendischen Volkes zu fördern. Daher unterstreicht er nachdrücklich:

„Bezogen auf das angestammte Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden sind Neugliederungen unter umfassender Berücksichtigung der Belange der Sorben/Wenden zu vollziehen; die Förderung der sorbischen/wendischen Sprache und Kultur gem. Artikel 25 der Landesverfassung und die Umsetzung des Sorben/Wenden-Gesetzes sind auch in den neuen Strukturen zu sichern.“ (Ziffer 8 des Leitbildes)

Bei der Neubildung von Landkreisen soll daher den Forderungen des Rates für Angelegenheiten der Sorben/Wenden sowie des Bundes Lausitzer Sorben bestmöglich entsprochen werden. In den Verwaltungsstrukturen soll „die Sensibilität für die Belange der Sorben/Wenden nicht verloren“ gehen. Es gilt „die bisher erreichten Fortschritte im kulturellen, sprachlichen sowie bildungspolitischen Bereich zu sichern und deren Weiterentwicklung mit den neuen Strukturen zu gewährleisten.“ Es soll daher vermieden werden, dass die nationale Minderheit der Sorben/Wenden in den neuen Kreisstrukturen prozentual noch stärker in der Minderheitenposition steht. Nach Möglichkeit sollen daher Landkreisneubildungen unter Einbeziehung solcher Landkreise erfolgen, in denen jeweils Gemeinden zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden gehören. Vermieden werden sollen entsprechend Fusionen von Landkreisen, die Anteil am angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden haben, mit solchen Landkreisen, auf die dieses nicht zutrifft.

Leitbildkriterien für Einkreisungen kreisfreier Städte

Einwohnerzahl der zukünftigen kreisfreien Städte

Der Landkreistag Brandenburg, der Städte- und Gemeindebund Brandenburg sowie die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) hatten den Leitbildentwurf der Landesregierung dahingehend kritisiert, dass dieser die für Landkreise festgelegte Regeleinwohnerzahl ohne weiteres auch für die kreisfreien Städte gefordert hatte. Der Gesetzgeber hat diese Kri-

tik geteilt. Daher hat er eine differenzierte Betrachtung der Einwohnerzahlen kreisfreien Städte vorgenommen und im Leitbild niedergelegt:

„Für die künftigen kreisfreien Städte erachtet der Landtag derzeit eine Einwohnerzahl von regelmäßig mehr als 150.000 bezogen auf das Jahr 2030 für angemessen.“

Zukünftige Herausforderungen

Die zukünftigen Herausforderungen an die Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltungen in den kreisfreien Städten und im gesamten Land sind groß. Sie bestehen insbesondere in den demographischen und finanziellen Rahmenbedingungen, in den geänderten Anforderungen an die öffentliche Verwaltung sowie im Problem des Fachkräftemangels. Eine Regeleinwohnerzahl für die kreisfreien Städte muss diesen Entwicklungen Rechnung tragen.

Vorteile kreisfreier Städte

Bei der Ermittlung der Regeleinwohnerzahl hat der Landtag berücksichtigt, dass die Verwaltungen der kreisfreien Städte und der Landkreise nicht gleichgesetzt werden können, da sich die beiden Gebietskörperschaftstypen strukturell wesentlich unterscheiden. So nehmen die kreisfreien Städte die kreislichen Aufgaben neben den örtlichen, also gemeindlichen Aufgaben wahr, sodass Verbund- und Spezialisierungseffekte bei schon kleineren Fallzahlen als bei Landkreisverwaltungen angenommen werden können. Ferner resultieren aus der Urbanität, der räumlichen Konzentration unterschiedlichster Funktionalitäten – unter anderem Wohnen, Wirtschaft/Arbeit, infrastrukturelle Ver- und Entsorgungsleistungen – neben Effizienzvorteilen für die Erbringung öffentlicher Leistungen auch eine relativ höhere Wirtschafts- und Steuerkraft. Insoweit erachtet es der Landtag als sachgerecht, aufgrund dieser relativ höheren Leistungsfähigkeit der kreisfreien Städte eine im Vergleich zu den Landkreisen niedrigere Regeleinwohnerzahl zu begründen.

Nachteile kreisfreier Städte

Bei der wertenden Betrachtung der Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte im Land Brandenburg ist aber auch zu berücksichtigen, dass aus der Urbanität und räumlichen Konzentration nicht nur Effizienzvorteile und eine relativ höhere Wirtschafts- und Steuerkraft resultieren, sondern auch Nachteile. Agglomerierte Räume sind soziokulturell und sozioökonomisch anders geprägt als ländliche Räume. Die Verwaltungen kreisfreier Städte sind daher auch in anderem Maße als Landkreise durch Aufgaben der Sozial- und Jugendhilfe gefordert und belastet. Die Erfahrung der kreisfreien Städte im Land Brandenburg hat gezeigt, dass ein Ausgleich der dargelegten Vor- und Nachteile eine Einwohnerzahl bedingt, die sicherstellt, dass die Nachteile langfristig nicht zu Überforderungen der kreisfreien Städte führen werden. Auch gilt es zu betrachten, dass eine kreisfreie Stadt hinsichtlich der Anforderungen an die Wahrnehmung der Aufgaben grundsätzlich nicht besser gestellt ist als ein Landkreis. Um wirtschaftlich agieren zu können sowie rechtlich und fachlich qualifizierte Leistungen zu erbringen, werden bestimmte Fallzahlen benötigt, die nur ab einer gewissen Einwohnerzahl erreicht werden.

Entwicklung der kreisfreien Städte

Zwar kann eine wissenschaftlich belegbare Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte nicht definiert werden. Dennoch kann mit Blick auf die bisherige Entwicklung der kreisfreien Städte in Brandenburg Folgendes festgehalten werden: Die in der Strukturreform von 1993 unterlegten Annahmen, dass die kreisfreien Städte in der weiteren Zukunft eine großstädtische Entwicklung auch aufgrund ihrer oberzentralen Funktionen einnehmen werden und damit die Einwohnerzahl von 100.000 beziehungsweise überschreiten, haben sich nur im Fall der Landeshauptstadt Potsdam erfüllt. Die Bevölkerung der Landeshauptstadt Potsdam ist von 145.667 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 1993 auf 168.560 im Jahr 2016 angewachsen. Die Bevölkerungszahlen der drei übrigen kreisfreien Städte im Land Brandenburg waren hingegen rückläufig. Hatte die Stadt Brandenburg an der Havel im Jahr 1993 noch 89.950 Einwohnerinnen und Einwohner, sind es im Jahr 2016 lediglich noch 70.650. Im gleichen Zeitraum sanken die Bevölkerungszahlen der Stadt Cottbus/Chósebuz von 130.756 auf 99.120 sowie der Stadt Frankfurt (Oder) von 83.850 auf 57.060. Insoweit haben sich die kreisfreien Städte noch weiter auseinanderentwickelt und erreichen mehrheitlich bereits die Zielsetzung der Reform des Jahres 1993 nicht. Vielmehr wird die Einwohnerzahl in drei der vier kreisfreien Städte auch in den kommenden Jahrzehnten unterschiedlich stark, aber stetig weiter abnehmen. Nach dem Prognosestand für 2030 werden die Stadt Brandenburg an der Havel 64.740 Einwohner, die Stadt Frankfurt (Oder) 51.840 Einwohner, die Stadt Cottbus 92.580 Einwohner und die Stadt Potsdam 184.910 Einwohner zählen.

Schlussfolgerungen

Im Ergebnis der vorhergehend dargelegten Gesichtspunkte kommt der Landtag zu dem Schluss, dass für kreisfreie Städte eine Regeleinwohnerzahl zu wählen ist, die einerseits unter der Regeleinwohnerzahl für Landkreise und andererseits oberhalb der bei der Kreisgebietsreform 1993 für kreisfreie Städte angestrebten Einwohnerzahl von 100.000 liegt. Nach Abwägung der synergiebedingten Vorteile einer kreisfreien Stadt sowie der Vorteile von agglomerierten Räumen aber auch der Nachteile dieser Räume, geht der Landtag davon aus, dass eine Stadt, die zum Zeitpunkt der Reform bezogen auf das Jahr 2030 mindestens 150.000 Einwohnerinnen und Einwohner hat, langfristig die Leistungsfähigkeit besitzt, die für die Erledigung aller kreislichen Aufgaben notwendig ist.

Weiteres Vorgehen

Über die Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte soll hiermit angesichts der zu Grunde liegenden abwägenden Betrachtung jedoch nicht abschließend entschieden sein. Vielmehr behält sich der Landtag ausdrücklich vor, die Frage der Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte im Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfs zur Kreisneugliederung einschließlich evtl. Einkreisungen nochmals kritisch zu prüfen und ggf. eine abweichende Regeleinwohnerzahl für kreisfreie Städte festzulegen.“ (Ziffer 10 des Leitbildes)

Diese Betrachtung der Vor- und Nachteile kreisfreier Städte und die spezifische Analyse der Entwicklung der kreisfreien Städte im Land Brandenburg durch den Gesetzgeber ist nachdrücklich zu unterstreichen. Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Einwohnerzahl und Verwaltungskraft gelten auch für kreisfreie Städte die dargelegten grundsätzlichen verwaltungswissenschaftlichen Erkenntnisse.

Auch für kreisfreie Städte ist indes eine rechnerisch exakte Bestimmung der optimalen Einwohnerzahl nicht möglich. Der Gesetzgeber hält es aufgrund der Vorteile, die kreisfreie Städte gegenüber Landkreisen fraglos haben, einerseits für angemessen, für kreisfreie Städte eine Regeleinwohnerzahl anzusetzen, die unter derjenigen für Landkreise liegt. Nach Bogumil kann für kreisfreie Städte jedoch andererseits eine Größe von mindestens 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern als erforderlich angesehen werden (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen – Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales [TMIK], 2016, S. 45)²⁴⁾. Es werden jedoch erhebliche Zweifel gehegt, ob diese Zahl im Land Brandenburg ausreichend ist, um langfristig tragfähige kreisfreie Verwaltungsstrukturen zu schaffen. Zu verzeichnen ist die dargestellte deutlich unterschiedliche haushaltswirtschaftliche Situation der Landeshauptstadt Potsdam einerseits und der übrigen drei kreisfreien Städte andererseits. Mit diesem Befund korrespondiert die beschriebene bisherige demographische Entwicklung der kreisfreien Städte. Aus diesem Grund ist es geboten, an der im Leitbild vorgenommenen Setzung festzuhalten. Für kreisfreie Städte soll daher die Regeleinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf das Jahr 2030 gelten.

Verbot der Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt

Ebenso wie die oberzentrale Funktion Bedeutung sowohl für die Stadt als auch das Umland hat, sind auch mit der Einkreisung einer kreisfreien Stadt in einen (neugebildeten) Landkreis Effekte für die Stadt und gleichfalls den Landkreis beziehungsweise die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden verbunden. Die Einkreisung bringt nicht nur den Statusverlust für die betroffene Stadt mit sich. Vielmehr zeitigt eine solche gesetzgeberische Neuordnung der kreiskommunalen Strukturen auch erhebliche Folgewirkungen für den betroffenen Landkreis. Kommt einer kreisangehörigen Kommune gegenüber den übrigen Kommunen eine deutlich herausgehobene Stellung zu, sind in mehrerlei Hinsicht mögliche Fehlentwicklungen zu besorgen. Dies betrifft einerseits die ehrenamtlich kommunale Selbstverwaltung, andererseits – Ersterem nachfolgend – die vorrangige Ausrichtung der Tätigkeit des Verwaltungskörpers auf die Bedürfnisse der Bevölkerung der in den Vordergrund tretenden Stadt zu Lasten des übrigen kreisangehörigen Raumes. Im Kreistag als zentralem Willensbildungsorgan kreiskommunaler Selbstverwaltung drohen die Interessen einer eingekreisten Stadt gegenüber den Interessen anderer kreisangehöriger Städte und Gemeinden überrepräsentiert zu werden. § 20 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes stellt durch die Wahl in Wahlkreisen und die Bestimmung der Zahl der Wahlkreise in einer Kommune anhand der Einwohnerzahlen sicher, dass die einzelnen Teilgebiete eines Landkreises entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil im Kreistag vertreten sind. Aber selbst wenn das Verhältnis der Mitglieder des Kreistages aus der eingekreisten Stadt zu denen aus dem übrigen kreisangehörigen Raum dem Verhältnis der jeweiligen Bevölkerung entsprechen mag, können sich die vielgestaltigen Interessen einer Vielzahl von Kommunen dem gebündelten Interesse einer einzigen Kommune gegenüber sehen. Ferner droht eine Fokussierung der Verwaltungstätigkeit auf eine Stadt von herausgehobener Bedeutung. Zum einen sehen sich agglomerierte Räume mit anderen Problemgestaltungen und Aufgaben konfrontiert als ländliche Räume. Ferner gehen mit hohen Einwohnerzahlen entsprechend hohe Fallzahlen einher. Schließlich bildet eine Stadt von herausgehobener Bedeutung, zumal mit

²⁴⁾ Online verfügbar unter: https://www.thueringen.de/mam/th3/tim/das_gutachten.pdf, zuletzt abgerufen am 18. November 2016.

oberzentraler Funktion, ein oder gar das Zentrum privatwirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aktivität im Landkreis. Eine verstärkte Orientierung des verwalterischen Handelns an diesen besonderen Gegebenheiten ist nur folgerichtig. Eine kreisliche Verwaltung muss diesen Herausforderungen jedoch begegnen können, ohne hierbei die Bedürfnisse des übrigen Kreisgebietes als im Verhältnis weniger gewichtig zu vernachlässigen. Dies ist auch bei einer herausgehobenen Stellung einer kreisangehörigen Kommune möglich. Es gestaltet sich jedoch als unüberwindbares Hindernis, wenn einer Kommune nicht nur eine herausgehobene, sondern eine gegenüber den übrigen kreisangehörigen Städten und Gemeinden dominierende Stellung zukommt. Die Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt ist daher zu vermeiden. Der Gesetzgeber hat dies erkannt und im Leitbild nicht nur das Verbot einer solchen Dominanz ausgesprochen, sondern typisierend Kriterien festgelegt, die eine Dominanz einer eingekreisten Stadt indizieren:

„Die eingekreisten Städte dürfen die neu gebildeten Landkreise nicht dominieren.

Aufgrund ihrer starken Stellung gegenüber ihrem Umland sowie aufgrund ihrer Größe besteht die Gefahr, dass eingekreiste Oberzentren ihren Landkreis dominieren. Aus Sicht des Landtages sind für die Frage, ob eine Stadt ihr Umland dominiert, folgende Aspekte in die Abwägung miteinzubeziehen.

1. Das Verhältnis der städtischen Einwohnerzahl zur Gesamteinwohnerzahl des neuen Landkreises ist zu berücksichtigen.
2. Die prognostischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag sind zu berücksichtigen. Es ist zu befürchten, dass aufgrund städtisch geprägter Mehrheiten im Kreistag die Belange des ländlichen Raumes des Kreises nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden.“ (Ziffer 9 des Leitbildes)

Ab welchem exakten Verhältniswert der Einwohnerzahl einer Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des Landkreises die Dominanz eines Landkreises durch eine (eingekreiste) Stadt angenommen werden kann oder muss, ist verfassungsrechtlich nicht vorgegeben. Auch der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung sind solche Vorgaben nicht zu entnehmen. Dies trifft insbesondere auch auf die Äußerung des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern zu. Das Gericht billigte die Entscheidung des Gesetzgebers für eine Landkreisneubildung und gegen eine Neugliederungsvariante, in der „die Stadt Neubrandenburg (Anteil an der Kreisbevölkerung jetzt mehr als 40 [Prozent], 47 [Prozent] im Jahr 2020 und 49 [Prozent] im Jahr 2030) bevölkerungsmäßig dominiert hätte. [...]“ (Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urt. v. 18.8.2011 – LVerfG 21/10, S. 54 des Urteilsdruckes). Hierbei brachte das Gericht unter anderem den Verhältniswert zur Anwendung, mit dem nach Auffassung des Gesetzgebers die Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt einhergeht. Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hatte in seinem Beschluss über „Ziele, Leitbild und Leitlinien des Landtags für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern (Drucksache 5/1409) unter 5.7. (Seite 10) die Entscheidung getroffen: „[...] Eine Einkreisung darf nicht dazu führen, dass die eingekreiste Stadt den Landkreis dominiert. Dies wird dann anzunehmen sein, wenn in der Stadt mehr als 40 [Prozent] der Einwohner des Landkreises leben. [...]“. Aus dieser Anwendung des gesetzgeberisch festgelegten Verhältniswertes durch das Gericht ergibt sich zunächst, dass ein Leitbildkriterium eines Dominanzverbots zur Erreichung der mit einer Neuordnung der Landkreisebene verfolgten Reformziele nicht per se ungeeignet ist. Das Lan-

desverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat indes nicht zur Definition eines allgemeinen unbestimmten Rechtsbegriffs einen (näherungsweise) Wert vorgegeben. Gleichwohl kann dieser zwar in gesetzgeberischer Eigenverantwortung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern festgelegte, jedoch vom Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern unbeanstandete Verhältniswert als Orientierung herangezogen werden.

Eine exakte Bestimmung eines die Dominanz einer eingekreisten Stadt indizierenden Verhältniswertes ist kaum möglich. Grundsätzlich werden im Einzelfall die für und gegen eine Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt sprechenden Gesichtspunkte gegeneinander abzuwägen sein. Es können aber jedenfalls zwei Werte näherungsweise bestimmt werden. Einerseits eine Obergrenze, bei deren Überschreitung eine Dominanz trotz möglichen Vorliegens gegen eine Dominanz sprechender anderer Gesichtspunkte, jedenfalls anzunehmen sein wird. Andererseits eine Untergrenze, bei deren Unterschreitung trotz möglichen Vorliegens von Aspekten, die für eine Dominanz sprechen, eine Dominanz zu verneinen sein wird.

Eingedenk der eingangs zur Bildung städtischer Mehrheiten im Kreistag angeführten Bedenken und des weiteren Richtwertes des Leitbildes prognostischer Mehrheitsverhältnisse ist vom Prinzip der einfachen Mehrheit auszugehen. Dieses ist ohne weitere Festlegungen Ausfluss des Demokratieprinzips. Dominanz wird daher anzunehmen sein, wenn die Bevölkerung der eingekreisten Stadt die Mehrheit (50 Prozent plus x) der gesamten Kreisbevölkerung stellt. In einzelnen Sachfragen kann jedoch eine einheitliche städtische Meinung heterogenen Interessen im übrigen Kreisgebiet gegenüberstehen. Zudem werden Beschlüsse im Kreistag grundsätzlich gemäß § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 39 Absatz 2 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg mit der Mehrheit der auf Ja oder Nein lautenden Stimmen gefasst; Enthaltungen und ungültige Stimmen werden also nicht berücksichtigt. Aus diesen Gründen kann eine „städtisch geprägte Mehrheit“ auch bereits ab einem unter 50 Prozent liegenden Einwohneranteil vorliegen. Unter Rückgriff auf die verfassungsgerichtlich gebilligte Staatspraxis im Land Mecklenburg-Vorpommern dürfte bereits ein 40 Prozent übersteigender städtischer Bevölkerungsanteil jedenfalls erhebliche Begründungsbedürfnisse nach sich ziehen. Es wäre darzulegen, dass ausnahmsweise die mögliche Dominanz des neuen Landkreises durch eine eingekreiste Stadt aus Gründen des öffentlichen Wohls des gesamten neu zu gliedernden Landesraumes hinzunehmen ist. Eine solche Argumentation kann jedenfalls dann nicht geführt werden, wenn weitere Nachbarlandkreise zur Senkung des Bevölkerungsanteils der eingekreisten Stadt für eine leitbildgerechte Neubildung zur Verfügung stehen. Dies gilt umso mehr, je weiter sich der städtische Bevölkerungsanteil an 50 Prozent annähert. Im Nachbereich wird regelmäßig die Dominanz der eingekreisten Stadt einer solchen Landkreisneubildung entgegenstehen.

Zur Ermittlung einer Untergrenze, bei deren Unterschreitung eine Dominanz jedenfalls nicht anzunehmen ist, kann eine Orientierung an den derzeitigen Gegebenheiten im Land Brandenburg erfolgen. Denn es ist nicht bekannt, dass in den einem der bestehenden Landkreise eine Dominanz durch eine kreisangehörige Stadt oder Gemeinde zu beklagen ist. Der Bevölkerungsanteil der jeweils bevölkerungsreichsten kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde an der Kreisbevölkerung liegt nach dem Bevölkerungsstand zum 31. Dezember 2015 in den derzeitigen

Landkreisen zwischen 12,08 und 30,99 Prozent, wie aus der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen ist.

| Landkreis | Bevölkerung | Bevölkerungsreichste kreisangehörige Stadt oder Gemeinde | Bevölkerung | Bevölkerungsanteil (gerundet auf die zweite Nachkommastelle) in Prozent |
|-----------------------|-------------|--|-------------|---|
| Ostprignitz-Ruppin | 99 110 | Neuruppin | 30 715 | 30,99 |
| Havelland | 158 236 | Falkensee | 42 634 | 26,94 |
| Uckermark | 121 014 | Schwedt/Oder | 30 262 | 25,01 |
| Prignitz | 77 573 | Wittenberge | 17 206 | 22,18 |
| Barnim | 177 411 | Eberswalde | 39 303 | 22,15 |
| Oberspreewald-Lausitz | 112 450 | Senftenberg | 24 625 | 21,90 |
| Dahme-Spreewald | 164 528 | Königs Wusterhausen | 35 765 | 21,73 |
| Oberhavel | 207 524 | Oranienburg | 43 526 | 20,97 |
| Spree-Neiße | 117 635 | Spremberg | 22 232 | 18,90 |
| Oder-Spree | 182 397 | Fürstenwalde/Spree | 31 741 | 17,40 |
| Teltow-Fläming | 163 553 | Blankenfelde-Mahlow | 26 319 | 16,09 |
| Elbe-Elster | 104 673 | Finsterwalde | 16 548 | 15,81 |
| Märkisch-Oderland | 190 714 | Strausberg | 26 213 | 13,74 |
| Potsdam-Mittelmark | 210 910 | Teltow | 25 483 | 12,08 |

Daher kann auch für Fälle der Einkreisung angenommen werden, dass eine Dominanz jedenfalls dann nicht vorliegt, wenn der Bevölkerungsanteil unter dem derzeit höchsten Bevölkerungsanteil einer kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde, also um 30 Prozent liegt.

In dem Korridor zwischen der dargelegten Ober- und Untergrenze ist eine Abwägung im Einzelfall vorzunehmen. Es sind die für und gegen eine Dominanz einer eingekreisten Stadt sprechenden Argumente gegeneinander abzuwägen. Gegen die Dominanz wird dabei insbesondere sprechen, wenn die eingekreiste Stadt in dem neugebildeten Landkreis keine singuläre Stellung zukommt. Liegen im Kreis weitere bevölkerungsreiche Städte oder Gemeinden kommt diesen eine Korrekturfunktion gegenüber der Dominanz einer eingekreisten Stadt zu. Reicht die Bevölkerungszahl und mithin auch ihr Bevölkerungsanteil an der Kreisbevölkerung nahe an die Werte einer eingekreisten Stadt heran, wird die Dominanz der eingekreisten Stadt zu verneinen sein. Gleiches dürfte gelten, wenn zwei bevölkerungsreiche Gemeinden oder Städte gemeinsam die Werte der eingekreisten Stadt übertreffen.

Stärkung der Oberzentren

Allen kreisfreien Städten im Land Brandenburg kommt landesplanerisch eine oberzentrale Funktion mit den hiermit einhergehenden Verflechtungen mit dem kreisangehörigen Umland zu. Diese besondere Bedeutung für die Landesentwicklung soll durch eine mögliche Einkreisung nicht in Frage gestellt werden. Im Gegenteil sollen die betreffenden Städte insbesondere in ihrer Funktion als Oberzentrum und damit auch mit positiven Effekten für das Umland gestärkt werden.

„Die bislang kreisfreien, künftig kreisangehörigen Städte sollen als Oberzentren gestärkt werden. Sie sollen auch künftig kreisliche Aufgaben in eigener Zuständigkeit wahrnehmen. Zu diesen Aufgaben zählen alle Aufgaben, die bereits bisher von großen kreisangehörigen Städten wahrgenommen werden können.

Durch die Einkreisung von Oberzentren, die die angestrebte Einwohnerzahl nicht erreichen, soll deren Bedeutung für die Landesentwicklung nicht in Frage gestellt werden. Vielmehr sollen ihre Funktionen als Oberzentren abgesichert und gestärkt werden. Die Oberzentren zeichnen sich durch eine vielfältige Standortbündelung aus, die bereits jetzt in jedem Einzelfall über die Stadtgrenzen hinauswirkt. Eine Einkreisung bietet die Möglichkeit, die Vorteile einer gemeinsamen, integrierten Aufgabenerledigung und -finanzierung systematisch zu nutzen und die regionalen Infrastrukturen übergreifend zu optimieren und auszubauen.

Die Einkreisung führt zum Aufgabenentzug. Betroffen sind auch pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Da gerade Ziel der Verwaltungsstrukturreform eine Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ist, steht dieser Aufgabenentzug in einem potenziellen Widerspruch zu diesem wichtigen Reformziel.

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Entzug von Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung sowie von einzelnen Aufgaben mit Selbstverwaltungsanteilen rechtlich zulässig erscheint, denn es ist kein gezielter Aufgabenentzug, sondern eine Begleiterscheinung der Einkreisung. Dabei ist besonders bedeutsam, dass es im Hinblick auf die bereits kreisangehörigen Gemeinden auch aus Sicht des brandenburgischen Verfassungsgerichts rechtlich vertretbar ist, die betroffenen Aufgaben mit Selbstverwaltungsanteilen der Kreisebene zuzuordnen. Ferner dient eine Einkreisung gerade dazu, die bisher kreisfreien Städte in die Solidargemeinschaft des Landkreises einzubinden. Auch Aufgaben mit Selbstverwaltungsanteilen sollen hierdurch dauerhaft erbracht werden können, ohne dass es zu einer Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit insgesamt kommt, was sich unter anderem im Stand der Höhe der Kassenkredite zeigen kann.

Eine Abwägung der beiden Ziele, einerseits nur mit Mindestmaß in die kommunale Selbstverwaltung anlässlich einer Einkreisung einzugreifen, und andererseits aber die positiven Effekte einer Aufgabenbündelung auf der Kreisebene zu realisieren, ergibt, dass die eingekreisten Städte zumindest all jene Aufgaben auch künftig wahrnehmen können sollen, die entsprechend der jetzigen Rechtslage die bisher großen kreisangehörigen Städte in Brandenburg wahrgenommen haben (Aufgabenkatalog entsprechend der Stadt Schwedt[/Oder). Diese Aufgaben sollen bei ihnen verbleiben, es sei denn, sie verzichten auf eine Aufgabenwahrnehmung.“ (Ziffer 11 des Leitbildes)

Hierbei ist nochmals zu unterstreichen, dass wie bereits ausgeführt die raumordnerische oberzentrale Funktion und die Kreisfreiheit unabhängig voneinander zu

betrachten sind. Es ist gesehen worden, dass dem Kreisneugliederungsgesetz 1993 die Erwägung zu Grunde lag, der beabsichtigten Entwicklung der Landeshauptstadt Potsdam und der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) zu Oberzentren durch den seinerzeitigen Erhalt der Kreisfreiheit Rechnung zu tragen (Drucksache 1/1259, S. 18). Ein solcher Zusammenhang zwischen der oberzentralen Funktion und dem Status der Kreisfreiheit gilt heute in der Raumordnung jedoch als überholt.

Unabhängig von der oberzentralen Funktion ist auch die weitere Wahrnehmung kreislicher Aufgaben durch die eingekreisten Städte zu betrachten. Mit dem Statusverlust ist grundsätzlich die Rechtsfolge des Verlusts der Aufgabenträgerschaft der den Landkreisen und kreisfreien Städten zugewiesenen Aufgaben verbunden. Um die kommunale Selbstverwaltung der eingekreisten Städte zu stärken, wird diesen die Möglichkeit eingeräumt, elf abschließend genannte kreisliche Aufgaben weiterhin wahrzunehmen. Die eingekreisten Städte können bis zum 30. Juni 2018 den Verzicht auf die Wahrnehmung einzelner Aufgaben wahrnehmen. Da den eingekreisten Städten weiterhin der Status einer Großen kreisangehörigen Stadt verliehen wird, bleibt überdies ihr Recht unberührt, die Übertragung weiterer kreislicher Aufgaben gemäß § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg unter den dort geregelten Bedingungen zu beantragen.

Aussagen zum Verhältnis der Kriterien zueinander und Kriterien für Systemabweichungen

Direkt spricht das Leitbild das Verhältnis der Kriterien zueinander nur für die Unterschreitung der Vorgabe an, dass Landkreise bezogen auf das Jahr 2030 in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen. Hier ist als Regelausnahme ein Bezug zur Begrenzung der Flächenausdehnung mit den bereits dargestellten Implikationen festgelegt worden. Im Übrigen wird bewusst auf die starre Festlegung eines Verhältnisses der vorgenannten Kriterien zueinander verzichtet. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Neugliederungsgesetzen aufgrund des finalen Charakters einer solchen Regelung eines komplexen Sachverhalts ein deutlich planerischer Einschlag zukommt (BVerfGE 86, 90 (108)). Jeder einzelnen Neugliederungsentscheidung liegt ein Abwägungsvorgang der mit ihr einhergehenden Vor- und Nachteile zu Grunde. Der Vielgestaltigkeit aller sich hierbei im zu gliedernden Gesamttraum stellenden einzelnen Abwägungsfragen könnte ein starres System nicht gerecht werden. Wenn auch aus diesem Grund auf eine starre Festlegung eines Verhältnisses der Kriterien zueinander verzichtet worden ist, ergibt sich indirekt ein solches dennoch systemimmanent. Die einzelnen Leitbildkriterien können nicht isoliert betrachtet werden. Vielmehr stellen sie in ihrer Gesamtheit ein topisches System auf, in dem sie zueinander in Beziehung und in der konkreten Anwendung zueinander auch im Widerstreit stehen können. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Kriterien nicht einem Selbstzweck dienen. Vielmehr suchen alle Kriterien die gesetzgeberische Entscheidung in jedem Einzelfall so zu leiten, dass die Ziele des Erhalts und der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung sowie die Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung im jeweiligen Einzelfall und in der Gesamtheit des Landes bestmöglich erreicht werden. Daher ist die Gesamtheit aller Kriterien im Lichte dieser verfolgten Oberziele des Leitbildes zu betrachten und auszulegen. Das System des Leitbildes impliziert insoweit eine Zweiteilung der Kriterien in zweierlei Hinsicht.

Zu einen können die Kriterien in „harte“ und „weiche“ Kriterien geschieden werden. Hierzu ist jedes Kriterium für sich zu betrachten. Als „hart“ sind jene Kriterien zu bezeichnen, deren Befolgung das Leitbild absolut verlangt und die in der Abwägung im Sinne einer geschlossenen Frage anhand ihrer Messbarkeit zu beantworten sind. Dies sind die Kriterien der Regeleinwohnerzahlen für Landkreise sowie kreisfreie Städte, die absolute Mindesteinwohnerzahl und die Begrenzung der Flächenausdehnung für Landkreise sowie das Verbot der Teilung bestehender Landkreise, das Sektoralkreisprinzip und das Verbot der Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt. Alle übrigen Kriterien, die im Abwägungsvorgang die offene Frage stellen, inwieweit ihnen zur Durchsetzung verholfen werden kann sind als weiche Kriterien zu bezeichnen. Innerhalb dieser Gruppe kann eine weitere Differenzierung vorgenommen werden. Einzelne Aspekte sind für eine gedeihliche Entwicklung der neugebildeten Landkreise im Sinne beider Oberziele naturgemäß von größerer Bedeutung als andere sind. Es muss denjenigen Belangen eine herausragende Bedeutung zukommen, die das Erfordernis eines stabilen Fundaments in den Blick nehmen, das die Grundlage für jedes verwalterische Handeln und damit auch die zwingende Voraussetzung dafür ist, den übrigen Belange zu größtmöglicher Entfaltung zu verhelfen. Von herausgehobener Bedeutung sind insoweit die finanzielle Leistungsfähigkeit der neugebildeten Landkreise, bereits bestehende Verflechtungen durch interkommunale Zusammenarbeit, die Planungsregionen und historisch-kulturelle Bindungen sowie der Ausbau von Verkehrswegen und bestehende Pendlerbeziehungen.

Zum anderen lassen sich die einzelnen Kriterien mehr oder weniger trennscharf den beiden verfolgten Oberzielen zuordnen. Da beide Oberziele gleichgewichtig verfolgt werden sollen, hat der Gesetzgeber bereits bei der Erstellung des Leitbildes beachtet, dass alle Kriterien in der Gesamtheit die Oberziele gleichgewichtig anstreben. Einige Kriterien verfolgen überwiegend den Zweck, die Leistungsfähigkeit der Verwaltungen zu sichern. Andere Kriterien fördern überwiegend die bürgerschaftliche kommunale Selbstverwaltung. Eine dritte Gruppe ist geeignet, beiden Zielen in etwa ausgeglichen zu dienen. Auch und gerade unter Berücksichtigung der oben ausgeführten Einordnung in drei Kategorien von unterschiedlichem Gewicht, werden beide Oberziele in etwa gleichgewichtig verfolgt. Zur Gruppe der Kriterien, die überwiegend den Erhalt und die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung unterstützen sollen, sind zuzuordnen: Die Begrenzung der Flächenausdehnung für Landkreise, die Verkehrswege (Straße und zu Schiene), die Beachtung der Bevölkerungsschwerpunkte und die Pendlerbeziehungen sowie der Erhalt der Mittelbereiche und die Naturräume, kulturelle und historische Bindungen, insbesondere die Achtung des sorbischen/wendischen Siedlungsgebiets. Überwiegend der Leistungsfähigkeit der zukünftigen Landkreise und kreisfreien Städte dienen hingegen: die Festlegung aller Mindest- und Regelbevölkerungszahlen, das Sektoralkreisprinzip, die europäischen Entwicklungskorridore und die finanzielle Leistungsfähigkeit, die Zusammenarbeit nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg und die Planungsregionen und Tourismusgebiete, die Beschäftigungsdichte und die bestehenden Sozialstrukturen. Eher ausgewogen beide Ziele streben das Verbot der Teilung von Landkreisen, die Betrachtung der regionalen Wachstumskerne sowie alle nachgelagerten Fragen der Einräumigkeit der Verwaltung an.

Im Sinne dieser Ausführungen werden die Kriterien der mit diesem und weiteren Gesetzen erfolgenden Neubildungen von Landkreisen zu Grunde gelegt. Eingedenk des erwähnten planerischen Einschlags ergibt sich im Äußersten, dass auch begründete Ausnahmen vom aufgestellten System zulässig bleiben (Verfassungs-

gericht des Landes Brandenburg, Beschl. v. 27.5.2004 – VfGBbg 138/03, B.II.2.b)cc)(3)). Mithin ergibt sich gerade erst recht, dass auch die Bevorzugung einzelner und die gleichzeitige Hintanstellung anderer Belange zulässig ist (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Ur. v. 14.7.1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)). Ein solches Vorgehen entspricht nachgerade dem Wesen eines Abwägungsvorgangs. Hieraus ergibt sich, dass die Kriterien trotz der dargelegten Systematik auch für eine unterschiedliche Betonung im jeweiligen Einzelfall offen bleiben müssen. Dies muss dem Grunde nach auch für alle Kriterien ungeachtet ihrer vorgenommenen Gewichtung und inhaltlichen Einordnung gelten. Daher ist es auch kein Widerspruch, sondern kann gerade zwingend erforderlich sein, dass in einem Neugliederungsfall einem Kriterium der Vorzug gegenüber einem anderen Kriterium einzuräumen ist, während die Entscheidung in einem weiteren Neugliederungsfall gerade andersherum ausfallen muss. Zum einen kann die Bevorzugung einzelner Kriterien die bestmögliche Zielerreichung in beiden für sich betrachteten Einzelfällen gebieten. Zum anderen kann das Hintanstellen eines Kriteriums auch mit der Begründung erfolgen, dass die Einhaltung dieses Kriteriums für diejenige von mehreren abzuwägenden Neugliederungsalternativen sprechen würde, die in der Gesamtschau des zu gliedernden Landesraumes zu zwingenden Folgeentscheidungen in anderen Neugliederungseinzelfällen führen würde, die einer gleichmäßigen Zielerreichung in allen Landesteilen entgegenstünden.

Kreisname und Kreissitz

Gemäß § 125 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg führt der Landkreis einen Namen. Dem Namen des Landkreises kommt neben der Orientierungs- oder Identifikationsfunktion, der Zuordnungsfunktion und Personifikationsfunktion insbesondere auch eine Symbol- oder Individualisierungsfunktion zu; er dient mithin auch der Integration und Identifikation (Obermann, in Schumacher. u.a., PdK BbgKVerf, § 125, Erl. 1 sowie Schumacher, ebd. § 9, Erl. 2.2). Denn kommunale Selbstverwaltung dient auch dazu, „den Menschen ein Zugehörigkeitsgefühl („Heimat“) zu vermitteln und damit die Grundlagen der Demokratie zu stärken“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Ur. v. 18.12.2003 – VfGBbg 97/03, B.II.2.b)dd)). Vor diesem Hintergrund sind bei der Wahl des Namens des neugebildeten Landkreises in die Überlegungen historische und naturräumliche Bezeichnungen des Gebietes des Landkreises oder auch die Region prägende Besonderheiten einbezogen worden. Insbesondere haben auch die Namen der Gebietskörperschaften, aus denen der neue Landkreis gebildet worden ist, Beachtung gefunden. Aus der letztgenannten Erwägung ist abweichend vom Grundsatz der Namenseinheit die Bildung von Doppelnamen nicht ausgeschlossen worden.

Die vorgenannten Erwägungen kommen ferner auch schon in den Namen der bisherigen Landkreise zum Ausdruck, die diese im Zuge der Kreisneugliederung im Jahr 1993 erhalten haben. Es wird jedoch hinsichtlich des Regelungsortes von dem seinerzeitigen Vorgehen abgewichen. Das Kreisneugliederungsgesetz hatte nur die Kreisgrenzen der neugebildeten Landkreise bestimmt (vergleiche Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung, Drucksache 1/1259, S. 13 unter A I 5). Die Bestimmung der Verwaltungssitzes und des Namens erfolgte für jeden Landkreis durch ein eigenes Gesetz (jeweils Gesetz vom 22. April 1993 GVBl. Teil I 1993 S. 142-155), denen eine einheitliche Allgemeine Gesetzesbegründung zu Grunde lag (Drucksache 1/1653-1666, jeweils S. 4-8)). Der Verabschiedung dieser Gesetze durch den Landtag am 22. April 1993 war vorausgegangen, dass mit

Runderlass vom 24. März 1992 (III Nr. 16/1992) alle Landkreise und kreisfreien Städte insbesondere gebeten wurden, möglichst einvernehmliche Vorschläge zu den Kreisnamen und dem jeweiligen Sitz der Kreisverwaltung der neu zu bildenden Landkreise zu unterbreiten. Da über die Namen der neu gebildeten Landkreise weitgehend Einvernehmen erzielt werden konnte, wurden diese als Vorschläge der Landesregierung in die Gesetzentwürfe übernommen (zum Beispiel Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung des Ostprignitz-Ruppiner-Gesetzes, Drucksache 1/1653, S. 4).

Auch das nunmehr gewählte Verfahren dient dem Ziel, eine möglichst einvernehmliche Wahl des Namens des neugebildeten Landkreises zu ermöglichen. Der Kreisname, den dieses Gesetz dem neugebildeten Landkreis gibt, kann als Vorschlag verstanden werden, zu dem die reformbetroffenen Gebietskörperschaften im Rahmen der Anhörung Stellung nehmen können. Ferner bleibt überdies von dieser gesetzlichen Festlegung des Namens das Recht des Kreistages des neugebildeten Landkreises unberührt, gemäß § 125 Absatz 1 Satz 2 und 3 der Kommunalverfassung mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder und mit Genehmigung des für Inneres zuständigen Ministeriums den Landkreisnamen zu ändern.

Die Bestimmung des Kreissitzes erfolgt durch Gesetz, § 125 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Von dieser Regelung wird nicht abgewichen. Insoweit wird ausdrücklich an den nachfolgenden Aussagen des Leitbildes unter Ziffer 13 (Ziffer II.13 der Drucksache 6/4528-B) festgehalten: „Der Leitbildentwurf der Landesregierung sah ursprünglich vor, dass die Festlegung des Hauptverwaltungssitzes (Kreissitz) den Bürgerinnen und Bürgern zur Entscheidung vorgelegt werden soll. Im breiten öffentlichen Dialog zum Leitbildentwurf ist wiederholt die Sorge geäußert worden, dass diese Vorgehensweise zu einer starken Polarisierung innerhalb der neuen Landkreise führen könnte. Daher wurde angeraten, die Entscheidung direkt vom Landtag treffen zu lassen. Diesem Ansatz wird hier gefolgt.“ Dieser Gesetzentwurf schließt sich damit ausdrücklich der Auffassung des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg an, „dass es für die Konsolidierung und geordnete Fortentwicklung der neuen Landkreise ungünstig sein könnte, wenn die Kreissitzfrage zur Disposition der Kreistage stünde“ (Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urt. v. 15.9.1994 – VfGBbg 2/93, B.II.3.). Auch der Landkreistag Brandenburg und reformbetroffene Landkreise begrüßen die Entscheidung des Gesetzgebers, die Kreissitze durch Gesetz und nicht durch Bürgerentscheide zu bestimmen.

Eine Festlegung der Kreissitze der neugebildeten Landkreise erfolgt – anders als jene des Namens – nicht bereits mit diesem Gesetz. Die Entscheidung bleibt vielmehr einem gesonderten Gesetz vorbehalten. Insoweit wird dem dargelegten Vorgehen zu Beginn der 1990er Jahre gefolgt. Die unterschiedliche Behandlung von Kreisnamen und Kreissitz fußt dabei auf folgenden Erwägungen. Ungeachtet der dargelegten wichtigen Funktion des Kreisnamens, kommt der sachgerechten Wahl des Kreissitzes eine ungleich schwerwiegendere Bedeutung zu. Die Festlegung des Kreissitzes hat sowohl für den Landkreis und die zukünftige Kreisstadt als auch für eine Stadt, die den Standort einer Kreisverwaltung verliert, schwerwiegende Auswirkungen. Der Landkreis hat finanzwirksame Entscheidungen zu seiner Verwaltungsorganisation zu treffen. Ferner ergeben sich für die Beschäftigten bis in die private Lebensgestaltung hinein reichende Folgen. Für die zukünftige Kreisstadt bietet der Sitz der Verwaltung (weiterhin) wirtschaftliche Entwicklungschancen durch Arbeitsplätze in Kreisverwaltung, kreislichen sowie sich ansiedeln-

den privaten Unternehmen und entsprechende Steuereinnahmen. Nicht zuletzt sind die Landeszuweisungen des Mehrbelastungsausgleichs in Höhe von 800 000 Euro gemäß § 14a Absatz 1 Satz 1 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes zu nennen. Mit dem Verlust des Kreissitzes sind spiegelbildlich spürbare Auswirkungen auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungskraft verbunden (zum Ganzen Obermann, in Schumacher. u.a., PdK, BbgKVerf, § 125, Erl. 2). Dies unterstreichen insbesondere Einlassungen bisheriger Kreisstädte im Rahmen des öffentlichen Dialoges, die für den Erhalt des Kreissitzes in ihrer Stadt werben. Der Bedeutung des Kreissitzes für eine Stadt hat der Gesetzgeber bereits in seinem Leitbild (Ziffer II.13 der Drucksache 6/4528-B) Rechnung getragen: „Der Landtag Brandenburg bittet die Landesregierung, zusammen mit den Gesetzentwürfen über die zukünftigen Kreissitze auch Vorschläge für die Unterstützung der Städte vorzulegen, die einen Kreissitz verlieren.“

Dieser Bedeutung entsprechend hat sich die Kreissitzfrage auch anlässlich der Kreisgebietsreform 1993 als streitanfällig erwiesen. Anders als zu den Kreisnamen sind einvernehmliche Vorschläge hier nicht gemacht worden. Die meisten Kreisstädte und weitere Städte haben sich gegenüber dem Minister des Innern gewissermaßen um den Kreissitz „beworben“. Diese insgesamt 40 Bewerbungen um 14 Kreissitze sind teilweise mit Fachgutachten und ausführlichen Stellungnahmen untermauert worden. Entsprechend sah sich der Gesetzgeber mehreren komplexen Abwägungsentscheidungen gegenüber, die er durch die Aufstellung eines abstrakten Kriterienkatalogs gelenkt hat (zum Beispiel Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung des Ostprignitz-Ruppin-Gesetzes, Drucksache 1/1653, S. 4-8). Mit dieser für sich differenziert zu betrachtenden Frage soll der Gesetzgebungsprozess dieses Gesetzes und insbesondere die Anhörung der reformbetroffenen Gebietskörperschaften nicht überfrachtet werden. Die Kreissitzfrage drohte, Einzelaspekte der gebietlichen Neugliederung zu überlagern oder gar in den Hintergrund zu drängen.

Die genannten Gründe vermögen auch gerade die Entscheidung des Gesetzgebers zu tragen, dass § 125 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg eine Festlegung des Kreissitzes – anders wie gesehen bei Änderung des Kreisnamens nach § 125 Absatz 1 – ausschließlich durch Gesetz zulässt. Um den erforderlichen Abwägungsentscheidungen und der ihnen zukommenden Tragweite gerecht zu werden, ist den Kreissitzfragen Raum in eigenen Gesetzgebungsverfahren einzuräumen.

Allgemeine Begründung des Neuzuschnitts im Gesamten

Aus den genannten Leitbildkriterien leitet dieser Gesetzentwurf in systemgerechter Anwendung Landkreisneubildungen und Einkreisungen kreisfreier Städte ab. Diese werden durch dieses Gesetz vorgenommen. Im Land Brandenburg ergibt sich danach insgesamt eine Gliederung der Kreisebene in neun Landkreise und eine kreisfreie Stadt. Durch die Schaffung von insgesamt zehn kreislichen Verwaltungen wird das im Leitbild vorgegebene Ziel der deutlichen Reduzierung der kreislichen Verwaltungen von bisher 18 (14 Landkreise und vier kreisfreie Städte) erreicht.

Die bisherige Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin gehen im neuen Landkreis Prignitz-Ruppin auf. Aus den Landkreisen Barnim und Uckermark entsteht der neue Landkreis Uckermark-Barnim. Der bisherige Landkreis Havelland und die Stadt und die Gemeinden des Amtes Beetzsee bilden mit der eingekreisten Stadt

Brandenburg an der Havel den neuen Landkreis Havelland, der bisherige Landkreis Oder-Spree gemeinsam mit der eingekreisten Stadt Frankfurt (Oder) den neuen Landkreis Oder-Spree. Aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald wird der neue Landkreis Dahmeland-Fläming gebildet. Unter Einkreisung der bisher kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz fusionieren die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße zum neuen Landkreis Niederlausitz. Die Landkreise Oberhavel und Märkisch-Oderland bestehen unverändert fort. Der Landkreis Potsdam Mittelmark besteht ebenfalls fort, jedoch ohne die Stadt und die Gemeinden des Amtes Beetzsee. Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt kreisfrei.

Eine Teilung von Landkreisen findet nicht statt. Lediglich die Stadt und die Gemeinden des Amtes Beetzsee wechseln vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland. Dieser Landkreiswechsel ist von der im Leitbild angelegten Ausnahme gedeckt. Für diese sprechen Gründe des öffentlichen Wohls. Ohne diesen Wechsel wäre durch die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den neugebildeten Landkreis Havelland eine doppelte faktische Exklavenlage entstanden: die der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel zum Landkreis Havelland und die des Amtes Beetzsee zum Landkreis Potsdam-Mittelmark. Dieser grundsätzlich unerwünschte Zustand war durch den Wechsel des Landkreises der Stadt und der Gemeinden des Amtes Beetzsee zu beheben.

Die Vorgabe des Leitbildes, dass Landkreise bezogen auf das Jahr 2030 in der Regel 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, erreichen lediglich drei der bisherigen Landkreise. Der Landkreis Märkisch-Oderland wird 179 354 Einwohnerinnen und Einwohner haben, der Landkreis Oberhavel 198 485 und der Landkreis Potsdam-Mittelmark 205 168. Diese Landkreise hätten nach den Vorgaben des Leitbildes aus Gründen des öffentlichen Wohls in Landkreisneubildungen einbezogen werden können. Solche Gründe werden jedoch nicht gesehen. Bei abwägender Betrachtung war jedoch eine Einbeziehung der genannten Landkreise in jeweils angrenzende Landkreisneubildungen nicht geboten. Die Landeshauptstadt Potsdam wird prognostisch im Jahr 2030 184 905 Einwohnerinnen und Einwohner haben und überschreitet damit die maßgebliche Regeleinwohnerzahl von 150 000 deutlich. Eine Einkreisung hatte nicht zu erfolgen.

Die prognostizierte Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner in den übrigen Landkreisen liegt – teilweise deutlich – unter diesem Wert. Die absolute Mindestzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern erreichen nicht die sechs Landkreise Elbe-Elster (90 095), Oberspreewald-Lausitz (97 084), Ostprignitz-Ruppin (87 036), Prignitz (65 810), Spree-Neiße (98 081) und Uckermark (103 567). Nach der klaren Aussage des Leitbildes, dass Landkreise die diesen absoluten Mindestwert nicht erreichen, keinesfalls fortbestehen können, waren diese sechs Landkreise schon aufgrund des Kriteriums der Einwohnerzahl zwingend in Landkreisneubildungen einzubeziehen.

Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner wird in fünf Landkreisen im Korridor zwischen 150 000 und 175 000 liegen. Dies sind die Landkreise Barnim (165 702), Dahme-Spreewald (162 002), Havelland (153 567), Oder-Spree (160 672), und Teltow-Fläming (153 135). Nach den obigen Vorgaben des Leitbildes waren diese Landkreise regelmäßig in Landkreisneubildungen einzubeziehen. In begründeten Ausnahmefällen wäre der Fortbestand dieser Landkreise in Betracht gekommen. Ein solcher Ausnahmefall wird jedoch für keinen dieser Landkreise gesehen. Im Rahmen der vorgenommenen Abwägungsentscheidungen überwiegen vielmehr

für alle hier genannten Landkreise die für eine Einbeziehung in Landkreisneubildungen sprechenden Argumente.

Die für kreisfreie Städte maßgebliche Regeleinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern werden die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel (64 740), Cottbus/Chósebuz (92 582) und Frankfurt (Oder) (51 837) prognostisch im Jahr 2030 nicht erreichen. Sie waren daher einzukreisen.

In keinem der drei Fälle der Einkreisung einer kreisfreien Stadt liegt ein Verstoß gegen das Dominanzverbot vor. Die Bevölkerungsanteile aller eingekreisten Städte am jeweiligen Landkreis liegen unter dem Wert von 30 Prozent, bis zu dem nach den Ausführungen dieser Begründung eine Dominanz zu verneinen ist. Der Bevölkerungsanteil der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel am neugebildeten Landkreis Havelland beträgt 29,64 Prozent, derjenige der Stadt Frankfurt (Oder) an der Bevölkerung des neugebildeten Landkreises Oder-Spree gar nur 24,38 Prozent. Auch die Stadt Cottbus/Chósebuz hat an der Bevölkerung des Landkreises Niederlausitz lediglich einen Anteil von 24,50 Prozent.

In der Gesamtschau ergibt sich durch die mit diesem Gesetz vorgenommenen Landkreisneubildungen bezogen auf das Jahr 2030 folgendes Gesamtbild. Der bevölkerungsärmste Landkreis wird der Landkreis Prignitz-Ruppin sein. Er wird nur 152 846 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Für diesen Landkreis greift der Regelausnahmetatbestand zur Unterschreitung der Regeleinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ein. Der neugebildete Landkreis hat eine Flächenausdehnung von 4 665,15 km². Um die Bevölkerungsvorgabe zu erreichen hätten entweder der bisherige Landkreis Havelland (1 727,30 km²) oder der Landkreis Oberhavel (1 808,20 km²) in die Landkreisneubildung einbezogen werden müssen. In beiden Fällen wäre die Flächenobergrenze von 5 000 km² deutlich überschritten worden (mit Havelland insgesamt 6 392,45 km², mit Oberhavel insgesamt 6 473,35 km²). Insbesondere im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements war daher von diesen Neugliederungsalternativen abzusehen. Die Unterschreitung der Bevölkerungsvorgabe ist daher unausweichlich und von den Leitbildvorgaben gedeckt. Alle übrigen fortbestehenden oder neugebildeten Landkreise erfüllen die Leitbildvorgabe von mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Der bevölkerungsreichste Landkreis wird der Landkreis Niederlausitz mit 377 842 Einwohnerinnen und Einwohnern sein. Dahinter folgen die Landkreise Dahme-Fläming (315 137), Uckermark-Barnim (269 278), Havelland (218 316), Oder-Spree (212 509), Potsdam-Mittelmark (205 168), Oberhavel (198 485) und Märkisch-Oderland (179 354).

Die mit diesem und weiteren Gesetzen vorgenommenen Landkreisneubildungen führen hinsichtlich der Bevölkerungszahlen zu ausgeglicheneren Landkreisstrukturen im Land Brandenburg. Die Bevölkerungszahlen aller Landkreise im Land Brandenburg werden durch die mit diesem Gesetz vorgenommenen Landkreisneubildungen ausgeglichener als gegenwärtig und sind deutlich ausgeglichener als sich die Verhältnisse prognostisch im Jahr 2030 bei unveränderten Strukturen darstellen würden. Zum Stand 31. Dezember 2015 beträgt das Verhältnis vom bevölkerungsärmsten Landkreis (Landkreis Prignitz mit 77 573 Einwohnerinnen und Einwohnern) zum bevölkerungsreichsten Landkreis (Potsdam-Mittelmark, 210 910) auf die zweite Nachkommastelle gerundet 1 : 2,72. Blieben die heutigen Strukturen bis 2030 unverändert, wäre weiterhin der Landkreis Prignitz der bevölkerungsärmste Landkreis (65 810), der Landkreis Potsdam Mittelmark (205 168) der bevölkerungsreichste. Das Verhältnis zwischen den Landkreisen wüchse auf

1 : 3,12 an. In der durch dieses Gesetz geschaffenen Struktur wird im Jahr 2030 das Verhältnis des bevölkerungsärmsten Landkreises (Landkreis Prignitz-Ruppin, 152 846) zum bevölkerungsreichsten Landkreis (Landkreis Niederlausitz, 377 842) wird auf 1 : 2,47 gesenkt.

Die Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 km², der bereits die oben dargelegten abstrakte Abwägungsüberlegungen zwischen der Leistungsfähigkeit der Landkreise auf der einen Seite und dem Interesse der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung auf der anderen Seite zu Grunde liegen, wird von allen neugebildeten und fortbestehenden Landkreisen eingehalten. Auch der flächenmäßig größte Landkreis, der Landkreis Niederlausitz mit 4 945,25 km² hält diese Vorgabe ein. Auch drei weitere Landkreise nähern sich der vorgegebenen Flächenobergrenze an. Dies sind in absteigender Reihenfolge der Kreisfläche die Landkreise Prignitz-Ruppin (4 665,15 km²), Uckermark-Barnim (4 556,6 km²) und Dahme-Fläming (4 378,71 km²). Die mit diesen Flächenausdehnungen verbundenen unbestreitbaren Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung sind gesehen worden. Im Fall des Landkreises Prignitz-Ruppin war diese Neubildung nach den Vorgaben des Leitbildes jedoch alternativlos. Jede andere Neubildung aus dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin und seinen Nachbarlandkreisen Havelland oder Oberhavel hätte den mit lediglich 65 810 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das 2030 nicht leitbildgerechten Landkreis Prignitz isoliert und kam daher nicht in Betracht. Ähnlich stellt sich die Entscheidung für die Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim dar. Der Landkreis Uckermark wäre mit lediglich 103 576 Einwohnerinnen und Einwohnern ebenfalls nicht leitbildgerecht gewesen. Eine Alternative zur vorgenommenen Neubildung wäre jedoch nur die Fusion mit dem Landkreis Oberhavel gewesen. Nach Abwägung der jeweiligen Vor- und Nachteile hatte die Entscheidung gegen diese Neubildung auszufallen. Im Übrigen hätte dieser Landkreis mit 4 885,12 km² (Oberhavel 1 808,20 km², Uckermark 3 076,92 km²) sogar noch näher an die vom Leitbild vorgegebene Flächenobergrenze herangereicht.

Die Neubildungen der Landkreise Dahme-Fläming und Niederlausitz bedurften in besonderem Maße komplexer Abwägungsüberlegungen. Im ganzen südlichen Landesteil eröffnet das Kriteriensystem des Leitbildes eine Vielzahl von Neubildungsalternativen und damit einhergehend auch Kombinationsmöglichkeiten. In beiden Neugliederungsfällen überwiegen jedoch die durch diese bewirkten Vorteile die in Kauf zu nehmenden Nachteile, darunter auch die vergleichsweise große Flächenausdehnung beider neugebildeten Landkreise. Hinsichtlich der Flächenausdehnung ist im Sinne der dargelegten Begründungserfordernisse nicht erkennbar gewesen, dass zur Flächenausdehnung, die im Verhältnis zu anderen Landkreisen nahe an die Obergrenze heranreicht, diese jedoch nicht überschreitet, weitere spezifische Problemstellungen hinzutreten, die ein besonderes Erschwernis für Bürgernähe und Beteiligung darstellen. Im Gegenteil werden diese Erschwernisse entweder durch andere Faktoren abgemildert oder ihnen stehen überragende Gründe für einen besonderen Effizienzgewinn durch die Neubildung gegenüber. Neben anderen Aspekten verfügt etwa der Landkreis Niederlausitz über ein im Landesvergleich besonders gutes Verkehrsnetz. Der Landkreis Fläming-Elster bietet im Berliner Umland insbesondere die Chance der Entwicklung der Flughafenregion um den Hauptstadtflughafen BER innerhalb eines Landkreises.

Den genannten vier Landkreisen mit Kreisflächen von jeweils über 4 000 km² steht eine zweite Gruppe mit deutlich geringeren Flächenausdehnungen gegenüber.

Dies sind, wiederum in absteigender Reihenfolge der Kreisfläche, der Landkreis Potsdam-Mittelmark (2 591,94 km²), der neugebildete Landkreis Oder-Spree (2 404,6 km²), der Landkreis Märkisch-Oderland (2 158,65 km²), der neugebildete Landkreis Havelland (1 957,02 km²) und der Landkreis Oberhavel (1 808,20 km²). Diese Kreisflächen stellen jedenfalls kein besonderes Erschwernis für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung dar. Der Kontrast der Kreisflächen im Vergleich der beiden hier gebildeten Gruppen ist gesehen worden. Dieser Umstand ist jedoch aus Gründen des öffentlichen Wohls hinzunehmen, da in jedem der vier Fälle größerer Kreisflächen besondere Gründe des jeweiligen Einzelfalls die Entscheidung für diese Neubildung ausfallen lassen mussten. Durch die Herausbildung von zwei Gruppen, innerhalb derer die Kreisflächen vergleichbar groß sind, befindet sich jedenfalls kein Landkreis in isolierter Stellung. Vielmehr findet jeder Landkreis Partner auf Augenhöhe vor, mit denen der gegenseitige Austausch und Wettbewerb möglich ist.

Über eine sektorale Anbindung an die Metropole Berlin verfügen lediglich die Landkreise Prignitz-Ruppin und Niederlausitz nicht. Im Falle des Landkreises Prignitz-Ruppin wäre eine solche entweder nur durch Überschreitung der Flächenobergrenze (bei Einbeziehung des Landkreises Havelland oder des Landkreises Oberhavel) oder durch Verbindung mit einem Teil eines dieser Landkreise, also unter Verstoß gegen das Verbot der Teilung möglich gewesen. Die Nachteile, die mit beiden dieser Varianten einhergegangen wären, überwiegen diejenigen, die der Landkreis Prignitz-Ruppin ohne sektorale Anbindung an die Metropole erfährt. Diese Neubildung war daher vorzugswürdig.

Allen Landkreisneubildungen liegt eine umfassende Abwägung der in Betracht zu ziehenden Neugliederungsalternativen zu Grunde. In diese Abwägungsentscheidungen sind jeweils die nach den örtlichen Gegebenheiten relevanten Aspekte eingeflossen. Dabei sind die Vorgaben des Leitbildes und dieser Begründung beachtet worden. Die Darstellung der jeweiligen Abwägungsüberlegungen bleibt vorbehalten der Begründung des Neugliederungsbefehls dieses Gesetzes sowie den Begründungen der Neugliederungsbefehle der weiteren Gesetze, mit denen die hier dargestellte Struktur der Landkreise und der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam geschaffen wird.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg):

Zu Abschnitt 1 (Landkreisneugliederung und Einkreisung kreisfreier Städte):

Zu § 1 (Fortbestehen und Auflösung der Landkreise):

Zu Absatz 1:

§ 1 Absatz 1 stellt lediglich deklaratorisch fest, dass die Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark fortbestehen. Mit Ausnahme des Landkreises Potsdam-Mittelmark (siehe § 1 Absatz 2 und die dortige Begründung) sind diese Landkreise von der gebietlichen Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte nicht betroffen und bleiben unverändert mit ihrem bisherigen Gebiet bestehen.

Die Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark erfüllen jeweils allein alle Kriterien des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene. Nach dem Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene können bestehende Landkreise, die prognostisch im Jahr 2030 die Zahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten werden, fortbestehen, können aber auch in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint (Drucksache 6/4528-B, unter II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, Ziffer 4). Im Ergebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg war die Einbeziehung der Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark nicht geboten.

Der Landkreis Märkisch-Oderland wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8 – 15) vom Dezember 2015 bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 179 400 erreichen und damit die vom Leitbild vorgegebene Regeleinwohnerzahl von 175 000 Einwohnern überschreiten. Mit einer Fläche von 2 158,65 km² besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 km² weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet ist. Der Landkreis Märkisch-Oderland grenzt im Westen an die Bundeshauptstadt Berlin und im Osten an Polen; er entspricht damit auch dem Sektoralkreisprinzip. Eine Neugliederung mit dem Landkreis Barnim, als dem Nachbarlandkreis im Norden oder mit dem Landkreis Oder-Spree oder der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) als den Nachbarn im Süden erschien im Ergebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg nicht geboten (vergleiche Begründung zu den §§ 3 und 7).

Der Landkreis Oberhavel wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8 – 15) vom Dezember 2015 bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 198 500 erreichen und damit die Regeleinwohnerzahl von 175 000 deutlich überschreiten. Mit einer Fläche von 1 808,20 km² besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 km² weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet ist. Der Landkreis Oberhavel grenzt im Süden an die Bundeshauptstadt Berlin und im Norden an das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern; er entspricht damit auch dem Sektoralkreisprinzip. Der Landkreis Oberhavel grenzt zudem im Westen an den Landkreis Ostprignitz-Ruppin, im Südwesten an den Landkreis Havelland und im Osten an die Landkreise Barnim und Uckermark. Soweit mit diesen Nachbarn leitbildgerechte Neugliederungsalternativen bestehen, haben sich diese im Ergebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg als weniger zweckmäßig erwiesen als die in den §§ 3 und 5 geregelten Neugliederungen (vergleiche Begründung zu den §§ 3 und 5). Die Einbeziehung des Landkreises Oberhavel in die Neubildung eines Landkreises war daher nicht geboten.

Der Landkreis Potsdam-Mittelmark wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und

des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8 – 15) vom Dezember 2015 bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 205 200 erreichen und damit die Regeleinwohnerzahl von 175 000 deutlich überschreiten. Mit einer Fläche von 2 591,95 km² besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 km² weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet ist. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark grenzt im Nordosten an die Bundeshauptstadt Berlin und im Westen und Süden an das Bundesland Sachsen-Anhalt; er entspricht damit auch dem Sektoralkreisprinzip. Weiterhin grenzt der Landkreis Potsdam-Mittelmark im Norden an den Landkreis Havelland und die Stadt Brandenburg an der Havel sowie im Osten an den Landkreis Teltow-Fläming. Eine Neugliederung mit einem oder zwei dieser benachbarten Gebietskörperschaften hat sich im Ergebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamt abwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg aufgrund bestehender vorzugswürdiger Neugliederungsalternativen als nicht geboten erwiesen (vergleiche Begründung zu § 5).

Zu Absatz 2:

Neben dem Landkreis Havelland und der einzukreisenden Stadt Brandenburg an der Havel sollen dem neu zu bildenden Landkreis Havelland auch die amtsangehörigen Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee angehören. Dies sind namentlich die amtsangehörige Stadt Havelsee und die amtsangehörigen Gemeinden Beetzsee, Beetzseeheide, Päwesin und Roskow. Diese wechseln daher aus Gründen des öffentlichen Wohls kraft gesetzlicher Anordnung gemäß Artikel 98 Absatz 3 und 4 der Verfassung des Landes Brandenburg, § 124 Absatz 1 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland. Dieser Wechsel wird mit Beginn des Tages vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen vollzogen. Das Amt Beetzsee besteht unverändert fort.

Diese Entscheidung entspricht den Vorgaben des Gesamtkonzeptes für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg Leitbildes (Drucksache 6/4528-B) berechtigt (1.). Auch liegen hierfür Gründe des öffentlichen Wohls vor (2.). Schließlich sind auch Alternativen zu diesem Wechsel der Gemeinden des Amtes Beetzsee in einen anderen Landkreis in den Blick genommen worden (3.).

1. Das Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform (Drucksache 6/4528-B) gibt unter II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, Ziffer 6 vor:

„Es soll von den jetzigen Gebietsgrenzen ausgegangen werden. Eine Teilung von Landkreisen soll nicht erfolgen.“

Im breiten öffentlichen Dialog und in Anhörungen im Landtag ist intensiv über die Vor- und Nachteile eines Neuzuschnitts der Kreisebene diskutiert worden. Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Vorteile überwiegen, wenn bei der Kreisgebietsreform von den bisherigen Kreisgrenzen ausgegangen wird. Im Ausnahmefall muss es möglich bleiben, dass einzelne Gemeinden und Ämter bzw. Amtsgemeinden den Landkreis wechseln.“

Die Einbeziehung der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den neugebildeten Landkreis ist im Sinne dieser Vorgabe keine unzulässige Teilung des Landkreises

Potsdam-Mittelmark. Vielmehr handelt es sich um einen zulässigen Ausnahmefall des Landkreiswechsels amtsangehöriger Gemeinden.

Hierbei ist alleine der wiedergegebene Wortlaut des Leitbildes, das sich der Gesetzgeber in legislativer Eigenverantwortung gegeben hat, maßgeblich. Es kann auch nicht auf die jüngste Staatspraxis in anderen ostdeutschen Bundesländern zurückgegriffen werden. Insbesondere ist das Leitbildkriterium nicht mit jenem vergleichbar, das der Landtag des Landes Mecklenburg-Vorpommern in seiner fünften Wahlperiode aufgestellt hat. In seinem Beschluss über „Ziele, Leitbild und Leitlinien des Landtages für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ (Drucksache 5/1409) machte sich der Landtag des Landes Mecklenburg-Vorpommern in seiner gesetzgeberischen Eigenverantwortung zur Vorgabe:

„Soweit die allgemeinen Ziele, insbesondere das der Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen, es ermöglichen, sollen die von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften möglichst vollständig in der neuen Struktur aufgehen.“

Die Leitlinie gab zwar durch die Formulierung „sollen“ ebenfalls ein Regel-Ausnahme-Verhältnis vor und ist insoweit mit dem hiesigen Kriterium vergleichbar. Im Ausnahmefall ließ die Formulierung jedoch jedwede Schneidungen zu, wie sich aus weiteren Ausführungen des Gesetzgebers ergibt. Der Gesetzgeber bezeichnete das Kriterium als „Maßgabe, bei der Kreisneugliederung bestehende Kreisgrenzen möglichst nicht zu zerschneiden“ (Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung für das Kreisstrukturgesetz, Drucksache 5/2683, S. 81). Eine weitere Einschränkung ist weder dem Wortlaut noch weiteren Ausführungen zu entnehmen. Ob die vorgenommene Teilung des Landkreises Demmin (die Gemeinden zweier Ämter wurden in die Neubildung des Landkreises Südvorpommern einbezogen, zwei kreisangehörige Städte sowie die Gemeinden von vier Ämtern wurden dem neu gebildeten Landkreis Mecklenburgische Seenplatte zugeordnet) von der Leitbildvorgabe gedeckt war oder ob diese gar hälftige Teilungen von Landkreisen zugelassen hätte, ist hier nicht zu entscheiden. Maßgeblich ist allein, dass das hiesige Leitbild derartige Teilungen jedenfalls ausschließt. Die Ausnahme ist vielmehr darauf beschränkt, dass „einzelne Gemeinden und Ämter bzw. Amtsgemeinden den Landkreis wechseln“.

Das vorgegebene Regel-Ausnahme-Verhältnis wird gewahrt. Der vorliegend behandelte Fall der Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee stellt den landesweit einzigen Fall dieser Art dar.

Aus dem Leitbild ergeben sich indes keine Vorgaben zur Abgrenzung der ausgeschlossenen Teilung von Landkreisen vom ausnahmsweise zulässigen Wechsel einzelner Gemeinden und Ämter beziehungsweise Amtsgemeinden. Schon der Ausnahmecharakter spricht jedoch für eine restriktive Auslegung. Auch unter dieser Maßgabe werden die Grenzen des Leitbildkriteriums eingehalten. Für einen zulässigen Wechsel spricht hierbei zunächst der Wortlaut. Dieser lässt den Wechsel, „einzelner Gemeinden und Ämter bzw. Amtsgemeinden“ zu. Die Formulierung ist nicht auf „eine einzelne“ Gemeinde oder „ein einzelnes Amt“ beschränkt. Ob daher vom Wortlaut auch der Wechsel der Gemeinden mehrerer Ämter in jedem Ausnahmefall erfasst wäre, kann dahinstehen. Im vorliegend behandelten Fall werden lediglich die fünf amtsangehörigen Gebietskörperschaften eines einzigen Amtes in die Neubildung einbezogen. Ebenfalls für die systemgerechte Zuordnung der Gemeinden des Amtes Beetzsee spricht das Verhältnis der betroffenen Fläche

des Kreisgebietes. Der Landkreis Potsdam Mittelmark misst 2 591,95 km². Das Amt Beetzsee hat hieran lediglich einen Anteil von 203,77 km² oder rund 7,86 Prozent. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark besteht, von dem vorliegend behandelten Fall abgesehen, also im Übrigen mit rund 92,14 Prozent seiner Fläche unverändert fort. Schließlich wird mit dem Begriff des Wechsels gerade die Terminologie des § 124 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg aufgegriffen, welcher einen Unterfall der Änderung des Kreisgebietes darstellt. Eine solche Änderung des Kreisgebiets durch Gesetz ist nach Artikel 98 Absatz 3 und 4 der Verfassung des Landes Brandenburg, § 124 Absatz 1 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg aus Gründen des öffentlichen Wohls möglich.

2. Für die Einbeziehung der Gemeinden des Amtes Beetzsee in die Neubildung des Landkreises im Wege des Landkreiswechsels liegen solche Gründe des öffentlichen Wohls vor.

Das Amt Beetzsee zeichnet sich zunächst durch eine besondere geographische Lage im Landkreis Potsdam-Mittelmark aus. Der Amtsbereich ist fast vollständig von Gebietskörperschaften des bisherigen Landkreises Havelland und der in diesen einzukreisenden Stadt Brandenburg an der Havel umschlossen. Im Westen, Norden und Osten ist die Grenze des Amtsbereichs gleichbedeutend mit der Landkreisgrenze zum bisherigen Landkreis Havelland. So grenzt es westlich an die amtsfreie Gemeinde Milower Land und die amtsfreie Stadt Premnitz, nördlich an die amtsangehörigen Gemeinden Nennhausen und Märkisch Luch des Amtes Nennhausen sowie östlich an die amtsfreien Städte Nauen und Ketzin/Havel, die sämtlich zum bisherigen Landkreis Havelland gehören. Im Süden hat das Amt eine Grenze zur Stadt Brandenburg an der Havel und im Südosten zur amtsfreien Gemeinde Groß Kreutz (Havel) im Landkreis Potsdam-Mittelmark. Diese Grenze zur Gemeinde Groß Kreutz (Havel) stellt mithin die einzige Grenze zu anderen kreisangehörigen Gemeinden des Landkreises Potsdam-Mittelmark dar. Diese Grenze (Luftlinie circa 3 Kilometer) verläuft zudem entlang der Havel. Verkehrswege über die Havel bestehen auf diesem Grenzabschnitt zwischen der zum Amt Beetzsee gehörenden Gemeinde Roskow und der amtsfreien Gemeinde Groß Kreutz (Havel) nicht. Aus den übrigen Gemeinden des Landkreises Potsdam-Mittelmark ist das Amt Beetzsee daher nur über Verkehrswege erreichbar, die durch den bisherigen Landkreis Havelland (im Westen des Amtes durch die Gemeinde Milower Land und im Osten des Amtes durch die Stadt Ketzin/Havel) oder (im Süden des Amtes) durch die Stadt Brandenburg an der Havel führen. Mit der Stadt Brandenburg an der Havel bestehen hierbei Verbindungen (von Westen nach Osten) durch die Landesstraße L 692, die Bundesstraße B 102 sowie die Landesstraßen L 98, L 911 und L 91.

Aus Sicht des Landkreises Potsdam-Mittelmark stellt sich das Amt Beetzsee daher als faktische Exklave dar. Die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben ist durch diese Lage erschwert. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere die Aufgaben der Abfallbeseitigung nach § 2 Absatz 1 des Brandenburgischen Abfall- und Bodenschutzgesetzes vom 6. Juni 1997 (GVBl. I S. 40), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 7 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 4) geändert worden ist, sowie die Aufgabe der Sicherstellung des öffentlichen Personennahverkehrs nach § 3 Absatz 3 des ÖPNV-Gesetzes vom 26. Oktober 1995 (GVBl. I S.252), das zuletzt durch Gesetz vom 14. März 2014 (GVBl. I Nr. 15) geändert worden ist. Zwar zeigt die derzeitige Aufgabenerledigung durch den Landkreis Potsdam-Mittelmark, dass diese trotz der dargelegten Erschwernisse möglich ist. Gleich-

wohl ist die Aufgabenwahrnehmung in einem zusammenhängenden Kreisgebiet einfacher und effizienter möglich. Die Bildung von Exklaven stellt daher einen grundsätzlich unerwünschten Zustand dar.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass ohne den vorliegend behandelten Landkreiswechsel nicht nur die Exklavenlage des Amtes Beetzsee fortbestehen würde. Vielmehr ergäbe sich ohne den Landkreiswechsel der Gemeinden des Amtes auch eine faktische Exklavenlage der einzukreisenden Stadt Brandenburg an der Havel zum neugebildeten Landkreis. Diese wäre ihrerseits fast vollständig von Gebietskörperschaften des Landkreises Potsdam-Mittelmark umschlossen. Die Stadt Brandenburg an der Havel grenzt westlich an die amtsangehörigen Gemeinden Bensdorf, Wusterwitz und Rosenau des Amtes Wusterwitz, südlich an die amtsangehörige Gemeinde Wenzlow des Amtes Ziesar und die amtsfreie Gemeinde Kloster Lehnin sowie östlich an die amtsfreie Gemeinde Groß Kreutz (Havel), die sämtlich zum Landkreis Potsdam-Mittelmark gehören. Im Norden besteht neben der Grenze zum Amt Beetzsee im Nordosten der Stadt eine Grenze zum Amt Milower Land im bisherigen Landkreis Havelland. Dieser Grenzverlauf (Luftlinie unter 5 km) stellt die einzige Grenze der Stadt Brandenburg an der Havel zum bisherigen Landkreis Havelland dar. Neben einer einspurigen Straße verlaufen über diesen Grenzabschnitt keine weiteren Verkehrswege. Aus dem bisherigen Landkreis Havelland ist die Stadt Brandenburg an der Havel daher neben den genannten Straßen durch das Amt Beetzsee nur über weitere Verbindungen erreichbar, die durch den Landkreis Potsdam-Mittelmark verlaufen – im Westen über die Bundesstraße B 1/Landesstraße L 96 durch die Gemeinde Bensdorf (Amt Wusterwitz) und im Osten etwa über die Bundesstraße B 1/Landesstraße L 86 einschließlich der Auto- und Personenfähre Ketzin durch die Gemeinde Groß Kreutz (Havel). Entsprechend zu den obigen Ausführungen wäre daher die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben durch den neugebildeten Landkreis in der Stadt Brandenburg an der Havel erschwert.

Die mit der doppelten Exklavenlage verbundenen Hemmnisse gilt es zur möglichst ungehinderten Aufgabenwahrnehmung sowohl im neugebildeten Landkreis als auch im fortbestehenden Landkreis Potsdam-Mittelmark zu vermeiden.

Neben den genannten verkehrlichen Verbindungen zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und den Gemeinden des Amtes Beetzsee bestehen über dies schon örtlich deutliche naturräumliche Verflechtungen der Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee und der einzukreisenden Stadt Brandenburg an der Havel. Der Beetzsee, der Obere Beetzsee und der Riewendsee sind untereinander durch Gewässerarme verbunden und durchschneiden von der Stadt Brandenburg an der Havel her in südwest-nordöstlicher Richtung den Amtsbereich des Amtes Beetzsee. Lediglich der Verbindungsarm zwischen Oberem Beetzsee und Riewendsee („Der Strang“, Luftlinie unter 600 m) liegt in der Gemarkung der Gemeinde Päwesin, im Übrigen gehören die Gewässer zur Gemarkung der Stadt Brandenburg an der Havel. Vollständig westlich und nördlich dieser Gewässer liegen die Stadt Havelsee und die Gemeinde Beetzsee, vollständig südlich liegt die Gemeinde Roskow. Das Gebiet der Gemeinden Beetzseeheide und Päwesin liegt jeweils beidseits der Gewässer, wobei die beiden Teile der Gemeinde Beetzseeheide durch die zur Stadt Brandenburg an der Havel gehörenden Gewässer gänzlich getrennt sind, während das Gebiet der Gemeinde Päwesin durch den zur Gemarkung der Gemeinde gehörenden „Strang“ geteilt wird.

Überörtlich ist der Amtsbereich des Amtes Beetzsee naturräumlich teilweise dem Unteren Havelland (westliche Teile der Stadt Havelsee und westliche Teile der Gemeinde Beetzsee) und im Übrigen der Mittleren Mark zuzuordnen. In der Außen Darstellung zeigt sich das Amt Beetzsee jedoch ausweislich seines Internetauftritts der Beetzsee-Havelregion und dem Reisegebiet Havelland zugehörig. Das Amt Beetzsee ist Mitglied im Tourismusverband Havelland e.V. und verweist auch im Rahmen seines Internetauftritts auf diesen. Landesplanerisch sind die Gemeinden des Amtes Beetzsee sämtlich dem Mittelbereich des Oberzentrums Brandenburg an der Havel zuzuordnen.

Nach alledem sprechen im Zusammenhang mit der Neubildung eines Landkreises aus dem bisherigen Landkreis Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls für einen Wechsel der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland und gegen einen Verbleib im Landkreis Potsdam-Mittelmark.

3. Es ist gesehen worden, dass der durch den Wechsel der Gemeinden des Amtes Beetzsee erzielte Gebietszuschnitt des neugebildeten Landkreises auch auf andere Weise hätte erreicht werden können. Diese Alternativen kommen jedoch nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nach Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes, Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg nicht in Betracht. Der vorgenommene Wechsel des Landkreises erweist sich gegenüber möglichen Alternativen als milderes Mittel.

Möglich gewesen wäre die Auflösung des Amtes Beetzsee und die Eingliederung der Gebietskörperschaften in die Stadt Brandenburg an der Havel. Hiermit wäre jedoch aufgrund der mit der Eingliederung einhergehenden Auflösung der Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee als solche in deren Recht auf kommunale Selbstverwaltung in stärkstmöglicher Weise eingegriffen worden. Ferner wäre auch die Stadt Brandenburg an der Havel über den Verlust ihrer Kreisfreiheit hinaus berührt worden.

Aus gleichen Gründen scheidet die Auflösung des Amtes Beetzsee zur Eingliederung in eine oder mehrere angrenzende Gebietskörperschaften des Landkreises Havelland beziehungsweise zur Bildung einer oder mehrerer neuer Gemeinden mit diesen ebenfalls aus. Alle Alternativen fügten für die Stadt und die Gemeinden des Amtes Beetzsee dem vorgenommenen Wechsel des Landkreises eine weitere Beschwerde hinzu; auch wären jeweils weitere Gebietskörperschaften beschwert worden, bei der Neubildung von Gemeinden gar ebenfalls in maximal stärkster Weise. Auch die Auflösung des Amtes Beetzsee zur Bildung eines oder mehrerer neuer Ämter mit den angrenzenden Gebietskörperschaften des Landkreises Havelland wäre über den vorgenommenen Wechsel des Landkreises hinaus mit weiteren Eingriffen in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung aller beteiligten Städte und Gemeinden verbunden gewesen.

Überdies stünden alle genannten Lösungen im Widerspruch zu weiteren Aussagen des Gesamtkonzeptes für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform. Das Gesamtkonzept gibt unter III. Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene vor, dass „eine umfassende Gemeindegebietsreform in der laufenden Legislaturperiode nicht stattfindet.“ Weiter heißt es: „Angestrebt werden stattdessen ausschließlich freiwillige Veränderungen [...]“. Als Ausnahme von diesem Grundsatz eröffnet das Leitbild wie ausgeführt unter Ziffer 6 den Landkreiswechsel einzelner Ge-

meinden. Jedwede Veränderung über diesen bloßen Wechsel des Landkreises hinaus liefe jedoch den genannten Vorgaben unter III. zu wider. Die Bildung neuer Ämter verbietet sich ferner aufgrund der Vorgabe des Gesamtkonzeptes für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform unter III.1.d). Hier ist mit Blick auf die beabsichtigte Einführung des Verwaltungsmodells der Amtsgemeinde festgelegt, dass Ämter des bisherigen Modells zunächst fortbestehen, aber nicht neu gebildet werden sollen.

Das Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform macht schließlich unter III.1. die weitere Vorgabe, dass hauptamtliche Verwaltungen im weiteren Metropolenraum (ländlicher Raum), zu dem alle genannten Körperschaften zu zählen sind, für mindestens 8 000 Einwohnerinnen und Einwohner zuständig sein sollen. Zur Erreichung dieses Ziels, das wie dargelegt durch freiwillige Veränderungen erreicht werden soll, ergeben sich durch den hier vorgenommenen Wechsel für die genannten Städte und Gemeinden im bisherigen Landkreis Havelland und jene des Amtes Beetzsee neue Konstellationen innerhalb des neugebildeten Landkreises.

Die Regelung des Wechsels der Gemeinden des Amtes Beetzsee bereits am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen hat rechtstechnische Gründe. Sie dient der Vereinfachung bei der Abwicklung der verschiedenen gebietlichen Änderungen in dieser Region. Durch die zeitliche Trennung des Wechsels der Gemeinden des Amtes Beetzsee vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland einerseits und der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den neugebildeten Landkreis Havelland andererseits wird sichergestellt, dass für den Wechsel des Amtes Beetzsee nur die bisherigen Landkreise Potsdam-Mittelmark und Havelland Verhandlungspartner bezüglich der Rechtsfolgen sind. Für die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den neugebildeten Landkreis Havelland sind ebenso nur diese beiden Beteiligten Verhandlungspartner über die Rechtsfolgen. Einer Einbeziehung des Landkreises Potsdam-Mittelmark bedarf es wegen des bereits zuvor und separat erfolgten Wechsels der Stadt und der Gemeinden des Amtes Beetzsee insoweit nicht mehr.

Zu Absatz 3:

Gemäß § 1 Absatz 3 werden die Landkreise Barnim, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße, Teltow-Fläming und Uckermark aufgelöst. Nach Auflösung der Landkreise werden durch die §§ 3 bis 8 neue Landkreise gebildet. Rechtstechnisch ist damit klargestellt, dass es sich nicht um die Eingliederung eines bestehenden Landkreises oder mehrerer bestehender Landkreise in einen anderen bestehenden Landkreis handelt, sondern um den Zusammenschluss bestehender Landkreise durch die Bildung eines neuen Landkreises. Auf diese Weise soll das gleichberechtigte Zusammenwachsen zu einer neuen Gebietskörperschaft gewährleistet werden. Dies gilt ebenso für die Einkreisung der bisher kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebus und Frankfurt (Oder). Auch insoweit handelt es sich um die Neubildung eines Landkreises, der dann neben dem Gebiet des bisherigen Landkreises oder der bisherigen Landkreise auch das Gebiet der bisher kreisfreien Stadt umfasst.

Mit der Neubildung eines Landkreises ist verbunden, dass neben dem Kreistag auch der Landrat und die Beigeordneten neu zu wählen sind. Auch wenn die ein-zukreisende Stadt als eigenständige Gebietskörperschaft bestehen bleibt und le-

diglich ihren Status der Kreisfreiheit verliert, ist die Neubildungsvariante auch für den Fall der Einkreisung aus verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gründen angezeigt. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die einzukreisende Stadt einen nicht unbeträchtlichen Anteil der Bevölkerung des neuen Landkreises stellen wird. Durch die Neubildung eines Landkreises mit der Folge der gemeinsamen Neuwahl des Landrates und der Beigeordneten werden insoweit Akzeptanzprobleme vermieden und das Zusammenwachsen des neuen Landkreises unter Zugehörigkeit der bisher kreisfreien Stadt befördert.

Zu § 2 (Fortbestehen und Aufhebung der Kreisfreiheit kreisfreier Städte):

Zu Absatz 1:

§ 2 Absatz 1 stellt lediglich deklaratorisch fest, dass die Landeshauptstadt Potsdam ihren Status der Kreisfreiheit behält.

Gemäß Leitbild wird für die künftigen kreisfreien Städte eine Einwohnerzahl von regelmäßig mehr als 150 000 bezogen auf das Jahr 2030 für angemessen gehalten. Die Bevölkerung der Landeshauptstadt Potsdam ist von 145 667 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 1993 auf 168 560 im Jahr 2016 angewachsen. Nach dem Prognosestand für 2030 wird die Stadt Potsdam 184 910 Einwohnerinnen und Einwohner zählen. Die Stadt Potsdam ist zudem im Unterschied zu den anderen bisher kreisfreien Städten Brandenburgs (Cottbus/Chósebuz, Frankfurt (Oder) und Brandenburg an der Havel) Landeshauptstadt, hat eine besondere Nähe zu Berlin und besitzt eine einzigartige historische und daher auch touristische Bedeutung, die sich selbstverständlich auf die Infrastruktur („urbane Angebote“) auswirkt, die auch den Einwohnerinnen und Einwohnern angeboten werden kann. Die Landeshauptstadt Potsdam hat zudem eine geordnete Haushaltswirtschaft (zum Beispiel keine Kassenkredite bis zum 31. Dezember 2015). Sie hat sich damit seit einigen Jahren gegen den Trend der drei anderen kreisfreien Städte entwickelt, die gravierende Haushaltsprobleme haben.

Angesichts dieser Bevölkerungsentwicklung und dieser Bevölkerungsprognose sowie auch unter Berücksichtigung der besonderen Bedeutung, der bevorzugten Lage sowie der bestehenden finanziellen Leistungsfähigkeit ist davon auszugehen, dass die Landeshauptstadt Potsdam den zukünftigen Herausforderungen an die Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltungen in den kreisfreien Städten auch unter Berücksichtigung der zu erwartenden demographischen und finanziellen Rahmenbedingungen weiterhin gewachsen sein wird.

Zu Absatz 2:

§ 2 Absatz 2 hebt die Kreisfreiheit der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) auf und bezeichnet diesen Vorgang im Sinne einer Legaldefinition als Einkreisung. Die Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) verlieren dadurch lediglich den Status der Kreisfreiheit, bleiben jedoch als eigenständige Gebietskörperschaften unverändert in ihrem Gebiet und mit ihren gewählten Organen bestehen. Durch die in den §§ 5 bis 7 geregelten Neugliederungsmaßnahmen werden die bisher kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) jeweils in einen Kreisverband eingegliedert. In der Begründung zu den §§ 5 bis 7 wird die jeweilige Einkreisung im Einzelnen erläutert und begründet. Grundsätzliche Ausführungen zur Notwendigkeit von Einkreisungen zur Schaffung zukunftsfähiger

Strukturen auf kreiskommunaler Ebene finden sich zudem in der Allgemeinen Gesetzesbegründung.

Zu § 3 (Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim):

Zu Absatz 1:

Alle Gemeinden der bisherigen Landkreise Barnim und Uckermark werden zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Die bisherigen Landkreise werden dafür gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Aus dem Landkreis Barnim sowie dem Landkreis Uckermark gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu den bisherigen Landkreisen gehörten.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten

Reformgeschichte des Landkreises Barnim

Der Landkreis Barnim, ein Kunstgebilde ohne erkennbar historisch gewachsene Struktur, ist nicht identisch mit der gleichnamigen Landschaft des Barnim. Er wurde im Rahmen der letzten brandenburgischen Kreisgebietsreform mit Ablauf des 5. Dezember 1993 aus den ehemaligen Kreisen Eberswalde (ohne die Gemeinde Bölkendorf) und Bernau sowie den Gemeinden Hohensaaten und Tiefensee aus dem ehemaligen Kreis Bad Freienwalde gebildet. Am 1. Januar 2009 wechselte die Gemeinde Hohensaaten unter freiwilliger Eingliederung in die Stadt Bad Freienwalde (Oder) in den Landkreis Märkisch-Oderland.

Der Kreis Eberswalde entstand 1952 im Zuge der Verwaltungsreform der DDR vom 25. Juli 1952 aus Teilen der bisherigen Landkreise Oberbarnim und Angermünde sowie des Stadtkreises Eberswalde. Der Kreis wurde dabei dem neu geschaffenen Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet. Der Landkreis Oberbarnim, bis 1939 Kreis Oberbarnim, bestand schon in Preußen und wurde 1952 in der DDR aufgelöst. Er lag auf dem Gebiet der heutigen Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland. 1817 musste der Kreis Oberbarnim mehrere Orte an die Nachbarkreise (Angermünde, Niederbarnim, Lebus) abgeben. Der Landkreis Oberbarnim umfasste am 1. Januar 1945 die Städte Bad Freienwalde (Oder), Biesenthal, Finow, Strausberg, Werneuchen und Wriezen, 80 weitere Gemeinden und einen Forstgutbezirk. Aus dem 1818 entstandenen Kreis Oberbarnim im Regierungsbezirk Potsdam der Provinz Brandenburg schied die Stadtgemeinde Eberswalde am 1. April 1911 aus und bildete fortan einen eigenen Stadtkreis und lag bis 1950 als Enklave innerhalb des Kreisgebietes. Der Sitz der Kreisverwaltung des Landkreises Oberbarnim war die Stadt Bad Freienwalde an der Oder. 1952 wurde er in die Kreise Eberswalde, Bad Freienwalde, Seelow und Strausberg aufgeteilt. Der Landkreis Angermünde bestand bereits seit 1816 zur Zeit der preußischen Provinz Brandenburg im Regierungsbezirk Potsdam, der aus dem Stolpirischen Kreis hervorging. Bei einer ersten Kreisreform in der DDR wurde der Landkreis Angermünde am 1. Juli 1950 um Gemeinden des mecklenburgischen Landkreises Randow vergrößert bei gleichzeitiger Abtretung von Gemeinden an die Landkreise Oberbarnim, Prenzlau und Templin. 1952 wurde im Rahmen der Verwaltungsreform in der DDR der südliche Teil des Landkreises Angermünde dem neuen Kreis Eberswalde zugeordnet, einige Gemeinden kamen zum Kreis Prenzlau und aus dem verbleibenden Kreisgebiet wurde der Kreis Angermünde mit Sitz in Angermünde

gebildet. Am 17. September 1961 wurde die Stadt Schwedt aus dem Kreis Angermünde ausgegliedert und bildete einen eigenen Stadtkreis.

Der Kreis Bernau entstand ebenfalls im Zuge einer grundlegenden Verwaltungsreform in der DDR am 25. Juli 1952 durch die Auflösung und Neugliederung des Landkreises Niederbarnim, bis 1939 Kreis Niederbarnim, bis ins 19. Jahrhundert auch Niederbarnimscher Kreis. Der Kreis Bernau wurde dem Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet. Die Bezeichnung Niederbarnim wurde 1412 erstmals erwähnt und bezeichnete von 1451 (Aufteilung des Barnim in den „Hohen Barnim“ [Oberbarnim] und „Niederbarnim“) bis 1952 eine regionale Gebietskörperschaft. Dort wurde er mit Wirkung vom 25. März 1816 gegründet, wobei das Landratsamt des Landkreises traditionell in Berlin war. Der Landkreis umfasste fast das ganze Umland Berlins nördlich der Spree. Bis zur Gründung von Groß-Berlin am 1. Oktober 1920 gehörten zahlreiche heutige Stadtteile Berlins zu diesem Landkreis. Sein Pendant auf der südlichen Seite Berlins war der Landkreis Teltow. Das ehemalige Kreisgebiet liegt mit Ausnahme der 1920 in Groß-Berlin aufgegangenen Gemeinden auch heute noch vorwiegend in den Landkreisen Oberhavel und Barnim. Zum Landkreis Märkisch-Oderland gehören die Stadt Altlandsberg, die amtsfreien Gemeinden Fredersdorf-Vogelsdorf, Hoppegarten, Neuenhagen, Petershagen/Eggersdorf und Rüdersdorf sowie die Gemeinde Rehfelde. Das südliche Gebiet bis zur Spree mit der Stadt Erkner sowie den amtsfreien Gemeinden Schöneiche, Woltersdorf und Grünheide ist Teil des Landkreises Oder-Spree. 1950 musste der Landkreis Niederbarnim elf Gemeinden an den neugebildeten Kreis Fürstenwalde und vier Gemeinden an den neugebildeten Landkreis Seelow abgeben. Im Gegenzug erhielt der Landkreis Niederbarnim 13 Gemeinden (darunter die Städte Biesenthal und Werneuchen) vom Landkreis Oberbarnim. Schließlich wurde mit Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe im Land Brandenburg vom 25. Juli 1952 der Landkreis Niederbarnim aufgelöst und auf die neugeschaffenen Kreise Oranienburg, Bernau und Strausberg aufgeteilt.

Der Kreis Bad Freienwalde entstand ebenfalls im Zuge der Verwaltungsreform in der DDR am 25. Juli 1952 durch die Neugliederung der Landkreise Seelow (bis 1950 Kreis Lebus) und Oberbarnim. Der Kreis Bad Freienwalde wurde wie die Kreise Eberswalde und Bernau dem Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet. Der Landkreis Lebus, bis 1939 Kreis Lebus, bis ins 19. Jahrhundert auch als Lebuser Kreis bezeichnet, bestand bereits zur Zeit Preußens und wurde 1950 in Landkreis Seelow umbenannt. Der Landkreis umfasste am 1. Januar 1945 die sechs Städte Buckow, Fürstenwalde (Spree), Lebus, Müllrose, Müncheberg und Seelow, 110 weitere Gemeinden und vier Forst-Gutsbezirke. Heute gehört das ehemalige Kreisgebiet Seelow größtenteils zu den Landkreisen Märkisch-Oderland und Oder-Spree.

Der historische Lebuser Kreis veränderte sich im Rahmen der Bildung von Provinzen und Regierungsbezirken in Preußen 1816. Der im Regierungsbezirk Frankfurt gelegene Kreis gab seinen Nordteil (unter anderem mit Alt Tucheband, Friedrichsaue, Genschmar, Golzow, Gorgast, Hathenow, Kienitz, Letschin, Libbenichen, Manschow, Ortwig, Rathstock, Sachsendorf, Wetbig, Wilhelmsaue und Zechin) an den neuen Kreis Cüstrin ab. Das engere Umland der Stadt Frankfurt an der Oder mit den Orten Booßen, Buschmühle, Karthaus, Kliestow, Lossow, Rosengarten, Schiffersruh, Tzschetzchnow und Ziegelei kamen zum neuen Kreis Frankfurt. Aus dem Kreis Oberbarnim wechselten die Orte Klein Buckow, Hasenholz und Garzin in den Kreis Lebus. Das Landratsamt des Kreises Lebus befand sich zunächst

außerhalb des Kreisgebietes in der Stadt Frankfurt an der Oder. Zum 1. Januar 1827 wurde der Kreis Frankfurt wieder aufgelöst. Der Landbezirk des Kreises, das Gebiet außerhalb der Stadt Frankfurt an der Oder, wurde zunächst vollständig dem neuen Kreis Lebus zugeordnet. Zum 1. Januar 1836 wechselten die ursprünglich aus dem Kreis Sternberg stammenden Ortschaften aus dem Kreis Lebus zurück in den Kreis Sternberg. Zum 1. Januar 1836 wurde auch der Kreis Cüstrin wieder aufgelöst und das Gebiet des Kreises, das bis 1816 zum Kreis Lebus gehört hatte, wieder in diesen eingegliedert. 1863 wurde das Landratsamt in die Stadt Seelow verlegt. Am 17. Mai 1939 schieden die Gemeinden Guldendorf, Kliestow, Lichtenberg, Markendorf und Rosengarten aus dem Landkreis aus und wurden in die Stadt Frankfurt an der Oder eingemeindet. 1950 kamen die Stadt Fürstenwalde und die Gemeinde Hangelsberg sowie danach die Gemeinde Berkenbrück zum neuen Kreis Fürstenwalde. Die Gemeinden Biegen, Biegenbrück, Booßen, Brieskow-Finkenheerd, Durbow, Hohenwalde, Jacobsdorf, Kaisermühl, Lossow, Müllrose, Oberlindow, Pilgram, Unterlindow und Weißenspring kamen zum neuen Kreis Frankfurt (Oder). Die Gemeinden Lichtenow, Rehfelde, Werder und Zinndorf wechselten aus dem Landkreis Niederbarnim in den Landkreis Seelow. Die Gemeinden Altbarnim, Neubarnim, Neutrebbin, Sietzing, Wuschewier und Zelliner Loose wechselten aus dem Landkreis Oberbarnim in den Landkreis Seelow. 1952 wechselten die Gemeinden Arensdorf, Beerfelde, Briesen (Mark), Buchholz, Demnitz, Falkenberg, Hasenfelde, Jänickendorf, Kersdorf, Madlitz, Neuendorf im Sande, Petersdorf, Schönfelde, Steinhöfel, Tempelberg, Trebus und Wilmersdorf in den Kreis Fürstenwalde. Die Städte Buckow und Müncheberg sowie die Gemeinden Dahmsdorf, Eggersdorf, Garzin, Hasenholz, Hermersdorf, Hoppegarten, Lichtenow, Münchehofe, Obersdorf, Rehfelde, Waldsiefersdorf, Werder und Zinndorf wechselten in den Kreis Strausberg. Alle übrigen Gemeinden bildeten den Kreis Seelow, der dem neugebildeten Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet wurde.

Reformgeschichte des Landkreises Uckermark

Der Landkreis Uckermark wurde im Rahmen der letzten brandenburgischen Kreisgebietsreform mit Ablauf des 5. Dezember 1993 aus den ehemaligen Kreisen Angermünde, Prenzlau und Templin sowie der vormals kreisfreien Stadt Schwedt/Oder gebildet. Auch der Landkreis Uckermark ist ein künstlich geschaffenes Gebilde ohne erkennbar langfristig zusammenhängend gewachsene Struktur, denn die historisch geographische Landschaft Uckermark ist nicht identisch mit dem Landkreis Uckermark. Historisch umfasst die Uckermark zwei ehemalige Gebiete, das Gebiet des uckermärkischen Kreises und das Gebiet des stolpirischen Kreises der Mark Brandenburg. Beide Kreise hatten bis 1816 Bestand. Die historische Landschaft der Uckermark wurde erstmals im Zuge der Stein- und Hardenbergischen Reform 1817 in die Kreise Angermünde, Prenzlau und Templin eingeteilt. Der stolpirische Kreis ging bereits im Wesentlichen im Kreis Angermünde auf. Wesentliche Städte des damaligen stolpirischen Kreises waren neben Angermünde die Städte Joachimsthal, Niederfinow und Schwedt/Oder. Aus dem uckermärkischen Kreis wurden die Kreise Prenzlau und Templin. Im Jahr 1952 wurden im Zuge der Verwaltungsreform in der DDR die in der Uckermark gelegenen Kreise Prenzlau, Strasburg und Templin dem Bezirk Neubrandenburg und der Kreis Angermünde dem Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet. Die Stadt Schwedt/Oder wurde kreisfreie Stadt im Bezirk Frankfurt (Oder).

Wie bereits oben ausgeführt, bestand schon in der preußischen Provinz im Regierungsbezirk Potsdam seit 1816 ein Landkreis Angermünde, der aus dem stolpirischen Kreis hervorging. Bei einer ersten Kreisreform in der DDR wurde der Landkreis Angermünde am 1. Juli 1950 – wie oben beschrieben – in seiner räumlichen Ausdehnung neu zugeschnitten. 1952 wurde im Rahmen der Verwaltungsreform in der DDR das Gebiet des Landkreises abermals geändert und der südliche Teil dem neuen Kreis Eberswalde, einige Gemeinden dem Kreis Prenzlau zugeordnet. Aus dem verbleibenden Kreisgebiet wurde der Kreis Angermünde mit Sitz in Angermünde gebildet. Am 17. September 1961 wurde die Stadt Schwedt/Oder aus dem Kreis Angermünde ausgegliedert und bildete einen eigenen Stadtkreis. Im späteren Verlauf wurden weitere Gemeinden aus dem Kreis Angermünde ausgegliedert und dem Stadtkreis Schwedt/Oder zugewiesen.

Ein Landkreis Prenzlau bestand ebenfalls bereits seit dem Jahr 1816 in der preußischen Provinz Brandenburg im Regierungsbezirk Potsdam, der aus dem uckermärkischen Kreis hervorging. Bei der Kreisreform 1950 in der DDR wurde der Landkreis Prenzlau am 1. Juli 1950 um Gemeinden der Landkreise Randow und Templin vergrößert bei ebenfalls gleichzeitiger Abtretung von Gemeinden an den Landkreis Pasewalk. 1952 wurden im Zuge der Verwaltungsreform in der DDR Teile des Landkreises Prenzlau den Kreisen Templin, Pasewalk und Strasburg zugeordnet, während aus dem verbleibenden Kreisgebiet zusammen mit den Gemeinden der Landkreise Angermünde und Templin der neue Kreis Prenzlau mit Sitz in Prenzlau gebildet wurde. Der Kreis wurde dem neuen Bezirk Neubrandenburg zugeordnet. Ein Landkreis Templin selbst bestand bereits seit 1817, aus dem uckermärkischen Kreis hervorgehend, und wurde 1950 um Gemeinden der damaligen Landkreise Angermünde und Neustrelitz vergrößert. Gleichzeitig wechselten Gemeinden in den Landkreis Prenzlau. Im Jahr 1952 wurde der Altkreis Templin unter erneutem Gebietsaustausch mit dem Landkreis Prenzlau in den Kreis Gransee und den neuen Kreis Templin (Bezirk Neubrandenburg) aufgeteilt.

Nach der Wiedervereinigung 1990 entschieden sich die Einwohner der Kreise Prenzlau und Templin per Volksentscheid für die Zugehörigkeit zum neuerrichteten Bundesland Brandenburg. Durch einen Bürgerentscheid kamen am 1. August 1992 die Stadt Brüssow und 15 weitere Gemeinden der Landkreise Pasewalk und Strasburg (Bundesland Mecklenburg-Vorpommern) zum Kreis Prenzlau hinzu. Durch den Staatsvertrag zwischen den Ländern Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern über die Änderung der gemeinsamen Landesgrenze vom 9. Mai 1992 wurden die Gemeinden Fahrenholz, Güterberg, Jagow, Lemmersdorf, Lübbenow, Milow, Trebenow, Wilsickow, Wismar und Wolfshagen aus dem Landkreis Strasburg ausgegliedert und wechselten zum Land Brandenburg. Mit Ablauf des 5. Dezember 1993 gehören diese Gemeinden zum damals neu errichteten Landkreis Uckermark.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisheriger Landkreis Barnim

Strukturdaten

Dem Kreistag des Landkreises Barnim gehören 56 Kreistagsabgeordnete und der Landrat seit der Kommunalwahl am 25. Mai 2014 an. Der Landkreis verfügt über einen Beigeordneten. Der Landkreis Barnim verfügte mit Stand vom 31. Dezember

2015 über 175 833 Einwohnerinnen und Einwohner. Dreiviertel (74 Prozent) leben in den Städten und Gemeinden mit jeweils mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die sich bis auf Eberswalde im Berliner Umland befinden. Der Landkreis Barnim weist die höchste Bevölkerungsdichte aller Landkreise im Land Brandenburg auf. Dabei leben mehr als die Hälfte der Bevölkerung im Berliner Umland. Der Landkreis hat eine Fläche von circa 1 480 km² und ist damit der zweitkleinste Landkreis im Land Brandenburg und kleinster Berliner Umland-Kreis. Circa 50 Prozent davon sind Waldfläche und damit die zweithöchste im Land Brandenburg. Zurzeit umfasst der Landkreis 25 Gemeinden, darunter die sechs Städte Bernau bei Berlin, Biesenthal, Eberswalde, Joachimsthal, Oderberg und Werneuchen. Der Landkreis verfügt über sieben amtsfreie Gemeinden, darunter die Gemeinden Ahrensfelde, Panketal, Schorfheide und Wandlitz sowie über drei Ämter, nämlich Biesenthal-Barnim, Britz-Chorin-Oderberg und Joachimsthal (Schorfheide). Kreisstadt ist Eberswalde mit 39 303 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Der Landkreis Barnim grenzt im Norden an den Landkreis Uckermark, im Westen an den Landkreis Oberhavel, im Süden an das Land Berlin und den Landkreis Märkisch-Oderland. Im Osten bildet die deutsche Staatsgrenze zu Polen mit der Woiwodschaft Zachodniopomorskie (Westpommern) die Kreisgrenze. Während der südliche Teil des Kreises auf der Barnimhochfläche liegt, befinden sich die Kreisstadt und ihr Umland im Eberswalder Urstromtal. Der nördliche Teil des Kreises gehört naturräumlich bereits zum Hügelland der Uckermark sowie im Nordwesten zur Waldlandschaft Schorfheide. Im östlichsten Zipfel gehört ein kleiner Teil des Landkreises zum Tal der unteren Oder. Im Landkreis liegen als Großschutzgebiete das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin und der Naturpark Barnim mit etwa 70 Prozent der Fläche und damit der höchste Anteil aller Kreise. Im Jahr 2011 erfolgte die Aufnahme des Buchenwaldbestandes im Grumsiner Forst im Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin als UNESCO-Weltnaturerbe. Durch den Landkreis Barnim verlaufen die Bundesautobahnen A 10 (Berliner Ring) und A 11 von Berlin nach Stettin. Fünf Bundesstraßen erschließen das Gebiet (B 2, B 109, B 158, B 167, B 273) zusammen mit zahlreichen Kreisstraßen. Die Autobahn-Anschlussstellen sind von den beiden zentralen Orten des Kreises (Bernau bei Berlin und Eberswalde) in kurzer Zeit zu erreichen ebenso wie die weiteren Einwohnerschwerpunkte des Landkreises. Die Länge der Kreisstraßen im Landkreis beträgt 58 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Der Landkreis Barnim verfügt über eine leicht überdurchschnittliche Straßennetzdichte beim überörtlichen Verkehr mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Bundesautobahnen und Landesstraßen. Der Landkreis ist mit der Regional-Express-Linie RE 3 (Berlin – Eberswalde – Stralsund) und vier Regionalbahn-Linien (drei davon betrieben durch die Niederbarnimer Eisenbahn GmbH NEB) in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) des Landes eingebunden. Ferner sind die Städte Bernau bei Berlin und Ahrensfelde durch die S-Bahn zu erreichen. In Eberswalde befindet sich darüber hinaus einer der elf öffentlichen Binnenhäfen des Landes an der Havel-Oder-Wasserstraße. Dieser generierte im Jahr 2013 circa 375 000 Tonnen Umschlagsleistung, vor allem mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, Sekundärrohstoffen und Abfällen sowie Erzen, Steinen und Erden.

Der Landkreis Barnim bildet zusammen mit dem Landkreis Uckermark die Planungsregion Uckermark-Barnim.

Finanzsituation

Die Haushaltssituation des Landkreises Barnim ist solide. Fehlbeträge aus Vorjahren sind nicht vorhanden. Der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich wird 2016 erreicht. Im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 werden dagegen Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis geplant, die jedoch aus der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses kompensiert werden können. Der Rücklagenbestand aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses beläuft sich 2015/2016 auf rund 37,3 Millionen Euro und wird bis 2019 auf rund 25 Millionen Euro abgeschmolzen.

Nach den eigenen Planungen des Landkreises weist auch der Finanzhaushalt in den Jahren 2016 bis 2019 Fehlbeträge aus. Wegen des hohen Bestandes an Zahlungsmitteln, der Ende 2016 rund 62 736 965 Euro beträgt, wird der Landkreis weiterhin nicht auf die Inanspruchnahme von Kassenkrediten angewiesen sein. Trotz der Fehlbeträge wird für Ende 2019 noch ein Zahlungsmittelbestand von rund 40,4 Millionen Euro geplant.

Der Schuldenstand des Landkreises Barnim lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 12 021 386 Euro (nur Investitionskredite), keine Kassenkredite.

Der Landkreis Barnim setzte 2016 den Hebesatz der Kreisumlage in Höhe von 43,81 Prozent fest. Der Hebesatz bleibt damit seit 2008 unverändert. Damit liegt der Landkreis unter dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 44,38 Prozent betrug.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 700 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis Barnim erwirtschaftete im Jahr 2012 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von circa 3 Milliarden Euro, was gegenüber dem Jahr 2008 eine Steigerung von nahezu einem Drittel bedeutete. Er liegt damit im Mittelfeld aller Landkreise im Land Brandenburg. Hinsichtlich des Bruttoinlandsproduktes pro Erwerbstätigem rangiert der Landkreis mit 47 000 Euro hinter dem Landesmittelwert in Höhe von 53 000 Euro je Erwerbstätigem und damit im unteren Drittel. Je Einwohnerin und Einwohner rangiert der Landkreis Barnim erheblich unter dem Landesdurchschnitt aufgrund einer hohen Auspendlerquote und vergleichsweise weniger großer Wirtschaftsunternehmen im Landkreis. Die Wirtschaftsstruktur des Landkreises ist überwiegend durch Klein- und Mittelständige Unternehmen (KMU) geprägt. Von den 67 Unternehmen (Stand 2013) ab 20 Beschäftigten haben ein Drittel 50 und mehr Mitarbeiter und nur drei Unternehmen über 250 Mitarbeiter. Daneben sind im Landkreis einige größere Unternehmen angesiedelt, die auch eine ausstrahlende Wirkung über die Kreisgrenze hinaus besitzen, so unter anderem in Eberswalde mit einer langen Tradition im Bereich des Metall- und Anlagenbaus. Im Landkreis sind darüber hinaus die Branchen Gesundheitswirtschaft, Forst- und Holzwirtschaft, Elektrotechnik/Elektro, Lebensmittelindustrie, Baustoffproduktion und Bauwirtschaft sowie Informations- und Kommunikationstechnologie und Kreativwirtschaft hervorzuheben. Zudem gewinnt der Bereich der erneuerbaren Energien im Landkreis Barnim eine wachsende Bedeutung, insbesondere durch die Stromer-

zeugung selbst unter anderem durch Windenergie, zum anderen aber auch durch die Herstellung von Anlagen sowie Komponenten zum Beispiel in Trampe bei Eberswalde. Dies führt unter anderem auch zu einem zunehmenden Verkehr zwischen den Erzeugungs- und Verarbeitungsorten im Landkreis.

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2004 damit begonnen, seine Förderpolitik sektoral und regional neu auszurichten und zu konzentrieren. Ergebnis dieser Änderung der Förderpolitik war die Schaffung sogenannter Regionaler Wachstumskerne (RWK). Im Land Brandenburg wurden unter dem Begriff „Stärken stärken“ 15 sogenannte Regionale Wachstumskerne errichtet. Im Landkreis Barnim nimmt die Stadt Eberswalde die Funktion eines Regionalen Wachstumskernes wahr. Ziel ist es dabei, dass die Regionalen Wachstumskerne als Motoren in der Region funktionieren und deren wirtschaftliche Stärke ins Umland ausstrahlt.

Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 7,4 Prozent.

Tourismus

Daneben hat sich in den vergangenen Jahren der Tourismus zunehmend als Wirtschaftsfaktor etablieren können. Der Landkreis entspricht dabei dem Reisegebiet Barnimer Land. Nach der Verdoppelung der Anzahl der Gästebetten und damit der Zunahme an Übernachtungen von 1992 bis 1997 ist die Entwicklung des Tourismus vergleichsweise stabil. Im Jahr 2013 gab es so unter anderem 100 Beherbergungsbetriebe im Landkreis ab zehn Betten/Stellplätzen. Im Landesvergleich sind das Bettenangebot und die Übernachtungen leicht überdurchschnittlich. Besondere Potentiale werden im Bereich der touristischen Entwicklung dem „Ökotourismus“ im Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin und Naturpark Barnim zugerechnet. Eine herausragende Besonderheit bildet dabei neben den naturbezogenen Zielen des Tourismus auch das Industriedenkmal Schiffshebewerk Niederfinow. Es ist das älteste noch arbeitende Schiffshebewerk Deutschlands. Es liegt am östlichen Ende des Oder-Havel-Kanals in Niederfinow und überwindet den Höhenunterschied von 36 Metern zwischen der Scheitelhaltung und der Oderhaltung der Bundeswasserstraße Havel-Oder-Wasserstraße, für die das Wasserstraßen- und Schifffahrtsamt Eberswalde zuständig ist. Das Bauwerk ist ein geschütztes Industriedenkmal nach der Haager Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Im Dezember 2007 erhielt es die von der Bundesingenieurkammer erstmals verliehene Auszeichnung Historisches Wahrzeichen der Ingenieurbaukunst in Deutschland. Parallel zum bisherigen Hebewerk wird das Schiffshebewerk Niederfinow Nord, das für größere Schiffe geeignet ist, errichtet. Das neue Hebewerk soll das alte spätestens ab 2025 ersetzen. Neben dem Schiffshebewerk Niederfinow ist auch der naheliegende Finowkanal eine der Sehenswürdigkeiten des Landkreises. Der Finowkanal (FiK) ist eine 32 Kilometer lange sogenannte sonstige Binnenwasserstraße des Bundes im Bundesland Brandenburg, die im Westen bei Zerpenschleuse vom Oder-Havel-Kanal, einer Teilstrecke der Bundeswasserstraße Havel-Oder-Wasserstraße (HOW), abzweigt und im Osten unterhalb des Schiffshebewerks Niederfinow bei Liepe in die Oderberger Gewässer der Havel-Oder-Wasserstraße einmündet. Zuständig für die Verwaltung ist das Wasser- und Schifffahrtsamt Eberswalde. Der Finowkanal ist die älteste künstliche Wasserstraße in Deutschland, die noch in Betrieb ist. Der Kanal steht unter Denkmalschutz. Der Finowkanal ist aktuell ein wichtiger Aspekt der Tourismusbranche der Region und Anziehungspunkt für Wassertouristen und Tagesausflüge aus Berlin. Durch den Ausbau des Treidelweges von Finowfurt bis zum Schiffshebewerk Niederfinow zu einem Rad- und Wanderweg erblühte der Finowkanal seit

etwa 2000 erneut. Befahrbar ist der Kanal zwischen Zerpenschleuse und Liepe. Durch die Wassertourismus Initiative Nordbrandenburg (WIN AG), einer Gründung durch die Landkreise Barnim, Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin sowie der Städte Eberswalde, Oranienburg, Neuruppin und Templin, ist der Lange Trödel seit dem Jahr 2016 wieder schiffbar. Vorgesehen ist der Bau zweier Hubbrücken in Zerpenschleuse, an der Bundesstraße B 109 und der Forststraße, und die Öffnung der zugeschütteten Schleuse an der Einmündung in den Oder-Havel-Kanal.

Bevölkerungsentwicklung

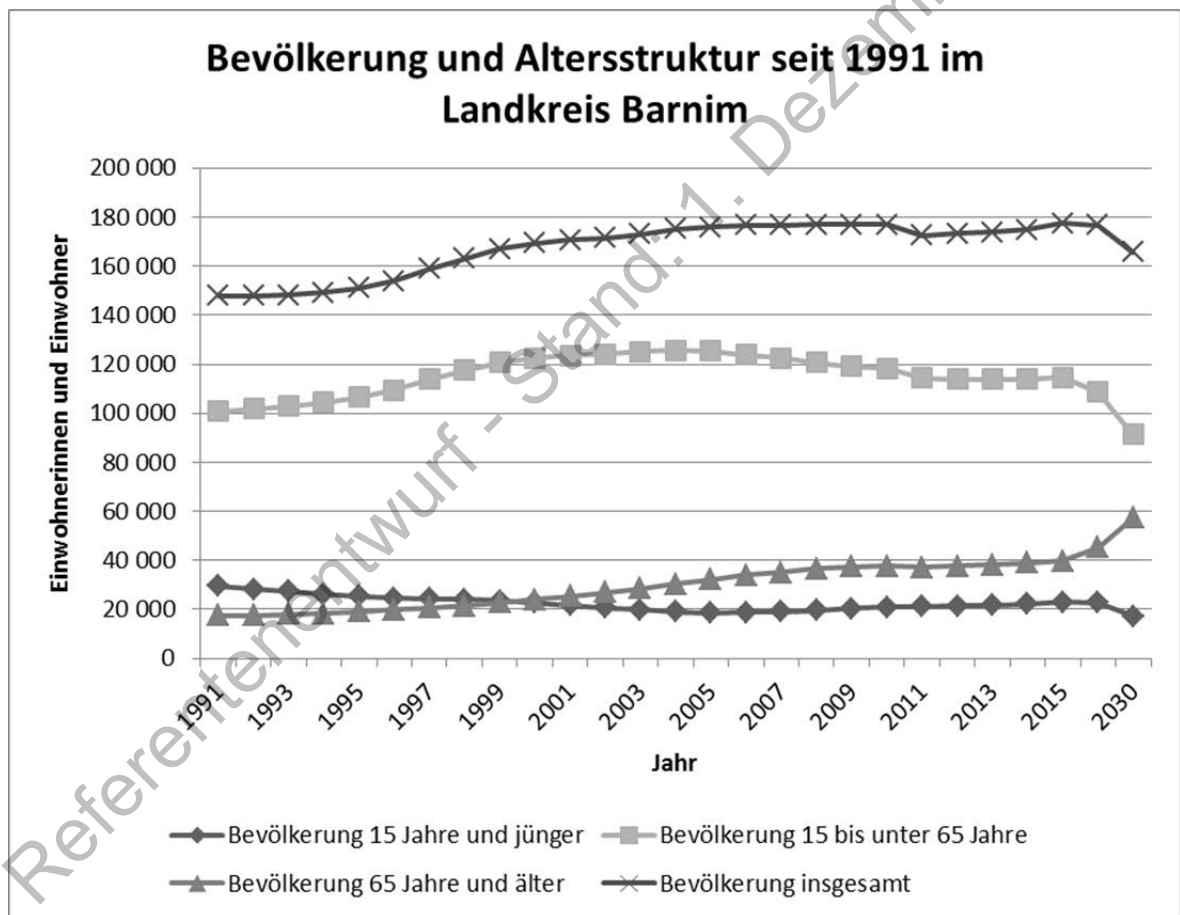
Im Landkreis Barnim leben fast zwei Drittel der Einwohnerinnen und Einwohner im Berliner Umland sowie in den vier größten Gemeinden Eberswalde, Bernau, Pankeetal und Wandlitz. Die Einwohnerentwicklung des Kreises ist bis 1993 durch geringfügige Verluste, anschließend bis 2007 durch jährliche Zuwächse gekennzeichnet, seitdem blieb die Zahl recht konstant, abgesehen von einem deutlichen Einbruch in 2011. Der Einwohnerzuwachs liegt bei mehr als 15 Prozent (Stand 2013) und basiert auf den hohen Wanderungsgewinnen ins Berliner Umland. Die Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr weist für Barnim bis zum Jahr 2030 gegenüber dem Jahr 2010 einen Bevölkerungsrückgang von 4,6 Prozent aus – das Resultat des in diesem Zeitraum mehr als doppelt so hohen Sterbeüberschusses gegenüber dem Wanderungsgewinn. Das Berliner Umland des Landkreises weist dabei mit 62 Prozent Einwohnerzuwachs die zweithöchste Steigerung nach Havelland aus. Die Stadt Ahrensfelde sticht mit 150 Prozent besonders hervor. Die Bevölkerungsdichte ist im Süden (Berliner Umland) höher als im Norden des Landkreises. Prognostisch wird für das Jahr 2030 eine stark abnehmende Bevölkerungszahl im Vergleich zum Jahr 2015 erwartet und zwar in Höhe von circa 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Bis zum Jahr 2040 soll diese prognostisch um weitere 12 000 Einwohnerinnen und Einwohner abnehmen.

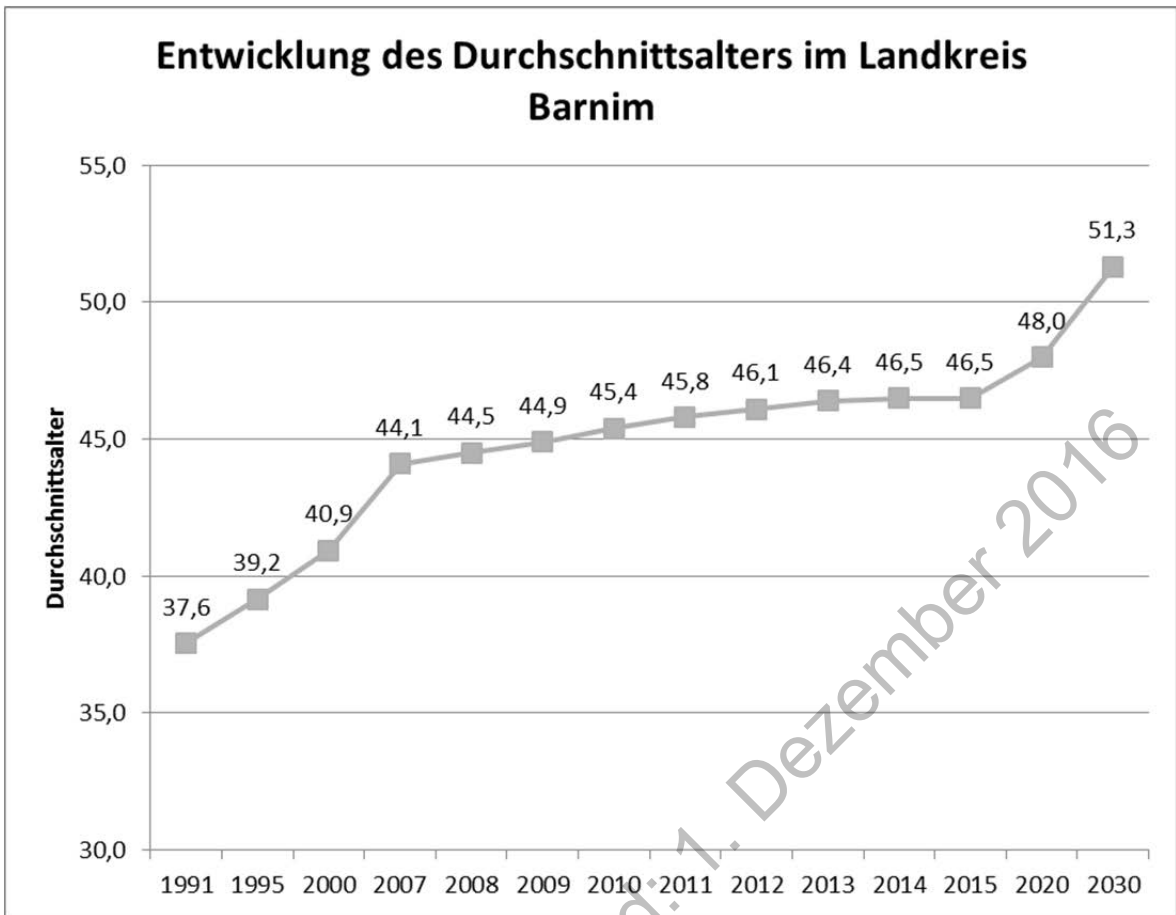
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Barnim 1991 bis 2030

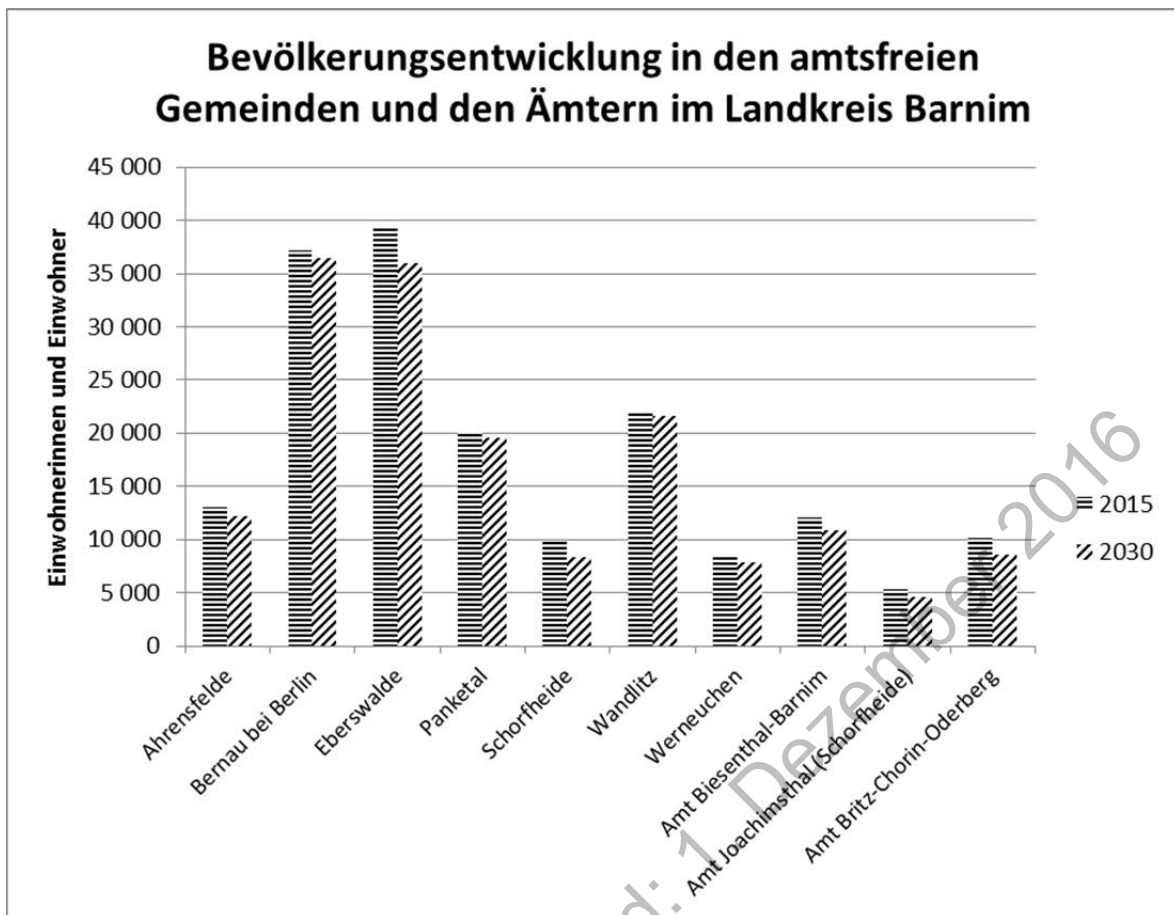
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 147 833 |
| 1995 | 150 926 |
| 2000 | 169 429 |
| 2005 | 175 898 |
| 2006 | 176 612 |
| 2007 | 176 821 |
| 2008 | 176 888 |
| 2009 | 176 904 |
| 2010 | 176 848 |
| 2011 | 172 572 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2012 | 173 193 |
| 2013 | 173 754 |
| 2014 | 174 981 |
| 2015 | 177 411 |
| 2020 | 176 709 |
| 2030 | 165 702 |
| 2030* | 177 670* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Der Landkreis Barnim muss sich nachhaltigen demographischen Herausforderungen stellen, da sich die Altersstruktur der Bevölkerung weiter deutlich verändern wird. So wird prognostisch durch anhaltend geringe Geburtenraten und Abnahme der Zuwanderung bis 2030 ein Durchschnittsalter von 51,3 Jahren erreicht.

Interkommunale Zusammenarbeit

Im Landkreis Barnim arbeiten die Kommunen des Landkreises mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg nur in einzelnen Bereichen (Beschaffung, E-Medienverbund, Feuerwehr, Personenstandswesen, Grundschulversorgung) und damit in geringerem Maße als beispielsweise die Kommunen in Oberhavel zusammen. Im Bereich der Feuerwehr ist jedoch eines der Kooperationsprojekte kreisübergreifend mit einer Kommune im Landkreis Märkisch-Oderland. Das Instrument der Arbeitsgemeinschaft nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg wird wohl – wie in Oberhavel und Uckermark – nicht in nennenswertem Umfang genutzt. Im Landkreis Barnim bestehen lediglich drei Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen jedoch zwei Zweckverbände Kommunen außerhalb des Landkreises (Oberhavel) beziehungsweise die Berliner Wasserbetriebe als Verbandsmitglieder aufweisen (kreisübergreifende Zusammenarbeit). Darüber hinaus bestehen privatrechtlich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Gesundheit, Verkehr, Wirtschafts- und Tourismusentwicklung), von denen mehrere aufgrund einer Mitgesellschafterstellung des Landkreises Barnim und anderer Landkreise (Oberhavel, Märkisch-Oderland) kreisübergreifenden Charakter aufweisen. Mit anderen Landkreisen arbeitet der Landkreis Barnim über

öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst (mit den Landkreisen Uckermark und Oberhavel), in der Notfallrettung (mit Märkisch-Oderland) sowie im Bereich der Schaffung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle (mit den Landkreisen Uckermark, Märkisch-Oderland und Oberhavel) zusammen. Zudem ist der Landkreis Barnim hinsichtlich der Aus- und Fortbildung Mitglied eines Zweckverbandes. Eine beabsichtigte Zusammenarbeit der Katasterämter der Landkreise Uckermark und Barnim scheiterte jedoch im Jahr 2012. Neben informeller Kooperation gibt es Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einer Anzahl von Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr und Gesundheit) mit den angrenzenden Landkreisen (Oberhavel, Märkisch-Oderland und Uckermark), die aber zumeist keiner Anzeige unterliegen und daher kommunalaufsichtlich nicht durchgängig bekannt sind.

Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Im Jahr 2012 wurde diskutiert, das insolvente Eberswalder Holzkraftwerk durch den Landkreis Barnim zu übernehmen. Die Veräußerung scheiterte letztlich an der Preisgestaltung für Holz, die keinen dauerhaft wirtschaftlichen Betrieb zuließ.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Barnim verfügt über eine vergleichsweise hohe Anzahl an Standorten von Landeseinrichtungen, an denen viele Landesbedienstete im Landkreis arbeiten. Folgende Standorte von Landeseinrichtungen und entsprechende Beschäftigungszahlen sind im Landkreis Barnim zu verzeichnen:

- Amtsgericht in Bernau und Eberswalde, 113 Stellen,
- Arbeitsgericht Eberswalde, elf Stellen,
- MASGF, Maßregelvollzug (ehemalige Landesclinik), zwei Stellen,
- Polizeipräsidium an drei Standorten, 775 Stellen,
- Landesamt für Mess- und Eichwesen in Eberswalde, fünf Stellen,
- Landesamt für Arbeitsschutz in Eberswalde, 22 Stellen,
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz,
- Finanzamt Eberswalde, 228 Stellen,
- Fachhochschule der Polizei, 15 Stellen,
- Zentraldienst der Polizei, sieben Stellen,
- Brandenburgischer IT-Dienstleister in Eberswalde, 14 Stellen,
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen an zwei Standorten, 39 Stellen,
- Landesbetrieb Straßenwesen an drei Standorten, 152 Stellen,

- Landesbetrieb Forst mit vier Standorten, 228 Stellen,
- Hochschule für nachhaltige Entwicklung in Eberswalde, 125 Stellen.

Damit arbeiten heute bereits circa 2 231 Landesbedienstete im Landkreis Barnim.

Schulen und Hochschulen

Darüber hinaus befinden im Landkreis Barnim 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft mit zwei Oberschulen, fünf Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des 2. Bildungsweges und zwei Berufsschulen mit insgesamt 14 333 Schülerinnen und Schülern.

Der Landkreis Barnim verfügt zudem mit der in der Stadt Eberswalde angesiedelten Fachhochschule für nachhaltige Entwicklung über einen Hochschulstandort. Die Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (Abkürzung: HNE Eberswalde beziehungsweise HNEE) wurde 1830 zunächst als Höhere Forstlehranstalt in Eberswalde gegründet und besteht in der jetzigen Form seit 1992. Der Präsident der HNEE ist seit Januar 1998 Wilhelm-Günther Vahrson. Das Angebot an Studiengängen und -inhalten ist seit der Wiedergründung als Fachhochschule Eberswalde 1992 konsequent auf nachhaltige Entwicklung, Umwelt und Naturschutz ausgerichtet, womit sie bezüglich eines „grünen“ Lehrprofils in Deutschland führend ist. 2010 wurde die Fachhochschule Eberswalde in Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (FH) umbenannt. Am 1. März 2015 entfiel das Kürzel (FH) im Namen der Hochschule.

Feuerwehr

Im Landkreis Barnim gibt es zehn Träger des Brandschutzes mit 75 örtlichen Feuerwehreinheiten.

Krankenhäuser

Zudem befinden sich im Landkreis drei Krankenhäuser:

- Die Klinikum Barnim GmbH in Eberswalde (Werner Forßmann Krankenhaus) ist ein Krankenhaus mit 16 Hauptfachabteilungen in Eberswalde. Es ist benannt nach Werner Forßmann (1904 – 1979), der 1929 als Assistenzarzt der chirurgischen Abteilung des Hauses den Herzkatheter erfand und dafür 1956 den Nobelpreis erhielt. Das Krankenhaus wurde 1895 als Auguste-Viktoria-Heim vom Vaterländischen Frauenverein der Provinz Brandenburg gegründet. 1927 wurde das Krankenhaus um eine Entbindungsanstalt, ein Kinder- und Säuglingskrankenhaus sowie Abteilungen für Innere Medizin erweitert. 1938 wurde das Mutterhaus aufgelöst und die Klinik hieß nun Kurmark Krankenhaus. 1946 erfolgte die Wiedereröffnung. 1952 wurden dem Kreiskrankenhaus im Rahmen der Verwaltungsreform Polikliniken und 1958 eine Außenstelle im ehemaligen Schloss Lanke hinzugefügt. Auch Sanitätsstellen, Stationen der Gemeindegewerkschaft, Gesundheitsstuben, Hilfs- und Beratungsstellen sowie Arzt- und Zahnarztpraxen kamen in den folgenden Jahren dazu.

Im Zuge der Wiedervereinigung 1989 wurden die Poliklinikbereiche teilweise wieder aufgelöst. 1990 wurde das Krankenhaus Eberswalde in eine GmbH umgewandelt und erhielt seinen heutigen Namen. 1991 wurden weitere Klini-

ken angegliedert: eine Neurochirurgie, eine Urologie, eine Augen- und eine HNO-Klinik. 1997 nahm die neu gebaute Klinik für Strahlentherapie die Arbeit auf. 2006 gründeten die Kreise Barnim und Uckermark gemeinsam mit der Stadt Eberswalde die Gesellschaft für Leben und Gesundheit GLG GmbH, die seither neben dem Werner Forßmann Krankenhaus drei weitere Krankenhäuser in Eberswalde, Angermünde und Prenzlau und andere Gesundheitseinrichtungen betreibt. Der Zusammenschluss ermöglichte 2007 die Einrichtung einer Schlaganfallstation (Stroke Unit) des Martin Gropius Krankenhauses in den Räumen des Werner-Forßmann-Krankenhauses. Das Krankenhaus verfügt über 460 Betten. Das Krankenhaus ist akademisches Lehrkrankenhaus der Charité – Universitätsmedizin Berlin.

- Die Martin Gropius-Krankenhaus GmbH ist ein Fachkrankenhaus für Neurologie und Psychiatrie in Eberswalde. Das Krankenhaus steht in der Trägerschaft der GLG mbH, diese wiederum in der Trägerschaft der Landkreise Barnim und Uckermark sowie der Stadt Eberswalde. Das „Martin Gropius Krankenhaus“ beherbergt Kliniken für Neurologie, für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, für (Erwachsenen-) Psychiatrie und Psychotherapie, für Forensische Psychiatrie, ein Schlaflabor sowie einen Fachbereich für sozial-psychiatrische Rehabilitation.
- Das Evangelisch-Freikirchliche Krankenhaus und Herzzentrum in Bernau vereint die medizinischen Fachbereiche eines Krankenhauses hinsichtlich der Grundversorgung mit den Disziplinen eines Herzzentrums unter einem Dach.

Kunst und Kultur

Der Landkreis Barnim verfügt mit dem Haus Schwärzetal in Eberswalde über eine ausgewählte Spielstätte.

Darüber hinaus befinden sich im Landkreis Barnim zahlreiche Museen, zum Beispiel

- das Museum Adlerapotheke in Eberswalde,
- das Stadtmuseum Bernau,
- das Barnim Panorama / Agrarmuseum Wandlitz,
- das Schorfheidemuseum in Groß Schönebeck und
- das Binnenschiffahrtsmuseum in Oderberg.

Ferner befinden sich im Landkreis Barnim:

- das Kloster Chorin

Hierbei handelt es sich um eine ehemalige Zisterzienserabtei in der Nähe des Ortes Chorin etwa sechs Kilometer nördlich von Eberswalde. Es wurde 1258 von askanischen Markgrafen gegründet und hatte weitreichende Bedeutung am nördlichen Rand des Einflussbereichs der Askanier (Grenze mit den Slawen). Zwischen der 1542 erfolgten Säkularisation und dem beginnenden 19. Jahrhundert war es dem Verfall preisgegeben. Dann erfolgte die Sicherung der Ruinen und teilweise Rekonstruktion der Gebäude unter der Leitung von Karl

Friedrich Schinkel. Heute ist das Zisterzienserkloster Chorin ein die Backsteingotik typisch repräsentierendes Baudenkmal. Als Teil im Deutsch-Polnischen Klosternetzwerk ist es Veranstaltungsort mit überregionaler Anziehungskraft. In den Sommermonaten findet in den Gebäuden seit 1964 der Choriner Musiksommer statt.

- das Baudenkmal Bundesschule Bernau

Die ehemalige Bundesschule des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes (ADGB) ist ein Komplex von Lehr- und Verwaltungsgebäuden im Norden von Bernau bei Berlin im Stadtteil Bernau-Waldfrieden. Er wurde vom Architekten Hannes Meyer entworfen, zwischen 1928 und 1930 erbaut und steht seit 1977 unter Denkmalschutz. Mit dem Abschluss der Umbaumaßnahmen erhielt das gesamte Baudenkmalsensemble den Namen Hannes-Meyer-Campus zu Ehren seines Planers. Das restaurierte und sanierte Hauptgebäude (neuer Name „Meyer-Wittwer-Bau“) dient seit 2007 im Auftrag der Handwerkskammer Berlin als Seminar- und Lehrgangshotel, Betreiber ist der Internationale Bund. Weitere früher gebaute Gebäude werden vom Barnim-Gymnasium genutzt. Außerdem sind Neubauten hinzugekommen. Die gesamte schulische Ausbildung auf dem Hannes-Meyer-Campus firmiert mittlerweile als BarnimWissensZentrum. In einem der historischen Gebäude befand sich bis 2013 das Brandenburgische Landesjugendamt. Das erhaltene Freibad wurde seit 2009 durch die Stadt Bernau bei Berlin saniert und am 23. Mai 2014 wieder eröffnet. Ein Antrag zur Aufnahme des Ensembles in das Weltkulturerbe wird seit 2014 vorbereitet.

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Verkehrsservice GmbH
- Gesellschaft für Abfallwirtschaft mbH
- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB)
- Barnimer Busgesellschaft mbH
- Niederbarnimer Eisenbahn AG
- Gesellschaft der Leben und Gesundheit mbH
- Innovations- und Gründerzentrum GmbH Eberswalde (INNOZENT)
- Rettungsdienst Landkreis Barnim GmbH
- Wirtschafts- und Tourismusedwicklungsgesellschaft mbH des Landkreises Barnim (WITO)
- Klinikum Barnim GmbH Werner Forßmann Krankenhaus
- REHAZENT Ambulante Rehabilitation Eberswalde
- Martin Gropius Krankenhaus GmbH (in Trägerschaft der GLG)
- Medizinische Einrichtungs-GmbH (Medicus Center Eberswalde)

- Medizinisch Soziales Zentrum Uckermark gGmbH
- MVZ Prenzlau
- GLG – Ambulante Pflege & Service GmbH
- NEB Betriebsgesellschaft mbH
- Barnimer Dienstleistungsgesellschaft mbH
- GLG – Fachklinik Wolletzsee GmbH
- WPG Wolletzer Patientenservice GmbH Eberswalde
- Gesundheitszentrum Verwaltungs-GmbH

Bisheriger Landkreis Uckermark

Strukturdaten

Dem Kreistag des Landkreises Uckermark gehören 50 Kreistagsabgeordnete und der Landrat seit der Kommunalwahl am 25. Mai 2014 an. Der Landkreis verfügt über drei Beigeordnete. Der Landkreis Uckermark verfügte mit Stand vom 31. Dezember 2015 über 121 014 Einwohnerinnen und Einwohner und damit im Vergleich zu den anderen nicht an Berlin angrenzenden Landkreisen über die höchste Einwohnerzahl. Eine überdurchschnittliche Anzahl der Bevölkerung – 65 Prozent – lebt in den vier Städten des Landkreises Angermünde, Templin, Prenzlau und Schwedt/Oder, die allerdings nur ein Drittel der Fläche einnehmen. Der Landkreis verfügt über keine Gemeinden mit 5 000 bis 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner, demzufolge leben 35 Prozent der Kreisbevölkerung in Gemeinden mit einer Einwohnerzahl unter 5 000. Nach der Prignitz verfügt der Landkreis Uckermark mit 40 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km² über die zweitgeringste Bevölkerungsdichte aller Landkreise im Land Brandenburg. Im Land Brandenburg liegt der Durchschnitt bei 83 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km² und im weiteren Metropolraum bei 57 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km². Der Landkreis Uckermark hat eine Fläche von 3 050 km² und ist damit gleichzeitig der größte aller Landkreise im Land Brandenburg. Er bildet mit dem Landkreis Barnim die Planungsregion Uckermark-Barnim. Kreissitz des Landkreises ist die Stadt Prenzlau mit 19 275 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand: 31. Dezember 2015) und damit zweitgrößte Stadt nach Schwedt/Oder mit 30 262 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand: 31. Dezember 2015). Der größte Teil der Kreisfläche wird einer landwirtschaftlichen Nutzung zugeführt bei einer eher hügeligen Grund- und Endmoränenlandschaft. Im Südwesten des Landkreises befindet sich eine eher bewaldete Vegetation, zudem finden sich viele Seen und Flussläufe im Landkreis. Im Südosten des Landkreises befindet sich die Flussauenlandschaft der Oder. Zurzeit umfasst der Landkreis 34 Gemeinden, darunter die fünf Städte Angermünde, Lychen, Schwedt/Oder, Prenzlau und Templin. Der Landkreis verfügt über acht amtsfreie Gemeinden, darunter Boitzenburger Land, Nordwestuckermark und Uckerland sowie fünf Ämter, nämlich Brüssow (Uckermark), Gartz (Oder), Gerswalde, Gramzow und Oder-Welse.

Der Landkreis Uckermark liegt im äußersten Nordosten des Landes Brandenburg an der Grenze zur Republik Polen. Das Gebiet des Landkreises deckt den über-

wiegenden Teil der seenreichen Region Uckermark ab, der kleinere nördliche Teil der Landschaft Uckermark dagegen gehört zu Mecklenburg-Vorpommern (Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald). Mit dem Amt Gartz (Oder) gehören ehemals vorpommersche Gebiete wiederum zum brandenburgischen Landkreis Uckermark. Im Südwesten hat der Landkreis Anteil am Waldgebiet Schorfheide. Nachbarn sind im Norden die Mecklenburg-vorpommerschen Landkreise Mecklenburgische Seenplatte und Vorpommern-Greifswald, im Süden der Landkreis Barnim und im Westen der Landkreis Oberhavel. Die Oder bildet im Osten den längsten Teil der Grenze zu Polen. Auf polnischer Seite liegen die Landkreise Police (Pölitz) und Gryfino (Greifenhagen). Im Landkreis Uckermark liegen als Großschutzgebiete der einzige Nationalpark des Landes Brandenburg der Nationalpark Unteres Odertal, ein Großteil des Naturparks Uckermärkische Seen und der nördliche Teil des Biosphärenreservats Schorfheide-Chorin. Insgesamt befinden sich im Landkreis Uckermark 57 Naturschutzgebiete. Damit sind über 40 Prozent der Kreisfläche Landschaftsschutzgebiete.

Durch den Landkreis Uckermark verlaufen die Bundesautobahnen A 11 (Berlin – Stettin) und A 20 (Prenzlau – Greifswald – Rostock). Die Autobahnanschlussstellen sind von Prenzlau aus in kurzer Zeit erreichbar; von den beiden zentralen Orten Templin und Schwedt/Oder innerhalb einer guten halben Stunde. Sieben Bundesstraßen (B 2, B 104, B 109, B 113, B 158, B 166, B 198) durchziehen den Landkreis in Nord-Süd- und Ost-West-Richtung. Die Anbindung an den Luftverkehr erfolgt über die Berliner Flughäfen Tegel und Schönefeld. Durch das Kreisgebiet verlaufen ferner die Eisenbahnlinien von Berlin nach Stralsund, nach Stettin und nach Schwedt/Oder. Die Länge der Kreisstraßen beträgt 380 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Der Landkreis verfügt bezogen auf die Kreisfläche über eine leicht überdurchschnittliche Straßennetzdichte. Der Landkreis ist mit der Regional-Express-Linie RE 3 (Berlin – Stralsund) über Angermünde – Prenzlau beziehungsweise von Angermünde nach Schwedt/Oder und vier Regionalbahnlinien in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) des Landes eingebunden.

Der Landkreis Uckermark bildet zusammen mit dem Landkreis Barnim die Planungsregion Uckermark-Barnim.

Finanzsituation

Die Haushaltssituation des Landkreises Uckermark hat sich in den vergangenen Jahren deutlich stabilisiert. Seine – in den Haushaltsjahren 2004 bis 2010 noch bestehende – finanzielle Notlage, die durch zwei Bedarfszuweisungen aus dem Ausgleichsfonds des Landes gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes abgemindert werden konnte, hat der Landkreis im Wesentlichen überwunden. In dem für die Haushaltsjahre 2015/2016 vorgelegten Doppelhaushalt werden bis zum Jahr 2019 jährlich leichte Überschüsse im ordentlichen Ergebnis ausgewiesen. Die Fehlbeträge aus Vorjahren konnten – mit Ausnahme des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages aus der Eröffnungsbilanz – vollständig abgebaut sowie eine Überschussrücklage angesammelt werden. Entgegen den Vorjahresplanungen – in denen sich die Situation im Finanzhaushalt deutlich schlechter darstellte als im Ergebnishaushalt – wird ab dem Jahr 2015 auch ein besseres Finanzergebnis mit jährlichen, erheblichen Überschüssen der Einnahmen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit über die Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit erwartet.

Seinen Kassenkreditbestand konnte der Landkreis zum Stichtag 31. Dezember 2015 vollständig abbauen. Der Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 7 784 541 Euro. Dabei handelt es sich ausschließlich um Investitionskredite.

Den Hebesatz der Kreisumlage hat der Landkreis seit dem Jahr 2011 jährlich auf 47,9 Prozent festgesetzt. Damit liegt der Hebesatz über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 840 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis Uckermark erwirtschaftete im Jahr 2012 ein leicht unterdurchschnittliches Bruttoinlandsprodukt von circa 2,9 Milliarden Euro. Er liegt damit im Mittelfeld aller Landkreise im Land Brandenburg. Im Kreisvergleich verfügt der Landkreis Uckermark über das fünftöchste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem mit circa 57 000 Euro. Grund hierfür ist die hohe Wertschöpfungstiefe im Industriepark Schwedt/Oder. Das Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner liegt mit 24 000 Euro trotz hoher Zuwachsrate leicht unter dem Landesdurchschnitt. Die Wirtschaft des Landkreises Uckermark ist überwiegend durch Klein- und Mittelständige Unternehmen geprägt. Von den 64 Unternehmen (Stand 2013) ab 20 Beschäftigten haben weniger als die Hälfte 50 oder mehr Mitarbeiter, vier Unternehmen mehr als 250 Mitarbeiter. Als Wirtschaftszweige ragten insbesondere die Erdölverarbeitung und die Papierherstellung vor allem in Schwedt/Oder, zum anderen die Windkraft und die Herstellung von Solaranlagen heraus. Aber auch die Bereiche Verkehr/Mobilität/Logistik und die Ernährungswirtschaft spielen eine bedeutende Rolle. Im Kreisvergleich verfügt der Landkreis Uckermark über den zweithöchsten Jahresumsatz im verarbeitenden Gewerbe bei Betrieben ab 20 Beschäftigten. Die Stadt Schwedt/Oder verfügt über den höchsten Jahresumsatz aller Kommunen im Land Brandenburg. Neben der PCK-Raffinerie und den Papierwerken in Schwedt/Oder ist das Unternehmen ENERTRAG zu nennen, das mit dem Kraftwerk Prenzlau in Brandenburg ein Hybridkraftwerk baute und am 25. Oktober 2015 in Betrieb nahm, das Wasserstoff, Wind und Biogas zur Stromerzeugung kombiniert. Weitere nennenswerte Wirtschaftsfaktoren sind die Landwirtschaft und die Nahrungsmittelindustrie sowie der Tourismus. In der Fläche ist die uckermärkische Wirtschaftsstruktur vor allem geprägt durch kleine und mittelständische Handels-, Handwerks-, Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe.

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2004 damit begonnen, seine Förderpolitik sektoral und regional neu auszurichten und zu konzentrieren. Ergebnis dieser Änderung der Förderpolitik war die Schaffung sogenannter Regionaler Wachstumskerne (RWK). Im Land Brandenburg wurden unter dem Begriff „Stärken stärken“ 15 sogenannte Regionale Wachstumskerne errichtet. Im Landkreis Uckermark nimmt die Stadt Schwedt/Oder die Funktion eines Regionalen Wachstumskernes wahr. Ziel ist es dabei, das die Regionalen Wachstumskerne als Motoren in der Region funktionieren und deren wirtschaftliche Stärke ins Umland ausstrahlt. Ein Wachstumskern mit brandenburgweiter Ausstrahlung hat sich um das größte erschlossene Gewerbegebiet im Landkreis auf 850 Hektar Fläche rund um die PCK-Raffinerie und um die Papierwerke in Schwedt/Oder gebildet.

Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 14,2 Prozent.

Tourismus

Auch der Tourismus spielt in dem Landkreis Uckermark eine hervorgehobene Rolle. Der Landkreis entspricht dabei dem Reisegebiet Uckermark. Seit 1992 haben sich die Gästebetten und die Übernachtungen verdoppelt. Der Landkreis wies im Jahr 2013 einen überdurchschnittlichen Wert hinsichtlich Beherbergungsstätten, Gästebetten und Übernachtungen auf. Im Landkreisvergleich nimmt der Landkreis Uckermark insofern den fünften Rang ein. Hervorzuheben sind insbesondere die Kur- und Erholungsorte Templin, Lychen und Angermünde mit mehr als 50 Prozent der Gästebetten und Übernachtungen im gesamten Landkreis. Potentiale für eine Weiterentwicklung des Tourismus bieten unter anderem die Großschutzgebiete, der Wassertourismus in der Templin-Lychener-Seenlandschaft sowie der Rad- und Städtetourismus.

Bevölkerungsentwicklung

Seit 1993 fällt die Bevölkerungszahl des Landkreises Uckermark in der Gesamtbeurteilung stetig ab. Sie hat bereits im Jahr 2014 die Schätzung des Landesamtes für Bauen und Verkehr für 2015 unterschritten. Bezogen auf 1993 hat der Landkreis Uckermark bis zum 30. November 2014 damit mehr als ein Viertel seiner Bevölkerung verloren. Mit minus 28 Prozent verzeichnet der Landkreis Uckermark für den Zeitraum von 1993 bis 2013 den zweithöchsten Einwohnerrückgang aller Landkreise. Die Prognose ist weiter fallend. Dabei ist eine negative Entwicklung in allen Gemeinden des Landkreises – mit Ausnahme von Berkholz-Meyenburg (Zuwachs von 270 Prozent), Mark Landin, Schöneberg sowie Grünow – zu verzeichnen. Prognostisch wird nach Schätzungen des Landesamtes für Bauen und Verkehr für das Jahr 2030 eine wachsend abnehmende Bevölkerungszahl im Vergleich zum Jahr 2013 in Höhe von circa 19 000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder 14,6 Prozent erwartet. Dies setzt sich bis zum Jahr 2040 verstärkt fort um weitere 12 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Ausländeranteil im Landkreis beträgt etwas über 2 Prozent, der größte Anteil sind bisher polnische Staatsangehörige.

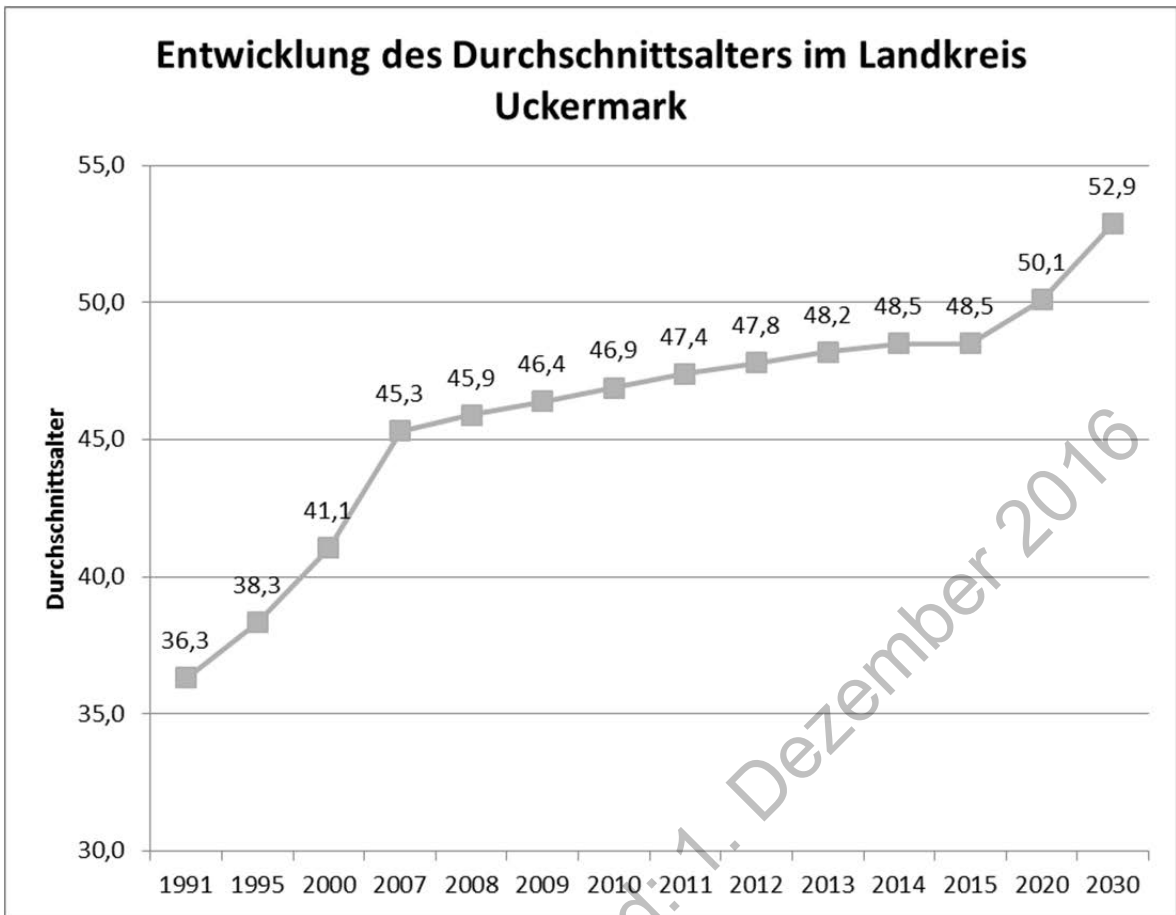
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Uckermark 1991 bis 2030

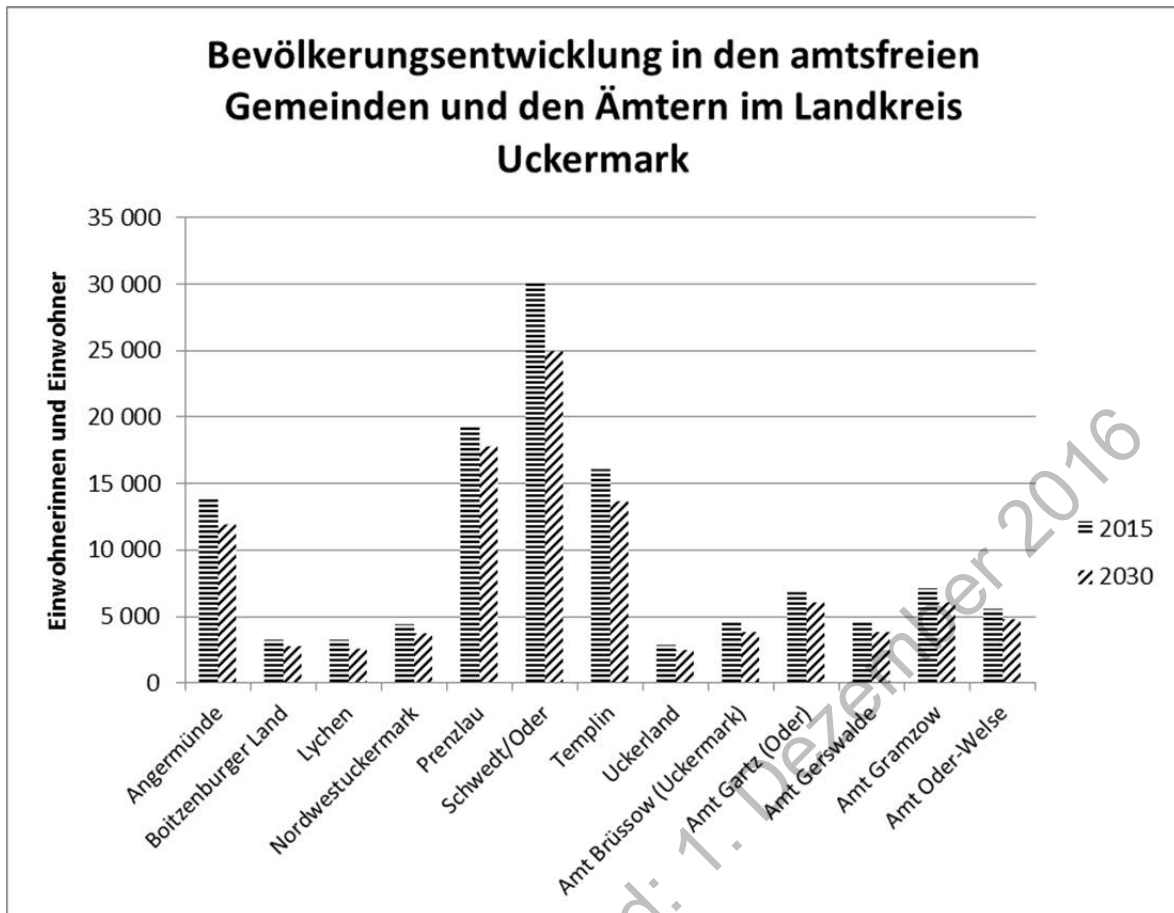
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 165 542 |
| 1995 | 160 310 |
| 2000 | 151 740 |
| 2005 | 139 326 |
| 2006 | 137 209 |
| 2007 | 134 958 |
| 2008 | 132 837 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2009 | 131 115 |
| 2010 | 129 738 |
| 2011 | 123 731 |
| 2012 | 122 484 |
| 2013 | 121 326 |
| 2014 | 120 829 |
| 2015 | 121 014 |
| 2020 | 115 796 |
| 2030 | 103 576 |
| 2030* | 104 960* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Der Landkreis Uckermark muss sich nachhaltigen demographischen Herausforderungen stellen, da sich die Altersstruktur der Bevölkerung weiter deutlich verändern wird. So wird prognostisch bis 2030 ein Durchschnittsalter von 52,9 Jahren und nach 2030 ein Durchschnittsalter von 55,1 Jahren erreicht.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die Kommunen des Landkreises Uckermark arbeiten im Wege öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in verschiedenen Themenbereichen zusammen (Personenstandswesen, Grundschulträgerschaft, Unterbringung von Obdachlosen, Instandsetzung und Erneuerung von Feuerwehrtechnik, Abwasserentsorgung, Vollstreckung). Arbeitsgemeinschaften nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg bestehen hingegen nicht. Ferner gibt es eine größere Anzahl sonstiger Kooperationen abseits des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg (zum Beispiel Nutzung von Feuerwehrgebäuden, länderübergreifender Schulbesuch mit Mecklenburg-Vorpommern, gemeindeübergreifender Radwegebau, Entwicklungskonzeptionen von Mittelzentren und deren Umland) und über gemeinsame kommunale Unternehmen (vor allem Wohnungsbau, Verkehr, Energie, Entwicklungsgesellschaft, Stadtwerke), die zum Teil die Mitgesellschafterstellung des Landkreises Uckermark (Verkehr, Regionalentwicklung) einschließen. Im Landkreis Uckermark bestehen vier Wasser- und Abwasserzweckverbände sowie ein Zweckverband im Kulturbereich („Brandenburgisches Museum für Klein- und Privatbahnen“). Mit anderen Landkreisen arbeitet der Landkreis Uckermark ebenfalls im Wege öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsar-

beit im Land Brandenburg im Bereich der integrierten Regionalliegestelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit den Landkreisen Barnim und Oberhavel sowie im Bereich der Schaffung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle mit den Landkreisen Barnim, Märkisch-Oderland und Oberhavel zusammen. Zudem ist der Landkreis Uckermark hinsichtlich der Aus- und Fortbildung Mitglied eines Zweckverbandes. Eine beabsichtigte Zusammenarbeit der Katasterämter der Landkreise Uckermark und Barnim scheiterte im Jahr 2012. Neben informeller Kooperation gibt es Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einer Anzahl von Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr und Gesundheit) mit den angrenzenden Landkreisen Oberhavel und Barnim.

Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Die Arbeitslosenquote des Landkreises Uckermark ist im Vergleich zu den Sektorkreisen mit Anbindung zum Land Berlin relativ hoch.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Uckermark verfügt über einige Standorte von Landeseinrichtungen, an denen eine nicht unerhebliche Anzahl von Landesbediensteten im Landkreis arbeitet. Folgende Standorte von Landeseinrichtungen und entsprechende Beschäftigungszahlen sind im Landkreis Uckermark zu verzeichnen:

- Amtsgericht Prenzlau, 40 Stellen,
- Amtsgericht Schwedt/Oder, 32 Stellen,
- Polizeipräsidium mit sechs Standorten, 248 Stellen,
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Prenzlau, 34 Stellen,
- Finanzamt Angermünde, 131 Stellen,
- Fachhochschule der Polizei in Prenzlau, zwei Stellen,
- Nationalpark Unteres Odertal – Verwaltung in Criewen, 13 Stellen,
- Landesvermessung und Geobasisinformation in Prenzlau, zwölf Stellen,
- Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen in Prenzlau, fünf Stellen,
- Landesbetrieb Straßenwesen mit 4 Standorten, 106 Stellen,
- Landesbetrieb Forst mit sieben Standorten, 118 Stellen.

Damit arbeiten heute 1 137 Landesbedienstete im Landkreis Uckermark und damit im Vergleich zu anderen Landkreisen – insbesondere zu den Landkreisen Barnim oder Oberhavel – weniger.

Schulen

Zusätzlich befinden sich im Landkreis Uckermark 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft mit vier Oberschulen, einer Gesamtschule, drei Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des 2. Bildungsweges und einer Berufsschule mit insgesamt 9 608 Schülerinnen und Schülern.

Feuerwehr

Darüber hinaus gibt es im Landkreis Uckermark 13 Feuerwehren als Amts-, Gemeinde- oder Stadtfeuerwehren, 138 örtliche Feuerwehreinheiten, eine Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften (Schwedt/Oder) und drei Werkfeuerwehren mit insgesamt 2 345 Feuerwehrleuten.

Krankenhäuser

Der Landkreis verfügt zudem über fünf Krankenhäuser:

- Das Asklepius Klinikum Uckermark in Schwedt/Oder ist ein Krankenhaus der Schwerpunktversorgung mit 14 Fachkliniken, 435 Betten, 19 Tagesklinikplätzen sowie sieben Fachabteilungen. Das Klinikum ist die größte medizinische Einrichtung im Landkreis Uckermark und trägt Verantwortung für über 800 Mitarbeiter. Seit 2008 ist ein Medizinisches Versorgungszentrum mit zwölf Facharztpraxen integriert.
- Die Krankenhaus Angermünde MSZ Uckermark gGmbH umfasst die Kliniken für Psychiatrie, Psychotherapie/-somatik und Suchtmedizin, die Innere Medizin sowie interdisziplinäre Abteilungen.
- Das Kreiskrankenhaus Prenzlau, MSZ Uckermark gGmbH umfasst die Klinik für Anästhesiologie, Intensiv- und Schmerztherapie, Notfallzentrum, die Inneren Kliniken, ein Operatives und ein Ambulantes Zentrum sowie das Zentrum für plastisch-ästhetische Chirurgie.
- Die GLG Fachklinik Wolletzsee GmbH ist ein Krankenhaus in Angermünde, welches die Bereich Neurologische Rehabilitation, Neuropsychologische Ambulanz, Kardiologische/Angiologische Rehabilitation sowie weitere Bereiche umfasst. Das Krankenhaus befindet sich in der Trägerschaft der GLG, diese wiederum in der Trägerschaft der Landkreise Barnim und Uckermark sowie der Stadt Eberswalde.
- Das Sana Krankenhaus in Templin ist ein Krankenhaus der Grundversorgung mit 119 Planbetten und hochmoderner medizinischer Ausstattung.

Kunst und Kultur

Der Landkreis Uckermark verfügt über fünf kommunale Theater, elf ausgewählte freie Theater, acht ausgewählte Spielstätten sowie drei Orchester. Darunter befinden sich

- die Uckermärkischen Bühnen in Schwedt/Oder,
- das Theater 89 gGmbH,

- das MultiKulturCentrum in Templin und
- das Preußische Kammerorchester.

Weiterhin befinden sich im Landkreis Uckermark zahlreiche Museen, zum Beispiel

- das Dominikanerkloster in Prenzlau,
- das Stadtmuseum in Templin,
- das Ehm-Welk-und Stadtmuseum in Angermünde sowie
- das Stadtmuseum in Schwedt/Oder.

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Uckermärkische Verkehrsgesellschaft mbH (UVG)
- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB)
- Uckermärkische Dienstleistungsgesellschaft mbH (UDG)
- Investor Center Uckermark GmbH (ICU)
- Klinikum Barnim GmbH Werner Forßmann Krankenhaus
- REHAZENT Ambulante Rehabilitation Eberswalde
- Martin Gropius Krankenhaus GmbH
- Medizinische Einrichtungs-GmbH (Medicus Center Eberswalde)
- Medizinisch Soziales Zentrum Uckermark gGmbH
- MVZ Prenzlau GmbH
- GLG – Ambulante Pflege & Service GmbH
- Gesellschaft für Leben und Gesundheit mbH (GLG)
- Uckermärkische Rettungsdienstgesellschaft mbH
- UEG Uckermärkische Entwicklungsgesellschaft mbH
- ALBA Uckermark GmbH
- GLG – Fachklinik Wolletzsee GmbH (in Trägerschaft der GLG)
- WPG – Wolletzer Patientenservice GmbH Eberswalde
- Gesundheitszentrum-Verwaltungs-GmbH

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess

Am 12. Oktober 2015 fand im Haus Schwärzetal in Eberswalde die Leitbildkonferenz für den Landkreis Barnim mit Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales und der Staatssekretärin im Ministerium der Finanzen statt. Der Landrat verwies im Rahmen seines Grußwortes in der Leitbildkonferenz darauf, dass sich der Kreistag mit dem Thema der Verwaltungsstrukturreform auseinandergesetzt habe und die Meinung verträte, dass für den Landkreis Barnim eine Kreisneugliederung nicht benötigt werde. Der Landkreis habe in der Vergangenheit bewiesen, dass er die ihm übertragenen Aufgaben erfüllen könne bei einer gleichzeitigen geordneten Haushaltsführung. Außerdem habe die wirtschaftliche Entwicklung des Landkreises diese Sichtweise bestätigt. Die Neugliederung des Landkreises Barnim sei daher nicht notwendig. Außerdem träfen die dem Leitbildentwurf der Landesregierung zugrunde gelegten Bevölkerungsprognosen für den Landkreis nicht zu. Die Prognosen sähen vielmehr einen Anstieg der Bevölkerung des Landkreises bis 2030 auf bis zu 186 000 Einwohnerinnen und Einwohner voraus und damit läge der Landkreis Barnim deutlich über der im Leitbildentwurf festgeschriebenen Regelmindesteinwohnerzahl. Der Landrat verwies auf die Kreisgebietsreform aus dem Jahr 1993. Ziel sei es damals gewesen, leistungsstarke Landkreise zu schaffen. Dieses Ziel sei damals erreicht worden und gelte für den Landkreis Barnim nach wie vor fort. Der Fokus müsse somit vielmehr auf der ausreichenden finanziellen Ausstattung der Landkreise durch die Landesregierung liegen, insbesondere bei den dem Landkreis übertragenen Aufgaben. Hierzu sei das Aufgabenspektrum über die bisherigen Absichten hinaus anzureichern. Die Neuzuschneidung der Landkreise auf dem Papier sei eine schlechte Lösung, da dadurch viele historische und gewachsene Positionen aufgeweicht werden würden.

Am 22. Juni 2016 erfolgte eine Stellungnahme des Kreistages des Landkreises Barnim zum Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Darin führt der Kreistag unter anderem aus, dass nach den formalen Vorgaben im Leitbildentwurf der Landesregierung, also 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner sowie eine maximale Ausdehnung von nicht mehr als 5 000 Quadratkilometern, der Landkreis Barnim bereits jetzt und auch 2030 diese Kriterien erfülle und somit für den Landkreis Barnim kein zwingender Fusionsbedarf bestünde. Die Verwaltungsprozesse und deren Effektivität und Qualität seien abhängig von der Qualifikation und Motivation der Mitarbeiter und von verwaltungsinternen Arbeitsprozessen, die sowohl technisch als auch organisatorisch gelenkt würden. Dies alles sei aber unabhängig von der Höhe der Einwohnerzahlen im Kreisgebiet. Der gewählte Flächenansatz bringe zudem nicht nur einen erhöhten Zeitaufwand für die gewählten Gremien mit sich, sondern führe auch zu Arbeitsveränderungen in der Verwaltung. Insbesondere in Arbeitsbereichen, die ihre Tätigkeit im Wesentlichen im Außendienst zu erledigen haben, gehe bei qualifiziertem Fachpersonal auf diesem Wege viel effektive Arbeitszeit verloren.

Vor diesem Hintergrund sei es richtig und notwendig, gleichwertige Lebensverhältnisse für alle Brandenburger anzustreben, wozu das Sektoralprinzip eine denkbare Möglichkeit sein könne. Da eine solche Reform mindestens zehn bis 15 Jahre benötige, um nachhaltig Wirkungen zu zeigen, sei der gewählte Zeitpunkt sinnvoll. Durch das Reformvorhaben solle die Dynamik des berlinnahen Raums auch eine Schubkraft für den ländlichen Raum bewirken, um im ganzen Land eine zukunftsfähige Daseinsvorsorge und Verwaltung vorzuhalten. So könnte für alle Bürger im Land Chancengleichheit hergestellt werden und damit auch die kom-

munale Selbstverwaltung wieder ausgebaut sowie das bürgerschaftliche Engagement nachhaltig vor Ort wieder gestärkt werden.

Der Kreistag führt in seinem Schreiben weiter aus, dass im Haushalt des Landkreises Barnim keine Kassenkredite vorhanden seien, trotz verstärkter Investitionstätigkeit im Bereich Bildung und Erneuerbare Energien sowie in die Entwicklung des Arbeitsmarktes. Zum Wohl der Gemeinden im Landkreis Barnim habe die Kreisumlage in den vergangenen Jahren konstant gehalten werden können. Die steigenden Ausgaben seien in erster Linie durch soziale Leistungen bedingt, dieses Thema könne aber mittels einer Strukturreform nicht gelöst werden.

Der Kreistag des Landkreises Barnim unterstütze ausdrücklich die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Kommunales, dass der Landtag in allen Fällen über die künftigen Kreissitze entscheidet. Ein Bürgerentscheid hierzu sei abzulehnen, weil er langwierige Auseinandersetzungen initiere, die den inhaltlichen Ansprüchen einer Fusion entgegenstünden.

Der Kreistag des Landkreises Barnim erwarte, dass die Landesregierung die Landkreise mit den notwendigen und ausreichenden Finanz- und Personalmitteln ausstattet. Die Finanzierung der Reformen sei nicht ausreichend. In jedem Fall erforderlich sei eine Anschubfinanzierung des Reformprozesses, die sich am Freistaat Sachsen orientieren sollte. Dort wurde den Landkreisen eine Anschubfinanzierung für die Zusammenschlüsse in Höhe von 10 Millionen Euro je Kreis gewährt. Nicht akzeptiert werden könne, dass die Entschuldung zur Hälfte aus der Verbundmasse finanziert werden soll. Es wird damit verbunden eine Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs gefordert.

Der Kreistag akzeptiere jedoch die grundsätzlichen Annahmen der Landesregierung Brandenburgs hinsichtlich eines notwendigen Handlungsbedarfs mit Blick auf die demographische und strukturelle Entwicklung im Land Brandenburg bis zum Jahr 2040 und darüber hinaus. Ein Land der zwei Entwicklungschancen dürfe es nicht geben.

In der Reform werde ein mögliches Mittel gesehen, um dem Anspruch von Bürgerschaft und Wirtschaft zu genügen, dass die Verwaltung kompetent, effizient und mit Qualität arbeitet.

Am 21. September 2015 fand in der Uckerseehalle in Prenzlau die Leitbildkonferenz für den Landkreis Uckermark mit Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales und dem Minister der Finanzen statt. Der Landrat des Landkreises äußerte sich relativ zurückhaltend zu der geplanten Reform und verwies auf die Beschlüsse der Enquete-Kommission 5/2, die nun umzusetzen seien. Dabei diene das von der Landesregierung vorgelegte Leitbild als eine gute Grundlage. Er warnte jedoch davor, die Fehler, die bei der Kreisgebietsreform 1993 gemacht worden seien, bei der nun anstehenden Reform zu wiederholen. Ein besonderes Augenmerk richtete der Landrat auf das Thema Personal. Ferner merkte er an, dass – insbesondere für den Landkreis Uckermark – die vorhandenen Sozialräume zu erhalten seien. Der Bürgermeister der Stadt Prenzlau verwies in seinen Ausführungen auf bereits in der Vergangenheit im Land Brandenburg durchgeführte Reformen. In der aktuellen Debatte gehe es seiner Ansicht nach vorrangig um die Landkreise und vielleicht noch die kreisfreien Städte. Dagegen komme die Zukunft der Mittelbereiche und der Mittelzentren zu kurz. Es wurde die Bitte geäußert, aufgrund derzeit vorrangiger Aufgaben – der Integration von Flüchtlin-

gen – die Kreisgebietsreform auf die kommende Legislaturperiode zu verschieben. Der Bürgermeister der Stadt Schwedt/Oder äußerte den Wunsch, bei einer Vergrößerung der Landkreise solle den identitätsstiftenden Städten die Möglichkeit gegeben werden, ihre Kompetenz und ihre Sachverwaltung in der Fläche mit einzubringen. Dies betreffe zwar die erst später vorgesehene Funktionalreform II, müsse aber bereits jetzt erörtert werden, da man sonst der Verlierer sei. Er warnte vor der Schaffung größerer Verwaltungsstrukturen was mit längeren Wegen für die Bürgerinnen und Bürger verbunden sei. Ferner wurde in Frage gestellt, ob durch die beabsichtigte Reform überhaupt Einsparungen zu erzielen seien.

Am 20. Juni 2016 erfolgte zudem eine Stellungnahme des Kreistages des Landkreises Uckermark zum Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Der Kreistag fordert darin, dass es kein Zerschneiden von Landkreisen geben dürfe. Das Sektoralkreisprinzip dürfe sinnfällige Fusionen nicht behindern. Bei der Festlegung des Kreissitzes durch den Landtag sei eine räumlich zentrale Lage zu bevorzugen, um eine zumutbare Erreichbarkeit für die ehrenamtlichen Kreistagsmitglieder zu gewährleisten. Die den Kreissitz verlierenden Städte sollten eine Einmalzahlung zum Ausgleich von Einbußen erhalten.

Bei der Frage der Finanzierung müsse ein ausgewogenes Finanzierungskonzept Grundlage der umfassenden Verwaltungsstrukturreform mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden sein, das nicht aus dem Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz finanziert und nicht gedeckelt wird. Darüber hinaus sei eine Teilentschuldung unabhängig vom Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz vorzunehmen und eine tragfähige und nachprüfbare Ausgestaltung des Standardanpassungszuschusses durch den Gesetzgeber zu sichern. Der Soziallastenausgleich solle weiterentwickelt und die dafür bereitgestellte Summe deutlich erhöht werden.

Bei dem Thema kommunale Selbstverwaltung und Ehrenamt sei in diesem Zusammenhang eine Anpassung des Wahlgesetzes vorzunehmen, um für eine Übergangszeit die Kreistage paritätisch besetzen und die Zahl der Kreistagsmitglieder deutlich erhöhen zu können.

Wiedergabe der Anhörungsergebnisse zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. und 3. Juni 2016 hat der Landrat des Landkreises Barnim dahingehend Stellung genommen, dass er den Neuzuschnitt der Landkreise an die Bedingung einer umfassenden Funktionalreform knüpft. Er führte zudem aus, dass seiner Auffassung nach – als Erkenntnis aus der Reform in Mecklenburg-Vorpommern und auch aus der Wissenschaft – sich durch vergrößerte Kreise an sich keine Einspareffekte erzielen lassen aber hingegen ein Demokratieverlust erzeugen nämlich dadurch, dass durch die Vergrößerung der Gebietskörperschaft die Bereitschaft in der Bevölkerung sinken dürfte, sich ehrenamtlich in die politische Arbeit vor Ort auch in Form einer entsprechenden Kandidatur für den Kreistag einbringen zu wollen. Für diesen Verlust müsse es seiner Ansicht nach eine hinreichende Begründung geben, warum man diesen hinnimmt. Ferner führt er aus, dass die Einkreisung der kreisfreien Städte nicht dazu führen dürfe, dass es zu einem Auseinanderdividieren von Festlegungen nach dem Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz und dem Fortschritt bei den Strukturreform gebe, vergleichbar in Mecklenburg-

Vorpommern, nämlich die finanzielle Entlastung der Haushalte der ehemals kreisfreien und nunmehr eingekreisten Städte und ansonsten keine diesbezügliche Veränderungen. Es drohe die Situation, dass der ländliche Raum hier die Hauptlast zu tragen habe. Dies dürfe nicht passieren.

Der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Barnim nahm ebenfalls die Gelegenheit wahr und nahm in der Anhörung des Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg am 2. und 3. Juni 2016 zur Verwaltungsstrukturreform 2019 Stellung. Er verwies zunächst auf die nach wie vor zu dem Zeitpunkt geltende Beschlussfassung des Kreistages des Landkreises Barnim vom 26. November 2014 in Form einer Resolution, mit dem sich der Kreistag im Kern zur Eigenständigkeit des Landkreises Barnim bekannt habe und keine Notwendigkeit für eine Verwaltungsstrukturreform gesehen wurde. Ergänzend verwies er zugleich auf eine bis dahin lediglich erfolgte Beschlussfassung des Kreisausschusses anhand der nunmehr vorliegenden Regierungsentwürfe zu der geplanten Verwaltungsstrukturreform. Die Meinungsbildung im Kreisausschuss hierzu sei jedoch eindeutig gewesen, sodass in der für den 15. Juni 2016 angesetzten Sitzung des Kreistages mit einem ähnlichen Ergebnis wie im Kreisausschuss zu rechnen sei. In diesem habe es eine große Mehrheit für den vorgelegten Beschlussantrag gegeben. Darin sei unter anderem darauf hingewiesen worden, dass die Kriterien des Leitbildentwurfes – also 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner und maximale Flächenausdehnung von 5 000 km² – bereits jetzt und auch für 2030 erfüllt seien und für eine kreisliche Eigenständigkeit des Landkreises Barnim sprächen.

Der Kreistag des Landkreises Barnim hat in seiner Sitzung am 15. Juni 2016 folgenden Beschluss gefasst: „

1. Nach den formalen Vorgaben im oben genannten Leitbildentwurf, also 175.000 Einwohner sowie eine maximale Ausdehnung von nicht mehr als 5.000 Quadratkilometern, entsprechend wird jetzt und auch 2030 diesen Kriterien und es besteht somit für den Landkreis Barnim kein zwingender Fusionsbedarf.
2. Gleichwohl akzeptiert der Kreistag die grundsätzlichen Annahmen des Landesregierung Brandenburg hinsichtlich einer notwendigen Handlungsbedarfs mit Blick auf die demographische und strukturelle Entwicklung im Land Brandenburg bis zum Jahr 2040 und darüber hinaus. Ein Land der zwei Entwicklungschancen darf es nicht geben.
[...]
4. Der Kreistag des Landkreises Barnim erwartet, dass die Landesregierung die Landkreise im Hinblick auf die zu erwartenden zusätzlichen Fusionskosten und auch im Hinblick auf die zu erwartenden zusätzlichen Aufgaben im Rahmen der Funktionalreform sowie hinsichtlich der vorhandenen Schuldenlast mit den notwendigen und ausreichenden Finanz- und Personalmitteln ausstattet, um das Reformvorhaben insgesamt zu einem Erfolg werden zu lassen.
5. Der Kreistag des Landkreises Barnim unterstützt ausdrücklich die Empfehlung des Ausschusses für Inneres und Kommunales, dass der Landtag in allen Fällen über die künftigen Kreissitze entscheidet.“

Der Landrat des Landkreises Uckermark hat in der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. und 3. Juni 2016 auf den einstimmig gefassten Beschluss des Kreistages vom 7. Oktober 2015 verwiesen. Hierbei ging er insbesondere auf zwei Punkte des Beschlusses ein. Zum einen, dass mit der Kreisgebietsreform eine umfassende Funktionalreform einhergehen müsse unter Benennung der zu übertragenden Aufgaben und dem Ausgleich der finanziellen Mehrbelastungen. Zum anderen müsse Grundlage der Verwaltungsstrukturreform ein ausgewogenes Finanzierungskonzept mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden sein. Von einer pauschalen Ablehnung der Reform und dem Verneinen eines Reformerfordernisses könne hingegen keine Rede sein. Man müsse über die Reform nachdenken. Dies ergebe sich unter anderem auch daraus, dass der Landkreis über fast eine ganze Legislaturperiode die Enquete-Kommission begleitet habe. Grundlage der bisherigen Diskussion sei jedoch der Leitbildentwurf der Regierung gewesen. Hierzu habe es einen entsprechenden Austausch gegeben. Was nun von den Regierungsfractionen vorgelegt worden sei, sei zwar diskutiert und erarbeitet worden, es sei aber auch auf die Zeitschiene hinzuweisen. Dabei stünde nach wie vor fest, dass es keine Zerschneidung von Landkreisen geben dürfe. Ferner verwies er auf den Umstand, dass es bei den Uckermärkern durchaus Vorbehalte gegenüber einem starken Barnim gäbe. Insbesondere stellte er auf den Fall der Wahlen zum neuen Kreistag eines fusionierten Landkreises ab. Dort – so der Landrat – bestünde nach Ansicht vieler nun mal die Gefahr, dass die Barnimer die Uckermärker dominieren könnten. Wenn schon ein Zusammenschluss, so müsse dieser zwingend auf Augenhöhe erfolgen.

Der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Uckermark nahm ebenfalls Stellung und verwies darauf, dass sich die Abgeordneten des Kreistages intensiv mit dem Leitbild auseinandergesetzt haben. Er verwies dabei auf den Beschluss des Kreistages des Landkreises Uckermark vom 7. Oktober 2015, mit dem dieser den Kreisausschuss beauftragt habe, eine Stellungnahme zu dem Leitbildentwurf vorzulegen. Diese Stellungnahme war Grundlage für die Beschlussfassung des Kreistages vom 15. Juni 2016.

Der Kreistag des Landkreises Uckermark hat sich in seiner Sitzung am 15. Juni 2016 mit der geplanten Reform auseinandergesetzt und die oben angegebene Stellungnahme zum Entwurf eines Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019 beschlossen. Darin fordert er in acht Punkten eine Verwaltungsstrukturreform nur auf der Basis einer umfassenden und echten Funktionalreform, dass eine gelebte kommunale Selbstverwaltung weiterhin möglich sein muss, kein Zerschneiden von Landkreisen, dass die Frage des Kreissitzes durch den Gesetzgeber zu entscheiden ist, dass es keine Doppelstrukturen durch Aufgabenprivilegierungen für ehemals kreisfreie Städte geben darf, eine Sicherung der Reformziele durch eine verbindliche, auskömmliche und nachvollziehbare Ausfinanzierung, die Möglichkeit einer verbindlichen Vertragsgestaltung zwischen den beteiligten Landkreisen und kreisfreien Städten sowie die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Weiterentwicklung der Gemeindestrukturen.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Beide Landkreise erreichen bezogen auf das Prognosejahr 2030 jeweils für sich genommen die im Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von

175 000 nicht. Wird für den Landkreis Barnim nach Schätzungen des Landesamtes für Bauen und Verkehr (LBV) immerhin noch eine Einwohnerzahl von circa 165 700 für das Jahr 2030 prognostiziert, würde sich dieser damit zumindest oberhalb der vom Gesetzgeber gesetzten Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bewegen, werden im Gegensatz dazu nach Prognosen des Landesamtes für Bauen und Verkehr für den Landkreis Uckermark hingegen nur circa 103 600 Einwohnerinnen und Einwohner für selbigen Zeitraum erwartet. Damit verfehlt der Landkreis Uckermark auch die als Regelausnahme gesetzte Untergrenze deutlich. Auch wenn man an Stelle der prognostischen Ermittlungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr für den Prognosezeitraum bis 2030 (basierend auf 2013) die Prognose der Bertelsmann-Stiftung für selbigen Prognosezeitraum heranziehen würde, ergäbe sich für den Landkreis Barnim kein derart abweichendes Bild, was eine Eigenständigkeit des Landkreises Barnim allein anhand der Bevölkerungsprognose unter Ausblendung sämtlicher anderer Leitbildkriterien und der Entwicklung des Landkreises Uckermark rechtfertigen würde. So geht die Bertelsmann-Prognose für den Zeitraum bis 2030 (basierend auf dem Jahr 2012) zwar nicht – wie das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und das Landesamt für Bauen und Verkehr – von einem Bevölkerungsrückgang aus, sondern im Gegenteil von einem Bevölkerungszuwachs von 173 140 Einwohnerinnen und Einwohnern in 2012 auf immerhin 177 670 bis 2030. Dies entspräche einem Zuwachs von circa 4 500 Einwohnerinnen und Einwohnern beziehungsweise 2,6 Prozent. Es ist allerdings zu beachten, dass die im Leitbild für Landkreise vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Zeitraum bis 2030 nur äußerst knapp überschritten wird (2 670 Einwohnerinnen und Einwohner). Hierbei sind auch aufgrund des sehr langen Prognosezeitraumes statistische Regelabweichungen sowie mögliche Ab- und Zuwanderungen unterschiedlicher Ursächlichkeit nicht weiter berücksichtigt. Die Prognosen unterstreichen aber schon allein aufgrund der dokumentierten demographischen Entwicklung die Notwendigkeit für eine nachhaltige Kreisgebietsreform, um die Leistungskraft der Kreisverwaltungen zu sichern. Darüber hinaus kann insoweit der Landkreis Barnim auch keiner isolierten Betrachtung unterzogen werden, sondern muss hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung und der Leitbildkriterien im Zusammenhang mit den umliegenden Gebietskörperschaften, hier insbesondere mit dem Landkreis Uckermark, betrachtet werden. Für den Landkreis Uckermark geht sowohl die Prognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr als auch die der Bertelsmann-Stiftung jeweils für den Zeitraum bis 2030 von einer abnehmenden Bevölkerungszahl aus. Laut Prognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr soll die Einwohnerzahl für den Landkreis Uckermark bis 2030 auf 103 576 und damit um 14,6 Prozent im Vergleich zu 2013 sinken, nach der Prognose der Bertelsmann-Stiftung für selbigen Zeitraum bezogen auf das Jahr 2012 auf 104 960 Einwohnerinnen und Einwohner und damit um 14,3 Prozent. Dies zeigt nachdrücklich die Notwendigkeit für den Landkreis Uckermark nach einer Verwaltungsstrukturreform bezogen auf die Einwohnerzahlen und die damit einhergehende Leistungsfähigkeit der Verwaltung.

Die vorgesehene Landkreisneubildung führt hingegen zu einem leitbildgerechten Landkreis mit circa 269 300 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 und einer Flächenausdehnung von 4 556,6 km², welche die im Leitbild vorgegebene Flächenobergrenze von 5 000 km² einhalten und damit auch keine

hinreichenden Zweifel an der Überschaubarkeit und der Bürgerfreundlichkeit der neuen Landkreisstrukturen zulassen würde.

Auch wenn durch das Leitbild mit dem Sektoralkreisprinzip nur eines von mehreren Kriterien vorgegeben wurde, welches bei der Neugliederung der Gebietskörperschaften zu beachten ist, erfährt dieses als „Soll“-Kriterium doch eine gewisse Bedeutung. Durch die hier geregelte Neubildung des Landkreises wird dem insofern Rechnung getragen. Bei der Neubildung ist durchaus erkannt worden, dass der neue Landkreis keine kompakte, ausgeglichene Form, sondern eine deutlich längere Nord-Süd-Ausdehnung als eine West-Ost-Ausdehnung aufweist. Durch die nunmehr gewählte Form des Landkreises wird jedoch im Wege der praktischen Konkordanz unter Abwägung aller Leitbildkriterien dem Sektoralkreisprinzip Rechnung getragen auch vor dem Hintergrund, dass bereits beim ehemaligen Landkreis Barnim eine Anbindung an Berlin gegeben ist. Hierdurch wird weiterhin die Anbindung an Berlin durch den neuen Landkreis gewährleistet. Damit soll garantiert sein, dass die positiven Struktur- und Entwicklungsdaten unter anderem bezüglich der Bevölkerungsentwicklung im berlinnahen Raum auch auf die berlinfernen Regionen desselben Landkreises ausstrahlen können.

Zu berücksichtigen hierbei ist, dass der neue Landkreis – bis auf die westliche Uckermark – sowohl durch die Bundesautobahn A 11 als auch durch die Bundesstraße B 198 durchquert und damit gut erschlossen wird. Alle Bevölkerungsschwerpunkte des neuen Landkreises werden dadurch angebunden. Auch sind über die genannten Verbindungen die ehemaligen Kreissitze Eberswalde und Prenzlau miteinander verbunden. Darüber hinaus wird der neue Landkreis zudem durch die zentrale Regional-Express-Linie RE 3 erschlossen, die durch beide Landkreise führt. Parallel dazu bestehen durch weitere Regionalbahn-Linien Verbindungen nahezu im Stundentakt und weitere Bevölkerungsschwerpunkte wie Prenzlau und Schwedt/Oder werden entsprechend angebunden. Allerdings besteht sowohl für Ahrensfelde (Barnim) als auch Templin (Uckermark) keine direkte Verbindung in beide Landkreise, sondern nur über einen entsprechenden Anschluss über die Bundeshauptstadt Berlin. Im Falle von Ahrensfelde wird dies jedoch durch die vorhandene S-Bahn-Anbindung ausgeglichen. Mit der geregelten Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim wird darüber hinaus ein bislang berlinferner „Grenzkreis“, der ehemalige Landkreis Uckermark, an die Bundeshauptstadt Berlin angebunden und bei einer zu erwartenden einheitlichen Wirtschafts- und Förderpolitik in dem neuen Landkreis spricht einiges dafür, dass die wirtschaftliche Dynamik im Süden des neuen Gebildes bis in den Norden des neuen Landkreises hineingetragen und es so zu entsprechenden Ausgleichswirkungen kommen wird.

Betrachtet man die Kreisfusion aus raumordnerischer Sicht so ist zunächst festzustellen, dass mit dem Zusammenschluss der beiden ehemals eigenständigen Landkreise Barnim und Uckermark keine räumliche Anpassung an die bisher schon existierende Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim verbunden ist. Wie bereits in der allgemeinen Begründung ausgeführt, ist die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Regionalen Planungsgemeinschaft zwar nur eines von mehreren Abwägungskriterien, es gibt darüber hinaus auch Bezüge zu der Landesplanung, aber wie bereits von dem Landesverfassungsgericht für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern dargelegt, wäre eine Überbetonung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Planungsgemeinschaft nicht sachgerecht. Da durch die vorliegende Fusion die bereits existierende Regionale Planungsgemeinschaft nicht tangiert wird, sind negative Auswirkungen insofern nicht zu erwarten.

Unproblematisch fällt die Betrachtung der Verflechtungsbeziehungen unter der Mittelbereichsbetrachtung aus. Die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren in den Landkreisen Barnim und Uckermark umfassen keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinweg reichen. Im Landkreis Barnim liegen nachfolgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Bernau bei Berlin mit den amtsfreien Gemeinden Bernau bei Berlin, Wandlitz, Panketal, Ahrensfelde, Werneuchen und
- Eberswalde mit den amtsfreien Gemeinden Eberswalde und Schorfheide sowie den Ämtern Biesenthal-Barnim, Joachimsthal, Britz-Chorin-Oderberg.

Im Landkreis Uckermark liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Templin mit den amtsfreien Gemeinden Templin, Lychen, Boitzenburger Land und dem Amt Gerswalde,
- Schwedt/Oder mit den amtsfreien Gemeinden Schwedt/Oder und Angermünde sowie den Ämtern Oder-Welse und Gartz (Oder) und
- Prenzlau mit den amtsfreien Gemeinden Prenzlau, Nordwestuckermark, Uckerland sowie den Ämtern Brüssow (Uckermark) und Gramzow.

Vergleicht man die Siedlungsstrukturen der beiden Landkreise, so ist festzuhalten, dass diese recht unterschiedlich ausgeprägt sind. Im Landkreis Barnim ist die Bevölkerungsdichte vor allem im berlinnahen Raum sehr hoch. Die einwohnerstärkste (amtsfreie) Gemeinde ist Bernau bei Berlin (36 455 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030). Die (amtsfreie) Gemeinde Panketal (19 472 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) hat die höchste Bevölkerungsdichte (500 und mehr Einwohnerinnen und Einwohner je km²). Außerhalb des Berliner Umlandes hat nur die zentral im Landkreis gelegene (amtsfreie) Gemeinde Eberswalde (35 980 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) eine vergleichbare Größe wie Bernau bei Berlin. Eberswalde bildet zugleich den Sitz des Landkreises Barnim. Im Landkreis Uckermark hingegen sind die Gemeinden und Ämter bevölkerungsschwächer als im Landkreis Barnim. Die (amtsfreien) Gemeinden Prenzlau (17 775 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und Schwedt/Oder (24 939 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) bilden die beiden einwohnerstärksten Gemeinden, sind aber immer noch deutlich bevölkerungsschwächer als die beiden Städte im Landkreis Barnim. Die (amtsfreien) Gemeinden Templin (13 586 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und Angermünde (11 894 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) sind hingegen nicht besonders dicht besiedelt. Die Gemeinde Prenzlau liegt nördlich zentral und die Gemeinde Schwedt/Oder an der östlichen Grenze des Landkreises Uckermark. Der Landkreis Barnim hat im Vergleich zu dem Landkreis Uckermark sowohl eine höhere absolute Einwohnerzahl als auch eine höhere Bevölkerungsdichte. Das Berliner Umland ist dabei besonders stark besiedelt. Dagegen liegen die Bevölkerungsschwerpunkte im Landkreis Uckermark recht isoliert in einer bevölkerungsschwachen Umgebung und bilden nur ein geringes Gegengewicht zu den größeren Städten im Landkreis Barnim, insbesondere zu den berlinnahen Regionen.

Im neugebildeten Landkreis werden zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Im Landkreis Barnim befindet sich der Regionale Wachstumskern Eberswalde mit den Schwerpunkt-Clustern Automotive, Ernährungswirtschaft, Holzverarbeitende Wirtschaft und Papier, Kunststoff/Chemie, Logistik, Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik und Schienenverkehrstechnik. Im Landkreis Uckermark liegt der Regionale Wachstumskern in Schwedt/Oder mit den Schwerpunkt-Clustern Mineralölwirtschaft/Biokraftstoffe, Kunststoff/Chemie, Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik sowie Logistik, Holzverarbeitende Wirtschaft und Papier.

Sowohl der Landkreis Barnim als auch der Landkreis Uckermark verfügen über eine eigenständige Sparkasse. Hinsichtlich der Frage des Fortbestandes der beiden Sparkasseninstitute im Falle der Fusion der beiden Landkreise oder der Existenz zweier Institute in einem Landkreis wird auf die Ausführungen zu der einschlägigen Regelung die Sparkassen im Land Brandenburg betreffend in diesem Gesetz verwiesen.

Betrachtet man die derzeitige Arbeitspendlerbeziehung zwischen den ehemaligen Landkreisen, so ergibt sich zusammengefasst, dass nach der Beschäftigungsstatistik der Landkreis Uckermark zwar seine stärkeren Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Barnim hat, der Landkreis Barnim jedoch stärkere Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland als mit Uckermark. Der Landkreis Barnim liegt im Landesvergleich mit insgesamt 7 688 Einpendlern auf Platz 10 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene (Stand Mai 2016). Die meisten Einpendler kommen dabei aus dem Landkreis Märkisch-Oderland (3 144 = 41 Prozent). Deutlich abgeschlagen davon liegt der Landkreis Uckermark mit lediglich 1 937 Einpendlern beziehungsweise 25 Prozent. Aus dem Landkreis Oberhavel kommen 1 281 beziehungsweise 17 Prozent der Einpendler in den Landkreis Barnim. Die Uckermark liegt mit insgesamt 2 144 Einpendlern auf dem 16. Platz der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen dabei aus dem Landkreis Barnim (1 124 = 52 Prozent) gefolgt mit großem Abstand aus dem Landkreis Oberhavel (363 = 17 Prozent) und dem Landkreis Märkisch-Oderland (346 = 16 Prozent). Daraus ergibt sich, dass die Landkreise Barnim und Uckermark im Ergebnis relativ starke Pendlerbeziehungen aufweisen, auch wenn diese unterschiedlich ausgeprägt sind.

Hinsichtlich der Pendlerbeziehungen von Schülerinnen und Schülern an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 – die in der Gesamtbetrachtung allerdings von eher untergeordneter Bedeutung sind – kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die stärkste Pendlerbewegung mit 147 Schülerinnen und Schülern die vom Landkreis Barnim in den Landkreis Uckermark ist. Der Landkreis Barnim weist hingegen mit nur 0,8 Prozent die geringste Einpendlerquote an Schülerinnen und Schülern aus anderen Landkreisen auf. Die meisten davon kommen aus dem Landkreis Märkisch-Oderland (64), gefolgt von Oberhavel (42) und aus dem Landkreis Uckermark (14). Abgeschlagen liegt der Landkreis Ostprignitz-Ruppin (1). 2,4 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort im Landkreis Barnim (14 086) besuchen hingegen Schulen in anderen Landkreisen. Die meisten davon im Landkreis Uckermark (147), gefolgt von Märkisch-Oderland (95), Oberhavel (50), Potsdam (24), Cottbus/Chósebusz (10), Frankfurt (Oder) (9), Ostprignitz-Ruppin (2), Dahme-Spreewald, Havelland und Oder-Spree jeweils (1). Die Einpendlerquote in den Landkreis Uckermark ist im Vergleich zum Landkreis Barnim mit 1,6 Prozent doppelt so hoch. Die meisten davon aus dem Landkreis Barnim (147) gefolgt von Oberhavel (12). Im Gegensatz

zum Landkreis Barnim liegt im Landkreis Uckermark die Auspendlerquote von Schülerinnen und Schüler in andere Landkreise niedriger als die Einpendlerquote. Die meisten auspendelnden Schülerinnen und Schüler aus dem Landkreis Uckermark gehen in Potsdam (21), gefolgt von Frankfurt (Oder) (20), Barnim (14), Cottbus/Chósebuz (4), Oberhavel (3), Dahme-Spreewald (2), Ostprignitz-Ruppin (2) und Havelland (1) zur Schule. Damit sind die Pendlerbeziehungen der Landkreise Barnim und Uckermark untereinander am stärksten ausgeprägt. Schulpendlerbeziehungen mit anderen Gebietskörperschaften – nicht unbedingt an den Landkreis angrenzend – sind nachrangig zu betrachten, da sie von den absoluten Zahlen kaum ins Gewicht fallen. Wie aus der allgemeinen Gesetzesbegründung schon zu entnehmen ist, kommt den Schülerpendlerbeziehungen allerdings nur eine untergeordnete Bedeutung bei der Abwägung der Fusionsalternativen zu, denn sie sind nach den Darlegungen des zuständigen Fachressorts eher faktischer Reflex auf vorhandene Überkapazitäten der jeweiligen Schulträger. Das bedeutet, dass zunächst die Kinder aus dem eigenen Landkreis entsprechend in Wortortnähe untergebracht werden und nur wenn dann noch Überkapazitäten vorhanden sind diese Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit erhalten, landkreisübergreifend eine andere Schule zu besuchen. Der Grundsatz der „freien Schulwahl“ an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft ist insoweit faktisch eingeschränkt.

Der Tourismus generiert im Land Brandenburg einen jährlichen Umsatz von circa 4,5 Milliarden Euro und sichert damit mehr als 60 000 Arbeitsplätze. Im Rahmen der Bestandsaufnahme hat sich herausgestellt, dass zwischen den Landkreisen Barnim und Uckermark hinsichtlich der Tourismusverbände keine Überschneidungen bestehen. Dies entspricht auch der touristischen Vermarktung in dem jeweiligen Landkreis, denn als touristische Regionen treten das Reiseland Barnim, welches dem Gebiet des Landkreises Barnim entspricht, sowie das Reiseland Uckermark, welches dem Gebiet des Landkreises Uckermark entspricht, jeweils getrennt durch eigene Tourismusverbände auf. Die dargestellte Struktur ist im nationalen Vergleich eher kleinteilig und überwiegend personell und finanziell nicht eigenständig wettbewerbsfähig. Aus diesem Grunde übernimmt die Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH (TMB) zunehmend Steuerungsfunktionen, um das Reiseland Brandenburg in seiner Gesamtheit im Wettbewerb positionieren zu können. Dies kann dabei die regionale Koordinierung des Tourismus nur unterstützen aber nicht ersetzen. Derzeit zeichnet sich in der Aufgabenstellung der Tourismusorganisationen ein inhaltlicher Wandel vom Destinationsmarketing zum Destinationsmanagement ab. Dies spricht unter anderem für größere Organisationsstrukturen. Die im März 2016 vorgestellte Landestourismuskonzeption empfiehlt dabei Einheiten, in denen die Übernachtungszahl von einer Million pro Jahr und Reisegebiet nicht unterschritten wird. Diese Zahl haben im Jahr 2015 fünf Regionen im Land Brandenburg erzielt. Das ebenfalls empfohlene Budget von einer Million Euro wurde hingegen in keinem Reisegebiet erzielt. Notwendig sind daher größere Einheiten, die gegebenenfalls auch vom Gast als eigenständige Erlebnisräume wahrgenommen werden können. Kriterien hierfür sind oftmals geographische und kulturhistorisch zusammenhängende Regionen. Im Sinne des Tourismus ist aus Sicht des Fachressorts eine Neuordnung zu begrüßen, die die Zahl der für eine Neuordnung notwendigen Landkreise reduziert. Je stärker sich eine Neuordnung an geographischen und kulturhistorischen Gegebenheiten orientiert, desto stärker kann eine Neuordnung der Reisegebiete an neuen Kreisgrenzen ausgerichtet werden. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei der Neuordnung Reisegebiete landkreisübergreifend neu gebildet werden. Da bereits jetzt in einigen Fällen die Tourismusstrukturen vorhandene Landkreisgrenzen überschrei-

ten und vermarktete Tourismusräume sich vielfach an den (gleichlautenden) Landschaftsräumen orientieren, wird die Auffassung vertreten, dass die Neubildung – insbesondere im Falle des Landkreises Uckermark-Barnim – einerseits neue Chancen gemeinsamer touristischer Vermarktung eröffnet und andererseits keine Gründe ersichtlich sind, auch in den neuen Kreisgrenzenstrukturen nach unterschiedlichen Landschaftsräumen mit anderen Landkreisen – weiterhin – zu kooperieren. Es ist anzunehmen, dass es voraussichtlich in Folge der Kreisneugliederung lediglich insgesamt im Land Brandenburg zu einer etwas weniger ausdifferenzierten touristischen Verbandsstruktur kommen dürfte, aber dies im Hinblick auf die mögliche nationale oder gar internationale Vermarktung brandenburgischer Urlaubs- und Freizeitdestinationen eher zu begrüßen sein dürfte als dass es nachteilige Auswirkungen hätte. Es erscheint mithin sachgerecht, dass durch den neugebildeten Landkreis auch eine Anpassung an das veränderte Reiseland „Uckermark-Barnim“ hinsichtlich der touristischen Vermarktung erfolgen dürfte.

Kulturräumliche Aspekte sind aus fachlicher Sicht des Ressorts für Wissenschaft und Kultur zwingend mit zu berücksichtigen. Die künftigen Kreisverwaltungen müssten dabei so aufgeteilt sein, dass sie in der Lage sind, der jeweiligen Museumslandschaft gesonderte Aufmerksamkeit widmen zu können. Der Landkreis Uckermark kann in diesem Zusammenhang als eher museumsfern beschrieben werden, da er weder eigene Museen unterhält noch erheblich zum Erhalt und zur Arbeit der Museen im Kreis beiträgt. Der Landkreis Barnim hingegen verfügt neben einigen Museen unter anderem über das Kloster Chorin sowie das Baudenkmal Bundesschule Bernau. Bei diesen handelt es sich zwar nicht um Museen im klassischen Sinn, jedoch um kulturbedeutende Einrichtungen mit einer Strahlkraft weit über die Landkreisgrenzen des Barnim hinaus.

Hinsichtlich des Aspektes der naturräumlichen Beziehungen bestehen zwischen beiden Landkreisen Überschneidungen. So erstreckt sich das Nordbrandenburgische Wald-Seengebiet vom Südwesten der Uckermark bis hinein in den nördlichen Barnim. Der Barnim ist geprägt von Süden nach Norden durch die Barnimhochfläche, das Eberswalder Urstromtal und Teil der Uckermärkischen Seenplatte. In der Uckermark findet sich eine überwiegend landwirtschaftlich genutzte hügelige Grund- und Endmoränenlandschaft. Im Südwesten prägen Wälder, Seen und Flussläufe die Landschaft, im Südosten befindet sich die Flussauenlandschaft der Oder.

Für die hier gewählte Neugliederungsvariante sprechen darüber hinaus auch nachfolgende bereits vorhandene Kooperationsbeziehungen, an denen die von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften beteiligt sind: Die Landkreise Barnim und Uckermark kooperieren unter anderem in dem Bereich Gesundheit. Hier erfolgt die Kooperation durch die Gesellschaft für Leben und Gesundheit mbH (GLG). Der Gegenstand der Gesellschaft ist der Bereich Gesundheit und das Betreiben von Krankenhäusern. Gesellschafter sind die Landkreise Barnim mit 71,1 Prozent und Uckermark mit 25,1 Prozent sowie die Stadt Eberswalde mit 3,8 Prozent. Trägerkommunen sind die Landkreise Barnim und Uckermark. Durch diese Gesellschaft bestehen eine Vielzahl weiterer mittelbarer Kooperationen und gemeinsame Trägerschaften kommunaler Gesellschaften beider Landkreise. Über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen arbeiten beide Landkreise ebenfalls auf dem Gebiet der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit dem Landkreis Oberhavel und im Bereich der Schaffung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle mit den Landkreisen Märkisch-Oderland und Oberhavel zusammen.

Bezüglich der Arbeitsmarktstrukturen ergibt sich folgendes: Da die Arbeitsmarktregionen beziehungsweise die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten sind, ergeben sich im vorliegenden Fall der Neugliederung der Landkreise Barnim und Uckermark vordringlich keine Probleme, da beide Landkreise bereits jetzt den Agenturbezirk Eberswalde bilden. Der Landkreis Uckermark ist dabei allerdings Träger der Leistung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gemäß § 6a Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500, 2515), in Verbindung mit § 1 und der Anlage (zu § 1) der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 24. September 2004 (BGBl. I S. 2349), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. August 2013 (BGBl. I S. 3229) (sogenannte Optionskommune). Der Landkreis Barnim hingegen nicht. Die Neuordnung der Trägerstrukturen erscheint hierbei möglich, es sind jedoch einige Besonderheiten zu beachten. Die Umsetzung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Land Brandenburg erfolgt zum einen durch die gemeinsamen Einrichtungen (gemäß § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch) und zum anderen durch zugelassene kommunale Träger (gemäß § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch). Aktuell gibt es in Brandenburg elf gemeinsame Einrichtungen und sieben zugelassene kommunale Träger. Rechtsgrundlage für das Tätigsein als zugelassener kommunaler Träger ist die Zulassung durch Rechtsverordnung, hier die Verordnung zur Zulassung von kommunalen Trägern als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kommunalträger-Zulassungsverordnung – KomtrZV). Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch geht hinsichtlich der Zuständigkeit der Leistungsträger dabei von der territorialen Exklusivität des jeweiligen zuständigen Trägers aus. Da die in Brandenburg zugelassenen kommunalen Träger in der Kommunalträger-Zulassungsverordnung spezifisch aufgeführt sind, muss die Kommunalträger-Zulassungsverordnung bei einer Änderung der Gebietszuschnitte in jedem Fall geändert werden, vergleiche hierzu § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Damit ist § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch eine Spezialregelung für den Fall, dass die Gebietsreform bei einer Gebietskörperschaft mit zugelassenen kommunalen Trägern stattfindet. Die Vorschrift ermöglicht insbesondere in den Fällen, in denen das neu gebildete Kreisgebiet Anteile einer gemeinsamen Einrichtung und Anteile eines zugelassenen kommunalen Trägers beinhaltet, zwei Lösungsmöglichkeiten: Die Zulassung des zugelassenen kommunalen Trägers wird auf das gesamte Kreisgebiet erweitert. Hierbei müssen die Zulassungsvoraussetzungen gemäß § 6a Absatz 2 Satz 1 Ziffer 2 bis 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für das gesamte Kreisgebiet erfüllt sein. Als Folge daraus ergibt sich, dass das gesamte (neue) Kreisgebiet zugelassener kommunaler Träger wird. Alternativ könnte die erteilte Zulassung widerrufen werden, was zur Folge hätte, dass das gesamte (neue) Kreisgebiet gemeinsame Einrichtung wird. Aus den Erfahrungen der Kreisgebietsreformen in anderen Bundesländern lässt sich im Wesentlichen konstatieren, dass die Entscheidung zur Trägerstruktur des Jobcenters neben den grundsätzlichen erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten eines zugelassenen kommunalen Trägers auch im Hinblick auf die Personalausstattung getroffen worden sind. Grundsätzlich folgt nämlich gemäß den Regelungen in § 6c des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch das Personal der Trägerschaft. In den Fällen, in denen kommunale Träger infolge einer Kreisgebietsreform von der Möglichkeit der Optionserweiterung Gebrauch machen (Variante 1), gehen die Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Bundesagentur für Arbeit zum zugelassenen kommunalen Träger

über. Es handelt sich hierbei um gesetzliche Personalübergänge mit der Folge eines Arbeitgeber- beziehungsweise Dienstherrnwechsels. In Fällen, in denen eine erteilte Zulassung widerrufen wird, so dass künftig für das gesamte (neue) Kreisgebiet die gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch die Aufgabenerfüllung wahrnimmt (Variante 2), treten nur die Beamtinnen und Beamten beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des kommunalen Trägers kraft Gesetzes in den Dienst der Bundesagentur für Arbeit über, die zuvor beim zugelassenen kommunalen Träger Aufgaben anstelle der Bundesagentur als Träger nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch durchgeführt haben.

Soweit sich durch die beiden vorbenannten Varianten des Personalübergangs haushalterische Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte ergeben, ist anzumerken, dass die Verwaltungskosten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch weitgehend durch den Bund finanziert werden. Der Anteil des Bundes an den Verwaltungskosten beträgt 84,8 Prozent, so dass die Kommunen bei beiden Varianten 15,2 Prozent der Verwaltungskosten über den sogenannten kommunalen Finanzierungsanteil erbringen.

Die Trägerentscheidung obliegt letztlich den fusionierenden Kommunen, wenngleich der obersten Landesbehörde noch das Zustimmungserfordernis zukommt.

Die Arbeitsmarktregionen bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“. Die Arbeitsmarktregion Eberswalde entspricht dem Gebiet des Landkreises Barnim. Die Arbeitsmarktregion Prenzlau dem Gebiet des Landkreises Uckermark. Überschneidungen mit anderen Landkreisen oder kreisfreien Städten sind nicht vorhanden. Hierbei wird es voraussichtlich dahingehend zu einer Anpassung kommen, dass die Bildung einer einheitlichen Arbeitsmarktregion für den neuen Landkreis auch aufgrund der vorhandenen Pendlerbeziehung als sachgerecht erscheinen lässt.

Auch hinsichtlich der Landesorganisationsstrukturen ergeben sich keine nennenswerten Probleme bei der beschlossenen Fusion der Landkreise Barnim und Uckermark. Bei der Neugliederungslösung werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung erreicht. So gehören die Gebiete beider Landkreise zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Frankfurt (Oder). Die Landkreise Barnim und Uckermark liegen zudem in der Region Ost des Landesbetriebes Straßenwesen. Beide Landkreise liegen darüber hinaus im Servicebereich Nord – Ost des Landesbetriebes für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Frankfurt (Oder). Nach § 3 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) gehören beide Landkreise sowohl dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Frankfurt (Oder) an als auch nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, dem Bezirk der Handwerkskammer ebenfalls mit Sitz in Frankfurt (Oder). Ferner liegen die Landkreise Barnim und Uckermark im Bereich des RegionalCenters Nordost-Brandenburg in Eberswalde der ZukunftsAgentur des Landes Brandenburg, im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Nordost“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in Eberswalde und in dem Versorgungsgebiet Uckermark-Barnim der Krankenhausplanung.

Im Ergebnis lässt sich damit bezogen auf die Landesorganisationsstruktur beider Landkreise feststellen, dass es hierbei erhebliche bereits jetzt schon vorhandene übereinstimmende Zuständigkeitsbereiche gibt, sodass hier keine zwingend erforderliche Umorganisation erforderlich erscheinen dürfte. Dem in § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes normierten Grundsatz der Einräumigkeit wird demzufolge entsprochen. Demnach sind die Zuständigkeitsbezirke und die regionale Binnenorganisation der Landesbehörden und Einrichtungen des Landes sowie der Landesbetriebe so festzulegen, dass sie mit den Verwaltungsstrukturen auf kreislicher und gemeindlicher Ebene übereinstimmen, es sei denn, überwiegend fachliche Gründe stehen entgegen. Mögliche sich daraus doch ergebende neue Organisationsentscheidungen können durch den Gesetzgeber im Rahmen der Kreisneugliederung zwar nicht gänzlich im Vorfeld ausgeschlossen werden, sind im vorliegenden Fall jedoch nicht ersichtlich und auch nicht problematisiert worden.

Ferner bestehen zwischen den Gebieten des Landkreises Barnim und des Landkreises Uckermark seit Jahrhunderten historische Bindungen, die unter anderem durch die Eingemeindungen und durch die Neubildung von Verwaltungseinheiten befördert wurden.

Die Neugliederungsentscheidungen für den Westen, Süden und Osten vorausgesetzt, ergibt sich für den nordöstlichen Landesraum als leitbildgerechteste Neugliederungsvariante die hier dargestellte Variante, in der ein gemeinsamer Landkreis aus den Landkreisen Barnim und Uckermark gebildet wird. Im Folgenden sollen die Vorzüge dieser Variante gegenüber den anderen denkbaren Neuordnungen des nordöstlichen Landesraumes beleuchtet werden.

Vor- und Nachteile der hier vorgeschlagenen Neugliederungsalternative

Mit der hier vorgeschlagenen Variante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in neun Landkreise und der Landeshauptstadt Potsdam als einzige kreisfreie Stadt. Dieses hier geschaffene Neubildungsszenario für die nordöstliche Landesregion Brandenburgs erscheint auch vor dem Hintergrund der damit verbundenen zusätzlichen Sektoralkreisbindung der Region Uckermark an die Bundeshauptstadt durch die Schaffung eines großen Nord-Ost-Landkreises sinnvoll. Davon könnte insbesondere auch die touristische Entwicklung profitieren, da eine stärkere Koordination und womöglich eine Zusammenführung der Tourismusverbände beider Landkreise in dem gemeinsamen Landkreis eine verbesserte Vermarktung ermöglicht. Der Zusammenschluss der beiden Landkreise macht aber auch aus Sicht der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung beider Regionen Sinn. So handelt es sich bei dem Landkreis Barnim laut PROGNOSE Zukunftsatlas 2016 um eine Region mit einer hohen Dynamik im bundesweiten Vergleich. Der Landkreis Uckermark hingegen wird eher als eine Region mit einer geringen Dynamik eingeschätzt. Zudem existieren laut PROGNOSE für den Landkreis Barnim eher leichte Risiken für die Zukunft. Der Landkreis Uckermark hingegen muss sich hohen Risiken gegenüber sehen. Das spricht im Ergebnis für die hier gewählte Alternative des Zusammenschlusses beider Landkreise, sodass die im Ergebnis doch recht positiven Aussichten für den Landkreis Barnim hinsichtlich der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung im Rahmen des Zusammenschlusses mit dem Landkreis Uckermark auch auf diese Region ausstrahlen könnten, denn ursächlich für die Entwicklung in der Region Barnim dürfte auch die sektorale Anbindung an Berlin sein. Diese wird nunmehr auch durch die hier gewählte Variante der Region Uckermark eröffnet.

Außerdem zieht diese Bildung des Nord-Ost-Landkreises keine wesentlichen Anpassungen der Verwaltungsstrukturen des Landes in dieser Region nach sich. Die Landkreise Barnim und Uckermark erscheinen aufgrund der bereits vorhandenen Verflechtungsbeziehungen, Kooperationen und Pendlerbewegungen als geborene Partner, da es in keinen Bereichen wesentliche Überschneidungen mit anderen nicht fusionierten Landkreisen gibt. So umfassen die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren der zu bildenden Gebietskörperschaft keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen.

Die gewählte Paarung ist schließlich nochmals einer finanzwirtschaftlichen Betrachtung unterzogen worden, die das Ergebnis im Kern bestätigt: Unterwirft man nämlich die vorgeschlagene Neubildung aus den Landkreisen Barnim und Uckermark einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei die Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich, dass die gewählte Paarung Barnim und Uckermark in ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit als sehr gut geeignet einzuschätzen ist. Dies gilt insbesondere auch im Vergleich mit allen möglichen weiteren Paarungen, in denen der Landkreis Barnim und/oder der Landkreis Uckermark an einer Neugliederung mit einer eingekreisten Stadt Frankfurt (Oder) teilnehmen würde. Auch wenn der Landkreis Uckermark ausweislich seiner derzeitigen haushaltswirtschaftlichen Bewertung knapp noch ein recht gutes Ergebnis hinsichtlich der Einzelbewertung verzeichnet, muss seine finanzielle Leistungsfähigkeit auch für die Zukunft gestärkt werden.

Vor dem Hintergrund der finanziellen Gesamtbetrachtung erscheint die gewählte Variante vorzugswürdig.

Beide Landkreise bilden darüber hinaus bereits jetzt die Planungsregion Uckermark-Barnim und den Agenturbezirk Eberswalde der Bundesagentur für Arbeit.

Im Ergebnis der bisherigen Abwägung hat sich gezeigt, dass die Landkreise Barnim und Uckermark vorzugswürdige Fusionspartner sind.

Betrachtung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

Es sind bei der Abwägung der Landkreisneugliederung im Nord-Osten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt. Gemeinsam ist allen hier geprüften möglichen Neugliederungsalternativen, dass zwischen den Gebieten der jeweiligen Gebietskörperschaften seit Jahrhunderten historische Bindungen, unter anderem durch die Eingemeindungen und/oder durch die Neubildung von Verwaltungseinheiten in der Vergangenheit, bestehen. Im Ergebnis der Prüfung ergab sich jedoch, dass alle übrigen möglichen Neugliederungsvarianten sich unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien als weniger leitbildgerecht erwiesen oder ihrerseits gegenüber der hier gewählten Variante keine nennenswerten Vorteile mit sich brächten beziehungsweise für andere damit dann notwendig gewordene Neugliederungen überwiegend Nachteile verbunden wären. Im Einzelnen ergibt sich Folgendes:

Denkbar wäre zunächst eine Neubildung aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland. Diese Neubildungsvariante wäre mit 345 100 Einwohnerinnen und Einwohnern auf den Prognosezeitraum 2030 und einer Flächenausdehnung von 3 638 km² leitbildgerecht. Jedoch ist hierbei zu beachten, dass der Landkreis Mär-

kisch-Oderland für sich genommen mit einer zu erwartenden Bevölkerungszahl von circa 179 400 für den Prognosezeitraum 2030 und einer Fläche von 2 159 km² alleine bereits leitbildgerecht ist. Es bedürfte also einer besonders starken Rechtfertigung, ihn einer Neugliederung mit dem Landkreis Barnim zu unterziehen. Dafür erscheinen die vorhandenen Verflechtungsbeziehungen beider Landkreise aber nicht stark genug.

Dieser neugebildete Landkreis wäre zwar leitbildgerecht, hätte aber den entscheidenden Nachteil, dass der Landkreis Uckermark – abgesehen vom Landkreis Oberhavel – ohne Fusionspartner wäre, und damit für sich alleine genommen nach wie vor nicht leitbildgerecht und dadurch auch keine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt erhielte. Außerdem würde ein aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland fusionierter Landkreis über eine im Vergleich zu den anderen Neugliederungsmodellen überproportionale Berlinanbindung verfügen. Für den Landkreis Uckermark bliebe als möglicher Partner einer Neugliederung zwar noch der Landkreis Oberhavel. Dieser ist für sich alleine genommen mit 198 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 und einer Fläche von 1 808 km² jedoch bereits ebenfalls – wie Märkisch-Oderland – leitbildgerecht, auch wenn er den kleinsten aller neuen Landkreise bezogen auf die Flächenausdehnung bilden würde. Aber auch hierfür ergäbe sich ein besonderes Rechtfertigungsbedürfnis. Der Landkreis Oberhavel verfügt zudem über eine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt.

Da sich darüber hinaus aufgrund derzeit vorhandener unterschiedlicher räumlicher Zuständigkeitsbereiche bei einer Fusion der Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland Anpassungsbedarfe sowohl unter anderem in der Landesorganisation als auch bei den Agenturbezirken ergeben würden, ist von dieser Variante Abstand genommen worden. Auch mit Blick auf die Bevölkerung erweist sich die Variante als nicht vorzugswürdig. Der Landkreis Märkisch-Oderland weist bei der Bevölkerung ein starkes Gefälle vom Berliner Umland zu den berlinfernen Regionen auf. Eberswalde würde dabei das Zentrum im Norden eines neuen gemeinsamen Landkreises bilden. Seelow ist hingegen nicht bevölkerungsstark genug, um dazu im Süden des neuen Landkreises einen entsprechend ausgleichend wirkenden Gegenpol bilden zu können. Auch bezüglich der Pendlerbeziehung weisen die beiden Landkreise keine Übereinstimmungen auf. So hat Barnim nach der Beschäftigungsstatistik zwar eine stärkere Pendlerbeziehung mit dem Landkreis Märkisch-Oderland, der Landkreis Märkisch-Oderland hingegen jedoch mit dem Landkreis Oder-Spree. Im Bereich des Tourismus liegen auch keine – wie beim Landkreis Barnim und Uckermark – separaten Tourismusgebiete vor. Das Gebiet des Landkreises Märkisch-Oderland wird von dem größeren Reisegebiet Seenland-Oder-Spree mit umfasst, welches die Gebiete des Landkreises Oder-Spree mit beinhaltet.

Hinsichtlich der demographischen Entwicklung weisen die beiden Landkreise Parallelen auf. Bei beiden wird ausgehend vom 31. Dezember 2015 bis zum Jahr 2030 ein im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften eher moderater Rückgang der Bevölkerungszahlen erwartet. Dies spricht aber gerade nicht für ein Zusammenführen dieser beiden Landkreise, sondern für die hier gewählte Variante Uckermark-Barnim. Die demographische Entwicklung im Landkreis Uckermark bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 ist wesentlich ausgeprägter als in den beiden Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland. So wird ausgehend vom 31. Dezember 2015 bis zum Jahr 2030 ein Bevölkerungsrückgang um fast ein Fünftel erwartet. Dies spricht daher für die hier gewählte Variante der Fusion mit

dem Barnim, wo für denselben Zeitraum lediglich ein Rückgang von circa sieben Prozent erwartet wird. Daher kann durch die gewählte Variante eine stärkere Stabilisierung der Bevölkerungszahlen für den nordöstlichen Bereich des Landes erreicht werden.

Im Vergleich zu der ebenfalls möglichen und auch leitbildgerechten Neugliederungsalternative des Landkreises Barnim mit dem Landkreis Märkisch-Oderland erscheint die hier gewählte Alternative somit vorzugswürdiger.

Eine weitere Alternative stellt die Verbindung der Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland mit der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) dar. Auch dieser neugebildete Landkreis wäre bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 396 900 Einwohnerinnen und Einwohnern und einer Flächenausdehnung von 3 786 km² grundsätzlich leitbildgerecht. Sie würde ebenfalls über eine extrem starke Berlin-Anbindung verfügen. Aber auch bei dieser Variante bestünde das Problem, dass sich dann für den Landkreis Uckermark kein idealer Fusionspartner mehr finden würde und eine sektorale Anbindung der Uckermark ausgeschlossen wäre, da der Landkreis Oberhavel alleine leitbildgerecht wäre. Darüber hinaus bestünde bezogen auf den Landkreis Märkisch-Oderland ebenfalls ein besonderes Rechtfertigungsbedürfnis, da dieser Landkreis alleine leitbildgerecht ist. Bei dieser Verbindung ergebe sich zudem der Nachteil, dass der neue Landkreis an die Grenzen der Übersichtlichkeit und damit der Bürgerfreundlichkeit stoßen könnte. Ferner wären die bisherigen Landkreise und die Stadt Frankfurt (Oder) nur über die Regionalbahn-Linie 60 miteinander verbunden. Eine weitergehende Verbindung im SPNV existiert insoweit nicht. Im Übrigen existieren nur Verbindungen über die Bundeshauptstadt Berlin. Der neue Landkreis würde auch über keinerlei Bundesautobahnverbindungen verfügen, die eine angemessene Erreichbarkeit der ehemaligen Kreis- beziehungsweise Verwaltungssitze ermöglichen würde. Mit Blick auf die Bevölkerung weist Märkisch-Oderland ein starkes Gefälle vom Berliner Umland zu den berlinfernen Regionen auf. Eberswalde würde das Zentrum im Norden eines gemeinsamen Landkreises bilden. Seelow ist nicht bevölkerungsstark genug, um für den Süden des Landkreises einen entsprechenden Gegenpol bilden zu können. Frankfurt würde dabei einen Bevölkerungsschwerpunkt am südöstlichen Ende des Landkreises bilden. Die gleichzeitige Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) führte hingegen nicht zu einer im Leitbild ausgeschlossenen Dominanz der Stadt gegenüber dem neuen Landkreis. Auch die Beschäftigungsstatistik spricht nicht für die hier in Rede stehende Verbindung. Demnach hat Barnim eine stärkere Pendlerbeziehung mit dem Landkreis Märkisch-Oderland, Märkisch-Oderland hingegen stärkere Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Oder-Spree sowie Frankfurt (Oder) eine stärkere Pendlerbeziehung mit Oder-Spree als mit dem Landkreis Märkisch-Oderland.

Außerdem erscheinen auch bei dieser Konstellation die Verflechtungsbeziehungen nicht stark genug zu sein. Zwischen den drei Gebietskörperschaften bestehen keine Kooperationsbeziehungen, auf denen nach einer entsprechenden Neubildung des Landkreises aufgebaut werden könnte. Bei Frankfurt (Oder) ist zudem die interkommunale Zusammenarbeit eher schwach ausgeprägt und sofern diese vorhanden ist, konzentriert diese sich auf den Landkreis Oder-Spree. Im neuen Landkreis würden ferner eineinhalb der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Im Landkreis Barnim ist Eberswalde ein Regionaler Wachstumskern, Frankfurt (Oder) bildet zusammen mit Eisenhüttenstadt einen Regionalen Wachstumskern, der Landkreis Märkisch-Oderland hingegen verfügt über keinen Regionalen Wachstumskern. Auch hinsichtlich der derzeit vorhandenen örtlichen Zu-

ständigkeiten gibt es zwischen den Gebietskörperschaften eher Trennendes als Vereinendes. So gehört der Landkreis Barnim zum Agenturbezirk Eberswalde, der Landkreis Märkisch-Oderland und Frankfurt (Oder) hingegen liegen im Agenturbezirk Frankfurt (Oder) der Bundesagentur für Arbeit. Selbiges gilt für die dortigen Arbeitsmarktregionen. Ferner liegt der Landkreis Barnim im Bezirk des RegionalCenters Nordost-Brandenburg in Eberswalde der ZukunftsAgentur Brandenburg. Der Landkreis Märkisch-Oderland und die Stadt Frankfurt (Oder) gehören hingegen zum Bereich des RegionalCenters Ost-Brandenburg in Frankfurt (Oder). Auch im Bereich des Brand- und Katastrophenschutzes sowie der Rettungsleitstelle fallen die Zuständigkeiten räumlich auseinander.

Unterwirft man auch diese mögliche Neubildungsvariante aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland zuzüglich der Einkreisung von Frankfurt (Oder) einer haushaltswirtschaftlichen Betrachtung und legt dabei die oben benannten Einzelkriterien jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich zwar, dass diese Variante als Dreierkombination hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit ein recht gutes Ergebnis erzielen würde.

Abschließend ergibt sich als letzte leitbildgerechte Variante die Neugliederung aus den Landkreisen Oberhavel und Uckermark. Dieser neugebildete Landkreis wäre bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 302 100 Einwohnerinnen und Einwohnern und einer Fläche von 4 885 km² leitbildgerecht. Allerdings ist der Landkreis Oberhavel für sich genommen mit einer zu erwartenden Bevölkerungszahl von circa 198 500 bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 und einer Fläche von 1 808 km² für sich alleine betrachtet leitbildgerecht, es bedürfte also einer besonders starken Rechtfertigung, ihn einer Neugliederung mit dem Landkreis Uckermark zu unterziehen. Dafür erscheinen im Ergebnis der Gesamtbetrachtung die Verflechtungsbeziehungen mit dem Landkreis Uckermark aber nicht stark genug zu sein. Eine Neugliederung aus den Landkreisen Oberhavel und Uckermark würde zu einem Landkreis führen, der flächenmäßig der zweitgrößte nach dem neuen Niederlausitzkreis bezogen auf die Neugliederung des südlichen Landesteils wäre. Der Landkreis würde durch Oberhavel zwar über eine sektorale Berlinanbindung verfügen, wäre aber aufgrund der Größe und der Ausgestaltung der Gebietskulisse kaum noch als überschaubar und bürgerfreundlich einzustufen.

Ferner bestünde hinsichtlich des Schienenverkehrs lediglich eine direkte Verbindung über die südlich verkehrende Regionalbahn-Linie 12 von Templin über Löwenberg (Mark) nach Oranienburg. Verbindungen in die Bevölkerungsschwerpunkte des neuen Landkreises von Oranienburg aus wären nur über Berlin und mit einer Fahrzeit von nicht unter zwei Stunden zu erreichen. Selbiges greift für Verbindungen innerhalb des Landkreises per Individualverkehr. Eine Bundesautobahnverbindung zwischen beiden Landkreisen existiert nicht. Von Prenzlau aus bestünde eine Verbindung über die Bundesstraße B 109, von dieser über die Bundesstraßen B 167, B 96 zum Kreissitz Oranienburg. Auch aus der Sicht der Pendlerbeziehungen erscheint die Variante nicht zu überzeugen. Nach der Beschäftigungsstatistik bestehen demnach zwischen Oberhavel und der Uckermark beidseitig nur nachgeordnete Pendlerbeziehungen. Die Pendlerbeziehungen zum Landkreis Barnim sind ausgeprägter. Auch bei den Schülerpendlern zeichnet sich ein ähnliches Bild. Auch hier weisen beide Landkreise wenige Gemeinsamkeiten auf. Aus Sicht des Landkreises Oberhavel bestehen die meisten Pendlerbeziehungen mit Barnim, Potsdam und Ostprignitz-Ruppin. Der Landkreis Uckermark liegt hierbei lediglich auf Platz 4 (Einpendler) beziehungsweise auf Platz 5 (Auspender).

Darüber hinaus existieren unterschiedliche räumliche Zuständigkeitsbereiche der Landkreise Oberhavel und Uckermark. Vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Einräumigkeit der Verwaltung würden sich hier nennenswerte Anpassungsbedarfe sowohl unter anderem in der Landesorganisation als auch bei den Agenturbezirken ergeben. Beide Landkreise sind Optionskommune, also Träger der Leistung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gemäß § 6a Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch in Verbindung mit § 1 und der Anlage (zu § 1) der Kommunalträger-Zulassungsverordnung. Schließlich bildet das Gebiet des Landkreises Oberhavel die Arbeitsmarktregion Oranienburg. Die Arbeitsmarktregionen sind grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten. Sie bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der "Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). Der Landkreis Uckermark bildet hingegen die Arbeitsmarktregion Prenzlau. Auch hier wäre eine Anpassung erforderlich.

Der Landkreis Oberhavel hat im Vergleich zum Landkreis Uckermark sowohl eine fast doppelt so hohe absolute Einwohnerzahl als auch eine höhere Bevölkerungsdichte. Das Berliner Umland ist besonders dicht besiedelt. Dagegen liegen die Bevölkerungsschwerpunkte im Landkreis Uckermark recht isoliert in einer bevölkerungsschwachen Umgebung und bilden damit nur ein geringes Gegengewicht gegenüber den größeren Kommunen im Landkreis Oberhavel. Die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren in der zu bildenden Gebietskörperschaft umfassen keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen.

Auch touristisch weisen die beiden Landkreise keine Verflechtungen auf. Als touristische Region tritt das Reiseland Uckermark durch einen eigenen Tourismusverband auf, welches dem Gebiet des Landkreises Uckermark entspricht. Der Landkreis Oberhavel hingegen bildet zusammen mit dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin (ohne Wittstock/Dosse) den Tourismusverband Ruppiner Seenland. Dieser erreichte als einer der wenigen die von der Landestourismuskonzeption empfohlene Übernachtungszahl von mindestens einer Millionen Übernachtungen pro Jahr.

Gegen diese mögliche Neugliederungsvariante spricht darüber hinaus die geringe Anzahl an Kooperationsbeziehungen, an denen die von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften beteiligt sind. Bis auf die Bereiche integrierte Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst und eine Adoptionsvermittlungsstelle sind keine Kooperationen zwischen den beiden Landkreisen vorhanden. Im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg arbeiten alle 14 Landkreise und die vier kreisfreien Städte zusammen, sodass sich hieraus für die Neugliederungsalternative Oberhavel-Uckermark kein Aussagewert ableiten lässt.

In dem neugebildeten Landkreis würden sich darüber hinaus zwei der 15 Regionalen Wachstumskerne des Landes befinden. Auch bezogen auf die Planungsregionen gehören beide Landkreise unterschiedlichen Planungsregionen an.

Unterwirft man diese Neubildungsvariante einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei ebenfalls die Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich, dass diese Variante hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit ebenfalls wie die vom Gesetz vorgesehene Variante aus den Landkreisen Barnim und Uckermark ein sehr gutes Ergebnis erzielen würde. Im Ergebnis ergab diese jedoch keine signifikanten Vorteile gegenüber der hier gewählten Variante, sodass diese unter Abwägung aller

Kriterien im Ergebnis gegenüber der hier gewählten als nicht vorzugswürdig eingestuft wurde.

Im Gesamtergebnis der Prüfung aller in Frage kommenden leitbildgerechten Varianten für die nordöstliche Landesregion hat sich diese unter Beachtung aller Leitbildkriterien und angesetzten Prüfungsmaßstäbe ebenfalls als nicht vorzugswürdig herausgestellt.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Uckermark-Barnim gegeben.

Bei der Namensgebung für den neuen Landkreis wurden die bisherigen Namen der aufgelösten Landkreise herangezogen und somit versucht zu berücksichtigen, dass beide Landkreise jeweils zwei Landschaftsräume beziehungsweise Reiseländer umfassen (den Barnim und die Uckermark) und diese jeweils identitätsstiftenden Charakter haben.

Zu § 4 (Neubildung des Landkreises Dahmeland-Fläming):

Zu Absatz 1:

Alle Gemeinden der bisherigen Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald werden zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Die bisherigen Landkreise werden dafür gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Aus dem Landkreis Teltow-Fläming sowie dem Landkreis Dahme-Spreewald gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu den bisherigen Landkreisen gehörten.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten

Reformgeschichte des Landkreises Teltow-Fläming

Der Landkreis Teltow-Fläming wurde mit Ablauf des 5. Dezember 1993 im Rahmen der brandenburgischen Kreisreform aus dem bisherigen Landkreis Jüterbog ohne das Amt Treuenbrietzen, dem Landkreis Luckenwalde ohne das Amt Treuenbrietzen, dem bisherigen Landkreis Zossen ohne die Gemeinde Telz und dem Amt Dahme des Landkreises Luckau gebildet. Kreisstadt wurde die Stadt Luckenwalde. Nach dem Wiener Kongress im Jahr 1815 wurden die Ämter Jüterbog und Dahme sowie die Herrschaft Baruth der Preußischen Provinz Brandenburg zugeschlagen. Unter Einbeziehung Luckenwaldes und anderer Territorien wurde 1816 der Landkreis Jüterbog-Luckenwalde gebildet. Jüterbog wurde Kreisstadt. In der Schaffung der neuen Stadtgemeinde Groß-Berlin musste der Kreis Teltow 1920 einen Großteil von Stadt- und Landgemeinden sowie Gutsbezirke an die Hauptstadt abgeben. 1952 wurden Jüterbog, Luckenwalde und Zossen Kreisstädte von verkleinerten Verwaltungseinheiten. Teile des alten Kreises Teltow wurden Königs Wusterhausen und Potsdam-Land zugeordnet, die Stadt Dahme und umliegende Orte zählten bis 1993 zum Kreis Luckau. Zurzeit umfasst der Landkreis 13 amtsfreie Städte und Gemeinden und ein Amt, das Amt Dahme/Mark. Der Kreis Jüterbog-Luckenwalde bestand seit 1816 im Regierungsbezirk Potsdam der Provinz Brandenburg, seit 1939 „Mark Brandenburg“. Das Landratsamt war bis 1946 in Jüterbog. Neben dem alten luckenwaldischen Kreis (gehörend zum Herzogtum

Magdeburg) umfasste der Kreis Jüterbog-Luckenwalde bisher sächsische Amtsbezirke und Gebiete, die erst 1815 zu Preußen beziehungsweise Brandenburg gekommen waren. Dies waren die Gebiete des Amtes Dahme und des Amtes Jüterbog (jeweils Fürstentum Querfurt), die Herrschaft Baruth, der Grafen von Solms-Baruth, das Amt Schlieben und das Amt Wittenberg.

Reformgeschichte des Landkreis Dahme-Spreewald

Schon vor 1945 gab es die Landkreise Lübben und Luckau mit den gleichlautenden Kreisstädten. Königs Wusterhausen gehörte in dieser Zeit zum Landkreis Teltow. Nach der Gründung der DDR wurde das Gebiet des Landes Brandenburg 1952 in Bezirke gegliedert. Die Kreise Lübben und Luckau gehörten zum Bezirk Cottbus. Der Kreis Luckau grenzte im Uhrzeigersinn im Norden beginnend an die Kreise Zossen, Lübben, Calau, Finsterwalde, Herzberg, Jüterbog und Luckenwalde. Der Kreis Luckau entstand aus dem preußischen Landkreis Luckau. Das Gesetz über die Änderung zur Verbesserung der Kreis- und Gemeindegrenzen vom 28. April 1950 (vergleiche Kreisreformen in der DDR) veränderte die Grenzen des Landkreises: zehn Gemeinden kamen zum Landkreis Lübben und eine Gemeinde kam zum Landkreis Senftenberg. Dafür erhielt der Landkreis Luckau drei Gemeinden vom Landkreis Luckenwalde, eine Gemeinde vom Landkreis Teltow sowie sechs Gemeinden vom Landkreis Senftenberg.

Bei der zweiten Kreisreform, die am 25. Juli 1952 in Kraft trat, wurde der Kreis Finsterwalde aus Teilen des bisherigen Landkreises Luckau neu errichtet. Außerdem fiel die Gemeinde Groß Ziescht an den Kreis Zossen. Das restliche Territorium blieb bis zum Ende der DDR als Kreis Luckau, ab dem 17. Mai 1990 Landkreis Luckau stabil.

Mit Ablauf des 5. Dezember 1993 wurden die drei Landkreise Königs Wusterhausen, Luckau und Lübben im Rahmen der brandenburgischen Kreisreform zum Landkreis Dahme-Spreewald mit Sitz in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) vereinigt.

Der Kreis Königs Wusterhausen gehörte zum Bezirk Potsdam. Er hatte eine besondere Geschichte, denn gegründet wurde er erst am 25. Juli 1952, im Rahmen einer umfassenden Verwaltungsreform in der DDR. Gespeist wurde er aus Teilen der damaligen Landkreise Fürstenwalde und Teltow. Am 17. Mai 1990 wurde der Kreis in Landkreis Königs Wusterhausen umbenannt.

Vor 1952 bestanden auf dem Gebiet des Kreises Königs Wusterhausen die preußischen Landkreise Beeskow-Storkow und Teltow. Zum 1. Januar 1836 entstand der neue Kreis Beeskow-Storkow im Regierungsbezirk Potsdam in der preußischen Provinz Brandenburg, seit 1939 „Mark Brandenburg“. Er setzte sich zusammen aus: der Herrschaft Beeskow, bisher Kreis Lübben, Regierungsbezirk Frankfurt und der Herrschaft Storkow, bisher Kreis Teltow, Regierungsbezirk Potsdam. Das Landratsamt war in Beeskow. Der Landkreis Beeskow-Storkow reichte hinunter bis zu den kreisangehörigen Gemeinden Krausnick und Groß Wasserburg. Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Änderung zur Verbesserung der Kreis- und Gemeindegrenzen vom 28. April 1950 wurde in der DDR der Kreis Beeskow-Storkow in Kreis Fürstenwalde umbenannt. Gleichzeitig musste der Kreis drei Gemeinden an den Kreis Frankfurt und 21 Gemeinden (darunter die Stadt Märkisch Buchholz) an den Landkreis Lübben abtreten. Im Gegenzug erhielt

der Kreis Fürstenwalde zwei Gemeinden (darunter die Stadt Fürstenwalde/Spree) vom Landkreis Seelow und elf Gemeinden vom Landkreis Niederbarnim.

In der Wendezeit 1989/1990 wurden die Bezirksstrukturen durch das Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR (Kommunalverfassung vom 17. Mai 1990) geändert. Im neuen Bundesland Brandenburg bestanden die Landkreise Lübben, Luckau und Königs Wusterhausen zunächst weiter. Mit der Kreisgebietsreform Ende 1993 wurden die drei bisherigen Landkreise unter Einschluss der Gemeinden Telz (Altkreis Zossen) und Wernsdorf (Altkreis Fürstenwalde) sowie der Stadt Lieberose und der Gemeinden Blasdorf, Doberburg, Goschen, Jamlitz, Leeskow, Plattkow, Speichrow, Trebitz und Ullersdorf (alle Alt-kreis Beeskow) zum Landkreis Dahme-Spreewald zusammengeschlossen. Die Stadt Dahme/Mark mit den Gemeinden Bollensdorf, Gebersdorf, Kemnitz, Mehlsdorf, Niendorf, Prenschorf, Rietdorf, Rosenthal und Wildau-Wentdorf (alle Alt-kreis Luckau) kamen zum neuen Landkreis Teltow-Fläming.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisheriger Landkreis Teltow-Fläming

Strukturdaten

Der Landkreis Teltow-Fläming verfügte mit Stand vom 31. Dezember 2015 über 163 553 Einwohnerinnen und Einwohner. Zwei Fünftel leben im Berliner Umland. Mehr als die Hälfte der Kreisbevölkerung wohnt in den fünf größten Städten des Landkreises (Ludwigsfelde, Luckenwalde, Zossen, Jüterbog und Trebbin). Der Landkreis hat eine Fläche von circa 2 100 km² (davon circa 852 km² Waldfläche und circa 1 074 km² Vegetationsfläche). Zurzeit umfasst der Landkreis 16 Gemeinden, darunter die sieben Städte Baruth/Mark, Dahme/Mark (amtsangehörig), Jüterbog, Luckenwalde, Ludwigsfelde, Trebbin und Zossen. Dreizehn der Städte und Gemeinden sind amtsfrei, nämlich Am Mellensee, Blankenfelde-Mahlow, Großbeeren, Niederer Fläming, Niedergörsdorf, Nuthe-Urstromtal und Rangsdorf. Kreisstadt ist die Stadt Luckenwalde, mit 20 358 Einwohnerinnen und Einwohnern (31. Dezember 2015). Der Landkreis Teltow-Fläming verfügt nur über ein Amt. Es handelt sich um das Amt Dahme/Mark mit den amtsangehörigen Gemeinden Dahme/Mark (Stadt), Dahmetal und Ihlow.

Der Landkreis Teltow-Fläming ist naturräumlich heterogen. Der Teltow ist ein sanft geschwungener Höhenzug vor den Toren Berlins. Im Landkreis liegen das Naturschutzgebiet Nuthe-Nieplitz-Niederung sowie das Baruther Urstromtal. Im Naturschutzgebiet „Schöbendorfer Busch“ ist noch ein urwaldähnlicher Bewuchs erhalten. Der Niedere Fläming ist der östliche Teil des Höhenrückens zwischen Treuenbrietzen (Landkreis Potsdam-Mittelmark) im Westen und Dahme im Osten.

Die Länge der Kreisstraßen beträgt 199,120 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Die Region wird von den Bundesautobahnen A 9, A 10 und A 13 flankiert. Fünf Bundesstraßen (B 96, B 101, B 102, B 115, B 246) durchziehen den Landkreis in Nord-Süd- und Ost-West-Richtung. Die B 96 und die B 101 haben Anschluss an die Bundesautobahnen A 9, A 10 und A 13. Über den Nachbarlandkreis Dahme-Spreewald hat auch die B 115 in westöstlicher Richtung Anbindung an die A 13. Die Berliner Flughäfen Tegel und Schönefeld sind auf kurzem Weg zu erreichen. In Schönefeld (Landkreis Dahme-Spreewald), direkt an der Grenze zum Landkreis Teltow-Fläming, entsteht auch der Flughafen Berlin-Brandenburg International

(BER). Außerdem liegen innerhalb des Kreisgebietes die Eisenbahnstrecken nach Leipzig und Dresden mit Anbindungen an Berlin; damit ist vom Kreisgebiet aus der Weg auch zu allen anderen nationalen und internationalen Zielorten eröffnet.

Finanzsituation

Der Landkreis Teltow-Fläming weist mit der Haushaltssatzung 2016 einen Überschuss im ordentlichen Ergebnis in Höhe von 4 542 150 Euro aus. Im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 gelingt der jährliche Haushaltsausgleich. Da noch Fehlbeträge aus Vorjahren bestanden, musste der Landkreis 2016 wie in den Vorjahren sein Haushaltssicherungskonzept fortschreiben.

Für die Jahre 2009 bis 2012 zeigte sich auf Grundlage der bisher geprüften Jahresabschlüsse, dass der Landkreis im Rahmen der Haushaltsdurchführung bessere ordentliche Ergebnisse als geplant und im Jahr 2012 einen Überschuss erzielen konnte. Unter Berücksichtigung der ungeprüften Jahresergebnisse ab 2013 kann der Landkreis voraussichtlich die Fehlbeträge aus Vorjahren vollständig ausgleichen und zeitnah den gesetzlichen Haushaltsausgleich darstellen.

Die Finanzplanung für das Jahr 2016 zeigt dagegen nach wie vor eine negative Entwicklung des Zahlungsmittelbestandes auf. Der Landkreis ist dauerhaft auf Kassenkredite angewiesen. Gemäß der mittelfristigen Finanzplanung des Landkreises wird sich der voraussichtliche Bestand an Zahlungsmitteln bis Ende 2019 auf rund -38,2 Millionen Euro erhöhen.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 49 921 845 Euro, davon 12 157 928 Euro Kassenkredite und 37 763 917 Euro Investitionskredite.

Der Hebesatz der Kreisumlage beträgt 47,00 Prozent und ist seit 2014 unverändert. Damit liegt der Hebesatz deutlich über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 785 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis Teltow-Fläming ist nach Analysen der Prognos AG seit Jahren eine der erfolgreichsten Regionen Ostdeutschlands, weist jedoch erhebliche Unterschiede auf (Nord-Süd-Gefälle). In der Vergangenheit wurde die Struktur der ehemaligen Kreise Zossen und Luckenwalde von den Branchen Maschinen- und Fahrzeugbau bestimmt, im Kreis Jüterbog gab es dagegen nur wenige kleinere Industriestandorte; Landwirtschaft war hier der bestimmende Wirtschaftszweig. Mit der Wende kam es im heutigen Landkreis zu einem großen Arbeitsplatzabbau, vor allem im verarbeitenden Gewerbe. Der drastische Abbau der Arbeitsplätze fand nicht nur in der Industrie, sondern auch in der Landwirtschaft statt und war mit einer Umstrukturierung der gesamten Gewerbestruktur des Kreises verbunden. Der Landkreis hat dann durch umfangreiche Investitionen in die Infrastruktur und durch Ansiedlung privater Wirtschaftsunternehmen ein eigenes Profil entwickelt. Wichtigste Branchenkompetenzfelder sind neben dem Tourismus die Luft- und Raum-

fahrtindustrie, die Biotechnologie, der Fahrzeugbau, die Ernährungswirtschaft, die Holzverarbeitung, Logistik, Mechatronic, Schienenverkehrstechnik sowie die Erzeugung, Be- und Verarbeitung von Metall. Strukturbestimmend sind Unternehmen wie Mercedes-Benz, MTU, Rolls-Royce und Gestamp Umformtechnik GmbH, der Biotechnologiepark Luckenwalde, das Güterverkehrszentrum (GVZ) Berlin Süd in Großbeeren, der Verkehrslandeplatz Schönhagen, das Holzkompetenzzentrum Baruth und weitere Industrie- und Gewerbegebiete. Ausweislich einer Auflistung der ZAB (ZukunftsAgentur Brandenburg) verfügt der Landkreis über 25 derartige Gebiete. Die nach Nettobaufläche größten Industrie- und Gewerbegebiete sind:

- der Brandenburg Park in Ludwigsfelde,
- der Preußenpark in Ludwigsfelde,
- das GVZ Berlin-Süd in Großbeeren und
- das Industriegebiet „Bernhardsmüh I/V“ in Baruth/Mark.

Teltow-Fläming ist heute einer der wichtigsten Standorte der Luft- und Raumfahrtindustrie in Deutschland. Die Berliner Flughäfen Tegel und Schönefeld sind innerhalb kürzester Zeit erreichbar. Mit Schönhagen bei Trebbin gibt es einen eigenen Verkehrslandeplatz für Geschäftsflugzeuge; hier ist nach Voranmeldung auch eine Zollabfertigung möglich. Im Landkreis Teltow-Fläming wirkt seit 2004 das Netzwerk Mittelstand, das von zahlreichen Akteuren und Organisationen der brandenburgischen Wirtschaftsförderung unterstützt wird. Das Netzwerk betreut gegenwärtig 1 700 kleine und mittelständische Firmen im Landkreis. Im südlichen Teil des Landkreises, südlich der B 246, geht die Besiedlung der ausgewiesenen Gewerbegebiete langsamer voran. Die Umstrukturierung der Wirtschaft ist hier deutlich zu erkennen, zum Beispiel in Luckenwalde mit dem Biotechnologiepark und in Baruth/Mark mit dem Holzkompetenzzentrum. Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote 6,4 Prozent (bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen) und ist damit vergleichsweise gering. Die Arbeitsvermittlung erfolgt vornehmlich durch die LASA Brandenburg GmbH, Regionalbüro Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald, den Lotsendienst des Landkreises Teltow-Fläming, das Jobcenter Teltow-Fläming, Standorte Zossen und Luckenwalde sowie durch die Agentur für Arbeit Potsdam mit den Geschäftsstellen in Luckenwalde und Zossen.

Im Süden des Landkreises hat sich der Fläming-Skate mit einer Gesamtstrecklänge von 220 Kilometern in kürzester Zeit zu Europas Skate-Region Nummer 1 entwickelt. Der Fläming-Skate hat über Johannismühle bei Baruth/Mark und Glashütte ebenso wie über Wildau-Wentdorf und Drahnisdorf Anbindung an die Fahrradstrecken im Landkreis Dahme-Spreewald; es besteht sozusagen eine durchgehende touristische Infrastruktur. Fremdenverkehr und Tourismus als Wirtschaftsfaktor gewinnen hier an Bedeutung. Das betrifft unter anderem auch die an der Skater-Strecke gelegenen Kulturstätten wie etwa die Stadt Jüterbog, eine bekannte Stätte der Reformation, welche im Lutherjahr besondere Bedeutung gewonnen hat, das Kloster Zinna oder die Künstlerheimstadt und von Arnim'scher Landbesitz, Park und letzte Ruhestätte Schloss Wiepersdorf. Der Fläming-Skate wurde 2016 zum zweiten Mal mit dem Tourismuspreis des Landes Brandenburg ausgezeichnet. An der Grenze zum Landkreis Dahme-Spreewald und auch von dort über Rietzneuendorf gut zu erreichen befindet sich das Museumsdorf Glashütte mit zahlreichen eigenen Verkaufsstätten und regionalen Veranstaltungen mit

Ausstrahlungswirkung in das ganze Umland wie beispielsweise Glastage, jährlicher Weihnachtsmarkt oder Trödelmärkte, Außerdem finden Theateraufführungen und in der Packscheune regelmäßige Kunstausstellungen statt. In der Glasbläserei können Besucherinnen und Besucher die Glasproduktion nachvollziehen und eigene Glasprodukte herstellen.

Das renommierte Berliner „theater 89“ unterhält im Alten Lager bei Jüterbog eine zweite Produktions- und Spielstätte. Weitere Kulturstätten sind das Mönchenkloster in Jüterbog, das Stadttheater Luckenwalde, das Kulturhaus Ludwigsfelde und die Kulturscheune in Thyrow. Eine Kulturstätte im weiteren Sinne ist die Bunker- und Bücherstadt Wünsdorf. In dem circa 40 Kilometer von Berlin entfernt liegenden Gelände von Wünsdorf-Waldstadt kann man in Bücherschätzen stöbern und Bücher kaufen, aber auch im Rahmen von geführten Wanderungen die gewaltigen Bunkeranlagen besichtigen. Zusätzlich werden Konzerte und Ausstellungen etwa zur Militärgeschichte angeboten. Für den Aktivtouristen verfügt der Landkreis, der auch Mitausrichter des Deutschen Wandertages 2012 war über ein dichtes Netz an Wanderwegen, darunter der Fläming-Walk mit einem Streckennetz von circa 430 Kilometern im Naturpark Nuche-Nieplitz, ein 12 Kilometer langer Themenweg durch die Sperenberger Gipsbrüche und die Klausdorfer Tongruben sowie der Saalower Mühlenweg und der 66 Seen-Wanderweg.

Bevölkerungsentwicklung

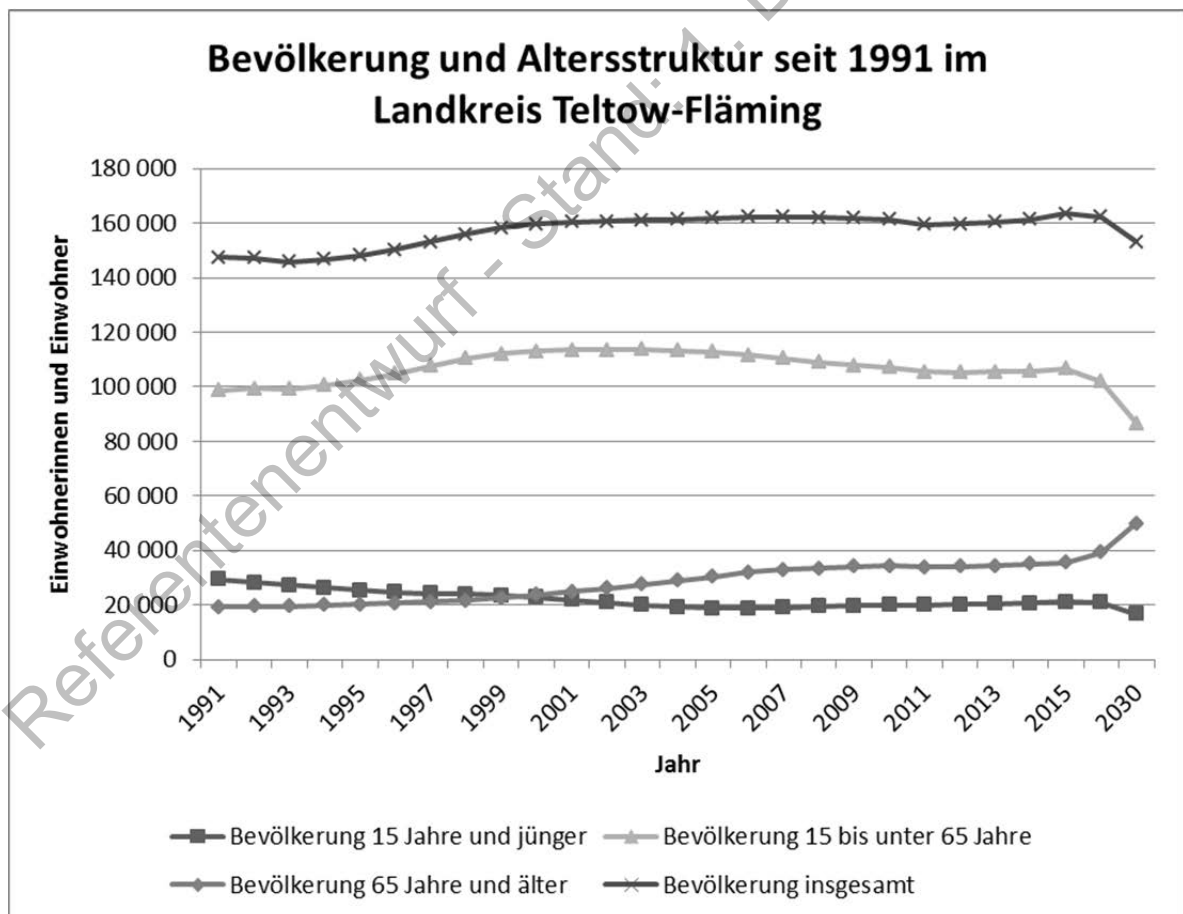
Von 1993 bis 2006 wuchs die Bevölkerungszahl des Landkreises Teltow-Fläming in der Gesamtbetrachtung stetig an und blieb dann bis 2009 recht konstant. Sie fiel anschließend deutlich ab, erreichte einen Tiefstand in 2012 und stieg aber im Jahr 2013 wieder an. Der Bevölkerungszuwachs liegt bei sieben Prozent (Stand 2013). Dabei ist die Bevölkerungsdichte im Norden erheblich größer als im Süden. Die Zunahme der Bevölkerung in Landkreis Teltow-Fläming basiert auf Wandergewinnen im Berliner Umland (Norden). Der Ausländeranteil liegt bei unter zwei Prozent. Die nachfolgende Tabelle gibt die Einwohnerentwicklung unter Berücksichtigung der prognostischen Daten bis 2030 wieder.

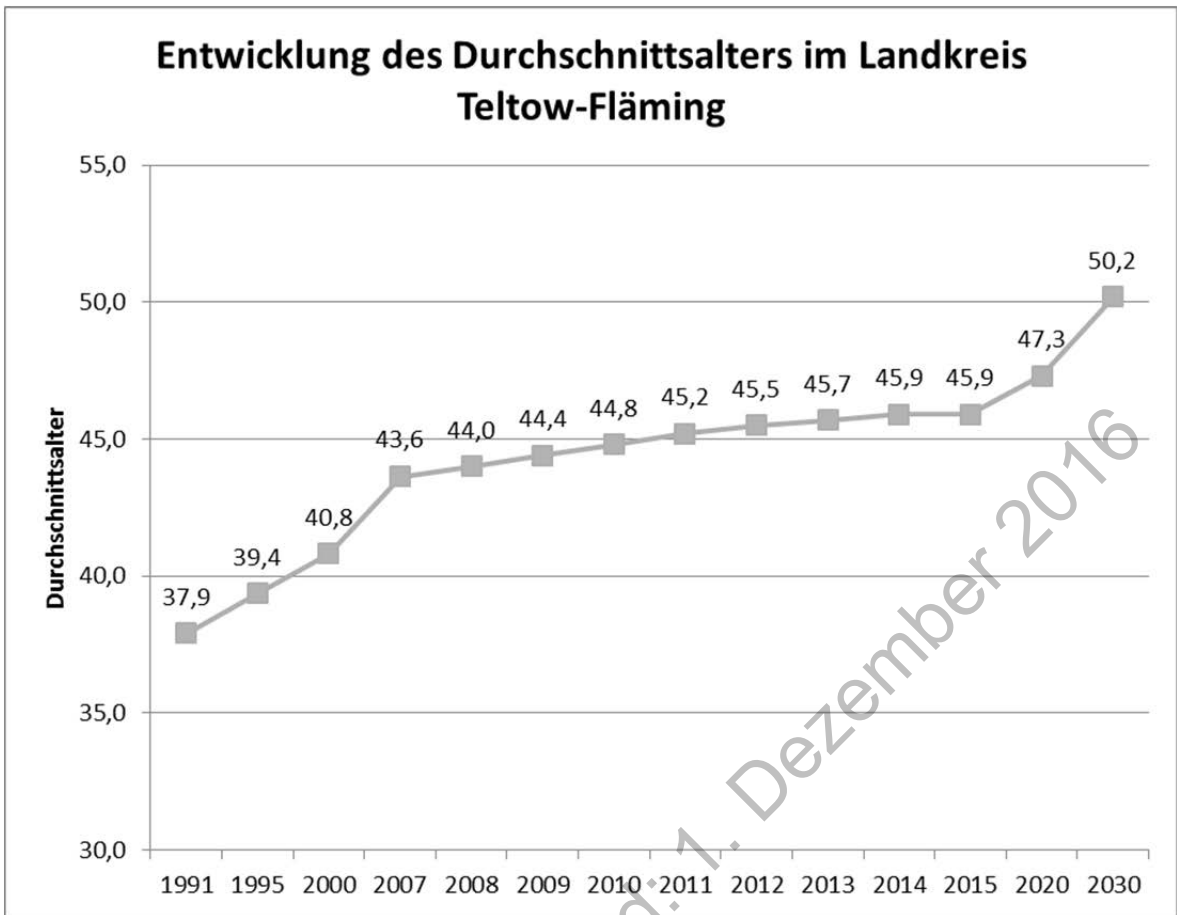
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Teltow-Fläming 1991 bis 2030

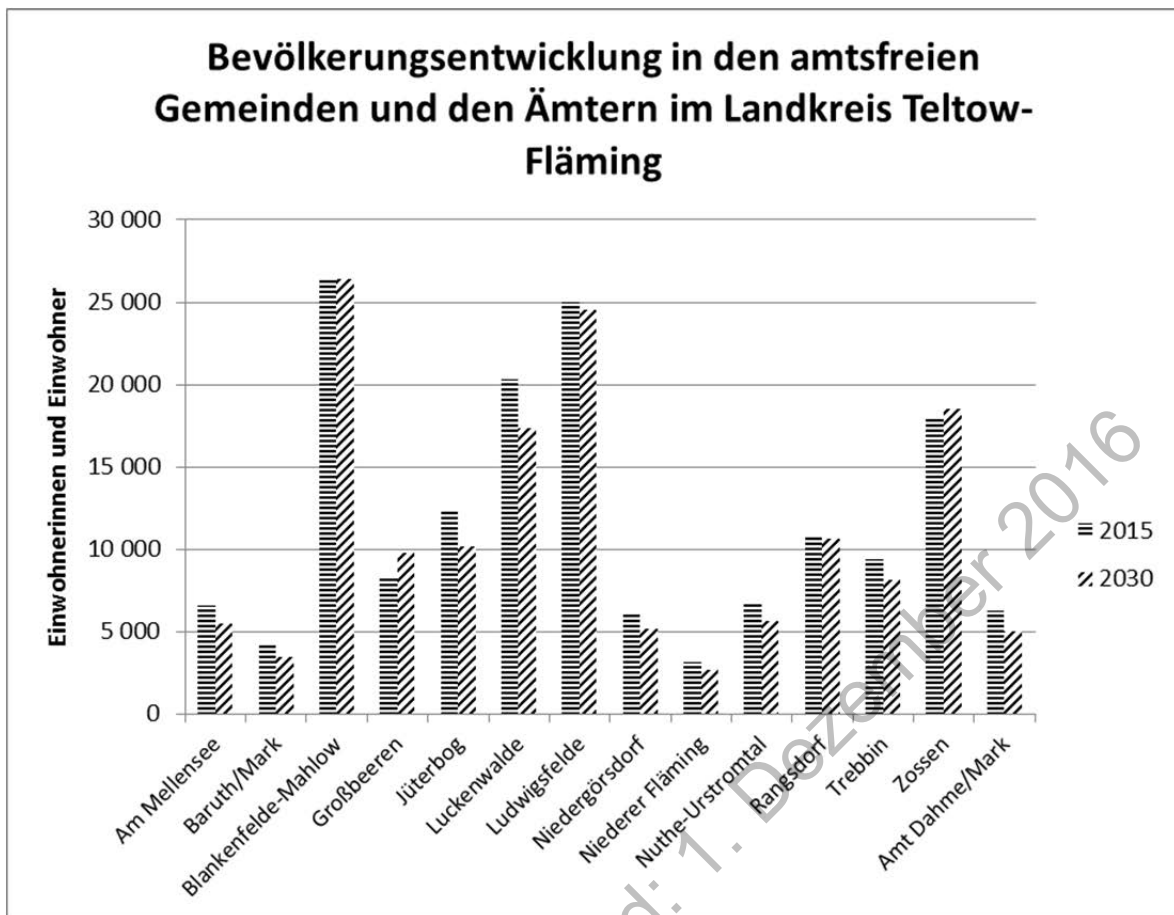
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 147 388 |
| 1995 | 148 133 |
| 2000 | 159 735 |
| 2005 | 161 902 |
| 2006 | 162 383 |
| 2007 | 162 320 |
| 2008 | 162 073 |
| 2009 | 161 847 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2010 | 161 386 |
| 2011 | 159 511 |
| 2012 | 159 686 |
| 2013 | 160 448 |
| 2014 | 161 488 |
| 2015 | 163 553 |
| 2020 | 162 256 |
| 2030 | 153 135 |
| 2030* | 159 010* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Der Landkreis Teltow-Fläming muss sich nachhaltigen demographischen Herausforderungen stellen, denn die Altersstruktur wird sich weiter dramatisch verändern. Prognostisch wird 2030 ein Durchschnittsalter von 50,2 Jahren und in 2040 ein Durchschnittsalter von 52,6 Jahren erreicht.

Interkommunale Zusammenarbeit

Im Landkreis Teltow-Fläming arbeiten die Kommunen des Landkreises nur in einzelnen Bereichen (Personenstandswesen, Wasser/Abwasser, Rechnungsprüfung) über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zusammen und damit insgesamt in geringerem Maße als beispielsweise die Kommunen in den Landkreisen Oberhavel und Märkisch-Oderland. Es bestehen insgesamt fünf Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen zwei Zweckverbände Kommunen außerhalb des Landkreises (Landkreise Dahme-Spreewald und Potsdam-Mittelmark) als Verbandsmitglieder aufweisen (kreisübergreifende Zusammenarbeit). Insgesamt fünf Kommunen aus dem Landkreis Teltow-Fläming sind zudem für einzelne Ortsteile Verbandsmitglied in Wasserver- beziehungsweise Abwasserentsorgungszweckverbänden, deren Sitz nicht im Landkreis liegt und die daher auch nicht der Aufsicht der Landrätin des Landkreises Teltow-Fläming unterfallen. Der Landkreis Teltow-Fläming hat für die Aufgaben der Abfallbeseitigung – gemeinsam mit dem Landkreis Dahme-Spreewald – den Südbrandenburgischen Abfallzweckverband (SBAZV) gegründet und diesem die Aufgabe zur Erfüllung in eigener Zuständigkeit übertragen. Der SBAZV ist Eigentümer von fünf Deponien und betreibt derzeit drei Recyclinghöfe, davon zwei im Landkreis Teltow-Fläming (Luckenwalde, Ludwigsfelde) und einen im Landkreis Dahme-Spreewald (Niederlehme). Im Fall einer

Fusion des Landkreises Teltow-Fläming mit einem anderen Landkreis würde die Mitgliedschaft im SBAZV für das Gebiet des dann ehemaligen Landkreises Teltow-Fläming auf den neuen größeren Landkreis übergehen. Eine Ausnahme bestünde jedoch für den Fall, dass die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald zu einem Landkreis verschmolzen würden: In diesem Fall würde der Zweckverband SBAZV nur noch aus einem Mitglied bestehen und wäre dann kraft Gesetzes aufgelöst (§ 33 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg). Darüber hinaus bestehen im privatrechtlichen Bereich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Arbeitsförderung, Verkehr [einschließlich Flughafen-Entwicklungsgesellschaft], Stadt- und Überlandwerke, Wasser/Abwasser, Betriebsführungsgesellschaft für mehrere Abwasserzweckverbände). Bei zwei dieser gemeinsamen kommunalen Unternehmen sind Kommunen aus anderen Landkreisen (Landkreis Dahme-Spreewald) Mitgesellschafter, so dass diese Projekte kreisübergreifenden Charakter besitzen. Bilateral arbeitet der Landkreis Teltow-Fläming nicht erkennbar über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten zusammen. Multilateral hat er jedoch mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel eine Vereinbarung über die Bildung einer integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst abgeschlossen. Zudem nimmt er bestimmte einzelne Aufgaben (Aus- und Fortbildung, Abfallentsorgung) mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten in Zweckverbänden wahr. Neben informeller Kooperation bestehen Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einzelnen Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr, Gesundheit) mit den angrenzenden Landkreisen Potsdam-Mittelmark, Elbe-Elster, Dahme-Spreewald und der Landeshauptstadt Potsdam.

Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Problematisch ist die Situation bei der Struktur- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landkreises Teltow-Fläming (SWFG). Auch nach dem Verkauf der Stahlplattenimmobilien hat die SWFG eine Schuldenlast von 19 Millionen Euro zu tragen, die angesichts der schwierigen Vermarktungsverhältnisse für die verbliebenen Immobilien auf mittlere Sicht nicht signifikant abgebaut werden kann. Im Ergebnis einer eingerichteten Arbeitsgruppe ist schon ein erheblicher Teil des Personals der SWFG abgebaut worden – überwiegend durch Übernahme in die Kernverwaltung – und die Gesellschaft fungiert nur noch als Immobilieneigentümergebiet, während der Fachbereich Wirtschaftsförderung beim Landkreis die Bewirtschaftung der Immobilien übernimmt.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Teltow-Fläming verfügt über viele Standorte von Landeseinrichtungen und damit über circa 1 400 Landesbeschäftigte im Landkreis. Zu nennen sind die Amtsgerichte Luckenwalde und Zossen, das Polizeipräsidium Polizeidirektion West (in Luckenwalde, Zossen und Ludwigsfelde), die zentrale Ausländerbehörde (Wohnheim Erstaufnahmeeinrichtung in Wünsdorf), das Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung, das Brandenburgische Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum, das Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, das Finanzamt Luckenwalde, der

Zentraldienst der Polizei (Wünsdorf und Kummersdorf-Gut), das Landesinstitut für Schule und Medien Berlin-Brandenburg, der Brandenburgische IT-Dienstleister (Zossen), der Brandenburgische Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen, der Landesbetrieb Straßenwesen und der Landesbetrieb Forst.

Der Landkreis Teltow-Fläming unterhält in Luckenwalde ein Feuerwehrtechnisches Zentrum (FTZ). Es bietet Dienstleistungen für die Feuerwehren im Landkreis Teltow-Fläming an. Die Ausbildung von Feuerwehrangehörigen wird auch über die Kreisgrenzen hinaus angeboten (Unterrichtsräume, Löschmittelübungsplatz und ein Brandübungscontainer). Der Landkreis Teltow-Fläming als zuständiger Aufgabenträger für die Sicherstellung einer ausreichenden Krankenhausversorgung gemäß § 1 Absatz 3 des Brandenburgischen Krankenhausentwicklungsgesetz vom 8. Juli 2009 (GVBl. I S. 310), das durch Gesetz vom 18. Dezember 2012 (GVBl. I Nr. 44) geändert worden ist, betreibt kein eigenes Krankenhaus. Es gibt im Landkreis allerdings drei private Krankenhäuser und zwar in Jüterbog (Johanniter), in Luckenwalde (DRK) und in Ludwigsfelde (Evangelische Kirche), die den Bedarf gemäß Krankenhausbedarfsplan ausreichend erfüllen. Im Landkreis gibt es zwölf Schulen in kreislicher Trägerschaft (vier Gymnasien, sechs Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule).

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Struktur- und Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH (SWFG) 100 Prozent Anteil am Stammkapital, dazu gehören die Biotechnologiepark Luckenwalde GmbH, 100 Prozent, Service-Agentur Teltow-Fläming GmbH, 100 Prozent, Nunsdorfer Entwicklungsgesellschaft, Transfergesellschaft für Wissens- und Technologietransfer mbH an der Universität Potsdam, die Entwicklungsgesellschaft Waldstadt/Wünsdorf/Zehrendorf mbH sowie die Fläming-Skate GmbH, 100 Prozent (inzwischen im Rahmen von Umstrukturierungsmaßnahmen liquidiert)
- Gemeinnützige Arbeitsförderungsgesellschaft mbH Klausdorf, 75 Prozent. 25 Prozent Gemeinde Am Mellensee (Landkreis Teltow-Fläming)
- Flugplatzgesellschaft Schönhagen MbH, 99,54 Prozent, Tochtergesellschaft Betrieb Flughafen, 100 Prozent
- Luckenwalder Beschäftigungs- und Aufbaugesellschaft mbH, 40 Prozent, weitere 40 Prozent die Stadt Luckenwalde und 20 Prozent die Gemeinde Nuthe-Urstromtal (jeweils Landkreis Teltow-Fläming)
- Verkehrsgesellschaft Teltow-Fläming mbH, 100 Prozent
- VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH, 1, 85 Prozent
- Teltower Kreiswerke GmbH, 39,5 Prozent, 40,7 Prozent Landkreis Dahme-Spreewald und 19,8 Prozent Landkreis Potsdam-Mittelmark
- RENATA Grundstücks-Vermietungsgesellschaft mbH & Co, 15 Prozent (hierunter verbirgt sich der privatwirtschaftlich finanzierte Kreishausneubau)
- BDAC Berlin-Brandenburg Area Development Company GmbH, 5 %

Die Beteiligungsverhältnisse zwischen den Landkreisen Teltow-Fläming und Gemeinden einerseits und dem Landkreis Dahme-Spreewald und Gemeinden andererseits stellen sich wie folgt dar:

- Landkreis Dahme-Spreewald 10 Prozent
- Schönefeld 3 Prozent
- Wildau 15 Prozent
- Königs Wusterhausen 15 Prozent
- Eichwalde 3 Prozent
- Schulzendorf 3 Prozent
- Zeuthen 3 Prozent
- Mittenwalde 1 Prozent
- (also gesamt: 53 Prozent)
- Landkreis Teltow-Fläming 5 Prozent
- Rangsdorf 16 Prozent
- Ludwigsfelde 10 Prozent
- Blankenfelde-Mahlow 6 Prozent
- Großbeeren 10 Prozent
- (also gesamt: 47 Prozent)
- Rettungsdienst Teltow-Fläming GmbH, 100 Prozent

Die Mehrheit der Gesellschaften weist auf Grund der ebenfalls gestiegenen betrieblichen Aufwendungen ausweislich des im Mai 2016 veröffentlichten Beteiligungsberichtes ein negatives Jahresergebnis aus. An zwei Gesellschaften ist der Landkreis Dahme-Spreewald beteiligt.

Landkreis Dahme-Spreewald

Strukturdaten

Der Landkreis hat mit Stand vom 31. Dezember 2015 eine Bevölkerungszahl von 164 528 Einwohnerinnen und Einwohnern bei einer Fläche von 2 269,82 km² (davon 1 075,2 km² Waldflächen und 79,64 km² Gewässerflächen). Die Fläche entspricht circa 7,7 Prozent der Fläche des Landes Brandenburg. An den Landkreis grenzt die Hauptstadt Berlin (nördlich), der Landkreis Oder-Spree (östlich), der Landkreis Spree-Neiße (südöstlich), die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster (südlich) sowie der Landkreis Teltow-Fläming (westlich). Die Kreisgrenze hat eine Gesamtlänge von 386 Kilometern, bei einer Nord-Süd-Ausdehnung von 81 Kilometern und einer Ost-West-Ausdehnung von 69 Kilome-

tern. Höchster Punkt des Landkreises ist der Wachtelberg bei Wüstermarke mit 159,2 Meter über NHN. Kreisstadt ist die zentral gelegene Stadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota). Ein Nebensitz der Verwaltung befindet sich in Königs Wusterhausen. Dem Kreistag Dahme-Spreewald gehören 56 Abgeordnete und der Landrat an. Der Landkreis verfügt derzeit über drei Beigeordnete. Der Landkreis Dahme-Spreewald hat insgesamt neun amtsangehörige Städte und acht amtsfreie Gemeinden. Es bestehen daneben die drei Ämter Lieberose/Oberspreewald mit acht amtsangehörigen Gemeinden, Schenkenländchen mit sechs amtsangehörigen Gemeinden und Unterspreewald mit zehn amtsangehörigen Gemeinden. Die größte Stadt des Landkreises ist Königs Wusterhausen mit 35 765 Einwohnerinnen und Einwohnern, es folgen Schönefeld mit 14 190 Einwohnerinnen und Einwohnern, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) mit 13 824 Einwohnerinnen und Einwohnern, Wildau mit 9 978 Einwohnerinnen und Einwohnern und Luckau mit 9 533 Einwohnerinnen und Einwohnern jeweils zum 31. Dezember 2015.

Der Landkreis Dahme-Spreewald wird im Wesentlichen durch die Landschaften Dahme-Seengebiet (mit dem Naturpark Dahme-Heideseen), die Niederlausitz (mit dem Naturpark Niederlausitzer Landrücken) und dem Spreewald (mit dem Biosphärenreservat Spreewald) gekennzeichnet. Eine naturräumlich bedeutende Querverbindung zum Landkreis Teltow-Fläming erfolgt durch das sogenannte Baruther Urstromtal. Die Querverbindung folgt grob der Bundesstraße B 115 von Lübben über Golßen Richtung Baruth. Eine weitere Querverbindung, welche teilweise den Süden des Landkreises Dahme-Spreewald berührt, ist der sogenannte „Lausitzer Grenzwall“. Dieser ist ein Naturraum in Sachsen und Südbrandenburg. Unweit von Weißwasser gelegen grenzt er im Süden und Westen an die Muskauer Heide und im Norden an die Cottbuser Sandplatte. Westlich geht der Lausitzer Grenzwall an der Dahme in den Niederen Fläming über, östlich setzt er sich jenseits des Grenzflusses Lausitzer Neiße im Nachbarstaat Polen als Wał Trzebnicki (Trebnitzer Wall) bis zum Fluss Bóbr (deutsch Bober) fort. Der höchste Punkt ist der Rückenberg (Góra Żarska) unweit von Żary mit knapp 227 Meter über NHN. Der Lausitzer Grenzwall, der in Teilen auch als die natürliche Grenze zwischen der Niederlausitz und der Oberlausitz bezeichnet wird, ist im Osten zugleich auch die Grenze zwischen der Lausitz einerseits und Fläming beziehungsweise dem Dahme-Land andererseits. Zieht man die Linie des Lausitzer Grenzwalls nach und betrachtet zugleich die historischen Grenzen der Niederlausitz, so kann man grob sagen, dass durch den südlichen Landkreis Dahme-Spreewald auf der Höhe der Linie Dahme – Krausnick – Schlepzig – Märkische Heide – Lieberose und dann von dort weiter nach Norden gehend bis Neuzelle und Eisenhüttenstadt die Niederlausitz zu verorten ist. An Teilen dieser naturräumlichen und geographischen Grenze entlang, nämlich im Bereich von Krausnick und Schlepzig, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Straupitz/Tšupc verläuft auch grob gesagt das angestammte Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden.

Nach der amtlichen Feststellung 2008 sind drei Gemeinden offiziell zweisprachig (angestammtes Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden: Byhleguhre-Byhlen/Běła Góra-Bělin, Neu Zauche/Nowa Niwa und Straupitz/Tšupc).

Die Länge der Kreisstraßen beträgt 233,00 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014).

Im Landkreis Dahme-Spreewald ist das Berliner Umland wesentlich dichter besiedelt als der Rest des Landkreises. Am bevölkerungsreichsten sind die amtsfreien Gemeinden Königs Wusterhausen (35 765 Einwohnerinnen und Einwohner zum 31. Dezember 2015) und Schönefeld (14 190 Einwohnerinnen und Einwohner zum

31. Dezember 2015). Einzig die amtsfreie Gemeinde Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) (13 824 Einwohnerinnen und Einwohner zum 31. Dezember 2015) bildet im Süden einen Bevölkerungsschwerpunkt.

Finanzsituation

Der Landkreis Dahme-Spreewald weist seit Jahren eine robuste Haushaltsentwicklung auf, die im Haushaltsjahr 2015 ihren Höhepunkt darin nahm, dass der Landkreis erstmals abundant wurde und keine Schlüsselzuweisungen mehr aus dem kommunalen Finanzausgleich gewährt bekam.

Mit dem Doppelhaushalt 2015/2016 wird im Ergebnishaushalt 2015 ein Überschuss in Höhe von 4 057 560 Euro geplant und für 2016 ein Fehlbetrag in Höhe von 3 964 231 Euro ausgewiesen. Die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2019 weist jährlich Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis aus. Diese können jedoch vollständig durch Überschussrücklagen aus Vorjahren ausgeglichen werden. Der Bestand der Rücklage soll sich bis zum Ende des Finanzplanungszeitraumes auf voraussichtlich 31 672 223 Euro reduzieren. Insoweit kann der gesetzliche Haushaltsausgleich innerhalb des mittelfristigen Planungszeitraums sichergestellt werden.

Nach eigenen Planungen des Landkreises weist der Finanzhaushalt 2015/2016 sowie die mittelfristige Finanzplanung jährlich eine erhebliche Unterdeckung auf. Dadurch wird der Bestand an Zahlungsmitteln voraussichtlich bis 2017 vollständig abgebaut. Der Landkreis geht davon aus, dass sich bis Ende 2019 ein negativer Zahlungsmittelbestand in Höhe von 20,6 Millionen Euro aufbaut und der Landkreis ab 2017 auf die Inanspruchnahme von Kassenkrediten angewiesen sein wird.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 5 105 369 Euro, ausschließlich Investitionskredite.

Der Hebesatz der Kreisumlage wurde 2016 mit 39,50 Prozent festgesetzt. Damit liegt der Hebesatz deutlich unter dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 810 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Die Wirtschaftsregion Dahme-Spreewald liegt direkt an der europäischen Ost-West-Achse Paris – Warschau – Moskau und damit an einer wichtigen Investitionsstrecke im mitteleuropäischen Raum.

In der Nähe zur EU-Grenze nach Osten gelegen, lassen sich die Märkte Osteuropas gut erschließen und entwickeln.

Der Landkreis verfügt über ein weit verzweigtes Straßennetz. Über die Bundesautobahnen A 10 (Berliner Ring), A 12, A 13 und A 113 gelangt man in alle Richtungen Europas. Und zwar über Berlin, A 113, A 13 nach Dresden; über Berlin A 13

und A 15 nach Cottbus/Chósebusz und weiter nach Polen; über Berlin, A 10, A 12 nach Frankfurt (Oder) und weiter nach Polen, die Bundesstraßen B 96 (Rügen, Berlin, Luckau, Tschechische Republik), die Bundesstraßen B 179, B 115, B 168, B 246, B 320 und die B 87 (Leipzig, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Frankfurt (Oder), Luckau) ergänzen das Autobahnnetz. Ein sich daran anschließendes Netz von Landes- und Kreisstraßen sichert die Erreichbarkeit aller Gemeinden und Standorte innerhalb des Landkreises.

Mit dem Zug erreicht man auf einer für Schnellzüge ausgebauten Strecke über Cottbus/Chósebusz, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Königs Wusterhausen regelmäßig und schnell die Hauptstadt Berlin. Der nördliche Teil des Landkreises bis Königs Wusterhausen ist zudem in das Berliner S-Bahn-Netz eingebunden.

In Königs Wusterhausen befindet sich der größte Binnenhafen Brandenburgs. Durch seine sehr gute Verknüpfung mit der Schiene spielt er als zukünftiges Güterverteilzentrum auch für die Ver- und Entsorgung Berlins eine bedeutende Rolle. Gegenwärtig werden hier Bauschutt, Baustoffe und andere Güter umgeschlagen. Der Hafen Königs Wusterhausen ist im Ausbau begriffen.

Der Flughafen Berlin-Schönefeld liegt im Landkreis Dahme-Spreewald. Mit dem Ausbau zum Flughafen Berlin-Brandenburg (BER) ist Schönefeld auf dem Weg, zu einem europäischen Luftkreuz zu werden. Vom Flughafen aus gelangt man in einer knappen Autostunde zu allen Gewerbestandorten innerhalb des Landkreises, zu den meisten sogar in weniger als 30 Minuten.

Der Landkreis verfügt über ein dichtes ÖPNV-Netz. Die auf der Nord-Süd-Achse ausgerichteten Bahnangebote werden durch ein ausgeprägtes flächendeckendes Busnetz ergänzt. Das Berliner S-Bahn-Netz erstreckt sich zudem bis Königs Wusterhausen und Schönefeld.

Wirtschaftsstruktur

Die Wirtschaftsregion liegt zwischen Berlin und der Niederlausitz. Der Landkreis verfügt über 74 Gewerbegebiete mit einer Gesamtfläche von 761 Hektar und sechs Industriegebiete mit einer Gesamtfläche von 286 Hektar. Der Landkreis gehört zur Energieregion Lausitz.

Der Nordkreis ist vor allem vom Flughafen Berlin-Schönefeld und dem zukünftigen Flughafen BER, dem Binnenhafen in Königs Wusterhausen und durch die Branchenschwerpunkte Luftfahrttechnik, Metallerzeugung- und Verarbeitung, Energietechnik und Logistik industriell geprägt. Während im Südkreis eine agrarische und touristische Wirtschaftsstruktur vorherrscht. Mit der Kreisstadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) verfügt die Region über einen anerkannten Kur- und Erholungsort. Besondere Bedeutung hat im Landkreis Dahme-Spreewald die Luft- und Raumfahrttechnologie; die Hauptstadtregion Berlin und Brandenburg ist eines von drei Zentren in Deutschland. Einschließlich der Flughäfen arbeiten rund 16 000 Menschen in der Luft- und Raumfahrtbranche der Region. In Wildau befindet sich etwa das hochmoderne Zentrum für Luft- und Raumfahrt Schönefelder Kreuz und das Technologie- und Gründerzentrum.

Der Landkreis Dahme-Spreewald weist eine vorrangig mittelständische Unternehmensstruktur auf. Von den wenigen Unternehmen mit mehr als 200 Beschäf-

tigten sind bis auf die Spreewaldkonserve Golßen GmbH alle im berlinnahen Raum angesiedelt.

Die Technische Hochschule in Wildau hat den Ausbildungsschwerpunkt im Bereich Ingenieur- und Naturwissenschaft als auch Wirtschaft, Informatik und Recht.

Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote im Landkreis 5,8 Prozent. Die Wirtschaftsförderung erfolgt über die eigene Wirtschaftsförderungsgesellschaft Dahme-Spreewald mbH mit Sitz in Wildau.

Bevölkerungsentwicklung

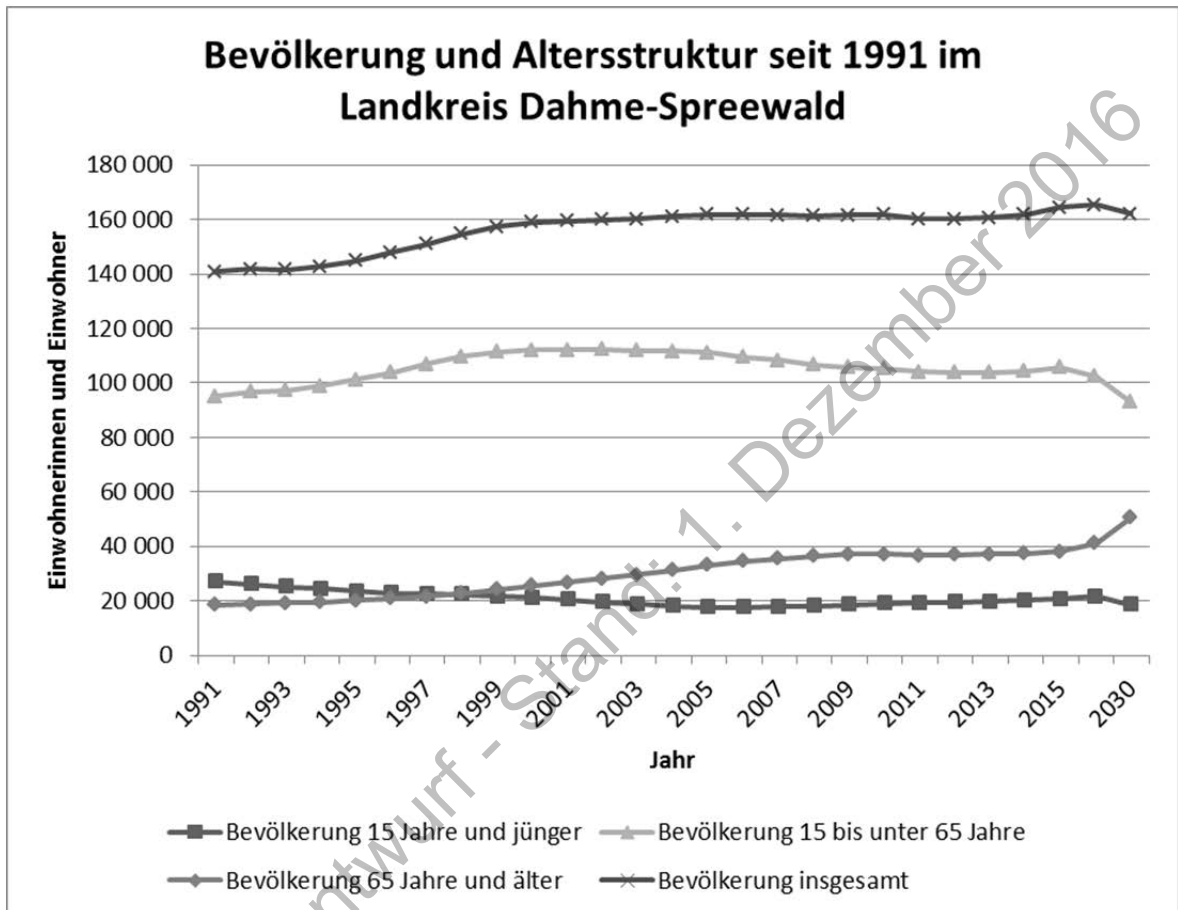
Der Landkreis Dahme-Spreewald verzeichnete im Zeitraum 1990 bis 2011 einen Bevölkerungszuwachs, insbesondere durch Zuwanderungsüberschüsse im Berliner Umland. Rund 45 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises leben in den vier Städten und Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern (Königs Wusterhausen, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Schönefeld, Zeuthen). Laut Bevölkerungsprognose wird die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises nicht weiter anwachsen, sondern zurückgehen.

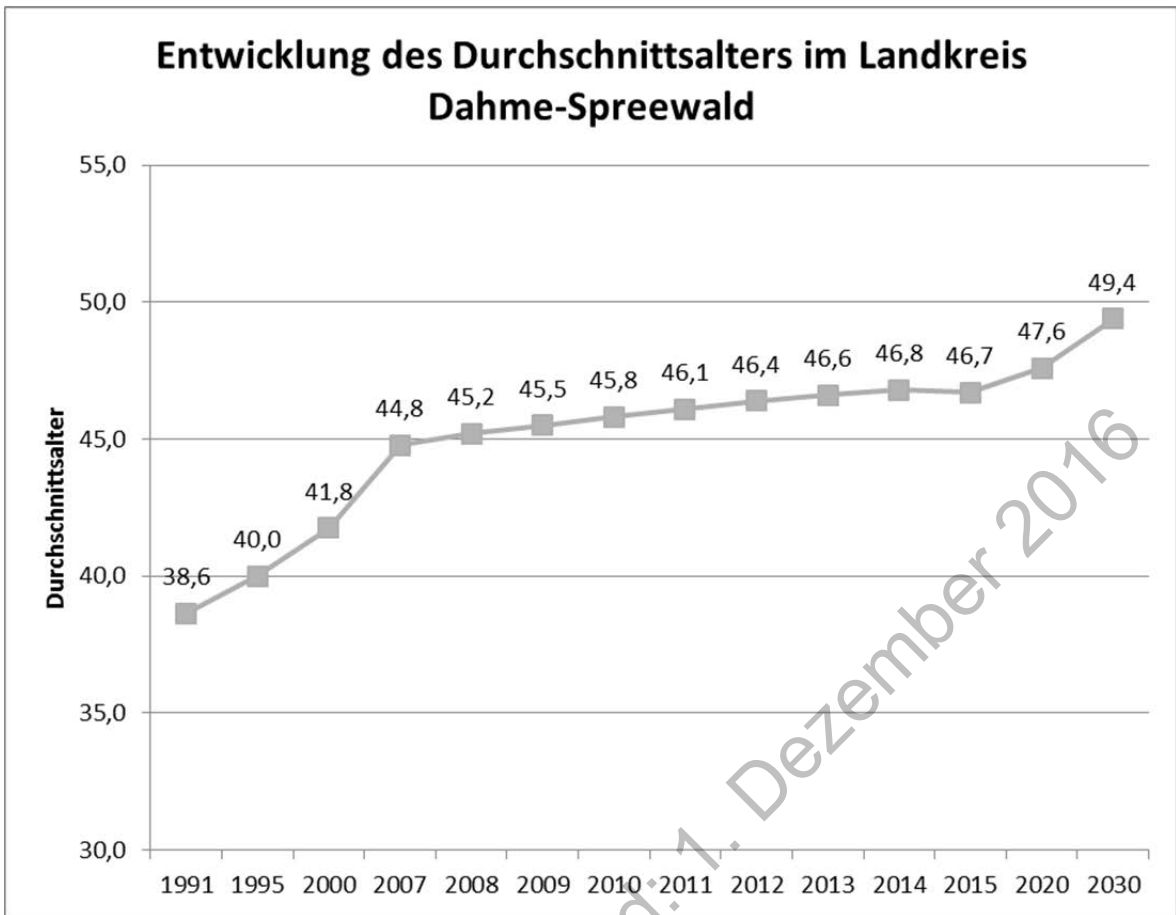
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Dahme-Spreewald 1991 bis 2030

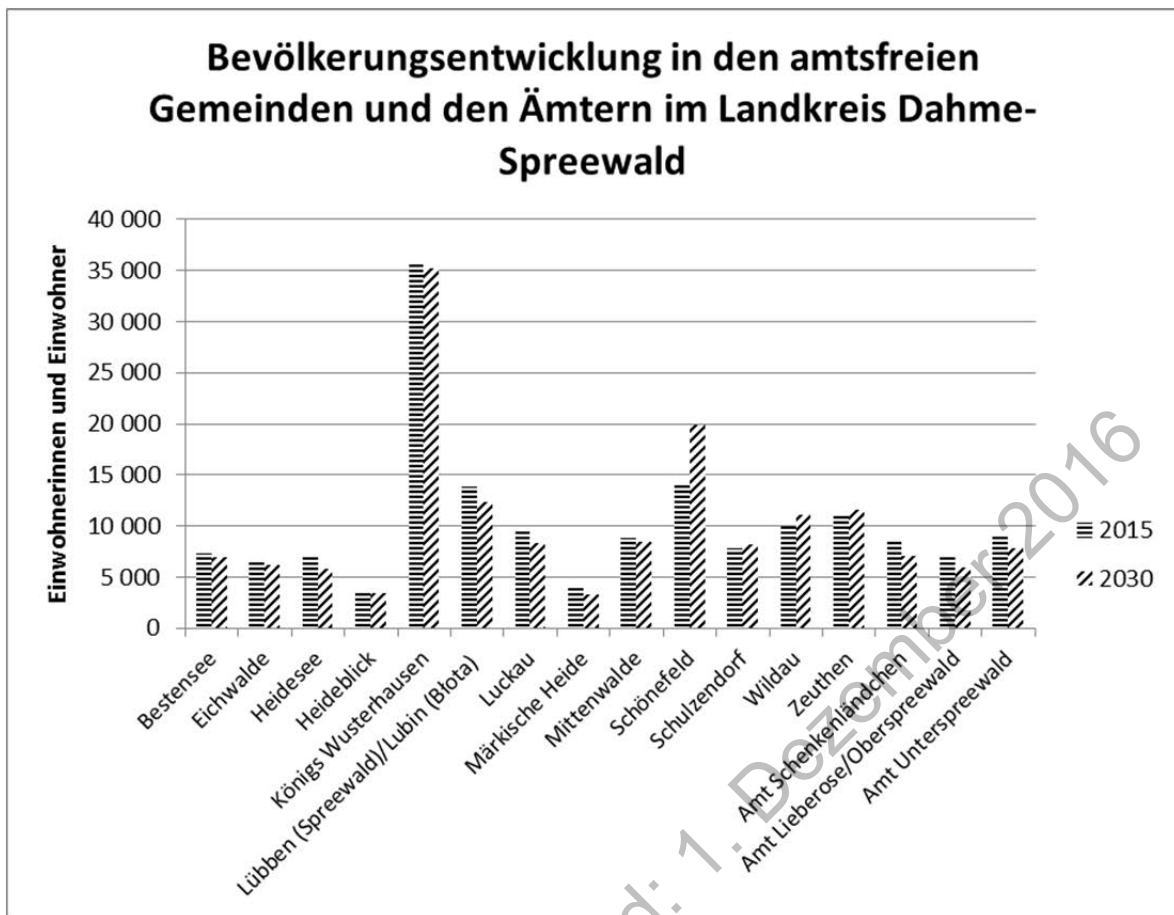
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 140 836 |
| 1995 | 144 990 |
| 2000 | 158 994 |
| 2005 | 161 937 |
| 2006 | 161 756 |
| 2007 | 161 699 |
| 2008 | 161 482 |
| 2009 | 161 708 |
| 2010 | 161 805 |
| 2011 | 160 108 |
| 2012 | 160 314 |
| 2013 | 160 793 |
| 2014 | 161 952 |
| 2015 | 164 528 |
| 2020 | 165 318 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2030 | 162 002 |
| 2030* | 161 960* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Dem Landkreis Dahme-Spreewald kann ein besonders großes Entwicklungspotential innerhalb des Landes Brandenburg und darüber hinaus in Deutschland attestiert werden. Nach den Kennziffern des Prognos Zukunftsatlas 2016 hat sich der Landkreis seit 2014 im Ranking um 101 Plätze und eine Zukunftsklasse verbessert. Neben Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark gehört Dahme-Spreewald zu den einzigen Landkreisen im Süden Brandenburgs mit ausgeglichenem Chancen-Risiken-Verhältnis und einer hohen Dynamik. In der Rangliste aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte liegt der Landkreis (in Klammer jeweils im Vergleich beigefügt die Daten des Landkreises Teltow-Fläming) im Gesamtrang direkt nach Potsdam-Mittelmark auf Rang 246 (285) und bei Demografie auf Rang 324 (175), bei Wirtschaft und Arbeitsmarkt auf Rang 137 (354), bei Wettbewerb und Innovation auf Rang 254 (105), Wohlstand und Soziale Lage auf Rang 260 (246) und bei Stärkerang auf Rang 285 (332) und bei Dynamikrang auf 85 (51). Insbesondere das letzte Kriterium zeigt, dass sowohl der Landkreis Teltow-Fläming als auch der Landkreis Dahme-Spreewald hohe Zukunfts- und Entwicklungschancen haben.

Einzelne Gemeinden des Landkreises gehören zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden (entsprechend der Anlage zum Sorben/Wenden-Gesetz und danach erfolgter Feststellungen: Briesen/Brjazyna, Byhleguhre-Byhlen/Běla Góra-Bělin, Neu Zauche/Nowa Niwa, Straupitz/Tšupc).

Der Landkreis verfügt über einen ehrenamtlichen Sorben/Wendenbeauftragten.

Die Berlin-Brandenburg Area Development Company GmbH Schönefeld (BADC GmbH) unterstützt die Unternehmensansiedlungen im Flughafenumfeld durch Bereitstellung ökologisch sinnvoller und gebündelter Kompensationsmaßnahmen in einem „Interkommunalen Flächenpool – INKOF BER“.

Die medizinische Versorgung am Flughafen wird unter der Regie des Ernst-von-Bergmann-Klinikums Potsdam gewährleistet werden.

Nach derzeitigem Stand soll der Flughafen BER noch in 2017 in Betrieb gehen. Es besteht eine sehr dynamische Flughafenumfeldentwicklung. Dies macht sich besonders in der abundanten Gemeinde Schönefeld bemerkbar. Derzeit sind ein Gymnasium und eine große Sportarena in Planung; eine neue Schwimmhalle wurde bereits errichtet. Der Landkreis Dahme-Spreewald ist Untere Bauaufsichtsbehörde auch für den Flughafen BER und mit einer eigenen Baugenehmigungsprüfgruppe nur für den Flughafen BER involviert.

Im Landkreis arbeiten über 1 600 Beschäftigte des Landes in nachfolgenden Behörden und Einrichtungen:

- Amtsgericht Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota),
- Amtsgericht Königs Wusterhausen,
- Polizeidirektion Süd in Königs Wusterhausen sowie Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota),
- Polizeidirektion Süd für den Flughafen Schönefeld,
- Maßregelvollzug Teupitz,
- Landesamt für Bauen und Verkehr, Außenstelle Schönefeld, Gemeinsame Obere Luftfahrtbehörde Berlin-Brandenburg,
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, Grenzveterinär-dienst in Schönefeld,
- Finanzamt Königs Wusterhausen,
- Landesbetrieb Straßenwesen, BLB (Liegenschaftsverwaltung) mit dem Servicebereich Süd-Ost,
- Landesbetrieb Forst,
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Luckau und Schönefeld,
- Fachhochschule der Polizei mit Außenstelle in Königs Wusterhausen,
- Landesakademie für öffentliche Verwaltung,
- Justizakademie,
- Fachhochschule für Finanzen,

- Landesfinanzschule und das Fortbildungszentrum der Finanzverwaltung in Königs Wusterhausen,
- Staatliches Prüfungsamt für Verwaltungslaufbahnen,
- Technische Hochschule Wildau,
- Justizvollzugsanstalt Luckau-Duben und
- Jugendarrestanstalt in Königs Wusterhausen.

Die größten Beschäftigungszahlen mit 130 und 270 Mitarbeitern haben die Polizeidirektion Süd in Königs Wusterhausen und die Polizeidirektion Süd für den Flughafen Schönefeld sowie das Finanzamt Königs Wusterhausen, der Landesbetrieb Forst, die Technische Hochschule Wildau sowie die Justizvollzugsanstalt Luckau-Duben.

Schulen

Im Landkreis befinden sich 13 Schulen in kreislicher Trägerschaft (fünf Gymnasien, davon eines in privater Trägerschaft, sechs Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges (Sitz in Königs Wusterhausen und Außenstelle in Luckau) und eine Berufsschule, und zwar das Oberstufenzentrum mit Bereichen in Schönefeld, Königs Wusterhausen und Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota). Zur Abteilung 2 des Oberstufenzentrums gehört neben Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) auch die Blindenschule in Königs Wusterhausen. Besonderer Erwähnung bedürfen die Kreismusikschule, die Kreisvolkshochschule, die Technische Hochschule in Wildau, die in diesem Jahr ihr 25-jähriges Jubiläum feierte, die Fachhochschule für Finanzen in Königs Wusterhausen, die Krankenpflegeschule in Königs Wusterhausen und Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), das Technologie- und Berufsausbildungszentrum Königs Wusterhausen, sowie die Zweigstelle des Niederlausitzer Studieninstitutes in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota). Mit der TRAINICO GmbH gibt es in Schönefeld auch ein deutschlandweit bekanntes Trainings- und Ausbildungszentrum der Luftfahrtindustrie.

Feuerwehr

Der Landkreis hat 16 freiwillige Feuerwehren und 166 Ortswehren in seinem Kreisfeuerwehrverband mit über 9 000 Kameradinnen und Kameraden.

Krankenhäuser

Seit dem 1. Januar 2003 sind die Krankenhäuser des Landkreises Dahme-Spreewald, das Achenbach-Krankenhaus Königs Wusterhausen und die Spreewald-Klinik Lübben, in einer Gesellschaft unter der Bezeichnung Klinikum Dahme-Spreewald GmbH zusammengefasst. Weitere Krankenhäuser sind das Asklepios Fachklinikum Lübben, die Evangelisches Krankenhaus Luckau gGmbH, das Reha-Zentrum Lübben und die Fontane-Klinik in Mittenwalde Ortsteil Motzen (Psychosomatische Fachklinik).

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Verkehr:

- Regionale Verkehrsgesellschaft Dahme-Spreewald mbH (RVS, NAN Bus und NAN Service)
- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB GmbH)
- Standortentwicklung:
 - Regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft Dahme-Spreewald mbH (RWFG mbH)
 - Technologie- und Gründerzentrum Wildau GmbH (TGZ Wildau GmbH)
 - Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land GmbH (IBA gmbH i. L.)
 - Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH (ELS GmbH)
 - Berlin-Brandenburg Area Development Company GmbH (BADC GmbH)
- Arbeit, Gesundheit, Soziales und Sport:
 - Klinikum Dahme-Spreewald GmbH (KDS GmbH)
 - Klinikum Dahme-Spreewald Dienstleistungsgesellschaft mbH (KDSD mbH)
 - Klinikum Dahme-Spreewald Reinigungsgesellschaft mbH
- Weitere:
 - Beteiligung an den Gesellschaften aus dem Teltow-Vermögen Teltower Kreiswerke GmbH (TKW GmbH)

Die größten Beteiligungen sind die RVS mit 100 Prozent, die WFG mit 100 Prozent, das TGZ mit 100 Prozent, das Klinikum Dahme-Spreewald GmbH mit 51 Prozent und die TKW mit 40,7 Prozent. Gemeinsame Beteiligungen mit dem Landkreis Teltow-Fläming gibt es bei der BADC und der TKW.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die kreisangehörigen Kommunen arbeiten über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in den Bereichen der Niederschlagswasserbeseitigung, der Vollstreckung, der Erschließung, der Rechnungsprüfung, der Schulträgerschaft, der Geschwindigkeitskontrolle und im Personenstandswesen zusammen.

Das Instrument der Arbeitsgemeinschaft nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg wird wenig genutzt.

Im Landkreis Dahme-Spreewald bestehen vier Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen in zwei Fällen auch Kommunen außerhalb des Landkreises (Landkreis Oder-Spree und Teltow-Fläming) Verbandsmitglieder sind (kreisübergreifende Zusammenarbeit).

Darüber hinaus bestehen im privatrechtlichen Bereich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) umfangreiche Kooperationsprojekte (zum

Beispiel in den Bereichen Tourismus, Stadt- und Überlandwerke, Wohnungsbau, Flughafenentwicklungsgesellschaft, Betriebsführungsgesellschaft für mehrere Wasser/Abwasserzweckverbände), von denen mehrere Kommunen aus dem Landkreis Oder-Spree beziehungsweise in einem Fall neben dem Landkreis Dahme-Spreewald auch den Landkreis Teltow-Fläming als Mitgesellschafter aufweisen und daher kreisübergreifenden Charakter besitzen.

Der Landkreis Dahme-Spreewald selbst arbeitet in stärkerem Maße mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städte zusammen. So nimmt er nach der Durchführungsverordnung zum Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen für alle Landkreise und kreisfreien Städte bestimmte Aufgaben wahr. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat ihm diesbezüglich durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg auch noch weitere Aufgaben nach dem Vermögensgesetz und der Grundstücksverkehrsordnung übertragen.

Im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst arbeitet der Landkreis Dahme-Spreewald mit den Landkreisen Elbe-Elster, Spree-Neiße und der Stadt Cottbus zusammen. Zudem ist der Landkreis Dahme-Spreewald für die Aufgabe der Aus- und Fortbildung Mitglied im Zweckverband Niederlausitzer Studieninstitut mit Sitz in Beeskow und Nebensitz in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) im Landkreis Dahme-Spreewald und für die Aufgabe der Abfallentsorgung – getrennt nach Teilgebieten des Landkreises – Mitglied in zwei weiteren Zweckverbänden.

Neben informeller Kooperation gibt es in einer Anzahl von Aufgabenfeldern Formen der privat-rechtlichen Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) mit den angrenzenden Landkreisen Elbe-Elster, Teltow-Fläming, Oder-Spree und Spree-Neiße (ohne Anzeigepflicht).

Tourismus

Die Reiseregionen des Landkreises sind vereinfacht gesagt das Dahme-Seenland im Nordkreis und der Spreewald im Südkreis. Kennzeichnend für den Wert der Landschaft sind das von der UNESCO 1991 anerkannte Biosphärenreservat Spreewald (47 500 Hektar), der Naturpark Dahme-Heideseen, der Naturpark Niederlausitzer Landrücken und der Naturpark Schlaubetal. Dazu kommen 15 Landschaftsschutzgebiete und 72 Naturschutzgebiete.

Touristisch ist der Landkreis Dahme-Spreewald in mehrere Bereiche aufgeteilt. Im Norden ist es der Tourismusverband Dahme-Seen e.V., im Süden ist es der Tourismusverband Niederlausitz gemeinsam mit den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße; im Südosten ist es der Tourismusverband Spreewald mit Teilen von Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und als viertes Gebiet kommt das Lausitzer Seenland hinzu, bestehend aus dem vollständigen Gebiet von Oberspreewald-Lausitz und teilweise dem Gebiet von Elbe-Elster und Spree-Neiße. Der Landkreis Dahme-Spreewald verfügt mit Tropical Islands über Europas größte tropische Urlaubswelt und zugleich größte freitragende Halle. Die Zahl der Beherbergungsbetriebe beträgt 155 bei einem durchschnittlichen Auslastungsgrad von 41,1 Prozent.

Der Landkreis Dahme-Spreewald verfügt über eine Kreisfahrbibliothek und zwölf weitere öffentliche Bibliotheken sowie 17 Museen, sowie sechs Heimatmuseen

und zwei Freilandmuseen und sechs Gedenkstätten. Neben zahlreichen Einzeldenkmälern gibt es drei Denkmalbereiche: die Schwarzkopff-Siedlung in Wildau sowie die historischen Ortskerne von Schulzendorf und Luckau. Der Landkreis verfügt über kein Theater. Er ist allerdings sehr gut ausgestattet mit Sport- und Freizeiteinrichtungen. Dazu gehören unter anderem vier Hallenbäder, fünf Freibäder, 26 Naturbäder, 68 Sporthallen und 17 Reitplätze sowie acht Reithallen.

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess

Am 14. September 2015 fand im KommunikationsCenter Biotechnologieparks (CCB) in Luckenwalde die Leitbildkonferenz mit Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales und der Staatssekretärin im Ministerium der Finanzen statt. Im Rahmen der Leitbildkonferenz verwies die Landrätin darauf, dass man dringendere Aufgaben als eine Kreisgebietsreform etwa in den Bereichen Unterbringung von Flüchtlingen zu erledigen habe und auf die derzeitigen funktionierenden Verwaltungsstrukturen angewiesen sei. Das Prinzip, dass die Struktur der Aufgabe folge, sei im Leitbildentwurf nicht umgesetzt. Eine Zusammenlegung der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster sei im Leitbildentwurf angelegt und wegen der Betonung des Sektoralkreisprinzips bereits in der öffentlichen Diskussion. Das sogenannte Sektoralkreisprinzip sei jedoch das Gegenteil von Ausgewogenheit. Es gäbe wissenschaftliche Abhandlungen, wonach sich eine Metropolregion nur bis zu einer Entfernung von 50 Kilometern auswirken würde. Der Landkreis Teltow-Fläming würde seiner eigenen Ausgleichsfunktion etwa durch Investitionen von circa 10 Millionen Euro in den Fläming-Skate sehr wohl nachkommen. Mit dem Landkreis Elbe-Elster würde den Landkreis Teltow-Fläming nur die B 101 verbinden, ansonsten gingen alle Beziehungen wie Geschichte, Kultur und Wirtschaft zum Landkreis Dahme-Spreewald. Außerdem verwahre sie sich gegen Aussagen aus dem Landkreis Dahme-Spreewald, wonach man den Haushalt des Landkreises Teltow-Fläming bei einem Zusammenschluss sanieren müsse. Seitens der Landrätin wurden auch unter Bezugnahme auf die aktuellste Prognose, die vorliege, nämlich die des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Raumordnungsprognose nach dem Zensus), die dem Leitbildentwurf zu Grunde liegenden Prognosen bestritten, denn nach der Prognose des Bundesinstituts habe der Landkreis Teltow-Fläming einen Bevölkerungszuwachs zu erwarten und keinen Verlust an Einwohnerinnen und Einwohner zu befürchten.

Am 8. September 2015 fand die Leitbildkonferenz im Landkreis Dahme-Spreewald und zwar in der Mehrzweckhalle Lübben, Wettinerstraße 3, statt. Dort machte der Landrat deutlich, dass der Landkreis in 2030 die Prämissen des Leitbildes erfüllen werde. Mit Blick auf die Entwicklung im Norden des Landkreises würde man mit 180 000 bis 190 000 Einwohnerinnen und Einwohner die geforderten 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten. Denkbar wäre auch, dass der Landkreis weitere kleinere Landstriche am Rande des Landkreises mitbetreue. Das Sektoralkreisprinzip entfalte für den Landkreis eine positive Wirkung und ein Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Regionen würde im Landkreis erfolgen. Der Landrat führte aus, dass jeder Landkreis gefordert sei, eigene Voraussetzungen zu schaffen. Der Landkreis Teltow-Fläming könne ebenso ein Wachstumsmotor wie Dahme-Spreewald werden. So könne auch Steuerkraft generiert werden. Der Landkreis Dahme-Spreewald sei mit zwei Verwaltungsstandorten bürgernah aufgestellt.

Wiedergabe der Anhörungsergebnisse zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Der Kreistag des Landkreises Teltow-Fläming hat in seiner Sitzung am 27. April 2015 folgenden Beschluss gefasst:

“Der Kreistag Teltow-Fläming spricht sich ausdrücklich für den Erhalt und die Eigenständigkeit des Landkreises Teltow-Fläming aus. Verwaltungsstrukturen müssen auch in Zukunft so beschaffen sein, dass sie Bürgernähe sichern und es den Bürgerinnen und Bürgern zeitlich und räumlich möglich machen, ehrenamtliche Tätigkeiten in den Gemeinden, Städten und im Kreistag wahrzunehmen. Wir wollen nicht weniger, sondern mehr Bürgernähe sowie mehr Bürgerbeteiligung. Gleichzeitig hält der Kreistag eine umfassende Funktionalreform der Landes- und Kreisverwaltung für erforderlich. Künftig müssen Aufgaben dort angesiedelt werden, wo die Verwaltung am effektivsten ihren Auftrag als Dienstleister erfüllen kann. Bei der Übertragung von Aufgaben auf die kommunale Ebene ist in jedem Fall eine vollständige Konnexität zu sichern, wobei die Finanzausstattung des Landkreises und der Kommunen entsprechend verbessert werden muss.“

In seinem Schreiben an Herrn Ministerpräsidenten vom 4. Mai 2015 hat der Kreistagsvorsitzende ergänzend darauf hingewiesen, dass der Landkreis Teltow-Fläming einer der einwohnerstärksten Landkreise des Landes Brandenburg, wirtschaftlich stark und von gewachsener Struktur sei. Anonyme Großkreise mit einer zu großen flächenmäßigen Ausdehnung würden die Bürgernähe nachhaltig beschädigen.

Der Kreistagsvorsitzende des Landkreises Teltow-Fläming erinnert im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales am 3. Juni 2016 an die Beschlusslage des Kreistages vom April 2015, wonach sich der Kreistag ausdrücklich für den Erhalt und die Eigenständigkeit des Landkreises Teltow-Fläming ausspricht. Im Rahmen einer aktuellen Kreisausschussbefassung sei deutlich geworden, dass an diesem Beschluss nicht gerüttelt werde. Der damalige Kreistagsbeschluss habe eine Mehrheit von 48 Ja-Stimmen bei nur zwei Nein-Stimmen gehabt. Im Übrigen verweist der Kreistagsvorsitzende bei einer Anfahrtszeit von circa einer Stunde zur Kreisverwaltung darauf, dass schon jetzt Schwierigkeiten bestünden, die Kreis-, Gremien- und Fraktionsarbeit mit den langen Anfahrtswegen zu vereinbaren. Bei einer Kreisfusion werde befürchtet, dass im Kreistag keine berufstätigen Menschen mehr sitzen würden, die Zusammensetzung würde sich also ändern.

Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. Juni 2016 und darüber hinaus schriftlich mit Einlassung vom gleichen Tage hat die Landrätin angeknüpft an den Kreistagsbeschluss vom 27. April 2015 und darauf hingewiesen, dass der Kreis Ausschuss in seiner Sitzung am 23. Mai 2016 „einmütig“ beschlossen habe, an den grundsätzlichen Aussagen vom 27. April 2015 festzuhalten. Ergänzend und vertiefend begründet hat die Landrätin folgendes vorgetragen: Der Landkreis Teltow-Fläming sei mit einer Fläche von 2 092 km² bereits jetzt auf Platz 25 aller Landkreise der Bundesrepublik Deutschland und einer der wirtschaftsstärksten Landkreise im Osten Deutschlands. Eine Untersuchung des Wirtschaftsinstituts Prognos AG „Zukunftsatlas 2016“ aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte würde dem Landkreis einen vorderen Platz in den Kategorien Chancen/Risiken, Dynamik, Innovation und Demografie attestieren. Ferner wird das Sektoralkreisprinzip als „Gegenteil

von Ausgewogenheit“ in Frage gestellt. Außerdem seien schon jetzt die Grenzen der Zumutbarkeit für ehrenamtliche Kreistagstätigkeit bei überwiegend mindestens einer Stunde Fahrzeit ohne Verkehrseinschränkungen zum Sitzungsort und einzuhaltenden Ruhezeiten nach dem Arbeitsschutzgesetz erreicht. Schließlich hat die Landrätin vorgetragen, dass es außer der B 101 mit dem Landkreis Elbe-Elster kaum Berührungspunkte gebe, während dessen mit dem Landkreis Dahme-Spreewald vielfältige Verbindungen geschichtlicher, kultureller und wirtschaftlicher Art bestünden. Dies würde auch durch den gemeinsamen Wirtschaftsraum des Großflughafens und durch eine gemeinsame Entwicklungsgesellschaft dokumentiert.

Der Kreistag des Landkreises Dahme-Spreewald hat in seiner 9. Sitzung am 15. Juli 2015 den Antrag der AfD-Fraktion (Vorl.Nr. 2015/081) zur Befassung mit dem Leitbildentwurf der Landesregierung (DS 6/1788) abgelehnt und die Ablehnung insbesondere auf folgende Gründe gestützt:

Der Landrat erklärte, dass sich der Antrag gegenwärtig erübrige, weil die Abundanz und die Solvenz des Landkreises Dahme-Spreewald in sich gesehen verfassungsrechtlich geschützt keiner Reform bedürfe. Dem schloss sich die Fraktion CDU/Bauern mit dem Hinweis an, dass sich der Kreistag erst mit dem Thema befassen solle, wenn im Ergebnis aller Debatten eine gewisse unnachgiebige Haltung des Landes erkennbar sei. Für die Fraktion SPD/Grüne verwies eine Kreistagsabgeordnete darauf, dass es unklug sei, sich bereits zu Beginn der Debatte festzulegen. Die Fraktion DIE LINKE. mahnte, sich nicht schon zu Beginn dem Leitbildprozess zu verweigern und verwies auf die Leitbildkonferenz am 8. September 2015 in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota).

Im Rahmen der Anhörung zum Leitbildentwurf des Landtages am 3. Juni 2016 waren Landrat und Vorsitzender des Kreistages geladen. Sie sind allerdings nicht erschienen und haben sich auch schriftlich zur Sache nicht mehr geäußert. Soweit ersichtlich, wird sich der Kreistag des Landkreises Dahme-Spreewald erst in seiner Sitzung am 23. November 2016 abschließend zum Leitbild des Landtages und dem Neugliederungsvorschlag des Ministers des Innern und für Kommunales vom 5. Oktober 2016 auf Bildung eines neuen Landkreises aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald äußern.

Vorab hat es unter dem 26. Oktober 2016 eine Dienstberatung des Landrates mit allen Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten des Landkreises Dahme-Spreewald gegeben. Im Rahmen dieser Dienstberatung, deren Ergebnis öffentlich gemacht wurde, hat man sich einhellig gegen die Fusion und für den Erhalt des Kreissitzes in der Kreisstadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) ausgesprochen. Das einzig nachvollziehbare Argument der Landesregierung, das für eine Fusion der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming spreche, sei der Umstand, dass sich die Flughafenregion in einem Landkreis befinde. Dieser Vorteil würde aber die Vorteile des Weiterbestehens des wirtschaftlich stärksten Landkreises Ostdeutschlands nicht aufwiegen. Der Bürgermeister der Kreisstadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) wies darauf hin, dass sich die Kommunen des Landkreises auch eine Fusion nicht leisten könnten. Derzeit bezahle man im Landkreis Dahme-Spreewald seit Jahren eine stabile Kreisumlage von 38,5 Prozent, im Landkreis Teltow-Fläming bezahle man 46 Prozent.

Die Kreisstadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) hat sich mit Beschluslage vom 27. Oktober 2016 bereits mit der Kreissitzfrage beschäftigt und einstimmig gegen

die Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Nachbarlandkreis Teltow-Fläming und für den Erhalt des Kreissitzes Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) votiert. Der Bürgermeister wurde beauftragt mit allen rechtlichen Mitteln, gegen die Fusion/Verlust des Kreissitzes vorzugehen.

Vorab hat sich bereits der Kreisverband Dahme-Spreewald von Bündnis 90/Die Grünen im Oktober 2016 ablehnend zum Kreisneugliederungsvorschlag positioniert und kritisch vor allem folgende Punkte angemerkt: Es sollten zwei Landkreise verheiratet werden, die bedeutende Wirtschaftskraft hätten und beide eigenständig weiterexistieren könnten, weil sie perspektivisch die geforderte Einwohnerzahl im Stichjahr deutlich übertreffen würden. Betrachte man im Landkreis Teltow-Fläming neben der Flughafenentwicklung zusätzlich noch das Wirtschaftspotential von Rolls-Roys und Mercedes in Ludwigsfelde, so würde zusammen der wirtschafts-stärkste Landkreis Deutschlands entstehen und damit das Gleichgewicht der Landkreise in Brandenburg völlig außer Balance gebracht. Außerdem würde der Landkreis Dahme-Spreewald wie schon bei der Sparkassenzusammenlegung erneut bestraft in dem er über seine niedrige Kreisumlage zur Entschuldung des Nachbarn Teltow-Fläming beitragen müsse. Zuletzt hat sich ausweislich der Presse der Kreistag des Landkreises Dahme-Spreewald am 23. November 2016 mit dem öffentlich gemachten Neugliederungsvorschlag des Ministers des Innern und für Kommunales auseinandergesetzt. Eine konkrete Beschlusslage ist dem Ministerium des Innern und für Kommunales nicht bekannt geworden. Der Presse nach soll allerdings eine Mehrheit des Kreistages für den Erhalt des Landkreises in seinem derzeitigen Bestand eintreten und ihn für leitbildgerecht halten; nur im Sinne einer „Rückfallposition“ würde auch die hier vorgeschlagene Neubildung mit dem Landkreis Teltow-Fläming in Betracht gezogen.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Beide Landkreise erreichen bezogen auf das Prognosejahr 2030 die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 nicht. Der Landkreis Teltow-Fläming würde sich – allein betrachtet – im Bereich der vom Gesetzgeber gesetzten Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner bewegen. Der Landkreis Dahme-Spreewald wird mit prognostiziert 169 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ebenfalls die Regelmindesteinwohnerzahl verfehlen, aber doch deutlich näher an ihr als an der absoluten Mindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern liegen. Die vorgesehene Neubildung führt zu einem leitbildgerechten Landkreis mit circa 315 100 Einwohnerinnen und Einwohnern bei einer Fläche von 4 378,68 km², welche die Flächenobergrenze von circa 5 000 km² deutlich verfehlt und damit auch keinen Zweifel an der Überschaubarkeit der neuen Landkreisstrukturen nährt.

Dem Sektoralkreisprinzip wird durch die Neubildung des Landkreises in besonderer Art und Weise Rechnung getragen, denn der neue Landkreis hat eine sehr starke Berlinanbindung. Es ist im Übrigen auch gesehen worden, dass bei einer Neubildung eines Landkreises aus Teltow-Fläming und Elbe-Elster zwar der letztere erstmals eine Berlinanbindung erhalten würde, aber damit voraussichtlich keine Verbesserung einhergehen würde. Denn ein solcher Landkreis hätte keine kompakte, ausgeglichene Form, sondern eine deutlich längere Nord-Süd-Ausdehnung als eine West-Ost-Ausdehnung und die von der Umsetzung des Sektoralkreisprinzips erhofften finanziellen Ausgleichswirkungen wären jedenfalls im Süden eines solchen Landkreises wahrscheinlich verpufft. Wie die Landrätin des

Landkreises Teltow-Fläming selbst zutreffend vermerkt hat, schwächt sich die Ausgleichsfunktion des Sektoralkreisprinzips ab einer bestimmten Flächenausdehnung deutlich ab und verkehrt sich möglicherweise sogar in das Gegenteil.

Betrachtet man die Kreisfusion aus raumordnerischer Sicht, so ist zunächst festzuhalten, dass mit ihr eine Anpassung der Regionalen Planungsgemeinschaften verbunden wäre, denn beide Ausgangslandkreise gehören unterschiedlichen Planungsgemeinschaften an. Der Landkreis Teltow-Fläming bildet mit den Landkreisen Havelland und Potsdam-Mittelmark und den kreisfreien Städten Brandenburg an der Havel und der Landeshauptstadt Potsdam die Planungsregion Havelland-Fläming. Der Landkreis Dahme-Spreewald bildet mit den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz die Planungsregion Lausitz-Spreewald. Wie bereits in der allgemeinen Begründung dargelegt, ist die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Regionalen Planungsgemeinschaft nur eines von vielen Abwägungskriterien. Es gibt auch Bezüge zu der Landesplanung, aber wie bereits das Verfassungsgericht für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern dargelegt hat, wäre eine Überbetonung der Zugehörigkeit zu bestimmten Planungsgemeinschaften fragwürdig. Außerdem sind bei fünf Planungsgemeinschaften zwangsläufig auch andere neu zu bildende Landkreise von einem Wechsel betroffen. Direkte Nachteile durch eine Neuordnung der Regionalen Planungsgemeinschaften lassen sich nicht erkennen und auch im Rahmen des Leitbilddialoges sind bei den Regionalkonferenzen derartige Nachteile bei einer bereits damals politisch diskutierten Variante Teltow-Fläming/Dahme-Spreewald nicht geltend gemacht worden.

Der neugebildete Landkreis hat einen sehr dominanten „Speckgürtel“ im Norden. Demgegenüber sind die Städte und Kreissitze Luckenwalde und Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota) die einzigen Bevölkerungsschwerpunkte in dem ansonsten sehr dünn besiedelten Süden.

Vergleicht man die Siedlungsstrukturen der beiden Landkreise, so ist festzuhalten, dass ein Landkreis mit Hinblick auf die Bevölkerungsdichte zwei Pole hat. Das Zentrum ist sehr dünn besiedelt. Der nördliche Pol ist deutlich stärker als der südliche. Im Einzelnen ergibt sich folgendes Bild: Im Landkreis Teltow-Fläming liegen die bevölkerungsreichsten Gemeinden bis auf die zentral gelegene amtsfreie Gemeinde Luckenwalde (17 326 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) im Berliner Umland oder grenzen daran an. Am bevölkerungsstärksten sind die amtsfreien Gemeinden Blankenfelde-Mahlow (26 406 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und Ludwigsfelde (24 549 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030). An das Berliner Umland grenzt die ebenfalls bevölkerungsstarke amtsfreie Gemeinde Zossen (18 509 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) an. Im Süden des Landkreises nimmt die Bevölkerungsdichte deutlich ab (unter 25 Einwohnerinnen und Einwohner je km²). Auch im Landkreis Dahme-Spreewald ist das Berliner Umland wesentlich dichter besiedelt als der Rest des Landkreises. Am bevölkerungsreichsten sind die amtsfreien Gemeinden Königs Wusterhausen (35 168 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und Schönefeld (19 938 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030). Einzig die amtsfreie Gemeinde Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota) mit 12 342 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030 bildet im Süden einen Bevölkerungsschwerpunkt. In dem gemeinsamen Landkreis entsteht ein sehr dominanter Speckgürtel; die beiden Kreisstädte Luckenwalde und Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota) sind die Ankerstädte im südlichen bevölkerungsschwachen Bereich des neuen Landkreises. Im Ergebnis erfüllt der neue Landkreis zwar im nördlichen Bereich die vom Sektoralkreisprinzip abge-

leiteten Funktionen, aber es wird auch im neuen Landkreis einer gewissen Zeit bedürfen, bis ein Ausgleich und Leistungstransfer und Entwicklungsschub den südlichen Bereich des neuen Landkreises erreicht.

Unproblematisch erscheinen die Verflechtungsbeziehungen im neuen Landkreis unter Mittelbereichsbetrachtung. Die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren in den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald umfassen keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen. Im Landkreis Teltow-Fläming liegen nachfolgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Ludwigsfelde mit den amtsfreien Gemeinden Ludwigsfelde, Großbeeren, Blankenfelde-Mahlow,
- Luckenwalde mit den amtsfreien Gemeinden Luckenwalde, Nuthe-Urstromtal, Trebbin,
- Zossen mit den amtsfreien Gemeinden Zossen, Rangsdorf, Am Mellensee, Baruth/Mark und
- Jüterbog mit den amtsfreien Gemeinden Jüterbog, Niedergörsdorf, Niederer Fläming und dem Amt Dahme/Mark.

Im Landkreis Dahme-Spreewald liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Wildau und Schönefeld in Funktionsteilung mit den amtsfreien Gemeinden Wildau, Schönefeld, Zeuthen, Schulzendorf, Eichwalde,
- Königs Wusterhausen mit den amtsfreien Gemeinden Königs Wusterhausen, Mittenwalde, Bestensee, Heidensee und dem Amt Schenkenländchen sowie
- Lübben (Spreewald) mit den amtsfreien Gemeinden Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Heideblick, Luckau, Märkische Heide und den Ämtern Lieberose/Oberspreewald und Unterspreewald.

Eine Betrachtung der Beschäftigtenpendlerbeziehungen zwischen den fusionierten Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald zeigt starke Verflechtungsbeziehungen. Die verfolgte Lösung wird also unterstützt. Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, Mai 2016 liegt der Landkreis Teltow-Fläming mit insgesamt 11 547 Einpendlern auf Platz 5 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene und die meisten Einpendler kommen aus dem Landkreis Dahme-Spreewald (3 286 Einpendler, das heißt 28 Prozent). Umgekehrt liegt der Landkreis Dahme-Spreewald mit insgesamt 11 773 Einpendlern auf Platz 4 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene und bei ihm kommen die meisten Einpendler aus dem Landkreis Teltow-Fläming (3 560 Einpendler, das heißt 30 Prozent). Dies ist ein klares Zeichen für bestehende Verflechtungsbeziehungen.

Diese Verflechtungsbeziehungen werden im Übrigen auch dokumentiert durch die Schulpendlerzahlen. Hier zeigt sich auf geringerem Niveau ein ähnliches Bild:

Bezogen auf die Schulpendler (Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zwischen den Land-

kreisen und kreisfreien Städten im Land Brandenburg (Datengrundlage: Wohnort-erhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016) kommen 1,2 Prozent der Schülerinnen und Schüler an Schulen im Landkreis Teltow-Fläming aus anderen Körperschaften, davon die meisten aus dem Landkreis Dahme-Spreewald (124), dann folgen Potsdam-Mittelmark (26), die Landeshauptstadt Potsdam (8) und die Landkreise Elbe-Elster (3) und Oberhavel (2). Aus dem Landkreis Teltow-Fläming hinaus pendeln insgesamt 4,4 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort im Landkreis Teltow-Fläming in Schulen anderer Landkreise; die meisten nach Potsdam-Mittelmark (266), dann folgen die Landeshauptstadt Potsdam (143), der Landkreis Dahme-Spreewald (133), die Stadt Cottbus/Chósebuz (22) und der Landkreis Elbe-Elster (15). Und umgekehrt kommen auch im Landkreis Dahme-Spreewald die meisten Schuleinpendler aus dem Landkreis Teltow-Fläming (133), erst dann folgen der Landkreis Oberspreewald-Lausitz (91), der Landkreis Oder-Spree (53), der Landkreis Spree-Neiße (39) und der Landkreis Elbe-Elster beziehungsweise der Landkreis Märkisch-Oderland (11). Die anderen Schuleinpendler sind wegen der geringen Zahl vernachlässigbar. Ferner ist bemerkenswert, dass aus dem Landkreis Dahme-Spreewald von 3,4 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort im Landkreis Dahme-Spreewald (13 017) die meisten Schüler, welche Schulen in anderen Landkreisen besuchen, in Schulen des Landkreises Teltow-Fläming gehen (124), gefolgt von dem Landkreis Oder-Spree (108), dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz (74), der Stadt Cottbus/Chósebuz (55) und dem Landkreis Elbe-Elster. Die weiteren Auspendler sind wegen der geringen Zahlen vernachlässigbar.

Auch historisch gibt es wie oben festgestellt Beziehungen zwischen den beiden Landkreisen. So wurde erst 1993 die Stadt Dahme/Mark mit den Gemeinden Bollensdorf, Gebersdorf, Kemnitz, Mehlsdorf, Niendorf, Prenschorf, Rietdorf, Rosenthal und Wildau-Wentdorf (alle Altkreis Luckau) dem neuen Landkreis Teltow-Fläming zugeordnet und auch der Ortsteil Friedrichshof der Gemeinde Rietzneuendorf des Amtes Unterspreewald gehörte früher zum Nachbarlandkreis. Teile des alten Kreises Teltow wurden umgekehrt Königs Wusterhausen und Potsdam-Land zugeordnet.

Im Rahmen der Bestandsaufnahme hat sich herausgestellt, dass zwischen den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald touristisch wenig Überschneidungen bestehen. Dies entspricht den unterschiedlichen Landschaftsräumen, an denen sich erfahrungsgemäß touristische Entwicklungen ausrichten. So vereinigt der Landkreis Teltow-Fläming von Norden nach Süden die Landschaftsräume Teltower Platte, das Baruther Urstromtal mit dem Nieplitz-Nuthe-Nottegebiet und den Niederen Fläming und der Landkreis Dahme-Spreewald das Dahme-Seengebiet und die Niederlausitzer Heidelandschaft mit im Nordosten unzersiedelten Kiefernwäldern mit Laubwaldresten auf sandigen Hochflächen. Im Süden hat der Landkreis Dahme-Spreewald naturräumlich Anteil am Spreewald und teilweise auch an dem neu entstehenden Lausitzer Seenland. Vereinfacht gesagt kann man sagen, dass sich der Landkreis Teltow-Fläming bezogen auf den Niederen und Hohen Fläming touristisch eher Richtung Westen orientiert. Der Landkreis Dahme-Spreewald orientiert sich eher Richtung Süden. Diese unterschiedliche Ausrichtung steht einer Neubildung des Landkreises Dahmeland-Fläming aus folgenden Gründen nicht entgegen:

Es ist zu erwarten, dass sich durch die Kreisfusion der Tourismusbereich teilweise organisatorisch neu ordnen wird. Es wird gesehen, dass eine touristische Neuorientierung im Rahmen der Kreisneubildung in Konkurrenz zu bereits bestehenden

Kooperationen geraten würde. Da allerdings bereits jetzt die Tourismusstrukturen Landkreisgrenzen überschreiten und Tourismusräume sich vielfach an Landschaftsräumen orientieren und diese wie etwa die Niederlausitz oder der Spreewald nicht kreisgrenzenscharf abgebildet sind, wird die Auffassung vertreten, dass die Neubildung einerseits neue Chancen gemeinsamer Vermarktung eröffnet und andererseits nichts dagegen spricht, auch in den neuen Kreisgrenzenstrukturen nach unterschiedlichen Landschaftsräumen mit anderen Landkreisen zu kooperieren. Es wird voraussichtlich in Folge der Kreisneubildungen lediglich insgesamt im Land Brandenburg zu einer etwas weniger ausdifferenzierten touristischen Verbandsstruktur kommen, aber diese ist in Hinblick auf die nationale und internationale Vermarktung brandenburgischer Destinationen eher zu begrüßen.

Betrachtet man die Kooperationsbeziehungen zwischen den an der Neubildung beteiligten Landkreisen so sind gemeinsame Aktivitäten vor allem in vier Bereichen feststellbar:

1. bei der Teltower Kreiswerke GmbH (TKW), Geschäftsgegenstand: Vermögensverwaltung, Immobilienverwaltung; hier sind der Landkreis Teltow-Fläming und der Landkreis Dahme-Spreewald mit 39,5 Prozent beziehungsweise 40,7 Prozent die mit Abstand größten Gesellschafter,
2. im Rahmen einer starken gemeinsamen Kooperation bei der BADC Berlin-Brandenburg Area Development Company GmbH (BADC GmbH) mit dem Geschäftsgegenstand: Flugverkehr, Vermögensverwaltung, Immobilienverwaltung, Wirtschaftsförderung; hier sind neben den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald auch zusätzlich noch die kreisangehörigen Gemeinden Schönefeld, Königs Wusterhausen, Wildau, Eichwalde, Schulzendorf, Zeuthen und Mittenwalde des Landkreises Dahme-Spreewald Mitgesellschafter,
3. bei dem Südbrandenburgischen Abfallzweckverband (SBAZV); hier sind ausschließlich die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald Mitgesellschafter und auch
4. über die mittelbare Beteiligung des SBAZV am Zweckverband Abfallentsorgung Nuthe-Spree (ZAB).

Darüber hinaus sind an zwei Wasser- und Abwasserzweckverbänden jeweils Kommunen beider Landkreise beteiligt. Die Kooperationsbeziehungen sind also durchaus stark, allerdings darf nicht übersehen werden, dass der Landkreis Dahme-Spreewald zusätzlich noch intensive Kooperationsbeziehungen im Bereich der Energieregion, früher im Bereich der Internationalen Bauausstellung, im Bereich des Lausitzer Seenlandes und auch über den Kommunalen Abfallentsorgungsverband „Niederlausitz“ (KAEV) mit den südlichen Landkreisen pflegt, Aktivitäten, jeweils ohne Beteiligung des Landkreises Teltow-Fläming.

Nachfolgend werden zunächst Gemeinsamkeiten und dann abweichende Zuordnungen insbesondere im Bereich der Landesorganisation dargestellt, die das Verhältnis zwischen den beiden Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald nicht eindeutig als besonders eng oder aber als besonders differenziert erscheinen lassen.

Unproblematisch erscheinen die Arbeitsmarktstrukturen, denn beide Landkreise sind nicht Träger der Leistung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten

Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Optionskommune). Die Arbeitsmarktregionen sind grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten. Sie bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Der Landkreis Teltow-Fläming liegt in der Arbeitsmarktregion Luckenwalde, der auch der Landkreis Dahme-Spreewald angehört. Ebenfalls unproblematisch wegen gleicher Zugehörigkeit erweisen sich zwei Landesbetriebsbereiche. Die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald liegen in der Region Süd (Dienststätten in Wünsdorf und Cottbus/Chósebus) des Landesbetriebs Straßenwesen. Die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald liegen im Servicebereich Süd – Ost des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Cottbus/Chósebus. Der Landkreis Teltow-Fläming und der Landkreis Dahme-Spreewald liegen im Bereich des RegionalCenters Mitte/West-Brandenburg in Potsdam der Zukunftsagentur Brandenburg.

Etwas problematischer erscheinen folgende unterschiedliche Landesorganisationsstrukturen: So gehört das Gebiet des Landkreises Teltow-Fläming zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Brandenburg an der Havel. Das Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald gehört zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Cottbus. Das Gebiet des Landkreises Teltow-Fläming gehört nach § 1 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Potsdam an. Das Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald gehört nach § 2 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus an.

Das Gebiet des Landkreises Teltow-Fläming gehört nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, dem Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Potsdam an. Das Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald gehört nach dieser Anordnung dem Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus an.

Der Landkreis Teltow-Fläming liegt im Zuständigkeitsbereich der integrierten Regionalleitstelle „Brandenburg/Südwest“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel. Der Landkreis Dahme-Spreewald liegt im Zuständigkeitsbereich der integrierten Regionalleitstelle „Lausitz“ mit Sitz in der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus.

Der Landkreis Teltow-Fläming liegt im Versorgungsgebiet Havelland-Fläming der Krankenhausplanung. Der Landkreis Dahme-Spreewald liegt im Versorgungsgebiet Lausitz-Spreewald.

Hier wird eine gesetzgeberische Verantwortung gesehen, entsprechend den Erfahrungen nach der Umsetzung der Kreisneugliederung eigene möglicherweise neue Organisationsentscheidungen zu treffen. Wie bereits in der allgemeinen Gesetzesbegründung ausgeführt, können konkrete Neugliederungsentscheidungen Reflexe auf die Landesorganisation entfalten. Wenn der Grundsatz der Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung umgesetzt werden soll, betrifft das direkt nicht die kommunalen Strukturen; es handelt sich vielmehr um ein vom Landesgesetzgeber durch § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes aufgestelltes Organisationsprinzip für die Landesverwaltung. Änderungen der kommunalen Strukturen

können Auswirkungen auf diese Organisationsprinzipien haben. Deshalb folgt die Neuordnung der Landesorganisation der Veränderung der kommunalen Gebietskulisse, ist möglicherweise anzupassen, hindert aber den Landesgesetzgeber nicht etwa aus landesorganisatorischen Gründen von vornherein eine Veränderung der kommunalen Gebietskulisse vorzunehmen.

Neugliederungsalternativen

Die Entscheidungen für den Westen, Norden und Osten vorausgesetzt, ergibt sich für den südlichen Landesraum als leitbildgerechteste Neugliederungsvariante jene, in der ein gemeinsamer Landkreis aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald sowie ein weiterer Landkreis aus den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße unter Einkreisung der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz gebildet werden. Im Folgenden sollen die Vorzüge dieser Variante gegenüber den anderen denkbaren Neuordnungen des südlichen Landesraumes dargestellt werden.

Mit der hier vorgeschlagenen Variante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in neun Landkreise und die Landeshauptstadt Potsdam als einziger kreisfreier Stadt. Durch die Bildung von nur zwei Landkreisen im südlichen Landesraum erfolgt hier die größtmögliche Reduzierung der Zahl der kreislichen Verwaltungen. Mit Ausnahme der unvermeidbaren Unterschreitung der Regeleinwohnerzahl von mehr als 175 000 Einwohnern durch die Neubildung aus den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin erfüllen alle anderen Landkreise dieses Leitbildkriterium.

Dieses Szenario schafft südlich der Metropole Berlin zudem einen großen „Flughafenkreis“. Damit ist die Möglichkeit geschaffen, dass die Region um den Flughafen BER unter dem Dach eines Landkreises entwickelt wird. Der große Südländkreis umfasst die größten Teile der Niederlausitz. Davon könnte insbesondere die touristische Entwicklung profitieren, da eine stärkere Koordination und womöglich eine Zusammenführung der zahlreichen Tourismusverbände in dem gemeinsamen Landkreis eine verbesserte Vermarktung ermöglichen. Außerdem zieht diese Bildung des Südländkreises keine Anpassungen der Verwaltungsstrukturen des Landes nach sich.

Aus Sicht der Sorben/Wenden spricht für diese Lösung, dass der Weg zu einem großen Südländkreis aus Spree-Neiße, Cottbus/Chóšebuz, Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster eröffnet wird, der große Teile ihres Siedlungsgebietes umschließt. Gegen diese Regelung spricht jedoch, dass im neugebildeten Landkreis aus Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming selbst der Anteil der sorbischen/wendischen Minderheit an der Gesamtbevölkerung im Landkreis sinkt. Allerdings wurde bereits weiter oben festgestellt, dass das sorbische/wendische Siedlungsgebiet des Landkreises Dahme-Spreewald auf einen Bereich südlich der Linie Krausnick – Schlepzig – Straupitz/Tšupc begrenzt ist und die einzige wirkliche optimale Lösung unter hervorgehobener Berücksichtigung sorbischer/wendischer Belange die Bildung eines Spreewaldkreises aus Teilen des Landkreises Dahme-Spreewald, des Landkreises Oberspreewald-Lausitz, der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße wäre. Der Landesgesetzgeber hat aber im Rahmen seines Leitbildbeschlusses in nachvollziehbarer und nicht zu beanstandender Weise die Entscheidung getroffen, auf eine Zerschneidung von Landkreisen zu verzichten. Insoweit ist es sachgerecht, dass mit der getroffenen Neugliederungsentscheidung unter Gesamtbetrachtung des sorbi-

schen/wendischen Siedlungsgebietes eine zwar sachgerechte, aber eben nicht die optimalste aller Varianten im Sinne der Staatszielbestimmung, also des Schutzes der Sorben/Wenden etwa gegen Assimilation, getroffen wird.

Aus Sicht der Sorben und Wenden spricht für diese Lösung, dass der Südkreis große Teile ihres Siedlungsgebietes umschließt. Gegen diese Regelung spricht jedoch, dass im neugebildeten Landkreis aus Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming der Anteil der sorbischen/wendischen Minderheit an der Gesamtbevölkerung im Landkreis sinkt.

Als Schwachpunkt dieser Variante dürfen die Folgeanpassungen der überkreislichen Verwaltungsstrukturen nicht unerwähnt bleiben. Insbesondere ins Gewicht fällt dabei die Grenze der Planungsregionen, nach der Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald in unterschiedlichen Planungsregionen liegen. Dies relativiert sich jedoch, wenn man berücksichtigt, dass die Grenzen der regionalen Planungsgemeinschaften auch bei der erwogenen Neubildung aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Elbe-Elster überschritten würden.

Des Weiteren ist durch den Zusammenschluss von Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald ausgeschlossen, dass diese Landkreise mit den südlichen Landkreisen verbunden werden. Somit ist der gesamte äußerste Süden vom Sektoralkreisprinzip ausgeschlossen. Allerdings ist diese Schwäche relativ zu betrachten, da die Auswirkungen des Berlinanschlusses sich mit zunehmender Distanz zum Berliner Umland verringern. Allerdings fällt dennoch ins Gewicht, dass in dieser Konstellation die finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald nicht genutzt wird, um die haushalterischen Mehrbelastungen für den Landkreis, der Cottbus/Chóšebuz aufnimmt, aufzufangen. Der jetzt gebildete große Südkreis ist zwar geeignet aber nicht gleichermaßen in der Lage, diese finanzielle Mehrbelastung durch die Einkreisung von Cottbus/Chóšebuz aufzufangen.

Alle übrigen möglichen Neugliederungsvarianten des südlichen Landesraumes erweisen sich jedoch unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien als weniger leitbildgerecht und bringen ihrerseits deutliche Nachteile mit sich.

Denkbar wäre zunächst im äußersten Süden ebenfalls die hier vorgeschlagene Lösung zu wählen, aber Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald jeweils unverändert fortbestehen zu lassen. Diese Variante hätte zwar den Vorteil, dass weniger Folgeanpassungen (Planungsregionen, Zuständigkeitsbezirke von Landesbehörden) erfolgen müssen. Bestünden die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald jedoch jeweils unverändert fort, erfüllten sie beide das Leitbildkriterium, das Landkreise in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen nicht (153 100 beziehungsweise 162 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und wären mithin nur leitbildgerecht, wenn sich die Unterschreitung dieser Regeleinwohnervorgabe begründen ließe. Zur Begründung einer solchen Unterschreitung ist nach dem Leitbild insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen. Beiden Landkreisen stehen jedoch – wie unter anderem die hier vorgeschlagene Verbindung der beiden Landkreise zeigt – Neubuildungspartner zur Verfügung, ohne dass es zu Überschreitungen der Flächenobergrenze von 5 000 km² käme. Die Unterschreitungen bedürften also anderer individueller Begründungen. Diese Begründung müsste sich im Falle des Landkreises Dahme-Spreewald aber immer darüber hinwegsetzen, dass dessen finanzielle Leistungsfähigkeit nicht zur Unterstützung anderer Landkreise herangezogen würde. Außerdem ist folgendes zu beachten: Ausweislich der allgemei-

nen Gesetzesbegründung sind weitere eng auszulegenden Ausnahmetatbestände neben der Abweichung von der Regelmindesteinwohnerzahl, die hier nicht greift, an den allgemeinen Kriterien der Verwaltungseffizienz und der Bürgernähe zu messen und ist eine angemessene Berücksichtigung im Wege der praktischen Konkordanz herzustellen. Gerade bei der Fusion der eher kompakten Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming ist aber unabhängig von der Unterschreitung der Flächenobergrenze von 5 000 km² kein Gesichtspunkt erkennbar oder nur geltend gemacht, welcher der ausgewogenen Verfolgung beider Kriterien Verwaltungseffizienz und Bürgernähe entgegensteht. Beide beteiligten Landkreise sind schon für sich verwaltungsstark und durch die besonders begünstigte Lage am Berliner Ring und die gegenüberliegenden Ballungsräume ist nicht zu befürchten, dass bei den hervorragenden Verkehrsverbindungen die Bürgernähe leidet.

Die Leistungsfähigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald würde allerdings auch bei einer weiteren alternativen Neugliederung aus dem Landkreis Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Spree-Neiße und der der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz genutzt. Für diese Variante spräche zwar, dass durch sie die maximale Zahl heute bestehender Landkreise eine sektorale Anbindung an die Metropole Berlin erführe. Diese Variante führte jedoch zwingend zur Verbindung von Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz und einem unveränderten Fortbestand von Teltow-Fläming (eine Verbindung der drei Landkreise überschritte mit circa 5 227 km² die Flächenobergrenze). Die Paarung aus Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz wäre jedoch insgesamt deutlich weniger leitbildgerecht und finanziell kaum leistungsfähiger als die hier vorgeschlagene Variante, an der ferner der Landkreis Spree-Neiße und die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz beteiligt sind. Als Nachteil erwiese sich ferner die Begründungsbedürftigkeit des unveränderten Fortbestands des Landkreises Teltow-Fläming, gerade auch, da Dahme-Spreewald hier nicht fortbestünde. Aus sorbischer/wendischer Sicht spricht gegen diese Variante auch der Verlauf der Kreisgrenze zwischen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße durch das sorbische/wendische Siedlungsgebiet.

Eine weitere Alternative stellte eine Verbindung von Dahme-Spreewald und Elbe-Elster dar. Hierbei bestünde dann Teltow-Fläming ebenfalls alleine fort, im Süden würde ein Landkreis aus den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz gebildet. Gegen diese Variante sprechen insbesondere finanzielle Erwägungen. Der finanzkräftige Landkreis Dahme-Spreewald fusionierte ausgerechnet mit dem relativ finanzstärksten unter den Landkreisen im Süden ohne sektorale Anbindung. Die Neubildung um Cottbus/Chóšebuz hingegen wäre die insgesamt finanzschwächste unter allen im ganzen Land Brandenburg leitbildgerecht möglichen Neugliederungspaarungen. Die Begründungsbedürftigkeit des Fortbestandes von Teltow-Fläming käme hinzu.

Auch eine letzte alternative Neuordnung des südlichen Landesraumes erweist sich als weniger geeignet. Zur Neubildung aus den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz ließe sich unter Fortbestand des Landkreises Dahme-Spreewald eine Fusion der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster kombinieren. Mit dieser Paarung würde zur finanzschwächsten aller Paarungen (um Cottbus/Chóšebuz) die unter Berücksichtigung aller Leitbildkriterien insgesamt zweitschlechteste Paarung unter allen möglichen Neugliederungspaarungen hinzutreten. Die Fusion der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster, wie sie bereits zu Beginn des Reformprozesses als denkbare Variante im Raum stand, wird ähnlich kritisch gesehen wie eine Fusion der Landkreise Dahme-Spreewald und Elbe-Elster. Vereinfacht gesagt hat ist bei

der Abwägung berücksichtigt worden, dass der Landkreis Elbe-Elster einerseits keinen sich aufdrängenden Fusionspartner hat, andererseits aber die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald wegen des Nichtvorliegens der Regelausnahme zum Abweichen von der Regelmindesteinwohnerzahl als nicht leitbildgerecht zu betrachten waren. Also kamen für den Landkreis Elbe-Elster drei Landkreise als Fusionspartner in Betracht, zu denen er bei näherer Betrachtung jeweils auch gewisse Verflechtungsbeziehungen aufweist. Es sind dies die Landkreise Teltow-Fläming, Oberspreewald-Lausitz und Dahme-Spreewald, also alle Nachbarlandkreise. Was die Verkehrsinfrastruktur betrifft, so ist trotz einer guten infrastrukturellen Anbindung des Landkreises über die B 97 Richtung Dahme-Spreewald und die B 96 die verkehrliche und wirtschaftliche Hauptverbindungsachse die B 169 Richtung Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und dem Landkreis Dahme-Spreewald verbindet den Landkreis Elbe-Elster die Zugehörigkeit zur Energieregion, zur Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald und zum Einzugsbereich der Stadt Cottbus/Chóšebuz, die zugleich ehemalige Bezirksstadt mit einem Energieversorgungsschwerpunkt in der ehemaligen DDR war. Über eine naturräumliche Achse, welche von der Kreisstadt Herzberg (Elster) über Schlieben, Hohenbucko durch die sogenannte Rochauer Heide nach Luckau (früher Kreisstadt des Landkreises Luckau) führt und über den sogenannten Niederlausitzer Landrücken, ist die Verbindung des Landkreises Elbe-Elster zum Landkreis Dahme-Spreewald gegeben. Im Grenzbereich der Stadt Luckau bestehen auch enge historische Beziehungen zu der Töpferstadt Crinitz des Amtes Kleine Elster (Niederlausitz) des Landkreises Elbe-Elster, ferner gibt es Beziehungen in dem Grenzbereich zwischen den Landkreisen Dahme-Spreewald und Elbe-Elster über die amtsfreie Gemeinde Heideblick (Landkreis Dahme-Spreewald) und die amtsfreie Stadt Sonnewalde (Landkreis Elbe-Elster). Teilweise erfolgt eine gemeinsame touristische Vermarktung im Bereich der Tourismusverbände Fläming und Niederlausitz, weil letzterer Bereich keine direkte Verbindung mehr zum Naturraum Spreewald hat und sich deshalb der westliche Teil des Landkreises Dahme-Spreewald durchaus touristisch Richtung Elbe-Elster orientiert. Insgesamt wird man sagen können, dass die Beziehungen des Landkreises Elbe-Elster zu dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz eher stärker als zu den beiden anderen Landkreisen und die Beziehung zum Landkreis Dahme-Spreewald jedenfalls etwas intensiver als die Beziehungen zum Landkreis Teltow-Fläming ausgeprägt sind. In dieser Situation wird es für sachgerechter gehalten, in einem Niederlausitzkreis den Süden weitgehend zu vereinen und mit der hier verfolgten Fusion den Neugliederungsbedarf von Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming im Sinne eines dauerhaft potenten Flughafenlandkreises aufzulösen.

Aus Sicht der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald kämen schließlich nur noch leitbildgerechte Neugliederungsvarianten in Betracht, die sozusagen Partner im Westen und Osten mit einbeziehen. Für den Landkreis Teltow-Fläming beträfe das eine Fusion mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und für den Landkreis Dahme-Spreewald beträfe dies eine Fusion mit dem Landkreis Oder-Spree beziehungsweise mit dem Landkreis Oder-Spree und der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder). Zu der letzten Variante wird auf die Begründung zu § 7 verwiesen. Zu den weiteren Varianten ist folgendes anzumerken. Eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oder-Spree ist soweit ersichtlich und im Übrigen auch aus nachvollziehbaren Gründen bisher nie gefordert oder auch nur ernsthaft diskutiert worden. Tatsächlich gibt es zwar eine relativ lange gemeinsame Kreisgrenze zwischen beiden Landkreisen, aber mit Ausnahme des Bereiches Lieberose, welcher früher zum Landkreis Beeskow gehörte, der im Landkreis O-

der-Spree aufgegangen ist, nur ausgesprochen untergeordnete Beziehungen. Die Verflechtungsbeziehungen des Landkreise Oder-Spree sind nicht zum Landkreis Dahme-Spreewald und damit Richtung Südwesten, sondern eindeutig direkt nach Berlin beziehungsweise hin zur kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) ausgerichtet. Bezogen auf den Landkreis Teltow-Fläming ist zu beachten, dass der potentiell in Betracht kommende Fusionspartner Potsdam-Mittelmark in jeder Beziehung leitbildgerecht ist und deutlich geringere Beziehungen zum Landkreis Teltow-Fläming hat als letzterer zum Landkreis Dahme-Spreewald. Wie die Landrätin des Landkreises Teltow-Fläming wahrscheinlich auch unter Berücksichtigung der teilweise gemeinsamen Wurzeln im ehemaligen Landkreis Teltow sinngemäß formuliert hat, verbindet den Landkreis Teltow-Fläming nahezu alles, vor allem auch Historisches mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und nahezu nichts mit anderen Landkreisen.

Die allgemeine Auseinandersetzung mit Neugliederungsalternativen wird im Ergebnis auch unterstützt, wenn man den Fokus konkret auf den Umfang der freiwillig eingegangenen Beziehungen zwischen den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald legt, denn für eine Fusion der beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald sprechen eben wie weiter oben analysiert und hier nochmals näher untersetzt zahlreiche Verflechtungsbeziehungen:

So hat der Landkreis Teltow-Fläming für die Aufgaben der Abfallbeseitigung – gemeinsam mit dem Landkreis Dahme-Spreewald – den Südbrandenburgischen Abfallzweckverband (SBAZV) gegründet und diesem die Aufgabe zur Erfüllung in eigener Zuständigkeit übertragen. Der SBAZV ist Eigentümer von fünf Deponien und betreibt derzeit drei Recyclinghöfe, davon zwei im Landkreis Teltow-Fläming (Luckenwalde, Ludwigsfelde) und einen im Landkreis Dahme-Spreewald (Niederlehme). Der Landkreis Teltow-Fläming ist gemeinsam mit dem Landkreis Dahme-Spreewald Mitgesellschafter bei der BADC Berlin-Brandenburg Area Development Company GmbH (BADC GmbH) mit dem Geschäftsgegenstand Flugverkehr, Vermögensverwaltung, Immobilienverwaltung, Wirtschaftsförderung. Konkrete geschäftliche Auswirkungen in der Flughafenumfeldentwicklung gibt es im Bereich der Gemeinde Blankenfelde-Mahlow (Landkreis Teltow-Fläming) und den kreisangehörigen Gemeinden Schönefeld, Königs Wusterhausen, Wildau, Eichwalde, Schulzendorf, Zeuthen und Mittenwalde jeweils des Landkreises Dahme-Spreewald. Zu den weiteren Verflechtungsbeziehungen gehören gemeinsame Aufgabenwahrnehmungen im Brandschutz, insbesondere in Zusammenhang mit den potentiellen Gefährdungslagen am zukünftigen Flughafen BER. Bereits jetzt strahlt die Inbetriebnahme des Flughafens BER aus. Bezogen auf Brandschutzbelange, die wirtschaftliche Entwicklung des Flughafenumfeldes und die entsprechende Anbindung sowie die lärmbezogenen Auswirkungen der Inbetriebnahme gibt es enge Beziehungen zwischen den Gemeinden des Landkreises Teltow-Fläming wie etwa die Gemeinde Blankenfelde-Mahlow und mehreren Gemeinden des Landkreises Dahme-Spreewald. Im Bereich des Schallschutzes verweist der Landkreis Teltow-Fläming seine Bürgerinnen und Bürger auf seinen Internetseiten auf das Bürgerberatungszentrum in Schönefeld im Nachbarlandkreis Dahme-Spreewald. Die gesamte Flughafenentwicklung mit den gestiegenen Herausforderungen an die Wohn- und Straßeninfrastruktur und die starken Pendlerbewegungen unter Berücksichtigung von circa 50 000 Menschen, die bereits jetzt im Flughafenumfeld einer Beschäftigung nachgehen, findet ihren Niederschlag auch in dem Berliner Koalitionsvertrag vom November 2016. Auch dort wird die Bedeutung einer gezielten Umfeldpolitik betont. Insoweit ist es gut, wenn durch die Neubildung eines Flughafenkreises auch entsprechende Koordinationen mit der Stadt

und dem Stadtstaat Berlin in diesem länderübergreifenden Projekt erleichtert werden.

Im Einzelfall gab es nach hiesiger Kenntnis zwischen beiden Landkreisen auch Wechselbegehren, etwa der Stadt Zossen. Auch der Kreiswechsel, der im Bereich der Stadt Dahme/Mark noch 1993 stattfand spricht für enge historische Bezüge zwischen den beiden Kreisen.

Umfangreiche Verflechtungsbeziehungen mit dem Landkreis Dahme-Spreewald hat die Landrätin des Landkreises Teltow-Fläming von Anbeginn an betont. So trug sie im Rahmen der Leitbildkonferenz am 14. September 2015 im KommunikationsCenter Biotechnologiepark (CCB) in Luckenwalde sinngemäß vor, mit dem Landkreis Elbe-Elster würde den Landkreis Teltow-Fläming nur die B 101 verbinden, ansonsten gingen alle Beziehungen wie Geschichte, Kultur und Wirtschaft zum Landkreis Dahme-Spreewald. Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. Juni 2016 hat die Landrätin diesen Ansatz noch einmal vertieft und darauf hingewiesen, dass die vielfältigen Verbindungen geschichtlicher, kultureller und wirtschaftlicher Art mit dem Landkreis Dahme-Spreewald auch durch den gemeinsamen Wirtschaftsraum des Großflughafens und durch eine gemeinsame Entwicklungsgesellschaft dokumentiert würden. Neben den flughafenbezogenen Verflechtungsbeziehungen, zu denen auch noch die gemeinsam zu bewältigenden zukünftigen Verkehrsströme und die bereits jetzt zu lösenden lärmbezogenen Auswirkungen gehören, sind zwei weitere Bereiche zu benennen: die Konversion und konkrete Tourismusprojekte. Gleichgelagerte Fragestellungen und Problemfelder der Konversion gibt es im sogenannten „Alten Lager“ bei Jüterbog (Landkreis Teltow-Fläming) und den weiteren ehemaligen Militär- und jetzigen Konversionsflächen Brand und Lieberoser Heide (beide Landkreis Dahme-Spreewald). Schließlich gibt es über die West-Ost-Achse B 115 sinnbildlich vermittelt infrastrukturelle Beziehungen im Übergang des Baruther Urstromtals, welche unter anderem über die Anbindung von Glashütte und Wildpark Johannismühle über den sogenannten Fläming-Skate an die weitergehende touristische Infrastruktur des Landkreises Teltow-Fläming ihren Ausdruck finden. Der Fläming-Skate wird touristisch über Golßen, Rietzneuendorf-Friedrichshof und andere Gemeinden schon jetzt mit der touristischen Infrastruktur des Landkreises Dahme-Spreewald verknüpft. Schon jetzt liegen die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald in der gleichen Arbeitsmarktregion Luckenwalde.

Für eine Neubildung eines Landkreises Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald spricht auch, dass der Landkreis Teltow-Fläming nicht in dem Maße wirtschaftlich schlecht dasteht, wie es der Landkreis Dahme-Spreewald möglicherweise befürchtet. So ist der Landkreis Teltow-Fläming einer der wirtschaftsstärksten Landkreise im Osten Deutschlands. Eine Untersuchung des Wirtschaftsinstituts Prognos AG „Zukunftsatlas 2016“ aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte hat dem Landkreis Teltow-Fläming einen vorderen Platz in den Kategorien Chancen/Risiken, Dynamik, Innovation und Demografie attestiert. Außerdem wird über die zukünftige Kreisumlageerhebung im neuen Landkreis die Abundanz etwa auch der Gemeinde Schönefeld des jetzigen Landkreises Dahme-Spreewald dazu führen, dass die wirtschaftliche Dynamik weiter in den Westen des neuen Landkreises, also in das Gebiet des jetzigen Landkreises Teltow-Fläming getragen wird.

Im Einzelnen wird folgende finanzwirtschaftliche Prognose für den neuen Landkreis abgegeben:

Die gewählte Paarung wurde unter Zugrundelegung aktuellster Haushaltsdaten auch einer vertiefenden Leistungsfähigkeitsprüfung aus finanzwirtschaftlicher Sicht unterzogen. Im Rahmen einer haushalterischen Bewertung, in welche neben Rücklagen, Fehlbeträge, Kassenkredite und Zahlungsmittelbeständen auch Investitionskredite und der Haushaltsausgleich jeweils bezogen auf das Haushaltsjahr 2016 beziehungsweise bei den Zahlungsmittelbeständen auf den Stichtag 31. Dezember 2015 eingeflossen sind, ist eine Einteilung in drei Kategorien vorgenommen worden. Im Rahmen einer Betrachtung aus Sicht des schwächeren Landkreises Teltow-Fläming mit einem leistungsstarken Landkreis ist dabei die Variante der Paarung mit dem Landkreis Dahme-Spreewald als besonders geeignet bewertet worden. Mittelfristig wird der hier vorgeschlagenen Paarung eine noch bessere finanzielle Leistungsfähigkeit bescheinigt, da der Landkreis Teltow-Fläming derzeit alle Anstrengungen unternimmt seine Haushaltswirtschaft nachhaltig zu sanieren. Aus haushaltswirtschaftlicher Sicht wird die gewählte Lösung auch einer Option vorgezogen, in welcher der Landkreis Dahme-Spreewald selbständig bleiben würde. Zwar bedarf der Landkreis Dahme-Spreewald ebenso wie die Landkreise Oberhavel und Potsdam-Mittelmark grundsätzlich keiner finanziellen Stärkung, aber aus finanziellen Erwägungen sollte die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald in den Neugliederungsprozess mit eingebunden, also sozusagen nutzbar gemacht werden.

Das Sektoralkreisprinzip als Leitbildkriterium spricht auch nicht gegen den neuen Landkreis, weil sich durch die gewählte Lösung zunächst sozusagen flächenmäßig keine Veränderung ergibt. Im Vergleich zu der Lösung Teltow-Fläming – Elbe-Elster ist aber schon durch die Landrätin des Landkreises Teltow-Fläming unter Bezugnahme auf neueste wissenschaftliche Untersuchungen darauf hingewiesen worden, dass sich Ausgleichswirkungen ab einer bestimmten Entfernung zum in Bezug genommen Fixpunkt, hier Land und Bundeshauptstadt Berlin, mindestens stark minimieren.

Demgegenüber ist der Landkreis Elbe-Elster als Teil der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald eher in östlicher Richtung zu den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße orientiert. Diese Verflechtung wird dokumentiert durch die gemeinsame Energieregion, den kreisgrenzenüberschreitenden Regionalen Wachstumskern Westlausitz (in diesem Jahr als innovationsfreudigste Kommune prämiert), die touristische Verknüpfung der Tourismusdestinationen Elbe-Elster-Land mit dem Reisegebiet Lausitzer Seenland über entsprechende Anbindungen, etwa den Fürst-Pückler-Radweg und die Wirtschaftsachse, die vorrangig über die B 169 Richtung Oberspreewald-Lausitz verläuft.

Betrachtet man die Lösung aus der Sicht des Landkreises Dahme-Spreewald, so ist festzuhalten, dass dieser selbst die ehemals vorhandene starke Anbindung innerhalb des ehemaligen Bezirks Cottbus mehr und mehr zu Gunsten der dynamischen Entwicklung im Nordlandkreis und der damit verbundenen Orientierung in der Achse von Süden nach Norden hin (Schönefeld, A 10 Center Wildau, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota, Cottbus/Chóšebuz) verlassen hat. Tendenzen gab es auch dort nur noch in Form einer Kreisschneidung unter Herstellung eines „Spreewaldkreises“ mit Teilen der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße. Insoweit kommt die gewählte Lösung, wenn man von der Nichtberücksichtigung des Wunsches auf Eigenständigkeit absieht, dem Wunsch des Landkreises wahrscheinlich am Nächsten.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Dahmeland-Fläming gegeben.

Bei der Namensgebung wurde von Nord nach Süd gehend berücksichtigt, dass beide Landkreise jeweils zwei Landschaftsräume umfassen: den Teltow und den Fläming einerseits und das Dahmeland und den Spreewald andererseits. Die Verortung des Teltow ist bereits aufgrund des Vorhandenseins des Namensträgers Stadt Teltow, die im Landkreis Potsdam-Mittelmark liegt, möglich. Der Spreewald ist als herausragende Natur- und Kulturlandschaft international bekannt. Der „vorläufige“ Name Dahmeland-Fläming wurde gewählt um zwei eher weniger bekannte Landschaftsgebiete Deutschlands hervorzuheben; dabei entspricht der Name Dahmeland-Fläming der alphabetischen Reihenfolge der Landschaftsräume.

Zu § 5 (Neubildung des Landkreises Havelland):**Zu Absatz 1:**

Alle Gemeinden des bisherigen Landkreises Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel werden zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Der bisherige Landkreis Havelland wird dafür gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst und die Kreisfreiheit der Stadt Brandenburg an der Havel aufgehoben. Aus dem bisherigen Landkreis Havelland gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen 2019 zu dem bisherigen Landkreis Havelland gehörten. Das schließt auch die Gemeinden des Amtes Beetzsee ein.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten***Reformgeschichte der Stadt Brandenburg an der Havel***

Der deutsche König Heinrich I. eroberte im Winter 928 den auf der heutigen Dominsel gelegenen Fürstensitz des slawischen Stammes der Heveller. Die Landschaft Havelland war das Stammesgebiet der slawischen Heveller. Ihr zentraler Burgort war Brandenburg. Die älteste urkundliche Erwähnung der Stadt und die erste Namensnennung für Brandenburg in der Schreibweise "Brendanburg" ist das Schreiben über die Stiftung des Bistums Brandenburg durch Otto I. aus dem Jahre 948.

Der kinderlose Hevellerfürst Pribislaw wurde 1134 der Pate von Otto, dem ersten Sohn von Albrecht aus dem Geschlecht der Askanier. Pribislaw schenkte Otto die Landfläche "Zauche" (im heutigen Gebiet des Landkreises Potsdam-Mittelmark) und vererbte sein Land an Albrecht.

So konnte Albrecht nach dem Tod des Hevellerfürsten im Jahre 1150 die Residenz der Heveller, die Burg Brandenburg, weitgehend unblutig übernehmen, deren Gebiet in den Folgejahren aber umkämpft war. Die historische Bedeutung der Stadt Brandenburg an der Havel resultiert aus der Eroberung der „Brandenburg“ am 11. Juni 1157 durch Albrecht den Bären, der sich fortan „Markgraf von Brandenburg“ nannte. Er herrschte damit über die Gebiete des Havellandes, Brandenburgs und der Zauche. In diesem Jahr wurden auch nicht weit entfernt von der Dominsel die heutige Alt- und Neustadt gegründet. Um 1160 wurde Brandenburg

an der Havel auch Bischofssitz und 1165 begann der Bau des heutigen Domes (850 Jahr-Feier im Jahr 2015). Als Albrecht 1170 starb, hatte bereits sein Sohn Otto die Herrschaft übernommen. Askanier regierten die Mark Brandenburg dann bis 1319. Insofern ist Brandenburg an der Havel aufgrund der Markgrafschaft Brandenburgs durch Albrecht den Bären zugleich zu Recht „Wiege der Mark Brandenburg“. Die Stadt Brandenburg an der Havel besteht historisch aus drei Bereichen: der Domstadt Brandenburg, der alten Stadt Brandenburg (Altstadt) und der von Otto, dem Sohn von Albrecht dem Bären gegründeten neuen Stadt Brandenburg (Neustadt) am östlichen Havelufer.

Diese Städte entwickelten sich in den folgenden Jahrhunderten zu einem wichtigen Handelszentrum. Seit dem 14. Jahrhundert saß in der Stadt Brandenburg auch die oberste Gerichtsbarkeit der Mark Brandenburg. Die Alt- und Neustadt Brandenburg waren bis in das 15. Jahrhundert die wichtigsten Orte zwischen Elbe und Oder. Auf fast alle märkischen Städte, so auch auf Berlin, wurde damals das Brandenburger Stadtrecht übertragen. Nicht in Berlin, sondern vielmehr in Brandenburg an der Havel befindet sich deshalb die Gründungsurkunde der deutschen Hauptstadt. Auch umfangreiche Handels- und Münzrechte, der Brandenburger Schöppenstuhl, ein gemeinsames Gericht beider Städte und oberste Gerichtsbarkeit der Mark Brandenburg, zeugen von seiner hervorragenden Stellung.

Mit dem Burggrafen von Nürnberg, Friedrich dem VI., welcher die Regierungsgewalt über die Mark Brandenburg erhielt, wechselte am 22. Juni 1412 das Regierungsgeschlecht von den Askaniern auf die Hohenzollern. Im 15. bis 17. Jahrhundert verloren die Städte Alt- und Neustadt Brandenburg an Bedeutung, weil die Hohenzollern ihre Residenz in Berlin errichteten und die Bevölkerung durch die Pest und den Dreißigjährigen Krieg dezimiert wurde.

Die eigentliche Geschichte der Stadt Brandenburg begann am 27. Mai 1715, als der preußische König Friedrich Wilhelm I. gegen die Wünsche der Ratsherren die Vereinigung der Alten und Neuen Stadt Brandenburg anordnete. Die Stadt wurde in der Folgezeit zu einem wichtigen Militär- und führenden Industriestandort. Brandenburg wurde zur Garnisonsstadt ausgebaut; das Leibregiment des Königs Friedrich Wilhelm des I. hatte seinen Sitz in Brandenburg.

Im Zuge der preußischen Landkreisreformen verlor Brandenburg 1816 seine Kreisfreiheit. Sie wurde in den Landkreis Westhavelland eingegliedert und damit dem Landrat von Rathenow unterstellt. Insofern ist der Verlust der Kreisfreiheit von Brandenburg an der Havel in der Geschichte Brandenburgs kein „Unikum“.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt begann etwa um 1850. 1846 wurde die Eisenbahnstrecke Potsdam nach Magdeburg mit einem Bahnhof in Brandenburg eröffnet. 1862 entstand das erste Gaswerk, 1871 entstand das später europagrößte Unternehmen für die Kinderwagenherstellung und ab 1906 wurden auch Autos in Brandenburg an der Havel hergestellt, etwa der legendäre Opel Blitz. Brandenburg an der Havel besaß damals das modernste LKW-Werk Europas. 1874 wurde die Elisabeth-Hütte eröffnet und 1879 die Spinnerei Kummerlè. Aufgrund der städtischen Entwicklung und der enormen Entwicklung im Industriebereich erhielt die Stadt am 1. April 1881 die Kreisfreiheit zurück, die sie 1816 im Zuge der preußischen Landkreisreformen verloren hatte. Seitdem hatte sie den Status einer kreisfreien Stadt beziehungsweise wurde als Stadtkreis verwaltet. Die Entwicklung wirtschaftlicher Prosperität war auch ein Verdienst des damaligen Oberbürgermeisters Franz Ziegler, der für Brandenburg innovativ in Preußen erstmals die

progressive Besteuerung nach dem wirklichen Einkommen der Bürger einführte. Weitere industrielle Entwicklungsschritte in Brandenburg waren die Gründung einer Fein-Jute-Garn-Spinnerei in 1885, die Errichtung des städtischen Wasserwerkes mit einem Hochbehälter auf dem Marienberg von 1893 bis 1895, die Weiterentwicklung der Brennaborwerke zum größten Kinderwagen- und Fahrradhersteller Deutschlands, die Produktion weltberühmter Blechspielzeuge, 1912 die Errichtung eines großen Stahl- und Walzwerkes und die umfassende Produktion von Militärflugzeugen ab 1935 durch die sogenannte Aradoflugzeugwerk GmbH in Brandenburg. Nach 1945, besonders in der DDR-Zeit, wurde Brandenburg als bedeutendster Standort für Stahlproduktion bekannt. Ein Drittel der Stahlproduktion kam aus dem Stahl- und Walzwerk Brandenburg (SWB).

Nach der Zusammenführung der drei „Städte“ Dom, Altstadt und Neustadt blieb Brandenburg an der Havel nicht unverändert, vielmehr wurden 1928 unter anderem die Gutsbezirke Burg Brandenburg, Plaue sowie Plauer Hof und 1928 die Gemeinden Dom Brandenburg und Neuendorf eingemeindet. Wilhelmsdorf (1937), Götting, Klein Kreuz, Schmerzke, Mahlenzien (Eingliederung 1950, Ausgliederung 1952, Eingliederung 1993), Plaue an der Havel, Kirchmöser (1952), Gollwitz, Wust (2003) folgten später.

Reformgeschichte des Landkreises Havelland

Die Landschaft Havelland war das Stammesgebiet der slawischen Heveller. Ihr zentraler Burgort war Brandenburg. Der Hevellerfürst Pribislaw wurde 1134 der Pate von Otto, dem ersten Sohn von Albrecht dem Bären aus dem Geschlecht der Askanier. Pribislaw schenkte Otto die Landfläche "Zauche" (im heutigen Gebiet des Landkreises Potsdam-Mittelmark).

Nach dem Tod Pribislaws 1150 übernahm Albrecht der Bär die Stadt Brandenburg, deren Gebiet in den Folgejahren aber umkämpft war. 1157 eroberte Albrecht der Bär die Stadt Brandenburg zurück. Er herrschte damit über die Gebiete des Havellandes, Brandenburgs und der Zauche und nannte sich fortan "Markgraf von Brandenburg".

Der bestehende Landkreis Havelland umfasst im Großen und Ganzen die Gebiete der im Königreich Preußen gebildeten und bis 1952 bestehenden Landkreise Westhavelland und Osthavelland. Diese wiederum entstanden 1816 aus der Teilung des frühneuzeitlichen havelländischen Kreises. Die Gebiete West- und Osthavelland erlebten mehrere Gebietsänderungen.

Der Landkreis Westhavelland mit der Kreisstadt Rathenow umfasste am 1. Januar 1945 die vier Städte Friesack, Plaue an der Havel, Pritzerbe und Rhinow sowie 77 weitere Gemeinden. Die Stadt Rathenow war zwischen 1925 und 1950 ein eigener Stadtkreis.

Aus dem Landkreis Westhavelland wechselte Plaue an der Havel als Stadtteil in die heutige kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel. Die Stadt Pritzerbe wechselte in den Landkreis Potsdam-Mittelmark. 1929 traten auch die Landgemeinden Dom Brandenburg und Neuendorf aus dem Kreis Westhavelland aus und zum Stadtkreis Brandenburg (Havel) über. Zum 1. Oktober 1937 trat die Gemeinde Briest teilweise vom Kreis Westhavelland zum Stadtkreis Brandenburg (Havel) über.

Der ebenfalls seit 1816 bestehende Landkreis Osthavelland umfasste am 1. Januar 1945 die fünf Städte Fehrbellin, Ketzin, Kremmen, Nauen und Velten sowie 61 weitere Gemeinden. Es folgten mehrere Eingliederungen nach Berlin, (1887: Spandau; 1920: unter anderem Kladow, Gatow, Pichelsdorf, Staaken und Tiefwerda). 1935 traten die Gemeinden Bornim, Bornstedt, Eiche, teilweise Geltow und Nedlitz zum Stadtkreis Potsdam über, sieben weitere Landgemeinden folgten 1939. Und schließlich wurde zum 1. Oktober 1938 die Gemeinde Herzberg (Mark) teilweise aus dem Landkreis Ruppin in den Landkreis Osthavelland eingegliedert.

Erst 1952 wurden aus den bisherigen Kreisen Ost- und Westhavelland die Kreise Nauen und Rathenow geschaffen. Ein Teil des Kreises Osthavelland ging an den Kreis Oranienburg.

Aus den Kreisen Nauen und Rathenow wurde 1993 der Landkreis Havelland gebildet.

Im Rahmen der Gemeindegebietsreform 2003 wurde die Gemeinde Seeburg (Landkreis Potsdam-Mittelmark) in die Gemeinde Dallgow-Döberitz im Landkreis Havelland eingegliedert.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel

Strukturdaten

Einwohnerzahl: 71 574 (31. Dezember 2015)

Fläche: 229,72 km²

Stadtgliederung: acht Stadtteile, acht Ortsteile

Die Stadt verfügt über 43 128 Wohnungen.

Das 32 Kilometer fassende Schienennetz der Straßenbahn wird mit vier Linien befahren und 16 Straßenbahnen.

Das Busliniennetz mit 13 Linien und 24 Bussen umfasst 143 Kilometer.

Brandenburg an der Havel liegt im Westen des Landes Brandenburg, etwa 70 Kilometer von Berlin entfernt, am für die Binnenschifffahrt wichtigen Fluss Havel zwischen Potsdam und der Einmündung in die Elbe bei Havelberg. Die Stadt ist fast vollständig vom Landkreis Potsdam-Mittelmark umgeben. Über wenige Kilometer im äußersten Nordwesten und Nordosten grenzt daneben auch der Landkreis Havelland an das Stadtgebiet. Die Nachbarstädte und -gemeinden sind im Uhrzeigersinn: im Nordwesten die Gemeinde Milower Land im Landkreis Havelland, im Norden die Stadt Havelsee und die Gemeinden Beetzsee und Roskow in Potsdam-Mittelmark. An den Ufern der zur Stadt gehörenden Seen Beetzsee und Riewendsee liegen im Norden beziehungsweise Nordosten Beetzseeheide, Päwesin in Potsdam-Mittelmark und die havelländische Stadt Nauen. Im Osten grenzt die Gemeinde Groß Kreutz an Brandenburg an der Havel, im Süden liegen Kloster Lehnin, Wollin und Wenzlow und im Westen Rosenau, Wusterwitz und Bensdorf. Sie alle liegen wiederum im Landkreis Potsdam-Mittelmark.

Finanzsituation

Bei den kreisfreien Städten handelt es sich um die kommunale Ebene des Landes Brandenburg mit den gravierendsten Haushaltsproblemen. Die Stadt Brandenburg an der Havel verzeichnet – wie die Städte Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) ebenfalls – mindestens seit zehn bis 15 Jahren eine dauerdefizitäre Haushaltssituation, die ihren Ausfluss in sehr hohen Kassenkreditbeständen hat. So ist die Stadt Brandenburg an der Havel seit Jahren verpflichtet zur Erreichung der dauernden Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und fortzuschreiben.

Mit der Haushaltssatzung 2016 weist die Stadt im Ergebnishaushalt einen Überschuss von 1,4 Millionen Euro im ordentlichen Ergebnis aus. Allerdings kumulieren sich die Fehlbeträge aus Vorjahren auf über 60 Millionen Euro, so dass der gesetzlich vorgeschriebene Haushaltsausgleich nicht erreicht wird. In der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2019 sollen die ordentlichen Jahresergebnisse positiv bleiben, so dass die Fehlbeträge auf rund 57,7 Millionen Euro leicht abgebaut werden sollen. Eine dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt ist nicht gegeben.

Der Finanzhaushalt 2016 ist wie in den Vorjahren defizitär. Der Zahlungsmittelbestand der Stadt liegt Ende 2016 voraussichtlich bei -114 129 857 Euro. Im Finanzplanungszeitraum 2017 bis 2019 werden dagegen Überschüsse prognostiziert, so dass sich der negative Zahlungsmittelbestand voraussichtlich auf 108 942 557 Euro bis Ende 2019 leicht reduziert. Die Stadt ist dauerhaft auf die Inanspruchnahme eines Kassenkredites angewiesen.

Der Schuldenstand der Stadt lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei insgesamt 178 959 466 Euro, davon entfallen auf Kassenkredite 160 000 000 Euro und 18 959 466 Euro auf Investitionskredite.

Die Stadt Brandenburg an der Havel ist in ihren Stellungnahmen zum Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 – zuletzt mit der Erklärung für die Sitzung des Ausschusses für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg am 2. Juni 2016 – der Bewertung, dass es ihr aufgrund ihrer defizitären Haushaltslage an einer dauerhaften Leistungsfähigkeit fehle, entgegengetreten. Die Stadt Brandenburg an der Havel behauptete, dass sie auch finanziell ein voll leistungsfähiger öffentlicher Aufgabenträger sei, der seine öffentlichen Dienstleistungen in einer hohen Qualität erbringe und die im Leitbildentwurf zur Definition der Leistungsfähigkeit aufgestellten Anforderungen bereits heute dauerhaft erfülle. Der Leitbildentwurf werde der finanziellen Lage der Stadt Brandenburg an der Havel nicht gerecht. Obwohl sich das Land gegenüber den kreisfreien Städten aus seiner finanziellen Verantwortung stehe, habe die Stadt im Jahr 2015 einen Haushaltsüberschuss von 3,8 Millionen Euro erzielt. Für das Jahr 2016 werde bereits mit einem Haushaltsüberschuss von 1,5 Millionen Euro geplant; diese Zahl werde sich aber im Haushaltsvollzug noch weiter erhöhen. Ferner wären in den vergangenen Jahren 30 Millionen Euro an langfristigen Verbindlichkeiten abgebaut worden. Damit gehöre die Stadt Brandenburg an der Havel – gemessen an der Pro-Kopf-Verschuldung – zu den am wenigsten verschuldeten Städten Deutschlands und weise dazu ein Bilanzvermögen von über 660 Millionen Euro auf. Dem liege eine solide und verantwortungsbewusste Haushaltspolitik zu Grunde und kein finanzpolitischer Kahlschlag. So habe die Stadt Brandenburg an der Havel in den letzten Jahren Investitionen in Höhe von jährlich circa 14 Millionen Euro ohne Neuverschuldung für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben getätigt.

Allein der in mehrfachen Stellungnahmen der Stadt Brandenburg an der Havel erfolgte Vortrag, dass die tatsächliche Haushaltsentwicklung wegen des stringenten Haushaltsvollzugs deutlich günstiger als die dazugehörigen Haushaltsplanungen verlaufen sei, kann nicht zu einer anderen als der oben dargelegten Bewertung der Haushaltssituation der Stadt Brandenburg an der Havel führen, da ein Beleg für diese Haushaltsverbesserungen von der Stadt nicht beigebracht worden ist. Die Entscheidungen sind auf belastbare Haushaltsdaten gestützt, die von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen worden sind. Dies betrifft die Haushaltssatzung nach § 65 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sowie Daten aus dem Jahresabschluss nach § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, die vom Rechnungsprüfungsamt geprüft und deren Ergebnis von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen worden ist. Die Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2011 bis 2014 sind von der Stadt Brandenburg an der Havel trotz Fristenregelung bisher noch nicht vorgelegt worden. Damit liegt ein Rechtsverstoß gegen den § 82 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vor. Vor diesem Hintergrund hat das Ministerium des Inneren und für Kommunales als zuständige Kommunalaufsichtsbehörde auch das Haushaltssicherungskonzept 2016 der Stadt Brandenburg an der Havel nicht genehmigt. Dem Haushaltssicherungskonzept werden in der ablehnenden Entscheidung zwei entscheidende Mängel attestiert. Entgegen den Vorgaben des § 63 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wird im Haushaltssicherungskonzept der Stadt Brandenburg an der Havel kein Zieljahr für das Wiedererreichen des Haushaltsausgleichs unter Einschluss der Fehlbeträge aus Vorjahren gemäß § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg benannt. Außerdem ist der Konsolidierungsumfang der beschlossenen Maßnahmen im Haushaltssicherungskonzept nicht ausreichend, um die aufgelaufenen Haushaltsdefizite zu decken. Zwar kann von der Kommunalaufsichtsbehörde die Höhe der tatsächlich aufgelaufenen Fehlbeträge aus Vorjahren nicht genau beziffert werden, weil die Stadt seit dem Haushaltsjahr 2011 keine geprüften Jahresabschlüsse vorgelegt hat. Mangels dieser Daten wird in die Betrachtung über den notwendigen Konsolidierungsumfang die Höhe der Kassenkredite einbezogen, da die permanenten Kassenkreditaufnahmen grundsätzlich auf strukturelle Haushaltsdefizite zurückzuführen sind und nicht auf vorübergehende Liquiditätsengpässe.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Stadtverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 900 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaftsstruktur

Die Stadt Brandenburg an der Havel hat im Jahr 2012 mit circa 1,9 Milliarden Euro das drittgeringste Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Vergleich aller Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg nach dem Landkreis Prignitz und der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) erwirtschaftet. Hinsichtlich der Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes ist die Stadt Brandenburg an der Havel mit einer Steigerung seit 2000 von plus 34 Prozent dagegen im oberen Mittelfeld aller Kreise gelegen. Hinsichtlich des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätige verzeichnete die Stadt Brandenburg an der Havel mit circa 51 000 Euro (Landesmittelwert: circa 53 000 Euro) den höchsten Wert der kreisfreien Städte. Im Kreisvergleich liegt dieser Wert im Mittelfeld. Je Einwohnerin und Einwohner bewegt sich das Bruttoinlandsprodukt der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel über dem Landes-

durchschnitt von 24 000 Euro, ist aber geringer als das der anderen kreisfreien Städte.

Die Landesregierung hat 2004 damit begonnen, ihre Förderpolitik regional und sektoral neu auszurichten und zu konzentrieren. Unter dem Motto „Stärken stärken“ hat die Landesregierung im November 2005 15 sogenannte Regionale Wachstumskerne (RWK) bestimmt, unter anderem die Stadt Brandenburg an der Havel. Basierend auf Analysen der Wirtschaftsstruktur wurden außerdem Branchenkompetenzfelder ermittelt, die sich dynamisch entwickelt haben und Wachstumspotentiale für die Zukunft aufweisen. Die ausgewiesenen Cluster für Brandenburg an der Havel sind Verkehr/Mobilität/Logistik, Metall, Energietechnik, Medien/IKT/Kreativwirtschaft, Kunststoff/Chemie, Optik, Ernährungswirtschaft sowie Gesundheitswirtschaft und Tourismus.

Es existieren acht Gewerbegebiete.

Erwerbstätige (2012): 37 100

Arbeitslosenquote (12/2014): 12,5 Prozent

Weltweit tätige Unternehmen am Standort Brandenburg an der Havel:

- Heidelberger Druckmaschinen AG, Werk Brandenburg
- ZF Friedrichshafen AG
- BES, Brandenburger Elektrostahlwerke GmbH
- Voestalpine BWG Gesellschaft mbH & Co. KG – Werk Brandenburg
- Bosch Solar Cis Tech GmbH

Interkommunale Zusammenarbeit

In welchem Umfang die Stadt Brandenburg an der Havel bei der Wahrnehmung von Aufgaben der gemeindlichen Ebene mit umliegenden kreisangehörigen Städten und Gemeinden der Landkreise Havelland und Potsdam-Mittelmark öffentlich-rechtlich zusammenarbeitet, ist rechtsaufsichtlich nicht abschließend bekannt. Es bestehen über die kommunalen Unternehmen der Stadt privatrechtliche Kooperationen mit den die Stadt umgebenden Kommunen (zum Beispiel im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung).

Im Bereich der Aufgaben der kreislichen Ebene bestehen bilaterale öffentlich-rechtliche Kooperationsbeziehungen mit dem an die Stadt angrenzenden Landkreis Potsdam-Mittelmark (zum Beispiel im Bereich landwirtschaftliche Förderung und Produktion, Futtermittelüberwachung). Mit dem ebenfalls an Brandenburg an der Havel angrenzenden Landkreis Havelland bestehen – soweit kommunalaufsichtlich erkennbar – punktuelle Zusammenarbeitsprojekte, die aber wohl außerhalb des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg angesiedelt sind (also privatrechtlich oder eher auf informeller Ebene), keiner Anzeige unterliegen und daher auch nicht im Einzelnen bekannt sind.

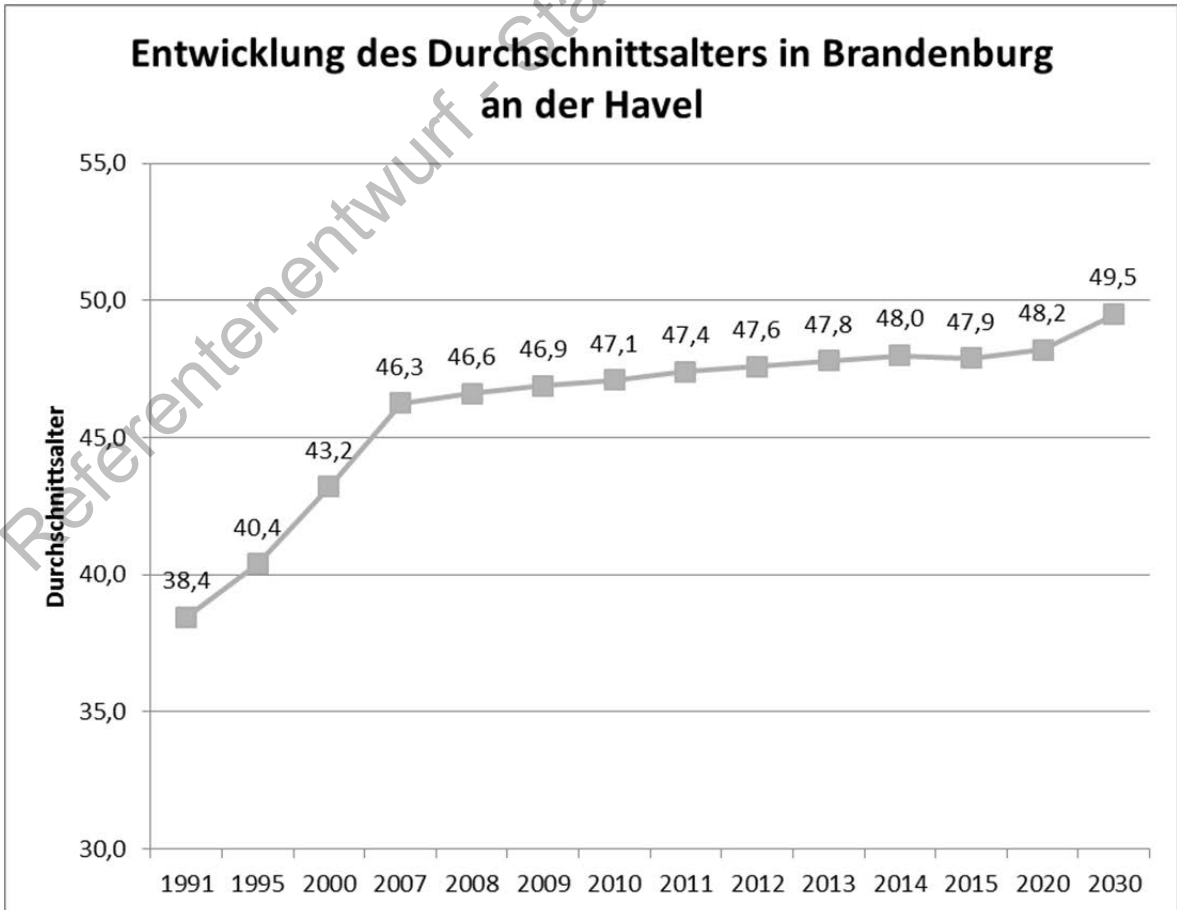
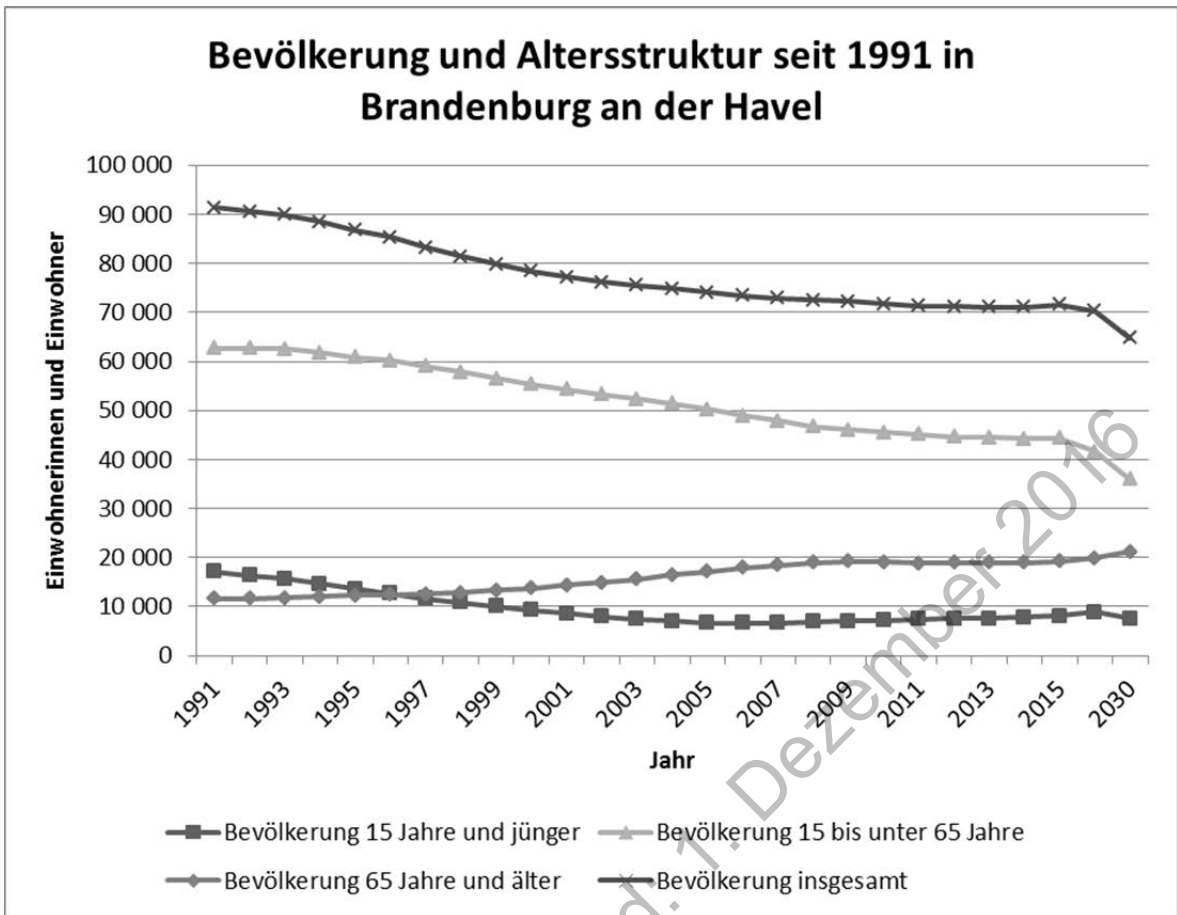
Bevölkerungsentwicklung

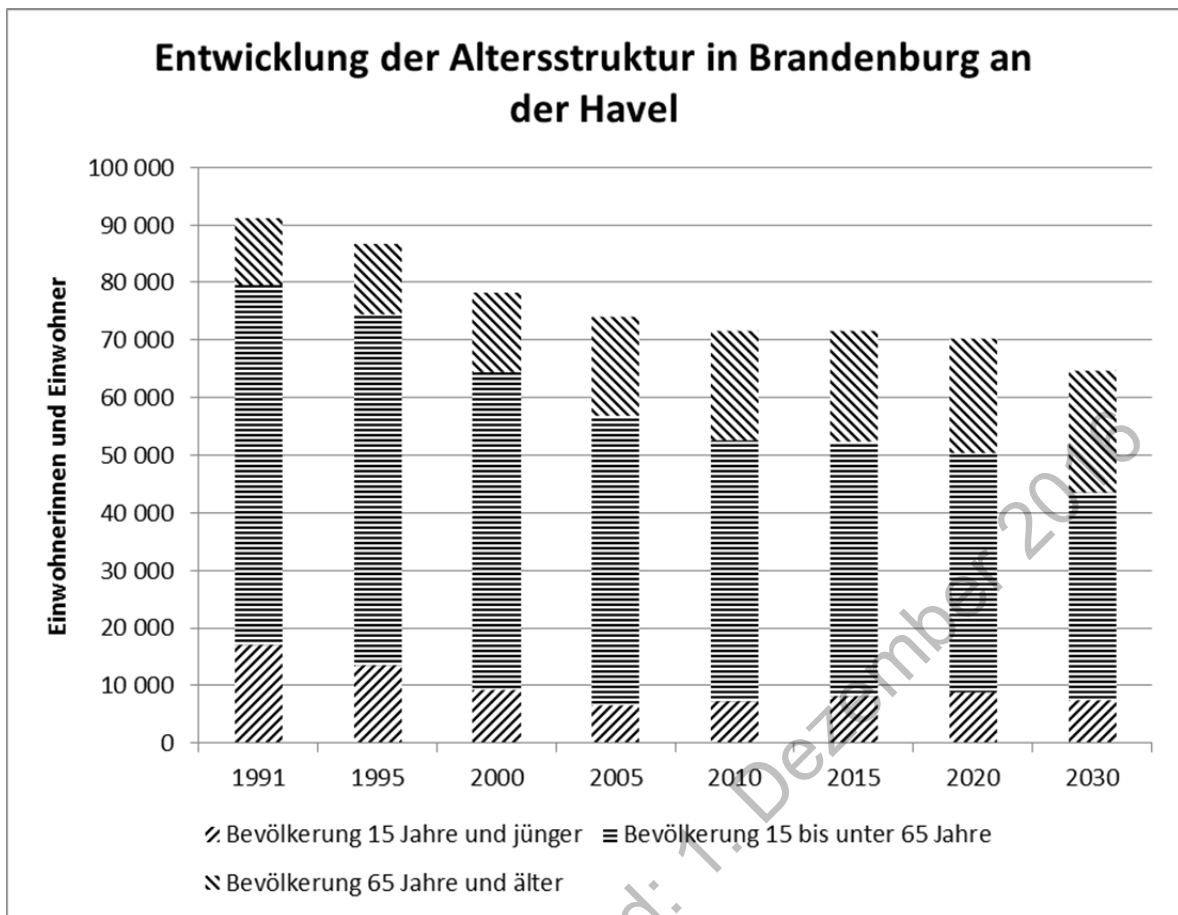
Bis 1988 stieg die Bevölkerungszahl der Stadt Brandenburg an der Havel auf ihren historischen Höchststand von rund 95 000. Inzwischen ist die Einwohnerzahl jedoch wieder stark gesunken. Seit der Wende im Jahre 1989 hat die Stadt durch Abwanderung und Geburtenrückgang bis Ende 2013 etwa 24 Prozent ihrer Bewohner (über 22 000 Personen) verloren. Mit einem weiteren Absinken der Bevölkerungszahl wird gerechnet.

Bevölkerungsentwicklung der Stadt Brandenburg an der Havel 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 1991 | 91 332 |
| 1995 | 86 753 |
| 2000 | 78 404 |
| 2005 | 74 129 |
| 2006 | 73 475 |
| 2007 | 72 954 |
| 2008 | 72 516 |
| 2009 | 72 264 |
| 2010 | 71 778 |
| 2011 | 71 381 |
| 2012 | 71 149 |
| 2013 | 71 032 |
| 2014 | 71 032 |
| 2015 | 71 574 |
| 2020 | 70 287 |
| 2030 | 64 740 |
| 2030* | 65 620* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Beschäftigungsdichte

In Brandenburg an der Havel ist die Beschäftigtendichte mit 370 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner höher als in allen Landkreisen. Unter den kreisfreien Städten ist es aber der geringste Wert. Aufgrund der positiven Beschäftigtenentwicklung bei gleichzeitigem Rückgang der Einwohnerinnen und Einwohner hat die Dichte seit 2000 zugenommen.

Besonderheiten/Probleme der Stadt

Brandenburg an der Havel ist eine „MAERKER“-Kommune.

Im Jahr 2015 war die Stadt Brandenburg an der Havel einer der Austragungsorte der Bundesgartenschau 2015.

Feuerwehr

Die Stadt hat eine Berufsfeuerwehr (77 Feuerwehrleute). Daneben gibt es 16 Ortswehren (Freiwillige Feuerwehr) mit 185 Mitgliedern und neun örtliche Jugendfeuerwehren (154 Mitglieder).

Krankenhäuser

In Brandenburg an der Havel existieren vier Krankenhäuser:

- Das Asklepios Fachklinikum Brandenburg ist eine neurologische und psychiatrische Fachklinik im Stadtteil Görden. Errichtet wurde sie 1911 bis 1915 ab-

seits der Stadt im Altstädtischen Forst gelegen unter dem Namen Landesirrenanstalt. Später hieß sie Brandenburgische Psychiatrische Landesanstalt Görden, Bezirksnervenklinik und Landeslinik Brandenburg. In der Zeit des Nationalsozialismus hatte das Krankenhaus Anteil an der Aktion T4 genannten Euthanasie von geistig behinderten Kindern. Heute befindet sich im Fachklinikum unter anderem die Klinik für Forensische Psychiatrie, der sogenannte Maßregelvollzug Brandenburg an der Havel, in dem psychisch kranke Straftäter behandelt werden.

- Das Städtische Klinikum Brandenburg als größte medizinische Einrichtung der Region ist ein Krankenhaus der Schwerpunktversorgung. Es wurde am 1. Juli 1901 am Fuße des Marienbergs in der Altstadt eröffnet. Es ist eines der beiden Hochschulkrankenhäuser der Medizinischen Hochschule Brandenburg.
- Das katholisch-konfessionelle Sankt Marienkrankenhaus, ebenfalls unterhalb des Marienbergs gelegen, ist ein geriatrisches Spezialkrankenhaus.
- Jüngste Krankenhauseinrichtung ist die Helios Klinik Hohenstücken als neurologisches Rehabilitationszentrum für Kinder und Jugendliche.

Schulen und Kindertagesstätten

In der Stadt sind 21 Schulen in städtischer Trägerschaft vorhanden (neun Grundschulen, vier Oberschulen, zwei Gymnasien, drei Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und zwei Berufsschulen) mit insgesamt 6 284 Schülerinnen und Schülern.

Es gibt 50 Kindertageseinrichtungen für 4 428 Kinder.

In Brandenburg an der Havel gibt es zwei Hochschulen.

- Die Fachhochschule Brandenburg als erste Hochschule in der Stadt wurde im Jahr 1992 gegründet. Das Studienangebot ist vorrangig auf Betriebswirtschaftslehre, Ingenieurs- und Informatikstudiengänge ausgerichtet. Derzeit studieren 2 606 junge Menschen hier.
- Am 28. Oktober 2014 wurde die Medizinische Hochschule Brandenburg mit den beiden Hochschulstandorten Neuruppin und Brandenburg an der Havel gegründet.

Sport

Die Regattastrecke "Beetzsee" ist die bekannteste und bedeutendste Sportstätte in der Stadt Brandenburg an der Havel. Sie wurde bereits 1969 errichtet und in den vergangenen Jahren umfangreich saniert und ausgebaut. Als Austragungsort großer nationaler und internationaler Meisterschaften hat sie sich schon oft bewährt.

Kunst und Kultur

Sieben Kirchen, vier Stadttortürme, ein altes Kloster und historische Marktplätze bilden das architektonische Erbe der über 1000-jährigen Stadt Brandenburg an der Havel.

Das Brandenburger Theater bietet Musik- und Tanztheater, Konzert, Schauspiel, Lesungen, Puppentheater, Kinder- und Jugendtheater sowie Kabarett und Kleinkunst.

Das Brandenburger Theater fungiert unter dem Dach des CulturCongressCentrums in Brandenburg an der Havel. Es besteht aus einem Großen Haus und einer Studiobühne jeweils mit Foyer. Die Puppenbühne und eine Probebühne ergänzen die inneren Spielstätten. Je nach Anlass der Vorstellungen gibt es auch Auftritte zum Beispiel im Dom zu Brandenburg, im St. Pauli-Kloster oder bei Open Air Aufführungen.

Neben den Brandenburger Symphonikern sind am Brandenburger Theater ein Jugendtheater und ein Amateurtheater für Erwachsene etabliert. Gastspiele aus den Verbundtheatern des Landes Brandenburg und von anderen Anbietern weltweit bestimmen mit den hauseigenen Kräften zusammen den Spielplan.

Die Brandenburger Symphoniker, das Orchester der Stadt Brandenburg an der Havel, wurde im Jahre 1810 gegründet. Es gehört als ältester bestehender Klangkörper Brandenburgs zu den herausragenden kulturellen Einrichtungen des Landes.

Das event-theater ist ein im November 2000 gegründetes freies Theater mit Sitz in Brandenburg an der Havel. Mit dem „Brandenburger Klostersommer“ gelang es dem Theater, sich mit anspruchsvollen Inszenierungen in Verbindung mit anschließenden kulinarischen Genüssen weit über die Landesgrenzen hinaus einen Namen zu machen.

Außerdem verfügt die Stadt Brandenburg über eine Musikschule als kommunale Einrichtung mit fünfzigjähriger Tradition.

Aus dem Bereich der bildenden Kunst sind

- die Kunsthalle Brennabor,
- die Galerie Sonnensegel und
- die Wredow'sche Zeichenschule

zu nennen.

Bedeutende soziokulturelle Einrichtungen sind der event-Theater e. V. – Fontane Club und die Haus der Offiziere-Jugendkulturfabrik e. V., welche beide Mitgliedseinrichtungen der Landesarbeitsgemeinschaft Soziokultur Brandenburg e. V. sind.

In der Stadt Brandenburg an der Havel befinden sich zudem zahlreiche Museen. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere

- das Archäologische Landesmuseum,
- das Stadtmuseum Brandenburg an der Havel,
- das Industriemuseum Brandenburg und
- das Dommuseum.

Die Gedenkstätten Brandenburg an der Havel werden von der Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten institutionell gefördert. Beispielhaft zu benennen sind die

- Gedenkstätte für die Opfer der „Euthanasie-Morde“ und die
- Gedenkstätte Zuchthaus Brandenburg-Görden.

In der Stadt Brandenburg an der Havel gibt es außerdem ein Stadtarchiv.

Beteiligungen/Eigenbetriebe

Eigenbetriebe:

- Schwimm- und Erlebnisbad Brandenburg
- Zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement der Stadt Brandenburg an der Havel (GLM)

Eigengesellschaften (zum Beispiel):

- Wobra – Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Brandenburg an der Havel mbH
- Städtisches Klinikum
- Brandenburger Theater GmbH
- Technische Werke Brandenburg an der Havel GmbH

Beteiligungsgesellschaften:

- MEBRA Märkische Entsorgungsgesellschaft Brandenburg mbH
- Recyclingpark Brandenburg an der Havel GmbH
- VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH
- HWG Havelländische Wasser Beteiligungs-GmbH

Standorte der Landesverwaltung

- Oberlandesgericht, Amtsgericht, Arbeitsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft des Landes Brandenburg mit insgesamt 361 Beschäftigten.
- Polizeidirektion West, Polizeiinspektion Brandenburg, Fachhochschule der Polizei mit insgesamt 333 Beschäftigten.
- Landeshauptkasse, Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen, Finanzamt mit insgesamt 301 Beschäftigten.
- Justizvollzugsanstalt mit Dienstleistungsabteilung und Maßregelvollzug mit insgesamt 340 Beschäftigten.
- Staatliches Schulamt Brandenburg an der Havel mit insgesamt 78 Beschäftigten.

- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaft und Bauen mit 24 Beschäftigten.
- Die Fachhochschule Brandenburg mit 195 Beschäftigten.

Damit arbeiten heute bereits mehr als 1 600 Landesbedienstete in Brandenburg an der Havel.

Die Stadt Brandenburg an der Havel gehört zur Oberförsterei Lehnin. Es gibt eine Revierförsterei des Landes in Brandenburg an der Havel – diese Revierförsterei betreut die Gemarkungen: Brandenburg, Mahlenzien, Bensdorf, Brielow, Göttin, Gollwitz, Klein Kreuz, Saaringen, Schmerzke und Wust Wusterwitz.

Bisheriger Landkreis Havelland

Strukturdaten

Einwohnerzahl: 158 236 (31. Dezember 2015)

Fläche: rund 1 727,29 km² (davon rund 491 km² Waldfläche und über 1 071 km² Vegetationsfläche)

Zurzeit umfasst der Landkreis zehn amtsfreie Gemeinden, darunter fünf Städte, und drei Ämter.

Kreisstadt ist die Stadt Rathenow mit 24 387 Einwohnerinnen und Einwohnern zum 31. Dezember 2015.

Amtsfreie Gemeinden:

- Brieselang,
- Dallgow-Döberitz,
- Stadt Falkensee,
- Stadt Ketzin/Havel,
- Milower Land,
- Stadt Nauen,
- Stadt Premnitz,
- Stadt Rathenow,
- Schönwalde-Glien und
- Wustermark.

Ämter:

- Amt Friesack,
- Amt Nennhausen und

– Amt Rhinow.

Der bisherige Landkreis Havelland ist mit seinen 1 727,29 km² einer der flächenmäßig kleineren Landkreise Brandenburgs. Er erstreckt sich im Westen der Metropolregion von der Stadtgrenze Berlins bis an die Landesgrenze zu Sachsen-Anhalt. Im Norden grenzt er an die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel, im Süden an das Oberzentrum und die Landeshauptstadt Potsdam, an das Oberzentrum Stadt Brandenburg an der Havel und an den Landkreis Potsdam-Mittelmark.

Als Berliner Umlandkreis hat er entsprechend seiner gemeinsamen östlichen Grenze mit der Bundeshauptstadt Berlin ein ausgeprägtes Ost-West-Gefälle unter anderem hinsichtlich der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzdichte. Der bisherige Landkreis Havelland hat die vierthöchste Siedlungsdichte aller Landkreise mit circa 870 Einwohnerinnen und Einwohner je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche (Land Brandenburg: 880 Einwohnerinnen und Einwohner je km²). Der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsflächen an der Kreisgesamtläche liegt mit 10,2 Prozent etwas höher als das Landesmittel. Dieser ist seit 2000 in vergleichsweise geringem Maße um 12 Prozent angestiegen. Der bisherige Landkreis Havelland verfügt im Vergleich der Landkreise über einen geringen Wald- (26 Prozent) und Gewässerflächenanteil (3 Prozent), aber über den vierthöchsten Landwirtschaftsflächenanteil (60 Prozent). Mit dem Naturpark Westhavelland besitzt der bisherige Landkreis Havelland das größte Großschutzgebiet des Landes. Dieses nimmt etwa die Hälfte der Kreisfläche ein; die Niederung der Unteren Havel ist von europäischer Bedeutung als Vogelschutzgebiet. Der bisherige Landkreis Havelland hat damit den höchsten Flächenanteil aller Brandenburger Landkreise sowohl hinsichtlich der Naturschutz- (etwa ein Sechstel der Kreisfläche) als auch der Landschaftsschutzgebiete (über zwei Drittel der Kreisfläche).

Finanzsituation

Der Landkreis Havelland verfügt seit Jahren über eine solide Haushaltswirtschaft.

Für 2016 plante der Landkreis einen Fehlbetrag im ordentlichen Ergebnis in Höhe von 4,8 Millionen Euro. Fehlbeträge aus Vorjahren bestehen nicht. Der gesetzliche Haushaltsausgleich kann durch die Inanspruchnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses erreicht werden. Der Landkreis verfügt zum 31. Dezember 2016 noch über einen Rücklagenbestand in Höhe von 9,5 Millionen Euro. Im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 werden ab 2018 dauerhaft ausgeglichene Haushalte prognostiziert, so dass 8,8 Millionen Euro in der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses verbleiben. Die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises ist damit grundsätzlich gegeben.

Im Finanzhaushalt 2016 und in der mittelfristigen Finanzplanung bis 2019 werden jährlich Fehlbeträge ausgewiesen. Dadurch werden die zu Beginn des Jahres 2016 vorhandenen Zahlungsmittelbestände in Höhe von 16,8 Millionen Euro voraussichtlich vollständig abgebaut und es tritt im gesamten mittelfristigen Finanzplanungszeitraum eine deutliche Verschlechterung der Liquiditätslage ein. Bis Ende 2019 wird ein negativer Zahlungsmittelbestand in Höhe von 8,0 Millionen Euro geplant, so dass nach der Planung ab 2017 mit der Inanspruchnahme von Kassenkrediten zu rechnen ist.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 6 614 880 Euro, ausschließlich Investitionskredite.

Der Hebesatz der Kreisumlage wurde 2016 gegenüber dem Vorjahr von 42,5 Prozent auf 44,5 Prozent erhöht. Damit liegt der Hebesatz leicht über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 875 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaftsstruktur

Der Landkreis Havelland erwirtschaftete im Jahr 2012 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von circa 2,6 Milliarden Euro und ist damit im unteren Mittelfeld aller Landkreise des Landes Brandenburg gelegen. Dabei kann er auf eine vergleichsweise starke Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes seit 2000 (+37 Prozent) beziehungsweise seit 2009 (+12 Prozent) verweisen. Gleichzeitig hat der Landkreis Havelland mit circa 43 000 Euro das geringste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätige und aufgrund des hohen negativen Pendlersaldos auch den zweitniedrigsten Wert aller Kreise beim Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner.

Im Raum Rathenow/Premnitz dominieren insbesondere Unternehmen in den Clustern Optik, Kunststoffe/Chemie und Metall. Die Region ist überwiegend geprägt von strukturbestimmenden Leitbetrieben, in deren Umfeld eher kleinere Zulieferbetriebe agieren. Die Schwerpunkte im Berliner Umland liegen insbesondere in den Clustern Verkehr/Mobilität/Logistik, Metall und Ernährungswirtschaft.

Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 7,4 Prozent.

Bevölkerungsentwicklung

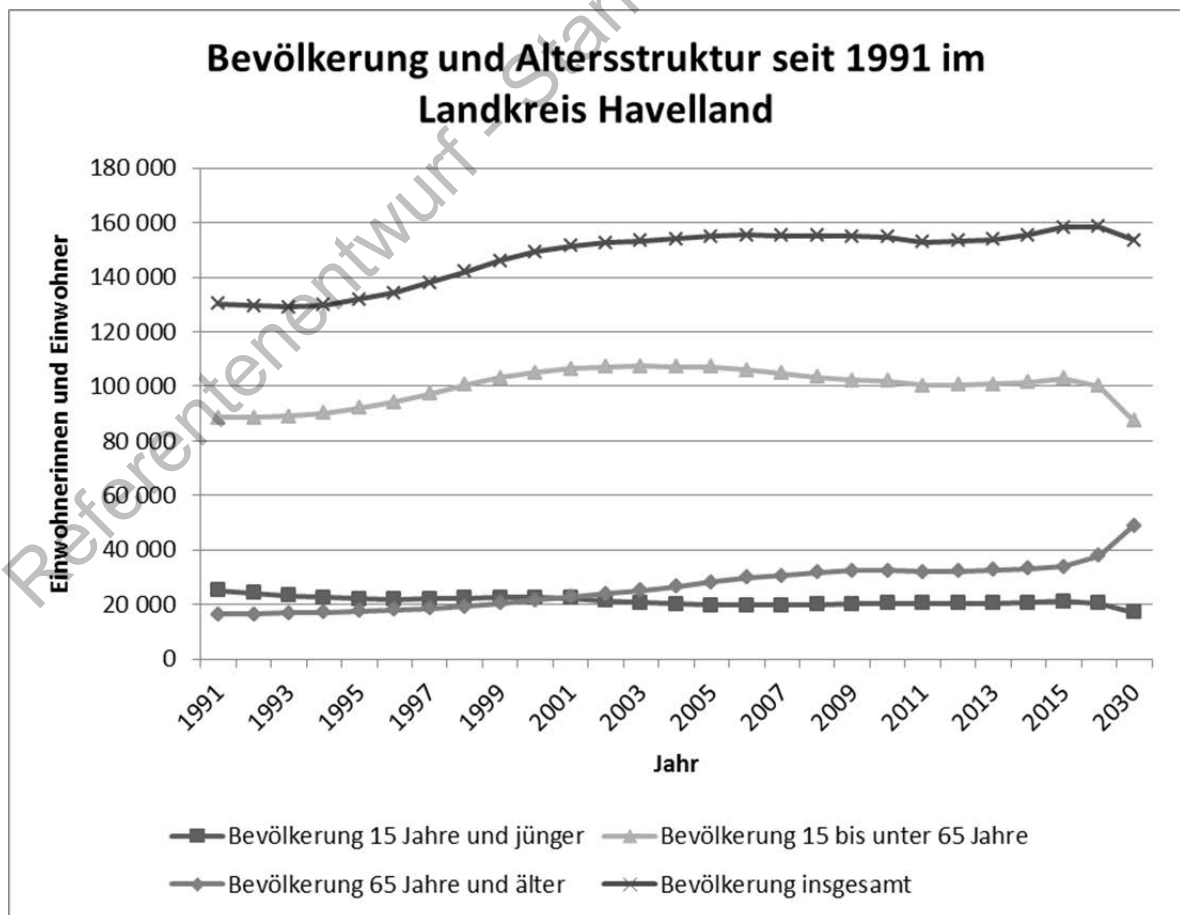
Zwischen 1993 und 2006 ist die Bevölkerungszahl des Landkreises Havelland in der Gesamtbetrachtung stetig angestiegen, insgesamt um über 20 Prozent. Seitdem bleibt die Einwohnerzahl weitgehend stabil.

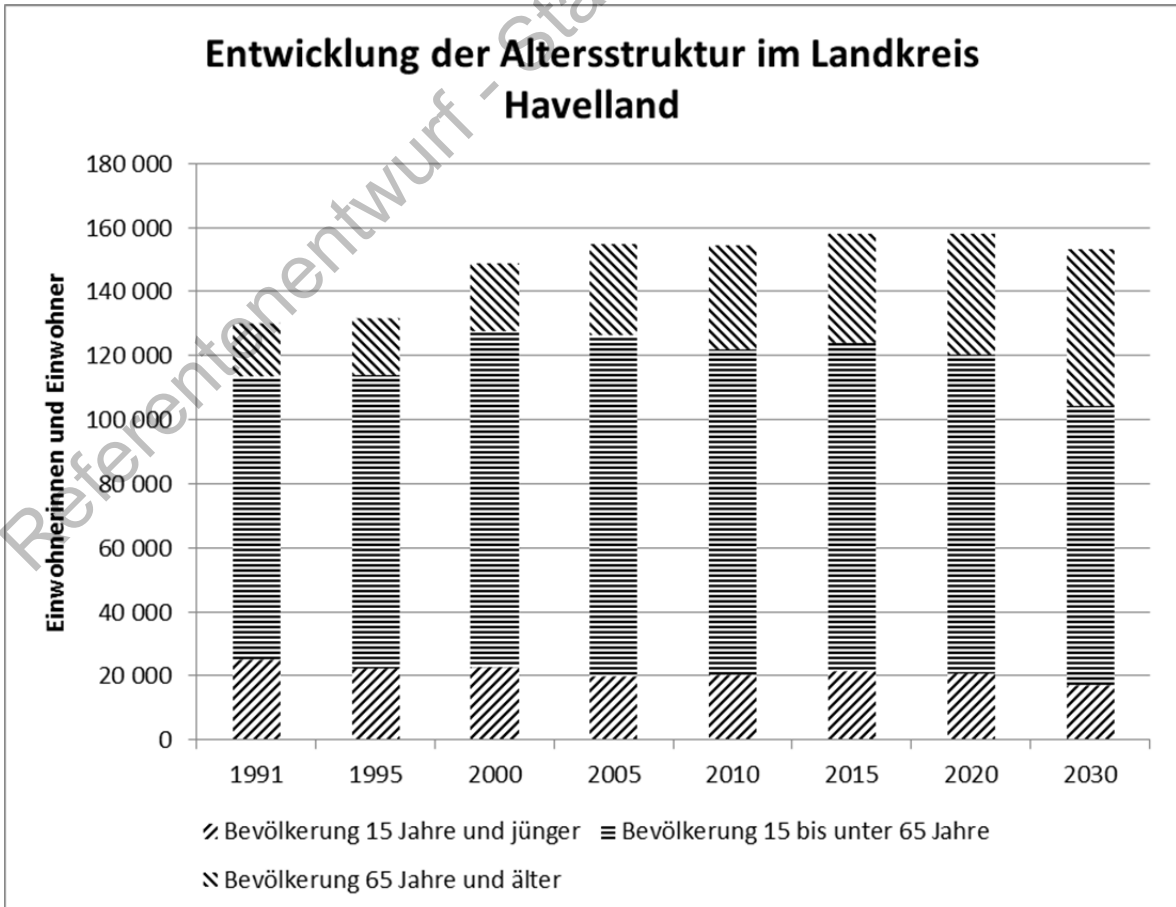
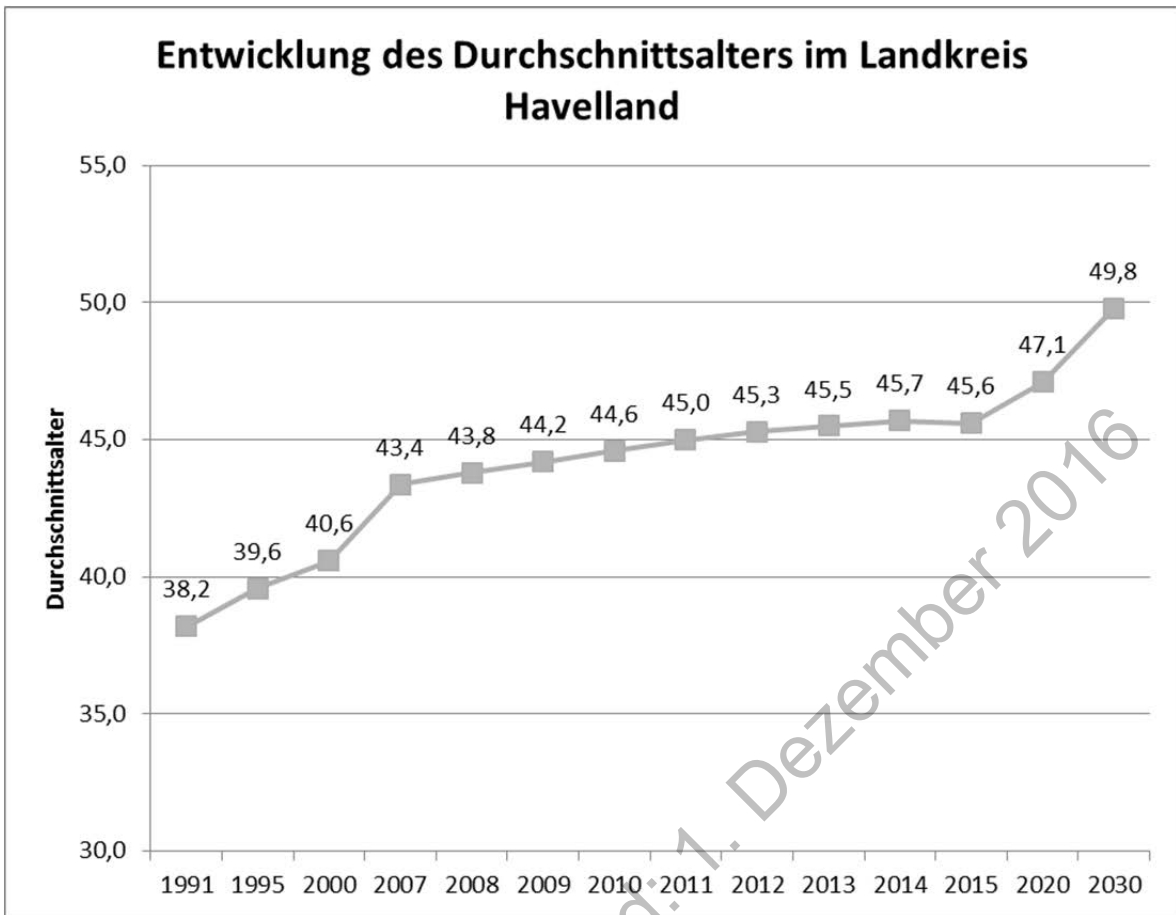
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Havelland 1991 bis 2030

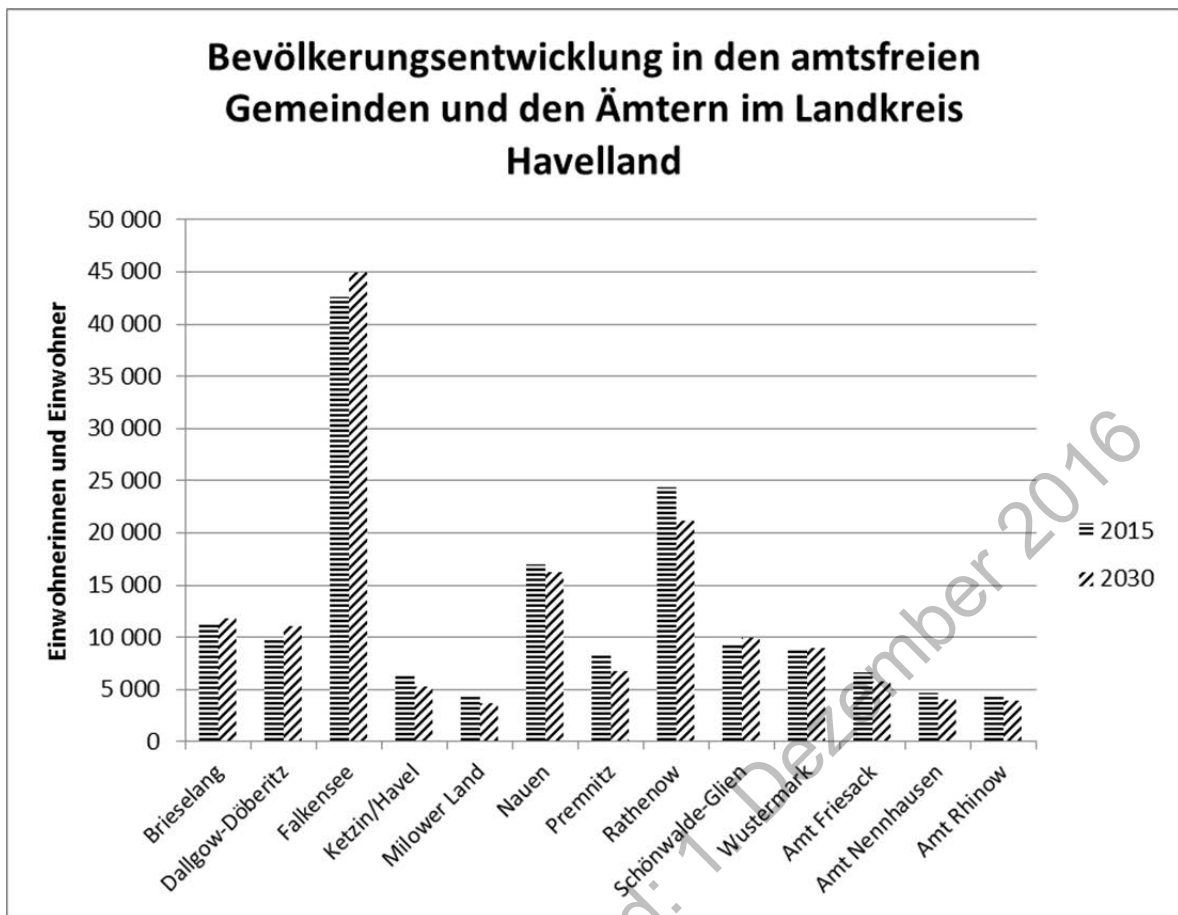
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 130 190 |
| 1995 | 131 821 |
| 2000 | 149 285 |
| 2005 | 155 019 |
| 2006 | 155 408 |
| 2007 | 155 359 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2008 | 155 141 |
| 2009 | 154 984 |
| 2010 | 154 891 |
| 2011 | 152 915 |
| 2012 | 153 294 |
| 2013 | 153 874 |
| 2014 | 155 408 |
| 2015 | 158 236 |
| 2020 | 158 497 |
| 2030 | 153 576 |
| 2030* | 154 820* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Beschäftigungsdichte

Mit etwa 260 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner weist der Landkreis Havelland einen der niedrigsten Werte für die Beschäftigungsdichte auf (ähnlich wie die Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel, Barnim und Potsdam-Mittelmark mit Rückgang der Dichte seit 2000; Kreise mit günstiger Bevölkerungsentwicklung).

Interkommunale Zusammenarbeit

Kreisangehöriger Bereich

Eine Zusammenarbeit im Wege öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg betreiben im Wesentlichen die Kommunen Falkensee, Nauen, Rathenow und deren jeweilige Umlandkommunen (zum Beispiel Personenstandswesen, Vergaben).

Außerhalb dieser Kommunen bestehen eher informelle Arbeitsgemeinschaften der kommunalen Akteure sowie privat-/gesellschaftsrechtliche Formen der Zusammenarbeit in kommunalen Unternehmen (Kultur, Entwicklungsgesellschaften, Wohnungsbau, Trink- und Abwasser), die zum Teil auch kommunale Gesellschafter anderer Landkreise (aus Oberhavel, Potsdam-Mittelmark) oder den Landkreis Havelland selbst enthalten. Überdies hat der Landkreis Havelland mit allen seinen kreisangehörigen Kommunen (außer Rathenow) eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Bereich der Mindestlohnprüfung nach dem Vergabegesetz abgeschlossen.

Im Landkreis bestehen vier Wasserver- und/oder Abwasserentsorgungszweckverbände, von denen zwei Zweckverbände auch Verbandsmitglieder in Nachbarlandkreisen (Potsdam-Mittelmark, Oberhavel) haben (kreisübergreifende Zusammenarbeit). Zudem arbeiteten Rathenow, Premnitz und das Amt Rhinow zusammen mit dem Landkreis Havelland, der Stadt Brandenburg an der Havel und der Stadt Havelberg (Land Sachsen-Anhalt) im BUGA-Zweckverband zusammen.

Kreisübergreifend

Der Landkreis Havelland arbeitet im Wege öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg nur im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit anderen Landkreisen (Prignitz, Ostprignitz-Ruppin) und der Landeshauptstadt Potsdam zusammen. Zudem ist er für bestimmte Aufgaben (zum Beispiel Aus- und Fortbildung, BUGA, Sparkasse) zusammen mit mehreren anderen Landkreisen und kreisfreien Städten (und beim BUGA-Zweckverband auch mit kreisangehörigen Kommunen) Mitglied von Zweckverbänden.

Neben informeller Kooperation gibt es Formen der privatrechtlichen Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in punktuellen Aufgabenfeldern mit den angrenzenden Landkreisen Potsdam-Mittelmark, Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel sowie den Städten Landeshauptstadt Potsdam und Brandenburg an der Havel (zum Beispiel im Bereich ÖPNV und im Gesundheitswesen).

Eine jahrelang bestehende gesellschaftsrechtliche Kooperation im Bereich Öffentlicher Personennahverkehr zwischen Potsdam-Mittelmark und Havelland (gemeinsam getragene Havelländische Verkehrsgesellschaft – HVG, „Havelbus“) ist mit Wirkung zum 1. Januar 2015 aufgrund von im wesentlichen finanziellen Differenzen der beiden Landkreise beendet worden (Aufspaltung der Gesellschaft).

Feuerwehr

Im Landkreis Havelland gibt es 13 Feuerwehren als Amts-, Gemeinde- oder Stadtfeuerwehren, 94 örtliche Feuerwehreinheiten, keine Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften und keine Werkfeuerwehren mit insgesamt 2164 Kameradinnen und Kameraden (ohne Jugendfeuerwehr).

Krankenhäuser

– Havelland Kliniken GmbH (Kliniken in Rathenow und Nauen)

Die Havelland-Kliniken GmbH hat im letzten Jahr ihrem Aufgabenportfolio formal den Rettungsdienst und die Pflege hinzugefügt.

Schulen

Im Landkreis befinden sich neun Schulen in kreislicher Trägerschaft (eine Oberschule, ein Gymnasium, fünf Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule).

Eigengesellschaften/Beteiligungen

Der Landkreis Havelland hat weder Eigenbetriebe noch ist er Mitglied eines Zweckverbandes.

Kunst und Kultur

Im Havelland gibt es mehr Schlösser, Guts- und Herrenhäuser als anderswo. Die havelländische Landschaft prägte den Stil der Bauten, Parks und Gärten. Ein besonderes Kleinod ist das Schloss Paretz. Imposant bestimmt das neobarocke Schloss Ribbeck den Dorfkern von Ribbeck. Schloss Nennhausen und Schloss Kleßen waren in Besitz märkischer Adelsgeschlechter.

Im Landkreis Havelland ist das Kulturzentrum Rathenow als multifunktionaler attraktiver Kultur- und Tagungsstandort eine der wichtigsten Einrichtungen der Kreisstadt und des Westhavellandes. Im Veranstaltungsprogramm stehen klassisches Spiel- und Sprechtheater, Kinder- und Jugendtheater, Musiktheater, Kabarett und Comedy, Musicals und Shows, Kammer- und Sinfoniekonzerte, Puppenspiel und Märchen, Liedernachmittage, Volksmusik, Infotainmentabende und Erlebnisgastronomie.

Regelmäßig finden im Haus Ausstellungen verschiedener überregionaler und regionaler Künstler, Stilrichtungen und Themen statt. Die Ausstellungen mit Malerei und Fotografien, Skulpturen und Keramikarbeiten, Schautafeln und Objekten oder Installationen sind stets gut besucht und verleihen dem Kulturzentrum zu jeder Jahreszeit ein ganz besonderes Flair.

Das Kulturzentrum profiliert sich zunehmend als Tagungs- und Seminarstätte für verschiedene Landesverbände, Innungen und Wirtschaftsvereinigungen.

Das im Dachgeschoss des Hauses befindliche Optik Industrie Museum ermöglicht auf einer Fläche von rund 450 m² eine Zeitreise durch die Geschichte der Entwicklung der deutschen optischen Industrie. Zehn Themenkomplexe, von den Gründern, den Industriepionieren bis hin zu bedeutenden Wissenschaftlern und Entwicklungen präsentieren über 1 000 optische Instrumente.

Einige besonders interessante Exponate der Ausstellung – alle aus Rathenower Produktion – sind das erste europäische Weitwinkelobjektiv „Pantoscop“, verschiedene Linsensysteme für Leuchtfeuer, das weltweit erste Auflichtmikroskop für Normalfilm von 1951 und eine Nachbildung der berühmten Vielschleifmaschine Dunckers aus dem Jahre 1801.

Sonderausstellungen im Optik Industrie Museum präsentieren ergänzend zur Dauerausstellung Geschichte und innovative Gegenwart der Rathenower optischen Industrie.

Als bedeutende Kultureinrichtung ist zudem das Museum und die Galerie Falkensee zu nennen. Im Museum Falkensee wird die Dauerausstellung zur Natur- und Tierwelt des Havellandes, zur Archäologie und zur Stadtgeschichte mit der Lebensgeschichte und dem Werk der bekannten Lyrikerin Gertrud Kolmar (1894-1943) verknüpft. Zum Ausstellungsumfang gehören außerdem eine Galerie für zeitgenössische Kunst, Räume für Sonderausstellungen und Ausstellungen aus dem eigenen Sammlungsbestand sowie der Gertrud-Kolmar-Rosengarten.

Die Musik- und Kunstschule Havelland ist das größte Bildungsinstitut im Landkreis und wendet sich an Kinder, Jugendliche und Erwachsene. Über 2 400 Schülerinnen und Schüler werden von 95 Lehrkräften an mehr als 30 Standorten unterrichtet. Jeder, der Interesse an einer künstlerischen Betätigung in der Musik, der bildenden, angewandten oder darstellenden Kunst hat, kann Schüler der Musik- und Kunstschule werden.

Daneben sollten noch die städtische Musikschule Hennigsdorf und das Creative Zentrum Haus am Anger (Falkensee) erwähnt werden. Letztere ist eine soziokulturelle Freizeiteinrichtung in Trägerschaft der Stadt Falkensee und anerkannte Jugendkunstschule des Landes Brandenburg.

Neben dem Kreisarchiv des Landkreises Havelland, welches in Friesack untergebracht ist, gibt es im Landkreis noch das Stadtarchiv Falkensee.

Standorte der Landesverwaltung

Justiz

- Amtsgericht Nauen, 66 Stellen
- Amtsgericht Rathenow, 31 Stellen

Landesbehörden

- Landesoberbehörden:
 - Polizeipräsidium mit vier Standorten, 203 Stellen
 - Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Paulinenaue, zehn Stellen
- sonstige untere Landesbehörde:
 - Finanzamt Nauen, 187 Stellen
- Landesbetriebe:
 - Landesbetrieb Straßenwesen mit zwei Standorten, 36 Stellen
 - Landesbetrieb Forst mit sieben Standorten, 82 Stellen

Damit arbeiten 617 Landesbedienstete im bisherigen Landkreis Havelland.

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess und der Anhörungsergebnisse zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Am 22. September 2015 fand im Kulturzentrum Rathenow die Leitbildkonferenz im Landkreis Havelland statt. Der damalige Landrat Dr. Schröder sagte in seinem Eingangsstatement, dass er in Verantwortung für die Region eine faire Diskussion über die Reform, auch über deren Notwendigkeit, für erforderlich halte. Ein Festhalten am bisherigen Zustand sei nicht sinnvoll.

Der Entwurf des Leitbildes sei an einigen Stellen deutlich nachbesserungsbedürftig.

Bezogen auf die Rahmenbedingungen erläuterte der Landrat, dass 64 Prozent des Haushaltes des Landkreises für soziale Transferleistungen eingesetzt würden. Dieser Anteil habe in der Vergangenheit auch schon bei 45 Prozent gelegen. Dies mache deutlich, dass die größte Herausforderung in den gewollten Leistungsgesetzen liege und dass man dies unter den sich ändernden Voraussetzungen auch noch beherrschen müsse. Ein weiterer Punkt sei die Herausforderung durch die Flüchtlingssituation.

Der Landkreis Havelland sei noch gut aufgestellt. Die Rücklagen würden derzeit drastisch aufgezehrt. Aufgrund wirtschaftlichen Wachstums und anderer Kennziffern wäre nach seiner Auffassung der Landkreis mit seinen voraussichtlich fast 170 000 Einwohnerinnen und Einwohnern nach der dem Landkreis vorliegenden aktuellen Prognose für das Jahr 2030 auch in Zukunft handlungsfähig für die zu bewältigenden Aufgaben.

Man wisse, dass es bei einer voraussichtlichen Reform dazu kommen könne, dass der Landkreis – sozusagen in Solidarität – auch von Veränderungen betroffen sein werde. Wenn dies eintreten sollte und die Selbstständigkeit nicht erhalten bleibe – was eigentlich erwartet werde –, müsse hart um Inhalte gestritten werden. Die Funktionalreform I – die Aufgabenübertragung auf die Landkreise – müsse umfangreicher ausfallen. Auch müsse eine deutliche Präzisierung einzelner Aufgaben erfolgen. Ein wichtiger Gesichtspunkt sei die finanzielle Unterstützung mit einer Teilentschuldung. Zu berücksichtigen sei, dass eine Teilentschuldung nur eine Momentaufnahme sei. Sie könne durchaus wieder Handlungsfähigkeit für neue Strukturen schaffen, aber die Entwicklung gehe weiter. Entscheidend sei, dass in den neuen Verwaltungsstrukturen die Kraft der Verwaltung und Vertretung bestehe, auch über eine Angleichung von Standards oder die Auseinandersetzung mit Bestehendem Konsolidierungspotenziale zu erschließen. Mindestens beim Thema kreisfreie Städte bestehe hinsichtlich des Zugeständnisses eines Privilegs, weiterhin kreisliche Aufgaben wahrnehmen zu dürfen, Erörterungsbedarf, da dies die Zielsetzung konterkarriere. In der Vereinheitlichung von Kreisaufgaben auf einer neuen Ebene liege das Hauptpotenzial einer Reform, wenn man diese denn wolle.

Der Landrat hob hervor, dass das eigentliche und mit einer Reform anzugehende Problem die langfristige Sicherung der kreisfreien Städte sei. Die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) hätten mit den strukturellen Defiziten etwa das 50-fache der Verschuldung des Landkreises. Dies sei ein deutlicher Unterschied. Dieser Zustand könne jedoch – bei aller Solidarität mit den kreisfreien Städten – nicht so bleiben und könne nicht eingefordert werden. Er erwarte daher, dass in jeder Struktur, die der Landkreis Havelland zwangsweise und ungewollt einnehmen soll, diese Frage klar und eindeutig beantwortet werde.

Das Sektoralprinzip habe sich mit Blick auf einen Ausgleich im Landkreis Havelland bewährt. Richtig sei, dass es einer Gesamtbetrachtung des Landes und einer Gesamtlösung bedürfe. Dies sei ein komplizierter Prozess, an dem er kritisch mitwirken und über Sachpunkte mitdiskutieren werde. Man müsse aber Verständnis haben, dass der Landkreis Havelland selbstständig bleiben wolle.

Der Landkreis Havelland hat sich zudem durch Beschluss des Kreistages vom 22. Februar 2016 zur geplanten Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg

positioniert. Darin spricht sich der Kreistag des Landkreises Havelland dafür aus, die eigenen Landkreisgrenzen bei der beabsichtigten Verwaltungsstrukturreform unverändert zu lassen. Zudem wird kritisiert, dass die Festlegung der Landesregierung auf die Notwendigkeit einer Durchführung einer umfassenden Verwaltungsstrukturreform sich ausschließlich auf die demographische Entwicklung im Land Brandenburg stütze. Dabei werde von einer bis zum Jahr 2030 um insgesamt 10 Prozent sinkenden Einwohnerzahl mit ungleichmäßiger Siedlungsentwicklung und ansteigendem Altersdurchschnitt ausgegangen. Der Landkreis Havelland verzeichne im Gegensatz dazu jedoch eine stetig wachsende Einwohnerzahl und werde nach der Prognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung²⁵⁾ im Jahr 2030 166 100 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Nach eigenen Prognosen des Amtes für Kreisentwicklung und Wirtschaft, denen die aktuellen Zahlen der gemeindlichen Einwohnermeldeämter zugrunde liegen, wird der Landkreis Havelland im Jahr 2030 bei einer Einwohnerzahl zwischen 164 600 und 169 800 liegen. Die anderslautende Prognose der Landesregierung, die für das Jahr 2030 von 148 636 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgeht, sei nicht nachvollziehbar und könne zur Begründung des Reformbedarfs nicht herangezogen werden. Weiterhin weise der Landkreis eine stabile Finanzlage ohne Inanspruchnahme von Kassenkrediten auf, so dass auch unter diesem Gesichtspunkt keine Gründe des öffentlichen Wohls im Sinne von Artikel 98 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg für eine Gebietsänderung erkennbar seien.

Zudem erscheine keines der beiden bisher in Aussicht gestellten Modelle für eine Gebietsänderung des Landkreises Havelland zweckmäßig. Eine etwaige Zusammenlegung mit Teilen der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin würde einerseits eine Zerschlagung bisheriger Landkreise erfordern, andererseits würden unzumutbar lange Entfernungen und Fahrzeiten zwischen den berlinnahen und den berlinfernen Gemeinden entstehen, die mit der angestrebten Bürgernähe nicht in Einklang zu bringen wären. Gegen eine etwaige Zusammenlegung mit der Stadt Brandenburg an der Havel spricht die für eine Kompensation der städtischen Haushaltsprobleme zu geringe Einwohnerzahl des Landkreises Havelland sowie die, daraus resultierend, unzureichende Finanzkraft.

In Anlehnung an die vom Vorstand des Landkreistages Brandenburg am 25. August 2015 beschlossenen „Kernthesen zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019“ sind nach Auffassung des Kreistages des Landkreises Havelland an eine mit der Verfassung des Landes Brandenburg übereinstimmende und am Gemeinwohl orientierte Verwaltungsstruktur- und Gebietsreform die nachfolgenden Anforderungen zu stellen:

- Verfassungsrechtliche Grundlage für eine Kreisgebietsreform könne nur eine umfassende und untrennbar damit verbundene Funktionalreform sein.
- Die vom Leitbildentwurf geforderte Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 würde in den dünner besiedelten Räumen gewaltige Kreisflächen erzwingen, die sich in der Flächenobergrenze von circa 5 000 km² niederschläge. Extreme Fahrwege und Fahrzeiten für Bürger, Verwaltungsmitarbeiter und für die ehrenamtlichen Mandatsträger wären die Folge. Die in der Verfassung verankerte kommunale Selbstverwaltungsgarantie erfordere jedoch im Ergebnis die Überschaubarkeit des Kreisgebietes, damit die Mandatsträger im Sinne der vom Leitbildentwurf selbst geforderten kraftvollen Aus-

²⁵⁾ www.bbsr.bund.de

übung der Selbstverwaltung ihre Aufgaben unter zumutbaren Bedingungen wahrnehmen können.

- Der Vorschlag des Leitbildentwurfs, die Kreissitzfrage zum Gegenstand eines Bürgerentscheids zu machen, wird abgelehnt. Hier stehe der Gesetzgeber in der Verantwortung, eine dem Gemeinwohl entsprechende Lösung zu finden, um den zeitlich notwendigen Vorlauf für den Aufbau der Verwaltung am Kreissitz zu gewährleisten.
- Eine Verwaltungsstrukturreform, die Aufgabenprivilegierungen für die dann eingekreisten Städte belassen will, wird grundsätzlich abgelehnt. Eine solche Aufgabenprivilegierung stelle das Gesamtkonzept der Verwaltungsstrukturreform grundlegend in Frage, blockiere die angestrebten Konsolidierungsansätze und beeinträchtige nachhaltig eine sinnvolle und zielgerichtete Arbeit in den Landkreisen.
- Es ist nachdrücklich zu kritisieren, dass der vorliegende Leitbildentwurf auf jegliche Bezifferung der zur Verfügung zu stellenden Finanzmittel verzichtet und darüber hinaus zur angestrebten Teilentschuldung auch noch auf den kommunalen Finanzausgleich zugreifen will. Zu fordern sind verbindliche Festlegungen zu Ausgleichsmaßnahmen für jene Städte, die ihren Status als Kreisstadt verlieren.

Anlässlich der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform hat der Landkreis Havelland mit Schreiben vom 30. Mai 2016 nochmals Stellung genommen. Diese Stellungnahme wiederholt im Wesentlichen die Positionen aus dem oben genannten Kreistagsbeschluss. Ergänzend werden weitere Argumente gegen eine etwaige Zusammenlegung des Landkreises Havelland mit der Stadt Brandenburg an der Havel vorgetragen. Danach bestünde die latente Gefahr, dass die Stadt Brandenburg an der Havel aufgrund ihrer Größe und ihrer Einwohnerzahl gegenüber einem Umland, welches in etwa dem des heutigen Landkreises Havelland entsprechen würde, die neue Gebietskörperschaft dominieren würde. Zudem stünde zu befürchten, dass im Kreistag städtisch geprägte Mehrheiten und Interessen in Konflikt mit denen des in weiten Teilen ländlich geprägten Raumes treten. Hier bliebe zu konstatieren, dass dies eine Zerschneidung bisheriger Kreisgrenzen mit allen Unwägbarkeiten einer Vermögensauseinandersetzung zur Folge hätte. Zusammenfassend stellt der Landkreis Havelland in seiner Stellungnahme fest, dass der vorliegende Entwurf eines überarbeiteten Leitbildes keine tragfähige Grundlage für die Verwaltungsreform darstelle, zur Erreichung der Reformziele – Erhaltung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung sowie Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltungen – nicht geeignet sei und daher ausdrücklich abgelehnt wird. Der seinerzeit amtierende Landrat des Landkreises Havelland hat im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform am 2. Juni 2016 unter Verweis auf diese Stellungnahme kurz mündlich vorgetragen. Zur befürchteten Dominanz der Stadt Brandenburg an der Havel im Falle einer Einkreisung in den Landkreis Havelland teilte der amtierende Landrat Lewandowski mit, dass der Kreistag zurzeit so zusammengesetzt ist, dass ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen städtischen und ländlichen Bereichen bestünde. Eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel würde dieses Verhältnis verschieben und den Frieden im Landkreis stören. Der amtierende Landrat äußerte darüber hinaus die Befürchtung, dass eine Reform alles, was im Landkreis Havelland erreicht wurde, wieder zerschlage. Er verwies insbeson-

dere auf die durch kräftiges Sparen, Haushaltsdisziplin und eine solide Finanzpolitik erreichte ausgeglichene und solide Haushaltswirtschaft und die erst nach vielen Jahren erreichte gemeinsame Identität zwischen dem Ost- und dem West-Havelland. Vor diesem Hintergrund bat der amtierende Landrat Lewandowski, den Landkreis Havelland als eigenständige Einheit bestehen zu lassen. Auf Nachfrage wies der amtierende Landrat darauf hin, dass der Landkreis zwar gesund sei, dass Haushalt und Finanzkraft aber nicht zur Kompensation einer Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel ausreichen. Das habe unter anderem damit zu tun, dass strukturelle Probleme auf der Ausgabenseite bestünden, zum Beispiel im Kita-Bereich beziehungsweise im gesamten Sozialbereich. Zurzeit habe der Landkreis noch eine bescheidene Rücklage, aber diese werde durch Kosten im Asylbereich in diesem Jahr aufgebraucht sein.

Die Stadt Brandenburg an der Havel hat den Leitbildprozess von Anbeginn begleitet. So hat die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel bereits am 29. Oktober 2014 eine Gemeinsame Erklärung zum Erhalt der Kreisfreiheit abgegeben und am 24. Juni 2015 folgte eine Stellungnahme zum Entwurf des Leitbildes.

Mit der oben genannten Erklärung haben die Stadtverordneten der Stadt Brandenburg an der Havel sich für den Erhalt der kreisfreien Städte ausgesprochen, auf die von der kreisfreien Stadt wahrgenommenen Aufgaben und ihre Funktionen hingewiesen und eine breite Beteiligung an dem Reformprozess, insbesondere bei der Erstellung eines Leitbildes, eingefordert.

Die Stellungnahme der Stadtverordnetenversammlung vom 24. April 2015 betont besonders die historische Bedeutung der Stadt Brandenburg an der Havel als Wiege der Mark und Namensgeberin für das Land Brandenburg. Zudem wird mit der Stellungnahme festgestellt, dass die Stadt Brandenburg an der Havel nicht nur finanziell, sondern auch administrativ ein voll leistungsfähiger öffentlicher Aufgabenträger sei, der seine öffentlichen Dienstleistungen in einer hohen Qualität erbringe und die im Leitbildentwurf zur Definition der Leistungsfähigkeit aufgestellten Anforderungen bereits heute dauerhaft erfülle. Der Leitbildentwurf wird als „Fehlwurf“ gesehen, bei dem es am Ende nur Verlierer geben wird. Nach Auffassung der Stadtverordnetenversammlung blieben die wirklichen Ziele der Verwaltungsstrukturreform weiterhin unklar, die Aussagen des Leitbildentwurfes hierzu seien zumindest widersprüchlich, der klare Auftrag des Landtags in Drucksache 6/247-B werde damit nicht beachtet. Insbesondere könnten die zur Kommunalisierung vorgesehenen 3 Prozent der Landesaufgaben nicht als umfassende Funktionalreform bezeichnet werden. Daraus ergebe sich keine tragfähige Begründung für eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel. Durch den Entzug der Kreisfreiheit wird eine Schwächung der oberzentralen Funktion der Stadt zum Nachteil der Bürgerinnen und Bürger nicht nur der Stadt, sondern der ganzen Region befürchtet. Der Entzug der Kreisfreiheit bedeute weniger demokratische Mitbestimmung für die Menschen in den kreisfreien Städten, eine Erhöhung der Kosten der Landkreise, eine Anhebung der Kreisumlage für die Gemeinden und ein Verlust an attraktiven Angeboten vor Ort.

Am 31. August 2015 fand im Axxon Hotel – Stahlpalast in der Stadt Brandenburg an der Havel die erste Leitbildkonferenz statt. In ihrem Eingangsstatement verwies Frau Oberbürgermeisterin Dr. Tiemann auf den vorgenannten Beschluss der Stadtverordnetenversammlung mit einer Stellungnahme zu der beabsichtigten Reform. Sie kritisierte die Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung mit Blick auf das

Internetportal zur Verwaltungsstrukturreform und die Einladung der Bürgerinnen und Bürger zu den Leitbildkonferenzen. Die Verwaltungsreform werde kritisch gesehen. Es gebe positive Aspekte, wie die Teilentschuldung. Die Stadt habe bereits heute weniger Beschäftigte pro 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner als zum Beispiel der Landkreis Oberhavel. Die notwendige Stärkung der kreisfreien Städte könne auch unter Beibehaltung des Status „kreisfrei“ erfolgen. Wichtig sei die Gewährleistung der Finanzausstattung der Kommunen. Frau Dr. Tiemann begrüßte die beabsichtigte Übertragung von Aufgaben. Im Verlauf der anschließenden Diskussion wurde unter anderem die Befürchtung geäußert, es werde einen Identitätsverlust geben. Die Historie müsse bei den Entscheidungen eine Rolle spielen. Professor Dr. Jochen Franzke, Verwaltungswissenschaftler, Universität Potsdam, führte dazu aus, dass die Identität durch die Verbundenheit mit der Stadt und nicht mit der Kreisfreiheit im Zusammenhang stehe und dass die Stadt Brandenburg an der Havel die längste Zeit ihres Bestehens nicht kreisfrei war. Zu der ebenfalls geäußerten Befürchtung, dass die Stadt und ihre besonderen Bedürfnisse in einem künftigen gemeinsamen Kreistag nicht hinreichend Gehör finden würde, stellte Minister Schröter fest, dass ein Kreistag nicht über Zuständigkeiten der Stadt entscheiden werde. Für die freiwilligen Aufgaben, wie Bad, Sport oder für Entscheidungen in Sachen Hundesteuer, Abwassergebühren oder Straßenausbaubeiträge bleibe weiterhin die Stadtverordnetenversammlung zuständig. Der Kreistag werde über die Kreisumlage zu entscheiden haben, wovon jedoch auch alle Kommunen des Landkreises betroffen seien. Der Landrat sei gefordert, hierbei einen Konsens zu finden.

Im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform hat sich am 2. Juni 2016 der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel, Herr Walter Paaschen, umfassend geäußert. Zunächst kritisierte Herr Paaschen den Dialogprozess und die Anhörung. Da die beiden der Einladung beigefügten Dokumente (Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 – Drucksache 6/1788 – und Beschlusssentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE) sich in wesentlichen Punkten widersprächen, sei es der Stadtverordnetenversammlung nicht möglich gewesen, detailliert Stellung zu nehmen. Im Übrigen sei die beabsichtigte Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel verfassungswidrig, da bisher nicht nachgewiesen sei, dass dieser Eingriff in die grundgesetzlich garantierte Selbstverwaltungsgarantie Vorteile für die Stadt und ihre Bürgerinnen und Bürger sowie die Bürgerinnen und Bürger der Region bringe. Herr Paaschen verwies auf die besondere Geschichte der Stadt Brandenburg an der Havel als die Wiege der Mark und auf das, was in der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel seit der Wiedererlangung der echten demokratischen Selbstverwaltung ab 1990 erreicht wurde. So sei gemeinsam mit der Kommunalpolitik die Attraktivität der Stadt gesteigert worden, so dass die Abwanderung der 1990er Jahre gestoppt werden konnte. Heute könne eine positive Bevölkerungszahl registriert werden, die durch Zuzug erreicht werde. Diese positive Trendumkehr sei in den Leitbildentwürfen nicht verarbeitet. Der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung mahnte an, bei diesem Reformvorhaben nicht nur technokratische Maßstäbe anzusetzen, sondern auch die geschichtlichen und örtlichen Eigenheiten zu beachten. Die Aussagen im Leitbildentwurf der Fraktionen von SPD und DIE LINKE zur Stärkung der bislang kreisfreien, künftig kreisangehörigen Städte als Oberzentren kritisierte Herr Paaschen als unrealistisch und widersprüchlich und damit als unseriös. Die immer wieder als wesentliche Begründung für die notwendige Einkreisung angeführten hohen Kassenkredite der Stadt Bran-

denburg an der Havel sind nach Auffassung des Vorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel nicht einem Verschulden der kreisfreien Stadt zuzuordnen. Ursache sei vielmehr eine Unterfinanzierung der kreisfreien Städte durch das Land Brandenburg. Unter Berücksichtigung der Verfassungsforderung, dass zur Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung die Kommunen durch das Land finanziell ausreichend auszustatten sind, sollte daher die Unterfinanzierung durch ein neues Finanzausgleichsgesetz ausgeglichen werden. Hierzu bedürfe es nicht der Entziehung der Kreisfreiheit. Insoweit sei die Reihenfolge der einzelnen Reformschritte falsch gewählt. Der vorgeschlagene Weg gehe dagegen ins Leere, da die Ursachen der zu hohen Kassenkredite nicht beseitigt, sondern die Entschuldung der nach der Teilentschuldung verbleibenden Kassenkredite dem neuen Landkreis aufgebürdet werde. Damit werde die finanzielle Verantwortung der neuen Gemeinschaft übertragen. Diese hätten die Gemeinden des neuen Landkreises über eine erhöhte Kreisumlage zu realisieren. Abschließend stellte Herr Paaschen die Grundlagen der Reformplanung in Frage, insbesondere die Prämisse, dass eine Effizienzsteigerung automatisch mit einer Vergrößerung der Verwaltungsstrukturen zu erreichen ist. Die Festlegung von Untergrenzen der erforderlichen Einwohnerzahlen seien willkürlich gewählt und nicht mit einer seriösen sowie objektiven Voruntersuchung untersetzt; sie berücksichtigten städtische Besonderheiten nicht.

Auch die Oberbürgermeisterin der Stadt Brandenburg an der Havel, Frau Dr. Tiemann, hat am 2. Juni 2016 vor dem Ausschuss für Inneres und Kommunales mündlich Stellung genommen und eine schriftliche Erklärung vom 1. Juni 2016 zu den Beschlussskizzen für ein Leitbild des Landtages für die Verwaltungsstrukturreform 2019 in Verbindung mit dem Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 (Drucksache 6/1788) abgegeben. Darin hat sie ebenfalls zunächst gerügt, dass die Anhörung fehlerhaft sei, weil nicht klar sei, zu welchem der beiden Entwürfe sie sich äußern solle. Eine Stellungnahme sei ihr auch deshalb nicht möglich, weil sie Voraussetzungen, Hintergründe und Folgen der Reform nicht kenne, da hierfür Informationen fehlten. Frau Dr. Tiemann kritisierte, dass zu den Einsparpotentialen und zu den Kosten der Verwaltungsstrukturreform keine konkreten Aussagen vorliegen. Sie erwarte, dass die Landesregierung oder die antragstellenden Fraktionen auf der Grundlage einer Untersuchung wenigstens einen Korridor benennen, in dem sich die voraussichtlichen Fusionsrenditen bewegen. Im Hinblick darauf, dass die neuen Kreissitze durch den Landtag festgelegt werden und die Entscheidung über die Verwaltungsstandorte dem neu zu wählenden Kreistag überantwortet werden sollen, sei es für die Stadt Brandenburg an der Havel gegenwärtig nicht absehbar, wie weitreichend die Folgen einer Einkreisung sein würden. Nach Auffassung der Oberbürgermeisterin gehörten die Aspekte Einkreisung und Funktionalreform zusammen und könnten nicht getrennt voneinander betrachtet und bewertet werden. Der Antrag der Regierungsfractionen enthalte bezogen auf die Funktionalreform nicht einmal die unzureichenden Ansätze, die noch im Leitbildentwurf der Landesregierung enthalten waren. Die fehlenden Informationen könnten auch nicht nachgeliefert werden, da die endgültige Entscheidung darüber, ob die Stadt Brandenburg an der Havel ihre Kreisfreiheit im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform 2019 verlieren wird, mit der Beschlussfassung des Landtages über das Leitbild am 13., 14. oder 15. Juli 2016 gefällt werde. Deswegen könne auch nicht eingewandt werden, die kreisfreien Städte hätten noch im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens hinreichend Gelegenheit zu den Voraussetzungen und Folgen eines Neuzuschnitts der Kreisgebiete Stellung zu nehmen. Weiterhin kritisiert Frau Dr. Tiemann eine fehlerhafte

Abwägung. So nähmen die Leitbildentwürfe nicht zur Kenntnis, dass die Stadt Brandenburg an der Havel ein vollständig leistungsfähiger Träger öffentlicher Aufgaben ist und auch langfristig sein wird. Es bliebe unberücksichtigt, dass das Land seiner Verantwortung im Hinblick auf den kommunalen Finanzausgleich nicht nachkomme, weshalb die geplante Strukturreform nicht zu einer nachhaltigen Finanzausstattung führen werde. Schließlich beruhten die Leitbildentwürfe auf veralteten, nicht stadtspezifischen und damit ungeeigneten demographischen Grundannahmen. Aktuelle demographische Forschungen sprächen deutschlandweit von einer Reurbanisierung von Mittelstädten. Diese demographische Trendumkehr, die die Stadt Brandenburg an der Havel aktiv mitgestaltet hätte, würde in den Leitbildentwürfen nicht im Geringsten beachtet. Außerdem bemängelt die Oberbürgermeisterin der Stadt Brandenburg an der Havel, dass vor der politischen Entscheidung über weitere Einkreisungen die Konsequenzen früherer Neustrukturierungen – etwa im Hinblick auf die Verwaltungsstrukturen eingekreister Städte, ihre Personalwirtschaft und die demokratisch-bürgerschaftliche Komponente ihrer Selbstverwaltung – nicht untersucht wurden. Aus Sicht von Frau Dr. Tiemann stellen sich verfassungsrechtliche Fragen, wenn eine Reform auf Grundlage veralteter Annahmen durchgeführt werde und die am nächsten liegende empirische Informationsquelle nicht herangezogen wird. Nach Auffassung von Frau Dr. Tiemann ist in den Leitbildentwürfen eine umfassende und ergebnisoffene Diskussion von Alternativen zur Einkreisung nicht erfolgt. Zum Beispiel sei eine Reform des kommunalen Finanzausgleichs als Alternative zu den geplanten Einkreisungen nicht ernsthaft geprüft worden. Ein vom zuständigen Minister in Auftrag gegebenes Gutachten, dessen Ergebnisse erst 2019 umgesetzt werden solle, käme zu spät. Der Landtag dürfe richtigerweise erst über das Leitbild beschließen, wenn die Ergebnisse des Gutachtens vorliegen. Alternativen, die sich aus den modernen digitalen Möglichkeiten ergeben, wären erst gar nicht erwogen worden. Dabei liege es, wie Prof. Schuppan auf dem Reformkongress in Cottbus/Chósebusz vorgetragen habe, auf der Hand, dass sich eine Verwaltungsstrukturreform zuerst und zuvorderst auf die Strukturen der Datenverarbeitung – und nicht auf das bloße Territorium – beziehen müsse. Aus Sicht der Stadt Brandenburg an der Havel bestehen Zweifel, ob die Leitbildentwürfe dem Gebot der Systemgerechtigkeit entsprechen. Diese würden teilweise den Empfehlungen der Enquete-Kommission, teilweise dem Beschluss des Landtages auf Drucksache 247-B widersprechen und zum Teil auch in sich widersprüchlich sein.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Regelmindesteinwohnerzahl 175 000 / 150 000

Bezogen auf das Jahr 2030 sollen die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Hiervon kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Die neuen Landkreise müssen jedoch mindestens 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.

Der bisherige Landkreis Havelland wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8-15) vom Dezember 2015 mit 153 600 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 die Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern

nur knapp überschreiten und die Regeleinwohnerzahl von 175 000 folglich nicht, wie vom Leitbild vorgesehen, überschreiten, sondern deutlich unterschreiten.

Der Landkreis Havelland hat im Rahmen der Diskussion zum Leitbildentwurf vorgetragen, die Prognose der Landesregierung sei nicht nachvollziehbar und könne zur Begründung des Reformbedarfs nicht herangezogen werden. Der Landkreis Havelland verzeichne im Gegensatz dazu eine stetig wachsende Einwohnerzahl und werde nach der Prognose des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung²⁶⁾ im Jahr 2030 166 100 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Nach eigenen Prognosen des Amtes für Kreisentwicklung und Wirtschaft, denen die aktuellen Zahlen der gemeindlichen Einwohnermeldeämter zugrunde liegen, werde der Landkreis Havelland im Jahr 2030 bei einer Einwohnerzahl zwischen 164 600 und 169 800 liegen. Den insoweit vorgetragenen Bedenken gegen die Reliabilität der Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg ist entgegenzuhalten, dass Herr Dr. Thomas Büttner, Stiftungsrat der Deutschen Stiftung Weltbevölkerung und bis 2011 stellvertretender Direktor der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen, im Rahmen des breiten öffentlichen Dialogs aus wissenschaftlicher Perspektive zu den Bevölkerungsprognosen Stellung genommen hat. Er hat ausgeführt, dass Brandenburg zu den Ländern gehört, in denen Bevölkerungsprognosen sehr komplex und ihre Ergebnisse mit Unsicherheiten behaftet sind. Dies ist darauf zurückzuführen, dass im Land Brandenburg die Faktoren sehr niedriger Fruchtbarkeit, weiter wachsender hoher Lebenserwartung sowie einer tendenziell abnehmenden und kräftig alternden Bevölkerung zusammenkommen und das Land ferner Ziel von internationaler Zuwanderung ist. In diesem Kontext bescheinigte Büttner den regionalen Bevölkerungsprojektionen für das Land Brandenburg eine hohe Qualität und regionale Aussagekraft (Dokumentation des breiten öffentlichen Dialogs zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019 des Landes Brandenburg, Teil B Dokumente, S. 99²⁷⁾). Ferner ist darauf zu verweisen, dass der Trend der Bevölkerungszunahme beziehungsweise -abnahme für alle Gebietskörperschaften im Land Brandenburg auch durch andere unabhängige Bevölkerungsvorausschätzungen gestützt wird. Zum Vergleich wird hier auf die Daten der Bertelsmann-Stiftung²⁸⁾ verwiesen. Die vom Landesamt für Statistik und von der Bertelsmann-Stiftung erwarteten Entwicklungen zu den prognostischen Bevölkerungszahlen im Jahr 2013 bis 2030 bestätigen sich für 14 von 18 Körperschaften in der Tendenz (Ausführungen hierzu finden sich in der allgemeinen Begründung dieses Gesetzes). Soweit hierbei divergierende Entwicklungen für den Landkreis Havelland prognostiziert werden, bewegen sich diese in einem engen Rahmen. Der Landkreis Havelland unterschreitet die Regeleinwohnerzahl nach beiden Prognosen deutlich, so dass auch bei Zugrundelegung der von der Bertelsmann-Stiftung prognostizierten Zahlen keine andere Einschätzung erfolgt wäre. Gleiches gilt letztlich auch für die vom Landkreis Havelland angeführten, etwas optimistischer ausfallenden Prognosen, nach denen der Landkreis Havelland die vom Leitbild vorgesehene Regeleinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 ebenfalls nicht erreichen wird.

Für die künftigen kreisfreien Städte hat der Landtag ausweislich seines Beschlusses über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene eine Einwohnerzahl

²⁶⁾ www.bbsr.bund.de

²⁷⁾ Online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/Dokumentation_Onlinefassung_Teil-B_Block-2-Reformkongress.pdf, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

²⁸⁾ Online verfügbar unter: www.wegweiser-kommune.de, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.

von regelmäßig mehr als 150 000 bezogen auf das Jahr 2030 für angemessen gehalten. Nach Abwägung der synergiebedingten Vorteile einer kreisfreien Stadt sowie der Vorteile von agglomerierten Räumen aber auch der Nachteile dieser Räume, geht der Gesetzgeber davon aus, dass eine Stadt, die zum Zeitpunkt der Reform bezogen auf das Jahr 2030 mindestens 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner hat, langfristig die Leistungsfähigkeit besitzt, die für die Erledigung aller kreislichen Aufgaben notwendig ist (vergleiche allgemeine Begründung). Die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel wird diese Vorgabe nach der oben genannten Bevölkerungsprognose mit 64 700 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 um mehr als 50 Prozent und damit deutlich unterschreiten. Nach den Vorgaben des Leitbildes ist die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel im Rahmen der Neubildung eines Landkreises daher zwingend.

Der durch die Einkreisung von Brandenburg an der Havel neu entstehende Landkreis Havelland wird dagegen nach der oben genannten Bevölkerungsprognose mit 218 300 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine leitbildgerechte Einwohnergröße erreichen.

Flächenobergrenze circa 5 000 km² und Überschaubarkeit (Erreichbarkeit, Ehrenamt)

Die Neubildung des Landkreises Havelland aus dem bisherigen Landkreis Havelland (1 727,29 km²), in den am Tag vor der Neubildung aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark die Gemeinden des Amtes Beetzsee (203,77 km²) gewechselt sind, und dem Gebiet der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel (229,71) ergibt eine Fläche von 2 160,77 km². Die Flächenobergrenze von 5 000 km² wird mithin nicht erreicht. Der neugebildete Landkreis Havelland ist vielmehr einer der flächenmäßig kleinsten Landkreise in der neuen Kreisgebietsstruktur (nach Oberhavel und Märkisch-Oderland der drittkleinste Landkreis). Dadurch als auch aufgrund seiner kompakten Struktur ist die gebotene Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebietes unproblematisch gegeben.

Sektoralkreisprinzip

Unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen sollen möglichst viele Landkreise mit der Bundeshauptstadt Berlin eine gemeinsame Grenze bilden und strahlenförmig zur Landesgrenze hin verlaufen. Der unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel aus dem bisherigen Landkreis Havelland neugebildete Landkreis Havelland entspricht diesem Sektoralkreisprinzip.

Raumordnerische Überlegungen sowie bestehende Verflechtungen und Bindungen

Bei der Neugliederung der Landkreise wurden neben raumordnerischen Überlegungen bestehende Verflechtungen und Bindungen ermittelt und bei der Abwägung für eine konkrete Neugliederung sowie in der Abgrenzung zu möglichen Alternativen besonders berücksichtigt, da davon ausgegangen wird, dass eine Neugliederung unter Berücksichtigung bestehender Verbindungen ein gleichberechtigtes Zusammenwachsen und die Bildung neuer kreislicher Identitäten erleichtert sowie in besonderem Maße Synergieeffekte erzeugt.

Regionale Planungsgemeinschaften

Der Landkreis Havelland und die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel bilden gemeinsam mit den Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming und der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam die Planungsregion Havelland-Fläming. Die Neubildung des Landkreises Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel berücksichtigt also die bestehenden Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaften. Eine Gefährdung der Regionalplanung, insbesondere in Bezug auf die großräumige Steuerung der hoch umstrittenen Windenergienutzung, steht durch diese Neugliederung mithin nicht zu befürchten. Vielmehr sind für die Regionalplanung in dieser Region durch diesen Zusammenschluss Vereinfachungen durch den Wegfall von Abstimmungsbedarfen und damit insgesamt Verbesserungen zu erwarten.

Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte

Der bisherige Landkreis Havelland nimmt mit einer Bevölkerungsdichte von etwa 90 Einwohnerinnen und Einwohner je km² eine mittlere Position im Vergleich der Berliner Umlandlandkreise ein. Etwa die Hälfte der Bevölkerung lebt im Berliner Umland, das fünffach dichter besiedelt ist, als der berlinferne Kreisteil. Die Bevölkerungsdichte ist vor allem im berlinangrenzenden Raum und an der westlichen Grenze in der Kreisstadt Rathenow (21 146 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf 2030) sehr hoch. Die einwohnerstärkste Gemeinde im Berliner Umland ist mit Abstand die amtsfreie Gemeinde Falkensee (44 896 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf 2030). Das westlich davon gelegene Nauen ist wesentlich bevölkerungsärmer und im Umland dünner besiedelt (amtsfreie Gemeinde Nauen: 16 272 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf 2030). Dagegen sind die Gemeinden, die zwischen Falkensee und Nauen beziehungsweise südlich von Falkensee liegen, dichter besiedelt als die amtsfreie Gemeinde Nauen.

Die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel hatte mit circa 310 Einwohnerinnen und Einwohner je km² die geringste Bevölkerungsdichte der kreisfreien Städte aufgrund der hohen zum Stadtgebiet gehörenden Wald- und Gewässerflächen.

In dem neugebildeten Landkreis Havelland wird die Stadt Brandenburg an der Havel mit ihren 64 740 Einwohnerinnen und Einwohnern (bezogen auf das Jahr 2030) die größte Stadt sein und liegt am Süden der Gebietskörperschaft. Hinsichtlich der Verteilung der Bevölkerung in der neuen Gebietsstruktur bilden die drei Bevölkerungsschwerpunkte Falkensee, Rathenow und Brandenburg an der Havel ein Dreieck, wobei die bevölkerungsstärkste Stadt Brandenburg an der Havel am südlichen Ende des neuen Landkreises liegt. Mit Ausnahme der hinzunehmenden Tatsache, dass im Norden weiterhin ein Bevölkerungsschwerpunkt fehlt, ist die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte innerhalb des Landkreises relativ ausgewogen.

Erhalt der Mittelbereiche

Im Hinblick auf den vom Leitbild geforderten Erhalt der Mittelbereiche erweist sich eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den bisherigen Landkreis Havelland als nicht optimal.

Die Mittelbereiche umfassen jeweils das funktionstragende Mittelzentrum und die Gemeinden des Verflechtungsbereiches. Die Abgrenzung der Mittelbereiche erfolgte auf Grundlage raumstruktureller Zusammenhänge und Verflechtungsbeziehungen. Der Mittelbereich umfasst unter Berücksichtigung des Leitgedankens der Einräumigkeit der Verwaltung stets die vollständige amtsfreie Gemeinde oder vollständige Ämter.

Die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren im bisherigen Landkreis Havelland umfassen keine Gebiete, die über die bisherigen Kreisgrenzen hinausgehen. Im Landkreis Havelland liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Falkensee mit den amtsfreien Gemeinden Falkensee, Schönwalde-Glien, Brieseland, Wustermark, Dallgow-Döberitz,
- Nauen mit den amtsfreien Gemeinden Nauen und Ketzin/Havel sowie dem Amt Friesack),
- Rathenow mit den amtsfreien Gemeinden Rathenow, Premnitz, Milower Land sowie den Ämtern Rhinow und Nennhausen.

Die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel erfüllt die Funktion eines Oberzentrums. In ihrem Verflechtungsbereich liegen neben der Stadt selbst die amtsfreie Gemeinde Kloster Lehnin und die Ämter Wusterwitz und Beetzsee, welche alle zum Landkreis Potsdam-Mittelmark gehören. Der Verflechtungsraum des Oberzentrums Brandenburg an der Havel erstreckt sich damit vollständig in den Landkreis Potsdam-Mittelmark. Mit dem Wechsel des Amtes Beetzsee vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland am Tag vor der Neubildung des Landkreises Havelland gelangt der nördliche Teil dieses Verflechtungsraumes in den neuen Landkreis Havelland. Unabhängig davon ist es jedoch nicht ungewöhnlich, dass die Verflechtungsbereiche eines Oberzentrums, das wie die Stadt Brandenburg an der Havel genau auf der Grenze zwischen zwei bestehenden Landkreisen liegt, in alle Richtungen verlaufen.

Wachstumskerne

Im neugebildeten Landkreis Havelland wird einer der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Während sich im bisherigen Landkreis Havelland kein regionaler Wachstumskern befindet, ist Brandenburg an der Havel ein Regionaler Wachstumskern. Dieser Wachstumskern umfasst keine Gebiete, die über die neuen Kreisgrenzen hinausgehen. Es ist insoweit positiv zu bewerten, dass der bisherige Landkreis Havelland im Ergebnis der Neubildung unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel einen regionalen Wachstumskern hinzugewinnt.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit (Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg)

Betrachtet man die interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel ist festzustellen, dass beide Gebietskörperschaften dem Zweckverband für die Mittelbrandenburgische Sparkasse angehören und zusammen mit den Städten Rathenow, Premnitz und Havelberg (Land Sachsen-Anhalt) sowie dem Amt Rhinow zur gemeinsamen Ausrichtung der BUGA 2015 in einem BUGA-

Zweckverband zusammengearbeitet haben. Aus den Unternehmensportfolios des bisherigen Landkreises Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel ist zu entnehmen, dass beide Gebietskörperschaften Mitglied im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg sind. Im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) sind allerdings alle 14 Landkreise und vier kreisfreien Städte Trägerkommunen. Diese Kooperation hat daher für einzelne Neugliederungsalternativen keinen Aussagewert. Außerdem gehören beide Gebietskörperschaften zu den Trägerkommunen der Gesellschaft kommunaler E.ON edis Aktionäre mbH (GKedis), die mit sieben weiteren Landkreisen und der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam sowie verschiedenen Gemeinden eine ähnlich breite Gesellschafterstruktur aufweist. Daneben bestehen punktuelle Zusammenarbeitsprojekte, die aber außerhalb des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg angesiedelt sind, also privatrechtlich oder auf informeller Ebene durchgeführt werden und keiner Anzeigepflicht unterliegen und daher auch nicht im Einzelnen bekannt sind.

Daneben arbeitet der bisherige Landkreis Havelland im Wege öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg nur im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin und der Landeshauptstadt Potsdam zusammen.

Die Stadt Brandenburg an der Havel hat für den Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit den Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming abgeschlossen. Daneben arbeitet die Stadt Brandenburg an der Havel im Bereich der kreislichen Aufgaben im Wege bilateral öffentlich-rechtlicher Kooperationsbeziehungen mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark zum Beispiel im Bereich landwirtschaftliche Förderung und Produktion, Futtermittelüberwachung zusammen. Eine vormals bestehende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Bereich Wohngeldstelle wurde durch den Landkreis Potsdam-Mittelmark 2014 gekündigt.

Seitens der Stadt Brandenburg an der Havel findet zudem eine bilaterale Zusammenarbeit in privat-/gesellschaftsrechtlichen Formen mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und der Landeshauptstadt Potsdam statt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass es zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel auf vergleichsweise niedrigem Niveau bereits eine interkommunale Zusammenarbeit gab. Eine qualitative bilaterale Zusammenarbeit findet dagegen, wenn auch ebenfalls nur auf niedrigem Niveau, lediglich zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark statt.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und Öffentlicher Personennahverkehr

Betrachtet man den überörtlichen Verkehr, so hat der bisherige Landkreis Havelland bezogen auf seine Fläche mit 38 Kilometer/100 km² (Land: 41 Kilometer/100 km²) eine niedrige Straßennetzdichte (geringere Werte haben nur die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel). Auch in Bezug auf die Bevölkerungszahl ist die Straßennetzdichte mit 4 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner unterdurchschnittlich (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Die Länge der Kreisstraßen beträgt 160 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Dabei besteht ein starkes Gefälle zwischen dem Berliner Umland und dem weiterem Met-

ropolenraum. Die überregionale Verkehrsanbindung ist durch die Bundesautobahn A 10 (Berliner Ring) mit Anbindung an die A 2 in Richtung Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen und an die A 24 in Richtung Metropolregion Hamburg sowie durch die Bundesstraßen B 5, B 102, B 188 und B 273 gegeben. Durch die Umsetzung der Nordverlängerung der A 14 von Magdeburg über Wittenberge nach Schwerin wird künftig eine weitere attraktive Verbindung zur Metropolregion Hamburg geschaffen. Mit dem Bau wurde im November 2011 begonnen. Das Vorhaben soll bis zum Jahr 2020 realisiert werden. Autobahn-Anschlussstellen sind von den zentralen Orten Nauen und Falkensee sowie den Gemeinden des Berliner Umlandes in kürzester Zeit erreichbar (A 10 – Berliner Ring). Zudem besteht eine gute Anbindung weiterer Bevölkerungsschwerpunkte, wie des Mittelzentrums Rathenow, an das Bundesfernstraßennetz.

Die Stadt Brandenburg an der Havel besitzt eine gute Anbindung via Straße, Eisenbahn und Wasserstraße an das überregionale Verkehrsnetz, innerhalb des Verkehrskorridors Berlin-Magdeburg-Hannover; aufgrund der Dominanz des nahen Berlin-Potsdamer Raumes ist diese Lagegunst allerdings nicht optimal nutzbar. Gleichzeitig hat die Stadt Brandenburg an der Havel die geringste Straßennetzdichte (überörtlicher Verkehr) aller Landkreise und kreisfreien Städte bezogen auf die Fläche mit einem Wert von 29 Kilometer/100 km² (Land: 41 Kilometer/100 km²) bei einer Gesamtlänge von 67 Kilometern. Brandenburg an der Havel liegt zudem von allen kreisfreien Städten am weitesten von Autobahn-Anschlussstellen entfernt (Innenstadt bis A 2 circa 20 Minuten).

Im Bahnverkehr ist der bisherige Landkreis Havelland in das Schienenpersonennahverkehrsnetz mit zwei Regional-Express-Linien (RE 4 Berlin-Wustermark-Rathenow und RE 2 Berlin-Nauen-Wittenberge, im Landkreis Havelland beide stündlich) und mehreren Regionalbahn-Linien (vor allem im Berliner Umland mit wenigen Haltepunkten im Landkreis, davon im Westen des Kreises lediglich eine: RB 51 Rathenow-Brandenburg an der Havel) eingebunden. Zudem befindet sich eines der vier Güterverkehrszentren des Landes, das GVZ Berlin West, in Wustermark.

Die Stadt Brandenburg an der Havel ist mit einer Regional-Express-Linie zweimal pro Stunde (RE 1 Strecke: Berlin – Brandenburg – Magdeburg) und einer Regionalbahn-Linie (RB 51 nach Rathenow, verkehrt stündlich) in das Schienenpersonennahverkehrsnetz eingebunden.

Zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel gibt es lediglich eine direkte Regionalbahn-Verbindung. Diese besteht zwischen dem bisherigen Kreissitz Rathenow und Brandenburg an der Havel. Aus den anderen Bevölkerungsschwerpunkten im Landkreis Havelland (Falkensee, Nauen) ist die Stadt Brandenburg an der Havel nur über mindestens zwei Umstiege erreichbar.

Aufgrund der relativ weit entfernten Autobahn-Anbindung der Stadt Brandenburg an der Havel gibt es zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt keine vorteilhafte Bundesautobahn-Verbindung. Jedoch besteht über die Bundesstraße B 102 eine direkte Verbindung von Rathenow, dem Kreissitz des bisherigen Landkreises Havelland in die Stadt Brandenburg an der Havel. Zwischen den anderen Bevölkerungsschwerpunkten im neugebildeten Landkreis (Brandenburg an der Havel – Falkensee, Brandenburg an der Havel – Nauen) besteht eine Verbindung über die L 91 oder A 10 und B 1.

Insgesamt gibt es damit keine aus Gründen der Erreichbarkeit der einzelnen Teilräume des neugebildeten Landkreises erwachsenden Probleme, die der Bildung des neuen Landkreises Havelland in dieser räumlichen Abgrenzung entgegenstehen.

Vielmehr gibt es im Bereich des Schiffsverkehrs eine weitere Gemeinsamkeit zwischen den Gebietskörperschaften, aus der Synergieeffekte entstehen könnten. So befinden sich im bisherigen Landkreis Havelland zwei der elf öffentlichen Binnenhäfen des Landes Brandenburg. Es sind dies der Hafen in Rathenow an der Unteren-Havel-Wasserstraße mit vergleichsweise geringer Güterumschlagsleistung und der Havelport Wustermark im GVZ am Havelkanal. In Brandenburg an der Havel befindet sich einer der elf öffentlichen Binnenhäfen des Landes Brandenburg an der Unteren-Havel-Wasserstraße/Silokanal, der in 2013 mit einer Güterumschlagsleistung von 761 000 Tonnen den zweitgrößten Umschlag aufwies.

Pendlerbewegungen

Betrachtet man die bestehenden Verflechtungsbeziehungen des bisherigen Landkreises Havelland und der bisherigen kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel aus Sicht der arbeitsbedingten Pendlerbewegungen der Beschäftigten, so bestehen nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen vom Mai 2016 sowohl Pendlerbewegungen aus dem Landkreis Havelland nach Brandenburg an der Havel als auch umgekehrt. Allerdings hat der bisherige Landkreis Havelland nach der oben genannten Beschäftigtenstatistik insgesamt eher niedrige Einpendlerzahlen aus allen umliegenden Landkreisen und angrenzenden kreisfreien Städten, wobei Brandenburg an der Havel hier an fünfter Stelle steht. Die meisten Einpendler kommen aus Oberhavel (1 457 = 22 Prozent), gefolgt von Potsdam-Mittelmark (1 140 = 18 Prozent), Ostprignitz-Ruppin (1 119 = 17 Prozent), der Landeshauptstadt Potsdam (1 020 = 16 Prozent) und Brandenburg an der Havel (930 = 14 Prozent). Die Stadt Brandenburg an der Havel hat ihre stärksten Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark (5 918 = 62 Prozent). Danach folgt, wenn auch mit deutlichem Abstand, Havelland (2 254 = 23 Prozent).

Für die Abwägung von eher untergeordneter Bedeutung sind die Schulpendlerbeziehungen, da im Rahmen der Kapazitäten weitgehende Schulwahlfreiheit besteht, oftmals starke Ähnlichkeit mit den Pendlerbeziehungen der Berufstätigen zu erkennen ist und diese teilweise von den Zahlen her auch eher zu vernachlässigen sind. Legt man eine Wohnorterhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016 als Datenbasis für die Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zu Grunde, zeigt sich, dass auch hier zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel bereits jetzt beidseitig Pendlerbeziehungen bestehen. Allerdings bewegen sich diese insgesamt auf niedrigem Niveau. Allerdings kommen auch insgesamt nur 0,9 Prozent der Schülerinnen und Schüler an Schulen im bisherigen Landkreis Havelland aus anderen Landkreisen; die meisten aus Potsdam-Mittelmark (51), dann folgen Oberhavel (29), die Landeshauptstadt Potsdam (25), Ostprignitz-Ruppin (9), die Stadt Brandenburg an der Havel (6) sowie Barnim, Teltow-Fläming und die Uckermark (jeweils 1). Mit 2,2 Prozent ist der Anteil an Auspendlern, also an Schülerinnen und Schülern mit Wohnort im bisherigen Landkreis Havelland (13 735), die Schulen in anderen Landkreisen besuchen, etwas höher. Die meisten Auspendler gehen in der Landeshauptstadt (189) zur Schule, dann folgen Ostprignitz-Ruppin (60),

Cottbus/Chósebuz (17), Potsdam-Mittelmark (14), Brandenburg an der Havel (13), Oberhavel (10), Frankfurt (Oder) (10) und Dahme-Spreewald (3).

An den Schulen in Brandenburg an der Havel kommt mit 13,7 Prozent der Schülerinnen und Schüler ein höherer Anteil aus anderen Landkreisen. Die meisten Einpendler kommen aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark (755), dann folgen Havelland (13) und die Landeshauptstadt Potsdam (1). Nur 1,9 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort in Brandenburg an der Havel (4 793) besuchen Schulen in anderen Landkreisen; die meisten in Potsdam-Mittelmark (40), dann folgen die Landeshauptstadt Potsdam (32), der Landkreis Havelland (6), Cottbus/Chósebuz (3), Frankfurt (Oder) (3), der Landkreis Ostprignitz-Ruppin (3) und der Landkreis Dahme-Spreewald (1). Durch den Wechsel des Amtes Beetzsee aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland wechselt auch ein Teil der Einpendler in die Stadt Brandenburg an der Havel (293 Schülerinnen und Schüler aus dem Amt Beetzsee) in den neugebildeten Landkreis Havelland.

Ein Teil der bisherigen Auspendler aus der Stadt Brandenburg an der Havel (7 Schülerinnen und Schüler aus Brandenburg an der Havel, die im Amt Beetzsee zur Schule gehen) wird infolge der Neugliederung innerhalb des neugebildeten Kreisgebietes zur Schule gehen.

Die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel ist mithin eine Neugliederung, die an bereits bestehende Pendlerbeziehungen anknüpft.

Wirtschaftliche Beziehungen

Die drei Städte Brandenburg an der Havel, Rathenow und Premnitz verstehen sich als ein gemeinsamer Wirtschaftsraum mit vielfältigen Verflechtungsbeziehungen. Die Städte Brandenburg an der Havel, Rathenow und Premnitz haben sich im Oktober 2016 für eine Fortführung des Projektes „Wirtschaftsregion Westbrandenburg“ bis mindestens 2020 ausgesprochen. Die seit 2012 laufende Kooperation soll damit in die zweite Etappe gehen. Die Wirtschaftsregion Westbrandenburg hat langfristige und nachhaltige Grundlagen einer gemeinsamen Wirtschaftsförderung geschaffen. Mit den Projektthemen Regionalmarketing, Ausbildung, Fachkräftesicherung und Gewerbeflächenmanagement geht es darum, die regionale Vernetzung zu stärken, in der Region ansässige Unternehmen bei der Suche nach Auszubildenden zu unterstützen und um Strategien gegen den Fachkräftemangel.

Touristische Beziehungen

Als touristische Region tritt das Reisegebiet Havelland, welches dem Gebiet des Landkreises Havelland entspricht, durch einen eigenen Tourismusverband auf. Brandenburg an der Havel agiert als eigenständige Destination. Die Entwicklung einer möglichen Kooperation zwischen Brandenburg an der Havel und dem Havelland im Nachgang zur BUGA bleibt insoweit abzuwarten. Die Neubildung des Landkreises eröffnet insoweit neue Chancen gemeinsamer Vermarktung. In jedem Fall sollten Strukturen angestrebt werden, die personell und finanziell wettbewerbsfähig sind und Themenstellungen wie Digitalisierung, Mobilität oder Infrastrukturmanagement erfolgreich bearbeiten können. Die Landestourismuskonzeption empfiehlt vor diesem Hintergrund Strukturen mit einer Übernachtungszahl von mindestens 1 Million pro Jahr und einem Budgetumfang von 1 Million Euro.

Kulturelle und historische Beziehungen

Zwischen den Gebieten des Landkreises Havelland und der Stadt Brandenburg an der Havel bestehen seit Jahrhunderten starke historische Bindungen. Teilweise waren diese so stark, dass von einer gemeinsamen Geschichte gesprochen werden kann. So hatten etwa im 10. Jahrhundert die slawischen Heveller, deren Stammesgebiet das Havelland war, die Brandenburg als ihren zentralen Burgort. Albrecht der Bär, aus dessen Eroberung der „Brandenburg“ am 11. Juni 1157 die historische Bedeutung der Stadt Brandenburg an der Havel resultierte, herrschte bis 1170 als „Markgraf von Brandenburg“ über die Gebiete des Havellandes, Brandenburgs und der Zauche (die Herrschaft der Askanier dauerte bis 1319 an). Auch der Verlust der Kreisfreiheit von Brandenburg an der Havel und deren Einkreisung in den Landkreis Havelland ist in der Geschichte Brandenburgs kein „Unikum“. Im Zuge der preußischen Landkreisreformen verlor Brandenburg 1816 seine Kreisfreiheit schon einmal. Brandenburg wurde in den Landkreis Westhaveland eingegliedert und damit dem Landrat von Rathenow unterstellt.

Naturräumliche Beziehungen

Betrachtet man die bei der Neugliederung zu berücksichtigenden historischen und kulturellen Bindungen, die unter anderem durch die Naturräume oder Kulturlandschaften entstanden sind, ist festzustellen, dass der bisherige Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel naturräumlich eng verbunden sind. So wird der bisherige Landkreis Havelland von drei naturräumlichen Großeinheiten gekennzeichnet. Der westliche Bereich gehört zur „Elbtalniederung und unteren Havel“. Die östliche Grenze der Großeinheit entspricht ungefähr der Linie Brandenburg – Rathenow – Rhinow. Die zweite Großeinheit bildet das „Havelländische Luchland“. Dazu gehört der gesamte Ostteil des Landkreises mit Havelländischem Luch und Rhinluch sowie den dazugehörigen Ländchen. Der südöstliche Bereich des Landkreises wird von der dritten Großeinheit, den „Mittelbrandenburgischen Platten und Niederungen“ eingenommen. Die Stadt Brandenburg an der Havel ist zwischen der Nauener Platte im Norden und der Zauche im Süden gelegen. Der Naturraum des Unteren Havellandes, der den westlichen Bereich des bisherigen Landkreises Havelland prägt, setzt im Nordwesten der Stadt Brandenburg an der Havel fort. Die übrigen Stadtgebiete sind dem Naturraum der Mittleren Mark zuzuordnen, der sich bis in den südöstlichen Bereich des bisherigen Landkreises Havelland erstreckt. Mithin besteht zwischen den an der Neugliederung beteiligten Gebietskörperschaften aus naturräumlicher Sicht eine hundertprozentige Übereinstimmung. Die gemeinsame Lage im Unteren Havelland hat so zum Beispiel dazu geführt, dass der bisherige Landkreis Havelland und die Stadt Brandenburg an der Havel zusammen mit den Städten Rathenow, Premnitz und Havelberg (Land Sachsen-Anhalt) sowie dem Amt Rhinow die BUGA 2015 gemeinsam ausgerichtet haben.

Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung

Der Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung verlangt, dass örtliche Zuständigkeitsbereiche von Verwaltungsträgern und Verwaltungsorganen möglichst kongruent sein sollen, um ihr Zusammenwirken zu erleichtern. So verpflichtet § 3 Absatz 2 Satz 2 des Landesorganisationsgesetzes die Landesregierung, die Zuständigkeitsbezirke nachgeordneter Verwaltungsorgane des Landes möglichst unter Beachtung der jeweiligen Grenzen der kommunalen Aufgabenträger festzulegen. Vor diesem Hintergrund ist unter anderem auch geprüft worden, welcher Anpas-

sungsbedarf im Einzelnen in der unmittelbaren Landesverwaltung bei konkreten Neugliederungen von Landkreisen und kreisfreien Städten entstehen wird. Dieser Aspekt hat in der Abwägung allerdings nur eine untergeordnete Rolle gespielt, da diese Anpassungsbedarfe nicht die kommunalen Strukturen direkt betreffen werden, sondern lediglich Auswirkungen auf eine Neuordnung der Landesorganisation haben werden. Insoweit folgt die Neuordnung der Landesorganisation der Veränderung der kommunalen Gebietskulisse, hat in der Gesamtabwägung aber nicht dazu geführt, eine bestimmte Neugliederungsalternative etwa aus landesorganisatorischen Gründen von vornherein auszuschließen.

Gleichwohl ergeben sich auch unter Berücksichtigung dieses Gesichtspunktes keine Hindernisse, die der Bildung des neuen Landkreises Havelland in der vorgesehenen räumlichen Abgrenzung unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel entgegenstehen, da der bisherige Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel aus landesorganisatorischer Sicht bereits überwiegend in denselben Zuständigkeitsbezirken liegen.

So liegen der bisherige Landkreis Havelland und die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel beide in der Region West des Landesbetriebs Straßenwesen (Dienststätten in Kyritz und Potsdam). Ebenso liegen beide Gebietskörperschaften im Servicebereich West des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Neuruppin. Die Gebiete des bisherigen Landkreises Havelland und der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel gehören nach § 1 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Potsdam an. Nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, gehören die Gebiete des bisherigen Landkreises Havelland und der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel auch dem gleichen Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Potsdam an. Der bisherige Landkreis Havelland und die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel liegen im Versorgungsgebiet Havelland-Fläming der Krankenhausplanung.

Anpassungsbedarfe infolge der Neugliederung ergeben sich dagegen in folgenden Bereichen:

Während die Schulen im bisherigen Landkreis Havelland zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Neuruppin gehören, unterfallen die Schulen in der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel dem Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Brandenburg an der Havel (§ 1 des Schulämtererrichtungsgesetzes vom 25. Januar 2016 [GVBl. I Nr. 15]).

Der Landkreis Havelland liegt im Bereich des RegionalCenters Nordwest-Brandenburg in Neuruppin der ZukunftsAgentur Brandenburg. Die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel befindet sich dagegen im Bereich des RegionalCenters Mitte/West-Brandenburg in Potsdam.

Außerdem liegen der bisherige Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel nicht in dem Zuständigkeitsbereich nur einer Regionalleitstelle für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst. Der bisherige Landkreis Havelland liegt im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Nordwest“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam. Die kreisfreie Stadt Branden-

burg an der Havel liegt im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Brandenburg/Südwest“ mit Sitz in der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel.

Betrachtet man die Sozialstrukturen des bisherigen Landkreises Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel ist festzustellen, dass beide in der Arbeitsmarktregion Potsdam liegen, der auch der Landkreis Potsdam-Mittelmark und die kreisfreie Landeshauptstadt Potsdam angehören. Die Arbeitsmarktregionen sind grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten. Sie bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW).

Unterschiede bestehen dagegen hinsichtlich der Zuordnung zu den Agenturbezirken der Bundesagentur für Arbeit sowie hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Der bisherige Landkreis Havelland liegt im Agenturbezirk Neuruppin der Bundesagentur für Arbeit, während die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel zum Agenturbezirk Potsdam gehört. Während der bisherige Landkreis Havelland gemäß § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500, 2515), in Verbindung mit § 1 und der Anlage zu § 1 der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 24. September 2004 (BGBl. I S. 2349), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. August 2013 (BGBl. I S. 3229) geändert worden ist, als sogenannte Optionskommune zugelassener kommunaler Träger der Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist, ist die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Leistungsträger der Grundsicherungsleistungen nach dem des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und bildet mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Da das Zweite Buch Sozialgesetzbuch hinsichtlich der Zuständigkeit der Leistungsträger von der territorialen Exklusivität des jeweiligen zuständigen Trägers ausgeht und die Brandenburger zugelassenen kommunalen Träger in der Kommunalträger-Zulassungsverordnung spezifisch aufgeführt sind, bedarf es bei einer Neubildung der Landkreise in jedem Fall auch einer Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung. Gemäß § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch kann in den Fällen, in denen das neugebildete Kreisgebiet Anteile einer gemeinsamen Einrichtung und Anteile eines zugelassenen kommunalen Trägers beinhaltet, entweder die Zulassung des zugelassenen kommunalen Trägers auf das gesamte Kreisgebiet erweitert werden oder die erteilte Zulassung wird widerrufen.

Abschließende Gesamtbetrachtung und Abwägungsergebnis

In der Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass die Neubildung des Landkreises Havelland aus dem bisherigen Landkreis Havelland (einschließlich des aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland gewechselten Amtes Beetzsee) und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel eine leitbildgerechte Neubildung ist. Obgleich es sich bei dieser Neugliederung im Wesentlichen um eine Einkreisung handelt, bei der die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel als Gebietskörperschaft mit eigener Verwaltung bestehen bleibt, wird die Zahl der kreislichen Verwaltungen dennoch um eine Verwaltung reduziert, da die Stadt Brandenburg an der Havel infolge der Einkreisung

grundsätzlich keine kreislichen Aufgaben mehr (Aufgabenübergang zum 1. Januar 2020), sondern nur noch gemeindliche Aufgaben wahrnehmen wird.

Die Neubildung erfolgt ohne die Teilung von Landkreisen. Allerdings wechseln gemäß § 1 Absatz 2 dieses Gesetzes aus Gründen des öffentlichen Wohls kraft gesetzlicher Anordnung die amtsangehörigen Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland (siehe hierzu Begründung zu § 1 Absatz 2). Dieser Wechsel wurde aus rechtstechnischen Gründen bereits am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen vollzogen. Die Einbeziehung der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den neugebildeten Landkreis ist im Sinne des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene (Drucksache 6/4528-B, unter II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, Ziffer 6) keine unzulässige Teilung des Landkreises Potsdam-Mittelmark. Vielmehr handelt es sich um einen zulässigen Ausnahmefall des Landkreiswechsels amtsangehöriger Gemeinden.

Der neugebildete Landkreis Havelland bleibt mit einer Flächenausdehnung von 2 160,77 km² deutlich unter der vom Leitbild vorgegebenen Obergrenze von 5 000 km². Dadurch als auch aufgrund seiner kompakten Struktur ist die gebotene Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebietes unproblematisch gegeben. Größe und Struktur des neugebildeten Landkreises Havelland ermöglichen die ehrenamtlichen Tätigkeiten als Mitglied des Kreistages und seiner Ausschüsse unter vertretbaren Bedingungen wahrzunehmen und erlauben es auch Einwohnerinnen und Einwohnern sich mit den Belangen des Landkreises auseinandersetzen zu können. Die Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung ist damit auch in dem neugebildeten Landkreis weiterhin gewährleistet.

Der neugebildete Landkreis Havelland, der sich als Berliner-Umlandkreis im Westen von der Landesgrenze zu Sachsen-Anhalt und im Osten bis an die Stadtgrenze zur Bundeshauptstadt Berlin ausdehnt, schafft im Sinne des Sektoralkreisprinzips einen Ausgleich zwischen den siedlungsstrukturell und sozio-ökonomisch unterschiedlichen Teilräumen Berliner Umland und weiterer Metropolenraum.

Der neugebildete Landkreis Havelland erfüllt auch die Zielvorgabe des Leitbildes bezogen auf die Bevölkerungszahl der neugebildeten Landkreise. Diese sollen in der Regel bezogen auf das Jahr 2030 die Zahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten. Der neugebildete Landkreis Havelland wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8-15) vom Dezember 2015 und der Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 für Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg vom Landesamt für Bauen und Verkehr (Vorausschätzung basiert auf dem Stichtag 31. Dezember 2013 und dem Gebietsstand vom 1. Januar 2014, welcher mit dem Gebietsstand 31. Dezember 2014 identisch ist) eine Bevölkerungszahl von 225 393 erreichen (bisheriger Landkreis Havelland 153 600 Einwohnerinnen und Einwohner, Stadt Brandenburg an der Havel 64 700 Einwohnerinnen und Einwohner, Amt Beetzsee 7 093 Einwohnerinnen und Einwohner). Die Neubildung des Landkreises Havelland vereint zudem mit der Einkreisung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel und dem bisherigen Landkreis Havelland zwei Gebietskörperschaften in einem neuen Landkreis, die jeweils allein betrachtet die Vorgaben des Leitbildes bezogen auf die Regeleinwohnerzahl nicht erfüllt hätten. Dabei war weiterhin zu berücksichtigen, dass die eingekreiste Stadt den neuen Landkreis nicht dominieren darf. Dies ist sowohl unter Berücksichtigung des Ver-

hältnisses der städtischen Bevölkerungszahl zur Gesamtbevölkerungszahl des neuen Landkreises als auch im Hinblick auf die prognostischen Mehrheitsverhältnisse im neuen Kreistag nicht zu befürchten. Nach den vorgenannten Bevölkerungsprognosen werden die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Brandenburg an der Havel sowohl im Jahr 2020 als auch im Jahr 2030 weniger als 30 Prozent der Gesamtbevölkerungszahl des neuen Landkreises Havelland darstellen (2020: Havelland neu inklusive Amt Beetzsee 236 708 Einwohnerinnen und Einwohner, Stadt Brandenburg an der Havel 70 300 Einwohnerinnen und Einwohner, entspricht 29,7 Prozent; 2030: Havelland neu inklusive Amt Beetzsee 225 393 Einwohnerinnen und Einwohner, Stadt Brandenburg an der Havel 64 700 Einwohnerinnen und Einwohner, entspricht 28,7 Prozent). Vor diesem Hintergrund ist auch auszuschließen, dass sich in dem neuen Kreistag des neu gebildeten Landkreises Havelland städtisch geprägte Mehrheiten ergeben und die Belange des ländlichen Raumes des Kreises nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden. Diesbezüglich stellt das Brandenburgische Kommunalwahlgesetz insbesondere durch seine Regelungen zur Abgrenzung der Wahlkreise sicher, dass die einzelnen Teilgebiete des Landkreises angemessen im Kreistag vertreten sind.

Bei der Neugliederung des Landkreises Havelland aus dem bisherigen Landkreis Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel wurden raumordnerische Überlegungen, bestehende Verflechtungen und Bindungen sowie wirtschaftliche Aspekte beachtet. Hierbei war festzustellen, dass insbesondere aus historischer und naturräumlicher Sicht starke Verbindungen zwischen dem bisherigen Landkreis Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel bestehen, die für diese Neugliederung sprechen. Im Hinblick auf die zu berücksichtigenden raumordnerischen Überlegungen ist als besonders wichtiger Aspekt die Beachtung der jetzigen Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaften hervorzuheben, die mit der Neubildung des Landkreises Havelland gegeben ist. Die bisherige Zugehörigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften zur Planungsregion Havelland-Fläming bleibt durch die Neubildung unberührt. Aus wirtschaftlicher Sicht wird die Wirtschaftsregion Westbrandenburg, in der die Städte Brandenburg an der Havel, Rathenow und Premnitz bereits seit 2012 im Interesse einer gemeinsamen Wirtschaftsförderung zusammenarbeiten, in einem Landkreis vereint. Es handelt sich mithin um die Neugliederung eines Landkreises, die in vielen Bereichen an bereits bestehende Verbindungen und Verflechtungen zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften anknüpft.

Auch aus haushaltswirtschaftlicher Sicht erweist sich die Neubildung des Landkreises Havelland unter Einkreisung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel in der Prognose als tragfähig.

Der Landkreis Havelland konnte über viele Haushaltsjahre eine solide Haushaltswirtschaft vorweisen und Überschussrücklagen in Höhe von 14,3 Millionen Euro bis zum Haushaltsjahr 2015 erwirtschaften. In den Haushaltsjahren 2015 bis 2017 werden vorübergehende Haushaltsdefizite ausgewiesen, die aber unter Einsatz der Rücklagen vollständig abgebaut werden können. Ab dem Haushaltsjahr 2018 wird im Ergebnishaushalt wieder ein ausgeglichener Saldo geplant. Damit wird beim Landkreis Havelland der Haushaltsausgleich wieder formell erreicht. Der Stand der Überschussrücklage des ordentlichen Ergebnisses soll bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraumes auf 8,8 Millionen Euro absinken. Nach den Veranschlagungen im Finanzplan werden bei der laufenden Verwaltungstätigkeit gegenüber dem Planjahr 2016 mittelfristig positive Salden ausgewiesen, so dass die notwendigen ordentlichen Tilgungsleistungen für Kredite daraus vollständig

generiert werden können und darüber hinaus auch teilweise für Auszahlungen geplanter Investitionsvorhaben zur Verfügung stehen. Aufgrund der ausgewiesenen hohen Negativsalden aus Investitionstätigkeit sowohl in 2016 als auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum nehmen die Zahlungsmittelbestände des Landkreises ab. Der Zahlungsmittelbestand beträgt in 2016 rund 2,5 Millionen Euro, danach werden steigende negative Zahlungsmittelbestände ausgewiesen, die sich bis 2019 voraussichtlich auf -8,0 Millionen Euro belaufen werden. Eine Aufnahme von Kassen- oder Investitionskrediten ist nicht geplant. Der Schuldenstand liegt nach der Schuldenstatistik Brandenburg deutlich unterhalb des Landesdurchschnitts der übrigen Landkreise. Der Hebesatz der Kreisumlage wurde gegenüber dem Vorjahr von 42,5 Prozent auf 44,5 Prozent im Haushaltsjahr 2016 angehoben.

Die Übernahme der Kreisaufgaben in Folge der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel könnte die derzeitige finanzielle Leistungsfähigkeit des Landkreises Havelland beeinträchtigen. Demgegenüber sind jedoch die möglichen finanziellen Effekte, die durch den Bevölkerungs- und Flächengewinn infolge der Einkreisung eintreten werden, zu berücksichtigen. Auch die nach dem Zusammenschluss in den Folgejahren zu erwartenden Synergieeffekte bei der gemeinsamen Aufgabenerledigung werden dauerhafte finanzielle Entlastungen mit sich bringen.

Die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland lässt auch aus Sicht der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung beider Regionen positive Effekte erwarten. So handelt es sich bei dem Landkreis Havelland laut PROGNOSE Zukunftsatlas 2016 um eine Region mit einer hohen Dynamik im bundesweiten Vergleich der Landkreise und kreisfreien Städte. Die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel hingegen wird eher als eine Region mit einer geringen Dynamik eingeschätzt. Das spricht für eine der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland, so dass die im Ergebnis doch recht positiven Aussichten für den Landkreis Havelland hinsichtlich der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung im Rahmen des Zusammenschlusses mit der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel auch auf diese ausstrahlen könnten. Ursächlich für die positive Entwicklungsprognose für den Landkreis Havelland dürfte auch die sektorale Anbindung an Berlin sein. Von den Vorteilen der sektoralen Anbindung an die Hauptstadtregion wird nunmehr auch die Stadt Brandenburg an der Havel als Teil des Landkreises Havelland profitieren können.

Abwägung zu Neugliederungsalternativen:

Es ist berücksichtigt worden, dass sowohl für den bisherigen Landkreis Havelland als auch für die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel auch andere Neugliederungsalternativen bestanden hätten. Die Neubildung des Landkreises Havelland aus dem bisherigen Landkreis Havelland unter Einkreisung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel hat sich auch im Ergebnis der Abwägung mit diesen möglichen Neugliederungsalternativen sowie unter Berücksichtigung der für das gesamte Land Brandenburg vorzunehmenden Gesamtbetrachtung als die vorzugswürdigste Variante erwiesen.

Da die Stadt Brandenburg an der Havel mit einer Einwohnerzahl von 64 700 (bezogen auf den nach dem Leitbild maßgeblichen Bezugszeitpunkt 2030) die Zielgröße von regelmäßig mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in den zukünftigen kreisfreien Städten um mehr als 50 Prozent unterschreiten wird, war

die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel jedoch zwingend (siehe Ausführungen in der allgemeinen Begründung). Da der Erhalt der Kreisfreiheit der Stadt Brandenburg an der Havel mithin ausgeschlossen war, stellte sich aus Sicht der Stadt Brandenburg an der Havel nur die Frage, in welchen der benachbarten Landkreise Havelland oder Potsdam-Mittelmark die Einkreisung erfolgt oder ob mit beiden oder einem dieser Landkreise und einem weiteren Landkreis eine Neugliederung aus zwei bisherigen Landkreisen und der Stadt Brandenburg an der Havel vorzugswürdig ist.

Der bisherige Landkreis Havelland wird mit 153 600 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 die vom Leitbild vorgegebene Mindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern nur knapp überschreiten und die Regeleinwohnerzahl von 175 000 folglich nicht, wie vom Leitbild vorgesehen, überschreiten, sondern deutlich unterschreiten.

Aus den Vorgaben des Leitbildes folgt, dass in begründeten Fällen auch Landkreise fortbestehen oder neu gebildet werden können, die im Jahr 2030 prognostisch nicht mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner erreichen werden. Sowohl bei der Betrachtung bisheriger Landkreise als auch bei Neubildungen, die nicht 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, sind daher grundsätzlich weitere benachbarte Gebietskörperschaften zur Neubildung heranzuziehen, um diesen Wert zu erreichen. Unter Einbeziehung der gesetzten absoluten Untergrenze folgt ferner: Je deutlicher der Regelwert von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern verfehlt wird, desto größer ist das Begründungserfordernis der Ausnahme. Wird die absolute Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern gar nur knapp überschritten, wird daher regelmäßig einer leitbildgerechten Neubildung mit einem (weiteren) Neugliederungspartner der Vorzug einzuräumen sein. Nur in begründeten Ausnahmefällen können Landkreise mit einer Bevölkerungszahl zwischen 150 000 und 175 000 fortbestehen oder neu gebildet werden. Dass zur Begründung „insbesondere“ die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen ist, macht diese Konstellation zur Regelausnahme. Ausnahmen können also erfolgen, wenn entweder der Regelausnahmetatbestand erfüllt wird oder dies im Einzelfall durch eine andere Begründung gerechtfertigt ist. Durch die Umschreibung als begründeten Fall der Unterschreitung des Wertes von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern betont das Leitbild, dass regelmäßig dieser Wert anzustreben ist. Landkreise mit weniger Einwohnerinnen und Einwohnern sind also als regelmäßig nicht leitbildgerecht zu bezeichnen und müssen die Ausnahme bleiben. Zur Begründung einer solchen möglichen Ausnahme von der Regeleinwohnerzahl ist insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen. Da der bisherige Landkreis Havelland mit einer Fläche von 1 727,29 km² die Flächenobergrenze von 5 000 km² bei weitem nicht erreicht, ist ein unverändertes Fortbestehen des bisherigen Landkreises bei Unterschreitung der Regeleinwohnerzahl jedenfalls wegen Überschreitens der Flächenobergrenze ausgeschlossen. Das Leitbild lässt das Fortbestehen eines Landkreises, welcher mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 prognostisch nicht erreichen wird, auch in anderen begründeten Fällen zu. Die Begrenzung der Flächenausdehnung stellt insoweit nur den Regelausnahmetatbestand dar („insbesondere“). Eine Ausnahme von der Regeleinwohnerzahl kann also auch mit einer anderen Begründung erfolgen. Aus dem dargestellten besonderen Spannungsverhältnis in dem das Kriterium der Bevölkerungszahl und jenes der Regelausnahme zueinander stehen, folgt jedoch, dass auch eine andere Begründung der Ausnahme von der Regeleinwohnerzahl sich nur aus im Sinngehalt gleichgerichteten Erwägungen speisen kann. Angeführt werden können also insgesamt nur – über die Flächenausdehnung hin-

aus – weitere Gründe, die ebenfalls dem besonderen Schutz der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung zu dienen bestimmt sind. Angesichts einer kompakten Struktur des neugebildeten Landkreises unter Zugehörigkeit der Stadt Brandenburg an der Havel mit einer überschaubaren Größe von 2 160,77 km² und in ausreichendem Maße bestehenden Straßen- und Schienenverbindungen zwischen der einzukreisenden Stadt und dem bisherigen Landkreis Havelland sind solche Gründe vorliegend nicht ersichtlich.

Das alleinige Fortbestehen des bisherigen Landkreises Havelland war daher im Ergebnis der Prüfung insbesondere im Hinblick auf das Bestehen mehrerer leitbildgerechter Neugliederungsalternativen (ohne Inanspruchnahme dieses Ausnahmetatbestandes) auszuschließen.

So wären aus Sicht des bisherigen Landkreises Havelland neben der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel auch eine Fusion mit dem Landkreis Oberhavel oder eine Fusion mit dem Landkreis Oberhavel und zusätzlicher Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel als auch eine Fusion des Landkreises Potsdam-Mittelmark und des Landkreises Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel grundsätzlich denkbar gewesen.

Aus Sicht der Stadt Brandenburg an der Havel wäre zusätzlich eine Einkreisung in den Landkreis Potsdam-Mittelmark und eine Neubildung eines Landkreises aus den Gebieten der bisherigen Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in Betracht gekommen.

Hinsichtlich bestehender Neubildungsalternativen, die den bisherigen Landkreis Potsdam-Mittelmark oder den bisherigen Landkreis Oberhavel einbeziehen, ist zu berücksichtigen, dass beide Landkreise jeweils allein leitbildgerecht sind. Nach dem Leitbild können bestehende Landkreise, die prognostisch im Jahr 2030 die Zahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten werden, fortbestehen, können aber auch in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint (Drucksache 6/4528-B, unter II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, Ziffer 4). Der Landkreis Potsdam-Mittelmark wird prognostisch im Jahr 2030 die Zahl von 205 200 Einwohnerinnen und Einwohnern erreichen und damit die Zielgröße von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich überschreiten. Gleiches gilt für den Landkreis Oberhavel, für den für das Jahr 2030 eine Einwohnerzahl von 198 500 prognostiziert wird. Sowohl der Landkreis Potsdam-Mittelmark als auch der Landkreis Oberhavel erfüllen auch alle weiteren Leitbildkriterien jeweils allein und haben über Jahre eine ausgeglichene und solide Haushaltswirtschaft vorzuweisen. Die Einbeziehung des Landkreises Potsdam-Mittelmark oder des Landkreises Oberhavel in die Neustrukturierung der Kreisebene müsste daher nicht nur aus Gründen des öffentlichen Wohls gerechtfertigt sein, sondern darüber hinaus geboten erscheinen.

Eine Fusion des bisherigen Landkreises Havelland oder des bisherigen Landkreises Havelland und der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel mit dem bisherigen Landkreis Ostprignitz-Ruppin war unter Berücksichtigung einer leitbildgerechten Neugliederung aller Landkreise und kreisfreien Städte im gesamten Land Brandenburg von vornherein ausgeschlossen. Die Einbeziehung des bisherigen Landkreises Ostprignitz-Ruppin würde den bisherigen Landkreis Prignitz in seiner nicht leitbildgerechten Alleinstellung isolieren und damit einem insgesamt leitbildgerechten Gesamtszenario entgegenstehen. Der insoweit unter Berücksich-

tigung des Leitbildes alternativlose Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin ist aufgrund seiner Fläche von 4 665 km² für eine Erweiterung durch einen dritten Partner bereits zu groß.

Die bisherigen Landkreise Havelland und Oberhavel haben zwar eine gemeinsame Grenze und würden auch hinsichtlich der Einwohnerzahl, der Fläche und des Sektoralkreisprinzips die Leitbildkriterien erfüllen. Gleichwohl würde ein neuer Landkreis aus den bestehenden Landkreisen Havelland und Oberhavel bereits aufgrund seiner physischen Ausdehnung einerseits nach Norden, andererseits nach Westen kein einheitliches Gebilde darstellen. Wegen des im Nordwesten dazwischen liegenden Landkreises Prignitz-Ruppin kann hier eine kompakte Gebietsstruktur nicht entstehen. Die sich dadurch ergebende schenkelartige Struktur wäre trotz ihrer moderaten Flächengröße von 3 535,49 km² schwer überschaubar. Die Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung in einem solchen Gebilde dürfte problematisch sein. Zudem könnte ein solcher Zusammenschluss auch kaum an bestehende Verbindungen und Verflechtungen anknüpfen. Insbesondere bestehen im Hinblick auf die Verkehrswege keine direkten Verbindungen zwischen Oberhavel und Havelland (RE 5 aus der Fläche nur über Berlin und RB 20 im berlinnahen Raum ab Oranienburg, Bundesautobahn-Verbindung ebenfalls nur im Berliner Umland über A 10 – Berliner Ring). Gegen einen Zusammenschluss der bisherigen Landkreise Havelland und Oberhavel spricht weiterhin, dass diese in unterschiedlichen Planungsregionen liegen. Da der Landkreis Oberhavel im Jahr 2030 prognostisch eine Einwohnerzahl von 198 500 erreichen wird, erfüllt er auch allein alle Leitbildkriterien. Die Einbeziehung des Landkreises Oberhavel in die Neustrukturierung der Kreisebene müsste folglich nicht nur aus Gründen des öffentlichen Wohls gerechtfertigt sein, sondern vielmehr geboten erscheinen. Dies ist aufgrund der vorgenannten Bedenken bezogen auf einen Zusammenschluss der bisherigen Landkreise Havelland und Oberhavel nicht der Fall. Diese Neugliederungsalternative wurde daher verworfen. Da die genannten Gründe und Bedenken gegen eine Neugliederung der bisherigen Landkreise Havelland und Oberhavel gleichermaßen auf eine Neugliederung der beiden Landkreise unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel zutreffen, war auch eine solche Dreierkombination abzulehnen.

Aus Sicht der Stadt Brandenburg an der Havel stellte sich vordergründig die Frage, in welchen der beiden angrenzenden Landkreise die Einkreisung erfolgen soll und damit welche der beiden Einkreisungsalternativen den Zielen der Verwaltungsstrukturreform und dem Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene am besten gerecht würde. Im Vergleich beider Alternativen ist festzustellen, dass beide Varianten leitbildgerecht wären. Sowohl die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland (prognostizierte Einwohnerzahl für 2030 liegt bei 218 300, Fläche von 1 957 km²) als auch in den Landkreis Potsdam-Mittelmark (prognostizierte Einwohnerzahl für 2030 liegt bei 269 900, Fläche von 2 821,66 km²) würde einen neuen Landkreis mit einer leitbildgerechten Größe und Einwohnerzahl ergeben. Beide Landkreise würden dem Sektoralkreisprinzip entsprechen, ohne dass es hierfür der Teilung eines anderen Landkreises bedürfte. Allerdings wechseln im Falle der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den bisherigen Landkreis Havelland gemäß § 1 Absatz 2 dieses Gesetzes aus Gründen des öffentlichen Wohls kraft gesetzlicher Anordnung die amtsangehörigen Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um die Teilung eines Landkreises, sondern verkürzt gesagt um die Beseiti-

gung einer faktisch bestehenden Exklaven-Situation (siehe hierzu Begründung zu § 1 Absatz 2).

Aus haushaltswirtschaftlicher Sicht ist festzustellen, dass sowohl der Landkreis Potsdam-Mittelmark als auch der Landkreis Havelland gleichermaßen über Jahre auf eine ausgeglichene und solide Haushaltswirtschaft verweisen können. Beide Landkreise haben weder Fehlbeträge noch Kassenkredite zu verzeichnen.

Die Gegenüberstellung der übrigen Kriterien ergibt folgendes Bild:

- Der Rücklagenbestand zum Stichtag 31. Dezember 2015 liegt beim Landkreis Havelland bei 14,3 Millionen Euro, beim Landkreis Potsdam-Mittelmark bei 37 Millionen Euro.
- Die Zahlungsmittelbestände sind zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei beiden vorhanden: der Landkreis Havelland verfügt über 16,8 Millionen Euro, der Landkreis Potsdam-Mittelmark hat rund 47 Millionen Euro.
- Die Verschuldung (ausschließlich Investitionskredite) ist bei beiden Landkreisen sehr gering, sie liegt beim Landkreis Havelland bei 42 Euro/Einwohnerin und Einwohner, beim Landkreis Potsdam-Mittelmark bei 5 Euro/Einwohnerin und Einwohner.

Insgesamt ist auch unter Einbeziehung der mittelfristigen Haushaltsdaten bis 2019 einzuschätzen, dass der Landkreis Potsdam-Mittelmark auch aufgrund seiner Größe finanziell noch besser gestellt ist als der Landkreis Havelland und somit über höhere finanzielle Reserven verfügt und folglich eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel finanziell vermutlich besser auffangen könnte als der Landkreis Havelland. Gleichwohl sind beide Landkreise aufgrund ihrer ausgeglichenen und soliden Haushaltswirtschaft in der Lage, die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel finanziell zu verkraften.

Unter Berücksichtigung bereits bestehender Verflechtungsbeziehungen zwischen den möglichen Fusionspartnern konnten zwischen dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und der Stadt Brandenburg an der Havel etwas intensivere Verbindungen festgestellt werden als zwischen dem Landkreis Havelland und der Stadt Brandenburg an der Havel. Dies gilt insbesondere für Pendlerbeziehungen von Beschäftigten und Schülerinnen und Schülern an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft. Unter Berücksichtigung des rbb/24-Pendleratlas, der ganz aktuell die Pendlerströme für Berlin und Brandenburg aufzeigt, relativiert sich allerdings dieser Befund. Danach ist die Stadt Brandenburg an der Havel eine Einpendlergemeinde. 11 546 Menschen kommen zum Arbeiten hierher. Die größte Gruppe, 7,6 Prozent der Einpendler, wohnt in Kloster Lehnin. Betrachtet man jedoch die TOP 10 der Einpendler ist festzustellen, dass diese zu gleichen Teilen aus den Landkreisen Havelland (einschließlich der Gemeinden des Amtes Beetzsee) und Potsdam-Mittelmark kommen.

Der Landkreis Potsdam-Mittelmark und die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel arbeiten zudem in der Märkischen Entsorgungsgesellschaft Brandenburg mbH und in der Recyclingpark Brandenburg GmbH in dem Bereich der Abfall- und Abwasserentsorgung, Abfalldeponierung und Abfallverwertung zusammen. Im Bereich der Aufgaben der kreislichen Ebene bestehen daneben bilaterale öffentlich-rechtliche Kooperationsbeziehungen zwischen der Stadt Brandenburg an der Ha-

vel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark im Bereich landwirtschaftliche Förderung und Produktion sowie Futtermittelüberwachung. Eine vormals bestehende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Bereich Wohngeldstelle wurde allerdings durch den Landkreis Potsdam-Mittelmark in 2014 gekündigt. Des Weiteren ist die Stadt Brandenburg an der Havel in Bezug auf ihren Ortsteil Wust zusammen mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark Mitglied in einem Wasserver- und Abwasserentsorgungsverband. Andererseits hat sich die Stadt Brandenburg an der Havel in Sachen Wirtschaftsförderung in Richtung Havelland orientiert. Hier besteht seit 2012 die erfolgreiche Kooperation „Wirtschaftsregion Westbrandenburg“ mit den Städten Rathenow und Premnitz, die auch vom Landkreis Havelland unterstützt wird.

Die Verkehrsverbindungen zwischen den Landkreisen und der Stadt Brandenburg an der Havel sind in beiden Fällen nicht optimal, da es keine Autobahnverbindung gibt. Die Verbindung auf der Straße ist in der Konstellation mit Potsdam-Mittelmark aufgrund der im Norden des Landkreises verlaufenden A 2 und der gewährleisteten Anbindung des Kreisgebietes an diese unter anderem über A 9, B 107 und B 102 etwas besser zu bewerten. Allerdings existiert in beiden Fällen eine direkte Verbindung zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und den jeweiligen Kreissitzen der bisherigen Landkreise (Verlauf B 102 über Kreissitz Rathenow, Brandenburg an der Havel und Kreissitz Bad Belzig). Betrachtet man den Schienenverkehr, so bestehen bessere Verbindungen zwischen Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Havelland als zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark. So gibt es eine direkte Verbindung zwischen dem bisherigen Kreissitz Rathenow und Brandenburg an der Havel sowie auch Verbindungen nach Brandenburg an der Havel aus den anderen Bevölkerungsschwerpunkten im Landkreis Havelland, wenn auch nur mit mehreren Umstiegen. Dagegen existieren derzeit keine direkten Verbindungen aus Brandenburg an der Havel in die Fläche des Landkreises Potsdam-Mittelmark, lediglich die Haltepunkte auf der RE-Strecke von Brandenburg an der Havel nach Potsdam. Es gibt auch keine Verbindung zwischen Brandenburg an der Havel und dem bisherigen Kreissitz Bad Belzig.

Zusammengefasst ist festzustellen, dass es in der Abgrenzung weder zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Havelland noch zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark besonders stark ausgeprägte Verbindungen und Verflechtungen gibt, so dass sich keine der beiden Einkreisungsalternativen als Ideallösung aufdrängt. So gibt es hinsichtlich der bei der Einkreisung zu beachtenden raumordnerischen Überlegungen und bestehender Verflechtungen und Bindungen sowohl Aspekte die für eine Einkreisung in den Landkreis Havelland (insbesondere die historischen Verbindungen und naturräumlichen Verflechtungen sowie die Zusammenarbeit mit Rathenow und Premnitz in der Wirtschaftsregion Westbrandenburg) als auch solche, die für eine Einkreisung in den Landkreis Potsdam-Mittelmark (zum Beispiel die interkommunale Zusammenarbeit nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg) sprechen. Vor diesem Hintergrund erscheint die Neubildung des Landkreises Potsdam-Mittelmark zum Zwecke der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel nicht aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten. Vielmehr spricht die Tatsache, dass Potsdam-Mittelmark allein leitbildgerecht ist, während Havelland die Regeleinwohnerzahl allein nicht erreicht und gleichzeitig kein anderer vergleichbar geeigneter Fusionspartner für den Landkreis Havelland ersichtlich ist, für eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den neu zu bildenden Landkreis Havelland. Die Stadt Bran-

denburg an der Havel hatte in ihren Stellungnahmen insoweit auch keine Präferenz für einen der beiden Landkreise ausgesprochen, sondern ganz allgemein die sehr erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit mit den Landkreisen Potsdam-Mittelmark, Teltow-Fläming und Havelland sowie den Städten Rathenow und Premnitz genannt. Insoweit liefert auch die am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam erstellte Masterarbeit vom 2. April 2015 zum Thema „Die Einkreisung kreisfreier Städte im Kontext der Territorialreform in Brandenburg – Ermittlung von Fusionsrenditen am Fallbeispiel der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel“ kein Indiz für die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in einen bestimmten Landkreis. Diese Masterarbeit von Felix Schrandt ist keine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Frage, in welche Struktureinheit die Stadt Brandenburg an der Havel eingegliedert werden sollte, sondern mit der Frage, welche personalwirtschaftlichen Fusionsrenditen sich bei einer Einkreisung der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel realisieren lassen. Grundlage dieser Untersuchung bildete lediglich die Annahme, dass die Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Potsdam-Mittelmark eingegliedert wird. Die Ermittlung möglicher Fusionsrenditen anhand dieses Fallbeispiels erbringt daher keinen grundsätzlichen Mehrwert für die konkret zu treffende Neugliederungsentscheidung.

Ebenso wurde die Möglichkeit des Zusammenschlusses der bisherigen Landkreise Havelland und Potsdam-Mittelmark unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel nach entsprechender Prüfung abgelehnt. Für eine solche Neugliederung spräche zwar, dass die einzukreisende Stadt als größte Stadt des neuen Landkreises nicht in der Peripherie, sondern relativ zentral im neuen Landkreis liegen würde. Die mit der Einkreisung verbundenen finanziellen Belastungen für den neuen Landkreis könnten in einem solchen Dreierbund zudem bestmöglich aufgefangen werden. Es ließen sich insoweit größere hauswirtschaftliche Effekte erzielen. Gegen die Neubildung eines Landkreises aus den bisherigen Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel spricht jedoch die Größe eines solchen Dreierbundes. Dieser würde eine Fläche von 4 548,95 km² erreichen und damit bereits in die Nähe der Flächenobergrenze von 5 000 km² gelangen. Das Leitbildkriterium zur Flächenausdehnung statuiert auch, dass Landkreise in der Regel kleiner sein sollen, die Obergrenze also möglichst deutlich unterschritten werden soll. Wie in der allgemeinen Begründung dargelegt, spiegelt sich in den Kriterien Regelbevölkerungszahl und Kreisfläche das grundsätzliche Spannungsverhältnis der widerstreitenden Inhalte kommunaler Selbstverwaltung wider (vergleiche BVerfGE 79, 127 [148]). Die Begrenzung der Flächenausdehnung ist ein zentrales Kriterium zur Sicherung der Bürgernähe sowie Bürgerbeteiligung und ist zum Ausgleich der Regeleinwohnerzahl, die das Ziel der Verwaltungseffizienz verfolgt, entgegengesetzt worden. Im Ergebnis der vorgenommenen abstrakten Abwägung dieser Belange hat der Gesetzgeber die niedergelegten Kriterien aufgestellt. Typisierend geht der Gesetzgeber davon aus, dass bis zu einer Flächenausdehnung von 5 000 km² die Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung im Interesse der Leistungsfähigkeit des Landkreises noch hinnehmbar sind. Im vorliegenden Fall wird eine leistungsfähige Größe ausweislich der prognostisch erreichten und überschrittenen Regeleinwohnerzahl allerdings bereits durch die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in nur einen der beiden Landkreise erreicht. Anders als bei anderen Neugliederungsfällen im Land Brandenburg ist die Neubildung eines so großen Landkreises zur Erfüllung der Leitbildkriterien im Westen des Landes Brandenburg nicht zwingend erforderlich. Die damit verbundenen Erschwernisse

für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung sind daher nicht in Kauf zu nehmen. Im Ergebnis der Auslegung der Leitbildkriterien Regelbevölkerungszahl und Kreisfläche im Sinne praktischer Konkordanz wurde der Neubildung des Landkreises Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel gegenüber dem Dreierbund mit einer vermutlich höheren Leistungsfähigkeit daher der Vorzug gegeben, da in diesem flächenmäßig deutlich kleineren Landkreis dafür die Kriterien Bürgernähe und Bürgerbeteiligung besser verwirklicht werden können. Auch erschien die Einbeziehung des Landkreises Potsdam-Mittelmark, der bereits allein alle Leitbildkriterien erfüllt, vor diesem Hintergrund nicht geboten.

Gleiches gilt für die theoretisch noch denkbare Neubildung eines Landkreises aus den bisherigen Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel. Die Neubildung eines Landkreises aus diesen drei Gebietskörperschaften würde bei einer Einwohnerzahl von 423 000 (bezogen auf das Jahr 2030) eine noch größere Fläche von 4 925,86 km² als der Zusammenschluss aus Potsdam-Mittelmark, Brandenburg an der Havel und Havelland erreichen. Zusätzlich zu den vorgenannten Gründen spräche gegen einen solchen Dreierbund, dass Brandenburg an der Havel als größte Stadt des Landkreises am nordwestlichen Rand läge. Zudem bestehen zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem bisherigen Landkreis Teltow-Fläming im Vergleich zu den Konstellationen mit den Landkreisen Havelland und Potsdam-Mittelmark deutlich weniger Verflechtungsbeziehungen, an die mit einer solchen Verbindung angeknüpft werden könnte.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Havelland gegeben.

Obgleich der Name des neuen, um das Gebiet der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel vergrößerten Landkreises mit dem Namen des bisherigen Landkreises Havelland identisch ist, handelt es sich dennoch um eine Auflösung des bisherigen Landkreises Havelland und eine Neubildung eines neuen Landkreises Havelland unter Einkreisung der bisherigen kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel (vergleiche Begründung zu § 1 Absatz 3). Bei der Namensgebung wurde berücksichtigt, dass die Havel das verbindende Element in dieser Region ist. Diese naturräumliche Verbindung wurde durch die an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften in Gestalt der gemeinsam in der Havelregion ausgerichteten BUGA 2015 unter dem Motto „Von Dom zu Dom – das blaue Band der Havel“ aufgegriffen. Der bisherige Name des aufgelösten Landkreises Havelland ist mithin auch für die gesamte Region und die neue Gebietskörperschaft identitätsstiftend. Eine darüber hinausgehende Berücksichtigung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel im Namen des neuen Landkreises wird nicht für geboten gehalten, da die Stadt Brandenburg an der Havel – anders als beim Zusammenschluss zweier Landkreise – nicht aufgelöst wird und untergeht, sondern als eigenständige Gebietskörperschaft mit ihrem Namen erhalten bleibt und lediglich ihren Status der Kreisfreiheit verliert.

Zu § 6 (Neubildung des Landkreises Niederlausitz):

Zu Absatz 1:

Alle Gemeinden der bisherigen Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die bisher kreisfreie Stadt Cottbus/Chóśebuz werden zu

einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Die bisherigen Landkreise werden dafür gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst und die Kreisfreiheit der Stadt Cottbus/Chósebuz aufgehoben. Aus dem Landkreis Elbe-Elster, dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz sowie dem Landkreis Spree-Neiße gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu den bisherigen Landkreisen gehörten.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten

Reformgeschichte der Stadt Cottbus/Chósebuz

Am 30. November 1156 fand der Name „Cottbus“ seine erste urkundliche Erwähnung. Die Stadtrechte scheint Cottbus/Chósebuz zwischen 1216 und 1225 erhalten zu haben. Seit 1445 stand Cottbus/Chósebuz unter brandenburgischer Herrschaft, außer der Zeit von 1807 (Tilsiter Frieden) bis 1815 (Wiener Kongress), in der die Stadt dem Königreich Sachsen angegliedert war. Durch die Bestimmungen des Wiener Kongresses 1815 erfolgte der Anschluss des Kreises Cottbus mitsamt der Lausitz an Preußen. Davor war Cottbus/Chósebuz vom sächsischen Hoheitsgebiet umgeben. Mit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert nahm die Stadt einen bedeutenden Aufschwung. Cottbus/Chósebuz wurde zu einem Zentrum der Niederlausitz – zu einer Industriestadt mit moderner Infrastruktur, mit Kultur- und Sozialbauten. Sie entwickelte sich durch den Bau der Eisenbahnen zu einem bedeutenden Verkehrsknotenpunkt. Im Zuge des Verwaltungsaufbaus erhielt Cottbus/Chósebuz im Oktober 1824 ein Landgericht. Am 17. März 1831 wurde die revidierte Städteordnung eingeführt.

Nach der Neuorganisation der Kreisgliederung im preußischen Staat nach dem Wiener Kongress bestand seit 1818 der Kreis Cottbus im Regierungsbezirk Frankfurt in der Provinz Brandenburg, seit 1939 „Mark Brandenburg“. Das Landratsamt war in Cottbus/Chósebuz. Seit dem 1. Juli 1867 gehörte der Kreis zum Norddeutschen Bund und ab 1. Januar 1871 zum Deutschen Reich. Am 27. Oktober 1886 schied die Stadtgemeinde Cottbus aus dem Kreis Cottbus aus und bildete fortan einen eigenen Stadtkreis. Damit erhielt der Kreis Cottbus die Bezeichnung Landkreis. Zum 1. Juli 1904 wurden die Landgemeinde Sandow und der Gutsbezirk Brunschwig aus dem Landkreis Cottbus in den Stadtkreis Cottbus umgliedert.

Zum 30. September 1929 fand im Landkreis Cottbus entsprechend der Entwicklung im übrigen Freistaat Preußen eine Gebietsreform statt, bei der fast alle bisher selbstständigen Gutsbezirke aufgelöst und benachbarten Landgemeinden zugeteilt wurden. Im Frühjahr 1945 wurde das Kreisgebiet durch die Rote Armee besetzt. Mit Wirkung zum 1. April 1946 kamen durch Beschluss des Präsidiums der Provinzialverwaltung Mark Brandenburg einige Gemeinden des aufgelösten Kreises Sorau zum Landkreis Cottbus. Der Landkreis Cottbus umfasste am 1. Januar 1945 die Stadt Peitz sowie 84 weitere Gemeinden, von denen Kolkwitz, Schmellwitz und Ströbitz mehr als 2 000 Einwohner hatten und einen Gutsbezirk.

Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Änderung zur Verbesserung der Kreis- und Gemeindegrenzen vom 28. April 1950 wurde der Landkreis Cottbus um die Stadtkreise Cottbus, Forst und Guben sowie um 18 Gemeinden des aufgelösten Landkreises Guben und zwei Gemeinden des Landkreises Lübben vergrößert. Im Gegenzug verlor der Kreis Cottbus 14 Gemeinden an den Landkreis Lübben, eine Gemeinde an den Landkreis Senftenberg und drei Gemeinden an den Landkreis Spremberg.

1952 erfolgte in der DDR eine weitere Gebietsreform. Der Landkreis Cottbus trat Gemeinden an die neuen Kreise Forst und Guben ab. Aus dem verbleibenden Kreisgebiet wurde zusammen mit Gemeinden der Landkreise Lübben, Senftenberg und Spremberg der Kreis Cottbus gebildet. Am 1. März 1954 wurde die Stadt Cottbus/Chósebuz aus dem Kreis Cottbus ausgegliedert und damit kreisfrei. Der verbleibende Kreis wurde seitdem Kreis Cottbus-Land genannt. Als Bezirkshauptstadt des Bezirks Cottbus zu DDR-Zeiten wurde das Gebiet um Cottbus/Chósebuz ab 1957 zum wichtigsten Kohle- und Energielieferanten. Aber auch das Bauwesen, die Textil- und Möbelindustrie sowie die Nahrungsmittelproduktion bestimmten die Wirtschaftsstruktur der Stadt, die 1976 den Status einer Großstadt erhielt. Am 17. Mai 1990 wurde der Kreis Cottbus-Land in Landkreis Cottbus umbenannt. Im Zuge der Wiedervereinigung kam der Landkreis Cottbus zum Land Brandenburg. Im Rahmen der brandenburgischen Kreisreform wurde der Landkreis Cottbus mit Ablauf des 5. Dezember 1993 aufgelöst und in den neuen Landkreis Spree-Neiße eingegliedert. Seit dem 1. Januar 2007 ist Cottbus/Chósebuz der Sitz des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg.

Das Stadtgebiet von Cottbus/Chósebuz ist in 19 Ortsteile gegliedert. Ausgehend vom Stadtzentrum handelt es sich um folgende Ortsteile (niedersorbische Bezeichnungen in Klammern):

[...]

[Platzhalter für Grafik Stadt Cottbus/Chósebuz]

[...]

- Stadtmitte (Srjež) [1],
- Schmellwitz (Chmjelow) eingemeindet 1950 [2],
- Sandow (Žandow) [3],
- Spremberger Vorstadt (Grodkojske pšedměsto) [4],
- Strobitz (Strobice) eingemeindet 1950 [5],
- Sielow (Žyłow) eingemeindet 1994 [6],
- Saspow (Zaspy), eingemeindet 1950 [7],
- Merzdorf (Žyłowk), eingemeindet 1994 [8],
- Dissenchen (Dešank), eingemeindet 1994 [9],
- Branitz (Rogeńc), eingemeindet 1994 [10],
- Madow (Módłej), eingemeindet 1950 [11],
- Sachsendorf (Knorawa), eingemeindet 1950 [12],
- Döbbrick (Depsk), eingemeindet 1994 [13],
- Skadow (Škódow), eingemeindet 1994 [14],

- Willmersdorf (Rogozno) eingemeindet 1994 [15],
- Kahren (Kórjeń) eingemeindet 1994 [16],
- Kiekebusch (Kibuš), eingemeindet 2003 [17],
- Gallinchen (Gołynk), eingemeindet 2003 [18] und
- Groß Gaglow (Gogolow), eingemeindet 2003 [19].

Kiekebusch, Gallinchen und Groß Gaglow kamen im Rahmen der Gemeindegebietsreform 2003 in Form gesetzlicher Eingliederung aus dem Amt Neuhausen/Spree, Landkreis Spree-Neiße nach Cottbus/Chóšebuz.

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz unterhält Städtepartnerschaften mit den Städten

- Montreuil (Französische Republik) seit 1959,
- Grosseto (Italienische Republik) seit 1967,
- Lipezk (Russische Föderation) seit 1974,
- Zielona Góra (Republik Polen) seit 1975,
- Targowishte (Republik Bulgarien) seit 1975,
- Košice (Slowakische Republik) seit 1978,
- Saarbrücken (Deutschland) seit 1987,
- Gelsenkirchen (Deutschland) seit 1995 sowie
- Nuneaton & Bedworth (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland) seit 1999.

Reformgeschichte des Landkreises Spree-Neiße

Der Landkreis Spree-Neiße entstand mit Ablauf des 5. Dezember 1993 im Zuge der Kreisreform in Brandenburg aus den ehemaligen Kreisen Cottbus, Guben, Forst und Spremberg. Der Landkreis Guben wurde gegen seinen Willen in den Landkreis Spree-Neiße eingegliedert. Im Rahmen der Gemeindegebietsreform 2003 wurden die kreisangehörigen Gemeinden Gallinchen, Groß Gaglow und Kiekebusch des damaligen Amtes Neuhausen/Spree aus dem Landkreis Spree-Neiße ausgegliedert und in die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz eingegliedert.

Der Landkreis Spree-Neiße hat seit 1990 (157 358 Einwohnerinnen und Einwohner) bis zum Jahr 2012 konstant Einwohnerinnen und Einwohner verloren bis zuletzt auf 120 178 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Landkreis Spree-Neiße verfügt über

- drei amtsfreie Gemeinden
 - Kolkwitz/Gołkojce,
 - Neuhausen/Spree und

- Schenkendöbern sowie
- die amtsfreien Städte
 - Drebkau/Drjowk,
 - Forst (Lausitz),
 - Guben,
 - Spremberg/Grodtk und
 - Welzow sowie
- die Ämter
 - Burg (Spreewald)/Borkowy (Błota),
 - Döbern-Land und
 - Peitz.

Sitz der Kreisverwaltung ist Forst (Lausitz).

Betrachtet man die Landkreise aus denen der Kreis Spree-Neiße gebildet wurde so ergibt sich folgendes Bild:

Der Landkreis Spremberg (Lausitz) ist ein Landkreis in Brandenburg, der seit preußischen Zeiten unverändert zwischen 1818 und 1952 bestand. Der Landkreis umfasste am 1. Januar 1945 die Kreisstadt Spremberg/Grodtk sowie 37 weitere Gemeinden. Der Kreissitz war damals in Spremberg/Grodtk. Zum 1. August 1825 wurde der südliche Teil des Kreises Spremberg zur Provinz Schlesien, Regierungsbezirk Lignitz abgetreten. Er bildete dort den neuen Kreis Hoyerswerda (heute Freistaat Sachsen).

Ebenfalls seit 1818 bestand in der preußischen Provinz Brandenburg der Landkreis Cottbus, der im Rahmen einer ersten Kreisreform in der DDR 1950 um die bis dahin kreisfreien Städte Cottbus/Chósebus, Forst (Lausitz) und Guben sowie ein Teil des Landkreises Guben vergrößert wurde. Im Rahmen einer Gebietsreform in der DDR am 25. Juli 1952 wurden wiederum Teile des Landkreises Cottbus an die neuen Kreise Guben und Cottbus abgegeben und aus dem verbleibenden Kreisgebiet unter Einschluss von Gebieten der Landkreise Lübben, Spremberg und Senftenberg der Kreis Cottbus gebildet und dem neugebildeten Bezirk Cottbus zugeordnet. Der Kreissitz war in der Stadt Cottbus/Chósebus, die zunächst kreisangehörig blieb. Am 1. März 1954 wurde die Stadt Cottbus/Chósebus aus dem Kreis Cottbus ausgegliedert und damit kreisfrei. Der verbleibende Kreis wurde seitdem Kreis Cottbus-Land genannt. Am 17. Mai 1990 wurde der Kreis Cottbus-Land in Landkreis Cottbus umbenannt. Im Rahmen der brandenburgischen Kreisreform wurde der Landkreis Cottbus mit Ablauf des 5. Dezember 1993 aufgelöst und in den neuen Landkreis Spree-Neiße eingegliedert. Die wichtigsten Orte des damaligen Kreises Cottbus-Land waren die beiden Städte Drebkau/Drjowk und Peitz/Picnjo sowie die Gemeinden Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota), Dissenchen, Drachhausen/Hochoza, Gallinchen, Groß Döbern, Groß Gaglow, Kolkwitz/Gołkojce, Silow und Werben/Wjerbno.

Der dritte Landkreis Forst mit der Kreisstadt Forst (Lausitz) ist historisch ein Produkt der Kreisreform in der DDR vom 25. Juli 1952, als nämlich aus Teilen der alten Landkreise Cottbus und Spremberg der neue Kreis Forst gebildet wurde.

In der Orientierung der Gemeinden des Amtes Döbern-Land kann man die alte Zugehörigkeit zu den Kreisen Spremberg beziehungsweise Forst noch deutlich erkennen. Zu DDR-Zeiten gehörte zum Kreis Forst mit der Kreisstadt Forst (Lausitz) die Stadt Döbern sowie die Gemeinden Friedrichshain, Groß Kölzig, Groß Schacksdorf, Heinersbrück/Möst und Tschernitz. Die anderen Gemeinden des Amtes Döbern-Land gehörten zu DDR-Zeiten zum Kreis Spremberg.

Der vierte ehemalige Landkreis, der Landkreis Guben entstand ebenfalls in der DDR; seine Kreisverwaltung befand sich in Guben. Mit dem Ende des Zweiten Weltkriegs 1945 wurde an der Oder-Neiße-Grenze der Landkreis Guben geteilt und fünf Jahre später, am 1. Juli 1950, der Landkreis Guben aufgelöst. Das nördliche Kreisgebiet (33 Gemeinden) wurde danach in den Kreis Frankfurt (Oder) und 15 Gemeinden des übrigen Kreisgebietes sowie die kreisfreie Stadt Guben in den Landkreis Cottbus eingegliedert. Am 25. Juli 1952 wurde dann der Kreis Guben neu gegründet. Der neue Kreis umfasste die Dörfer, die bis 1950 zum Landkreis gehörten und westlich sowie südlich der Stadt lagen, drei Dörfer aus dem alten Kreis Lübben (Staakow, Pinnow und Reicherskreuz) und vier aus dem alten Landkreis Cottbus (Tauer/Turjej, Schönhöhe, Drewitz und Jänschwalde/Janšojce). Drei weitere Orte (Groß Breesen, Reichenbach und Kaltenborn) wurden nach Guben eingemeindet. Der neugebildete Kreis Guben umfasste damals 25 Landgemeinden und die Stadt Guben mit insgesamt 44 600 Einwohnern im Jahr 1983. Zu dem im Frühjahr 1945 westlich von Oder und Neiße verbliebenen Gebiet des Landes Guben gehörte neben 50 Landgemeinden auch eine Stadtgemeinde (Fürstenberg (Oder)).

Die bis 1961 eigenständige Kleinstadt Fürstenberg (Oder) wurde am 13. November 1961 mit Stalinstadt zusammengeschlossen und die neu entstandene Stadtgemeinde erhielt den Namen Eisenhüttenstadt. Die Landgemeinde Welzow wiederum war mit 7 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die zweitgrößte Siedlung des damaligen Landes Spremberg und erhielt 1969 das Stadtrecht.

In den unterschiedlichen Ausrichtungen der Beziehungen von einzelnen Gemeinden des Amtes Döbern-Land und der Ausrichtung der Stadt Welzow nach Spremberg wirken die alten Kreisgrenzen fort.

Reformgeschichte des Landkreises Oberspreewald-Lausitz

Bis 1945 existierten auf dem Boden des Landkreises Oberspreewald-Lausitz die preußischen Landkreise Hoyerswerda, Calau und Liebenwerda, aus Teilen dieser entstand 1952 der Kreis Senftenberg im Bezirk Cottbus. Im Jahr 1990 gab es eine knappe Mehrheit im damaligen Kreis Senftenberg für die Zugehörigkeit zu Sachsen, der Kreistag entschied sich jedoch gegen eine Angliederung an Sachsen. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz entstand schließlich 1993 im Rahmen der brandenburgischen Kreisreform durch Zusammenlegung der Landkreise Calau, Senftenberg und kleinerer Teile des Landkreises Bad Liebenwerda.

Der Landkreis Calau wiederum bestand seit 1818 in der preußischen Provinz Brandenburg. Er wurde in einer ersten Kreisreform in der DDR 1950 nach kleineren Gebietsänderungen in den Landkreis Senftenberg überführt. Später, am

25. Juli 1952, wurde in der DDR aus Teilen des Landkreises Lübben, Luckau und des ehemaligen Landkreises Calau (zu diesem Zeitpunkt Landkreis Senftenberg) wieder ein Kreis Calau gebildet. Der Kreissitz war in der Stadt Calau/Kalawa.

Dieser umfasste neben der Kreisstadt Calau/Kalawa die beiden Städte Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota sowie die Gemeinden Altdöbern, Bronkow und Neupetershain und Raddusch. Er bestand ebenfalls seit 1818 und wurde mit Ablauf des 5. Dezember 1993 aufgelöst und in den neuen Landkreis Oberspreewald-Lausitz eingegliedert.

Mit Wirkung vom 1. April 1947 wurde die Kreisverwaltung des Landkreises Calau nach Senftenberg verlegt und am 27. Juni 1950 wurde der Landkreis Calau umbenannt in den Landkreis Senftenberg. Dieser wurde dann am 23., 24. Juli 1952 wiederum in die neuen Kreise Calau und Senftenberg aufgeteilt und schließlich wurden mit Ablauf des 5. Dezember 1993 die Landkreise Senftenberg und Calau zum Landkreis Oberspreewald-Lausitz vereinigt.

Der 1952 gegründete Kreis Senftenberg war gekennzeichnet durch die drei Städte Senftenberg, Ortrand und Ruhland. Drei weitere Orte bekamen später das Stadtrecht verliehen; es waren Lauchhammer, Großräschen und Schwarzheide.

Der Kreis Bad Liebenwerda (seit 1818), der am 25. Juli 1952 gebildet wurde, verlor damals mehrere Gemeinden wie die Stadt Ortrand und Gemeindeteile der damaligen Großgemeinde Lauchhammer an den östlich gelegenen Kreis Senftenberg, welcher wiederum den Landkreis Oberspreewald-Lausitz speiste. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz wurde aus den bisherigen Landkreisen Calau und Senftenberg im Rahmen der Kreisgebietsreform 1993 gebildet. Im Rahmen der Gemeindegebietsreform 2003 wurden die Ämter Calau, Lübbenau/Spreewald und Vetschau aufgelöst und mehrere Mitgliedsgemeinden eingegliedert; die Städte Calau/Kalawa, Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota wurden amtsfrei.

Reformgeschichte des Landkreises Elbe-Elster

Im Frühjahr 1815 wurde aufgrund der auf dem Wiener Kongress getroffenen Regelungen das Elbe-Elster-Land (ehemals sächsisch) der Preußischen Landesherrschaft unterstellt. 1816 wurden aus den Ämtern Liebenwerda, Mühlberg und Teilen des Amtes Hayn der preußische Landkreis Liebenwerda, aus den Ämtern Schlieben, Seyda, Schweinitz, Annaburg und Pretzsch entstand der Landkreis Schweinitz. Beide Kreise wurden dem Regierungsbezirk Merseburg der Provinz Sachsen unterstellt. Die Niederlausitzer Ämter Dobrilug, Finsterwalde und Sonnewalde wurden dem Landkreis Luckau zugeordnet, der zum Regierungsbezirk Frankfurt in der Provinz Brandenburg gehörte.

Im Februar 1947 verfügte der Alliierte Kontrollrat die formelle Auflösung Preußens. Die Landkreise Liebenwerda und Schweinitz gehörten nun zum neu gegründeten Land Sachsen-Anhalt, der Landkreis Luckau zum Land Brandenburg. Im Jahr 1952 wurden beide Länder allerdings im Rahmen der Verwaltungsreform in der 1949 entstandenen DDR wieder aufgelöst und jetzt Bezirke gebildet. Die in der Verwaltungsebene untergeordneten Kreise wurden dabei ebenfalls neu strukturiert, so dass in der Region die zum Bezirk Cottbus gehörenden Kreise Liebenwerda, Finsterwalde, Herzberg und Jessen entstanden. Die Städte Lauchhammer und Ortrand (ehemals Kreis Liebenwerda) gehörten fortan zum Kreis Senftenberg,

welcher wiederum den Landkreis Oberspreewald-Lausitz speiste. Der Bezirk Cottbus wurde wegen der hier reichlich vorkommenden Braunkohle zum sogenannten Energie-Bezirk der DDR. Im Elbe-Elster-Land betraf diese Entwicklung vor allem den östlichen Teil der Region Lauchhammer und Plessa, sowie den Bereich von Schönborn bis Tröbitz und Domsdorf, wo der Bodenschatz im Tagebau gewonnen wurde, was die hiesige Landschaft unverkennbar veränderte und auch Arbeitskräfte band.

Der Landkreis Elbe-Elster entstand mit Ablauf des 5. Dezember 1993 im Zuge der Kreisreform in Brandenburg aus den ehemaligen (Land)-Kreisen Finsterwalde, Bad Liebenwerda und Herzberg, ohne die Gemeinde Schöna-Kolpien des Amtes Dahme/Mark (kam zum Landkreis Teltow-Fläming). Einen Kernbestand des heutigen Landkreises Elbe-Elster bildet der ehemalige sächsische Landkreis Liebenwerda mit den sechs Städten Liebenwerda, Mühlberg/Elbe, Elsterwerda, Ortrand, Uebigau und Wahrenbrück sowie 72 weiteren Gemeinden und zwei Gutsbezirken. Der Landkreis Liebenwerda ging aus dem Gebiet des sächsischen Amtes Liebenwerda sowie Teilen der Ämter Hayn (Großenhain) und Mühlberg hervor. Von der Gründung 1816 bis zum 31. März 1944 gehörte er zur preußischen Provinz Sachsen (Regierungsbezirk Merseburg) und danach zur neugebildeten Provinz Halle-Merseburg. Im Juli 1945 ging das Territorium in der neuen „Provinz Sachsen“ auf, die dann 1946 in „Provinz Sachsen-Anhalt“ umbenannt und schließlich 1947 Teil des Landes Sachsen-Anhalt wurde. Nach 1952 ging der größte Teil des Landkreises in den Kreis Bad Liebenwerda über, welcher Teil des Bezirkes Cottbus wurde. Nach der Bildung des Landkreises Elbe-Elster im Rahmen der Kreisgebietsreform 1993 und der Gemeindegebietsreform 2003 umfasst der Landkreis 22 amtsangehörige Gemeinden, 11 Städte und fünf Ämter.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisher kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebuz

Strukturdaten

Der Stadtverordnetenversammlung Cottbus/Chósebuz gehören 46 Stadtverordnete und der Oberbürgermeister seit der Kommunalwahl am 25. Mai 2014 an. Die Stadt verfügt über zwei Beigeordnete. Die Einwohnerzahl betrug mit Stand 31. Dezember 2015 99 687 Einwohnerinnen und Einwohner bei einer Fläche von 164,41 km² (davon 28 Prozent Siedlungsfläche und fast 50 Prozent Vegetationsfläche). Cottbus/Chósebuz hat die 19 Ortsteile

- Stadtmitte,
- Schmellwitz,
- Sandow,
- Spremberger Vorstadt,
- Ströbitz,
- Sielow,
- Saspow,

- Merzdorf,
- Dissenchen,
- Branitz,
- Madlow,
- Sachsendorf,
- Döbbrick,
- Skadow,
- Willmersdorf,
- Kahren,
- Kiekebusch,
- Gallinchen und
- Groß Gaglow.

Cottbus/Chósebus ist über die Bundesautobahnen A 15 und A 13 sowie die Fernstraßen B 168, B 169 und B 97 angebunden. In circa 1 Stunde Fahrtzeit wird Berlin oder Dresden erreicht. Der Flughafen BER liegt ebenfalls eine Fahrstunde entfernt. Insgesamt verfügt Cottbus/Chósebus über eine gute Anbindung via Straße und Eisenbahn in die Brandenburger Netzstruktur und trotz der peripheren Lage auch an das überregionale Verkehrsnetz Richtung Sachsen – dies alles bei einer leicht überdurchschnittlichen Straßennetzdichte (überörtlicher Verkehr) aller Landkreise und kreisfreien Städte bezogen auf die Fläche mit einem Wert von 42 Kilometern/100 km² (Land: 41 Kilometern/100 km²) bei einer Gesamtlänge von 70 Kilometern und mit einem hohen Anteil an Bundesautobahn-Kilometern. Die Cottbuser Innenstadt ist von Autobahn-Anschlussstellen der A 15 in circa zehn Minuten erreichbar.

Die Stadt besitzt einen regionalen Flugplatz „Cottbus Drewitz“. Auch über die Schiene ist Cottbus/Chósebus gut angebunden; die Einbindung in das SPNV-Netz mit vier Regional-Express-Linien (RE 1, 2, 10 und 18 Richtung Berlin, Frankfurt, Leipzig und Dresden) und fünf Regionalbahn-Linien (RB 11, 43, 49, 93 und OE 65 – unter anderem Verbindung mit Senftenberg, dem zweiten Standort der Brandenburgisch Technischen Universität, nach Zittau in Sachsen und ins polnische Żary).

Die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus erfüllt die Funktion eines Oberzentrums. In ihrem Verflechtungsbereich liegen neben der Stadt selbst die amtsfreien Gemeinden Drebkau/Drjowk, Kolkwitz/Gołkojce, Neuhausen/Spree und das Amt Burg (Spreewald)/Borkowy (Błota).

Finanzsituation

Die Haushaltssatzung 2016 und die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes der Stadt Cottbus/Chósebus wurden von der Stadtverordnetenversammlung

lung in der Sitzung am 27. Januar 2016 beschlossen. Die Haushaltssituation der Stadt Cottbus/Chósebus wird sich laut Festsetzungen im Haushaltsplan 2016 entgegen dem Trend des Vorjahres wieder verschlechtern. In der Haushaltssatzung wurden ordentliche Erträge in Höhe von circa 351,6 Millionen Euro und ordentliche Aufwendungen in Höhe von circa 359,9 Millionen Euro festgesetzt. Damit ergibt sich ein Negativsaldo im Ergebnishaushalt in Höhe von circa 8,3 Millionen Euro. Im Finanzhaushalt führen die Festsetzungen der Ein- und Auszahlungen zu einem Negativsaldo in Höhe von circa 8,2 Millionen Euro.

Der Schuldenstand der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 241,5 Millionen Euro, davon 223,2 Millionen Euro Kassenkredite und lediglich 18,3 Millionen Euro Investitionskredite.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 1 380 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Eine kommunalaufsichtliche Genehmigung des Haushaltssicherungskonzepts der Stadt Cottbus/Chósebus für das Haushaltsjahr 2016 (HSK) konnte nicht erteilt werden.

So wurde, entgegen den rechtlichen Vorgaben des § 63 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, im Haushaltssicherungskonzept ein Zieljahr, innerhalb dessen der gesetzlich geforderte Haushaltsausgleich wieder erreicht werden kann, nicht angegeben. Die im Haushaltssicherungskonzept ausgewiesenen Maßnahmen waren hinsichtlich ihres Umfangs zu gering, um eine nachhaltige Haushaltskonsolidierung zu erreichen. Gegenüber dem Haushaltssicherungskonzept des Vorjahres ist eine Absenkung des Konsolidierungsumfangs der Maßnahmen von 16,9 Millionen Euro auf nunmehr 4,2 Millionen Euro zu verzeichnen.

Unabhängig davon sind Bemühungen der Stadt durchaus erkennbar, die Haushaltskonsolidierung zu verstärken und weitere Maßnahmen in den Blick zu nehmen. So sind in das Haushaltssicherungskonzept 2016 insgesamt 16 Prüfaufträge mit einem möglichen Konsolidierungspotenzial von 31,5 Millionen Euro aufgenommen worden, die zum Teil bereits kurz- bis mittelfristige Einsparungen bringen sollen. Acht Prüfaufträge konnten noch nicht mit einem möglichen Konsolidierungsumfang versehen werden, da hier noch entsprechende Organisationsuntersuchungen veranlasst werden müssen. Soweit es der Stadt Cottbus/Chósebus gelingt, aus diesen Prüfaufträgen Konsolidierungsmaßnahmen abzuleiten und in das Haushaltssicherungskonzept aufzunehmen, wäre ein sichtbares Umsteuern der bisher dauerdefizitären Haushaltswirtschaft grundsätzlich möglich.

Wirtschaft

Cottbus/Chósebus ist die größte Stadt und ein Wirtschaftszentrum im Süden Brandenburgs. Die Stadt ist das Oberzentrum der Lausitz und Standort der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg (BTU Cottbus-Senftenberg) mit besonderem Schwerpunkt im Bereich der Energietechnologie. Direkt an die BTU Cottbus-Senftenberg angeschlossen ist der Technologie- und Industrie-Park Cottbus mit circa 160 Hektar Industrie- und 20 Hektar Gewerbeansiedlungsfläche. Cottbus/Chósebus hat sich überregional als Kongress- und Messeplatz einen Namen gemacht.

Cottbus/Chósebuz gehört zu den Regionalen Wachstumskernen im Land Brandenburg. Folgende Unternehmen haben sich angesiedelt:

- Vattenfall Europe, seit Mitte 2016, EPH beziehungsweise LEAG,
- Deutsche Bahn,
- Deutsche Telekom,
- arvato direct Services GmbH (Outsourcing-Dienstleister),
- ABB (Energie- und Automationstechnikkonzern),
- envia Mitteldeutsche Energie,
- UKA Umweltgerechte Kraftanlagen,
- PX Kabel als auch
- Philotech (Ingenieurdienstleistungen).

Anziehungspunkte sind das Staatstheater (einzig noch bespieltes Jugendstiltheater in Europa), der Branitzer Park (Kulturerbe Fürst Pückler), der Spreewald im Umland oder das Osteuropäische Filmfestival. Bekannt wurde Cottbus/Chósebuz auch durch den FC Energie Cottbus, der bis 2014 in der 1. und 2. Fußballbundesliga, bis 2016 in der 3. Liga spielte und nun in der Regionalliga Nordost antritt.

Besonderheiten sind das Max-Steenbeck-Gymnasium mit erweiterter mathematisch-naturwissenschaftlicher Ausbildung und das Niedersorbische Gymnasium mit Schwerpunkt der Pflege der niedersorbischen Sprache und Kultur.

Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote 9,6 Prozent.

Mit dem Vorschaltgesetz zum Landesplanungsgesetz wurde Cottbus/Chósebuz im Dezember 1991 zum Oberzentrum der Region Südbrandenburg bestimmt. Die mit den Gemeinden Branitz, Dissenchen, Döbbrick, Kahren, Merzdorf, Sielow und Willmersdorf im Sommer 1992 abgeschlossenen Eingemeindungsverträge wurden mit Ablauf des 5. Dezember 1993 wirksam. Das Stadtgebiet vergrößerte sich auf insgesamt 150,33 km² und hatte damals 128 121 Einwohnerinnen und Einwohner.

2003 gab es eine weitere Gebietsveränderung durch die Eingliederung von Gallinchen, Groß Gaglow und Kiekebusch. Seit dieser Zeit ist die Einwohnerzahl von Cottbus/Chósebuz wieder im Sinken begriffen.

Sorben/Wenden

Maßgeblich für die Gewährleistung des besonderen Schutzes der Sorben/Wenden insbesondere in der Lausitz auf der Basis des Artikel 3 des Grundgesetzes und Artikel 25 der Verfassung des Landes Brandenburg ist das Sorben/Wenden-Gesetz vom 7. Juli 1994 (GVBl. I S. 294), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Februar 2014 (GVBl. I Nr. 07) geändert worden ist. Gemäß § 3 Absatz 1 wird das Recht des sorbischen/wendischen Volkes in seinem angestammtem Siedlungsgebiet gewährleistet. Zum angestammten Siedlungsgebiet gehören nach § 3 Absatz 2 des Sorben/Wenden-Gesetzes neben der Stadt Cottbus/Chósebuz

auch diejenigen Gemeinden und Gemeindeteile in den Landkreisen Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße (Sprjewja-Nysa), in denen eine kontinuierliche sprachliche oder kulturelle Tradition bis zur Gegenwart nachweisbar ist. Nach der amtlichen Feststellung 2008 hat Cottbus/Chóšebuz seine Zugehörigkeit zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden festgestellt. Um auch bezogen auf die weiteren das Gebiet des Niederlausitzkreises speisenden Landkreise Spree-Neiße, Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster das angestammte Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden zu präzisieren, werden nachfolgend entsprechend der Anlage zum Sorben/Wenden-Gesetz und danach erfolgter Feststellungen die einzelnen Gemeinden und Ortsteile mit Landkreisangaben namentlich benannt:

- Briesen/Brjazyna, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota), Landkreis Spree-Neiße,
- Byhleguhre-Byhlen/Běła Góra-Bělin, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Cottbus/Chóšebuz,
- Dissen-Striesow/Dešno-Strjažow, Landkreis Spree-Neiße,
- Drachhausen/Hochoza, Landkreis Spree-Neiße,
- Drebkau/Drjowk, Landkreis Spree-Neiße,
- Drehnow/Drjenow, Landkreis Spree-Neiße,
- Felixsee – Ortsteil Bloischdorf/Feliksowy jazor – wejsny žěl Błobošojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Forst (Lausitz) – Ortsteil Horno/Baršć (Łužyca) – měšćański žěl Rogow, Landkreis Spree-Neiße,
- Guhrow/Góry, Landkreis Spree-Neiße,
- Heinersbrück/Móst, Landkreis Spree-Neiße,
- Hornow-Wadelsdorf/Lěšće-Zakrjejc (jetzt Ortsteil der Stadt Spremberg/Grodk), Landkreis Spree-Neiße,
- Jänschwalde/Janšojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Kolkwitz/Gołkojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Neu Zauche/Nowa Niwa, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Peitz/Picnjo, Landkreis Spree-Neiße,
- Schmogrow-Fehrow/Smogorjow-Prjawoz, Landkreis Spree-Neiße,
- Spremberg/Grodk, Landkreis Spree-Neiße,

- Straupitz/Tšupc, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Tauer/Turjej, Landkreis Spree-Neiße,
- Teichland/Gatojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Turnow-Preilack/Turnow-Pšituk, Landkreis Spree-Neiße,
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Werben/Wjerbno, Landkreis Spree-Neiße,
- Welzow, Ortsteil Proschim/Wjelcej – měšćaŋski žěl Prožym, Landkreis Spree-Neiße und
- Wiesengrund/Łukojce, Landkreis Spree-Neiße.

Insgesamt liegt also das angestammte Siedlungsgebiet zu einem größeren Teil im Bereich der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße und zu einem kleineren Teil verteilt auf den Gebieten der Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz und zwar geographisch im Bereich des Spreewaldes. Das Gebiet des Landkreises Elbe-Elster ist nicht sorbisch/wendisch geprägt oder überformt.

Die Geschichte der Sorbinnen und Sorben und der Wendinnen und Wenden reicht bis ins 6. Jahrhundert zurück. Zur Zeit der großen Völkerwanderung verließen große Teile des slawischen Stammes ihr ursprüngliches Gebiet zwischen den Flüssen Oder und Dnepr. Sie zogen in das Gebiet zwischen Ostsee und Erzgebirge.

Der Name „Sorben“ ist dem slawischen Wort „Serby“ entlehnt und bezeichnet einen der rund 20 slawischen Volksstämme, die sich im Spreewald ansiedelten. Aus der Zeit der Römer stammt die Bezeichnung „Wenden“, die sich bis in die Neuzeit gehalten hat und alle slawischen Volksstämme umschließt. Beide Begriffe werden heutzutage synonym verwendet.

Heute leben in Sachsen und Brandenburg noch etwa 60 000 Sorbinnen und Sorben, deren Muttersprache sorbisch ist. Die Bewohnerinnen und Bewohner des Spreewaldes nennen ihre Sprache wendisch. In der Oberlausitz, in der Gegend um Bautzen, wird obersorbisch, in der Niederlausitz, in der Gegend um Cottbus/Chóšebuz wird niedersorbisch beziehungsweise wendisch gesprochen. Deshalb bürgerten sich der Name „Sorben“ für die Oberlausitzer und der Name „Wenden“ für die Niederlausitzer und den Spreewald ein.

Obwohl die Wendinnen und Wenden und die Sorbinnen und Sorben ihrer ursprünglichen Herkunft nach aus dem slawischen Raum stammen, so gibt es doch zahlreiche kulturelle und sprachliche Unterschiede. Ein weiterer Unterschied betrifft die Religion: Die Sorbinnen und Sorben sind zumeist katholisch. Während bei den Wendinnen und Wenden, die vor 1 400 Jahren eingewandert sind, lange der heidnische Glaube vorherrschte. Erst nach und nach erfolgte ein Wechsel zum protestantischen Glauben. Aus diesem Grund sind auch heute noch viele Traditionen mit heidnischem Ursprung anzutreffen.

Am 12. Oktober 1912 wurde in Hoyerswerda der Dachverband der 31 sorbischen Vereine, die Domowina, gegründet.

Bevölkerungsentwicklung

Cottbus/Chóšebuz verlor seit 1990 über 32 000 Einwohnerinnen und Einwohner und damit fast ein Viertel seiner Stadtbevölkerung. Trotz dieser Entwicklung ist Cottbus/Chóšebuz nach der Landeshauptstadt Potsdam die kreisfreie Stadt, die mit über 600 Einwohnerinnen und Einwohner je km² die zweithöchste Bevölkerungsdichte im Land Brandenburg aufweist.

Ursache des hohen Bevölkerungsrückganges ist die hohe Abwanderung aus der Stadt und nur zu einem kleinen Teil die negative natürliche Entwicklung, die wegen der ausgewogenen Altersstruktur von 1991 bis 2011 für Cottbus/Chóšebuz mit geringeren Sterbeüberschüssen (-66/1 000) günstiger verlief, als im Landesvergleich (-85/1 000).

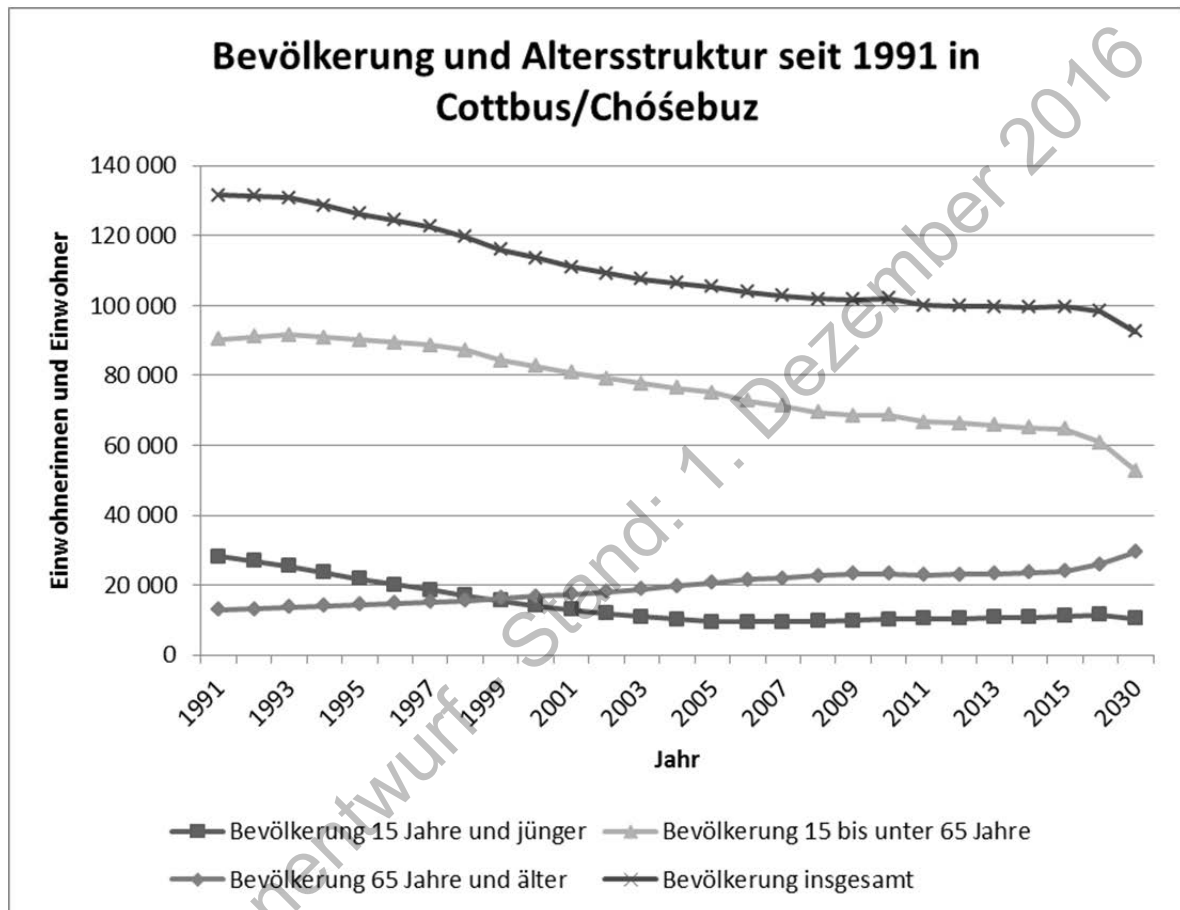
Aufgrund anhaltender geringer Geburtenziffern sowie der altersstrukturellen Zusammensetzung der Fortziehenden (zumeist jüngere Familien mit Kindern) als auch der Zuziehenden hat sich das Durchschnittsalter der Cottbuser um fast 15 Jahre erhöht.

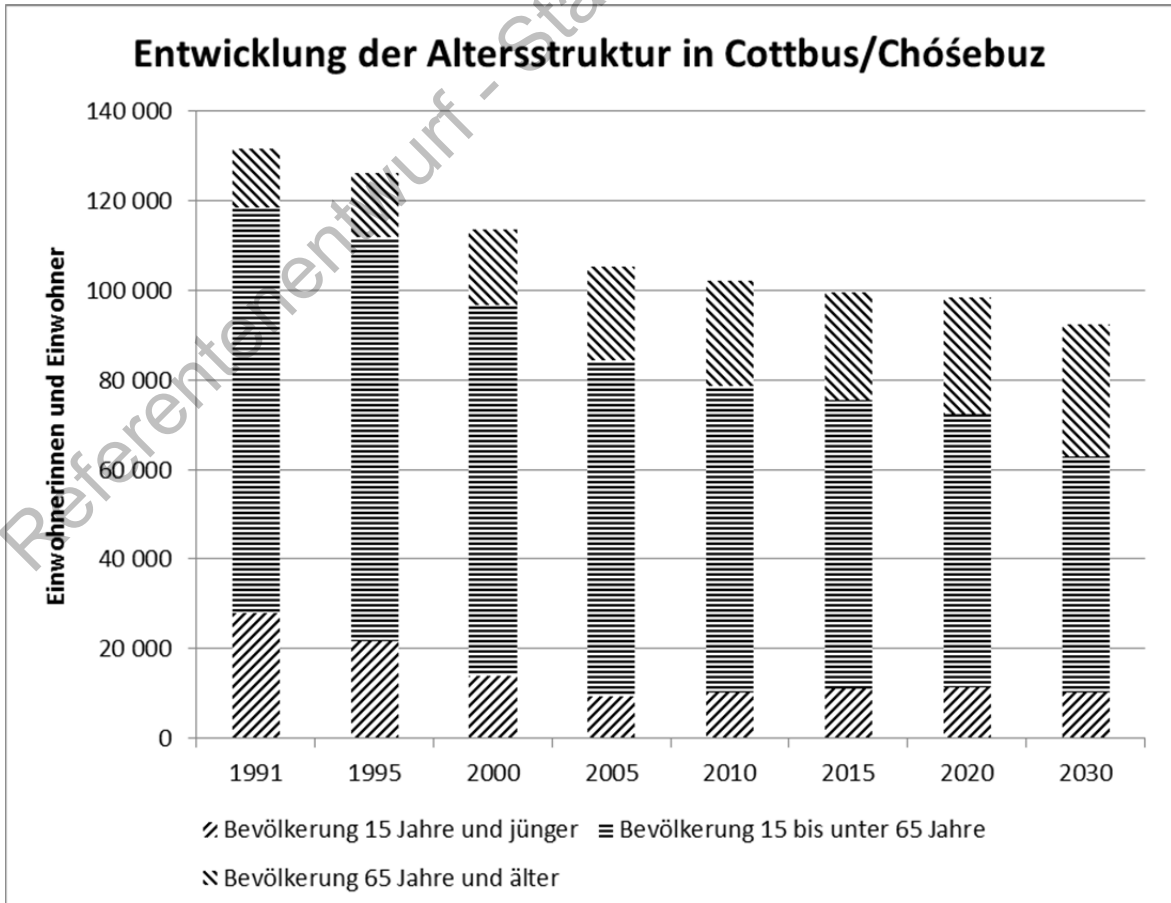
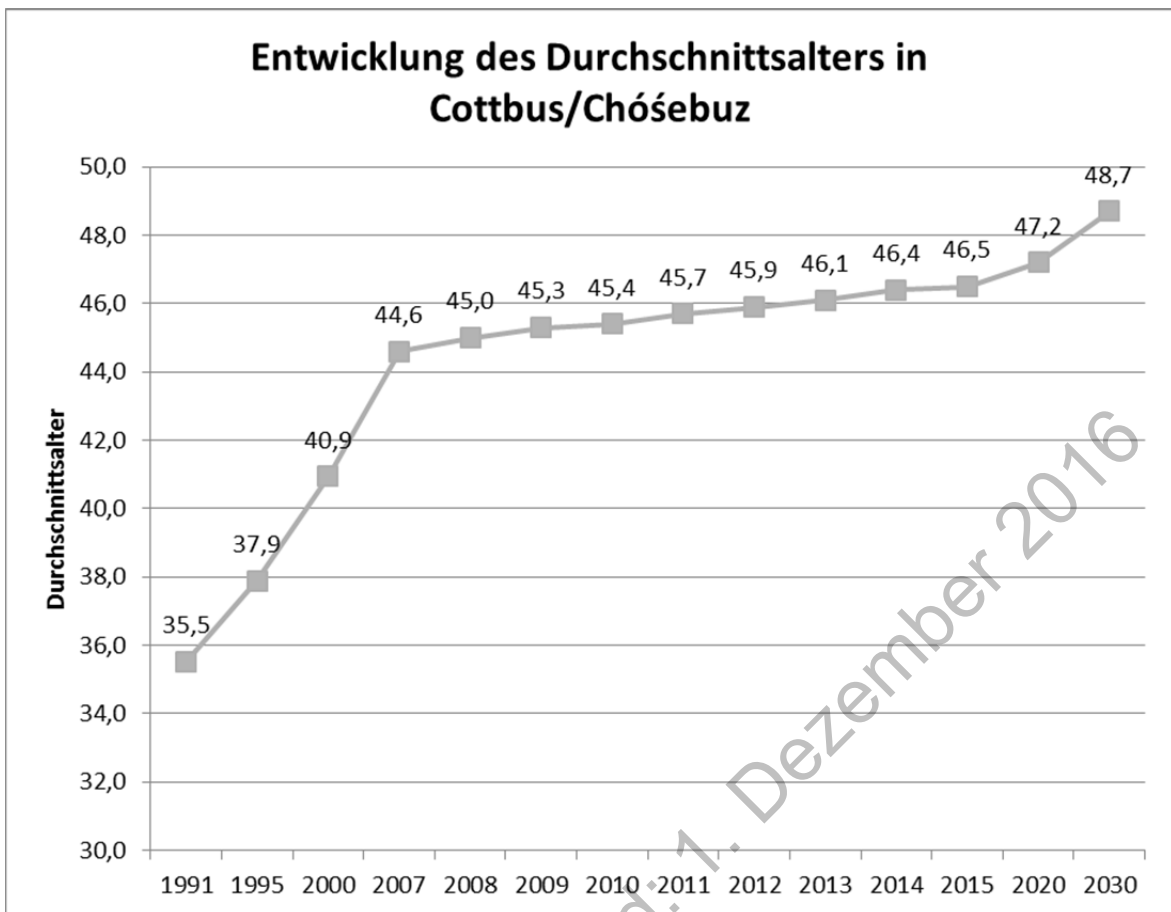
Bevölkerungsentwicklung der Stadt Cottbus/Chóšebuz 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 131 625 |
| 1995 | 126 343 |
| 2000 | 113 618 |
| 2005 | 105 309 |
| 2006 | 103 837 |
| 2007 | 102 811 |
| 2008 | 101 785 |
| 2009 | 101 671 |
| 2010 | 102 091 |
| 2011 | 99 974 |
| 2012 | 99 913 |
| 2013 | 99 595 |
| 2014 | 99 491 |
| 2015 | 99 687 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2020 | 98 422 |
| 2030 | 92 582 |
| 2030* | 97 380* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Interkommunale Zusammenarbeit

Die Stadt Cottbus/Chósebus ist aufgrund der letzten Gebietsreform für die zuvor eigenständige amtsangehörige Gemeinde Kiekebusch zusammen mit einer Gemeinde aus dem Landkreis Spree-Neiße Mitglied in einem Abwasserentsorgungszweckverband in Rechtsaufsicht des Ministeriums des Innern und für Kommunales geworden. Zudem bestehen über die kommunalen Unternehmen der Stadt Cottbus privatrechtliche Kooperationen mit den die Stadt umgebenden Kommunen (zum Beispiel im Bereich der Wasserver- und Abwasserentsorgung).

Im Bereich der Aufgaben der kreislichen Ebene bestehen seit 2013 intensive bilaterale öffentlich-rechtliche Kooperationsbeziehungen auf Basis des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit dem die Stadt Cottbus/Chósebus umschließenden Landkreis Spree-Neiße (Landwirtschaft, Veterinärwesen, Futtermittelüberwachung, Aufgaben nach dem Fischereigesetz, Ausländerbehörde).

Über solche bilateralen Kooperationen hinaus nimmt die Stadt Cottbus/Chósebus mit ihrem Eigenbetrieb Rechenzentrum seit 2013 auf Basis öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg für nahezu alle standesamtsführenden Kommunen Brandenburgs die Aufgabe der elektronischen Führung der Personenstandsregister wahr.

Zudem hat sie eine integrierte Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit den Landkreisen Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße gebildet. Die ursprünglich geplante Beteiligung der Stadt Cottbus/Chósebus an der Zusammenarbeit der Landkreise Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz im Katasterbereich scheiterte hingegen 2013 an Vorbehalten der Stadt Cottbus/Chósebus. Die Aufgabe der Aus- und Fortbildung nimmt die Stadt Cottbus/Chósebus zusammen mit mehreren anderen Landkreisen und kreisfreien Städten in einem Zweckverband wahr.

Neben informeller Kooperation besteht privatrechtliche Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in verschiedenen Aufgabenfeldern (zum Beispiel Gesundheitswesen, Verkehr) vor allem mit dem angrenzenden Landkreis Spree-Neiße.

Besondere Problemlagen der Stadt

Die Stadtwerke Cottbus GmbH (SWC) gerieten im Jahre 2006 in finanzielle Schwierigkeiten. Daraufhin verkaufte die Stadt 75 Prozent ihrer Gesellschaftsanteile an den Hauptgläubiger, die DKB-Bank, zu einem Euro. Damit konnte die Insolvenz abgewendet werden. Aufgrund eines Rückkaufs-/Vorkaufsrechts wollte die Stadt Cottbus/Chósebus die mittlerweile wieder wirtschaftlich soliden Stadtwerke zurückkaufen, hatte jedoch, da selber hoch verschuldet, nicht die hierfür erforderlichen Finanzmittel. Im Jahre 2015 erwarb daher die stadt eigene Wohnungsgesellschaft (Gebäudewirtschaft Cottbus GmbH – GWC) rund 50 Prozent der Geschäftsanteile an den Stadtwerken, nachdem der Gesellschaftsgegenstand der Wohnungsbaugesellschaft im Hinblick auf die Erbringung von Energieversorgungsleistungen angepasst und dieses auch der Kommunalaufsichtsbehörde angezeigt worden war. Die Stadt Cottbus/Chósebus wurde bei der Sanierung der Stadtwerke massiv durch Landesmittel unterstützt. Nach derzeitigem Stand haben

die Stadtwerke Cottbus GmbH, die nunmehr kommunal dominiert werden, die wirtschaftlichen Probleme überwunden.

Derzeit wird der Haushalt der Stadt Cottbus/Chósebus, ebenso wie auch der Haushalt mehrerer kreisangehöriger Städte des Landkreises Spree-Neiße durch Gewerbesteuerrückzahlungen an das Unternehmen Vattenfall stark belastet.

Die Stadt Cottbus/Chósebus ist Aufgabenträgerin der Abfallentsorgung im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes. Sie hat diese Aufgabe zusammen mit der Straßenreinigung vertraglich bis zum 31. Dezember 2020 auf die ALBA Cottbus GmbH übertragen.

Standorte der Landesverwaltung

In der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus arbeiten derzeit fast 4 000 Landesbedienstete, vorrangig in folgenden Bereichen:

- im Bereich der Justiz
 - bei dem Amtsgericht und Landgericht Cottbus/Chósebus,
 - dem Arbeitsgericht Cottbus/Chósebus,
 - dem Finanzgericht Berlin-Brandenburg,
 - dem Sozialgericht,
 - dem Verwaltungsgericht und
 - der Staatsanwaltschaft,
- bei dem Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung,
- bei den Landesoberbehörden
 - dem Polizeipräsidium,
 - dem Staatlichen Schulamt Cottbus,
 - dem Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe,
 - dem Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg,
 - dem Landesamt für Bauen und Verkehr,
 - dem Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung,
 - dem Landesamt für Soziales und Versorgung, (allein hier werden derzeit über 240 Stellen geführt),
 - dem Landesamt für Arbeitsschutz,
 - dem Brandenburgischen Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum und

- dem Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz.

Dazu kommen an

- sonstigen Unteren Landesbehörden
 - das Finanzamt Cottbus/Chósebus und
 - das Technische Finanzamt Cottbus/Chósebus und
- folgende Einrichtungen des Landes
 - die Fachhochschule der Polizei,
 - der Zentraldienst der Polizei,
 - die Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen und
 - die Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg.

Weitere Arbeitgeber sind die Landesbetriebe:

- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften,
- Brandenburgischer IT-Dienstleister,
- IT Servicecenter Cottbus/Chósebus und der
- Landesbetrieb Straßenwesen.

Größter Arbeitgeber ist das Land für die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg, Standort Cottbus/Chósebus, mit fast 1 000 Stellen.

Feuerwehr

Cottbus/Chósebus hat eine Berufsfeuerwehr mit 204 Feuerwehrleuten, 16 Ortswehren (Freiwillige Feuerwehr) mit 420 Mitgliedern und 15 örtliche Jugendfeuerwehren mit 173 Mitgliedern.

Krankenhäuser

Carl-Thiem-Klinikum Cottbus gGmbH

Schulen

In Cottbus/Chósebus befinden sich 25 Schulen in städtischer Trägerschaft (zwölf Grundschulen, zwei Oberschulen, zwei Gesamtschulen, vier Gymnasien, drei Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule). Außerdem hat das vom Landkreis Spree-Neiße getragene Oberstufenzentrum II neben Forst (Lausitz) auch in Cottbus/Chósebus einen Zweitstandort.

Kunst und Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung

Kulturelle Leuchttürme der Stadt Cottbus/Chósebus sind die Stiftung Fürst-Pückler-Museum Park und Branitz (unselbständige Stiftung). Ferner gibt es mit der Brandenburgischen Kulturstiftung Cottbus (Staatstheater Cottbus und Kunstmuseum Dieselkraftwerk) eine institutionell geförderte Kulturstiftung. Daneben verfügt Cottbus/Chósebus über Kultureinrichtungen von besonderer überregionaler Bedeutung, wie das Piccolo Theater gGmbH in Cottbus/Chósebus, im Bereich der Soziokultur das Glad-House sowie das Stadtmuseum Cottbus und das Menschenrechtszentrum Cottbus e.V. als Ort der Erinnerungskultur.

Beteiligungen

Nach einer Übersicht aller städtischen Gesellschaften, Beteiligungen und Eigenbetriebe vom 21. April 2016 mit Stand vom 11. April 2016 sind folgende gewichtigere Beteiligungen hervorzuheben:

Zunächst verfügt die Stadt über fünf Eigenbetriebe, das kommunale Rechenzentrum, den Sportstättenbetrieb, den Eigenbetrieb Grün- und Parkanlagen, den Tierpark Cottbus und das Jugendkulturzentrum Glad-House. Dazu kommen ebenfalls fünf 100 Prozent Eigengesellschaften, die Cottbuser Gartenschau-Gesellschaft 1995 mbH, die CMT Cottbus Congress, Messe & Touristik GmbH, das Carl-Thiem-Klinikum Cottbus gGmbH, die Gebäudewirtschaft Cottbus GmbH und die Cottbusverkehr GmbH. Dazu kommen noch vier Gesellschaften mit einem Gesellschaftsanteil ab 50 Prozent, nämlich das Institut für interdisziplinäre Medizinerweiter- und -fortbildung und klinische Versorgungsforschung gGmbH, die LWG Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG, die EGC Entwicklungsgesellschaft Cottbus und die Stadtwerke Cottbus GmbH. Cottbus/Chósebus ist zusammen mit dem Landkreis Spree-Neiße Mitglied des Sparkassenzweckverbandes Spree-Neiße. Cottbus/Chósebus ist Hauptsitz der Sparkasse.

Sonstige Besonderheiten

Jährlich im Herbst findet seit 1991 in Cottbus/Chósebus das international anerkannte Filmfestival Cottbus mit einem Schwerpunkt auf dem osteuropäischen Kino statt. Die Stadt Cottbus/Chósebus ist bekannt durch den Branitzpark mit der Pückler-Pyramide und dem Schloss Branitz. Die Stadt war 1995 Ausrichter der Bundesgartenschau und verfügt über einen Tierpark, ein Apothekenmuseum, die Kunsthalle Dieselkraftwerk, das Wendische Museum, ein Planetarium, das Staatstheater sowie das Stadion der Freundschaft. Der Fußballverein Energie Cottbus spielt in der Regionalliga Nordost. Aus Cottbus/Chósebus stammen Tony Martin und Robert Hartig sowie der weltbekannte Maler Carl Blechen (19. Jahrhundert). In Cottbus/Chósebus befindet sich ein Sportleistungszentrum. Cottbus/Chósebus ist zudem Behördenzentrum und Sitz der Brandenburgischen Technischen Hochschule Cottbus-Senftenberg (BTU Cottbus-Senftenberg). Cottbus/Chósebus verfügt über eine Messehalle. Die zehn größten Unternehmen 2013 nach Bilanzsumme waren:

- Vattenfall Europe Generation AG,
- Sparkasse Spree-Neiße,
- Vattenfall Europe Mining AG,

- Gebäudewirtschaft Cottbus GmbH,
- VR Bank Lausitz eG, eG Wohnen 1902,
- Carl-Thiem-Klinikum Cottbus gGmbH,
- LWG Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG,
- Stadtwerke Cottbus GmbH und
- SpreeGas Gesellschaft für Gasversorgung und Energiedienstleistung mbH.

Der Wirtschaftsstandort ist einer von 15 Regionalen Wachstumskernen im Land Brandenburg. Dadurch werden ausgewählte zukunftsorientierte Branchen gefördert. Ferner ist Cottbus/Chósebus Sitz eines Regionalstudios des Rundfunks Berlin-Brandenburg (RBB) und Sitz der regionalen Tageszeitung Lausitzer Rundschau (Saarbrücker Zeitungsverlag).

Die Stadt Cottbus/Chósebus ist neben den Landkreisen Dahme-Spreewald, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz sowie zahlreichen Vereinen und kreisangehörigen Städten Mitglied im Tourismusverband Spreewald e.V. mit Sitz in Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota, Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Das derzeit in Planung befindliche größte touristische Infrastrukturprojekt ist der sogenannte „Ostsee“. Es handelt sich um die „Verfüllung“ des 2015 geschlossenen Tagebaues Cottbus Nord. Mit der Rekultivierung entsteht zwischen der Stadt Cottbus/Chósebus, Ortsteil Merzdorf und der Gemeinde Teichland, Ortsteile Maust und Neuendorf, jeweils Landkreis Spree-Neiße, der mit 1 900 Hektar flächenmäßig größte See des Lausitzer Tagebauseengebietes, welches bis an den Rand des Landkreises Elbe-Elster reicht. In Neuendorf ist am Rand des zukünftigen Sees bereits eine große Freizeitanlage entstanden. Es sind mehrere künstliche Inseln, ein Seehotel und mehrere Häfen geplant und in einem relativ weitem Entwicklungsstadium. Der See soll ab 2018 für zwei Jahre geflutet werden.

Bisheriger Landkreis Spree-Neiße

Strukturdaten

Der Landkreis Spree-Neiße verfügt über einen Beigeordneten. Dem Landkreis gehören die

- Ämter
 - Burg (Spreewald)/Bórkowy (Blota),
 - Neuhausen/Spree,
 - Peitz und
 - Döbern-Land sowie die
- amtsfreien Städte und Gemeinden
 - Kolkwitz/Gołkojce,

- Drebkau/Drjowk,
- Forst (Lausitz),
- Guben,
- Spremberg/Grodok,
- Welzow und
- Schenkendöbern an.

Der Kreistag verfügt über 50 Kreistagsabgeordnete. Die Fläche des Landkreises beträgt 1 654 km² (davon rund 754 km² Wald, über 685 km² Vegetation und rund 35 km² Gewässer. Der Bevölkerungsstand betrug zum 31. Dezember 2015 117 635 Einwohnerinnen und Einwohner. Kreisstadt ist die Stadt Forst (Lausitz) mit 18 773 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Der Landkreis hat 30 Gemeinden, darunter fünf Städte. Nach der amtlichen Feststellung 2008 sind 18 Gemeinden und vier weitere Ortsteile von ansonsten deutschsprachigen Städten oder Gemeinden offiziell zweisprachig. Zu dem angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden wird im Übrigen auf die Ausführungen bei der Darstellung der Stadt Cottbus/Chóšebuz verwiesen.

Städte sind

- Drebkau/Drjowk,
- Forst (Lausitz),
- Guben,
- Spremberg/Grodok und
- Welzow;

Gemeinden sind

- Kolkwitz/Gołkojce,
- Neuhausen/Spree und
- Schenkendöbern.

Ämter sind

- Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota) mit den amtsangehörigen Gemeinden Briesen, Burg, Dissen-Striesow/Dešno-Strjažow, Guhrow/Góry, Schmogrow-Fehrow/Smogorjow-Prjawoz und Werben/Wjerbno sowie
- Döbern-Land mit den amtsangehörigen Gemeinden Döbern, Felixsee, Groß Schacksdorf-Simmersdorf, Hornow-Wadelsdorf, Jämlitz-Klein Düben, Neiße-Malxetal, Tschernitz, Wiesengrund/Łukojce und

- Peitz/Picnjo mit den amtsangehörigen Gemeinden Drachhausen, Drehnow/Drjenow, Heinersbrück/Móst, Jänschwalde/Janšojce, Peitz/Picnjo, Tauer/Turjej, Teichland/Gatojce, und Turnow-Preilack/Turnow-Pšíluk.

Die Länge der Kreisstraßen beträgt rund 202 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Der Landkreis Spree-Neiße ist durch die A15/E 36, die Oder-Lausitz-Straße sowie die Eisenbahnhaupttrasse Berlin-Forst-Wroclaw innerhalb des Bundeslandes und darüber hinaus gut angebunden. Der neue, allerdings noch nicht in Betrieb genommene Flughafen BER ist circa eine Fahrtstunde entfernt. Der Verkehrslandeplatz Cottbus-Drewitz (ECDC) mit zugelassenem Anflugverfahren sowie mehrere stadtnahe Landeplätze für die General Aviation fördern die Erreichbarkeit der Region, insbesondere für Cargologistiker. Zwei große Grenzübergänge in Forst (Lausitz) auf der E 36 und in Guben/Schacksdorf dienen der Logistikbranche für die Anbindung nach Osteuropa. Der Landkreis verfügt über eine sehr hohe Straßennetzdichte (überörtlicher Verkehr) im Kreisvergleich sowohl in Bezug auf die Fläche von 45 Kilometern/100 km² (Land: 41 Kilometern/100 km²) als auch auf die Bevölkerung von über 6 Kilometern/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Autobahn-Anschlussstellen sind von den beiden zentralen Orten Forst (Lausitz) und Spremberg/Grodtk in kurzer Zeit erreichbar (A 15), von Guben innerhalb von circa 35 Minuten. Von Cottbus/Chóšebuz ausgehend gibt es eine gute Einbindung in das SPNV-Netz mit drei Regional-Express-Linien (RE 1, 2 und 18 Richtung Berlin, Frankfurt (Oder) und Dresden) und fünf Regionalbahn-Linien (RB 11, 43, 46, 49 und OE 65); außerdem RB 93 von Forst (Lausitz) in das polnische Żary.

Im Landkreis Spree-Neiße liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Guben: Guben, Schenkendöbern (beide amtsfrei) und das Amt Peitz,
- Forst (Lausitz): Forst (Lausitz) (amtsfrei) und das Amt Döbern-Land,
- Spremberg/Grodtk: Spremberg/Grodtk, Welzow (beide amtsfrei),

Die restlichen vier Gemeinden/Ämter gehören zum Verflechtungsbereich Cottbus.

Finanzsituation

Die Haushaltssatzung 2016 und die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes des Landkreises Spree-Neiße wurden am 20. April 2016 beschlossen. Unter Berücksichtigung der vorläufigen Jahresergebnisse der Jahre 2012 bis 2015 kann im Jahr 2016 erstmalig der gesetzliche Haushaltsausgleich dargestellt werden. Im Rahmen der Haushaltsdurchführung ist es dem Landkreis in den Jahren 2011 bis 2015 regelmäßig gelungen, wesentlich bessere Jahresergebnisse zu erzielen, als ursprünglich geplant wurden.

Obwohl im Ergebnisplan 2016 und in jedem Jahr der mittelfristigen Ergebnisplanung Fehlbeträge im ordentlichen Ergebnis ausgewiesen sind, stehen ausreichend Ersatzdeckungsmittel aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren zur Verfügung, so dass die prognostizierten Fehlbeträge 2016 bis 2019 in voller Höhe kompensiert werden können. Nach diesen vorläufigen Jahresergebnissen ist die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises im gesamten mittelfristigen Planungszeitraum gewährleistet.

Der Finanzhaushalt zeigt im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 eine negative Entwicklung auf, die zu einer Inanspruchnahme eines Kassenkredites führen soll. Bereits seit 2014 benötigt der Landkreis jedoch keine Kassenkredite mehr.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 11,7 Millionen Euro, ausschließlich Investitionskredite.

Seit 2013 (49,35 Prozent) senkte der Landkreis jährlich den Hebesatz der Kreisumlage. Mit der Haushaltssatzung 2016 senkte der Landkreis den Hebesatz der Kreisumlage auf 43,40 Prozent. Damit liegt der Landkreis erstmalig unter dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 685 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis umschließt die Stadt Cottbus/Chósebuz und befindet sich genau im Zentrum der prosperierenden Wirtschaftsräume Dresden-Berlin-Wroclaw. Der Landkreis Spree-Neiße verfügt über voll erschlossene Industrie- und Gewerbegebiete. Die Energiewirtschaft prägt die Struktur der Region. Hier befinden sich drei aktive Braunkohletagebaue und zwei Kraftwerke. Im Rahmen des Verkaufs der Braunkohlesparte des schwedischen Unternehmens Vattenfall in 2016 gingen diese Bereiche an den tschechischen Konzern EPH. Schwarze Pumpe ist das Pilotkraftwerk für CO²-arme Braunkohleverstromung.

Der Hauptsitz der Vattenfall Europe Mining und & Generation in Cottbus/Chósebuz ist nunmehr Hauptsitz des von der EPH und einer Investmentgesellschaft PPF Investments gebildeten neuen Unternehmens namens LEAG, die das deutsche Braunkohlegeschäft betreibt. Die LEAG (Lausitzer Energie Bergbau AG) betreibt den ostdeutschen Braunkohletagebau einschließlich der Kraftwerke an den Standorten Tagebau Welzow-Süd, Tagebau Nochten (Sachsen), Tagebau Reichenwalde (Sachsen) und dem Tagebau Jänschwalde. Die Rekultivierung des Tagebaus Cottbus-Nord und die Überführung in das Projekt der Cottbusser Ostsee werden von der LEAG begleitet. Außerdem betreibt die LEAG die Brikettfabrik am Standort Industriepark Schwarze Pumpe und bezogen auf Brandenburg die beiden Kraftwerke Schwarze Pumpe und Jänschwalde. Der Tagebau Cottbus-Nord liegt teilweise, die Tagebauten Welzow-Süd und Jänschwalde sowie der Industriepark Schwarze Pumpe und die vorgenannten beiden Kraftwerke liegen in Gänze auf dem Gebiet des Landkreises Spree-Neiße.

Die Beschäftigtenzahlen am Hauptsitz sind bei sozialverträglicher Übernahme der Vattenfall-Beschäftigten durch Konzentration der LEAG auf den Standort Cottbus/Chósebuz weiter in Aufstockung begriffen.

Der Landkreis und die Kreisstadt Forst (Lausitz) wurden 2008 als „Wirtschaftsfreundlichster Landkreis“ Brandenburgs beziehungsweise wirtschaftsfreundlichste Kommune ausgezeichnet.

Die Sparkasse Spree-Neiße, welche als größtes regionales und sehr erfolgreiches Kreditinstitut innerhalb des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes vom Landkreis und der Stadt Cottbus/Chósebuz durch einen Zweckverband betrieben wird, verfügt über 43 Geschäftsstellen in der Stadt Cottbus/Chósebuz und im Landkreis Spree-Neiße. Hauptsitz ist Cottbus/Chósebuz. Die Sparkasse Spree-Neiße wies im Geschäftsjahr 2015 eine Bilanzsumme von 3,057 Milliarden Euro bei 438 Mitarbeitern aus und liegt damit innerhalb des internen Sparkassenrankings auf Rang 116. Sie hat ein Bilanzvolumen, was deutlich größer ist als das Volumen der eigenständigen Sparkassen des Landkreises Oberspreewald-Lausitz, also der Sparkasse Niederlausitz mit Sitz in Senftenberg (1,522 Milliarden Euro, Mitarbeiter 333) und der Sparkasse Elbe-Elster mit Sitz in Finsterwalde (Bilanzvolumen 1,766 Milliarden Euro, Mitarbeiter circa 540).

Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 8,5 Prozent.

Tourismus

Naturlandschaftlich hat sich der Spreewald als beliebtes Touristenziel entwickelt. Mit Eröffnung der Spreewaldtherme in dem seit 2005 anerkannten Heilquellen- und Kurort Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota) wird ein Kur- und Ganzjahrestourismus angestrebt, wodurch die Zahl der Übernachtungen angestiegen ist. Der fast 200 Jahre alte Forster Rosengarten ist 2009 als „Deutschlands schönster Park“ prämiert worden. In der Stadt Döbern befindet sich der touristisch stark angenommene Unesco-Geopark Muskauer Faltenbogen. Weitere touristische Besonderheiten sind der „Grüne Pfad Guben“, der die Stadt mit der polnischen Stadt Gubin verbindet einschließlich der sanierten Theaterinsel und Teilen der alten Mauer der Gubener Tuchfabrik, der Poetensteig an der Egelneiße, die sogenannte Reicherskreuzer Heide (ein großräumiges Naturschutzgebiet vor den Toren Gubens) sowie die Altstadt der Stadt Spremberg/Grodtk einschließlich der auf dem Georgenberg gelegenen historischen Parkanlage und der Wolkenberg, eine der größten Weinanbauflächen im Land Brandenburg. In der Gemeinde Teichland nördlich von Cottbus/Chósebuz befindet sich ein größerer Erlebnispark mit einer Sommerrodelbahn, einem slawischen Götterhain, einem Irrgarten, Kletterfelsen, Tubingbahn, Aussichtsturm und einer umfangreichen Parkanlage mit gestalteten Wanderwegen.

Sorben/Wenden

Es wird Bezug genommen auf die Ausführungen bei der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz. Einzelne Gemeinden und Gemeindeteile im Landkreis Spree-Neiße gehören zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden.

Bevölkerungsentwicklung

Die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Spree-Neiße konzentriert sich in den drei größten Städten Spremberg/Grodtk, Forst (Lausitz) und Guben. Die Bevölkerungsdichte liegt etwas unter dem Landesmittel, wobei der zentrale, um Cottbus/Chósebuz gelegene und der südliche Teil dichter besiedelt sind als der Norden.

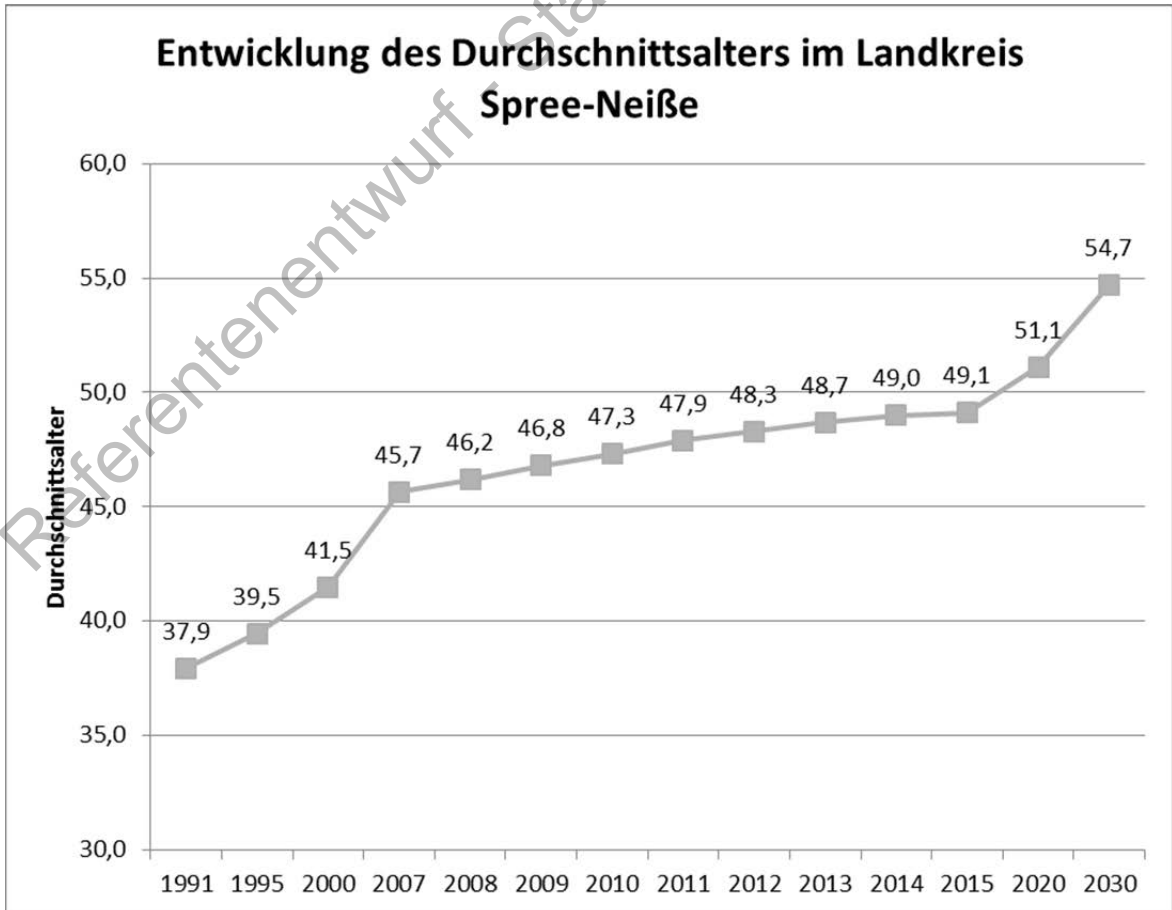
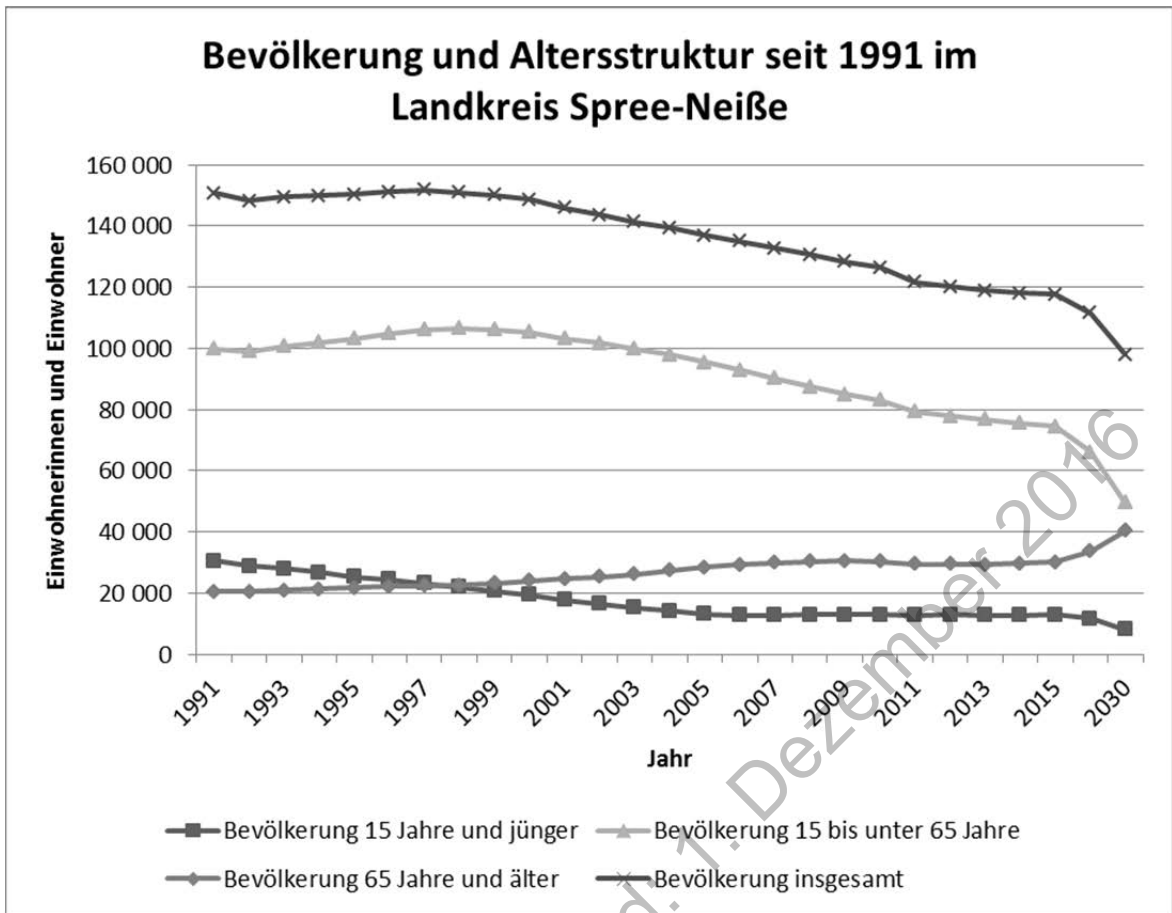
Die Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Spree-Neiße unterscheidet sich leicht von anderen peripheren Land- und Lausitzkreisen, weil die Stadt-Umland-Wanderungen des Oberzentrums Cottbus/Chósebuz die im Landkreis Spree-

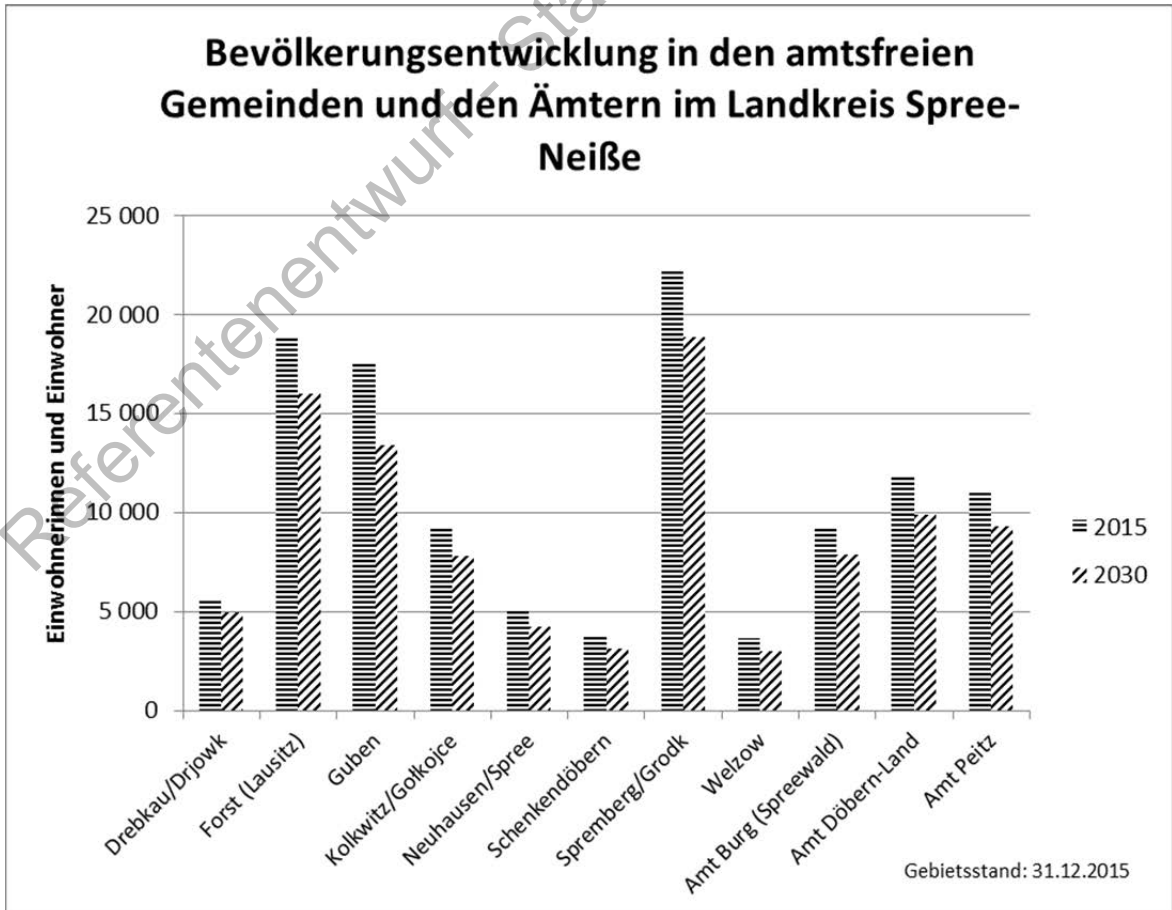
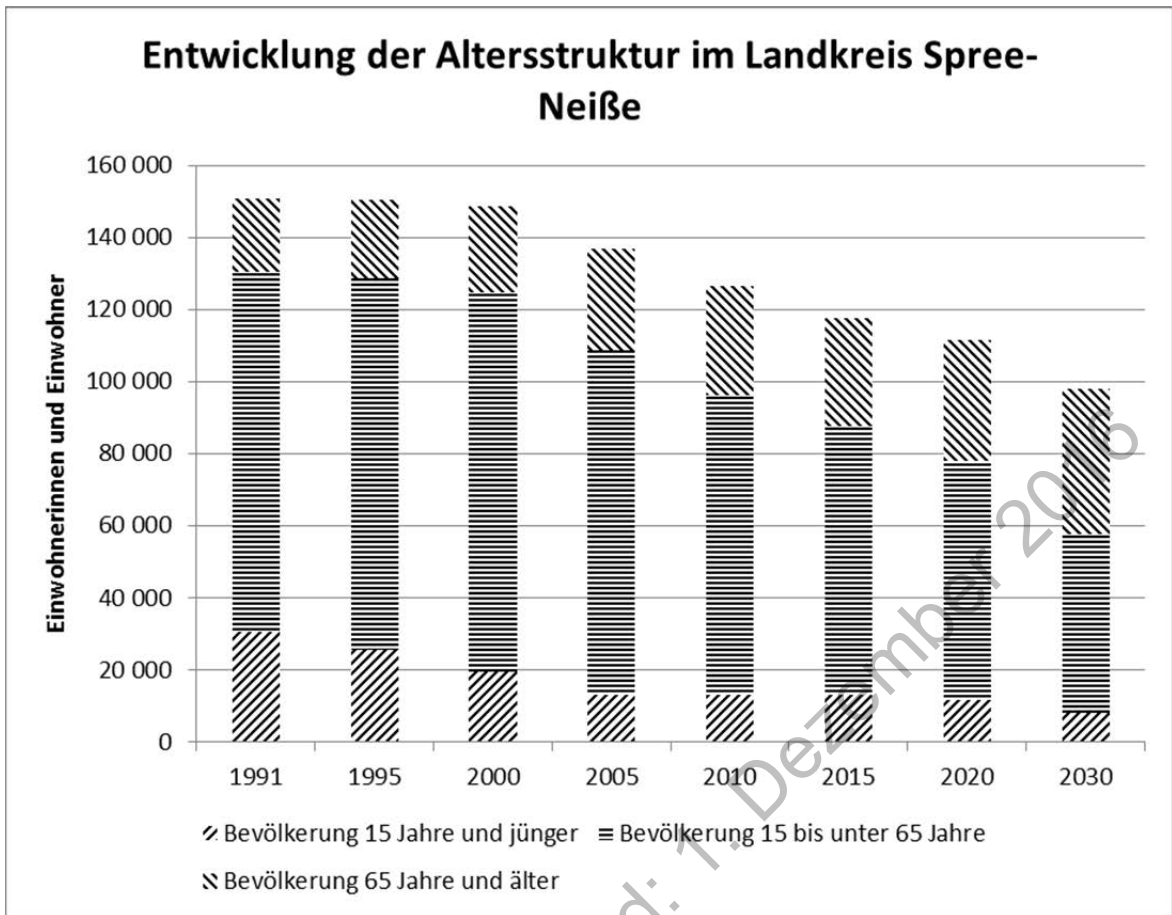
Neiße wie bei anderen Kreisen ähnlich hohen Geburtendefizite durch die Wanderungsverluste verringerten. Der Landkreis Spree-Neiße verlor zwischen 1990 und 2011 ein Fünftel seiner Einwohnerinnen und Einwohner. Durch die Abwanderung von zunehmend jüngeren Altersgruppen weist der Landkreis Spree-Neiße einen hohen Seniorenanteil wie auch ein höheres Durchschnittsalter der Bevölkerung auf.

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Spree-Neiße 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 1991 | 150 875 |
| 1995 | 150 364 |
| 2000 | 148 700 |
| 2005 | 136 896 |
| 2006 | 135 017 |
| 2007 | 132 798 |
| 2008 | 130 626 |
| 2009 | 128 470 |
| 2010 | 126 400 |
| 2011 | 121 571 |
| 2012 | 120 178 |
| 2013 | 118 899 |
| 2014 | 118 030 |
| 2015 | 117 635 |
| 2020 | 111 541 |
| 2030 | 98 081 |
| 2030* | 99 940* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Interkommunale Zusammenarbeit

Im kreisangehörigen Bereich besteht im Landkreis Spree-Neiße eine relativ rege kommunale Zusammenarbeit. So arbeiten die Kommunen mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in den Bereichen Rechnungsprüfung, Vollstreckung, Geschwindigkeitsüberwachung, Personenstandswesen, Abwasserentsorgung sowie Schulträgerschaft zusammen. Eine – zunächst geplante – Übertragung der Wohngeld-Aufgaben von der Stadt Forst (Lausitz) auf den Landkreis Spree-Neiße scheiterte allerdings im Jahre 2012. Im Landkreis Spree-Neiße bestehen fünf Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen in einem Fall auch Kommunen außerhalb des Landkreises Spree-Neiße (nämlich der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Dahme-Spreewald) und in zwei weiteren Fällen Kommunen aus dem Freistaat Sachsen Verbandsmitglieder sind (kreis- beziehungsweise länderübergreifende Zusammenarbeit). Ein länderübergreifender Wasser-/Abwasserzweckverband ist zudem auch für den Bau und die Unterhaltung von Straßen in einem Industriegebiet zuständig. Zudem besteht im Landkreis Spree-Neiße ein Planungsverband für einen Verkehrslandeplatz. Darüber hinaus gibt es im privatrechtlichen Bereich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) umfangreiche Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Wohnungsbau, Arbeitsförderung, Wasser/Abwasser, Gesundheitswesen und Industrieparkmanagement), von denen mehrere Unternehmen auch Kommunen aus anderen Landkreisen oder dem Landkreis Spree-Neiße selbst beziehungsweise die Stadt Cottbus/Chóśebuz als Mitgesellschafter aufweisen.

Kreisübergreifend arbeitet der Landkreis Spree-Neiße sehr intensiv mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten zusammen. So übernimmt er aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung für alle Landkreise und kreisfreien Städte Dienstleistungen im Bereich des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst arbeitet der Landkreis Spree-Neiße mit den Landkreisen Dahme-Spreewald, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóśebuz zusammen. Mit der Stadt Cottbus/Chóśebuz hat der Landkreis Spree-Neiße zudem drei bilaterale öffentliche Vereinbarungen abgeschlossen. Diese beziehen sich auf eine Kooperation in den Bereichen Landwirtschaft, Veterinärwesen, Futtermittelüberwachung sowie Fischereiwesen und Ausländerrecht.

Für die Aufgabe der Aus- und Fortbildung ist der Landkreis Spree-Neiße Mitglied des Zweckverbandes Niederlausitzer Studieninstitut. Zu den Zweckverbandsmitgliedern gehören zusätzlich die Landkreise Dahme-Spreewald, Oder-Spree, Elbe-Elster, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz sowie die beiden kreisfreien Städte Cottbus/Chóśebuz und Frankfurt (Oder). Hauptsitz ist Beeskow (Landkreis Oder-Spree, Nebensitz ist Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Landkreis Dahme-Spreewald). Die Zusammenarbeit im Umweltbereich mit den Landkreisen Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz und den Städten Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota im Zweckverband „Gewässerrandstreifenprojekt Spreewald“ wurde 2014 beendet und in eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen den Beteiligten unter Fortführung der Aufgabe durch den Landkreis Oberspreewald-Lausitz umgewidmet. Ebenfalls beendet (2013) wurde die bestehende Vereinbarung des Landkreises Spree-Neiße mit dem Abfallzweckverband SBAZV (Mitglieder: Landkreis Teltow-Fläming und Teile

des Landkreises Dahme-Spreewald) zur Ablagerung mineralischer Abfälle. Neben informeller Kooperation besteht privatrechtliche Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einer Anzahl von Aufgabenfeldern (zum Beispiel Gesundheitswesen, Verkehr) mit den angrenzenden Landkreisen Elbe-Elster, Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóśebuz.

Besonderheiten oder Probleme des Landkreises

Im letzten Jahr wurde die langfristig defizitäre Flughafen Süd-Brandenburg Cottbus GmbH einschließlich des funktionierenden Flughafens an einen privaten Erwerber verkauft. Die Gesellschaft befand sich mehrheitlich im Eigentum des Landkreises Spree-Neiße. Die restlichen Anteile teilten sich Umlandkommunen. Binnen eines Jahres nach dem Verkauf hat die Flughafen GmbH nunmehr Insolvenz anmelden müssen.

Seit Mai 2014 wird die Lausitz Klinik Forst GmbH von der Klinikum Ernst von Bergmann Potsdam gGmbH als Mehrheitsgesellschafter gemeinsam mit der Stadt Forst (Lausitz) betrieben. Das Klinikum Cottbus war in einem Bieterverfahren gegenüber der Potsdamer Krankenhausgesellschaft unterlegen.

Im Jahre 2013 wurde der Rettungsdienst Spree-Neiße an einen überregional tätigen privaten Betreiber vergeben, was zu vielen Spannungen unter der Belegschaft führte. Das Ministerium des Innern und für Kommunales hatte im Rahmen der Neuvergabe eine Streitentscheidung gemäß § 55 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zu treffen. Mit Bescheid vom 18. Juni 2013 wurde im Ergebnis die Rechtswidrigkeit eines Kreistagsbeschlusses festgestellt.

Standorte der Landesverwaltung

Innerhalb des Landkreises Spree-Neiße sind vergleichsweise wenig Landesbedienstete tätig und zwar etwas mehr als 200 Personen im Polizeipräsidium mit drei Standorten sowie in den beiden Landesbetrieben Straßenwesen und Forst, jeweils in der Stadt Forst.

Feuerwehr

Im Landkreis Spree-Neiße gibt es elf Träger des Brandschutzes, mit 133 örtlichen Feuerwehreinheiten.

Krankenhäuser

- Krankenhaus Spremberg (Trägerschaft: Privat – 51 Prozent Förderverein Krankenhaus Spremberg e.V., 49 Prozent Stadt Spremberg/Grodtk)
- Naemi-Wilke-Stift Guben (kirchliche Stiftung)
- Lausitz Klinik Forst (Seit Mai 2014 wird die Lausitz Klinik Forst GmbH von der Klinikum Ernst von Bergmann Potsdam gGmbH als Mehrheitsgesellschafter gemeinsam mit der Stadt Forst (Lausitz) betrieben.)

Schulen

Im Landkreis Spree-Neiße befinden sich 10 Schulen in kreislicher Trägerschaft (vier Gymnasien, drei Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und zwei Berufsschulen). Das Oberstufenzentrum I in Trägerschaft des Landkreises sitzt in Forst (Lausitz), das Oberstufenzentrum II in Trägerschaft des Landkreises sitzt in Cottbus/Chósebus. In Forst (Lausitz) und Cottbus/Chósebus werden an den Oberstufenzentren auch eigene Wohnheime durch den Landkreis betrieben. Ferner betreibt der Landkreis eine Kreisvolkshochschule mit den drei Standorten Guben, Forst (Lausitz) und Spremberg/Grodtk, zwei Schullandheime in Burg (Spree-wald)/Bórkowy (Błota) und Jerischke sowie ein Medienzentrum in Forst (Lausitz) und eine Kreisbibliothek in Spremberg/Grodtk. Schließlich existieren noch zwei Musik- und Kunstschulen in Forst (Lausitz) beziehungsweise in Spremberg/Grodtk und das Niederlausitzer Heidemuseum.

Eigengesellschaften/Beteiligungen

Der Landkreis Spree-Neiße verfügt über zwei Eigenbetriebe: einen Eigenbetrieb Abfallwirtschaft und einen Eigenbetrieb Jobcenter Spree-Neiße. Mit diesem Eigenbetrieb wickelt der Landkreis Spree-Neiße anders als die Stadt Cottbus/Chósebus und die anderen beteiligten Landkreise die Arbeitslosengeld II – Leistungen als Optionskommune selbst ab. Das Jobcenter Spree-Neiße unterhält in der Stadt Cottbus/Chósebus, Makarenkostraße 5 eine Außenstelle. Der Landkreis verfügt soweit ersichtlich über keine 100-Prozent-Eigengesellschaft: er ist aber an mehreren Gesellschaften beteiligt, so vor allem an der Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH mit dem Geschäftsgegenstand Wirtschaftsförderung zu 20 Prozent (zusätzlich: Dahme-Spreewald 20 Prozent, Elbe-Elster 20 Prozent, Oberspreewald-Lausitz 20 Prozent und Cottbus/Chósebus 20 Prozent). Die Internationale Bauausstellung Fürst-Pückler-Land GmbH (IBA) ebenfalls mit dem Geschäftsgegenstand Wirtschaftsförderung sowie Tourismus/Dienstleistung, an der die Landkreise Spree-Neiße (21,6 Prozent), Oberspreewald-Lausitz (21 Prozent), Dahme-Spreewald (20 Prozent), Elbe-Elster (19,2 Prozent) und Cottbus/Chósebus (17,6 Prozent) beteiligt waren, war in ihrer Tätigkeit qua Gesellschaftsvertrag bis zum 31. Dezember 2010 begrenzt und die Gesellschaft, welche zahlreiche Projekte auf dem Gebiet der beteiligten Landkreise verwirklichte, welche nachwirken, wurde am 20. März 2015 im Handelsregister gelöscht. Neben dem Abwasserzweckverband Cottbus Süd-Ost und der Stadt Cottbus/Chósebus sind zahlreiche Gemeinden aus dem Landkreis Spree-Neiße an der LWG Lausitzer Wasser und Abwasser GmbH & Co. Beteiligungs-KG mit dem Geschäftsgegenstand Dienstleistungen/Abwasser/Wasser beteiligt, so die Gemeinden Kolkwitz/Gołkojce 23,95 Prozent, TAZV Burg/Spree-wald 23,6 Prozent, die Umlandgemeinden 18,00 Prozent und die Stadt Drebkau mit 16,81 Prozent. Kommunen aus dem Landkreis Spree-Neiße sind dadurch auch mittelbar beteiligt an der LWG Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG und an der EGC Entwicklungsgesellschaft Cottbus mbH mit dem Geschäftsgegenstand der Wirtschaftsförderung.

Bisheriger Landkreis Oberspreewald-Lausitz

Strukturdaten

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat bei einer Einwohnerzahl von 112 450 (Stand 31. Dezember 2015) eine flächenmäßige Ausdehnung von 1 219 km² (davon rund 515 km² Wald und über 520 km² Vegetation sowie über 64 km² Gewäs-

ser). Er verfügt neben dem Kreistag mit 50 Kreistagsmitgliedern und dem Landrat über eine Beigeordnete und gliedert sich in die

sieben kreisangehörigen Städte

- Senftenberg,
- Schwarzheide,
- Großräschen,
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota,
- Lauchhammer,
- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und
- Calau/Kalawa – sowie die

amtsfreie Gemeinde

- Schipkau und die

drei Ämter

- Ruhland mit den amtsangehörigen Gemeinden Grünewald, Guteborn, Hermsdorf, Hohenbocka, Stadt Ruhland, Schwarzbach,
- Altdöbern mit den amtsangehörigen Gemeinden Altdöbern, Bronkow, Luckaitztal, Neupetershain und Neu-Seeland und
- Ortrand mit den amtsangehörigen Gemeinden Frauendorf, Großmehlen, Kropfen, Lindenau, Ortrand und Tettau.

Kreisstadt ist die Stadt Senftenberg mit 24 625 Einwohnerinnen und Einwohnern. Nach der amtlichen Feststellung 2008 haben zwei Gemeinden des Landkreises Oberspreewald-Lausitz ihre Zugehörigkeit zum angestammten Siedlungsgebiet des sorbischen/wendischen Volkes festgestellt:

- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota sowie
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota.

Die Länge der Kreisstraßen beträgt rund 209 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014).

Der Landkreis liegt zwischen der Metropole Berlin und den Ballungszentren Leipzig und Dresden. Er ist über die Bundesautobahnen A 13 (Berlin – Dresden – Prag) und A 15 (Dreieck Spreewald – Bundesgrenze) angebunden. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz ist sowohl über die Straße als auch Schiene der am besten erschlossene Landkreis in Brandenburg mit der höchsten Straßennetzdichte im Segment des überörtlichen Verkehrs von 53 Kilometern/100 km², mit dem größten Anteil an Bundesautobahnen aller Landkreise und dem kleinsten an Bundesstraßen; bezogen auf die Einwohnerzahl ein überdurchschnittlicher Wert von 5,7 Kilometern/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Autobahn-Anschlussstellen sind von allen Gemein-

den des Kreises in kurzer Zeit erreichbar, insbesondere durch die den Landkreis Oberspreewald-Lausitz von Norden nach Süden durchquerende Bundesautobahn A 13 (außerdem durch die A 15 Richtung Cottbus/Chóšebuz). Darüber hinaus ist es auch der Landkreis mit dem dichtesten SPNV-Netz und zwar mit vier Regional-Express- und drei Regionalbahn-Linien (Verbindungen unter anderem nach Berlin, Cottbus/Chóšebuz und Sachsen). Der Landkreis verfügt über eine öffentliche Güterverkehrsstelle – KV-Terminal – am BASF-Standort in Schwarzheide speziell für den Umschlag chemischer Erzeugnisse mit einem Jahresgüterumschlag von 60 000 Ladeeinheiten.

Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Lübbenau/Spreewald: Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota, Calau/Kalawa, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota (alle amtsfrei),
- Großräschen und Senftenberg in Funktionsteilung: Großräschen, Senftenberg, Schipkau (alle amtsfrei) und das Amt Altdöbern,
- Schwarzheide und Lauchhammer in Funktionsteilung: Schwarzheide, Lauchhammer (beide amtsfrei) und die Ämter Ortrand, Ruhland.

Finanzsituation

Der Doppelhaushalt 2015/2016 und die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes des Landkreises Oberspreewald-Lausitz wurden am 11. Dezember 2014 beschlossen. Das Haushaltssicherungskonzept wurde am 7. Mai 2015 unter strengen Auflagen genehmigt. Am 30. Juni 2016 wurde eine 1. Nachtragssatzung für 2016 beschlossen. Die Änderungen führen in ihrer Gesamtheit zu einer erheblichen Verschlechterung der Ergebnis- und Finanzlage des Landkreises im Jahr 2016 und in jedem Jahr der mittelfristigen Planung bis zum Jahr 2019. Mit der 1. Nachtragssatzung 2016 kumulieren sich die voraussichtlichen Fehlbeträge per 31. Dezember 2019 auf -22,1 Millionen Euro. Die Inanspruchnahme des Kassenkredits soll sich auf rund 29,7 Millionen Euro bis zum Jahr 2019 erhöhen.

Dem Landkreis ist es jedoch bereits in den vergangenen Haushaltsjahren 2010 bis 2015 jedes Jahr gelungen, im Rahmen der Haushaltsdurchführung wesentlich bessere Jahresergebnisse zu erzielen, als ursprünglich geplant wurden. Dadurch reduziert sich mit dem vorläufigen Jahresergebnis 2015 der Fehlbetrag aus Vorjahren per 31. Dezember 2015 auf nur noch rund -0,6 Millionen Euro.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 10,9 Millionen Euro, davon mit rund 10,7 Millionen Euro deutlich überwiegend Kassenkredite.

Der Hebesatz der Kreisumlage beträgt seit Jahren unverändert 48,00 Prozent und liegt damit deutlich über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 585 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis bietet 30 Industrie- und Gewerbegebiete, auf denen rund 360 Unternehmen mit mehr als 7 000 Beschäftigten ansässig sind. Die Flächen an diesen Standorten sind voll erschlossen. Besonders herauszuheben sind die Industrieflächen der BASF Schwarzheide GmbH, der Lausitzer und Mitteldeutschen Bergbau-Verwaltungsgesellschaft mbH (LMBV) in den Lausitzer Industrieparks in Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota – Ortsteil Kittlitz, „Sonne“ in Großräschen – Ortsteil Freienhufen, „Marga“ in Senftenberg – Ortsteil Brieske sowie der Industriepark Lauchhammer-Süd und die Areale der Vattenfall AG in Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota. Besonders bedeutsam ist eine Quarzsandlagerstätte in Hohenbocka. Der hochwertige Quarzsand wird in der Glas- und Gießereiindustrie verwendet.

Die Städte Senftenberg (Landkreis Elbe-Elster), Großräschen, Lauchhammer und Schwarzheide gehören dem Kreisgrenzen überschreitenden Regionalen Wachstumskern Westlausitz an.

Insgesamt sind im Landkreis mehr als 8 300 Unternehmen bei der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer registriert. Wirtschaftlicher Schwerpunkt ist die chemische Industrie um das große BASF-Werk in Schwarzheide.

Der Tourismus nimmt zu – besonders im Raum des Spreewaldes also im „Dreikreise-Eck“ von Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota) (Dahme-Spreewald), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota (Oberspreewald-Lausitz) und Burg (Spreewald)/Bórkowy (Blota) (Spree-Neiße), aber auch im Raum um den Senftenberger See, auch durch die verschiedenen IBA Fürst-Pückler-Land-Projekte, den Eurospeedway und der Indoor-Skipiste „Snowtropolis“; besondere touristische Bedeutung kommt der Tagebauseenflutung zu. Bereits jetzt hat sich sozusagen ausgehend von den IBA-Terrassen in Großräschen eine Wasserlandschaft entwickelt, an deren Rand sich Marinas, Hotels und gehobene Wohnbauprojekte entwickeln. Das Lausitzer Seenland als länderübergreifendes Projekt von Brandenburg und Sachsen ist zugleich beidseitiges Erholungsgebiet sozusagen in der Mitte zwischen Dresden und Berlin.

Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 11,3 Prozent.

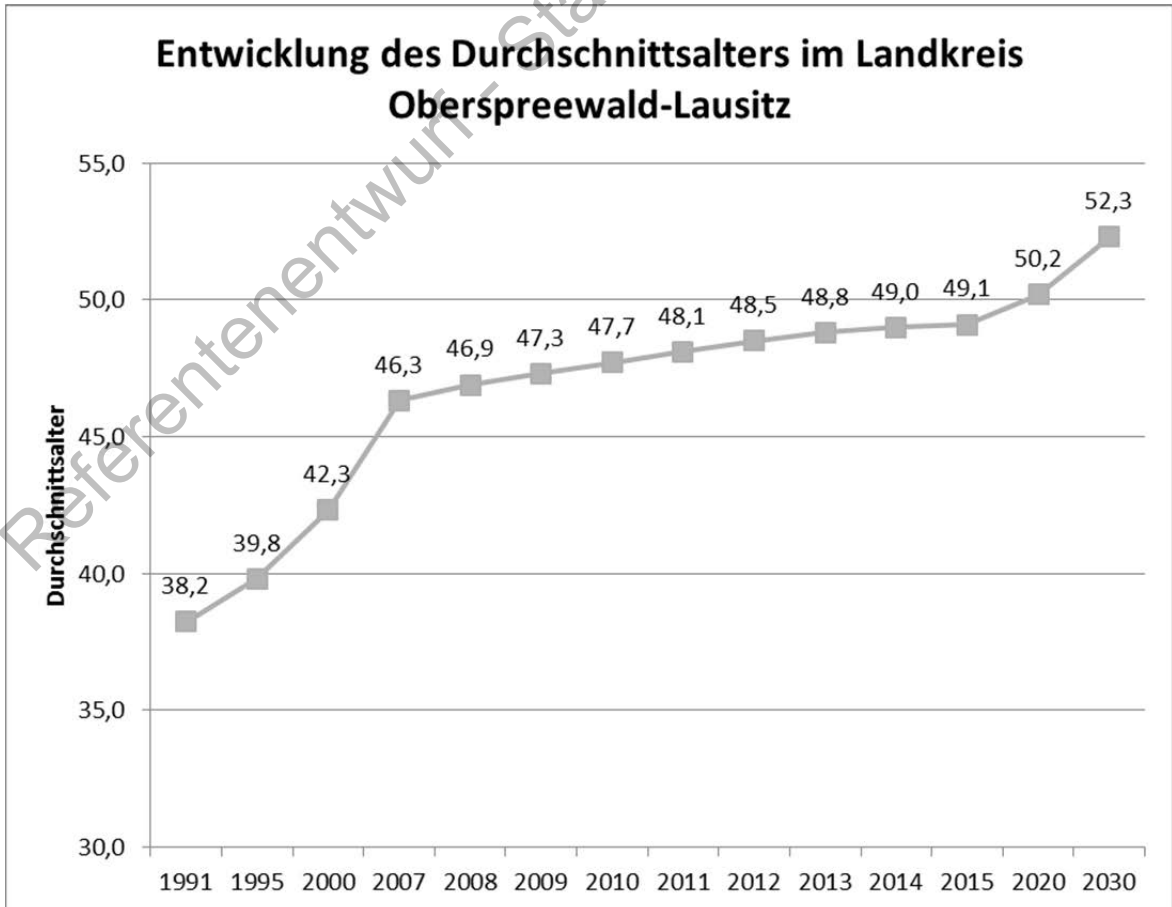
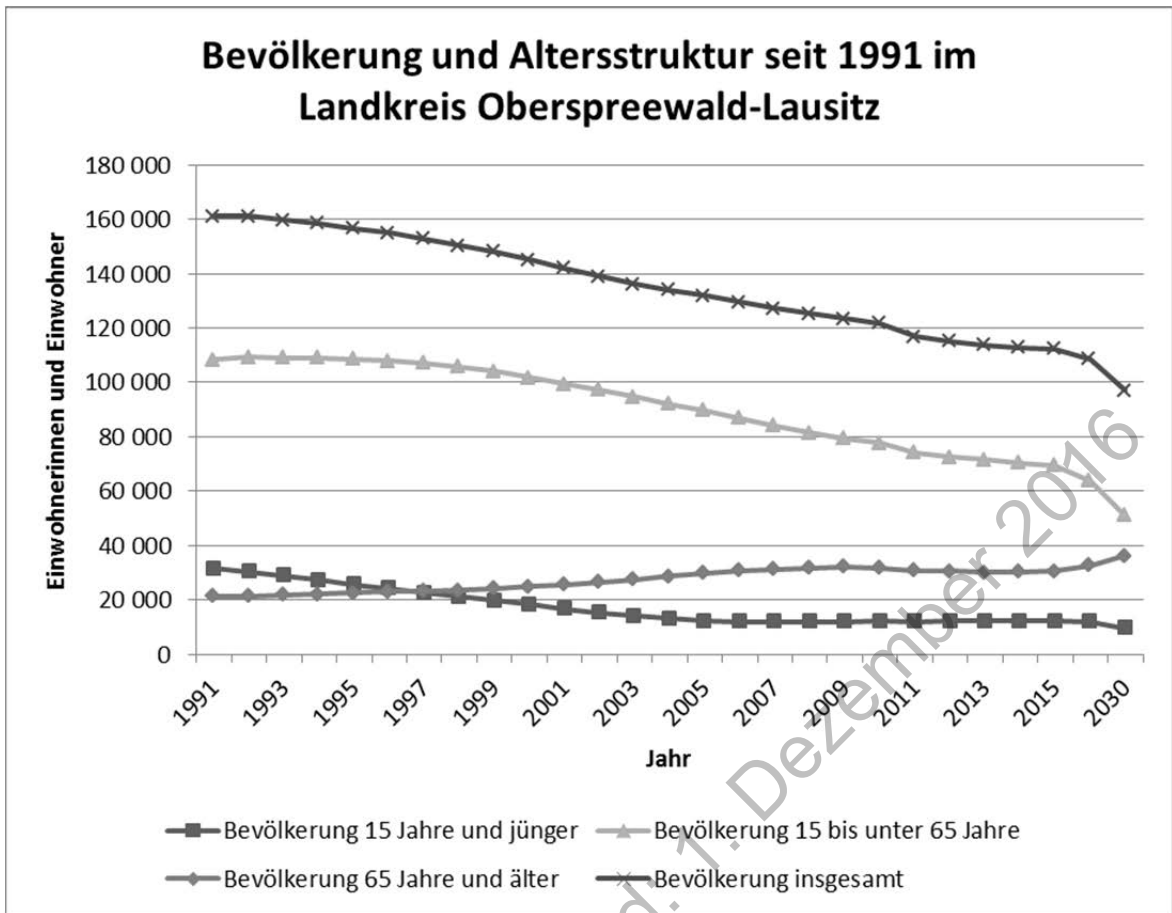
Bevölkerungsentwicklung

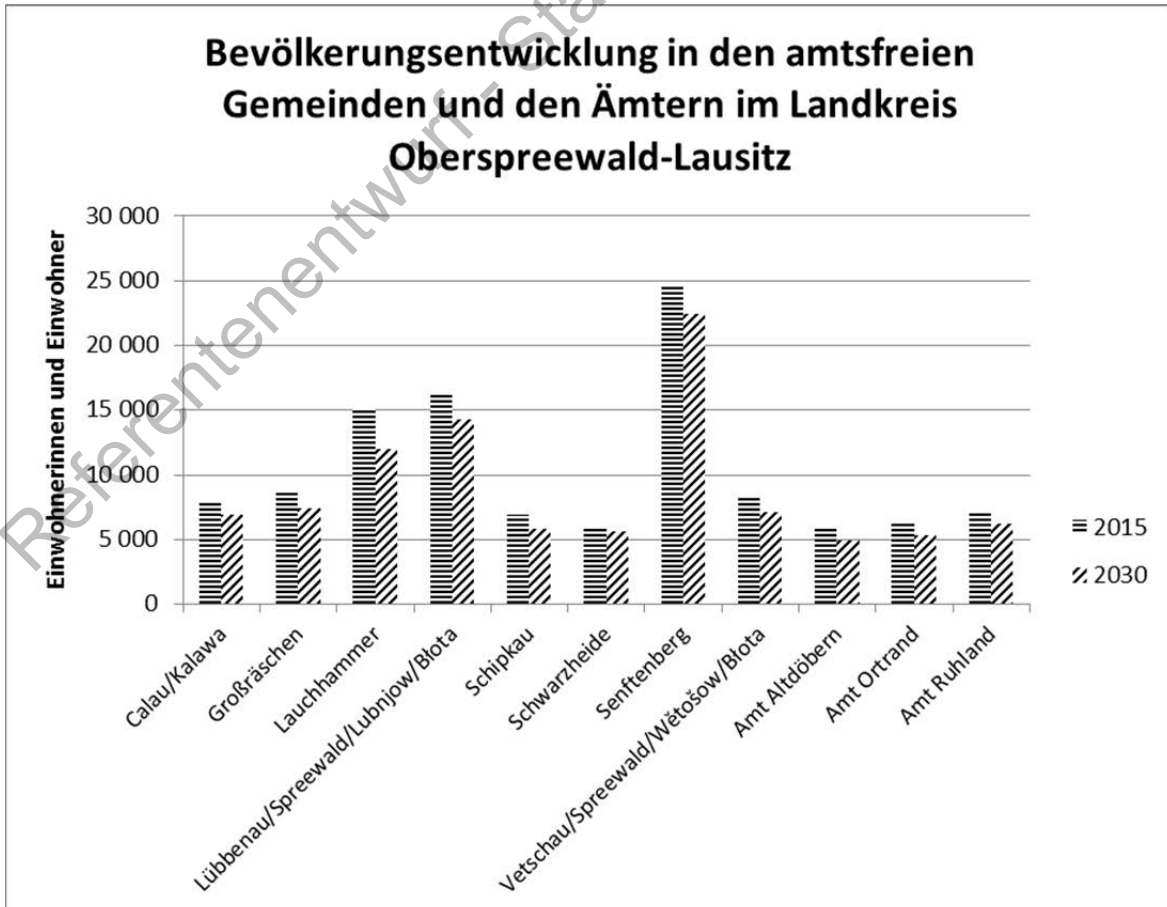
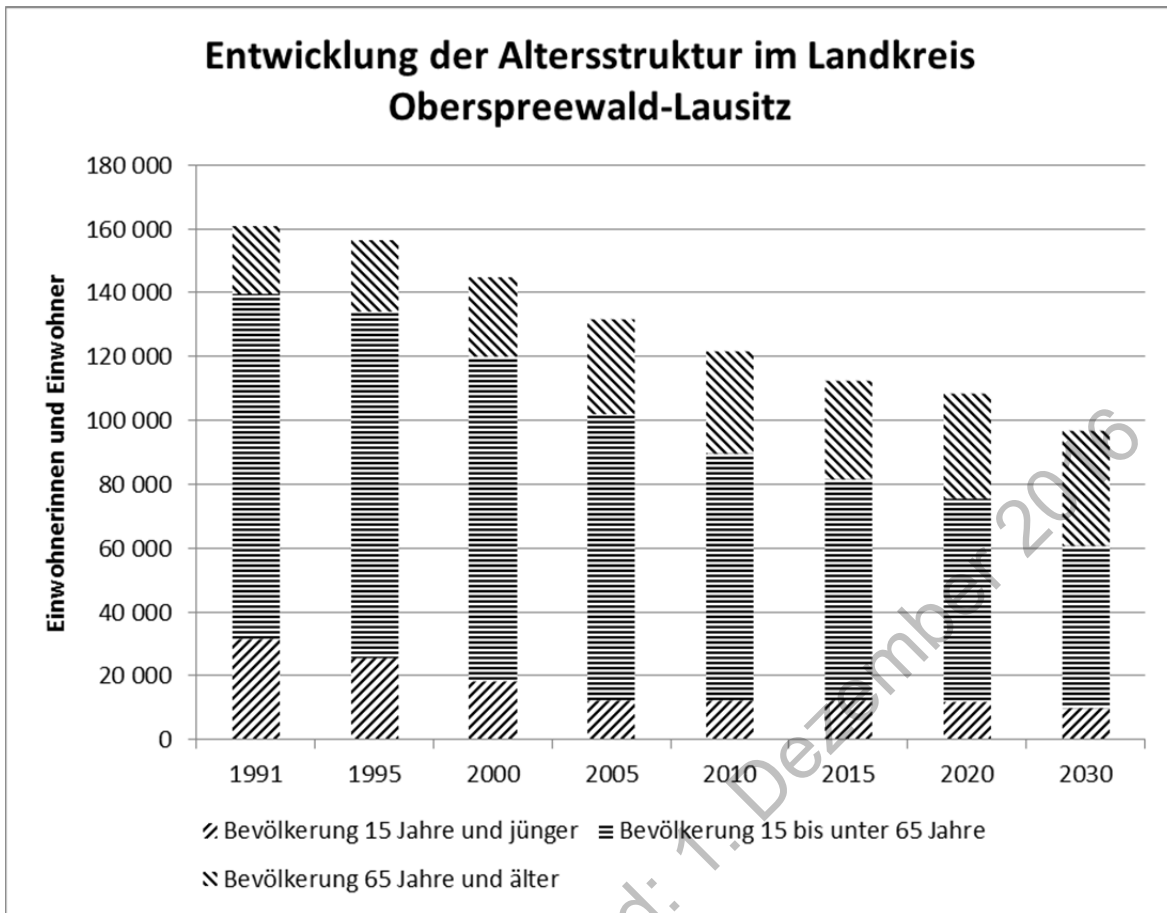
Die Bevölkerungsverluste von 1990 bis 2004 waren sehr hoch (circa 19 Prozent verlor der Kreis an Einwohnerinnen und Einwohnern). Diese Verluste werden weiterhin anhalten, wenn auch nicht mehr so stark ausgeprägt sein. Knapp 60 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner im Landkreis Oberspreewald-Lausitz konzentrieren sich in den vier größten Städten Senftenberg, Lauchhammer, Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und Großräschen.

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 1991 | 161 229 |
| 1995 | 156 758 |
| 2000 | 145 110 |
| 2005 | 132 032 |
| 2006 | 129 581 |
| 2007 | 127 278 |
| 2008 | 125 216 |
| 2009 | 123 426 |
| 2010 | 121 679 |
| 2011 | 116 898 |
| 2012 | 115 212 |
| 2013 | 113 842 |
| 2014 | 112 896 |
| 2015 | 112 450 |
| 2020 | 108 585 |
| 2030 | 97 084 |
| 2030* | 94 330* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Interkommunale Zusammenarbeit

Im kreisangehörigen Bereich arbeiten die Kommunen des Landkreises Oberspreewald-Lausitz über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in bestimmten Bereichen (Rechnungsprüfung, Bibliothek, Unterbringung obdachloser Menschen, Personenstandswesen) zusammen. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz bestehen lediglich zwei Wasser- und Abwasserzweckverbände sowie ein Zweckverband unter Beteiligung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz zur touristischen Entwicklung des Lausitzer Seenlandes. Darüber hinaus bestehen im privatrechtlichen Bereich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) verschiedene Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Energie, Wohnungsbau, Verkehr, Wirtschaftsförderung).

Kreisübergreifend arbeitet der Landkreis Oberspreewald-Lausitz über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten zusammen. Bilateral hat er mit dem Landkreis Spree-Neiße einen gemeinsamen Gutachterausschuss gebildet; ferner hat er die Aufgaben des Katasteramtes auf den Landkreis Spree-Neiße übertragen.

Multilateral arbeitet er im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst (mit den Landkreisen Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chósebusz) sowie im Bereich der Schaffung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle (zusammen mit den Landkreisen Oder-Spree und Elbe-Elster) zusammen.

Zudem ist der Landkreis Oberspreewald-Lausitz für die Aufgabe der Aus- und Fortbildung Mitglied eines Zweckverbandes und für die Aufgabe der Abfallentsorgung (getrennt nach Teilgebieten) Mitglied in zwei Zweckverbänden. Die Zusammenarbeit im Umweltbereich mit den Landkreisen Dahme-Spreewald und Spree-Neiße sowie den Städten Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota im Zweckverband „Gewässerrandstreifenprojekt Spreewald“ wurde 2014 beendet.

Neben informeller Kooperation besteht privatrechtliche Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einzelnen Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr und Gesundheit) mit den angrenzenden Landkreisen Elbe-Elster, Dahme-Spreewald und Spree-Neiße.

Besonderheiten des Landkreises

Rund um den Senftenberger See sorgt der Zweckverband Lausitzer Seenland Brandenburg (LSB) für eine sehr positive touristische Entwicklung im Verbandsgebiet, um so die Voraussetzungen für das Reisegebiet Lausitzer Seenland zu optimieren. Zum Aufgabenspektrum des LSB gehören die strategische Rahmenplanung, die Bauleitplanung, die Projektentwicklung und Projektrealisierung, die Betreuung öffentlicher Infrastruktur und einiger Gewerbebetriebe. Zu den sichtbaren Projekten des LSB gehört der Umbau des Strandhotels, der Abriss und Neubau baufälliger Ferienhäuser im Rahmen der Rekonstruktion des Familienparks sowie der Ausbau des Wassersportzentrums am Senftenberger See. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt mit der „Neuen Bühne Senftenberg“, betrie-

ben vom Theaterzweckverband „Neue Bühne Niederlausitzer Theater Städtebund Senftenberg“ über eine Bühne von nationalem Rang.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt über mehrere Standorte der Landesverwaltung an denen circa 900 Beschäftigte arbeiten, so

- im Bereich der Justiz
 - das Amtsgericht Senftenberg,
- im Bereich von Wissenschaft und Bildung
 - die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg in Senftenberg sowie
- folgende Landesoberbehörden
 - das Polizeipräsidium mit vier Standorten und
 - das Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum in Calau/Kalawa.

Darüber hinaus sind zu erwähnen das Finanzamt Calau/Kalawa und die Landesbetriebe Straßenwesen mit vier Standorten und der Landesbetrieb Forst mit zwei Standorten.

Feuerwehr

Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gibt es elf Träger des Brandschutzes, mit 93 örtlichen Feuerwehreinheiten. In Senftenberg gibt es eine Freiwillige Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften.

Krankenhäuser

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt über ein Klinikum, geführt durch die Niederlausitz GmbH: das Krankenhaus Senftenberg.

Schulen

Im Landkreis gibt es zehn Schulen in kreislicher Trägerschaft (drei Gymnasien, fünf Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule).

Eigengesellschaften/Beteiligungen

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat keine Eigenbetriebe, verfügt jedoch über die beiden Eigengesellschaften Verkehrsgesellschaft Oberspreewald-Lausitz mbH und Klinikum Niederlausitz GmbH sowie über die unmittelbaren Beteiligungen (privatwirtschaftlich) an den Integrationswerkstätten gGmbH Niederlausitz, der Z.E.I.T. GmbH und der VBB GmbH sowie folgenden unmittelbare Beteiligungen als Mitglied der Zweckverbände:

- Neue Bühne – Niederlausitzer Theaterstädtebund,

- Abfallentsorgungsverband Schwarze Elster,
- Kommunaler Abfallentsorgungsverband Niederlausitz,
- Erholungsgebiet Senftenberger See,
- Seenland Brandenburgische Lausitz und
- Niederlausitzer Studieninstitut.

Darüber hinaus hält der Landkreis Oberspreewald-Lausitz mittelbare Beteiligungen an der Hellraum Fensterbau GmbH und der Deponiegesellschaft Schwarze Elster mbH.

Bisheriger Landkreis Elbe-Elster

Strukturdaten

Der Landkreis Elbe-Elster verfügt über 104 673 Einwohnerinnen und Einwohner mit Stand vom 31. Dezember 2015 bei einer Fläche von 1 897,5 km² (davon rund 708 km² Wald, über 1 033 km² waldlose Fläche und nur 22 km² Gewässer). Einst intensiv militärisch genutzt und dadurch von der Außenwelt weitgehend abgeschirmt, haben die Waldgebiete teilweise ihren ursprünglich Charakter noch erhalten können. Kreisstadt ist die Stadt Herzberg (Elster) mit 9 067 Einwohnerinnen und Einwohnern. Der Landkreis Elbe-Elster liegt im „Drei-Länder-Eck“, am Schnittpunkt der Bundesländer Brandenburg, Freistaat Sachsen und Sachsen-Anhalt. Die Elbebrücke Mühlberg verbindet die Landesstraße L 66 in Brandenburg mit der Bundesstraße B 182 im Freistaat Sachsen. In Mühlberg/Elbe besteht ein öffentlicher Binnenhafen, der vor allem durch die Unternehmen im regionalen Wachstumskern Westlausitz wie BASF in Schwarzheide und dem Windflügelhersteller Vestas in Lauchhammer genutzt wird. Die Umschlagleistung des Hafens ist allerdings aufgrund der geringen Wassertiefe auch im Verhältnis zu anderen Häfen im Land Brandenburg eher gering. Im westlichen Teil des Landkreises ist der Bundeswehrstandort Schönewalde/Flugplatz Holzdorf.

Im kreisangehörigen Bereich verfügt der Landkreis Elbe-Elster über die zehn amtsfreien Städte

- Bad Liebenwerda,
- Doberlug-Kirchhain,
- Elsterwerda,
- Falkenberg/Elster,
- Finsterwalde,
- Schönewalde,
- Herzberg (Elster),
- Mühlberg/Elbe,

- Sonnenwalde und
- Uebigau-Wahrenbrück und

die amtsfreie Gemeinde

- Röderland.

Ferner gibt es im Landkreis Elbe-Elster fünf Ämter:

- Elsterland mit den amtsangehörigen Gemeinden Heidefeld, Rückersdorf, Schilda, Schönborn und Tröbitz;
- Kleine Elster/Massen mit den amtsangehörigen Gemeinden Crinitz, Lichterfeld-Schacksdorf, Massen-Niederlausitz und Sallgast;
- Plessa mit den amtsangehörigen Gemeinden Gorden-Staupitz, Hohenleipisch, Plessa und Schraden;
- Schlieben mit den amtsangehörigen Gemeinden Fichtwald, Hohenbucko, Kremitzau, Lebusa und Schlieben sowie
- Schradenland mit den amtsangehörigen Gemeinden Gröden, Großthiemig, Hirschfeld und Merzdorf.

Die vier Städte Bad Liebenwerda, Falkenberg/Elster, Mühlberg/Elbe und Uebigau-Wahrenbrück arbeiten als Kurstadtregion in besonderer Weise zusammen und beabsichtigen, sich ausweislich einer gemeinsamen Beschlussfassung vom 10. November 2016 zu einer Amtsgemeinde zusammen zu schließen.

Die Länge der Kreisstraßen beträgt rund 242 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Der Landkreis verfügt über eine überdurchschnittliche Straßennetzdichte des überörtlichen Verkehrs von 48 Kilometern/100 km² (zweithöchster Wert der Landkreise) mit dem höchsten Anteil an Landesstraßen; bezogen auf die Einwohnerzahl die dritthöchste Dichte von fast 9 Kilometern/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Es handelt sich allerdings zugleich um den einzigen Landkreis ohne einen eigenen Bundesautobahnanschluss. Dennoch verfügen alle Zentralen Orte über eine überregionale Verkehrsanbindung im Bundesfernstraßennetz wie: Herzberg (Elster) B 87/B 101, Finsterwalde B 96, Elsterwerda B 169/B 101 und Bad Liebenwerda B 101/B 183. Darüber hinaus besteht eine verzweigte und gute Einbindung in das SPNV-Netz mit drei Regional-Express-Linien beziehungsweise beschleunigtem S-Bahn-Verkehr und Regionalbahn-Linien (Verbindungen nach Berlin, Cottbus/Chósebus und durch die Mitteldeutsche S-Bahn mit Sachsen-Anhalt und Sachsen).

Im Landkreis Elbe-Elster liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Herzberg (Elster): Herzberg (Elster), Schönewalde, Falkenberg/Elster, Uebigau-Wahrenbrück (alle amtsfrei) und das Amt Schlieben,
- Finsterwalde: Finsterwalde, Sonnenwalde, Doberlug-Kirchhain (alle amtsfrei) und die Ämter Elsterland, Kleine Elster) sowie

- Bad Liebenwerda und Elsterwerda in Funktionsteilung: Bad Liebenwerda, Elsterwerda, Mühlberg/Elbe, Röderland (alle amtsfrei) und die Ämter Plessa und Schradenland.

Finanzsituation

Der Doppelhaushalt 2015/2016 des Landkreises Elbe-Elster wurde am 23. Februar 2015 beschlossen.

Die Haushaltssatzung weist für diese beiden Haushaltsjahre ein ausgeglichenes ordentliches Ergebnis aus. Fehlbeträge aus Vorjahren sind nicht vorhanden. Für den Finanzplanungszeitraum werden für das ordentliche Ergebnis weitere jährliche Überschüsse prognostiziert, so dass der derzeit bereits vorhandene Rücklagenbestand voraussichtlich weiter zunehmen wird. Auch der Saldo aus den Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit hat sich in den letzten fünf Jahren deutlich positiv entwickelt, so dass der Landkreis den in den Jahren 2003 bis 2007 stetig angestiegenen Bestand an Kassenkrediten vollständig abbauen konnte. Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises Elbe-Elster lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 4 825 050 Euro. Dabei handelt es sich ausschließlich um Investitionskredite.

Aufgrund dieser insgesamt positiven Entwicklung hat der Landkreis Elbe-Elster seinen Hebesatz für die Kreisumlage in den Jahren 2015/2016 von zuvor 48,0 Prozent auf 46,8 Prozent gesenkt. Der durchschnittliche Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg für das Jahr 2015 lag bei 44,38 Prozent.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 725 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis Elbe-Elster positioniert sich nach der Zeit des Bergbaus (Abbau von Braunkohle, Sand und Kies hin zur Brikettierung, Verkokung, Gaserzeugung und Verstromung) als Klimaschutzregion. Die Land- und Ernährungswirtschaft sowie die Metall- und Elektroindustrie prägen die Wirtschaftsstruktur des Landkreises. Dabei befinden sich die wirtschaftlichen Kompetenzzentren im Umfeld der Städte Finsterwalde, Bad Liebenwerda, Elsterwerda und der Kreisstadt Herzberg (Elster). Folgende Branchen sind im Landkreis angesiedelt: Automotive, Energiewirtschaft/-technologie, Ernährungswirtschaft, Holzverarbeitende Wirtschaft, Kunststoffe/Chemie und Metallerzeugung, -be- und -verarbeitung/Mechatronik. In Mühlberg/Elbe Ortsteil Brottewitz befindet sich die einzige Zuckerrübenfabrik des Bundeslandes Brandenburg. Seit 1991 gehört das Werk zur Süd-Zucker AG. Ferner befinden sich im Gebiet der Stadt Mühlberg/Elbe ein großer, von der Windenergiefirma Vestas genutzter Hafen und eine größere Kiessandlagerstätte. Die Stadt Finsterwalde und das Gewerbegebiet Massen sind Teil des Regionalen Wachstumskerns Westlausitz.

Elbe-Elster gewinnt touristische Aufmerksamkeit durch Erlebnis- und Erholungsräume wie etwa den sogenannten Kleinen Spreewald. Insbesondere die Schwarze Elster und ganz im Süden die Elbe bestimmen die touristischen Erholungsbereiche. Von der Besichtigung einstiger Tagebaugebiete, die Einblicke in entstehende

Seen bieten, bis hin zu Kraftwerkstechniken aus den Gründerjahren, führen Radwanderwege (Kohle-Wind&Wasser-Tour, Elsterradtour) die Touristen durch die Region. Die Kurstadt Bad Liebenwerda bietet insbesondere Vital-, Gesundheits- und Wellnesszentren. Im Landkreis gibt es eine Vielfalt an Museen, Schlössern und Herrenhäusern. Das Schloss Stechau ist regelmäßiger Austragungsort der Brandenburger Sommerkonzerte, Doberlug-Kirchhain war Ausstattungsstadt der vielbeachteten Brandenburger Landesausstellung.

Im August 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 10,2 Prozent.

Das Land Brandenburg setzt in der Wirtschaftsförderung gezielt auf Wachstum in den Regionen. Dazu werden Fördermittel unter dem Motto „Stärken stärken“ auf 15 Regionale Wachstumskerne, die 26 Städte und Gemeinden umfassen, konzentriert. Diese Regionalen Wachstumskerne werden vorrangig bei der Entfaltung ihrer besonderen wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Potenziale unterstützt. Ziel ist es, nachhaltiges Wirtschaftswachstum durch Wettbewerbsfähigkeit und Innovation der Unternehmen zu erreichen. Gleichzeitig werden dauerhafte Arbeitsplätze in der Region geschaffen. Elbe-Elster bildet zusammen mit Oberspreewald-Lausitz den regionalen Wachstumskern Westlausitz. Dieser Wachstumskern setzt sich zusammen aus den Städten Finsterwalde (Elbe-Elster) und den Städten Großräschen, Lauchhammer, Schwarzheide und Senftenberg (Oberspreewald-Lausitz). Der Regionale Wachstumskern Westlausitz wurde als Kommune 2016 ausgezeichnet. Mittelzentren des Landkreises Elbe-Elster sind Finsterwalde und Herzberg (Elster), Mittelzentrum in Funktionsteilung ist Elsterwerda – Bad Liebenwerda. Dieses Mittelzentrum geht bereits über die Grenzen des Landkreises Elbe-Elster hinaus und reicht in den Nachbarlandkreis Oberspreewald-Lausitz hinein.

Bevölkerungsentwicklung

Infolge der seit 1991 anhaltenden Bevölkerungsverluste durch Abwanderungen leben im Landkreis Elbe-Elster mittlerweile weit über ein Viertel weniger Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf den Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche. Diese Verluste werden weiterhin anhalten, wenn auch nicht mehr so stark ausgeprägt sein. Nach den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin ist der Landkreis Elbe-Elster der drittkleinste Landkreis.

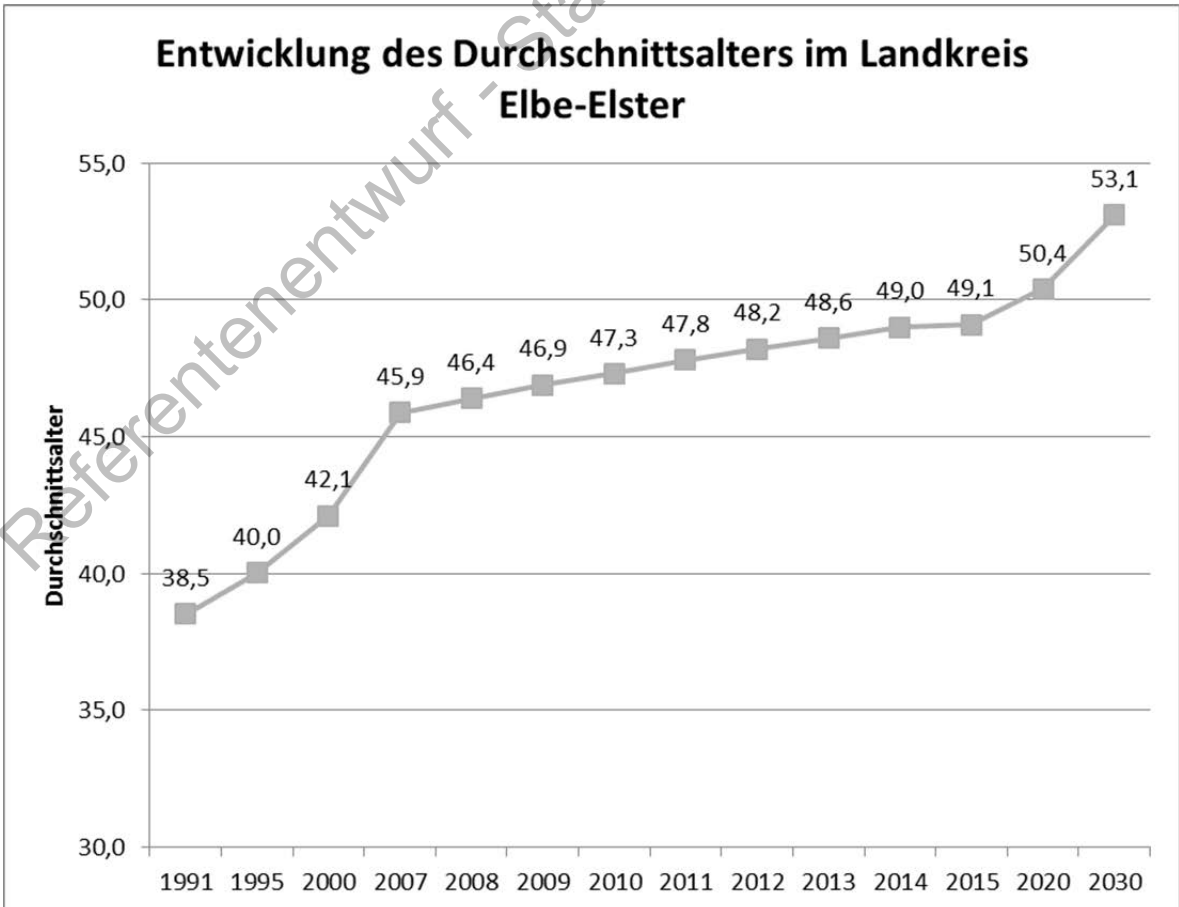
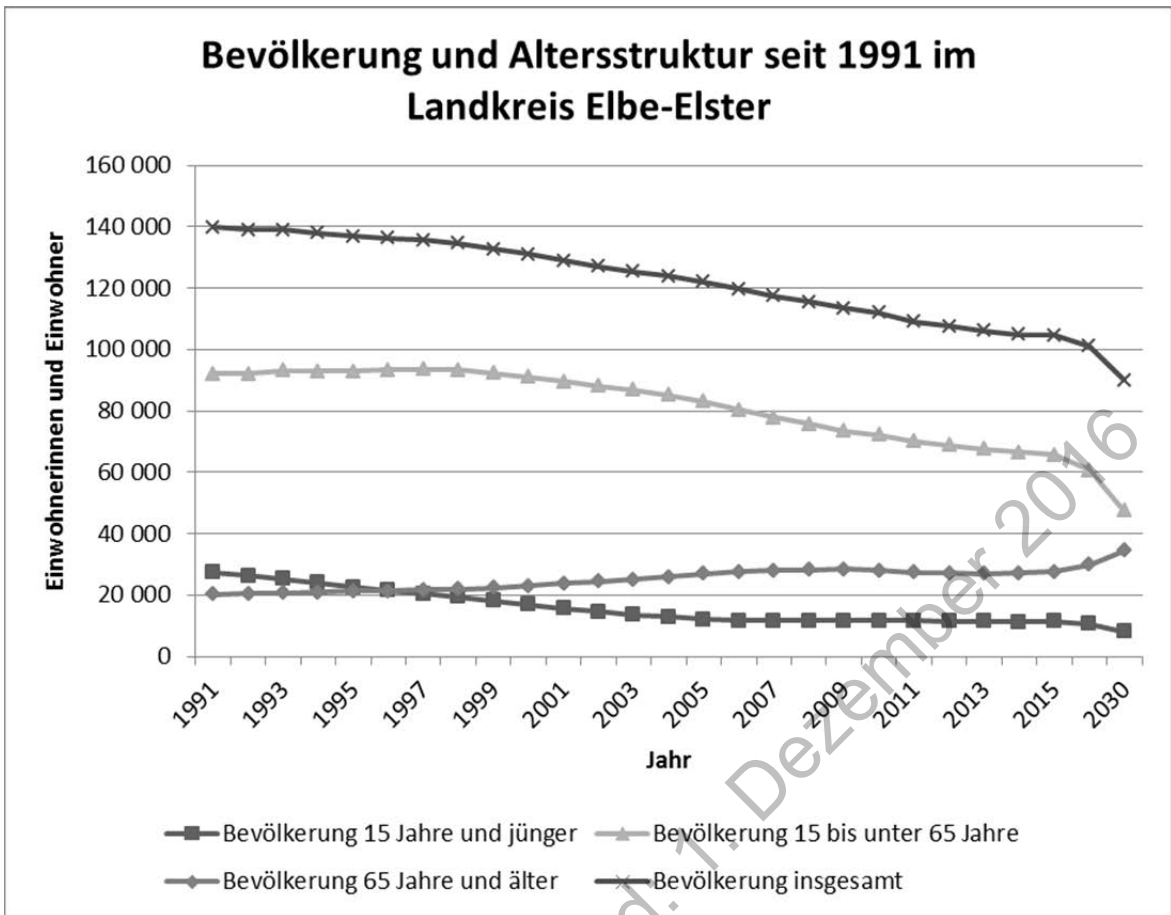
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Elbe-Elster 1991 bis 2030

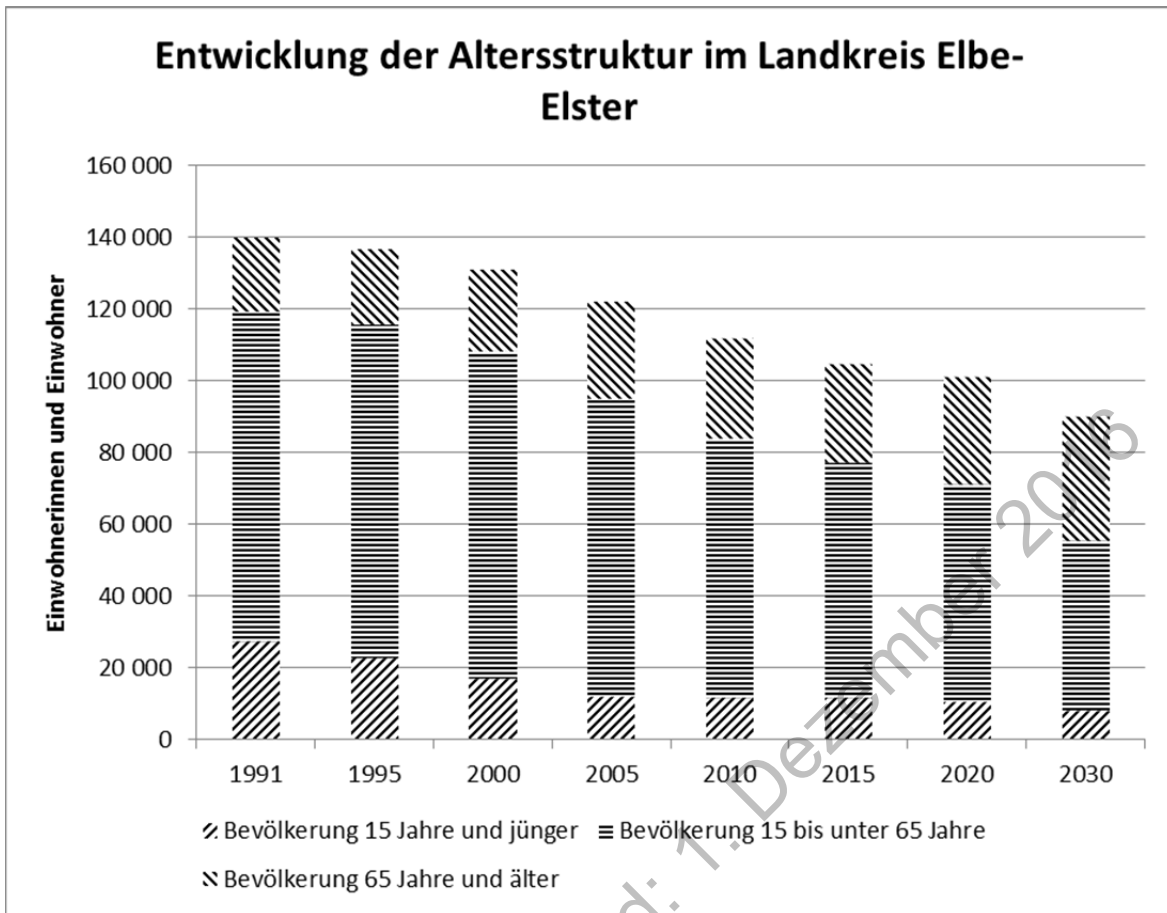
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 139 850 |
| 1995 | 136 889 |
| 2000 | 131 161 |
| 2005 | 122 031 |
| 2006 | 119 773 |
| 2007 | 117 522 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2008 | 115 560 |
| 2009 | 113 586 |
| 2010 | 111 975 |
| 2011 | 109 087 |
| 2012 | 107 649 |
| 2013 | 106 157 |
| 2014 | 104 997 |
| 2015 | 104 673 |
| 2020 | 101 114 |
| 2030 | 90 095 |
| 2030* | 87 470* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung

Der Landkreis Elbe-Elster muss sich auch deshalb nachhaltigen demographischen Herausforderungen stellen, weil sich die Altersstruktur weiter dramatisch verändern wird. Prognostisch wird 2030 ein Durchschnittsalter von 53,1 Jahren und 2040 ein Durchschnittsalter von 55,2 Jahren erreicht. Demgegenüber lag der Altersdurchschnitt im Jahr 1995 noch bei 38,5 Jahren.





Interkommunale Zusammenarbeit

Im kreisangehörigen Bereich arbeiten die Kommunen des Landkreises Elbe-Elster untereinander über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg nur in einzelnen Bereichen (Personenstandswesen, Schmutzwasserbeseitigung, Schulträgerschaft, Rechnungsprüfung) zusammen. Lediglich im Bereich der Kurstadtregion ist die Zusammenarbeit auf der Basis einer Kooperationsvereinbarung konkret untersetzt und durch eine gemeinsame Vergabestelle und ein gemeinsames Standesamt sowie eine gemeinsame IT-Strategie intensiver. Im Übrigen besteht eine Anzahl von informellen Kooperationen, zum Beispiel über Arbeitsgemeinschaften (Kultur, touristische und wirtschaftliche Regionalentwicklung, Gesundheit, Gefahrenabwehr). Im Landkreis Elbe-Elster bestehen insgesamt sechs Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen einer kreisübergreifend tätig ist (Verbandsmitglied aus dem Landkreis Teltow-Fläming). Darüber hinaus bestehen im privatrechtlichen Bereich – allerdings nur wenige – gemeinsame kommunale Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Wohnungswesen und Wirtschaftsförderung).

Kreisgrenzendüberschreitend arbeitet der Landkreis Elbe-Elster nicht über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten zusammen. Multilateral hat er jedoch mit den Landkreisen Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz eine Vereinbarung über die Bildung einer integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst abgeschlossen. Mit den Landkreisen Oder-Spree und Oberspreewald-Lausitz hat er durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung ferner eine gemeinsame Adoptionsstelle errichtet. Zudem nimmt er bestimmte einzelne Aufgaben (Aus- und Fortbildung, Abfallentsorgung) mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten in Zweckverbänden wahr. Neben informeller Kooperation gibt es Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einer Anzahl von Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr, Gesundheit) mit den angrenzenden Landkreisen Teltow-Fläming, Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Elbe-Elster verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 450 Landesbediensteten:

- im Bereich der Justiz
 - das Amtsgericht Bad Liebenwerda, ferner
- das Polizeipräsidium mit drei Standorten,
- die Zentrale Ausländerbehörde/Wohnheim Erstaufnahme DoKi, welche im Aufbau befindlich ist,
- an sonstigen unteren Landesbehörden
 - das Finanzamt Calau (am 19. August 2013 mit dem Finanzamt Finsterwalde zusammengelegt), ferner als
- Einrichtung des Landes

- die Fachhochschule der Polizei in Finsterwalde und
- einzelne Landesbetriebe: nämlich
 - den Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen in Herzberg (Elster),
 - der Landesbetrieb Straßenwesen mit zwei Standorten und
 - der Landesbetrieb Forst mit vier Standorten.

Feuerwehr

Im Landkreis Elbe-Elster gibt es 16 Träger des Brandschutzes, mit 164 örtlichen Feuerwehreinheiten.

Krankenhäuser

Der Landkreis verfügt mit dem Elbe-Elster Klinikum GmbH über ein kommunales Krankenhaus mit Krankenhausstandorten in Finsterwalde, Elsterwerda und Herzberg (Elster).

Schulen

Im Landkreis befinden sich 16 Schulen in kreislicher Trägerschaft (fünf Oberschulen, drei Gymnasien, sechs Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule).

Eigengesellschaften/Beteiligungen

Der Landkreis Elbe-Elster hat

- zwei Eigenbetriebe:
 - die Kreisstraßenmeisterei Finsterwalde und
 - den Rettungsdienst Landkreis Elbe-Elster sowie
- drei Eigengesellschaften:
 - die VerkehrsManagement Elbe-Elster GmbH,
 - die Elbe-Elster Klinikum GmbH und
 - das Seniorenzentrum „Alber Schweitzer“ gGmbH.

Beteiligungen des Landkreises gibt es an fünf Unternehmen:

- der Regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaft Elbe-Elster mbH,
- der Arbeitsförderungsgesellschaft „Elbe-Elster“ mbH (wird abgewickelt, Liquidation),
- die Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH,
- die IBA „Fürst-Pückler-Land“ GmbH und

- der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH.

Pendlerbeziehungen

Betrachtet man die Pendlerbeziehungen so ist festzustellen, dass der Landkreis Elbe-Elster einen außerordentlich hohen Auspendlerüberschuss hat. Von den circa 13 000 Auspendlern arbeiten circa 60 Prozent in anderen Bundesländern, insbesondere im Freistaat Sachsen. Knapp die Hälfte der über 5 700 Einpendler kommt aus anderen Bundesländern, überwiegend aus dem Freistaat Sachsen und Sachsen-Anhalt. Pendlerschwerpunkte sind neben Finsterwalde und Herzberg (Elster) Röderland, Bad Liebenwerda, Elsterwerda, Mühlberg/Elbe und Falkenberg/Elster. Insoweit ist zu vermuten, dass die andere Hälfte der Einpendler überwiegend aus den Landkreisen Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz kommt.

Bezogen auf die Schulpendler (Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten im Land Brandenburg (Datengrundlage: Wohnort-erhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016) kommen im Landkreis Elbe-Elster 1,9 Prozent der Schülerinnen und Schüler aus anderen Landkreisen; die meisten aus dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz (69), dann folgen Landkreis Dahme-Spreewald (46), Teltow-Fläming (15), Cottbus/Chóšebuz (3), und Spree-Neiße (1). Aus dem Landkreis Elbe-Elster hinaus pendeln lediglich 1,7 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort im Landkreis Elbe-Elster, die meisten nach Oberspreewald-Lausitz (78), dann folgen Cottbus/Chóšebuz (20), Landkreis Dahme-Spreewald (12), die Landeshauptstadt Potsdam (4) und der Landkreis Teltow-Fläming.

Tourismus

Als touristische Region tritt das Elbe-Elster-Land, welches dem Gebiet des Landkreises Elbe-Elster entspricht, durch einen eigenen Tourismusverband auf. Es existieren Überschneidungen mit dem Reisegebiet Lausitzer Seenland, bestehend aus Teilen der Landkreise Dahme-Spreewald sowie dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz als Kerngebiet und Teilen des Landkreises Spree-Neiße. Dieses Reisegebiet hat wiederum nicht geklärte Schnittmengen mit dem Reisegebiet Niederlausitz.

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess

Die Stadtverordnetenversammlung der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz, der Oberbürgermeister und auch die Bürgerinnen und Bürger haben sich mehrfach in den Dialogprozess eingebracht. Immer wieder war Zielrichtung der Stellungnahmen primär der Erhalt der Kreisfreiheit.

Am 7. Oktober 2015 fand in Cottbus im Hotel Radisson Blue die Leitbildkonferenz statt, in der erstmals auf der Basis des damaligen Leitbildentwurfs des Ministers des Innern und für Kommunales auch der in Betracht zu ziehende Verlust der Kreisfreiheit öffentlich erörtert wurde. Nachfolgend werden nur die Argumente kurz dargestellt, die von den Teilnehmern der Leitbildkonferenz ergänzend zu den späteren schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen ausgetauscht wurden: Es gebe keinen direkten Zusammenhang zwischen Verschuldung und hohen Kassenkrediten einerseits und Kreisfreiheit andererseits. Kreisangehörige Kommunen wie

Eisenhüttenstadt oder Döbern hätten eine deutlich höhere Pro-Kopfverschuldung. Der Minister des Innern und für Kommunales verwies darauf, dass die kreisfreie Stadt Schwerin nicht mit der zur Einkreisung anstehenden Stadt Cottbus vergleichbar wäre, denn die Stadt Schwerin sei Landeshauptstadt. Die Staatssekretärin für Finanzen erläuterte, dass das Land nur zu circa 60 Prozent auf eigenen Füßen durch eigene Steuereinnahmen stünde, der Rest käme von EU, Bund und über den Länderfinanzausgleich. Hier seien durch sinkende EU-Einnahmen, das Auslaufen des Solidarpaktes II und die Änderungen im Länderfinanzausgleich bis 2019 nochmals deutliche Einnahmerückgänge zu verkraften. Es gäbe also einen Veränderungsbedarf. Auf der kommunalen Ausgabenseite würden sich die Personalausgaben jetzt schon auf circa 28 Prozent belaufen und würden weiter steigen. Auch hier wäre ein effizienterer und effektiverer Einsatz des vorhandenen Personals ein Reformgrund. Die Kassenkredite der kreisfreien Städte (mit Ausnahme der Landeshauptstadt Potsdam) seien entgegen dem Gesamttrend weiter gestiegen. Mitglieder der Stadtverordnetenversammlung von Cottbus/Chóšebuz bezweifelten, dass bei der Flächenbegrenzung von 5000 km² Ehrenamt noch effektiv ausgeübt werden könne und hinterfragten Effizienzrenditen durch die Einkreisung. Bürger äußerten ihre Sorge über den mit der Kreisgebietsreform verbundenen Rückgang ehrenamtlichen Engagements. Ferner wurde kritisch nachgefragt, wie Cottbus/Chóšebuz als Oberzentrum gestärkt werden solle, wenn immer mehr Landesbehörden und Landeseinrichtungen aus der Stadt abgezogen würden. Der Oberbürgermeister plädierte dafür, von Kreisgebiets- und Einkreisungsdebatten weg zu gehen und stattdessen über verstärkte kommunale Kooperation zu reden. Hier habe man mit dem Landkreis Spree-Neiße etwa im Bereich der Leitstelle, der Ausländerbehörde und im Bereich der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung bereits Kooperationsfähigkeit bewiesen.

Am 6. Oktober 2015 fand die Leitbildkonferenz für den Landkreis Spree-Neiße in der Mehrzweckhalle des Friedrich-Ludwig-Jahn Gymnasiums in Forst (Lausitz) statt. Bereits damals warnte der Landrat des Landkreises Spree-Neiße vor dem neuen Landkreis wie er jetzt verfolgt wird. Er äußerte Zweifel, ob in einem solchen Landkreis noch bürgernahe Verwaltung möglich sei. Durch lange Anfahrtswege der Abgeordneten des Kreistages sei eine demokratische Teilhabe zwangsläufig beeinträchtigt. Wenn auch auf die Errungenschaften des EDV-Zeitalters verwiesen werde, so sei darauf hinzuweisen, dass das Land bei dem flächendeckenden Ausbau des schnellen Internets bisher versagt habe, das digitale Argument in der Region also nicht trage. Die Grenzen der Personaleinsparungen und der Haushaltskonsolidierung seien in seinem Landkreis erreicht. In den Nachbarbundesländern sei die Kreisgebietsreform mit einer Steigerung der Kreisumlage um 7 Prozent verbunden gewesen. Der Landrat verwies auf die Erfolge bei der interkommunalen Kooperation mit der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz; auf den Ausbau derartiger interkommunaler Kooperationen würde er vorrangig setzen. Bürger kritisierten im Rahmen der Leitbildkonferenz vor allem die mangelnde Analyse der Probleme, vertraten die Auffassung, dass nicht nur zu wenig Bevölkerung, sondern auch zu viel Bevölkerung Probleme aufweisen würden und beklagten die Vernachlässigung der Region im Verhältnis zum Speckgürtel insbesondere im Bereich der Infrastruktur. Außerdem passten die reformbegleitenden Finanzmaßnahmen nicht zu der Behauptung, dass das Vorhaben keine Mehrkosten im Landeshaushalt verursachen werde. Der Landrat forderte in Zusammenhang mit der Einkreisung die vollständige Entschuldung der Stadt Cottbus/Chóšebuz. Er äußerte außerdem die Sorge, dass mit dem Verlust der Kreisfreiheit gewisse mit dem Status verbundene Standards, etwa im Kulturbereich abgesenkt werden könnten.

Mehrfach wird von den Bürgerinnen und Bürgern die Sorge geäußert, was aus dem Sitz der Kreisverwaltung in Forst (Lausitz) würde. Das Gebäude sei im Jahr 2000 vollkommen neu errichtet worden und wäre erst jetzt nahezu abbezahlt. Was solle mit einem solchen leerstehenden Verwaltungsgebäude geschehen. Außerdem sei der Standort des Landesamtes für Soziales und Versorgung in Cottbus/Chósebus mit seinen 260 Mitarbeitern auch ein Fall von Wirtschaftsförderung; man solle das Vorhaben der Dezentralisierung dieser Behörde nochmals überdenken.

Am 30. September 2015 fand die Leitbildkonferenz für den Landkreis Oberspreewald-Lausitz im Kulturhaus der BASF in Schwarzheide statt. Der Landrat betonte, dass die Veranstaltung gut und wichtig sei, Reformbedarf bestehe, der Landkreis Oberspreewald-Lausitz auch wirtschaftlich gut aufgestellt sei und die Kreisneugliederungsprobleme richtig aufgesetzt werden müssten. Positivbeispiel sei Sachsen, Negativbeispiel sei Mecklenburg-Vorpommern. Brandenburg müsse seinen eigenen Weg gehen. Brandenburg sei von sehr heterogenen Landkreisen geprägt; dieser Herausforderung müsse man sich stellen. Der Landkreis habe bereits einen Reformprozess hinter sich gebracht. Dort wo man 1993 noch 1 200 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehabt habe seien es jetzt nur noch 600. Dass der Landkreis Oberspreewald-Lausitz personalmäßig schlechter aufgestellt sei als die Landkreise Dahme-Spreewald oder Märkisch-Oderland werde bestritten. Im Übrigen würden zwei Drittel der Haushaltsausgaben den Bereich Soziales und Jugend betreffen. Diese Hauptbaustelle werde durch eine Kreisgebietsreform nicht beseitigt. Mit einem Spreewaldkreis könne er persönlich nur wenig anfangen; Zerschneidungen von Landkreisen müssten vermieden werden, sie würden nur Wunden verursachen und die Menschen verunsichern.

Am 1. Oktober 2015 fand die Leitbildkonferenz im Landkreis Elbe-Elster und zwar in der Aula der Oberschule Elsterwerda statt. Dort warnte der Landrat des Landkreises vor der Zerschlagung gewachsener kommunaler Strukturen, etwa in den Regionalen Planungsgemeinschaften. Im Rahmen vieler Gespräche habe er darüber hinaus festgestellt, dass viele Narben aus der Reform von 1993 noch nicht verheilt seien. Gemeinwohigründe und Wirtschaftlichkeitseffekte einer Kreisneugliederung seien noch nicht nachgewiesen worden. Der Landkreis Elbe-Elster würde als ländlich geprägter Landkreis in viel stärkerem Umfang Ausgleichsfunktionen wahrnehmen. Rechne man Stellen für derartig wahrgenommene freiwillige Aufgaben heraus, käme die Kreisverwaltung auf einen Durchschnitt von 4,86 Stellen pro 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Zum Beleg für die besonders wirtschaftliche und qualitativ hochwertige Wahrnehmung von Aufgaben verwies der Landrat auch auf einen Prüfbericht des Kommunalen Prüfungsamtes bei dem Ministerium des Innern und für Kommunales. Persönlich könne er sich als Landrat, wenn denn die Entscheidung auf Landesebene getroffen werde, das Zusammengehen mit allen Nachbarn des Landkreises Elbe-Elster vorstellen, aber keinen Zusammenschluss mit der Stadt Cottbus/Chósebus als Oberzentrum. Technisch halte er die Zusammenführung von Gebietskörperschaften für problematisch. Man brauche eine Eröffnungsbilanz und einen gemeinsamen Haushalt und dies vor 2019. Er halte es nach Einführung der Doppik für zweifelhaft, ob dies gelingen könne. Ein ehrenamtlicher Mandatsträger – Stadtverordneter und Kreistagsmitglied – äußerte Zweifel an den gesetzten Einwohnerzahlen und Flächengrößen. Er könne in derartig großen Strukturen etwa nicht mehr sachgerecht über Fragen einzelner Schulstandorte entscheiden, außerdem seien die Fahrtstrecken für die Ausübung des Ehrenamtes zu weit. Der Vorsitzende des Kreistages verwehrte sich gegen die Vernachlässigung des ländlichen Raums. Es würden durch die Re-

form keine landschaftlichen Freiflächen entstehen, sondern es seien ländliche Gegenden mit Dörfern und kleinen Städten nach wie vor zu verwalten. Eine Landtagsabgeordnete wies auf die Bedeutung von bürgernahe Verwaltung und von Verwaltungsvereinfachung hin und forderte auf, auch durch eine Änderung des Landesplanungsgesetzes wieder mehr Wertschöpfungsmöglichkeiten im ländlichen Raum zuzulassen. Ein weiterer Kreistagsabgeordneter wies darauf hin, dass er bereits jetzt 50 Kilometer zu einer Kreistagssitzung fahre und weiter gehende Entfernungen Ehrenamtlern einfach nicht zumutbar seien. Kritische Äußerungen gab es zudem aus dem Bereich der freiwilligen Feuerwehr. Dort wären die Anfahrtswege innerhalb des Kreises zu Ausbildungszwecken bereits jetzt sehr weit. Außerdem wurde Sorge um den Erhalt des Kreissitzes Herzberg (Elster) und der Kreissparkasse, die eine der erfolgreichsten im Ostdeutschen Sparkassenverbund sei, geäußert. In diesem Zusammenhang hat der Vorstandsvorsitzende der Sparkasse Elbe-Elster mit Stellungnahme vom 2. Oktober 2015 für den Fall einer Veränderung der Trägerschaft von Sparkassen auf der Basis einer gesetzlichen Regelung den optionalen Erhalt der gegenwärtigen Sparkassenstrukturen empfohlen.

Wiedergabe der Anhörungsergebnisse zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform hat sich am 3. Juni 2016 umfassend der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Cottbus/Chósebus geäußert und auf folgendes hingewiesen: Bei wachsenden Fahrtzeiten zu Sitzungen würde das Interesse am politischen Ehrenamt nachlassen; kreisliche Entscheidungsträger würden sich nicht in die komplexen Probleme einer weit entfernt liegenden Stadt hineindenken können, Cottbus/Chósebus würde bald wieder die 100 000-Einwohnermarke überschreiten und es sei kein Grund ersichtlich, warum sie nicht kreisfrei bleiben könne. Das Vertrauen der Bevölkerung von Cottbus/Chósebus in die Nachvollziehbarkeit und Verlässlichkeit politischer Entscheidungen würde massiv sinken, weil sie keine Argumente für die Reformnotwendigkeit und keine Antworten auf ihre Fragen erhielten. Die Verschuldung der Stadt und die Höhe der Kassenkredite seien auf massive Verwerfungen und Strukturumbrüche zurückzuführen und darauf, dass sich Cottbus/Chósebus immer auch in seiner besonderen Verantwortung für die gesamte Region Südbrandenburg gesehen habe.

Der Oberbürgermeister der Stadt Cottbus/Chósebus hat ebenfalls am 3. Juni 2016 mündlich kurz vorgetragen, eine schriftliche Stellungnahme angekündigt und diese im Nachgang der Anhörung im Ausschuss für Inneres und Kommunales zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform unter dem 11. Juni 2016 nachgereicht. Insoweit als der mündliche Vortrag Ergänzungen zur schriftlichen Einlassung aufweist wird nachfolgend darauf ebenfalls eingegangen.

Der Oberbürgermeister verweist darauf, dass das Interesse der Stadt vorrangig auf den Erhalt der Kreisfreiheit gerichtet ist. Cottbus/Chósebus sei die zweitgrößte Stadt Brandenburgs und Südbrandenburg benötige ein starkes, handlungsfähiges kreisfreies Oberzentrum. Der Verlust der Kreisfreiheit würde zur Schwächung der ganzen Region führen. Die schlechte Haushaltslage und die eingestandenen aufgelaufenen Schulden der Stadt seien im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass durch Bund und Land übertragene Aufgaben nicht ausreichend ausfinanziert worden seien. In seinem mündlichen Vortrag bezifferte der Oberbürgermeister den Anteil nicht ausfinanzierter Aufgaben auf jährlich zwischen 45 bis 52 Millionen Eu-

ro. Dies würde sich etwa am Beispiel der sozialen Hilfen deutlich zeigen und wäre auch durch ein vom Land in Auftrag gegebenes Gutachten zur Überprüfung des Finanzausgleichsgesetzes bestätigt worden. Bezug genommen wird im mündlichen Vortrag auf ein Gutachten von Frau Prof. Färber in der letzten Legislaturperiode. Die Aufgabenübertragung aufgrund des Kreisfreiheitsstatusverlustes würde nur zu einer Verlagerung der Kosten führen und letztlich wieder durch die Stadt Cottbus/Chósebus im Wege einer höheren Kreisumlage mitfinanziert. Bei dem großen und kostenintensiven Aufgabenbereich der Kindertagesbetreuung würde ohnehin, da örtliche Aufgabe, keine Entlastung erfolgen. Die Koppelung der beabsichtigten Entschuldung an den Verlust der Kreisfreiheit sei nicht nachvollziehbar; es würde auch ein klares Finanzierungskonzept des Landes fehlen. Die im Rahmen eines Gespräches des Ministeriums der Finanzen mit der Stadt am 18. Mai 2016 dargelegte Zahl von circa 20 Millionen Euro jährlichem Plus zur freien Verfügung im Haushalt der Stadt Cottbus/Chósebus nach der Reform seien nicht nachvollziehbar und würden bestritten. Man ginge im Gegenteil mit einem Minus von jährlich mindestens 11 Millionen Euro aus der Einkreisung. Auch die einmaligen Transformationskosten von 1,5 Millionen Euro je Ausgangsgebietskörperschaft seien unzureichend. Allein die fachgerechte Angleichung der IT-Infrastruktur und Fachanwendungen würden deutlich teurer werden.

Auch die Behauptung des Landes, die Personalausgaben der kreisfreien Städte seien deutlich höher als die vergleichbaren Personalausgaben der Landkreise werde in Abrede gestellt. Im Landesdurchschnitt würden 28 Prozent der öffentlichen Haushaltsmittel für Personal ausgegeben, in der Stadt Cottbus nur 22 Prozent. Die Vergleichbarkeit fehle am Beispiel der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus aus folgenden Gründen: es hätten alle Personalanteile für örtliche Aufgaben herausgerechnet werden müssen, da diese von den Kreisen nicht erfüllt würden. Gerade durch die Bündelung von überörtlichen und örtlichen Aufgaben in der kreisfreien Stadt würden sich aber sogar Effizienzrenditen ergeben. Aus dem Personalausgabenvergleich müssten im Fall der Stadt Cottbus/Chósebus ferner die erheblichen Personalausgaben für die Berufsfeuerwehr, die Regionale Rettungsdienstleitstelle, für die regionalen und überregionalen Kultur- und Bildungseinrichtungen herausgerechnet werden und es sei zu beachten, dass die Trägerschaft von Kindertagesstätten sehr heterogen sei und teilweise auch die Landkreise eigene Kindertagesstätten betreiben würden. Schließlich würde sich auch die Wahrnehmung von oberzentralen Funktionen mit Strahlkraft für ganz Südbrandenburg in höheren Personalaufwendungen niederschlagen. An oberzentralen Funktionen seien zu nennen die Wirtschafts- und Siedlungsfunktion, die Einzelhandelsfunktion, die Kultur- und Freizeitfunktion, die Verwaltungsfunktion, die Bildungs-, Wissenschafts-, Gesundheits- und soziale Versorgungsfunktion sowie die großräumige Verkehrsknotenfunktion. Durch die Einkreisung würden kurze Kommunikationswege etwa im Bereich des Baugenehmigungsverfahrens oder im Asylverfahren zerschlagen, eine einheitliche Schulentwicklungsplanung sei nicht mehr gewährleistet. Beispielsweise wäre das größte Infrastrukturprojekt der Stadt, der Cottbuser Ostsee, auf eine effiziente, schnelle Abstimmung der unteren Bauaufsichtsbehörde mit den zahlreichen Trägern öffentlicher Belange angewiesen. Bei einer Einkreisung würden viele ehemals eigene Behörden aber als kreisliche untere Landesbehörden nicht mehr in eigener Zuständigkeit liegen. Man brauche aber nicht nur die kommunale Bauplanungshoheit, sondern auch die Entscheider in einer Hand. Aus der derzeit vorhandenen Zuständigkeit für Grundschulen, Oberschulen und Gymnasien würden sich klare Vorteile in der Schulentwicklungsplanung ergeben. Mit dem Wechsel der Oberstufenzentren in die Trägerschaft des

neuen Landkreises würde diese Planung erschwert. Im Übrigen habe man derzeit bereits eine erfolgreiche kommunale Kooperation mit dem Landkreis Spree-Neiße, nämlich ein gemeinsames Oberstufenzentrum mit Standorten in Forst (Lausitz) und Cottbus/Chósebus.

Der Oberbürgermeister räumt ein, dass es bei der Fusion von Gebietskörperschaften auch zu Standardanpassungen kommen würde. Erfahrungsgemäß seien tatsächlich bundesweit urbanitätsbedingt die Standards im Bereich der Kinder-, Jugend-, Familien- und Sozialen Hilfen mit Selbstverwaltungsanteilen (zum Beispiel Hilfen zur Pflege, Schülerbeförderung, weitere Aufgaben des Jugendamtes und des Sozialamtes) in den kreisfreien Städten höher als in den Landkreisen. Insofern würde die Standardanpassung zur Absenkung des allgemeinen Sozialstandardniveaus führen. In Auseinandersetzung mit der im Leitbildbeschluss vorgesehenen neuen Mindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern verweist der Oberbürgermeister kritisch darauf, dass derartige Zahlen nicht inhaltlich untersetzt worden seien, dass sie den Besonderheiten des Landes Brandenburg nicht entsprechen würden, dass in keinem Bundesland nur eine kreisfreie Stadt existiere und dass es mit der kreisfreien Landeshauptstadt Schwerin und auch mit der kreisfreien Stadt Dessau-Roßlau Fälle gebe, in denen bei geringeren Einwohnerzahlen als der von Cottbus/Chósebus die Kreisfreiheit erhalten geblieben wäre. Mit der Situation in den bevölkerungsstarken westdeutschen Bundesländern sei die Situation Brandenburgs ohnehin nicht vergleichbar. Mit einer Einkreisung würde auch nicht nur die Stadt Cottbus/Chósebus, sondern die teilweise ebenfalls verschuldeten Umlandlandkreise geschwächt, denn zentrale Leistungen würden voraussichtlich in der Stadt Cottbus/Chósebus konzentriert werden und zu einer Unausgewogenheit von zentraler Stadt und ländlichen Regionen des neuen Landkreises beitragen. Der Oberbürgermeister ordnet die Einkreisung neben dem Ende der Braunkohle, dem Abgang von Vattenfall und der Fusion von BTU Cottbus und Hochschule Lausitz als einen weiteren ohne Beteiligung der Stadt eingeleiteten Strukturwandel ein, der in der Bevölkerung zu breiter Verunsicherung führe. Die Stärkung als Oberzentrum könne nicht auf eine verbesserte Kulturförderung reduziert werden, sondern sei am besten durch den Erhalt der Kreisfreiheit zu erreichen.

Auf Nachfrage betonte der Oberbürgermeister den Mehrwert der kostendeckenden Kooperation durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen und ergänzte, dass die Stadt Cottbus/Chósebus mit ihrem kommunalen Rechenzentrum für alle 14 Landkreise und 168 Standesämter das elektronische Personenstandsregister führe. Auch der Strukturwandel würde gemeinsam bewältigt. Als Beispiel für die Zusammenarbeit mit den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Elbe-Elster sowie den sächsischen Oberlausitzkreisen wird das Thema Energieregion beispielhaft erwähnt.

Für den Landkreis Spree-Neiße hat sich im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales des Landtages zum Leitbild zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 3. Juni 2016 zunächst die 2. Stellvertretende Vorsitzende des Kreistages geäußert, darauf hingewiesen, dass eine förmliche Befassung mit dem Leitbild durch den Kreistag noch nicht erfolgt sei und auf die mehrheitlich verfasste Resolution des Kreistages vom Juli 2015 Bezug genommen. Danach äußerte sich dezidiert der Landrat des Landkreises Spree-Neiße und verwies zunächst auf die einstimmige Beschlusslage des Vorstands des Landkreistages vom 3. Mai 2016, wonach das Leitbild keine tragfähige Grundlage für die Verwaltungsstrukturreform darstelle. Er schließe sich der Argumentation voll inhaltlich an. Er

vermisse eine der Gebietsreform vorgeschaltete Funktionalreform. Besondere Betonung legt er auf die durch Rückforderungen des Vattenfall-Konzerns ausgelöste besondere Problemlage im Süden Brandenburgs. Der Konzern versuche in seinen Steuerrückzahlungsbemühungen insgesamt bis zu 10 Jahre zurückzugehen. Bereits jetzt würden sich die Rückzahlungsverpflichtungen im Bereich des Landkreises Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chósebuz auf circa 30 Millionen Euro belaufen, was mittelbar auch den Landkreis betreffe. Weitere aktuelle Probleme seien die zurückzuzahlenden Altanschließerbeiträge und die nicht auskömmlich finanzierte Flüchtlingspolitik des Bundes. Die Haushaltskonsolidierung des Landkreises bis 2014 würde bestraft, wenn die vorgesehene Teilentschuldung zum Stichtag 31. Dezember 2014 vorgenommen würde. Außerdem teile er die Auffassung der Stadt Cottbus/Chósebuz, dass die Finanzprobleme der einzukreisenden Städte mit der Einkreisung nicht gelöst werden und eine Schwächung der aufnehmenden Landkreise und ihrer kreisangehörigen Gemeinden nach sich ziehen würden. Der Landrat stellt die Notwendigkeit einer Kreisgebietsreform auch mit dem Hinweis auf eine vom Land geforderte und erfolgreich praktizierte kommunale Zusammenarbeit in Frage. So habe man die Ausländerbehörde an die Stadt Cottbus/Chósebuz abgegeben und von dieser den Bereich Landwirtschaft, Veterinär- und Lebensmittelüberwachung übernommen. Vom Landkreis Oberspreewald-Lausitz habe man die Bereiche Kataster- und Vermessungswesen und den Gutachterausschuss übernommen. In allen Bereichen sei Geld eingespart worden. Vom Landrat wird die Flächenbegrenzung auf 5 000 km² begrüßt. Er gehe davon aus, dass erst ab 5 000 km² die Wahrnehmung des Ehrenamtes unzumutbar erschwert würde. Kritisch wird die Absicht des Gesetzgebers beleuchtet, dass den eingekreisten Städten einzelne kreisliche Aufgaben verbleiben sollen. Nach Auffassung des Landrates sollten schon aus Effizienzerwägungen kreisliche Aufgaben auch nur auf Kreisebene wahrgenommen werden. Der Landrat verweist in Auseinandersetzung mit dem Dominanzverbot darauf, dass demnach zwar eine Fusion alleine von Spree-Neiße und Cottbus/Chósebuz nicht in Frage käme, aber ein solcher Landkreis immerhin zum Stichjahr 2030 circa 190 000 Einwohnerinnen und Einwohner hätte. Bezogen auf die Kreissitzdebatte wird befürwortet, dass der Landtag über den Kreissitz entscheidet und in seine Abwägung mit einbezieht, dass im Rahmen der Kreisgebietsreform 1993 ein vollkommen neues Kreisverwaltungsgebäude in Forst (Lausitz) errichtet wurde, was nicht zur Bauruine verkommen dürfe. Außerdem würde Forst (Lausitz) bei einem Kreissitzverlust weiter geschwächt. Die Kreisverwaltung sei der größte Arbeitgeber vor Ort. Auf Nachfrage erläuterte der Landrat auch, warum es sinnvoll sei, dass sowohl die Stadt Cottbus/Chósebuz als auch der Landkreis eine Wirtschaftsfördergesellschaft unterhielten. Die Stadt Cottbus/Chósebuz sei kompakt und ein sehr geschlossenes Gebilde mit eigenen zu vermarktenden Flächen, der Landkreis sei ein Flächegebilde ohne eigene Flächen, er würde Unterstützung für den kreisangehörigen Raum leisten. Auch die Energieregion diene der Wirtschaftsförderung im Süden Brandenburgs. Hier würden die Stadt und die Landkreise sehr eng zusammenarbeiten und auch die Hauptverwaltungsbeamten hätten über die Energieregion einen intensiven Austausch. Man sehe sich im Süden Brandenburgs als eine Region. Gegen ein Zusammengehen des Landkreises Spree-Neiße mit der Stadt Cottbus/Chósebuz spreche neben dem Dominanzverbot auch die Erfahrung der anderen Bundesländer, wonach die Einkreisung zu einer Steigerung der Kreisumlage zwischen 3 und 6 Prozent führe. Hinsichtlich weitergehender Kooperationen erläuterte der Landrat, dass man in allen Richtungen kooperiere. Der Altkreis Finsterwalde gelte als Tor zur Niederlausitz, der Bereich der Kreisstadt Herzberg (Elster) fühle sich dem Fläming und damit auch Teilen Sachsen-Anhalts sehr verbunden

und im Süden des Landkreises Elbe-Elster würden nicht erst seit der Landesausstellung 2014 die sächsischen und preußischen Gemeinsamkeiten und die Partnerschaft mit den sächsischen Städten Görlitz, Torgau, Meißen und Riesa gepflegt. Außerdem pflege man eine sehr gute Zusammenarbeit in der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald und über die Energieregion mit dem Nachbarlandkreis Oberspreewald-Lausitz.

Für den Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales am 3. Juni 2016 zum Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019 der Landrat vorgetragen und zugleich auf Bitten der entschuldigten Kreistagsvorsitzenden auch die Beschlusslagen des Kreistages in Bezug genommen. Zunächst macht sich der Landrat die formalen Rügen seines Kollegen aus dem Landkreis Spree-Neiße und die Beschlusslage des Vorstandes des Landkreistages Brandenburg vom 24. Mai 2016 zu eigen. Er erklärt, dass sich der Landkreis einer Kreisgebietsreform nicht verweigere, wenn diese eine ausfinanzierte Funktionalreform beinhalte und ihr eine Kommunalreform auf Gemeindeebene folge. Neben den zahlreichen Forderungen zu den finanziellen Begleitmaßnahmen fordert der Landrat, dass das Leitbild in Hinblick auf die Mindesteinwohnerzahl und den Flächenansatz der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie stärker Rechnung tragen müsse. Im Übrigen lehnt der Landrat nach anfänglicher Befürwortung auch aufgrund des von ihm negativ zu bewertenden Dialogprozesses das Leitbild im Allgemeinen und die Kreisgebietsreform im Besonderen ab. Er äußert sich kritisch zu der Flächenausdehnung und verweist darauf, dass er von Senftenberg nach Berlin-Mitte eine Fahrzeit von einer Stunde und 15 Minuten, von Senftenberg zu seinem Kollegen nach Herzberg (Landkreis Elbe-Elster) aber über die B 169 dieselbe Fahrzeit benötige. Im Übrigen sieht der Landrat die Flächenausdehnung auch kritisch bei der Wahrnehmung von Aufgaben in der Fläche. So verweist er darauf, dass 70 Prozent der Kreisaufgaben im Bereich Jugend und Soziales getätigt werden und genau dieser Bereich in der Fläche wahrgenommen werden muss und nicht über Internet abgewickelt werden kann.

In einer Resolution vom 11. Mai 2015 hat sich der Kreistag des Landkreises Elbe-Elster zur Eigenständigkeit des Landkreises bekannt und zugleich die interkommunale Zusammenarbeit zwischen Landkreisen unterstützt. Die Eigenständigkeit der Landkreise sichere die örtliche Verbundenheit, schaffe dadurch Legitimität und Sorge für Akzeptanz der Bevölkerung und demokratische Identifikation. Steigende Kreisgrößen führten nicht zu Einspareffekten.

Der Kreistag des Landkreises Elbe-Elster hat in seiner Sitzung am 11. Juli 2016 den Leitbildentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/1788) abgelehnt und die Ablehnung insbesondere auf folgende Gründe gestützt: Die demographische Entwicklung und die Finanzentwicklung würden nicht so negativ ausfallen wie im Leitbildentwurf dargestellt. Der Leitbildentwurf richte sich ausschließlich an Effizienzgesichtspunkten aus. In Landkreisen mit über 4 000 km² ginge die räumliche Überschaubarkeit und die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe verloren. Kreisintegrale Aufgaben sowie die klassischen Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben könnten in solchen Regionalkreisen nicht mehr wahrgenommen werden. Die Regeleinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für Landkreise sei willkürlich gegriffen. Außerdem solle der Grundsatz Kooperation statt Zwangsfusion verfolgt werden.

Für den Landkreis Elbe-Elster haben sich im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Inneres und Kommunales am 3. Juni 2016 der Vorsitzende des Kreistages Elbe-Elster und der Landrat zum Entwurf des Leitbildes des Landtages geäußert. Der Kreistagsvorsitzende hat zunächst die Kreistagsbeschlussfassung vom 11. Mai 2015 wiederholt, also ein Nein zur Kreisgebietsreform. Ein Mehrwert der Reform wird besprochen, die Sorge um die Steuerkraft und die Kaufkraft der Kreisstadt Herzberg (Elster) nach Verlust des Kreissitzes geäußert und auf die Probleme der verkehrlichen Anbindung des Landkreises Elbe-Elster in einem neuen Großkreis hingewiesen. Der Landkreis verfüge über keine eigenen Autobahnanschlüsse. Die Probleme, die mit der demographischen Entwicklung und der Siedlungsstruktur zusammenhängen würden mit der Reform nicht gelöst; Einsparungen bei den Soziallasten nicht erreicht. Der Landrat äußert sich ebenfalls kritisch und beruft sich dabei auch auf die negativen Erfahrungen innerhalb des neuen Landkreises Vorpommern-Greifswald. Er sei sich der demographischen Probleme sehr wohl bewusst, aber auch heute gebe es in der Bundesrepublik noch Landkreise mit etwa 85 000 Einwohnern, in denen die Verwaltung funktioniere. Außerdem übernehme der Landkreis Elbe-Elster in erheblichem Maße Aufgaben der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Rahmen seiner Ausgleichsfunktion. Für den Landkreis Elbe-Elster spreche, dass Entscheidungen noch vor Ort getroffen werden könnten und ehrenamtliches Engagement aktiviert würde. Die angeblich hohe Personalausstattung des Landkreises mit 6,5 Stellen je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner, Bezugsjahr 2011, entspreche nicht mehr der Wahrheit. Würde man mit näher erläuterten bereinigten Zahlen arbeiten, dann beliefe sich der Schlüssel auf 4,8 Stellen je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Unter Bezugnahme auf einen Bericht des Kommunalen Prüfungsamtes des Ministeriums des Innern und für Kommunales vom 17. Februar 2015 für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 wird darauf hingewiesen, dass der Landkreis Elbe-Elster bei der Aufgabenerledigung von zentralen Service- und Querschnittstätigkeiten einen Spitzenplatz belege und dass einwohnerbezogene Betrachtungen keine wissenschaftlich ernstzunehmende Grundlage einer Verwaltungsstrukturreform seien könnten, vielmehr wenn überhaupt nur Indizwirkung für Effizienz und Effektivität der Aufgabenerledigung haben könnten. Im Bereich Soziales und Jugend könne durch die Kreisgebietsreform nicht gespart werden.

Darüber hinaus haben sich zwischenzeitlich die unmittelbar und mittelbar Reformbetroffenen in unterschiedlichster Weise geäußert. So hat der Senftenberger Bürgermeister (Kreisstadt Landkreis Oberspreewald-Lausitz) in einer Presseerklärung vom 6. Oktober 2016 die Auffassung vertreten, dass eine Fusion der Landkreise sinnvoll sei und sich auch für die Bürgerinnen und Bürger nichts ändern würde, allerdings zugleich für den Erhalt der Kreisfreiheit von Cottbus/Chósebuz plädiert. Gleichzeitig setzte sich der Bürgermeister für seine Stadt als Kreissitz des neuen Großkreises mit dem Hinweis ein, dass Senftenberg, Staatlich anerkannter Erholungsort, Universitäts- und Theaterstandort sei, seit Jahren erfolgreich Umlandfunktionen wahrnehmen würde, und eine perfekte Autobahn- und Bundesstraßenanbindung habe.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) hat sich in einer Presseerklärung vom 11. Oktober 2016 kritisch zu der Nichtberücksichtigung der Regionalplanung bei der Kreisgebietsreform geäußert. Er vertritt die Auffassung, dass zu dem neuen Gebilde ebenfalls der Landkreis Dahme-Spreewald gehöre, denn man arbeite in diesem Gebilde bereits erfolgreich als Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, IHK Cottbus, HWK Cottbus, Agentur für Arbeit Cottbus und DGB Regiona Südbrandenburg/Lausitz zusammen.

Ferner haben sich die Landräte der Landkreise Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz in einer gemeinsamen Presseerklärung vom 4. Mai 2016 positioniert und bezogen auf die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz auch die Sorge geäußert, dass dadurch eine Reform zu Lasten der Landkreise und des übrigen kreisangehörigen Raumes umgesetzt werden würde. Unter dem 7. Oktober 2016 haben die gleichen Landräte im Rahmen einer gemeinsamen Presseerklärung auf die konkreten Neugliederungspläne des Ministers reagiert, sich ernüchert gezeigt und auf folgendes hingewiesen: Die Bildung des zweitgrößten Flächenlandkreises der Bundesrepublik Deutschland wäre mit der Realisierung kommunaler Selbstverwaltung nur schwer vereinbar, es fehle an einem klaren Konzept für Aufgabenübertragungen auf die neuen Landkreise, der Mehrwert der konkreten Fusion sei nicht erkennbar, die drei Landkreise hätten ohnehin schon eine verbesserungswürdige Wirtschaftsstruktur, noch fehlende Verkehrs- und Infrastrukturvoraussetzungen und finanzielle Probleme. Der wirtschaftliche Mehrwert der Reform sei nicht erkennbar; der Süden des Landes Brandenburg würde weiterhin abgekoppelt und die Distanz zur Landeshauptstadt vergrößert.

Der Wahlkreisabgeordnete Klaus-Peter Schulze (Mitglied des Bundestages) verweist in seinem Internetauftritt auf die Folgen der Kreisgebietsreform für die Abfallgebühren. Bei einer durchschnittlichen Abfallgebühr in Brandenburg mit 49 Euro je Einwohnerin und Einwohner und weniger als 40 Euro im Landkreis Spree-Neiße und mehr als 70 Euro in der Stadt Cottbus/Chósebuz müssten sich die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises Spree-Neiße auf höhere Abfallgebühren einrichten. Ferner vertritt er die Auffassung, dass bei der Wahl eines Partners für den Landkreis Spree-Neiße insbesondere Faktoren wie die Höhe der Kreisumlage, die Arbeitslosenquote, das Bruttoinlandprodukt und Steuereinnahmekraft eine Rolle spielen müssten. Er plädiert deshalb und wegen des zu erfüllenden Sektorkreisprinzips für eine Fusion des Landkreises Spree-Neiße mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und für den Erhalt der Kreisfreiheit von Cottbus/Chósebuz.

Der ehemalige Landrat des Landkreises Spree-Neiße Dieter Friese und der ehemalige Oberbürgermeister der Stadt Cottbus/Chósebuz Frank Szymanski plädieren für eine freiwillige Fusion der Stadt Cottbus/Chósebuz mit dem Landkreis Spree-Neiße und lehnen den Vorschlag des Ministers des Innern als bürger- und demokratiefeindlich ab.

Ebenfalls kritisch ist auch eine Beschlusslage des Kreissportbundes Elbe-Elster vom 24. Oktober 2016. Bei einer Anwesenheit von Vertretern von 31 von insgesamt 194 Vereinen mit mehr als 15 000 Mitgliedern im Kreissportbund wurde die Kreisgebietsreform als ehrenamtsfeindlich abgelehnt. Eine Betreuung der Vereine in der bisherigen Qualität sei in dem geplanten Großkreis nicht mehr zu leisten.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Der neue Landkreis verfügt bei einer Fläche von 4 945,23 km² über eine für 2030 prognostizierte Bevölkerungszahl von 377 900 Einwohnerinnen und Einwohnern. Er hält damit die Flächenregelobergrenze von 5 000 km² und die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ein und ist leitbildgerecht. Die kreisfreie Stadt ist entsprechend der Leitbildvorgaben, wonach eine kreisfreie Stadt im Land Brandenburg regelmäßig mehr als 150 000 Einwohner haben soll, eingekreist worden. Auch in Auseinandersetzung mit dem Prüfvorbehalt aus dem Leitbildbeschluss des Landtages hat sich, wie aus der allgemei-

nen Gesetzesbegründung ersichtlich, keine Erkenntnis ergeben, welche zu einer Anpassung der Kriterien für eine Einkreisung geführt hätte.

Gesonderte Betrachtung der Stadt Cottbus/Chósebus

Wie der Oberbürgermeister der Stadt Cottbus/Chósebus und die Stadtverordnetenversammlung mehrfach betont haben, richtet sich das Interesse der Stadt Cottbus/Chósebus ausschließlich auf den Erhalt der Kreisfreiheit. Damit verbunden ist konsequenterweise, dass seitens der Stadt mit Ausnahme von eingeräumten und betonten gutnachbarlichen Kooperationsbeziehungen zum Landkreis Spree-Neiße keine weiteren Überlegungen angestellt worden sind, in welchem Gebilde sich eine als eingekreist unterstellte Stadt denn sinnvollerweise wiederfinden sollte. Was die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebus selbst betrifft, ist sie, den Leitbildbeschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 als gesetzt betrachtend, zwingend, denn auch die Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wird nach den eigenen Einschätzungen vor Ort in 2030 selbst bei optimistischster Betrachtung erkennbar deutlich verfehlt. Eine Einkreisung kommt aufgrund der raumstrukturellen Lage der Stadt auch ohne Kreisgebietsreform nur in den Landkreis Spree-Neiße in Betracht. Wenn man auf der Basis des Leitbildbeschlusses agiert, dann greift bei nahezu gleichen Bevölkerungszahlen von Stadt und Landkreis in 2030 das sogenannte Dominanzverbot. Zu diesen beiden Punkten wird auf die umfangreichen Erläuterungen in der allgemeinen Gesetzesbegründung verwiesen. Demnach ist sozusagen nur noch, den Blickwinkel der Stadt Cottbus/Chósebus einnehmend, die weitere Frage zu klären, welche Struktur für ihre Einkreisung bei gleichzeitiger Wahrnehmung der oberzentralen Bedeutung die zweckmäßigste wäre. Auch bei dieser Betrachtung wird die gewählte Lösung durch die Aussagen der Stadt gestützt, denn wiederholt haben Stadtverordnetenversammlung und Oberbürgermeister ihr Bekenntnis zu der besonderen Verantwortung für Südbrandenburg im Allgemeinen und die Lausitz im Besonderen abgelegt.

Eine irgendwie geartete Beziehung zu dem Landkreis Dahme-Spreewald hat dabei nach Auswertung aller Äußerungen im Rahmen des breiten öffentlichen Dialogs oder der Leitbildanhörungen nahezu keine Bedeutung gehabt. Ihre besonders problematische Haushaltslage hat die Stadt Cottbus/Chósebus allerdings unter anderem mit der Wahrnehmung oberzentraler Funktionen und ihrer Strahlkraft für die Lausitz begründet und dabei beispielsweise auf die Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturfunktion für das Umland verwiesen.

Abwägung im Übrigen

Es ist gesehen worden, dass das Leitbild, die Anbindung möglichst vieler Landkreise an den Stadtstaat, das Land und die Bundeshauptstadt Berlin vorsieht. Das Sektoralkreisprinzip wird insoweit bezogen auf den Süden des Landes Brandenburg lediglich durch die Fusion der beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald verstärkt. Im Übrigen hat dieser Gesetzentwurf unter Betonung der anderen Leitbildkriterien in diesem Fall ebenso wie im Nordwesten des Landes die Einhaltung und Verstärkung des Sektoralkreisprinzips zurücktreten lassen. Dies entspricht dem in der allgemeinen Gesetzesbegründung dargelegten topischen System, dass dem Leitbild des Landtages zu Grunde liegt. Demnach besteht zwischen den unterschiedlichen Leitbildkriterien keine Wertungsreihenfolge, vielmehr sind die Kriterien vor dem Hintergrund und im Lichte der beiden Hauptziele Verwaltungseffizienz und Wahrung bürgerschaftlicher Selbstverwaltung zu betrachten

und ist eine Lösung zu suchen, die insgesamt für das Land betrachtet „aufgeht“. Das kann im Einzelfall eben auch dazu führen, dass unter Beleuchtung einzelner Gesichtspunkte im konkreten Einzelfall nicht aus Sicht jeder einzelnen beteiligten Gebietskörperschaft die beste, sondern möglicherweise nur die zweitbeste Variante verfolgt wird. Im vorliegenden Fall sind vor allem zwei Gesichtspunkte berücksichtigt worden. Zum einen wäre eine Verstärkung des Sektoralkreisprinzips nur über die „Verlängerungsachsen“ der Landkreise Dahme-Spreewald beziehungsweise Teltow-Fläming möglich gewesen und derartige Kreisgebilde lassen wegen der großen Nord-Süd-Ausdehnung berechnete Zweifel daran aufkommen, ob die mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgten Ausgleichswirkungen innerhalb des neuen Landkreises noch erreicht werden können. Zum anderen zeigt die weitere Abwägung von Neugliederungsalternativen, dass der Niederlausitzkreis unter Berücksichtigung einer Kreisgebietsreform, die insgesamt aufgehen muss, in besserem Umfang dem Leitbild entspricht. Die Niederlausitz ist von ihrem Verständnis her und bezogen auf die naturräumliche Einordnung eher ein südlicher um die Lausitzmetropole Cottbus/Chósebuz gelegener Querriegel im Land Brandenburg und eben nicht durchgehend in Richtung Berlin orientiert, sondern in einer Zwischenlage zwischen der Achse Berlin-Dresden. Und – der Niederlausitzkreis ist, wie es sinngemäß der Bürgermeister der Stadt Senftenberg formuliert hat, auch nicht das monströse Gebilde, was ausschließlich auf Ablehnung stößt. Wie an anderer Stelle mehrfach betont und auch in einzelnen Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht, geht es bei der Lösung für das südliche Brandenburg immer auch zentral um die Frage, wie mit dem wirtschaftlich starken, aber nicht leitbildgerechten, da an der Regelmindesteinwohnerzahlausnahme scheiternden Landkreis Dahme-Spreewald umzugehen ist. Für eine Teilnahme des Landkreises Dahme-Spreewald an dem Niederlausitzkreis haben sich verschiedentlich Landräte und auch Bundestagsabgeordnete ausgesprochen, bis hin zu dem Vorschlag, Cottbus/Chósebuz die Kreisfreiheit zu belassen und den Landkreis Dahme-Spreewald etwa mit dem Landkreis Spree-Neiße oder weitergehend mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz zu fusionieren. Dies hätte allerdings unweigerlich zu Problemen bei der Zuordnung des Landkreises Elbe-Elster geführt. Gemeinsam mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz hätte er keinerlei Entwicklungsperspektive gehabt und mit dem Landkreis Teltow-Fläming verbunden den Landkreis Elbe-Elster so gut wie keine Verflechtungsbeziehungen oder historische und kulturelle Bindungen. Außerdem hätte auch hier eine strikte Anwendung des Sektoralkreisprinzips wegen der Länge der Nord-Südausdehnung wahrscheinlich seine intendierte Ausgleichsfunktion für den Süden des neuen Großkreises verfehlt. In dieser Situation durfte entschieden werden, bei dem neu zu bildenden Niederlausitzkreis die Beteiligung des Landkreises Dahme-Spreewald außer Betracht zu lassen. Unbestritten ist dabei, dass in finanzieller Hinsicht dadurch der Niederlausitzkreis schlechter gestellt wird, aber natürlich ist bezogen auf die Gesamtentwicklung des Landes Brandenburg eine stärkere Unterstützung des Strukturwandels in der Niederlausitz nicht abgeschnitten, sondern möglicherweise sogar ermöglicht, denn die wirtschaftliche Dynamik des neuen Großkreises Dahmeland-Fläming wird insgesamt in Hinblick auf eine perspektivische Abundanz auch Freiräume im kommunalen Finanzausgleich in Bezug etwa auf den Niederlausitzkreis schaffen.

Die Verkehrsanbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs, des schienengebundenen Verkehrs und des Individualverkehrs und die innerhalb des neuen Landkreises einschließlich der Stadt Cottbus/Chósebuz erweisen sich als überdurchschnittlich gut. Das Gebiet des ehemaligen Landkreises Spree-Neiße ist mit Cottbus/Chósebuz über die Bundesautobahn A 15, die Bundesstraßen B 196, B

97, B 168, von der A 15 ab ferner über die B 112 und B 115 verbunden. Cottbus/Chósebuz ist mit dem derzeitigen Kreissitz Forst (Lausitz) über die A 15 verbunden; Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz sind über die A 15 (nur im äußersten Norden) sowie die Bundesstraßen B 96 und B 169 verbunden, über die Bundesstraße B 169 wird auch das Gebiet des ehemaligen Landkreises Elbe-Elster erreicht. Die schlechte Erreichbarkeit des Gebietes des Landkreises Elbe-Elster bei weiter Ost-West-Ausdehnung des neuen Landkreises über Bundesautobahnanschlüsse tritt demgegenüber zurück, denn diese „Anbindungsschwäche“ hätte sich auch in allen anderen Konstellationen ergeben. Die Schienenanbindung ist insgesamt gut: die Stadt Cottbus/Chósebuz ist mit dem Gebiet von Spree-Neiße durch RE 1, 2, 10 und 18, RB 11, 43, 46 und 49 sowie OE 53, sowie weiter in das Gebiet des Landkreises Oberspreewald-Lausitz, auch über den Kreissitz Senftenberg RE 18 und RB 49, sowie RE 10 und RB 43 verbunden. Alle Verbindungen bis auf RE 18 gehen auch weiter in das Gebiet des Landkreises Elbe-Elster. Zwischen diesem Gebiet und dem Gebiet des Landkreises Oberspreewald-Lausitz besteht ferner die S-Bahn-Anbindung der S 4.

Betrachtet man die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis, so kann man eine hinreichende Verteilung innerhalb des neuen Landkreises konstatieren, wobei mit Cottbus/Chósebuz über Spremberg sich die Bevölkerungsschwerpunkte eher im Süden des neuen Landkreises befinden und von Osten nach Westen abnehmen. Im Einzelnen: Im Landkreis Spree-Neiße bildet die amtsfreie Gemeinde Spremberg (18 814 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) im Süden den größten Bevölkerungsschwerpunkt. An der Ostgrenze liegt die amtsfreie Gemeinde Forst (Lausitz) (15 990 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und nördlich davon, ebenfalls an der Ostgrenze die amtsfreie Gemeinde Guben (13 339 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030). Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz ist die größte amtsfreie Gemeinde der Kreissitz Senftenberg (22 295 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) im Süden. Westlich davon schließen sich die dicht bevölkerten Gemeinden Schwarzheide (absolut trotzdem klein) und Lauchhammer (11 887 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) an. Im Norden bildet Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota (14 190 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) den Bevölkerungsschwerpunkt. Im Landkreis Elbe-Elster ist der Norden besonders dünn besiedelt (unter 25 Einwohnerinnen und Einwohner je km²). Die einzige größere amtsfreie Gemeinde ist Finsterwalde (14 021 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) im Osten. Die Gemeinden Bad Liebenwerda und Herzberg (Elster) haben eine Bevölkerungsdichte von 50 bis unter 100 Einwohnerinnen und Einwohnern je km², Elsterwerda respektive 100 bis unter 500 Einwohnerinnen und Einwohner je km². Keine dieser drei amtsfreien Gemeinden erreicht aber die 9 000-Einwohner-Marke. Cottbus/Chósebuz ist in dem neuen Landkreis mit 92 582 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030 die mit Abstand größte Stadt. Die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte lässt im Ergebnis keine negativen Auswirkungen auf die Entwicklung des neuen Landkreises befürchten.

Betrachtet man die Mittelbereichsstrukturen in dem neuen Landkreis, so zeigen sich Verflechtungen, die den Neugliederungsvorschlag unterstützen, aber keine gewichtigen Gründe, die gegen die gewählte Neugliederungsvariante sprechen. Insbesondere gibt es keine Verflechtungsbereiche, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen und der Landkreis Spree-Neiße hat eine besondere innere Verflechtung mit der Stadt Cottbus/Chósebuz, denn er verwaltet vier amtsfreie Gemeinden/Ämter, die im Verflechtungsraum Cottbus/Chósebuz liegen. Zwischen

den Landkreisen Spree-Neiße, Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster gibt es keine Überschneidungen.

Im neugebildeten Landkreis werden drei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Im Landkreis Spree-Neiße liegt der Regionale Wachstumskern Spremberg. Cottbus/Chósebuz ist ein eigener Regionaler Wachstumskern. Die Kreisgrenze übergreifend liegt in den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster der Regionale Wachstumskern Westlausitz, zu dem Finsterwalde (Elbe-Elster), Großräschen (Oberspreewald-Lausitz), Lauchhammer (Oberspreewald-Lausitz), Schwarzheide (Oberspreewald-Lausitz), Senftenberg (Oberspreewald-Lausitz) gehören. Diese Überschneidung streitet aber gerade dafür, dass auch der Landkreis Elbe-Elster Teil des neuen Niederlausitzkreises wird.

Auch eine Analyse der Pendlerbeziehungen von Beschäftigten bestätigt gewachsene Beziehungen zwischen den vier Gebietskörperschaften wie folgt:

Ausweislich der Statistik der Bundesagentur für Arbeit – Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen vom Mai 2016 – gestalten sich die Pendlerbeziehungen der Berufspendler ausgehend vom Landkreis Spree-Neiße wie folgt: Der Landkreis Spree-Neiße liegt mit insgesamt 8 315 Einpendlern auf Platz 8 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen aus Cottbus/Chósebuz (4 917 = 59 Prozent). Dann folgt Oberspreewald-Lausitz (1 701 = 20 Prozent). Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz liegt mit insgesamt 8 035 Einpendlern auf Platz 9 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen aus dem Landkreis Elbe-Elster (2 480 = 31 Prozent), gefolgt vom Landkreis Spree-Neiße (1 912 = 24 Prozent), Landkreis Dahme-Spreewald (1 607 = 20 Prozent) und Cottbus/Chósebuz (1 419 = 18 Prozent). Die Stadt Cottbus/Chósebuz liegt mit insgesamt 17 702 Einpendlern auf Platz 2 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen aus dem Landkreis Spree-Neiße (11 648 = 66 Prozent). Dann folgen Oberspreewald-Lausitz (3 018 = 17 Prozent), Landkreis Dahme-Spreewald (1 040 = 6 Prozent) und Elbe-Elster (906 = 5 Prozent). Der Landkreis Elbe-Elster liegt mit insgesamt 3 350 Einpendlern auf Platz 15 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen aus dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz (1 613 = 48 Prozent). Dann folgen der Landkreis Teltow-Fläming (547 = 16 Prozent), Landkreis Dahme-Spreewald (452 = 13 Prozent), Landkreis Spree-Neiße (258 = 8 Prozent) und Cottbus/Chósebuz (184 = 5 Prozent). Zusammengefasst kann man also feststellen, dass nach der Beschäftigtenstatistik zwischen dem Landkreis Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chósebuz jeweils beidseitig die intensivsten Pendlerbeziehungen bestehen. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz steht sowohl für den Landkreis Spree-Neiße als auch für Cottbus/Chósebuz gleich danach an zweiter Stelle; der Landkreis Elbe-Elster ist für den Landkreis Spree-Neiße und die Stadt Cottbus/Chósebuz nur nachrangig. Für den Landkreis Oberspreewald-Lausitz steht der Landkreis Spree-Neiße an zweiter und Cottbus/Chósebuz an vierter Stelle, jeweils im relevanten zweistelligen Prozentbereich. Zwischen den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster bestehen beidseitig die intensivsten Pendlerbeziehungen.

Für die Abwägung von eher untergeordneter Bedeutung sind die Schulpendlerbeziehungen, da im Rahmen der Kapazitäten weitgehende Schulwahlfreiheit besteht und da diese oftmals starke Ähnlichkeit mit den Pendlerbeziehungen der Berufstätigen aufweisen sowie teilweise von den Zahlen her auch eher zu vernachlässigen sind. Legt man eine Wohnorterhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und

Sport vom 14. März 2016 als Datenbasis für Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zu Grunde sind jedoch folgende Auffälligkeiten zu vermerken, die den Neugliederungsvorschlag stützen. So besuchen von 7 508 Schülerinnen und Schülern mit Wohnort im Landkreis Spree-Neiße 1 154 Schülerinnen und Schüler Schulen in Cottbus/Chósebus und immerhin noch 113 Schüler Schulen im Landkreis Oberspreewald-Lausitz und auch bei den Schulauspendlern aus Cottbus/Chósebus liegen die Landkreise Spree-Neiße beziehungsweise Oberspreewald-Lausitz an erster und zweiter Stelle. Ferner besuchen die meisten Schulauspendler aus dem Landkreis Elbe-Elster Schulen im Landkreis Oberspreewald-Lausitz.

Bei der verfolgten Neugliederungslösung werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung erreicht.

Die Gebiete der Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus gehören zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Cottbus. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen in der Region Süd (Dienststätten in Wünsdorf und Cottbus/Chósebus) des Landesbetriebs Straßenwesen. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen im Servicebereich Süd – Ost des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Cottbus/Chósebus. Die Gebiete der Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus gehören nach § 2 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus an. Die Gebiete der Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus gehören nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, dem Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus an. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen im Bereich des RegionalCenters Süd-Brandenburg in Cottbus/Chósebus der Zukunftsagentur Brandenburg. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle "Lausitz" für den Brand- und Katastrophenschutz sowie für den Rettungsdienst mit Sitz in der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen im Versorgungsgebiet Lausitz-Spreewald der Krankenhausplanung. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus liegen im Agenturbezirk Cottbus der Bundesagentur für Arbeit.

In einzelnen Bereichen wird allerdings auch Anpassungsbedarf erzeugt. Dies betrifft vor allem zwei Bereiche. So wechselt etwa der Landkreis Dahme-Spreewald aus der Regionalplanungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald heraus; dies ist allerdings Gegenstand einer anderen Neugliederungsentscheidung. Hier wird die gesetzgeberische Verantwortung gesehen, entsprechend den Erfahrungen nach der Umsetzung der Kreisneugliederung eigene möglicherweise neue Organisationsentscheidungen zu treffen. Wie bereits in der allgemeinen Gesetzesbegründung ausgeführt, können konkrete Neugliederungsentscheidungen Reflexe auf die Landesorganisation entfalten. Wenn der Grundsatz der Einheit und Einräumigkeit der

Verwaltung umgesetzt werden soll, betrifft das direkt nicht die kommunalen Strukturen; es handelt sich vielmehr um ein vom Landesgesetzgeber aufgestelltes Organisationsprinzip für die Landesverwaltung. Änderungen der kommunalen Strukturen können Auswirkungen auf diese Organisationsprinzipien haben. Deshalb folgt die Neuordnung der Landesorganisation der Veränderung der kommunalen Gebietskulisse, ist möglicherweise anzupassen, hindert aber den Landesgesetzgeber nicht etwa aus landesorganisatorischen Gründen von vornherein eine Veränderung der kommunalen Gebietskulisse vorzunehmen.

Ferner ist der Landkreis Spree-Neiße anders als die Stadt Cottbus/Chósebusz und die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster Optionskommune, also Träger der Leistung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gemäß § 6a Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500, 2515), in Verbindung mit § 1 und der Anlage (zu § 1) der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 24. September 2004 (BGBl. I S. 2349), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. August 2013 (BGBl. I S. 3229) geändert worden ist. Die Neuordnung der Trägerstrukturen erscheint aus folgenden Gründen unproblematisch möglich. Der Bundesgesetzgeber hat die vorliegende Konstellation bereits in § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, welcher die Zulassung kommunaler Träger vorsieht, also sogenannte Optionskommunen mit eigenem Jobcenter berücksichtigt. Gemäß § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch kann auf Antrag des Kommunalen Trägers, der der Zustimmung der oberstersten Landesbehörde bedarf, durch das zuständige Bundesministerium die Zulassung durch Rechtsverordnung erweitert werden, wenn die Zulassung auf Grund einer kommunalen Neugliederung nicht mehr dem Gebiet des kommunalen Trägers entspricht. Der Antrag kann bis zum 1. Juli eines Kalenderjahres mit Wirkung zum 1. Januar des folgenden Kalenderjahres gestellt werden.

Schließlich bildet das Gebiet des Landkreises Elbe-Elster die Arbeitsmarktregion Finsterwalde. Die Arbeitsmarktregionen sind grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten. Sie bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der "Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (GRW). Die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebusz bilden gemeinsam die Arbeitsmarktregion Cottbus. Hier wird es wahrscheinlich ebenfalls zu einer Anpassung kommen, aber es spricht einiges dafür, dass die Bildung einer einheitlichen Arbeitsmarktregion für den Niederlausitzkreis auch in Bezug auf die Pendler- und Verflechtungsbeziehungen sachgerecht ist.

Für den Niederlausitzkreis sprechen nachfolgende bereits vorhandene Kooperationen an denen mehrere der von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften beteiligt sind:

- die Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH mit dem Geschäftsgegenstand Wirtschaftsförderung (Landkreis Dahme-Spreewald 20 Prozent, Landkreis Elbe-Elster 20 Prozent, Landkreis Oberspreewald-Lausitz 20 Prozent, Landkreis Spree-Neiße 20 Prozent, Stadt Cottbus/Chósebusz 20 Prozent),
- die öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst von Landkreis

Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Cottbus/Chóšebuz;

- der Abwasserzweckverband Cottbus Süd-Ost mit Cottbus/Chóšebuz für den Ortsteil Kiekebusch und der dem Landkreis Spree-Neiße angehörenden Gemeinde Neuhausen/Spree für Frauendorf und Gablenz;
- die LWG Lausitzer Wasser und Abwasser GmbH & Co. Beteiligungs-KG mit dem Geschäftsgegenstand Dienstleistungen/Abwasser/Wasser und den Gesellschaftern Cottbus/Chóšebuz (5,37 Prozent) und Kommunen und Verbänden aus beziehungsweise unter Beteiligung des Landkreises Spree-Neiße: Gemeinde Kolkwitz/Gołkojce 23,95 Prozent, TAZV Burg/Spreewald 23,60 Prozent, Umlandgemeinden 18,00 Prozent, Stadt Drebkau/Drjowk 16,81 Prozent, AZV Cottbus Süd-Ost 12,27 Prozent;
- Abfallentsorgungsverband "Schwarze Elster" (AEV) mit den Verbandsmitgliedern Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster sowie
- der Tourismuszweckverband Lausitzer Seenland (LSB) mit den Verbandsmitgliedern Stadt Senftenberg, Stadt Großräschen, Gemeinde Alt Döbern, Gemeinde Neu-Seeland (jeweils Oberspreewald-Lausitzkreis) sowie der Gemeinde Lichterfeld-Schacksdorf (Landkreis Elbe-Elster).

Anpassungsbedarf wird es auch in den touristischen Strukturen geben, allerdings besteht derzeit bereits eine umfangreiche Kreisgrenzen übergreifende Zusammenarbeit und es sind in Folge der Kreisneugliederung Synergieeffekte zu erwarten. Die Gebiete der Landkreise Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz werden touristisch von drei verschiedenen Tourismusverbänden vermarktet, die teilweise noch andere Kooperationspartner miteinbeziehen: (1) Das Reisegebiet Spreewald besteht aus Teilen der Landkreise Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße. (2) Das Reisegebiet Lausitzer Seenland besteht aus Teilen des Landkreises Dahme-Spreewald, dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und teilweise dem Landkreis Elbe-Elster und dem Landkreis Spree-Neiße. Dieses Reisegebiet hat nicht geklärte Schnittmengen mit den Reisegebieten (3) Niederlausitz mit Teilen von Elbe-Elster, Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz und dem Reisegebiet Elbe-Elster (4), das dem Landkreis Elbe-Elster entspricht. Cottbus/Chóšebuz seinerseits agiert teilweise als eigenständige Destination, arbeitet aber auch mit dem Lausitzer Seenland und dem Spreewald zusammen. Sind die inneren Überschneidungen aufgelöst, hätte der gemeinsame Großkreis nur den Landkreis Dahme-Spreewald als externen Partner in den bestehenden Tourismusverbänden. Über das Lausitzer Seenland und in der Südachse über den Tourismusverband Spreewald könnten durch den Niederlausitzkreis weiteres touristisches Potential erschlossen und Effizienzrenditen gehoben werden.

Neben dem bereits abgewogenen Problembereich der unterschiedlichen Träger- und Gewährungsstrukturen für die ALG II-Leistungen sind im neuen Niederlausitzkreis zwei weitere Gesichtspunkte in den Blick zu nehmen, die bei einer Fusion Beachtung finden müssen. Im Rahmen der Sachverhaltsdarstellung ist verdeutlicht worden, dass die Sparkassenstrukturen möglicherweise der Anpassung bedürfen, denn während der Landkreis Spree-Neiße gemeinsam mit der Stadt Cottbus/Chóšebuz einen Sparkassenzweckverband gebildet hat, sind die Sparkassen der Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz selbständig. Dies berücksichtigend ist eine Sonderregelung für die Neuordnung der Sparkassenlandschaft

geschaffen worden, welche trotz gesetzlicher Neubildung den Erhalt der vorhandenen Sparkassenstrukturen bei Anpassung der Geschäftsbereiche ermöglicht.

Ferner ist gesehen worden, dass die Neugliederungslösung einen besonderen verwaltungstechnischen Anfangsaufwand produziert. Es ist die einzige aller sechs Neugliederungen, die nicht nur eine einzukreisende Stadt miteinbezieht, sondern an der insgesamt vier Körperschaften beteiligt sind. Dieser Gesetzentwurf hat durch – im Vergleich zu anderen Neugliederungsregelungen anderer Bundesländer – stark ausdifferenzierte Regelungen diesem besonderen Umstand Rechnung getragen. Durch die Schaffung von Fusionsgremien, einem langen Übergangszeitraum bis zum Übergang der Kreisaufgaben, einem deutlichen zeitlichen Abstand zwischen Verkündung der Neugliederungsgesetze und dem Inkrafttreten der Neugliederung zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen und einem gesetzlich angeordneten Weiteragieren der jeweiligen Kreisorgane Kreistag und Kreisausschuss sowie durch zahlreiche Öffnungen für individuelle Vereinbarungen und durch die Weitergeltung des Kreisrechts werden alle Möglichkeiten ausgeschöpft, um den verwaltungstechnischen Aufwand für die im vorliegenden Fall besonders komplizierte Neugliederungslösung gering zu halten.

Nachfolgend soll unter Berücksichtigung der allgemeinen Gesetzesbegründung und der dort bereits grob skizzierten Neuordnung des Gesamttraums nochmals konkret der Süden des Landes Brandenburg mit seinen Varianten näher betrachtet und abgewogen werden.

Die Neugliederungsentscheidungen für den Westen, Norden und Osten vorausgesetzt, ergibt sich für den südlichen Landesraum als leitbildgerechteste Neugliederungsvariante die hier dargestellte, in der ein gemeinsamer Landkreis aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald sowie ein weiterer Landkreis aus den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße unter Einkreisung der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz gebildet werden. Im Folgenden sollen die Vorzüge dieser Variante gegenüber den anderen denkbaren Neuordnungen des südlichen Landesraumes dargestellt werden.

Vor- und Nachteile der vorgeschlagenen Neuordnung des südlichen Landesraumes

Mit der hier vorgeschlagenen Variante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in neun Landkreise und die Landeshauptstadt Potsdam als einziger kreisfreier Stadt. Durch die Bildung von nur zwei Landkreisen im südlichen Landesraum erfolgt hier die größtmögliche Reduzierung der Zahl der kreislichen Verwaltungen. Mit Ausnahme der unvermeidbaren Unterschreitung der Regeleinwohnerzahl von mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern durch die Neubildung aus den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin erfüllen alle anderen Landkreise dieses Leitbildkriterium.

Dieses Szenario schafft südlich der Metropole Berlin zudem einen großen „Flughafenkreis“. Damit ist die Möglichkeit geschaffen, dass die Region um den Flughafen BER unter dem Dach eines Landkreises entwickelt wird. Der große Südlkreis umfasst die größten Teile der Niederlausitz. Davon könnte insbesondere die touristische Entwicklung profitieren, da eine stärkere Koordination und womöglich eine Zusammenführung der zahlreichen Tourismusverbände in dem gemeinsamen Landkreis eine verbesserte Vermarktung ermöglichen. Außerdem zieht diese

Bildung des Südlandkreises keine Anpassungen der Verwaltungsstrukturen des Landes nach sich.

Aus Sicht der Sorbinnen und Sorben und der Wendinnen und Wenden spricht für diese Lösung, dass der Südlandkreis große Teile ihres Siedlungsgebietes umschließt. Gegen diese Regelung spricht jedoch, dass im neugebildeten Landkreis aus Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming der Anteil der sorbischen/wendischen Minderheit an der Gesamtbevölkerung im Landkreis sinkt. In Abwägung von Vor- und Nachteil wird man sagen können, dass die Vereinigung von weitgehend sorbischen/wendischen Gebieten in dem neuen Niederlausitzlandkreis zur Erreichung der Staatszielbestimmung in der Landesverfassung in besonderem Maße geeignet ist, sorbischen/wendischen Belangen Rechnung zu tragen. So haben die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße sowie vollständig die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz Anteile am sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet. Die Landkreise Spree-Neiße und die Stadt Cottbus/Chóšebuz weisen hierbei vergleichbare Strukturen auf in Form von hauptamtlichen Sorben-/Wendenbeauftragten, der Beteiligung an der finanziellen Förderung des Domowina-Jugendkoordinators, der Beteiligung an der Finanzierung der Schule für niedersorbische Sprache und Kultur und der Berücksichtigung sorbischer/wendischer Belange beispielsweise in Verwaltungshandeln und Öffentlichkeitsarbeit. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz wird das sorbische/wendische Siedlungsgebiet vergleichsweise schwächer unterstützt in Form eines ehrenamtlichen Sorben-/Wendenbeauftragten, minimaler Beteiligung an der finanziellen Förderung des Domowina-Jugendkoordinators und einer untergeordneten Berücksichtigung sorbischer/wendischer Belange beispielsweise in Verwaltungshandeln und Öffentlichkeitsarbeit. Eine Fusion unter Beteiligung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz lässt erwarten, dass sich im neuen Landkreis die Förderung sorbischer/wendischer Belange eher verbessern wird. Unter dem 26. Oktober 2016 hat die Beauftragte für sorbische/wendische Angelegenheiten der Stadt Cottbus/Chóšebuz vor der Stadt Cottbus/Chóšebuz einen Bericht über ihre Arbeit abgegeben und die unterschiedlichen Landes- und städtischen Aktivitäten in allen Facetten der „Nationalitätenpolitik“ dargelegt. Dazu gehörte etwa die Beteiligung an der Erarbeitung eines Landesplans zur Stärkung der niedersorbischen Sprache, die Auseinandersetzung mit einer Sorben/Wenden-Schulverordnung, die Verfolgung von Witajprojekten an Grundschulen, bilinguaem Unterricht am Niedersorbischen Gymnasium mit Sitz in Cottbus/Chóšebuz und die Einbringung bei der Cottbuser Ostsee und der Entwicklung eines städtischen Leitbildes, aber auch Maßnahmen an den beiden städtischen sorbischen/wendischen Einrichtungen, der Schule für niedersorbische Sprache und Kultur und des Wendischen Museums. Die Stellungnahme der Beauftragten ist ambivalent. Einerseits betont sie, dass man der Stadt Cottbus/Chóšebuz trotz Verlustes des Status der Kreisfreiheit den Status des geistigen Zentrums des sorbischen/wendischen Siedlungsgebietes nicht nehmen könne. Dem wird ausdrücklich zugestimmt und natürlich ist dies auch nicht beabsichtigt. Andererseits betont die Beauftragte die Sorge, dass durch die Niederlausitzkreisbildung sorbische/wendische Sprache und Kultur marginalisiert werde. Diese Aussage ist nicht näher untersetzt und auch nicht nachvollziehbar, denn die bloße Kreisgrenzenveränderung, welche den Kern des Siedlungsgebietes der Sorben/Wenden gerade umfasst (Cottbus/Chóšebuz, Teile von Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße), sozusagen umschließt, wird doch eher den größten zusammenhängenden niedersorbischen Sprachraum schützen und fördern als gefährden. Soweit aber institutionelle Förderung etwa durch das Kulturministerium in Frage steht oder aber in bestimmten Bereichen erforderlich ist,

stellen sich solche Probleme eher fachspezifisch und haben keinen direkten kausalen Zusammenhang zu der beabsichtigten Kreisgebietsreform.

Als Schwachpunkt dieser Niederlausitz-Variante dürfen die Folgeanpassungen der überkreislichen Verwaltungsstrukturen im Landkreis Dahme-Fläming nicht unerwähnt bleiben. Insbesondere ins Gewicht fällt dabei die Grenze der Planungsregionen, nach der Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald in unterschiedlichen Planungsregionen liegen. Dies relativiert sich jedoch, wenn man berücksichtigt, dass die Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaften auch bei der erwogenen Neubildung aus den Landkreisen Teltow-Fläming und Elbe-Elster überschritten würden. Des Weiteren ist durch den Zusammenschluss von Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald ausgeschlossen, dass diese Landkreise mit den südlichen Landkreisen verbunden werden. Somit ist der gesamte äußerste Süden vom Sektorkreisprinzip ausgeschlossen. Allerdings ist diese Schwäche relativ zu betrachten, da die Auswirkungen des Berlinanschlusses sich mit zunehmender Distanz zum Berliner Umland verringern. Allerdings fällt dennoch ins Gewicht, dass in dieser Konstellation die finanzielle Leistungsfähigkeit Dahme-Spreewalds nicht genutzt wird, um die haushalterischen Mehrbelastungen für den Landkreis, der Cottbus/Chósebus aufnimmt, aufzufangen. Der hier gebildete große Südkreis ist zwar geeignet aber nicht gleichermaßen in der Lage, diese finanzielle Mehrbelastung durch die Einkreisung von Cottbus/Chósebus aufzufangen.

Finanzielle Erwägungen im Einzelnen

Das Ministerium des Innern und für Kommunales hat die in Betracht kommenden Südvarianten einer Bewertung in Hinblick auf die finanzielle Leistungsfähigkeit unterworfen. Zugrunde gelegt wurden die sechs Bewertungskriterien

1. Verlauf der Haushaltswirtschaft in den Haushaltsjahren 2016 – 2019 (Salden der ordentlichen Ergebnisse),
2. Höhe der Schulden zum Stichtag 31. Dezember 2015,
3. Höhe der Rücklagen zum Stichtag 31. Dezember 2015,
4. Höhe der Kassenkredite zum Stichtag 31. Dezember 2015,
5. Haushaltsdefizite der Vorjahre und
6. Zahlungsmittelbestand zum Stichtag 31. Dezember 2015.

Im Ergebnis ergibt sich, dass Paarungen ohne die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus wie etwa Dahme-Spreewald – Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald – Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster deutlich günstiger abschneiden, als Paarungen mit der Stadt Cottbus/Chósebus wie etwa Oder-Spree – Spree-Neiße – Cottbus/Chósebus, Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Cottbus/Chósebus, Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster – Cottbus/Chósebus oder Dahme-Spreewald – Spree-Neiße – Cottbus/Chósebus. Die Paarung Dahme-Spreewald – Spree-Neiße – Cottbus/Chósebus schneidet dabei allerdings bei einer mittelfristigen Bewertung besser ab, als die gewählte Paarung von Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster und Cottbus/Chósebus. Aber auch diese Aussage ist zu relativieren, denn selbst von den betroffenen Akteuren nicht in Erwägung gezogene Varianten wie Cottbus/Chósebus – Spree-

Neiße – Oder-Spree oder Frankfurt (Oder) – Oder-Spree – Spree-Neiße und Cottbus/Chósebuz sind aus finanzwirtschaftlicher Sicht besser als die Variante Cottbus/Chósebuz – Dahme-Spreewald – Spree-Neiße. Außerdem war auch eine Lösung für den Landkreis Elbe-Elster zu finden und die Lösung Cottbus/Chósebuz – Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz ohne Elbe-Elster ist deutlich schlechter als die nunmehr gewählte Lösung. Vor diesem Hintergrund erscheint es, wenn man die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz aufgrund des Leitbildbeschlusses und der Erwägungen in der allgemeinen Begründung als gesetzt betrachtet, auch aus finanzieller Sicht sachgerecht, diese Paarung zu wählen. Ferner haben die Stellungnahmen, welche im Leitbildprozess und zu der konkreten Neugliederung abgegeben wurden, gezeigt, dass hinter der Ablehnung der vorgeschlagenen Neugliederungslösung vor allem der Konflikt zwischen den hochverschuldeten kreisfreien Städten und den umliegenden Landkreisen steht. Die den neugebildeten Landkreis speisenden Landkreise haben die Sorge, dass durch die hohe Verschuldung der kreisfreien Städte die anderen kreisangehörigen Städte nach der Einkreisung über die Kreisumlage die Entschuldung sozusagen unmittelbar oder mittelbar mitfinanzieren müssen und das bezogen auf die hohen Sozial- und Jugendhilfeausgaben lediglich ein Kostentransfer in die Landkreise stattfindet. Unabhängig von der Frage, ob diese Prognose im Einzelnen wirklich eintreten wird, denn denkbar ist beispielsweise, dass Standards im Bereich der Sozial- und Jugendhilfeausgaben angeglichen und durch die Fusion kostensparende Organisationsmaßnahmen greifen können, ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzgeber durchaus berechtigt ist, auch dem Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen. Will sagen, wenn – wie die kreisfreien Städte immer wieder behauptet haben – die Ausgaben im Sozial- und Jugendhilfebereich aus welchen Gründen auch immer eine wesentliche Grundlage der Verschuldung sind und zugleich die kreisfreien Städte ihre Bedeutung und Strahlwirkung für das Umland zu Recht betonen, dann ist es sachgerecht, wenn im Rahmen von Einkreisungen die Lasten gerechter verteilt und den Wechselwirkungen zwischen den ehemals kreisfreien Städten und den Landkreisen zu denen sie in besonderer Beziehung stehen durch eine entsprechende Kreisneugliederung Rechnung getragen wird.

Betrachtung möglicher Alternativen

Alle übrigen möglichen Neugliederungsvarianten des südlichen Landesraumes erweisen sich jedoch unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien als weniger leitbildgerecht und bringen ihrerseits deutliche Nachteile mit sich.

Denkbar wäre zunächst im äußersten Süden ebenfalls die hier vorgeschlagene Lösung zu wählen, aber Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald jeweils unverändert fortbestehen zu lassen. Diese Variante hätte zwar den Vorteil, dass weniger Folgeanpassungen (Planungsregionen, Zuständigkeitsbezirke von Landesbehörden) erfolgen müssten.

Bestünden die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald jedoch jeweils unverändert fort, erfüllten sie beide das Leitbildkriterium, das Landkreise in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, nicht (153 100 beziehungsweise 162 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und wären mithin nur leitbildgerecht, wenn sich die Unterschreitung dieser Regelinwohnergabe begründen ließe. Zur Begründung einer solchen Unterschreitung ist nach dem Leitbild insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen. Beiden Landkreisen stehen jedoch – wie unter anderem die hier vorgeschlagene Verbindung der beiden Landkreise zeigt – Neubildungs-

partner zur Verfügung, ohne dass es zu Überschreitungen der Flächenobergrenze von 5 000 km² käme. Die Unterschreitungen bedürften also anderer individueller Begründungen. Diese Begründung müsste sich im Falle des Landkreises Dahme-Spreewald immer darüber hinwegsetzen, dass dessen finanzielle Leistungsfähigkeit nicht zur Unterstützung anderer Landkreise herangezogen würde.

Diese Leistungsfähigkeit würde auch in einer weiteren alternativen Neugliederung aus dem Landkreis Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Spree-Neiße und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz genutzt. Für diese Variante spräche zwar, dass durch sie die maximale Zahl heute bestehender Landkreise eine sektorale Anbindung an die Metropole Berlin erführe. Diese Variante führte jedoch zwingend zur Verbindung von Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz und einem unveränderten Fortbestand von Teltow-Fläming (eine Verbindung der drei Landkreise überschritte mit circa 5 227 km² die Flächenobergrenze). Die Paarung aus Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz wäre jedoch insgesamt deutlich weniger leitbildgerecht und finanziell kaum leistungsfähiger als die hier vorgeschlagene Variante, an der ferner der Landkreis Spree-Neiße und die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz beteiligt sind. Als Nachteil erwies sich ferner die Begründungsbedürftigkeit des unveränderten Fortbestands des Landkreises Teltow-Fläming, gerade auch, da Dahme-Spreewald hier nicht fortbestünde. Aus sorbischer/wendischer Sicht spricht gegen diese Variante auch der Verlauf der Kreisgrenze zwischen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße durch das sorbische/wendische Siedlungsgebiet.

Eine weitere Alternative stellte eine Verbindung von Dahme-Spreewald und Elbe-Elster dar. Hierbei bestünde dann Teltow-Fläming ebenfalls alleine fort, im Süden würde ein Landkreis aus den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz gebildet. Gegen diese Variante sprechen insbesondere finanzielle Erwägungen. Der finanzkräftige Landkreis Dahme-Spreewald fusionierte ausgerechnet mit dem relativ finanzstärksten unter den Landkreisen im Süden ohne sektorale Anbindung. Die Neubildung um Cottbus/Chóšebuz hingegen ist die insgesamt finanzschwächste unter allen im ganzen Land Brandenburg leitbildgerecht möglichen Neugliederungspaarungen. Die Begründungsbedürftigkeit des Fortbestandes von Teltow-Fläming käme hinzu.

Auch eine weitere alternative Neuordnung des südlichen Landesraumes erweist sich als weniger geeignet. Zur Neubildung aus den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz ließe sich unter Fortbestand des Landkreises Dahme-Spreewald eine Fusion der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster kombinieren. Mit dieser Paarung würde zur finanzschwächsten aller Paarungen (um Cottbus/Chóšebuz) die unter Berücksichtigung aller Leitbildkriterien insgesamt zweitschlechteste Paarung unter allen möglichen Neugliederungspaarungen hinzutreten. Die Paarung der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster stößt aber auch aus anderen Gründen auf Bedenken und wurde deshalb als Neugliederungsvariante verworfen.

Schließlich ist noch eine leitbildgerechte Variante denkbar, die zunächst die Neugliederungsentscheidung für einen Dahmeland-Fläming Kreis unberührt lässt und stattdessen im südöstlichen Landesteil die Stadt Cottbus/Chóšebuz mit den Kreisen Spree-Neiße und Oder-Spree kombiniert. Diese Variante, die bisher keine öffentliche Diskussion erfahren hat, ist allerdings auch aus anderen Gründen verworfen worden. Unabhängig davon, dass die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster dadurch bei schlechter wirtschaftlicher Gesamtprognose in eine

deutliche Randlage gerieten, bestehen erhebliche raumordnerische Bedenken gegen diese Variante. Es gibt so gut wie keine Beziehungen zwischen den Landkreisen Oder-Spree und Spree-Neiße. Bei einer ohnehin geringen gemeinsamen Grenze zieht sich zunächst mit der Lieberoser Heide und einem weitgehend unberührten ehemaligen WGT-Gelände und dann etwas weiter nordöstlich mit dem sogenannten Schlaubetal ein dünn besiedelter und von Süd nach Nord nur schlecht infrastrukturell erschlossener und dünn besiedelter landschaftlicher Querriegel zwischen den Landkreisen Spree-Neiße und Oder-Spree hindurch bis nach Guben. Die Siedlungsschwerpunkte der beiden Landkreise liegen sehr weit auseinander und während sich der Landkreis Oder-Spree zwischen den Polen Berlin und Frankfurt (Oder) verflechtet und entwickelt, sind nahezu alle Beziehungen im Landkreis Spree-Neiße und seinen größeren Städten Forst (Lausitz), Guben und Spremberg/Grodk auf die Mitte, auf die eingelagerte Stadt Cottbus/Chósebusz orientiert.

Besondere Berücksichtigung der Situation des Landkreises Elbe-Elster

Bei der Abwägung war zu berücksichtigen, dass der Landkreis Elbe-Elster keinen sich aufdrängenden Fusionspartner hatte. Die unterschiedlichen Ausrichtungen des Landkreises bezogen auf die Städte Finsterwalde als Tor zur Niederlausitz, Herzberg (Elster) als Flämingstadt und die sächsische Ausrichtung von Mühlberg/Elbe hat auch der Landrat des Landkreises Elbe-Elster betont, sich aber zugleich zu seiner Zugehörigkeit zu der Lausitz, dem südlichen Brandenburg bekannt. Damit kamen als Fusionspartner neben dem Nachbarlandkreis Oberspreewald-Lausitz eben auch der Landkreis Dahme-Spreewald und der Landkreis Teltow-Fläming in Betracht. Eine Bewertung der jeweiligen Verflechtungsbeziehungen zeigt allerdings, dass der Landkreis Elbe-Elster mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz deutlich größere Verflechtungsbeziehungen als mit dem Landkreis Teltow-Fläming hat.

Was die Verkehrsinfrastruktur betrifft, so ist trotz einer guten infrastrukturellen Anbindung des Landkreises über die B 97 Richtung Landkreis Dahme-Spreewald und die B 96 eine Hauptverbindungsachse die B 169 Richtung Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Der Landkreis Elbe-Elster hat über die B 169 auch starke wirtschaftliche Verbindungen in den Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Mit ihm, aber eben auch mit dem Landkreis Dahme-Spreewald verbindet die Zugehörigkeit zur Energieregion, zur Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald und zum Einzugsbereich der Stadt Cottbus/Chósebusz, die zugleich ehemalige Bezirksstadt mit einem Energieversorgungsschwerpunkt in der ehemaligen DDR war.

Über eine naturräumliche Achse, welche von der Kreisstadt Herzberg (Elster) über Schlieben, Hohenbucko durch die sogenannte Rochauer Heide nach Luckau (früher Kreisstadt des Landkreises Luckau) führt und über den sogenannten Niederlausitzer Landrücken ist die Verbindung des Landkreises Elbe-Elster zum Landkreis Dahme-Spreewald gegeben. Im Grenzbereich der Stadt Luckau bestehen auch enge historische Beziehungen zu der Töpferstadt Crinitz des Amtes Kleine Elster (Niederlausitz) des Landkreises Elbe-Elster, ferner gibt es Beziehungen in dem Grenzbereich zwischen den Landkreisen Dahme-Spreewald und Elbe-Elster über die amtsfreie Gemeinde Heideblick (Landkreis Dahme-Spreewald) und die amtsfreie Stadt Sonnewalde (Landkreis Elbe-Elster). Teilweise erfolgt eine gemeinsame touristische Vermarktung im Bereich der Tourismusverbände Fläming und Niederlausitz, weil letzterer Bereich keine direkte Verbindung mehr zum Naturraum Spreewald hat und sich deshalb der westliche Teil des Landkreises Dah-

me-Spreewald durchaus touristisch Richtung Elbe-Elster orientiert. Insgesamt wird man also sagen können, dass die Beziehungen des Landkreise Elbe-Elster zu den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Dahme-Spreewald stärker ausgeprägt sind als die Beziehungen zum Landkreis Teltow-Fläming. Für eine Bevorzugung der Teilnahme an der Südvariante mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und gegen eine Nordvariante mit Teltow-Fläming oder aber Dahme-Spreewald sprachen auch folgende weitere Gesichtspunkte:

Der Landkreis Elbe-Elster hat keine eindeutige Entwicklungsausrichtung Richtung Norden; er orientiert sich schon historisch als ehemals sächsischer, elbeorientierter Landkreis eher Richtung Dresden und ansonsten als Grenzkreis Richtung Osten. Die Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster haben eine vergleichbar lange gemeinsame Ost-West Grenze gekennzeichnet auf der südlichen Seite des Landkreises Teltow-Fläming durch die Verwaltungseinheiten Niedergörsdorf, Niederer Fläming und Dahme/Mark und auf der nördlichen Seite des Landkreises Elbe-Elster durch die Verwaltungseinheiten Stadt Schönewalde und Schlieben. Genau dieser stark ländlich geprägte, dünn besiedelte Bereich würde aber in einem theoretischen neuen Landkreis aus Elbe-Elster und Teltow-Fläming einen Entwicklungsriegel bilden, der eine dynamische einheitliche Entwicklung in einem solchen Landkreis nicht erwarten lassen würde. Es bestehen auch erhebliche Zweifel daran, ob in diesem konkreten Fall das Sektorkreisprinzip seine Wirkungen im Sinne einer Ausgleichsfunktion innerhalb des neuen Gebildes entfalten würde. Zum einen wäre die theoretische Nord-Süd-Ausrichtung enorm groß und zum anderen darf nicht außer Betracht bleiben, dass sich selbst im Bereich des Landkreise Teltow-Fläming die wirtschaftliche Dynamik bildhaft gesprochen auf den Bereich des Berliner Autobahnringes, der A 10, beschränkt. Demgegenüber treten geringe Berührungspunkte historischer Art im Bereich des Bärwalder Ländchens mit dem Landkreis Teltow-Fläming und untergeordnete Schulbeziehungen im Grenzbereich Richtung Schlieben eindeutig zurück. Insoweit als die Variante einer Fusion des Landkreises Elbe-Elster mit dem Landkreis Teltow-Fläming oder aber mit dem Landkreis Dahme-Spreewald verworfen wird, geschieht dies in Übereinstimmung mit den Stellungnahmen aus diesen beiden Landkreisen. Der Landkreis Teltow-Fläming hat insbesondere mit kritischen Bemerkungen zu der Wirkung des Sektorkreisprinzips einer Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster eine Absage erteilt; der Landkreis Dahme-Spreewald hat bis zuletzt eine Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster nicht einmal in Erwägung gezogen und stattdessen für seine Eigenständigkeit gestritten. Bezogen auf die geringen Verflechtungsbeziehungen mit dem Landkreis Elbe-Elster und den schmalen gemeinsamen Grenzstreifen ist diese Haltung auch nachvollziehbar.

Wegen der besonderen Lage des Gebietes des ehemaligen Landkreises Elbe-Elster am westlichen Rand des neuen Landkreises Niederlausitz sind neben der Wegwägung der Alternativen Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming auch nochmals die Argumente abgewogen worden, welche für und gegen eine Teilnahme an dem südlichen Lausitzzusammenschluss sprechen. Im Ergebnis wird die vorgesehene Lösung auch aus folgenden Gründen für leitbild- und sachgerecht gehalten:

Zunächst haben die bisherigen Stellungnahmen deutlich gemacht, dass die flächenmäßige Größe des neuen Landkreises, des dann größten Landkreises des Bundeslandes Brandenburg und des zweitgrößten der Bundesrepublik Deutschland, Probleme aufwerfen wird. Die Lösung scheint insbesondere wegen ihrer starken West-Ost-Ausdehnung kritisch hinterfragt zu werden. Auch ist aus Sicht des Landkreises Elbe-Elster zu konstatieren, dass er sich in dem neuen Landkreis

in einer Randlage zu der größten Stadt Cottbus/Chósebuz mit ihrer oberzentralen Funktion befindet und diese Randlage auch die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben in einem solchen neuen Landkreis eher erschweren würde. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, dass die flächenmäßige Ausdehnung potentielle Effizienzrenditen schmälert und das ehrenamtliche Engagement beeinträchtigt wird.

Dieser Betrachtung werden folgende Gesichtspunkte entgegengesetzt: Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Aufgabe zu bewältigen ist, den Neuzuschnitt der Landkreise so vorzunehmen, dass die Reform auch insgesamt aufgeht. Deshalb wird in Kauf genommen, dass nur unter isolierter Betrachtung der Interessen des Landkreises Elbe-Elster möglicherweise nicht die beste, aber eben eine leitbildgerechte und vertretbare Variante gewählt wurde. Andere deutlich bessere Varianten haben sich nicht aufgedrängt.

Zukunftsperspektive für die Lausitz

Von besonderer Bedeutung ist es aber, eine Zukunftsperspektive für die Lausitz zu eröffnen. Er hat sich deshalb mit der Frage auseinandergesetzt, ob der Landkreis Elbe-Elster als zur Lausitz zugehörig zu betrachten ist und ob ein einheitlicher Niederlausitzkreis aus wissenschaftlichen Gründen die Lösung von Strukturproblemen eher behindert oder befördert. Beide Fragen können aus folgenden Gründen bejaht werden:

Zunächst gehört der Landkreis Elbe-Elster naturräumlich zur Niederlausitz. Kennzeichnend für seine Landschaft ist die Niederlausitzer Heidelandschaft mit im Nordosten unzersiedelten Kiefernwäldern mit Laubwaldresten auf sandigen Hochflächen. Ferner werden ausweislich umfangreicher Presseinformationen zahlreiche Versuche unternommen, unterschiedlichste Initiativen in der Lausitz, jeweils unter Beteiligung des Landkreises Elbe-Elster zu bündeln und unter einem neuen Dach zu vereinigen. Die Kreisneubildung erscheint auch geeignet, die Strukturen für den erforderlichen Strukturwandel in der Lausitz zu vereinfachen, denn bisher fehlt der Lausitz auch nach Auffassung des Bundeswirtschaftsministeriums eine einheitliche Stimme. Zu den derzeitigen Akteuren, welche sich um den Strukturwandel kümmern, gehören

- die Wirtschaftsinitiative Lausitz (WiL) – das Gremium befördert Innovationen und ein Klima für Gründer in der Lausitz unter anderem durch den „Lausitzer Existenzgründerpreis“ und den „Wissenschafts-Transferpreis“,
- die Wirtschaftsförderungsämter und Gesellschaften der Landkreise und Städte – jeweils eigene Initiativen zur Innovations- und Ansiedlungsförderung,
- die Zukunftswerkstadt Lausitz – ein von Sachsen befördertes vierjähriges Vorhaben, um länderübergreifende Modellprojekte zu schaffen,
- das Clustermanagement – Orientierung der Wirtschaftsförderung des Landes Brandenburg auf neun besonders starke Cluster und in der Lausitz besondere Konzentration auf das Energietechnik Cluster,
- die Lausitzrunde – ein Gremium aus 23 Bürgermeistern und Landräten der brandenburgischen und sächsischen Lausitz,

- die ZukunftsAgentur Brandenburg (ZAB) – Wirtschaftsförderinstrument des Landes für Investoren und ansässige Unternehmen,
- Regionale Wachstumskerne – besondere Förderung von Cottbus, Spremberg und Westlausitz sowie
- die Wirtschaftsregion Lausitz – eine aus der Energieregion Lausitz zu gründende Wirtschaftsfördergesellschaft mit den Oberlausitzkreisen Görlitz und Bautzen.

Daneben hat sich Ende 2015 in einem Bündelungsversuch unter dem Dach der Wirtschaft, insbesondere mit den Kammern der IHK und der HWK sowie Unternehmensverbänden, Gewerkschaften und der BTU Cottbus-Senftenberg die Innovationsregion Lausitz GmbH (iRL) gegründet. Wie stark der auf der Stadt Cottbus/Chósebus und den vier Niederlausitzer Landkreisen lastende Verflechtungsdruck ist, lässt sich vor allem an drei aktuellen Entwicklungen festmachen: Zum einen steht die Forderung des Bundeswirtschaftsministeriums im Raum, die Lausitzregion solle sich auf einen Ansprechpartner für den Strukturwandel verständigen. Erst dann sei man bereit, eine Stabstelle bei dem Bundeswirtschaftsministerium für die Lausitzregion einzurichten. Zum anderen haben die vier Südbrandenburgischen Landkreise und die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebus beschlossen, ihre Energieregion Lausitz GmbH in die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH zu überführen mit dem weitergehenden Ziel, den Beitritt der sächsischen Landkreise Görlitz und Bautzen zu der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH zu erreichen. Und schließlich liegt seit dem 9. August 2016 ein Gutachten einer Projektgruppe der BTU Cottbus-Senftenberg und unter Beteiligung der TU Dresden vor mit dem Titel: „Strukturwandel in der Lausitz, wissenschaftliche Auswertung der Potentialanalysen der Wirtschaft der Lausitz ab 2010“, auf das inhaltlich ausdrücklich Bezug genommen wird. In diesem Gutachten, welches einen Beitrag zur Bewältigung des Strukturwandels leisten will, werden vereinfacht gesagt folgende Aussagen getroffen, die für die hier favorisierte Neugliederungsvariante streiten: Zunächst wird in den Untersuchungen die Lausitz als Konglomerat von vier südlichen Landkreisen einschließlich der Stadt Cottbus/Chósebus angesehen, wobei jedoch bezogen auf den Landkreis Dahme-Spreewald darauf hingewiesen wird, dass er in seinen wirtschaftlichen Parametern, seinem eigenen Potential im Norden, seiner zentralen Lage hin nach Berlin und deutlichen Auspendlerquoten, seinen geringeren demographischen Problemen und einer geringeren Arbeitslosenquote etwas differenzierter zu betrachten ist. Hinsichtlich der Lausitz wird ein einheitliches Leitbild vermisst und insgesamt ein proaktives auf die Bewältigung des Strukturwandels gerichtetes Verhalten aller Akteure eingefordert. Die Wahrnehmung einer eigenen Identität in dem Gebiet der Lausitz wird bestätigt, auch wenn die eigene Lausitzwahrnehmung wegen der Umbrüche seit der Wende mit dem Wegbrechen der Braunkohlearbeitgeber und dem Landschaftsumbau einschließlich dem Wegbagern ganzer Dörfer nicht nur positiv besetzt ist. Eine Kreisgebietsreform in dem hier vorgenommenen Rahmen, welche die Lausitz sozusagen vereint, wird als Chance gesehen zu Bündelungseffekten zu kommen. Vor allem wird darauf hingewiesen, dass gerade der Neuordnung der Verwaltungsstrukturen eine höhere Bedeutung als den zahlreichen Initiativen zukommt, denn die Verwaltungsstrukturen seien demokratisch legitimiert und würden demokratisch kontrolliert. Bezogen auf die vier Beteiligten Cottbus/Chósebus, Landkreis Spree-Neiße, Landkreis Oberspreewald-Lausitz und Landkreis Elbe-Elster wird auch unter Auswertung aller Studien zur Lausitz herausgearbeitet, dass diese Beteiligten unter Berücksichtigung ihrer wirtschaftlichen Potentiale und den Problemstellungen zueinander

„passen“ und deshalb eben auch derzeit schon in den oben erwähnten zahlreichen Initiativen zusammenarbeiten. Man kann diese Gemeinsamkeit der vier Beteiligten, die durch die Bildung des neuen Niederlausitzkreises lediglich nachvollzogen wird, wie folgt beschreiben:

In der Region ist die Bedeutung der Braunkohleverstromung hoch: ein großer Teil der industriellen Wertschöpfung geht auf die Braunkohleverstromung zurück. Circa 8 000 Arbeitsplätze sind direkt beziehungsweise etwa 15 000 bis 20 000 Arbeitsplätze sind je nach Methodik direkt und indirekt von der Braunkohleverstromung in der Lausitz abhängig. Die Arbeitsplätze sind meist hochwertig und überdurchschnittlich gut bezahlt und Vattenfall war bis vor kurzem der größte Steuerzahler in der Region. Inzwischen haben die Gebietskörperschaften der Region mit massiven Steuerrückzahlungen zu kämpfen, was wiederum zu geringeren Ausgaben im Bereich der Daseinsvorsorge führt. Die Vattenfall-Kohlesparte wurde im September 2016 von der tschechische Energieholding EPH übernommen. Wie schon in den 90er Jahren des vorigen Jahrhunderts, als im Rahmen eines Strukturwandels im Bereich der Lausitz ein Abbau der direkt Beschäftigten in der Braunkohle von 80 000 auf 8 000 stattfand, werden jetzt wieder durch Kraftwerksstilllegungen und im Falle des Kraftwerks Jänschwalde durch Einstellung in eine Sicherheitsreserve aufgrund des Kohlekompromisses Arbeitsplätze im Bereich der Braunkohleenergieerzeugung wegfallen. Politisch erklärte Ziele der Bundesregierung sind eine Reduktion der Treibhausgasemissionen von mindestens 40 Prozent bis 2020 und 80 bis 95 Prozent bis 2050 jeweils im Vergleich zu den Emissionswerten im Jahr 1990. Ohne die Möglichkeit einer CCS-Technologie (Carbon Dioxide Capture and Storage; Technologie zur CO₂-Abscheidung und Speicherung) ist die Fortsetzung der Braunkohleverstromung in Deutschland auf Dauer nach Maßgabe dieser Ziele nicht möglich. Die Braunkohleverstromung kann in einem solchen Rahmen nur eine Übergangslösung sein. Anerkanntermaßen ist die Braunkohleenergieerzeugung deshalb nur noch Brückentechnologie und wird in nicht linearen disruptiven Prozessen auslaufen. Die Erfahrung des schrittweisen Rückzugs aus der Braunkohlegewinnung, aber auch der negativen Folgen der Braunkohlegewinnung für die Landschaft und die Erfahrung der demographisch bedingten Entleerung des Raumes haben sich tief in das kollektive Gedächtnis der Region eingegraben. Die Ungeduld der Menschen gegenüber langwierigen politischen Abstimmungsprozessen ist hoch. Eine erfolgreiche Bearbeitung des Strukturwandels in der Lausitz erfordert wegen des Zeithorizontes des Strukturwandels, der sich nicht in Jahren, sondern in Jahrzehnten bemisst, eine Institutionalisierung, die deutlich über eine Legislaturperiode hinaus reicht. Mit dem drohenden Braunkohleausstieg geht auch eine starke räumliche Konzentration der zu erwartenden Effekte einher: Arbeitsplatzverluste, Verluste bei der regionalen Wertschöpfung und Steuerausfälle in den betroffenen Kommunen. Die Wertschöpfung, die auf den Bereich der Braunkohleverstromung entfällt, ist im Bezugsrahmen der Region sehr groß. Die negativen Erfahrungen des demographischen Wandels werden sich verstärken. Im Jahr 1995 lebten in der Lausitz noch rund 715 000 Menschen, 2014 waren es nur noch etwas über 597 000 Menschen. Damit hat die Lausitz in nur zwei Jahrzehnten fast 17 Prozent ihrer Bevölkerung verloren. Die für das Arbeitskräfteangebot besonders wichtige Alterskohorte der Bevölkerung zwischen 18 und unter 65 Jahren hat sich zwischen 1995 und 2014 um über 95 000 Personen verringert. Somit sank der Anteil der Kohorte an der Gesamtbevölkerung von 65 Prozent auf 62 Prozent. Im gleichen Zeitraum hat sich das Durchschnittsalter der Bevölkerung um über 7 Jahre erhöht. Die demographische Perspektive der Lausitz zeigt, dass sich die beobachtbaren Trends hinsichtlich Bevölkerungsrückgang und -alterung auch in

der Zukunft fortsetzen werden. Die Landkreise der Brandenburgischen Lausitz werden sich auf überdurchschnittliche Bevölkerungsverluste einstellen müssen. Sie werden bis zum Jahr 2040 etwa 17 Prozent ihrer Bevölkerung verlieren. Der demographische Wandel wird noch stärkere Auswirkungen auf die Entwicklung des für das Arbeitsangebot wichtigen Erwerbspersonenpotentials haben. Der Rückgang der Lausitzer Erwerbspersonen wird mit fast 33 Prozent deutlich stärker ausfallen als in Brandenburg mit rund 28 Prozent und als der in der Bundesrepublik mit etwa 14 Prozent. In absoluten Zahlen ausgedrückt bedeutet dies einen Verlust an potentiellen 120 000 Erwerbspersonen. Im gleichen Zeitraum (2015 bis 2040) steigt das Durchschnittsalter der Bevölkerung in der Brandenburgischen Lausitz von 48 auf fast 54 Jahre an. Auf der Suche nach einer „Lausitzformel“ wird man neben der Braunkohleenergiegewinnung als kennzeichnendes Merkmal die Schwerpunkte Energietechnologie, Chemie und Metall benennen können. Für die Lausitz typisch ist die besonders ausgeprägte Kooperation zwischen Wirtschaft und Wissenschaft. Eingebunden sind neben der BTU Cottbus-Senftenberg auch Institute wie das Forschungsinstitut für Bergbaufolgelandschaften in Finsterwalde. Die Region ist geprägt durch die Sanierung der Bergbaufolgelandschaft. Die Herstellung einer neuen Kulturlandschaft sichert in der Lausitz auf viele Jahre Arbeitsplätze wie das Beispiel der LMBV zeigt und führt auch zu besonderem Know-how-Transfer. Mit der Sanierung, konkret der Umgestaltung der Landschaft durch die Verfüllung von Restlöchern, haben sich neuartige Tourismusformen entwickelt. Eine Lausitzer Seenlandschaft mit Landschaftsmarken, Marinas, schwimmenden Häusern, Wasserlandeplätzen wurde bereits geschaffen. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Industriedenkmale wie etwa die Brikettfabrik und das Industriemuseum Louise in Uebigau-Wahrenbrück oder das stillgelegte Kraftwerk in Plessa oder die Förderbrücke F 60 in Lichterfeld (jeweils Landkreis Elbe-Elster). Im Bereich Tourismus arbeiten bereits annähernd so viele Menschen (knapp 7 000 direkt Beschäftigte) wie im Kernbereich des Bergbaus und der fossilen Energieerzeugung. Die Förderbrücke F 60, einer der Tourismusmagneten im Landkreis Elbe-Elster feierte etwa bei durchschnittlichen jährlichen Besucherzahlen von circa 65 000 in 2016 ihren einmillionsten Besucher. Die Unternehmen der Lausitz sind überwiegend klein oder mittelständisch („Lausitzer Mischung“) und in nicht unerheblichem Umfang langfristig vertraglich gebunden an Vattenfall beziehungsweise jetzt EPH und damit auch abhängig. Mit Schwarze Pumpe liegt in der Lausitz der größte Energieindustriepark Ostdeutschlands (über 4 000 Arbeitsplätze). Neben diesem im Landkreis Spree-Neiße gelegenen Industriepark gibt es mit der BASF in Schwarzheide im Landkreis Oberspreewald-Lausitz einen weiteren größeren Chemieindustriestandort. Die Niederlausitz hat noch immer eine starke industrielle Tradition und ist im Vergleich zu allen anderen peripheren Landesregionen im brandenburgischen Teil überdurchschnittlich industrialisiert.

Dies alles betrachtend und bewertend erweist sich ein klarer Widerspruch zwischen einer weitgehend einheitlichen Region mit gleichen Interessenlagen und mit einer gemeinsamen Tradition, die Lausitz einerseits und weitgehend fragmentierten Entscheidungsstrukturen, verteilt auf mehrere Landkreise und eine kreisfreie Stadt andererseits. Mit der Bereinigung von Entscheidungsstrukturen durch die Bildung eines Niederlausitzkreises soll zusammengeführt werden, was zusammengehört und einen Beitrag dazu leisten, dass die Niederlausitz als bedeutende innovative Industrieregion den schon eingeleiteten Strukturwandel meistern kann. Dazu passen auch die aktuellen Gespräche, die die Lausitzrunde geführt hat. Danach soll die Lausitzrunde als offenes Bündnis Sitz und Stimme in der in der Gründung befindlichen Wirtschaftsregion Lausitz GmbH bekommen. Ausweislich

einer Pressemitteilung vom 20. Oktober 2016 wurde dieses Vorhaben in einem Gespräch mit dem Generaldirektor der Europäischen Kommission Dominique Rostori als wünschenswerte Herangehensweise und als Voraussetzung für die zukünftige Einbindung in europäische Förderprogramme bewertet.

Ein Kommentar vom 7. Oktober 2016 in der die Meinung der Lausitz mitprägenden Lausitzer Rundschau, die ihren Sitz in der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz hat und alle von der Kreisneugliederung betroffenen Landkreise durch ihr Vertriebsgebiet abdeckt, also auch das kollektive Bewusstsein in der Region abbildet, fasst die „fünf Gründe, warum der Lausitzkreis eine gute Idee ist“ prägnant zusammen:

- der künftige Niederlausitzkreis ist kein Kunstprodukt, sondern die Lausitz hat eine gemeinsame Identität,
- in einem Kreis spricht die Lausitz endlich auch mit einer Stimme, vor allem auch in Verhandlungen mit dem Bund zur Finanzierung des Strukturwandels,
- für die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz ist der Lausitzkreis die bessere Alternative, denn gegen die besonderen Anforderungen im Speckgürtel wird der ländliche Raum immer im Hintertreffen bleiben,
- das politische Gewicht eines Landkreises mit circa 300 000 Einwohnerinnen und Einwohnern innerhalb des Landes Brandenburg ist hoch,
- und es gibt ein klares Bekenntnis, dass im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs die Kreise ohne Berlinanschluss finanziell begünstigt werden sollen.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Niederlausitz gegeben.

Bei der Namensgebung wurde versucht, an die Historie, die nördlich anknüpfenden Landkreise des Freistaates Sachsen und das in den südlichen Landesteilen herrschende Verständnis einer einheitlichen Region mit besonderen Problemlagen anzuknüpfen. Im Einzelnen:

Der neue Landkreis umfasst historisch wesentliche Bereiche der sogenannten Niederlausitz, wie sie seit dem Wiener Kongress in ihrem Kerngebiet im Wesentlichen unverändert geblieben ist. Allerdings sind bereits aufgrund der Nachkriegsordnung im Osten und auch der Kreisgebietsreform 1993 einige Änderungen zu verzeichnen. So gehören bezogen auf den Landkreis Elbe-Elster im Wesentlichen nur die Gebiete der Herrschaft Dobrilugk und der Herrschaft Sonnewalde zur Niederlausitz, die übrigen Gebiete waren ursprünglich sächsisch und zur Niederlausitz gehörte ehemals auch das Gebiet des damaligen Landkreises Lübben bis zur nördlichen Grenze Baruth/Schönwalde sowie mit Fürstenberg (Oder) (heute Ortsteil von Eisenhüttenstadt) und Neuzelle sogar Gebiete des heutigen Landkreises Oder-Spree. Teile des Landkreises Oberspreewald-Lausitz gehören zur Oberlausitz und kleinere Teile wie etwa der Bereich um Senftenberg waren früher sächsisch. Insgesamt umfasst der neue Landkreis allerdings einen großen Teil des ehemaligen Bezirks Cottbus über den zu Zeiten der DDR ein eigenes Lausitzbewusstsein erhalten und teilweise auch neu geschaffen wurde. Der neue Niederlausitzkreis auf brandenburgischer Seite verbindet zusammen mit den weitgehend parallel gelegenen Oberlausitzkreisen Bautzen und Görlitz auf der sächsischen

Seite das gesamte Gebiet zu „einer“ Lausitz und schafft dadurch auch bundeslandübergreifend größere Möglichkeiten, die gemeinsamen Strukturprobleme, die im Wesentlichen durch den Braunkohletagebau und die Neuausrichtung der deutschen Energiepolitik gekennzeichnet sind, zu lösen und neue Perspektiven für die Region zu entwickeln und Alternativstrukturen aufzubauen.

Zu § 7 (Neubildung des Landkreises Oder-Spree):

Zu Absatz 1:

Alle Gemeinden des bisherigen Landkreises Oder-Spree sowie die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) werden zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Dafür wird der bisherige Landkreis Havelland gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst und die Kreisfreiheit der Stadt Frankfurt (Oder) aufgehoben. Aus dem bisherigen Landkreis Oder-Spree gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu dem bisherigen Landkreis Oder-Spree gehörten.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten

Reformgeschichte des Landkreises Oder-Spree

Der Landkreis Oder-Spree entstand mit Ablauf des Tages der landesweiten Kreistagswahl am 5. Dezember 1993 mit der Kreisgebietsreform in Brandenburg durch Eingliederung der kreisfreien Stadt Eisenhüttenstadt und Zusammenlegung der Landkreise Eisenhüttenstadt, Beeskow und Fürstenwalde. Die Kreisbildung erfolgte dabei gegen den Widerstand der Vertretungen von Eisenhüttenstadt-Stadt, Eisenhüttenstadt-Land und Guben, welche beantragt hatten, den alten bis 1950 bestehenden Landkreis Guben wiederherzustellen.

Im Rahmen der brandenburgischen Kreisgebietsreform 1993 kam die Gemeinde Rüdersdorf bei Berlin, deren amtsangehörigen Gemeinden früher zu den Landkreisen Fürstenwalde beziehungsweise Strausberg gehörten, zum Landkreis Märkisch-Oderland.

Der der Bildung des Landkreises Oder-Spree im Jahr 1993 zugrundeliegende Landkreis Eisenhüttenstadt-Land war ein Kunstgebilde, welches am 25. Juli 1952 im Rahmen einer umfassenden Kreisreform in der DDR entstand. Damals wurde aus einem Teil des Landkreises Frankfurt (Oder) der Kreis Fürstenberg gebildet mit Kreissitz in der Stadt Fürstenberg (Oder). Am 1. Februar 1953 wurde dann die Stadt StalinStadt aus dem Kreis Fürstenberg ausgegliedert und kreisfrei. Am 13. November 1961 wurde Fürstenberg (Oder) mit StalinStadt zur Stadt Eisenhüttenstadt vereinigt. Aus dem verbleibenden Kreisgebiet wurde der Kreis Eisenhüttenstadt-Land gebildet.

Am 1. Januar 1973 wurden die Gemeinden Hohenwald und Lossow in die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) eingemeindet. Am 17. Mai 1990 wurde der Kreis Eisenhüttenstadt-Land in Landkreis Eisenhüttenstadt umbenannt. Die größten Orte des damaligen Kreises Eisenhüttenstadt-Land waren die Stadt Müllrose sowie die Gemeinden Brieskow-Finkenheerd, Groß Lindow, Neuzelle, Ratzdorf, Wiesenau und Ziltendorf.

Der weitere den Landkreis Oder-Spree speisende Landkreis Beeskow hatte seine Wurzeln in dem bereits seit 1836 in der preußischen Provinz Brandenburg existierenden Landkreis Beeskow-Storkow. Dieser Landkreis wurde bereits bei einer ersten kleineren Gemeindegebietsreform in der DDR 1950 aufgelöst. Seine Gemeinden wurden auf die Landkreise Frankfurt (Oder), Fürstenwalde und Lübben aufgeteilt. Am 25. Juli 1952 wurde dann im Rahmen der nachfolgenden Verwaltungsreform in der DDR aus Teilen der Landkreise Fürstenwalde und Frankfurt (Oder) ein Landkreis Beeskow mit Sitz in Beeskow gebildet. Die größten Gemeinden des Landkreises Beeskow waren neben der Kreisstadt Beeskow die Städte Friedland, Storkow und Lieberose sowie die Gemeinden Diensdorf-Ratlow, Groß Rietz, Kossenblatt, Lindenberg und Wendisch-Rietz. Im Rahmen der Auflösung des Landkreises Beeskow-Storkow 1950 wurde die Stadt Lieberose dem damaligen Landkreis Lübben zugeordnet.

Der dritte Landkreis, der den Landkreis Oder-Spree speiste, der Landkreis Fürstenwalde mit der Kreisstadt Fürstenwalde/Spree, war ebenfalls ein Kunstgebilde ohne historisch gewachsene Strukturen, welches am 28. April 1950 neu gebildet wurde. Die Stadt Fürstenwalde/Spree gehörte zuvor zum Kreis Lebus (Kreisstadt Seelow). Der Kreis Fürstenwalde gab einige Gemeinden an die Landkreise Frankfurt (Oder) und Lübben ab; aus dem Kreis Lebus und Niederbarnim wurden Gemeinden zugeteilt. Am 25. Juli 1952 kam es dann zu einer erneuten Veränderung infolge derer der Landkreis Fürstenwalde einige seiner bisherigen Gemeinden an die Kreise Beeskow und Strausberg abgab und aus dem Kreis Seelow und Frankfurt (Oder) neue hinzubekam.

Reformgeschichte der Stadt Frankfurt (Oder)

Die Siedlungsgeschichte der Stadt Frankfurt (Oder) reicht weit bis in das 13. Jahrhundert zurück. So entstand um 1226 an der Stelle der jetzigen Stadt Frankfurt (Oder) eine Kaufmannssiedlung. Grund hierfür war, da sich an dieser Stelle der kürzeste Übergang über die Oder im norddeutschen Raum befand. So entwickelten sich hier unter anderem belebte Handelsstraßen wie Paris – Aachen – Berlin – Frankfurt (Oder) – Warschau – Moskau beziehungsweise Prag – Berlin – Frankfurt (Oder). Frankfurt (Oder) wurde damit zum Drehkreuz im Ost-West-Handel.

Mit der Ausstellung der Gründungsurkunde durch den askanischen Markgrafen Johann I. am 12. Juli 1253 erlangte die Stadt Frankfurt (Oder) das Stadtrecht. Frankfurt entwickelte sich aufgrund des Zuzugs reicher Fernhändler aus Nordwestdeutschland und Flandern in das umgebende Land Lebus. Als Ersatz für die Verlegung der Universität von Frankfurt nach Breslau wurde Frankfurt zum 1. Januar 1816 Sitz der Regierung der Neumark und des Oberlandesgerichtes.

Der 1816 gebildete Stadtkreis Frankfurt umfasste neben der Stadt Frankfurt auch die Vororte Carthaus, Cliestow, Boosen, Buschmühle, Lossow, Rosengarten, Schiffersruh, Güldendorf und Ziegelei. In Frankfurt befand sich ferner auch das Landratsamt für den Kreis Lebus. 1827 wurde der Stadtkreis Frankfurt aufgelöst. Die Stadt und die Vororte gehörten nun zum Kreis Lebus. 1877 wurde der Stadtkreis Frankfurt, der jetzt allein die Stadtgemeinde umfasste, neu gegründet.

Im Jahr 1952 erfolgte eine große Verwaltungsreform in der DDR womit Frankfurt (Oder) Bezirksstadt des Bezirks Frankfurt (Oder), einem der damaligen fünfzehn Bezirke der DDR, wurde.

Der Landkreis Lebus, bis 1939 Kreis Lebus, bis ins 19. Jahrhundert auch Lebuser Kreis genannt, bestand bereits in Preußen und wurde 1950 in Landkreis Seelow umbenannt. Der Landkreis umfasste am 1. Januar 1945 die sechs Städte Buckow, Fürstenwalde (Spree), Lebus, Müllrose, Müncheberg und Seelow, 110 weitere Gemeinden und vier Forst-Gutsbezirke. Heute gehört das ehemalige Kreisgebiet größtenteils zu den Landkreisen Märkisch-Oderland und Oder-Spree.

Der historische Lebuser Kreis veränderte sich im Rahmen der Bildung von Provinzen und Regierungsbezirken in Preußen 1816. Der im Regierungsbezirk Frankfurt gelegene Kreis gab seinen Nordteil (unter anderem Alt Tucheband, Friedrichsaue, Genschmar, Golzow, Gorgast, Hathenow, Kienitz, Letschin, Libbenichen, Manschnow, Ortwig, Rathstock, Sachsendorf, Werbig, Wilhelmsaue und Zechin) an den neuen Kreis Cüstrin ab. Das engere Umland der Stadt Frankfurt (Oder) mit den Orten Booßen, Buschmühle, Karthaus, Kliestow, Lossow, Rosengarten, Schiffersruh, Tzschetzchnow und Ziegelei kam zum neuen Kreis Frankfurt. Aus dem Kreis Oberbarnim wechselten die Orte Klein Buckow, Hasenholz und Garzin in den Kreis Lebus. Das Landratsamt des Kreises Lebus befand sich zunächst außerhalb des Kreisgebietes in der Stadt Frankfurt (Oder). Zum 1. Januar 1827 wurde der Kreis Frankfurt wieder aufgelöst. Der Landbezirk des Kreises, das Gebiet außerhalb der Stadt Frankfurt (Oder), kam zunächst vollständig zum Kreis Lebus. Zum 1. Januar 1836 wechselten die ursprünglich aus dem Kreis Sternberg stammenden Orte aus dem Kreis Lebus zurück in den Kreis Sternberg. Zum 1. Januar 1836 wurde auch der Kreis Cüstrin wieder aufgelöst und das Gebiet, das bis 1816 zum Kreis Lebus gehört hatte, wurde wieder in den Kreis Lebus eingegliedert. 1863 wurde das Landratsamt in die Stadt Seelow verlegt.

Am 17. Mai 1939 schieden die Gemeinden Güldendorf, Kliestow, Lichtenberg, Markendorf und Rosengarten aus dem Landkreis aus und wurden in die Stadt Frankfurt (Oder) eingemeindet.

1950 kamen die Stadt Fürstenwalde und die Gemeinde Hangelsberg sowie danach die Gemeinde Berkenbrück zum neuen Kreis Fürstenwalde. Die Gemeinden Biegen, Biegenbrück, Booßen, Brieskow-Finkenheerd, Dubrow, Hohenwalde, Jacobsdorf, Kaisermühl, Lossow, Müllrose, Oberlindow, Pillgram, Unterlindow und Weißenspring kamen zum neuen Kreis Frankfurt (Oder). Die Gemeinden Lichtenow, Rehfelde, Werder und Zinndorf wechselten aus dem Landkreis Niederbarnim in den Landkreis Seelow. Die Gemeinden Altbarnim, Neubarnim, Neutrebbin, Sietzing, Wuschewier und Zelliner Loose wechselten aus dem Landkreis Oberbarnim in den Landkreis Seelow.

Im Rahmen der Verwaltungsreform in der DDR 1952 wechselten die Gemeinden Arensdorf, Beerfelde, Briesen (Mark), Buchholz, Demnitz, Falkenberg, Hasenfelde, Heinersdorf, Jänickendorf, Kersdorf, Madlitz, Neuendorf im Sande, Petersdorf, Schönfelde, Schönfelde, Steinhöfel, Tempelberg, Trebus und Wilmersdorf in den Kreis Fürstenwalde. Die Städte Buckow und Müncheberg sowie die Gemeinden Dahmsdorf, Eggersdorf, Garzin, Hasenholz, Hermersdorf, Hoppegarten, Lichtenow, Münchehofe, Obersdorf, Rehfelde, Waldsiefersdorf, Werder und Zinndorf wechselten in den Kreis Strausberg. Alle übrigen Gemeinden bildeten den Kreis Seelow, der dem neugebildeten Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet wurde.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisheriger Landkreis Oder-Spree

Strukturdaten

Dem Kreistag des Landkreises Oder-Spree gehören 56 Kreistagsabgeordnete und der Landrat seit der Kommunalwahl am 25. Mai 2014 an.

Der Landkreis Oder-Spree verfügte mit Stand vom 31. Dezember 2015 über 182 397 Einwohnerinnen und Einwohner. Damit ist der Landkreis Oder-Spree der viertgrößte Kreis im Land Brandenburg nach Potsdam-Mittelmark, Oberhavel und Märkisch-Oderland bezogen auf die Bevölkerungszahl. Eine überdurchschnittliche Anzahl der Bevölkerung (46 Prozent) lebt dabei in den vier Städten und Gemeinden des Landkreises mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Davon liegen die Städte Eisenhüttenstadt und Fürstenwalde/Spree nicht im Berliner Umland. In Relation zur Fläche des Landkreises verfügt der Landkreis Oder-Spree hingegen über eine unter dem Landesdurchschnitt liegende Bevölkerungsdichte, aber dennoch im Mittelfeld aller Landkreise im Land Brandenburg. Hinsichtlich der räumlichen Differenzierung verfügt der Landkreis Oder-Spree im Vergleich zu den übrigen Landkreisen mit 24 Prozent (Stand 2013) über den kleinsten Anteil der Bevölkerung im Berliner Umland. Ferner weist der Landkreis Oder-Spree neben dem Landkreis Barnim eine der geringsten Disparitäten zwischen dem Berliner Umland und dem weiten Metropolraum bezüglich der Bevölkerungsdichte auf. Der Landkreis Oder-Spree verfügt über eine Fläche von 2 250 km² und gehört damit zu den größeren Landkreisen im Land Brandenburg. Der Naturraum des Landkreises ist dabei geprägt durch das wald- und wasserreiche Ostbrandenburgische Heide- und Seengebiet des Berliner Urstromtals mit dem Oder-Spree-Kanal und der Spree. Damit verfügt der Landkreis mit 52 Prozent (Stand 2013) über den höchsten Wald- und Gewässerflächenanteil aller Kreise Brandenburgs. Nach der Eingemeindung der Gemeinde Madlitz-Wilmersdorf im Jahr 2014 verfügt der Landkreis über 37 Gemeinden, darunter die sieben Städte Beeskow, gleichzeitig als Kreisstadt mit circa 8 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, Eisenhüttenstadt, Erkner, Friedland, Fürstenwalde/Spree, Müllrose und Storkow (Mark). Der Landkreis verfügt über sechs amtsfreie Gemeinden, darunter Grünheide (Mark), Rietz-Neuendorf, Schöneiche bei Berlin, Steinhöfel, Tauche und Woltersdorf sowie die Ämter Brieskow-Finkenheerd, Neuzelle, Odervorland, Scharmützelsee, Schlaubetal und Spreenhagen. Die größte Stadt im Landkreis ist Fürstenwalde/Spree mit circa 31 000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Der Landkreis Oder-Spree grenzt im Süden an den Landkreis Spree-Neiße, im Süden und Südwesten an den Landkreis Dahme-Spreewald, im Westen an Berlin, im Norden an den Landkreis Märkisch-Oderland und die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) und im Osten an Polen. Im Landkreis befinden sich Teile der Großschutzgebiete Naturpark Dahme-Heidensee und Schlaubetal. Durch den Landkreis verläuft die Bundesautobahn A 12. Sie durchquert diesen in Ost-West-Richtung. Die Autobahn-Anschlussstellen sind von den vier zentralen Orten des Kreises innerhalb von zehn Minuten (Erkner und Fürstenwalde/Spree) beziehungsweise 20 Minuten (Beeskow, Eisenhüttenstadt) zu erreichen. Die Länge der Kreisstraßen beträgt rund 169 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Der Landkreis verfügt über eine etwa dem Durchschnitt entsprechende Straßennetzdichte beim überörtlichen Verkehr. Die wichtigste Eisenbahnstrecke im Kreisgebiet ist die Regional-Express-Linie RE 1 (Berlin-Frankfurt (Oder) weiter nach Eisenhüttenstadt-

Cottbus/Chósebuz). Des Weiteren ist der Landkreis durch die Regionalbahn-Linien RB 11, 35 und 36 in das Netz des Schienenpersonennahverkehrs (SPNV) eingebunden. Ferner ist die Stadt Erkner durch die S-Bahn zu erreichen. Mit Flussschiffen kann der Landkreis über die Oder, die Spree, den Oder-Spree-Kanal und den Storkower Kanal erreicht werden. In Eisenhüttenstadt befindet sich einer der elf öffentlichen Binnenhäfen des Landes Brandenburg an der Spree-Oder-Wasserstraße. Umgeschlagen werden hier vor allem Sekundärrohstoffe und Abfälle, Erze, Steine und Erden sowie Metalle und Metallerzeugnisse. Im Jahr 2013 lag die Umschlagsleistung bei 72 000 Tonnen und verzeichnete damit einen Rückgang gegenüber dem Jahr 2011. In Eisenhüttenstadt befindet sich zudem einer von elf Verkehrslandeplätzen im Land Brandenburg mit der vierthöchsten Anzahl von Starts. Besondere Bedeutung kommt diesem für den Geschäftsverkehr insbesondere des Stahlherstellers ArcelorMittal zu. In der Gemeinde Grünheide befindet sich zudem eines der vier Güterverkehrszentren (GVZ) des Landes.

Der Landkreis Oder-Spree bildet zusammen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland und der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) die Planungsregion Oderland-Spree.

Finanzsituation

Der Landkreis Oder-Spree verfügte in den vergangenen Jahren über eine sehr solide Haushaltswirtschaft. Mit der Haushaltssatzung 2016 weist der Landkreis im ordentlichen Ergebnis einen Fehlbetrag in Höhe von 6 157 100 Euro aus. Auch die mittelfristige Ergebnisplanung bis zum Jahr 2019 weist in jedem Jahr erhebliche Fehlbeträge aus. Trotz dieser negativen Planung kann der Landkreis für jedes Jahr den gesetzlichen Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Rücklage aus Überschüssen des ordentlichen Ergebnisses darstellen. Am Ende des mittelfristigen Planungszeitraumes 2019 verfügt der Landkreis voraussichtlich noch über eine Rücklage aus Überschüssen aus dem ordentlichen Ergebnis in Höhe von voraussichtlich 33,6 Millionen Euro. Damit ist die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises grundsätzlich gegeben.

Der Finanzhaushalt folgt dieser Tendenz und weist für jedes Jahr eine negative Veränderung des Zahlungsmittelbestandes aus, die zu einem vollständigen Abbau der liquiden Mittel führt.

Nach der Planung wird im Jahr 2018 der Zahlungsmittelbestand vollständig aufgebraucht sein und der Landkreis bis 2019 Kassenkredite in Höhe von 6 520 100 Euro aufnehmen. Gegenwärtig verfügt der Landkreis über ausreichend Liquidität und ist nicht auf Inanspruchnahme von Kassenkrediten angewiesen. Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 11 440 166 Euro, ausschließlich Investitionskredite. Der Hebesatz der Kreisumlage betrug 2014 noch 42,80 Prozent. Im Jahr 2015 wurde der Hebesatz auf 39,80 Prozent gesenkt und in gleicher Höhe in 2016 festgesetzt. Damit liegt der Hebesatz deutlich unter dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag. Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 1 040 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Der Landkreis Oder-Spree erwirtschaftete im Jahr 2012 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von circa 3,6 Milliarden Euro und erzielte damit eine leichte Steigerung im Vergleich zu den Vorjahren. Der Landkreis bewegt sich hierbei im oberen Mittelfeld aller Landkreise. Sowohl bezüglich des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätige als auch je Einwohnerin und Einwohner rangiert der Landkreis Oder-Spree im Mittelfeld aller Landkreise und unter dem Landesdurchschnitt. Die Wirtschaftsstruktur des Landkreises ist überwiegend durch Klein- und Mittelständische Unternehmen (KMU) geprägt. Zu den wichtigsten Wirtschaftszweigen gehören die metallzeugende und metallverarbeitende Industrie, die chemische Industrie, der Automotivsektor, die Energiewirtschaft, aber auch die Land- und Forstwirtschaft.

Das Land Brandenburg hat im Jahr 2004 damit begonnen, seine Förderpolitik sektoral und regional neu auszurichten und zu konzentrieren. Ergebnis dieser Änderung der Förderungspolitik war die Schaffung sogenannter Regionaler Wachstumskerne (RWK). Im Land Brandenburg wurden unter dem Begriff „Stärken stärken“ 15 sogenannte Regionale Wachstumskerne errichtet. Der Landkreis wird hierbei gleich durch zwei Regionale Wachstumskerne geprägt, nämlich die Stadt Fürstenwalde und die Region Frankfurt (Oder) / Eisenhüttenstadt; wobei gerade Eisenhüttenstadt einen herausragenden Standort der Metall- und Papierindustrie darstellt. Ziel ist es dabei, dass die Regionalen Wachstumskerne als Motoren in der Region funktionieren und deren wirtschaftliche Stärke ins Umland ausstrahlt. Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 8,1 Prozent.

Tourismus

Aber auch der Tourismus spielt im Landkreis eine zunehmende Rolle als Wirtschaftsfaktor. Der Landkreis Oder-Spree bildet hierbei zusammen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland und der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) das Reisegebiet Seenland Oder-Spree. So verfügt der Landkreis über ein ausgebautes Radwegenetz welches zu Radtouren durch die Region einlädt. Ferner ist das Oder-Spree-Seengebiet ein attraktives Gebiet für Wasserwanderer. Weitere Reiseziele sind unter anderem das Thermalbad in Bad Saarow, der eiszeitlich geprägte Naturpark Schlaubetal und das Kloster Neuzelle. Bezüglich der Gästebetten und Übernachtungen weist der Landkreis von 2009 bis 2014 eine positive Entwicklung auf, wobei diese sich seit 2009 auf hohem Niveau stabilisiert haben.

Bevölkerungsentwicklung

Im Landkreis Oder-Spree leben gut zwei Fünftel der Einwohner in den acht Gemeinden des engeren Verflechtungsraumes. Nahezu die Hälfte der Bevölkerung des Kreises wohnt dabei in den vier Städten und Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, nämlich in Eisenhüttenstadt, Fürstenwalde/Spree, Schöneiche bei Berlin und Erkner.

Die Einwohnerzahl des Landkreises Oder-Spree fiel von 1991 bis zum Jahr 1994 leicht ab und stieg dann bis zum Jahr 2000 wieder an. Im Jahr 1999 verzeichnete sie den höchsten aller bislang erreichten Stände mit circa 196 780 Einwohnerinnen und Einwohnern. In den folgenden Jahren war sie stetig rückläufig, obwohl der Landkreis durch das Sektoralprinzip an das Berliner Umland angrenzt und üblicherweise in der Regel damit höhere Zuwanderungen – im Vergleich zu anderen sektoral an die Bundeshauptstadt angrenzende Landkreise im Land Brandenburg

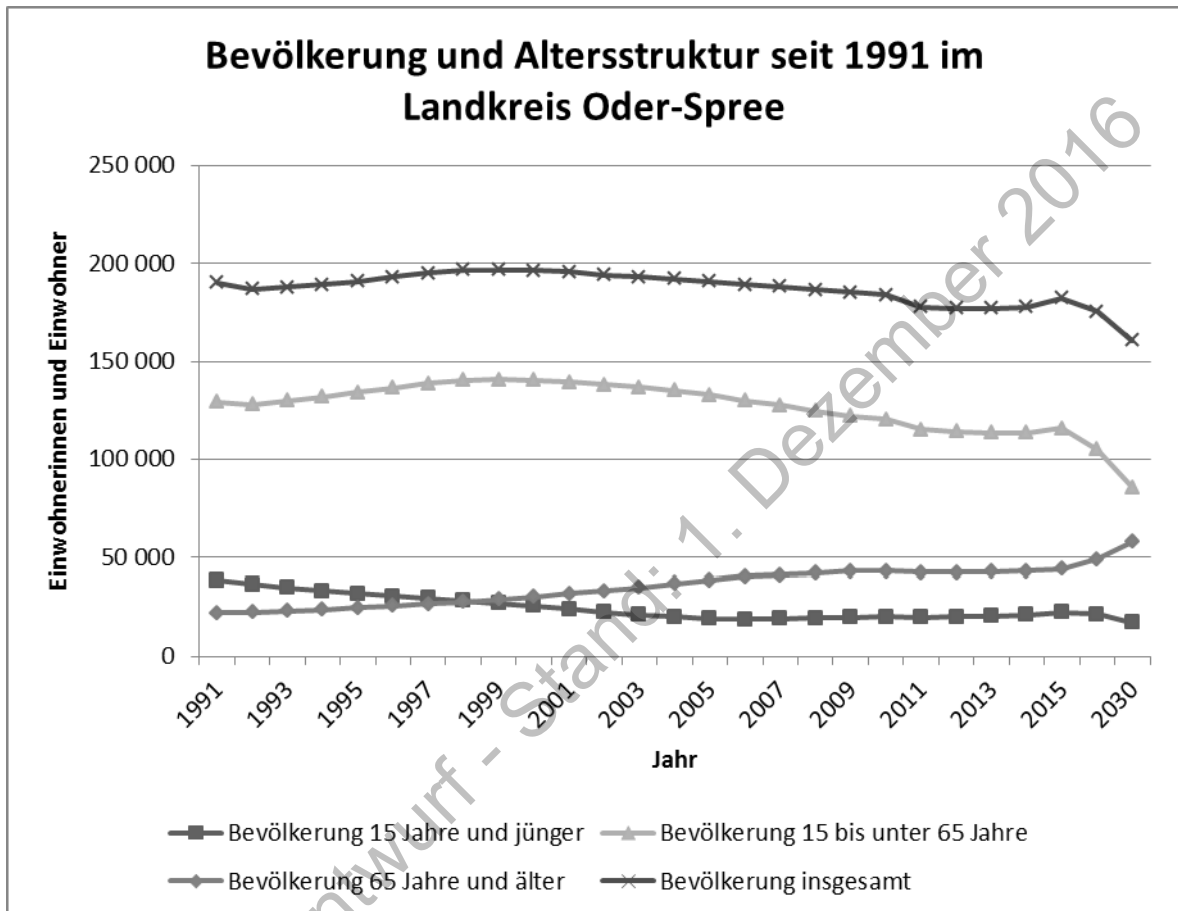
– zu erwarten wären. Ursachen dieser im Unterschied zu anderen Landkreisen mit Anteil am engeren Verflechtungsraum zwar geringfügigen, dennoch aber negativen Einwohnerentwicklung dürften die mit 60 je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner niedrigen Wanderungsgewinne als zum Beispiel im Landkreis Oberhavel mit 223 je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner sein. Die Sterbeüberschüsse sind dagegen ähnlich hoch. Aber auch im Kreis Oder-Spree gibt es ein Gefälle: Während im engeren Verflechtungsraum die Einwohnerzahl um 11 Prozent anstieg, nahm sie gleichzeitig im äußeren Verflechtungsraum um 7 Prozent ab. Allein in Eisenhüttenstadt verringerte sich die Einwohnerzahl um über 20 000 Einwohner – von 49 330 im Jahr 1991 auf nur noch 27 552 Einwohner im Jahr 2014. Insgesamt betrachtet verzeichnete der Landkreis Oder-Spree als einziger Berliner Umlandkreis in den Jahren von 1990 bis 2013 einen Bevölkerungsrückgang und zwar in Höhe von 8 Prozent. Im Vergleich zu den anderen an Berlin angrenzenden Landkreisen weist der Landkreis den niedrigsten Zuwachs auf. Für den Zeitraum von 2013 bis 2030 wird nach den Prognosen des Landesamtes für Bauen und Verkehr (LBV) mit einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen von circa 9 Prozent gerechnet. Auch die Stadt Erkner (im Berliner Umland gelegen) verzeichnet als eine der wenigen Kommunen eine negative Entwicklung.

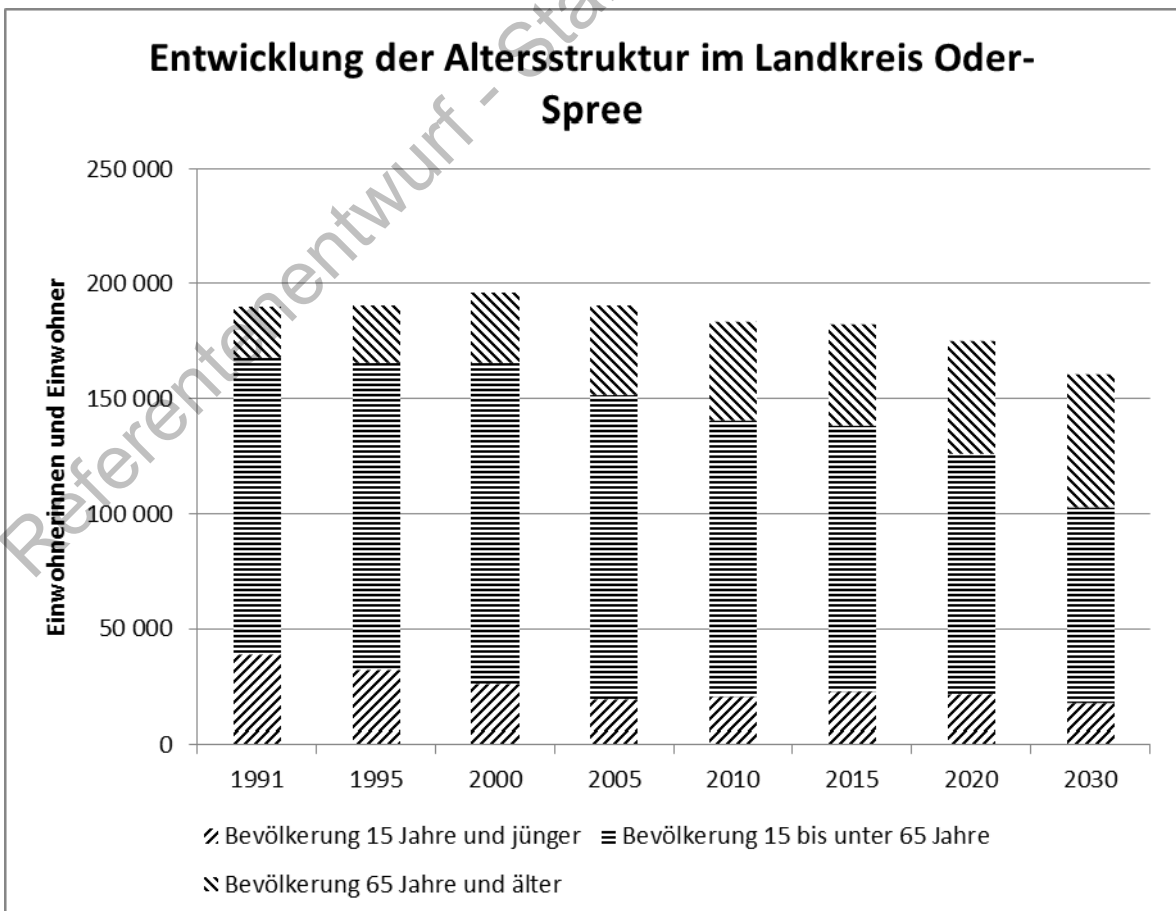
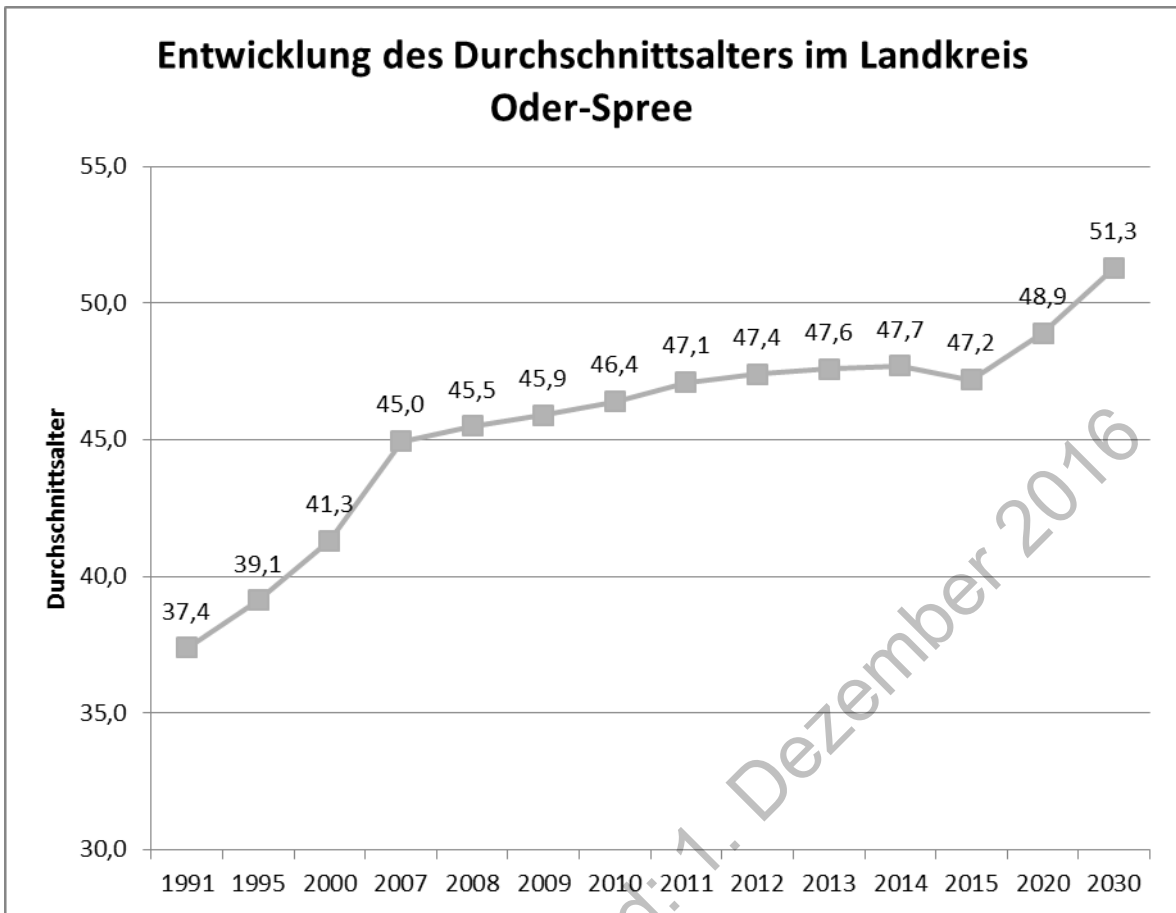
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Oder-Spree 1991 bis 2040

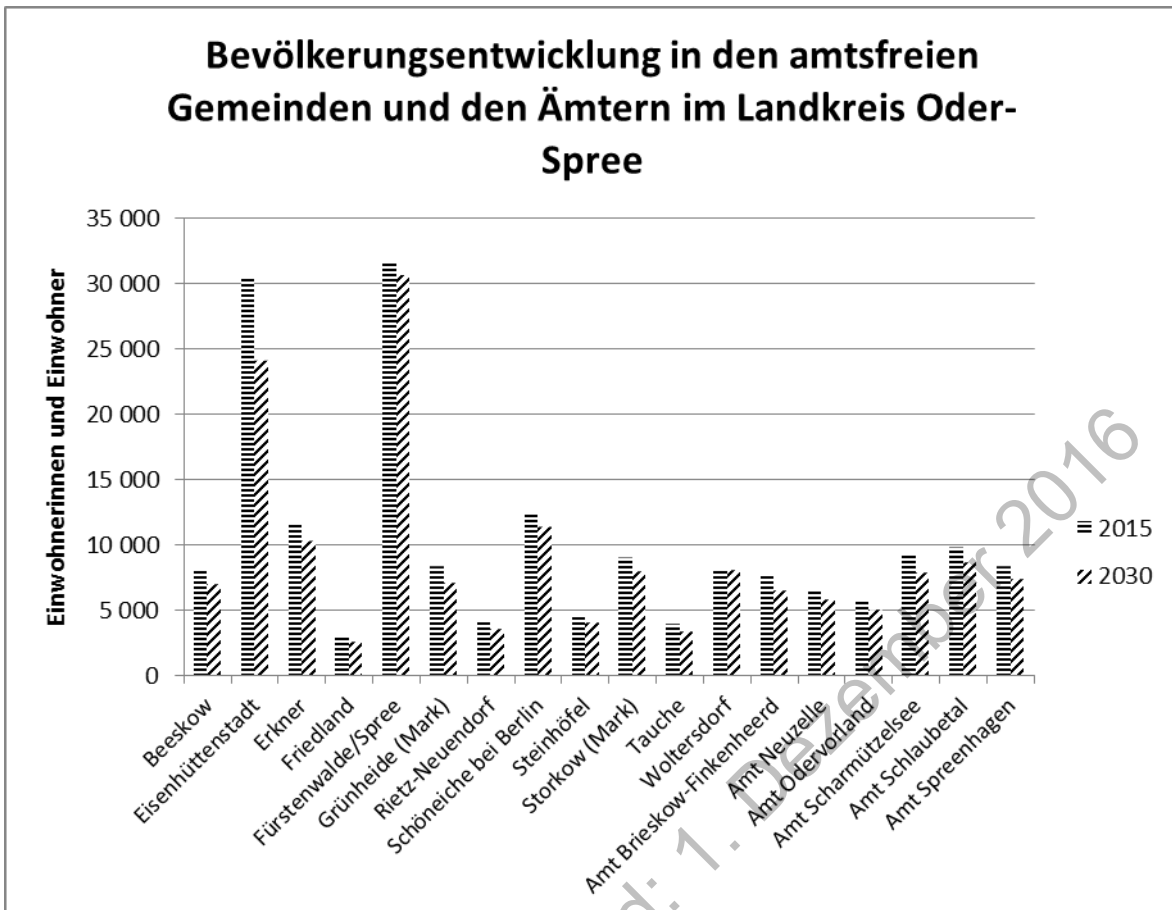
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 190 103 |
| 1995 | 190 839 |
| 2000 | 196 453 |
| 2005 | 190 728 |
| 2006 | 189 185 |
| 2007 | 188 035 |
| 2008 | 186 542 |
| 2009 | 185 062 |
| 2010 | 183 859 |
| 2011 | 177 764 |
| 2012 | 177 047 |
| 2013 | 176 850 |
| 2014 | 177 823 |
| 2015 | 182 397 |
| 2020 | 175 383 |
| 2030 | 160 672 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2030* | 165 570* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Auch der Landkreis Oder-Spree wird sich in der Zukunft nachhaltig den bekannten demographischen Herausforderungen stellen müssen, da nicht nur ein Rückgang der Einwohnerzahlen an sich zu verzeichnen sind wird, sondern auch die Altersstruktur der Bevölkerung sich weiter deutlich verändern wird. So wird prognostische für das Jahr 2030 ein Durchschnittsalter von 51,3 Jahren und im Jahr 2040 ein geschätztes Durchschnittsalter von 52,9 Jahren zu erwarten sein.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die Kommunen innerhalb des Landkreises Oder-Spree arbeiten untereinander nur in ausgewählten Bereichen (Personenstandswesen, Grundschulversorgung) über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zusammen. Allerdings besteht im Vergleich zu anderen Landkreisen eine verstärkte kreisinterne Zusammenarbeit zwischen dem Landkreis Oder-Spree und seinen kreisangehörigen Kommunen. So haben insgesamt zwölf kreisangehörige Kommunen die Vollstreckung auf den Landkreis übertragen. Die Stadt Eisenhüttenstadt hat im Jahr 2013 überdies bestimmte, zuvor ihr obliegende kreisliche Aufgaben (Ausländerbehörde, Bauaufsichtsbehörde) durch Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg auf den Landkreis Oder-Spree übertragen. Die ebenfalls vorgesehene Delegation von abfallrechtlichen Aufgaben der Stadt Eisenhüttenstadt auf den Landkreis wurde indes nicht weiterverfolgt.

Der Landkreis hat zudem aus förderrechtlichen Gründen die Aufgabe der Vorhaltung eines Schülerwohnheimes per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung auf die kreisangehörige Stadt Fürstenwalde/Spree übertragen.

Im Landkreis Oder-Spree bestehen insgesamt sieben Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen fünf Zweckverbände Kommunen außerhalb des Landkreises (nämlich aus Dahme-Spreewald, Märkisch-Oderland, Spree-Neiße und Barnim) als Verbandsmitglieder aufweisen (kreisübergreifende Zusammenarbeit). Darüber hinaus bestehen im privatrechtlichen Bereich (zum Beispiel durch gemeinsame kommunale Unternehmen) Kooperationsprojekte (zum Beispiel in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Verkehr, Wirtschaftsförderung und Arbeitsförderung). Bei fünf dieser gemeinsamen kommunalen Gesellschaften – und damit leicht überdurchschnittlich – ist der Landkreis Oder-Spree neben Kommunen Mitgesellschafter (Bereiche: Verkehr, Wirtschaftsförderung, Arbeitsförderung). Mehrere kommunale Gesellschaften (Verkehr, Wasser/Abwasser, Energie) weisen durch Mitgesellschafterstellung von Kommunen aus anderen Landkreisen beziehungsweise der Stadt Frankfurt (Oder) kreisübergreifenden Charakter auf.

Kreisübergreifend arbeitet der Landkreis Oder-Spree vergleichsweise intensiv über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten zusammen. So hat er eine integrierte Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit dem Landkreis Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder) gebildet. Darüber hinaus besitzt er mit der Stadt Frankfurt (Oder) einen gemeinsamen Gutachterausschuss und arbeitet im Bereich der Schaffung einer gemeinsamen Adoptionsvermittlungsstelle mit den Landkreisen Oder-Spreewald-Lausitz und Elbe-Elster zusammen.

Überdies hat er im August 2015 durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg die Aufgaben des Agrarverwaltungsamtes der Stadt Frankfurt (Oder) in seine Zuständigkeit übernommen. Der Landkreis Oder-Spree ist hinsichtlich einzelner Aufgaben (Aus- und Fortbildung, Sparkassen) zusammen mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten Mitglied von verschiedenen Zweckverbänden. Neben informeller Kooperation gibt es auch Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in einer breiten Anzahl von Aufgabenfeldern (zum Beispiel in den Bereichen Verkehr und Wasser/Abwasser) mit den angrenzenden Landkreisen Märkisch-Oderland, Dahme-Spreewald, Spree-Neiße und der Stadt Frankfurt (Oder).

Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Hervorzuhebende Probleme des Landkreises oder andere Besonderheiten liegen nicht vor.

Standorte der Landesverwaltung

Der Landkreis Oder-Spree verfügt – wie die anderen Landkreise auch – über Standorte der Landesverwaltung. Im Vergleich zu den anderen Landkreisen verfügen diese jedoch über eine eher durchschnittliche Anzahl von Landesbediensteten. Folgende Standorte von Landeseinrichtungen und entsprechende Beschäftigungszahlen sind im Landkreis Oder-Spree vorhanden:

- Amtsgericht Eisenhüttenstadt, 32 Stellen
- Amtsgericht Fürstenwalde/Spree, 76 Stellen

- Polizeipräsidium mit drei Standorten, 337 Stellen
- Zentrale Ausländerbehörde mit sechs Standorten, 89 Stellen
- Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg in Fürstenwalde/Spree, sieben Stellen
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Fürstenwalde/Spree, 27 Stellen
- Fachhochschule der Polizei in Fürstenwalde/Spree, eine Stelle
- Landesschule und Technische Einrichtung für Brand- und Katastrophenschutz, 167 Stellen
- Landesbetrieb Straßenwesen mit vier Standorten, 141 Stellen
- Landesbetrieb Forst mit fünf Standorten, 164 Stellen
- Finanzamt Fürstenwalde, 157 Stellen

Damit arbeiten heute im Landkreis Oder-Spree 1 198 Landesbedienstete.

Schulen

Im Landkreis befinden sich 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft mit drei Oberschulen, einer Gesamtschule, vier Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des 2. Bildungsweges und einer Berufsschule, mit insgesamt 12 718 Schülerinnen und Schülern.

Feuerwehr

Darüber hinaus befinden sich im Landkreis 18 Träger des Brandschutzes mit 137 örtlichen Feuerwehreinheiten.

Krankenhäuser

Ferner befinden sich im Landkreis vier Krankenhäuser:

- Das Oder-Spree Krankenhaus GmbH in Beeskow. Das Oder-Spree Krankenhaus verfügt über diverse medizinische Abteilungen, unter anderem die Gastroenterologie, Kardiologie und Palliativmedizin, die Orthopädie, Koloproktologie/Viszeralchirurgie und endokrine Chirurgie sowie Radiologie, Notaufnahme, Labor und Ambulanzen.
- Das HELIOS-Klinikum Bad Saarow in Bad Saarow. Das HELIOS Klinikum Bad Saarow (HKBS) (1998 bis 2006: Humaine Klinikum Bad Saarow/Fürstenwalde) ist ein Krankenhaus im Kurort Bad Saarow. Das Klinikum teilt sich in 17 Abteilungen, drei Institute und eine zentrale Notaufnahme auf. Zu DDR-Zeiten war das Krankenhaus besser unter dem Namen Militärmedizinische Akademie (MMA) bekannt. Die MMA war eine Ausbildungs- und Forschungseinrichtung mit Hochschulcharakter der Nationalen Volksarmee (NVA). Nach der politischen Wende in der DDR und der deutschen Wiedervereinigung wurde aus der Militärmedizinischen Akademie zunächst ein Bun-

deswehrkrankenhaus. 1991 entstand daraus mit dem Klinikum Bad Saarow ein ziviles Krankenhaus der Regelversorgung in Trägerschaft des Landkreises Oder-Spree. Dieses ist seit 1998 ein Lehrkrankenhaus der Berliner Charité, im gleichen Jahr erfolgte die Fusion mit dem Kreiskrankenhaus in Fürstenwalde/Spree. Seit September 2006 gehört es zur Helios-Gruppe. Die verbliebene Rettungsstelle am Standort Fürstenwalde/Spree wurde bis 2006 sukzessive nach Bad Saarow verlegt und geschlossen. Dem Klinikum in Bad Saarow ist das Medizinische Versorgungszentrum am HELIOS Klinikum Bad Saarow angeschlossen. Das Krankenhaus wurde von 2008 bis 2011 vollständig modernisiert und erhielt im Herbst 2011 mit dem Haltepunkt Bad-Saarow-Klinikum einen eigenen Eisenbahnanschluss.

- Das Städtische Krankenhaus Eisenhüttenstadt GmbH in Eisenhüttenstadt. Das Städtische Krankenhaus Eisenhüttenstadt ist ein Haus der Regelversorgung. Das Krankenhaus umfasst das Fachzentrum für Innere Medizin und Geriatrie, das Fachzentrum Chirurgie/Notfallmedizin, das Eltern-Kind-Zentrum, die Intensivmedizin, die Psychiatrie sowie fünf Tageskliniken und einem Medizinischen Versorgungszentrum. Jährlich werden circa 11 000 stationäre und circa 20 000 ambulante Patienten medizinisch versorgt. Das Krankenhaus wurde in den letzten Jahren umfangreich modernisiert und mit moderner Medizintechnik ausgestattet. Moderne und schonende medizinische Behandlungsformen wurden etabliert.
- Das Evangelische Krankenhaus in Woltersdorf ist als Fachklinik für Innere Medizin / Geriatrie (Altersmedizin) eine Einrichtung der medizinischen Grundversorgung, in der vor allem ältere und alte Menschen behandelt werden. Zugleich ist es Zentrum des Geriatrienetzes Woltersdorf, mit dem Ziel, die Qualität der medizinischen und pflegerischen Versorgung älterer Menschen nach dem Krankenhausaufenthalt mit allen Beteiligten besser zu koordinieren und kontinuierlich zu verbessern. Ein herausragendes Merkmal ist das in Deutschland wohl einzigartige Stufenmodell. Damit kann der Patient auch weit über den Entlassungszeitraum begleitet werden. Die Stufen gehen vom Klinikaufenthalt, über die Tagesklinik, die mobile Rehabilitation in den eigenen vier Wänden bis zur ambulanten Behandlung.

Kunst und Kultur

Der Landkreis Oder-Spree verfügt mit dem Theater Eisenhüttenstadt über eine ausgewählte Spielstätte.

Darüber hinaus befinden sich im Landkreis Oder-Spree zahlreiche Museen, zum Beispiel

- die Burg Beeskow
- das Wettermuseum Lindenberg und
- die Museen Stift Neuzelle.

Ferner befindet sich im Landkreis

- die Stiftung Stift Neuzelle.

Die Stiftung ist eine Stiftung des öffentlichen Rechts und wurde 1996 vom Land Brandenburg gegründet. Sie hat die Aufgaben, die denkmalgeschützte Klosteranlage in Neuzelle wiederherzustellen, sie der Öffentlichkeit zugänglich zu machen sowie Wissenschaft, Bildung und Kultur zu fördern. Zum Vermögen der Stiftung gehören Liegenschaften und Flächen des Klosters Neuzelle im Umfang von derzeit 11 297 Hektar.

Barockwunder Brandenburgs nennt man die 1268 vom meißischen Markgrafen Heinrich dem Erlauchten gegründete und später barockisierte Klosteranlage in Neuzelle. Die Zugehörigkeit von Neuzelle zur Niederlausitz und damit zu Böhmen und Sachsen ermöglichte im 17. und 18. Jahrhundert die barocke Überarbeitung der Anlage. Nachdem die Niederlausitz 1815 an Preußen gefallen war, wurde das Kloster 1817 säkularisiert und der Klosterbesitz in ein preußisch-staatliches Stift Neuzelle überführt, das bis 1955 als Forst- und Domänenverwaltung weiterbestand und danach verstaatlicht wurde. Nach 1990 setzte sich der Kreistag für eine Wiederbelebung des Stiftes Neuzelle ein. Die Initiative führte 1996 zur Gründung der Stiftung Stift Neuzelle als öffentlich-rechtliche Stiftung des Landes Brandenburg. Heute präsentiert sich die Klosteranlage nach umfangreichen Baumaßnahmen in neuem, altem Glanz. Sie gilt heute als eine der wenigen vollständig erhaltenen Klosteranlagen Deutschlands und Europas. Neben den beiden Barockkirchen und dem spätgotischen Kreuzgang und dem wiederhergestellten barocken Klostergarten ist das im März 2015 eröffnete Museum „Himmlisches Theater – Die Neuzeller Passionsdarstellungen vom Heiligen Grab“ ein besonderer Anziehungspunkt.

In den Sommermonaten bietet die Stiftung Stift Neuzelle ein vielfältiges Kulturprogramm mit Konzerten und Ausstellungen an. Das Musiktheaterfestival Oper Oder-Spree zählt zu den Höhepunkten im Brandenburger Kultursommer.

– Die Stiftung Brandenburg.

Sie ist eine rechtsfähige Stiftung des bürgerlichen Rechts mit Sitz in Fürstentum/Spree. Die Stiftung betreibt das Haus Brandenburg. Das Haus Brandenburg ist ein Dokumentationszentrum für das ostbrandenburgische Vertreibungsgebiet und vermittelt Kenntnisse über die Region, ihre Kultur und Geschichte im In- und Ausland. Die Bibliothek des Hauses verfügt über Karten, Bild- und Schriftmaterial jeder Art zur Geschichte Ostbrandenburgs. Ebenfalls gehören Trachten, Modelle historischer Bauwerke, Kunstwerke, Gebrauchsgegenstände, Münzen und Notgeld zur musealen Sammlung.

– Das Dokumentationszentrum Alltagskultur in der DDR in Eisenhüttenstadt. Es widmet sich der Kultur-, Sozial- und Alltagsgeschichte sowie der Alltagskultur in der DDR. Das Museum wurde 1993 gegründet, um die materielle Kultur des Alltags in der DDR zu sichern und für Ausstellungen, Forschung und Bildung bereitzustellen. Seitdem wurden etwa 170 000 Gegenstände aus dem ostdeutschen Alltag, von Hausrat über Bekleidung und Möbel bis zu Schallplatten, Büchern, Urkunden und Fotografien gesammelt. Eine Fachbibliothek ermöglicht Einsichtnahme in Publikationen aus der DDR und der neueren Literatur. Das Dokumentationszentrum befindet sich in einer denkmalgerecht sanierten ehemaligen Kinderkrippe im Zentrum der seit 1951 erbauten Modellstadt Eisenhüttenstadt. Es zeigt seit 1995 wechselnde Ausstellungen, 2012 wurde die Dauerausstellung grundlegend neu konzipiert. Das Haus wird jähr-

lich von 6 000 bis 10 000 Gästen besucht. Seine Ausstellungen werden auch in anderen Bundesländern gezeigt.

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Seniorenheime des Landkreises Oder-Spree gGmbH
- Rettungsdienst im Landkreis Oder-Spree GmbH
- Oder-Spree Krankenhaus GmbH
- ALS – Abfalllogistik und Servicegesellschaft mbH
- Ostbrandenburgische Wirtschaftsförderungsgesellschaft Fürstenwalde mbH (OWF)
- Medizinische Einrichtungsgesellschaft Fürstenwalde mbH
- Technologie- und Innovationszentrum Fürstenwalde GmbH (TIF)
- Woltersdorfer Straßenbahn GmbH
- Busverkehr Oder-Spree GmbH
- GEM Gemeinnützige Gesellschaft für Qualifizierung und produktive Berufs- und Arbeitsförderung in der Region Eisenhüttenstadt mbH
- Format gGmbH Anerkannte Werkstatt für Behinderte Fürstenwalde
- Fürstenwalder Gesellschaft zur Arbeitsförderung, Beschäftigung und Strukturentwicklung mbH (ABS)
- Entwicklungsgesellschaft Stienitzsee mbH
- Oder-Spree Krankenhaus GmbH
- Flugplatzgesellschaft Eisenhüttenstadt / Frankfurt (Oder) mbH
- Niederbarnimer Eisenbahn AG
- NEB Betriebsgesellschaft mbH
- KWU Entsorgung Fürstenwalde
- ZV Abfallentsorgung Nuthe-Spree (ZAB)
- Verkehrsverbund Berlin/Brandenburg GmbH

Bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder)

Strukturdaten

Der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) gehören 46 Stadtverordnete und der Oberbürgermeister seit der Kommunalwahl am 25. Mai 2014 an. Die Stadt verfügt über zwei Beigeordnete. Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder)

verfügte mit Stand vom 31. Dezember 2015 über 58 092 Einwohnerinnen und Einwohner und ist damit die viertgrößte Stadt im Land Brandenburg bezogen auf die Einwohnerzahl. Mit knapp 148 km² ist sie flächenmäßig die kleinste der vier kreisfreien Städte in Brandenburg. Die Bevölkerungsdichte in Frankfurt (Oder) ist dabei mit 390 Einwohnerinnen und Einwohnern pro km² höher als in Brandenburg an der Havel aber geringer als in Cottbus/Chóšebuz und Potsdam.

Frankfurt (Oder) liegt im östlichen Teil des Landes Brandenburg, im Süden der Landschaft Lebus und an der Grenze zu Polen. Die Oder durchfließt die Stadt und bildet damit gleichzeitig die östliche Stadtgrenze und zugleich die deutsche Staatsgrenze zu Polen. Die Alte Oder und der Winterhafen entstammen dem ehemaligen Verlauf der Oder und bilden Seitenarme der Oder. Die Stadt Frankfurt (Oder) hat eine Wasserfläche von 577 Hektar und es gibt 98 Seen und Teiche sowie 178 Fließgewässer und Gräben. Auf dem anderen Ufer des Flusses befindet sich Słubice, die ehemalige Dammvorstadt Frankfurts. Frankfurt (Oder) liegt im Grundmoränengebiet des Warschau-Berliner-Urstromtals. Die Stadt hat eine Nord-Süd-Ausdehnung von etwa 14 Kilometern und eine Ost-West-Ausdehnung von 10,5 Kilometern. Der Umfang des Stadtgebietes beträgt 66,8 Kilometer. Das Gebiet der Stadt Frankfurt (Oder) gliedert sich in fünf Teile; Zentrum mit den Stadtteilen Stadtmitte, Gubener Vorstadt und Obere Stadt; Beresinchen mit den Stadtteilen Altberesinchen und Neuberresinchen und den Ortsteilen Guldendorf und Lossow; Nord mit den Stadtteilen Lebuser Vorstadt, Hansaviertel und Klingetal und den Ortsteilen Kliestow und Booßen; West mit dem Stadtteil Nuhnenvorstadt und den Ortsteilen Rosengarten/Pagram und Lichtenberg und Süd mit dem Stadtteil Süd und den Ortsteilen Markendorf, Markendorf-Siedlung und Hohenwalde.

[...]

[Platzhalter für Grafik Stadt Frankfurt (Oder)]

[...]

1: Stadtmitte, 2: Gubener Vorstadt, 3: Obere Stadt, 4: Altberesinchen, 5: Neuberresinchen, 6: Guldendorf, 7: Lossow, 8: Lebuser Vorstadt, 9: Hansaviertel, 10: Klingetal, 11: Kliestow, 12: Booßen, 13: Nuhnenvorstadt, 14: Rosengarten und Pagram, 15: Lichtenberg, 16: Süd, 17: Markendorf, 18: Markendorf-Siedlung, 19: Hohenwalde

I: Stadtmitte, II: Beresinchen, III: Nord, IV: West, V: Süd

Frankfurt (Oder) grenzt (im Uhrzeigersinn, von Norden beginnend) an Treplin, Lebus (beide im Landkreis Märkisch-Oderland), Słubice (Polen), Brieskow-Finkenheerd, Groß Lindow, Müllrose, Briesen (Mark) und Jacobsdorf (alle im Landkreis Oder-Spree gelegen). 20 Prozent der Stadtfläche sind bebaut, 80 Prozent sind Gewässer-, Wald- und Vegetationsfläche. Etwa 14 Prozent der Stadtfläche gehören zu Landschaftsschutzgebieten, so unter anderem dem Erholungsgebiet Helenensee auf der Fläche eines früheren Braunkohletagebaus. Fast 6 Prozent der Fläche stehen unter Naturschutz, so zum Beispiel die Auenlandschaft im Ortsteil Lossow.

Frankfurt (Oder) ist über die A 12 nach Berlin an das Bundesautobahnnetz sowie über die Bundesstraßen B 5, B 87 und B 112 an das Fernstraßennetz angeschlossen. Über die A 12 und die B 5 bestehen Grenzübergänge in die Republik

Polen. Die Stadt hat mit den Flughäfen Berlin-Tegel (111 Kilometer entfernt) und Berlin-Schönefeld (81 Kilometer entfernt) Zugang zum internationalen Flugverkehr. Die Oder verbindet Frankfurt (Oder) über den Hafen Eisenhüttenstadt mit der Ostsee und dem schlesischen Industrierevier in der Republik Polen. Die Stadt ist über die Regional-Express-Linie RE 1 in das Schienenpersonennahverkehrsnetz (SPNV) eingebunden und verfügt damit über eine direkte Bahnverbindung nach Berlin. Ferner bestehen die Regionalbahn-Linien RB 11, 36, 60 und 91. Zusätzlich zum großen Bahnhof besitzt Frankfurt (Oder) auch noch drei Haltepunkte, zum einen an der Hauptstrecke nach Berlin den ungefähr drei Kilometer von der Innenstadt im Stadtteil Rosengarten gelegenen Bahnhof Rosengarten, zum anderen an der Strecke über Beeskow nach Berlin den Bahnhof Neuberesinchen im gleichnamigen Stadtteil sowie den nicht durchgängig bedienten Bedarfshalt Helenesee. Die beiden vorgenannten Haltepunkte werden in beiden Richtungen stündlich von Regionalzügen bedient. Viele internationale Reisezüge fahren über die Bahnstrecke Frankfurt (Oder) – Poznań nach Poznań und weiter in Richtung Warschau und Moskau, darunter die der EuroCity-Linie Berlin-Warszawa-Express. Die Regionalbahn-Verbindung nach Zielona Góra nutzt bis Rzepin denselben Streckenabschnitt. Damit ist Frankfurt (Oder) der wichtigste deutsche Eisenbahngrenzübergang nach Polen, über den etwa die Hälfte aller Grenzübertritte zwischen Deutschland und Polen erfolgt. Der innerstädtische ÖPNV wird durch Straßenbahn und Omnibus wahrgenommen. Der Betreiber der Straßenbahn- und Buslinien ist die Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder). Seit 9. Dezember 2012 besteht mit der Buslinie 983 eine direkte ÖPNV-Verbindung nach Słubice. Im Februar 2013 war sie die am drittstärksten genutzte Linie der Frankfurter Stadtverkehrsgesellschaft. Auch in Frankfurt (Oder) befindet sich eines der vier Güterverkehrszentren (GVZ) im Land Brandenburg.

Frankfurt (Oder) bildet zusammen mit den Landkreisen Märkisch-Oderland und Oder-Spree die Planungsregion Oderland-Spree.

Finanzsituation

Bei den kreisfreien Städten handelt es sich um die kommunale Ebene des Landes Brandenburg mit den gravierendsten Haushaltsproblemen. Die Stadt Frankfurt (Oder) verzeichnet – wie die Städte Brandenburg an der Havel und Cottbus/Chósebus ebenfalls – mindestens seit zehn bis 15 Jahren eine dauerdefizitäre Haushaltssituation, die ihren Ausfluss in sehr hohen Kassenkreditbeständen hat. So ist die Stadt Frankfurt (Oder) zur Erreichung der dauernden Leistungsfähigkeit seit Jahren verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und fortzuschreiben. Die Stadt kann wie auch in den Vorjahren mit der Haushaltssatzung 2016 das Ergebnis aus ordentlichen Erträgen und Aufwendungen nicht ausgleichen. Es ergibt sich ein strukturelles Defizit von rund 12,6 Millionen Euro. Hinzu kommen die Fehlbeträge aus Vorjahren in Höhe von rund 75,6 Millionen Euro. Während im mittelfristigen Ergebnisplanungszeitraum für 2017 noch ein Defizit im ordentlichen Ergebnishaushalt von rund 7,4 Millionen Euro erwartet wird, werden in den Jahren 2018 und 2019 geringe Überschüsse ausgewiesen. Auch wenn die vorläufigen Jahresergebnisse regelmäßig geringere Defizite aus als noch mit den Planungen prognostiziert ausweisen, erhöhen sich die Fehlbeträge bis Ende 2019 auf rund 94,6 Millionen Euro. Die dauernde Leistungsfähigkeit der Stadt ist nicht gegeben.

Der Finanzplan folgt dieser Entwicklung. Der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit ist 2016 mit rund 8,5 Millionen Euro defizitär. Der Zahlungsmittelbe-

stand ist mit minus 147 573 032 Euro negativ und die Stadt auf die dauerhafte Inanspruchnahme von Kassenkrediten angewiesen. Auch wenn in den Jahren 2018 und 2019 Überschüsse prognostiziert werden, reduziert sich der Zahlungsmittelbestand bis Ende 2019 nur geringfügig auf voraussichtlich minus 145 762 532 Euro.

Der Schuldenstand der Stadt Frankfurt (Oder) lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei insgesamt 139 150 137 Euro, davon entfallen auf Kassenkredite 124 283 077 Euro und 14 867 060 Euro auf Investitionskredite.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Stadtverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 940 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaft

Die Stadt Frankfurt (Oder) hat im Jahr 2012 mit weniger als 1,9 Milliarden Euro das zweitgeringste Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Vergleich aller Landkreise und kreisfreier Städte im Land Brandenburg erwirtschaftet. Auch weist die Stadt seit dem Jahr 2000 mit plus 9 Prozent eine vergleichsweise geringe Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes im Vergleich zu den anderen Landkreisen und kreisfreien Städten im Land auf. Bezogen auf die Erwerbstätigen erwirtschaftete die Stadt Frankfurt (Oder) im Vergleich der kreisfreien Städte nach Cottbus/Chósebus das zweitgeringste Bruttoinlandsprodukt mit lediglich circa 47 000 Euro; der Landesmittelwert liegt hierbei bei 53 000 Euro. Je Einwohnerinnen und Einwohner ist das Bruttoinlandsprodukt mit 32 000 Euro jedoch das dritthöchste. Die Stadt Frankfurt (Oder) bildet zusammen mit der Stadt Eisenhüttenstadt einen von 15 Regionalen Wachstumskernen im Land Brandenburg. Schwerpunktcluster in Frankfurt (Oder) bilden dabei die Bereiche Verkehr/Mobilität/Logistik, Informations- und Kommunikationstechnologie und die Kreativwirtschaft sowie der Bereich Energie. Durch die Regionalen Wachstumskerne werden ausgewählte zukunftsorientierte Branchen in bestimmten Regionen gesondert gefördert, die auf die Umlandregionen ausstrahlen. Die Unternehmensstruktur der Stadt ist durch Klein- und Mittelständische Unternehmen (KMU) geprägt.

Frankfurt (Oder) ist zudem als Wissenschafts- und Forschungsstandort bekannt. Unter anderem mit dem Leibniz-Institut für innovative Mikroelektronik, das eine weltweit anerkannte Forschungseinrichtung im Technologiepark Ostbrandenburg darstellt, haben sich Unternehmen aus dem Bereich Mikroelektronik und Mikrosystemtechnik, Informations- und Kommunikationstechnik sowie der Umwelt- und Energietechnik in der Stadt angesiedelt.

Die Stadt Frankfurt (Oder) machte in wirtschaftlicher Sicht durch das damalige Projekt der Chipfabrik Frankfurt (Oder) (Communicant Semiconductor Technologies AG) Schlagzeilen. Dabei handelte es sich um ein Großprojekt das im Herbst 2003 endgültig scheiterte. Ursprünglich war geplant, eine im Frankfurter Institut für Halbleiterphysik (IHP) entwickelte Technologie zu verwerten und auf diese Weise Arbeitsplätze in der Region schaffen. Die Chipfabrik war einer der Nachfolger des Halbleiterwerk Frankfurt (Oder) (HFO). Das Unternehmen Intel und ein arabischer Großinvestor konnten von der Landesregierung als Partner für eine Foundry gewonnen werden. Frankfurt war durch das vorhandene gut ausgebildete Personal und vor allem durch die Nähe des Instituts für Halbleiterphysik, wo die entschei-

dende Technologie entwickelt worden war, ein attraktiver Standort. Das Projekt scheiterte schließlich daran, dass eine Bürgerschaft des Bundes zur Besicherung des Fremdkapitals nicht zustande kam. Im November 2006 kaufte das Hamburger Solarenergieunternehmen Conergy das Gebäude und errichtete eine Produktionsstätte für Solarzellen und -module für circa 1 000 Mitarbeiter. Anfang 2009 waren dort circa 450 Mitarbeiter in einem Vierschichtbetrieb beschäftigt.

Unter den klassischen Wirtschaftszweigen sind unter anderem der Obstanbau (Äpfel) und der Orgelbau zu erwähnen.

Tourismus

Die Stadt Frankfurt (Oder) gehört touristisch zum Reisegebiet Seenland Oder-Spree. Seit Mitte der 2000er Jahre ist eine positive Entwicklung bei den Übernachtungen zu verzeichnen bei nahezu gleichbleibendem Bettenangebot seit den 1990er Jahren. Dabei erfolgen diese zu fast der Hälfte auf dem Freizeit- und Campingpark Helenensee. Frankfurt (Oder) weist hinsichtlich der Kennzahlen jedoch die geringste touristische Bedeutung im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten (Stand 2013) auf.

Bevölkerungsentwicklung

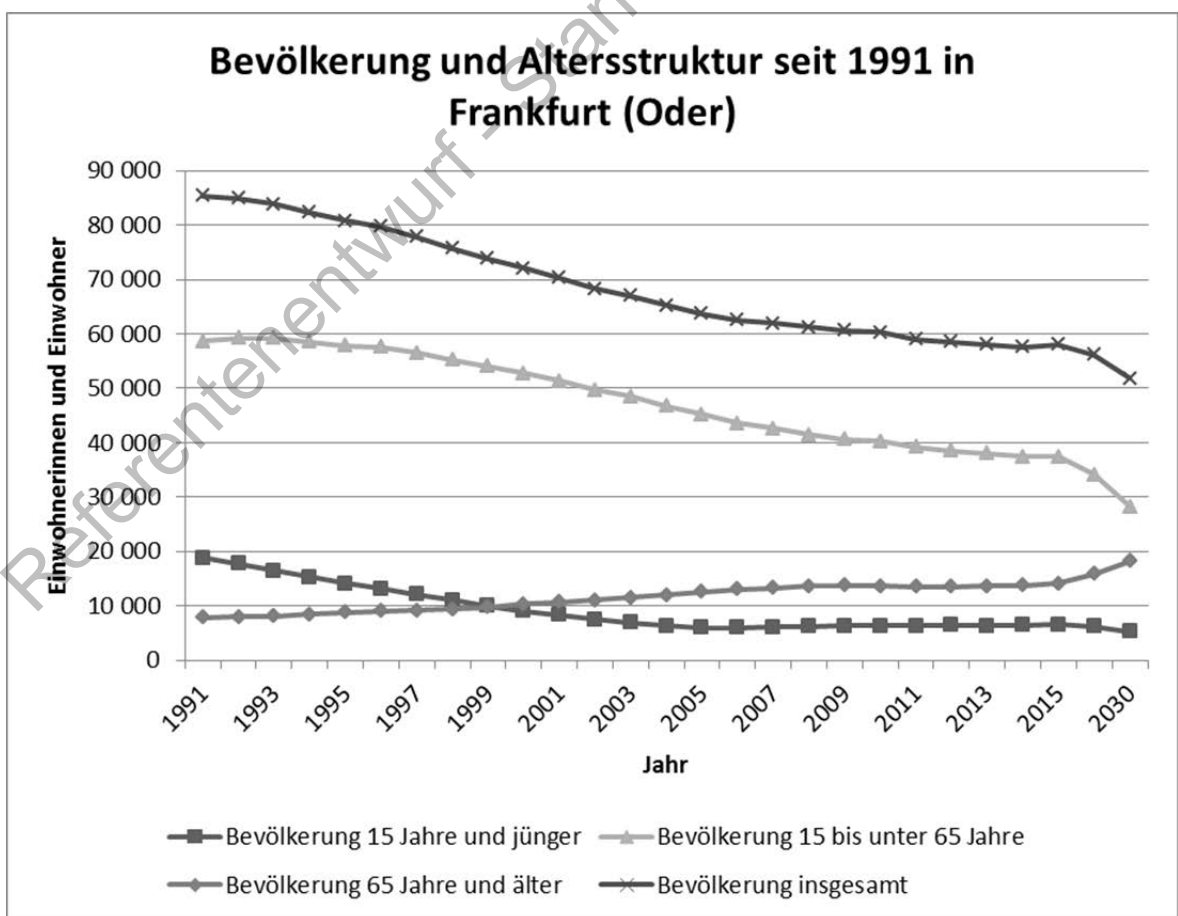
Die Einwohnerzahl der Stadt Frankfurt (Oder) ist seit 1991 kontinuierlich gesunken. In dem Zeitraum von 1991 bis 2013 gab es einen Verlust in Höhe von circa 27 000 Einwohnerinnen und Einwohner. Damit weist sie mit 33 Prozent den höchsten Einwohnerrückgang aller Kreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg in dem Zeitraum von 1991 bis 2013 auf. Mit circa 58 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ist Frankfurt (Oder) die viertgrößte Stadt des Landes Brandenburg und zugleich kleinste aller kreisfreien Städte (Stand 2013). Frankfurt (Oder) weist dabei Wanderungsverluste seit 1991 wie in allen nicht an Berlin angrenzenden Landkreisen und kreisfreien Städte auf. Besonders hoch waren diese in dem Zeitraum von 1993 bis 2009. In den letzten fünf Jahren gab es nur noch geringe Wanderungsverluste trotz einer positiven Bilanz gegenüber dem Land Brandenburg. Für den Zeitraum von 2013 bis 2030 wird nach den Prognosen des Landesamtes für Bauen und Verkehr (LBV) mit einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen um circa 6.200 Einwohnerinnen und Einwohner beziehungsweise circa 11 Prozent auf 51 837 Einwohnerinnen und Einwohner gerechnet.

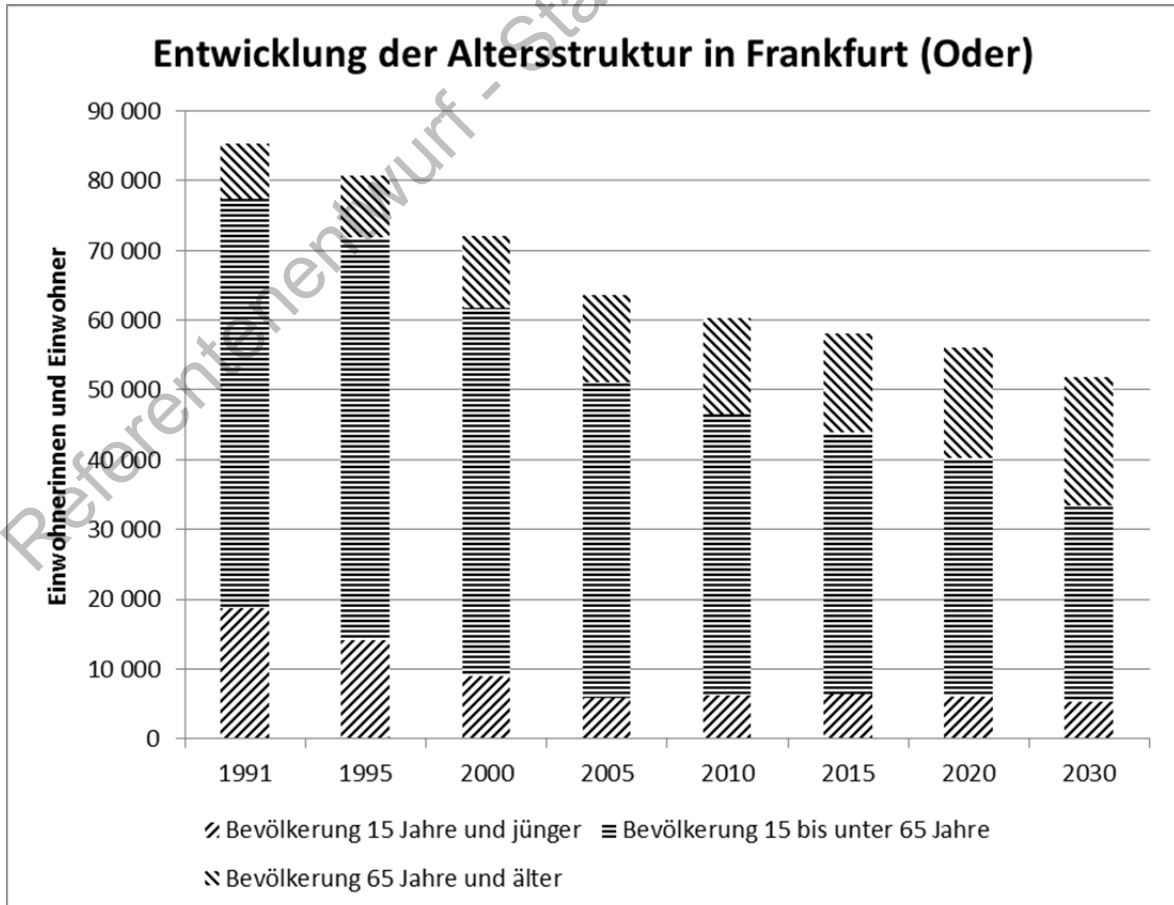
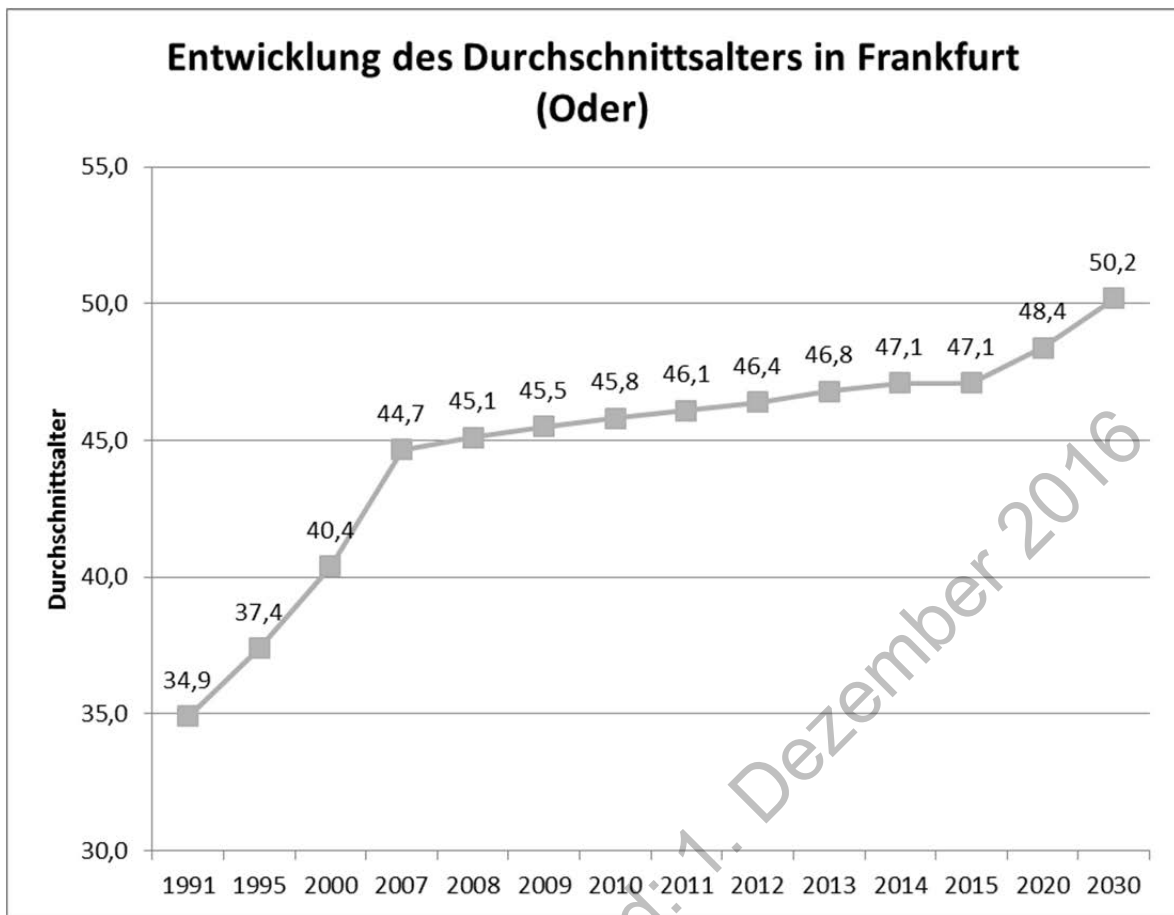
Bevölkerungsentwicklung der Stadt Frankfurt (Oder) 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 85 357 |
| 1995 | 80 807 |
| 2000 | 72 131 |
| 2005 | 63 748 |
| 2006 | 62 594 |
| 2007 | 61 969 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2008 | 61 286 |
| 2009 | 60 625 |
| 2010 | 60 330 |
| 2011 | 59 063 |
| 2012 | 58 537 |
| 2013 | 58 018 |
| 2014 | 57 649 |
| 2015 | 58 092 |
| 2020 | 56 133 |
| 2030 | 51 837 |
| 2030* | 53 270* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Die Stadt Frankfurt (Oder) wird sich ebenfalls in der Zukunft nachhaltig den bekannten demographischen Herausforderungen stellen müssen, da nicht nur ein drastischer Rückgang der Einwohnerzahlen an sich zu verzeichnen sind wird, sondern gleichzeitig auch die Altersstruktur der Bevölkerung sich weiter deutlich verändert. So wird prognostisch für das Jahr 2030 ein Durchschnittsalter von 50,2 Jahren und 2040 ein geschätztes Durchschnittsalter von 51,5 Jahren zu erwarten sein. Damit fällt die Entwicklung in der Stadt Frankfurt (Oder) hingegen nicht ganz so dramatisch bezogen auf die Altersentwicklung im Vergleich zu den anderen Landkreisen im Land Brandenburg aus. Ein Grund hierfür ist sicherlich der permanente Zuzug junger Menschen in die Stadt aufgrund des Universitätsstandortes.

Interkommunale Zusammenarbeit

Auf gemeindlicher Ebene sind im Ministerium des Innern und für Kommunales keine öffentlich-rechtlichen Kooperationen zwischen der Stadt Frankfurt (Oder) und den Umlandgemeinden bekannt, die über einzelne Kooperationen im Bereich Wasser/Abwasser und Verkehr (vornehmlich mit Kommunen aus dem Landkreis Oder-Spree) hinausgehen. Mit der polnischen Nachbarstadt Stubice kooperiert die Stadt Frankfurt (Oder) – allerdings auf privatrechtlicher Basis – in den Bereichen Verkehr und Wärmeversorgung.

Auf Kreisebene bestehen einige (wenige) öffentlich-rechtliche Kooperationsbeziehungen mit dem Landkreis Oder-Spree. Hier existiert beispielsweise ein gemeinsamer Gutachterausschuss und seit kurzem hat die Stadt Frankfurt (Oder) die Agrarverwaltung auf den Landkreis Oder-Spree übertragen. Abgesehen davon erledigt Frankfurt (Oder) einzelne Aufgaben mit dem Landkreis Märkisch-Oderland und dem Landkreis Oder-Spree gemeinsam (zum Beispiel Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst) oder in einem noch größeren Verbund von Landkreisen (zum Beispiel Aus- und Fortbildung, Sparkassen).

Besonderheiten/Probleme der kreisfreien Stadt

Die Stadt Frankfurt (Oder) und die Stadt Stubice kooperieren im Bereich der Wärmeversorgung. Dazu wurden die Fernwärmenetze beider Städte miteinander verbunden. Ziel hierbei ist es, im Winter die Überkapazitäten des modernen, bei sinkender Bevölkerungszahl aber zu großen Heizkraftwerks in Frankfurt (Oder) für die Bewohner der Stadt Stubice nutzbar zu machen und im Sommer unter Abschaltung des Frankfurter Kraftwerks Fernwärme vom kleineren, aber gleichwohl kapazitiv ausreichenden Kraftwerk in Stubice für die Versorgung der Bevölkerung Frankfurts zu beziehen. Die notwendigen Investitionskosten in Höhe von 2,8 Millionen Euro sollen dabei nicht zu einer Erhöhung der Preise für die Wärmekunden führen, im Gegenteil soll sich die Kooperation dämpfend auf die Preise auswirken.

Seit 2011 wird beim Ministerium des Innern und für Kommunales ein kommunalaufsichtliches Verfahren zur wirtschaftlichen Betätigung der FIS Frankfurter Industrieservice GmbH geführt, an der die Stadt Frankfurt (Oder) über die Frankfurter Dienstleistungsholding und deren Tochterunternehmen Stadtwerke Frankfurt (Oder) GmbH mittelbar beteiligt ist. Die FIS GmbH erbringt für die Stadt Frankfurt (Oder) Leistungen in den Bereichen Gebäudemanagement und EDV-Dienstleistungen. Während die weit überwiegend für die Stadt beziehungsweise kommunale Unternehmen erbrachten EDV-Dienstleistungen unstrittig sind, erbringt die FIS im Aufgabenbereich des Gebäudemanagements jedoch überwiegend Leistungen für private Dritte, welches keine kommunale Aufgabe darstellt

und somit nicht durch den in der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg normierten öffentlichen Zweck gerechtfertigt erscheint. Der Umfang der Leistungserbringung für private Dritte erfüllt auch nicht mehr die Voraussetzungen einer zulässigen Nebenleistung im Sinne der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Zwischen der Stadt Frankfurt (Oder) und der Kommunalaufsicht im Ministerium des Innern und für Kommunales wurden Lösungsmöglichkeiten erörtert. Mit der Stadt wurde eine Schwerpunktverlagerung und Neuausrichtung der Aufgabfelder der FIS GmbH besprochen, um Kommunalverfassungskonformität herzustellen. Derzeit erfolgt lediglich eine kommunalaufsichtsrechtliche Duldung des derzeitigen Zustandes. Das Verfahren ist damit noch nicht zum Abschluss geführt worden.

Des Weiteren ist die Stadt Frankfurt (Oder) bezüglich der Neubesetzung der im Jahr 2010 vakant gewordenen Stelle des 1. Beigeordneten und damit der des allgemeinen Vertreters des Oberbürgermeisters nicht nachgekommen. Seitdem liegt kein Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) vor. Das Ministerium des Innern und für Kommunales hatte zwischenzeitlich im Jahr 2013 eine Beauftragte für diesen Posten mit Wirkung zum 1. Januar 2014 eingesetzt, die mit der Wahrnehmung der Geschäfts betraut wurde, solange die Stadt Frankfurt (Oder) eine entsprechende Wahl eines 1. Beigeordneten an das Ministerium des Innern und für Kommunales meldet. Aber auch diese Lösung hat sich nicht als dauerhaft erwiesen. Das Amt ist nach wie vor vakant.

Standorte der Landesverwaltung

Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) verfügt – im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften – über eine relativ hohe Anzahl an Standorten der Landesverwaltung auch bezogen auf die Fläche der Stadt. Im Ergebnis daraus ist auch eine entsprechend hohe Anzahl von Landesbediensteten in der Stadt tätig. Folgende Standorte von Landeseinrichtungen und entsprechende Beschäftigungszahlen sind in der Stadt Frankfurt (Oder) vorhanden:

- Landgericht Frankfurt (Oder), 103 Stellen
- Amtsgericht Frankfurt (Oder), 102 Stellen
- Arbeitsgericht Frankfurt (Oder), 19 Stellen
- Sozialgericht Frankfurt (Oder), 43 Stellen
- Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), 44 Stellen
- Staatsanwaltschaft Frankfurt (Oder) mit Zweigstelle Eberswalde, 171 Stellen
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung, sechs Stellen
- Staatliches Schulamt Frankfurt (Oder), fünf Stellen
- Polizeipräsidium, 532 Stellen
- Landeshauptkasse, zwölf Stellen
- Landesamt für Bauen und Verkehr, 18 Stellen

- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung, 114 Stellen
- Landesamt für Soziales und Versorgung, 87 Stellen
- Landesamt für Arbeitsschutz, 21 Stellen
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz, 22 Stellen
- Finanzamt, 172 Stellen
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen, 65 Stellen
- Brandenburgischer IT-Dienstleister, 19 Stellen
- Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg, 62 Stellen
- Landesbetrieb Straßenwesen, 75 Stellen
- Brandenburgisches Landesinstitut für Rechtsmedizin, drei Stellen
- Fachhochschule der Polizei, 16 Stellen
- Zentraldienst der Polizei, 18 Stellen
- Europa Universität Viadrina (Stiftung des öffentlichen Rechts ohne Landespersonal)

Damit arbeiten heute in der Stadt Frankfurt (Oder) 1 783 Landesbedienstete, mehr als im gesamten Landkreis Oder-Spree.

Schulen/Hochschulen

Darüber hinaus befinden sich in Frankfurt (Oder) 17 Schulen in der Trägerschaft der Stadt. Davon sind acht Grundschulen, zwei Oberschulen, eine Gesamtschule, zwei Gymnasien, zwei Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule, mit insgesamt 4 903 Schülerinnen und Schülern.

Die Stadt Frankfurt (Oder) verfügt zudem mit der Europa-Universität Viadrina über einen Hochschulstandort. Sie bietet Studiengänge in Kulturwissenschaften, Jura und Wirtschaftswissenschaften an. Im Sommersemester 2012 waren an der Universität 6 267 Studierende immatrikuliert: 76 Prozent davon sind Deutsche, 12 Prozent Polen und 12 Prozent verteilten sich auf insgesamt 84 weitere Herkunftsländer. Die Universität wurde im Juli 1991 gegründet und startete im Oktober 1992 in ihr erstes akademisches Jahr. Gründungsrektor der Universität war Knut Ipsen (1991–1993). Von 1993 bis 1999 folgte ihm Rektor Hans Weiler, bis im Jahr 1999 Präsidentin Gesine Schwan das Amt übernahm. Im Jahr 2008 übernahm Gunter Pleuger das Amt des Präsidenten der Universität bis ihm 2014 Alexander Wöll nachfolgte. Im Sommersemester 2006 wurden an der Viadrina die Feierlichkeiten zur 500-Jahr-Feier der Universität begangen, wobei Bezug auf die 1811 geschlossene Universität genommen wurde, und gleichzeitig der 15. Geburtstag der 1991 gegründeten Universität gefeiert. Die Universität sieht sich in der Tradition der Brandenburgischen Universität Frankfurt (1506 bis 1811). Sie wurde 1991 im Zuge des Neuaufbaus und der Neustrukturierung der Universitätslandschaft in den

Neuen Ländern neugegründet. Die Viadrina bietet einen vergleichsweise schmalen, auf die Geistes- und Sozialwissenschaften konzentrierten Fächerkanon, der nicht dem Umfang der klassischen Volluniversität entspricht, hat aber das Promotions- und Habilitationsrecht. Im März 2008 wurde die Änderung der Rechtsform der Viadrina in eine Stiftungsuniversität beschlossen.

Sport

Frankfurt (Oder) ist ferner ein Zentrum des Sports im Land Brandenburg. Neben dem Olympiastützpunkt, der Bundeswehrsportfördergruppe und der Sportschule treiben in den 13 Landesleistungsstützpunkten und den 83 im Stadtsportbund zusammengeschlossenen Sportvereinen über 10 000 Mitglieder Spitzen- und Breitensport. Die Stadt verfügt über zwei Stadien, das Stadion der Freundschaft und das Fritz-Lesch-Stadion, mit insgesamt etwa 5 000 Sitz- und 12 000 Stehplätzen (2014). Hinzu kommen 14 Großfeldplätze.

Feuerwehr

Außerdem gibt es in Frankfurt (Oder) eine Berufsfeuerwehr (113 Feuerwehrleute, 39 Fahrzeuge), neun Ortswehren (262 Mitglieder, 22 Fahrzeuge) und sieben örtliche Jugendfeuerwehren (98 Mitglieder).

Krankenhäuser

Ferner verfügt die Stadt über zwei Krankenhäuser:

- Das Klinikum Frankfurt (Oder).

Das Klinikum Frankfurt (Oder) wurde im Jahr 2002 von der Stadt an die Rhön-Klinikum AG verkauft. In den 21 Kliniken und sechs Instituten des Hauses, den Psychiatrischen Institutsambulanzen in Frankfurt (Oder), Eisenhüttenstadt, Seelow und Rüdersdorf sowie in drei Tageskliniken werden jährlich circa 35 000 Patienten stationär und mehr als 44 000 Patienten ambulant aus Frankfurt (Oder) und dem Umland versorgt.

- Das Evangelische Krankenhaus Lutherstift Frankfurt (Oder) ist eine Einrichtung des Evangelischen Diakonissenhauses Berlin Teltow Lehnin. Das Evangelische Krankenhaus Lutherstift Frankfurt (Oder)/Seelow verfügt über zwei Standorte: In Frankfurt (Oder) werden insbesondere geriatrische Patienten behandelt. Am Standort Seelow werden medizinische Leistungen im inneren, chirurgischen, endoskopischen Bereich erbracht; eine Notfallambulanz sorgt für die flächendeckende Notfallversorgung der Patienten aus dem Landkreis Märkisch-Oderland. Das Evangelische Krankenhaus Lutherstift Frankfurt (Oder)/Seelow ist eine Einrichtung der Lutherstift gGmbH.

Kunst und Kultur

Schließlich befinden sich in Frankfurt (Oder) auch einige kulturelle Einrichtungen von besonderer Bedeutung. Als Theater finden sich in der Stadt unter anderem

- das Kleist Forum und
- das Theater des Lachens e.V.

Darüber hinaus befinden sich in der Stadt Frankfurt (Oder)

- Das Museum Viadrina. Dieses ist das kulturhistorische Museum für die Stadt Frankfurt (Oder). Seinen Sitz hat es im Junkerhaus, in einem wertvollen, überregionalen, barocken Baudenkmal. Es handelt sich hierbei um eines der wenigen Gebäude im Stadtzentrum, die am Ende des Zweiten Weltkrieges von der Vernichtung verschont blieben. Seine Architektur und Geschichte ist für Frankfurt (Oder) und das Land Brandenburg von ganz besonderer Bedeutung. Das Gebäude mit seinen wertvollen originalen Stuckdecken vom Ende des 17. Jahrhunderts war die kurfürstliche beziehungsweise königliche Residenz der Hohenzollern, also das Stadtschloss Frankfurts. Nach mehr als 15-jähriger Bautätigkeit ist es seit dem 4. Oktober 2003 mit einer neuen Dauerausstellung vollständig geöffnet. Sie bietet die Möglichkeit, sich mit verschiedenen Themen der Stadt- und Regionalgeschichte zu beschäftigen.

- Das Museum Junge Kunst.

In den Sammlungen des Museums Junge Kunst befinden sich über 11 000 Werke der Malerei, Handzeichnungen, Aquarelle, Druckgrafiken, Objekte, Installationen und Skulpturen mit dem Hauptschwerpunkt von Kunst aus dem Osten Deutschlands, das heißt aus der Sowjetischen Besatzungszone (1945 bis 1949), der Deutschen Demokratischen Republik (1949 bis 1990) und der Bundesrepublik Deutschland – Neue Bundesländer.

- Das Kleist Museum.

Es widmet sich dem Leben und Werk Heinrich von Kleists. In den Jahren 1922/23 wurde auf Anregung der damaligen Kleist-Gesellschaft im Geburtshaus des Dichters das erste Museum eingerichtet. 1937 wurde die Kleist-Ausstellung in das Oderland-Museum im Lienau-Haus integriert. Sowohl Kleists Geburtshaus als auch das Lienau-Haus brannten im April 1945 nieder. Nach Kriegsende wurde in der Stadtbibliothek allmählich eine neue Sammlung aufgebaut. Nach dem Umbau der ehemaligen Garnisonsschule konnte die Sammlung dann dorthin umverlagert werden und so wurde am 20. September 1969 offiziell die „Kleist-Gedenk- und Forschungsstätte“ eröffnet. Am 21. Oktober 1995 wurde der „Kleist-Gedenk- und Forschungsstätte e.V.“ gegründet, der seitdem der Träger des Kleist-Museums ist.

Neben der Pflege des geistigen und literarischen Erbes Heinrich von Kleists widmet sich das Museum auch dem literarischen Erbe Ewald Christian und Franz Alexander von Kleists sowie Caroline und Friedrich de la Motte Fouqués. Regelmäßig finden Lesungen, Vorträge und literarisch-musikalische Veranstaltungen entsprechend der jeweiligen Ausstellung statt wie auch das Sommerfest im Juni und die Kleistfesttage im Oktober. Die Sammlungen gliedern sich in mehrere Bereiche:

Die Kunstsammlungen umfassen Zeugnisse der Auseinandersetzung bildender Künstler mit Leben und Werk des Autors. Die Theatralia beinhalten Materialien zu Inszenierungen der Werke, in den Musealia sind Gegenstände mit Bezug zu Kleist gesammelt. Mediale Objekte runden die Sammlung ab. Die Bibliothek des Museums ist eine Spezial- und Forschungsbibliothek zu Heinrich von Kleist und seiner Zeit. Sie enthält etwa 10 000 Bände und ist als Präsenzbibliothek der Öffentlichkeit zugänglich. Das alte Museum befindet sich in

der ehemaligen Garnisonsschule, die heute denkmalgeschützt ist. Am 17. Oktober 2013 wurde der 5,4 Millionen Euro teure Neubau eröffnet.

Außerdem befindet sich in Frankfurt (Oder) das Brandenburgische Staatsorchester.

Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB)
- Frankfurter Dienstleistungsholding GmbH
- Frankfurter Abfallwirtschaft GmbH
- Stadtwerke Frankfurt (Oder) GmbH
- Frankfurter Industrieservice GmbH (FIS)
- Frankfurter Wasser- und Abwassergesellschaft mbH (FWA)
- Aqua-Kommunal-Service GmbH (AKS)
- Stadtverkehrsgesellschaft Frankfurt (Oder) GmbH
- Wohnungswirtschaft Frankfurt (Oder) GmbH
- Investor-Center-Ostbrandenburg GmbH
- Business und Innovationcenter Frankfurt (Oder) GmbH
- Technologie- und Gewerbecenter Frankfurt (Oder) GmbH
- Messe- und Veranstaltungs GmbH Frankfurt (Oder)
- Gemeinnützige Pflege- und Betreuungsgesellschaft der Stadt Frankfurt (Oder) mbH
- Stadtwerke Frankfurt (Oder) Netzgesellschaft GmbH
- Flugplatzgesellschaft Eisenhüttenstadt/Frankfurt (Oder) mbH
- Sportzentrum Frankfurt (Oder)
- Kulturbetriebe Frankfurt (Oder)

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess

Am 5. Oktober 2015 fand im Spreepark Beeskow in Beeskow die Leitbildkonferenz für den Landkreis Oder-Spree im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges zum Leitbildentwurf der Landesregierung mit Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales sowie der Staatssekretärin im Ministerium der Finanzen statt. Der Landrat stellte seinen Ausführungen voran, dass in der kürzlich stattgefundenen Kreistagssitzung der Beschluss zur Gründung einer Arbeitsgruppe gefasst wurde, welche die Vorhaben der Landesregierung inhaltlich begleiten wird und sich dabei ausdrücklich zu den Kernthesen des Leitbildentwurfes bekannt hat. Er

verwies in diesem Zusammenhang jedoch gleichzeitig auch auf Probleme hinsichtlich der im Rahmen der Kreisgebietsreform aus dem Jahr 1993 geregelten finanziellen Ausstattung der Landkreise, die aufgrund anderer Bestimmungen nicht zum Tragen gekommen sei. Dieser Fehler drohe nun erneut begangen zu werden. Gleichzeitig sprach er zusätzlich die finanziellen Probleme bei einer möglichen Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) an. Auf den Landkreis Oder-Spree kämen dann nicht nur 14 Millionen Euro Solidaritätsbeitrag, sondern auch über die Kreisumlage die Umverteilung der Soziallasten sowie die Lasten des gegenwärtigen Investitionsrückstaus der Stadt zu. Dabei verwies er auf die Vorgehensweise im Rahmen des Prozesses der Kreisneuordnung im Land Sachsen, wo derzeit über einen abschmelzenden Soziallastenausgleich für Landkreise, die kreisfreie Städte aufgenommen haben, auch über das Jahr 2017 hinaus verhandelt werden würde. Er bemängelte, dass eine solche Verfahrensweise im Leitbildentwurf des Landes Brandenburg nicht zu finden sei. Der Landrat regte an, den Entwurf des Leitbildes – insbesondere aus finanzieller Sicht – in einigen Punkten zu überdenken und klare Regelungen zu schaffen, um die Reform nicht zu gefährden. Der vorliegende Leitbildentwurf ließe nach seiner Auffassung reichlich Spielraum für eine offene und zielorientierte Diskussion sowie für Qualitätsverbesserungen an den unterschiedlichsten Stellen. Er äußerte ferner die Bitte, die Erwartungen an die Landesregierung ernst zu nehmen und auch die Vorstellungen der Landesregierung selbst nicht außer Acht zu lassen und einen zielorientierten Dialog zu führen. Zum Thema „Bürgernähe“ sprach der Landrat verschiedene Faktoren an, welche aus seiner Sicht zu bedenken seien, zum Beispiel eröffne das E-Government neue Wege der Erreichbarkeit der Verwaltung. Im Übrigen sei es durchaus wichtig, dass Kreistagsabgeordnete den Kontakt zum Bürger hielten und die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf diesem Wege verfolgen könnten. Bezüglich der Flächengröße läge der Landkreis Oder-Spree auf Platz 16 innerhalb der Bundesrepublik, was nicht dazu geeignet wäre, die Bürgernähe sicher zu stellen, da lange Entfernungen bereits heute daran hindern würden. Bezogen auf die „Kreisstadtfrage“ stellt er die Vorzüge der Stadt Beeskow als zukünftige Kreisstadt heraus. Im Übrigen sei im Leitbildentwurf vorgesehen, dass die Bevölkerung über ihren Kreissitz „entscheide“. Dies hätte einen Bevölkerungsentscheid nach Neuordnung des Kreises und nach den Landtagswahlen zur Folge, der seiner Ansicht nach eine Neustrukturierung der Verwaltung behindern würde. Eine klare Entscheidung des Gesetzgebers sei dieser Vorgehensweise vorzuziehen. Er kritisierte ferner die Begründung zur Mitverantwortung der Kommunen bei der Entschuldung der kreisfreien Städte. Die Mitverantwortung für 14 Millionen Euro (bezogen auf Frankfurt (Oder)) würde der Landkreis nicht einfach so kompensieren können. Außerdem führe die Teilentschuldung der Stadt Frankfurt (Oder) dazu, dass der Anteil aus den zukünftig wegfallenden Schlüsselzuweisungen ebenfalls vom Landkreis ausgeglichen werden müssten. Im Übrigen wäre der „Topf“ für notleidende Gemeinden gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes von den Kommunen finanziert worden.

Im Anschluss hat der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Oder-Spree am 7. April 2016 eine Stellungnahme für den Landkreis Oder-Spree zum Entwurf eines Leitbildes für die Verwaltungsstrukturereform im Land Brandenburg abgegeben. Darin führt er unter anderem aus, dass die Zerstückelung bestehender Kreise durch Herauslösen einzelner Gemeinden wie zum Beispiel Schöneiche bei Berlin, Erkner oder Woltersdorf die finanzielle Handlungsfähigkeit des neuen Landkreises weiter destabilisieren würde. Der Haushalt des Landkreises Oder-Spree sei ausgeglichen, die Kreisumlage sei im brandenburgischen Vergleich niedrig und eine

Investitionsquote von zehn Prozent und mehr könne sich sehen lassen. Die Bürger könnten sich auf eine leistungsfähige Verwaltung verlassen. Der öffentliche Personennahverkehr werde im Landkreis Oder-Spree durch ein Gemeinschaftsunternehmen zusammen mit der Deutsche Bahn AG wahrgenommen, während in Frankfurt (Oder) eine städtische Gesellschaft hierfür verantwortlich sei. Eine Verschmelzung sei seiner Ansicht nach unter Berücksichtigung völlig unterschiedlicher Aufgaben und Interessen nur schwierig umsetzbar und bedürfte zusätzlich vorab der Abstimmung mit sowie letztendlich der Zustimmung der Deutsche Bahn AG.

Weiter verweist der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Oder-Spree auf die sehr unterschiedlichen Systeme im Bereich der Arbeitsverwaltung (Landkreis Oder-Spree – Optionskommune mit kommunalem Jobcenter, Frankfurt (Oder) – Aufgabenwahrnehmung durch die Agentur für Arbeit im Rahmen einer ARGE) würden nicht diskutiert. Deren Zusammenführung dürfte erhebliche Probleme und höchstwahrscheinlich auch zusätzliche finanzielle Belastungen nach sich ziehen. Eine mögliche Einkreisung der bislang kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) durch den Landkreis Oder-Spree würde den Bürgern des Landkreises Oder-Spree und den kreisangehörigen Gemeinden lediglich Nachteile bringen.

Die angestrebte Teilentschuldung der bislang kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) führe nicht zu neuer Handlungsfreiheit, sondern lediglich zu einer Verlagerung der Kosten und wahrscheinlich zu keiner Verbesserung der Situation. Die Soziallasten der Stadt Frankfurt (Oder) müssten einseitig durch die Finanzkraft der kreisangehörigen Gemeinden und ihrer Bürgerinnen und Bürger aufgebracht werden. Der Übergang aller bisherigen kreislichen Aufgaben von der Stadt Frankfurt (Oder) an den Landkreis Oder-Spree führe zudem voraussichtlich zu einer bis dahin nicht gekannten dauerhaften Erhöhung der Kreisumlage. Ein jedermann bekannter Investitionsstau (beispielsweise in den Bereichen öffentlicher Personennahverkehr, Kindertagesstätten- und Schulgebäude) in der Stadt Frankfurt (Oder) müsse durch eine zusätzliche Anhebung der Kreisumlage aufgelöst werden.

Ferner führte er an, dass die Abgeordneten des Kreistages ehrenamtlich tätig seien. Die dann deutlich gewachsenen Aufgaben eines fusionierten Landkreises könnten am Sitz der Kreisverwaltung in Frankfurt (Oder) mit seiner extremen Randlage an der polnischen Grenze durch ehrenamtlich tätige Abgeordnete neben ihrem eigentlichen Beruf nicht mehr wahrgenommen werden. Das zukünftig ausschließlich Rentner und Pensionäre als Abgeordnete übrig blieben, könne nicht im Sinne einer ausgewogenen Vertretung der Bürger durch Abgeordnete aller Altersgruppen und Schichten sein. Höhere finanzielle Entschädigungen können die fehlenden Arbeitszeiten und weiter zunehmenden Reisezeiten nicht kompensieren. Er beziehe sich insoweit also auf die überwiegend diskutierte Annahme, dass die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) dem Landkreis Oder-Spree zugeschlagen werden könnte.

Die Stadt Beeskow habe von ihrem Status als Kreisstadt und Schwerpunkt der Kreisverwaltung enorm profitiert. Die Benennung von Frankfurt (Oder) als neuer Kreisstadt führte dagegen zu einer weiteren Zentralisierung. Sollte eine Entscheidung zur Kreisstadt eines neu gebildeten Landkreises für unbedingt erforderlich erachtet werden, solle diese der neu gewählte Kreistag auf Vorschlag des Hauptverwaltungsbeamten treffen. Ergänzend führte er aus, dass die finanziellen Folgen einer Verwaltungsstrukturreform nicht einmal ansatzweise eruiert und benannt worden seien. Es sollten seiner Ansicht nach die gemachten Erfahrungen, zum

Beispiel bei der Einkreisung Eisenhüttenstadts genutzt werden. Es bestünden zudem erhebliche Unterschiede zwischen kreisfreien Städten und Landkreisen insbesondere bei den Standards für die Erfüllung sozialer Aufgaben. Dies lasse seiner Ansicht nach eine Anpassung an den jeweils höheren Standard erwarten. Dies würde dann zu weiteren deutlichen Kostensteigerungen führen, die im Leitbildentwurf weder angesprochen noch finanziell unterlegt sind. Dem Leitbild müsse ein nachvollziehbares und vollständiges Finanzierungskonzept beigefügt werden, das insbesondere darlegt, wie finanzielle Belastungen der bisherigen Landkreise minimiert werden und wie das Land Brandenburg mittel- und langfristig beabsichtigt, keine neuen strukturellen Defizite durch die Einkreisung kreisfreier Städte entstehen zu lassen. Da der Landkreis mittelfristig solide und effizient aufgestellt sei, dürfe eine Reform, die die Einkreisung der kreisfreien Stadt vorsieht, diese Situation nicht gefährden. Es wäre der Bevölkerung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden nicht zu vermitteln, dass im Ergebnis einer Reform ihre Städte und Gemeinden finanziell schlechter dastehen, weil sie über die Kreisumlage am Lastenausgleich für eine ehemals kreisfreie Stadt beteiligt seien. Eine solche Gefahr bestünde aber sehr akut, wenn man sich die rudimentären Ausführungen zur Finanzierung der Reform ansähe.

Die Kreisumlage sollte für die Dauer von 20 Jahren nur innerhalb einer Abweichung von zwei Prozentpunkten vom Landedurchschnitt (Stand 2014) der Kreisumlagen erhöht werden können. Der mögliche finanzielle Mehrbedarf, der nicht durch die Kreisumlage eingebracht werden könne, sei durch das Land oder durch interkommunalen Lastenausgleich zu erbringen. Das Land müsse zudem den von Kreisneugliederungen betroffenen Landkreisen und kreisfreien Städten eine Investitionsquote von zehn Prozent des Kreishaushaltes sowohl auf dem Gebiet der ehemaligen Landkreise als auch der kreisfreien Städten garantieren.

Grundsätzlich sei bei diesem Ansatz zu kritisieren, dass das Leitbild ausschließlich auf verwaltungsorganisatorischen und mathematischen Annahmen beruhe und nicht die im Landesentwicklungsplan definierten Ziele der Landesentwicklung aufnehmen beziehungsweise dessen Evaluierung und Überarbeitung vorweg greife. Weiterhin sei anzumerken, dass die in Artikel 28 des Grundgesetzes verankerte kommunale Selbstverwaltung keine Eingrenzung nach unten kenne, sondern als Maßstab die örtliche Gemeinschaft definiere.

Im Ergebnis, so der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Oder-Spree, sei der Entwurf des Leitbildes nicht für zukunftsfähig zu befinden und daher auch nicht zustimmungsfähig.

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) hat in ihrer Sitzung am 6. August 2015 einen Beschluss zu der von der Landesregierung geplanten Verwaltungsstrukturreform 2019 gefasst und eine Erklärung zu der geplanten Verwaltungsstrukturreform 2019 abgegeben. Darin unterstreicht sie die Notwendigkeit, ein Leitbild für eine Verwaltungsstrukturreform für das Land Brandenburg zu entwickeln, um den Herausforderungen des Landes bis 2030 und darüber hinaus Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang teilt sie die von der Landesregierung im Leitbildentwurf formulierten Ziele der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung als ein zentrales und unverzichtbares Instrument des demokratischen Gemeinwesens, der Sicherstellung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Aufgabenträger, der Erleichterung der demokratischen Teilhabe und Mitwirkung der Bürgerschaft sowie der bürgernahen und bürgerfreundlichen Erbringung öffentlicher Leistungen. Dem Leitbildentwurf mangle es jedoch an einer schlüssi-

gen Strategie zur Erreichung dieser Ziele. Die Reformziele seien nur mittels einer Stärkung der Städte realisierbar. Das Handlungsinstrument der geplanten Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) sei dafür ungeeignet und werde daher entschieden abgelehnt. Frankfurt (Oder) setze hierzu auf eine intensive interkommunale Zusammenarbeit. Die Stadt müsse handlungsfähig bleiben und ihre zentralörtliche Funktion als Oberzentrum in Ostbrandenburg umfassend ausüben. Die geplante Reform beschränke sich einseitig auf Veränderungen in der Verwaltungsstruktur. In den Leitbildentwurf der Landesregierung müssten bessere Rahmenbedingungen für Wachstum und Entwicklung aufgenommen werden, um so die Rolle der Städte als Anker in der Fläche zu festigen. Im Besonderen seien die Regionalen Wachstumskerne mit in die Diskussion einzubinden. Die Stadt Frankfurt (Oder) habe den Anspruch, die Entwicklung der Region mitzugestalten. Finanzielle Effizienzbetrachtungen im Leitbild seien nicht durch Fakten und Zahlen belegt. Die kreisfreien Städte könnten wirtschaftlich und effektiv handeln. Aufgaben werden mit durchschnittlich weniger Personal ausgeführt als in den Landkreisen mit seinen Ämtern und Gemeinden. Frankfurt (Oder) ist demnach leistungsfähig im Sinne der Reformvorschläge. Die geplante Verlagerung der Kreisaufgaben auf die Kreise mache Synergieeffekt zunichte, die durch die gemeinsame Erledigung von Kreisaufgaben und sonstigen gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben derzeit bestünden. Ferner müsse Frankfurt (Oder) als Doppelstadt mit Słubice betrachtet werden. Die Stadtverordnetenversammlung lehne den Leitbildentwurf der Landesregierung in der vorliegenden Fassung daher ab und wird sich gemeinsam mit der Bürgerschaft, ausgehend vom Status der kreisfreien Stadt, mit eigenen Vorschlägen in den Diskussionsprozess mit dem Land einbringen. Die Stadtverordnetenversammlung erwarte von der Landesregierung, die in dieser Erklärung dargestellten Positionen mit aufzunehmen.

Am 15. September 2015 fand im Großen Saal des Kleistforums in Frankfurt (Oder) die Leitbildkonferenz für die Stadt Frankfurt (Oder) im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges zum Leitbildentwurf der Landesregierung mit Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales und der Staatssekretärin des Ministeriums der Finanzen statt. Der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt (Oder) betont in seinem Statement, dass man selbst bestimmen und selbst gestalten wolle. Dies sei die Herausforderung für alle in Brandenburg und nicht nur die der kreisfreien Städte. Dazu brauche man im Land jedoch einen Dialog, der auch diesen Namen verdiene. Es bedürfe einer Diskussion auf der Basis von Fakten. Man wolle keine Vorwegnahme von Ergebnissen. Es bestünde der Eindruck, dass durch Vorfestlegungen, Ausblenden von Argumenten, Durchsetzen eines völlig unzureichenden Leitbildes versucht werde, vollendete Tatsachen zu schaffen. So könne man ein Leitbild nicht diskutieren und keine Entscheidungsprozesse im Land Brandenburg herbeiführen. Die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Frankfurt (Oder) glaubten an die Zukunft der Stadt. Man setze sich für die Stadt aber auch das Land Brandenburg insgesamt ein. Das Land brauche starke Städte. Man wisse, dass die Stadt derzeit schwierige wirtschaftliche Zeiten durchlebe. Frankfurt (Oder) habe jedoch bewiesen, dass es in der Lage sei, solche Situationen zu meistern. Dies sei auch mit Unterstützung des Landes, gerade auch in schwierigen Zeiten, erfolgt. Auch das Land Brandenburg stehe vor großen Herausforderungen, die gemeinsam zu lösen seien. Deshalb, so der Oberbürgermeister weiter, sei den Zielen des Leitbildes zu folgen. Dazu gehörten die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung als ein zentrales und unverzichtbares Instrument des demokratischen Gemeinwesens, die Sicherung der Leistungsfähigkeit öffentlicher Aufgabenträger, die Erleichterung der demokratischen Teilhabe und Mitwirkung der Bürgerschaft sowie

Bürgernähe und bürgerfreundliche Erbringung sämtlicher Leistungen. Diese Ziele seien zu unterstützen. Es fehle seiner Ansicht nach aber an schlüssigen Strategien. Hingegen gebe es mit dem Leitbild unbegründete Annahmen, wie die Bevölkerungsgröße von 175 000 für kreisfreie Städte. In Deutschland gebe es insgesamt 108 kreisfreie Städte. Circa 64 Prozent hätten weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner, über 40 Prozent weniger als 100 000 und 20 Prozent seien kleiner als Frankfurt (Oder). Dies sei unter anderem zu berücksichtigen, wenn die Bevölkerungsgröße als ein maßgebliches Kriterium herangezogen werde und auch, dass die Zahl 175 000 als Regelmindesteinwohnerzahl bislang nicht begründet sei. Die Einkreisung der kreisfreien Städte scheinemehr vorweg festgelegt worden zu sein. Argumente dagegen würden ignoriert. Es werde behauptet, dass die Oberzentren dadurch gestärkt würden, ließen sich jedoch nicht nachweisen. Die Frage der Finanzierung der Aufgaben sowie die Untersetzung der beizubehaltenden Aufgaben seien offen. Es werde dabei unterstellt, dass die Stadt nicht leistungsfähig sei. Auch werde darauf hingewiesen, dass die Kassenkredite der Stadt sehr hoch seien. Die Ursachen dafür würden hingegen jedoch nicht weiter analysiert und hinterfragt. Es werde pauschal behauptet, dass die Stadt ineffizient sei. Der Vergleich des Personalbestandes in den kreisfreien Städten und Landkreisen nach der Landesstatistik zeige jedoch, dass die Stadt im Durchschnitt gut dastehe. Man habe bereits darauf hingewiesen, dass man vom Land nicht ausfinanziert sei.

Weiter führt der Oberbürgermeister aus, dass es insgesamt an einer soliden Zahlenbasis fehle. Es gebe keine belastbare Grundlage, die vorrechnen könne, dass eine Kreisgebietsreform zu den dargestellten Effekten führe. Erfahrungen aus der Kreisgebietsreform 1993 in Brandenburg und der Reformen aus anderen Bundesländern würden ausgeblendet und nicht ernstgenommen. So könne man eine Reform nicht in Angriff nehmen. Eine solche Reform müsse scheitern, da sie nicht auf nachvollziehbaren Grundlagen bestehe und Argumente nicht gehört würden.

Sowohl der Städte- und Gemeindebund, der Deutsche Städtetag als auch die Landkreise hätten darauf hingewiesen, dass es leichtsinnig sei, im Glauben an eine Lösung der finanziellen Probleme der kreisfreien Städte und Landkreise die Kreisfreiheit aufzugeben. Der Entwurf eines Leitbildes sei unausgereift sowie insbesondere Finanzierungsfragen, bei einer weiteren Wahrnehmung kreislicher Aufgaben durch eingekreiste Städte, seien nicht durchdacht.

Beeindruckend sei, so der Oberbürgermeister, dass 13 Städte des Städtekrantz-PLUS in einer Erklärung das Leitbild grundsätzlich ablehnen würden. Kernaussage sei hierbei: „Der vom MIK vorgelegte ‚Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019‘ erfüllt in keiner Weise die Erwartungen der Städte. Er ist in vorliegender Fassung völlig unausgewogen und ungeeignet, den angestrebten Dialogprozess ergebnisorientiert und erfolgreich durchzuführen.“ Ein weiterer Aspekt, der vor dem Hintergrund der vom Land gewählten Strategie, auf Wachstumskerne und Wachstum zu setzen, Anlass zum Nachdenken gebe, sei die fehlende Erwähnung der Wachstumskerne im Entwurf des Leitbildes. Auch sei ein Ansatz, dass man durch eine Kreisgebietsreform Wachstum stimulieren, verankern und im Raum stärken wolle, nicht vorhanden. Nach der Meinung des Oberbürgermeisters läge das Problem tiefer, weil den Autoren des Leitbildes nicht klar sei, welche Rolle Städte insbesondere in einem Flächenland einnehmen würden. Die Städte seien Anker im Raum und böten Kultur, Sport, soziale Dienstleistungen und Arbeitsplätze. Von den sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen in Frankfurt (Oder) würden circa 50 Prozent von Einpendlern genutzt. Offenbar habe man

nicht den Wert erkannt, den Städte in die Landesentwicklung einbringen würden. Beispielsweise brauche in einer Universitätsstadt die Universität einen starken Partner mit entsprechenden Entscheidungskompetenzen. Man wolle mit den politischen Partnern weiter gestalten. Das bisher Erreichte dürfe nicht gefährdet werden. Man sei gewillt, Argumente auszutauschen in einer intensiven Diskussion auf der Basis von Fakten. Der Entwurf des Leitbildes werde die Entwicklung der Stadt behindern. Das Leitbild werfe mehr Fragen auf, als dass es Antworten liefere.

Der Oberbürgermeister fragte nach vorliegenden Erkenntnissen und Berechnungen der Ergebnisse bisheriger Kreisgebietsreformen und der damit verbundenen Einsparungen. Mit Blick auf die erfolgte Darstellung der Verschuldungssituation der Stadt Frankfurt (Oder) sei festzustellen, dass im Vergleich zu den Städten Fürstenwalde und Eisenhüttenstadt die Verschuldung der kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) vergleichbar sei. Dies ergebe sich aus Zahlen des Jahres 2012, die sich jedoch nicht wesentlich geändert haben dürften. Es sei eine Illusion anzunehmen, dass sich durch eine Einkreisung alles schlagartig ändern würde. Bezogen auf den Vergleich mit anderen Bundesländern führte er aus, dass man sehr intensiv mit den Hauptverwaltungsbeamten der Städte Greifswald und Neubrandenburg diskutiert habe. In Mecklenburg-Vorpommern sehe es sehr düster aus. Die Stadt Görlitz sei als positives Beispiel hervorgehoben worden. Man müsse dies aber genauer betrachten. Die Stadt Görlitz habe mit der Einkreisung circa 2 000 Arbeitsplätze im öffentlichen Dienst (Gerichtsstandorte, Polizeidirektion) zusätzlich bekommen. Dies habe man von vornherein festgelegt. Im Gegensatz dazu habe Frankfurt (Oder) seit 2003 circa 600 Arbeitsplätze verloren. Mit Blick auf die Soziallasten, die auf den Landkreis übergegangen seien, sei festzustellen, dass die Kreisumlage seit 2009 um 20 Prozent gestiegen sei und die Verschuldung des Landkreises von zwei auf 29 Millionen Euro. Der Oberbürgermeister verweist auf das Solidarprinzip. Es stelle sich jedoch die Frage, warum das Solidarprinzip nur für den Landkreis gelten solle, der eine kreisfreie Stadt aufnehme. Dies könne man für das gesamte Land betrachten und über das Finanzausgleichsgesetz regeln. Dies sei solidarischer.

Wiedergabe der Anhörungsergebnisse zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. und 3. Juni 2016 hat der Landrat des Landkreises Oder-Spree zu den bislang vorgelegten Leitbildentwürfen Stellung genommen. Im Wesentlichen verwies er auf die Stellungnahmen des Kreistages des Landkreises hierzu. Ergänzend kritisierte er beide Entwürfe dahingehend, dass er diesen weder eine lenkende Richtung entnehmen könne noch dass diese einen vernünftigen Anfangs- oder Endpunkt erkennen ließen. Sie seien vielmehr ein „Sammelsurium von Beliebigkeiten“. Der nunmehr dem Ausschuss vorliegende Entwurf eines Leitbildes sei dabei noch um eine Reihe innerer Widersprüche erweitert worden und gehe in vielen Stellen hinter den Entwurf zurück, der Gegenstand des breiten öffentlichen Dialoges gewesen sei. Der Landrat des Landkreises Oder-Spree konzentrierte den Kern seiner weiteren Ausführungen auf den finanziellen Teil der angestrebten Reform. Dabei stellte er die Frage, wie viele Millionen an Lasten im Sozialbereich von der jetzigen kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) auf den Landkreis umverteilt werden müssten, wenn diese in den Landkreis Oder-Spree eingekreist werden würde. Da der Kreis sich zu einem wesentlichen Teil aus der Kreisumlage finanzieren würde, würden diese

zu übernehmenden Lasten letztlich bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden landen und im Übrigen zu einem großen Teil auch bei den dann eingekreisten Städten verbleiben.

Der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Oder-Spree nahm ebenfalls die Gelegenheit wahr und nahm zu der geplanten Verwaltungsstrukturreform 2019 und dem entsprechend dazu vorliegenden Leitbildentwurf Stellung. Er wies darauf hin, dass sich der Kreistag des Landkreises intensiv damit auseinandergesetzt und eine Stellungnahme dazu vorbereitet habe. Dieser hätten dabei alle Kreistagsfraktionen zugestimmt. Er ging auf einige wesentliche Punkte dieser erwähnten Stellungnahme ein. Entscheidender Punkt sei die Frage, mit der sich der Kreistag insbesondere beschäftigt habe, was passieren würde, wenn die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) in den Landkreis Oder-Spree eingekreist werden würde. Zusammenfassend könne man sagen, dass keiner der beiden (Landkreis und kreisfreie Stadt) dabei gewinnen würden. Entscheidender Punkt dabei sei, dass die Soziallasten und der Investitionsstau der Stadt Frankfurt (Oder) auf den Landkreis übertragen werden würden. Dies würde – so der Vorsitzende des Kreistages weiter – zu einer Erhöhung der Kreisumlage von bis zu sechs bis acht Prozent führen, die durch alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden zu zahlen sein. Dadurch würden dann als Konsequenz Investitionen in der Fläche ausbleiben. Ein weiterer Punkt sei bei einer Einkreisung von Frankfurt (Oder) die Frage des Kreissitzes. Man sehe es als problematisch an, wenn bei der Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) gleichzeitig der Kreissitz nach Frankfurt verlegt werden würde. Dies führe zu einer allmählichen Ausdünnung der Einwohnerschaft der jetzigen Kreisstadt Beeskow zugunsten von Frankfurt (Oder). Ergebnis sei eine massive Schwächung des ländlichen Raumes. Der Kreistag habe sich in seiner Stellungnahme dafür ausgesprochen, dass der Kreis in seiner jetzigen Form und seinen jetzigen Grenzen erhalten bleiben solle. Er solle nicht zu groß werden, um den ehrenamtlichen Kreistagsabgeordneten die Möglichkeit zu geben, weiter aktiv mitgestalten und mitarbeiten zu können. Zusammenfassend ließe sich sagen, dass der jetzige Entwurf des Leitbildes nicht zustimmungsfähig sei.

Auch der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt (Oder) gab im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. und 3. Juni 2016 eine Stellungnahme ab. Auch er verwies auf die bereits vorliegende schriftliche Stellungnahme der Stadt hierzu und ging daher nur auf einige gezielte Punkte der geplanten Reform ein. Hierbei stellte er zunächst die Ernsthaftigkeit des gesamten Leitbildprozesses in Frage. Er verwies hierbei als erstes auf die Arbeit der Enquete-Kommission und darauf, dass damit deutlich gemacht werden sollte, dass eine Kreisgebietsreform mit einer Steigerung von Effizienz, Effektivität und Wirtschaftlichkeit einhergehe, insbesondere zum Thema Einkreisung der kreisfreien Städte. Es ginge um eine vertiefte und zielgerichtete Prüfung, ob eine Einkreisung kreisfreier Städte bei Erhalt und Stärkung der Funktion als Oberzentren vorgenommen werden soll, welche finanziellen Auswirkungen eine Einkreisung habe, und es sollte ganz klar eine Fusionsrendite ermittelt werden. Es seien zwar Gutachten verschiedener Art erstellt und die Kreisgebietsreformen in anderen Bundesländern seien herangezogen, aber nicht hinsichtlich ihrer Wirkung und Übertragbarkeit auf das Land Brandenburg geprüft worden. Die Fusionsrendite fehle völlig. Einige Gutachter seien sogar zu dem Ergebnis gekommen, dass die Haushalte der einzukreisenden Städte mit Nettoverlusten zu rechnen hätten, wenn sie denn die diskutierte Aufgabenprivilegierung erfahren würden, also zusätzliche Aufgaben übernehmen würden. Das zentrale Problem hierbei sei letztendlich die fehlende solide

Zahlen- und Faktenbasis für die angedachte Reform, die auch nicht durch Gutachten ausgeglichen werden könne. Es sei ein ausgewogenes Finanzierungskonzept in Aussicht gestellt worden. Dieses fehle nach wie vor. Der Oberbürgermeister führte zudem an, dass ein richtiger Austausch von Argumenten in dem sogenannten breiten öffentlichen Dialog nie stattgefunden habe. Eine strukturierte Auswertung der abgehaltenen Veranstaltungen hierzu sei ebenfalls nicht erfolgt. Der nunmehr vorgelegte überarbeitete Entwurf eines Leitbildes sei noch schwächer als der ursprüngliche.

Als weitere Punkte sprach er die erforderlichen Mindesteinwohnergrößen an. Diese unterliege seiner Ansicht nach scheinbar einer gewissen Beliebigkeit. Sie schwankten vom ersten bis zum nunmehr überarbeiteten Entwurf und seien nach wie vor nicht begründet. Auch das Thema des fehlenden Finanzierungskonzeptes sei wichtig. Hinsichtlich des Punktes der Soziallasten sei er der Auffassung, dass hierbei das Abschmelzen dieser das eigentliche Ziel sei. Er sähe einen gewissen Widerspruch darin, den kreisfreien Städten erst vorzuwerfen, sie wären nicht in der Lage, ihre diesbezüglichen Aufgaben nicht oder nicht ordnungsgemäß zu erfüllen, aber gleichzeitig die Aufgaben im Rahmen der Einkreisung auf den neuen Landkreis übertragen zu wollen bei einer gleichzeitig in Aussicht gestellten Zahlung eines Standardanpassungszuschusses an den Landkreis. Dies passe nicht zusammen. Ferner frage er sich, was das Thema mit der Kreisgebietsreform zu tun habe. Man halte sowohl für die Stadt selbst aber auch für den umliegenden Landkreis Kultureinrichtungen vor. Im Widerspruch dazu stünde seiner Ansicht jedoch, dass erst die Einkreisung diskutiert würde und man dann über eine mögliche Mitfinanzierung der Kultur sprechen wolle. Es gehe seiner Ansicht nach bei der vorliegend geplanten Reform ausschließlich um das Verteilen. Vielmehr müsse aber auch die Frage des Erwirtschaftens gestellt werden. Es gelte dabei politische Rahmenbedingungen zu schaffen und zu schauen, wo Wertschöpfung stattfinde. Danach müssten die Strukturen ausgerichtet werden, damit die Wertschöpfung besser funktioniere. Nach den neuesten Ergebnissen im Prognos Atlas und dem Handelsblatt würden die Entwicklungsmöglichkeiten der kreisfreien Städte im Verhältnis zum Umland als recht günstig bewertet. Im Durchschnitt zumindest insgesamt als besser eingeschätzt. Die Städte seien Anker in dem ländlichen Raum. Man müsse also schauen, dass diese nach einer Kreisgebietsreform gestärkt aus dem Prozess hervorgingen. Man könne es nicht den Städten und Landkreisen selbst überlassen, mit den vorhandenen Problemen fertig zu werden. Hier sei das Land ebenso gefragt. Abschließend verwies der Oberbürgermeister von Frankfurt (Oder) auf die Stellungnahmen des Städte- und Gemeindebundes, des Landkreistages sowie des StädtekränzPLUS, derer er sich entsprechend anschließe.

Der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) nutzte ebenfalls die Gelegenheit der oben benannten Anhörung und gab eine Stellungnahme ab. Zunächst stellte er fest, dass ein Großteil der im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges aufgeworfenen Fragen bislang unbeantwortet geblieben sein. Im Weiteren konzentrierte sich der Vorsitzende der Stadtverordnetenversammlung auf einige ausgewählte Schwerpunkte, unter anderem das Thema der Stärkung der Oberzentren. Hier warf er die Frage auf, wie dies bei einer Einkreisung konkret erfolgen solle, da damit Mitgestaltungs- und Einflussmöglichkeiten gerade abgegeben werden würden. Ferner sei seiner Ansicht nach der Widerspruch zwischen der Einkreisung der kreisfreien Städte und dem im Leitbild geregelten Dominanzverbot aufzulösen. Wenn eine Stärkung so nicht erfolgen könne, sei die Frage zu beantworten, wie dies geschehen solle. Er kritisierte ferner, dass

es kein durchgerechnetes Finanzierungskonzept gäbe. Auch das Thema des Kreissitzes sowie der Kreisgröße wurde durch den Vorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) angesprochen. Hier bestünde die Gefahr, dass durch längere Anreisewege das Ehrenamt auf der Strecke bleibe. Darüber hinaus lägen keine belastbaren Zahlen vor, mit denen ernsthaft gerechnet werden könne. Man wolle das Absenken von Standards in der Stadt Frankfurt (Oder) auf jeden Fall verhindern. Abschließend verwies er ebenfalls auf bereits durchgeführte und abgeschlossene Reformen in anderen beziehungsweise benachbarten Bundesländern.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Weder der Landkreis Oder-Spree noch die Stadt Frankfurt (Oder) erreichen bezogen auf das Prognosejahr 2030 die im Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für den Landkreis beziehungsweise 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner für die Stadt Frankfurt (Oder). Wird für den Landkreis Oder-Spree für das Jahr 2030 immerhin noch eine Einwohnerzahl von 160 672 prognostiziert, und würde sich dieser damit zumindest noch oberhalb der vom Gesetzgeber gesetzten Ausnahmeuntergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für Landkreise in begründeten Einzelfällen bewegen, werden für die Stadt Frankfurt (Oder) hingegen nur 51 837 Einwohnerinnen und Einwohner für den selbigen Zeitraum prognostiziert. Damit verfehlt die Stadt Frankfurt (Oder) die mit dem Leitbild vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für kreisfreie Städte deutlich.

Der neue Landkreis verfügt bei einer Fläche von 2 405 km² über eine für 2030 prognostizierte Einwohnerzahl von 212 500 Einwohnerinnen und Einwohnern. Er hält damit die Flächenregelobergrenze von 5 000 km² und die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ein und ist leitbildgerecht. Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) ist entsprechend der Leitbildvorgaben, wonach eine kreisfreie Stadt im Land Brandenburg regelmäßig mehr als 150 000 Einwohner haben soll, einzukreisen. Da es durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) keinen nennenswerten Gebietszuwachs durch die hier gewählte Neugliederungsvariante gibt, kann der Landkreis nach wie vor als überschaubar und bürgerfreundlich hinsichtlich seiner räumlichen Ausdehnung beschrieben werden.

Gesonderte Betrachtung zu Frankfurt (Oder)

Wie der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt (Oder) und die Stadtverordnetenversammlung mehrfach betont haben, richtet sich das Interesse der Stadt Frankfurt (Oder) im Wesentlichen auf die Stärkung der Städte im Land Brandenburg als Oberzentren und damit im Umkehrschluss auf den Erhalt der Kreisfreiheit. Das Mittel der Einkreisung wird als ungeeignet angesehen und daher abgelehnt. In der breit geführten Debatte ist von Seiten der Stadt wiederholt darauf hingewiesen worden, dass die Situation der Stadt Frankfurt (Oder) nicht Folge der Kreisfreiheit sei, sondern die Ursachen unter anderem in einer mangelnden Ausfinanzierung der Stadt durch das Land läge. Die Vertreter der Stadt haben zugleich betont, dass auf den vorhandenen Kooperationen der Stadt aufgebaut nahezu vergleichbare Effekte wie mit der nunmehr beabsichtigten Kreisgebietsreform erreicht werden könnten. Weitergehende Überlegungen, in welchem Gebilde sich eine eingekreiste Stadt Frankfurt (Oder) wiederfinden sollte, sind nicht angestellt worden.

Was die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) selbst betrifft, ist sie, den Leitbildbeschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 als gesetzt betrachtend, zwingend, denn auch die Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wird nach den eigenen Einschätzungen vor Ort im Prognosejahr 2030 selbst bei optimistischster Betrachtung erkennbar deutlich verfehlt. Eine Einkreisung käme aufgrund der raumstrukturellen Lage der Stadt nur in die Landkreise Oder-Spree oder Märkisch-Oderland in Betracht.

Bei der Einkreisung kreisfreier Städte sieht das Leitbild ein sogenanntes Dominanzverbot vor. Das bedeutet, dass bei der Einkreisung die eingekreiste Stadt hinsichtlich ihrer Einwohnerzahl die im Landkreis nicht dominieren darf. Das Leitbild des Landtages gibt allerdings lediglich die Berücksichtigung des Verhältnisses der Einwohnerzahl der eingekreisten Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des neuen Landkreises vor. Ein prozentualer Anteil, ab dem eine Dominanz angenommen werden kann, ist (näherungsweise) im Wege der Auslegung zu ermitteln. Hierbei mögen gerichtlich unbeanstandete Werte aus anderen Bundesländern als mögliche Richtwerte herangezogen werden können. Jedenfalls dann, wenn die Bevölkerung der eingekreisten Stadt (annähernd) die Mehrheit der gesamten Kreisbevölkerung stellt (über 50 Prozent), dürfte jedoch eine Dominanz unstreitig vorliegen. Eine rechnerisch exakte Bestimmung eines darunter liegenden Bevölkerungsanteils, der eine Dominanz indiziert, ist weder möglich, noch für die vorliegende Situation im Land Brandenburg angesichts der dargestellten möglichen Einkreisungskonstellationen nötig.

In allen Neugliederungsvarianten unter Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in einen Nachbarlandkreis hat die Bevölkerung der eingekreisten Stadt einen Anteil an der Gesamtbevölkerung des neugebildeten Landkreises von knapp über einem Fünftel. Daher käme es weder bei einer Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in den Landkreis Oder-Spree noch in den Landkreis Märkisch-Oderland zu einem Verhältnis der Bevölkerungszahlen zwischen Landkreis und Stadt im Jahr 2030, bei dem eine Dominanz indiziert wäre, sodass das im Leitbild verankerte Dominanzverbot in beiden Fällen einer Einkreisung nicht greifen würde. Hinsichtlich der weitergehenden Begründung zum Dominanzverbot wird an dieser Stelle auf die Erläuterungen zur allgemeinen Gesetzesbegründung verwiesen.

Demnach ist nur noch die weitere Frage zu klären, welche Struktur für ihre Einkreisung bei gleichzeitiger Wahrung der oberzentralen Bedeutung die zweckmäßigste wäre. Bezug genommen werden kann in diesem Falle auf die Äußerungen von Vertretern sowohl der Stadt Frankfurt (Oder) als auch des Landkreises Oder-Spree, die im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in den Landkreis Oder-Spree selbst ins Gespräch gebracht und in diesem Zusammenhang auf die oberzentrale Funktion der Stadt Frankfurt (Oder) mit ihrer ausstrahlenden Wirkung auf den angrenzenden ländlichen Raum des Landkreises verwiesen haben. Eine mögliche Einkreisung in den Landkreis Märkisch-Oderland ist hingegen von den Vertretern der betroffenen Gebietskörperschaften nicht ernsthaft diskutiert oder vorgeschlagen worden. Für die Einkreisung in den Landkreis Oder-Spree sprechen sowohl die bereits vorhandenen Verflechtungsbeziehungen mit der Stadt Frankfurt (Oder) als auch die Tatsache, dass der Landkreis Märkisch-Oderland bezogen auf das Prognosejahr mit 179 400 Einwohnerinnen und Einwohnern leitbildgerecht ist.

Abwägung im Übrigen

Eine der Leitbildvorgaben war die Anbindung möglichst vieler Landkreise an den Stadtstaat, das Land und die Bundeshauptstadt Berlin. Durch die mit der vorliegenden Variante vorgenommene Neubildung des Landkreises Oder-Spree wird dem insoweit Rechnung getragen. Der Landkreis Oder-Spree verfügte auch vorher schon an eine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt Berlin, sodass dem Sektoralprinzip bereits entsprochen wurde. Es besteht das Bestreben, bei der Neugliederung der Gebietskörperschaften vorhandene sektorale Anbindungen bestehen zu lassen, um hier bereits vorhandene positive Effekte aus dieser Anbindung nicht erlöschen zu lassen. Rein räumlich betrachtet ergibt sich für das Landesgebiet östlich der Bundeshauptstadt auch keine andere Lösungsmöglichkeit, die bei einer Einkreisung der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) das Sektoralprinzip nicht beinhalten würde. Dieser Maßgabe des Leitbildes wird mithin entsprochen. Die vorliegende Neubildungsvariante ist bewusst gewählt worden, um durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) zum einen auch den Bereich des dortigen Oberzentrums an die Bundeshauptstadt anzubinden und zum anderen soll damit garantiert sein, dass die positiven Struktur- und Entwicklungsdaten unter anderem bezüglich der Bevölkerungsentwicklung im berlinnahen Raum auch auf die berlinfernen Regionen des selbigen Landkreises ausstrahlen können. Auch wenn im Landkreis Oder-Spree die berlinnahen Bereiche nicht so dominant ausgeprägt sind wie in anderen sektoral angebotenen Landkreisen, lässt sich doch ein Abfallen positiver Wirkungen mit zunehmender Entfernung von der Bundeshauptstadt verzeichnen. Es wird zugleich ein kompakter, in seiner Form nach wie vor ausgeglichener Landkreis geschaffen, der sowohl in seiner Nord-Süd als auch Ost-West-Ausdehnung überschaubar ist und daher die mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgten Ausgleichswirkungen innerhalb des neuen Landkreises auch noch erreicht werden können.

Die Verkehrsanbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs, des schienengebundenen Verkehrs und des Individualverkehrs und die Verflechtungen innerhalb des neuen Landkreises einschließlich der Stadt Frankfurt (Oder) erweisen sich als überdurchschnittlich gut. Der neue Landkreis ist über die Bundesautobahn A 12 von Frankfurt (Oder) durch den Landkreis Oder-Spree nach Berlin verbunden. Von dieser besteht ferner über die B 168 eine direkte Verbindung in den Landkreis. Von Frankfurt (Oder) existieren darüber hinaus mit der B 87 und B 112 direkte Verbindungen in den derzeitigen Kreissitz des Landkreises Oder-Spree beziehungsweise in den Landkreis Oder-Spree an sich. Auch die Schienenanbindung ist insgesamt überdurchschnittlich gut: Mit der Regional-Express-Linie RE 1 über Fürstenwalde/Spree nach Berlin besteht eine gute Verbindung zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder), wobei auch andere Bevölkerungsschwerpunkte des Landkreises gut über das Schienennetz angebunden sind. Darüber hinaus bestehen mit dem RE 1 und der Regionalbahn RB 11 Verbindungen zwischen Frankfurt (Oder) und Eisenhüttenstadt bis Cottbus und der Regionalbahn RB 26 nach Königs Wusterhausen über den Kreissitz Beeskow. Beide Verbindungen verkehren im Stundentakt. Außerdem besteht ferner eine S-Bahn-Anbindung mit der Linie S 3 zwischen Berlin und Erkner.

Betrachtet man die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis, so kann man eine durchaus hinreichende Verteilung innerhalb des neuen Landkreises feststellen, wobei die Bevölkerungsschwerpunkte von Ost nach West verteilt abnehmen. Frankfurt (Oder) als bevölkerungsstärkste Stadt läge in diesem Gebilde am nord-östlichen Rand und würde einen Bevölkerungsschwerpunkt des

neuen Landkreises bilden. Im Landkreis Oder-Spree ist das Berliner Umland nicht ganz so dominant ist wie in anderen Landkreis im Land Brandenburg, auch wenn die amtsfreien Gemeinden Erkner (10 293 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und Schöneiche bei Berlin (11 380 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) relativ bevölkerungsstark sind. Die zentral-nördlich im Landkreis gelegene amtsfreie Gemeinde Fürstenwalde/Spree (30 728 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und die amtsfreie Gemeinde Eisenhüttenstadt (24 081 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) an der Landesgrenze zur Republik Polen sind aber die mit Abstand bevölkerungsstärksten Kommunen. Frankfurt (Oder) mit voraussichtlich 51 837 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2030 bildet hingegen die bevölkerungsstärkste Stadt der Gebietskörperschaft. Die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis lassen im Ergebnis dessen aber keine negativen Auswirkungen auf die Entwicklung des neuen Landkreises befürchten.

Unproblematisch fällt die vorliegende Neugliederung auch unter Beachtung der Verflechtungsbeziehungen anhand der Mittelbereichsbetrachtung aus. Die bisherigen Verflechtungen unterstützen durchaus die hier vorliegende Neugliederungsvariante, es sind aber keine gewichtigen Gründe erkennbar, die gegen die gewählte Neugliederungsvariante sprechen. Insbesondere gibt es keine großen Verflechtungsbereiche, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen. Lediglich bei der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder), die die Funktion eines Oberzentrums erfüllt, liegt in ihrem Verflechtungsbereich neben der Stadt selbst das Amt Lebus im Landkreis Märkisch-Oderland. Die Ämter Odervorland, Schlaubetal und Brieskow-Finkenherd hingegen liegen alle im Landkreis Oder-Spree. Im Landkreis Oder-Spree selbst liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Erkner mit den amtsfreien Gemeinden Erkner, Woltersdorf, Schöneiche bei Berlin,
- Fürstenwalde/Spree mit den amtsfreien Gemeinden Fürstenwalde/Spree, Grünheide (Mark), Steinhöfel und dem Amt Spreenhagen,
- Beeskow mit den amtsfreien Gemeinden Beeskow, Storkow (Mark), Rietz-Neuendorf, Tauche, Friedland und dem Amt Scharmützelsee und
- Eisenhüttenstadt mit der amtsfreien Gemeinde Eisenhüttenstadt und dem Amt Neuzelle.

Frankfurt (Oder) hat mit Hinblick auf die Mittelbereiche die stärksten Verflechtungsbeziehungen mit dem Landkreis Oder-Spree. In diesem Landkreis liegen drei Gemeinden/Ämter im Verflechtungsbereich Frankfurt (Oder), wohingegen im Landkreis Märkisch-Oderland nur ein Amt im Verflechtungsbereich des Oberzentrums Frankfurt (Oder) liegt.

Im neugebildeten Landkreis werden zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Im Landkreis Oder-Spree liegt der regionale Wachstumskern Fürstenwalde/Spree mit den Schwerpunkt-Clustern Automotive und Kunststoff/Chemie. Dazu kommt Eisenhüttenstadt, welches mit der Stadt Frankfurt (Oder) einen Regionalen Wachstumskern bildet. Hier liegen die Schwerpunkt-Cluster in den Bereichen Automotive, Ernährungswirtschaft, Logistik, Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik, Medien/IKT und Mikroelektronik. Letzterer spricht gerade für die hier gewählte Neugliederungsvariante.

Betrachtet man die vorliegende Kreisneugliederung aus raumordnerischer Sicht so ist festzuhalten, dass mit dem Zusammenschluss des Landkreises Oder-Spree und der ehemals kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) keine räumliche Anpassung an die bisher existierende Regionale Planungsgemeinschaft verbunden ist, denn sowohl der Landkreis Oder-Spree als auch die Stadt Frankfurt (Oder) bilden zusammen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland die Regionale Planungsgemeinschaft Oderland-Spree. Wie bereits in der allgemeinen Gesetzesbegründung ausgeführt, ist die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Regionalen Planungsgemeinschaft zwar nur eines von mehreren Abwägungskriterien, es gibt darüber hinaus auch Bezüge zur Landesplanung, aber wie bereits von dem Landesverfassungsgericht für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern dargelegt, wäre eine Überbetonung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Planungsgemeinschaft nicht sachgerecht. Da durch die vorliegende Fusion die bereits existierende Regionale Planungsgemeinschaft im Kern nicht tangiert wird, da keine „neue“ bisher ihr nicht angehörende Gebietskörperschaft oder Teile solcher Gebietskörperschaften hinzukämen, sind negative Auswirkungen demzufolge hierbei nicht zu erwarten.

Auch eine Analyse der Pendlerbeziehungen von Beschäftigten zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) bestätigt gewachsene Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften. Ausweislich der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, vom Mai 2016, gestalten sich die derzeitigen Pendlerbeziehungen zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) als durchaus intensiv. Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vom Mai 2016 liegt die Stadt Frankfurt (Oder) mit insgesamt 10 817 Einpendlern auf Platz 6 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler nach Frankfurt (Oder) kommen dabei aus dem Landkreis Oder-Spree (5 551 = 51 Prozent), gefolgt vom Landkreis Märkisch-Oderland (3 229 = 30 Prozent). Der Landkreis Oder-Spree liegt mit insgesamt 9 426 Einpendlern auf Platz 8 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die meisten Einpendler kommen zwar aus Märkisch-Oderland (3 372 = 36 Prozent) gefolgt von Frankfurt (Oder) (2 475 = 26 Prozent) und dem Landkreis Dahme-Spreewald (1 221 = 13 Prozent).

Für die Abwägung von eher untergeordneter Bedeutung sind die Schulpendlerbeziehungen, da im Rahmen der Kapazitäten weitgehende Schulwahlfreiheit besteht, oftmals starke Ähnlichkeit mit den Pendlerbeziehungen der Berufstätigen aufweisen und teilweise von den Zahlen her auch eher zu vernachlässigen sind. Legt man eine Wohnorterhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016 als Datenbasis für die Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zu Grunde zeigt sich, dass auch hier zwischen den beiden Gebietskörperschaften bereits jetzt beidseitig intensive Pendlerbeziehungen bestehen. So kommen 16,1 Prozent der Schülerinnen und Schüler in Frankfurt (Oder) aus anderen Landkreisen, davon die Mehrzahl aus dem Landkreis Oder-Spree (341), gefolgt vom Landkreis Märkisch-Oderland (285) und Uckermark (20). 2,4 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in der Stadt Frankfurt (Oder) besuchen Schulen in anderen Landkreisen, die meisten (75) im Landkreis Oder-Spree mit großem Abstand gefolgt von Märkisch-Oderland (12). Die Einpendlerquote von Schülerinnen und Schülern in den Landkreis Oder-Spree ist aus dem Landkreis Märkisch-Oderland am höchsten (130); Frankfurt (Oder) findet sich hier erst an dritter Stelle (75). Die Auspendlerquote aus dem Landkreis Oder-Spree liegt bei 5,9 Prozent. Hier besuchen die meisten Schülerinnen und Schüler Schulen in Frankfurt (Oder). Damit sind die Pendlerbeziehungen beider Gebietskörperschaften – abgesehen von den

Einpendlern in den Landkreis Oder-Spree – zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) untereinander am stärksten ausgeprägt. Wie aus der allgemeinen Gesetzesbegründung schon hervorgeht, kommt den Schülerpendlerbeziehungen allerdings nur eine untergeordnete Bedeutung bei der Abwägung der Fallvarianten zu, denn sie sind eher faktischer Reflex auf vorhandene Überkapazitäten der jeweiligen Schulträger. Das bedeutet, dass zunächst die Kinder aus dem eigenen Landkreis entsprechend ihrer Wohnortnähe untergebracht werden und nur wenn dann noch Überkapazitäten vorhanden sind diese Schülerinnen und Schüler die Möglichkeit erhalten, landkreisübergreifend eine andere Schule zu besuchen. Der Grundsatz der „freien Schulwahl“ an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft ist somit faktisch eingeschränkt.

Bei der mit diesem Gesetz verfolgten Neugliederungslösung werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung beziehungsweise Landesbetriebe erreicht, da die beiden Gebietskörperschaften bereits jetzt in fast allen Bereichen der Landesorganisationsstrukturen eine Übereinstimmung hinsichtlich der Zuständigkeit von Landesbehörden aufweisen. So gehören die Gebiete des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Frankfurt (Oder). Ferner liegen der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) in der Region Ost des Landesbetriebes Straßenwesen. Beide liegen darüber hinaus im Servicebereich Nord – Ost des Landesbetriebes für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Frankfurt (Oder). Nach § 3 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) gehören beide Gebiete dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Frankfurt (Oder) an als auch nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, dem Bezirk der Handwerkskammer ebenfalls mit Sitz in Frankfurt (Oder). Außerdem liegen die Gebiete des Landkreises Oder-Spree und das der Stadt Frankfurt (Oder) im Bereich des RegionalCenters Ost-Brandenburg in Frankfurt (Oder) der ZukunftsAgentur des Landes Brandenburg, im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Oderland“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in Frankfurt (Oder) sowie in dem Versorgungsgebiet Oderland-Spree bei der Krankenhausversorgung. Im Ergebnis lässt sich damit bezogen auf die Landesorganisationsstruktur des Landkreises Oder-Spree sowie der Stadt Frankfurt (Oder) feststellen, dass es hierbei erhebliche bereits jetzt schon vorhandene übereinstimmende Zuständigkeitsbereiche gibt, sodass hier keine Umorganisation durch den Gesetzgeber erforderlich erscheinen dürfte. Dem in § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes normierten Grundsatz der Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung wird demzufolge entsprochen. Nach diesem Grundsatz sind die Zuständigkeitsbezirke und die regionale Binnenorganisation der Landesbehörden und Einrichtungen des Landes sowie der Landesbetriebe so festzulegen, dass sie mit den Verwaltungsstrukturen auf kreislicher und gemeindlicher Ebene übereinstimmen, es sei denn, überwiegend fachliche Gründe stehen entgegen. Mögliche sich daraus doch ergebende neue Organisationsentscheidungen können durch den Gesetzgeber im Rahmen der Kreisneugliederung nicht im Vorfeld ausgeschlossen werden. Wenn der Grundsatz der Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung umgesetzt werden soll, betrifft das jedoch nicht direkt die kommunalen Strukturen. Es handelt sich vielmehr um ein vom Landesgesetzgeber aufgestelltes Organisationsprinzip für die Landesverwaltung. Änderungen der kommunalen Strukturen können Auswirkungen auf diese Organisationsprinzipien haben. Deshalb folgt die Neuordnung der

Landesorganisation der Veränderung der kommunalen Gebietskulisse. Sie ist möglicherweise anzupassen, hindert aber den Landesgesetzgeber nicht etwa aus landesorganisatorischen Gründen von vornherein eine Veränderung der kommunalen Gebietskulisse vorzunehmen. Jedenfalls erscheinen im vorliegenden Fall derart erforderliche Anpassungen nahezu ausgeschlossen, da – wie erläutert – die Zuständigkeitsbereiche bereits jetzt Übereinstimmungen aufweisen.

Ferner kann zu den Arbeitsmarktstrukturen folgendes gesagt werden: Der Landkreis Oder-Spree ist Träger der Leistung nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gemäß § 6a Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500, 2515), in Verbindung mit § 1 und der Anlage (zu § 1) der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 24. September 2004 (BGBl. I S. 2349), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. August 2013 (BGBl. I S. 3229) geändert worden ist, (sogenannte Optionskommune). Die Stadt Frankfurt (Oder) hingegen nicht. Die Neuordnung der Trägerstrukturen erscheint hierbei möglich, es sind dabei allerdings einige Besonderheiten zu bedenken. Die Umsetzung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Land Brandenburg erfolgt zum einen durch die gemeinsamen Einrichtungen (gemäß § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch) und zum anderen durch zugelassenen kommunale Träger (gemäß § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch). Aktuell gibt es in Brandenburg elf gemeinsame Einrichtungen und sieben zugelassenen kommunale Träger. Rechtsgrundlage für das Tätig sein als zugelassener kommunaler Träger ist die Zulassung durch Rechtsverordnung, hier die Verordnung zur Zulassung von kommunalen Trägern als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kommunalträger-Zulassungsverordnung – KomtrZV). Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch geht hinsichtlich der Zuständigkeit der Leistungsträger dabei von der territorialen Exklusivität des jeweiligen zuständigen Trägers aus. Da die in Brandenburg zugelassenen kommunalen Träger in der Kommunalträger-Zulassungsverordnung spezifisch aufgeführt sind, muss die Kommunalträger-Zulassungsverordnung bei einer Änderung der Gebietszuschnitte in jedem Fall geändert werden, vergleiche hierzu § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Damit ist § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch eine Spezialregelung für den Fall, dass die Gebietsreform bei einer Gebietskörperschaft mit zugelassenen kommunalen Trägern stattfindet. Die Vorschrift ermöglicht insbesondere in den Fällen, in denen das neu gebildete Kreisgebiet Anteile einer gemeinsamen Einrichtung und Anteile eines zugelassenen kommunalen Trägers beinhaltet, zwei Lösungsmöglichkeiten: Die Zulassung des zugelassenen kommunalen Trägers wird auf das gesamte Kreisgebiet erweitert. Hierbei müssen die Zulassungsvoraussetzungen gemäß § 6a Absatz 2 Satz 1 Ziffer 2 bis 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für das gesamte Kreisgebiet erfüllt sein. Als Folge daraus ergibt sich, dass das gesamte (neue) Kreisgebiet zugelassener kommunaler Träger wird. Alternativ könnte die erteilte Zulassung widerrufen werden, was zur Folge hätte, dass das gesamte (neue) Kreisgebiet gemeinsame Einrichtung wird. Aus den Erfahrungen der Kreisgebietsreformen in anderen Bundesländern lässt sich im Wesentlichen konstatieren, dass die Entscheidung zur Trägerstruktur des Jobcenters neben den grundsätzlichen erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten eines zugelassenen kommunalen Trägers auch im Hinblick auf die Personalausstattung getroffen worden sind. Grundsätzlich folgt nämlich gemäß den Regelungen in § 6c des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch das Personal der Trägerschaft. In den Fällen, in denen kommunale Träger infolge einer Kreisge-

bietsreform von der Möglichkeit der Optionserweiterung Gebrauch machen (Variante 1), gehen die Beamtinnen und Beamten sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der Bundesagentur für Arbeit zum zugelassenen kommunalen Träger über. Es handelt sich hierbei um gesetzliche Personalübergänge mit der Folge eines Arbeitgeber- beziehungsweise Dienstherrnwechsels. In Fällen, in denen eine erteilte Zulassung widerrufen wird, so dass künftig für das gesamte (neue) Kreisgebiet die gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch die Aufgabenerfüllung wahrnimmt (Variante 2), treten nur die Beamtinnen und Beamten beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des kommunalen Trägers kraft Gesetzes in den Dienst der Bundesagentur für Arbeit über, die zuvor beim zugelassenen kommunalen Träger Aufgaben anstelle der Bundesagentur als Träger nach § 6 Absatz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch durchgeführt haben.

Inwieweit sich durch die beiden vorbenannten Varianten des Personalübergangs haushalterische Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte ergeben, ist anzumerken, dass die Verwaltungskosten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch weitgehend durch den Bund finanziert werden. Der Anteil des Bundes an den Verwaltungskosten beträgt 84,8 Prozent, so dass die Kommunen bei beiden Varianten 15,2 Prozent der Verwaltungskosten über den sogenannten kommunalen Finanzierungsanteil erbringen.

Die Trägerentscheidung obliegt letztlich den fusionierenden Kommunen, wenngleich der obersten Landesbehörde noch das Zustimmungserfordernis zukommt.

Die Arbeitsmarktregionen bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“. Sowohl der Landkreis Oder-Spree als auch die Stadt Frankfurt (Oder) liegen in der Arbeitsmarktregion Frankfurt (Oder), der auch der Landkreis Märkisch-Oderland angehört. Überschneidungen mit weiteren Landkreisen oder kreisfreien Städten sind nicht vorhanden. Da die Arbeitsmarktregionen beziehungsweise die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten sind, ergeben sich im vorliegenden Fall der Neugliederung des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) vordringlich keine Probleme, da beide Gebietskörperschaften bereits jetzt den Agenturbezirk Frankfurt (Oder) der Bundesagentur für Arbeit bilden.

Sowohl der Landkreis Oder-Spree als auch die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) bilden jeweils gemeinsam als Träger den Zweckverband für die Sparkasse Oder-Spree. Damit existiert bereits zum jetzigen Zeitpunkt für das Gebiet beider Gebietskörperschaften lediglich ein gemeinsames Sparkasseninstitut. Hinsichtlich der Frage des Fortbestandes der Trägereigenschaft der vormals kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) wird auf die Ausführungen zu der einschlägigen Regelung die Sparkassen im Land Brandenburg betreffend in diesem Gesetz verwiesen.

Dies wurde geprüft und im Ergebnis ist festzuhalten, dass zum einen der § 1 Absatz 2 des Brandenburgischen Sparkassengesetzes, der nur Landkreise, kreisfreie Städte oder von ihnen gebildete Zweckverbände als Sparkassenträger vorsieht, nicht apodiktisch gilt. Gemäß § 34 des Brandenburgischen Sparkassengesetzes „finden auf kreisangehörige Städte, die vor dem in § 16 des (damaligen) Kreisneugliederungsgesetzes von 1993 genannten Zeitpunkt kreisfrei waren und die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Träger einer Sparkasse sind, die für kreisfreie Städte geltenden Bestimmungen dieses Gesetzes mit Ausnahme von § 1 Absatz 2

Anwendung. Hiermit wurde dem Urteil des Landesverfassungsgerichtes vom 19. Mai 1994 Rechnung getragen, in dem – unter anderem – folgendes festgestellt wurde: „§ 26 Kreisneugliederungsgesetz Brandenburg v. 24. Dezember 1992 ist insoweit mit Art. 97 der Landesverfassung des Landes Brandenburg unvereinbar, als hierdurch dem Beschwerdeführer (die Stadt Schwedt) verwehrt wird, eine Sparkasse in eigener Trägerschaft weiter zu betreiben.“ In der Begründung zu diesem Urteil wird unter anderem ausgeführt: „Das Recht, Sparkassen zu betreiben, gehört als Teil der grundsätzlich den Gemeinden obliegenden öffentlichen Daseinsvorsorge zum Bereich der gemeindlichen Selbstverwaltung. [...] § 26 Abs. 1 KNG i.V.m. § 1 Sparkassengesetz genügt nicht den dargelegten Anforderungen, die an ein Gesetz zu stellen sind, das einer Gemeinde eine Selbstverwaltungsaufgabe entzieht.“

Aus diesem Grunde ist im Landkreisneugliederungsgesetz vorgesehen, dass „die Mitgliedschaft einer eingekreisten Stadt in einem Zweckverband, der Träger einer Sparkasse ist und die Trägerschaft kreisangehöriger Gemeinden, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Träger einer Sparkasse sind, unberührt bleiben.“ Das heißt, eine Forderung nach völligem Ausschluss früherer kreisfreier und zukünftig eingekreister und damit kreisangehöriger Städte aus der Sparkassenträgerschaft wäre (landes-)verfassungswidrig.

Im Übrigen ist derzeit keine kreisfreie Stadt selbst Trägerin einer Sparkasse – die Sparkassen selber sind Anstalten des öffentlichen Rechts – sondern sie sind nur Mitglieder in einem Trägerzweckverband. Eine Befürchtung, mit den vorgesehenen Regelungen könnten weitere kreisangehörige Städte das Recht zur Sparkassenträgerschaft oder Mitgliedschaft in einem Trägerzweckverband eröffnet werden, ist daher unbegründet. Weitere Ausführungen hierzu sind der Begründung zu den jeweiligen Regelungen in diesem Gesetz betreffend der Sparkassen zu entnehmen.

Anpassungsbedarf wird es im Bereich des Tourismus geben. Der Tourismus generiert im Land Brandenburg einen jährlichen Umsatz von circa 4,5 Milliarden Euro und sichert damit mehr als 60 000 Arbeitsplätze. Im Rahmen der Bestandsaufnahme hat sich herausgestellt, dass zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) hinsichtlich der Tourismusverbände keine Überschneidungen bestehen. Das Gebiet des Landkreises Oder-Spree wird vom größeren Tourismusverband Seenland Oder-Spree e. V. geführt, welches die Gebiete der Landkreis Oder-Spree und Märkisch-Oderland umfasst. Die Stadt Frankfurt (Oder) hingegen agiert als eigener Vermarkter und versucht sich hierbei eigenständig zu positionieren. Die dargestellte Struktur ist im nationalen Vergleich eher kleinteilig und überwiegend personell und finanziell nicht eigenständig wettbewerbsfähig. Aus diesem Grunde übernimmt die Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH (TMB) zunehmend Steuerungsfunktionen, um das Reiseland Brandenburg in seiner Gesamtheit im Wettbewerb positionieren zu können. Dies kann dabei die regionale Koordinierung des Tourismus nur unterstützen aber nicht ersetzen. Derzeit zeichnet sich in der Aufgabenstellung der Tourismusorganisationen ein inhaltlicher Wandel vom Destinationsmarketing zum Destinationsmanagement ab. Dies spricht unter anderem für größere Organisationsstrukturen. Die im März 2016 vorgestellte Landestourismuskonzeption empfiehlt dabei Einheiten, in denen die Übernachtungszahl von einer Million pro Jahr und Reisegebiet nicht unterschritten wird. Diese Zahl haben im Jahr 2015 fünf Regionen im Land Brandenburg erzielt. Das ebenfalls empfohlene Budget von einer Million Euro wurde hingegen in keinem Reisegebiet erzielt. Notwendig sind daher größere Einheiten, die ggf. auch

vom Gast als eigenständige Erlebnisräume wahrgenommen werden können. Kriterien hierfür sind oftmals geographische und kulturhistorisch zusammenhängende Regionen. Im Sinne des Tourismus ist aus Sicht des Fachressorts eine Neuordnung zu begrüßen, die die Zahl der für eine Neuordnung notwendigen Landkreise reduziert. Je stärker sich eine Neuordnung an geographische und kulturhistorische Gegebenheiten orientiert, desto stärker kann eine Neuordnung der Reisegebiete an neue Kreisgrenzen ausgerichtet werden. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei der Neuordnung Reisegebiete landkreisübergreifend neu gebildet werden. Da bereits jetzt in einigen Fällen die Tourismusstrukturen vorhandene Landkreisgrenzen überschreiten und vermarktete Tourismusräume sich vielfach an den (gleichlautenden) Landschaftsräumen orientieren, wird die Auffassung vertreten, dass die Neubildung einerseits neue Chancen gemeinsamer touristischer Vermarktung eröffnet und andererseits keine Gründe ersichtlich sind, auch in den neuen Kreisgrenzenstrukturen nach unterschiedlichen Landschaftsräumen mit anderen Landkreisen – weiterhin – zu kooperieren. Es ist anzunehmen, dass es voraussichtlich in Folge der Kreisneugliederung lediglich insgesamt im Land Brandenburg zu einer etwas weniger ausdifferenzierten touristischen Verbandsstruktur kommen dürfte, aber dies im Hinblick auf die mögliche nationale oder gar internationale Vermarktung brandenburgischer Urlaubs- und Freizeitdestinationen eher zu begrüßen sein dürfte als dass es nachteilige Auswirkungen hätte. Der Tourismusverband Seenland Oder-Spree erreicht bereits jetzt die oben erwähnte von der Landestourismuskonzeption empfohlene Übernachtungszahl von mindestens einer Millionen Übernachtungen pro Jahr. Das empfohlene Budget wird hingegen verfehlt. Auch in diesem Bereich dürfte eine gemeinsame Vermarktung beider touristischer Gebiete der Region im nationalen wie im internationalen Vergleich förderlich sein.

Kulturräumliche Aspekte sind aus fachlicher Sicht des Ressorts für Wissenschaft und Kultur zwingend bei der Neubildung mit zu berücksichtigen. Die künftigen Kreisverwaltungen müssten dabei so aufgeteilt sein, dass sie in der Lage sind, der jeweiligen Museumslandschaft gesonderte Aufmerksamkeit widmen zu können. Dabei fällt auf, dass die Stadt Frankfurt (Oder) hinsichtlich der kulturellen Landschaft umfassender und breiter aufgestellt ist als der Landkreis Oder-Spree im direkten Vergleich. Ein direkter Vergleich beider Gebietskörperschaften in diesem Bereich erscheint auf den ersten Blick jedoch nicht ganz unproblematisch, da die Dichte kultureller Einrichtungen in (kreisfreien) Städten im Land Brandenburg in allen Fällen höher ausgeprägt ist als in den Landkreisen und damit in der Fläche an sich. Die Stadt Frankfurt (Oder) verfügt über kulturbedeutende Einrichtungen mit einer Strahlkraft weit über die Stadtgrenzen hinaus.

Bezüglich des Aspektes der naturräumlichen Beziehungen bestehen zwischen den beiden Gebietskörperschaften große Überschneidungen. So umfasst der Naturraum Barnim Lebus im Nordosten des Landkreises Oder-Spree fast das gesamte Stadtgebiet von Frankfurt (Oder). Darüber hinaus existiert eine kleine Überschneidung des Ostbrandenburgischen Heide- und Seengebietes.

Für die hier gewählte Neugliederungsvariante sprechen darüber hinaus nachfolgende bereits vorhandene Kooperationsbeziehungen an denen die von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften beteiligt sind: So besteht eine Kooperation mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) zusammen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland in dem Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst. Auch bei der Flugplatzgesellschaft Eisen-

hüttenstadt/Frankfurt (Oder) mbH sind der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) Trägerkommunen. Zudem stellen beide Gebietskörperschaften einen gemeinsamen Gutachterausschuss und seit August 2015 hat der Landkreis Oder-Spree die Aufgaben des Agrarverwaltungsamtes der Stadt Frankfurt (Oder) in seine Zuständigkeit übernommen. Sonstige Kooperationen existieren zwischen den Landkreisen Barnim, Oberhavel, Oder-Spree und Märkisch-Oderland als Trägerkommunen bei der Niederbarnimer Eisenbahn Aktiengesellschaft sowie dem Zweckverband Abfallentsorgung Nuthe-Spree mit den Landkreisen Oder-Spree, Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald als Trägerkommunen. Im Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg (VBB) sind alle 14 Landkreise und die vier kreisfreien Städte Trägerkommunen. Diese Kooperation generiert daher für die jeweilige Neugliederungsalternative keinen wirklichen Aussagewert, sodass sich auf die weiteren Kooperationen zwischen den hier in Rede stehenden Gebietskörperschaften – Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) – konzentriert wurde.

Zwischen dem Gebiet des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) bestehen seit Jahrhunderten darüber hinaus starke historische Bindungen, die unter anderem durch die Eingemeindungen oder die Zugehörigkeit zu Verwaltungseinheiten befördert wurden.

Die Neugliederungsentscheidungen für den Westen, Süden und Nord-Osten vorausgesetzt, ergibt sich für den östlichen Landesraum Brandenburgs als leitbildgerechteste Neugliederungsvariante die hier dargestellte Variante, in der ein gemeinsamer Landkreis aus dem Landkreis Oder-Spree und der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) gebildet werden. Im Folgenden sollen die Vorzüge dieser Variante gegenüber den anderen denkbaren Neuordnungen des östlichen Landesraumes im Land Brandenburg beleuchtet werden.

Vor- und Nachteile der hier vorgeschlagenen Neugliederungsalternative

Mit der hier vorgeschlagenen Variante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in neun Landkreise und der Landeshauptstadt Potsdam als einzige kreisfreie Stadt. Durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in den Landkreis Oder-Spree wird eine noch engere Anbindung der Stadt Frankfurt an die Bundeshauptstadt geschaffen und zwar dadurch, dass es nur noch eine Gebietskörperschaft gibt, auch wenn die Auswirkungen des Berlinanschlusses sich mit zunehmender Distanz zum Berliner Umland verringern. Auf der anderen Seite zeigt der PROGNOSE Zukunftsatlas 2016 bezogen auf die Chancen und Risiken beider Gebietskörperschaften, dass sowohl der Ist-Zustand als auch die Zukunftschancen für die Stadt Frankfurt (Oder) leicht besser beurteilt werden als die für den Landkreis Oder-Spree. Durch eine Fusion beider Gebietskörperschaften zu einem neuen Landkreis könnte dieser von den leicht höher ausgeprägten Stärken der Stadt Frankfurt (Oder) gegenüber dem Landkreis Oder-Spree profitieren. Neben der sektoralen Anbindung der Stadt Frankfurt (Oder) an die Bundeshauptstadt und damit verbundener positiver Effekte für die Stadt auf der einen Seite wird im Umkehrschluss auf der anderen Seite der Landkreis und der ländliche Raum durch das mit Frankfurt (Oder) östlich gelegene Oberzentrum zusätzliche Entwicklungspotentiale erhalten, gerade auch durch die Doppelfunktion der Stadt Frankfurt (Oder) mit Słubice, denn hier liegt ein Schwerpunkt des Deutsch-Polnischen Transitverkehrs.

Darüber hinaus zieht die Neubildung des Landkreises Oder-Spree keine nennenswerten Anpassungen der Landesverwaltungsstrukturen nach sich. Der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) erscheinen aufgrund der bereits vorhandenen Verflechtungsbeziehungen, Kooperationsbeziehungen und der Arbeitnehmerpendlerbewegungen als ideale Partner. Es existieren in keinen Bereichen wesentliche Überschneidungen mit anderen Gebietskörperschaften die nicht Bestandteil der hier geregelten Neugliederungsvariante sind. So umfassen die Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren der zu bildenden Gebietskörperschaft keine Gebiete, die über die Kreisgrenzen hinausgehen.

Schließlich ist die gewählte Paarung nochmals einer finanz- und haushaltswirtschaftlichen Betrachtung unterzogen worden, die zu einem differenzierten Ergebnis führt. Danach zeigt sich unter Zugrundelegung der Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015, dass bei einer Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) die beste fiskalische Leistungskraft nur unter Beteiligung von zwei Landkreisen zu erreichen wäre. Bei allen durchgerechneten Varianten erreichen diese jeweils die höchsten Punktzahlen. Allein die Einkreisung an sich führt dabei aber noch nicht zu einer Besserstellung der Stadt Frankfurt (Oder) hinsichtlich ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit. Im Ergebnis der Prüfung ist festzustellen, dass die Entlastung von kreislichen Aufgaben im Wege der Einkreisung die Stadt noch nicht entscheidend mittelfristig stärkt, so dass es weiteren Handlungsbedarf gibt. Aber auch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) lediglich unter Hinzuziehung eines Landkreises – hier des Landkreises Oder-Spree – erreicht unter den oben benannten Voraussetzungen noch ein gutes Ergebnis.

Aus finanzieller Sicht erscheint es jedoch eher zweitrangig welche der in Frage kommenden Neugliederungsvarianten gewählt wird, denn die finanziellen Probleme der Stadt Frankfurt (Oder) wirken sich in allen Fällen einer möglichen Neugliederung durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) eher negativ auf das Gesamtgebilde der neuen Gebietskörperschaft aus. Die haushaltswirtschaftliche Betrachtung der möglichen Neugliederung muss dabei jedoch im Lichte und unter Abwägung sämtlicher Leitbildkriterien und sonstigen Effekte der jeweiligen Neugliederungsvariante betrachtet werden. Im Ergebnis der Abwägungen sämtlicher Leitbildkriterien ist die haushalterische Betrachtung im Rahmen der praktischen Konkordanz hinter die anderen Leitbildkriterien zurückgestellt worden.

Betrachtung möglicher Neugliederungsalternativen

Bei der Abwägung der Landkreisneugliederung im Osten des Landes Brandenburg sind verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Gemeinsam ist allen hier geprüften möglichen Neugliederungsalternativen, dass zwischen den Gebieten der jeweiligen Gebietskörperschaften seit Jahrhunderten mehr oder weniger historische Bindungen, unter anderem durch die Eingemeindungen und/oder durch die Neubildung von Verwaltungseinheiten in der Vergangenheit, bestehen. Alle möglichen Neugliederungsvarianten des östlichen Landesraumes über die gewählte hinaus erweisen sich unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien jedoch als weniger leitbildgerecht und/oder bringen ihrerseits keine Vorteile gegenüber der hier gewählten Variante mit sich. Im Einzelnen ergibt sich Folgendes:

Denkbar wäre zunächst eine Neubildung aus dem Landkreis Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder). Diese Neubildungsvariante wäre mit 231 200 Ein-

wohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 und einer Fläche von 2 306 km² leitbildgerecht. Aber auch hierbei ist zunächst festzuhalten, dass der Landkreis Märkisch-Oderland bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 mit 179 400 Einwohnern und einer Fläche von 2 159 km² für sich alleine betrachtet leitbildgerecht wäre. Es bestünde mithin keine Notwendigkeit, diesen Landkreis mit einer anderen Gebietskörperschaft (Landkreis oder kreisfreie Stadt) zu fusionieren. Daneben hätte diese Variante aber gegenüber der hier gewählten auch keine nennenswerten Vorteile. Da Märkisch-Oderland alleine leitbildgerecht ist, bedürfte es zudem einer besonders straken Rechtfertigung, ihn einer Neugliederung mit der Stadt Frankfurt (Oder) zu unterziehen. Dies gelingt anhand der vorhandenen Verflechtungsbeziehungen beziehungsweise Kooperationsbeziehungen zwischen beiden Gebietskörperschaften nicht. So erweisen sich bei dieser möglichen Modellvariante sowohl die Schienen- als auch die Straßenverkehrswege innerhalb dieses Landkreisgebildes als wesentlich nachteiliger als gegenüber der hier bevorzugten. Es bestünden mithin nur Regionalbahnverbindungen (RB 60) auch vom Kreissitz Seelow nach Frankfurt (Oder). Der Landkreis verfügte auch über keine Bundesautobahnverbindungen, nur über den Landkreis Oder-Spree mit der A 12. Im Gegensatz zum Landkreis Oder-Spree mit drei Ämtern, verfügt der Landkreis Märkisch-Oderland nur über das Amt Lebus, welches im Verflechtungsraum der Stadt Frankfurt (Oder) liegt. Auch bezüglich der Pendlerbeziehungen nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, vom Mai 2016 hat der Landkreis Märkisch-Oderland stärkere Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Oder-Spree als mit der Stadt Frankfurt (Oder). Diese wiederum hat stärkere Pendlerbeziehungen mit dem Landkreis Oder-Spree als mit Märkisch-Oderland. Ferner existieren zwischen dem Landkreis Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder) keine nennenswerten Kooperationsbeziehungen. Die Stadt Frankfurt (Oder) ist bei der interkommunalen Zusammenarbeit grundsätzlich schwach aufgestellt und kooperiert wenn dann eher mit dem Landkreis Oder-Spree. Der Landkreis Märkisch-Oderland ist hierbei eher auf die Zusammenarbeit mit dem Landkreis Barnim ausgerichtet.

In dem neugebildeten Landkreis würde ein halber der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne existieren. Frankfurt (Oder) bildet zusammen mit der Stadt Eisenhüttenstadt einen Regionalen Wachstumskern. Eisenhüttenstadt liegt jedoch im Landkreis Oder-Spree. Der Landkreis Märkisch-Oderland hingegen verfügt über keinen der 15 Regionalen Wachstumskerne. Beide Landkreise liegen im Agenturbezirk Frankfurt (Oder) und sind jeweils nicht Träger der Leistungen nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Auch bei der vorliegenden Neugliederungsvariante werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung beziehungsweise Landesbetriebe erreicht, da die beiden Gebietskörperschaften bereits jetzt in fast allen Bereichen der Landesorganisationsstrukturen eine Übereinstimmung hinsichtlich der Zuständigkeit von Landesbehörden aufweisen. Der Landkreis Märkisch-Oderland und die Stadt Frankfurt (Oder) bilden darüber hinaus zusammen mit dem Landkreis Oder-Spree die Planungsregion Oderland-Spree. Im Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass diese Fallvariante keine Vorteile generieren würde. Die oben geforderte besonders starke Rechtfertigung für diese alternative Neugliederungsvariante gelingt mithin nicht.

Unterwirft man die hier diskutierte alternative Neubildung einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei ebenfalls die Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich,

dass diese im Vergleich zu der hier gewählten Variante fiskalisch gesehen bezogen auf die rechnerischen Fehlbeträge per 2019 wesentlich ungünstiger wäre. Auch bezogen auf das ordentliche Zahlungsergebnis als auch auf den Zahlungsmittelbestand per 31. Dezember 2015 erweist sich die gewählte Variante günstiger.

Eine weitere Alternative stellt eine Verbindung von Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder) unter Hinzuziehung von Oder-Spree dar. Auch dieser Landkreis wäre mit 391 900 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 und einer Fläche von 4 563 km² leitbildgerecht, da er die maximale Flächenobergrenze im Leitbild von 5 000 km² einhält. Allerdings gilt auch für diese Variante, dass es aufgrund der Tatsache, dass der Landkreis Märkisch-Oderland für sich alleine betrachtet leitbildgerecht ist, einer besonders starken Rechtfertigung bedürfte, ihn einer Neugliederung mit der Stadt Frankfurt (Oder) und dem Landkreis Oder-Spree zu unterziehen. Der neugebildete Landkreis würde das Sektorprinzip einhalten und aufgrund des Hinzuziehens von Oder-Spree sogar über eine überdurchschnittlich starke Berlinanbindung verfügen. Aber auch hier erscheinen die Verbindungen innerhalb des Landkreises als nicht optimal ausgestaltet, sodass die gehobenen Rechtfertigungsvoraussetzungen gelängen. So bestünden zwar ideale Verbindungen zwischen den Teilen Oder-Spree und Frankfurt (Oder) (vergleiche oben), die Verbindung mit Märkisch-Oderland hingegen bliebe auch bei dieser Variante eher schwach ausgeprägt. Mit Blick auf die Bevölkerung weist Märkisch-Oderland ein starkes Gefälle vom Berliner Umland zu den Berlinentfernteren Regionen auf. Dagegen liegen die Bevölkerungsschwerpunkte im Landkreis Oder-Spree von Ost nach West verteilt. Die Stadt Frankfurt (Oder) als bevölkerungsreichste Stadt wäre in diesem Gebilde ein Bevölkerungsschwerpunkt, der auf der Nord-Süd-Achse zentral aber auf der Ost-West-Achse am östlichsten Rand der Gebietskörperschaft läge. Dennoch kann von einer eher ausgewogenen Bevölkerungsverteilung innerhalb des Landkreises gesprochen werden. Hinsichtlich der existierenden Mittelbereiche bestehen keine Überschneidungen mit Landkreisen außerhalb dieser Gebietskulisse. Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit „Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen vom Mai 2016“ stellen sich die Pendlerstatistiken so dar, dass diese innerhalb des neuen Landkreises als relativ ausgeglichen beurteilt werden können. So hat Märkisch-Oderland seine stärksten Pendlerbeziehungen mit Oder-Spree, ebenso Oder-Spree mit Märkisch-Oderland. Frankfurt (Oder) hat mit beiden intensive Pendlerbeziehungen, wobei die mit Oder-Spree stärker sind als mit Märkisch-Oderland.

Im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit verfügen alle drei Gebietskörperschaften zusammen nur über die Kooperation im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) verfügen über vier Kooperationen, der Landkreis Märkisch-Oderland und Frankfurt (Oder) über eine und Märkisch-Oderland und Oder-Spree über drei Kooperationen. In dem neuen Landkreis befänden sich zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne. Eisenhüttenstadt und Frankfurt (Oder) als ein Wachstumskern sowie Fürstenwalde/Spree im Landkreis Oder-Spree. Alle drei Gebietskörperschaften bilden den Agenturbezirk Frankfurt (Oder) der Bundesagentur für Arbeit. Im Gegensatz zu Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder) ist der Landkreis Oder-Spree hingegen Träger der Leistungen nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Hier bestünde insoweit Anpassungsbedarf.

Auch bei der vorliegenden Neugliederungsvariante werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung beziehungsweise Landesbetriebe erreicht, da die drei Gebietskörperschaften bereits jetzt in fast allen Bereichen der Landesorganisationsstrukturen eine Übereinstimmung hinsichtlich der Zuständigkeit von Landesbehörden aufweisen. Sie bilden zudem die Planungsregion Oderland-Spree. Im Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass diese Fallvariante gegenüber der hier gewählten zwar keine überwiegenden Nachteile aber auch keine Vorteile insoweit generieren würde, sodass diese Fallvariante der hier gewählten vorzuziehen wäre. Nachteilig auswirken würde sich hingegen die Tatsache, dass mit dem Zusammenschluss dieser drei Gebietskörperschaften ein Landkreis entstehen würde, der in seiner Struktur als weniger übersichtlich und bürgerfreundlich einzustufen wäre. Die oben geforderte besonders starke Rechtfertigung für diese alternative Neugliederungsvariante hinsichtlich der Tatsache, dass Märkisch-Oderland alleine leitbildgerecht ist, gelingt mithin nicht.

Unterwirft man auch diese alternative Neubildung einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei ebenfalls die Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich, dass diese von der finanziellen Leistungsfähigkeit am Stärksten zu beurteilen wäre. Im vorliegenden Fall hat allerdings im Rahmen der zu treffenden Abwägung die haushalterische Betrachtung im Rahmen der praktischen Konkordanz hinter die anderen Kriterien zurück zu treten (vergleiche hierzu oben).

Schließlich böte sich noch mit dem Landkreis Dahme-Spreewald, Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) eine weitere Neugliederungsvariante an. Diese wäre zwar grundsätzlich leitbildgerecht, würde allerdings mit 374 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 über die höchste Einwohnerzahl nach dem zu bildenden Niederlausitzkreis aus den Landkreisen Spree-Neiße, Oberspreewald-Lausitz, Elbe-Elster und der Stadt Cottbus/Chóšebuz verfügen. Ferner wäre mit 4 697 km² die Flächenobergrenze nach dem Leitbild von 5 000 km² zwar nicht überschritten, aber dennoch läge sie noch vor der Neubildung aus Ostprignitz-Ruppin und Prignitz mit 4 665 km². Der Landkreis würde ebenfalls über eine starke Berlinanbindung verfügen. Nachteilig bei dieser Variante wäre, dass sich die Bevölkerungsschwerpunkte des neuen Landkreises im Norden konzentrieren würden und einem eher bevölkerungsschwachen Süden gegenüber stünden. Der erstrebte Ausgleich zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsschwerpunkten innerhalb einer Gebietskörperschaft fiel damit weg. Auch bei der Betrachtung der Pendlerbeziehungen vermag diese Neugliederungsvariante nicht zu überzeugen. Nach der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit bestehen zwar zwischen Oder-Spree und Frankfurt (Oder) intensive Pendlerbeziehungen, die Pendlerbeziehungen zwischen Oder-Spree und Dahme-Spreewald sind jedoch zweit- beziehungsweise drittrangig. Darüber hinaus bestehen zwischen Dahme-Spreewald und der Stadt Frankfurt (Oder) keine relevanten Pendlerbeziehungen, die im Rahmen der abwägenden Gesamtbetrachtung vorteilhaft für diese Alternative ins Gewicht fallen könnten.

Auch die touristische Vermarktung der unterschiedlichen Tourismusgebiete spricht eher gegen diese Lösung. So wird das Gebiet des Landkreises Oder-Spree durch den Tourismusverband Seenland Oder-Spree verwaltet, welches das Gebiet des Landkreises Märkisch-Oderland mit umfasst. Er erreicht die von der Landestourismuskonzeption empfohlene Übernachtungszahl von einer Millionen Übernachtungen.

tungen pro Jahr. Die Stadt Frankfurt (Oder) agiert als eigenständige Destination und versucht sich dabei auch als eigenständig zu positionieren. Das Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald wird zugleich von vier verschiedenen Tourismusverbänden verwaltet: Der nördliche Teil durch den Tourismusverband Dahme-Seen e. V., das Reisegebiet Spreewald besteht aus Teilen der Landkreise Dahme-Spreewald, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz, das Reisegebiet Lausitzer Seenland besteht aus Teilen der Landkreise Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster und abschließend das Reisegebiet Niederlausitz, das sich in Teilen von Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz sieht. Die aktuellen Kooperationen orientieren sich jeweils in entgegengesetzte Richtungen und lassen keine wesentlichen Übereinstimmungen der möglichen Fusionspartner erkennen.

Zwischen den drei Gebietskörperschaften bestehen im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit keine Kooperationsbeziehungen. Der mögliche neue Landkreis würde über drei von den landesweit 15 Regionalen Wachstumskernen und damit über eine Konzentration dieser in seinem Gebiet verfügen. Auch hinsichtlich der Agenturbezirke bestünden Überschneidungen mit anderen Gebietskörperschaften. Oder-Spree und Frankfurt (Oder) gehören dem Agenturbezirk Frankfurt (Oder) der Bundesagentur für Arbeit an, der Landkreis Dahme-Spreewald hingegen dem Agenturbezirk Cottbus. Ferner ist lediglich der Landkreis Oder-Spree Träger der Leistungen nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Hier bestünde insoweit Anpassungsbedarf. Bei dieser Neugliederungsvariante lägen die geringsten Übereinstimmungen mit den vorhandenen Organisationsstrukturen der Landesverwaltung vor. Sowohl beim Staatlichen Schulamt, beim Landesbetrieb für Straßenwesen, beim Landesbetrieb für Bauen und Liegenschaften, beim Industrie- und Handelskammerbezirk sowie Handwerkskammerbezirk und bei der Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst orientieren sich Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) an den jeweiligen Bezirken Frankfurt (Oder), der Landkreis Dahme-Spreewald hingegen ist dem jeweiligen Bezirk Cottbus zugeordnet. Auch bei der ZukunftsAgentur und der Krankenhausplanung gibt es unterschiedliche Zuständigkeitsbezirke. Hier wären umfassende Anpassungen erforderlich.

Betrachtet man die Lösung aus der Sicht des Landkreises Dahme-Spreewald so ist festzuhalten, dass dieser selbst die ehemals vorhandene starke Anbindung innerhalb des ehemaligen Bezirks Cottbus mehr und mehr zu Gunsten der dynamischen Entwicklung im Nordlandkreis und der damit verbundenen Orientierung in der Achse von Süden nach Norden hin (Schönefeld, A 10 Center Wildau, Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota, Cottbus/Chóšebuz) verlassen hat. Tendenzen gab es auch dort nur noch in Form einer Kreisschneidung unter Herstellung eines „Spreewaldkreises“ mit Teilen der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße. Gegen eine Neubildung eines Landkreises mit Dahme-Spreewald spräche unter Umständen auch, dass sowohl der Landkreis Oder-Spree als auch die Stadt Frankfurt (Oder) im wirtschaftlichen Maße deutlich schlechter dastehen als der Landkreis Dahme-Spreewald. So ist er einer der wirtschaftsstärksten Landkreise im Osten Deutschlands. Eine Untersuchung des Wirtschaftsinstituts Prognos „Zukunftsatlas 2016“ aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte hat dem Landkreis Dahme-Spreewald einen vorderen Platz in den Kategorien Chancen/Risiken, Dynamik, Innovation und Demografie attestiert. Nach den Kennziffern des Prognos Zukunftsatlas 2016 hat sich der Landkreis seit 2014 im Ranking um 101 Plätze und eine Zukunftsklasse auf Platz 246 von 402 verbessert. Der Landkreis Oder-

Spree rangiert mit Platz 364 deutlich dahinter; die Stadt Frankfurt (Oder) belegt immerhin noch Platz 313 im Ranking des Prognos Zukunftsatlas 2016.

Auch unter Bezugnahme der sorbischen/wendischen Siedlungsstrukturen erscheint eine nähere Betrachtung der möglichen Dreier-Neugliederungsvariante angezeigt. So hat der Landkreis Dahme-Spreewald Anteile am sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet. Der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) hingegen nicht. Dahme-Spreewald verfügt zudem über einen Sorben-/Wendenbeauftragten und beteiligt sich (minimal) an der finanziellen Förderung des Domowina-Jugendkoordinators. Die diesbezüglichen Strukturen im Landkreis Dahme-Spreewald sollten dabei eher gestärkt werden, da hier die heute zu Dahme-Spreewald zählenden sorbischen/wendischen Gemeinden als einzige sorbische/wendische in eine gegebenenfalls nachteilige Randlage gedrängt werden könnten, da die beiden anderen Fusionspartner über vergleichbare Strukturen nicht verfügen. Zu Stärkung der sorbischen/wendischen Minderheit wäre es aber vorteilhafter, hier eine Neugliederungsvariante zu wählen, die eine tatsächliche Stärkung dieser Strukturen fördert. Dies erscheint bei dieser Variante hingegen nicht der Fall zu sein.

Zur finanziellen Leistungsfähigkeit dieser Neugliederungsvariante ist auszuführen, dass auch diese zu einem entsprechend guten Ergebnis führen würde. Im Rahmen der Abwägung ist zu Gunsten der praktischen Konkordanz aller Leitbildkriterien jedoch die haushalterische Betrachtung hinter die anderen Kriterien zurückfallen zu lassen beziehungsweise anders zu gewichten.

Auch eine letzte alternative Neuordnung unter Hinzuziehung der Landkreise Oder-Spree, Spree-Neiße und der Einkreisung der Städte Frankfurt (Oder) und Cottbus/Chóšebuz erscheint gegenüber der hier gewählten Lösung als weniger geeignet. Von den Rohdaten her wäre auch dieser Landkreis mit 403 200 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 und einer Fläche von 4 227 km² grundsätzlich leitbildgerecht. Er würde allerdings über eine der höchsten Einwohnerzahlen aller neun Landkreise verfügen. Er wäre dabei allerdings lediglich über den Landkreis Oder-Spree an die Bundeshauptstadt und den Stadtstaat Berlin angebunden. Aufgrund der geographischen Lage und der halbmondförmigen Gebietskulisse und einer extremen Nord-Süd-Ausdehnung handelt es sich bei dieser Variante nicht um einen kompakten überschaubaren Landkreis. Dieser hätte eine wesentlich größere geschwungene Nord-Süd-Ausdehnung aber im Gegensatz dazu eine eher schmale Ost-West-Achse. Auch erscheint es fraglich, ob der neue Landkreis eine Einkreisung gleich zweier vormals kreisfreier Städte – die unter fiskalischen Problemen leiden – verkraften würde. Beide Städte würden hinsichtlich der Bevölkerungszahlen den neuen Landkreis allerdings nicht dominieren. Auch bezogen auf die Bevölkerungsschwerpunkte wäre dieser Landkreis sehr kontrastreich. Zwischen den zahlreichen Bevölkerungsschwerpunkten lägen auch sehr dünn besiedelte Gebiete. Frankfurt (Oder) als bevölkerungsstarke Stadt im Vergleich zu den ländlich geprägten Regionen des neuen Landkreises läge in diesem Gebilde peripher am nord-östlichen Rand. Nach der Beschäftigungsstatistik bestehen lediglich zwischen Frankfurt (Oder) und Oder-Spree als auch zwischen Cottbus/Chóšebuz und Spree-Neiße jeweils beidseitig intensive Pendlerbeziehungen. Darüber hinaus bestehen zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften keine Pendlerbeziehungen in nennenswerten Größenordnungen.

Zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften bestehen auch keine Kooperationen im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit. Dieser mögliche neue Land-

kreis würde dabei allerdings über vier der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne verfügen. Dies würde eine nochmalige Steigerung der Konzentration der Wachstumskerne darstellen. Bei den Abwägungen ist davon ausgegangen worden, dass im Rahmen der Strukturförderung im Land Brandenburg eher eine Diversifizierung und damit Streuung der Regionalen Wachstumskerne beizubehalten wäre, als dass durch Neubildungen es zu Konzentrationen dieser auf einige wenige Landkreise kommt.

Auch unter dem Stichwort der Einräumigkeit der Verwaltung generiert diese Neugliederungsmöglichkeit keine positiven Effekte, denn in nahezu allen Bereichen kommt es zu einem Auseinanderfallen der bisherigen örtlichen Zuständigkeiten.

Auch unter dem Gesichtspunkt der sorbischen/wendischen Siedlungsstrukturen erscheint die hier aufgezeigte mögliche Neugliederungsvariante als nicht prioritär einzustufen zu sein. Cottbus/Chóšebuz ist vollständig dem sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet, der Landkreis Spree-Neiße anteilig diesem Siedlungsgebiet zuzuordnen. Da weder der Landkreis Oder-Spree noch die Stadt Frankfurt (Oder) über Anteile an dem Siedlungsgebiet der Sorben und Wenden verfügen, lässt eine Fusion mit Landkreisen die ebenfalls Anteile am sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet aufweisen als vorzugswürdiger erscheinen.

Nach dem Prognos „Zukunftsatlas 2016“ aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte rangieren alle vier Gebietskörperschaften auf den hinteren Plätzen in den Kategorien Chancen/Risiken, Dynamik, Innovation und Demografie. Den vordersten Platz hierbei nimmt die Stadt Frankfurt (Oder) mit Platz 313 von 402 ein, gefolgt von Cottbus/Chóšebuz (350), Oder-Spree (364) und Spree-Neiße Platz 380.

Unterwirft man diese Neubildungsvariante einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei ebenfalls die Einzelkriterien jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, so zeigt sich, dass auch diese Neugliederungsvariante haushalterisch betrachtet keine Vorteile gegenüber der hier gewählten brächte. Die Einkreisung beider Städte hätte erhebliche finanzielle Auswirkungen auf den neuen Landkreis.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Oder-Spree gegeben.

Bei der Namensgebung für den neuen Landkreis wurde der bisherige Name des ehemaligen Landkreises Oder-Spree herangezogen, da er für die Region einschließlich der Stadt Frankfurt (Oder) bereits namensgebend ist und damit identitätsstiftenden Charakter hat. Ferner erfolgte hinsichtlich der Stadt Frankfurt (Oder) lediglich die Aufhebung der Kreisfreiheit und damit die Einkreisung und nicht – wie in anderen Fällen – der Zusammenschluss zweier Landkreise an sich.

Zu § 8 (Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin):

Zu Absatz 1:

Alle Gemeinden der bisherigen Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Prignitz werden zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen. Die bisherigen Landkreise werden dafür gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Aus dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin sowie dem Landkreis Prignitz gehen alle Gemeinden in den neugebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu den bisherigen Landkreisen gehörten.

Historie und Reformgeschichte der Beteiligten

Reformgeschichte des Landkreises Ostprignitz-Ruppin

Der bisherige Landkreis Ostprignitz-Ruppin entstand im Rahmen der brandenburgischen Kreisgebietsreform 1993 aus den Kreisen Kyritz, Wittstock und Neuruppin sowie den Gemeinden Blumenthal, Grabow und Rosenwinkel (Kreis Pritzwalk) und Keller (Kreis Gransee). Er umfasst den Ostteil der Prignitz, den Hauptteil des Ruppiner Landes sowie das Ländchen Bellin des Havellandes. Mit den Altkreisen Neuruppin einerseits sowie Wittstock und Kyritz andererseits umfasste der Landkreis Ostprignitz-Ruppin zwei alte brandenburgische Landschaften, nämlich die bis 1524 selbständige Herrschaft der Grafen von Arnberg in Ruppin, die bis 1952 als Kreis fortbestand und die historische Landschaft der Prignitz, die 1815 in zwei bis 1952 existierende Kreise West- und Ostprignitz geteilt wurde.

Betrachtet man die Landkreise, aus denen der Landkreis Ostprignitz-Ruppin gebildet wurde, so ergibt sich folgendes Bild:

Der Landkreis Wittstock wurde am 25. Juli 1952 im Rahmen einer umfassenden Verwaltungsreform in der DDR gegründet und dem neuen Bezirk Potsdam zugeordnet. Kreissitz war Wittstock/Dosse. Der Kreis Wittstock knüpfte wiederum an den bereits bestehenden Landkreis Ostprignitz an, aus dessen Teilen er im Wesentlichen gegründet wurde. Der Landkreis Ostprignitz bestand seit 1818 als Landkreis in der Provinz Brandenburg. Er umfasste am 1. Januar 1945 insbesondere die vier Städte Kyritz, Meyenburg, Pritzwalk und Wittstock. Die Städte Meyenburg und Pritzwalk gehören heute zum Kreisgebiet des Landkreises Prignitz. Auch der den Landkreis Ostprignitz-Ruppin speisende ehemalige Kreis Kyritz war ein Kunstgebilde; er wurde am 25. Juli 1952 im Zuge einer Kreisreform in der DDR aus Teilen des damaligen Landkreises Ostprignitz und Ruppin gebildet. Sitz der Kreisverwaltung war die Stadt Kyritz. Der Kreis Ruppin entstand nach dem Wiener Kongress 1816/1818; das Landratsamt befand sich in Neuruppin. Der Kreis wurde damals aus dem Großteil des Ruppinschen Kreises und einem Teil des Glien-Löwenbergischen Kreises gebildet. Der Landkreis Ruppin bestand im Wesentlichen aus den Städten Alt Ruppin, Gransee, Lindow (Mark), Neuruppin, Neustadt (Dosse), Rheinsberg (Mark) und Wusterhausen (Dosse). Im Jahr 1952 wurde der Kreis Ruppin auf die neuen Kreise Gransee, Kyritz, Neuruppin und Oranienburg aufgeteilt. Während Löwenberg früher zum Altkreis Glien-Löwenbergischer Kreis gehörte, gehörte Gransee zum Altkreis Ruppin. Beide Gebietskörperschaften wurden 1952 auf die neuen Landkreise Gransee und Oranienburg aufgeteilt und gehören seit 1993 zum Landkreis Oberhavel.

Reformgeschichte des Landkreises Prignitz

Der bisherige Landkreis Prignitz wurde im Zuge der brandenburgischen Kreisgebietsreform 1993 durch Vereinigung der ehemaligen Kreise Pritzwalk (mit Ausnahme der damaligen Gemeinden Blumenthal, Grabow und Rosenwinkel, die in den Landkreis Ostprignitz-Ruppin eingegliedert wurden) und Perleberg (einschließlich der Gemeinden des heutigen Amtes Lenzen-Elbtalau, die bis zum 31. Juli 1992 zum Landkreis Ludwigslust in Mecklenburg-Vorpommern gehört hatten, mit Ausnahme der Gemeinde Cumlosen, die schon vorher zum Kreis Perleberg gehörte) und den Gemeinden Barenthin, Dannenwalde, Demerthin, Dölln, Granzow, Gumtow, Kolrep, Kunow, Schrepkow, Vehlin, Vehlow und Wutike des

Amtes Gumtow des ehemaligen Kreises Kyritz gebildet. Name und Sitz des Landkreises in Perleberg wurde mit dem Prignitz-Gesetz am 22. April 1993 bestimmt.

Die Landschaftsbezeichnung Prignitz trat 1349 erstmals in einer Urkunde auf. Daneben war vom 14. bis ins 18. Jahrhundert der Name „Nordmark“ gebräuchlich.

Der einheitliche Kreis Prignitz wurde 1817 im Rahmen der Verwaltungsreform in Preußen und der Schaffung von Provinzialregierungen in die Kreise Ost- und West-Prignitz geteilt. Von 1818 bis 1952 gehörte das heutige Kreisgebiet zu den Kreisen Ost- und Westprignitz mit Sitz in den Kreisstädten Kyritz und Perleberg. Die eigentliche Zerschlagung der Prignitz (später aufgeteilt in Ost- und Westprignitz) fand 1952 statt, als die historisch gewachsenen Kreise der Mark aufgelöst wurden. Die Prignitz wurde auf die neu geschaffenen Bezirke Magdeburg, Potsdam und Schwerin aufgeteilt und insgesamt sieben neuen Landkreisen zugeordnet (Perleberg, Pritzwalk, Wittstock, Havelberg, Ludwigslust, Parchim und Kyritz). Die historischen Grenzen der Prignitz wurden auch später 1993 bei der Kreisgebietsreform ignoriert, in dem aus Teilen der alten Ostprignitz mit Kyritz, Heiligen-Grabe und Wittstock und dem alten Kreis Ruppín der neue Landkreis Ostprignitz-Ruppín gebildet wurde.

Ist-Zustand der Reformbeteiligten

Bisheriger Landkreis Ostprignitz-Ruppín

Strukturdaten

Einwohnerzahl: 99 110 (31. Dezember 2015)

Fläche: 2 523,33 km² (davon 59,5 km² Gewässer und 860 km² Waldflächen)

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppín ist der flächenmäßig drittgrößte Landkreis Brandenburgs und steht deutschlandweit an neunter Stelle.

Der Landkreis gliedert sich in drei amtsfreie Gemeinden, vier amtsfreie Städte und 14 amtsangehörige Gemeinden sowie zwei amtsangehörige Städte (Städte/Gemeinden insgesamt: 23 mit 136 Ortsteilen).

Es bestehen drei Ämter:

- Lindow (Mark) mit vier amtsangehörigen Gemeinden,
- Neustadt (Dosse) mit sechs amtsangehörigen Gemeinden,
- Temnitz mit sechs amtsangehörigen Gemeinden.

Zum Landkreis gehören fünf der 100 flächengrößten Städte und Gemeinden Deutschlands (Wittstock/Dosse, Rheinsberg, Neuruppín, Fehrbellín, Heiligengrabe).

Mit der Gemeindegebietsreform 2003 haben sich Flächen sowie Einwohnerzahlen der Gemeinden im Land Brandenburg insgesamt vervielfacht; unter den zehn von der Fläche her größten Gemeinden Brandenburgs befinden sich vier aus dem Landkreis Ostprignitz-Ruppín (Wittstock/Dosse 420,24 km², Rheinsberg 328,22 km², Neuruppín 305,25 km² und Fehrbellín 270,41 km²).

Der bisherige Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist ein ländlich geprägter, peripher gelegener Landkreis im Nordwesten des Landes Brandenburg; er grenzt im Norden an Mecklenburg-Vorpommern und im Südwesten mit dem Amt Neustadt (Dosse) an Sachsen-Anhalt. Nachbarkreise sind im Norden der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte, im Osten der Landkreis Oberhavel, im Süden der Landkreis Havelland, im Südwesten der sachsen-anhaltische Landkreis Stendal und im Westen der Landkreis Prignitz.

Kreisverwaltungssitz ist Neuruppin mit 30 715 Einwohnerinnen und Einwohnern (31. Dezember 2015) und damit die mit Abstand größte Stadt des Landkreises. Neuruppin, auch „Fontanestadt“ genannt, ist gleichzeitig Sitz der Regionalen Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel.

Während Waldbedeckung und Wasserflächenanteil in etwa dem des Landes entsprechen, übersteigt der Anteil der Landwirtschaftsflächen mit fast 58 Prozent das Landesmittel (49 Prozent). Der Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von 6,3 Prozent ist nach Uckermark der zweitgeringste im Land. Die Siedlungs- und Verkehrsflächen sind seit 1996 (einschließlich statistischer Bereinigungen) um über 12 Prozent, ihr Anteil an der Kreisgesamtläche um knapp ein Prozent auf 6,3 Prozent gestiegen, womit Ostprignitz-Ruppin im Vergleich aller Landkreise einen hinteren Rang einnimmt.

Im Gegensatz dazu ging die Bevölkerungszahl zurück, entsprechend sank auch die Siedlungsdichte in Ostprignitz-Ruppin von 1996 bis 2011 um rund 190 Einwohnerinnen und Einwohner auf 631 Einwohnerinnen und Einwohner je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche (Land: um 220 Einwohnerinnen und Einwohner auf 899 Einwohnerinnen und Einwohner je km²) – dies entspricht -23 Prozent (Land: -20 Prozent). Besonders stark von dieser Entwicklung ist innerhalb des Landkreises die Stadt Wittstock/Dosse betroffen, wo in 2011 nur noch 545 Einwohnerinnen und Einwohner, also rund 370 beziehungsweise zwei Fünftel Einwohnerinnen und Einwohner weniger als noch 1996 je km² Siedlungs- und Verkehrsfläche lebten.

Bevölkerungsentwicklung

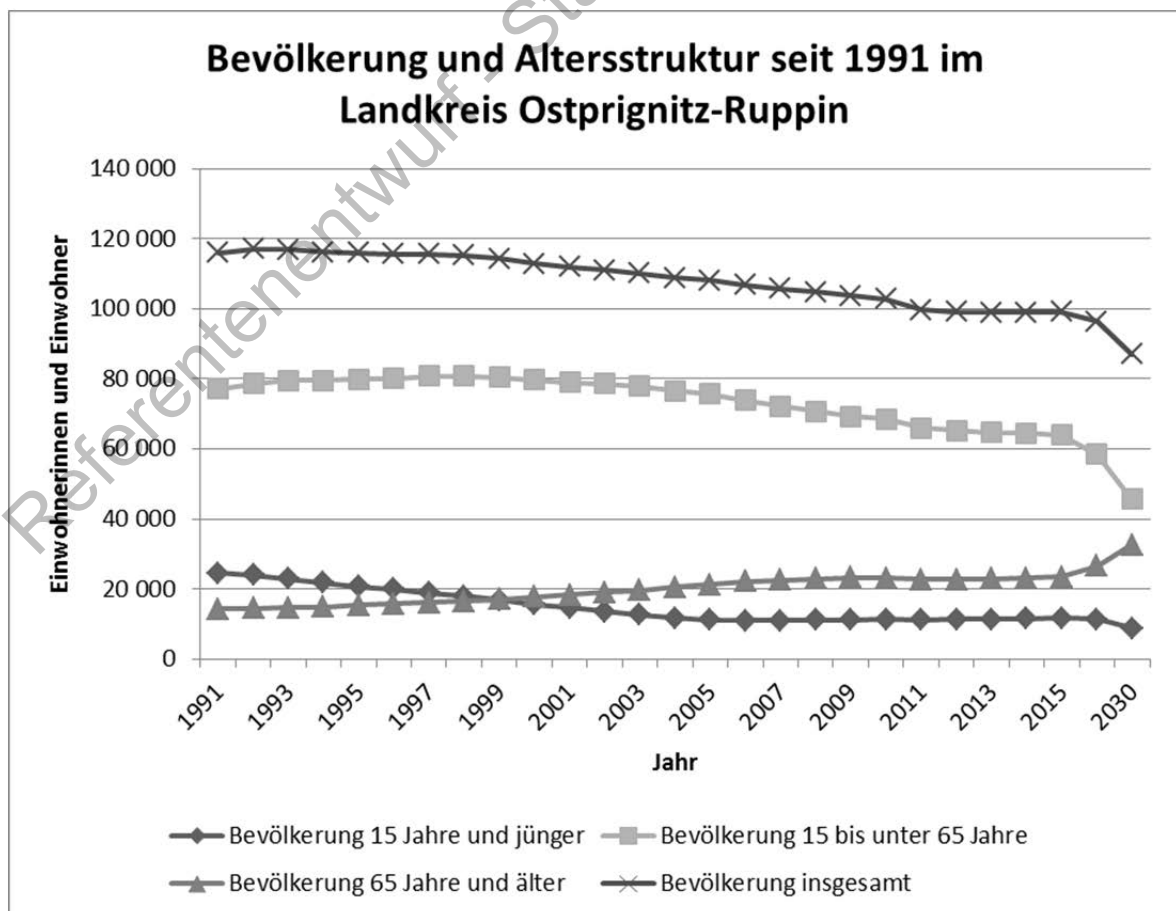
Seit der Wende im Jahre 1989 hat der Landkreis durch Abwanderung und Geburtenrückgang bis Ende 2013 etwa 17 Prozent seiner Einwohnerinnen und Einwohner (circa 20 000 Personen) verloren. Mit einem weiteren Absinken der Bevölkerungszahl wird gerechnet.

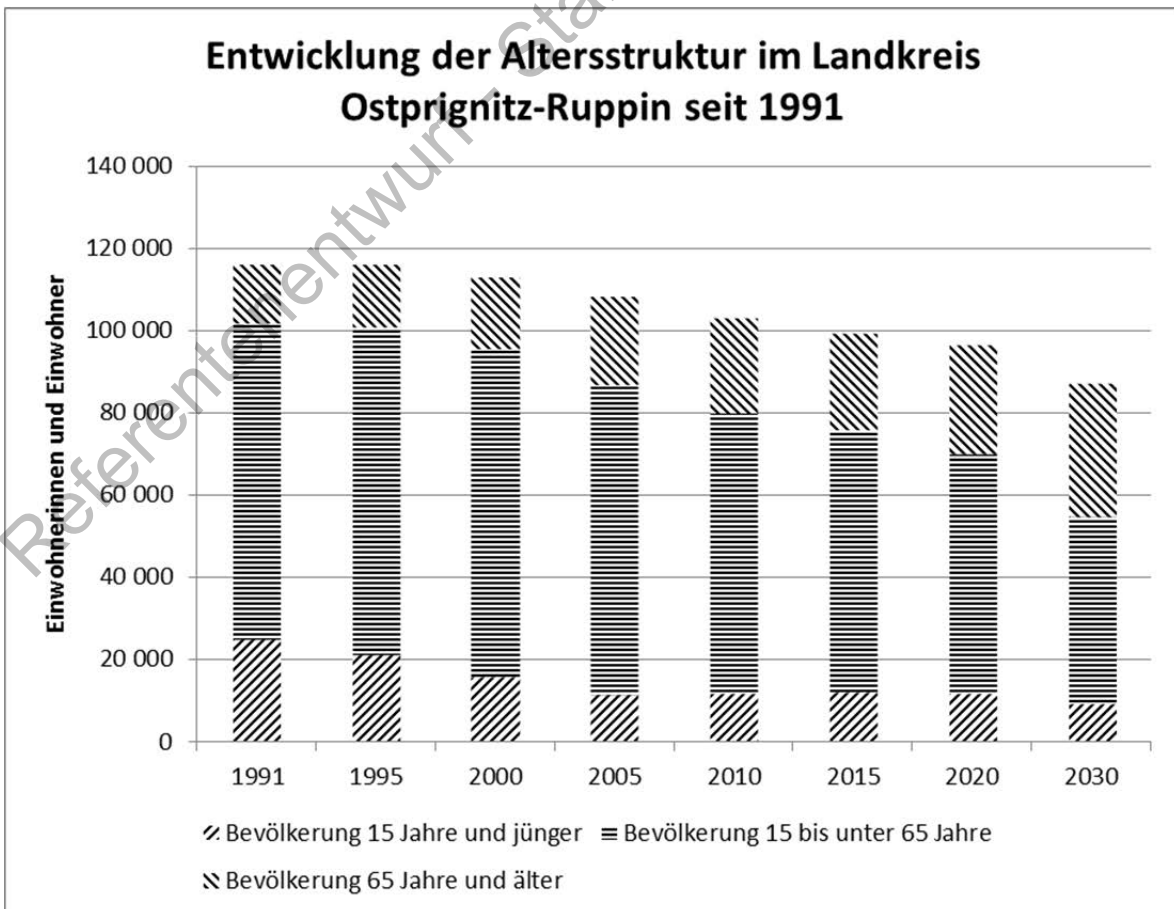
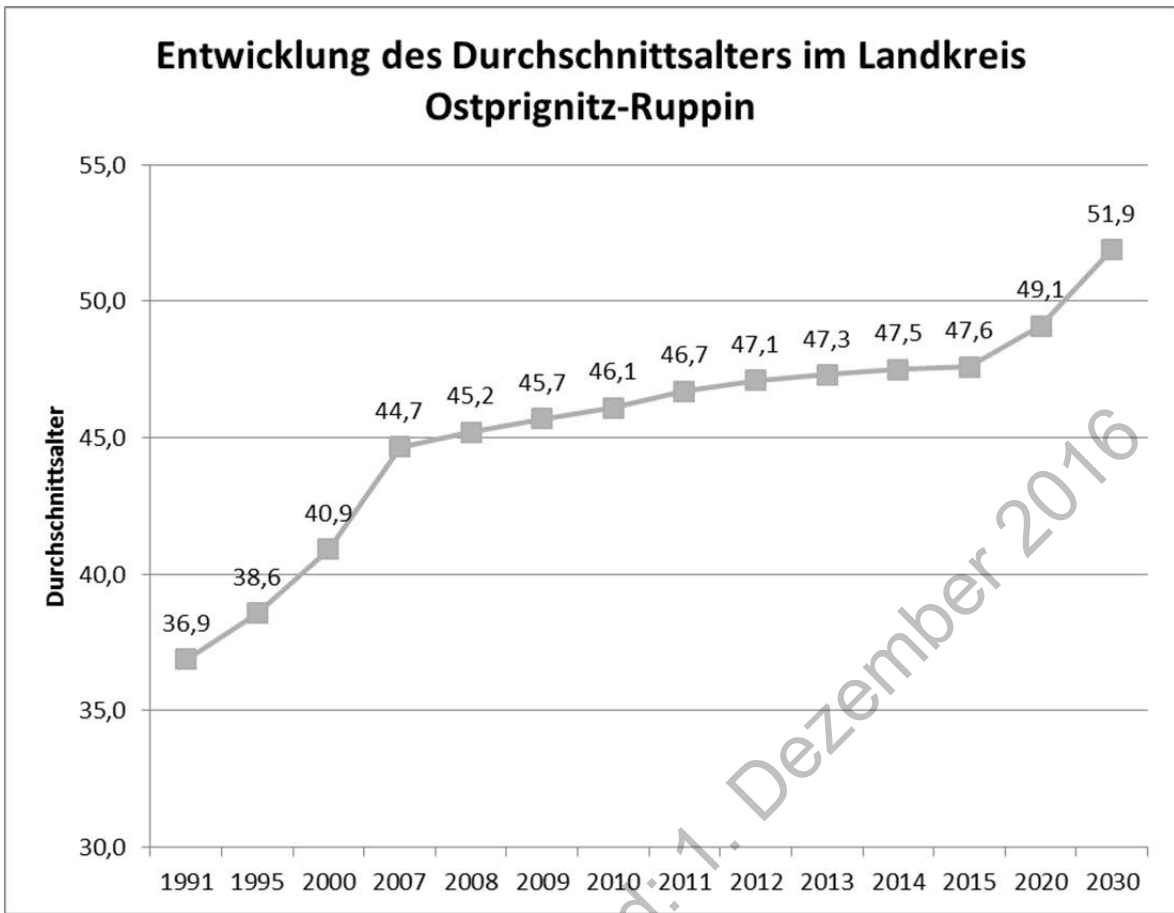
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin 1991 bis 2030

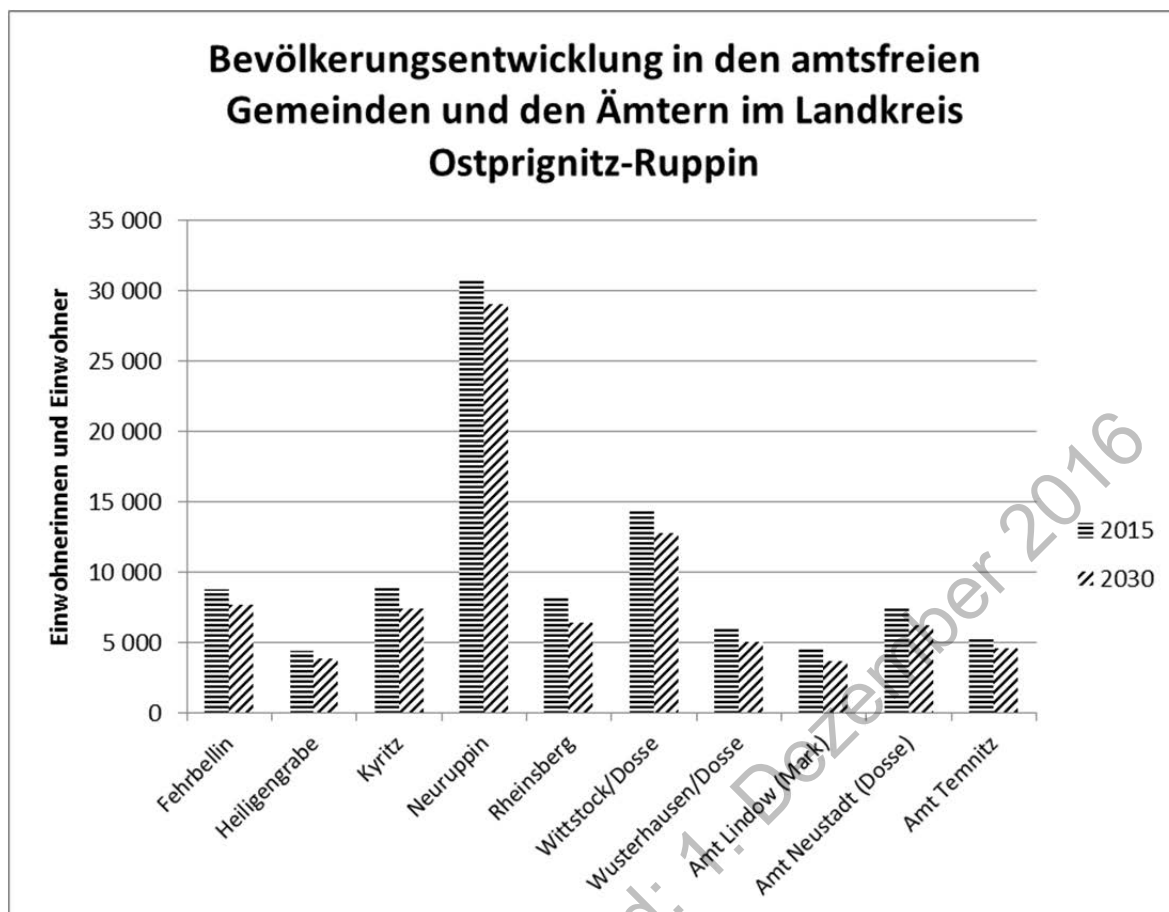
| Jahr | Bevölkerungszahl |
|------|------------------|
| 1991 | 116 002 |
| 1995 | 116 005 |
| 2000 | 112 930 |
| 2005 | 108 027 |
| 2006 | 106 830 |

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 2007 | 105 812 |
| 2008 | 104 786 |
| 2009 | 103 734 |
| 2010 | 102 868 |
| 2011 | 99 753 |
| 2012 | 99 125 |
| 2013 | 98 944 |
| 2014 | 98 886 |
| 2015 | 99 110 |
| 2020 | 96 309 |
| 2030 | 87 036 |
| 2030* | 89 900* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung







Die mittlere Beschäftigungsdichte im Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist mit über 330 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner überdurchschnittlich hoch (Land: 316).

Finanzsituation

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat für das Haushaltsjahr 2016 einen Haushalt mit einem Überschuss in Höhe von 4,8 Millionen Euro im ordentlichen Ergebnis aufgestellt. Im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2019 werden weitere Überschüsse erwirtschaftet, die eine abnehmende Tendenz aufweisen. Danach wird der vorgeschriebene Haushaltsausgleich dauerhaft und ohne Heranziehung von Ersatzdeckungsmitteln erreicht, so dass sich die positive Haushaltswirtschaft weiter fortsetzt. Der Landkreis verfügt über einen Rücklagenbestand zum 31. Dezember 2016 in Höhe von 35,1 Millionen Euro, der mittelfristig auf 44,7 Millionen Euro anwachsen soll.

Der Finanzhaushalt weist 2016 eine leichte Unterdeckung auf, für 2017 und 2018 sind Überschüsse geplant. Bis 2017 sollen die bestehenden Kassenkredite vollständig abgebaut werden. Zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraumes 2019 tritt eine leichte Verschlechterung der Liquiditätslage des Landkreises ein, die jedoch nur den dann vorhandenen Zahlungsmittelbestand belastet.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 24 125 943 Euro, davon 12 705 818 Euro Investitionskredite und 11 420 125 Euro Kassenkredite.

Der Hebesatz der Kreisumlage wurde 2016 gegenüber dem Vorjahr von 48,0 Prozent auf nunmehr 46,0 Prozent gesenkt. Damit liegt der Hebesatz über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 755 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaftsstruktur

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin erwirtschaftete im Jahr 2012 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von circa 2,1 Milliarden Euro und erzielte damit nach unterdurchschnittlicher Entwicklung seit 2000 eine Steigerung von 25 Prozent beziehungsweise seit 2009 von 10 Prozent. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat damit nach dem Landkreis Prignitz und den kreisfreien Städten Frankfurt (Oder) und Brandenburg an der Havel den viertniedrigsten Wert aller Landkreise und kreisfreien Städte. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat zudem das drittniedrigste Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen mit circa 46 000 Euro (Land: circa 53 000 Euro) und liegt auch hinsichtlich des Bruttoinlandsproduktes je Einwohnerin und Einwohner mit einem Wert von circa 21 000 Euro unter dem Landesdurchschnitt von 24 000 Euro, aber im Mittelfeld der Kreise.

Wirtschaftliche Schwerpunkte bestehen im Landkreis Ostprignitz-Ruppin bezüglich der Cluster IKT/Medien- und Kreativwirtschaft und Ernährungswirtschaft. Die Wirtschaftsstruktur des Landkreises ist geprägt von Unternehmen der Metall, Holz und Kunststoff verarbeitenden Industrie, des Fahrzeugbaus, der Gesundheitswirtschaft, des Tourismus sowie der Land- und Ernährungswirtschaft. Chemische Industrie, Logistik, Bauwesen, Energiewirtschaft, Elektro- und Elektronikzulieferer, Ingenieurbüros, Dienstleistungsunternehmen sowie traditionsreiche Handwerksbetriebe komplettieren das Branchenspektrum. Im Übrigen spielt in der Region der Erholungstourismus mit Camping-, Jagd- und Wassersportmöglichkeiten eine Rolle. Große Teile sind land- und forstwirtschaftlich geprägt. Das wirtschaftliche Bild des eher ländlich geprägten Landkreises wird im Wesentlichen von kleinständischen Betrieben geprägt, wobei die wirtschaftlichen Schwerpunkte in den Regionen um die Stadt Neuruppin und um das Autobahndreieck Wittstock sowie in der sogenannten Kleeblattregion (Kyritz, Neustadt (Dosse), Wusterhausen/Dosse) zu finden sind.

Investitionsbemühungen erhalten grundsätzlich die besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung durch den Landkreis.

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin bietet der Wirtschaft attraktive Standortfaktoren. Dazu gehören die verkehrsgünstige Lage direkt an den wichtigen Verkehrsadern A 24 (Berlin – Hamburg) und A 19 (Abzweig nach Rostock), die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte, eine wirtschaftsfreundliche Kreisverwaltung und die flexible Unterstützung durch die Wirtschaftsförderer der Kommunen.

Großflächige und infrastrukturell gut erschlossene Gewerbestandorte finden sich am und im Umfeld des Regionalen Wachstumskerns Neuruppin (direkt an der A 24 – Fehrbellin), im Temnitzpark sowie in Rheinsberg, nahe dem Autobahndreieck Wittstock/Dosse (Heiligengrabe) und in Wittstock/Dosse sowie in der sogenannten „Kleeblattregion“ (Kyritz, Neustadt/Dosse und Wusterhausen). Allein die dort an-

sässigen Unternehmen beschäftigen zusammen rund 12 000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, darunter circa 5 200 im industriellen Bereich. Im Landkreis existieren insgesamt 15 Gewerbegebiete.

Die Arbeitslosenquote lag zum Stand 07/2015 bei 8,8 Prozent.

Interkommunale Zusammenarbeit

Die Gemeinden des Landkreises arbeiten im Rahmen der Strukturen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Wesentlichen in den Bereichen Lohnabrechnung und Personenstandswesen zusammen (Abschluss von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen).

Daneben bestehen eher informelle Arbeitsgemeinschaften der kommunalen Akteure, eine ebenso informelle Zusammenarbeit in Form von Kooperationsverträgen der Mittelzentren mit ihrem Umland sowie privat-/gesellschaftsrechtliche Formen der Zusammenarbeit in kommunalen Unternehmen (zum Beispiel Regionalentwicklung, Kultur, Wohnungsbau, Arbeitsförderung), die zum Teil auch den Landkreis Ostprignitz-Ruppin als Mitgesellschafter (Regionalentwicklung, Kultur) mit einschließt. Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin bestehen insgesamt vier Wasser- und Abwasserzweckverbände, von denen zwei Zweckverbände auch Kommunen aus den Landkreisen Prignitz und Oberhavel als Verbandsmitglieder aufweisen (kreisübergreifende Zusammenarbeit).

Soweit kommunalaufsichtlich erkennbar, arbeitet der Landkreis Ostprignitz-Ruppin in Form von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Bereich der gegenseitigen Hilfeleistung im Rettungsdienst jeweils zusammen mit den angrenzenden Landkreisen Prignitz und Oberhavel und im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit den Landkreisen Prignitz und Havelland sowie mit der Landeshauptstadt Potsdam. Zudem hat Ostprignitz-Ruppin bestimmte Aufgaben im Bereich des Vermögensgesetzes und der Grundstücksverkehrsverordnung auf den Landkreis Dahme-Spreewald übertragen, der in diesem Segment bereits durch Landesverordnung eine zentrale Servicerolle für die anderen Landkreise und kreisfreien Städte einnimmt. Für die Aufgaben der Aus- und Fortbildung ist der Landkreis Ostprignitz-Ruppin zusammen mit anderen Landkreisen und kreisfreien Städten Mitglied eines Zweckverbandes.

Besonderheiten/Probleme des Landkreises

Folgende zehn Kommunen des Landkreises beteiligen sich bei „MAERKER“, dem Portal bei dem Bürger ihrer Kommune Infrastrukturprobleme online melden: Neuruppin, Kyritz, Wittstock/Dosse, Rheinsberg, Wusterhausen/Dosse, Fehrbellin, Heiligengrabe, Amt Lindow (Mark), Amt Temnitz, Amt Neustadt (Dosse).

Am 1. Januar 2001 wurde in Neuruppin die Schwerpunktstaatsanwaltschaft für Korruption als Nachfolge der Abteilung für DDR-Unrecht und Bezirkskriminalität gegründet. Sie ist zuständig für Korruptionsdelikte im ganzen Land Brandenburg.

Auf dem Gebiet der Städte Wittstock/Dosse, Rheinsberg und Neuruppin sowie der Gemeinde Temnitzquell liegt der ehemalige Truppenübungsplatz Wittstock (Bombodrom).

Im Kreisgebiet wird gelegentlich noch ostniederdeutsches Platt gesprochen.

Im Mai 2009 wurde erstmals öffentlich bekannt, dass das Grundwasser unter einem Neubaugebiet am Ruppiner See mit Halogenkohlenwasserstoffen kontaminiert ist.

Feuerwehr

Der Kreisfeuerwehrverband hat zehn freiwillige Feuerwehren mit 112 Ortswehren mit insgesamt 1 974 Kameradinnen und Kameraden.

Krankenhäuser

1996 gingen die damalige Landesklinik Neuruppin und das Bezirkskrankenhaus als Ruppiner Krankenhaus als Teile der Ruppiner Kliniken GmbH in die Trägerschaft des Landkreises Ostprignitz-Ruppin über. Die Ruppiner Kliniken sind damit einer der größten regionalen Arbeitgeber. Die PRO Klinik Holding GmbH wurde im Jahr 2006 gegründet und ist seit dem 1. Januar 2007 Muttergesellschaft mit Holdingfunktion eines Konzernverbundes, welcher insgesamt eine wirtschaftliche Einheit darstellt.

Die Ruppiner Kliniken GmbH ist eine Tochter der PRO Klinik Holding GmbH und hat zusammen mit der Städtischen Klinikum Brandenburg GmbH die Medizinische Hochschule Brandenburg CAMPUS GmbH gegründet, die eine medizinische Fakultät zur Ärzteausbildung betreibt. Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur hat diese Hochschuleinrichtung mit Wirkung vom 8. Juli 2014 anerkannt. An dieser Gesellschaft sind auch die Stadtwerke Neuruppin beteiligt.

Schulen

Es befinden sich acht Schulen in kreislicher Trägerschaft (ein Gymnasium, fünf Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine Berufsschule).

Beteiligungen

- Ostprignitz-Ruppiner Personennahverkehrsgesellschaft mbH
- PRO Klinik Holding GmbH
- Ruppiner Kliniken GmbH
- Medizinische Bildungsakademie Neuruppin GmbH
- Ostprignitz-Ruppiner Rettungsdienste GmbH

Kunst und Kultur

Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin gibt es zahlreiche Schlösser, Burgen und Parks und ein breites und reichhaltiges Angebot an Konzerten, Theater- und Opernaufführungen, Galerien und Ausstellungen. Besonders zu erwähnen sind

- der Theatersommer Netzeband,
- die Schöller-Festspiele und

- das Seefestival Wustrau.

Von den über 30 Museen im Landkreis Ostprignitz-Ruppin sind als ausgewählte bedeutende Kultureinrichtungen beispielhaft zu nennen

- das Museum Neuruppin,
- das Wegemuseum Wusterhausen,
- das Museum des Dreißigjährigen Krieges Wittstock,
- das Kloster Stift zum Heiligengrabe und
- das Kurt-Tucholsky Literaturmuseum im Schloss Rheinsberg.

Eine von der Stiftung Brandenburgische Gedenkstätten institutionell geförderte Einrichtung ist die Gedenkstätte Todesmarsch im Belower Wald.

Neben der Kreismusikschule Ostprignitz-Ruppin gibt es in Neuruppin auch die Kunstschule Neuruppin und das Jugendfreizeitzentrum Neuruppin, welches Mitgliedseinrichtung in der Landesarbeitsgemeinschaft Soziokultur Brandenburg e. V. ist.

Neben dem Kreisarchiv des Landkreises Ostprignitz Ruppin, welches sich ebenfalls in Neuruppin befindet, gibt es auch ein Stadtarchiv in Neustadt (Dosse).

Standorte der Landesverwaltung

- Landgericht Neuruppin, Amtsgericht Neuruppin, Arbeitsgericht Neuruppin, Sozialgericht Neuruppin und die Staatsanwaltschaft Neuruppin, Richterakademie Wustrau mit insgesamt 375 Beschäftigten.
- Polizeidirektion Nord, Polizeiinspektion Ostprignitz-Ruppin (in Neuruppin, Kyritz, Rheinsberg und Wittstock/Dosse), Fachhochschule der Polizei mit insgesamt 438 Beschäftigten.
- Finanzamt Kyritz mit insgesamt 222 Beschäftigten.
- Landesbetrieb Straßenwesen (Kyritz, Neuruppin, Wittstock/Dosse) mit insgesamt 162 Beschäftigten.
- Landesbetrieb Forst (Landeswaldoberförsterei Alt Ruppin, Oberförsterei Neuruppin, Oberförsterei Neustadt, Serviceeinheit Kyritz, Landesstelle für forstliches Vermehrungsgut, Waldarbeitsschule Kunsterspring, Zentrale Bewilligungsstelle) mit insgesamt 150 Beschäftigten.
- Justizvollzugsanstalt Neuruppin-Wulkow mit insgesamt 136 Beschäftigten.
- Staatliches Schulamt Neuruppin mit insgesamt 77 Beschäftigten.
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (Standort Neuruppin) mit insgesamt 47 Beschäftigten.
- Landesamt für Arbeitsschutz (Regionalbereich West) mit insgesamt 24 Beschäftigten.

- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaft und Bauen (Servicebereich West) mit 27 Beschäftigten.

Damit arbeiten heute bereits mehr als 1 600 Landesbedienstete in Ostprignitz-Ruppin.

Bisheriger Landkreis Prignitz

Strukturdaten

Einwohnerzahl: 77 573 (31. Dezember 2015).

Fläche: 2 136 km² (davon rund 522 km² Wald, rund 1 488 km² Vegetation und rund 22 km² Gewässer).

Der bisherige Landkreis Prignitz gehört damit zu den von der Fläche her größeren Landkreisen Brandenburgs.

Kreisstadt ist die Stadt Perleberg mit 12 204 Einwohnerinnen und Einwohnern (31. Dezember 2015).

Der Landkreis gliedert sich in vier amtsfreie Gemeinden, drei amtsfreie Städte und 19 amtsangehörige Gemeinden (Städte/Gemeinden insgesamt: 26 mit 109 Ortsteilen).

Städte

- Perleberg
- Pritzwalk
- Wittenberge

Gemeinden

- Groß Pankow (Prignitz)
- Gumtow
- Karstädt
- Plattenburg

Es bestehen vier Ämter:

- Bad Wilsnack/Weisen mit den amtsangehörigen Gemeinden Bad Wilsnack, Breese, Ledge/Quitzebel, Rühstädt, Weisen
- Lenzen-Elbtalau mit den amtsangehörigen Gemeinden Cumlosen, Lanz, Lenzen (Elbe), Lenzerwische
- Meyenburg mit den amtsangehörigen Gemeinden Gerdshagen, Halenbeck-Rohlsdorf, Kümmernitztal, Marienfließ, Meyenburg

- Putlitz-Berge mit den amtsangehörigen Gemeinden Berge, Gültitz-Reetz, Pirow, Putlitz, Triglitz

Der Landkreis Prignitz nimmt den nordwestlichen Teil der aus den Landkreisen Oberhavel, Ostprignitz-Ruppin und Prignitz gebildeten Planungsregion Prignitz-Oberhavel ein. Prignitz grenzt im Osten an Ostprignitz-Ruppin; zwei Drittel der Kreisgrenzen sind zugleich Landesgrenzen zu Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern. Kreisverwaltungssitz ist der traditionelle Verwaltungsstandort Perleberg mit 12 204 Einwohnerinnen und Einwohnern (31. Dezember 2015), nach Wittenberge und Pritzwalk zugleich drittgrößte Gemeinde des Landkreises.

Der Landkreis Prignitz ist ein ländlich geprägter, peripher gelegener Kreis mit Strukturdefiziten im Bereich von Wirtschaft und Arbeitsmarkt. Der ländliche Charakter des Kreises zeigt sich auch an seiner Flächennutzung; so hat der Landkreis Prignitz aufgrund des weitaus höchsten Landwirtschaftsflächenanteils nach Märkisch-Oderland den zweitkleinsten Waldanteil, nach Elbe-Elster und Teltow-Fläming den drittniedrigsten Gewässeranteil sowie nach Uckermark und Ostprignitz-Ruppin den drittniedrigsten Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil (Besiedlungsgrad). Die Siedlungs- und Verkehrsflächen sind seit 1996 (einschließlich statistischer Bereinigungen) um über elf Prozent, ihr Anteil an der Kreisgesamtläche um 0,7 Prozentpunkte auf 6,7 Prozent gestiegen, was im Vergleich aller Landkreise einen hinteren Rang ausmacht. Infolge hoher Bevölkerungsverluste leben heute im Landkreis Prignitz weit über ein Viertel weniger Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf den km² Siedlungs- und Verkehrsfläche als noch vor fünfzehn Jahren; im Landesmittel sind es etwa ein Fünftel. Einen noch höheren Rückgang in der Siedlungsdichte weisen unter den Landkreisen nur noch Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Uckermark mit über einem Drittel auf.

Bevölkerungsentwicklung

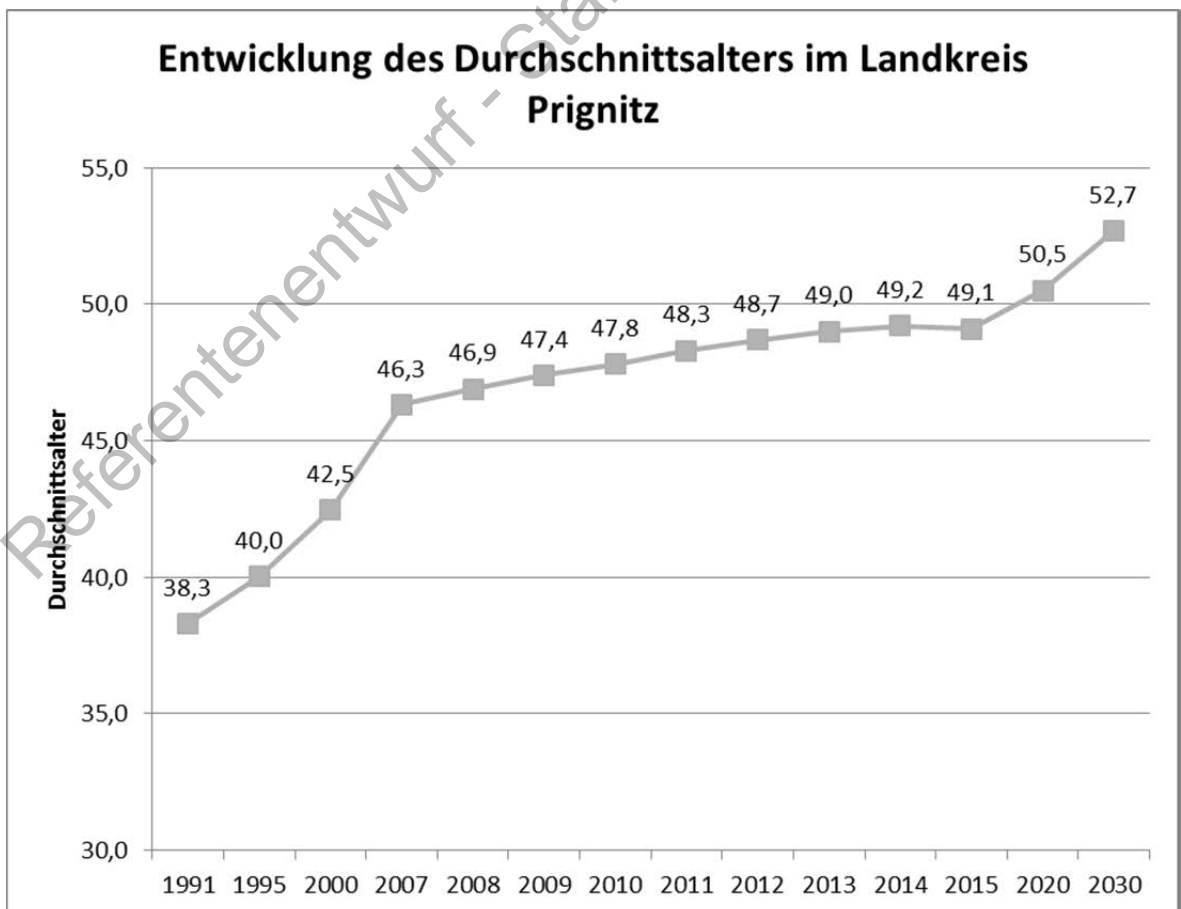
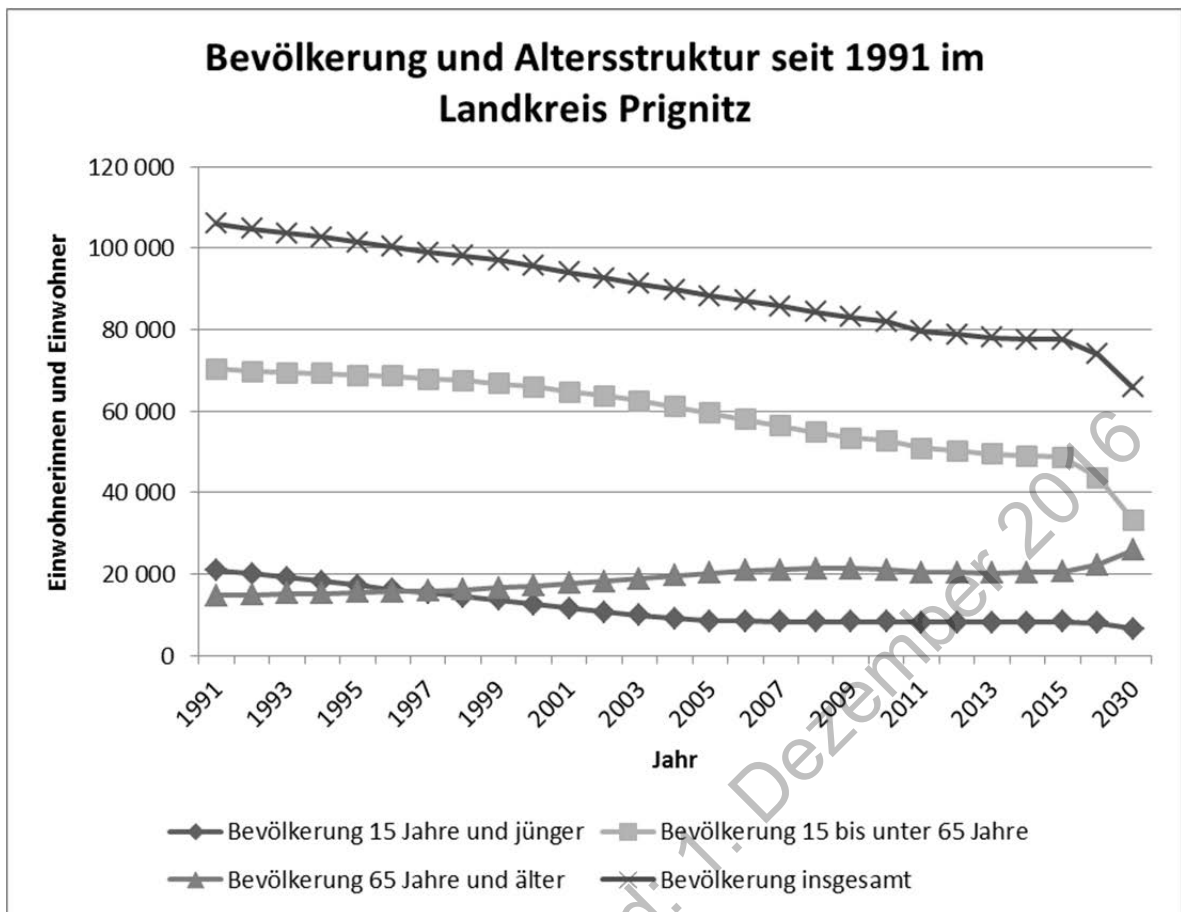
Mit 77 573 (Stand: 31. Dezember 2015) hat der Landkreis Prignitz die mit Abstand niedrigste Einwohnerzahl aller Landkreise; mehr als die Hälfte aller Einwohnerinnen und Einwohner leben in den drei Städten Wittenberge (17 206 Einwohnerinnen und Einwohner), Pritzwalk (11 922 Einwohnerinnen und Einwohner) und Perleberg (12 204 Einwohnerinnen und Einwohner). Mit rund 36 Einwohnerinnen und Einwohnern je km² (Stand: 31. Dezember 2015) ist der Landkreis Prignitz der am dünnsten besiedelte Brandenburger Landkreis, danach kommen die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Uckermark mit jeweils 39 Einwohnerinnen und Einwohnern je km² (Stand: 31. Dezember 2015) und gehört zugleich zu den am dünnsten besiedelten Landkreisen Deutschlands (wie: Müritz, Mecklenburg-Strelitz, Lüchow-Dannenberg).

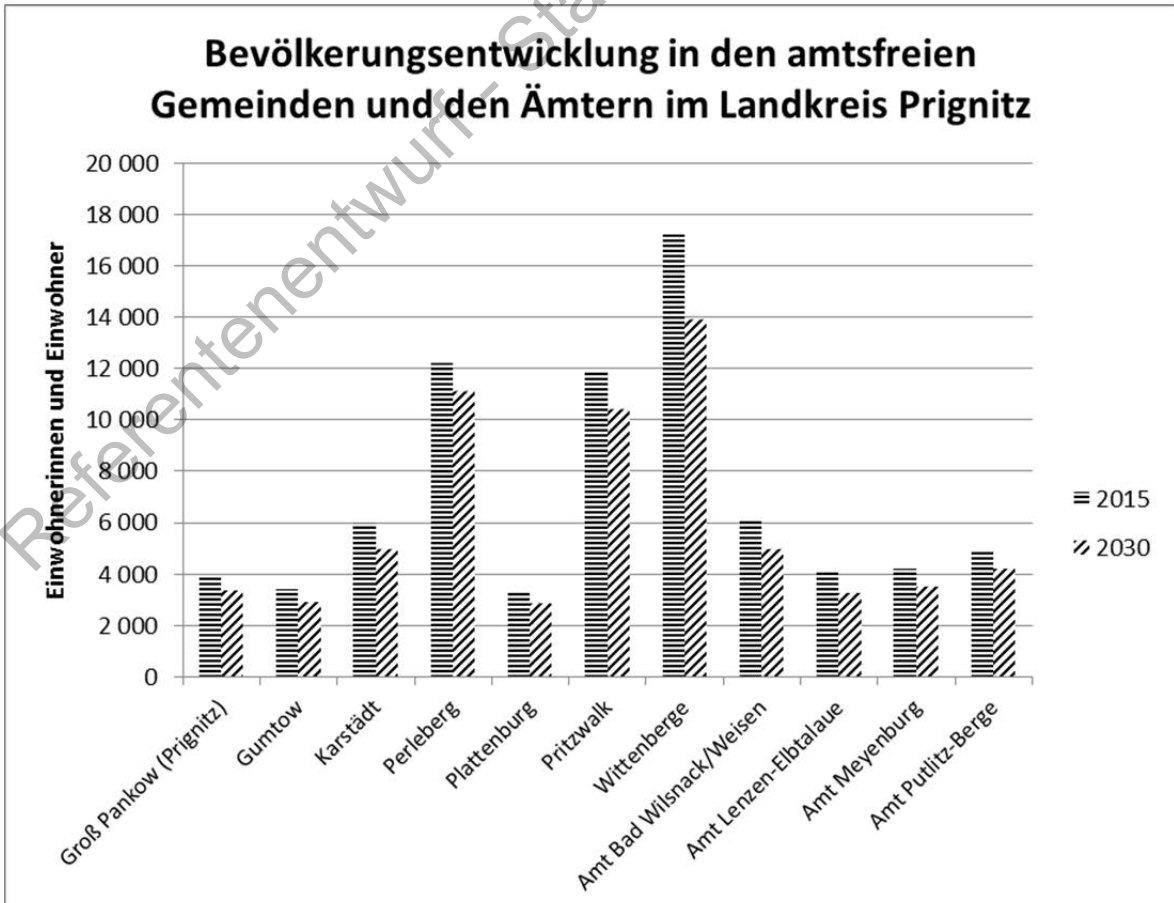
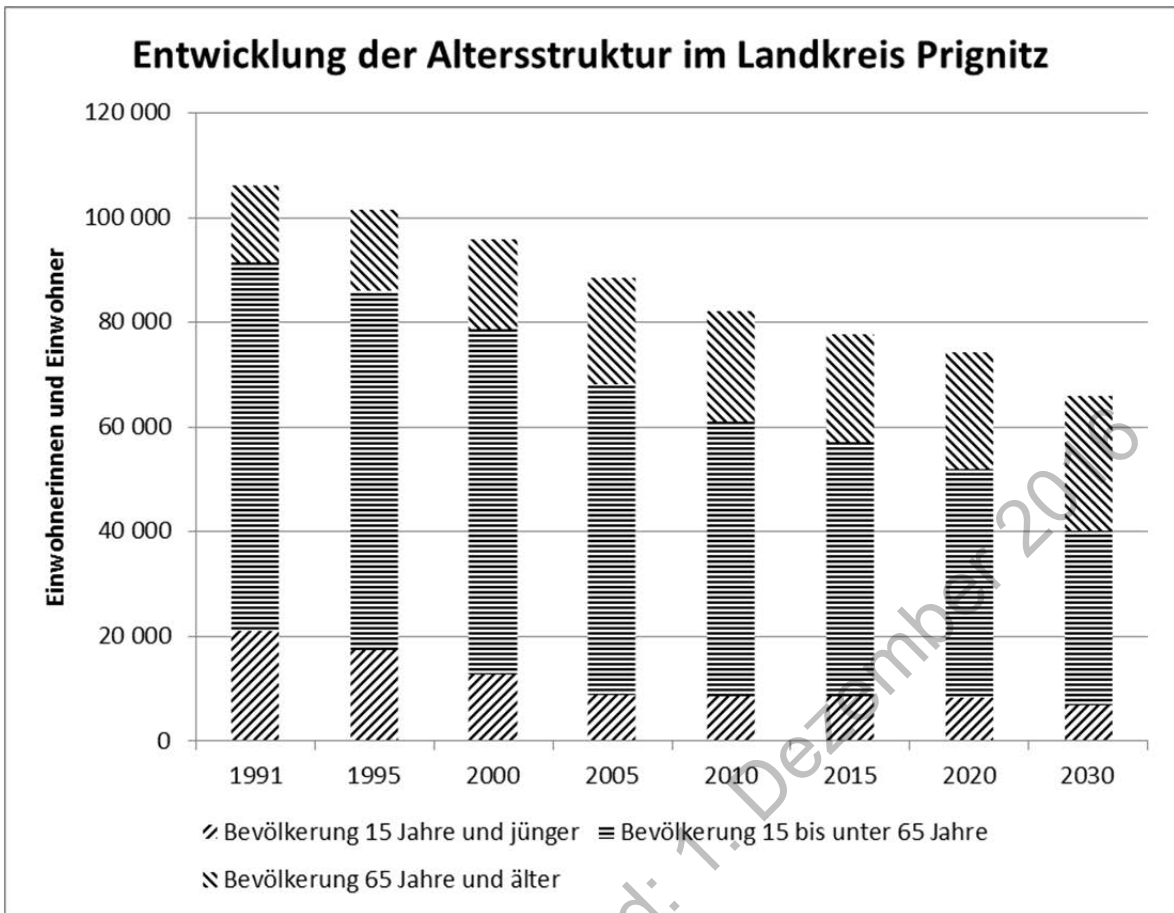
Von allen Landkreisen hat Prignitz von 1990 bis 2010 mit fast einem Viertel den zweitstärksten Bevölkerungsrückgang; dieser hohe Rückgang wird nur noch von Oberspreewald-Lausitz und den kreisfreien Städten Frankfurt (Oder) und Cottbus/Chóšebuz übertroffen.

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Prignitz 1991 bis 2030

| Jahr | Bevölkerungszahl |
|-------|------------------|
| 1991 | 105 987 |
| 1995 | 101 421 |
| 2000 | 95 701 |
| 2005 | 88 340 |
| 2006 | 87 221 |
| 2007 | 85 705 |
| 2008 | 84 284 |
| 2009 | 83 086 |
| 2010 | 82 023 |
| 2011 | 79 574 |
| 2012 | 78 799 |
| 2013 | 77 993 |
| 2014 | 77 550 |
| 2015 | 77 573 |
| 2020 | 74 020 |
| 2030 | 65 810 |
| 2030* | 66 160* |

* Quelle: Bertelsmann-Stiftung





Auch im Landkreis Prignitz ist die Beschäftigtendichte mit über 320 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner überdurchschnittlich hoch. Der Wert ist seit 2000, auch aufgrund des Bevölkerungsrückgangs, gestiegen.

Finanzsituation

Der Landkreis Prignitz hat für die Haushaltsjahre 2016/2017 einen Doppelhaushalt aufgestellt. Danach hat sich die Haushaltssituation des Landkreises Prignitz im Vergleich zu den Vorjahren weiter stabilisiert. So wird für die Jahre 2016 und 2017 kein Jahresfehlbedarf mehr ausgewiesen. Vielmehr ist mit einem Überschuss im ordentlichen Ergebnis in Höhe von rund 2,5 Millionen Euro für 2016 und in Höhe von rund 270 000 Euro für 2017 zu rechnen. Die Fehlbeträge des ordentlichen Ergebnisses aus Vorjahren konnten vollständig abgebaut und eine Überschussrücklage angesammelt werden.

Dennoch hat der Landkreis die dauernde Leistungsfähigkeit noch nicht wiedererlangt. So weist das ordentliche Ergebnis für die Haushaltsjahre 2018 bis 2020 wieder jährliche Fehlbeträge aus, die zwar durch vorhandene Ersatzdeckungsmittel ausgeglichen werden können, insgesamt aber eine deutlich negative Tendenz haben. Hinzu kommt, dass die Liquiditätssituation des Landkreises weiterhin stark angespannt ist. Zusätzlich zu den dauerhaft benötigten Kassenkrediten ist in jedem Jahr mit einem deutlichen Negativsaldo aus den Ein- und Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit zu rechnen. Der voraussichtliche Bestand an Zahlungsmitteln zum Ende des Jahres 2020 wird mit -45 087 207 Euro prognostiziert.

In der Gesamtbetrachtung muss die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises sowohl gegenwärtig als auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum als nicht gegeben eingeschätzt werden.

Der derzeitige Schuldenstand des Landkreises lag gemäß kommunaler Schuldenstatistik zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 20 033 556 Euro, davon 8 033 556 Euro Investitionskredite und 12 000 000 Euro Kassenkredite.

Im Jahr 2013 (Nachtragshaushalt) hat der Landkreis den Hebesatz der Kreisumlage auf 48,0 Prozent angehoben und seitdem nicht verändert. Damit liegt der Hebesatz deutlich über dem durchschnittlichen Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise des Landes Brandenburg, der für das Jahr 2015 bei 44,38 Prozent lag.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 525 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Wirtschaftsstruktur

Der Landkreis Prignitz hat im Jahr 2012 mit weniger als 1,7 Milliarden Euro das geringste Bruttoinlandsprodukt aller Landkreise des Landes Brandenburg erwirtschaftet. Gleichwohl weist der Landkreis in dem Zeitraum von 2009 bis 2012 mit einer Steigerung von mehr als 10 Prozent eine durchschnittliche Entwicklung auf. Bezüglich des Bruttoinlandsproduktes je Erwerbstätigen erreichte der Landkreis Prignitz einen Wert von circa 48 000 Euro und liegt damit im Mittelfeld aller Landkreise, aber unter dem Landesmittelwert von circa 53 000 Euro. Ebenso verhält es sich mit dem Bruttoinlandsprodukt je Einwohnerin und Einwohner. Aufgrund von

Bevölkerungs- und Beschäftigtenverlusten hat der Landkreis Prignitz seit 2009 eine vergleichsweise starke Zunahme beider Werte zu verzeichnen.

Die Prignitz gehört zur Brückenregion Hamburg-Berlin von Brandenburgs Nordwesten.

Der Brandenburger Nordwesten verfügt über eine besonders günstige Lage – zentral zwischen den Metropolen Hamburg und Berlin gelegen und hervorragend angebunden an die Ostseehäfen. Nach Westen führt eine breite Autobahnachse Richtung Magdeburg/Hannover/Ruhrgebiet. Darüber hinaus verbinden ausgebauten Wasserverkehrswege die Flüsse Havel, Oder, Spree und Elbe.

Wichtige Industriestandorte der Region Prignitz sind Wittenberge und Pritzwalk. Für logistikorientierte Unternehmen besonders interessant sind der Binnenhafen Wittenberge im Regionalen Wachstumskern Prignitz und die Region entlang der Hamburg-Berlin-Autobahn A 24.

Im Landkreis bieten elf vollständig erschlossene Gewerbegebiete viel Raum für Neuansiedlungen und wirtschaftliches Engagement. Ein optimales Bindeglied an die Ostseehäfen stellt der nahe am Autobahndreieck Wittstock/Dosse gelegene Gewerbepark Prignitz in Falkenhagen dar.

Wirtschaftliche Schwerpunkte bestehen im Landkreis Prignitz bezüglich der Cluster Verkehr/Mobilität/Logistik, Metall, Energietechnik und Ernährungswirtschaft.

Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 10,8 Prozent.

Interkommunale Zusammenarbeit

Kreisangehöriger Bereich

In Auswertung der Darstellungen der unteren Kommunalaufsichtsbehörde Prignitz fokussiert sich die qualifizierte – und in der Anzahl eher geringe – Zusammenarbeit der kreisangehörigen Gemeinden über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Wesentlichen auf die Bereiche Schulträgerschaft, Personenstandswesens und Vollstreckung. Daneben bestehen eine Anzahl von eher informellen Arbeitsgemeinschaften der kommunalen Akteure sowie Formen der privat-/gesellschaftsrechtlichen Zusammenarbeit in kommunalen Unternehmen (zum Beispiel Wohnungsbau, Energie, Trink- und Abwasser, Wirtschaftsförderung), die zum Teil auch kommunale Gesellschafter aus Mecklenburg-Vorpommern enthalten.

Durch die Kommunen des Landkreises Prignitz werden überdurchschnittlich viele Aufgaben in Form von Zweckverbänden wahrgenommen. So beherbergt der Landkreis Prignitz neben einem Schulverband und zwei Trink- und Abwasserzweckverbänden (einer davon mit Beteiligung von Kommunen aus Mecklenburg-Vorpommern) den einzigen EDV-Zweckverband im Land Brandenburg.

Kreisübergreifend

Soweit ersichtlich, arbeitet der Landkreis Prignitz mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Bran-

denburg nur im Bereich der gegenseitigen Hilfeleistung im Rettungsdienst und im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit anderen Landkreisen und der Landeshauptstadt Potsdam zusammen. Zudem ist er für die Aufgabe der Aus- und Fortbildung zusammen mit mehreren anderen Landkreisen und kreisfreien Städten Mitglied eines Zweckverbandes. Darüber hinausgehende aktuelle Erkenntnisse über die öffentlich-rechtliche Zusammenarbeit des Landkreises Prignitz mit dem Nachbarlandkreis Ostprignitz-Ruppin auf Basis des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg liegen nicht vor. Eine beabsichtigte Zusammenarbeit zwischen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin in den Bereichen Kataster- und Vermessungswesen sowie Veterinärwesen scheiterte im Jahre 2012.

Neben informeller Kooperation gibt es Formen privatrechtlicher Zusammenarbeit (auch über kommunale Unternehmen) in punktuellen Aufgabenfeldern mit dem angrenzenden Landkreis Ostprignitz-Ruppin, die aber kommunalaufsichtlich zu meist keiner Anzeigepflicht unterliegen und daher dem Ministerium des Innern und für Kommunales nicht durchgängig bekannt sind.

Feuerwehr

Im Landkreis Prignitz gibt es elf Träger des Brandschutzes, mit 137 örtlichen Feuerwehreinheiten.

Krankenhäuser

- Kreiskrankenhaus Prignitz gGmbH
- Klinikum Pritzwalk der KMG Kliniken AG
- KMG Elbtalklinik in Bad Wilsnack

Schulen

Im Landkreis Prignitz befinden sich zwölf Schulen in kreislicher Trägerschaft (drei Oberschulen, drei Gymnasien, vier Förderschulen, eine Schule des 2. Bildungsweges und eine berufliche Schule).

Unternehmen und Beteiligungen des Landkreises Prignitz

- Eigengesellschaften:
 - Kreiskrankenhaus Prignitz gemeinnützige GmbH
 - Verkehrsgesellschaft Prignitz mbH
- Unmittelbare Beteiligungsgesellschaften:
 - Wirtschaftsfördergesellschaft Prignitz mbH
 - Becker Umweltdienste GmbH Perleberg
 - PVU Prignitzer Energie- und Wasserversorgungsunternehmen GmbH
 - Bildungsgesellschaft mbH – Gemeinnützige Gesellschaft

- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH
- Mittelbare Beteiligungsgesellschaften:
 - Gesundheitszentrum Wittenberge GmbH
 - Kreiskrankenhaus Prignitz Servicegesellschaft GmbH
 - Kreiskrankenhaus Prignitz Seniorenpflegezentrum Perleberg GmbH
 - Kreiskrankenhaus Prignitz Schule für Gesundheitsberufe Perleberg GmbH
 - Kreiskrankenhaus Prignitz Gesundheitszentrum GmbH
 - PVU Energienetze GmbH

Kunst und Kultur

Der Landkreis Prignitz verfügt mit dem Kultur- und Festspielhaus Wittenberge über eine ausgewählte Spielstätte.

Von den zahlreichen Museen im Landkreis Prignitz ist auf folgende besonders hinzuweisen:

- das Stadtmuseum Perleberg,
- das Museum Pritzwalk,
- das Stadtmuseum Wittenberge und
- das Modemuseum Schloss Meyenburg.

Zudem hat sich im Laufe der Jahre der „Prignitz-Sommer“ zu einer Institution entwickelt. Von Ausstellungen über Feste aller Art in Stadt und Land, auf Schlössern und in Bauerngehöften bis hin zu Theatern und Konzerten reicht die Palette der Prignitzer Kultur- und Kunstfesttage. Viele Projekte zeichnen sich heute durch Eigenständigkeit und Professionalität aus. Genannt seien hier das Dixielandfest in Wittenberge, die Lotte-Lehmann-Woche in Perleberg oder die textilen Sonderausstellungen im Schloss Meyenburg. Als Publikumsmagneten haben sich auch die Elblandfestspiele in Wittenberge, die Schlossnacht in Meyenburg, das Pilgerfest in Bad Wilsnack, der Prignitzer Märchentag in Groß Woltersdorf, das Plattenburg-Spektakel, die Ausstellungsreihe „Quadrium – Kunst aus vier Bundesländern“ in Cumlosen und das Kreiserntefest bewährt. Neue Veranstaltungen kommen regelmäßig hinzu, wie z. B. Aufführungen im Rahmen des Barocken Opernsommers in der Kietzer Kirche und im Schloss Meyenburg.

Die Kreismusikschule Prignitz hat ihren Sitz in Perleberg.

Neben dem Kreisarchiv, welches sich ebenfalls in Perleberg befindet, gibt es auch ein Stadtarchiv in Perleberg und weitere Stadtarchive in Pritzwalk und Wittenberge.

Standorte der Landesverwaltung

Justiz

- Amtsgericht Prignitz, 48 Stellen

Landesbehörden

- Landesoberbehörden:
 - Polizeipräsidium mit fünf Standorten, 191 Stellen
- Landesbetriebe:
 - Landesbetrieb Forst Brandenburg mit vier Standorten, 42 Stellen

Damit arbeiten 281 Landesbedienstete im Landkreis Prignitz.

Wiedergabe der Stellungnahmen und Anregungen aus dem Dialogprozess

Der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin erklärte schon früh seinen Willen, sich in die von der Landesregierung initiierte Leitbilddiskussion, insbesondere in die Funktionalreform einzubringen und dabei auf eine sachgemäße Erörterung hinzuwirken. Mit Beschluss vom 12. März 2015 forderte der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin die Landesregierung und den Landtag des Landes Brandenburg auf, als Voraussetzung für eine eventuelle Kreisgebietsreform wesentliche Aufgabenübertragungen vom Land auf die Kreise vorzunehmen (große Funktionalreform). Gleichzeitig beauftragte der Kreistag mit Beschluss vom 12. März 2015 den Landrat, die Varianten der Enquetekommission 5/2 des Landtages näher zu beleuchten und Vor- und Nachteile der denkbaren Varianten bis zum Kreistag am 8. Oktober 2015 vorzulegen und zu vergleichen. In den Vergleich sei auch die Möglichkeit des unveränderten Fortbestandes des Landkreises Ostprignitz-Ruppin aufzunehmen. Eine Spaltung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin und seiner kreisangehörigen Gemeinden wurde vom Kreistag abgelehnt.

Mit Beschluss vom 27. August 2015 unterstützte der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin die gemeinsame Position der Landkreise des Landkreistages Brandenburg e. V. zum Leitbildentwurf des Ministeriums des Innern und für Kommunales für die Verwaltungsstrukturreform 2019, wonach der Umfang der darin enthaltenen Vorschläge zur Funktionalreform keine Kreisneugliederung rechtfertige und auch bei einem eigenständigen Erhalt des Landkreises Ostprignitz-Ruppin leistbar sei.

Am 1. September 2015 fand in der Kulturkirche in Neuruppin die Leitbildkonferenz im Landkreis Ostprignitz-Ruppin statt. In seinem Eingangsstatement verwies Landrat Reinhardt darauf, dass der Landkreis Ostprignitz-Ruppin in den letzten 25 Jahren 22 Jahre lang eine eigene und gute Entwicklung genommen hätte. Der Landkreis sei zukunftsfest, bürgernah und leistungsfähig und könne damit an sich allen Ansprüchen der Agenda der Landesregierung genügen. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin sei (noch) keine Wachstumsregion und müsse sich den Herausforderungen des demographischen Wandels oder auch Fragen der Infrastruktur stellen. Der Landkreis hätte bezogen auf seinen Haushalt jedoch eine positive Entwicklung genommen. Landrat Reinhardt vertrat die Position, dass die ländliche Region in Brandenburg eine selbstbestimmte und selbstbewusste Zukunft, ohne

an Berlin anzugrenzen, verdient hätte. Auseinandersetzungen mit Kommunen des Speckgürtels in Sektoralkreisen wären nicht gewünscht, da in diesen verschiedenen Regionen unterschiedliche Problemlagen bestünden. In der weiteren Diskussion zu den Vorteilen des Sektoralkreisprinzips stellte Landrat Reinhardt die Möglichkeit einer Ausgleichsfunktion durch Sektoralkreise nicht in Abrede, verwies jedoch darauf, dass diese Ausgleichsfunktion auch durch Umverteilung durch das Land vorgenommen werden könnte. Bezogen auf die Tatsache, dass der Landkreis Ostprignitz-Ruppin nur mit dem Landkreis Havelland oder Oberhavel einen Sektoralkreis bilden könnte, stellte der Landrat fest, dass sein Landkreis im Gegensatz zu den Landkreisen Oberhavel und Havelland sehr ländlich geprägt sei. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin arbeite deshalb mit Geschäftsstellen in der Fläche. Dies sei auch in größeren Landkreisen notwendig. Der Landkreis sei gut aufgestellt. Man habe einen Großteil der Altschulden mit Unterstützung des Ministeriums des Innern und für Kommunales abgebaut. Die Haushaltswirtschaft ermögliche es, Überschüsse zu generieren. Das Leistungsspektrum könne erhalten werden. Auch die demographische Entwicklung mache es nicht unmöglich, dass sich der Landkreis weiterentwickle. Im Landkreis würden das Verwaltungspersonal und auch die Senioren hoch geschätzt und ehrenamtliche Tätigkeit würde unterstützt. Das Berliner Umland sei im Gegensatz dazu vollkommen anders geprägt. Hinsichtlich der Argumentation, dass der Flächenfaktor für die allgemeine Verwaltung und für viele Fachaufgaben eine immer geringere Bedeutung spiele, weil schon viele Verwaltungsleistungen aufgrund der technischen Entwicklung online abgewickelt werden könnten, führte Landrat Reinhardt aus, dass es zwar die Möglichkeit der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsdienstleistungen gäbe, Kosten und Aufwand aber prioritär im Sozialbereich entstünden. In den sozialen Bereichen werde es auch in Zukunft den direkten Bürgerkontakt zwischen der Verwaltung und den Betroffenen geben müssen, da eine soziale Beratung über das Internet nicht möglich sei.

Mit Beschluss vom 23. Juni 2016 unterstützte der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin mit großer Mehrheit die gemeinsame Positionierung aller Hauptverwaltungsbeamten des Landkreises vom 31. Mai 2016 „Neuruppin muss Kreisstadt bleiben!“, wonach die Fontanestadt Neuruppin auch in Zukunft Kreisstadt für den Nordwesten Brandenburgs bleiben soll.

In Vorbereitung der Anhörungen zum Leitbildentwurf einer Verwaltungsstrukturreform durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales am 2. Juni 2016 ist durch den Landkreis Ostprignitz-Ruppin zudem eine erste Analyse und Schätzung möglicher Transformationskosten für den Fall einer Kreisneugliederung erfolgt. Für eine effiziente Neuausrichtung der Verwaltungen nach der Bildung neuer Landkreise und der Einkreisung der kreisfreien Städte bedürfe es danach vielfältiger Strukturanpassungsmaßnahmen, insbesondere bei den Liegenschaften, dem Personal und der Software. Neben der angekündigten Teilentschuldung, die insbesondere auch für Landkreise zutreffen müsse, die am 31. Dezember 2014 Kassenkredite hatten, seien für die Landkreise zwei weitere Punkte relevant:

1. Der (einmalige) Ausgleich für „vereinigungsbedingte Sonderlasten“ sowie
2. Der dauerhafte Ausgleich von strukturellen Defiziten von Landkreisen im ländlichen Raum.

Zusammengefasst ergeben sich folgende Forderungen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin zum Kostenausgleich.

- Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin fordert einen einmaligen Ausgleich der Transformationskosten der Kreisgebietsreform von 12 766,5 Tausend Euro.
- Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin fordert den Ausgleich der Altfehlbeträge des Altkreises Prignitz in Höhe von 6 608 Tausend Euro.
- Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin fordert einen jährlichen Ausgleich des strukturellen Defizits von 4 277 Tausend Euro über das Finanzausgleichsgesetz sowie eine dreijährliche Überprüfung und Anpassung dieses Ausgleichsbetrages.

Anlässlich der Anhörungen zum Leitbildentwurf einer Verwaltungsstrukturreform durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales am 2. Juni 2016 haben die Fraktionen des Kreistages des Landkreises Ostprignitz-Ruppin eine gemeinsame Stellungnahme zum Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019 abgegeben, mit der der seinerzeit vorliegende Entwurf eines Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019 abgelehnt wird. Die Fraktionen begründeten ihre ablehnende Position insbesondere wie folgt:

1. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin und seine Verwaltung erfülle die Ziele des Leitbildes: leistungsfähig, bürgernah und zukunftssicher.
2. Die Einbeziehung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin in eine Kreisneugliederung sei aufgrund seiner wirtschaftlichen und demographischen Entwicklung sowie der gewachsenen regionalen Identifikation und der Haushaltslage nicht notwendig. Perspektivisch sei der Landkreis Ostprignitz-Ruppin in der Lage, seine überörtlichen Aufgaben zu erfüllen, ohne die Kommunen bei der Wahrnehmung ihrer örtlichen Angelegenheiten durch zu hohe finanzielle Lasten zu beeinträchtigen.
3. Das Leitbild lasse konkrete und belegte Aussagen zu den Vor- und Nachteilen einer Gebietsreform, insbesondere eine Betrachtung der Effizienz von Verwaltung mit großer Fläche und die Abwägung mit den Folgen für das ehrenamtliche und bürgerschaftliche Engagement vermissen. Der Entwurf ziehe zwar die Leitbilder anderer Verwaltungsreformen heran, verschweige aber, dass die Vorgaben nicht durchgängig umgesetzt wurden. Darüber hinaus hätten die Reformen für die Haushalte von Landkreisen und kreisangehörigen Kommunen kurz- und mittelfristig negative finanzielle Effekte gehabt. Die langfristige und nachhaltige Effizienz großer Kreisgebiete mit Einwohnerzahlen von 175 000 beziehungsweise 150 000 sei nicht belegt.
4. Eine Kreisgebietsreform lasse sich nur durch eine umfassende und ausfinanzierte Funktionalreform rechtfertigen. Die Funktionalreform müsse mit der Kreisgebietsreform verknüpft und dürfe nicht unter den Vorbehalt der Haushaltskonsolidierung des Landes gestellt werden.
5. Vor einer Kreisgebietsreform müssten die finanziellen Rahmenbedingungen im Finanzausgleichsgesetz geregelt werden. Die Reform sei auskömmlich zu finanzieren. Das Finanzausgleichsgesetz sollte neben dem vorgegebenen Flächenfaktor auch einen Ausgleichsfaktor für fehlende Einnahmestärke vorsehen sowie die Lasten durch Sozialleistungen stärker berücksichtigen.

6. Die Teilung eines Landkreises hätte erhebliche Nachteile für die Region und die kommunalen Unternehmen. Eine Spaltung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin wird daher abgelehnt.
7. Die Annahme, in den Jahren 2019 bis 2030 sei eine durchgehende Internetnutzung zu erreichen und diese in die Fusionsrendite einzubeziehen, sei unrealistisch. Es müsse eine Übergangsphase berücksichtigt werden, da bei mehr als der Hälfte der über 60-Jährigen die Internetnutzung nicht stark ausgeprägt ist. Eine Website könne zudem das notwendige persönliche Gespräch und die Beratung nicht ersetzen.
8. Die Entscheidung über die Kreissitze solle der Landtag treffen. Die Bestimmung des Kreissitzes hätte sich an den Zielen der Verwaltungsstrukturreform Leistungsfähigkeit, Bürgernähe und Zukunftssicherheit zu orientieren. Der Gerichts- und Verwaltungsstandort Neuruppin dürfe durch ein Zerschlagen von gewachsenen und gut funktionierenden Strukturen nicht gefährdet werden.
9. Der öffentliche Dialog der Landesregierung sei dem Anspruch an eine Anhörung der betroffenen Gebietskörperschaften nicht gerecht geworden, da durch die Landesregierung keine konkreten Angaben zum Umfang der Funktionalreform und ihrer Finanzierung sowie zur Finanzierung einer Kreisgebietsreform im Allgemeinen gemacht wurden. Die Landkreise hätten daher im Rahmen der Leitbilddiskussion keine Möglichkeit für eine sachgerechte Stellungnahme gehabt.
10. Der Landtag solle für einen Zeitraum von 10 Jahren ab Inkrafttreten einer Kreisgebietsreform Regelungen zu einer Altfehlbetragsumlage treffen. Soweit es den von einer Gebietsreform betroffenen Landkreisen bis zum 31. Dezember 2019 nicht gelungen ist, einen Haushaltsausgleich zu erzielen, sollten diese Verbindlichkeiten, die vom neu gebildeten Landkreis übernommen werden, von den Gemeinden entsprechend ihrer Zugehörigkeit zum aufgelösten Landkreis getragen werden.

Der Kreistag des Landkreises Prignitz hat mit einstimmigem Beschluss vom 12. März 2015 folgende Grundsatzpositionen zur Funktional- und Kreisgebietsreform beschlossen:

1. Unter Beachtung der heutigen Aufgabenerfüllung seitens des Landkreises ist eine Kreisgebietsreform nicht erforderlich. Der Landkreis Prignitz ist voll leistungsfähig.
2. Eine umfassende Funktionalreform ist zwingende Grundbedingung und Voraussetzung für eventuell weitergehende Reformschritte.
3. Werden dem Landkreis Prignitz als Ergebnis der Funktionalreform weitere Aufgaben zugewiesen, ist zu prüfen, ob Änderungen im Zuschnitt des Kreisgebiets erforderlich sind. Darüber hinaus sind dafür die finanziellen Mittel zu sichern.
4. Für den Landkreis sind die regionalen und historischen Besonderheiten zwingend zu berücksichtigen. Der Kreistag Prignitz verweist an dieser Stelle auf den Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landes-

verwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ (Seite 96 und 106-107).

5. Bei der Festlegung der räumlichen Größe von Landkreisen muss berücksichtigt werden, dass es den gewählten Abgeordneten des Kreistages und den Mitgliedern der Ausschüsse zumutbar ist, ihre ehrenamtliche Tätigkeit nachhaltig auszuüben. Hierbei ist im Rahmen der bürgerschaftlich-demokratischen Selbstverwaltung insbesondere die Mitwirkung im Kreistag und seinen Ausschüssen zu beachten.
6. Es ist unabdingbar, im Vorfeld für die benannte einjährige Beteiligungsphase für die Bürgerinnen und Bürger genaue Angaben vonseiten der Landesregierung zu formulieren.
7. Die Landesregierung muss im beabsichtigten Leitbild konkret benennen, wohin die geplante Verwaltungs- und Kreisgebietsreform führen soll.

Mit Schreiben vom 10. September 2015 appellierten der Landrat und der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Prignitz an die Landesregierung Brandenburg, die Verwaltungsstrukturreform 2019 angesichts der großen humanitären Aufgabe der Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen spätestens nach Durchführung der Leitbildkonferenzen auszusetzen und in dieser Legislaturperiode nicht in der geplanten Abfolge weiterzuführen.

Am 13. Oktober 2015 fand in der Rolandhalle in Perleberg die Leitbildkonferenz im Landkreis Prignitz statt. Nach Auffassung des Landrates des Landkreises Prignitz, Torsten Uhe, steht das Land Brandenburg vor Herausforderungen, insbesondere dem Problem des demographischen Wandels, die Politik sei jedoch verpflichtet nicht nur einen Weg, sondern auch Alternativen aufzuzeigen. Dies gelte auch für die geplanten Reformen. Der Kreistag des Landkreises Prignitz lehne den Entwurf zur Verwaltungsstrukturreform als nicht überzeugend ab. So würden sich im Leitbildentwurf keine Antworten auf die Finanzierungsfrage finden. Lediglich die Teilentschuldung sei Bestandteil des Leitbildes. Danach solle die Hälfte des vorgesehenen Betrages von 400 Millionen Euro von kommunaler Seite getragen werden. Dies könne nach Auffassung des Landrates nicht sein, da die Landkreise und kreisfreien Städte strukturell unterfinanziert seien und dazu gezwungen wären, Fremdmittel aufzunehmen. Landrat Uhe äußerte die Erwartung, dass das Land ein schlüssiges Finanzkonzept vorlegen werde. Es müsse klar sein, was auf die Kreise finanziell zukommen wird. Auf der anderen Seite müsse auch klar sein, was als „Fusionsrendite“ für die Kreise herauskomme. Eine Funktionalreform halte er im Grundsatz für erforderlich. Jedoch lehne er ab, aus der Notwendigkeit einer Funktionalreform zugleich auf die Notwendigkeit einer Gebietsreform zu schließen. Eine schlüssige Begründung erkenne er hierfür nicht. Auch vermisse er den Begriff der „Daseinsvorsorge“ im Leitbildentwurf. Es gehe um Straßen, Schulen und dergleichen. Das Maß der Effektivität dürfe nach Landrat Uhe nicht allein über Fallzahlen in der Verwaltung definiert werden. Im Hinblick darauf, dass die kommunale Selbstverwaltung ausweislich des Leitbildentwurfes durch die Verwaltungsstrukturreform gestärkt werden soll, forderte Landrat Uhe die vorgesehene Mindesteinwohnerzahl zu reduzieren.

Der Landrat verwies auf das Beispiel Schleswig-Holsteins, wo die Auffassung vertreten werde, durch eine adäquate Zusammenarbeit der Kreise ähnliche Effekte erzielen zu können wie durch eine Kreisgebietsreform. Er forderte schließlich, die

anstehende Reform vollständig auszusetzen. In Anbetracht des täglichen „Kampfes“, Zuflucht suchenden Menschen aus anderen Ländern Obdach geben zu müssen, könne eine so grundlegende Reform nicht durchgeführt werden.

Wiedergabe der Stellungnahmen im Rahmen der Anhörung zu den Leitbildentwürfen von Landesregierung und Landtag

Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. Juni 2016 hat der Kreistagsvorsitzende des Landkreises Ostprignitz-Ruppin an die vorgenannte gemeinsame Stellungnahme der Fraktionen des Kreistages erinnert. Ferner zeigte er sich erfreut darüber, dass das Sektoralkreisprinzip nicht mehr zwingend erforderlich sei. Insoweit würden genügend Statistiken und Gutachten belegen, dass das nur eingeschränkt oder gar nicht funktioniere. Insbesondere verwies er auf eine Stellungnahme des Deutschen Landkreistages, in dem dieser am Beispiel der Landkreise rund um Berlin sehr deutlich formuliere, dass die finanzielle Ausgleichswirkung maximal 50 Kilometer ins Land hineinreiche. Die Ausgleichsfunktion müsse daher zwingend anders organisiert werden, denn erforderlich sei sie nach wie vor. Aus Sicht des Kreistagsvorsitzenden, Herr Manfred Richter, könne das Land dies viel besser, gerechter und umfassender erfüllen, als ein Landkreis. Genau dafür sei das Finanzausgleichsgesetz da. Daneben gibt es nach Auffassung von Herrn Richter weitere Instrumente, wie den Soziallastenausgleich, mit dem ein erster kleiner Schritt unternommen worden sei. Diesen könne man erweitern. Strukturschwache Landkreise weit ab von Berlin bräuchten einen Ausgleich, der im Finanzausgleichsgesetz organisiert werden müsse. Außerdem kritisierte der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Ostprignitz-Ruppin, dass die Forderung nach einem ausgewogenen Finanzierungskonzept, welches die dauerhafte Handlungsfähigkeit gewährleistet, allein mit der Darstellung der Reformkostenbewältigung nicht erfüllt werde.

Auch der Landrat des Landkreises Ostprignitz-Ruppin hat im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales zur Verwaltungsstrukturreform 2019 am 2. Juni 2016 mündlich Stellung genommen. Auch er hat die Ausführungen zur Finanzierung der Verwaltungsstrukturreform als unzureichend kritisiert. Er führte aus, dass es im Land Brandenburg auch im kommunalen, kreislichen Bereich eine heterogene Landschaft geben müsse. Er stelle das Sektoralkreisprinzip nicht infrage. Vor allem bezüglich der Finanzen hätten die berlinnahen Landkreise eine große Leistungsfähigkeit erreicht. Aber das Land sei zu groß, als dass man jede Region sinnvoll an den Wachstumsbereich der Bundeshauptstadt anschließen könnte. Für seine Region ersucht Landrat Reinhardt um die Chance, die nicht berlinnahen Probleme in die Hand zu nehmen und zu lösen. Hierzu fordert er einen Finanzausgleich über das Brandenburgische Finanzausgleichsgesetz, der den Flächenfaktor widerspiegelt. Er weist darauf hin, dass die großen Belastungen einer Verwaltung im ländlichen Raum aus den Dimensionen resultierten, den Entfernungen, die durch eine Verwaltungsstrukturreform nicht verändert würden. Dies müsse in Finanzierungen berücksichtigt und abgebildet werden. Neben dem Flächenfaktor sollten auch die Soziallasten abgebildet werden, die in den peripheren Regionen weitaus höher lägen als in den berlinnahen, indem man einen zusätzlichen Ausgleich sowie einen Nachteilsausgleich für nicht erreichte Einnahmestärke regelt. Weiterhin bat Landrat Reinhardt darum, die Reform finanziell tragbar auszugestalten. Den Landkreisen müssten zum Zeitpunkt

des Inkrafttretens genügend Finanzen zur Verfügung stehen, um den während der Diskussionsphase entstandenen Investitionsstau abzubauen.

Anlässlich der Anhörungen zum Leitbildentwurf einer Verwaltungsstrukturreform durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales am 2. Juni 2016 haben sowohl der Vorsitzende des Kreistages als auch der Landrat des Landkreises Prignitz sowohl schriftlich mit Schreiben vom 30. Mai 2016 als auch mündlich vor dem Ausschuss für Inneres und Kommunales Stellung genommen. Dabei wurde zunächst darauf hingewiesen, dass die Einladungsfrist zu kurz gewesen sei und der Kreistag nicht ausreichend Zeit für die Meinungs- und Willensbildung gehabt hätte. Im Übrigen verwies der Landrat des Landkreises Prignitz, Herr Torsten Uhe, auf die vom Kreistag am 12. März 2015 verabschiedeten Grundsatzpositionen zu einer Verwaltungsstrukturreform. Er bemängelte, dass die im Rahmen der Diskussion zum Leitbild der Verwaltungsstrukturreform gestellten Forderungen nach Überarbeitung sowie viele auf der Leitbildkonferenz in Perleberg am 13. Oktober 2015 gestellte Fragen bisher unbeantwortet blieben. Der vorliegende Entwurf eines Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019 werde abgelehnt, da die mit dem Beschluss des Landtages Brandenburg „Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg auf den Weg bringen“ vom 17. Dezember 2014 eindeutig definierten Anforderungen, insbesondere die zur umfassenden Funktionalreform, eines umfassenden Finanzkonzeptes mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden und zur Reform der Landesverwaltung im vorliegenden Leitbildentwurf nicht erfüllt seien. Insbesondere sei keine umfassende Funktionalreform zu erkennen, die allein eine Kreisneugliederung rechtfertigen könne. Der Kreistag Prignitz fordere eine deutliche Flexibilisierung der Regelmindesteinwohnerzahl und der Flächenobergrenzen. Sofern die einwohnerbezogenen Grundlagen nicht aufgegeben werden sollten, fordert der Kreistag Prignitz, die besondere Situation der bevölkerungsarmen Landkreise anzuerkennen und begründete Ausnahmen von den allgemein formulierten Anforderungen zuzulassen. Zur Frage der Regeleinwohnerzahl sei zwingend auch für die Landkreise ein Prüfverbehalt entsprechend dem für die kreisfreien Städte vorzusehen. Die im Leitbild genannten Größen für Mindesteinwohner und -flächen würden dazu führen, dass ehrenamtliche Kommunalpolitik nur erschwert möglich sein wird. Weiterhin wurde mitgeteilt, dass sich der Kreistag des Landkreises Prignitz gegen die Teilung des Landkreises Prignitz und für den Erhalt des Kreissitzes in der Stadt Perleberg ausspricht. Außerdem fordere der Kreistag des Landkreises Prignitz, Ausnahmen vom Sektoralkreisprinzip zuzulassen, zumal der mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgte Ansatz des Ausgleiches zwischen den soziostrukturell und sozioökonomisch unterschiedlichen Teilräumen bei einer Ausdehnung über 50 Kilometern nach vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen nicht greife. Insbesondere seien bei einer Neugliederung der Landkreise die raumordnerischen Bedingungen und gleichrangig die historischen und kulturellen Bindungen und Beziehungen zu beachten. Im Falle einer Ausnahme vom Sektoralkreisprinzip stelle sich jedoch die Frage, wie für einen solchen neuen Landkreis eine zukunftsfeste Finanzausstattung gewährleistet werden kann. Der Entwurf des Leitbildes beinhalte keine verbindlichen Aussagen zur Gesamtfinanzierung der Verwaltungsstrukturreform. In soweit erwarte der Landkreis Prignitz zeitnah ein Gesamtkonzept mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden, welches auch die Erfahrungen aus den Reformländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern berücksichtigt.

Der Vorsitzende des Kreistages des Landkreises Prignitz, Herr Rainer Pickert, ergänzte und verwies auf die Kreistagsbeschlüsse, mit denen die Stellungnahmen,

Forderungen und Beschlüsse des Landkreistages unterstützt werden. Der Kreistag habe einen einstimmigen Beschluss gefasst, der besagt, dass eine Kreisgebietsreform nicht erforderlich, eine umfassende Funktionalreform dagegen notwendig sei. Während zwei weitere Forderungen des Kreistages, dass keine Teilung von Landkreisen erfolgt und die Kreisstadtfrage neu geregelt wird, inzwischen in das Leitbild aufgenommen wurden, sei eine umfassende Funktionalreform nicht erkennbar. Dass Reformbedarf bestehe, streite wohl niemand ab. Das gelte aber nicht für die Kreisgrenzen, sondern für die Verteilung von Aufgaben und die Effizienz ihrer Bearbeitung. Der Kreistagsvorsitzende des Landkreises Prignitz forderte weiterhin eine verbindliche und auskömmliche Ausfinanzierung der Reform. Dabei könne es nicht sein, dass eine Teilentschuldung mit Mitteln aus der kommunalen Verbundmasse finanziert wird. Zur Kreisstadtfrage solle der Landtag entscheiden. Der Kreistagsvorsitzende bat den Landtag und den Ausschuss, Kriterien zu formulieren und schnellstmöglich einen Fahrplan für die Entscheidung über die zukünftige Kreisstadt zu erstellen. So könnten Spannungen zwischen vorhandenen Kreisstädten abgebaut werden. Es könne sonst zu irreparablen Schäden kommen. Er stellte hierzu die Frage, ob die Landesregierung auch bei dieser Reform dazu stehe, dass Kreissitze in strukturschwache Regionen vergeben werden, wie dies in der Reform von 1993 praktiziert worden ist.

Abwägung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Regelmindesteinwohnerzahl 175 000

Bezogen auf das Jahr 2030 sollen die Landkreise im Land Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, da die Leistungsfähigkeit einer kreislichen Verwaltung maßgeblich von der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner abhängt (vergleiche Ausführungen zur Regeleinwohnerzahl in der allgemeinen Begründung). Hiervon kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Die neuen Landkreise müssen jedoch mindestens 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.

Die bisherigen Landkreise Prignitz (65 800 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und Ostprignitz-Ruppin (87 000 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) unterschreiten – jeweils allein betrachtet – sowohl die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 als auch die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 deutlich. Nach der klaren Aussage des Leitbildes, dass Landkreise die den absoluten Mindestwert von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 nicht erreichen, keinesfalls allein fortbestehen können, waren sowohl der Landkreis Prignitz als auch der Landkreis Ostprignitz-Ruppin schon aufgrund des Kriteriums der Einwohnerzahl zwingend in Landkreisneubildungen einzubeziehen.

Der aus dem Zusammenschluss von Prignitz und Ostprignitz-Ruppin neu entstehende Landkreis Prignitz-Ruppin wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040 des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr (Statistischer Bericht A I 8 – 15) vom Dezember 2015 mit 152 800 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 nur knapp die absolute Mindestgrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten. Der neugebildete Landkreis Prignitz-Ruppin wird mithin die Regeleinwohnerzahl von mehr als 175 000 nicht erreichen. Aus den Vorgaben des Leitbildes ist insoweit zu entnehmen, dass in begründeten Fällen auch Landkreise neu gebildet werden können, die mehr als 175 000 Einwoh-

nerinnen und Einwohner im Jahr 2030 prognostisch nicht erreichen werden. Zur Begründung einer solchen möglichen Unterschreitung ist insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen (Ziffer 4 des Leitbildes).

Die Kreisgrenzen des peripher gelegenen Landkreises Prignitz sind zu zwei Dritteln zugleich Landesgrenzen zu Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern. Innerhalb des Landes Brandenburg grenzt der Landkreis Prignitz ausschließlich an den Landkreis Ostprignitz-Ruppin. Eine Erhöhung der Bevölkerungszahl wäre daher nur durch den zusätzlichen Zusammenschluss mit einem dritten Landkreis möglich. Hierfür kämen lediglich die beiden weiteren Nachbarn des Landkreises Ostprignitz-Ruppin infrage. Sowohl ein Zusammenschluss von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel (6 473,35 km²) als auch ein Zusammenschluss von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland (6 392,44 km²) würde jedoch die Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 km² deutlich überschreiten. Da das Leitbild im Übrigen vorsieht, dass von den jetzigen Gebietsgrenzen ausgegangen werden soll und eine Teilung von Landkreisen nicht erfolgen soll, gibt es für den Zusammenschluss von Prignitz und Ostprignitz-Ruppin und das damit verbundene Abweichen von der Regelmindesteinwohnerzahl unter Berücksichtigung der weiteren Leitbildkriterien im Nordwesten Brandenburgs keine Alternative. Es handelt sich insoweit um eine begründete Ausnahme.

Flächenobergrenze circa 5 000 km² und Überschaubarkeit (Erreichbarkeit, Ehrenamt)

Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll eine Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 km² nicht überschritten werden. In der Regel sollen die Landkreise kleiner sein. Der Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 km² liegen die abstrakten Abwägungsüberlegungen zwischen der Leistungsfähigkeit der Landkreise auf der einen Seite und dem Interesse der Bürgernähe und der Bürgerbeteiligung auf der anderen Seite zugrunde (siehe allgemeine Begründung).

Der Zusammenschluss von Prignitz (2 139 km²) und Ostprignitz-Ruppin (2 527 km²) ergibt einen Landkreis mit einer Fläche von 4 665 km². Die Flächenobergrenze von 5 000 km² wird mithin nicht erreicht. Dadurch als auch aufgrund seiner kompakten Struktur ist davon auszugehen, dass die gebotene Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebietes gegeben ist. Gleichwohl sind die mit dieser, sich der vorgegebenen Flächenobergrenze annähernden, Flächenausdehnung verbundenen unbestreitbaren Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung gesehen worden. Im Fall des Landkreises Prignitz-Ruppin war diese Neubildung nach den Vorgaben des Leitbildes jedoch alternativlos. Unter Berücksichtigung der Randlage des Landkreises Prignitz, aufgrund derer ausschließlich der Landkreis Ostprignitz-Ruppin als Fusionspartner zur Verfügung steht, sowie unter Berücksichtigung des Leitbildkriteriums, dass keine Teilung von Landkreisen erfolgen soll, gibt es keine leitbildgerechte Neugliederungsalternative im Nordwesten Brandenburgs, mithin auch keine leitbildgerechte Alternative mit einer kleineren Fläche. Insoweit war auch zu berücksichtigen, dass der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin mit Beschluss vom 12. März 2015 eine Spaltung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin und seiner kreisangehörigen Gemeinden ausdrücklich abgelehnt hat. Ebenso hat sich auch der Kreistag des Landkreises Prignitz gegen eine Spaltung des Landkreises Prignitz ausgesprochen (siehe Stellungnahme des

Landkreises Prignitz vom 30. Mai 2016 zum Entwurf eines Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019).

Sektoralkreisprinzip

Unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen sollen möglichst viele Landkreise mit der Bundeshauptstadt Berlin eine gemeinsame Grenze bilden und strahlenförmig zur Landesgrenze hin verlaufen. Der aus den bisherigen Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin neugebildete Landkreis Prignitz-Ruppin entspricht nicht diesem Sektoralkreisprinzip. Dieses Kriterium ist nach dem Leitbild aber auch nicht zwingend durch alle Landkreise zu erfüllen. Es sollen zur Umsetzung des Sektoralkreisprinzips möglichst viele Landkreise mit der Bundeshauptstadt eine gemeinsame Grenze haben und dies hat unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen zu erfolgen.

Da das Sektoralkreisprinzip nur unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen, also ohne Teilung von Landkreisen angestrebt werden soll, wäre die Anbindung der bisherigen Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin an die Bundeshauptstadt Berlin nur durch den zusätzlichen Zusammenschluss mit einem vollständigen dritten Landkreis möglich. Die beiden insoweit denkbaren Zusammenschlüsse von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel (6 473,35 km²) einerseits als auch ein Zusammenschluss von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland (6 392,44 km²) andererseits würden jedoch die Flächenobergrenze von 5 000 km² deutlich überschreiten. Die Überschaubarkeit des Landkreisgebietes und damit die Gestaltung einer Kreisfläche, die es ihren Bürgern typischerweise ermöglicht, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeiten im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten, wäre bei solchen Flächengrößen nicht mehr gewährleistet. Vor diesem Hintergrund sowie im Hinblick darauf, dass der Kreistag des Landkreises Prignitz die Festlegung von Landkreisen mit Flächengrößen, die eine nachhaltige ehrenamtliche Tätigkeit zumutbar ermöglichen, ausdrücklich angemahnt hat, ist bei der Neugliederung des Nordwestens von Brandenburg in der Abwägung das Sektoralkreisprinzip zurückgestellt worden. Mit dem Sektoralkreisprinzip wird das Ziel verfolgt, innerhalb der Landkreise einen Ausgleich zwischen den siedlungsstrukturell und sozioökonomisch unterschiedlichen Teilräumen – Berliner Umland und weiterer Metropolenraum – zu ermöglichen. Dieser Ausgleich muss in den begründeten Ausnahmefällen, in denen die Umsetzung des Sektoralkreisprinzips nicht möglich war, auf anderem Wege, z. B. durch einen Ausgleich im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs, erfolgen. Dies entspricht auch der Position des Landkreises Ostprignitz-Ruppin, der für die ländliche Region in Brandenburg eine selbstbestimmte und selbstbewusste Zukunft, ohne eine zwingende Anbindung an Berlin eingefordert und darauf verwiesen hat, dass in diesen Fällen die mit dem Sektoralkreisprinzip angestrebte Ausgleichsfunktion auch durch Umverteilung durch das Land vorgenommen werden könnte. Bezogen auf die Tatsache, dass der Landkreis Ostprignitz-Ruppin nur mit dem Landkreis Havelland oder Oberhavel einen Sektoralkreis bilden könnte, stellte der Landrat fest, dass sein Landkreis im Gegensatz zu diesen Landkreisen sehr ländlich geprägt sei und dass in diesen sehr verschiedenen Regionen daher auch unterschiedliche Problemlagen bestünden, weshalb Auseinandersetzungen mit Kommunen des Speckgürtels in Sektoralkreisen nicht gewünscht seien. Das lässt darauf schließen, dass der Landkreis Ostprignitz-Ruppin einen Zusammenschluss mit den Landkreisen Oberhavel oder Havelland sowohl vollständig als auch in Teilen zur Herstellung einer Anbindung an das Berliner Umland ablehnen würde. Die Entscheidung zur Bildung eines

Landkreises Prignitz-Ruppin unter Zurückstellung des Sektoralkreisprinzips entspricht insoweit dem im Rahmen der Diskussion zum Leitbild vorgetragenen Willen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin. Gleiches gilt für den Landkreis Prignitz, der in seiner Stellungnahme an den Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg vom 30. Mai 2016 fordert, Ausnahmen vom Sektoralkreisprinzip zuzulassen. Vielmehr sind nach Auffassung des Landkreises Prignitz bei einer Neugliederung insbesondere die raumordnerischen Bedingungen und gleichrangig die historischen und kulturellen Bindungen und Beziehungen zu beachten. Auch diese Forderung des Landkreises Prignitz wurde ausweislich der nachfolgenden Ausführungen berücksichtigt.

Raumordnerische Überlegungen und bestehende Verflechtungen und Bindungen

Bei der Neugliederung der Landkreise wurden neben raumordnerischen Überlegungen bestehende Verflechtungen und Bindungen ermittelt und bei der Abwägung für eine konkrete Neugliederung sowie in der Abgrenzung zu möglichen Alternativen besonders berücksichtigt, da davon ausgegangen wird, dass eine Neugliederung unter Berücksichtigung bestehender Verbindungen ein gleichberechtigtes Zusammenwachsen und die Bildung neuer kreislicher Identitäten erleichtert sowie in besonderem Maße Synergieeffekte erzeugt.

Regionale Planungsgemeinschaften

Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin bilden gemeinsam mit dem Landkreis Oberhavel die Regionale Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel. Ein Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin berücksichtigt also die bestehenden Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaften. Eine Gefährdung der Regionalplanung, insbesondere in Bezug auf die großräumige Steuerung der umstrittenen Windenergienutzung, steht durch diesen Zusammenschluss mithin nicht zu befürchten. Vielmehr sind für die Regionalplanung in dieser Region durch diesen Zusammenschluss Vereinfachungen durch den Wegfall von Abstimmungsbedarfen und damit insgesamt Verbesserungen zu erwarten.

Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte

Der neue Landkreis Prignitz-Ruppin ist insgesamt sehr dünn besiedelt und besitzt nur wenige echte Bevölkerungsschwerpunkte. In ihm werden mit dem Landkreis Prignitz (36 Einwohnerinnen und Einwohner je km²) der Landkreis mit der geringsten Bevölkerungsdichte aller Landkreise im Land Brandenburg und mit dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin (weniger als 40 Einwohnerinnen und Einwohner je km²) der Landkreis mit der drittgeringsten Bevölkerungsdichte vereint. Insoweit kann die ähnliche Siedlungsstruktur beider Landkreise als vorteilhaft für ein gleichberechtigtes Zusammenwachsen im neuen Landkreis angesehen werden. Auch die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte innerhalb des neuen Landkreises ist relativ ausgewogen. Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist die zentral-östlich gelegene amtsfreie Gemeinde Neuruppin (29 064 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) am bevölkerungsreichsten. Die Bevölkerungsdichte ist aber auch dort mit circa 101 Einwohnerinnen und Einwohnern je km² wesentlich geringer als im Berliner Umland anderer Landkreise. Die zweitgrößte amtsfreie Gemeinde im Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist Wittstock/Dosse (12 794 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) im Norden. Alle anderen Gemeinden und Ämter im Landkreis Ostprignitz-

Ruppiner erreichen nicht die Marke von 8 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Im Landkreis Prignitz bilden die beiden nahe beieinanderliegenden amtsfreien Gemeinden Perleberg (11 107 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) und Wittenberge (13 916 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030) einen zentral-südlich gelegenen Bevölkerungsschwerpunkt. Im Osten des Landkreises liegt die amtsfreie Gemeinde Pritzwalk (10 437 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030).

Erhalt der Mittelbereiche

Im Hinblick auf den vom Leitbild geforderten Erhalt der Mittelbereiche erweist sich ein Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin nicht nur als eine vorbildliche Alternative, sondern als die sich aufdrängende Ideallösung. So werden die in zwei Fällen bestehenden landkreisgrenzenüberschreitenden Verflechtungsbereiche der existierenden Mittelzentren in der neu zu bildenden Gebietskörperschaft erhalten und in einem Landkreis zusammengeführt. Im Fall Pritzwalk und Wittstock/Dosse erstreckt sich sogar das Mittelzentrum an sich über die Kreisgrenze hinweg. Hier wird durch die Kreisgebietsreform zusammengeführt, was hinsichtlich der Verflechtungsbeziehungen bestehender Mittelbereiche bereits zusammengehört.

Im Landkreis Prignitz liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Mittelbereich Perleberg – Wittenberge (in Funktionsteilung) mit den amtsfreien Gemeinden Wittenberge, Perleberg, Karstädt, Plattenburg und den Ämtern Lenzen-Elbtalau und Bad Wilsnack/Weisen,
- Mittelbereich Pritzwalk – Wittstock/Dosse (in Funktionsteilung) mit den amtsfreien Gemeinden Pritzwalk, Groß Pankow (Prignitz) und den Ämtern Meyenburg Putlitz-Berge des Landkreises Prignitz sowie den amtsfreien Gemeinden Wittstock/Dosse und Heiligengrabe des Landkreises Ostprignitz-Ruppin,
- Mittelbereich Kyritz mit der amtsfreien Gemeinde Gumtow des Landkreises Prignitz sowie den amtsfreien Gemeinden Kyritz und Wusterhausen/Dosse und dem Amt Neustadt (Dosse) des Landkreises Ostprignitz-Ruppin.

Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Mittelbereich Neuruppin (Neuruppin, Fehrbellin, Rheinsberg [alle amtsfrei] und die Ämter Lindow (Mark), Temnitz),
- Mittelbereich Kyritz (Kyritz, Wusterhausen/Dosse [beide amtsfrei] und das Amt Neustadt (Dosse), außerdem die Gemeinde Gumtow [Landkreis Prignitz]),
- Mittelbereich Pritzwalk – Wittstock/Dosse (in Funktionsteilung) mit den amtsfreien Gemeinden Wittstock/Dosse und Heiligengrabe des Landkreises Ostprignitz-Ruppin sowie den amtsfreien Gemeinden Pritzwalk, Groß Pankow (Prignitz) und den Ämtern Meyenburg Putlitz-Berge des Landkreises Prignitz .

Wachstumskerne

Im neugebildeten Landkreis werden zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Dies entspricht im Vergleich mit den anderen Landkreisen dem Durchschnitt. Der neugebildete Landkreis wird damit, trotz seiner peripheren Lage ohne Anbindung an Berlin, über eine gute Ausstattung mit regionalen Wachstums-kernen verfügen. Es sind dies der im bisherigen Landkreis Ostprignitz-Ruppin liegende Regionale Wachstumskern Neuruppin und der im bisherigen Landkreis Prignitz liegende Regionale Wachstumskern Prignitz (Perleberg, Wittenberge, Karstädt). Die existierenden Wachstumskerne in den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin umfassen keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen.

Kulturelle und historische Beziehungen

Zwischen den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin bestehen deutliche kulturelle und historische Verbindungen. Insbesondere wird die historische Landschaft der Prignitz, die 1815 in zwei bis 1952 existierende Kreise West- und Ostprignitz geteilt wurde, zumindest was die – auch nach der weiteren Aufteilung auf die neu geschaffenen Bezirke Magdeburg, Potsdam und Schwerin im Jahr 1952 – im Land Brandenburg befindlichen Gebiete betrifft, wieder in einem Landkreis zusammengeführt.

So umfasst der Landkreis Ostprignitz-Ruppin den Ostteil der Prignitz, den Hauptteil des Ruppiner Landes sowie das Ländchen Bellin des Havellandes. Die historischen Verbindungen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin bestehen vor allem mit Teilen des Landkreises Prignitz: Der Landkreis Ostprignitz, der seit 1818 als Landkreis der Provinz Brandenburg bestand, umfasste am 1. Januar 1945 die vier Städte Kyritz, Meyenburg, Pritzwalk und Wittstock, wobei die Städte Meyenburg und Pritzwalk heute zum Kreisgebiet des Landkreises Prignitz gehören. Daneben bestehen allerdings auch historische Verbindungen mit dem Landkreis Oberhavel. Der Kreis Ruppin entstand nach dem Wiener Kongress 1816/1818; das Landratsamt befand sich in Neuruppin. Der Kreis wurde damals aus dem Großteil des Ruppinschen Kreises, welcher im Wesentlichen aus den Städten Alt Ruppin, Gransee, Lindow (Mark), Neuruppin, Neustadt (Dosse), Rheinsberg (Mark) und Wusterhausen (Dosse) bestand, und einem Teil des Glien-Löwenbergischen Kreises gebildet, welche heute teilweise (Gransee, Löwenberger Land) zum Landkreis Oberhavel gehören.

Naturräumliche Beziehungen

Betrachtet man die bei der Neugliederung zu berücksichtigenden historischen und kulturellen Bindungen, die unter anderem durch die Naturräume oder Kulturlandschaften entstanden sind, ist festzustellen, dass sich beide Landkreise nach dem Landschaftsprogramm weitestgehend in einem einheitlichen Naturraum, in dem Prignitz-Ruppiner Land, befinden, welches sich fast über die gesamte Fläche der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin erstreckt. So ist der Landkreis Ostprignitz-Ruppin im Nordosten durch Wälder und Seen als Fortsetzung der Mecklenburger Seenplatte und im Westen und Süden durch agrarisch genutzte Grundmoränenplatten (Ruppiner Land) und Flussniederungen geprägt. Der Landkreis Prignitz ist im Südwesten durch die ackerbaulich genutzte flachwellige Prignitzer Platte und im Südwesten durch die Elbniederung mit zwei kleineren Auwaldresten geprägt.

Touristische Beziehungen

Zwischen den bisherigen Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin bestehen auch touristische Beziehungen dergestalt, dass es bei einem Tourismusverband Überschneidungen über die Landkreisgrenzen hinweg gibt. So tritt das Reisegebiet Prignitz, welches dem Gebiet des Landkreises Prignitz einschließlich der Stadt Wittstock (funktional dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin zugeordnet) entspricht, durch einen eigenen Tourismusverband auf. Diese historisch gewachsene Region ist allerdings zu klein, um personell und finanziell eigenständig wettbewerbsfähig zu sein und um Themenstellungen wie Digitalisierung, Mobilität oder Infrastrukturmanagement erfolgreich zu bearbeiten. Das Gebiet des Landkreises Ostprignitz-Ruppin (ohne Wittstock/Dosse) ist als touristische Region ein Teil des Tourismusverbands Ruppiner Seenland e.V., zu dem auch der Landkreis Oberhavel gehört. Der Tourismusverband Ruppiner Seenland e.V. erreicht die von der Landestourismuskonzeption empfohlene Übernachtungszahl von mindestens einer Million pro Jahr. Es verfehlt aber den empfohlenen Budgetumfang von einer Million Euro. Es wird die Auffassung vertreten, dass die Neubildung der Landkreise insoweit einerseits neue Chancen gemeinsamer Vermarktung eröffnet und andererseits nicht dagegen spricht, auch in den neuen Kreisgrenzen entsprechend den unterschiedlichen Landschaftsräumen mit anderen Landkreisen zu kooperieren.

Interkommunale Zusammenarbeit

Betrachtet man die interkommunale Zusammenarbeit der beteiligten Landkreise ist festzustellen, dass die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin in Form von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Bereich der gegenseitigen Hilfeleistung im Rettungsdienst und im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst zusammenarbeiten. Im Bereich der gegenseitigen Hilfeleistung im Rettungsdienst erfolgt diese Zusammenarbeit mit dem angrenzenden Landkreis Oberhavel, im Bereich der integrierten Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst mit dem Landkreis Havelland und der Landeshauptstadt Potsdam. Darüber hinaus sind für den Landkreis Prignitz keine weiteren Kooperationen mit anderen Landkreisen mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung bekannt.

Aus dem kreisangehörigen Bereich sind als kreisübergreifende Kooperationsprojekte zwei Wasser- und Abwasserzweckverbände im Landkreis Ostprignitz-Ruppin zu benennen, die auch Verbandsmitglieder aus Prignitz und Oberhavel haben. Zudem hat die Ruppiner Kliniken GmbH zusammen mit der Städtischen Klinikum Brandenburg GmbH die Medizinische Hochschule Brandenburg CAMPUS GmbH gegründet, die eine medizinische Fakultät zur Ärzteausbildung betreibt. Das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur hat diese Hochschuleinrichtung mit Wirkung vom 8. Juli 2014 anerkannt. An dieser Gesellschaft sind auch die Stadtwerke Neuruppin beteiligt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sowohl der Landkreis Prignitz als auch der Landkreis Ostprignitz-Ruppin insgesamt vergleichsweise in nur geringem Umfang kreisübergreifende Zusammenarbeit praktizieren; in den wenigen Fällen sind dabei jedoch fast durchgehend auch Prignitz und Ostprignitz-Ruppin Kooperationspartner. Die Neubildung eines Landkreises Prignitz-Ruppin greift also auch insoweit bestehende Verbindungen auf. Im Übrigen wird davon ausgegangen,

dass sich im Hinblick auf die Gesellschaften, die in alleiniger kreislicher Trägerschaft des Landkreises Prignitz oder des Landkreises Ostprignitz-Ruppin liegen, Synergieeffekte durch den Zusammenschluss gleichartiger Unternehmen erzielt werden können. Dabei dürfte es sich als Vorteil erweisen, dass keine dritten und weiteren kommunalen Träger beteiligt sind.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und öffentlicher Personennahverkehr

Betrachtet man den überörtlichen Verkehr, so hat der Landkreis Prignitz bezogen auf die Fläche nach den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster die dritthöchste Straßennetzdichte von 46 Kilometern/100 km² (Land: 41 Kilometer/100 km²) und die höchste in Bezug auf die Bevölkerung mit 12,6 Kilometern/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner). Dabei besteht ein unterdurchschnittlicher Anteil an Bundesautobahnen zu Gunsten des Anteils an Kreisstraßen. Die Länge der Kreisstraßen beträgt rund 317 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Zum Landkreis Prignitz hat man Anschluss über die Bundesautobahnen A 24 und A 19 sowie die Bundesstraßen B 189 und B 5, die sich in Perleberg kreuzen, die Bundesstraßen B 103 und B 107, die sich in Pritzwalk kreuzen, sowie über die B 195 und die B 321. Autobahn-Anschlussstellen sind von den beiden Zentralen Orten Perleberg und Wittenberge in 30 bis 40 Minuten erreichbar; insoweit ist nur Pritzwalk günstig gelegen (A 24). Daher besteht große Hoffnung auf die Fertigstellung der A 14 (Schwerin-Magdeburg).

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat im Vergleich dazu die niedrigste Straßennetzdichte aller Landkreise im überörtlichen Verkehr von 33 Kilometern/100 km² (Land: 41 Kilometer/100 km²), welche bezogen auf die Bevölkerungszahl dennoch einen hohen Wert von 8,5 Kilometern/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Land: 5 Kilometer/1 000 Einwohnerinnen und Einwohner) ergibt. Dabei entfallen ein vergleichsweise hoher Anteil auf Bundesautobahnen und ein geringer Anteil auf Bundesstraßen. Die Länge der Kreisstraßen beträgt 251,4 Kilometer (Stand: 1. Januar 2014). Die Autobahn-Anschlussstellen von den beiden zentralen Orten Neuruppin und Wittstock/Dosse sind in etwa 10 Minuten und von Kyritz in 20 Minuten erreichbar (A 24).

Im Bahnverkehr verfügt der Landkreis Prignitz über zahlreiche Gleisanschlüsse für den Güterumschlag. Im Schienenpersonenverkehr gibt es gut ausgebaute Regional- und Fernverbindungen Richtung Berlin und in die Metropolregion Hamburg einschließlich eines ICE-Halts in Wittenberge. Die Einbindung in das Schienenpersonennahverkehrsnetz Richtung Berlin erfolgt mit zwei Regional-Express-Linien (RE 2 Berlin – Neustadt (Dosse) – Bad Wilsnack – Wittenberge – Wismar und RE 6 Berlin – Pritzwalk – Perleberg – Wittenberge) sowie eine Anbindung von Meyenburg und Putlitz über Pritzwalk durch die Hanseatische Eisenbahn (HANS), ab 2013 auch im Wochenendverkehr nach Meyenburg durch finanzielle Beteiligung der Städte und des Landkreises. Zudem gibt es Elbfährverbindungen für den Pkw-Verkehr zwischen Pevestorf-Lenzen sowie Lütkenwisch-Schnakenburg.

Für den Landkreis Ostprignitz-Ruppin besteht Einbindung in das Schienenpersonennahverkehrsnetz Richtung Berlin mit zwei Regional-Express-Linien (RE 6 Berlin – Neuruppin – Wittstock/Dosse – Wittenberge wochentags im Stundentakt, am Wochenende im Stundentakt nur bis Neuruppin, weiter bis Wittenberge zweistündlich und RE 2 Berlin – Neustadt (Dosse) – Wittenberge – Wismar im Stundentakt) und zwei Regionalbahn-Linien, davon die RB 54 nach Rheinsberg nur in den

Sommermonaten und die RB 73 stündlich von Neustadt (Dosse) in das Mittelzentrum Kyritz.

Zwischen den beiden bisherigen Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin bestehen in der Ost-West-Richtung Verbindungen durch den RE 6 über die Kreissitze Neuruppin und Perleberg wochentags im Stundentakt, am Wochenende ab Neuruppin nur zweistündlich und etwas weiter südlich durch den RE 2 stündlich über Neustadt (Dosse) nach Wittenberge. In Nord-Süd-Richtung besteht durch die RB 73 eine Verbindung von Pritzwalk nach Neustadt (Dosse). Zu dieser Nord-Süd-Verbindung besteht über die RB 74 eine Verlängerung bis zur nördlichen Grenze des Landkreises Prignitz nach Meyenburg.

Da die Bundesautobahn A 24 den bisherigen Landkreis Prignitz nur im Norden streift, bestehen die kreisübergreifenden Straßenverbindungen vorwiegend durch Bundes-, Landes- und Kreisstraßen.

Insgesamt gibt es daher keine aus Gründen der Erreichbarkeit der einzelnen Teilräume des künftigen Landkreises erwachsenden Probleme, die der Bildung des neuen Landkreises Prignitz-Ruppin in dieser räumlichen Abgrenzung entgegenstehen würden.

Pendlerbewegungen

Betrachtet man die bestehenden Verflechtungsbeziehungen der bisherigen Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin aus Sicht der arbeitsbedingten Pendlerbewegungen der Beschäftigten, so bestehen nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen vom Mai 2016) aus Sicht von der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin beidseitig die intensivsten Pendlerbeziehungen miteinander. Im Einzelnen weist die Statistik aus, dass Ostprignitz-Ruppin mit insgesamt 4 420 Einpendlern auf Platz 14 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene liegt. Die meisten Einpendler kommen aus der Prignitz (1 756 = 40 Prozent), gefolgt von den Landkreisen Oberhavel (1 189 = 27 Prozent) und Havelland (550 = 12 Prozent). Die Prignitz liegt mit insgesamt 1 983 Einpendlern auf Platz 17 der Gebietskörperschaften auf Kreisebene. Die Einpendler kommen fast ausschließlich aus Ostprignitz-Ruppin (1 686 = 85 Prozent). Mit großem Abstand folgen dann die Landkreise Havelland (93 = 5 Prozent) und Oberhavel (50 = 3 Prozent). Ein Zusammenschluss von Prignitz und Ostprignitz-Ruppin ist damit auch aus diesem Gesichtspunkt die leitbildgerechteste und am nahe liegendste Neugliederungsalternative, weil sie den bereits bestehenden Verflechtungsbeziehungen am besten entspricht.

Gleiches gilt im Hinblick auf die Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten im Land Brandenburg (Datengrundlage: Wohnort-erhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016). Auch insoweit bestehen sowohl aus Sicht des Landkreises Prignitz als auch aus Sicht von Ostprignitz-Ruppin jeweils mit dem anderen die intensivsten Pendlerbeziehungen. Im Einzelnen ist der Erhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport Folgendes zu entnehmen:

2,6 Prozent der Schülerinnen und Schüler an Schulen in Ostprignitz-Ruppin kommen aus anderen Landkreisen (Einpendler); die meisten aus dem Landkreis Prignitz (105), dann folgen die Landkreise Havelland (60), Oberhavel (9), Märkisch-

Oderland (5), Potsdam-Mittelmark (4), die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel (3), die Landkreise Teltow-Fläming (3), Barnim (2), Dahme-Spreewald (2), Oberspreewald-Lausitz (2), Uckermark (2) und die Landeshauptstadt Potsdam (1). 1,7 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort in Ostprignitz-Ruppin (7 139) besuchen Schulen in anderen Landkreisen (Auspendler); die meisten im Landkreis Prignitz (54), dann folgen Oberhavel (43), Havelland (9), die Landeshauptstadt Potsdam (6), Frankfurt (Oder) (3) und Märkisch-Oderland, Barnim, Dahme-Spreewald, Cottbus/Chósebuz, Spree-Neiße (jeweils 1).

Ein Prozent der Schülerinnen und Schüler an Schulen in der Prignitz kommen aus anderen Landkreisen (Einpendler); die meisten aus Ostprignitz-Ruppin (54), dann folgen Märkisch-Oderland und Oberhavel (jeweils 1). 2,1 Prozent der Schülerinnen und Schüler mit Wohnort in der Prignitz (5 665) besuchen Schulen in anderen Landkreisen (Auspendler); die meisten in Ostprignitz-Ruppin (105), dann folgen Landeshauptstadt Potsdam (10), Frankfurt (Oder) (3) und Märkisch-Oderland, Cottbus/Chósebuz, Dahme-Spreewald (jeweils 1).

Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung

Der Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung verlangt, dass örtliche Zuständigkeitsbereiche von Verwaltungsträgern/Verwaltungsorganen möglichst kongruent sein sollen, um ihr Zusammenwirken zu erleichtern. So verpflichtet § 3 Absatz 2 Satz 2 des Landesorganisationsgesetzes die Landesregierung, die Zuständigkeitsbezirke nachgeordneter Verwaltungsorgane des Landes möglichst unter Beachtung der jeweiligen Grenzen der kommunalen Aufgabenträger festzulegen. Vor diesem Hintergrund ist unter anderem auch geprüft worden, welcher Anpassungsbedarf im Einzelnen in der unmittelbaren Landesverwaltung bei konkreten Neugliederungen von Landkreisen und kreisfreien Städten entstehen würde. Dieser Aspekt hat in der Abwägung allerdings nur eine untergeordnete Rolle gespielt, da diese Anpassungsbedarfe nicht die kommunalen Strukturen direkt betreffen werden, sondern lediglich Auswirkungen auf eine Neuordnung der Landesorganisation haben werden. Insoweit folgt die Neuordnung der Landesorganisation der Veränderung der kommunalen Gebietskulisse und hat in der Gesamtabwägung aber nicht dazu geführt, eine bestimmte Neugliederungsalternative etwa aus landesorganisatorischen Gründen von vornherein auszuschließen.

Gleichwohl erweist sich der Zusammenschluss von Prignitz und Ostprignitz-Ruppin auch unter Berücksichtigung dieses Gesichtspunktes als unproblematisch, da die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin aus landesorganisatorischer Sicht ohnehin bereits in denselben Zuständigkeitsbezirken liegen. So gehören die Gebiete der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Neuruppin. Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin liegen in der Region West (Dienststätten in Kyritz und Potsdam) des Landesbetriebs Straßenwesen. Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin liegen im Servicebereich West des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Neuruppin. Die Gebiete beider Landkreise gehören nach § 1 der Verordnung über die Festlegung der Bezirke der Industrie- und Handelskammern im Land Brandenburg vom 8. November 2007 (GVBl. II S. 466) dem Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Potsdam an. Die Gebiete der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin gehören nach der Anordnung über die Änderung der Bezirke der Handwerkskammern vom 5. Mai 1994 (ABl. S. 1258), welche zum 1. Januar 1995 in Kraft getreten ist, dem Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Potsdam an. Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin liegen im Bereich des

RegionalCenters Nordwest-Brandenburg in Neuruppin der ZukunftsAgentur Brandenburg. Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin liegen im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Nordwest“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam. Die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin liegen im Versorgungsgebiet Prignitz-Oberhavel der Krankenhausplanung.

Betrachtet man die Sozialstrukturen beider Landkreise ist festzustellen, dass die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin auch in einem gemeinsamen Agenturbezirk der Bundesagentur für Arbeit liegen, dem Agenturbezirk Neuruppin. Dagegen bestehen mit der Arbeitsmarktregion Neuruppin, welche dem Gebiet des Landkreises Ostprignitz-Ruppin entspricht, und der Arbeitsmarktregion Perleberg, welche dem Gebiet des Landkreises Prignitz entspricht, zwei eigenständige Arbeitsmarktregionen. Die Arbeitsmarktregionen sind grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten. Sie bilden die Grundlage für die Qualifizierung der Fördergebiete der „Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW). Unterschiede bestehen zudem hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Während der Landkreis Ostprignitz-Ruppin gemäß § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 22 des Gesetzes vom 11. November 2016 (BGBl. I S. 2500, 2515), in Verbindung mit § 1 und der Anlage zu § 1 der Kommunalträger-Zulassungsverordnung vom 24. September 2004 (BGBl. I S. 2349), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 14. August 2013 (BGBl. I S. 3229) geändert worden ist, als sogenannte Optionskommune zugelassener kommunaler Träger der Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist, ist der Landkreis Prignitz zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Leistungsträger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und bildet mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Da das Zweite Buch Sozialgesetzbuch hinsichtlich der Zuständigkeit der Leistungsträger von der territorialen Exklusivität des jeweiligen zuständigen Trägers ausgeht und die Brandenburger zugelassenen kommunalen Träger in der Kommunalträger-Zulassungsverordnung, spezifisch aufgeführt sind, bedarf es bei einer Neubildung der Landkreise in jedem Fall auch einer Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung. Gemäß § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch kann in den Fällen, in denen das neugebildete Kreisgebiet Anteile einer gemeinsamen Einrichtung und Anteile eines zugelassenen kommunalen Trägers beinhaltet, entweder die Zulassung des zugelassenen kommunalen Trägers auf das gesamte Kreisgebiet erweitert werden oder die erteilte Zulassung wird widerrufen. Hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende hat der neugebildete Landkreis insoweit eine Entscheidung zu treffen, was einem Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin jedoch nicht entgegensteht.

Abschließende Gesamtbetrachtung und Abwägung zu Neugliederungsalternativen

In der Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass der Zusammenschluss der bisherigen Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin zum neuen Landkreis Prignitz-Ruppin eine leitbildgerechte Neubildung ist. Mit diesem Zusammenschluss von zwei bisherigen Landkreisen wird die Zahl der kreislichen Verwaltungen um eine Verwaltung reduziert. Die Neubildung geht von den jetzigen Gebietsgrenzen aus,

erfolgt ohne die Teilung von Landkreisen und ohne den Wechsel von einzelnen Gemeinden aus anderen Landkreisen. Dabei wird durch den neuen Landkreis Prignitz-Ruppin mit einer Flächenausdehnung von 4 665 km² die vom Leitbild vorgegebene Obergrenze von 5 000 km² nicht überschritten. Allerdings bildet der neue Landkreis Prignitz-Ruppin keine gemeinsame Grenze mit der Bundeshauptstadt Berlin. Dieses Kriterium ist nach dem Leitbild aber auch nicht zwingend durch alle Landkreise zu erfüllen. Es sollen zur Umsetzung des Sektoralkreisprinzips möglichst viele Landkreise mit der Bundeshauptstadt eine gemeinsame Grenze haben. Dies hat jedoch unter Beachtung der bisherigen Gebietsgrenzen zu erfolgen. Unter Berücksichtigung dieser Prämisse wäre die Herstellung des Sektoralkreisprinzips im Nordwesten Brandenburgs nur durch den Zusammenschluss mit einem weiteren Landkreis möglich. Die beiden möglichen Dreierverbindungen mit Oberhavel (6 473,35 km²) oder Havelland (6 392,44 km²) würden aber jeweils die Flächenobergrenze von 5 000 km² deutlich überschreiten. In der Abwägung dieser beiden Sollvorschriften konnte das Sektoralkreisprinzip daher auch unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der beteiligten Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin für diesen Neugliederungsfall nicht berücksichtigt werden (siehe Begründung zum Sektoralkreisprinzip). Der neugebildete Landkreis Prignitz-Ruppin übersteigt zudem nur knapp die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000, erreicht aber nicht die Bevölkerungszahl von 175 000, die die Landkreise im Land Brandenburg in der Regel bezogen auf das Jahr 2030 sogar überschreiten sollen. Hierbei handelt es sich um einen begründeten Ausnahmefall (siehe Begründung zur Regeleinwohnerzahl). Bei der Neugliederung der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin zu einem neuen Landkreis Prignitz-Ruppin wurden raumordnerische Überlegungen, bestehende Verflechtungen und Bindungen beachtet. Hierbei haben sich die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin jeweils als natürliche Fusionspartner füreinander erwiesen, zwischen denen sowohl historisch als auch naturräumlich als auch hinsichtlich bereits bestehender Verflechtungen bereits vielfache Verbindungen bestehen.

Der Zusammenschluss der bisherigen Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin kann unter den derzeit sehr günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch aus haushaltswirtschaftlicher Sicht als geeignet bewertet werden. Ab dem Haushaltsjahr 2012 konnten beide Landkreise gleichermaßen die in den Haushaltsjahren 2004 bis 2011 bestandene dauerdefizitäre Haushaltswirtschaft überwinden und die Fehlbeträge aus Vorjahren vollständig abbauen. Eine Verpflichtung zum Aufstellen eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 63 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ist für beide Landkreise entfallen. Wegen dieser positiven Haushaltsentwicklung konnten beide Landkreise zum Ende des Haushaltsjahres 2014 Rücklagenbestände ansammeln: der Landkreis Ostprignitz-Ruppin in Höhe von 10,7 Millionen Euro und der Landkreis Prignitz in Höhe von 10,3 Millionen Euro. Auch die aktuelle Haushaltsituation und die mittelfristigen Finanzplanungen schreiben für die beiden Landkreise die positive Haushaltslage fort. Im Finanzhaushalt läuft die Entwicklung der beiden Landkreise auseinander. Während der Landkreis Ostprignitz-Ruppin bei seinen Planungen von Überschusssalden im Finanzhaushalt der Haushaltsjahre 2017 und 2018 ausgeht, ist die Liquiditätssituation des Landkreises Prignitz noch weiterhin angespannt. Zum Stichtag 31. Dezember 2015 war ein Kassenkreditbestand in Höhe von 12 Millionen Euro zu verzeichnen. Ausweislich der aktuellen Festsetzungen im Finanzhaushalt sind auch mittelfristig negative Zahlungsmittelbestände zu erwarten. Vor diesem Hintergrund ist ein Zusammenschluss der beiden Landkreise aus haushaltswirtschaftlicher Sicht nicht optimal, da aus zwei finanziell schwächeren Land-

kreisen ein neuer Landkreis gebildet werden soll. Jedoch ist zu erwarten, dass ein neuer Landkreis fusionsbedingte Synergieeffekte und Kostenvorteile erwirtschaften wird, die zu dauerhaften haushaltswirtschaftlichen Entlastungen gegenüber einer Einzellösung führen werden. Die Möglichkeit des Zusammenschlusses mit einem finanziell leistungsstärkeren Landkreis besteht unter Berücksichtigung der Leitbildkriterien, insbesondere der Flächenobergrenze, im Nordwesten Brandenburgs jedoch nicht. Die besondere Situation des neuen Landkreises Prignitz-Ruppin, die aufgrund der bestehenden Gegebenheiten (fehlende sektorale Anbindung an Berlin, geringe Einwohnerzahl und niedrige Bevölkerungsdichte bei großer Flächenausdehnung, allgemeine Strukturschwäche) eine dauerhafte Gewährleistung der finanziellen Leistungsfähigkeit erschwert, wird im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zu berücksichtigen sein.

Auch aus Sicht der zu erwartenden zukünftigen Entwicklung beider Regionen macht der Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin Sinn. Der Prognos Zukunftsatlas 2016 beurteilt bezogen auf die Chancen und Risiken beider Gebietskörperschaften sowohl den Ist-Zustand als auch die Zukunftschancen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin leicht besser als die des Landkreises Prignitz. So handelt es sich bei dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin laut PROGNOSE Zukunftsatlas 2016 um eine Region mit einer mittleren Dynamik im bundesweiten Vergleich der Landkreise und kreisfreien Städte. Der Landkreis Prignitz wird hingegen als eine Region mit sehr geringer Dynamik eingeschätzt. Durch eine Fusion beider Landkreise könnte der Landkreis Prignitz von der höheren Dynamik des Landkreises Ostprignitz-Ruppin profitieren.

Sowohl der Landkreis Prignitz als auch der Landkreis Ostprignitz-Ruppin wären jeweils allein nicht leitbildgerecht, da sie die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 deutlich unterschreiten.

Aus Sicht des peripher gelegenen Landkreises Prignitz ist der Landkreis Ostprignitz-Ruppin ohnehin der einzige Nachbar innerhalb des Landes Brandenburg und damit unter Berücksichtigung der gemeinsam erreichten Flächenausdehnung der einzige leitbildgerechte Fusionspartner. Aus Sicht des Landkreises Prignitz ist der Zusammenschluss mit Ostprignitz-Ruppin daher alternativlos.

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hätte aufgrund seiner geographischen Lage mit den ebenfalls angrenzenden Landkreisen Oberhavel und Havelland zwei weitere potentielle Fusionspartner. Die entsprechenden Zweier-Kombinationen aus Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel oder Ostprignitz-Ruppin und Havelland sind jedoch unter Berücksichtigung einer leitbildgerechten Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im gesamten Land Brandenburg ausgeschlossen, da sie jeweils den Landkreis Prignitz in seiner nicht leitbildgerechten Alleinstellung isolieren würden. Die unter Einbeziehung des Landkreises Prignitz entstehenden Dreier-Kombinationen aus Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel oder alternativ aus Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland wären, wie bereits oben dargelegt, flächenmäßig zu groß.

Nach Abwägung aller denkbaren Alternativen erweist sich daher der Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin für beide Landkreise als einzige leitbildgerechte Neugliederungsvariante.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Prignitz-Ruppin gegeben.

Bei der Namensgebung wurde berücksichtigt, dass durch den Zusammenschluss der beiden Landkreise die Westprignitz und die Ostprignitz wieder vereint werden. Der neue Kreisname enthält mithin die Bezeichnungen der beiden für den neugebildeten Landkreis prägenden Naturräume Prignitz und Ruppiner Land.

Zu § 9 (Kreisname und Kreissitz):**Zu Absatz 1:**

§ 9 Absatz 1 stellt lediglich klar, dass die neugebildeten Landkreise den Namen führen, den dieses Gesetz in den §§ 3 bis 8 jeweils für jeden neuen Landkreis bestimmt. Auch in den Fällen, in denen der Name des neuen Landkreises mit dem eines bisherigen Landkreises identisch ist (§§ 5 bis 7), handelt es sich um die Neubildung eines Landkreises (vergleiche Begründung zu § 1 Absatz 3).

Unabhängig von der gesetzlichen Bestimmung des Namens für den neugebildeten Landkreis bleibt das Recht der Landkreise unberührt, den Kreisnamen nach Maßgabe des § 125 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zu ändern. Gemäß § 125 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg kann der neu gewählte Kreistag des neugebildeten Landkreises nach seiner Konstituierung mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder den bisherigen Kreisnamen ändern. Die Änderung des Namens des Landkreises bedarf gemäß § 125 Absatz 1 Satz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg der Genehmigung der Landesregierung.

Zu Absatz 2:

Die Kreissitze der neugebildeten Landkreise werden durch ein separates Gesetz bestimmt.

Der Leitbildentwurf der Landesregierung sah ursprünglich vor, dass die Festlegung des Hauptverwaltungssitzes (Kreissitz) den Bürgerinnen und Bürgern zur Entscheidung vorgelegt werden soll. Im breiten öffentlichen Dialog zum Leitbildentwurf ist wiederholt die Sorge geäußert worden, dass diese Vorgehensweise zu einer starken Polarisierung innerhalb der neuen Landkreise führen könnte. Daher wurde angeraten, diese Entscheidung direkt vom Landtag treffen zu lassen. Diesem Ansatz wird gefolgt.

Mit der Festlegung des Hauptverwaltungssitzes erfolgt jedoch keine Vorwegnahme der Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfang die bisherigen Verwaltungsstandorte der aufgelösten Landkreise (möglicherweise als Außenstellen) fortgeführt werden. Diese Entscheidung bleibt dem neuen Kreistag vorbehalten.

Zu Abschnitt 2 (Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge):**Zu § 10 (Gesamtrechtsnachfolge):**

§ 10 steht in engem Zusammenhang mit § 11. Nach der gesetzlichen Konzeption gehen die an der Landkreisneugliederung beteiligten Landkreise unter Neubildung

rechtlich unter. Damit stellt sich unweigerlich für Rechte und Pflichten, Schulden und Vermögen der untergehenden Landkreise die Frage, wer neuer Träger dieser Positionen wird. Hier ordnet der § 10 die Gesamtrechtsnachfolge an und bestimmt den neugebildeten Landkreis zum Gesamtrechtsnachfolger. Demgegenüber gehen bei einer Landkreisneubildung unter Beteiligung von kreisfreien Städten, also unter deren Einkreisung, letztere nicht rechtlich unter, sondern verlieren nur einen Teil ihrer Aufgaben, nämlich die mit dem Statusverlust verbundenen kreislichen Aufgaben. Hier ordnet § 11 nur bezogen auf die kreislichen Aufgaben eine Einzelrechtsnachfolge der aufgabenbezogenen Rechte und Pflichten sowie des der Aufgabenwahrnehmung zuzuordnenden Vermögens an.

Zu Absatz 1:

Die Gesamtrechtsnachfolge des neu gebildeten Landkreises wird klarstellend ausdrücklich auf die jeweils konkret beteiligten Landkreise („der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise“) angeordnet. Die Gesamtrechtsnachfolge beinhaltet den entschädigungslosen gesetzlichen Übergang aller Rechte und Pflichten, der Schulden und des Vermögens, welche die bisherigen Landkreise im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Neubildung hatten, auf den neu gebildeten Landkreis. Von der Gesamtrechtsnachfolge zu trennen ist die verwaltungsmäßige Umsetzung, wie das Zusammenführen der unterschiedlichen Aktenbestände und die Weiterführung von Vertragsverhandlungen, die Behandlung von Verwaltungsvorgängen und die Weiterbetreibung gerichtlicher Verfahren einschließlich der Umstellung der Technik, der Vordrucke und der Briefköpfe für den neugebildeten Landkreis. Verwaltungsmäßige Umsetzungsfragen werden in Vorbereitung der Neubildung durch das Fusionsgremium nach § 13 einer Entscheidung zugeführt.

Hatten aufgelöste Landkreise im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit untereinander zivilrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge abgeschlossen, besteht aufgrund der mit der Neubildung verbundenen erheblichen Änderungen für alle Vertragsbeteiligten ein Sonderkündigungsrecht (zum Beispiel für öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg vom 10. Juli 2014 [GVBl. I Nr. 32] über § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Brandenburg vom 7. Juli 2009 [GVBl. I S. 262, 264], das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 32 S. 23) geändert worden ist, in Verbindung mit § 60 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 [BGBl. I S. 102], das zuletzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 17. August 2016 [BGBl. I S. 1679, 1708] geändert worden ist). Sind nur aufgelöste Landkreise eines neu gebildeten Landkreises Beteiligte eines solchen Vertrages zu interkommunaler Zusammenarbeit, so tritt der Vertrag wegen der gesetzlich angeordneten Gesamtrechtsnachfolge für alle Vertragsbeteiligten mit Wirksamwerden der Neubildung des Landkreises außer Kraft. War eine kreisfreie Stadt Vertragspartner eines aufgelösten Landkreises oder mehrerer aufgelöster Landkreise, so tritt der neugebildete Landkreis in die Rechtsposition des aufgelösten Landkreises oder der aufgelösten Landkreise ein.

Zu Absatz 2:

§ 10 Absatz 2 steht ausdrücklich nicht im Gegensatz zu der in § 10 Absatz 1 angeordneten Gesamtrechtsnachfolge. Gegenstand der freiwilligen Vereinbarung in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag sind vielmehr nur die „Folgen der Neubildung“. Diese Regelung knüpft an die Erfahrungen bei freiwilligen Gemeindezusammen-

schlüssen an. Auch dort hat der Gesetzgeber in § 6 Absatz 3 und § 7 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in den Fällen der Eingliederung und der Neubildung von Gemeinden, also allgemein bei Gemeindezusammenschlüssen, die Möglichkeit eröffnet, über zwingend erforderliche Regelungsgegenstände hinaus auch weitergehende Vereinbarungen zu treffen. Typischer Weise betrafen diese Vereinbarungen die weitergehende Nutzung und den Erhalt bestimmter öffentlicher Einrichtungen, den Umgang mit anstehenden Investitionsentscheidungen und etwa die Verständigung über eine abzuarbeitende Reihenfolge. Nach Maßgabe der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten sind aber nicht nur Vereinbarungen über bereits begonnene oder in der Planung befindliche Investitionsvorhaben denkbar, sondern auch weitergehende Entscheidungen über zukünftige Investitionsschwerpunkte oder auch bloße Standortentscheidungen. Im Sinne einer bürgernahen Verwaltung ist es auch denkbar, dass im Rahmen der freiwilligen Vereinbarung Regelungen zu den zukünftigen Verwaltungsdienststellen und der Bündelung von Personal in Baulichkeiten nach allgemeiner oder technischer Verwaltung, Abstimmungen über Bauhöfe oder Fuhrparke oder auch über die Zusammenführung von Anwendungsprogrammen getroffen werden. Die Streitschlichtungsregelung in § 10 Absatz 2 Satz 2 knüpft nahezu wörtlich an die Regelung des § 7 Absatz 2 Satz 6 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg an. Die gesetzlich angeordnete Pflicht, Bestimmungen über die befristete Vertretung der aufgelösten Landkreise bei Streitigkeiten über die Auslegung des Vertrages zu treffen, ist der umfangreichen Rechtsprechung zu Rechtsstreiten über angeblich gebrochene Gebietsänderungsverträge geschuldet. Regelmäßig stellen sich zwei juristische Probleme, die jeweils ihren Hintergrund darin haben, dass bei einer Neubildung die vereinbarenden Vertragspartner untergehen und der neugebildete Dritte, hier der neue Landkreis, möglicherweise kein Interesse daran hat, sich den ehemals vereinbarten Bindungen zu unterwerfen, sozusagen den Vertrag als unwirksamen Vertrag zu Lasten eines Dritten, nämlich des neuen Landkreises zu betrachten. Während die materiell-rechtlichen Fragen teilweise nach dem Rechtsgrundsatz von Treu und Glauben gemäß § 242 des Bürgerlichen Gesetzbuchs durch die Rechtsprechung einer Lösung zugeführt werden können, ist weitergehende prozessuale Voraussetzung aber immer, dass überhaupt Personen zur Verfügung stehen, die für die untergegangenen Vertragspartner vereinbarte Verpflichtungen durchsetzen können. Hier schafft § 10 Absatz 2 Satz 2 Abhilfe, in dem eine entsprechende Pflicht zur Regelung der befristeten Vertretung der aufgelösten Landkreise bei Streitigkeiten über die Auslegung des Vertrages postuliert wird. Materiell-rechtlich trägt dieses Gesetz über die Anzeigepflicht des Vertrages bei der obersten Kommunalaufsichtsbehörde der Gefahr Rechnung, dass möglicherweise auch Regelungen getroffen werden, die tatsächlich den neuen Landkreis und seine handelnden Organe in unzulässiger Weise in der Entscheidungsgewalt einschränken oder sogar „knebeln“. Hier kann die Aufsichtsbehörde in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens einschreiten, wenn sie einen solchen Fall für gegeben hält und auf eine Änderung des öffentlich-rechtlichen Vertrages drängen.

Zu Absatz 3:

Ausweislich § 1 Absatz 2 wechseln die Gemeinden des Amtes Beetzsee am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen von dem Landkreis Potsdam-Mittelmark in den bisherigen Landkreis Havelland. § 1 Absatz 2 ist in Zusammenhang mit § 5 Absatz 1 Nummer 1 und 2 zu lesen. Das bedeutet: Zunächst wechseln einen Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 die Gemeinden des Amtes Beetzsee in den bisherigen Landkreis Havelland, aus diesem wird dann zusammen mit der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel

zum Tag den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen der neue Landkreis Havelland gebildet.

§ 10 Absatz 3 Satz 1 verdeutlicht, dass sich in Hinblick auf den rechtlich unveränderten Fortbestand der Gemeinden des Amtes Beetzsee und des Amtes Beetzsee Rechtsnachfolgefragen für diese Körperschaften nicht stellen. Für sie ändert sich nur ihre Kreisgebietszugehörigkeit.

Etwas anderes gilt für den abgebenden Landkreis insoweit als er in Rechtsbeziehungen mit den oder einzelnen Gemeinden des Amtes Beetzsee beziehungsweise dem Amt Beetzsee selbst steht. Denkbar sind etwa Vertragsbeziehungen in Zusammenhang mit kreislichen Trägerschaften von Einrichtungen auf dem Gebiet der amtsangehörigen Gemeinden oder Vertragsbeziehungen in Zusammenhang mit der Wahrnehmung von einzelnen auf das Amt übertragenen Selbstverwaltungsaufgaben oder gesetzlich zugewiesenen Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung etwa auf dem Gebiet des allgemeinen Ordnungsrechts oder Sonderordnungsrechts. Auch ist denkbar, dass der abgebende Landkreis Aufgaben im Rahmen seiner Ausgleichs-, Förder- und Ergänzungsfunktion für die amtsangehörigen Gemeinden beziehungsweise das Amt wahrnimmt oder dass Aufgaben durch den abgebenden Landkreis übernommen oder amtsangehörigen Gemeinden überlassen wurden, vergleiche § 122 Absatz 3 und 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

Für die bestehenden Rechtsbeziehungen des abgebenden Landkreises mit den wechselnden Gemeinden und dem wechselnden Amt gilt grundsätzlich, dass mit dem Tag des Wechsels einzelner Gemeinden oder eines Amtes der aufnehmende Landkreis (im Falle von Beetzsee der bisherige Landkreis Havelland) Gesamtrechtsnachfolger des abgebenden Landkreises, Landkreis Potsdam-Mittelmark hinsichtlich der auf die wechselnden Gemeinden oder das wechselnde Amt bezogenen Rechtsverhältnisse wird. Hierzu können die beteiligten Landkreise einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Regelung der Rechtsfolgen im Einzelnen schließen. Es besteht jedoch keine gesetzliche Verpflichtung zum Abschluss eines solchen Vertrages. Wenn weder der abgebende noch der aufnehmende Landkreis ein Regelungsinteresse haben und auch die oberste Kommunalaufsichtsbehörde keinen Regelungsbedarf im Interesse des öffentlichen Wohls erkennt (siehe § 10 Absatz 4), gilt die gesetzlich angeordnete Rechtsnachfolge des aufnehmenden Landkreises unmittelbar. Da einerseits jedoch möglicherweise Laufzeiten bestehender Verträge zu berücksichtigen sind, und andererseits eine unendlichen Perpetuierung bestehender Rechtsverhältnisse dem gesetzgeberischen Ziel der Schaffung einheitlicher Lebens- und Rechtsverhältnisse in allen Gemeinden und Ämtern des neuen Landkreises entgegensteht, sieht § 10 Absatz 3 Satz 2 erster Teilsatz als zusätzliche Alternative vor, dass der abgebende und der aufnehmende Landkreis lediglich für einen Übergangszeitraum eine abweichende Regelung zur Rechtsnachfolge treffen können.

Nach § 16 Absatz 3 Satz 2 kann in diesem Fall auch geregelt werden, dass für die Gemeinden des Amtes Beetzsee und das Amt Beetzsee übergangsweise das Kreisrecht des Landkreises Potsdam-Mittelmark fortgilt. Es wurde gesehen, dass es für diese Regelung wegen der Konstruktion des Wechsels der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Beetzsee zunächst am Tag vor der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in den bisherigen Landkreis Havelland nach § 1 Absatz 2 und der zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 sich vollziehenden Neubildung des Landkreises Havelland inklusive

der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Beetzsee ein besonderes Bedürfnis gab. Denn nach § 16 Absatz 1 würde zunächst für die Gemeinden des Amtes Beetzsee das Recht des Altlandkreises Havelland fortgelten, bis es durch neues Kreisrecht des neugebildeten Landkreises Havelland ersetzt würde. Für die Gemeinden wäre damit ein zweifacher Kreisrechtswechsel verbunden, zunächst Geltung des Kreisrechts des Landkreises Potsdam-Mittelmark, dann Kreisrecht des Altlandkreises Havelland und dann das Kreisrecht des neuen Landkreises Havelland (inklusive der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel). Bis zur Schaffung des neuen Kreisrechts müsste der neue Landkreis Havelland für das Gebiet des Altlandkreises Havelland dessen Kreisrecht auch für die Gemeinden des Amtes Beetzsee zur Anwendung bringen, obwohl für die zugrundeliegenden Rechtsverhältnisse wie etwa die Inanspruchnahme von Einrichtungen nach § 10 Absatz 3 Satz 2 eine abweichende Zuständigkeit der Landkreises Potsdam-Mittelmark vereinbart werden könnte. Eine sachgerechte Lösung bietet hier § 16 Absatz 3 Satz 2. In dem Vertrag nach § 10 Absatz 3 könnte also nicht nur die Weitergeltung bestehender Nutzungen von Einrichtungen des Landkreises Potsdam-Mittelmark, sondern übergangsweise auch die Weitergeltung des Kreisrechts des Landkreises Potsdam-Mittelmark vereinbart werden.

Dieser öffentlich-rechtliche Vertrag ist, weil er ausschließlich kommunale rechtliche Interessen von abgebendem und aufnehmendem Landkreis und Interessen der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Beetzsee und des Amtes Beetzsee berührt, gegenüber dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde nur anzeige- und nicht genehmigungspflichtig und wird deshalb auch ausschließlich von den beteiligten Landkreisen öffentlich bekannt gemacht.

Die Vertragsanzeigefrist (siehe auch die entsprechende Frist in § 11 Absatz 3 Satz 1), also der 31. Oktober 2018, wurde unter dem Blickwinkel gewählt, dass einerseits bereits mit Verabschiedung des Gesetzes der Verhandlungszeitraum eröffnet wird, andererseits aber die Regelungen in einem angemessenen Zeitraum vor dem Wirksamwerden der Neubildung der Landkreise, also vor den voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 stattfindenden nächsten allgemeinen Kommunalwahlen getroffen sein müssen. Ergeben sich etwa im Rahmen der Prüfung des angezeigten öffentlich-rechtlichen Vertrages durch das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde Änderungserfordernisse desselben, soll gewährleistet sein, dass diese ebenfalls noch rechtzeitig bis zu den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 Berücksichtigung finden können und Klarheit über die Rechtsfolgen der auf die Gemeinden des Amtes Beetzsee und das Amt Beetzsee bezogenen Rechtsverhältnisse vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen geschaffen wird.

Für die Bekanntmachung des öffentlich-rechtlichen Vertrages gilt die Bekanntmachungsverordnung vom 1. Dezember 2000 (GVBl. II S. 435), die durch Artikel 4 des Gesetzes vom 20. April 2006 (GVBl. I S. 46, 48) geändert worden ist, sowie das jeweilige Bekanntmachungsrecht der Landkreise, so wie es in deren Hauptsatzung geregelt ist. Die jeweils örtliche und öffentliche Bekanntgabe des öffentlich-rechtlichen Vertrages wurde für erforderlich gehalten, weil aufgaben- und einrichtungsbezogene Rechtsverhältnisse zwischen Amt beziehungsweise amtsangehörigen Gemeinden und Landkreis typischer Weise auch Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger haben und sie deshalb in zumutbarer Weise Kenntnis von den Einzelheiten des Übergangs der Rechtsverhältnisse erhalten müssen. Auf eine zeitliche Begrenzung des Übergangszeitraums, für den entsprechende Regelungen getroffen werden können, wurde bewusst verzichtet. Die vor Ort Beteiligten

sollen individuell beurteilen können, welcher Zeitraum im jeweiligen Einzelfall angemessen erscheint. Angesichts üblicherweise langfristig abgeschlossener Verträge, kann das Bedürfnis nach mehrjährigen Übergangszeiträumen bestehen. Ein solches Bedürfnis könnte etwa auftreten, wenn Sonderkündigungsrechte nicht vereinbart wurden oder eine Kündigung von Verträgen mit erheblichen wirtschaftlichen Einbußen verbunden wäre.

Die Vorschrift des § 3 Absatz 3 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg über die Ausfertigung von Satzungen durch den Hauptverwaltungsbeamten wurde bewusst nicht für entsprechend anwendbar erklärt, da wegen § 57 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg kein Regelungsbedürfnis gesehen wurde. Für die Unterzeichnung des öffentlich-rechtlichen Vertrages nach § 10 Absatz 2 kommt das Vier-Augen-Prinzip des § 57 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zur Anwendung. Danach ist für die Abgabe von Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, neben der Unterschrift des Hauptverwaltungsbeamten noch die Unterschrift eines seiner Stellvertreter erforderlich.

Zu Absatz 4:

Im Einzelfall kann es zu der Situation kommen, dass einerseits eine gesetzlich angeordnete Gesamtrechtsnachfolge nach § 10 Absatz 3 Satz 1 nicht sachgerecht ist, andererseits aber einer der beteiligten Landkreise kein Interesse an einer Regelung durch den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages nach § 10 Absatz 3 Satz 2 hat. In diesem Fall kann das für Inneres zuständige Ministerium einseitig durch Verwaltungsakt nach Anhörung der Beteiligten die dem öffentlichen Wohl entsprechende Regelung treffen. Es hat also Entscheidungs- und Auswahlermessen. Die öffentliche Bekanntgabe erfolgt in diesem Fall im Bekanntmachungsorgan des Landes, also im Amtsblatt für das Land Brandenburg. Da die Entscheidung als Verwaltungsakt getroffen wird, ist sie rechtsbehelfsfähig. Nach § 68 Absatz 1 Nummer 2 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2258, 2335) geändert worden ist, findet ein Vorverfahren nicht statt und ist direkt der Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Allerdings ist der Prüfungsumfang der Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeschränkt auf die Prüfung, ob die gesetzlich angeordnete Gesamtrechtsnachfolge nicht doch sachgerecht war und ob das für Inneres zuständige Ministerium bei seiner Ermessensentscheidung Ermessensfehler begangen hat.

Zu § 11 (Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge):

Zu Absatz 1:

§ 11 ist eine Spezialvorschrift für die Konstellationen, in denen eine Landkreisneubildung zugleich mit einer Einkreisung einer kreisfreien Stadt verbunden ist. Insofern regelt § 11 Absatz 1 Satz 1 abweichend von § 10 zunächst nur den gesetzlichen Übergang von kreislichen Aufgaben in Folge der Einkreisung auf den neugebildeten Landkreis. Der gesetzlich angeordnete Aufgabenübergang wird als Funktionsnachfolge bezeichnet. § 11 Absatz 1 Satz 2 verdeutlicht, dass mit der Funktionsnachfolge auch die aufgabenbezogene Einzelrechtsnachfolge des neu gebildeten Landkreises verbunden ist. § 11 Absatz 2 enthält die Kreisaufgaben, die von dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 ausgenommen sind. § 11 Absatz 3 und 4 treffen ergänzend von der Gesamtrechtsnachfolge abwei-

chende Regelungen zur Einzelrechtsnachfolge, welche an den Aufgabenübergang anknüpfen (Regelungen durch öffentlich-rechtlichen Vertrag beziehungsweise durch Verwaltungsakt).

Die Regelung, die Aufgabenübertragung zum Stichtag 1. Januar 2020 (§ 11 Absatz 1), nämlich mit Ablauf des 31. Dezember 2019 (siehe § 11 Absatz 1 Satz 4) und nicht unterjährig mit dem Inkrafttreten der Kreisneugliederung stattfinden zu lassen, hat sich bei den bisherigen Gebietsneugliederungen bewährt.

Die zeitliche Verschiebung des Aufgabenübergangs erfolgt zur Entlastung sowohl der eingekreisten Stadt als auch des übernehmenden Landkreises. Der unterjährige Aufgabenübergang würde das Herauslösen und das Eingliedern des Vermögens und der Schulden, der Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im laufenden Jahr erfordern. Dies stellt einen unverhältnismäßig hohen Eingriff in die Arbeits- und Leistungsfähigkeit der Beteiligten dar. Die Übernahme neuer Aufgaben bedarf einer angemessenen Übergangsfrist damit die personellen und organisatorischen Grundlagen für die Aufgabenerledigung geschaffen werden können. Dies betrifft auch die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen, da die Haushaltssatzung des übernehmenden Landkreises keine Festsetzungen für die Finanzierung der übergebenen Aufgaben enthält. Wegen des erheblichen Umfangs des Aufgabenübergangs würde der Erlass einer Nachtragshaushaltssatzung beziehungsweise einer Teil-Haushaltssatzung erforderlich sein.

Ein weiterer Grund sprach für die Anordnung des Übergangs der kreislichen Aufgaben erst ab 1. Januar 2020. Ebenfalls zum 1. Januar 2020 gehen nämlich die Aufgaben nach der Funktionalreform I vom Land auf die neuen Landkreise über. Es ist auch nach den Erfahrungen der Gebietsreformen in den Bundesländern Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern erkennbar sinnvoll, dass zum einen ein Übergangszeitraum zwischen dem Inkrafttreten der Neugliederung und dem Aufgabenübergang besteht (hier zwischen den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, die voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 stattfinden werden, und dem 31. Dezember 2019) in dem sich die neugebildeten Landkreise sach- und personalmäßig auf die neuen Aufgaben einstellen können, und dass zum anderen der Aufgabenübergang insgesamt zum gleichen Zeitpunkt erfolgt, also im Falle der Einkreisung auch zusammen mit den kreislichen Aufgaben, die den neuen Landkreisen von den eingekreisten Städten her zufallen.

Hatten eingekreiste Städte zur kommunalen Zusammenarbeit im Bereich von Kreisaufgaben nach § 11 Absatz 1 untereinander oder mit anderen kommunalen Körperschaften (zum Beispiel Landkreisen) zivilrechtliche oder öffentlich-rechtliche Verträge abgeschlossen, besteht durch die mit der Einkreisung verbundenen erheblichen Änderungen für alle Vertragsbeteiligten ein Sonderkündigungsrecht (zum Beispiel für öffentlich-rechtliche Vereinbarungen im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg über § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg in Verbindung mit § 60 des Verwaltungsverfahrensgesetzes). Soweit eingekreiste Städte im Rahmen solcher Verträge Kreisaufgaben, die sie nicht nach § 11 Absatz 2 weiterhin wahrnehmen, auf eine andere kommunale Körperschaft unter Zuständigkeitswechsel übertragen hatten, fällt mit der Einkreisung die vertragliche Grundlage weg, so dass diese Verträge außer Kraft treten.

Schließlich wurden in § 11 Absatz 1 Satz 4 Vorkehrungen für den Fall getroffen, dass zwischen der eingekreisten Stadt und dem aufnehmenden neuen Landkreis Streitigkeiten über die Qualität der Aufgabe entstehen. Es wird für nicht ausgeschlossen gehalten, dass im Einzelfall die Einordnung einer Aufgabe als kreisliche Aufgabe streitig gestellt wird. Insbesondere folgende Konstellationen waren dabei im Blick:

- eine Aufgabe wie etwa die Wahrnehmung des öffentlichen Personennahverkehrs ist nicht ausschließlich als kreisliche Aufgabe konzipiert, sondern kann auch weiterhin unter bestimmten Voraussetzungen als örtliche Aufgabe weitergeführt werden;
- eine Aufgabe ist wegen der Größe der eingekreisten Städte dort ausnahmsweise nicht als überörtliche Angelegenheit, sondern als örtliche Angelegenheit zu qualifizieren;
- die ehemals kreisfreie Stadt macht geltend, dass sie über die bloße Wahrnehmung von Kreisaufgaben hinaus „überobligationsmäßig“ Aufgaben wahrgenommen hat, sozusagen als örtliche Angelegenheit.

In diesen komplizierten Fällen ist es zur endgültigen Befriedung der Rechtslage ausnahmsweise sachgerecht und geboten, unmittelbar den Weg zu der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu eröffnen. Immerhin haben Fragen der Verortung von Aufgaben auch unmittelbare Auswirkungen auf die Gestaltung des kommunalen Finanzausgleichs und können das kommunale Klima dauerhaft vergiften.

Zu Absatz 2:

Das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene sieht vor, dass die bislang kreisfreien, künftig kreisangehörigen Städte als Oberzentren gestärkt werden und auch künftig kreisliche Aufgaben in eigener Zuständigkeit wahrnehmen sollen. Zu diesen Aufgaben zählen alle Aufgaben, die bereits bisher von Großen kreisangehörigen Städten wahrgenommen werden können.

Ziel des Leitbildgebers ist es, die einzukreisenden Städte von Aufgaben zu entlasten, die deren Leistungsfähigkeit übersteigen, und diese auf der Kreisebene zu bündeln. Gleichzeitig sollen jedoch die kommunale Selbstverwaltung gestärkt und die Funktionen der einzukreisenden Städte als Oberzentren gestärkt werden. Das Leitbild sieht daher vor, dass die eingekreisten Städte weiterhin die kreislichen Aufgaben wahrnehmen, die zurzeit von der Großen kreisangehörigen Stadt Schwedt/Oder wahrgenommen werden, es sei denn, sie verzichten auf eine Aufgabenwahrnehmung.

Die Große kreisangehörige Stadt Schwedt/Oder nimmt nach den in § 11 Absatz 2 aufgeführten Rechtsvorschriften die folgenden kreislichen Aufgaben wahr:

1. die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden,
2. die Überwachung der Einhaltung zulässiger Höchstgeschwindigkeiten und der Befolgung von Lichtzeichenanlagen im Straßenverkehr,
3. die Entscheidung über die Erteilung von Ausnahmen vom Bauverbot nach § 5 des Gesetzes zum Schutz gegen Fluglärm,

die Beschränkung oder das Verbot des Kraftfahrzeugverkehrs nach § 40 Absatz 1 Satz 1 und § 40 Absatz 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,

die Zulassung von Ausnahmen von Verboten oder Beschränkungen des Kraftfahrzeugverkehrs nach § 40 Absatz 1 Satz 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes,

die Erteilung des Einvernehmens für Maßnahmen der Luftreinhaltepläne oder der Pläne für kurzfristig zu ergreifende Maßnahmen im Straßenverkehr nach § 47 Absatz 4 Satz 2 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und

den Vollzug der Verordnung über kleine und mittlere Feuerungsanlagen (1. BImSchV),

4. die Aufgaben der Ausländerbehörde,
5. die Änderung eines Familiennamens und Vornamens nach § 6 und § 11 Satz 1 erster Halbsatz und für die Feststellung von Familiennamen nach § 8 sowie für das Verfahren nach erfolgter Änderung oder Feststellung nach § 9 des Gesetzes über die Änderung von Familiennamen und Vornamen, die öffentliche Bekanntmachung nach Artikel I § 2 Absatz 1 und 2 der Ersten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Änderung des Familiennamens und Vornamens,
6. die Genehmigung im Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen, die Zulassung bestimmter Ausnahmefälle, die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen, die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 43 Absatz 1 der Verordnung über den Betrieb von Kraftfahrunternehmen im Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen,
7. die Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde im Sinne des § 44 Absatz 1 Satz 1 der Straßenverkehrs-Ordnung für
 - die Erteilung von Erlaubnissen nach § 29 Absatz 2 und § 30 Absatz 2 der Straßenverkehrs-Ordnung,
 - die Maßnahmen nach § 45 der Straßenverkehrs-Ordnung,
 - die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 46 Absatz 1 Nummer 1 bis 4c und 5a bis 12 der Straßenverkehrs-Ordnung,
 - die Anordnung der Vorladung zum Verkehrsunterricht gemäß § 48 der Straßenverkehrs-Ordnung,
 - die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 4 Absatz 1 und 3 der Ferienreiseverordnung,
8. die Aufgaben der Versicherungsämter,
9. die Aufgaben gemäß § 16 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 8 sowie den §§ 117 und 118 der Handwerksordnung (insbesondere Maßnahmen zur Verfolgung der unerlaubten Handwerksausübung),

10. die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe e und § 8 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe e des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes,
11. die Ausführung der Abschnitte 1 bis 3 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes und zuständige Verwaltungsbehörden für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 14 Absatz 3 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes.

Der gesetzlichen Regelung liegt die Überzeugung zugrunde, dass aufgrund der vorgenannten Aufgabenwahrnehmung durch die eingekreisten Städte es zu keiner nennenswerten Schwächung der Integrationskraft des aufnehmenden Landkreises kommt. Auch wird die in diesem Zusammenhang oftmals befürchtete Gefahr der unübersichtlichen Aufgabenwahrnehmung im Kreisgebiet aufgrund des Sonderstatus nicht geteilt. Es kommt zwar unstreitig zu einer „Aufgabenprivilegierung“ trotz der Einkreisung, die allerdings kein durchschlagendes Argument gegen die differenzierte Aufgabenzuordnung ist. Es ist vielmehr sachgerecht, dass bestimmte Aufgaben bei den einzukreisenden Städten verbleiben und hierfür die Aufgaben der Stadt Schwedt/Oder Maßstab sind.

Dies folgt insbesondere aus den nachfolgenden Gründen:

Die Bevölkerungszahl der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte übersteigt die der (alten) Großen kreisangehörigen Städte Schwedt/Oder, Eisenhüttenstadt und Eberswalde deutlich. Aufgrund der Einwohnerdichte in diesen Städten steht die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben auch im Interesse der Einwohnerinnen und Einwohner. Die positiven Erfahrungen in den alten Großen kreisangehörigen Städten lassen nicht befürchten, dass eine wirtschaftliche und effektive Wahrnehmung der Aufgaben im gesamten Kreisgebiet beeinträchtigt werden könnte.

Die mit § 11 Absatz 2 vorgenommene Zuweisung kreislicher Aufgaben fügt die einzukreisenden Städte in die Systematik der Aufgabenverteilung zwischen Landkreisen, kreisfreien und Großen kreisangehörigen Städten im Land Brandenburg ein. Vor diesem Hintergrund ist die weitere Wahrnehmung einzelner kreislicher Aufgaben durch die einzukreisende Stadt kein Systembruch. Es wäre vielmehr systemwidrig, der einzukreisenden Stadt die Wahrnehmung solcher kreislicher Aufgaben vorzuenthalten, die seit etwa 20 Jahren vereinzelt von Großen kreisangehörigen Städten mit deutlich geringeren Einwohnerzahlen wahrgenommen werden..

Mit der Aufgabenwahrnehmung nach § 11 Absatz 2 durch die ehemals kreisfreien Städte ist eine weitere, wenn auch begründete Aufgabenzersplitterung im kreisangehörigen Bereich verbunden. Diese könnte theoretisch noch dadurch weiter verstärkt werden, dass im Wege des § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg weitere Aufgaben im Antragswege auf einzelne ehemals kreisfreie Städte übertragen werden oder nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit einzelne ehemals kreisfreie Städte Aufgaben aus dem Katalog des § 11 Absatz 2 ganz oder teilweise zu einem späteren Zeitpunkt unter Zuständigkeitswechsel auf den neugebildeten Landkreis übertragen. Einem ungeordneten „drop out“, „drop in“ will der Gesetzgeber entgegen treten. § 11 Absatz 2 ist eine sondergesetzliche Spezialvorschrift, welche Aufgabenübertragungen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg oder der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg insoweit ver-

drängt. Für die Aufgabenwahrnehmung nach § 11 Absatz 2 ist vielmehr folgende Konstruktion vorgesehen:

Bis zum Ablauf des 30. Juni 2018, also innerhalb eines angemessenen Zeitraumes nach der Verabschiedung dieses Gesetzes und vor dem Inkrafttreten der Neugliederung zu den nächsten allgemeinen, welche voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 stattfinden werden, kann die eingekreiste Stadt den Verzicht auf die Wahrnehmung aller oder einzelner Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 erklären. Der Verzicht ist erst dann wirksam erklärt, wenn zwei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind:

- schriftliche Erklärung des Verzichts durch die einzukreisende Stadt bis zum Ablauf des 30. Juni 2018 gegenüber den beteiligten Landkreisen,
- schriftliche Anzeige des Verzichts bis zum Ablauf des 30. Juni 2018 gegenüber dem für Inneres zuständigen Ministerium.

Der einmal erklärte Verzicht ist nach § 11 Absatz 2 Satz 4 unwiderruflich, die Aufgaben können also zu einem späteren Zeitpunkt nicht zurückgeholt werden. Zur Möglichkeit der (Rück-)Übertragung siehe Begründung zu § 12. § 11 Absatz 2 Satz 5 und 6 entsprechen der Regelung in § 10 Absatz 2 Satz 3 und 4. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Zu Absatz 3:

Während die Kreisaufgaben im Rahmen der Einkreisung direkt auf den neu gebildeten Landkreis nach § 11 Absatz 1 übergehen, sind Vertragspartner nach § 11 Absatz 3 die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt, die nach den §§ 5, 6 oder § 7 einen neuen Landkreis bilden werden, denn die Verträge zur Regelung der Rechtsfolgen der Einkreisung sollen in dem Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Wirksamwerden der Neubildung abgeschlossen werden. Deshalb treten § 11 Absatz 3 und 4 gemäß Artikel 5 Satz 1 auch bereits am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Die Vertragsabschlussfrist nach § 11 Absatz 3 Satz 1, also der 31. Oktober 2018, wurde unter dem Blickwinkel gewählt, dass die Regelungen zu den Rechtsfolgen der Einkreisung vor dem Inkrafttreten der Einkreisung und vor dem Wirksamwerden der Neubildung der Landkreise, also vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 getroffen sein müssen. Ergeben sich etwa im Rahmen der Prüfung des öffentlich-rechtlichen Vertrages durch das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde Änderungserfordernisse desselben, soll gewährleistet sein, dass diese ebenfalls noch rechtzeitig bis spätestens vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, die voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 stattfinden werden, Berücksichtigung finden können und Klarheit über die Rechtsfolgen der Einkreisung vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 geschaffen wird.

§ 11 Absatz 3 ist bezogen auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages systematisch § 10 Absatz 3 nachgebildet, denn in beiden Fällen geht es um sachgerechte Einzelrechtsnachfolgeregelungen. Wird jedoch ein öffentlich-rechtlicher Rechtsfolgevertrag nicht abgeschlossen, greifen nachrangig die gesetzlichen Anordnungen zum Vermögensübergang, insbesondere § 11 Absatz 4.

Unter anderem die Erfahrungen aus Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen zeigen deutlich, dass die Regelung der Folgen der Einkreisung bezogen auf den Aufgabenwechsel und das damit zusammenhängende Vermögen und die Schulden sowie das Personal ein komplizierter Prozess ist, da die kreisfreien Städte bei der Aufgabenerledigung und beim Einsatz ihrer Ressourcen keine Unterscheidung nach Gemeinde- beziehungsweise Kreisaufgaben vornehmen. Daraus ergeben sich Abgrenzungsprobleme, die in besonderer Weise Streitbefangen sein können und ohne eine Regelung die Neubildung der Landkreise unter Einkreisung dauerhaft belastet sein würde.

Da die Folgen der Einkreisung im Einzelfall sehr unterschiedlich sein können und eine möglichst sachgerechte Regelung am besten durch die unmittelbar Beteiligten, basierend auf deren genauer Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse, getroffen werden kann, ist als Grundsatz der Abschluss eines öffentlichen Vertrages zwischen den Beteiligten zur Regelung der Rechtsfolgen der Einkreisung vorgesehen. Dabei können sich die Vertragsparteien den Grundsatz des entschädigungslosen und ergebnisneutralen Übergangs zu Eigen machen. Kommt die Rechtsfolgevereinbarung nicht zustande, so hat der Gesetzgeber in § 11 Absatz 4 eine gesetzliche Regelung getroffen.

Zu Absatz 4:

Kommt eine Einigung nach § 11 Absatz 3 nicht zustande, gehen alle mit dem Aufgabenübergang im Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden einschließlich aller Verbindlichkeiten und Forderungen (zum Beispiel Kredite) auf den neuen Aufgabenträger entschädigungslos über, auch wenn sie nicht bilanziert wurden.

Im Mittelpunkt der Vermögensübertragung steht der Umfang der Aufgabenerledigung. Wird ein Vermögensgegenstand vollständig oder überwiegend (mehr als 50 Prozent) für die Erledigung von Kreisaufgaben benötigt, dann ist dieser Vermögensgegenstand nach § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 vollständig an den Landkreis zu übertragen.

Im kommunalen Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen müssen die Aktiva und Passiva in der kommunalen Bilanz präzise zugeordnet werden, um künftig ein gesetzlich gefordertes tatsächliches Bild der kommunalen Vermögens-, Ertrags- und Liquiditätssituation abbilden zu können. Sofern Verbindlichkeiten den jeweiligen Vermögensgegenständen zuzuordnen sind, werden diese gemeinsam übertragen (zum Beispiel aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften).

In der Regel folgen Vermögen und Schulden den Aufgaben. Die Umsetzung wird bei den nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städten dadurch erschwert, dass die Stadt die Nutzung ihres Vermögens in der Haushaltswirtschaft nicht strikt nach kreislichen und gemeindlichen Aufgaben getrennt hat (zum Beispiel Nutzung einer Sportstätte für den Schulsport durch eine Grundschule und ein Oberstufenzentrum). In den Fällen einer gemischten Nutzung ist eine Vermögensauseinandersetzung erforderlich, da nur eine Gebietskörperschaft Eigentümer des Vermögens sein kann. Zur Vermeidung streitbehafteter Verfahren sollen gesetzliche Regelungen geschaffen werden, wie bei einer gemischten Nutzung des Vermögens zu verfahren ist. Es sind Maßstäbe festzulegen, nach denen die vorhandenen Ressourcen untereinander zu verteilen sind, wenn zum Beispiel die sogenannten Zentralen Dienste betroffen sind. Grundlage für die Verteilung ist die Aufgabe und

die Verteilungsmasse (zum Beispiel Vermögen und Schulden sowie Personal). Im Rahmen eines Aufgabenübergangs können auch Fälle auftreten, in denen die Vermögensgegenstände verteilt werden müssen. Dies trifft zum Beispiel bei Auflösung einer Verwaltungseinheit zu, bei der das allgemeine Verwaltungsvermögen (Mobiliar, PC sowie sonstige Bürogegenstände) aufgeteilt werden muss.

So ist zum Beispiel die Aufteilung der Ressourcen bei einem Schulträgerwechsel schwierig, da auch die so genannten Querschnittsbereiche betroffen sind, wenn eine zentrale Stelle innerhalb der Kernverwaltung entsprechende Dienstleistungen für die Schule erbracht hat (zum Beispiel Gehalts- und Lohnrechnung für das Personal der Kommune, zentrales Rechnungs- und Buchungswesen). Oder wenn Hardware oder Software von einer Person für unterschiedliche, nämlich gemeindliche und kreisliche Aufgaben genutzt wird oder aber mehrere Personen aus unterschiedlichen Aufgabenbereichen auf bestimmte Nutzungsrechte (Lizenzen) oder auf Teile von Räumlichkeiten oder auf die gleichen Räumlichkeiten zu unterschiedlichen Zeiten Zugriff nehmen. Nach Art und Umfang dieser Aufgabenerledigung haben die Beteiligten entsprechende Vereinbarungen im Einzelfall zu treffen. Durch diese gesetzliche Regelung wird die Möglichkeit einer Festlegung von alternativen Maßstäben nicht ausgeschlossen.

Für derartige Misch- oder Querschnittsnutzung erfolgt die Regelung nach § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2, also wertmäßige Aufteilung nach dem prozentualen Anteil der Aufgabenerledigung. Im Falle dass auch das nach § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 nicht möglich ist, haben die Beteiligten eine Einigungspflicht. Kommt es zu keiner Einigung in den Fällen des § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 oder ist die überwiegende Zuordnung von Rechten, Pflichten und Vermögen zu einer Aufgabe nach § 11 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 tatsächlich oder rechtlich nicht möglich, verbleibt das Vermögen kraft gesetzlicher Anordnung bei dem bisherigen Aufgabenträger. In diesem Fall ist eine Vereinbarung über die Wahrnehmung von Rechten und Pflichten sowie die Nutzung von Vermögensgegenständen, etwa in Form von miet- oder pachtvertraglichen Regelungen zu treffen. Diese gesetzliche Vorschrift soll zum einen zusätzliche Kosten bei einem Vermögensübergang vermeiden und zum anderen dem neuen Aufgabenträger einen Zugang zu den Ressourcen ermöglichen, die für dessen Aufgabenerledigung erforderlich sind. Für eine Kostenerstattung können die in der kommunalen Praxis bewährten Kostenerstattungs- und -umlagepauschalen herangezogen werden.

Es kann davon ausgegangen werden, dass mit dieser komplexen Vorschrift jedenfalls für alle denkbaren Grundkonstellationen sachgerechte Entscheidungen getroffen wurden.

Auf eine Letztentscheidung durch Verwaltungsakt, vergleichbar § 10 Absatz 4, durch das für Inneres zuständige Ministerium wurde bewusst verzichtet. Die Erfahrungen in anderen Bundesländern haben gezeigt, dass das für Inneres zuständige Ministerium mangels Sachnähe, wegen der Streitbefangenheit der Zuordnung von Nutzungen, wegen der schwierig nachweisbaren Zuordnung von Krediten für bestimmte Investitionsmaßnahmen und wegen möglicherweise unterstellter Parteilichkeit zu einer Streitbefriedigung durch Verwaltungsakt nicht beitragen kann. Demgegenüber haben die Erfahrungen etwa bei der Einkreisung von Eisenhüttenstadt und Schwedt/Oder im Rahmen der Kreisgebietsreform 1992/1993 bestätigt, dass die Beteiligten sehr wohl in der Lage sind, sich zu den Folgen der Einkreisung zu verständigen.

Zu § 12 (Status Große kreisangehörige Stadt):

Nach § 1 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg werden kreisangehörige Gemeinden mit mehr als 35 000 Einwohnerinnen und Einwohnern durch Rechtsverordnung zu Großen kreisangehörigen Stadt bestimmt. Da die Bevölkerungszahl der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte nach dem maßgeblichen Statistischen Bericht des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg diesen Schwellenwert überschreitet, wird ihnen durch § 12 der Status der Großen kreisangehörigen Stadt verliehen. Der nach § 1 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vorgesehenen Bestimmung durch Rechtsverordnung des für Inneres zuständigen Mitglied der Landesregierung bedarf es damit nicht mehr. Im Übrigen bleibt § 1 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg unberührt. Den in § 2 Absatz 2 eingekreisten Städten, ist aufgrund der Statusverleihung das Recht eröffnet, nach § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg die Übertragung von Aufgaben, die der Landkreis als Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder Auftragsangelegenheiten wahrnimmt, zu beantragen. Für die Entscheidung über eine Übertragung gelten grundsätzlich die dort geregelten Voraussetzungen. Dieses Recht wird jedoch durch die verdrängende speziellere Regelung des § 11 Absatz 2 eingeschränkt. Die Vorschrift ermöglicht es den eingekreisten Städten die dort abschließend genannten kreislichen Aufgaben auch über den 31. Dezember 2019 hinaus weiterhin wahrzunehmen. Die Städte können jedoch auf diese Möglichkeit verzichten. Im Falle des Verzichts gehen die Aufgaben zum 1. Januar 2020 auf den neugebildeten Landkreis über, in den die Einkreisung erfolgt ist. Ein möglicher Verzicht ist unwiderruflich zu erklären. Daher soll auch ein späterer Antrag zur (Rück-)Übertragung dieser Aufgaben nach § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zwar rechtlich zulässig sein. Regelmäßig wird eine Aufgabenübertragung aber nur unter der zusätzlichen Voraussetzung möglich sein, dass tatsächlich in einem angemessenen Zeitraum nach der Verzichtserklärung der Antrag gestellt wird und nachgewiesen worden ist, dass sich aufgrund einer geänderten Verwaltungskraft- und Finanzkraft die Grundlagen für den damals erklärten Verzicht nachhaltig verändert haben. Diese Beschränkungen sind zur Erreichung klarer und für die Bürgerinnen und Bürger transparenter so wie stabiler Zuständigkeitsstrukturen geboten.

Zu § 13 (Fusionsgremium):**Zu Absatz 1:**

In jedem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis ist ab dem Moment seines Entstehens am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 beziehungsweise im Falle einer Einkreisung zusätzlich ab dem Übergang der kreislichen Aufgaben von der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt auf den neugebildeten Landkreis am 1. Januar 2020 eine ordnungsgemäße Verwaltungstätigkeit zu gewährleisten. Hierzu ist eine sorgfältige gemeinsame Vorbereitung durch die Gebietskörperschaften, deren Rechts- oder Funktionsnachfolger der neugebildete Landkreis ist, unerlässlich. § 13 Absatz 1 ordnet zu diesem Zweck die Bildung eines Fusionsgremiums an, dessen Besetzung in § 13 Absatz 2 und § 15 Absatz 1 Satz 1 geregelt ist. Mit der Einrichtung eines solchen Gremiums erfolgte eine Orientierung am Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg vom 24. Dezember 1992 (GVBl. I S. 546), das durch Gesetz vom 15. Oktober 1993 (GVBl. I S. 398, 454) geändert worden ist.

Dieses sah in § 21 ebenfalls die Bildung einer Arbeitsgruppe in jedem neu zu bildenden Landkreis vor.

Durch die gesetzliche Anordnung zur Bildung dieses gemeinsamen Gremiums der Gebietskörperschaften, aus denen der neue Landkreis gebildet wird, bleibt das Recht der jeweiligen Vertretungskörperschaften unberührt, ihrerseits eigene Ausschüsse für Fragen der Neubildung und des Verwaltungsaufbaus einzurichten.

§ 13 Absatz 1 bestimmt, dass die an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften zum Aufbau der Verwaltung und insbesondere zur Vorbereitung der Personalüberleitung im Sinne des öffentlichen Wohls vertrauensvoll zusammenarbeiten. Neben einer Festlegung der Kompetenzen des Fusionsgremiums in § 14 Absatz 1 verzichtet das Gesetz bewusst auf eine Aufzählung aller Aufgaben des Fusionsgremiums. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass diese von den örtlichen Verhältnissen abhängen werden. Außerdem werden die beteiligten Gebietskörperschaften selbst am besten beurteilen können, welche Fragen prioritär zu behandeln sind und zwingend einer Klärung vor Aufnahme der Verwaltungstätigkeit durch den neugebildeten Landkreis bedürfen. Das Aufgabenspektrum hinsichtlich des Aufbaus der Verwaltung dürfte unter anderem umfassen können: die Entscheidung über die Unterhaltung von Nebenstandorten der Verwaltung und die Nutzung von Liegenschaften am Kreissitz und an möglichen Nebenstandorten, die Verwaltungsorganisation, die Festlegung von Zuständigkeiten und die Aufstellung von Geschäftsverteilungsplänen, die Zusammenführung von EDV-Anwendungen und den Umgang mit Vertragsbeziehungen zu Dritten mit langen Laufzeiten, die Verständigung über bisherige interkommunale Kooperationen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg der an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften untereinander und mit Dritten, die zukünftige Nutzung der zulässigen Kooperationsformen durch den neugebildeten Landkreis, im Falle einer Einkreisung Verhandlungen über den Übergang von Geschäftsanteilen der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt nach § 41 sowie die Vorbereitung der Zusammenführung von Unternehmen mit gleicher Ausrichtung und vergleichbarer Aufgabenstellung nach § 42.

Herausgehoben benannt ist ferner die Vorbereitung der Personalüberleitung.

Hierbei ist hinsichtlich der Aufgaben des Fusionsgremiums zu differenzieren. Die Personalüberleitung von den nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreisen auf die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise wird am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen – also im Zeitpunkt des Entstehens des neugebildeten Landkreises – durch gesetzliche Anordnung (§ 20) vollzogen. Im Vorfeld sind jedoch Entscheidungen hinsichtlich des konkreten Personaleinsatzes und der jeweiligen Dienstorte der Beschäftigten zu treffen. Da die nach § 2 Absatz 2 bereits eingekreiste Stadt gemäß § 11 Absatz 1 Satz 3 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 weiterhin Aufgabenträger der Kreisaufgaben ist, wird auch das Personal von dieser erst am 1. Januar 2020 auf den neugebildeten Landkreis übergeleitet. Dies erfolgt dann ebenfalls durch gesetzliche Anordnung (§ 21 Absatz 1 Satz 5 in Verbindung mit § 20). Auch hier sind im Vorfeld der konkrete Einsatz und die jeweiligen Dienstorte der Beschäftigten festzulegen. Von noch größerer Bedeutung ist jedoch die zu treffende Auswahlentscheidung, welche Beschäftigten überhaupt auf den neugebildeten Landkreis übergeleitet werden sollen. Diese Entscheidung ist anhand der in § 21 Absatz 5 genannten Kriterien möglichst zeitnah vor dem 1. Januar 2020 zu treffen und in einem Personalüberleitungsvertrag (§ 21 Absatz 1 Satz 1) niederzulegen. Vertragspartner sind der bereits neugebilde-

te Landkreis und die dann eingekreiste Stadt. Die aufzulösenden Landkreise und die einzukreisenden Städte können die erforderlichen Verhandlungen deshalb im Fusionsgremium lediglich beginnen, aber nicht zu Ende führen. Da der Personalüberleitungsvertrag jedoch nach § 21 Absatz 1 Satz 2 bis zum 30. September 2019 zu schließen ist, den Vertragspartnern also ab dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 nur ein sehr begrenzter Zeitraum zur Verfügung stehen wird, ist eine weitestgehende Vorbereitung bereits im Fusionsgremium angezeigt. Für die Behandlung aller auf das Personal bezogenen Fragen gibt § 22 den beteiligten Gebietskörperschaften mit der Ermächtigung zum Personaldatenaustausch ein wichtiges Instrument an die Hand. Besondere Bedeutung kommt hier auch der Bestimmung der Personalratsvorsitzenden der Verwaltungen zu Mitgliedern des Fusionsgremiums mit beratender Stimme nach § 15 Absatz 1 zu.

Zu Absatz 2:

Die Zahl der stimmberechtigten Mitglieder des Fusionsgremiums ist für jede beteiligte Körperschaft, die in eine Neubildung nach den §§ 3 bis 8 einbezogen wird, auf vier Mitglieder beschränkt. Auf eine verhältnismäßige Besetzung des Gremiums, insbesondere orientiert an den Einwohnerzahlen der Gebietskörperschaften oder weiteren Kriterien wurde bewusst verzichtet. Dafür spricht die Erwägung, dass sich die durch die Aufgabe des Aufbaus der Verwaltung aufgerufenen Fragen der Koordinierung dem Grunde nach unabhängig von der Größe der Gebietskörperschaft oder Größe der beteiligten Verwaltungen stellen. Ferner soll insbesondere verhindert werden, dass aufgrund einer Stimmenmehrheit einer Gebietskörperschaft die Interessen einer anderen nicht mit dem nötigen Gewicht Berücksichtigung finden und so der Zweck der Koordinierung im Sinne des öffentlichen Wohls in vertrauensvoller Zusammenarbeit mithin verfehlt werden könnte. Die Arbeit im Fusionsgremium soll auf größtmöglichen Konsens angelegt sein.

Geborene stimmberechtigte Mitglieder des Fusionsgremiums sind gemäß § 13 Absatz 2 Satz 1 die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten der Gebietskörperschaften, aus denen ein neuer Landkreis gebildet wird. Weitere geborene Mitglieder, allerdings lediglich mit beratender Stimme, sind nach § 15 Absatz 1 die Personalratsvorsitzenden der beteiligten Gebietskörperschaften. § 13 Absatz 2 Satz 2 ordnet an, dass die drei gekorenen stimmberechtigten Mitglieder jeder beteiligten Gebietskörperschaft von der jeweiligen Vertretungskörperschaft gemäß § 41 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Gremienwahlen) aus ihrer Mitte zu wählen sind. § 41 Absatz 3 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg legt es grundsätzlich in das Ermessen der Fraktionen, ob sie Stellvertreterinnen oder Stellvertreter benennen. § 13 Absatz 2 Satz 2 ordnet hiervon abweichend an, dass Stellvertreterinnen oder Stellvertreter zu benennen sind. Da § 13 Absatz 2 Satz 3 klarstellt, dass der Verlust des Amtes oder des Mandats das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge hat, ist die Benennung von Stellvertreterinnen und Stellvertretern erforderlich, um die gleichgewichtige Besetzung des Fusionsgremiums durch die beteiligten Gebietskörperschaften zu gewährleisten.

Die Stellvertretung der aus der Mitte einer Vertretungskörperschaft gewählten Mitglieder richtet sich nach § 41 Absatz 3 Satz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Für die Stellvertretung der Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten gilt (§ 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit) § 56 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 1, 3 und 4

der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. § 13 Absatz 2 Satz 3 ordnet das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium bei Amt- oder Mandatsverlust jedoch zeitlich beschränkt bis zum Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen an. Dies ist in unmittelbarem Zusammenhang mit § 13 Absatz 2 Satz 4 und 5 zu lesen.

Die vorbereitende Arbeit des Fusionsgremiums ist auf die Aufnahme der Verwaltungstätigkeit ab dem Zeitpunkt des Entstehens des neugebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 ausgerichtet. Bis zu diesem Tag müssen die Arbeiten des Fusionsgremiums bezüglich des Aufbaus der Verwaltung des neugebildeten Landkreises abgeschlossen sein. Gemäß § 51 Absatz 2 und 3 nimmt das Fusionsgremium jedoch mangels konstituierter Organe in dem neugebildeten Landkreis übergangsweise die Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses wahr, bis sich die neugewählten beziehungsweise gebildeten Organe konstituiert haben. Daher ist die Besetzung des Fusionsgremiums auch über den Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 sicherzustellen. Da mit der Auflösung der Landkreise deren Organe ebenfalls aufgelöst sind (vergleiche die Erläuterungen zu § 51 Absatz 1), verlieren die Mitglieder des Fusionsgremiums an jenem Tag auch ihre Amts- und Mandatsträgereigenschaft für den aufgelösten Landkreis. Ohne gesetzliche Anordnung schieden sie mithin am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 auch aus dem Fusionsgremium aus. Die deshalb erforderliche Anordnung trifft § 13 Absatz 2 Satz 4. Dieser bestimmt, dass die Personen, die dem Fusionsgremium am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 als Mitglieder oder Stellvertreterinnen oder Stellvertreter angehören, ihre Mitgliedschaft und Funktion weiter wahrnehmen. Diese Wahrnehmung ist zeitlich begrenzt durch den Zusammentritt des neugebildeten Kreisausschusses. Dies ergibt sich daraus, dass mit diesem Zeitpunkt die Übergangsfunktion des Fusionsgremiums endet (vergleiche die Erläuterungen zu § 51 Absatz 2 und 3). Für den so umgrenzten Übergangszeitraum erklärt § 13 Absatz 2 Satz 5 schließlich die erläuterten Vorschriften zur Stellvertretung für entsprechend anwendbar. Aus den geschilderten Gründen bedarf es der besonderen Anordnungen zu Mitgliedschaft und Funktion im Fusionsgremium über den Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen hinaus nur für die Mitglieder aus den aufgelösten Landkreisen. Aus anderen Gründen gilt die Anordnung jedoch auch für die Mitglieder, Stellvertreterinnen und Stellvertreter aus der eingekreisten Stadt. Die aus der Mitte der Stadtverordnetenversammlung gewählten Personen würden zwar nicht am Wahltag, sondern nach der allgemeinen Regel des § 4 Satz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes erst mit dem Zusammentritt der neugewählten Stadtverordnetenversammlung aus dem Fusionsgremium ausscheiden. Tritt jedoch nach den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 die neugewählte Stadtverordnetenversammlung in einer eingekreisten Stadt früher zusammen als der Kreisausschuss des neugebildeten Landkreises, in den die Einkreisung erfolgt ist, wären aus der eingekreisten Stadt neue Personen in das Fusionsgremium zu entsenden. Dies soll jedoch für einen gegebenenfalls wenige Tage dauernden Zeitraum nicht erfolgen. Vielmehr gelten die Anordnungen nach § 13 Absatz 2 Satz 4 und 5 daher auch für die aus Mitte der Stadtverordnetenversammlung der eingekreisten Stadt gewählten Personen. Für die Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister ist die Anordnung hingegen nur deklaratorischer Natur.

Nach § 13 Absatz 2 Satz 6 bleibt es dem Fusionsgremium unbenommen, weitere nicht stimmberechtigte Mitglieder sowie zu einzelnen Sachfragen weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu bestimmen. Die Entscheidung hierüber ist nach

§ 14 Absatz 3 Satz 1 mit einfacher Mehrheit zu treffen. Angesichts der Aufgaben des Gremiums ist hierbei insbesondere an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltungen sowie externe sachkundige Personen zu denken.

Zu Absatz 3:

Dem Fusionsgremium wird für die notwendigen Koordinierungs- und Vorbereitungsaufgaben ein Zeitraum von unter zwei Jahren von der Verkündung dieses Gesetzes bis zum Entstehen des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 verbleiben. Mit dem Ziel einer raschen Aufnahme der entsprechenden Arbeiten, ordnet § 13 Absatz 3 Satz 1 den Zusammentritt binnen eines Monats nach Verkündung dieses Gesetzes an. Für die fristgerechte Einberufung zur ersten Sitzung hat jeweils die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Vorschrift dienstälteste Hauptverwaltungsbeamtin beziehungsweise der dienstälteste Hauptverwaltungsbeamte der beteiligten Gebietskörperschaften Sorge zu tragen, für jene zu allen weiteren Sitzungen die nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählte Person, § 13 Absatz 3 Satz 2. Sofern das Fusionsgremium nicht fristgerecht zusammentritt, haben die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten dies dem für Inneres zuständigen Ministerium anzuzeigen (§ 13 Absatz 3 Satz 3), welches dann das Fusionsgremium einberuft (§ 13 Absatz 3 Satz 4). Dies dient der gebotenen raschen Aufnahme der Arbeiten durch das Fusionsgremium.

Zu Absatz 4:

Das Fusionsgremium muss seine vorbereitende Tätigkeit nach § 13 Absatz 1 bis zum Zeitpunkt des Entstehens des neugebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 abgeschlossen haben. Wie bereits zu § 13 Absatz 2 Satz 4 und 5 ausgeführt, nimmt das Fusionsgremium aber ferner nach § 51 Absatz 2 und 3 in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis übergangsweise die Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses wahr, bis sich die neugewählten beziehungsweise gebildeten Organe konstituiert haben. Erst wenn auch der neugebildete Kreisausschuss seine Arbeit aufnimmt, kommen dem Fusionsgremium endgültig keine Aufgaben mehr zu. Folgerichtig ordnet § 13 Absatz 4 die Auflösung des Fusionsgremiums mit dem Zusammentritt des neugebildeten Kreisausschusses an.

Zu § 14 (Entscheidungen des Fusionsgremiums):

Zu Absatz 1:

Das Fusionsgremium ist nach § 13 zum Aufbau der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises und zur Vorbereitung der Personalüberleitung auf diesen einzurichten. § 14 Absatz 1 konkretisiert diesbezüglich die Kompetenzen des Fusionsgremiums. Dabei orientiert sich die Vorschrift an den Regelungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Die Kompetenz für Angelegenheiten des Landkreises wird von der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg der Landrätin oder dem Landrat einerseits und dem Kreistag andererseits zugewiesen.

Die Entscheidungskompetenz über die Angelegenheiten, für die in einem bestehenden Landkreis die Landrätin oder der Landrat zuständig ist, überantwortet § 14 Absatz 1 Nummer 1 dem Fusionsgremium. Dies betrifft nach § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 61 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Lan-

des Brandenburg insbesondere die Regelung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Geschäftsverteilung.

Für jene Angelegenheiten, für die in einem bestehenden Landkreis der Kreistag zuständig ist, räumt § 14 Absatz 1 Nummer 2 dem Fusionsgremium lediglich ein Vorschlagsrecht gegenüber den Vertretungskörperschaften der aufzulösenden Landkreise beziehungsweise einzukreisenden Stadt ein. Das Verfahren der Entscheidung über einen entsprechenden Vorschlag des Fusionsgremiums regelt § 14 Absatz 2. § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bestimmt zunächst, dass der Kreistag für alle Angelegenheiten des Landkreises zuständig ist, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Die in § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 28 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg enumerativ genannten Angelegenheiten sind dem Kreistag vorbehalten und dürfen nicht auf andere Organe übertragen werden. Aus diesem Katalog sind bezüglich der sich vor der Neubildung des Landkreises nach §§ 3 bis 7 oder § 8 stellenden Fragen insbesondere zu nennen: die Entscheidung über die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll (Nummer 1), die Aufstellung der allgemeinen Grundsätze der Personalplanung und -entwicklung der Kreisbediensteten im Rahmen der geltenden beamten-, arbeits- und tarifrechtlichen Vorschriften (Nummer 5), die Übernahme neuer Aufgabenbereiche, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht, sowie die Übertragung von Aufgaben auf andere Verwaltungsträger (Nummer 14), Geschäfte über Vermögensgegenstände des Landkreises, es sei denn, es handelt sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung oder der Wert des Vermögensgegenstandes unterschreitet einen in der Hauptsatzung bestimmten Betrag (Nummer 17), die Errichtung, Übernahme, Erweiterung, Einschränkung und Auflösung öffentlicher Einrichtungen (Nummer 19), die Errichtung, Übernahme, Erweiterung, Einschränkung und Auflösung von Eigenbetrieben (Nummer 20), die Gründung, Übernahme, Auflösung und Veräußerung von Unternehmen im Sinne des § 92 Absatz 2 Nummer 2 bis 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, die sonstige Änderung der Höhe der Beteiligung sowie die Änderung des Unternehmenszwecks oder -gegenstandes (Nummer 21), Art und Umfang der Beteiligung der Unternehmen, an denen der Landkreis mehr als ein Viertel der Anteile hält oder deren Gesellschaftsvertrag beziehungsweise Gesellschaftssatzung eine Zustimmung des Kreistages vorsieht, an weiteren Unternehmen (Nummer 22), die Umwandlung der Rechtsform von Unternehmen im Sinne des § 92 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Nummer 23) sowie die Mitgliedschaft in Zweckverbänden und sonstigen Verbänden, in Vereinen und Vereinigungen, den Abschluss von Kreispartnerschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen im Sinne des Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg sowie deren Änderung, Aufhebung und Kündigung (Nummer 24).

Zu Absatz 2:

§ 14 Absatz 2 regelt das Verfahren der Entscheidung über einen Vorschlag des Fusionsgremiums nach § 14 Absatz 1 Nummer 2. Der Vorschlag bedarf grundsätzlich nach § 14 Absatz 2 Satz 1 eines bestätigenden Beschlusses der Vertretungskörperschaften der an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften. Zu diesem Zweck hat die Vorsitzende oder der Vorsitzende des Fusionsgremiums nach § 14 Absatz 3 Satz 2 den Vorschlag gemäß § 14 Absatz 2 Satz 2 unverzüglich den Vertretungskörperschaften zuzuleiten.

§ 14 Absatz 2 Satz 3 bis 6 treffen Vorkehrungen für den Fall, dass ein Vorschlag nicht die Mehrheit in einer Vertretungskörperschaft findet. Dies sollte aus folgenden Gründen die Ausnahme bleiben. Zum einen sollte bereits die Erarbeitung eines Vorschlages im Fusionsgremium möglichst einvernehmlich erfolgen. Zum anderen werden drei Viertel der Mitglieder des Fusionsgremiums aus der Mitte der Vertretungskörperschaften gewählt. Sie werden die Mehrheitsfähigkeit eines Vorschlages einschätzen können. Für den Ausnahmefall der Ablehnung eines Vorschlages durch eine Vertretungskörperschaft sieht § 14 Absatz 2 Satz 3 vor, dass das Fusionsgremium einen neuen Vorschlag vorlegen kann. Dieses Verfahren kann – vorbehaltlich § 14 Absatz 2 Satz 6 – bei Bedarf beliebig oft wiederholt werden. Die Bestätigung eines Vorschlages durch eine Vertretungskörperschaft unter Maßgaben bestimmt § 14 Absatz 2 Satz 4 zu einem neuen Vorschlag. Dies dient der Beschleunigung des Verfahrens. Blicke auch in einem solchen Fall ausschließlich das Fusionsgremium zur Unterbreitung eines Vorschlages berechtigt, müsste es der initiierenden Vertretungskörperschaft den eigenen Beschluss erneut zur Zustimmung zuleiten. Dies wird mithin verhindert und es müssen einem solchen Vorschlag einer Vertretungskörperschaft nach § 14 Absatz 2 Satz 5 im Folgenden lediglich das Fusionsgremium und die anderen Vertretungskörperschaften zustimmen. Alle erforderlichen Zuleitungen haben im Interesse einer zügigen Entscheidungsfindung unverzüglich zu erfolgen. Diesem Interesse dient schließlich auch § 14 Absatz 2 Satz 6. Dieser begrenzt die für eine Entscheidungsfindung zur Verfügung stehende Zeit auf acht Wochen vom Zeitpunkt des Zugangs eines ersten Vorschlags des Fusionsgremiums. Gelingt die Herstellung des Einvernehmens innerhalb dieses Zeitraums nicht, hat die nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählte Person den Vorschlag und die Beschlüsse der Vertretungskörperschaften unverzüglich dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde zur Entscheidung nach billigem Ermessen vorzulegen. Diese Regelung ist angesichts der den aufzulösenden Landkreisen und den einzukreisenden Städten insgesamt für die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Zeit von unter zwei Jahren geboten.

Zu Absatz 3:

Die Arbeit des Fusionsgremiums sollte grundsätzlich auf einstimmige Entscheidungen ausgerichtet sein. Dies geht schon aus § 13 Absatz 1 hervor, der von den beteiligten Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 bilden werden, die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Sinne des öffentlichen Wohls einfordert. Konsensuale Lösungen sind insbesondere auch in den Fällen des § 14 Absatz 1 Nummer 2 anzustreben. Dazu steht nicht im Widerspruch, dass § 14 Absatz 3 Satz 1 die Entscheidung im Fusionsgremium mit einfacher Mehrheit anordnet. Ein Beschluss ist mithin gefasst, wenn die Zahl der gültigen Ja-Stimmen größer ist als die der gültigen Nein-Stimmen; ungültige Stimmen und Enthaltungen bleiben außer Betracht. Durch die Besetzung mit vier stimmberechtigten Mitgliedern je Gebietskörperschaft gemäß § 13 Absatz 2 wird wiederum im Sinne der auf einvernehmliche Entscheidungen ausgelegten Arbeit das Entstehen von Pattsituationen bewusst in Kauf genommen.

Nach § 14 Absatz 3 Satz 2 hat das Fusionsgremium eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden zu bestimmen. Auch bei dieser Wahl gilt das Erfordernis der einfachen Mehrheit. Im Falle der Stimmgleichheit entscheidet hierbei das Los, § 14 Absatz 3 Satz 2 zweiter Teilsatz. Der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden obliegt nach § 13 Absatz 3 Satz 2 zweiter Teilsatz die Einberufung der Sitzungen des Fusionsgremiums. Ferner dürfte die oder der Vorsitzende regelmäßig ent-

sprechend § 33 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg den Vorsitz in den Sitzungen des Fusionsgremiums führen.

Im Übrigen schweigt dieses Gesetz bewusst zur Zuweisung weiterer Kompetenzen an die Vorsitzende oder den Vorsitzenden im Besonderen und auch zu Regelungen zur Geschäftsordnung des Fusionsgremiums im Allgemeinen. Die Mitglieder des Fusionsgremiums werden in eigener Verantwortung am besten entscheiden können, welche Arbeitsweise zur Entscheidungsfindung im Sinne des öffentlichen Wohls am besten geeignet ist.

Zu § 15 (Berücksichtigung besonderer Belange):

Zu Absatz 1:

Bei allen Fragen des Aufbaus der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises und insbesondere bei der Vorbereitung der Personalüberleitung nach § 20 und im Falle einer Einkreisung ferner nach § 21 ist die Berücksichtigung der Belange des Personals der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Stadt zu gewährleisten. Für die Arbeit des Fusionsgremiums nach § 13 sichert § 15 Absatz 1 dies institutionell durch die Mitgliedschaft der Personalratsvorsitzenden der aufzulösenden Landkreise und der der einzukreisenden Stadt im Fusionsgremium ab. Es ist jedoch sachgerecht, das Stimmrecht in dem Gremium auf die demokratisch legitimierte Mitglieder nach § 13 Absatz 2 zu beschränken. Die Personalratsvorsitzenden sind deshalb Mitglieder mit beratender Stimme. Es obliegt somit allen stimmberechtigten Mitgliedern und insbesondere der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden (§ 14 Absatz 3 Satz 2), die Personalratsvorsitzenden zu hören und an der Arbeit im Fusionsgremium angemessen zu beteiligen.

Zu Absatz 2 und Absatz 3:

Auch die Belange der Gleichstellung und die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen sind im Aufbauprozess zu berücksichtigen. Aus diesem Grund wird durch § 15 Absatz 2 die frühzeitige und umfassende Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten und nach § 15 Absatz 3 jene der Schwerbehindertenvertretungen angeordnet.

Zu Abschnitt 3 (Fortgeltung des Kreisrechts):

Zu § 16 (Fortgeltung des Kreisrechts):

Differenziert nach Absätzen werden Regelungen für die Fortgeltung von Ortsrecht für die Reformbetroffenen getroffen, nämlich in § 16 Absatz 1 für die aufgelösten Landkreise, in § 16 Absatz 2 für die eingekreisten Städte bezogen auf die entzogenen Kreisaufgaben und in § 16 Absatz 3 bezogen auf das Amt Beetzsee und seine Gemeinden in Hinblick auf ihren Landkreiswechsel.

Zu Absatz 1:

Eine Fortgeltungsregelung im Falle der Kreisneubildung ist nahezu zwingend erforderlich, denn wenn beteiligte Landkreise rechtlich untergehen, teilt das Ortsrecht das Schicksal des Untergangs. Es fehlt an einem Rechtsanbindungs- und damit an einem Rechtsnachfolgetatbestand. Deshalb ist eine gesetzliche Regelung erforderlich um einen rechtlosen Zustand zu vermeiden. Die Regelung des übergangsweise Fortgeltens des Kreisrechts der beteiligten Landkreise ist durch

den Einschub „Soweit durch dieses Gesetz nichts anderes geregelt ist“ eingeschränkt. Der Einschub hat klarstellenden Charakter.

Es wurde erwogen, eine Regelung aufzunehmen, wonach der neugebildete Landkreis vergleichbar § 141 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gezwungen wird, innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach dem Wirksamwerden der Neubildung, also dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 einheitliches Kreisrecht zu schaffen. Er hat darauf verzichtet, weil er einerseits nicht absehen kann, wie schwierig sich die Bildung neuen Kreisrechts gestalten wird und andererseits sich die Bürgerinnen und Bürger bis zur Schaffung neuen Kreisrechts in einem ihnen bekannten Rechtsrahmen weiter bewegen können. In den nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreisen wird darüber hinaus ohnehin ein praktischer Handlungsdruck bestehen, das Kreisrecht zusammenzuführen; dieser Handlungsdruck soll im Sinne wohlverstandener kommunaler Selbstverwaltung nicht noch weiter erhöht werden. Außerdem trägt der Verzicht auf eine Frist für die Anpassung des Kreisrechts auch dem Umstand Rechnung, dass die neugebildeten Landkreise voraussichtlich in einem schrittweisen Verfahren nach Regelungsgegenständen das Kreisrecht anpassen werden. Durch die Einfügung des Wortes „übergangsweise“ ist allerdings hinreichend deutlich gemacht, dass die Fortgeltung unterschiedlichen Kreisrechts innerhalb eines neugebildeten Landkreises Grenzen hat, denn die Vereinheitlichung des Kreisrechts ist ein wesentlicher Schritt um das Zusammenwachsen der Bevölkerung in dem neuen Landkreis zu erleichtern und Synergieeffekte zu heben. Ein besonderer Handlungsdruck wird zunächst bei der Erstellung einer eigenen Hauptsatzung der neuen Landkreise entstehen. Die pflichtigen Regelungen der Hauptsatzung wie etwa auch die Regelungen über die öffentliche Bekanntmachung von Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Vorschriften und die ortsübliche Bekanntgabe von Beschlüssen steuern unter anderem den Erlass des weiteren spezifischen Ortsrechts. Gleiches gilt für die Regelungen der Geschäftsordnung, denn der neue Kreistag muss sich gezwungenermaßen frühzeitig darüber verständigen, nach welchem Aufbau und Verfahren und welcher konkreter Einbeziehung von Fraktionsrechten die Kreistagssitzungen und die Sitzungen der Ausschüsse vorbereitet und abgehalten werden. An diesem Beispiel zeigt sich zugleich, dass auch ohne Festlegung eines Endtermins schon aus praktischen Gesichtspunkten eine Anpassung des Satzungsrechts innerhalb des neuen Landkreises in absehbarem Zeitraum erfolgen wird. Diese Einschätzung entspricht auch den Erfahrungen bei der gesetzlichen Gemeindegebietsreform 2003.

Zu Absatz 2:

In § 16 Absatz 2 wird für den Fall der bloßen Funktionsnachfolge, also aufgabenbezogen für das Ortsrecht eine § 16 Absatz 1 entsprechende Regelung getroffen. In diesem Fall bleibt zwar anders als im Fall des § 16 Absatz 1 die eingekreiste Stadt rechtlich bestehen, aber es ist zugleich klar, dass im städtischen Bereich nicht das Ortsrecht des die Aufgabe bereits wahrnehmenden Landkreises ohne Gesamtanpassung etwa des Gebühren-, und Beitragsrechts, der Definition von Einrichtungen etc. übertragen werden kann.

Zu Absatz 3:

Im Falle des § 16 Absatz 3, also des Wechsels der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland, aus dem später dann mit der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel ein neuer Landkreis (§ 5) gebildet wird, wurde gese-

hen, dass die Bürgerinnen und Bürger dieser Gemeinden insbesondere bei entgelt- und abgabepflichtigen kreislichen Aufgaben möglicherweise direkt in ihren Vermögensdispositionen betroffen wären, wenn das Kreisrecht des bisherigen Landkreises Havelland gelten würde und zudem ein zweites Mal negativ betroffen sein könnten, ab dem Zeitpunkt in dem das Kreisrecht des unter Einkreisung neu gebildeten Landkreises Havelland zur Geltung käme. Deshalb soll also regelmäßig nach § 16 Absatz 3 Satz 1 das Kreisrecht des abgebenden Landkreises und das ist der fortbestehende Landkreis Potsdam-Mittelmark für die kreisbezogenen Rechtsverhältnisse der amtsangehörigen Gemeinden und des Amtes Beetzsee fortgelten.

Da es im Einzelfall etwa im Bereich der Schülerbeförderung, der Abfallgebühren, der Nutzung von öffentlichen Einrichtungen durch Kreiseinwohner allerdings auch Konstellationen geben mag, in denen die Geltung des Kreisrechts des Landkreises Havelland für diese Gemeinden günstiger wäre, können gemäß § 16 Absatz 3 Satz 2 in dem Vertrag nach § 10 Absatz 3 Satz 2, der vorrangig die kreislichen Rechtsverhältnisse betrifft, auch Regelungen zu den gemeindebezogenen und amtsbezogenen Rechtsverhältnissen der Gemeinden und des Amtes Beetzsee aufgenommen werden, derart, dass eben nicht das Kreisrecht des abgebenden Landkreises Potsdam-Mittelmark, sondern bis zur Schaffung einheitlichen Kreisrechtes in Bezug auf die Gemeinden und das Amt Beetzsee das Kreisrecht des Altlandkreises Havelland gelten soll.

Die Tatsache, dass in der Gesamtschau auf dem Gebiet des Landkreises Havelland bis zur Schaffung neuen Kreisrechtes des neugebildeten Landkreises Havelland, drei unterschiedliche Rechtskreise (Kreisaufgaben bezogenes Ortsrecht der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel, auf den Landkreis Potsdam-Mittelmark bezogenes Kreisrecht für die amtsangehörigen Gemeinden und das Amt Beetzsee und ortsbezogenes Kreisrecht auf dem Gebiet des übrigen Altlandkreises Havelland) bestehen ist einerseits sachgerecht, erhöht aber andererseits auch den Druck neues einheitliches Kreisrecht im Landkreis Havelland zu schaffen. In § 16 Absatz 3 ist im Übrigen durch die Formulierung „für diesen Übergangszeitraum“ auch deutlich gemacht worden, dass das Recht des Landkreises Potsdam-Mittelmark im Gebiet der Gemeinden des Amtes Beetzsee jedenfalls keinesfalls über den Zeitpunkt der Schaffung eines einheitlichen Ortsrechtes im neuen Landkreis Havelland fortgilt.

Zu Abschnitt 4 (Personal der Landkreise und der kreisfreien Städte):

Zu § 17 (Einzelpersonalmaßnahmen vor Personalüberleitung):

Zu Absatz 1:

Das gesetzliche Verbot der in § 17 Absatz 1 Satz 1 genannten Personalmaßnahmen für Beamtinnen und Beamte soll einseitig bewirkte Entscheidungen mit späteren langfristigen Auswirkungen auf den Personalhaushalt der neuen Körperschaften verhindern. Ausnahmen sind nur nach Maßgabe des § 17 Absatz 3 zulässig. Typische Anwendungsbereiche des § 17 Absatz 1 Satz 1 sind insbesondere Neueinstellungen oder Beförderungen von Beamtinnen und Beamten, auch die Neuverbeamtung bereits vorhandenen Tarifpersonals. § 17 Absatz 1 Satz 2 erstreckt das Verbot auf die Maßnahmen Versetzung und Abordnung, letztere, soweit der Zeitraum nach Wirksamwerden der Landkreisneubildung betroffen ist. Die Vor-

schrift geht als spezielle Regelung dem § 31 Absatz 2 des Landesbeamtengesetzes vor.

Zu Absatz 2:

§ 17 Absatz 2 unterbindet Personalmaßnahmen im Bereich des Tarifpersonals. Die Vorschrift ist inhaltlich an die entsprechenden Vorgaben des § 17 Absatz 1 für den Beamtenbereich angelehnt. Versetzungen zu anderen Arbeitgebern kennt der TVöD hingegen nicht, so dass dieses Instrument hier nicht benannt werden musste. Andererseits ist es ergänzend zu § 17 Absatz 1 erforderlich, die tariflichen Personalmaßnahmen der Entfristung und Verlängerung bestehender Zeitarbeitsverträge explizit anzuführen (§ 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3), denn diese Instrumente sind dem Beamtenrecht fremd.

Zu Absatz 3:

Abweichend von § 17 Absatz 1 und 2 können die von der Neubildung betroffenen Landkreise entsprechende Personalmaßnahmen vornehmen, wenn Einvernehmen besteht und das für Inneres zuständige Ministerium die Genehmigung hierfür erteilt hat. Mit § 17 Absatz 3 Satz 1 wird sichergestellt, dass nicht durch eine einseitige offensive Personalpolitik zwischen Inkrafttreten des Gesetzes und Wirksamwerden der Neubildung der Kreis der aus dem jeweiligen Landkreis in den neuen Landkreis übergehenden Beamtinnen und Beamten beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erweitert wird und damit auch bezogen auf die zukünftige Verwendung der übergehenden Beamtinnen und Beamten beziehungsweise Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer des anderen Landkreises Einfluss genommen wird. Insoweit wird mit dem Erfordernis des gegenseitigen Einvernehmens der aufzulösenden Landkreise deutlich gemacht, dass die Personalhoheit von aufzulösenden Landkreisen jeweils durch die Personalhoheit des anderen aufzulösenden Landkreises ihre Grenze erfährt. Deswegen wird der Grundsatz aufgestellt, dass nach § 17 Absatz 3 Personalmaßnahmen der aufzulösenden Landkreise im Sinne des § 17 Absatz 1 und 2 für unproblematisch gehalten werden, wenn sie einvernehmlich getroffen werden. Es wurde aber auch gesehen, dass es rein theoretisch denkbar wäre, dass im Wege eines kollusiven Zusammenwirkens die untergehenden Landkreise gemeinsam durch abgestimmte Personalmaßnahmen, die über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neubildung andauern, den neu gebildeten Landkreis in seiner Personalhoheit einschränken und dessen personelle Neuausrichtung behindern. Um aber Missbrauchsfälle verhindern zu können wird neben der Herstellung des Einvernehmens die Genehmigung der obersten Kommunalaufsichtsbehörde zur Tatbestandsvoraussetzung gemacht. Ein Ausnahmefall, der zu einer Genehmigungsverweigerung führen würde, liegt also nur dann vor, wenn erkennbar ist, dass gemeinsam für erforderlich gehaltene Personalmaßnahmen unter Berücksichtigung der Interessen des neu zu bildenden Landkreises nicht aus sachlich nachvollziehbaren, die Aufgabenwahrnehmung betreffenden Gründen vollzogen werden sollen. In diesen Fällen kann die oberste Kommunalaufsichtsbehörde unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessenlagen der aufzulösenden Landkreise einerseits und des neu zu bildenden Landkreises andererseits nach pflichtgemäßem Ermessen ausnahmsweise auch die Genehmigung verweigern.

Die in § 17 Absatz 3 Satz 1 genannten Erfordernisse sind dann entbehrlich, wenn Personalmaßnahmen durchzuführen sind, weil die Betroffenen einen Rechtsanspruch auf Vollzug haben, den der Dienstherr oder der Arbeitgeber zu erfüllen hat.

Zu Absatz 4:

Mit der Vorschrift wird die Fallkonstellation des Übergangs kreislicher Aufgaben der bislang kreisfreien Stadt erfasst. Insoweit wird auf die Begründungen zu § 17 Absatz 1 bis 3 hingewiesen.

Auch in dem Fall der „bloßen Einkreisung“ wurde unter besonderer Berücksichtigung der Interessenlage der einzukreisenden Stadt entschieden, die gleichen Wohlverhaltensregelungen zu Personalmaßnahmen in Ansatz zu bringen wie für die Konstellation der Neubildung von Landkreisen aus aufzulösenden Landkreisen. § 17 Absatz 3 verfolgt in diesen Fällen die Intention, zu verhindern, dass der aufnehmende Landkreis in Erwartung des mit der Einkreisung übergehenden Personalkörpers, mit dem die kreisfreie Stadt bisher ausschließlich oder überwiegend Kreisaufgaben wahrgenommen hat, einseitig durch Einzelpersonalmaßnahmen den Personalübergang aus der eingekreisten Stadt erschwert und damit etwa auch Schlüsselstellungen für die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben mit eigenem Personal besetzt. Demgegenüber möchte § 17 Absatz 3 in Verbindung mit § 17 Absatz 4 auch den umgekehrten theoretisch denkbaren „Missbrauchsfall“ ausschließen, dass nämlich die Stadt in dem Übergangszeitraum, in dem sie bis zum Wirksamwerden der Einkreisung, also dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, für die erst zum 1. Januar 2020 übergehenden Kreisaufgaben noch zuständig ist, Verbindungen durch Einzelpersonalmaßnahmen auslöst, die einseitig den „Pool“ des später übergehenden Personals erweitert.

Zu Absatz 5:

Gemäß § 17 Absatz 5 sind in Bezug auf die Beigeordneten der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte die Herstellung des Einvernehmens und eine Genehmigung der Personalmaßnahme nicht erforderlich. Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 21 Absatz 3 verwiesen.

Zu § 18 (Neuwahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten mit verkürzter Amtszeit bis zum Inkrafttreten der Neugliederung):**Zu Absatz 1:**

§ 18 ist eine Übergangsregelung für die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, in denen in dem Zeitraum von Inkrafttreten dieser Übergangsregelung bis zum Tag der Neubildung der Landkreise, also vom Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes bis zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, eine Landrätin, ein Landrat, eine Beigeordnete oder ein Beigeordneter aus dem Amt ausscheidet und infolgedessen eine Neu- oder Wiederwahl ansteht. Dabei ist es unerheblich, aus welchem Grund die in Frage kommenden kommunalen Wahlbeamtinnen oder Wahlbeamten ausscheiden (zum Beispiel Erreichen der Altersgrenze, Ablauf der Amtszeit, Abwahl, Versetzung in den Ruhestand). Sinn und Zweck der Vorschrift ist es, in den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen die reguläre Neuwahl von kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten (Landrätinnen oder Landräte und Beigeordnete) mit einer kompletten achtjährigen Amtszeit unmittelbar vor der Kreisgebietsreform durch eine vereinfachte indirekte Wahl für eine verkürzte Amtszeit zu ersetzen. Damit soll die Anzahl der Landrätinnen oder Landräte und Beigeordneten, die nach den beamtenrechtlichen Vorschriften mit der Neubildung eines Landkreises in diesen übertreten, möglichst gering gehalten werden.

Für die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise finden für den genannten Zeitraum die Regelungen über die Wahl der Landrätin oder des Landrates durch die Bürgerinnen und Bürger nach § 126 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg keine Anwendung. Die Regelung über die Wahl der Beigeordneten gemäß § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 60 Absatz 1 und 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gilt nur mit den genannten Maßgaben. Anstelle einer regulären Neu- oder Wiederwahl einer Landrätin oder eines Landrates oder einer oder eines Beigeordneten haben die Kreistage der betroffenen Landkreise ein Auswahlermessen zwischen folgenden Alternativen:

- Variante 1: Der Kreistag kann die Amtsinhaberin oder den Amtsinhaber mit deren oder dessen Zustimmung für eine verkürzte weitere Amtszeit bis zum Wirksamwerden der Kreisneugliederungen wiederwählen.
- Variante 2: Der Kreistag wählt für eine verkürzte Amtszeit bis zum Wirksamwerden der Kreisneugliederungen eine neue Landrätin oder einen neuen Landrat beziehungsweise eine neue Beigeordnete oder einen neuen Beigeordneten.
- Variante 3: Die allgemeine Stellvertreterin oder der allgemeine Stellvertreter der Landrätin oder des Landrates nimmt mit Ausnahme der Mitgliedschaft im Kreistag die Aufgaben der Landrätin oder des Landrates bis zum Wirksamwerden der Kreisneugliederungen und der Wahl einer neuen Landrätin oder eines neuen Landrates des neuen Landkreises wahr. Für eine Beigeordnete oder einen Beigeordneten, auf deren oder dessen (verkürzte) Neu- oder Wiederwahl verzichtet wird, gelten entsprechend die kreisinternen Regelungen über die Stellvertretung dieser Beigeordnetenfunktion.

Bei der Entscheidung für eine dieser drei Varianten wird der Kreistag auch den zeitlichen Aspekt zu berücksichtigen haben. Die Kreisneugliederungen werden am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, die voraussichtlich im Mai oder Juni 2019 am Tag der nächsten Europawahlen stattfinden werden, wirksam.

Die Variante 1 dürfte für den Fall, dass die Kreistagsmehrheit und die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber der Wiederwahl zustimmen, die beste Lösung sein, da sie in der Übergangsphase eine Vakanz und zusätzliche (Versorgungs-)Kosten vermeidet sowie Kontinuität gewährleistet. § 18 Absatz 2 Satz 1 bestimmt für diesen Fall, dass bei der Wiederwahl der Landrätin oder des Landrates eine Ausschreibung nicht stattfindet. Lehnt die Kreistagsmehrheit oder die betroffene Amtsinhaberin beziehungsweise der betroffene Amtsinhaber die Wiederwahl ab und beträgt die Dauer bis zum Ende der Übergangsphase noch viele Monate, so dürfte die Variante 2 die Vorzugslösung sein.

Lehnt die Kreistagsmehrheit oder die betroffene Amtsinhaberin beziehungsweise der betroffene Amtsinhaber die Wiederwahl ab und beträgt die Dauer bis zum Ende der Übergangsphase nur noch wenige Monate, dürfte im Regelfall die Variante 3 die sachgerechteste Lösung sein. Insofern ist zu berücksichtigen, dass auch die Vorbereitung und Durchführung einer mittelbaren Wahl der Landrätin oder des Landrates durch den Kreistag notwendigerweise mehrere Wochen dauert. In den Fällen einer längeren, über ein Jahr dauernden Vakanz ist die Stellvertreter-Variante keine geeignete Lösung. Dies gilt umso mehr in den Fällen, in denen während der Übergangsphase zusätzlich die Amtszeit einer beziehungsweise eines Beigeordneten oder sogar mehrerer Beigeordneter endet.

Zu Absatz 2:

Mit § 18 Absatz 2 Satz 1 wird für einen kurzen Übergangszeitraum eine weitere gesetzliche Ausnahme zur grundsätzlich erforderlichen Durchführung eines Stellenausschreibungsverfahrens geschaffen. Soweit die bisherigen Amtsinhaber noch einmal gewählt werden sollen, entspricht dies dem Regelungsinhalt bereits existierender Parallelvorschriften (für Beigeordnete: § 60 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, für Amtsdirektoren: § 139 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) beziehungsweise – bei Landrätinnen und Landräten – vormaligem Kommunalverfassungsrecht (§ 51 Absatz 2 Satz 1 der früheren Landkreisordnung). Zur grundsätzlichen Zulässigkeit des Verzichts auf Ausschreibung siehe im Übrigen die Begründung zu § 19 Absatz 1.

Mit § 18 Absatz 2 Satz 2 wird gewährleistet, dass im Falle der Wahl anderer Bewerberinnen oder Bewerber die verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich ausgestaltete Bestenauslese (Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes, § 9 des Beamtenstatusgesetzes) Grundlage der Vorbereitung der Wahlentscheidung ist.

Mit § 18 Absatz 2 Satz 3 wird auf die Ernennungszuständigkeit und die Urkundenausfertigung für eine Landrätin oder einen Landrat nach § 19 Absatz 3 zurückgegriffen.

Zu § 19 (Erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten in dem neugebildeten Landkreis):**Zu Absatz 1:**

§ 19 Absatz 1 knüpft an die bereits in § 83 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes in Verbindung mit § 72 Absatz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes für unmittelbar zu wählende Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamte (hauptamtliche Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, Landrätinnen und Landräte) geregelten Quoren für eine erfolgreiche Hauptwahl an. § 19 Absatz 1 Satz 1 entbindet aber zusätzlich und in Ausnahme von der Regel die neu gebildete Gebietskörperschaft von der Durchführung eines Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahrens. Diese zusätzliche Ausnahme von der Pflicht, die Bestenauslese (Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes, § 9 des Beamtenstatusgesetzes) grundsätzlich im Rahmen eines Stellenausschreibungsverfahrens zu gewährleisten, ist aus den nachfolgend dargelegten Erwägungen zulässig:

– Die Verwirklichung des Leistungsprinzips nach Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes, § 9 des Beamtenstatusgesetzes ist unter Berücksichtigung des besonderen Status der kommunalen Wahlbeamten (§ 6 des Beamtenstatusgesetzes, § 122 f. des Landesbeamtengesetzes) sichergestellt. Zur Wahl stehen die von den Wählerinnen und Wählern mit den höchsten Stimmenanteilen ausgestatteten Bewerber, die lediglich aufgrund des verfehlten Quorums nicht unmittelbar ins Amt gewählt sind. Der demokratisch legitimierte Kreistag vollendet durch eine eigene Wahlentscheidung den Willen des Wahlvolkes. Dies rechtfertigt – wie schon bei der Direktwahl – den Verzicht auf ein Stellenausschreibungsverfahren hinreichend. Aus Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes allein ist eine allgemeine Pflicht zur Stellenausschreibung nicht ableitbar (vergleiche z.B. BVerwG vom 16. Oktober 1975 [E 49, 232] und vom

13. Oktober 1978 [E 56, 324]; Schütz / Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Teil C, vor §§ 1,2 RN 131).

- Einfachgesetzliche Regelungen können Näheres zur Stellenausschreibung (oder zu einem Verzicht darauf) bestimmen. Für den Personenkreis der kommunalen Wahlbeamten ist dies schon durch § 6 des Beamtenstatusgesetzes zulässig. Der Verzicht auf eine Stellenausschreibung in den von § 19 Absatz 1 erfassten Fällen ist mindestens von vergleichbarer Regelungsqualität wie die schon jetzt gesetzlich zugelassenen Fälle bei Beigeordneten und Amtsdirektoren (§ 60 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, § 139 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg). Hinzu tritt die bereits durch das Wahlvolk – ebenfalls ohne Stellenausschreibung – erfolgte Auswahl, die dazu geführt hat, dass von allen ursprünglich angetretenen Bewerbern die beiden Kandidaten der Stichwahl als die geeigneten angesehen worden sind, die nun indirekt durch den Kreistag gewählt werden.
- Eine Einschränkung des Artikels 33 Absatz 2 des Grundgesetzes wird mit § 19 Absatz 1 nicht bewirkt. Die Vorschrift baut auf dem Wählervotum des örtlichen Wahlvolks im Rahmen der – am Quorum gescheiterten – Direktwahl eines kommunalen Wahlbeamten auf. Die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung (Artikel 28 des Grundgesetzes, Artikel 97 der Verfassung des Landes Brandenburg) und die kommunalverfassungsrechtlich ausgestaltete Wahl des Hauptverwaltungsbeamten (§ 53 Absatz 2 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg; Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz) lassen eine spezialgesetzliche Ausgestaltung des Ämterzugangs für den Kreis der kommunalen Wahlbeamten zu.

Der Verzicht auf die Durchführung eines Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahrens dient der zügigen Etablierung der neuen Verwaltungsstrukturen in den neu gebildeten Landkreisen. Der Wegfall eines Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahrens wird deswegen und mit Blick auf die landesweite Bedeutung der Kreisneugliederungen bereits unmittelbar ermöglicht, ohne dass die jeweilige örtliche Vertretungskörperschaft hierüber durch Mehrheitsbeschluss gesondert entscheiden muss.

Ebenfalls dem Ziel einer raschen Aufnahme der regelmäßigen, demokratisch legitimierten Verwaltungstätigkeit in den neugebildeten Landkreisen dient die in § 19 Absatz 1 Satz 2 geregelte Frist. Aufgrund der Neubildung der Landkreise knüpft die Amtszeit der neugewählten Landrätin oder des neugewählten Landrates anders als im Regelfall des § 74 Absatz 1 Satz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes nicht direkt an die Amtszeit einer Amtsvorgängerin oder eines Amtsvorgängers an. Vielmehr werden die Aufgaben gemäß § 52 lediglich durch die dienstälteste Landrätin oder den dienstältesten Landrat der aufgelösten Landkreise, aus denen der neue Landkreis gebildet worden ist, wahrgenommen.

Die Beschränkung der Kandidatinnen und Kandidaten auf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Stichwahl (§ 19 Absatz 1 Satz 3) ist gerechtfertigt, weil damit der Kreistag über die Bewerberinnen und Bewerber abstimmen kann, denen die Bürgerinnen und Bürger schon bei der gescheiterten Direktwahl die meisten Stimmen gegeben hatten. Damit wird der im ersten Wahlgang sichtbar gewordene Wille des Souveräns, der nur mangels ausreichender Stimmenzahl im zweiten

Wahlgang nicht zu einem Ergebnis geführt hatte, durch eine neuerliche, ebenfalls demokratisch legitimierte Wahlentscheidung zu Ende gebracht.

§ 19 Absatz 1 Satz 4 greift – in modifizierter Form – eine bereits vorhandene Regelung der Kommunalverfassung zum Wahlprozedere bei der indirekten Wahl von Landräten auf, die jedoch durch Zeitablauf inzwischen gegenstandslos geworden ist (§ 127 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg). Damals ging es um die Möglichkeit der indirekten Wahl von Landräten für eine Übergangsphase vor Einführung der Direktwahl. Die Vorschrift schließt das Meiststimmverfahren, durch das eine Landrätin oder ein Landrat mit bloß einer Ja-Stimme im zweiten Wahlgang gewählt werden könnte, wiederum aus. Die Beschränkung der Kandidaten auf die Teilnehmer der Stichwahl ist gerechtfertigt, weil damit der Kreistag über die Bewerber abstimmen kann, denen die Bürgerinnen und Bürger schon bei der gescheiterten Direktwahl die meisten Stimmen gegeben hatten. Damit wird der im ersten Wahlgang sichtbar gewordene Wille des Souveräns, der nur mangels ausreichender Stimmenzahl im zweiten Wahlgang nicht zu einem Ergebnis geführt hatte, durch eine neuerliche, ebenfalls demokratisch legitimierte Wahlentscheidung zu Ende gebracht.

Zu Absatz 2:

§ 19 Absatz 2 Satz 1 betrifft die Wiederwahl von Beigeordneten. Bei diesem Personenkreis ist der Verzicht auf eine Stellenausschreibung bei Wiederwahl des Amtsinhabers – nach entsprechender Beschlussfassung der Vertretungskörperschaft – langjährige kommunalverfassungsrechtliche Praxis, die bereits in der früheren Gemeindeordnung (§ 70 Absatz 2 Satz 2) und der früheren Landkreisordnung (§ 51 Absatz 2 Satz 1) normiert war. Es ist davon auszugehen, dass im Zuge der Neubildung eines Landkreises nur eine bewährte Amtsinhaberin oder bewährter Amtsinhaber aufgrund vorangegangener erfolgreicher Tätigkeit in einem früheren Landkreis zur Wahl vorgeschlagen wird. Damit ist der verfassungsrechtliche Grundsatz der Bestenauslese nach Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes gewahrt, denn es kann davon ausgegangen werden, dass nur solche Bewerberinnen oder der Bewerber zur Wahl im neuen Landkreis vorgeschlagen werden, die sich im Verlauf einer vorangegangenen Amtszeit bereits uneingeschränkt bewährt haben.

Entsprechendes gilt für eine Hauptverwaltungsbeamtin und einen Hauptverwaltungsbeamten beziehungsweise Beigeordnete, die wegen verkürzter Amtszeiten im Sinne des § 18 Absatz 1 nicht unmittelbar in die neue Gebietskörperschaft übergetreten sind. Der Verzicht auf die Durchführung eines Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahrens nach einem Beschluss der Vertretungskörperschaft, auf bewährte und befähigte frühere Amtsinhaber zurückzugreifen, dient wiederum der zügigen Etablierung der neuen Verwaltungsstrukturen in dem neu gebildeten Landkreis.

§ 19 Absatz 2 Satz 2 ist eine spezielle Parallelregelung zu § 122 Absatz 4 Satz 2 des Landesbeamtengesetzes und dient der Vermeidung etwaiger Nachteile in Bezug auf zurückgelegte Dienstzeiten oder späterer Versorgungsansprüche.

Zu Absatz 3:

§ 19 Absatz 3 Satz 1 greift die durch Zeitablauf nicht mehr anwendbare Bestimmung in § 127 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg auf.

Sie entspricht inhaltlich dem Verfahren bei Amtsdirektoren (Ernennung durch den Vorsitzenden des Amtsausschusses, § 138 Absatz 2 Satz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg).

Zu § 20 (Personalüberleitung aus den aufgelösten Landkreisen):

Zu Absatz 1:

§ 20 Absatz 1 Satz 1 verweist auf die nach § 31 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes geltenden Vorschriften des Beamtenstatusgesetzes zur Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten sowie der Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger bei der Umbildung von Körperschaften. Danach treten die Betroffenen kraft Gesetzes in den Dienst der aufnehmenden Körperschaft über, die sie in einem gleich- oder geringerwertigen Amt weiterbeschäftigen kann (im Fall der zweiten Alternative jedoch unter Zahlung des Grundgehalts, das ihnen bei einem Verbleiben in ihrem bisherigen Amt zugestanden hätte, § 50 Satz 1 und 2 des Brandenburgischen Besoldungsgesetzes) oder in den einstweiligen Ruhestand versetzen kann.

§ 20 Absatz 1 Satz 2 benennt die konkrete Fallkonstellation der Körperschaftsumbildung im Rahmen der von § 16 des Beamtenstatusgesetzes erfassten Varianten. Die Fortsetzung des Dienstverhältnisses kraft Gesetzes gilt für alle Arten von Beamtenverhältnissen (vergleiche zum Beispiel Reich, BeamtStG, RN 2 zu § 17).

§ 20 Absatz 1 Satz 3 suspendiert für einen Übergangszeitraum die kommunalverfassungsrechtliche Höchstgrenzenbestimmung für Beigeordnete. Diese Abweichung vom üblichen Standard ist geboten, um die Folgewirkungen der Kreisneugliederung sowohl mit Blick auf die Gebietskörperschaften als auch auf den betroffenen Personenkreis zu begrenzen.

§ 20 Absatz 1 Satz 4 dient der Absicherung der überzähligen Beamten auf Zeit, die die Voraussetzungen des § 12 Absatz 1 Nummer 1 des Brandenburgischen Beamtenversorgungsgesetzes nicht erfüllen – Ableistung einer fünfjährigen ruhegehaltfähigen Dienstzeit – und deshalb nicht nach § 18 Absatz 2 in Verbindung mit § 32 des Brandenburgischen Beamtenversorgungsgesetzes in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden können. Um in diesen Fällen eine Entlassung zu vermeiden, werden sie abgewählten Beamtinnen und Beamten auf Zeit gleichgestellt. Sie erhalten dann bis zum Ende ihrer ursprünglichen Amtszeit Versorgung nach § 27 Absatz 6 des Brandenburgischen Beamtenversorgungsgesetzes.

§ 20 Absatz 1 Satz 5 unterbindet die Entlassung von Beamtinnen und Beamten auf Probe und auf Widerruf aus Gründen der Kreisneugliederung.

Zu Absatz 2:

§ 20 Absatz 2 Satz 1 verweist auf bundesrechtliche Bestimmungen, die landesrechtlich nicht verändert werden. § 20 Absatz 2 Satz 2 erklärt die kommunalverfassungsrechtliche Vorschrift zur Aufteilung der Versorgungsleistungen betroffener Beamtinnen und Beamten für anwendbar. § 20 Absatz 2 Satz 3 verweist auf bestehendes Recht zu Umzugskosten und Trennungsgeld und erklärt dies auch in den Fällen von Übertritt beziehungsweise Übernahme für anwendbar.

Zu Absatz 3:

§ 20 Absatz 3 formuliert in den Sätzen 1 und 2 Personalüberleitungsregelungen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Anlehnung an § 8 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Der Verweis auf die Rechtsfolgen des § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs stellt sicher, dass die Arbeitsverhältnisse so, wie sie zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Kreisneugliederung bestehen, mit allen Rechten und Pflichten auf die neue Körperschaft als Arbeitgeber übergehen.

§ 20 Absatz 3 Satz 3 verdeutlicht, dass jegliche Rechtsnachteile als Folge der Kreisneubildung ausgeschlossen sind, der erreichte rechtliche Besitzstand gewahrt wird und insbesondere tarifrechtlich maßgebliche Zeiten so berücksichtigt werden, als wenn sie beim neuen Landkreis zurückgelegt worden wären.

Zu Absatz 4:

Die für Beamtinnen und Beamte geltenden reisekostenrechtlichen Vorschriften werden durch § 20 Absatz 4 auch auf den Bereich der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer übertragen.

Zu § 21 (Personalüberleitung aus den eingekreisten Städten):**Zu Absatz 1:**

Die Vorschrift betrifft sowohl Beschäftigte, die bislang mit kreislichen Aufgaben betraut sind, als auch den Personenkreis, der neben der Wahrnehmung kreislicher Aufgaben in nichtkreislichen Tätigkeitsfeldern eingesetzt ist.

§ 21 Absatz 1 Satz 1 verpflichtet den neugebildeten Kreis und die eingekreiste Stadt zum Abschließen eines Personalüberleitungsvertrages. Die Überleitung von Beschäftigten der eingekreisten Städte auf die neugebildeten Landkreise wird gesetzlich vollzogen. § 21 Absatz 1 Satz 6 verweist hierzu auf die Vorschriften, welche die Rechtsfolge der Überleitung der Beschäftigten der aufgelösten Landkreise auf die neugebildeten Landkreise anordnen. Anders als bei der Auflösung von Landkreisen hat jedoch nicht eine Überleitung des gesamten Personalkörpers der eingekreisten Städte auf die neugebildeten Landkreise zu erfolgen. Vielmehr ist vorab eine Auswahl dahingehend zu treffen, welche Beschäftigten auf den neugebildeten Landkreis übergehen sollen. Diese Auswahlentscheidung soll von den neugebildeten Landkreisen und den eingekreisten Städten in einem Personalüberleitungsvertrag einvernehmlich geregelt werden. Damit soll – im Interesse der von der Personalüberleitung Betroffenen – der Gefahr begegnet werden, dass der aufnehmende Landkreis im Zeitraum zwischen Kreisneubildung und Aufgabenübergang einseitige Organisationsstrukturen vorgibt und darauf basierende Personalentscheidungen trifft, die Bedienstete der bisherigen Kreisverwaltung begünstigen und das übergeleitete Personal dadurch benachteiligen könnten. Mit dem Abschluss eines bilateralen Personalüberleitungsvertrags werden gleichberechtigt die Interessen der Bediensteten der bislang kreisfreien Stadt und die des neu gebildeten Landkreises in Bezug auf ihre adäquate Weiterbeschäftigung geschützt.

§ 21 Absatz 1 Satz 2 setzt hierfür eine Frist bis zum 30. September 2016, weil die bei Nichtzustandekommen des Personalüberleitungsvertrags umzusetzenden Einzelpersonalmaßnahmen unmittelbar nach § 21 Absatz 2 einen gewissen zeitlichen

Vorlauf benötigen. Hierfür erscheint ein Dreimonatszeitraum (Oktober bis Dezember 2019) sachgerecht und angemessen.

§ 21 Absatz 1 Satz 3 verpflichtet die Vertragsparteien, alle mit der Wahrnehmung bislang kreislicher Aufgaben befassten Beschäftigten in die Auswahlentscheidung einzubeziehen.

Mit § 21 Absatz 1 Satz 4 wird die Option geschaffen, auch andere Beschäftigte nach entsprechender Interessenbekundung (§ 21 Absatz 4) in die Auswahlentscheidung einbeziehen zu können.

§ 21 Absatz 1 Satz 5 bestimmt, dass die Personalüberleitung mit dem Tag des Aufgabenübergangs vollzogen ist.

§ 21 Absatz 1 Satz 6 benennt die Rechtsquellen der einschlägigen Bestimmungen des Personalüberleitungsvertrags.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift benennt die unmittelbaren Rechtsquellen und Rechtsfolgen, sofern ein Personalüberleitungsvertrag nach § 21 Absatz 1 nicht zustande kommt.

Mit der Vorschrift wird das Verfahren der Personalüberleitung ausgestaltet für den Fall, dass Personalauswahlentscheidungen im Sinne des § 21 Absatz 1 wegen Nichtzustandekommens eines Personalüberleitungsvertrags scheitern. Die Personalentscheidungen sind in diesem Fall ausschließlich nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgabe des § 21 Absatz 2 zu treffen.

Zu Nummer 1:

Die Vorschrift erfasst die Beschäftigten der bislang kreisfreien Stadt mit ausschließlicher oder überwiegender kreislicher Tätigkeit.

Zu Buchstabe a:

Beamtinnen und Beamte werden unmittelbar auf der Grundlage der genannten Rechtsquellen übergeleitet.

Zu Buchstabe b:

Auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden unmittelbar auf der Grundlage der genannten Rechtsquellen übergeleitet.

Zu Nummer 2:

Die Vorschrift erfasst die Beschäftigten der bislang kreisfreien Stadt, die lediglich teilweise – das heißt in einem Umfang von bis zu 50 Prozent – kreisliche Aufgaben wahrnehmen. Sie verbleiben bei der eingekreisten Stadt.

Zu Absatz 3:

Die Vorschrift bewirkt, dass Beigeordnete einer bislang kreisfreien Stadt von den Personalüberleitungsvorschriften des § 21 nicht erfasst werden. Dies ist sachgerecht, weil unter Berücksichtigung des Aufgabenzuschnitts von Beigeordnetenstellen ein sinnvoller gesetzlich angeordneter Wechsel zunächst voraussetzen würde,

dass der jeweilige Beigeordnete tatsächlich nur kreisliche Aufgaben in der kreisfreien Stadt wahrgenommen hat. Selbst in dem Bereich der von den einzukreisenden Städten übergehenden Sozial- und Jugendhilfeaufgaben kann davon ausgegangen werden, dass die vorhandenen Beigeordneten einer kreisfreien Städte etwa in Bezug auf Schul- und/oder Kulturverantwortung auch örtliche Aufgaben in ihrem Beigeordnetengeschäftsbereich mit erfüllen, die einen gesetzlich angeordneten Wechsel nicht sachgerecht erscheinen lassen. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass der Hauptverwaltungsbeamte einer kreisfreien Stadt und seine Beigeordneten trotz Verlustes der Kreisfreiheit und damit verbundener Kreisaufgaben regelmäßig in Hinblick auf die Tatsache, dass der Beigeordnete zu seiner Wahl eines Vorschlags des Oberbürgermeisters oder der Oberbürgermeisterin bedurfte, in einem besonderen Vertrauensverhältnis zu einander stehen. Es ist nicht erkennbar, dass der potentiell betroffene Beigeordnete, der potentiell aufnehmende neugebildete Landkreis oder auch die kreisfreie Stadt ein Interesse an einem gesetzlich angeordneten Wechsel hätte.

Zu Absatz 4:

Die Vorschrift bestimmt die Durchführung eines Interessenbekundungsverfahrens im Vorfeld des Personalüberleitungsvertrags. Die Personalauswahl im Anschluss hieran erfolgt nach den Kriterien des § 21 Absatz 5.

Zu Absatz 5:

§ 21 Absatz 5 Satz 1 bestimmt als vorrangiges Auswahlkriterium den Umfang der Wahrnehmung kreislicher Aufgaben, die auf den neugebildeten Landkreis übergehen.

§ 21 Absatz 5 Satz 2 benennt die sozialen und dienstlichen Kriterien, die unter Berücksichtigung des Vorrangkriteriums des § 21 Absatz 5 Satz 1 maßgeblich sind, wenn der Umfang der Aufgabenwahrnehmung Gleichrangigkeit ergibt.

Zu Absatz 6:

Die Vorschrift regelt die Anhörungspflicht der Betroffenen (§ 21 Absatz 6 Satz 1) und der genannten Interessenvertretungen (§ 21 Absatz 6 Satz 2).

Zu Absatz 7:

§ 21 Absatz 7 benennt die in den Personalüberleitungsvertrag aufzunehmenden Angaben, die für die rechtssichere Ausgestaltung der darauf basierenden Überleitung zwingend notwendig sind.

Zu Absatz 8:

Die Vorschrift gestaltet das einzelfallbezogene weitere Verfahren für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (§ 21 Absatz 8 Satz 1) sowie für Beamtinnen und Beamte (§ 21 Absatz 8 Satz 2) aus.

Zu § 22 (Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung):

Zu Absatz 1:

§ 22 Absatz 1 Satz 1 stellt die aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderliche gesetzliche Ermächtigung zur Erhebung von Daten dar, die aus sach- und interes-

sensgerechten Erwägungen für die Vorbereitung der künftigen Personalstruktur erforderlich sind. Die Vorschrift erfasst die Fälle, in denen die betroffenen Verwaltungen untereinander kommunizieren, weil eine Zuständigkeit des Fusionsgremiums nicht gegeben ist. Ziel ist es, die Entscheidungen zum künftigen Personaleinsatz nach sachgerechten Kriterien auf einer möglichst breiten Informationsgrundlage treffen zu können. Die Regelung stellt eine spezialgesetzliche Ausgestaltung der allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften zu Personalaktendaten in § 94 ff. des Landesbeamtengesetzes dar, insbesondere zu § 98 Absatz 2 des Landesbeamtengesetzes (Auskunft aus den Personalakten an Dritte). Diese Vorschriften gelten gemäß § 29 Absatz 1a des Brandenburgischen Datenschutzgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Mai 2008 (GVBl. I S. 114), das zuletzt durch Gesetz vom 27. Juli 2015 (GVBl. I Nr. 22) geändert worden ist, entsprechend für Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer und Auszubildende. § 22 umfasst als konkretisierende Spezialregelung ebenfalls alle Beschäftigtengruppen. Der Datenaustausch ist erforderlich für die Durchführung der aufgrund dieses Gesetzes vorzunehmenden personenbezogenen Maßnahmen, insbesondere zu Zwecken der künftigen Personalplanung und des Personaleinsatzes in dem neu gebildeten Landkreis (vergleiche § 94 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes).

Um sicherzustellen, dass die für die neue Kreisstruktur erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen effizient und zielgerichtet für den Aufbau der neuen Verwaltung durchgeführt und die künftigen Einsatzmöglichkeiten des Personals einzelfallbezogen bewertet werden können, ist es erforderlich, das vorhandene Personal aufgrund ihrer Personaldaten mit Blick auf künftige Einsatzmöglichkeiten klassifizieren zu können. Hierzu gehören

- persönliche Angaben (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 3 – Wohnort, Mobilität),
- soziale Kriterien (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 8 und 9),
- qualifikations- und berufsbezogene Angaben (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 6),
- dienstbezogene Angaben (§ 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 – Dienort, § 22 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und 7).

Die abschließende Aufzählung der Einzelkriterien hat zur Folge, dass die vollständige Personalakte nicht übergeben werden kann. In den Fällen des § 21 werden die Personalaktendaten zur Vorbereitung des Personalüberleitungsvertrags benötigt.

§ 22 Absatz 1 Satz 2 sieht die Verpflichtung des Dienstherrn beziehungsweise Arbeitgebers zur Übermittlung dieser Daten auf Verlangen der anderen Personalverwaltung vor.

Zu Absatz 2:

§ 22 Absatz 2 erfasst die Fälle, in denen es aufgrund der Zuständigkeit des Fusionsgremiums erforderlich ist, dass die betroffenen Verwaltungen die Daten dorthin übermitteln müssen. Er ist weiterhin Grundlage für die Übermittlung der Daten an die Stellen, die mit der Durchführung von Personalmaßnahmen im Zeitraum zwischen Bildung des neuen Landkreises und Aufgabenübergang aus der eingekreisten Stadt befasst sind.

Zu § 23 (Ausbildungsverhältnisse):

Die Vorschrift bewirkt, dass die Neubegründung von Ausbildungsverhältnissen unterbleibt (vergleiche § 17 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1), dass die Rechtsfolgen des § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs einschließlich des Übergangs auch bei Ausbildungsverhältnissen Anwendung finden (vergleiche § 20 Absatz 3 Satz 1 und 2) und dass die umzugskostenrechtlichen Bestimmungen für Beamtinnen und Beamte auch für Auszubildende gelten (vergleiche § 20 Absatz 4). Ferner können für diesen Personenkreis die nach § 22 zulässigen und erforderlichen Personaldaten übermittelt werden. Nicht maßgeblich in Bezug auf Ausbildungsverhältnisse sind etwa Bestimmungen zu erreichten tarifrechtlich maßgeblichen Zeiten, Amtsbezeichnung, Besoldungsgruppe, Entgeltgruppe oder bislang wahrgenommenen Tätigkeiten.

Zu § 24 (Personalvertretungsrechtliche Vorschriften):**Zu Absatz 1:**

§ 24 Absatz 1 stellt klar, dass für das personalvertretungsrechtliche Vorgehen im Zusammenhang mit der Kreisneugliederung grundsätzlich die Bestimmungen des Personalvertretungsgesetzes Anwendung finden.

Zu Absatz 2:

§ 24 Absatz 2 regelt die Anwendbarkeit der Vorschriften zur Neuwahl der Personalräte.

Zu § 25 (Einschränkung von Grundrechten):

Die Vorschrift zitiert gemäß Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes und Artikel 5 Absatz 2 Satz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg die Grundrechte, die durch Vorschriften dieses Gesetzes eingeschränkt werden.

Zu Abschnitt 5 (Haushaltswirtschaft und Prüfungswesen):

Die haushaltsrechtlichen Vorschriften verfolgen zwei Ziele. Zum einen sollen die Haushalte der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise in die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise zeitnah überführt werden, damit die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise von Beginn an arbeits- und leistungsfähig sind und in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben wahrzunehmen.

Das zweite Ziel besteht darin, Regelungen für den Übergang des Vermögens und der Schulden zu schaffen, damit die für die Aufgabenwahrnehmung erforderlichen Ressourcen unmittelbar zur Verfügung stehen.

Für die Überleitung der Haushalte werden die bei den bisherigen Neugliederungsgesetzen im Land Brandenburg gesammelten Erfahrungen und angewandten Lösungen, insbesondere bei der Aufstellung beziehungsweise Weitergeltung der Haushaltssatzung, des Haushaltsplans sowie des Haushaltssicherungskonzepts herangezogen.

In der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sind keine speziellen kommunalrechtlichen Regelungen für Kreisneugliederungen, zum Beispiel für die Auf-

stellung von Abschlussbilanzen, Eröffnungsbilanzen, Gesamtabchluss, Übertragung von Vermögen und Schulden sowie die Vermögensbewertung enthalten.

Die Abbildung der Zusammenführung des Vermögens und der Schulden in der Bilanz der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise kann auf zwei Wegen erfolgen. In Anlehnung an § 85 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg kann für die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise die Aufstellung einer Eröffnungsbilanz erfolgen. Sofern keine Eröffnungsbilanz erstellt wird, müssen im ersten Jahresabschluss für die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise nach § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg alle Aktiva und Passiva abgebildet werden.

Der Übergang des Vermögens und der Schulden erfolgt im Rahmen der Kreisneugliederung ergebnisneutral. Eine ergebnisneutrale Behandlung der Aktiva und Passiva soll sicherstellen, dass die Haushaltswirtschaft der Beteiligten vom Vermögensübergang nicht beeinflusst wird. Die Regelung dient der Vermeidung unbilliger Härten, zum Beispiel durch die Gefährdung des gesetzlichen Haushaltsausgleichs.

Zu Unterabschnitt 1 (Neubildung der Landkreise):

Zu § 26 (Haushaltssatzung):

Zu Absatz 1:

Die Haushaltssatzung ist eine Satzung besonderer Art. Durch sie erhält der Haushaltsplan seine die Haushaltsführung bindende Norm. Gemäß § 65 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg tritt die Haushaltssatzung zum 1. Januar eines Jahres in Kraft und zum 31. Dezember des Jahres außer Kraft. Nach den Regelungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg verlieren die Haushaltssatzungen der aufgelösten Landkreise zum Stichtag der Kreisneugliederung ihre Rechtskraft und der neugebildete Landkreis müsste bis zum Ende des Haushaltsjahres eine neue Haushaltssatzung (Teil-Haushaltssatzung) erlassen. Um eine kontinuierliche Aufgabenerledigung und die Fortführung der Haushaltswirtschaft zu ermöglichen, wird eine Fortgeltungsregelung für die Haushaltssatzungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise geschaffen.

Darüber hinaus ist der Zeitrahmen für den Erlass einer rechtswirksamen Haushaltssatzung sehr eng gesetzt, da die Kreisneugliederung mitten im Haushaltsjahr erfolgt. Es wird die rechtliche Möglichkeit eingeräumt, auf eine eigene Haushaltssatzung zu verzichten und stattdessen auf Haushaltsansätze der Haushaltspläne der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise zurückzugreifen.

Durch die Fortgeltungsregelung gelten auch die in der Haushaltssatzung enthaltenen Festsetzungen (zum Beispiel Hebesatz der Kreisumlage) sowie der als Bestandteil der Haushaltssatzung aufgestellte Haushaltsplan fort. Dies gilt auch für beschlossene Haushaltssicherungskonzepte, da mit dem Beschluss über ein Haushaltssicherungskonzept eine Selbstverpflichtung zur Umsetzung der darin beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen eingegangen wurde. Der Bericht über die Umsetzung von Maßnahmen der Haushaltssicherungskonzepte der aufgelösten Landkreise erfolgt in dem letzten aufzustellenden Jahresabschluss. Die allgemeinen Haushaltsgrundsätze gemäß § 63 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (zum Beispiel zur Umsetzung einer sparsamen und wirtschaftlichen

Haushaltsführung sowie zum Ausgleich des Haushaltes) gelten grundsätzlich und unabhängig von der Kreisneugliederung.

Die Fortgeltungsregelung ist auf das Haushaltsjahr des Inkrafttretens der Kreisneugliederung beschränkt. Ein Fortgelten eines beschlossenen Doppelhaushaltes für das Jahr nach der Kreisneugliederung ist ausgeschlossen, da dies die Budgethoheit des neuen Kreistages einschränken würde.

Zu Absatz 2:

Über die Fortgeltungsregelung für die Haushaltssatzungen der aufgelösten Landkreise hinaus wird eine Erweiterung der Deckungsregeln sowohl innerhalb der Haushaltsansätze eines Haushaltsplanes als auch haushaltsplanübergreifend zwischen den an der jeweiligen Neubildung beteiligten aufgelösten Landkreisen geschaffen. Damit wird erreicht, dass auf Verschiebungen der Haushaltsbedarfe, die sich durch die Auflösung und Neubildung der Landkreise ergeben, flexibel und schnell reagiert werden kann. Das Erfordernis, eine Nachtragshaushaltssatzung aufstellen zu müssen, kann deutlich reduziert werden, da Planabweichungen im Rahmen der Deckungsfähigkeiten nicht als überplanmäßige Aufwendungen/Auszahlungen gelten (vergleiche § 23 Absatz 5 Satz 2 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung).

Zu Absatz 3:

Die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise können aufgrund der Budgethoheit des Kreistages eine neue Haushaltssatzung bis zum Ende des Haushaltsjahres erlassen. Diese Haushaltssatzung gilt für den Zeitraum ab der Kreisneugliederung bis zum 31. Dezember und wird als Teil-Haushaltssatzung bezeichnet.

Bei der Aufstellung einer Teil-Haushaltssatzung sind die geltenden haushaltsrechtlichen Regelungen vollumfänglich zu beachten. Die bisherigen Haushaltssatzungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise treten durch den Erlass einer Teil-Haushaltssatzung außer Kraft, so dass neue Festsetzungen erfolgen und Anlagen sowie Bestandteile erstmalig erstellt werden müssen. Der Teil-Haushaltsplan hat nur die für den Rest des Haushaltsjahres erforderlichen Haushaltsansätze zu berücksichtigen.

Zu § 27 (Nachtragssatzung):

Mit dem Fortgelten der Haushaltssatzungen nach § 26 Absatz 1 wird den nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreisen die Möglichkeit eröffnet, für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise Nachtragssatzungen bis zum 31. Dezember zu erlassen. Durch den Erlass einer Nachtragssatzung kann der neugebildete Landkreis im Rahmen der Budgethoheit des Kreistages auf veränderte Bedarfe reagieren, ohne ein aufwendiges Verfahren zur Aufstellung einer Teil-Haushaltssatzung durchführen zu müssen.

Auf Nachtragssatzungen sind die Vorschriften über die Haushaltssatzung (§ 68 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) anzuwenden. Die jeweilige Nachtragssatzung bezieht sich lediglich auf ein Teilgebiet der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise (Gebiet des jeweiligen nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises). Hier wurden wesentliche Erleichterungen im Jahr der Neugliederung vorgesehen. Auf die Pflicht zur Erstellung einer mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung wird im Jahr der Kreisneugliederung verzichtet. Durch die Kreisneu-

gliederung verliert die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für dieses Teilgebiet an Bedeutung. Die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise haben ihre erste Haushaltssatzung mit einem für das Gesamtgebiet geltenden mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplan aufzustellen. Dabei werden die bisherigen mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise zusammengeführt und fortgeschrieben.

Auf die gegebenenfalls erforderliche Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes im Rahmen von Nachtragssatzungen wird ebenfalls verzichtet. Bereits beschlossene Konsolidierungsmaßnahmen behalten ihre Bestandskraft und sind durch die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise weiter umzusetzen. Mit der Aufstellung der ersten Haushaltssatzung ist für die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise zu ermitteln, ob die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht.

Bei der Aufstellung einer Nachtragssatzung im Jahr der Neugliederung wird auf die Erstellung sämtlicher dem Haushaltsplan beizufügenden Anlagen sowie des Vorberichtes für die Teilgebiete der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise aus Vereinfachungsgründen verzichtet.

Zu § 28 (Jahresabschluss):

Zu Absatz 1:

In § 82 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ist geregelt, dass für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres ein Jahresabschluss aufzustellen ist. Bei einer unterjährigen Kreisneugliederung endet das Haushaltsjahr vor Ablauf des Kalenderjahres. Insoweit wäre für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise ein Jahresabschluss auf den Tag vor dem Inkrafttreten der Kreisneugliederung aufzustellen.

Zur Entlastung der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise und zur Erleichterung des Kreisneugliederungsprozesses wird mit dieser Vorschrift die Möglichkeit geschaffen, abweichend von § 82 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg auf einen unterjährigen Jahresabschluss zu verzichten. Dem Informationsbedürfnis des Kreistages über den Stand des Haushaltsvollzugs wird durch die unterjährigen Berichtspflichten gemäß § 54 Absatz 2 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und § 29 Absatz 1 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung Rechnung getragen.

Die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise führen die Haushaltswirtschaft für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise jeweils als Rechtsnachfolger auf der Grundlage der fortgeltenden Haushaltssatzungen bis zum Ende des Kalenderjahres fort. Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Jahresabschlusses zum 31. Dezember bleibt bestehen.

Sofern die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise eine Teil-Haushaltssatzung nach § 26 Absatz 3 erlassen, wird die Haushaltswirtschaft für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise beendet, so dass Rechenschaft in Form eines Jahresabschlusses abgelegt werden muss. Damit wird gewährleistet, dass die tatsächlichen Ergebnisse der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise abgebildet werden.

Der unterjährige Jahresabschluss umfasst den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2019 und dem Tag vor dem Inkrafttreten der Kreisneugliederung. Der Jahresabschluss der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise umfasst als Haushaltsjahr den Zeitraum ab dem Inkrafttreten der Kreisneugliederung bis 31. Dezember 2019.

Zu Absatz 2:

Bei den unterjährigen Jahresabschlüssen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise kann aus Vereinfachungsgründen auf einzelne, abschließend aufgeführte Bestandteile verzichtet werden. Die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise haben ihren Jahresabschluss wieder im Umfang des § 82 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg aufzustellen. Die Bestandteile dieses Jahresabschlusses umfassen insoweit auch die unterjährigen Ergebnisse der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise. Diese Unterscheidung ist gerechtfertigt, da der Jahresabschluss der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise lediglich einen begrenzten Informationsgehalt für die Haushaltswirtschaft der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise hat, während der Jahresabschluss der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise die Grundlage für die Gewinnung von wesentlichen Daten für die Haushaltswirtschaft der folgenden Jahre bildet.

Zu § 29 (Gesamtabschluss):

Zu Absatz 1:

Nach § 83 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ist für das jeweilige Haushaltsjahr ein Gesamtabschluss und ein Konsolidierungsbericht aufzustellen.

Die Erfahrungen von Neugliederungen haben gezeigt, dass im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung Zusammenschlüsse und Neugründungen von Unternehmen unumgänglich sind. Unter Beachtung der kommunalrechtlichen Regelungen kann die Neuordnung der Beteiligungslandschaft unter Umständen mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Aus diesem Grund wird den nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 neugebildeten Landkreisen eine Übergangsfrist zur Neuordnung der wirtschaftlichen Betätigung aus Anlass der Kreisneugliederung eingeräumt, bevor die Pflicht zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wieder greift.

Zu Absatz 2:

Sofern durch den Aufgabenübergang von der eingekreisten Stadt auf den Landkreis eine Veränderung beim Konsolidierungskreis eintritt, wird den nach § 5 oder § 7 neugebildeten Landkreisen eine Übergangsfrist zur Neuordnung der wirtschaftlichen Betätigung aus Anlass der Kreisneugliederung eingeräumt, bevor die Pflicht zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wieder greift.

Zu § 30 (Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden):

Zu Absatz 1:

Mit der Kreisneugliederung gehen alle Rechte und Pflichten sowie das gesamte Vermögen und die gesamten Schulden der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise ergebnisneutral auf die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise über.

In der ersten Bilanz des neugebildeten Landkreises sind alle Bilanzposten (zum Beispiel Vermögen, Schulden, Forderungen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen) aufzuführen. Eine finanzielle Auseinandersetzung findet zwischen den nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreisen nicht statt. Diese Regelung ist ein Ausfluss der Rechtsnachfolge. Hierdurch soll eine vereinfachte Zusammenlegung von Vermögen ohne gegenseitige Ansprüche sichergestellt werden.

Durch den ergebnisneutralen Übergang soll sichergestellt werden, dass sich aus der Zusammenführung der Bilanzposten keine Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt und die Ergebnisrechnung sowie auf die Ausgleichsverpflichtung nach § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ergeben.

Die Zusammenführung der Bilanzen kann in Anlehnung an § 85 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Form einer Eröffnungsbilanz erfolgen. Die Eröffnungsbilanz gibt einen Einblick in die Vermögens-, Ergebnis- und Finanzsituation der nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise. Für die Aufstellung und Korrektur der Eröffnungsbilanz können die entsprechenden Regelungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (zum Beispiel § 85 und § 141 Absatz 21) und der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung (§ 67) herangezogen werden.

Zur Bezeichnung und Aufteilung von Vermögen und Schulden wird die ausschließliche Bezugnahme auf eine Bilanz nicht reichen, da allein mit einer Bilanz regelmäßig keine Zuweisung der einzelnen Vermögensgegenstände und Schulden möglich ist und auch der „vereinfachte Bestimmtheitsgrundsatz“ wenigstens eine Individualisierbarkeit der übergehenden Vermögensgegenstände und der Schulden verlangt. Daher sollen diese im Anhang inklusive des Buchwertes einzeln aufgeführt werden.

Insbesondere für abzugebende Grundstücke sind die aus § 28 der Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2161) geändert worden ist, folgenden Bezeichnungen erforderlich. Insoweit sind im Anhang des Jahresabschlusses die übergehenden Grundstücke, Grundstücksteile und grundstücksgleichen Rechte und Lasten aufzuführen. Anzugeben sind Grundbuchamt, Band- und Blattstelle sowie Gemarkung, Flur- und Flurstücknummer. Bei noch nicht vermessenen Teilflächen sind die übergehenden Teile durch genaue Beschreibung und Beifügung von Lageplänen zu individualisieren.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen in den Vorbemerkungen zu Abschnitt 5 verwiesen.

Zu Absatz 2:

Mit dieser Regelung wird klargestellt, dass auch die nichtbilanzierten Rechte und Pflichten sowie Vermögen und Schulden auf die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise übergehen.

Immaterielle Vermögensgegenstände, die nicht entgeltlich erworben wurden (§ 47 Absatz 3 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung) dürfen nicht bilanziert werden. Nicht bilanzierte Gegenstände sind im Anhang aufzuführen. Rechte und Pflichten aus noch nicht oder noch nicht voll erfüllten Verträgen, wie zum Beispiel Kauf-, Miet-, Werk- und Lizenzverträge sind ebenfalls im Anhang zu erfassen.

sen; ebenso sind Lizenzen, Patente und sonstige Rechte sowie Konzessionen und gewerbliche Schutzrechte aufzulisten.

Aus Gründen der Vollständigkeit und der Transparenz sind alle nichtbilanzierten Rechte und Pflichten sowie Vermögen und Schulden für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise im letzten und für die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise im ersten Jahresabschluss jeweils im Anhang aufzunehmen. Den nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreisen sind umfassend alle Risiken und Chancen aufzuzeigen. Hieraus können die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise unter anderem Informationen über die Haftungsverpflichtung für nichtbilanzierte Verbindlichkeiten und die vorhandenen stillen Reserven entnehmen.

Zu Absatz 3:

Da das kommunale Vermögen im Rahmen der Umstellung auf das doppelte Rechnungswesen flächendeckend bewertet wurde, bedürfen die einzelnen Vermögensgegenstände keiner neuen Bewertung aus Anlass der Kreisneugliederung. Vielmehr werden die jeweiligen Restbuchwerte der Vermögensgegenstände aus den Jahresabschlüssen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise übernommen (Buchwertübernahme). Aufgrund der Buchwertverknüpfung werden in dem letzten Jahresabschluss der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise die zu übernehmenden Wertansätze bestimmt. Die planmäßig fortgeführten Anschaffungs- oder Herstellungskosten bilden für die Posten des Anlage- oder Umlaufvermögens die Wertobergrenze und sind von den nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreisen zu übernehmen.

Die Bilanzposten sind rechnerisch zusammenzuführen. Forderungen sind auf ihre Werthaltigkeit zu prüfen. Die nach den §§ 3 bis 8 neugebildeten Landkreise haben zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die gebildeten Rückstellungen noch bestehen.

Grundsätzlich sind die in den vorangegangenen Jahresabschlüssen angewandten Methoden für den Ansatz und die Bewertung des Vermögens beizubehalten. Es wird die Möglichkeit eröffnet, zur Vereinheitlichung die Ansatz- und Bewertungsmethoden anzupassen. Die Gesamt- und Restnutzungsdauer von Vermögensgegenständen können bei den nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreisen unterschiedlich sein, wenn bei der Erstbewertung des kommunalen Vermögens von den Wahlmöglichkeiten unterschiedlich Gebrauch gemacht wurde. Die in diesen Fällen notwendigen Wertberichtigungen dienen der Vereinheitlichung. Eine nachträgliche Korrektur der bis zur Kreisneugliederung aufgelaufenen Abschreibungen erfolgt nicht.

Zuschreibungen können nur unter den für die Jahresbilanz geltenden Voraussetzungen vorgenommen werden. Demnach ist eine Zuschreibung zulässig, wenn außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen worden sind, deren maßgebende Gründe weggefallen sind.

Zu § 31 (Buchungsvorschriften):

Die in § 31 geregelten Buchungsvorschriften sind Sonderregelungen, die aus Anlass der Kreisneugliederung gelten sollen. Diese haben klarstellenden Charakter und bilden die Grundlage für eine einmalige Bilanzbereinigung, um ein tatsächliches Bild der Vermögens-, Ertrags- und Finanzlage darzustellen. Hierbei wird einmalig die Möglichkeit eröffnet, Verrechnungen mit dem Basisreinvermögen vor-

zunehmen. Die hier angesprochenen Fehlbeträge und Überschussrücklagen beziehen sich sowohl auf das ordentliche als auch auf das außerordentliche Ergebnis.

Zu Absatz 1:

Der Überschussrücklagenbestand, der nicht durch Eigenkapital gedeckte Fehlbeträge und die Fehlbeträge aus Vorjahren sollen rechnerisch zusammengeführt und gegenseitig verrechnet werden. Soweit nach dieser Verrechnung Fehlbeträge verbleiben, müssten nach den geltenden haushaltsrechtlichen Vorschriften in den Folgejahren – sowohl im ordentlichen als auch im außerordentlichen Ergebnis – entsprechende Überschüsse erwirtschaftet werden. Mit dieser Vorschrift wird geregelt, dass verbleibende Fehlbeträge einmalig aus Anlass der Kreisneugliederung bis maximal zur Höhe des Basisreinvermögens verrechnet werden können.

Zu Absatz 2:

Diese Bilanzbereinigung soll die Fehlentwicklung in der kommunalen Haushaltswirtschaft glätten, die zu einem unterschiedlichen Bild der Finanz- und Ergebnissituation geführt hat.

Es ist in Einzelfällen dazu gekommen, dass durch Überschusssalden der Ergebnisrechnung hohe Rücklagenbestände angesammelt werden konnten und gleichzeitig zur Sicherung der Liquidität dauerhaft Kassenkredite aufgenommen werden mussten. Mit der einmaligen Verpflichtung, die Überschussrücklagen dem Basisreinvermögen zuzuführen, wird das entstandene Ungleichgewicht zwischen Ergebnis- und Finanzrechnung abgebaut.

Zu Absatz 3:

Die investiven Schlüsselzuweisungen unterliegen nach § 13 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes einer Zweckbindung und sind für die Durchführung investiver Maßnahmen einzusetzen. Daraus gebildete Sonderrücklagen dürfen nicht mit anderen Bilanzposten verrechnet werden.

Zu § 32 (Hebesätze):

Zu Absatz 1:

Die Fortgeltungsregelung der Haushaltssatzungen führt dazu, dass auf dem Gebiet der nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 neugebildeten Landkreise längstens bis 31. Dezember 2019 unterschiedliche Kreisumlagehebesätze gelten können. Durch diese Regelung soll die Möglichkeit eröffnet werden, in einer Teil-Haushaltssatzung nach § 26 Absatz 3 bis zum 31. Dezember abweichende Kreisumlagehebesätze bezogen auf das Gebiet der jeweiligen nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise festzusetzen. Dies ist durch § 130 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg nicht gedeckt, da er so konzipiert ist, dass in die Ermittlung der Kreisumlage die Erträge und Aufwendungen sowie die Ein- und Auszahlungen das Gesamtgebiet des Landkreises betreffend einbezogen werden. Eine Erhöhung des Hebesatzes der Kreisumlage nach dem 30. Juni ist ausgeschlossen.

Zu Absatz 2:

Gemäß § 11 Absatz 1 soll der Aufgabenübergang von der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt auf den neuen Landkreis erst zum Stichtag 1. Januar 2020 erfolgen. Im Jahr der Kreisneugliederung findet keine Änderung des Aufgabenbestandes statt. Insoweit sind bei den nach den §§ 5 bis 7 neugebildeten Landkreisen allein aus Gründen der Einkreisung zunächst keine zusätzlichen Finanzbedarfe zu verzeichnen. Die Regelung dient der Klarstellung, da der § 130 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg keine speziellen Regelungen zur Festsetzung der Kreisumlage aus Anlass von Gebietsänderungen beinhaltet.

Zu § 33 (Prüfungswesen):**Zu Absatz 1:**

Da die Ergebnisse der unterjährigen Jahresabschlüsse in die Bilanz zum 31. Dezember einfließen, kann aus Vereinfachungsgründen auf eine Prüfung der unterjährigen Jahresabschlüsse verzichtet werden. Die zum 31. Dezember aufzustellenden Jahresabschlüsse nach § 102 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sind vollumfänglich zu prüfen.

Zu Absatz 2:

Abweichend von § 102 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wird den Rechnungsprüfungsämtern auch nach dem Haushaltsjahr 2017 die Möglichkeit eröffnet, sich einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu bedienen. Der Rückgriff auf externe Kapazitäten soll die Rechnungsprüfungsämter entlasten.

Zu § 34 (Wohlverhalten):**Zu Absatz 1:**

Durch die Wohlverhaltensregelungen soll zeitlich begrenzt aus Anlass der Kreisneugliederung in die Finanzhoheit der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise eingegriffen werden. Der Eingriff ist verhältnismäßig, um dem Rechtsnachfolger nicht zusätzliche Lasten aufzubürden, auf die er mangels noch nicht gegebener Zuständigkeit keinen Einfluss nehmen kann. Es soll daher sichergestellt werden, dass die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise bis zum Inkrafttreten der Kreisneugliederung Maßnahmen, die erhebliche finanzielle Verpflichtungen zur Folge haben oder das Vermögen der Beteiligten erheblich schmälern, nur einvernehmlich mit allen an der Gebietsänderung Beteiligten durchführen dürfen.

Um sicherzustellen, dass die nach den §§ 3, 4, 6 oder § 8 neugebildeten Landkreise und insbesondere der neue Kreistag nicht durch Verpflichtungen, die die Rechtsvorgänger eingegangen sind, in ihrer Beweglichkeit und Entscheidungsfreiheit eingeengt werden, ist es erforderlich, für die Übergangszeit die finanzielle und personelle Entscheidungsfreiheit der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise auf die Fortführung des Status quo zu beschränken.

Zu Absatz 2:

Nur in einem sehr engen rechtlichen Rahmen sollen Maßnahmen zugelassen werden, um einerseits den Dienstbetrieb der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden

Landkreise aufrechtzuerhalten und andererseits dem Schutz der Interessen des Rechtsnachfolgers zu dienen.

Zu Absatz 3:

Bei unterschiedlichen Interessenlagen kann die Maßnahme bis zur Kreisneugliederung beziehungsweise bis zum Aufgabenübergang nicht durchgeführt werden. Die abschließende Entscheidung trifft dann der Rechtsnachfolger.

Zu Absatz 4:

Diese Ausnahmeregelung gilt für Maßnahmen, deren Durchführung aus zeitlichen Gründen nicht bis zum Inkrafttreten der Kreisneugliederung beziehungsweise des Aufgabenübergangs zurückgestellt werden kann beziehungsweise wenn eine Verzögerung unzumutbar ist.

Zu Unterabschnitt 2 (Einkreisung kreisfreier Städte):

Zu § 35 (Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden):

Mit dem Aufgabenübergang gehen alle damit im Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden einschließlich aller Verbindlichkeiten und Forderungen auf den neuen Aufgabenträger über, auch wenn sie nicht bilanziert wurden.

In der ersten Bilanz der nach §§ 5 bis 7 neugebildeten Landkreise sind alle Bilanzposten (zum Beispiel Vermögen, Schulden, Forderungen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen) aufzuführen.

Durch den ergebnisneutralen Übergang soll sichergestellt werden, dass sich aus der Zusammenführung der Bilanzposten keine Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt und die Ergebnisrechnung sowie auf die Ausgleichsverpflichtung nach § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ergeben.

Auf die Begründung zu § 30 Absatz 2 wird verwiesen.

Zu § 36 (Jahresabschluss und Buchungsvorschriften):

Zu Absatz 1:

Durch diese Vorschrift wird geregelt, wie der Übergang von Vermögen und Schulden zu dokumentieren ist. Aus Transparenzgründen ist im Anhang zum Jahresabschluss eine genaue Bezeichnung und Aufteilung der abzugebenden Gegenstände (§§ 90 ff. des Bürgerlichen Gesetzbuchs) des Aktiv- und Passivvermögens von besonderer Bedeutung. Auf die Bilanzierungsfähigkeit kommt es nicht an. Damit sind unter anderem Rechte, Rechtsverhältnisse und (unentgeltlich erworbene) immaterielle Vermögensgegenstände separat aufzulisten.

Zu Absatz 2:

Es wird auf Begründung zu § 31 verwiesen.

Zu § 37 (Gesamtabschluss und Prüfungswesen):**Zu Absatz 1:**

Es wird auf die Begründung zu § 29 verwiesen.

Zu Absatz 2:

Es wird auf die Begründung zu § 33 verwiesen.

Zu § 38 (Wohlverhalten):

Bei den nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städten betrifft der Eingriff nur Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Aufgabenübergang stehen.

Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 34 verwiesen.

Zu Abschnitt 6 (Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und der kreisfreien Städte):**Zu § 39 (Veräußerung von Vermögensgegenständen):**

Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass vor der Gebietsneugliederung Fakten geschaffen werden, die sich für den nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis nachteilig auswirken können und damit die erhofften Reformziele behindern oder sogar unterlaufen könnten.

Zwar wird mit dieser Regelung das kommunale Selbstverwaltungsrecht eingeschränkt, weil die veräußerungswillige Kommune daran gehindert wird, trotz Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine Vermögensveräußerung nach § 79 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg eine für notwendig oder zumindest sinnvoll angesehene Veräußerung durchzuführen. Das Selbstverwaltungsrecht besteht nach Artikel 28 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes indessen nur „im Rahmen der Gesetze“. (Der Wortlaut des Artikels 97 der Verfassung des Landes Brandenburg enthält diese Einschränkung zwar nicht, sie ist dem Verfassungssystem allerdings nach einschlägiger Auffassung immanent.)

Grenzen sind dem Gesetzgeber gesetzt durch den unantastbaren Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie. Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ist dieser Kernbereich verletzt, wenn die eigenverantwortliche Wahrnehmung der Selbstverwaltungsaufgabe im Ergebnis erstickt würde. Soweit durch die vorgeschlagenen Einvernehmens- beziehungsweise Zustimmungsvorbehalte kommunale Maßnahmen im Zusammenhang mit Investitionen und wirtschaftlicher Betätigung nicht schlechthin verboten oder infolge der Regelungen faktisch unmöglich gemacht werden, dürfte nicht in dem Maße in die kommunale Hoheit eingegriffen werden, dass der Kernbereich betroffen wäre.

Das Handeln des Gesetzgebers im zulässigen Randbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie muss allerdings durch tragfähige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt sein, der Gesetzgeber hat insoweit eine Einschätzungsprärogative. Der Eingriff muss – im Lichte der kommunalen Selbstverwaltung bewertet – auf das sachlich notwendige Maß begrenzt bleiben und insbesondere die Verhältnismäßigkeit, das Willkürverbot und das kommunale Gleichbehandlungsgebot beachten. Vorliegend sollen die Einvernehmensvorschriften der Sicherung der Reformziele dienen, so dass sie einen wichtigen öffentlichen Belang verfolgen.

Diese allgemeinen Reformziele bestehen darin, die kommunale Selbstverwaltung insgesamt zu stärken sowie die Handlungs- und Gestaltungsspielräume der kommunalen Aufgabenträger zu erweitern oder sogar neu zu schaffen. Gegen den Verzicht auf jede Regelung kann – selbst unter Beachtung des Grundsatzes der Landestreue der Gemeinden – sprechen, dass nicht in jedem Fall und unbedingt davon auszugehen ist, dass sich die Kommunen selbst auf die Maßnahmen beschränken, die den Reformzielen nicht entgegenlaufen. Der Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg (Urteil vom 15.06.1974, Gesch Reg 1/74, Fundstelle: ESVGH 24, 155-165 [Leitsatz 1-3 und Gründe]) hat in einem vergleichbaren Fall im Zusammenhang mit einem Vorschaltgesetz entschieden, dass durch einen auf die Ziele der Gemeindereform zeitlich und sachlich begrenzten Eingriff in die Finanzhoheit der Kommunen der Wesensgehalt des Selbstverwaltungsrechts der davon betroffenen Gemeinden nicht angetastet wird. Die bereits jetzt bestehenden Genehmigungsvorbehalte nach § 79 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bei Veräußerung grundsätzlich nicht entbehrlichen Vermögens und nach Absatz 3 bei Veräußerungen unter Wert verfolgen andere, nicht die jetzigen Reformziele sichernde Absichten und sind daher nicht geeignet, das oben genannte Zustimmungserfordernis der beteiligten Körperschaften zu ersetzen.

Von der Zustimmungspflicht sind ausgenommen die Geschäfte der laufenden Verwaltung sowie Geschäfte, zu deren Durchführung die Körperschaft gesetzlich oder vertraglich verpflichtet ist oder die zur Fortsetzung einer bereits begonnenen Maßnahme zwingend erforderlich sind.

Dass die Geschäfte der laufenden Verwaltung ausgenommen sind, liegt in der Tatsache begründet, dass es sich hier um kleinere Routineangelegenheiten handelt. Nach üblicher Definition ist ein Geschäft der laufenden Verwaltung im deutschen Kommunalrecht „die Bezeichnung für eine Routineangelegenheit, die für die betreffende Selbstverwaltungskörperschaft sachlich, politisch und insbesondere finanziell nicht von grundsätzlicher Bedeutung ist und die daher im Regelfall von der Verwaltung nach feststehenden Regeln erledigt werden kann, ohne dass sich ein Kollegialorgan (hier der Kreistag bzw. die Stadtverordnetenversammlung) gesondert damit befassen muss“ (vergleiche etwa BGH, Urt. v. 16.11.1978, DVBl 1979, S. 514 und für einzelne Abgrenzungsbeispiele aus der Rechtsprechung Gern, Deutsches Kommunalrecht, 2. Aufl., Rn. 379).

Die weiteren Ausnahmen sind dem Umstand geschuldet, dass bei einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung oder bei der dringend notwendigen Fortführung einer bereits begonnenen Maßnahme den beteiligten Körperschaften nicht das Recht eingeräumt werden kann, durch die Versagung der Zustimmung diese Verpflichtung zu unterlaufen.

Auf der anderen Seite ist jedoch auch das Korrektiv der ministeriellen Entscheidung vorgesehen für den Fall, dass eine körperschaftliche Zustimmung verweigert wird, die veräußerungswünschende Kommune das Geschäft aber gleichwohl für unverzichtbar erachtet.

Zu § 40 (Entscheidungen über Unternehmensgründungen):

Die Gründung von Unternehmen nach § 92 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg beziehungsweise § 37 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg, also Eigenbetriebe, Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR), Eigengesellschaften sowie Beteiligungen an Gesellschaf-

ten beziehungsweise AöR, ist eine Maßnahme, die in aller Regel mit nicht unerheblichen wirtschaftlichen Folgen für die Trägerkommunen verbunden ist. So besteht bei Eigenbetrieben gemäß § 11 Absatz 7 der Eigenbetriebsverordnung vom 26. März 2009 (GVBl. II S. 150) die Pflicht, aus Haushaltsmitteln einen Liquiditätsfehlbetrag auszugleichen, wenn die liquiden Mittel des Eigenbetriebs nicht mehr ausreichen, um den Fehlbetrag einer Periode zu decken. Gemäß § 94 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg haftet die Trägerkommune für die Verbindlichkeiten der kommunalen Anstalt unbeschränkt, soweit nicht Befriedigung aus deren Vermögen zu erlangen ist. In GmbH-Gesellschaftsverträgen können – gemäß § 96 Absatz 1 Nummer 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg allerdings nur ausnahmsweise – Verlustausgleichs- und/oder Nachschusspflichten vereinbart sein.

Auch hier stellt die Zustimmungspflicht keine unvertretbare Einschränkung der grundgesetzlich verfassten Selbstverwaltung einschließlich der Organisationshoheit dar, sondern soll Gewähr dafür bieten, dass der zukünftige Landkreis nicht mit unvertretbaren Belastungen aus der Vergangenheit an den Start gehen muss. Im Übrigen wird auf die Aussagen zu § 39 verwiesen.

Zu § 41 (Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften):

Zu Absatz 1:

Für den Übergang von Geschäftsanteilen an Gesellschaften, die in den Bereichen Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV) und Abfall tätig sind, gilt zunächst auch die Regelung in § 11 Absatz 3 entsprechend, wonach die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt bis spätestens 31. Oktober 2018 mit den nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreisen, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag abschließt zur Regelung der Rechtsfolgen, die sich aus der Einkreisung in Bezug auf die Fortführung der in diesen Aufgabenfeldern tätigen selbständigen kommunalen Unternehmen ergeben.

Zu Absatz 2:

Anders als beim sonstigen Vermögen der nach den § 1 Absatz 2 einzukreisende Stadt ist hier jedoch nicht vorgesehen, dass bei einem Nichtzustandekommen einer solchen Vereinbarung § 11 Absatz 4 in Kraft tritt, wonach die Vermögenswerte in diesem Fall entschädigungslos und ergebnisneutral auf den Landkreis übergehen. Vielmehr ist in den Fällen des Eigentums an Geschäftsanteilen vorgesehen – ähnlich wie in den Regelungen in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen beim Vermögensübergang zur Kreisneugliederung – dass in jedem Fall eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgeschlossen werden muss oder diese durch einen Verwaltungsakt der Kommunalaufsichtsbehörde ersetzt wird.

Das hat seinen Grund insbesondere in der Tatsache, dass die Gesellschaftsstrukturen in den im Gesetz angesprochenen und hier auch nur relevanten Aufgaben in den Aufgabenbereichen Abfall und ÖPNV zu heterogen und vielschichtig sind, als dass sie ohne Verhandlungen über den optimalen Aufgaben- und Vermögensübergang gesetzlich pauschal geregelt werden könnten.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es zum einen auch um Tochter- und Enkelgesellschaften geht, deren Geschäftsanteile nicht im Eigentum der bisher kreisfreien Stadt, sondern im Eigentum von rechtlich selbständigen kommunalen Unterneh-

men stehen. Die zweite Besonderheit liegt in der Tatsache, dass an diesen Gesellschaften zum Teil auch private Dritte beteiligt sind, denen in der Regel gesellschaftsvertraglich ein Vetorecht eingeräumt ist bei Abtretung oder Weitergabe von Geschäftsanteilen des anderen Gesellschafters.

Es ist auch fraglich, ob es überhaupt sinnvoll ist, dass der Landkreis in eine Gesellschaft eintritt, deren Existenz für die Aufgabenerfüllung durch den Kreis unter Umständen gar nicht erforderlich ist.

Aus diesen Gründen ist es sachlich geboten, dass sich die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt und die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach den §§ 5, 6 oder § 7 bilden werden, über einen sinnvollen fachlichen und wirtschaftlichen Übergang von Aufgaben und Gesellschaftsanteilen im Einzelnen verständigen. Dabei ist es unter Umständen sogar erforderlich, dass der nach den §§ 5, 6 oder § 7 neugebildete Landkreis einen Wertausgleich zahlt, wenn zum Beispiel die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt ihre Gesellschaft mit mehr Vermögen ausgestattet hat, als diese zur reinen Erfüllung einer Gesetzspflicht benötigt hätte.

Kommt allerdings – aus welchen Gründen auch immer – eine solche Einigung nicht zustande, muss die Entscheidung von dritter Seite gefällt werden. Hier kann letztlich nur die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde in Betracht kommen, die die ausbleibende Vereinbarung durch einen Verwaltungsakt, der die Interessen des öffentlichen Wohls voll umfänglich zu berücksichtigen hat, ersetzen muss.

Zu Absatz 3:

Eine Regelung zum Aufgabenfeld Krankenhausversorgung ist nicht erforderlich, weil lediglich die Aufgabe der Sicherstellung einer ausreichenden Krankenhausversorgung gemäß § 1 Absatz 2 des Brandenburgischen Krankenhausentwicklungsgesetzes vom 8. Juli 2009 (GVBl. I S. 310), das durch Gesetz vom 18. Dezember 2012 (GVBl. I Nr. 44) geändert worden ist, den Landkreisen beziehungsweise kreisfreien Städten obliegt. Diese Sicherstellungsfunktion hat gemäß § 1 Absatz 3 Satz 2 des Brandenburgischen Krankenhausentwicklungsgesetzes subsidiären Charakter. Das heißt, solange ein freigemeinnütziger, privater oder anderer geeigneter Träger wie zum Beispiel eine Kommune ein im Krankenhausplan des Landes Brandenburg berücksichtigtes Krankenhaus betreibt, ist der Landkreis weder aufgefordert noch berechtigt, ein eigenes Krankenhaus für den in Rede stehenden Einzugsbereich zu errichten oder zu betreiben. Das heißt, solange die städtische Klinik in Brandenburg an der Havel im Krankenhausplan des Landes berücksichtigt ist, kann das Krankenhaus von ihrer städtischen Trägergesellschaft weiter betrieben werden.

Eine Regelung zu dem Aufgabenfeld Rettungsdienst ist im Gesetz nicht erforderlich, da die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Städte über keine Gesellschaft mit entsprechender Ausrichtung verfügen.

Eine Regelung für die Eigenbetriebe der einzukreisenden Stadt ist ebenfalls nicht erforderlich, da die Eigenbetriebe im Sinne des § 93 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg rechtlich unselbständig sind und das Eigenbetriebsvermögen daher juristisches Eigentum der Städte ist; daher greift in diesen Fällen § 11.

Auch eine Regelung für die Anstalten des öffentlichen Rechts (AöR) nach den §§ 94, 95 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg beziehungsweise den §§ 37 bis 40 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg ist entbehrlich, da die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Städte an keiner AöR beteiligt sind.

Zu § 42 (Unternehmensfusionen):

Die Landschaft im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorgeaufgaben ist gekennzeichnet durch die weitgehende Leistungserstellung durch kommunale Unternehmen, insbesondere in der Rechtsform der Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Diese Gesellschaften bleiben – unabhängig von der Frage der uni- oder multilateralen kommunalen Trägerschaft – nach außen hin zunächst einmal von der Landkreisneugliederung unberührt. Durch die Rechtsnachfolge des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise beziehungsweise durch die Regelungen nach § 41 wechseln lediglich die Gesellschafter, die GmbH bleibt zunächst nach außen bestehen. Allerdings wird die beabsichtigte Neugliederung erheblich an ihrer Wirkkraft zur Generierung von Synergieeffekten zur Kostenminderung verlieren, wenn die kommunalen Unternehmen in ihren alten kleinteiligen Strukturen erhalten bleiben.

Dabei ist auch von erheblicher Bedeutung, dass die Befreiung von der Grunderwerbsteuer, die bei Unternehmenszusammenschlüssen gemäß § 1 Absatz 3 Nummer 2 und 4 des Grunderwerbsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1997 (BGBl. I S. 418, 1804), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1679) geändert worden ist, grundsätzlich anfällt, gemäß § 4 Nummer 4 des Grunderwerbsteuergesetzes nur gegeben ist bei „Übergang ... von Gesellschaftsanteilen ... als unmittelbare Rechtsfolge eines Zusammenschlusses kommunaler Gebietskörperschaften, der durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften mit Zustimmung der nach Landesrecht zuständigen Stelle oder durch Gesetz zustande kommt sowie Rechtsgeschäfte über ... Gesellschaftsanteile gemäß § 1 Absatz 3 Nummer 1 und 3 aus Anlass der Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde“. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, dass der Zusammenschluss gleichartiger Unternehmen im Landkreisneugliederungsgesetz mit berücksichtigt wird, um die Erfüllung der gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzung der Unmittelbarkeit der Folge des Unternehmenszusammenschlusses auf den Zusammenschluss der Gebietskörperschaften beziehungsweise die Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde sicherzustellen.

Nach einschlägiger Kommentierung zum Grunderwerbsteuergesetz (so Pahlke in GrEStG, § 4 Rn. 37) „ist das Erfordernis der „unmittelbaren Rechtsfolge“ erfüllt, wenn der den Zusammenschluss begründende Rechtsakt (Gesetz, Gebietsänderungsvertrag) den Rechtsübergang bewirkt.“ Für die Einkreisung gilt (nach Pahlke, a.a.O. Rn. 38): „Begünstigt sind nur Rechtsgeschäfte nach § 1 Absatz 3 Nummer 1 und 3 „aus Anlass“ der Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde. Derartige Rechtsgeschäfte können zum Beispiel Gegenstand eines Gebietsänderungsvertrages sein. Das Merkmal „aus Anlass“ ist ebenso auszulegen wie das entsprechende Merkmal in § 4 Nummer 1 und verlangt einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen dem Rechtsgeschäft im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 1 bzw. § 1 Absatz 3 Nummer 1 und 3 und der Aufhebung der Kreisfreiheit einer Gemeinde.“

Rechtssicherheit hinsichtlich der Grunderwerbsteuerfreiheit der Unternehmensfusionen ist nur zu erreichen, wenn diese bereits in den gesetzlichen Grundlagen angelegt ist, wenn auch nur durch eine Soll-Regelung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass zum einen eine Kreisfusion oder eine Einkreisung ohne eine daraus folgende Unternehmensfusion, zum Beispiel beim Krankenhaus, dem ÖPNV-Unternehmen, dem Rettungsdienst oder dem Abfallunternehmen, wenig sinnvoll erscheint, da die von der Fusion erhoffte Generierung von Synergieeffekten zur Kostenminderung ansonsten erheblich eingeschränkt oder sogar unterlaufen würde. Zum anderen ist zu berücksichtigen, dass ohne eine Steuerbefreiung die Unternehmensfusion, insbesondere bei anlageintensiven Unternehmen, wie zum Beispiel einem Krankenhaus- oder ÖPNV-Betrieb, sehr kostenintensiv ist, da die Grunderwerbsteuer in Brandenburg zurzeit 6,5 Prozent beträgt.

Die Bestimmung ist als Soll-Regelung formuliert, damit einerseits durch diese gesetzliche Regelung der Weg der Grunderwerbsteuerbefreiung im vorgenannten Sinn grundsätzlich ermöglicht wird, andererseits dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis – auch in bewusster Anerkennung der grundsätzlichen kommunalen Organisationshoheit – aber auch noch die Möglichkeit bleibt, im Einzelfall ausnahmsweise auf die Zusammenlegung zu verzichten, wenn dies aus wirtschaftlichen, regionalen, historischen oder sonstigen Gründen sinnvoll erscheint.

Zu Abschnitt 7 (Wahlen in den neugebildeten Landkreisen):

Zu § 43 (Anwendungsbereich):

§ 43 Satz 1 stellt klar, dass die kommunalwahlrechtlichen (Sonder-)Regelungen dieses Abschnittes ausschließlich für die erstmaligen Wahlen des Kreistages sowie der Landrätin oder des Landrates in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis gelten. Ergänzend hierzu bestimmt § 43 Satz 2, dass die kommunalverfassungsrechtlichen und kommunalwahlrechtlichen Vorschriften des Landes (auch) bei diesen Wahlen Anwendung finden, soweit die (Sonder-)Regelungen dieses Gesetzes nicht etwas anderes bestimmen.

Zu § 44 (Wahlzeitpunkt):

Die Vorschrift bestimmt, dass die erstmaligen Wahlen des Kreistages sowie der Landrätin oder des Landrates in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahre 2019 durchgeführt werden. Die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen werden voraussichtlich erneut am Tag der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (im Folgendem Europawahl genannt) stattfinden. Die nächste Europawahl wird aller Voraussicht im Mai oder Juni 2019 stattfinden.

Die konkreten Termine für die Kommunalwahlen (Hauptwahlen) und die etwa erforderlichen Stichwahlen bestimmt das für Inneres zuständige Mitglied der Landesregierung durch Rechtsverordnung (siehe hierzu insbesondere § 7 Absatz 1 Satz 2 und § 64 Absatz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes).

Zu § 45 (Wahlgebiet):

Die Vorschrift dient der Klarstellung. Bei der erstmaligen Kreistagswahl ist das Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises das

Wahlgebiet. Entsprechendes gilt für die erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates.

Zu § 46 (Maßgebliche Einwohnerzahl):

Es wird klargestellt, dass sich die maßgebliche Einwohnerzahl im Sinne des § 96 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes nach dem Gebietsstand des neuen Wahlgebietes (= Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises) bestimmt.

Zu § 47 (Wahlorgane):

Zu Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 3:

Im Regelfall wird die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter vom Kreistag berufen (siehe § 15 Absatz 1 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes). Entsprechendes gilt für die Stellvertreterin oder den Stellvertreter (§ 15 Absatz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes). Für die kommunalen Wahlen und Abstimmungen in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis bestimmt § 47 Absatz 1 Satz 1 und 4, dass das gemäß § 13 gebildete Fusionsgremium die Kreiswahlleiterin oder den Kreiswahlleiter sowie die Stellvertreterin oder den Stellvertreter beruft. Auch im Rahmen der ersten Kreisgebietsreform 1993 hatte der Landesgesetzgeber einem ähnlichen Fusionsgremium, der sogenannten „Arbeitsgruppe“, diese Aufgabe übertragen (siehe § 4 des Wahldurchführungsgesetzes 1993 vom 22. April 1993 [GVBl. I S. 110, 135], das durch Gesetz vom 20. September 1993 [GVBl. I S. 390] geändert worden ist). Diese Lösung hat sich in der Praxis bewährt.

Die Berufung der Kreiswahlleiterin oder des Kreiswahlleiters und der Stellvertreterin oder des Stellvertreters muss spätestens am 130. Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahre 2019 erfolgen. Für den Fall, dass nach Ablauf dieser Frist noch nicht beide Ämter besetzt sind, kann die Aufsichtsbehörde die Berufung(en) vornehmen (siehe § 15 Absatz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes).

Die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter sowie die Stellvertreterin oder der Stellvertreter werden ausschließlich für die kommunalen Wahlen und Abstimmungen berufen, die während ihrer Amtszeit im Wahlgebiet (= Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises) durchgeführt werden (siehe § 47 Absatz 1 Satz 2). Ihre Amtszeit endet mit der Berufung einer neuen Kreiswahlleitung (siehe § 2 Absatz 1 Satz 4 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung).

Ergänzend hierzu stellt § 47 Absatz 3 klar, dass die gegenwärtigen Kreiswahlleiterinnen oder Kreiswahlleiter (sowie ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter) der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise ihr Amt bis zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 fortführen. Entsprechendes gilt für die gegenwärtigen Wahlleiterinnen oder Wahlleiter (sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter) der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte sowie die (Kreis-)Wahlausschüsse der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte. Die Wahlorgane dieser Landkreise und dieser Städte bleiben also bis zum Ende der laufenden Wahlperiode insbesondere für die Feststellung von Sitzverlusten und die Berufung von Ersatzpersonen zuständig.

§ 47 Absatz 2 sieht vor, dass die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter die übrigen Mitglieder des Kreiswahlausschusses auf Vorschlag der im Wahlgebiet (und damit im Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises) vertretenen Parteien, politischen Vereinigungen und Wählergruppen beruft. Bei der Berufung der Beisitzerinnen und Beisitzer sollen die im Wahlgebiet vertretenen Parteien, politischen Vereinigungen und Wählergruppen in der Regel in der Reihenfolge der Stimmenzahlen berücksichtigt werden, die sie bei den letzten Wahlen zu dem Kreistag und der Stadtverordnetenversammlung der kreisfreien Stadt im Wahlgebiet erhalten haben (siehe § 3 Absatz 3 Satz 1 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung). Werden von den Parteien, politischen Vereinigungen und Wählergruppen nicht genügend geeignete Wahlberechtigte vorgeschlagen, so beruft die Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter die weiteren Beisitzerinnen und Beisitzer nach ihrem oder seinem Ermessen (siehe § 3 Absatz 3 Satz 2 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung).

Zu § 48 (Wahlkreise):

Gemäß § 21 Absatz 1 Satz 1 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes beschließt die Vertretung in Wahlgebieten, in denen mehrere Wahlkreise zu bilden sind oder gebildet werden können, deren Zahl und Abgrenzung. In dem neugebildeten Landkreis müssen mehrere Wahlkreise gebildet werden (siehe § 20 Absatz 4 in Verbindung mit § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes).

§ 48 Satz 1 überträgt dem nach § 13 gebildeten Fusionsgremium die Befugnis, die Wahlkreiseinteilung für die erstmalige Kreistagswahl in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis festzulegen, weil eine gemeinsame Vertretung für das Wahlgebiet noch nicht besteht. Die Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise sollen vor der Festlegung der Wahlkreiseinteilung gehört werden. Entsprechendes gilt für die Stadtverordnetenversammlungen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte.

Auch im Rahmen der ersten Kreisgebietsreform 1993 hielt das Wahldurchführungsgesetz 1993 in § 6 Absatz 1 eine entsprechende Regelung bereit, nach der der sogenannten „Arbeitsgruppe“, einem ähnlichen Fusionsgremium, die Aufgabe übertragen wurde, die Zahl und Abgrenzung der Wahlkreise festzulegen.

Die Regelung des § 48 Satz 1 soll gewährleisten, dass die Wahlkreiseinteilung ortsnah auf der kommunalen Ebene festgelegt und eine (zentrale) Festlegung („von oben“) durch die Aufsichtsbehörde möglichst vermieden wird.

Das Fusionsgremium hat die Wahlkreiseinteilung spätestens am 130. Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 festzulegen. Wenn das Fusionsgremium nach Fristablauf die Zahl und Abgrenzung der Wahlkreise teilweise oder gänzlich noch nicht bestimmt hat, kann die Aufsichtsbehörde nach Anhörung des Gremiums die erforderlichen Festlegungen treffen (siehe § 48 Satz 2; vergleiche hierzu auch die entsprechende Regelung des § 6 Absatz 2 des Wahldurchführungsgesetzes 1993).

Zu § 49 (Ergänzende Regelungen zu Unterstützungsunterschriften):

Die beiden Sonderregelungen dienen der Klarstellung.

Zu Absatz 1:

Die Regelung des § 49 Absatz 1 stellt im Interesse der Rechtssicherheit klar, dass bei den erstmaligen Kreistagswahlen in dem neugebildeten Landkreis (auch) die Parteien, politischen Vereinigungen, Wählergruppen und sonstigen Wahlvorschlagsträger von dem Erfordernis von Unterstützungsunterschriften befreit sind, die aufgrund eines ihnen zurechenbaren Wahlvorschlages im Kreistag eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises oder in der Stadtverordnetenversammlung einer der nach den § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte ununterbrochen durch mindestens ein Mitglied vertreten sind. Die Regelung gilt auch für die erstmaligen Wahlen der Landrätin oder den Landräte (siehe § 49 Absatz 2 Satz 2).

Zu Absatz 2:

§ 49 Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass bei der erstmaligen Wahl der Landrätin oder des Landrates (auch) die Amtsinhaberinnen oder Amtsinhaber der im Wahlgebiet gelegenen nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise von dem Erfordernis von Unterstützungsunterschriften befreit ist.

Zu § 50 (Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel):**Zu Absatz 1 und Absatz 2:**

Nach § 39 Absatz 3 bis 5 und § 75 Absatz 1 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes sowie § 41 Absatz 2 und 3 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung, die nach § 83 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes und § 106 Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung auch für die Wahl der Landrätin oder des Landrates gelten, richtet sich die Reihenfolge der Wahlvorschläge auf den Stimmzetteln für die Kreiswahlen nach den Stimmenzahlen, die die Parteien, politischen Vereinigungen, Wählergruppen oder sonstigen Wahlvorschlagsträger bei der letzten Kreistagswahl erreicht haben. Für die erstmaligen Kreistagswahlen in dem neugebildeten Landkreis stellt deshalb § 50 Absatz 1 ausdrücklich klar, dass sich die Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel nach den Stimmenzahlen richtet, die die Parteien, politischen Vereinigungen, Wählergruppen und sonstigen Wahlvorschlagsträger bei den letzten Wahlen zu dem Kreistag eines der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der Stadtverordnetenversammlung einer der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte am 25. Mai 2014 insgesamt im Wahlgebiet (= Gebiet des nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreises) erhalten haben. Entsprechendes gilt in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis für die erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates (siehe § 50 Absatz 2).

Zu Abschnitt 8 (Konstituierung der neugebildeten Landkreise):**Zu § 51 (Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses):****Zu Absatz 1:**

Grundsätzlich endet gemäß § 4 Satz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes die Wahlperiode des Kreistages mit dem Zusammentritt des neugewählten Kreistages, spätestens jedoch mit Ablauf des 30. Tages nach dem Tag der allgemeinen Kommunalwahlen. Diese Regel setzt voraus, dass der bisherige

Kreistag über den Wahltag hinaus fortbesteht, was wiederum nur möglich ist, wenn der Landkreis als Rechtsträger des Organs Kreistag über den Wahltag hinaus existiert. Nach § 1 Absatz 3 werden jedoch die bisherigen Landkreise, aus denen neue Landkreise gebildet werden, mit dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen aufgelöst. Diese bestehen mithin nicht über den Wahltag hinaus fort. Mit dem jeweiligen Landkreis werden auch seine Organe aufgelöst, da sie ihren Rechtsträger verlieren. Die Organe bestehen daher – ohne besondere gesetzliche Anordnung, siehe hierzu § 51 Absatz 2 und 3 sowie § 52 – ebenfalls nicht über den Wahltag hinaus fort. In Abweichung von § 4 Satz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes stellt § 51 Absatz 1 daher klar, dass in den nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreisen die Wahlperiode des Kreistages mit Ablauf des Tages vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 endet.

Zu Absatz 2:

In dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis hat der neugewählte Kreistag, den allgemeinen Regeln folgend, spätestens am 30. Tag nach den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen zusammenzutreten (§ 131 Absatz 1 Satz 1, § 34 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und § 4 Satz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes). Zur Einberufung zur ersten Sitzung des neugewählten Kreistages siehe § 53. Im Regelfall wird eine kontinuierliche Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages dadurch sichergestellt, dass die Wahlperiode des bisherigen Kreistages erst mit dem Zusammentritt des neugewählten Kreistages endet, spätestens jedoch mit Ablauf des 30. Tages nach der Wahl, § 4 Satz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes.

In dem neugebildeten Landkreis existiert jedoch kein bisheriger Kreistag. Es entstünde mithin vom Zeitpunkt des Entstehens des neugebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum erstmaligen Zusammentritt des an diesem Tage neugewählten Kreistages ein Übergangszeitraum ohne Kreistag. Daher ist eine gesetzliche Anordnung erforderlich, durch wen die Aufgaben des Kreistages in diesem Zeitraum wahrgenommen werden. Diese Festlegung trifft § 51 Absatz 2.

Mangels konstituierter Organe im neugebildeten Landkreis, kann lediglich auf Organe der Rechtsvorgänger des neugebildeten Landkreises oder andere bereits bestehende gemeinsame Organe zurückgegriffen werden.

§ 51 Absatz 2 Satz 1 weist die Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages für den genannten Übergangszeitraum dem Fusionsgremium nach § 13 zu.

Mit dieser Festlegung ist eine bewusste Entscheidung gegen die Übertragung der Aufgabe an Organe der aufgelösten Landkreise beziehungsweise im Falle einer Einkreisung der eingekreisten Stadt getroffen worden. Einer übergangsweisen Übertragung der Wahrnehmung an Organe der aufgelösten Landkreise hätte zwar § 51 Absatz 1, der das Ende der Wahlperiode mit der Auflösung des Landkreises anordnet, nicht entgegengestanden. Vorbild für eine solche Regelung hätte § 49 Absatz 3 Satz der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sein können. Diese Vorschrift lautet: „Nach Ablauf der Wahlperiode führt der Hauptausschuss seine Tätigkeit bis zur ersten Sitzung des neugebildeten Hauptausschusses fort.“

Eine solche Regelung hätte jedoch ohne weitere Vorkehrungen zu unterschiedlichen Zuständigkeiten in unterschiedlichen Teilen des bereits einheitlichen Kreisgebiets des neugebildeten Landkreises geführt. Dies sollte vermieden werden. Jedwede Lösungen, die gemeinsame oder einvernehmliche Entscheidungen der bisherigen Kreistage beziehungsweise im Falle einer Einkreisung auch der Stadtverordnetenversammlung erfordert hätten, wären in dem kurzen Übergangszeitraum wenig praktikabel gewesen.

Naheliegende Lösung ist daher die durch § 51 Absatz 2 Satz 1 getroffene Festlegung, dass das gemeinsame Fusionsgremium die Aufgaben des Kreistages übernimmt, dessen Mitglieder das gesamte Kreisgebiet des neugebildeten Landkreises repräsentieren. Zur Besetzung des Fusionsgremiums siehe § 13 Absatz 2 und § 15 Absatz 1.

Gesehen worden ist hierbei, dass die Beauftragung des Fusionsgremiums dessen Kompetenzen gegenüber dem Vorschlagsrecht nach § 14 Absatz 1 Nummer 2 im Zeitraum vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen deutlich erweitert. Dies wird jedoch dadurch relativiert, dass § 51 Absatz 2 Satz 2 die Tätigkeit des Fusionsgremiums „als Kreistag“ im Übergangszeitraum deutlich beschränkt. Die Aufgabenwahrnehmung ist beschränkt auf dringende Angelegenheiten des Kreistages, deren Erledigung nicht bis zur ersten Sitzung des Kreistages aufgeschoben werden kann, und die zur Abwehr einer Gefahr oder eines erheblichen Nachteils für den Landkreis erforderlich sind. In aller Regel wird jedoch ein Zuarbeiten bis zur Konstituierung des neugewählten Kreistages möglich sein. Das Handeln des Fusionsgremiums nach § 51 Absatz 2 wird daher auf seltene Ausnahmefälle beschränkt bleiben. Durch die Beschränkung auf das Handeln zur Gefahrenabwehr oder zur Vermeidung erheblicher Nachteile ist auch ausgeschlossen, dass das Fusionsgremium Entscheidungen trifft, welche den Aufbau der Verwaltung betreffen und die es zuvor in seiner ursprünglichen Funktion nach § 14 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 nur im Einvernehmen mit den Vertretungskörperschaften treffen konnte.

Zu Absatz 3:

§ 51 Absatz 3 Satz 1 bestimmt, dass in Ermangelung bereits konstituierter Organe im neugebildeten Landkreis das Fusionsgremium nach § 13 ab dem Zeitpunkt des Entstehens am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 übergangsweise die Aufgaben des Kreisausschusses wahrnimmt. Sowohl zum Regelungsbedürfnis und zu den Erwägungen, warum die Wahrnehmung der Aufgaben dem Fusionsgremium übertragen wird, kann auf die Ausführungen zu § 51 Absatz 2, der Parallelregelung hinsichtlich der Aufgaben des Kreistages, verwiesen werden. Gleiches gilt für die Gründe der Beschränkung der Kompetenz des Fusionsgremiums auf „Eilfälle“ nach § 51 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 Satz 2. Zeitlich begrenzt § 51 Absatz 3 Satz 1 die Einsetzung des Fusionsgremiums bis zur ersten Sitzung des neugebildeten Kreisausschusses im neugebildeten Landkreis und orientiert sich damit an der allgemeinen Regelung in § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 49 Absatz 3 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

Zu § 52 (Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates):

Nach § 83 in Verbindung mit § 74 Absatz 1 Satz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes beginnt die Amtszeit der neugewählten Landrätin oder des neugewählten Landrates mit dem Tag nach der Annahme der Wahl. Diese allgemeine Regelung gilt auch in dem nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis.

Für den Zeitraum vom Entstehen des neugebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum Ablauf des Tages der Annahme der Wahl durch die neugewählte Landrätin oder den neugewählten Landrat bedarf es einer gesetzlichen Anordnung, wer die Aufgaben der Landrätin oder des Landrates wahrnimmt. Vertiefend zum Regelungsbedürfnis wird auch auf die Ausführungen zu § 51 Absatz 1 verwiesen.

Die erforderliche Anordnung trifft § 52 Satz 1 dahingehend, dass diese Aufgabe die dienstälteste Landrätin oder der dienstälteste Landrat der aufgelösten Landkreise wahrnimmt. Entsprechend zu den in der Begründung zu § 51 Absatz 2 dargelegten Erwägungen ist damit bewusst eine Entscheidung dagegen getroffen worden, die bisherigen Hauptverwaltungsbeamten mit getrennten Zuständigkeiten für die unterschiedliche Teile des einheitlichen neugebildeten Kreisgebietes einzusetzen. Es war daher eine Person für das gesamte neugebildete Kreisgebiet zu bestimmen. In Parallelität zu § 51 Absatz 2 und 3, wonach das gemeinsame Fusionsgremium die Aufgaben von Kreistag und Kreisausschuss übergangsweise wahrnimmt, hätte die oder der gemeinsam gewählte Vorsitzende bestimmt werden können. Bei deren beziehungsweise dessen Wahl nach § 14 Absatz 3 Satz 2 ist das Fusionsgremium jedoch nicht auf die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten beschränkt. Es ist jedoch sachgerecht, die vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates einer erfahrenen Hauptverwaltungsbeamtin oder einem erfahrenen Hauptverwaltungsbeamten zu übertragen. Im Falle einer Einkreisung ist die Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister der ehemals kreisfreien Stadt bewusst nicht in die Regelung einbezogen worden, da diese ihr beziehungsweise dieser sein Amt in der nun kreisangehörigen Stadt fortführt. Daher hat die Wahl in allen neugebildeten Landkreisen auf eine Landrätin oder einen Landrat eines aufgelösten Landkreises zu fallen. Das Dienstalder erweist sich als neutrales und sachgerechtes Auswahlkriterium. Das Ende des Übergangszeitraums durch die Annahme der Wahl durch die neugewählte Landrätin oder den neugewählten Landrat des neugebildeten Landkreises und die damit verbundene Beendigung der Aufgabenwahrnehmung durch die dienstälteste Landrätin oder den dienstältesten Landrat der aufgelösten Landkreise lässt deren Rechtsstellung als Beamtin auf Zeit beziehungsweise dessen Rechtsstellung als Beamter auf Zeit unberührt, vergleiche § 20.

Für eine eingekreiste, aber als gemeindliche Gebietskörperschaft unverändert fortbestehende Stadt bedarf es einer entsprechenden Regelung nicht, da die Amtszeit der Amtsinhaberin beziehungsweise des Amtsinhabers über den Tag der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 andauert.

§ 52 Satz 2 untersagt, dass die übergangsweise mit der Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates beauftragte Person Regelungen trifft, die den Entscheidungen nach § 14 Absatz 1 Nummer 1 zu wider laufen. Ausgeschlossen sind also Entscheidungen hinsichtlich des Aufbaus der Verwaltung des

neugebildeten Landkreises, die nach der genannten Vorschrift im Vorfeld der Neubildung des Landkreises nur von dem Fusionsgremium nach § 13 als Kollegialorgan getroffen werden konnten.

Zu § 53 (Einberufung zur konstituierenden Sitzung des Kreistages):

Nach § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 34 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg erfolgt die Einberufung zur ersten Sitzung des Kreistages im Regelfall durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des bisherigen Kreistages. In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neugebildeten Landkreis existiert kein bisheriger Kreistag; eine besondere Anordnung ist daher erforderlich. § 53 Satz 1 weist die Aufgabe der oder dem nach § 14 Absatz 3 Satz 2 gewählten Vorsitzenden des Fusionsgremiums nach § 13 zu. Dies lehnt sich an die Anordnung nach § 51 Absatz 2 an, wonach das Fusionsgremium die Aufgabe des Kreistages übergangsweise bis zur konstituierenden Sitzung des neugewählten Kreistages wahrnimmt.

Im Übrigen gelten § 131 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 34 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und § 4 Satz 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes. Die Einberufung durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Fusionsgremiums hat mithin einen Zusammentritt des neugewählten Kreistages im neugebildeten Landkreis spätestens am 30. Tag nach der Wahl sicherzustellen.

Aus den schon zu § 53 Satz 1 geschilderten Erwägungen überträgt § 53 Satz 2 der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden des Fusionsgremiums ferner die Führung des Vorsitzes in der konstituierenden Sitzung des neugewählten Kreistages bis die neugewählte Vorsitzende oder der neugewählte Vorsitzende das Amt übernimmt.

Zu Abschnitt 9 (Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen):

Zu § 54 (Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen):

Zu Absatz 1:

§ 54 Absatz 1 regelt unter Bezugnahme auf § 10 den Übergang der Trägerschaft eines aufgelösten Landkreises für eine Sparkasse oder dessen Mitgliedschaft in einem Zweckverband, der Träger einer Sparkasse ist (Sparkassenzweckverband), auf den neugebildeten Landkreis. Dies entspricht der Gesamtrechtsnachfolge der im Rahmen der Strukturreform neu gebildeten Landkreise für die aufgelösten Landkreise. Die Mitgliedschaft einer bisher kreisfreien Stadt in einem Sparkassenzweckverband und die Trägerschaft kreisangehöriger Städte, die bei Inkrafttreten des Kreisneugliederungsgesetzes Träger einer Sparkasse sind, bleiben von dieser Regelung unberührt. Hiermit wird der Bedeutung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts im Bereich der Daseinsvorsorge Rechnung getragen, von dem die bisher kreisfreien oder kreisangehörigen Städte im Rahmen ihrer Trägerschaft für eine Sparkasse oder ihrer Mitgliedschaft in einem Sparkassenzweckverband bereits Gebrauch gemacht haben.

Zu Absatz 2:

Durch die Fusion angrenzender Landkreise, die jeweils Träger von Sparkassen sind, zu einem neuen Landkreis ändern sich die Geschäftsgebiete der Sparkas-

sen. Träger der Sparkassen nach der Kreisneugliederung ist der neugebildete Landkreis. Da nach § 5 Absatz 1 Satz 1 des Brandenburgischen Sparkassengesetzes das Geschäftsgebiet der Sparkasse das Gebiet des Trägers ist, entsprechen die Geschäftsgebiete der Sparkassen der fusionierten Landkreise dem Gebiet des neugebildeten Landkreises. Dieser ist somit Träger mehrerer Sparkassen, deren Geschäftsgebiete sich auf dessen Gebiet überschneiden. Ebenso kommt es zu Gebietsüberschneidungen, wenn ein neugebildeter Landkreis aufgrund seiner Gesamtrechtsnachfolge für die fusionierten Landkreise Träger einer Sparkasse und zugleich Mitglied in einem Sparkassenzweckverband ist. Auch in diesem Falle überschneiden sich die Geschäftsgebiete der Sparkasse und Zweckverbandsparkasse auf dem Gebiet des neugebildeten Landkreises. Um eine nach dem Regionalprinzip unzulässige Anstaltskonkurrenz zu vermeiden, sieht § 54 Absatz 2 vor, dass die Sparkassen innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der Kreisneugliederung die räumliche Abgrenzung ihrer Geschäftstätigkeit durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung regeln. Diese bedarf der Genehmigung der Sparkassenaufsichtsbehörde, die nach Anhörung des Ostdeutschen Sparkassenverbandes und im Benehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde erteilt wird. Die Regelung erlaubt den Sparkassen die Fortführung ihres Geschäftsbetriebes innerhalb der bisherigen Gebietsgrenzen vor der Kreisneugliederung. Die Vertretungskörperschaft eines neugebildeten Landkreises, der Träger mehrerer Sparkassen ist, kann jedoch die Vereinigung der Sparkassen beschließen, um insbesondere die Einräumigkeit von Landkreis und Sparkasse wiederherzustellen. Während einer Übergangsphase, die bis zu dem Zusammentritt der im Jahr 2024 gewählten Kommunalvertretungen andauert, bedarf ein solcher Beschluss einer Zweidrittelmehrheit der gewählten Mitglieder. Mit dem Quorum soll verhindert werden, dass die Beschlussfassung über die Vereinigung von den Interessen eines aufgelösten Landkreises oder einer ehemals kreisfreien Stadt dominiert wird. Die für die Vereinigung von Sparkassen maßgebliche Vorschrift des § 28 des Brandenburgischen Sparkassengesetzes findet dabei entsprechend Anwendung.

Zu Absatz 3:

Befinden sich Teile des Geschäftsgebiets einer Sparkasse im Gebiet eines Landkreises, der nicht Träger der Sparkasse oder Mitglied eines die Sparkasse tragenden Zweckverbandes ist, weil sich im Rahmen der Kreisneugliederung der Verlauf von Kreisgebietsgrenzen verändert und einzelne grenznahe Gebiete den Landkreis wechseln, hat nach § 54 Absatz 3 innerhalb einer Dreijahresfrist eine Beschränkung des Geschäftsgebietes auf das Trägergebiet durch Zweigstellenübertragungen o. ä. zu erfolgen, um eine nach dem Regionalprinzip unzulässige Anstaltskonkurrenz zu vermeiden. Dabei haben die Sparkassen für einen angemessenen Ausgleich für die Zweigstellenübertragungen o. ä. Sorge zu tragen.

Zu Absatz 4:

Nach § 54 Absatz 4 Satz 1 kann die Sparkassenaufsichtsbehörde in begründeten Ausnahmefällen im Benehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde und nach Anhörung des Ostdeutschen Sparkassenverbandes die für eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach § 54 Absatz 2 und Gebietsbeschränkung nach § 54 Absatz 3 vorgesehenen Fristen verlängern. Kommen die Sparkassen ihren Verpflichtungen nach § 54 Absatz 2 und 3 nicht fristgemäß nach oder sind die von ihnen getroffenen Maßnahmen mit den öffentlichen Belangen nicht vereinbar, da sie insbesondere einen Verdrängungswettbewerb, die zu Lasten ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit geht, nicht unterbinden, ist die Sparkassenaufsichtsbe-

hörde nach § 54 Absatz 4 Satz 2 ermächtigt, die zur Vermeidung von Gebietsüberschneidungen erforderlichen Festlegungen durch Rechtsverordnung zu treffen. Als Regelungsgegenstand einer solchen Rechtsverordnung kommen die Festlegung von Gebietsgrenzen, die Anordnung der Übertragung von Zweigstellen und andere notwendige und geeignete Maßnahmen zur Beschränkung des Geschäftsbereichs im Sinne des Regionalprinzips in Betracht. Der Erlass einer solchen Rechtsverordnung erfolgt im Einvernehmen mit der obersten Kommunalaufsichtsbehörde und nach Anhörung der betroffenen Sparkassen, deren Träger und des Ostdeutschen Sparkassenverbandes.

Zu Abschnitt 10 (Reformbegleitende Finanzhilfen):

Zu § 55 (Teilentschuldung):

Zu Absatz 1 und Absatz 2:

Mit der Teilentschuldung verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, dauerhaft leistungsfähige Strukturen zu schaffen. Damit die neuen Gebietskörperschaften über eine auskömmliche finanzielle Leistungskraft verfügen, sollen sie eine finanzielle Unterstützung für die in den Vorjahren entstandenen und aus eigener Kraft noch nicht überwundenen Haushaltsdefizite erhalten. Unüberwindbare strukturelle Haushaltsdefizite liegen dann vor, wenn bei der Ausgangskörperschaft ein Kassenkreditbestand zu verzeichnen ist, der jeweils über dem Landesdurchschnitt der brandenburgischen Gemeinden beziehungsweise Landkreise liegt. Die Kassenkreditbestände sind genau messbar, da sie im kommunalen Rechnungswesen sowie in der amtlichen Schuldenstatistik erhoben werden.

Das Land bietet den von der Kreisgebietsreform betroffenen und bedürftigen Landkreisen und Oberzentren eine Teilentschuldung des Bestandes ihrer jeweiligen Kassenkredite zum 31. Dezember 2014 an. Die Teilentschuldung erfolgt zu 50 Prozent der Kassenkredite. Bedürftigkeit ist bei mindestens zwei verpflichtenden Haushaltssicherungskonzepten in den Jahren 2012 – 2014 und überdurchschnittlichen Kassenkreditbeständen zum 31. Dezember 2014 gegeben.

Zu Absatz 3:

Die Festlegung auf zwei Stichtage soll zum einen den eigenen Konsolidierungswillen der betroffenen Körperschaft stärken, damit sie alle ihr zur Verfügung stehenden Maßnahmen zum Wiedererreichen des gesetzlichen Haushaltsausgleichs nach § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und somit zum Abbau der Kassenkredite ergreift. Zum anderen sollen Fehlanreize vermieden werden, damit im Wissen auf die bevorstehende Teilentschuldung nicht noch weitere Kassenkreditbestände aufgebaut werden.

Zu Absatz 4:

Die Zuweisungen dienen der Unterstützung bei der Haushaltskonsolidierung durch den hälftigen Abbau der bestehenden Kassenkredite. Die Finanzierung soll solidarisch zu gleichen Teilen aus Landesmitteln und der Finanzausgleichsmasse des kommunalen Finanzausgleichs bereitgestellt werden. Da der kommunale Anteil aus der Vorwegentnahme der allen Kommunen zustehenden Finanzausgleichsmasse finanziert wird, ist er als Bedarfszuweisung zur Haushaltskonsolidierung Hilfe zur Selbsthilfe, indem er Unterstützung bei der Erfüllung der Pflicht der Kommunen zur Herstellung des Haushaltsausgleichs mit eigenen Mitteln gibt. Als

Bedarfszuweisung stellt er einen Ausgleich von besonderen Härtefällen dar, um eine die Selbstverwaltungsgarantie des Empfängerkreises sichernde finanzielle Mindestausstattung zu gewährleisten und den verfassungsrechtlichen Anforderungen insoweit zu entsprechen.

Die Teilentschuldungen werden über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren verteilt und setzen eigene Konsolidierungsmaßnahmen der teilnehmenden Landkreise und Städte voraus. Ein Zeitraum von zehn Jahren sichert den Konsolidierungspfad der teilnehmenden Landkreise und Städte und bietet die Gewähr für eine größere Stabilität der Teilentschuldung. Er ist zudem mit Blick auf die Refinanzierung des Landes und die Mitfinanzierung aus der kommunalen Verbundmasse geboten. Die jährlichen Zuweisungen zur Teilentschuldung sind an konkrete Bedingungen und Maßgaben zur Konsolidierung gegenüber den teilnehmenden Landkreisen und Städten zu knüpfen, deren tatsächliche Umsetzung jährlich vor der Auszahlung zu prüfen ist.

Zu Absatz 5:

Die hierfür insgesamt benötigten Finanzmittel – in Höhe von bis zu 264 Millionen Euro für die von Einkreisung betroffenen Städte und bis zu 36 Millionen Euro für Landkreise – sollen je hälftig aus dem Landeshaushalt und aus der kommunalen Verbundmasse in gleichen Teilbeträgen verteilt auf einen Zeitraum von zehn Jahren bereitgestellt werden. Die Beteiligung des Landes in den Jahren 2020 bis 2029 wird auf einen Betrag von bis zu 150 Millionen Euro begrenzt, um die solidarische Finanzierung aus Landesmitteln und der Finanzausgleichsmasse des kommunalen Finanzausgleichs zu gewährleisten.

Zu Absatz 6:

Die Verbuchungsvorschriften sollen die Bildung einmaliger Ertragsüberschüsse im Ergebnishaushalt / in der Ergebnisrechnung vermeiden, die gemäß § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zur Deckung der Haushaltsdefizite der Folgejahre verwendet werden können. Mit den Teilentschuldungshilfen sollen auch keine ungerechtfertigten Rücklagemittel angesammelt werden, die dann für den Haushaltsausgleich der künftigen Jahre herangezogen werden können. Mit der Verbuchung im Finanzhaushalt, in der Finanzrechnung und in der Bilanz wird das vom Gesetzgeber verfolgte Ziel auf dem direkten Wege erreicht und somit ein Anreiz für die Fortführung der Haushaltskonsolidierung in den Folgejahren geschaffen.

Zu § 56 (Transformationskostenpauschale):

Zu Absatz 1 und Absatz 2:

Durch die Gewährung von Finanzhilfen in Form von Transformationskostenpauschalen soll der Neubildungsprozess finanziell unterstützt werden, da die Zusammenführung von Verwaltungen in der Regel zusätzliche organisatorische, personelle und investive Maßnahmen erfordert. Wegen der unterschiedlichen örtlichen Bedürfnisse sollen die Mittel nicht in ihrer Zweckbestimmung eingegrenzt werden, um den Landkreisen die Möglichkeit zu eröffnen, diese im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit dort zielgerichtet einzusetzen, wo der vordringliche Bedarf besteht. Eine Beschränkung der Mittelverwendung auf investive oder nicht investive Maßnahmen soll daher unterbleiben.

Zu § 57 (Standardanpassungszuschuss):

Der Standardanpassungszuschuss dient der Unterstützung von vorübergehenden Anpassungsmaßnahmen im Zusammenhang mit der Übernahme der kreislichen Aufgaben der ehemals kreisfreien Städte. Modellhafte Berechnungen haben ergeben, dass der Aufgabenübergang von einer kreisfreien Stadt auf den neuen Landkreis überwiegend mit finanziellen Belastungen verbunden sein kann. Die Höhe möglicher Belastungen für den von Einkreisung betroffenen neuen Landkreis hängt von Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung, den gesetzlichen Finanzierungsmöglichkeiten für diese Aufgaben sowie der allgemeinen Finanzausstattung der Landkreise unter Berücksichtigung ihrer eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten ab.

Mit der temporären finanziellen Unterstützung des Landes soll vermieden werden, dass die Übernahme von Kreisaufgaben durch eine Erhöhung der Kreisumlage der kreisangehörigen Städte und Gemeinden des neuen Landkreises finanziert wird.

Diese Finanzhilfen unterstützen nachhaltig den Prozess der Neubildung innerhalb der neuen Landkreise, in dem Belastungen auch der gemeindlichen Ebene vermieden werden.

Zu § 58 (Ermächtigungsgrundlage):

Für die Ausgestaltung von untergesetzlichen Vorschriften wird insbesondere für die in den §§ 55 bis 57 geregelten Tatbestände der Erlass von Verwaltungsvorschriften erforderlich werden. Die Verteilung und Verwendung der Mittel muss sich nach den aktuellen Erfordernissen richten, die für die Jahre 2019 beziehungsweise 2020 heute noch nicht bestimmt werden können.

Zuständig für den Erlass dieser Verwaltungsvorschriften ist das für Inneres zuständige Mitglied der Landesregierung. Eine Beteiligung des für Finanzen zuständigen Mitglieds der Landesregierung ergibt sich aus § 40 Absatz 1 der Landeshaushaltsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. April 1999 (GVBl. I S. 106), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 10. Juli 2014 (GVBl. I Nr. 28) geändert worden ist.

Zu Abschnitt 11 (Übergangsvorschrift):**Zu § 59 (Auflösung der Gutachterausschüsse):**

Die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte werden entsprechend der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27) für die Bereiche der Landkreise und kreisfreien Städte gebildet und deren Mitglieder für eine Amtszeit von fünf Jahren bestellt. Mit der Auflösung der Landkreise gemäß § 1 Absatz 3 und der Aufhebung der Kreisfreiheit der Städte gemäß § 2 Absatz 2 haben die Gutachterausschüsse in diesen Landkreisen und kreisfreien Städten keinen rechtlichen Bestand mehr. Die Auflösung der betroffenen Gutachterausschüsse und die Bestellung der Mitglieder der Gutachterausschüsse für die Bereiche der neugebildeten Landkreise sind daher zu regeln. Die Mitglieder der Gutachterausschüsse sollen zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 neu bestellt werden, damit eine kontinuierliche Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Baugesetzbuch und der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung gewährleistet ist. Die Neubestellung erfolgt nach den

Regelungen der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung. Da eine Anhörung der neuen Landkreise vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 nicht möglich ist, wird bestimmt, dass die Fusionsgremien nach § 13 anzuhören sind.

Zu Artikel 2 (Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes):

Zu Nummer 1:

Zu Buchstabe a:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Doppelbuchstabe bb und Doppelbuchstabe cc:

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Einkreisung der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder).

Der Verlust der Kreisfreiheit hat zur Folge, dass sich die Zahl der Vertreter der von der Einkreisung betroffenen Städte nicht mehr nach der ausschließlich für die kreisfreien Städte und Landkreise geltenden Regelung des § 6 Absatz 2 Nummer 2, sondern nach der für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden geltenden Regelung des § 6 Absatz Nummer 1 bestimmt. Dies hätte nach der geltenden Rechtslage zur Folge, dass die Stadtverordnetenversammlungen der eingekreisten Städte neben der Oberbürgermeisterin oder dem Oberbürgermeister künftig nur noch 40 (statt 46) Stadtverordnete hätten. Durch die Änderungen wird ausgeschlossen, dass sich die Anzahl der zu wählenden Stadtverordneten einer bisher kreisfreien Stadt allein aufgrund ihrer Einkreisung vermindern kann.

Zu Buchstabe b:

Zu Doppelbuchstabe aa:

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Doppelbuchstabe bb:

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Kreisneugliederungen. Im Ergebnis dieser Gebietsreform wird es keine kreisfreie Stadt und keinen Landkreis mit weniger als 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner mehr geben.

Zu Doppelbuchstabe cc und Doppelbuchstabe dd:

Nach der geltenden Regelung des § 6 Absatz 2 Nummer 2 haben die Kreistage in den Landkreisen mit mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner regulär 56 Kreistagsabgeordnete. Der bevölkerungsreichste Landkreis umfasst zurzeit rund 210 000 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand: 31. August 2015). Durch die in Artikel 1 §§ 3 bis 8 bestimmten Kreisneubildungen werden in drei Landkreisen über 250 000 Einwohnerinnen und Einwohner leben. Der bevölkerungsreichste Landkreis Niederlausitz wird über 300 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.

Vor dem Hintergrund dieser veränderten Sachlage sollen den Kreistagen in den Landkreisen mit mehr als 250 000 Einwohnerinnen und Einwohner neben der Landrätin oder dem Landrat (Amtsmandat) regulär 62 (statt 56) Kreistagsabgeordnete angehören.

Zu Nummer 2:

Die neu gefasste Übergangsvorschrift stellt klar, dass für die kommunalen Wahlen, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Artikels 2 des Gesetzes bereits eingeleitet worden sind, und für die Vertretungen, die vor diesem Zeitpunkt gewählt worden sind, noch die bisherige Fassung des § 6 Absatz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes gilt.

Zu Artikel 3 (Änderung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg):

Zu Nummer 1:

Die erstmalige Frist für die Erstellung eines Gesamtabschlusses wird auf das Haushaltsjahr 2021 festgelegt, da vorher die geprüften Einzelabschlüsse vorliegen müssen und die Kommunen nach eigenen Angaben nicht in der Lage sind, geprüfte Jahresabschlüsse im Rahmen der zeitlichen Vorgaben der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vorzulegen.

Zu Nummer 2:

Die Landkreise können aus Anlass der Kreisneugliederung eine Eröffnungsbilanz erstellen und entsprechende Korrekturen in den Folgejahren vornehmen. Über die Kreisneugliederung hinaus bedarf es auch einer Verlängerung der Korrekturfristen für die übrigen Gemeinden und Landkreise, die nicht von der Kreisneugliederung betroffen sind.

Die Aufhebung der zeitlichen Beschränkung zur Änderung der Eröffnungsbilanz wird seit der Evaluierung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg im Jahr 2011 von der kommunalen Ebene eingefordert. Demnach wird eine längere gesetzliche Korrekturfrist eingeräumt. Die Änderungsmöglichkeit ist nun letztmalig im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2021 möglich.

Zu Nummer 3:

Die bisher geregelte zeitliche und sachliche Beschränkung, sich einer Wirtschaftsprüferin oder eines Wirtschaftsprüfers beziehungsweise einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen zu können, soll auf Wunsch der Gemeinden und Gemeindeverbände aufgehoben werden. Die bisherige Fristenregelung im § 102 Absatz 2, wonach sich das Rechnungsprüfungsamt längstens bis 2017 bei der Prüfung des Jahresabschlusses einer Wirtschaftsprüferin oder eines Wirtschaftsprüfers beziehungsweise einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen darf, soll aus sachlichen Gründen entfallen. Mit Blick auf die sich wandelnden Anforderungen an das kommunale Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, die das kommunale Rechnungswesen vor neuen Herausforderungen stellen, soll die Entscheidung über die Einbindung einer Wirtschaftsprüferin oder eines Wirtschaftsprüfers auch in Zukunft uneingeschränkt eröffnet werden. Den Rechnungsprüfungsämtern wird hiermit eine dauerhafte Planungssicherheit eingeräumt, den Umfang und die Intensität ihrer Prüfungstätigkeit ggf. durch Rückgriff auf externen Sachverstand zu ergänzen.

Zu Artikel 4 (Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung):

Ein für die Aufgabenerfüllung der Gutachterausschüsse sinnvoller Zuständigkeitsbereich muss – neben den allgemein gültigen Kriterien für die Größe von Verwaltungseinheiten – zum einen eine ausreichende Anzahl von Kauffällen für die Ermittlung der wertermittlungsrelevanten Daten gewährleisten und zum anderen die Kenntnisse der regionalen Marktverhältnisse ermöglichen. Aufgrund der derzeit bestehenden Struktur mit 14 Landkreisen und vier kreisfreien Städten wird in der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27) die Bildung von gemeinsamen Gutachterausschüssen vorgesehen, um aus fachlichen Gesichtspunkten ausreichend große Zuständigkeitsbereiche für die Gutachterausschüsse erreichen zu können. Von dieser Möglichkeit haben bisher die Landkreise Oder-Spree, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und die Stadt Frankfurt (Oder) Gebrauch gemacht.

Durch das Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg entstehen für die Gutachterausschüsse fachlich angemessene Zuständigkeitsbereiche. Die Möglichkeit zur Bildung von gemeinsamen Gutachterausschüssen soll daher entfallen. Die Regelungen zu den gemeinsamen Gutachterausschüssen in den §§ 1, 2, 16 und 21 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung sind daher aufzuheben.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten):

Die Inkrafttretensregelung wurde nach folgendem Grundsatz gestaltet: es ist sachgerecht, immer dann schon das sofortige Inkrafttreten anzuordnen, wenn dies zwar noch nicht erforderlich wäre, aber eben auch nicht schädlich ist. Dies führte dazu, dass in Artikel 5 Satz 2 zunächst nur die Regelungen erst am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft zu setzen waren, die die konkreten gebietlichen Neubildungen betreffen. Nach Artikel 5 Satz 2 auch erst zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft zu setzen sind die Regelungen zum Kreissitz und zum Kreisnamen, denn diese „hängen“ an der wirksamen Kreisneubildung, setzen also voraus, dass „zunächst“ die Kreise unter Einkreisung neugebildet werden.

Schließlich wurde mit Artikel 5 auch die Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung (Artikel 4) erst mit dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft gesetzt (Artikel 5 Satz 2). Dies liegt daran, dass es sich um eine „vorgezogene“ funktionalreformerische Regelung handelt, und diese damit frühestens mit der Kreisneubildung beziehungsweise frühestens, wenn vorher beschlossen, mit dem Inkrafttreten des Funktionalreformgesetzes in Kraft treten soll.