

Gesetzentwurf

der Landesregierung

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

Gesetzentwurf

der Landesregierung

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

A. Problem

Der Landtag Brandenburg hat vor dem Hintergrund der Tätigkeit der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ mit Beschluss vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247-B) einen wachsenden Reformbedarf in Land und Kommunen festgestellt, der insbesondere aufgrund des demographischen Wandels, der auch daraus resultierenden absehbar geringeren finanziellen Handlungsspielräume und des sich abzeichnenden Fachkräftemangels sowie der sich ändernden Erwartungen der Einwohnerinnen und Einwohner an öffentliche Verwaltung und Dienstleistungen besteht. Die Verwaltung in Brandenburg solle daher auf der Grundlage einer Gesamtkonzeption reformiert werden. Dabei seien auch die Kommunalstrukturen auf den Prüfstand zu stellen. Der hierzu von der Landesregierung erarbeitete Entwurf einer Gesamtkonzeption wurde ab Mitte 2015 im Rahmen eines einjährigen breiten öffentlichen Dialogs auf 25 Veranstaltungen im ganzen Land und in sechs öffentlichen Anhörungen mit 120 Sachverständigen im Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages unter Beteiligung der anderen Fachausschüsse intensiv diskutiert. Am 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B) hat der Landtag in Auswertung dieser mehrjährigen Arbeit sein Vorhaben, eine umfassende Verwaltungsstrukturreform durchzuführen, bekräftigt und ein Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg beschlossen. Ziel der Verwaltungsstrukturreform ist es danach, dass auch im Jahr 2030 und darüber hinaus langfristig überall im Land Brandenburg öffentliche Dienstleistungen in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger- und sachnah erbracht werden. Zur Erreichung dieses Ziels sieht der Landtag für die Kreisebene die Notwendigkeit einer Kreisneugliederung auf der Grundlage eines Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene, welches die grundsätzlichen Merkmale der Landkreise im Land Brandenburg definiert.

B. Lösung

Zur Umsetzung der vom Landtag Brandenburg für notwendig erachteten Kreisneugliederung wird auf der Grundlage des am 13. Juli 2016 vom Landtag beschlossenen Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene der Entwurf eines Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze vorgelegt.

Aus den Leitbildkriterien leitet dieser Gesetzentwurf in systemgerechter Anwendung Landkreisneubildungen und Einkreisungen kreisfreier Städte ab. Im Land Brandenburg ergibt sich danach insgesamt eine Gliederung der Kreisebene in elf Landkreise und eine kreisfreie Stadt. Durch die Schaffung von insgesamt zwölf kreislichen Verwaltungen wird das im Leitbild vorgegebene Ziel der deutlichen Re-

duzierung der kreislichen Verwaltungen von bisher 18 (14 Landkreise und vier kreisfreie Städte) erreicht.

Die bisherigen 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 Gemeinden des Amtes Beetzsee bilden mit der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel den neuen Landkreis Brandenburg-Havelland, der bisherige Landkreis Oder-Spree gemeinsam mit der eingekreisten Stadt Frankfurt (Oder) den neuen Landkreis Frankfurt-Oder-Spree und der bisherige Landkreis Spree-Neiße gemeinsam mit der eingekreisten Stadt Cottbus/Chósebuz den neuen Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa. Aus den bisherigen Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz entsteht der neue Landkreis Elsterland-Oberspreewald. Die Landkreise Dahme-Spreewald, Märkisch-Oderland, Oberhavel und Teltow-Fläming bestehen unverändert fort. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark besteht ebenfalls fort, jedoch ohne die Gemeinden des Amtes Beetzsee. Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt kreisfrei.

Allen Landkreisneubildungen liegt eine umfassende Abwägung der in Betracht zu ziehenden Neugliederungsalternativen zu Grunde. In diese Abwägungsentscheidungen sind neben den Vorgaben des Leitbildes jeweils die nach den örtlichen Gegebenheiten relevanten Aspekte eingeflossen.

C. Rechtsfolgenabschätzung

I. Erforderlichkeit

Die effektive und effiziente, bürger- und sachnahe Leistungserbringung kann ohne Änderung der Strukturen auf Kreisebene dauerhaft nicht mehr gewährleistet werden. Eine landesweite Kreisneugliederung aus Gründen des öffentlichen Wohls bedarf gemäß Artikel 98 Absatz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg der Umsetzung durch ein Gesetz.

II. Zweckmäßigkeit

Die gemeinsame Regelung aller Neubildungen in einem einheitlichen Gesetz ist sachdienlich, da es sich um eine landesweite Neustrukturierung der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte handelt. Ferner werden die in unmittelbarem Zusammenhang mit dieser Neustrukturierung stehenden Regelungen getroffen.

III. Auswirkungen auf Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung

Ziel der Verwaltungsstrukturreform ist, dass auch im Jahr 2030 und darüber hinaus langfristig überall im Land Brandenburg öffentliche Dienstleistungen in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger- und sachnah erbracht werden können.

Die Bürgerinnen und Bürger, die in den von der Kreisneugliederung betroffenen Landkreisen und kreisfreien Städten leben, gehören mit Inkrafttreten der Kreisneugliederung der Bürgerschaft des jeweiligen neu gebildeten Landkreises an. Dadurch wird sich für einen Teil der Bürgerinnen und Bürger ein neuer Kreissitz ergeben. Die Kreissitze der neu gebildeten Landkreise werden durch gesonder-tes Gesetz bestimmt. Mit der Festlegung des Hauptverwaltungssitzes erfolgt jedoch keine Vorwegnahme der Entscheidung darüber, ob und in welchem Um-fang die bisherigen Verwaltungsstandorte der aufgelösten Landkreise (mög-licherweise als Außenstellen) fortgeführt werden. Diese Entscheidung bleibt dem neuen Kreistag vorbehalten.

Auch für die Wirtschaft werden sich im Ergebnis der Neustrukturierung der Kreisebene teilweise neue Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner und An-laufstellen ergeben.

Bürger und Wirtschaft werden dabei von der Sicherung der Leistungsfähigkeit und der fachlich hohen Qualität sowie der verbesserten Möglichkeit der Spezia-lisierung des Personals auf der kreiskommunalen Verwaltungsebene profitie-ren.

Für die kommunalen Verwaltungsträger ist maßgeblich, dass die kommunale Selbstverwaltung erhalten bleibt und zusätzlich gestärkt wird.

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

Gemäß Artikel 97 Absatz 4 der Verfassung des Landes Brandenburg und gemäß § 1 Absatz 5 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wurden die kommunalen Spitzenverbände und gemäß § 130 des Landesbeamtengesetzes die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften beteiligt. Außerdem haben die Gewerkschaft der Polizei, die Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, die In-dustriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, der dbb beamtenbund und tarifunion sowie ver.di als die gewerkschaftlichen Ansprechpartner der Landesregierung in tarifrechtlichen Angelegenheiten im laufenden Verfahren Gelegenheit zur Stel-lungnahme zum Gesetzentwurf (Stand: 1. Dezember 2016) erhalten. Daneben wurde den Landkreisen und kreisfreien Städten sowie den Gemeinden des Amtes Beetzsee als Reformbetroffenen Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme zu jener Entwurfsfassung gegeben.

E. Zuständigkeiten

Minister des Innern und für Kommunales

Geszentwurf 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 (Brandenburgisches Landkreisneugliederungsgesetz – BbgLkNG)**
- Artikel 2** **Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes**
- Artikel 3** **Änderung der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg**
- Artikel 4** **Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung**
- Artikel 5** **Änderung der Regionalleitstellenverordnung**
- Artikel 6** **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Artikel 1

Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg

(Brandenburgisches 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 Frankfurt-Oder-Spree
- § 5 Neubildung des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa
- § 6 Neubildung des Landkreises Elsterland-Oberspreewald

- § 7 Neubildung des Landkreises Brandenburg-Havelland
- § 8 Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin
- § 9 Kreisname und Kreissitz

Abschnitt 2

Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge, Fusionsgremium

Unterabschnitt 1

Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge

- § 10 Gesamtrechtsnachfolge
- § 11 Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge
- § 12 Status Große kreisangehörige Stadt
- § 13 Berichtigungen und Rechtshandlungen

Unterabschnitt 2

Fusionsgremium

- § 14 Bildung und Aufgaben des Fusionsgremiums
- § 15 Entscheidungen des Fusionsgremiums
- § 16 Berücksichtigung besonderer Belange

Abschnitt 3

Fortgeltung des Kreisrechts

- § 17 Fortgeltung des Kreisrechts

Abschnitt 4

Personal der Landkreise und kreisfreien Städte

Unterabschnitt 1

Wahlen kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter

- § 18 Ende der Amtszeiten kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis
- § 19 Fortführung des Amtes kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis

- § 20 Wahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter und Wahrnehmung der Aufgaben kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis
- § 21 Erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten in dem neu gebildeten Landkreis

Unterabschnitt 2

Personalüberleitung

- § 22 Einzelpersonalmaßnahmen vor und nach Personalüberleitung
- § 23 Personalüberleitung aus dem aufgelösten Landkreis
- § 24 Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt
- § 25 Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung
- § 26 Ausbildungsverhältnisse

Unterabschnitt 3

Personalvertretung, Schwerbehindertenvertretung, Gleichstellungsbeauftragte

- § 27 Rechte der Personalvertretungen
- § 28 Wahl der Personalvertretungen, Übergangspersonalrat, Jugend- und Ausbildungsververtretungen
- § 29 Dienstvereinbarungen
- § 30 Schwerbehindertenvertretung
- § 31 Gleichstellungsbeauftragte

Unterabschnitt 4

Einschränkung von Grundrechten

- § 32 Einschränkung von Grundrechten

Abschnitt 5

Haushaltswirtschaft und Prüfungswesen

Unterabschnitt 1

Landkreise

- § 33 Haushaltssatzung

- § 34 Nachtragssatzung
- § 35 Jahresabschluss
- § 36 Gesamtabschluss
- § 37 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden
- § 38 Buchungsvorschriften
- § 39 Hebesätze
- § 40 Prüfungswesen
- § 41 Wohlverhalten

Unterabschnitt 2

Einkreisung kreisfreier Städte

- § 42 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden
- § 43 Jahresabschluss und Buchungsvorschriften
- § 44 Gesamtabschluss und Prüfungswesen
- § 45 Wohlverhalten

Abschnitt 6

Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und kreisfreien Städte

- § 46 Veräußerung von Vermögensgegenständen
- § 47 Entscheidungen über Unternehmensgründungen
- § 48 Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften
- § 49 Unternehmensfusionen

Abschnitt 7

Wahlen in den neu gebildeten Landkreisen

- § 50 Anzahl der Vertreter in den Kreistagen
- § 51 Anwendungsbereich
- § 52 Wahlzeitpunkt
- § 53 Wahlgebiet
- § 54 Maßgebliche Einwohnerzahl

- § 55 Wahlorgane
- § 56 Wahlkreise
- § 57 Ergänzende Regelung zu Unterstützungsunterschriften
- § 58 Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel

Abschnitt 8

Konstituierung der neu gebildeten Landkreise

- § 59 Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses
- § 60 Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates
- § 61 Einberufung zur konstituierenden Sitzung des Kreistages

Abschnitt 9

Auswirkungen der Landkreisneugliederung

- § 62 Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen
- § 63 Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen
- § 64 Auflösung und Bildung der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte

Abschnitt 10

Reformbegleitende Finanzhilfen

- § 65 Teilentschuldung
- § 66 Transformationskostenpauschale
- § 67 Standardanpassungszuschuss
- § 68 Verwaltungsvorschrift

Abschnitt 11

Beobachtungspflicht

- § 69 Beobachtungspflicht

Abschnitt 12

Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden

§ 70 Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden

Abschnitt 13

Außerkräfttreten

§ 71 Außerkräfttreten

Abschnitt 1

Landkreisneugliederung und Einkreisung kreisfreier Städte

§ 1

Fortbestehen und Auflösung der Landkreise

- (1) Die Landkreise Dahme-Spreewald, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming 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, Elbe-Elster, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße 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/Chósebuz und Frankfurt (Oder) wird aufgehoben (Einkreisung).

§ 3

Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim

- (1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten
 1. des bisherigen Landkreises Barnim und
 2. des bisherigen Landkreises Uckermark.

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete Landkreis führt den Namen Uckermark-Barnim.

§ 4

Neubildung des Landkreises Frankfurt-Oder-Spree

(1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten

1. des bisherigen Landkreises Oder-Spree und
2. der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder).

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete Landkreis führt den Namen Frankfurt-Oder-Spree.

§ 5

Neubildung des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa

(1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten

1. des bisherigen Landkreises Spree-Neiße und
2. der bisher kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz.

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete Landkreis führt den Namen Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa.

§ 6

Neubildung des Landkreises Elsterland-Oberspreewald

(1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten

1. des bisherigen Landkreises Elbe-Elster und
2. des bisherigen Landkreises Oberspreewald-Lausitz.

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete Landkreis führt den Namen Elsterland-Oberspreewald.

§ 7

Neubildung des Landkreises Brandenburg-Havelland

(1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten

1. des bisherigen Landkreises Havelland und
2. der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel.

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete Landkreis führt den Namen Brandenburg-Havelland.

§ 8

Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin

(1) Es wird ein Landkreis neu gebildet aus den Gebieten

1. des bisherigen Landkreises Ostprignitz-Ruppin und
2. des bisherigen Landkreises Prignitz.

(2) Der nach Absatz 1 neu gebildete 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 neu gebildeten Landkreise wird nach § 125 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch Gesetz bestimmt.

Abschnitt 2

Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge, Fusionsgremium

Unterabschnitt 1

Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge

§ 10

Gesamtrechtsnachfolge

(1) Der nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildete 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 eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises gehen auf den nach Satz 1 bestimmten Gesamtrechtsnachfolger über.

(2) Die Gebietskörperschaften, aus denen ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, 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, aus denen ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, öffentlich bekannt zu machen. Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt nach den für Satzungen geltenden Vorschriften.

(3) Soweit nach § 1 Absatz 2 die Gemeinden des Amtes Beetzsee aus ihrem bisherigen Landkreis Potsdam-Mittelmark in den benachbarten Landkreis Havelland 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) Kreisliche Aufgaben, für die bis zu ihrer Einkreisung eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt zuständig ist, gehen erst zum 1. Januar 2020 auf den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis über (Funktionsnachfolge). Der nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildete Landkreis ist insoweit Rechtsnachfolger (Einzelrechtsnachfolge). Der neu gebildete Landkreis tritt als Rechtsnachfolger in die Verträge ein, die die einzukreisende Stadt in ihrer Funktion als Aufgabenträgerin abgeschlossen hat (Vertragsübergang), soweit gesetzlich oder auf Grundlage des Absatzes 3 vertraglich nichts anderes bestimmt ist. Bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 ist eine nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt weiterhin Aufgabenträgerin für die kreislichen Aufgaben nach Satz 1. In Streitigkeiten über die Einordnung als kreisliche Aufgabe ist unmittelbar der Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet.

(2) Die in den nachfolgenden Bestimmungen genannten kreislichen Aufgaben nimmt die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt auch über den 31. Dezember 2019 hinaus dauerhaft weiterhin wahr:

1. §§ 9, 12 Absatz 1 und § 13 Absatz 1 der Immissionsschutzzuständigkeitsverordnung vom 31. März 2008 (GVBl. II S. 122), die zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom [einsetzen: Datum und Fundstelle des Funktionalreformgesetzes] geändert worden ist,

2. § 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,
3. § 4 Absatz 3 der Straßenverkehrsrechts-Zuständigkeits-Verordnung vom 11. August 2009 (GVBl. II S. 523), die durch Verordnung vom 9. Mai 2016 (GVBl. II Nr. 22) geändert worden ist,
4. § 1 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 2 der Verordnung zur Regelung von Zuständigkeiten nach dem Sozialgesetzbuch vom 20. Januar 1992 (GVBl. II S. 34), die zuletzt durch Artikel 27 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 27) geändert worden ist,
5. § 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,
6. die Aufgaben als untere Bauaufsichtsbehörde,
7. § 100 Absatz 2 Satz 1 des Brandenburgischen Schulgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. August 2002 (GVBl. I S. 78), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 25. Januar 2016 (GVBl. I Nr. 5 S. 9) geändert worden ist,
8. § 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,
9. § 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,
10. § 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,
11. § 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,
12. § 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.

Eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt kann auf die Wahrnehmung von Aufgaben nach Satz 1 verzichten. Der Verzicht ist wirksam, wenn er bis zum Ablauf des 30. Juni 2018 gegenüber dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis, aus dem mit der erklärenden Stadt ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, schriftlich erklärt und dem für Inneres zuständigen Ministerium angezeigt worden ist. Der Verzicht ist unwiderruflich. Aufgaben gemäß Satz 1 Nummer 7 können nach Ablauf der Erklärungsfrist nur mit Zustimmung des Landkreises auf diesen übertragen werden. Stimmt der Landkreis der Übertragung

nicht zu, ist er abweichend von § 116 Absatz 1 Satz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes auch für die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und der gymnasialen Oberstufe aus dem Gebiet des kreisangehörigen Schulträgers leistungspflichtig. Das für Inneres zuständige Ministerium hat bis zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Amtsblatt für Brandenburg die sich nach den Sätzen 1 bis 3 ergebende Zuständigkeitsverteilung ab dem 1. Januar 2020 bekannt zu machen. In den Fällen des Satzes 1 Nummer 6 bis 12 nimmt die bisher zuständige Fachaufsichtsbehörde die Fachaufsicht über die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte bis zum Ablauf des Tages der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen weiterhin wahr.

(3) Die nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt und der nach § 1 Absatz 3 aufzulösende Landkreis, aus denen ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, 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 § 48. 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. § 10 Absatz 2 Satz 4 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 neu gebildeten Landkreis über, sofern die Zuordnung zu einer einzelnen Aufgabe vollständig oder zu mehr als 50 Prozent möglich ist; nachrangige Mitnutzungen bleiben außer Betracht oder
2. nach dem prozentualen Anteil der Aufgabenerledigung auf den neu gebildeten Landkreis über, 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 der in § 2 Absatz 2 genannten Stadt und dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis, aus dem mit der Stadt ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, oder dem nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten 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. § 53 Absatz 4 Satz 1 und § 56 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gelten entsprechend.

Berichtigungen und Rechtshandlungen

§ 7 Absatz 6 und 7 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gilt entsprechend.

Unterabschnitt 2

Fusionsgremium

Bildung und Aufgaben des Fusionsgremiums

(1) Die nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, aus denen ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, haben ein Fusionsgremium zur Bildung der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises und insbesondere auch zur Vorbereitung der Personalüberleitung einzurichten und diesbezüglich im Sinne des öffentlichen Wohls vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Zur Vorbereitung der Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt in den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis hat das Fusionsgremium bis zum 31. März 2019 die Anzahl der Beschäftigten, die in den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis übergeleitet werden sollen, vorläufig zu bestimmen.

(2) Dem Fusionsgremium gehören die Landrätinnen oder Landräte und deren allgemeine Stellvertreterinnen oder Stellvertreter der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister und deren oder dessen allgemeine Stellvertreterin oder deren oder dessen allgemeiner Stellvertreter der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt an. § 56 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 Satz 1, 3 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gilt entsprechend. Der Verlust des Amtes hat das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge. Die Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und die Stadtverordnetenversammlung der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt bestellen je ein weiteres stimmberechtigtes, nicht weisungsabhängiges Mitglied und benennen dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter. Auf Antrag einer Fraktion ist eine Neubesetzung vorzunehmen, wenn der Kreistag oder die Stadtverordnetenversammlung dies mit der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl seiner oder ihrer Mitglieder beschließt. Werden das Mitglied oder dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter aus der Mitte des Kreistages oder der Stadtverordnetenversammlung entsandt, hat der Verlust des Mandates das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge. In den Fällen, in denen die Landrätin oder der Landrat des nach §§ 4, 5 oder § 7 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird, haben die Mitglieder aus der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt lediglich eine beratende Stimme. 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 Stadt, zu allen weiteren Sitzungen durch die nach § 15 Absatz 4 Satz 3 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 Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt dies dem für Inneres zuständigen Ministerium unverzüglich anzuzeigen. Die Einberufung zur konstituierenden Sitzung kann in diesem Fall durch das für Inneres zuständige Ministerium erfolgen. Hat der Kreistag eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises oder die Stadtverordnetenversammlung einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt bis zur Einberufung durch das für Inneres zuständige Ministerium das Mitglied nach Absatz 2 Satz 2 oder dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter nicht benannt, hat das für Inneres zuständige Ministerium diese nach billigem Ermessen zu bestimmen.

(4) Mit dem Inkrafttreten der §§ 3 bis 7 oder § 8 ist das Fusionsgremium aufgelöst.

§ 15

Entscheidungen des Fusionsgremiums

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

(2) In den Fällen, in denen die Landrätin oder der Landrat des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird, bedarf ein Vorschlag des Fusionsgremiums der Zustimmung

1. der Landrätinnen und Landräte der Landkreise, aus denen ein Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildet wird,
2. der Landrätin oder des Landrates des Landkreises, aus dem mit der einzukreisenden Stadt ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird.

(3) In den Fällen, in denen der Kreistag des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird, bedarf es eines bestätigenden Beschlusses der Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der Stadtverordnetenversammlung der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt, aus denen ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird. Die nach Absatz 4 Satz 3 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 dem Kreistag 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 4 Satz 3 gewählte Person den Vorschlag und die Beschlüsse der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlung unver-

züglich dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde zur Entscheidung nach billigem Ermessen vorzulegen.

(4) Das Fusionsgremium ist beschlussfähig, wenn alle stimmberechtigten Mitglieder oder deren Stellvertreterinnen oder Stellvertreter nach § 14 Absatz 2 Satz 1 und 2 anwesend sind; § 14 Absatz 2 Satz 7 findet keine Anwendung. 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 Stimmgleichheit entscheidet das Los.

§ 16

Berücksichtigung besonderer Belange

(1) Die Personalratsvorsitzenden der Verwaltungen der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt sind Mitglieder mit beratender Stimme des Fusionsgremiums nach § 14; im Falle ihrer Verhinderung nehmen ihre Vertreterinnen oder Vertreter diese Aufgabe wahr. Die Personalratsvorsitzenden haben die Vorsitzenden der Jugend- und Auszubildendenvertretungen hinzuzuziehen, wenn Angelegenheiten behandelt werden, die besonders jugendliche Beschäftigte betreffen; § 81 Absatz 6 Satz 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes gilt entsprechend.

(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 Stadt sind daher frühzeitig und umfassend in den Aufbauprozess einzubinden. Sie sind vom Fusionsgremium zu hören, soweit Belange der Gleichstellung berührt sind.

(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 Stadt sind daher frühzeitig und umfassend in den Aufbauprozess einzubinden. Deren Vorsitzende sind vom Fusionsgremium zu hören, soweit Belange Schwerbehinderter berührt sind.

(4) Die besonderen Belange von Sorben/Wenden sind im Aufbauprozess zu berücksichtigen. Die Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise mit einem Anteil am angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt Cottbus/Chóšebuz sind daher frühzeitig und umfassend in den Aufbauprozess einzubinden. Die Beauftragten sind vom Fusionsgremium zu hören, soweit Belange der Sorben/Wenden berührt sind.

Abschnitt 3

Fortgeltung des Kreisrechts

§ 17

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 § 7 neu gebildeten 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 kreisfreien Städte

Unterabschnitt 1

Wahlen kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter

§ 18

Ende der Amtszeiten kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis

(1) Endet die Amtszeit der Landrätin oder des Landrates eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019, findet keine Wahl nach § 126 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und § 83 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juli 2009 (GVBl. I S. 326), das zuletzt durch Gesetz vom 27. März 2017 (GVBl. I Nr. 6) geändert worden ist, statt. Dies gilt auch in den Fällen eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Amt aus anderen Gründen. Die Rechtsfolge des § 122 Absatz 3 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, tritt mit Ablauf der Amtszeit bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen auch ohne Erklärung der Zustimmung nach § 19 Satz 1 ein.

(2) Endet die Amtszeit einer Beigeordneten oder eines Beigeordneten eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019, findet keine Wahl nach § 60 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg statt. Absatz 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.

§ 19

Fortführung des Amtes kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis

Nach Ablauf der Amtszeit nach § 18 Absatz 1 Satz 1 oder Absatz 2 Satz 1 führt die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber das Amt mit ihrer oder seiner Zustimmung bis zum Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 im Beamtenverhältnis auf Zeit fort. Die Zustimmung zur Fortführung des Amtes ist schriftlich gegenüber dem Dienstvorgesetzten zu erklären. Führt eine Amtsinhaberin oder ein Amtsinhaber das Amt fort, findet nach Ablauf der ersten Amtszeit § 122 Absatz 6 des Landesbeamtengesetzes Anwendung. Die Rechtsfolge des § 122 Absatz 3 des Landesbeamtengesetzes tritt zum Ablauf des Tages vor den nächsten Kommunalwahlen bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen auch ohne Erklärung der Bereitschaft zur Wiederwahl ein.

§ 20

Wahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter und Wahrnehmung der Aufgaben kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis

Endet in den Fällen des § 18 Absatz 1 oder Absatz 2 die Amtszeit nicht durch Ablauf der Amtszeit oder fehlt es an einer Zustimmung nach § 19 Satz 1 kann der Kreistag im Fall des § 18 Absatz 1 die Landrätin oder den Landrat und im Fall des § 18 Absatz 2 die Beigeordnete oder den Beigeordneten für eine verkürzte Amtszeit bis zum Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 wählen. Die Ernennung der Landrätin oder des Landrates erfolgt durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Kreistages; sie oder er unterzeichnet die Ernennungsurkunde der Landrätin oder des Landrates. Erfolgt keine Wahl nach Satz 1 nimmt im Falle des § 18 Absatz 1 die allgemeine Stellvertreterin oder der allgemeine Stellvertreter mit Ausnahme der Mitgliedschaft im Kreistag alle Aufgaben der Landrätin oder des Landrates wahr, die dieser oder diesem gesetzlich zugewiesen sind; im Fall des § 18 Absatz 2 nimmt die Stellvertreterin oder der Stellvertreter die Aufgaben wahr.

§ 21

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

(1) In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis wird die Landrätin oder der Landrat bei der erstmaligen Wahl abweichend von § 126 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg für die Dauer von acht Jahren durch den Kreistag gewählt.

(2) Zur Vorbereitung der erstmaligen Wahl der Landrätin oder des Landrates in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis schreibt das Fusionsgremium nach § 14 Absatz 1 die Stelle öffentlich aus. Die Ausschreibung hat unter dem Vorbehalt zu erfolgen, dass ein Beschluss nach Satz 5 nicht gefasst wird. Die Ausschreibung ist spätestens am 30. Tag vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen zu veröffentlichen. Die Dauer der Ausschreibung beträgt 30 Tage. Der Kreistag kann beschließen, die Landrätin oder den Landrat ausschließlich aus dem Kreis der Beamtinnen und Beamten zu wählen, die Landrätin oder Landrat in einem nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis waren, aus dem der Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wurde. Die Wahl der Landrätin oder des Landrates erfolgt in der ersten Sitzung des Kreistages des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises. Im Übrigen findet § 40 Absatz 2 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg Anwendung. § 20 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Bei der erstmaligen Wahl einer oder eines Beigeordneten in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 dem der Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wurde.

(4) Wird in den Fällen des Absatzes 1 eine ehemalige Landrätin oder ein ehemaliger Landrat, die oder der nach Fortführung des Amtes gemäß § 19 Satz 1 oder nach Ende einer verkürzten Amtszeit gemäß § 20 Satz 1 aus dem Amt ausgeschieden ist, erneut gewählt und ernannt oder in den Fällen des Absatzes 3 eine ehemalige Landrätin, ein ehemaliger Landrat, eine ehemalige Beigeordnete oder ein ehemaliger Beigeordneter, die oder der nach Fortführung des Amtes gemäß § 19 oder nach Ende einer verkürzten Amtszeit gemäß § 20 Satz 1 aus dem Amt ausgeschieden ist, erneut gewählt und ernannt, gilt das Beamtenverhältnis auf Zeit als nicht unterbrochen.

Unterabschnitt 2

Personalüberleitung

§ 22

Einzelpersonalmaßnahmen vor und nach Personalüberleitung

(1) Ein nach § 1 Absatz 3 aufzulösender Landkreis nimmt Ernennungen von Beamtinnen und Beamten vor dem Inkrafttreten der §§ 3 bis 7 oder § 8 nur nach Herstellung des Einvernehmens mit dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis oder der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt, mit dem oder der ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, vor. Dies gilt auch, soweit ein Personalzuwachs durch Versetzungen oder Abordnungen von anderen Dienstherrn beabsichtigt ist, die über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der §§ 3 bis 7 oder § 8 hinaus andauern sollen. Satz 1 gilt nicht für die Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf zur Ableistung eines Vorbereitungs-

dienstes und für die Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Probe nach Ableistung eines Vorbereitungsdienstes.

(2) Ein nach § 1 Absatz 3 aufzulösender Landkreis nimmt folgende Personalmaßnahmen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor dem Inkrafttreten der §§ 3 bis 7 oder § 8 nur nach Herstellung des Einvernehmens mit dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis oder der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt, mit dem oder der ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, vor, soweit diese über den Zeitpunkt des Inkrafttretens der §§ 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.

Satz 1 gilt nicht für die Begründung sämtlicher Ausbildungsverhältnisse und für die Begründung eines Arbeitsverhältnisses im Anschluss an sämtliche Ausbildungsverhältnisse.

(3) In den Fällen des Absatzes 1 oder Absatzes 2 ist ein Einvernehmen mit einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt nur erforderlich, soweit die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 1 berührt ist oder die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 berührt ist und die einzukreisende Stadt gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 den Verzicht auf die Wahrnehmung erklärt hat.

(4) In den Fällen des Absatzes 1 oder Absatzes 2 ist ein Einvernehmen nicht erforderlich, wenn gesetzliche oder tarifvertragliche Rechtsansprüche von Beschäftigten umzusetzen sind.

(5) Die Absätze 1, 2 und 4 gelten bis zum Aufgabenübergang nach § 11 entsprechend für eine in § 2 Absatz 2 genannte Stadt und den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis, soweit die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 1 berührt ist oder die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 berührt ist und die einzukreisende Stadt gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 den Verzicht auf die Wahrnehmung erklärt hat.

(6) Absatz 5 findet keine Anwendung auf die Beigeordneten einer in § 2 Absatz 2 genannten Stadt.

(7) Der nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildete Landkreis nimmt im Bereich der kreislichen Aufgaben, die nach § 11 Absatz 1 und 2 zum 1. Januar 2020 von der eingekreisten Stadt auf den Landkreis übergehen werden,

1. bis zum Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages nach § 24 Absatz 1 oder, sofern ein solcher nicht geschlossen wird, bis zum 30. September 2019 Stellenbesetzungsmaßnahmen nur unter Berücksichtigung der Beschäftigten der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt, die ausschließlich oder teilweise kreisliche Aufgaben wahrnehmen, vor;

2. nach dem Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages nach § 24 Absatz 1 Stellenbesetzungsmaßnahmen nur unter Berücksichtigung der nach dem Personalüberleitungsvertrag überzuleitenden oder übergeleiteten Beschäftigten vor;
3. sofern kein Personalüberleitungsvertrag nach § 24 Absatz 1 geschlossen wird, nach dem 30. September 2019 Stellenbesetzungsmaßnahmen nur unter Berücksichtigung der nach § 24 Absatz 2 überzuleitenden oder übergeleiteten Beschäftigten vor.

§ 23

Personalüberleitung aus dem aufgelösten Landkreis

(1) Für die Beamtinnen und Beamten eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises gelten die Bestimmungen des § 31 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes in Verbindung mit den §§ 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 bewirkt den Übertritt nach § 16 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes; das Beamtenverhältnis wird mit dem neuen Dienstherrn gemäß § 17 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes fortgesetzt. § 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 Beamter auf Zeit keine Anwendung. Beamtinnen und Beamte auf Zeit, die bei Anwendung des § 18 Absatz 2 des Beamtenstatusgesetzes 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildete 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises als Versetzung im Sinne der umzugskostenrechtlichen und trennungsgeldrechtlichen Vorschriften.

(3) Die Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises gehen kraft Gesetzes auf den neu gebildeten Landkreis über. Die Neubildung des Landkreises nach §§ 3 bis 7 oder § 8 be-

wirkt, 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. Den betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist der gesetzliche Übergang der Arbeitsverhältnisse, der Eintritt des neu gebildeten Landkreises in die Rechte und Pflichten aus den bestehenden Arbeitsverhältnissen, deren Fortsetzung mit dem neuen Arbeitgeber und die Wahrung ihrer erworbenen Rechtsstellung schriftlich zu bestätigen.

(4) Solange kein Tarifvertrag abgeschlossen wird, der entsprechende Arbeitsbedingungen regelt, sind betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen, die in Zusammenhang mit der Kreisneugliederung stehen, für die Dauer von drei Jahren ab dem Zeitpunkt des gesetzlichen Übergangs des jeweiligen Arbeitsverhältnisses ausgeschlossen. Dies gilt nicht für Änderungskündigungen, die wegen eines Wechsels des Arbeitsortes erforderlich werden. Das Recht zur Kündigung aus anderen Gründen bleibt unberührt.

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

§ 24

Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt

(1) Der nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildete Landkreis und die eingekreiste Stadt können einen Personalüberleitungsvertrag darüber schließen, welche Stellen mit dem Tag des gesetzlichen Aufgabenübergangs nach § 11 in den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis übergeleitet werden sollen. Dies hat bis zum 30. September 2019 zu erfolgen. In die Auswahlentscheidung sind die Stellen derjenigen Beschäftigten einzubeziehen, die ausschließlich oder teilweise auf den neu gebildeten Landkreis übergehende Aufgaben wahrgenommen haben. Der Vollzug des Personalüberleitungsvertrages erfolgt bei den Beamtinnen und Beamten durch Übernahmeverfügung, bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern jeweils durch dreiseitige Vereinbarung mit der oder dem betroffenen Beschäftigten.

(2) Kommt eine Vereinbarung nach Absatz 1 bis zum 30. September 2019 nicht zustande, ist wie folgt zu verfahren:

1. die Personalüberleitung der Beamtinnen und Beamten, die ausschließlich oder überwiegend nach § 11 übergehende kreisliche Aufgaben wahrnehmen, erfolgt nach § 23 Absatz 1 Satz 1 und 3 bis 5 dieses Gesetzes und § 16 Absatz 4 vierte Alternative des Beamtenstatusgesetzes in Verbindung mit § 16 Absatz 3 des Beamtenstatusgesetzes;
2. die Personalüberleitung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die ausschließlich oder überwiegend nach § 11 übergehende Aufgaben wahrnehmen, erfolgt nach § 23 Absatz 3 bis 5;
3. eine Personalüberleitung unterbleibt bei Beschäftigten, die nur teilweise nach § 11 übergehende kreisliche Aufgaben wahrnehmen.

Die Überleitung der Beschäftigten nach Satz 1 Nummer 1 und 2 ist vor dem Aufgabenübergang nach § 11 mit Wirkung vom Tag des Aufgabenübergangs vorzubereiten. Kommt eine dreiseitige Vereinbarung nach Absatz 1 Satz 4 nicht mit allen betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zustande, so erfolgt die Personalüberleitung gemäß Satz 1 Nummer 2 nur für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, mit denen eine solche Vereinbarung nicht geschlossen wurde.

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

(4) Zur Vorbereitung des Vollzuges des Personalüberleitungsvertrages nach Absatz 1 Satz 4 soll die Auswahl der Beschäftigten sich nach dem Umfang der Wahrnehmung der nach § 11 übergehenden Aufgaben richten. Bei Gleichrangigkeit sind 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 einer 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.

(5) Die in die Auswahl einbezogenen Beschäftigten sind vor dem personenbezogenen Vollzug des Personalüberleitungsvertrages gemäß Absatz 1 Satz 4 zu hören. Vor der vorläufigen Bestimmung der Anzahl der überzuleitenden Beschäftigten nach § 14 Absatz 1 Satz 2 ist den Personalräten, den Schwerbehindertenvertretungen und den Gleichstellungsbeauftragten der Dienststellen des nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt, aus denen ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Vor dem personenbezogenen Vollzug des Personalüberleitungsvertrages nach Absatz 1 Satz 4 ist den Personalräten, den Schwerbehindertenvertretungen und den Gleichstellungsbeauftragten der Dienststellen des nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreises und der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(6) In der Anlage zum Personalüberleitungsvertrag sind folgende Angaben zu den Stelleninhaberinnen und Stelleninhabern zu erfassen:

1. Namen der Beschäftigten,
2. bisherige Behörden und bisherige Dienstorte,
3. Amtsbezeichnungen,

4. Besoldungs- oder Entgeltgruppen,
5. Kurzbeschreibungen der bisher wahrgenommenen Tätigkeiten,
6. geplante neue Dienstorte,
7. Regelungen über die Erstattung von Personalkosten.

(7) Den ausgewählten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sind von dem nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis unverzüglich nach Abschluss des Personalüberleitungsvertrages die Vereinbarungen nach Absatz 1 Satz 4 zu unterbreiten. § 23 Absatz 3 bis 5 findet entsprechende Anwendung. Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, gelten für Beamtinnen und Beamte, die nach § 11 übergehende kreisliche Aufgaben wahrnehmen, die Bestimmungen des § 31 Absatz 1 des Landesbeamtengesetzes in Verbindung mit den §§ 16 bis 19 des Beamtenstatusgesetzes. Die von Satz 3 erfassten ausgewählten Beamtinnen und Beamten sind entsprechend in den Dienst des nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreises gemäß § 16 Absatz 4 vierte Alternative des Beamtenstatusgesetzes in Verbindung mit § 16 Absatz 3 des Beamtenstatusgesetzes zu übernehmen; § 23 Absatz 2 gilt entsprechend. Die Übernahme ist vor dem Aufgabenübergang mit Wirkung vom Tag des Aufgabenübergangs zu verfügen.

§ 25

Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung

(1) Die personalverwaltenden Stellen eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises oder einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt können zur Vorbereitung der künftigen Personalstruktur des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu zu bildenden Landkreises in den Fällen des § 23 oder der Personalüberleitung in den Fällen des § 24 ohne Einwilligung der Beschäftigten folgende personenbezogene Daten aus den Personalakten an die personalverwaltenden Stellen des aufzulösenden Landkreises, mit dem ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, 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 (einschließlich der maßgeblichen Stufe), Entgeltgruppe (einschließlich der maßgeblichen Stufe und Stufenlaufzeit),
6. bisherige berufliche Tätigkeiten seit dem 3. Oktober 1990 und Dauer der Zugehörigkeit zum bisherigen Dienstherrn oder Arbeitgeber,
7. Umfang der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit, Befristung von Arbeitsverträgen,

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, mit dem ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird, sind diese Daten zu übermitteln.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für die Datenübermittlung an das Fusionsgremium im Zuge der Vorbereitung der Personalmaßnahmen nach § 23 oder § 24 sowie an die Stellen, die im Zeitraum zwischen der Landkreisneubildung nach §§ 4, 5 oder § 7 und dem Aufgabenübergang nach § 11 mit Personalmaßnahmen nach § 24 befasst sind.

§ 26

Ausbildungsverhältnisse

§ 23 Absatz 3 Satz 1 und 2, Absatz 4 und 5 sowie § 25 gelten für die Ausbildungsverhältnisse der Auszubildenden entsprechend.

Unterabschnitt 3

Personalvertretung, Schwerbehindertenvertretung, Gleichstellungsbeauftragte

§ 27

Rechte der Personalvertretungen

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.

§ 28

Wahl der Personalvertretungen, Übergangspersonalrat, Jugend- und Ausbildungsververtretungen

(1) In den Dienststellen eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises finden abweichend von § 27 Absatz 1 des Landespersonalvertretungsgesetzes im Jahr 2018 keine regelmäßigen Personalratswahlen statt. Die Amtszeit der in diesen Dienststellen bestehenden Personalräte verlängert sich entsprechend bis zur Bildung des Übergangspersonalrates nach Absatz 3.

(2) In den Dienststellen des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises ist in der Zeit vom 1. März 2020 bis zum 31. Mai 2020 der Personalrat neu zu wählen. Der nach Satz 1 gewählte Personalrat ist in dem auf die Wahl folgenden übernächsten Zeitraum der regelmäßigen Personalratswahl neu zu wählen.

(3) Bis zur Konstituierung des neuen Personalrates wird ein Übergangspersonalrat gebildet, der die Aufgaben und Befugnisse des Personalrates nach dem Landespersonalvertretungsgesetz wahrnimmt. Der Übergangspersonalrat setzt sich zusammen:

1. in dem nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildeten Landkreis aus den Personalräten der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, die den Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildet haben, und
2. in dem nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis
 - a) aus dem Personalrat des nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises, der nach §§ 4, 5 oder § 7 den Landkreis neu gebildet hat, und
 - b) aus Mitgliedern des am Tag vor Inkrafttreten der §§ 4, 5 oder § 7 bestehenden Personalrates der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt, die bis zu diesem Stichtag von diesem aus seiner Mitte zu bestimmen sind. Die Anzahl der Mitglieder richtet sich nach dem Verhältnis der nach § 14 Absatz 1 Satz 2 bestimmten Anzahl der Beschäftigten zu dem Gesamtpersonalbestand der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt am 31. März 2019. Die Zugehörigkeit zum Übergangspersonalrat besteht unbeschadet dessen, ob das Mitglied auf den nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis übergeht.

(4) Die im nach Absatz 3 gebildeten Übergangspersonalrat vertretenen Vorsitzenden der Personalräte eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises oder einer nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt berufen unverzüglich nach der Neubildung nach §§ 3 bis 7 oder § 8 gemeinsam die erste Sitzung des Übergangspersonalrates ein, in der aus der Mitte der Personalratsmitglieder ein Mitglied, das den Vorsitz übernimmt, und zugleich ein Mitglied für dessen Vertretung zu bestimmen sind.

(5) Die Ersatzmitglieder von Personalräten behalten ihr Mandat bis zur Konstituierung des neuen Personalrates.

(6) Für die Jugend- und Ausbildungsververtretungen gelten die Bestimmungen der Absätze 2 bis 5 entsprechend mit Ausnahme von Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe b.

§ 29

Dienstvereinbarungen

Die in den Dienststellen eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises abgeschlossenen Dienstvereinbarungen nach § 70 des Landespersonalvertretungsgesetzes gelten für die Beschäftigten aus den Dienststellen bis zum Abschluss neuer Dienstvereinbarungen, längstens für zwei Jahre nach der Neubildung der Dienststellen fort, sofern sie nicht durch Zeitablauf oder Kündigung vorher außer Kraft treten. Für die nach § 24 auf den Landkreis übergehenden Beschäftigten der eingekreisten Stadt findet Satz 1 auf die in den Dienststellen der eingekreisten Stadt nach § 70 des Landespersonalvertretungsgesetzes abgeschlossenen Dienstvereinbarungen entsprechende Anwendung.

Schwerbehindertenvertretung

(1) In den Dienststellen des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises ist bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 94 Absatz 1 Satz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch eine Schwerbehindertenvertretung neu zu wählen.

(2) Die bisherigen Schwerbehindertenvertretungen der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, aus denen ein Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildet wurde, führen die Geschäfte gemeinsam weiter, bis die Neuwahl nach Absatz 1 erfolgt ist. Sie können einvernehmlich bestimmen, dass für diesen Zeitraum die dienstälteste Vertrauensperson die Aufgaben der Vertrauensperson der Schwerbehinderten des neuen Landkreises kommissarisch wahrnimmt. In diesem Fall führt diese die Geschäfte, die weiteren Mitglieder der bisherigen Schwerbehindertenvertretungen nehmen die Funktion eines stellvertretenden Mitglieds wahr.

(3) Im Fall einer Neubildung nach §§ 4, 5 oder § 7 führt die bisherige Schwerbehindertenvertretung des nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises die Geschäfte weiter, bis die Neuwahl nach Absatz 1 erfolgt ist. Die Schwerbehindertenvertretung der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt ist einzubeziehen, soweit die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 1 berührt ist oder die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 berührt ist und die einzukreisende Stadt gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 den Verzicht auf die Wahrnehmung erklärt hat.

Gleichstellungsbeauftragte

(1) In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis sind bis spätestens 31. Dezember 2019 Gleichstellungsbeauftragte durch die Kreistage neu zu benennen. § 131 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 18 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bleibt unberührt.

(2) Die bisherigen Gleichstellungsbeauftragten der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, aus denen ein Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildet wurde, führen die Geschäfte gemeinsam weiter, bis die Neubenennung nach Absatz 1 erfolgt ist. Sie können einvernehmlich bestimmen, dass für diesen Zeitraum die dienstälteste Gleichstellungsbeauftragte die Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten für den neuen Landkreis kommissarisch wahrnimmt. In diesem Fall führt diese die Geschäfte, die weitere Gleichstellungsbeauftragte nimmt Vertreterfunktionen wahr.

(3) Im Fall einer Neubildung nach §§ 4, 5 oder § 7 führt die bisherige Gleichstellungsbeauftragte des nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises die Geschäfte weiter, bis die Neuwahl nach Absatz 1 erfolgt ist. Die Gleichstellungsbeauftragte der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt ist einzubeziehen, soweit die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 1 berührt ist oder die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 berührt ist und die einzukreisende Stadt gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 den Verzicht auf die Wahrnehmung erklärt hat.

Unterabschnitt 4

Einschränkung von Grundrechten

§ 32

Einschränkung von Grundrechten

Durch **Abschnitt 4** werden das Grundrecht auf Datenschutz (Artikel 11 der Verfassung des Landes Brandenburg) und das Grundrecht der Berufsfreiheit (Artikel 49 der Verfassung des Landes Brandenburg) eingeschränkt.

Abschnitt 5

Haushaltswirtschaft und Prüfungswesen

Unterabschnitt 1

Landkreise

§ 33

Haushaltssatzung

(1) Ein nach **§ 1 Absatz 3** aufzulösender Landkreis erlässt eine Haushaltssatzung für das gesamte Haushaltsjahr 2019. Die Haushaltssatzung des nach **§ 1 Absatz 3** aufgelösten Landkreises gilt bis zum Ende des Haushaltsjahres fort, in dem die **§§ 3 bis 7** oder **§ 8** in Kraft treten. 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 **§§ 3, 6** oder **§ 8** neu gebildet wurde, satzungsübergreifend gegenseitig deckungsfähig. Dies gilt entsprechend für Auszahlungen, Erträge und Einzahlungen.

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

§ 34

Nachtragssatzung

Bei der Aufstellung einer Nachtragssatzung für die nach **§ 33 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 und
 3. eines Haushaltssicherungskonzeptes
- verzichtet werden.

Bereits beschlossene und genehmigte Haushaltssicherungskonzepte gelten fort.

§ 35

Jahresabschluss

(1) Im Fall des § 33 Absatz 3 ist für einen nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis auf den Tag vor dem Inkrafttreten der §§ 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 2019 verzichtet werden.

(2) Bei einem unterjährigen Jahresabschluss für einen nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis 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 und
3. die Anlagen-, Forderungs- und Verbindlichkeitenübersicht sowie den Beteiligungsbericht nach § 82 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 bis 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg.

§ 36

Gesamtabschluss

Auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses für das Jahr der Neubildung sowie für das darauf folgende Haushaltsjahr kann in dem Fall der Neubildung nach §§ 3 bis 7 oder § 8 verzichtet werden.

§ 37

Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden

(1) Der Übergang der Rechte und Pflichten sowie des Vermögens und der Schulden nach § 10 oder § 11 erfolgt ergebnisneutral. Dies erfolgt bei der Ausbuchung durch Buchung gegen das Basisreinvermögen und bei der Einbuchung durch die Bildung von entsprechenden Sonderposten. Die mit dem Übergang verbundenen

Rechte und Pflichten sowie Vermögen und Schulden 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 in Kraft treten. Wertberichtigungen der Bilanzposten und Vereinheitlichungen der Ansatz- und Bewertungsgrundsätze können letztmalig im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2022 vorgenommen werden und sind im Anhang zu dokumentieren. Die Wertberichtigungen erfolgen ergebnisneutral durch Buchung gegen das Basisreinvermögen.

§ 38

Buchungsvorschriften

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

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

§ 39

Hebesätze

(1) Abweichend von § 130 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg können in den Fällen der Neubildung nach §§ 3, 6 oder § 8 in einer Teil-Haushaltssatzung gemäß § 33 Absatz 3 unterschiedliche Hebesätze der Kreisumlage für die Gebiete der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise festgesetzt werden. § 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 §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildete Landkreis erhebt im Jahr der Neubildung von der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt keine Kreisumlage.

Prüfungswesen

(1) Auf die Prüfung der unterjährigen Jahresabschlüsse nach § 35 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 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg einer Wirtschaftsprüferin, eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen.

Wohilverhalten

(1) In den Fällen der Neubildung nach §§ 3, 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, aus denen ein Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildet wird, zulässig. Maßnahmen nach Satz 1 liegen im Einzelfall ab einem Wert von 100 000 Euro oder bei einer Laufzeit der Verpflichtung von mindestens fünf Jahren vor.

(2) Ausgenommen von Absatz 1 sind unaufschiebbare 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.

Unterabschnitt 2**Einkreisung kreisfreier Städte****Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden**

Der Übergang der Rechte und Pflichten sowie des Vermögens und der Schulden nach § 11 sowie der Geschäftsanteile städtischer Gesellschaften nach § 48 Absatz 1 und 2 erfolgt für die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt ergebnisneutral. § 37 gilt entsprechend.

§ 43

Jahresabschluss und Buchungsvorschriften

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

(2) Die Buchungsvorschriften des § 38 gelten für die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt entsprechend.

§ 44

Gesamtabschluss und Prüfungswesen

(1) Die Regelung des § 36 gilt für die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt entsprechend.

(2) Für das Prüfungswesen der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt gilt § 40 Absatz 2 entsprechend.

§ 45

Wohlverhalten

Die Regelungen über das Wohlverhalten des § 41 gelten im Bereich der kreislichen Aufgaben nach § 11 für die in § 2 Absatz 2 genannten Städte entsprechend. Das Einvernehmen ist mit dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis, mit dem ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, oder dem nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis herzustellen.

Abschnitt 6**Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und kreisfreien Städte**

§ 46

Veräußerung von Vermögensgegenständen

Vermögensveräußerungen im Sinne des § 79 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch einen nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis oder einen in § 1 Absatz 2 genannten Landkreis betreffend die Gemeinden des Amtes Beetzsee oder eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt bedürfen bis zur Neubildung der Zustimmung der anderen Gebietskörperschaft, mit der ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird. 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 die erforderliche Zustimmung verweigert, entscheidet auf Antrag der die Veräußerung

beabsichtigenden Gebietskörperschaft das für Inneres zuständige Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde.

§ 47

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 einen in § 1 Absatz 2 genannten Landkreis oder eine nach § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt bedarf der Zustimmung der anderen Gebietskörperschaft, mit der ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wird oder die in § 1 Absatz 2 genannt ist.

§ 48

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 einzukreisende Stadt und der nach § 1 Absatz 3 aufzulösende Landkreis, aus denen ein Landkreis nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildet wird, 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 der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt und dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis bekannt zu machen. § 10 Absatz 2 Satz 4 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, 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.

§ 49

Unternehmensfusionen

Von dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis übernommene Unternehmen eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises oder einer nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt mit gleicher Ausrichtung und vergleichbarer Aufgabenstellung sollen zusammengelegt werden. Über eine Fusion entscheidet der neu gebildete Kreistag in der ersten Kommunalwahlperiode mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen, ab der darauffolgenden zweiten Kommunalwahlperiode mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen.

Abschnitt 7

Wahlen in den neu gebildeten Landkreisen

§ 50

Anzahl der Vertreter in den Kreistagen

Durch Regelung in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 10 Absatz 2 Satz 1 kann abweichend von § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes die gesetzliche Anzahl der Vertreterinnen und Vertreter für einen Zeitraum von bis zu zwei Wahlperioden um bis zu 25 Prozent erhöht werden.

§ 51

Anwendungsbereich

Die §§ 52 bis 58 gelten für die erstmaligen Wahlen des Kreistages in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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.

§ 52

Wahlzeitpunkt

In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis finden die erstmaligen Wahlen des Kreistages am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 statt.

§ 53

Wahlgebiet

Wahlgebiet für die Wahl des Kreistages ist das Gebiet des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises.

§ 54

Maßgebliche Einwohnerzahl

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

Wahlorgane

(1) Das Fusionsgremium nach § 14 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 § 15 Absatz 4 Satz 3 gewählte Person weist die Kreiswahlleiterin oder den Kreiswahlleiter auf die Verpflichtung zur unparteiischen Wahrnehmung dieses Amtes und zur Verschwiegenheit über die bei dieser 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 Kreiswahlleiterin oder der Kreiswahlleiter eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises und die Wahlleiterin oder der Wahlleiter einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt 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. den Kreiswahlausschuss eines nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreises und
3. den Wahlausschuss einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt.

Wahlkreise

Das Fusionsgremium nach § 14 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 § 14 die erforderlichen Festlegungen treffen.

Ergänzende Regelung zu Unterstützungsunterschriften

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.

§ 58

Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel

Bei der Bestimmung der Reihenfolge der für die erstmalige Wahl des Kreistages zugelassenen Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel gelten § 39 Absatz 3 bis 5 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes und § 41 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung mit der Maßgabe, dass die ersten Wahlvorschlagsnummern die Wahlvorschläge der Wahlvorschlagsträger in der Reihenfolge der Stimmenzahlen erhalten, die sie bei den Wahlen der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte am 25. Mai 2014 insgesamt im neuen Wahlgebiet gemäß § 53 erhalten haben.

Abschnitt 8

Konstituierung der neu gebildeten Landkreise

§ 59

Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses

(1) In einem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis 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 neu gebildeten Landkreis entscheidet in dringenden Angelegenheiten des Kreistages oder des Kreisausschusses, deren Erledigung nicht bis zur ersten Sitzung des Kreistages oder des Hauptausschusses aufgeschoben werden kann, der Hauptverwaltungsbeamte nach § 60 im Einvernehmen mit den Vorsitzenden der Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise und der oder dem Vorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt, aus denen ein Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wurde. Die Entscheidungskompetenz ist beschränkt auf die dringenden Angelegenheiten des Kreistages oder Kreisausschusses, die zur Abwehr einer Gefahr oder eines erheblichen Nachteils für den neu gebildeten Landkreis erforderlich sind. Die Entscheidung ist dem zuständigen Organ in der ersten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen. Das zuständige Organ kann die Eilentscheidung aufheben, soweit nicht schon Rechte anderer durch die Ausführung der Entscheidung entstanden sind.

Vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates

In dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis nimmt die dienstälteste Landrätin oder der dienstälteste Landrat der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, die oder der nach § 23 Absatz 1 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten ist, 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. Ist keine Landrätin oder kein Landrat in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten, nimmt die dienstälteste allgemeine Stellvertreterin oder der dienstälteste allgemeine Stellvertreter einer Landrätin oder eines Landrates der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, die oder der nach § 23 Absatz 1 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten ist, im genannten Zeitraum die Aufgaben der Landrätin oder des Landrates wahr. Ist auch keine allgemeine Stellvertreterin oder kein allgemeiner Stellvertreter einer Landrätin oder eines Landrates in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten, nimmt die dienstälteste oder der dienstälteste Beigeordnete, die oder der nach § 23 Absatz 1 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten ist, im genannten Zeitraum die Aufgaben der Landrätin oder des Landrates wahr. Regelungen, die den Entscheidungen nach § 15 Absatz 2 zuwiderlaufen, dürfen nicht getroffen werden.

Einberufung zur konstituierenden Sitzung des Kreistages

Die Einberufung zur ersten Sitzung des Kreistages in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis erfolgt durch das an Lebensjahren älteste, nicht verhinderte Mitglied des Kreistages. In der ersten Sitzung des Kreistages führt das an Lebensjahren älteste, nicht verhinderte Mitglied den Vorsitz, bis die neugewählte Vorsitzende oder der neugewählte Vorsitzende des Kreistages das Amt übernimmt.

Abschnitt 9

Auswirkungen der Landkreisneugliederung

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 neu gebildeten 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 Neubildung der Landkreise 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 neu gebildeten 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 Geschäftsgebietes 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 Kalendertag 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.

§ 63

Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen

(1) Abweichend von § 11 Absatz 4 und § 24 Absatz 2 gehen kein Vermögen und kein Personal der Leitstelle Oderland der Stadt Frankfurt (Oder) auf den nach § 4 neu gebildeten Landkreis über. Die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt Frankfurt (Oder) wird mit der Durchführung der Aufgaben aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 19. Mai 2006 (ABl. 2007 S. 1213) beauftragt (Aufgaben der Leitstelle Oderland). Der nach § 4 neu gebildete Landkreis erstattet in seiner Funktion als Aufgabenträger der Stadt Frankfurt (Oder) die Kosten. Der Landkreis Märkisch-Oderland und die Stadt Frankfurt (Oder) können gemeinsam mit dem Landkreis Oder-Spree oder dem nach § 4 gebildeten Landkreis Abweichendes vereinbaren. Wird nichts Abweichendes vereinbart, gelten die Sätze 2 und 3 ab dem 1. Januar 2020 als mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg

zwischen dem nach § 4 neu gebildeten Landkreis und der Stadt Frankfurt (Oder) fort, die im Einvernehmen mit dem Landkreis Märkisch-Oderland nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg geändert werden kann. Eine Kündigung ist mit einer Frist von zwölf Monaten, frühestens zum 1. Januar 2022 zulässig.

(2) Abweichend von § 11 Absatz 4 und § 24 Absatz 2 gehen kein Vermögen und kein Personal der Leitstelle Lausitz der Stadt Cottbus/Chósebus auf den nach § 5 neu gebildeten Landkreis über. Die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt Cottbus/Chósebus wird mit der Durchführung der Aufgaben aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 18. Januar 2008 (ABl. S. 904) beauftragt (Aufgaben der Leitstelle Lausitz). Der nach § 5 neu gebildete Landkreis erstattet in seiner Funktion als Aufgabenträger der Stadt Cottbus/Chósebus die Kosten. Der Landkreis Dahme-Spreewald und die Stadt Cottbus/Chósebus können gemeinsam mit den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße oder den nach den §§ 5 und 6 neu gebildeten Landkreisen Abweichendes vereinbaren. Wird nichts Abweichendes vereinbart, gelten die Sätze 2 und 3 ab dem 1. Januar 2020 als mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zwischen dem nach § 5 neu gebildeten Landkreis und der Stadt Cottbus/Chósebus fort, die im Einvernehmen mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und dem nach § 6 neu gebildeten Landkreis nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg geändert werden kann. Eine Kündigung ist mit einer Frist von zwölf Monaten, frühestens zum 1. Januar 2022 zulässig.

(3) Abweichend von § 11 Absatz 4 und § 24 Absatz 2 gehen kein Vermögen und kein Personal der Regionalleitstelle Brandenburg der Stadt Brandenburg an der Havel auf den nach § 7 neu gebildeten Landkreis über. Die nach § 2 Absatz 2 eingekreiste Stadt Brandenburg an der Havel wird mit der Durchführung der Aufgaben aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 25. November 2008 (ABl. S. 2850) beauftragt (Aufgaben der Regionalleitstelle Brandenburg). Der nach § 7 neu gebildete Landkreis erstattet in seiner Funktion als Aufgabenträger der Stadt Brandenburg an der Havel die Kosten. Die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming und die Stadt Brandenburg an der Havel können gemeinsam mit dem Landkreis Havelland oder dem nach § 7 neu gebildeten Landkreis Abweichendes vereinbaren. Wird nichts Abweichendes vereinbart, gelten die Sätze 2 und 3 ab dem 1. Januar 2020 als mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zwischen dem nach § 7 neu gebildeten Landkreis und der Stadt Brandenburg an der Havel fort, die im Einvernehmen mit den Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg geändert werden kann. Eine Kündigung ist mit einer Frist von zwölf Monaten, frühestens zum 1. Januar 2022 zulässig.

§ 64

Auflösung und Bildung der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte

(1) 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 Bran-

denburgischen Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27), die durch Verordnung vom [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle der Änderungsverordnung zur BbgGAV] geändert worden ist, gebildet wurden. Die Mitglieder des Gutachterausschusses für Grundstückswerte für den Bereich des nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises werden zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bestellt. Abweichend von § 2 Absatz 1 Satz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung ist das Fusionsgremium nach § 14 anzuhören.

(2) Abweichend von § 16 Absatz 1 Satz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung besteht die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Brandenburg an der Havel bis zum 31. Dezember 2019 fort und nimmt die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung für das Gebiet dieser Stadt wahr. Diese Geschäftsstelle arbeitet nach Weisung des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Landkreis Brandenburg-Havelland oder dessen Vorsitzenden. Die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Landkreis Brandenburg-Havelland nimmt die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung bis zum 31. Dezember 2019 für das Gebiet des aufgelösten Landkreises Havelland wahr.

(3) Abweichend von § 16 Absatz 1 Satz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung besteht die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in der Stadt Cottbus/Chósebusz bis zum 31. Dezember 2019 fort und nimmt die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung für das Gebiet dieser Stadt wahr. Diese Geschäftsstelle arbeitet nach Weisung des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebusz-Sprjewja-Nysa oder dessen Vorsitzenden. Die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebusz-Sprjewja-Nysa nimmt die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung bis zum 31. Dezember 2019 für das Gebiet des aufgelösten Landkreises Spree-Neiße wahr.

Abschnitt 10

Reformbegleitende Finanzhilfen

§ 65

Teilentschuldung

(1) Der nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildete Landkreis erhält für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise, aus denen der Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wurde, Zuweisungen zum Abbau ihrer Kassenkredite bis zu 40 Prozent des jeweiligen Kassenkreditbestandes zum Stichtag 31. Dezember 2016. Dies gilt entsprechend für die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte.

(2) Die Zuweisungen nach Absatz 1 dürfen den Kassenkreditbestand zum 31. Dezember 2019 nicht überschreiten.

(3) Die Zuweisungen nach Absatz 1 dienen der Unterstützung eigener Konsolidierungsziele der neu gebildeten Landkreise und eingekreisten Städte zum Abbau der Kassenkredite. Sie werden ab 2020 in Teilbeträgen über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren auf der Grundlage eines vom Land genehmigten Entschuldungskonzeptes des Landkreises oder der eingekreisten Stadt gewährt. Das Entschuldungskonzept muss jährliche eigene Konsolidierungsziele und -maßnahmen zum Abbau der Kassenkredite beinhalten. Werden die im Entschuldungskonzept verbindlich festgelegten Konsolidierungsziele von dem Landkreis oder von der eingekreisten Stadt aus von ihm oder ihr zu vertretenden Gründen nicht erreicht, sind Verwaltungsverfahren gemäß den §§ 48 bis 49a des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Brandenburg durchzuführen.

(4) Für die Zuweisungen gemäß Absatz 1 stellt das Land in den Jahren 2020 bis 2029 einen Betrag von bis zu 220 442 000 Euro zur Verfügung. Von den berechtigten Landkreisen und eingekreisten Städten nicht in Anspruch genommene oder nicht gewährte Teilbeträge verbleiben beim Land.

(5) Die Entschuldungshilfen sind ergebnisneutral sowie im Finanzhaushalt und in der Finanzrechnung zu verbuchen. Als Gegenkonto in der Bilanz ist das Basisreinvermögen zu verwenden.

§ 66

Transformationskostenpauschale

(1) Der nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildete Landkreis erhält im Jahr 2019 für jeden nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreis, aus dessen Gebiet der Landkreis nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildet wurde, und unter Berücksichtigung einer Einkreisung eine einmalige Pauschale aus dem Landeshaushalt in Höhe von 5 000 000 Euro je Ausgangsgebietskörperschaft für die Abgeltung der Aufwendungen oder Auszahlungen für reformbedingte Maßnahmen.

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

§ 67

Standardanpassungszuschuss

(1) Der nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildete Landkreis erhält in den Jahren 2020 bis 2024 einen temporären Standardanpassungszuschuss in Form einer jährlich abschmelzenden Pauschale als finanzielle Unterstützung für übernommene kreisliche Aufgaben. Für die Standardanpassung stellt das Land einen Gesamtbetrag von 96 000 000 Euro zur Verfügung.

(2) Nach Absatz 1 Satz 2 erhält

1. der nach § 4 neu gebildete Landkreis insgesamt 38 270 000 Euro, davon
 - a) im Jahr 2020 12 760 000 Euro,
 - b) im Jahr 2021 10 210 000 Euro,

40

- c) im Jahr 2022 7 650 000 Euro,
 - d) im Jahr 2023 5 100 000 Euro,
 - e) im Jahr 2024 2 550 000 Euro;
2. der nach § 5 neu gebildete Landkreis insgesamt 23 950 000 Euro, davon
- a) im Jahr 2020 7 980 000 Euro,
 - b) im Jahr 2021 6 390 000 Euro,
 - c) im Jahr 2022 4 790 000 Euro,
 - d) im Jahr 2023 3 190 000 Euro,
 - e) im Jahr 2024 1 600 000 Euro;
3. der nach § 7 neu gebildete Landkreis insgesamt 33 780 000 Euro, davon
- a) im Jahr 2020 11 260 000 Euro,
 - b) im Jahr 2021 9 010 000 Euro,
 - c) im Jahr 2022 6 760 000 Euro,
 - d) im Jahr 2023 4 500 000 Euro,
 - e) im Jahr 2024 2 250 000 Euro.

§ 68

Verwaltungsvorschrift

Das für Inneres zuständige Ministerium erlässt eine Verwaltungsvorschrift über die Verwendung und Verteilung der Mittel nach den §§ 65 bis 67.

Abschnitt 11

Beobachtungspflicht

§ 69

Beobachtungspflicht

Der Landtag verpflichtet sich, die tatsächlichen Auswirkungen der Neubildung der Landkreise, insbesondere auf das Ehrenamt, intensiv zu beobachten und seine Bewertungen in geeigneter Form zu dokumentieren, um gegebenenfalls daraus entsprechenden Nachbesserungsbedarf abzuleiten. Zu diesem Zweck hat die Landesregierung dem Landtag nach Ablauf der Kommunalwahlperiode im Jahr 2024 über die Auswirkungen zu berichten, eine eigene Bewertung der Auswirkun-

gen vorzunehmen und gegebenenfalls Vorschläge zur Nachbesserung zu machen.

Abschnitt 12

Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden

§ 70

Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden

(1) In dem nach § 5 oder § 6 neu gebildeten Landkreis sind bis spätestens 31. Dezember 2019 Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden durch die Kreistage neu zu benennen.

(2) Die bisherige Beauftragte des aufgelösten Landkreises Spree-Neiße führt die Geschäfte im nach § 5 neu gebildeten Landkreis weiter, bis die Neubenennung nach Absatz 1 erfolgt ist.

(3) Die bisherige Beauftragte des aufgelösten Landkreises Oberspreewald-Lausitz führt die Geschäfte im nach § 6 neu gebildeten Landkreis weiter, bis die Neubenennung nach Absatz 1 erfolgt ist.

Abschnitt 13

Außerkräftreten

§ 71

Außerkräftreten

§ 11 Absatz 2 Satz 8 tritt an dem Tag außer Kraft, an dem die auf die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 folgenden allgemeinen Kommunalwahlen stattfinden.

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 27. März 2017 (GVBl. I Nr. 6) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 6 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Nummer 1 wird wie folgt geändert:

aa) In dem einleitenden Satzteil werden die Wörter „in Gemeinden“ durch die Wörter „in den Gemeinden“ ersetzt.

bb) In der letzten Zeile werden nach der Angabe „45 000“ die Wörter „bis zu 55 000“ eingefügt.

cc) Folgende Zeile wird angefügt:

„mehr als 55 000 46“.

b) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. in kreisfreien Städten und Landkreisen:

Einwohnerzahl	Zahl der Vertreter
bis zu 150 000	50
mehr als 150 000 bis zu 225 000	56
mehr als 225 000	60“.

c) Folgender Satz wird angefügt:

„In Landkreisen, deren Gebiet sich über eine Fläche von mehr als 4 000 Quadratkilometern erstreckt, erhöht sich die Zahl der nach Satz 1 Nummer 2 zu wählenden Kreistagsmitglieder jeweils um vier.“

2. § 99 wird wie folgt geändert:

a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Für kommunale Wahlen, deren Wahltag am [einsetzen: Datum des Tages nach der Verkündung dieses Gesetzes] bereits bestimmt und öffentlich bekannt gemacht worden ist, sowie für die Vertretungen, die vor diesem Zeitpunkt gewählt worden sind, gilt § 6 Absatz 2 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 S. 23) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 102 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „bis einschließlich der Prüfung des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2017“ gestrichen.

2. Dem § 125 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„In einem Landkreis, der Teile des angestammten Siedlungsgebietes der Sorben/Wenden umfasst, kann der Kreistag mit einer Mehrheit von drei Vierteln

der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder beschließen, dass der Landkreis einen zweisprachigen Namen in deutscher und niedersorbischer Sprache führt.“

3. § 141 wird wie folgt geändert:

- a) Die Absätze 1, 3 bis 6, 8 bis 13 und 15, 17 und 18 werden aufgehoben.
- b) Die Absätze 2, 7, 14 und 16 werden die Absätze 1 bis 4.
- c) Absatz 19 wird Absatz 5 und die Angabe „2013“ wird durch die Angabe „2021“ ersetzt.
- d) Absatz 20 wird aufgehoben.
- e) Absatz 21 wird Absatz 6 und in Satz 3 werden die Wörter „im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss“ durch die Wörter „im Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2021“ ersetzt.
- f) Absatz 22 wird aufgehoben.
- g) Die Absätze 23 und 24 werden die Absätze 7 und 8.
- h) Absatz 25 wird aufgehoben.
- i) Folgender Absatz 9 wird angefügt:

„(9) § 110 Absatz 2 gilt für die kreisangehörigen Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) bis zum Ablauf des Tages der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen entsprechend.“

Artikel 4

Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung

Die Brandenburgische Gutachterausschussverordnung vom 12. Mai 2010 (GVBl. II Nr. 27) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 Satz 2 und 3 wird aufgehoben.
- b) Die Absätze 2 und 3 werden aufgehoben.
- c) Absatz 4 wird Absatz 2 und Satz 2 wird aufgehoben.
- d) Absatz 5 wird Absatz 3.

2. § 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
- b) In Absatz 2 werden die Wörter „oder der Katasterbehörden“ gestrichen.

- c) Absatz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
 - bb) In Satz 2 wird das Wort „Gebietskörperschaften“ durch das Wort „Gebietskörperschaft“ ersetzt.
 - d) In Absatz 5 werden die Wörter „oder der Gebietskörperschaften“ gestrichen.
3. § 16 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 1 werden 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 aufgehoben.
 - c) Die Absätze 3 und 4 werden die Absätze 2 und 3.
4. § 21 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden die Wörter „oder tragen die Gebietskörperschaften“ gestrichen.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „jeweiligen“ gestrichen.

Artikel 5

Änderung der Regionalleitstellenverordnung

Die Regionalleitstellenverordnung vom 16. Mai 2007 (GVBl. II S.125) wird wie folgt geändert:

- 1. § 2 wird aufgehoben.
- 2. Die §§ 3 und 4 werden die §§ 2 und 3.

Artikel 6

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Satzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 1 § 1 Absatz 1 und 3, §§ 2 bis 9 und § 11 Absatz 2 Satz 8, Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe i sowie Artikel 4 treten am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft.

(2) Das Amtszeitenregelungsgesetz vom [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle des Amtszeitenregelungsgesetzes] tritt am Tag der Verkündung dieses Gesetzes außer Kraft.

(3) § 141 Absatz 9 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vom 18. Dezember 2007 (GVBl. I S. 286), die zuletzt durch Artikel 3 dieses Gesetzes geändert worden ist, tritt an dem Tag außer Kraft, an dem die auf die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 folgenden allgemeinen Kommunalwahlen stattfinden.

Potsdam, den [Datum der Ausfertigung]

Die Präsidentin/Der Präsident des Landtages Brandenburg

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Nichtamtliches Inhaltsverzeichnis

1.	Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform 2019.....	3
1.1.	Reformprozess zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte.....	3
1.2.	Verhältnis der Kreisgebietsreform zur Funktionalreform	4
1.3.	Berücksichtigung weiterer Reformaspekte	6
2.	Reformbedarf	7
2.1.	Bevölkerungsentwicklung	7
2.1.1.	Der Sonderfall Brandenburg	8
2.1.2.	Die Entwicklung in den 1990er Jahren	8
2.1.3.	Die Entwicklung in den 2000er Jahren	9
2.1.4.	Die Entwicklung in den frühen 2010er Jahren und Bevölkerungsprognosen.....	10
2.1.5.	Fazit	18
2.2.	Aktuelle und zukünftige finanzielle Rahmenbedingungen des Landeshaushaltes..	19
2.2.1.	Landeshaushalt – wesentliche Einnahmeveränderungen.....	20
2.2.2.	Landeshaushalt – wesentliche Ausgabeveränderungen	23
2.2.3.	Fazit	25
2.3.	Allgemeine Ausführungen – Finanzbeziehung des Landes Brandenburg zu seinen Kommunen.....	26
2.3.1.	Vertikaler Finanzausgleich.....	27
2.3.2.	Horizontaler Finanzausgleich	28
2.4.	Gesamtübersicht über die Haushalts- und Finanzsituation der kreisfreien Städte und der Landkreise im Land Brandenburg	29
2.4.1.	Landkreise	29
2.4.2.	Kreisfreie Städte	32
2.5.	Fachkräftemangel und geänderte Anforderungen an öffentliche Verwaltungen	37
2.6.	Fazit	38
3.	Kreisneugliederung und Einkreisung als Mittel zur Schaffung zukunftsfester Verwaltungsstrukturen	39
3.1.	Kostensenkungen durch Ausschöpfen von Synergiepotenzialen	40
3.2.	Personalwirtschaftliche Effekte der Kreisgebietsreform 1993	45
3.3.	Weitere Effizienzvorteile größerer Landkreise.....	46
3.4.	Wirtschaftlichkeitsziele im Konflikt mit politischen Kosten.....	47
3.5.	Sicherung fachlich hoher Qualität öffentlicher Dienstleistungen	48
3.6.	Bürgernähe als Reformgrundpfeiler	49
3.7.	Stärkung der derzeitigen kreisfreien Städte durch Einkreisung	51
4.	Handlungsoptionen	53
4.1.	Entlastung durch Aufgabenentzug und Stärkung durch Aufgabenübertragung.....	54
4.2.	Bildung von Stadtkreisen oder Regionen	54

4.3.	Freiwillige Weiterentwicklungen.....	55
4.4.	Fortschreibung des kommunalen Finanzausgleichs	56
4.5.	Kooperationsformen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg	57
4.6.	Alternative Verwaltungsmodelle	60
4.7.	E-Government	63
5.	Verfassungsrechtliche Anforderungen an kommunale Gebietsänderungen	66
5.1.	Gründe des öffentlichen Wohls	66
5.2.	Motiv- und Zielkontrolle.....	67
5.3.	Mehrfachneugliederungen	67
5.4.	Sachverhaltsermittlung und Prognoseentscheidungen	70
5.5.	Defizitanalyse und Fusionsrendite.....	71
5.6.	Anhörung der Reformbetroffenen	72
5.7.	Abwägung und Abwägungsoffenheit, Verhältnismäßigkeit	73
5.8.	System- und Leitbildgerechtigkeit.....	73
6.	Leitbildkriterien für Landkreisneugliederungen.....	73
6.1.	Reduzierung der Zahl kreislicher Verwaltungen.....	73
6.2.	Einwohnerzahl und Flächenausdehnung der zukünftigen Landkreise	74
6.2.1.	Regelmindesteinwohnerzahl.....	74
6.2.2.	Begrenzung der Flächenausdehnung insbesondere im Hinblick auf die Bürgernähe	76
6.2.3.	Auslegung der Vorgaben und Verhältnis zueinander	90
6.3.	Keine Teilung von Landkreisen	92
6.4.	Sektoralkreisprinzip	93
6.5.	Raumordnung, Verflechtungen und wirtschaftliche Aspekte	95
6.6.	Historische und kulturelle Bindungen	98
7.	Leitbildkriterien für Einkreisungen kreisfreier Städte	99
7.1.	Einwohnerzahl der zukünftigen kreisfreien Städte	99
7.2.	Verbot der Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt.....	102
7.3.	Stärkung der Oberzentren	108
8.	Aussagen zum Verhältnis der Kriterien zueinander und Kriterien für Systemabweichungen.....	110
9.	Kreisname und Kreissitz	112
10.	Allgemeine Begründung des Neuzuschnitts im Gesamten	115

1. Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform 2019

Mit der Verwaltungsstrukturreform 2019 wird das Ziel verfolgt, die Verwaltungsstrukturen des Landes Brandenburg so zu gestalten, dass diese den demographischen und finanziellen Herausforderungen der Zukunft bestmöglich begegnen können. Deshalb werden mit diesem Gesetz die Landkreise und kreisfreien Städte neu gegliedert. Weitere Reformmaßnahmen bleiben anderen Gesetzen vorbehalten und erfolgen unabhängig von der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte (vergleiche 1.2. und 1.3.).

1.1. Reformprozess zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte

Die vom Landtag eingesetzte Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ (EK 5/2) stellte in ihrem Abschlussbericht fest, dass „die Verwaltungsstrukturen in ihrer jetzigen Form keinen Bestand haben können“. Der Enquete-Kommission zufolge seien die Strukturen und Aufgaben aller Verwaltungsebenen den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen (Drucksache 5/8000, S. 4)[61]. Im Austausch mit der Enquete-Kommission und auf deren Erkenntnisse aufbauend untersuchten Gutachterinnen und Gutachter die Potenziale und auch die Grenzen möglicher Neugliederungsvarianten der Landkreise. Dabei wurden Möglichkeiten aufgedeckt, wie die öffentliche Verwaltung auf Landkreisebene zukunftsfest gestaltet werden könne, damit sie in allen Regionen langfristig handlungsfähig bleibe und so den Ansprüchen einer sich wandelnden Gesellschaft gerecht werde, ohne zu einer überbordenden finanziellen Last für die steuerzahlenden Bürgerinnen und Bürger des Landes zu werden.

In Anbetracht dieser umfangreichen Vorbereitung konkretisierte der Landtag mit seinem Beschluss vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247-B)[64] die weiteren Schritte im Verfahren der Verwaltungsstrukturreform. Der Landtag forderte in seinem Beschluss die Landesregierung auf, einen Leitbildentwurf auszuarbeiten und dem Landtag zuzuleiten. Die Landesregierung legte daraufhin dem Landtag den Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 (Drucksache 6/1788)[63] vor. Der Leitbildentwurf war die Grundlage für einen landesweiten öffentlichen Dialog, in welchen sich alle Brandenburgerinnen und Brandenburger einbringen konnten. Im parlamentarischen Verfahren wurden im Rahmen von fünf Anhörungen durch den Ausschuss für Inneres und Kommunales unter Beteiligung der jeweils thematisch betroffenen Fachausschüsse zahlreiche Sachverständige gehört. Abschließend hörte der Ausschuss für Inneres und Kommunales zu einem Beschlusssentwurf für ein Leitbild des Landtages für die Verwaltungsstrukturreform 2019 – Beschlusssentwurf, Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE, auch die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten und die Vorsitzenden der Vertretungskörperschaften der Landkreise und kreisfreien Städte an. In Abwägung der vorgetragenen Anregungen und Kritik bekräftigte der Landtag am 13. Juli 2016 schließlich sein Vorhaben, eine umfassende Verwaltungsstrukturreform durchzuführen und beschloss ein „Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019“ (Gesamtkonzept für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg, Drucksache 6/4528-B[65], im Folgenden als Gesamtkonzept bezeichnet), das unter Ziffer II. ein Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene enthält (im Folgenden Leitbild).

Auf Grundlage des vom Landtag beschlossenen Gesamtkonzeptes erarbeitete das Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) einen umfangreichen Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze (im Folgenden als Referentenentwurf bezeichnet), der am 1. Dezember 2016 veröffentlicht wurde. Unter anderem die Landkreise und kreisfreien Städte hatten bis zum 10. März 2017 Gelegenheit, zu diesem Referentenentwurf Stellung zu nehmen. Die im Rahmen dieser Anhörung geäußerten Anregungen und Kritikpunkte, der fortgesetzte Dialog mit den Reformbetroffenen sowie die Koordinierung der vielschichtigen Reformbemühungen innerhalb der Landesregierung führten im weiteren Verfahren zu Änderungen am Referentenentwurf. Das Ergebnis wird mit diesem Gesetzentwurf der Landesregierung vorgelegt.

Vertiefend zum bisherigen Verlauf des Reformprozesses wird auf die Anlage 1 zu diesem Gesetzentwurf verwiesen.

1.2. Verhältnis der Kreisgebietsreform zur Funktionalreform

Ausweislich des Gesamtkonzeptes für eine umfassende Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg verfolgt der Gesetzgeber neben der Neustrukturierung der Kreisebene weitere Reformbemühungen. Die verschiedenen Reformsäulen stehen in unterschiedlicher Beziehung zueinander, insbesondere auch zur Kreisneugliederung einschließlich Einkreisungen kreisfreier Städte.

Zum Verhältnis der Kreisgebietsreform zur Funktionalreform heißt es im Beschluss vom 23. März 2011 zur Einsetzung der Enquete-Kommission 5/2 (Drucksache 5/2952-B)[58] in Ziffer 6. unter anderem „Grundlage für eine Gebietsreform ist eine Funktionalreform“. 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.)[61]. Auch die Partner der Koalitionsvereinbarung[85] „Sicher, selbstbewusst und solidarisch: Brandenburgs Aufbruch vollenden“ bekennen sich zu einer Funktionalreform (vergleiche S. 36 und 53).

Im Ergebnis sieht auch das maßgebliche Gesamtkonzept des Gesetzgebers 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 gibt der Gesetzgeber im Leitbild unter Ziffer 2. vor, dass der Neustrukturierung der Kreisebene unmittelbar eine Funktionalreform folgen soll, um die kommunale Selbstverwaltung der Landkreise und kreisfreien Städte zusätzlich zu stärken. Zwischen der Funktionalreform und der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte sieht der Gesetzgeber einen „verwaltungspolitischen Zusammenhang“, der nicht außer Acht gelassen werden darf“, stellt jedoch fest, dass „eine Neustrukturierung der Kreisebene auch ohne die Übertragung weiterer Aufgaben des Landes rechtlich zulässig und sachlich möglich“ sei.

Im breiten öffentlichen Dialog zum Leitbildentwurf der Landesregierung hat der ursprüngliche Ansatz 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 sei die Herabzonung von Aufgaben vorzunehmen. Die Gebietsstrukturen seien erst im Nachgang hierzu anzupassen. Diese Position ist auch in der Anhörung zum Referentenentwurf nochmals von den kommunalen Spitzenverbänden und einer Vielzahl der angehörten Landkreise und kreisfreien Städte vertreten worden. Der Sinn einer isolierten Gebietsreform ist bezweifelt worden. Der Landkreis Teltow-Fläming verweist auf den zitierten Landtagsbeschluss und vertritt die Auffassung, die dem gleichen Ziel dienenden und inhaltlich in Beziehung stehenden Maßnahmen sollten aufeinander abgestimmt sein. Dies könne nur bedeuten, dass der Inhalt die Form bestimme. Es sei ein systematischer Fehler, die Gebietsreform vor die Funktionalreform zu setzen. So sei sie nicht geeignet, kommunale Selbstverwaltung und Bürgernähe zu stärken. Nach Auffassung der Stadt Brandenburg an der Havel stellt es ein Abwägungsdefizit dar, dass nicht alle Aspekte der Verwaltungsstrukturreform miteinander abgewogen werden. Funktional- und Gebietsreform seien untrennbar miteinander verknüpft und könnten nur im Zusammenspiel ein hinreichendes Maß an kommunaler Selbstverwaltung realisieren. Wenn ein sachlich-politischer Zusammenhang zwischen beiden Reformen bestehe, müssten diese auch im Rahmen einer einheitlichen Abwägung bewertet und gewichtet werden. Der proklamierte verwaltungspolitische Zusammenhang werde missachtet, so die Stadt Frankfurt (Oder).

Im Ergebnis der erneuten Abwägung tritt dieser Gesetzentwurf diesen Auffassungen entgegen. Die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte ist auch unabhängig von einer Funktionalreform erforderlich und gerechtfertigt. Auch findet die Auffassung, ausschließlich eine Funktionalreform könne eine Gebietsreform rechtfertigen, keine Bestätigung in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Schließlich ist auch der im Leitbild unter Ziffer 2. vorgegebene verwaltungspolitische Zusammenhang beachtet.

Die Neustrukturierung der Kreisebene unter Einkreisung kreisfreier Städte durch dieses Gesetz erfolgt, um den im Folgenden unter Ziffer 2. dargelegten demographischen und fiskalischen Herausforderungen zu begegnen. Diese Handlungszwänge haben daher auch die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte zu bestimmen. Es gilt, Verwaltungseinheiten zu schaffen, die dauerhaft in der Lage sind, die Erfüllung des gegenwärtigen Aufgabenkanons effizient und im ganzen Land in gleicher Qualität zu gewährleisten. Die Übertragung von Aufgaben des Landes auf die Landkreise und kreisfreien Städte durch andere Gesetze folgt dieser Neuordnung kreiskommunaler Strukturen lediglich nach. Gemein ist beiden Reformaspekten, dass sie dem Ziel des Erhaltes 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 im Folgenden genannten Gründen und zur Erreichung des Ziels der Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltungen vorgenommen werden.

Zwar ist der Gesamtansatz, eine Funktionalreform mit einer Kreisgebietsreform zu verknüpfen, verfassungsrechtlich unbedenklich (VerfGMV, Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06-17/06, C.II.3., S. 41)[173]. Andererseits ist ein solcher Ansatz keinesfalls zwingend. Das Gebiet von Gemeindeverbänden kann nach Artikel 98 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg aus Gründen des öffentlichen Wohls geändert werden. Als gemeinwohlkonformes Ziel ist jedoch nicht ausschließlich die Umsetzung einer Funktionalreform anerkannt (vergleiche vertiefend zur verfassungsgerichtlichen Billigung der hier verfolgten Ziele siehe unter Ziffer

5.). Auch in der Begründungshistorie kommunaler Gebietsreformen in den deutschen Bundesländern und deren verfassungsgerichtlicher Überprüfung spielen funktionalreformerische Aspekte im Gegenteil eher eine untergeordnete Rolle.

Schließlich missachtet der verfolgte Ansatz auch nicht die Vorgabe eines veraltungspolitischen Zusammenhangs zwischen beiden Reformbestrebungen. Das Leitbild setzt diesen Begriff bewusst als Gegenbegriff zu einer kausalen Verknüpfung. Mit dem veraltungspolitischen Zusammenhang ist ausgedrückt, dass Gebiets- und Funktionalreform gemeinsam verfolgt werden und sich in ihren Wirkungen zur Erreichung des gemeinsamen Ziels der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung ergänzen. In diesem Sinne ist auch bereits jetzt eine Gesamtwürdigung aller Reformaspekte möglich. Da aus den im Folgenden dargelegten Handlungszwängen jedoch eine Begründung der Kreisgebietsreform unabhängig von einer Funktionalreform erfolgt, muss auch eine Bewertung, zumal eine verfassungsrechtliche, gerade getrennt erfolgen und sich jeweils auf die Betrachtung des dargelegten Handlungsbedarfes beschränken.

Dieser Gesetzentwurf beschränkt sich entsprechend auf die Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte. Hiervon unabhängige Aufgabenübertragungen im Rahmen der Funktionalreform I bleiben anderen Gesetzen vorbehalten.

1.3. Berücksichtigung weiterer Reformaspekte

Aus dem Kanon der übrigen Reformaspekte des Gesamtkonzeptes sind für die kreiskommunale Ebene insbesondere die finanziellen Unterstützungsmaßnahmen der Neugliederung von unmittelbarer Bedeutung. Im Gesamtkonzept sind unter Ziffer V. Grundentscheidungen zur Teilentschuldung der Landkreise und kreisfreien Städte, zur Zahlung einer Transformationskostenpauschale an die neu gebildeten Landkreise sowie zur Zahlung eines Standardanpassungszuschusses an die unter Einkreisung einer kreisfreien Stadt neu gebildeten Landkreise enthalten. In der Anhörung zum Referentenentwurf ist von der Mehrzahl der Landkreise und kreisfreien Städte vorgetragen worden, dass es an einer auskömmlichen Finanzierung der Reform mangle. Dem wird durch Vorschriften dieses Gesetzes abgeholfen.

Die Belange der Landkreise und kreisfreien Städte sind ferner berührt durch die Reform des kommunalen Finanzausgleiches (Ziffer V. des Gesamtkonzeptes) und den weiteren Ausbau des E-Government (Ziffer VII. des Gesamtkonzeptes). Durch die Weiterentwicklung der gemeindlichen Ebene (Ziffer IV. des Gesamtkonzeptes) sowie die Fortsetzung der Reform der Landesverwaltung und der Justiz (Ziffer VI. des Gesamtkonzeptes) sind die Landkreise und kreisfreien Städte hingegen lediglich mittelbar betroffen. Maßnahmen zu diesen Reformaspekten sind nicht Gegenstand dieses Gesetzes und erfolgen unabhängig von Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte. Sofern in der Anhörung zum Referentenentwurf vorgebracht worden ist, es fehle an einer Stärkung der gemeindlichen Ebene und der Reform des kommunalen Finanzausgleiches, ist auf andere Gesetze zu verweisen, die der Umsetzung der entsprechenden Vorgaben des Gesamtkonzeptes dienen werden.

Fragen des kommunalen Finanzausgleiches und des E-Government werden jedoch unter Ziffer 2.3 zur Erläuterung der Finanzbeziehungen des Landes zu den Kommunen und unter Ziffer 4. insoweit behandelt, als dieser als milderes Mittel gegenüber der hier verfolgten Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in

den Blick zu nehmen ist. Auch die Möglichkeiten des E-Government werden unter Ziffer 4.7 als milderer Alternativmittel betrachtet.

Neben dem Gesamtkonzept und dem Leitbild ist 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)[66] zu betrachten. Die dortigen Aussagen zum Ausbau der Bürgerbeteiligung betreffen beide kommunalen Ebenen gleichermaßen und werden ebenfalls in gesonderten Gesetzen Niederschlag finden. In Erfüllung der Aufforderung des Landtages an die Landesregierung, unter Beteiligung der kommunalen Mandatsträger Vorschläge zu unterbreiten, wie die Bedingungen für die ehrenamtliche Tätigkeit der Kreistagsabgeordneten mit konkreten Maßnahmen verbessert werden können, hat am 13. Februar 2017 ein fachlicher Austausch des Ministers des Innern und für Kommunales mit den Vorsitzenden der Kreistage stattgefunden. Im Ergebnis dieses Fachgespräches enthält dieser Gesetzentwurf Regelungen zur Vergrößerung der Kreistage der neu gebildeten Landkreise. Dies entspricht auch einer Forderung, die im Rahmen der Anhörung zum Referentenentwurf geäußert worden ist. Ferner kommt die Landesregierung der Aufforderung des Landtages aus der Entschließung vom 18. Mai 2017 (Drucksache 6/6611)[68] nach und leitet dem Landtag neben diesem Gesetzentwurf „geeignete Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Abgeordneten in den Kreistagen“ zu.

2. Reformbedarf

2.1. Bevölkerungsentwicklung

Die Abwägungen dieses Gesetzentwurfs zur Neustrukturierung der Landkreisebene im Land Brandenburg stützen sich – der entsprechenden Vorgabe des Leitbildes unter Ziffer 1. folgend – auf die Zahlen und Aussagen der aktuellsten Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr vom Dezember 2015 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)[8]. Ausgehend vom Basisjahr 2013 liegt hiermit eine amtliche Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg und die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte für den Zeitraum 2014 bis 2040 vor. Darauf aufbauend hat das Landesamt für Bauen und Verkehr (LBV) eine Bevölkerungsvorausschätzung für alle Ämter und amtsfreien Gemeinden bis zum Jahr 2030 (Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030)[10] erarbeitet. Soweit nicht anders bezeichnet, sind prognostische Einwohnerzahlen diesen beiden Quellen entnommen. Das Leitbild gibt weiterhin vor, dass wegen höherer Unsicherheiten, die sich aus einem weit in der Zukunft liegenden Prognosejahr ergeben können, für die Neustrukturierung das Bezugsjahr 2030 gelten soll. Ein überschaubarer und gleichzeitig langfristig abgesteckter Prognosezeitraum als Reformgrundlage ist erforderlich, da demographische Prozesse langfristiger Natur sind und zunächst schleichend voranschreiten, 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.

Nach den in Bezug genommenen Quellen wird der zu erwartende demographische Wandel im Land Brandenburg in den kommenden Jahren und dem nächsten Jahrzehnt von einem generellen Rückgang der Bevölkerung, einer deutlichen Ver-

änderung der Altersstruktur und einer zunehmend disparaten Entwicklung der berlinnahen und berlinferneren Regionen des Landes geprägt sein. Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner wird von 2 484 826 (Stand 31. Dezember 2015)¹⁾ auf 2 313 843 im Jahr 2030 sinken. In diesem Zeitraum werden lediglich die Landeshauptstadt Potsdam einen deutlichen und der Landkreis Dahme-Spreewald einen leichten Bevölkerungszuwachs verzeichnen können. In allen übrigen kreisfreien Städten und Landkreisen wird die Bevölkerungszahl – teilweise deutlich – abnehmen. In allen Landkreisen ohne sektorale Anbindung an die Metropole Berlin ist ein Bevölkerungsrückgang von über zwölf Prozent zu erwarten, in allen drei Landkreisen im äußersten Süden des Landes von nahezu oder sogar über 15 Prozent. Die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebus und Frankfurt (Oder) werden Bevölkerungsrückgänge von mindestens sieben Prozent hinnehmen müssen. Das Durchschnittsalter der Brandenburgerinnen und Brandenburger wird von 46,6 im Jahr 2013 auf 50,4 Jahre im Jahr 2030 steigen. Im Berliner Umland werden die Bürgerinnen und Bürger durchschnittlich 48,2 Jahre alt sein, im weiteren Metropolenraum hingegen 52,1 Jahre. Diesen Voraussagen liegen die nachfolgenden bisherigen Entwicklungen und Annahmen zu Grunde.

2.1.1. 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 je Quadratkilometer (Stand 31. Dezember 2015, Berechnung: 2 484 826 Einwohnerinnen und Einwohner und 29 654,36 Quadratkilometer Fläche)²⁾ 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 und verstärkt bereits bestehende regionale Disparitäten. 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.

2.1.2. 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)[59]. 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.

1) Soweit nicht anders bezeichnet, sind die in der Begründung zu diesem Gesetz in Bezug genommenen Angaben zum Bevölkerungsstand der Statistik „Bevölkerungsstand – Stand 2015“^[137] entnommen.

2) Soweit nicht anders bezeichnet, sind die in der Begründung zu diesem Gesetz in Bezug genommenen Flächenangaben dem Statistischen Bericht „Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2015“^[138] entnommen.

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. 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 von 28.500 Personen“ (Drucksache 5/4324, S. 2)[59]. 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 Geburtendefizites ein positives Ergebnis. Von 1991 bis 1999 stieg demzufolge Brandenburgs Einwohnerzahl von rund 2 542 700 auf 2 601 200 Einwohnerinnen und Einwohner.

2.1.3. 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)[59]. 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, S. 21)[104].

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 Geburtendefizites und der Abwanderung. Damit nahm Brandenburg bei der Bevölkerungsentwicklung eine Sonderstellung ein.

2.1.4. Die Entwicklung in den frühen 2010er Jahren und Bevölkerungsprognosen

Das Basisjahr 2013 der maßgeblichen Prognose 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.

In Zukunft wird sich die entgegenschläufige Entwicklung des Berliner Umlandes im Kontrast zum weiteren Metropolenraum zunehmend verschärfen. Die Bevölkerungsdichte im Berliner Umland wird ausgehend von 321 Personen je Quadratkilometer im Jahr 2013 auf 340 Personen je Quadratkilometer im Jahr 2030 zunehmen. Im gleichen Zeitraum wird sie jedoch im weiteren Metropolenraum von 57 auf 50 Personen je Quadratkilometer abnehmen. 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 drastischen 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 Umlandes 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 dadurch 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 nationalen und internationalen Entscheidungen lassen sich nicht 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“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 20)[8]. 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“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 20)[8].

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 altersstruktural-

rellen Zusammensetzung im Land Brandenburg“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 15)[8]. Der zukünftige Anstieg des Durchschnittsalters ist bereits in der gegenwärtigen Struktur des „Lebensbaums“ angelegt. Insbesondere die Jahrgänge nach 1990 waren geburtenschwach („Wendeknick“). Diese Generation ist die Elterngeneration der kommenden Jahre. Somit werden auch in naher Zukunft weniger Kinder geboren und der „Lebensbaum“ verjüngt 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)“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 16)[8]. Im Jahr 2030 werden elf 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 Rückganges des Kinder- und Jugendanteils die Belastung der produktiven Arbeitsgruppe (15- 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“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 19)[8].

Verschiedentlich ist die Reliabilität der Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg bezweifelt worden. Es wird nicht verkannt, dass Bevölkerungsprognosen keine Vorhersagen sind. Bevölkerungsprojektionen schreiben statistisch fundiert demographische Strukturen fort (Präsentation „Bevölkerungsprognosen für das Land Brandenburg“, S. 4)[106]. Sie stellen „eine Veranschaulichung des zeitlichen Verlaufs der Bevölkerungsentwicklung sowie der voraussichtlichen Veränderungen der Altersstruktur und der räumlichen Verteilung, wenn die zuvor bestimmten Einflussfaktoren den angenommenen Entwicklungsverlauf nehmen“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 6)[8]. Entsprechend sind Unsicherheiten im Zusammenhang mit den zugrunde liegenden Annahmen zu sehen (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 6)[8]. Während Geburten- und Sterblichkeitsniveau einen mehr oder weniger kontinuierlichen Verlauf aufweisen und ihre Entwicklung relativ überschaubar ist, lassen sich Wanderungsströme nur mit großen Unsicherheiten schätzen, meist umso weniger, je kleinräumiger und langfristiger die Prognosen sind. Ihr Verlauf hängt in großem Maße von gesetzlichen, administrativen und politischen Eingriffen ab, so dass Indizien, auf denen die Annahmen beruhen, in einer veränderten politischen Konstellation sehr schnell überholt sein können. 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 (Information 6/57 (Neudruck), Anlage 3, S. 98)[82].

Ferner ist in den Blick zu nehmen, dass der Trend eines Bevölkerungsrückgangs im Land Brandenburg durch andere unabhängige Bevölkerungsvorausschätzungen gestützt wird. Zum Vergleich werden hier die Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung[9] und die 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern des Statistischen Bundesamtes[1] herangezogen.

Nach der Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9] wird der Bevölkerungsrückgang zwar im Land Brandenburg insgesamt um rund 35 Prozent geringer ausfallen als nach der Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg, wie auch der Landkreistag Brandenburg in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf zutreffend feststellt. Die vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und dem Landesamt für Bauen und Verkehr sowie von der Bertelsmann Stiftung erwarteten Entwicklungen zu den prognostischen Bevölkerungszahlen bis zum Jahr 2030 bestätigen sich aber für 14 von 18 Körperschaften in der Tendenz, wie aus der nachfolgenden Übersicht deutlich wird.

Körperschaft	Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030[10] des LBV			Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9]		
	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

Körperschaft	Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030[10] des LBV			Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9]		
	2013	2030	Entwick- lung 2030 zu 2013 in %	2012	2030	Entwick- lung 2030 zu 2012 in %
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 Branden- burg	2 449 19 3	2 313 84 3	-5,5	2 449 13 0	2 362 25 0	-3,5

Divergierende Entwicklungen werden lediglich 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[9] prognostizierten Zahlen nicht anders ausgefallen. Die Landkreise Oberhavel und Potsdam-Mittelmark überschreiten nach beiden dargestellten Prognosen die durch das Leitbild vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl 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[9] nicht. Der Landkreis Havelland wiederum unterschreitet die genannte Regelmindesteinwohnerzahl 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 Regelmindesteinwohnerzahl deutlich unterschreiten, nach der Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9] 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 Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9], dar. Der Nachbarlandkreis Uckermark wird die Regelmindesteinwohnerzahl 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 ausfal-

len. Auf die entsprechende abwägende Betrachtung wird verwiesen, siehe Begründung zu § 3.

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/Chóšebuz, die mit einem Bevölkerungsrückgang um 7,0 (so die Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8]) beziehungsweise nur 2,6 Prozent (so die Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9]) bis zum Jahr 2030 zu rechnen hat. Nach beiden Prognosen wird jedoch die Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte des Leitbildes (150 000) deutlich verfehlt. Aus den divergierenden Prognosewerten folgen auch andere Werte bezüglich des Verhältnisses der Bevölkerungszahl der Stadt zu jener des umgebenden Landkreises Spree-Neiße. Dieses Verhältnis ist unter anderem für eine Bewertung anhand des unter Ziffer 7. noch zu erläuternden Leitbildkriteriums des Dominanzverbotes heranzuziehen. Die unterschiedlichen Verhältniswerte führen hierbei jedoch nicht zu unterschiedlichen Ergebnissen. 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.

Darüber hinaus kann ergänzend auch die 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung[1] herangezogen werden. Es liegen die Varianten „Kontinuität bei schwächerer Zuwanderung“ und „Kontinuität bei stärkerer Zuwanderung“ jeweils auf Basis des Jahres 2013 vor. Bei schwacher Zuwanderung wird für das Land Brandenburg ein Bevölkerungsstand von 2 321 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, bei starker Zuwanderung ein solcher von 2 354 000 gesehen. Beide Werte liegen im Korridor der oben genannten Vorhersagen der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr sowie der Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9]. Auch diese weitere Vorausberechnung bestätigt also den Trend eines Bevölkerungsrückganges für das Land Brandenburg. Dieser Trend wird sich auch über das Jahr 2030 hinaus fortsetzen.

Obgleich der Neustrukturierung der Kreisebene durch dieses Gesetz der Vorgabe des Leitbildes unter Ziffer 1. folgend das Bezugsjahr 2030 zu Grunde liegt, können zusätzlich die Daten der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] bis zum Jahr 2040 betrachtet werden. Es wird nicht verkannt, dass die Prognosen für diesen Zeitraum mit höheren Unsicherheiten behaftet sind. Sie sind jedoch gleichwohl geeignet, aufzuzeigen, dass sich die Entwicklungen auch über das maßgebliche Bezugsjahr hinaus in der Tendenz fortsetzen und nicht etwa eine Trendwende zu erwarten ist. Die amtliche Bevölkerungsprognose sieht über das Jahr 2030 hinaus eine weitere Abnahme der Landesbevölkerung auf 2 167 300 Einwohnerinnen und Einwohner. Gegenüber dem Basisjahr 2013 entspricht dies insgesamt einem Bevölkerungsrückgang um 11,5 Prozent. Auch die deutlich unterschiedliche Entwicklung der verschiedenen Regionen des Landes wird sich noch weiter verstärken. In den Landkreisen ohne sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt wird bis zum Jahr 2040 gegenüber dem Basisjahr 2013 eine Bevölkerungsabnahme zwischen 21,8 Prozent (Landkreis Ostprignitz-Ruppin) und 29,0 Prozent (Landkreis Spree-Neiße) erwartet. Während die Bevölkerungsdichte im Berliner Umland im Jahr 2040 gegenüber dem Jahr 2030 unverändert bei 340 Personen je Quadratkilome-

ter liegen wird, sinkt sie im weiteren Metropolenraum im gleichen Zeitraum nochmals deutlich von 50 auf 45 Personen je Quadratkilometer. 45 Prozent der Landesbevölkerung werden dann im Berliner Umland leben. Hier werden die Brandenburgerinnen und Brandenburger im Jahr 2040 durchschnittlich 50,0 Jahre alt sein, im weiteren Metropolenraum hingegen 54,2 Jahre. Auch diese weitere prognostizierte Entwicklung wird durch die Daten des Statistischen Bundesamtes[1] gestützt. Für das Jahr 2040 wird hier ein Bevölkerungsstand von 2 138 000 bei schwächerer Zuwanderung beziehungsweise von 2 195 000 bei stärkerer Zuwanderung angegeben.

In den Stellungnahmen zum Referentenentwurf ist vorgetragen worden, dass die tatsächlichen Entwicklungen im Land Brandenburg erheblich von der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] abweichen, da sich die Annahmen zum Wanderungssaldo aber auch zur Geburtenzahl als zu pessimistisch erwiesen haben. Auch dem von der Metropole Berlin ausgehenden Suburbanisierungsdruck werde große Bedeutung zukommen. Darauf stellten auch die Mobilitätsstrategie, der Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg und die Wohnungsbaustrategie ab. Insbesondere ist auf ein Schreiben des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg vom 17. Januar 2017 an den Landrat des Landkreises Dahme-Spreewald[129] verwiesen worden. In diesem Schreiben stellt das Amt für Statistik fest, „dass die Ergebnisse der letzten Prognose schon jetzt, nach zwei Jahren, von der Realität teilweise überholt worden sind“.

Die Realwerte weichen in der Tat von den Werten der Bevölkerungsprognose ab. Während die Abweichung im Jahr 2014 lediglich bei 2 100 Personen oder 0,1 Prozent lag, zeigte sich im Jahr 2015 eine Abweichung von 24 500 Personen oder 1,0 Prozent. Dies liege, so das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg im zitierten Schreiben[129], „vor allem auch an dem zum Zeitpunkt der Prognoserechnung von Keinem vorhersehbaren Zustrom von Schutzsuchenden im Jahr 2015, in geringem Maße an der noch stärkeren Wohnsuburbanisierung Berlins und einer etwas höheren Geburtenzahl“. Der reale Wanderungssaldo, im Jahr 2014 fast deckungsgleich mit dem Prognosewert, lag im Jahr 2015 mehr als das Doppelte über dem Prognosewert. Dies ist maßgeblich zurückzuführen auf die große Zahl Schutzsuchender. Aufgrund der Erstaufnahmeeinrichtung in Eisenhüttenstadt verzeichnet der Landkreis Oder-Spree den größten Wanderungsgewinn unter allen Landkreisen und kreisfreien Städten (5 490 Personen). Zudem stieg die Geburtenziffer in Brandenburg im Jahr 2014 um 0,11 auf 1,55. Die Geburtenziffer nahm im Jahr 2014 in allen Bundesländern zu (Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 468 vom 16. Dezember 2015)[140]. Während die Geburtenziffer bundesweit auch im Jahr 2015 weiter anstieg (Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 373 vom 17. Oktober 2016)[139], war sie in Brandenburg leicht rückläufig auf 1,54. Hinsichtlich der Sterbefälle im Land Brandenburg liegen Real- und Prognosewerte hingegen für beide Jahre dicht beieinander (zum Ganzen: Präsentation „Bevölkerungsprognosen für das Land Brandenburg“, S. 7-12)[106]. Eine Aktualisierung der Bevölkerungsprognose steht turnusmäßig an. Bevölkerungsprognosen werden im Land Brandenburg seit 1992 erstellt und im Rhythmus von zwei bis drei Jahren aktualisiert.

Das Amt für Statistik führt jedoch in zitiertem Schreiben[129] weiter aus, für eine Prognoserechnung seien ausreichend viele Stützzeitpunkte der jüngsten Vergangenheit unabdingbar. Es sei aber „gegenwärtig ungewiss, wie sich der Zustrom Schutzsuchender seit dem Jahr 2016 als deutlich bestandserhöhend für die Bevölkerung im Land Brandenburg weiterentwickelt und wie sich innerhalb des Lan-

des Brandenburg die weitere Verteilung gestaltet.“ Eine Aktualisierung ist gegenwärtig von der Veröffentlichung der Bevölkerungsstatistik 2016 abhängig. Sofern diese wie geplant Anfang des Jahres 2018 erfolgt, wird eine Aktualisierung der Bevölkerungsprognose frühestens im Herbst des Jahres 2018 vorliegen. Auch das Statistische Bundesamt stellt fest, dass die massive Zuwanderung der Jahre 2014 und 2015 die Bevölkerung in ihrer Größe und Struktur verändert habe. Es könne jedoch nicht zuverlässig bewertet werden, ob und wie dies auch die demografischen Trends beeinflussen wird, da für eine Neubewertung der Trends ein längerer Zeitraum erforderlich sei. Eine neue Bevölkerungsvorausberechnung sei deshalb heute noch nicht sinnvoll (siehe Ausführungen unter: 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern des Statistischen Bundesamtes[1]). Die in den Stellungnahmen zum Referentenentwurf teilweise bereits reklamierte Trendumkehr kann also aus wissenschaftlicher Sicht eben noch nicht festgestellt werden.

Soweit darüber hinaus in den Stellungnahmen zum Referentenentwurf auf abweichende Ist-Werte nach den Melderegistern verwiesen wird, ist zu berücksichtigen, dass Bevölkerungszahlen nur innerhalb der gleichen Datenbasis hinreichend verglichen werden können. Die Methodik der melderegistergestützten Einwohnerermittlung unterscheidet sich jedoch von jener der amtlichen Bevölkerungsstatistik. Die amtlichen Bevölkerungszahlen werden gemäß § 5 des Bevölkerungsstatistikgesetzes durch eine Fortschreibung auf der Basis der letzten Volkszählung (Zensus) unter Berücksichtigung der Einwohnerbewegungen (Zuzüge, Fortzüge, Geburten, Sterbefälle) ermittelt. Demgegenüber liegt einer Ermittlung nach dem Melderegister die schlichte Addition aller zu einem Stichtag erfasster Personen zugrunde. Trotz gesetzlicher Meldepflicht lassen sich hierbei Über- und Untererfassungen jedoch nicht vermeiden. Nach den Vorgaben des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 65, 1)[26] ist aus datenschutzrechtlichen Gründen eine Korrektur anhand der im Zensus erkannten Registerfehler nicht möglich (sogenanntes Rückspielverbot). Die Folge ist zwangsläufig, dass die Einwohnerzahlen nach dem Melderegister und der amtlichen Bevölkerungsstatistik selbst zum Zeitpunkt einer Volkszählung voneinander abweichen (vergleiche zum Ganzen: BR-Drucksache 389/16)[21].

Im Ergebnis wird daher grundsätzlich an der amtlichen Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg festgehalten. Der Gesetzgeber darf sich auf die sachverständige Einschätzung von Gutachten verlassen, wenn deren Prognosen nachvollziehbar und plausibel sind. Unterschiedliche Einschätzungen von Gutachten hindern den Gesetzgeber nicht, sich auf eine von mehreren Prognosen zu stützen, solange sie ihm bei angemessener Auseinandersetzung mit den anderslautenden Gutachten vertretbar erscheinen darf (VerfGBbg, Urteil vom 18. Juni 1998 – VfGBbg 27/97, amtlicher Leitsatz 7, zur Beurteilung der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung)[153]. Es besteht hier erstens kein Anlass an der wissenschaftlich-methodischen Richtigkeit der zu Grunde gelegten amtlichen Bevölkerungsprognose zu zweifeln. Zweitens zeigen die weiteren Prognosen zwar abweichende Werte auf, diese führen aber – wie gezeigt worden ist – in den entscheidungserheblichen Fragen nicht zu anderen Ergebnissen. Der Gesetzgeber wird sich daher die Prognoseaussagen zu Eigen machen dürfen.

Angesichts des Aktualisierungsbedürfnisses sind die Prognosen zwar mit zusätzlichen Unsicherheiten behaftet. Diese führen indes für den Gesetzgeber nicht zu einem grundsätzlichen Handlungsverbot. Der Gesetzgeber wäre selbst in einer wissenschaftlich umstrittenen Situation befugt, die Risiken abzuschätzen und zu

entscheiden, ob er Maßnahmen ergreifen will oder nicht (vergleiche BVerfGE 83, 130, 141 f.)[29]. Die Prognosen sind bislang nicht eindeutig widerlegt worden. Insbesondere kann eine Trendumkehr wissenschaftlich nicht belegt werden. Im Gegenteil zeigen die wiedergegebenen Aussagen, dass bislang lediglich kurzfristige Abweichungen festgestellt werden können, eine gänzliche Neubewertung derzeit aber noch nicht möglich ist. Für Bevölkerungsprojektionen gilt: „Kurzfristige Abweichungen der prognostizierten von der realen Entwicklung bedeuten nicht, dass die Prognose grundsätzlich in Frage gestellt werden muss, [unter anderem] da Prognosen meist in etwa lineare Entwicklungsverläufe und keine jährlichen Schwankungen abbilden. Trotz bestehender Unsicherheiten bei der Annahmefindung ist die Prognose eine für politische Entscheidungen zumeist ausreichend zuverlässige Grundlage, da das Fundament für die künftige demografische Entwicklung durch den Umfang und die Struktur der Bevölkerung bereits in der Gegenwart gelegt ist.“ (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040, S. 6)[8]. Die Abwägungsentscheidungen dieses Gesetzes orientieren sich daher grundsätzlich an der amtlichen Bevölkerungsprognose. Den dargelegten Abweichungen zwischen Real- und Prognosewerten sowie abweichenden Prognosewerten anderer Quellen muss jedoch bei der Abwägungsentscheidung im Einzelfall Rechnung getragen werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn die dauerhafte Überschreitung der vom Leitbild vorgegebenen Regel- oder Mindesteinwohnerzahl, 175 000 respektive 150 000, prognostisch einzuschätzen ist.

2.1.5. Fazit

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 Einwohnerinnen und Einwohnern im Jahr 2015 auf 184 905 im Jahr 2030 rechnen. Die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebus 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 (Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030)[10] an die prognostizierten Werte für Frankfurt (Oder) an (51 837 im Jahr 2030).

Die politischen Herausforderungen, die durch den demographischen Wandel in Brandenburg entstehen, sind mannigfaltig. Der „Dritte Demografiebericht des Landes Brandenburg“ (Drucksache 5/4324)[59] 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 Zusam-

menhalt. 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 Zuwandererinnen und Zuwanderern. 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.

2.2. 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 und 99 der Verfassung des Landes Brandenburg, Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland). 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 Landeshaushaltes 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 hilfswise 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.

2.2.1. 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 (SoBEZ) an die Kommunen weitergeleitet wurden. 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 aus EU-Mitteln 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 (EU) 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 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen [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, die die neuen Länder im Rahmen des Solidarpaktes II erhalten. Diese Zuweisungen können nicht in dieser Höhe kompensiert werden. Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch strukturelle Arbeitslosigkeit (sogenannte Hartz-IV-SoBEZ) für die ostdeutschen Länder, die in Brandenburg den Kommunen im Rahmen des Soziallastenausgleichs nach § 15 Absatz 1 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes 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 Zahlungen der Kosten der Unterkunft (KdU). 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. Allerdings setzt die Einnahmeverwaltung auf einer entsprechenden Wirtschaftsentwicklung auf. Das Land Brandenburg ist nach wie vor weit davon entfernt, wirtschaftlich zu den alten Bundesländern aufzuschließen. Die Wirtschaftsleistung pro Kopf verharrt seit Jahren bei etwa 70 Prozent des Bundesdurchschnitts. Im 10-Jahrestrend 2005 – 2015 liegt Brandenburg beim Wachstum des Bruttoinlandsproduktes exakt im Bundesdurchschnitt; im 5-Jahrestrend knapp darunter. Sollte sich das 0,6 Prozentpunkte über dem Bundesschnitt liegende Bruttoinlandsprodukt-Wachstum im ersten Halbjahr 2016 dauerhaft fortsetzen, wäre dies erfreulich, es bedeutete aber auch, dass mehr als 50 Jahre vergehen würden, damit Brandenburg den Bundesdurchschnitt erreicht. Eine solche überdurchschnittliche Entwicklung über einen derart langen Zeitraum ist jedoch nicht zu erwarten. 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.

2.2.2. 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 Haushaltsplan 2017 zum 1. Januar 2017 nur noch insgesamt 49 294.

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: 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 Landeshaushaltes 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 Metropolenraum 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 1990er-Jahren 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 zehn 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.

2.2.3. 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 Mittelfristigen Finanzplanung 2016 bis 2020 werden im Jahr 2020 die Einnahmen mit 11,3 Milliarden Euro nahezu auf dem Niveau des 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 Milliarde 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 Steuereinnahmen 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 Steuerverbands auch auf den kommunalen Finanzausgleich ausstrahlt.

Vom Städte- und Gemeindebund Brandenburg wurde im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf mit Verweis auf diese Darstellung geltend gemacht, dass sich die Finanzlage des Landes und der Kommunen gegenüber den Annahmen, die den Empfehlungen der Enquete-Kommission 5/2 der letzten Wahlperiode zu Grunde lagen, entscheidend verändert habe. Aus inhaltlicher Sicht ist die Feststellung richtig, dass sich die Finanzlage des Landes im Jahr 2020 entsprechend der aktuellen mittelfristigen Finanzplanung anders darstellen wird als in der Projektion, die das Ministerium der Finanzen (MdF) für die Enquete-Kommission 5/2 vorgenommen hatte. Vor allem haben sich die Steuereinnahmen deutlich dynamischer entwickelt als dies prognostiziert worden war. Andererseits liegen aber auch die geplanten Ausgaben deutlich über den seinerzeit prognostizierten Ausgaben. Insofern ist im Ergebnis die damals gezogene Schlussfolgerung, dass Maßnahmen erforderlich sind, die Ausgabenlast zu reduzieren, um die Deckungslücke zu schließen, auch nach heutigem Stand aktuell.

Die Finanzplanung des Landes sieht für das Jahr 2020 eine Deckungslücke in Höhe von 173,2 Millionen Euro vor. In dieser Deckungslücke sind die zusätzlichen Ausgaben, die im parlamentarischen Verfahren zum Haushalt 2017/2018 beschlossen worden sind, noch nicht berücksichtigt. Diese Deckungslücke kann nur

geschlossen werden, wenn es gelingt, zusätzliche zu den bisher geplanten Einnahmen zu generieren oder weitere Ausgabensenkungen umzusetzen.

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.

2.3. *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 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 und 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 (VerfGBbg, Urteil vom 15. Oktober 1998 – VfGBbg 38/97)[152] festgestellt hat. Das Selbstverwaltungsrecht findet seine notwendige finanzielle Absicherung im Anspruch der Kommunen auf Finanzausstattung durch das Land.

2.3.1. 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 (VerfGBbg, Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98)[155] grundlegend statuiert und mit seinen Entscheidungen vom 22. November 2007 (VerfGBbg, Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05[165]) und vom 18. Oktober 2013 (VerfGBbg, Beschluss vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11[165]) 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 (VerfGBbg, Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98)[155] 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 VerfGBbg, Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05)[165].

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 (VerfGBbg, Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98)[155] 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 (VerfGBbg, Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05)[165] und vom 18. Oktober 2003 (VerfGBbg, Beschluss vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11)[166] 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.

2.3.2. 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 Bevölkerungsrückganges 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.

2.4. 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 amtliche kommunale Finanzstatistik, die zum Stichtag 31. Dezember 2015 vorliegt, ergibt aber noch kein Gesamtbild über die tatsächliche Haushaltssituation, da sie die Haushaltsdefizite der Vorjahre beziehungsweise die mittelfristige Entwicklung nicht abbildet. 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.

2.4.1. 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 sich hierdurch 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 einer höheren allgemeinen Schlüsselmasse bei den Landkreisen geführt hat.

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 gewährt worden. In einer ersten Teilentschuldung sind sieben Landkreise (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 sogenannten 2. Entschuldungsaktion sind nochmals sechs Landkreise (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 Brandenburg. Der Schuldenstand für Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen lag zum Stichtag 31. Dezember 2015 bei 124 055 301 Euro (59,88 Euro je Einwohnerin und Einwohner). Im Vergleich dazu waren die kreisfreien Städte mit 333,10 Euro je Einwohnerin und Einwohner, die kreisangehörigen Gemeinden mit 406,50 Euro je Einwohnerin und Einwohner und die Ämter mit 78,67 Euro je Einwohnerin und Einwohner im gleichen Betrachtungszeitraum höher verschuldet.

Der geringe Schuldenstand (nur Investitionskredite) 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 des kommunalen Finanzausgleichs verfügen die Landkreise Prignitz (775 Euro je Einwohnerin und Einwohner), Ostprignitz-Ruppin (760 Euro je Einwohnerin und Einwohner) und Uckermark (769 Euro je 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 Leistungskraft 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 Konsolidierung der Haushaltswirtschaft der Landkreise beigetragen haben.

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 haben und keine Kassenkreditbestände mehr verzeichnen.

Auch bei den übrigen im weiteren Metropolenraum gelegenen Landkreisen ist eine deutliche Erholung der Haushaltslage festzustellen. Für den Landkreis Prignitz ist ab dem Haushaltsjahr 2014 und für den Landkreis Uckermark bereits ab dem Haushaltsjahr 2013 die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts entfallen, da auch sie den Haushaltsausgleich darstellen können und die Fehlbeträge aus Vorjahren vollständig abgebaut haben. Sie waren aber im benannten Zeitraum noch auf Kassenkreditaufnahmen angewiesen. Beim Landkreis Spree-Neiße ist ein vergleichbares Bild zu verzeichnen. Zwar hat der Landkreis noch ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept im Jahr 2016 aufgestellt, da die in den Vorjahren angesammelten Überschussrücklagen noch nicht durch geprüfte Jahresabschlüsse formell festgestellt sind. Diese Überschussrücklagen reichen aber aus, um 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 voraussichtlich zeitnah abbauen können, so dass auch der Kassenkreditbestand innerhalb eines überschaubaren Zeitraums zurückgeführt werden kann.

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 die der Entwicklung der Einnahmen des Landes ab dem Jahr 2020 muss aber realistisch mit einer Verschlechterung dieses finanziellen Rahmens insbesondere für die 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, Märkisch-Oderland, 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 Kraft 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, 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, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Oder-Spree und Potsdam-Mittelmark über Jahre gelingt.

2.4.2. 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/Chósebuz 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 1990er Jahre einen tiefgehenden 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 1990er 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/Chósebuz 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/Chósebuz	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 je 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 über Jahre wegen des nicht darstellbaren Haushaltsausgleichs 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 kameralen 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, wird deutlich, dass die Kassenkredite nicht nur dazu 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 (nur Investitionskredite) aller Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Brandenburg in Höhe von 456,25 Euro je Einwohnerin und Einwohner zum gleichen Stichtag, so ist festzustellen, dass die drei kreisfreien Städte bei den Investitionskrediten deutlich unter der durchschnittlichen Verschuldung der kommunalen Ebene liegen. Lediglich die Landeshauptstadt Potsdam kann als leicht überdurchschnittlich verschuldet bezeichnet werden.

Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg und die Landeshauptstadt Potsdam kritisieren diese Darstellung als unzulässig verengt. Nach ihrer Sichtweise ließ die eingeschränkte Betrachtungsweise des Referentenentwurfs und bereits des Leitbildes keine sachgerechten Aussagen über die tatsächliche finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune zu. Dem ist zu entgegnen, dass die Darstellung der Haushalts- und Finanzlage den Bewertungen der Kommunalaufsichtsbehörde entspricht, die in die jährlichen Haushaltserlasse des Ministeriums des Innern und für Kommunales eingeflossen sind und Grundlage für die kommunalaufsichtlichen Genehmigungen waren. Diese Haushaltserlasse wurden im Übrigen weder von den Landkreisen noch von den kreisfreien Städten gerichtlich angegriffen.

Die Landeshauptstadt Potsdam gehört nicht zu den Reformbetroffenen. Ihre Haushaltssituation ist für die Kreisreform insoweit von Belang, als sie wegen ihrer Größe gegenüber den anderen kreisfreien Städten und trotz der hier aufgeführten finanziellen Belastungen einer wachsenden Stadt finanziell leistungsfähig ist. Auch der hohe Schuldenstand des Eigenbetriebs Kommunaler Immobilien Service ändert an dieser Einschätzung nichts.

Die eigenen aktuellen Haushaltsplanungen der drei kreisfreien 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 aber 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 gemäß § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg 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.

So kann die Landeshauptstadt Potsdam alle kreislichen und gemeindlichen Aufgaben einschließlich der Aufgaben der Sozial- und Jugendhilfe finanzieren ohne

den gesetzlichen Haushaltsausgleich in Frage zu stellen. 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 lediglich die kreisfreien Städte mit geringeren Einwohnerzahlen.

Auch die Klagen der kreisfreien Städte auf bessere Finanzausstattung waren bisher nicht erfolgreich. So hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg am 18. Oktober 2013 (VerfGBbg, Beschluss vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11)[166] eine entsprechende kommunale Verfassungsbeschwerde der kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) verworfen. Die drei Städte hatten dabei geltend gemacht, seit dem Jahr 2011 aus dem kommunalen Finanzausgleich nicht die Mittel zu erhalten, die für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich wären. Diese Verfassungsbeschwerde genügte allerdings bereits nicht den Begründungsanforderungen, die eine Kommune nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts erfüllen muss, wenn sie die Verletzung ihres Anspruchs auf eine angemessene finanzielle Mindestausstattung rügen will. Dem Verfassungsgericht war es schon im Ansatz nicht möglich, die finanzielle Situation der drei Kommunen umfassend einzuschätzen. Daher hat es die Klage als unzulässig verworfen.

Unabhängig von der Auffassung des Verfassungsgerichts, das keine Überprüfung vornehmen konnte, vertritt die Landesregierung die Auffassung, dass die finanzielle Mindestausstattung, die den Städten verfassungsrechtlich zugestanden wird, zu keinem Zeitpunkt unterschritten worden ist. Die Landesregierung sieht als Ursache für die Haushaltslage die demografische Entwicklung, die eine so weitreichende Schrumpfung der drei Städte bewirkt hat, dass sie im Vergleich zu größeren Landkreisen die kreislichen Aufgaben nicht mehr effizient erledigen können.

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 den 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 Haushaltsplanungen der kreisfreien Städte 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. Dennoch können die drei Städte eine finanzielle Vorsorge aus eigener Kraft nicht leisten, da die eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten nicht ausreichen, 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 zur Verfügung stehen. Eine einseitige horizontale Neuverteilung der Schlüsselmasse zugunsten der heutigen kreisfreien Städte würde das Gebot der aufgabensymmetrischen Verteilung der Mittel zwischen den kommunalen Ebenen verletzen und 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. Die Stadt Frankfurt (Oder) hat in der Anhörung zum Referentenentwurf hierzu vorgetragen, der gleiche Effekt zeige sich auch bei einer Lastenverteilung durch Einkreisungen. Durch Einkreisungen werden jedoch Belastungen nicht nur verlagert. Vielmehr werden strukturell andere Voraussetzungen für die Erfüllung kreislicher Vollzugsaufgaben geschaffen. Die Einkreisung bietet die Möglichkeit, dezentrale kreisliche Aufgaben einem anderen Aufgabenmanagement zu unterstellen und dadurch den „weit überdurchschnittlichen Nettoaufwendungen der eingekreisten Städte“ zu begegnen (Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014, S. 40)[70].

Die Stadt Brandenburg an der Havel kritisiert in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf die Darstellung ihrer Haushaltslage als sachlich unzutreffend und verweist auf ihre Haushaltsüberschüsse, ihre geringe Pro-Kopf-Verschuldung und ihr Bilanzvermögen. Diese Kritik geht allerdings am Kern der Analyse vorbei, da die Stadt nicht in der Lage ist, den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich darstellen zu können. Das Vorliegen der Haushaltsüberschüsse hat die Stadt bisher auch nicht valide belegen können, da sie seit dem Haushaltsjahr 2011 ihrer Pflicht nach § 82 Absatz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg der Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich die Beschlüsse über den Jahresabschluss und die Entlastung vorzulegen, nicht nachgekommen ist.

Die Höhe der Bilanzsumme wird für die kommunalaufsichtliche Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Landkreise und kreisfreien Städte nicht herangezogen. Auch die Einwände der Stadt Frankfurt (Oder) in diesem Zusammenhang sind zurückzuweisen. Die Stadt ist nach den kommunalrechtlichen Bestimmungen finanziell nicht leistungsfähig und daher nicht kreditwürdig. Die Einkreisung wird sich daher nicht negativ auf die Kreditwürdigkeit der Stadt Frankfurt (Oder) auswirken. Wesentlich für den Abschluss der Kreditverträge mit den Banken und Sparkassen ist das Vorliegen einer kommunalaufsichtlichen Genehmigung für die Kreditaufnahme und nicht die Bonität der Stadt. Der Landesregierung sind keine Fälle bekannt, in denen Gemeinden beziehungsweise Landkreise von Banken und Sparkassen keine Kredite erhalten haben obgleich sie eine kommunalaufsichtliche Genehmigung für die Kreditaufnahme vorgelegt haben.

2.5. Fachkräftemangel und geänderte Anforderungen an öffentliche Verwaltungen

Die Anforderungen an die öffentliche Verwaltung verlangen zunehmend einen hohen Spezialisierungsgrad der Verwaltungskräfte. 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, S. 36)[115]. 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. 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.

Auch die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die öffentlichen Verwaltungen wandeln sich. Sie erwarten zunehmend, Verwaltungsleistungen in hoher fachlicher Qualität zeitlich unabhängiger in Anspruch nehmen und mit der Verwaltung auf unterschiedlichen Kommunikationswegen in Kontakt treten zu können.

Dabei stehen die Verwaltungen bei der Werbung junger Nachwuchskräfte im Wettbewerb zu anderen Arbeitgebern. Für die brandenburgischen Verwaltungen sind Wettbewerber nicht nur privatwirtschaftliche Arbeitgeber, sondern insbesondere auch die Behörden des Landes Berlin sowie die dort ansässigen Institutionen des Bundes. 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, eine finanziell attraktive Vergütung sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie gleichermaßen.

2.6. Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Land Brandenburg und seine Kommunen vor gravierenden demographischen und finanziellen Herausforderungen stehen. Außerdem gilt es einem drohenden Fachkräftemangel vorzubeugen und die öffentlichen Verwaltungen strukturell darauf vorzubereiten, auf die geänderten Anforderungen der Zukunft reagieren zu können. Diese Herausforderungen sind zu großen Teilen Brandenburg-spezifisch, da die Lage um die Bundeshauptstadt Berlin einen besonderen Umstand darstellt. Die Erwägungen, die der Kreisgebietsreform 1993 zu Grunde 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.

3. Kreisneugliederung und Einkreisung als Mittel zur Schaffung zukunftsfester Verwaltungsstrukturen

Die Reform der Landkreisstruktur ist kein Sparprojekt. Es wird aber die gesetzgeberische Pflicht gesehen, im Sinne des öffentlichen Wohls des gesamten 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.

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 zu Stande kommen.

Der Gesetzgeber verfolgt jedoch auch das weitere Ziel, die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung zu erhalten und zu stärken. Zurückgewonnene finanzielle Spielräume erlauben es den Kommunen, in stärkerem Maße freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Vor allem die Möglichkeit, über die Erbringung pflichtiger Aufgaben hinaus das Lebensumfeld der Bürgerinnen und Bürger gestalten zu können, macht den Wert kommunaler Selbstverwaltung aus. Dies muss in allen Regionen des Landes gleichermaßen möglich sein.

Die Konsolidierung der Finanzlage der kommunalen Verwaltungseinheit wirkt sich zudem positiv auf die Möglichkeiten der Inanspruchnahme von Finanzierungsprogrammen der Europäischen Union 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 (vergleiche Drucksache 5/8000)[61]. 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 regionalspezi-

fisch ausgestalten, um den europaweiten und globalen Wettbewerb anzunehmen und die sich bietenden Chancen zu nutzen.

3.1. Kostensenkungen durch Ausschöpfen von Synergiepotenzialen

Effizienz heißt, das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen und der erbrachten Leistung möglichst günstig zu gestalten. Durch die Kreisgebietsreform lässt sich die Effizienz insbesondere in den Bereichen optimieren, in denen durch höhere Fallzahlen Skaleneffekte (Kostensenkungen infolge höherer Fallzahlen), entstehen. Eintretende Skaleneffekte werden 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 Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes (KPA) beim Ministerium des Innern und für Kommunales und die gesammelten Erfahrungen im Nachgang zur Kreisgebietsreform 1993 auf.

Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen stellt in seinem Gutachten zu den finanzpolitischen Herausforderungen des demographischen Wandels im Föderativen System vom April 2013[178] zwar fest, dass zwischen „der Einwohnerzahl und den Kosten für die meisten öffentlichen Leistungen weitgehend Proportionalität [besteht]. Bei einem Rückgang der Bevölkerung können – [allerdings nur] bei geeigneter Anpassung [des Leistungsspektrums] – sowohl die Kosten je Einwohner als auch die Qualität der wesentlichen öffentlichen Leistungen konstant gehalten werden“ (ebd., S. 36). Eine „Anpassung des Leistungsspektrums [kann nur] verhindert werden, wenn die Bürger bereit sind, die Mehrkosten zu tragen. Unterschreitet eine Gemeinde die kritische Mindestgröße für eine bestimmte öffentliche Leistung, steigen die Pro-Kopf-Kosten. Unter dem Aspekt der Kosteneffizienz wäre es sinnvoll, auf die Bereitstellung zu verzichten. Wenn die Bürger einer Gemeinde auf der eigenen Leistungserstellung jedoch beharren, muss man verlangen dürfen, dass die zusätzlichen Mittel über Gebühren und Beiträge von der örtlichen Bevölkerung aufgebracht werden“ (ebd., S. 23). Ziel der Verwaltungsstrukturreform ist es jedoch, die Leistungsfähigkeit und das Leistungsspektrum der Kreisverwaltungen zu erhalten und einem Anstieg der Pro-Kopf-Kosten vorzubeugen.

Auch der Thüringer Rechnungshof hebt die Bedeutung einer Verwaltungs- und Gebietsreform hervor. Danach sei solch eine Reform „für die Kommunen die Voraussetzung, auch in Zukunft ihre Aufgaben sachgerecht und effizient erfüllen zu können. Eine fortschreitende Vernetzung und die technische Weiterentwicklung verlangen von den Kommunen, mit dieser Entwicklung Schritt zu halten. Dazu werden Spezialisten in vielen Bereichen benötigt. Nur ausreichend große Verwaltungseinheiten werden das hierfür erforderliche Personal vorhalten können. Eine Reform erfolgt daher sowohl im kommunalen Interesse als auch im Interesse der Bürger und Unternehmen“ (Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2016, S. 17)[145].

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 Ländern auf mangelnde Einspareffekte schließen lassen. Zumal diese Reform nicht auf kurzfristige Einspareffekte abzielt,

sondern Synergiepotenziale schafft, deren Auswirkungen in späteren Jahren sichtbar und nachhaltig die Effizienz der Verwaltung erhöhen werden. So werden auch qualitative Verbesserungen zugunsten der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen erreicht, zukünftige Kostensteigerungen vermieden und damit zur verbesserten Leistungsfähigkeit der Verwaltung sowie letztlich zu einer stärkeren und für die zukünftigen Herausforderungen gerüsteten kommunalen Selbstverwaltung beigetragen.

Laut Bogumil sind sich in „der Verwaltungswissenschaft die weit überwiegende Zahl von Wissenschaftlern (z.B. Wagener, Ellwein, Thieme, Hesse, Seitz, Junkerheinrich, Bogumil) gemeinsam mit den Landesrechnungshöfen aufgrund jahrelanger umfangreicher empirischer Analysen einig darüber, dass es einen deutlich positiven Zusammenhang zwischen Gemeindegröße und Leistungsfähigkeit der Kommunen und der Kreise gibt. Diese Effekte treten allerdings erst mittelfristig in größerem Ausmaß ein. Ab einer bestimmten Größe nehmen die Effekte wieder ab. Wie hoch die Effekte im Einzelnen sind, ist nicht immer exakt im Nachhinein zu erfassen, da sich die Rahmenbedingungen kommunalen Handelns ständig ändern. Die Einschätzungen schwanken für die Kreisebene je nach Ausmaß der Reform zwischen 10% und 25% Effektivitätsvorteilen. Ob die Effekte erreicht werden, hängt zudem davon ab, wie in den neuen Gebietsstrukturen agiert wird (Anzahl der Außenstellen, Verbesserung der Leistungsqualität etc.)“ (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen, 2016, S. 45)[18]. 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 ebd., S. 35). 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 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 Effizienzschtzung.“ (Haug/Kauffmann/Kloss, Größenvorteile im Bereich kommunaler Leistungen – Bericht zum 4. Halleschen Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft, 2012, S. 189)[77].

Blesse/Rösel fassen eine Auswahl von Studien zu möglichen Effizienz – und Effektivitätssteigerungen durch kommunale Gebietsreformen zusammen (Blesse/Rösel, Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, 2017)[16]. So konnte Reingewertz (Reingewertz, Do municipal amalgamations work? Evidence from municipalities in Israel, 2012)[114] für fusionierte Gemeinden in Israel eine signifikante Reduktion der Gesamtausgaben nachweisen. Hansen/Houlberg/Pedersen (Do Municipal Mergers Improve Fiscal Outcomes?, 2014)[76] weisen auf langfristige Überschüsse im Verwaltungshaushalt hin, jedoch unter dem Vorbehalt, dass diese lediglich vorherige Investitionsausgaben im Vorfeld der Reform ausgleichen. Nach Blesse/Rösel kann die weit überwiegende Zahl von Studien keine signifikanten Reduktionen der Gesamtausgaben nachweisen (Blesse/Rösel, Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, 2017, S. 8 ff. m.w.N.)[16]. Sie weisen zu Recht darauf hin, dass Skaleneffekte aufgabenspezifisch sind. Eine solche Betrachtung ist daher für das Land Brandenburg vorzunehmen.

Zusätzlich zur wissenschaftlichen Literatur werden deshalb die Erkenntnisse des Kommunalen Prüfungsamtes (KPA) 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. Im Fokus der Untersuchungen steht die Effizienz der Aufgabenerfüllung in den gesetzlich definierten Aufgabebereichen der Landkreise und kreisfreien Städte. Durch den Vergleich einzelner Aufgabebereiche 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.

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.“ (KPA, Zusammenfassender Bericht über die Prüfung der Aufgabenerledigung von zentralen Service- und Querschnittstätigkeiten in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2015, S. 8)[92]. Unter anderem der Landkreistag Brandenburg, der Städtekrantz Berlin-Brandenburg und der Landkreis Barnim haben bereits im Dialogprozess 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. Dieser Einwand wurde in den Zuschriften zum Referentenentwurf mehrfach wiederholt. 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.

Betrachtet man die Personalbestände der Landkreisverwaltungen im Ganzen, 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 und größere Verwaltungseinheiten Effektivitäts- und Wirtschaftlichkeitsvorteile bergen. Die Ergebnisse bei den Untersuchungen der Service- und Querschnittstätigkeiten legen den Schluss nahe, dass durch größere Personalkörper und größere 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. Unter anderem der Landkreis Prignitz legt in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf dar, dass weitere Bezugsgrößen den Aufgabenumfang für ausgewählte Aufgabenbereiche determinieren. Dieser Umstand wird nicht verkannt. So floss in die Abwägungen zu diesem Gesetz das Bewusstsein darüber ein, dass beispielsweise 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 werden. Entsprechendes hat auch der Personalrat des Landesamtes für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz geäußert. Außerdem weist der Landkreis Teltow-Fläming in seiner Zuschrift zum Referentenentwurf darauf hin, dass in den aktuellen Strukturen der Fachämter im Umweltbereich die maximalen Leitungsspannen meist bereits ausgeschöpft seien, so dass bei den fusionierten Behörden kaum mit Einsparungen auf den unteren Führungsebenen zu rechnen sei. Unwiderlegt bleibt dennoch, dass die Pro-Kopf-Kosten für diese Aufgaben naturgemäß in den einwohnerstärkeren Landkreisen proportional geringer ausfallen, (vergleiche KPA, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Wasserbehörden und der unteren Naturschutzbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2013)[91]. Durch die mit diesem Gesetz vorgenommene Neuordnung der Landkreisstrukturen wird in diesen Bereichen somit zuallererst die langfristige Handlungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung im ländlichen Raum sichergestellt, indem eine stärker ausgeglichene Lastenverteilung erreicht wird sowie die Möglichkeit größerer Verwaltungseinheiten, Spezialisierungseffekte im Personalkörper auszuschöpfen, geschaffen wird.

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 Kreisgebietsreform wird in diesem Aufgabenbereich in den Landkreisen nicht zu großen effizienzbedingten Einsparungen führen. Die Neuordnung der Landkreisebene soll aber sicherstellen, dass die Landkreise durch ihre zukunfts-feste 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 aber eine Reihe von Problemen auf und gibt für die vor Ort Handelnden wertvolle Hinweise, wie diese zu beheben wären (KPA, Zusammenfassender Bericht zur überörtlichen Prüfung der Landkreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Land Brandenburg, 2015)[93]. Die Konfrontation mit anderen Herangehensweisen und Organisationsstrukturen im Zuge der Landkreisfusionen soll Anlass sein, im Zuge der Neuordnung die eigenen Verfahren und Strukturen zu hinterfragen und für die Zukunft möglichst optimal zu konzipieren. Die Neuordnung bietet demzufolge eine besondere Gelegenheit, aufgestauten Erneuerungsbedarf im Bereich der Jugendhilfe offensiv anzugehen.

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, inwiefern 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, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014, S. 40)[70].

Bei den unteren Bauaufsichtsbehörden stellte das Kommunale Prüfungsamt hingegen umfassende Einsparpotentiale fest (vergleiche KPA, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2011)[90]. 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 eine zunehmende Unwirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu vermeiden und sinnvolle Effekte einer Zusammenarbeit zu nutzen, kam es in einigen Bereichen bereits zu Verwaltungs Kooperationen. Bereichsspezifische Verwaltungs Kooperationen bergen allerdings die Nachteile, dass sie nur einer eingeschränkten Kontrolle durch die demokratisch legitimierte Vertretungskörperschaften unterliegen und die Zuständigkeitsstrukturen für die Bürgerinnen und Bürger schwieriger nachzuvollziehen sind. Dies widerspricht aber dem Reformziel, leistungsfähige wie gleichermaßen transparente Verwaltungsstrukturen zu schaffen. Transparente Zuständigkeiten stellen einen wichtigen Aspekt bürgernaher Verwaltungen dar. Mit der Kreisgebietsreform werden leistungsstarke Aufgabenträger geschaffen, die aufgrund ihrer Auslastung steuer-geldabsorbierende Remanenzkosten minimieren.

Die Stadt Cottbus/Chósebuz merkte in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf an, dass in einem gesonderten Bericht im gleichen Jahr das Kommunale Prüfungsamt auch die unteren Bauaufsichtsbehörden der Städte untersucht hat (vergleiche KPA, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2011)[90]. Der Bericht bezeugt einerseits die Effizienz der städtischen Behörden, er dokumentiert aber andererseits auch den geringen Kostendeckungsgrad, den die Untere Bauaufsichtsbehörde der Stadt Cottbus/Chósebuz erreichte. Ein Grund dafür mag der hohe Anteil an gebührenbefreiten Leistungen gewesen sein, welche die Behörde erbrachte. Allerdings wies die Landeshauptstadt Potsdam einen ähnlichen Anteil an Gebührenbefreiungen auf und konnte dennoch einen doppelt so hohen Kostendeckungsgrad wie Cottbus/Chósebuz erreichen.

3.2. Personalwirtschaftliche Effekte der Kreisgebietsreform 1993

Die gegenüber den gegenwärtigen Landkreisen höheren Bevölkerungszahlen in den durch dieses Gesetz neu gebildeten Landkreisen werden nach den 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 Stellenrückgang in allen Landkreisen nach der Kreisgebietsreform 1993 stattgefunden hat. Der geringste Rückgang 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 Stellenrückgang 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.

Wie auch die Landkreise Prignitz und Teltow-Fläming in ihren Zuschriften zum Referentenentwurf hervorheben, lässt sich zwar anhand dieser statistischen Daten valide nicht belegen, dass der Rückgang der Beschäftigtenzahlen 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 in die 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 und andere), so ist hier in allen Landkreisen ein überdurchschnittlich hoher Beschäftigungsrückgang zu verzeichnen. Der geringste Rückgang war 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 Stellenrückgang 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 Städ-

ten 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 Stellenrückgang zu verzeichnen (Brandenburg an der Havel um 42,63 Prozent, Cottbus/Chósebusz 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 Rückgang wie bei den Landkreisen zu erkennen ist. Zwar hat bei der Stadt Cottbus/Chósebusz und der Landeshauptstadt Potsdam im Aufgabenbereich der Allgemeinen Verwaltung ein Beschäftigungsrückgang von jeweils 15 Beschäftigten stattgefunden, bei den Städten Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) ist hingegen im gleichen Zeitraum eine Personalaufstockung um fünf Beschäftigte beziehungsweise 15 Beschäftigte im Einzelplan 0 erkennbar.

3.3. Weitere Effizienzvorteile größerer Landkreise

Neben langfristigen personalwirtschaftlichen Reformeffekten ist die Neustrukturierung auch darauf ausgelegt, Remanenzkosten weitestgehend zu vermindern, die durch die Unterauslastung einer auf eine bestimmte Nutzerzahl ausgelegten Infrastruktur entstehen (vergleiche hierzu Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014, S. 40)[70]. 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)[112].

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 neu gebildeten 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. Maßnahmen zur IT-Sicherheit werden umfassende Kosten verursachen und können langfristig nur von starken Verwaltungskörperschaften finanziert werden. Somit ist die Kreisgebietsreform 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.

Der Landkreis Dahme-Spreewald wies dagegen im Rahmen der Anhörung zum Referentenentwurf auf die Grenzen der Einsparungsmöglichkeiten bei Softwareanschaffungen hin, wenn die Produktlizenzen bereits heute über Rahmenverträge erworben werden oder Lösungen benötigt werden, für die es nur sehr wenige Anbieter gibt. Unwiderlegt bleibt allerdings, dass der Aufbau einer IT-Sicherheitsarchitektur in Verwaltungen spezialisiertes Personal und kostenintensive Software voraussetzt. Dementsprechend kommen auch auf die Kreisverwaltungen teure Aufgaben zu, welche zu großen Teilen zentral erledigt werden können. Zur beispielhaften Illustration der Herausforderungen, welchen die Verwaltungen ausgesetzt sind, sei hier auf verschiedenartige Defizite im Bereich des technischen und organisatorischen Datenschutzes in Landkreisen und kreisfreien Städten verwiesen. Diese werden im Tätigkeitsbericht der Landesbeauftragten für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht dokumentiert (LDA, 18. Tätigkeitsbericht, 2016, S. 26-29)[96].

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[15] 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. Auch wenn Fusionen auf Gemeindeebene möglicherweise nicht-monetäre Kosten mit sich bringen, wie einen eventuellen Verlust an lokaler Demokratie und eine sinkende Zufriedenheit des lokalen Wahlvolks (siehe dazu im Folgenden Ziffer 3.4.), empfehlen die Autoren als Schlussfolgerung ihrer Studie weiterhin Zwangsfusionen in Erwägung zu ziehen, um Verwaltungskosten zu senken.

3.4. Wirtschaftlichkeitsziele im Konflikt mit politischen Kosten

In der Anhörung zum Referentenentwurf ist die Sorge zum Ausdruck gebracht worden, mit einer Veränderung und Vergrößerung der Landkreisstrukturen könne ein „Vertrauensschaden“, eine „politische Entfremdung“ und wachsende Unzufriedenheit aufgrund politischer Distanz zwischen bürgerschaftlicher Verwaltung und Wahlvolk mit Folgeschäden für das Funktionieren der Demokratie einhergehen. Den Punkt der politischen Kosten greift Felix Rösel vom ifo-Institut Dresden auf. In mehreren Veröffentlichungen (überblicksartig dargestellt in folgendem Beitrag: Rösel, Sparen Gebietsreformen Geld? – Ein Überblick über aktuelle Studien, 2016)[118] 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 Sachsen. Im Ergebnis können kurz- oder mittelfristige Einspareffekte durch die Kreisgebietsreform 2008 in Sachsen nicht belegt werden. Die Auswertung zeigt aber auch, dass die Pro-Kopf-Ausgaben der Kreisebene in Sachsen in den sechs Jahren nach der

Reform stabil blieben, nachdem sie in den Jahren zuvor teilweise massiv angegriffen waren. Dies kann auch als Erfolg der Reform gewertet 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. Ebenfalls unbeachtet bleiben in Rösels Studie sowohl die Einkreisungsfälle als auch funktionalreformerische Maßnahmen (Rösel, Do mergers of large local governments reduce expenditures? Evidence from Germany using the synthetic control method, 2016, S. 17-18)[117]. Somit können seine Veröffentlichungen zur Kreisreform 2008 in Sachsen weder als umfassende Analyse der sächsischen Reform noch als Prädiktor für die finanziellen Auswirkungen der brandenburgischen Gebietsreform gewertet werden.

Die Stellungnahmen zum Referentenentwurf der kreisfreien Städte Cottbus/Chóšebuz und Frankfurt (Oder) sowie des Landkreises Prignitz sprechen unter Verweis auf einen Diskussionsbeitrag von Felix Rösel (Rösel, Die politischen Kosten von Gebietsreformen, 2016)[116] den kausalen Zusammenhang einer Vergrößerung der Landkreisstrukturen und dem Erstarren populistischer Parteien an. Felix Rösel und Julia Sonnenburg postulieren einen solchen Zusammenhang auch im Nachgang zur Landtagswahl 2016 in Mecklenburg-Vorpommern (Rösel/Sonnenburg, Politisch abgehängt? Kreisgebietsreform und AfD Wahlergebnis in Mecklenburg-Vorpommern, 2016, S. 6)[119]. Allerdings stellen sie diese Schlussfolgerung selbst unter den Vorbehalt einer genaueren Untersuchung (ebd., S. 12). Auch wenn sie eine „statistisch signifikante Korrelation von AfD-Stimmanteil und dem prozentualen Rückgang des Einflusses einer Gemeinde im Kreistag“ (ebd., S. 8) feststellen, zeigt ihre eigene Rechnung andere wesentlich bedeutsamere Zusammenhänge, wie den NPD-Stimmanteil 2006, die Arbeitslosenrate sowie die Altersstruktur der Bevölkerung (ebd., S. 10, Tabelle 1). Als äußerst gering ist der Studie zufolge die Zunahme der räumlichen Entfernungen für das AfD-Wahlergebnis zu bewerten. „Mögliche Erklärungen hierfür sind die Aufrechterhaltung von Außenstellen der Landratsämter in den ehemaligen Kreisstädten sowie die eher seltene Notwendigkeit, als Bürger persönlich das Landratsamt aufzusuchen“ (ebd., S. 8).

3.5. Sicherung fachlich hoher Qualität öffentlicher Dienstleistungen

Da reine Effizienzsteigerungen durch Kostenersparnisse nicht der einzige Maßstab der Reform sein können und dürfen, bildet der Aspekt der fachlichen Qualität öffentlicher Dienstleistungen einen der Gründe für die Gebietsreform in Brandenburg. Die punktuellen Einsparungen sollen die Pro-Kopf-Kosten der Verwaltung bremsen und dadurch 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 strebt die Reform nicht nur an, das Verhältnis von eingesetzten Ressourcen und der erbrachten Leistung möglichst günstig zu gestalten, sondern auch 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, 2010, S. 38)[109]. 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 Backoffice-Strukturen aufbauen, die auch in großen Gebietsstrukturen ortsnahes Ansprechpersonal und parallel eine Bearbeitung der Sachverhalte durch spezialisierte Arbeitskräfte ermöglichen. Die erhöhten Fallzahlen bieten ein stärkeres Ausschöpfungspotenzial von Spezialisierungseffekten. Verwaltungseinheiten mit zu geringen Fallzahlen und mangelndem finanziellen Spielraum werden auch 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. Nur starke Verwaltungen mit ausreichend hohen Fallzahlen können es sich leisten, entsprechende Fachkräfte zu beschäftigen. Spezialisiertes Personal und ein höheres Eigenbudget wird es den Gebietskörperschaften in Zukunft auch erleichtern, auf Fördermittel und Investitionsprogramme zuzugreifen, deren Beantragung eine hochkompetente Planungskapazität und einen beträchtlichen Eigenanteil an dem Investitionsvolumen voraussetzt.

Gleiches gilt für die Gewinnung von Nachwuchskräften in ausreichender Zahl. Größere Verwaltungen werden besser in der Lage sein, potentiellen Beschäftigten die Rahmenbedingungen zu bieten, die sie von ihrem Dienstherrn beziehungsweise Arbeitgeber erwarten. Sofern in den Anhörungen zum Referentenentwurf unter anderem durch den Landkreis Prignitz vorgetragen worden ist, es sei in der Vergangenheit stets gelungen, alle vakanten Stellen durch qualifizierte Fachkräfte zu besetzen, wird dies nicht bestritten. Es gilt jedoch, diese Fähigkeit auch trotz der aufgezeigten zukünftigen Entwicklungen zu sichern und zu erhalten. Dies muss Verwaltungen in den berlinnahen wie auch den berlinfernen Räumen gleichermaßen möglich sein.

3.6. *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.

Nach Derlien/Böhme/Heindl ist Bürgernähe „eine Sammelbezeichnung für Maßnahmen, mit denen die Beziehung des Bürgers zur Verwaltung verbessert werden soll“ (Derlien/Böhme/Heindl, Bürokratiethorie. Einführung in eine Theorie der Verwaltung, 2011, S. 191)[38]. Zu überwinden gelte es eine geographische Distanz (Entfernung zur Behörde), eine soziale Distanz (die Hemmschwelle, welche

die Bürgerin oder der Bürger zu überwinden hat, um einen befriedigenden Kontakt zur Verwaltung herzustellen) und eine politische Distanz (Möglichkeit, Einfluss auf die Verwaltung über die zuständige Vertretungskörperschaft zu erlangen). Die geographische Distanz werde jedoch angesichts moderner Kommunikationsmittel und zur Verfügung stehender öffentlicher und privater Transportmittel als unproblematisch erachtet (ebd.). Eine noch feinere Begriffsbestimmung nimmt Peter Schäfer vor, der acht Dimensionen der Bürgernähe unterscheidet: die informative, die partizipative, die örtliche, die zeitliche, die bauliche, die organisatorische, die kommunikative sowie schließlich die sachliche (Schäfer, Bürgernähe, 1984, S. 81 ff.)[126].

Was den Aspekt 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]“ (Hilbertz, Gebietsreformen als Auseinandersetzung um die kommunale Selbstverwaltung, 2010)[81]. Auch die Enquete-Kommission 5/2 definiert, dass „eine Aufgabe bürgernah erledigt [wird], wenn sie für die Adressaten zeitnah und ohne größere Probleme erbracht wird“. Und weiter: „Die Zielstellung, Verwaltungsleistungen möglichst bürgernah zu erbringen, korrespondiert mit dem Ziel, Verwaltungsleistungen möglichst effektiv auszugestalten.“ (Drucksache 5/8000, S. 38)[61]. Nur eine hinreichende leistungsfähige Verwaltung ist in der Lage, sich neben der zügigen Erfüllung des Anspruchs der Bürgerinnen und Bürger auf eine in der Sache qualitativ hochwertige Verwaltungsleistung auch Maßnahmen zur Überwindung bestehender Distanzen zuwenden zu können. Die Anpassung an sich wandelnde Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, Verwaltungsleistungen zeitlich unabhängiger in Anspruch nehmen zu können und mit der Verwaltung auf unterschiedlichen Kommunikationswegen in Kontakt treten zu können, erfordern entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen. Gleiches gilt für eine hinreichende Information der Bürgerinnen und Bürger über Angebote und Möglichkeiten, Rechte und Ansprüche sowie die Schaffung transparenter Verwaltungsstrukturen und den Abbau bürokratischer Hürden. Um in diesem allumfassenden Sinne eine bürgernahe Verwaltung realisieren zu können, muss eine Verwaltung über ausreichende Gestaltungsfähigkeiten und Freiräume verfügen, die durch die Stärkung der kreislichen Verwaltungseinheiten neu geschaffen werden können.

Auch im Hinblick auf die räumlichen Entfernungen führen Fusionen von Landkreisen nicht zwangsläufig zu einer schwächeren Präsenz der Verwaltung in der Fläche, sofern alle bisherigen Verwaltungsstandorte als Haupt- oder Nebenstellen erhalten bleiben. Auch für die Einwohnerinnen und Einwohner eingekreister Städte muss die Einkreisung insoweit – entgegen der durch die kreisfreien Städte vorgebrachten Befürchtungen – nicht mit Einbußen hinsichtlich der Erreichbarkeit der kreislichen Verwaltung einhergehen. Für die Bürgerinnen und Bürger eines neu gebildeten Landkreises insgesamt bedeutet dies eine größere Auswahl an Anlaufstellen. Sie können dann die jeweils für sie persönlich am günstigsten gelegene Haupt- oder Außenstelle der Landkreisverwaltung aufsuchen, um ihre Verwaltungsangelegenheiten zu erledigen. Für die Bürgerinnen und Bürger, die aufgrund der Randlage ihres Wohnortes innerhalb des jetzigen Landkreises in vergleichsweise großer Distanz zu derzeitigen Verwaltungsstandorten leben, kann die Fusion mit einem weiteren Landkreis oder eine Einkreisung einer bisher kreisfreien Stadt sogar den Zugewinn eines näher gelegenen Verwaltungsstandortes bedeuten.

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 (Hesse/Götz, Voraussetzungen der Selbstverwaltung. Zum Verhältnis von Ehrenamt und Gebietsgröße, 2009)[80]. Bogumil sieht in seinem Gutachten von 2016 „Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen“[18] 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 (ca. 4.500 km²). In der Summe gewinnt die Kreisebene durch Territorial- und Funktionalreformen an Substanz- und Gestaltungsfähigkeit“ (Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen, 2016, S. 45)[18]. 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.

Mit dem Vorgesagten soll entgegen entsprechender Kritik am Referentenentwurf keine rein fiskalische Deutung des Begriffs der Bürgernähe erfolgen. Für beide Aspekte der Bürgernähe – die bürgernahe Leistungserbringung einerseits und die Möglichkeit ehrenamtlicher Mitgestaltung andererseits – birgt die Vergrößerung der Landkreisstrukturen nicht nur die genannten Chancen sondern unbestreitbar auch Risiken. Diese sind daher bei der abwägenden Festlegung der Flächenbegrenzung für die zukünftigen Landkreise im Land Brandenburg differenziert betrachtet und berücksichtigt worden. Auf die Ausführungen zum Leitbildkriterium der maximalen Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern unter 6.2.2 wird insoweit verwiesen.

3.7. Stärkung der derzeitigen kreisfreien Städte durch Einkreisung

Auch die einzukreisenden Städte werden durch die Reform gestärkt. Die vom Ministerium des Innern in Auftrag gegebenen Gutachten zur Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg (Bogumil/Kintzinger/Mehde, Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014[20] und Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014[70]) bestätigen die Sinnhaftigkeit der Einkreisung der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder). Aus finanzwirtschaftlicher Perspektive ergibt sich aus der Einkreisung eine budgetäre Nettoentlastung der Städte (Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014, S. 14)[70]. Dabei widerlegt die verwaltungswissenschaftliche Sichtweise die Annahme, dass eine Einkreisung die oberzentrale Funktion schwächen oder einen Verlust von Bürgernähe bedeuten würde (Bogumil, Neugliede-

rung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen, 2016, S. 62)[18]. Die Einkreisung steht also einer Funktion der dann eingekreisten Städte als „Anker in der Fläche“ oder „überregionaler Leuchtturm“, auf welche die Stadt Brandenburg an der Havel in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf zu Recht verweist, nicht entgegen. 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, sowie 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“ (Bogumil/Kintzinger/Mehde, Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014, S. 39)[20]. Der Aufgabenübergang im Zuge der Einkreisung ermöglicht es den Beteiligten zudem, ineffiziente Strukturen aufzubrechen und neu zu gestalten.

Die Stellungnahmen, welche im Leitbildprozess und zu der konkreten Neugliederung abgegeben wurden, haben ferner gezeigt, dass hinter der Ablehnung der vorgeschlagenen Neugliederungslösung vor allem Befürchtungen der Landkreise hinsichtlich der hohen Kassenkredite stehen, welche die kreisfreien Städte belasten. Die in Neubildungen unter Einkreisung einbezogenen Landkreise haben die Sorge, dass aufgrund der hohen Verschuldung der kreisfreien Städte die anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden 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. Gerade diese Sorge ist zu verneinen, da die Kassenkredite der kreisfreien Städte weder auf die neuen Landkreise übergehen noch im Wege der Umlagefinanzierung durch die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden getragen werden müssen. Es gehen nur die Investitionsschulden auf die neuen Landkreise über, die unmittelbar und zweckgebunden die Vermögengegenstände finanziert haben, die den kreislichen Aufgaben zuordenbar sind. Weder Haushaltsdefizite noch Kassenkredite können aufgabengerecht zugeordnet werden, auch wenn die kreisfreien Städte behaupten, dass deren Kassenkredite durch nicht ausreichende Finanzierung der Sozial- und Jugendhilfeaufgaben entstanden sind.

Analysen haben ergeben, dass durch den Aufgabenzug im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe die kreisfreien Städte deutlich strukturell entlastet werden. Wenn die Landkreise die Aufgaben übernehmen, werden sie zunächst belastet. Dafür sind aber von Seiten des Landes entlastende Maßnahmen vorgesehen. So wird, wie im § 67 dieses Gesetzes geregelt ein temporärer Standardanpassungszuschuss den durch Einkreisungen entstandenen Landkreisen gewährt, um notwendige Anpassungsmaßnahmen finanzieren zu können. Ferner sind mittel- bis langfristig kostensparende Organisationsmaßnahmen möglich. Jedenfalls ist der Gesetzgeber berechtigt, auch dem Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen. Das bedeutet, wenn – wie die kreisfreien Städte immer wieder behauptet haben – die Ausgaben im Sozial- und Jugendhilfebereich eine wesentliche Ursache für die dauerhaften strukturellen Haushaltsprobleme 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 ver-

teilt 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.

Demzufolge sprechen aus raumordnerischer Sicht heutzutage zahlreiche Verflechtungen der Stadt mit ihrem Umland für eine gemeinsame Verwaltung. Die Kreisfreiheit bedeutet nicht automatisch eine Stärkung der oberzentralen Stellung einer Stadt. 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 EntschlieÙung „Zentrale Orte“[2] die Oberzentrumsfunktion nicht mehr an die Einwohnerzahl. Die Situation Brandenburgs ist davon geprägt, dass alle derzeit kreisfreien Städte oberzentrale Funktionen wahrnehmen und auch zukünftig wahrnehmen sollen. In diesem Zusammenhang hat der Landtag in seiner EntschlieÙung vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4621-B)[66] festgestellt: „Es ist eben nicht vorrangig die Kreisfreiheit, die den Wert von Städten ausmacht und woran sich die Attraktivität und Zukunftsperspektiven messen lassen. Entscheidend ist vielmehr ihre tatsächliche Handlungsfähigkeit und Ausstrahlungskraft in der Region. Zielstellung ist es, durch die Veränderung von Rahmenbedingungen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Städte zu stärken und so die positive Entwicklung von Regionen zu befördern.“ In diesem Kontext ist die Einkreisung zur Entlastung von kreiskommunalen Aufgaben – neben anderen Maßnahmen im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform – als ein Mittel zur Stärkung nicht nur im Interesse der jeweiligen Stadt, sondern von Regionen und schließlich dem öffentlichen Wohl des ganzen Landes zu sehen.

4. 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. 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 hinreichenden 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.

Mildere Mittel, welche sich mit Blick auf das Recht auf kommunale Selbstverwaltung nach Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes und 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 Entlastung der Landkreise und kreisfreien Städte durch Aufgabenentzug

beziehungsweise Stärkung durch Aufgabenübertragung, die Bildung von Stadtkreisen oder Regionen, freiwillige Weiterentwicklungen, die Umgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs, Kooperationsformen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg, alternative Verwaltungsmodelle und die Möglichkeiten des E-Governments in Betracht gezogen worden.

4.1. Entlastung durch Aufgabenentzug und Stärkung durch Aufgabenübertragung

Eine bloße Entlastung der kreislichen Verwaltung durch Hochzonung 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). 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.

4.2. 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/Chósebutz 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 Werder (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, Ziffer I.2.c)[57] 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 [Nds. GVBl. S. 348], der Regionalverband Saarbrücken (gebildet durch das Verwaltungsstrukturreformgesetz vom 21. November 2007 [Amtsbl. S. 2393]) sowie die Städteregion Aachen (gebildet durch das Aachen-Gesetz 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.

4.3. *Freiwillige Weiterentwicklungen*

Nach Artikel 98 Absatz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg kann das Gebiet von Gemeindeverbänden durch Gesetz geändert werden. Ob eine Änderung durch Vereinbarung der beteiligten Gebietskörperschaften möglich ist, kann unterschiedlich beurteilt werden. Folgt man dem Verständnis, dass Artikel 98 Absatz 2 der Verfassung des Landes Brandenburg abschließend die Gebietsänderungen von Gemeinden regelt und Artikel 98 Absatz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg abschließend jene von Gemeindeverbänden, ist dies nicht möglich. Denn dann ergibt sich aus dem Vergleich der Vorschriften, dass nur Artikel 98 Absatz 2 Satz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg diese Möglichkeit für die Änderung des Gebiets von Gemeinden explizit eröffnet. Nach anderem Verständnis sind die Absätze jedoch im Zusammenhang zu lesen. Dem folgend gilt der Gesetzesvorbehalt nur für eine Auflösung gegen den Willen des Gemeindeverbandes, während aus der Gebietshoheit der Landkreise folgt, dass sie – in den Grenzen gesetzlicher Genehmigungsvorbehalte – über ihren Bestand selbst entscheiden können (so Lieber, in: Lieber/Iwers/Ernst, PdK LVerf, Art. 98, Erl. 5)[97]. Selbst wenn man diesem Ansatz nicht folgt, ist indes denkbar, gesetzliche Neubildungen von Landkreisen nur im Einvernehmen mit den bisherigen Landkreisen und kreisfreien Städten vorzunehmen beziehungsweise entsprechende Absichtserklärungen

gen und Vereinbarungen der Gebietskörperschaften in Gesetzesform umzusetzen. In der Anhörung zum Referentenentwurf ist auch von einzelnen Landkreisen die Möglichkeit freiwilliger Zusammenschlüsse unter angemessenen Bedingungen gefordert worden.

Bei diesem Vorgehen wäre aber schon nicht gewährleistet, dass auch diejenigen Gebietskörperschaften von Neugliederungen erfasst würden, in denen 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.

4.4. Fortschreibung des kommunalen Finanzausgleichs

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.

Entgegen der im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf vorgetragenen Auffassung können die vorrangigen Ziele der Kreisgebietsreform – Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und Sicherung der Leistungsfähigkeit der Kommunen – nicht durch eine Änderung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes erreicht werden. Den entsprechenden Vorträgen ist darin zuzustimmen, dass der kommunale Finanzausgleich das geeignete Mittel ist, unter anderem auch regional unterschiedliche Belastungen auszugleichen. Die Möglichkeiten dieses Ausgleichs sind jedoch begrenzt. 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 Ministeri-

ums der Finanzen aus dem März 2015 (FiFo, Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg, 2015, Kapitel 3 des Gutachtens)[71] 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 alternender und schrumpfender Bevölkerung sowie wenigen Arbeitsplätzen. Auch die Mittelstädte verzeichneten Bevölkerungsverluste; darüber hinaus sei deren Größe zu gering, um Agglomerationsvorteile zu erreichen. Insgesamt betrachtet weise 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.

4.5. Kooperationsformen nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg

Unter anderem die Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern Land Brandenburg und der Handwerkskammertag des Landes Brandenburg haben geäußert, dass bestehende Potenziale interkommunaler Zusammenarbeit noch nicht ausgeschöpft seien. In der Anhörung zum Referentenentwurf haben auch Landkreise diese Auffassung vertreten und eine stärkere Förderung interkommunaler Zusammenarbeit gefordert. Eine weitergehende Nutzung interkommunaler Zusammenarbeit sowie auch eine stärkere Förderung derselben können auch neben der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte durch dieses Gesetz erfolgen. Verstärkte interkommunale Zusammenarbeit allein kommt jedoch als Lösungsalternative für die zukünftigen Herausforderungen nicht in Betracht.

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 erzielbaren 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.

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 Kommunen 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 (ebenenübergreifende 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)[61]. 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, Drucksache 5/8000, S. 55)[61]. Kommunale Kooperationen eignen sich insoweit nicht, die bestehenden Problemkomplexe der Landkreise und kreisfreien Städte zu bewältigen.

Diesbezüglich hat der Landtag bereits in seinem Beschluss über das Gesamtkonzept (Drucksache 6/4528-B)[65] vom 13. Juli 2016 unter Ziffer 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 interkommunale 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.“

Die Begrenzung der freiwilligen kommunalen Zusammenarbeit nach den gesetzlichen Bestimmungen auf einzelne öffentliche Aufgaben der Kommunen (vergleiche § 5 Absatz 1, § 10 Absatz 1 und § 37 Absatz 1 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg) ist verfassungsrechtlich begründet. 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)[62] – 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.

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 unter anderem BFH, Urteil vom 10. November 2011 – V R 41/10[12] und BFH, Urteil vom 1. Dezember 2011 – V R 1/11[11]) aufgeworfenen und auf Bundes- und EU-Ebene noch keiner gesetzlichen Lösung zugeführten Fragen der umsatzsteuerlichen Behandlung freiwilliger kommunaler Zusammenarbeit können dazu führen, dass sich kommunale Kooperationen (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 SächsVerfGH, Beschluss vom 22. April 2008 – Vf. 19-VIII-08(HS)/Vf. 20-VIII-08 (eA)[123] unter Verweis unter anderem auf VerfGBbg, LVerfGE 16, 164, 185[161]; StGH BW, ESVGH 25, 1, 21 f.[143] sowie VerfGH RP, Urteil vom 17. April 1969, DÖV 1969, 560, 565[171]). Mit den genannten Nachteilen wären auch verpflichtende Kooperationen behaftet, die in der Anhörung zum Referentenentwurf verschiedentlich als Alternative zur Kreisgebietsreform ins Feld geführt worden sind. Interkommunale Zusammenarbeit ist 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 gleichbleibend erfüllen können.

4.6. 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)[65] unter Ziffer 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 Herabzoning 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 entste-

hen. 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 jedoch – 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 SchlHVerfG, Urteil vom 26. Februar 2010 – LVerfG 1/09[128] zu den Ämtern im Land Schleswig-Holstein sowie Trute, Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg, 2012, insbesondere S. 84 f.[147]) 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. 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 als 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.)[65].

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 Kreisebene 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 zu dem 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.

4.7. 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 132/2005 des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg)[107]. 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. Dem dahingehenden Vortrag im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf, dass der Ausbau einer Breitband-Infrastruktur voranzutreiben ist und IT-Basiskomponenten nach einheitlichen Standards errichtet und fortentwickelt werden sollen, ist zuzustimmen. Auch der Gesetzgeber hat in den Blick genommen, dass der Nutzung der Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung noch stärkeres Gewicht zukommen soll, vergleiche die Ausführungen unter Ziffer VIII. „Weiterer Ausbau des E-Government“ im Gesamtkonzept. Das Institut für Wirtschaftsinformatik und Digitale Gesellschaft der Universität Potsdam hat in einem offenen Brief[84] sowie in dem Eckpunktepapier „im Land Brandenburg“[83] auf das ganzheitliche Reformkonzept hingewiesen und gefordert, die digitale Transformation ernsthaft und systematisch als Gestaltungsperspektive der Verwaltungsreform zu integrieren. In dem Eckpunktepapier werden verschiedene Maßnahmen für ein nachhaltiges Reformprojekt empfohlen und näher beschrieben. Zu den empfohlenen Maßnahmen zählen unter anderem die Gestaltung einer übergreifenden Digitalisierungsstrategie für Land und Kommunen, die in eine Digitale Agenda für Brandenburg eingebettet wird, sowie ein unter Einbeziehung der Kommunen und mit wissenschaftlicher Begleitung entwickeltes E-Government-Gesetz des Landes. Das Institut misst dem Thema E-Government maßgebliche Bedeutung für das Gelingen der Verwaltungsstrukturreform bei. Im Umfeld der Reformbemühungen finden diese Gedanken Berücksichtigung. Parallel zur Verwaltungsstrukturreform befindet sich der Entwurf eines Brandenburgischen E-Government-Gesetzes in Vorbereitung, der zahlreiche Gesichtspunkte des Eckpunktepapiers aufgreift. Zu den Regelungs-

schwerpunkten gehören insbesondere die Zusammenarbeit des Landes und der Kommunen und die Nutzung gemeinsamer IT-Infrastrukturen. Entlang der Kerninhalte des Gesetzes soll zudem eine den Gesetzentwurf flankierende E-Government-Strategie entwickelt werden, die als Bestandteil der Digitalisierungsstrategie des Landes entsprechend dem Landtagsbeschluss „Zukunftsstrategie Digitales Brandenburg“ (Drucksache 6/5185[ND]-B)[67] den Bereich der öffentlichen Verwaltung Brandenburgs unter Einbeziehung der Kommunen abdeckt.

Dieser Reformaspekt ist jedoch nicht Gegenstand dieses Gesetzes, sondern steht als Ergänzung neben der mit diesem Gesetz umgesetzten Neuordnung der Kreisebene. Die Möglichkeiten des E-Governments scheiden jedoch als Ersatz für jene aus.

In der Anhörung zu Referentenentwurf ist insoweit unter Verweis auf die Ausführungen von Prof. Dr. Tino Schuppan auf dem Reformkongress vorgetragen worden, eine Fusionsrendite ließe sich durch eine Gebietsreform nicht erzielen, wenn nicht auch die Geschäftsprozesse konsolidiert und optimiert werden. Noch weitergehend ist geäußert worden, Effizienzgewinne seien auch ohne eine Gebietsreform allein durch die Nutzung technischer Mittel zu heben.

Zur Bewertung dieser Thesen ist in den Blick zu nehmen, welche strukturellen Veränderungen in der Binnenorganisation der Verwaltung die stärkere Nutzung technischer Lösungen ermöglicht. Die Verwaltung in Bund, Ländern und Kommunen ist grundsätzlich nach dem Prinzip der Territorialität aufgebaut. 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 demokratisch legitimierte Verantwortung, eine funktionale Funktion durch Herstellung eines Handlungsbezugs, eine symbolische Funktion durch Vermittlung eines Sinnbezugs und schließlich eine rechtliche Funktion durch Festlegung einer positivrechtlichen 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.)[87].

Im Hinblick auf die Entwicklungen in der Informationstechnologie und die dadurch ermöglichten Instrumente des E-Governments wird eine Entörtlichung, also eine De-Territorialisierung der Verwaltung diskutiert (vergleiche Schuppan, Ist das Territorialprinzip überholt?, 2010)[132]. Die Informationstechnologie als „Örtlichkeitsüberwindungsmedium“ mindert unbestritten die zwingende Bindung an einen Standort. Sie ermöglicht hinsichtlich der organisatorischen Dimension der Territorialität auch neue Aufteilungen der Fläche.

Die Ausführungen des Referentenentwurfs zum Verhältnis des E-Government zum Territorialitätsprinzip sind ausweislich der geäußerten Kritik so verstanden worden, als solle zum Ausdruck gebracht werden, der Einsatz von E-Government führe zur vollständigen Aufgabe des Territorialitätsprinzips. Dem ist zu Recht widersprochen worden. Richtig ist jedoch, dass es zu untersuchen gilt, inwieweit die Rückbindung an Ort und Fläche aufgegeben werden kann. Dies 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, auf die auch in der Anhörung zum Referentenentwurf, erneut unter Verweis auf die Ausführungen Schuppans auf dem Reformkongress, hingewiesen worden ist.

Zunächst kann der öffentliche Zugang zur Leistungserbringung (entscheidungsunerblicher Teil des Prozesses) in dezentralen Frontoffices ermöglicht werden, während die fachliche Sachentscheidung (entscheidungserheblicher Teil des Prozesses) in einem zentralen Backoffice getroffen wird. Innerhalb eines Landkreises ermöglicht § 17 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, der gemeindliche Verwaltungen zur Annahme von Anträgen an den Landkreis verpflichtet, bereits nach geltendem Recht eine solche Gestaltung. Der rechtlich zuständige Landkreis wird hierbei von den nicht entscheidungserheblichen Prozessbestandteilen entlastet, die nicht von der jeweils inmitten stehenden Fachlichkeit geprägt sind und für die im Rahmen der Zuständigkeit gewissermaßen ein „Legitimationsüberschuss“ besteht. Bis hierher lässt sich insoweit lediglich eine bessere Erreichbarkeit der Verwaltungsleistung erzielen. Zur Effizienzsteigerung durch Größeneffekte kann eine solche Gestaltung jedoch nur führen, wenn die entscheidungserheblichen Prozessanteile gleichartiger Prozesse verschiedener Aufgabenträger gebündelt werden. Dann jedoch steht die rechtliche Zuständigkeit der Aufgabenträger in Rede. Lehnt man als Mittel zur Erreichung einer solchen Bündelung lediglich freiwillige Kooperationsformen aufgrund der unter 4.6. dargelegten Erwägungen ab, ist dieses Ziel daher nur durch einen Eingriff in die Organisationshoheit oder gar einen Aufgabenentzug zu erreichen. Zu Ende gedacht führte dies insoweit zu einer „Entkernung“ der Landkreise um ihre Zuständigkeiten.

Für Landkreise, die überwiegend Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung oder Auftragsangelegenheiten und nur in geringerem Umfang Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen, ist von geringerem Gewicht, dass einer solchen Entörtlichung der entscheidungserheblichen Prozessanteile für kommunale Selbstverwaltungsaufgaben und auch Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, denen ein Selbstverwaltungsgehalt innewohnt (vergleiche VerfGBbg, Urteil vom 17. Oktober 1996 – VfGBbg 5/95)[152], ohnehin aus der Natur der Sache heraus Grenzen gesetzt sind. Jedenfalls wäre sie mit dem Ziel der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung nicht vereinbar. 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 Aufgabewahrnehmung 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 Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten wie auch der Vertretungskörperschaften gleichermaßen. Insbesondere Letztere gewährleisten Lösungen unter Berücksichtigung der notwendigen Kenntnisse der örtlichen Begebenheiten und Bedürfnisse. Diese Grenzen der Entörtlichung bei starkem lokalem Verantwortungsbezug und kommunalpolitischer Vorbefassung werden auch von grundsätzlich befürwortenden Stimmen eingeräumt (vergleiche Schuppan, Ist das Territorialprinzip überholt?, 2010)[132].

Auch in den Querschnittsbereichen der Verwaltung (etwa Finanzen, Personal und IT) führte eine Bündelung entscheidungserheblicher Prozessanteile zu einem Eingriff in die Organisations-, Finanz- oder Personalhoheit. Sollen solche vermieden werden, lassen sich auch hier in sogenannten „Shared Service Centers“ wiederum nur bloße Unterstützungsprozesse der Verwaltung, also nicht entscheidungser-

hebliche Prozessbestandteile für die ein „Legitimationsüberschuss“ besteht, bündeln (zum Ganzen Schuppan, Ist das Territorialprinzip überholt?, 2010)[132].

Im Ergebnis gilt es daher abzuwägen, ob die Nutzung der dargestellten Lösungsansätze in gleicher Weise geeignet ist, erstrebte Effizienzgewinne zu generieren wie eine territoriale Neugliederung. Hieran bestehen durchgreifende Zweifel, da sich die Möglichkeit der Entörtlichung auf einzelne nicht entscheidungserhebliche Prozessanteile im Bereich der Querschnittsaufgaben beschränkt, sofern nicht ebenfalls Eingriffe in den Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung erfolgen sollen. Um Spezialisierungen und die Hebung von Effizienzrenditen zu ermöglichen, verbleibt maßgeblich das Mittel der Vergrößerung der Verwaltungsstrukturen. Es sind die territorialen Strukturen zu schaffen, die am besten geeignet sind, den dargelegten zukünftigen Herausforderungen zu begegnen. Innerhalb dieser Strukturen sind verwaltungsorganisatorische Fragen im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung auch unter Berücksichtigung der Lösungsansätze des E-Government zu beantworten, um die Erreichung des Ziels einer bürgernahen und effizienten Verwaltung zu unterstützen.

5. Verfassungsrechtliche Anforderungen an kommunale Gebietsänderungen

5.1. 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“ (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a[149], vergleiche auch VerfGBbg, Beschluss vom 15. Juni 2006 – VfGBbg 31/05, B.II.2.a[164]).

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 SächsVerfGH, Beschluss vom 9. November 1995 – Vf. 20-VIII-95, Urteilsdruck S. 19 f.[122], und ThürVerfGH, Urteil vom 18. Dezember 1996 – VerfGH 2/95 u.a. = NVwZ-RR 1997, 639, 642[146]). 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“, Ziffer 3., dritter Anstrich)[64] 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, Ziffer I. und II.)(65] gegeben. Die auf Basis dieser Leitlinien getroffenen Neugliederungsentscheidungen werden nun mit diesem Gesetzentwurf vorgelegt.

Das Landesverfassungsgericht des Landes Brandenburg, das sich nach eigenem Verständnis nicht an die Stelle des Gesetzgebers setzen darf, beschränkt seine Überprüfung darauf, „ob die Zielvorstellungen, Sachabwägungen, Wertungen und Einschätzungen des Gesetzgebers offensichtlich fehlerhaft oder eindeutig widerlegbar sind oder der verfassungsmäßigen Wertordnung widersprechen.“ (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)[149].

5.2. Motiv- und Zielkontrolle

Das Bestreben, hinreichend leistungsfähige Landkreise zu schaffen und deren Verwaltungskraft zu sichern, ist als gemeinwohlkonformes Ziel anerkannt (schon VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.b[149], vergleiche auch VerfGBbg, Beschluss vom 15. Juni 2006 – VfGBbg 31/05, B.II.3.a[164]). Es ist zu berücksichtigen, 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)[27]. Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat zum Verhältnis von Verwaltungseffizienz und Bürgernähe zu bedenken gegeben, dass „[i]neffiziente kommunale Strukturen ebenso eine Gefahr für eine lebendige Selbstverwaltung darstellen [können] wie die Verkürzung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabemöglichkeiten“. Umgekehrt sei „aber auch mit kommunaler Selbstverwaltung nicht zwangsläufig ineffiziente Verwaltung verbunden“. Das Gericht stellt fest: „Die im Kreis wohnenden Bürger werden an einer leistungsfähigen und zugleich kostengünstigen Verwaltung ein vergleichbar großes Interesse haben wie an der effektiven Mitwirkung ihrer gewählten Mandatsträger in den kommunalen Entscheidungsgremien.“ (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 53).

Dennoch verbietet sich eine Ausrichtung der gesetzgeberischen Neuordnung der Kommunalstrukturen allein an Rationalisierung und Verbesserung der Effizienz der Verwaltungsorganisation (vergleiche VerfGBbg, Urteil vom 18. Dezember 2003 – VfGBbg 97/03, B.II.2.b.dd)[157]. 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 (VerfGMV, Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06-17/06[173], Urteilsdruck, S. 50). Auch das Ziel der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung ist als gemeinwohlkonform anerkannt. Der Gesetzgeber „darf im Interesse der Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung in den Bestand und Gebietszuschnitt der Gemeindeverbände eingreifen“ (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.c[149]; Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 3/93, C.II.2.c.bb.2.[151]).

5.3. 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 BVerfGE, 86, 90, 109 f.)[30]. 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, 1996, S. 41)[148].

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 (SächsVerfGH, Urteil vom 25. September 2008 – Vf. 54-VIII/08 = NVwZ 2009, 39, 41)[124] bejaht dies für das Kreisgebietsreformgesetz vom 24. Juni 1993 (SächsGVBl. S. 549). Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (VerfGMV, Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06-17/06[173], Urteilsumdruck, S. 40) verneint dies für das Gesetz zur Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 1. Juli 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.

Durch dieses Gesetz erfolgt nach keiner dieser Rechtsauffassungen eine Mehrfachneugliederung. 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 neu gebildeten Landkreise im Jahre 2019 werden es 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 Nichterreichung 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 SächsVerfGH, Urteil vom 25. September 2008 – Vf. 54-VIII/08 = NVwZ 2009, 39[124]; VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 LVerfG 21/10[174], 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 (vergleiche SächsVerfGH, Urteil vom 25. September 2008 – Vf. 54-VIII/08 = NVwZ 2009, 39[124]).

Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (VerfGMV, Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06-17/06[173], Urteilsdruck, S. 40 f.; VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 - LVerfG 21/10[174], 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 (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 - LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 30 f.) .

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)[40]. Von den neu gebildeten 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, 2012, S. 175 f.)[147] 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“ und „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 Landrates als untere staatliche Verwaltungsbehörde und die Bündelung von Aufgaben auf dieser Ebene zu ermöglichen (Ruckriegel, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, 1993, S. 54)[120]. 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. 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 zu 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)[40]. 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 – trotz der dargelegten gegenwärtigen Prognoseunsicherheiten – gegenüber jener in den Gründungsjahren des Landes als wesentlich 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 NRW, OVG 30, 287, 288)[168]. Nach alledem steht die Rechtsprechung zur Rück- und Mehrfachneugliederung einer (neuerlichen) Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg nicht entgegen.

5.4. Sachverhaltsermittlung und Prognoseentscheidungen

Der uneingeschränkten verfassungsgerichtlichen Kontrolle (VerfGBbg, Beschluss vom 18. November 2004 – VfGBbg 61/03, B.II.2.a)[160] unterliegt, ob „der Gesetzgeber den für seine Maßnahmen erheblichen Sachverhalt zutreffend und vollständig ermittelt und dem Gesetz zugrunde gelegt hat“ (BVerfGE 50, 50, 51)[25].

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 (VerfGBbg, Urteil vom 26. August 2004 – VfGBbg 230/03, B.II.2.b.bb.2)[159].

Den Vorgaben des Leitbildes entsprechend liegen den Erwägungen zum gebietlichen Neuzuschnitt durch dieses Gesetz Informationen zu den nachfolgenden Kriterien zu Grunde: prognostizierte Einwohnerzahlen 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 sowie Pendlerbewegungen von Beschäftigten und Schülerinnen und Schülern, kulturelle und historische Bindungen sowie Siedlungsgebiete der Sorben/Wenden, Bevölkerungsschwerpunkte, Mittelbereiche, regionale Wachstumskerne, Planungsregionen, Naturräume sowie Tourismusregionen und -verbände, Sozialstrukturen und die Beschäftigungsdichte sowie schließlich die Zuständigkeitsbereiche von Landeseinrichtungen und der Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern. Neben diesen Aspekten können auch regionalspezifische Besonderheiten in den Blick genommen werden, die sich keiner der genannten Kategorien des Leitbildes zuordnen lassen. Zur Berücksichtigung der Leitbildkriterien im Einzelnen siehe die Ausführungen unter 6. (Leitbildkriterien für Landkreisneugliederungen) und 7. (Leitbildkriterien für Einkreisungen kreisfreier Städte).

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[25]; VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], 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 (VerfGBbg, Urteil vom 18. Juni 1998 – VfGBbg 27/97[153], 7. amtlicher Leitsatz).

5.5. 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“ (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 42; vergleiche auch VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 22/10[175], Urteilsdruck, S. 42 und SächsVerfGH, Urteil vom 26. Juni 2009 – Vf. 79-II-08[125], Urteilsdruck, S. 38). Es ist nicht Voraussetzung einer kommunalen Neugliederung, „dass Mängel in der bisherigen Aufgabenerfüllung bestehen oder eine Gemeinde keine ausreichende Verwaltungs- und Leistungskraft besitzt. Vielmehr kann auch eine weitere Verbesserung der Verwaltung des Gesamtraumes die Neugliederung rechtferti-

gen“ (VerfGBbg, Beschluss vom 16. März 2006 – VfGBbg 265/03, B.II.2.b.bb.1)[162]. Auch hat der Gesetzgeber die bisherige Leistungskraft einer Kommune nicht als alleiniges und zwingendes Indiz für ihre künftige Leistungsfähigkeit zu werten (ebd., B.II.2.b.bb.2). Es ist auch verfassungsgemäß, aus einer geringen Einwohnerzahl typisierend Rückschlüsse auf die (verminderte) Leistungsfähigkeit zu ziehen (ebd., bezüglich einer Gemeinde). Die Bildung einer größeren Verwaltungseinheit zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung ist verfassungsgemäß (vergleiche VerfGBbg, Beschluss vom 18. Mai 2006 – VfGBbg 5/04, B.II.2.b.dd.1)[163].

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 kommunalpolitischen 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 (VerfGH RP, Urteil vom 8. Juni 2015 – VGH N 18/14[172], 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 (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], 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 (VerfGBbg, Urteil vom 29. August 2002 – VfGBbg 34/01, B.III.1.a)[156]. 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 (VerfGSA, Urteil vom 31. Mai 1994 – LVG 2/93[176], 6. amtlicher Leitsatz, Rn. 185).

5.6. 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 ist bereits bei der Erarbeitung dieses Gesetzes Rechnung getragen worden. Der Referententwurf ist den Landkreisen und kreisfreien Städten im Land Brandenburg am 5. Dezember 2016 mit der Gelegenheit zur Stellungnahme durch die Kreistage und Stadtverordnetenversammlungen übersandt worden. Die Stellungnahmen sind ursprünglich bis zum 10. Februar 2017, nach entsprechendem Vortrag der Gebietskörperschaften schließlich bis zum 10. März 2017 erbeten worden. Gleichwohl sind auch nach diesem Tag eingegangene Stellungnahmen berücksichtigt worden. Ferner hat der Gesetzgeber allen Landkreisen und kreisfreien Städten bereits vor seinem Beschluss über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene am 13. Juli 2016 die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Leitbildent-

wurf 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 informellen Stellungnahme im Rahmen des öffentlichen Dialogprozesses zum Leitbildentwurf der Landesregierung.

5.7. Abwägung und Abwägungsoffenheit, Verhältnismäßigkeit

Den Entscheidungen des Gesetzgebers für jede Neugliederungsentscheidung liegt ein Abwägungsvorgang der mit ihr einhergehenden Vor- und Nachteile zu Grunde. „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.“ (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)[149]. 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.“ (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, B.II.2.b.bb.5 zu gemeindlichen Neugliederungen)[149].

5.8. 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 (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 55 m.w.N.). Das Willkürverbot verpflichtet den Gesetzgeber bei kommunalen Neugliederungsmaßnahmen, die von ihm selber gewählten und zugrunde gelegten Maßstäbe soweit wie möglich einzuhalten (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.c)[149].

6. Leitbildkriterien für Landkreisneugliederungen

Dieser Gesetzentwurf folgt dem Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B)[65]. Für die Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte gelten die nachfolgenden, im Leitbild unter den Ziffern 3. bis 11. aufgestellten Leitlinien und -kriterien.

6.1. 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.“ (Ziffer 3.. des Leitbildes). Der Gesetzgeber stellt hierbei ausschließlich

auf die Reduzierung der kreislichen Verwaltungen der Landkreise und kreisfreien Städte ab. Das Leitbild legt unter Ziffer 11. ebenfalls fest, dass die eingekreisten Städte auch weiterhin einzelne kreisliche Aufgaben wahrnehmen können sollen. Durch diese zusätzliche Vorgabe kommt zum Ausdruck, dass weitere Verwaltungen, die teilweise kreisliche Aufgaben wahrnehmen, namentlich die eingekreisten Städte und die bisherigen Großen kreisangehörigen Städte, bewusst in Kauf genommen werden und bei der Betrachtung der Reduzierung der Zahl kreislicher Verwaltungen außer Betracht zu bleiben haben.

Zu den weiteren Vorgaben unter Ziffer 3. des Leitbildes hinsichtlich der alternativen Handlungsoptionen verstärkter interkommunaler Zusammenarbeit sowie der Etablierung neuartiger Verwaltungsmodelle ist bereits näher unter 4.5. und 4.6. ausgeführt worden.

6.2. Einwohnerzahl und Flächenausdehnung der zukünftigen Landkreise

6.2.1. Regelmindesteinwohnerzahl

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 VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], 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 Regleinwohnerzahlen 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 (vgl. 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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, 2016, S. 36)[18].

Nach Bogumil (ebd., S. 45) lässt sich aus den vorliegenden Untersuchungen ableiten, dass für Landkreise 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) eine 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 zudem innerhalb des Landes eine Differenzierung der Einwohnerzahl nach der Besiedlungsdichte gefordert. Eine solche Differenzierung, nach der in weniger dicht besiedelten Regionen eine geringere Einwohnerzahl als ausreichend erachtet wird, soll anders als bei der Kreisgebietsreform im Jahre 1993 (Drucksache 1/1259, S. 17)[40] nicht erfolgen. Das gleiche Ergebnis wird jedoch dadurch erreicht, dass ausnahmsweise die Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl möglich bleiben soll und hierfür insbesondere die Flächenbegrenzung (5 000 Quadratkilometer) heranzuziehen ist. Auf das Verhältnis der beiden Kriterien zueinander wird im Folgenden noch näher eingegangen werden.

6.2.2. Begrenzung der Flächenausdehnung insbesondere im Hinblick auf die Bürgernähe

6.2.2.1. *Im Leitbildprozess sowie in der Anhörung zum Referentenentwurf geäußerte Bedenken gegen größere Flächenausdehnungen*

Die Erfüllung der zuvor behandelten Regelmindesteinwohnerzahl durch die mit diesem Gesetz gebildeten Landkreise führt naturgemäß zu größeren Flächenausdehnungen. 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, 2016, S. 45, Fn. 26)[18].

Diesbezüglich sind jedoch 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. Auch Personen aus entfernteren Randbereichen müssten zumutbar ein Kreistagsmandat wahrnehmen können, so der Landkreis Oberspreewald-Lausitz, da ansonsten die Gefahr bestehe, dass Probleme strukturschwacher Randbereiche nicht genügend in den Blick genommen werden. Die Motivation für bürgerschaftliches Engagement werde zurückgehen, meinen die kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder). 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 weiter 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.

6.2.2.2. Die Flächenbegrenzung des Leitbildes

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)[27]. Der Regelmindesteinwohnerzahl, die wie dargelegt die Verwaltungseffizienz in den Blick nimmt, ist daher ein Korrektiv entgegenzusetzen. 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 Kreistages und seiner Ausschüsse wahrzunehmen. Größe und Struktur 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 unter anderem vom Landkreistag Brandenburg als zu hoch bezeichnet worden. Der Landkreis Spree-Neiße hat auf Rechtsauffassungen verwiesen, welche Kreisgrößen von über 2 000 Quadratkilometern für problematisch halten (so Pappermann/Stollmann, NVwZ, 1993, 240, 242)[105] beziehungsweise eine Ausdehnung von 2 500 Quadratkilometern unter der Maßgabe hinnehmen, dass jede Bürgerin oder jeder Bürger im Verlaufe eines Tages mit öffentlichen Verkehrsmitteln die Kreisverwaltung zur Erledigung seiner Angelegenheiten aufsuchen und wieder an seinen Wohnort zurückkehren könne (so Seele, LK 1992, 312, 315)[134]. Entsprechende Literaturstimmen aus der Reformdiskussion zu Beginn der 1990er Jahre hat bereits das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], S. 49 des Urteilsdruckes) als „ersichtlich ‚überholt‘ bzw. den aktuellen Entwicklungen nicht hinreichend Rechnung [tragend]“ bezeichnet. Es liegen nunmehr Studien vor, die sich mit den konkreten Erfahrungen größerer Flächenausdehnungen in deutschen Bundesländern befassen. Diese werden im Folgenden unter 6.2.2.4. kritisch betrachtet.

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz lenkt den Blick auf die Vorgabe des § 2 des Vorschaltgesetzes zur Durchführung der Gebietsreform in Thüringen vom 2. Juli 2016 (GVBl. S. 242), dass Landkreise mindestens 130 000 und höchstens 250 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen und eine Größe von 3 000 Quadratkilometern nicht überschreiten sollen. Ausweislich der Gesetzesbegründung komme der Gesetzgeber zur Vorgabe einer Einwohnerober- und -untergrenze, „damit einerseits auch bei den gemäß Vorausberechnung sinkenden Einwohnerzahlen die Leistungsfähigkeit und andererseits die Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements sowie die ehrenamtliche Wahrnehmung von gemeinwohlorientierten Aufgaben dauerhaft gewährleistet ist“ (TH-Drucksache 6/2000, S. 34)[144]. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass in der Begründung weiter ausgeführt ist, diese für Thüringen vorgesehene Größenordnung berücksichtige in besonderem Maße die traditionelle Kleinteiligkeit des Landes (ebd.). Auch die Begründung zur Flächenobergrenze von 3 000 Quadratkilometern verweist auf die Kleinteiligkeit und stellt fest, dass diese Vorgabe im Vergleich mit den anderen neuen Bundesländern im Mittelfeld liege. In Brandenburg sind jedoch aufgrund einer deutlich geringeren Bevölkerungsdichte als im Freistaat Thüringen (Freistaat Thüringen 134 Personen je Quadratkilometer, im Land Brandenburg hingegen nur 84 Personen je Quadratkilometer) **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** größere Flächenausdehnungen anzustreben, um vergleichbare Einwohnerzahlen zu erreichen. Eine schlichte Übertragung dieser Vorgaben ist daher nicht angezeigt. Vielmehr sind die Erfahrungen mit größeren Ausdehnungen im Land Mecklenburg-Vorpommern, das eine eher vergleichbare Bevölkerungsdichte aufweist (69 Personen je Quadratkilometer) **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, zu betrachten. Aus gleichen Gründen führt auch der Hinweis des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg, dass die durchschnittliche Flächenausdehnung der derzeitigen Landkreise im Land Brandenburg mit 2 066 Quadratkilometern bereits deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 1 162 Quadratkilometern aller 294 deutschen Landkreise liege, nicht weiter.

Teilweise wird eine Flächengrenze als schützendes Kriterium ganz abgelehnt. Es ist wiederholt unter anderem von den Landkreisen Prignitz und Spree-Neiße vorgebracht worden, entscheidend seien vielmehr Verkehrswege. Der Gesetzgeber

hat sich dieser Betrachtung nicht verschlossen. Im Gegenteil sieht das Leitbild unter 8. die Berücksichtigung von Verkehrswegen (Straße und Schiene) bei der Neugliederung im Einzelfall explizit vor. Dem steht jedoch nicht entgegen, eine Flächenobergrenze als weiteres Kriterium mit in gleicher Weise schützender Zielrichtung vorzusehen. Der Festlegung einer Flächenobergrenze ist auch entgegengehalten worden ist, es sei stattdessen eine Auseinandersetzung mit den Belangen der bürgerschaftlichen Teilhabe erforderlich. Eine solche Auseinandersetzung liegt jedoch sowohl der Festlegung der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern durch das Leitbild als auch diesem Gesetzentwurf – im Folgenden – gerade zu Grunde.

6.2.2.3. Die Vorgaben verfassungsgerichtlicher Judikatur

Grundlegend hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt: „Kommunale Selbstverwaltung bedeutet ihrem Wesen und ihrer Intention nach Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten, die die in der örtlichen Gemeinschaft lebendigen Kräfte des Volkes zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammenschließt mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatliche Eigenart zu wahren.“ (BVerfGE 11, 266, 275 f.)[24]. Es dürfen daher keine Organisationsgefüge entstehen, die dem Bild von Gemeindeverbänden mit essentiellen Kreisfunktionen nicht mehr entsprechen. In diesem Sinne sind die erforderlichen Rahmenbedingungen für eine wirkungsvolle ehrenamtliche Tätigkeit der Bürgerinnen und Bürger eines Landkreises in jüngerer Zeit insbesondere durch das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern definiert worden. Die Überschaubarkeit sei ein Wesensmerkmal eines Landkreises und Voraussetzung für das Funktionieren bürgerschaftlich-demokratischer Selbstverwaltung. Landkreise müssten daher so gestaltet sein, dass es den Bürgerinnen und Bürgern typischerweise möglich ist, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und seinen Ausschüssen zu entfalten. Die Kreistagsmitglieder müssten in der Lage sein, sich über die Verhältnisse auch in entfernter gelegenen Bereichen des Kreises in zumutbarer Weise eigene Kenntnisse zu verschaffen (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 45).

Wie bereits angeführt ist vor diesem Hintergrund eine Kreisfläche von 5 469 Quadratkilometern (sowie 4 751 Quadratkilometer im jeweiligen Einzelfall bei einem Flächenrichtwert von 4 000 Quadratkilometern) verfassungsgerichtlich gebilligt worden. Das Gericht sah keine Belege dafür, dass Bürgernähe bei einer Flächenausdehnung von 5 400 Quadratkilometern gefährdet sein könnten, auch die tatsächliche Vermutung streite nicht dafür (ebd., S. 49). Vom Gesetzgeber sei nicht zu fordern, dass er die Auswirkungen einer Kreisgebietsreform in jeder Hinsicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit oder gar Sicherheit übersieht (ebd., S. 47). Ob das Ehrenamt durch die gewählte Größe tatsächlich beeinträchtigt wird, konnte das Landesverfassungsgericht also nicht beurteilen und hat stattdessen bereits im Urteil dem Landesgesetzgeber eine Beobachtungspflicht auferlegt (ebd., 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“ (MV-Drucksache 7/71, S. 2)[101].

6.2.2.4. Empirische Untersuchungen zu den Auswirkungen vergrößerter Landkreisstrukturen auf die ehrenamtlich-kommunale Selbstverwaltung

Dieser Verpflichtung ist die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommerns erstmalig durch die Unterrichtung „Erster Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern“ (MV-Drucksache 6/2093)[100] 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 MV-Drucksache 7/71[101] 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“ (MV-Drucksache 7/71, S. 137)[101]. 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“ (MV-Drucksache 7/71, S. 132)[101], auch wenn die Umfrageergebnisse „eine durchaus anhaltende Kritik an einzelnen Ausprägungen des Reformprozesses und seiner Folgen“ dokumentieren (ebd.). 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“ (MV-Drucksache 7/71, S. 129-130)[101]. 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“ (MV-Drucksache 7/71, S. 134)[101].

Die Untersuchungen von Blesse/Rösel (Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, 2017, S. 18 ff.)[16] der Kreistagswahlen in sechs Landkreisen im Nachgang zur Kreisgebietsreform im Freistaat Sachsen im Jahr 2008 weisen einen Rückgang der Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten je 1 000 Wahlberechtigte um circa 13 Prozent aus und legen nach Auffassung der Autoren den Schluss nahe, dass Gebietsreformen die Attraktivität ehrenamtlicher kommunalpolitischer Mandate schmälern. Die Autoren stellen den Schluss aufgrund der niedrigen Zahl von Beobachtungen jedoch unter den Vorbehalt weiterer Untersuchungen, insbesondere bezüglich möglicher Selektionseffekte möglicher Kandidaten.

Seitz hat empirisch untersucht, ob es einen systematischen Zusammenhang gibt zwischen der Größe der Kreise und der Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, sich am demokratischen Willensbildungsprozess auf der Ebene der Kreise zu beteiligen, und ob zwischen der Größe der Kreise und Indikatoren des bürgerschaftlich-demokratischen Engagements überhaupt erkennbare systematische Zusammenhänge bestehen (Seitz, Das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern im Lichte sozialwissenschaftlicher Evidenz, 2008, S. 85 f.)[135]. Zunächst konnte nur ein sehr geringer Einfluss der Kreisgröße auf die Wahlbeteiligung bei kreiskommunalen Wahlen festgestellt werden. Die Betrachtungen geben eher Anlass zu der Annahme, dass die Siedlungsstruktur von größerer Bedeutung ist. Zur Messung der Bereitschaft zum ehrenamtlichen Engagement ist die Relation der Kreistagsbewerberinnen und Kreistagsbewerber zur Zahl der zur Verfügung stehenden Kreistagsmandate herangezogen worden. Ein negativer Einfluss der Kreisgröße konnte hierbei nicht festgestellt werden. In Berechnungen unter anderem für das Land Brandenburg konnte ein Zusammenhang zwischen der Bereitschaft für eine Kreistagskandidatur und der Distanz zwischen dem Wohnort und dem Kreissitz ebenfalls nicht ermittelt werden (ebd., S. 100 f.).

Ems untersucht in der Arbeit „Die Kreisgebietsreform im Freistaat Sachsen: Auswirkungen des territorialen Neuzuschnitts auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamts“[69] wie sich eine durchschnittliche Verdopplung der Flächendimensionen der Landkreise auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamts auswirkt. Dazu überprüft sie mittels einer Umfrage unter sächsischen Kreisrätinnen und Kreisräten sechs Hypothesen. Sie stellt fest, dass sich der Zeitaufwand und die Arbeitsbelastung der Kreistagsmitglieder durch die Flächenvergrößerungen erhöht haben. Weiterhin bestätigen ihre Befunde, dass sich die Überschaubarkeit der überörtlichen Gegebenheiten seit der Kreisgebietsreform zwar verschlechtert hat, dies jedoch nicht zwangsläufig dazu führt, dass unzumutbare Erschwernisse in der Ausübung des Ehrenamts die Folge wären. Drittens nähren Ems' Ergebnisse nicht die Befürchtung, dass durch die Vergrößerung der Kreistage die Arbeitsfähigkeit innerhalb der einzelnen Gremien erschwert würde. Des Weiteren dokumentiert die Arbeit eine zunehmende fachliche Spezialisierung innerhalb der sächsischen Kreistage, die als nützlich wahrgenommen wird. Auch stellt Ems fest, dass die Kreistagsmitglieder von digitalen Hilfsmitteln vermehrt Gebrauch machen, wobei der Nutzen nicht signifikant festzustellen ist. Deshalb hält sie fest: „Die Ergebnisse können damit die Annahme nicht bestätigen, dass durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien durch die Kreisgebietsreform entstandene Nachteile ausgeglichen werden können“ (ebd., S. 99). Schließlich kann durch die Studie nicht bestätigt werden, dass die neuen Rahmenbedingungen Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Kandidatinnen und Kandidaten haben. „Zwar ist insgesamt bei einzelnen Mandatsträgern ein gewisser Unmut zu erkennen, ein tendenzieller Rückgang der Motivation macht sich bei den befragten aktiven Politikern jedoch nicht bemerkbar“ (ebd., S. 85). Mit

„Blick auf die Bewerberzahlen für die Kreistagsmandate lässt sich keine Gefährdung des kommunalpolitischen Ehrenamts erkennen. Zwar ist die absolute Zahl der Bewerber zwischen 2004 und 2014 etwas gesunken, doch lässt sich dieser Rückgang weniger auf die territoriale Vergrößerung der Landkreise als auf gesamtgesellschaftliche Entwicklungen, die auch in anderen Bundesländern zu beobachten sind, zurückführen. Werden zudem die Bewerberzahlen je Mandat betrachtet, so haben sich diese zwischen den Wahlen in den Jahren 2004 und 2014 sogar leicht erhöht“ (ebd., S. 101). Die Ergebnisse der Studie zeigen somit auf, dass sich viele Befürchtungen, dass sich der territoriale Neuzuschnitt der sächsischen Landkreise stark negativ auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamts auswirken würde, nicht bestätigt haben. Allerdings schreibt Ems in ihrem Ausblick, dass „Rückschlüsse auf die Partizipationsfähigkeit in Kreisen, die eine Flächendimension von 3.000 km² weit überschreiten, nur sehr begrenzt möglich [sind]“ (ebd., S. 104).

In einer weiteren empirischen Untersuchung hat Joachim Jens Hesse unter anderem die größenordnungsbedingte sowie sozioökonomische und räumliche Abhängigkeit der Wahrnehmung des kommunalen Ehrenamtes in Mecklenburg-Vorpommern und anderen Flächenländern untersucht (Kreisgröße und kommunales Ehrenamt. Untersuchung im Auftrag des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern, 2008)[78]. Hierzu sind in den Kreisen Mecklenburg-Vorpommerns sowie den seinerzeit flächengrößten (Emsland und Uckermark) und flächengrößten (Main-Taunus-Kreis und Neunkirchen) deutschen Landkreisen halbstandardisierte Intensivinterviews durchgeführt worden (ebd., S. 10 f.). Es ließ sich ermitteln, dass der überwiegende Teil der ehrenamtlichen Arbeit von den Befragten nicht in der Fläche, sondern am Kreissitz oder am Wohnort erbracht wird. Abgesehen von den Fahrtzeiten war hier kein signifikanter Unterschied zwischen Kommunalpolitikern in besonders kleinen und großen Landkreisen feststellbar. Längere Fahrtzeiten stellen zwar eine individuelle Erschwernis dar, trügen aber nach der Meinung der meisten Befragten nicht entscheidend dazu bei, die Bereitschaft zur ehrenamtlichen kommunalpolitischen Arbeit zu beeinträchtigen oder gar zu beseitigen. Eine exakte, an Flächengrößen festgemachte Leistungsgrenze lasse sich weder individuell noch mit Blick auf die verfügbare Empirie über alle Fälle definieren (ebd., S. 76 f.). Auch das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat in diesem Sinne festgestellt, dass sich die verfassungsrechtliche Bewertung nicht an theoretisch denkbaren besonders belasteten Einzelfällen auszurichten habe (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsumdruck, S. 45).

6.2.2.5. *Kompensation der erschwerten Wahrnehmung des ehrenamtlichen Mandats*

Die Forderung der Überschaubarkeit hat indes auch Kritik erfahren. Aufgrund der Vielfalt der Ausgestaltungsmöglichkeiten und tatsächlich bestehender Kreise könne diese jedenfalls nicht als verfassungsrechtliches Ausschlusskriterium dienen (Bull, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Funktional-, Struktur- und möglichen Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein. Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, 2007, S. 65)[22]. Bull gibt auch zu bedenken, dass die Gesamtheit der Bürgerinnen und Bürger an einer leistungsfähigen Verwaltung mindestens in gleichem Maße interessiert sei, wie an der effektiven Mitwirkung ihrer Mandatsträgerinnen und Mandatsträger. Größere Entfernungen und

längere Fahrtzeiten müssten daher bis zu einem gewissen Maße erlaubt sein (ebd., S. 71).

In seiner Entschließung vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4621-B)[66] hat der Landtag Brandenburg die Landesregierung unter anderem aufgefordert „unter Beteiligung der kommunalen Mandatsträger Vorschläge zu unterbreiten, wie die Bedingungen für die ehrenamtliche Tätigkeit der Kreistagsabgeordneten mit konkreten Maßnahmen verbessert werden können“. Am 13. Februar 2017 hat ein fachlicher Austausch des Ministers des Innern und für Kommunales mit den Vorsitzenden der Kreistage stattgefunden. Im Ergebnis dieses Fachgesprächs enthält dieser Gesetzentwurf Regelungen zur Vergrößerung der Kreistage der neu gebildeten Landkreise unter Berücksichtigung der höheren Einwohnerzahlen sowie zusätzlich vergrößerter Flächenausdehnungen, um einer Schwächung der demokratischen Teilhabe entgegenzuwirken, vergleiche auch die Begründung zu Artikel 2 Nummer 1. Insoweit wird auch dem entsprechenden Vortrag des Landkreises Oberspreewald-Lausitz in der Anhörung zum Referentenentwurf Rechnung getragen.

Eventuelle Erschwerungen können auch durch organisatorische oder technische Mittel ausgeglichen werden. Auch hauptamtliche Kreistagsmitarbeitende kommen als Lösungsansatz in Betracht (so auch Bull, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Funktional-, Struktur- und möglichen Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein. Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, 2007, S. 72)[22]. Denkbar ist etwa auch, Sitzungen des Kreistages an wechselnden Orten abzuhalten. Die bloße Erreichbarkeit des Kreissitzes ist vor diesem Hintergrund indes nicht entscheidend. Insoweit ist es auch nicht von Belang, dass die Festlegung der Kreissitze der neu gebildeten Landkreise noch nicht durch dieses Gesetz erfolgt, sondern gesonderter gesetzlicher Regelung vorbehalten ist. Entsprechend der Entschließung des Landtages vom 18. Mai 2017 (Drucksache 6/6611)[68] werden dem Landtag mit diesem Gesetzentwurf geeignete Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für die Abgeordneten in den Kreistagen zugeleitet. Ferner hat der Landtag die Landesregierung in seiner Entschließung vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4621-B)[66] auch aufgefordert, „die Elemente der Bürgerbeteiligung in der Kommunalverfassung auszubauen“, um die bürgerschaftliche Mitwirkung im weiteren Sinne zu stärken.

Schließlich werden der Landtag und die Landesregierung verpflichtet, die tatsächlichen Auswirkungen der Neubildung der Landkreise, insbesondere auf das Ehrenamt nicht nur intensiv zu beobachten und zu bewerten, sondern ferner auch – soweit erforderlich – daraus entsprechenden Nachbesserungsbedarf abzuleiten.

6.2.2.6. Bürgernahe Leistungserbringung in großflächigen Verwaltungsstrukturen

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. Zur Häufigkeit des durchschnittlichen Kontakts der Bürgerinnen und Bürger mit der kreislichen Verwaltung kann eine Zusammenstellung des Statistischen Bundesamtes[141] herangezogen werden. Diese zeigt geordnet nach Lebenslagen (zum

Beispiel Familie, Bauen und Wohnen, Mobilität, Erwerbsleben, Vorsorge, Ehrenamt) die wichtigsten Kontakte der Bürgerinnen und Bürger zur Verwaltung auf. Von den erfassten 68 Verwaltungsdienstleistungen werden 20 (= 29 Prozent³⁾) von unmittelbaren oder mittelbaren Bundesbehörden (einschließlich gesetzliche Krankenkassen) erbracht, 18 (= 26 Prozent) von unmittelbaren oder mittelbaren Landesbehörden, 29 (= 43 Prozent) von Kommunen, davon 16 (= 24 Prozent) von der Gemeindeebene und 13 (= 19 Prozent) von Landkreisen, wie der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen ist.

Lebenslage	Verwaltungshandeln	Zuständigkeit
Familie	Heirat/Lebenspartnerschaft	
	– Trauung/Eintragung	– Gemeinde (Standesamt)
	– Personenstandsurkunde	– Gemeinde (Standesamt)
	– Vaterschaftsanerkennung	– Landkreis (Jugendamt)
	– Ehefähigkeitszeugnis	– Diplomatische Vertretung
	– Aufenthaltsbescheinigung	– Landkreis (Ausländerbehörde)
	Scheidung/Aufhebung Lebenspartnerschaft	
	– Beratungshilfeschein	– Amtsgericht
	– Unterhaltsvorschuss	– Landkreis (Jugendamt)
	– Steuerklassenwechsel	– Finanzamt (Land)
– Wohnsitzummeldung	– Gemeinde (Meldeamt)	
– Verfahrenskostenhilfe	– Familiengericht	
– Scheidung/Aufhebung	– Familiengericht	
Geburt eines Kindes	Geburt eines Kindes	
	– Mutterschaftsgeld	– Krankenkasse
	– Zuschüsse für Arbeitslose	– Agentur für Arbeit (Bund)
	– Meldung der Geburt	– Gemeinde
	– Sorgerechterklärung	– Landkreis (Jugendamt)
	– Kindergeld	– Agentur für Arbeit (Bund)
	– Elterngeld	– Landkreis
	Staatliche Hilfen Kinderbetreuung	
	– Kita	– Gemeinde
	– Kita Anspruchsprüfung	– Landkreis (Jugendamt)
– Grundschule	– Zuständige Grundschule	
Bauen & Wohnen	Immobilienwerb	
	– Grundstücksinformationen	– Landkreis (Katasteramt)
	– Kaufvertrag	– Notar
	– Bauantrag	– Landkreis (Bauordnungsamt)
	– Grundbucheintrag	– Amtsgericht
	Ummeldung	
– Ummeldung	– Gemeinde	

³⁾ Soweit sich bei den einzelnen Lebenslagen Behördenkontakte wiederholen, zum Beispiel die Ummeldung bei der Wohnsitzummeldung, beim Umzug und beim Berufsstart, wurden sie bei der prozentualen Betrachtung nicht berücksichtigt. Die Übersicht berücksichtigt keine Fallzahlen.

Lebenslage	Verwaltungshandeln	Zuständigkeit
	<ul style="list-style-type: none"> – Ummeldung Kfz – Anmeldung Hund(esteuer) – Anmeldung Rundfunkbeitrag 	<ul style="list-style-type: none"> – Landkreis – Gemeinde – ARD/ZDF/DLR-Beitragservice
Mobilität	Führerschein	
	<ul style="list-style-type: none"> – Antrag – Meldebescheinigung 	<ul style="list-style-type: none"> – Landkreis – Gemeinde (Meldeamt)
	Fahrzeug An-, Ab- oder Ummeldung	
	<ul style="list-style-type: none"> – Antrag – Anwohnerparkausweis 	<ul style="list-style-type: none"> – Landkreis – Gemeinde
Karriere- restart	Berufsausbildung	
	<ul style="list-style-type: none"> – Krankenversicherungsnachweis – Beglaubigungen – Amtsärztl. Bescheinigung – Führungszeugnis – Steuernummer – Kostenerstattung Bewerbung – Anmeldung Familienkasse – Anmeldung Krankenkasse – Antrag Wohngeld – Ausbildungsförderung – Aufstockung Einkommen 	<ul style="list-style-type: none"> – Krankenkasse – Gemeinde – Landkreis (Gesundheitsamt) – Gemeinde – Finanzamt (Land) – Agentur für Arbeit (Bund) – Agentur für Arbeit (Bund) – Krankenkasse – Gemeinde (ab 20 000 EW), sonst Landkreis – Agentur für Arbeit (Bund) – Jobcenter, ggf. Optionskommune Landkreis
	Studium	
	<ul style="list-style-type: none"> – Anmeldung Familienkasse – Anmeldung Krankenkasse – Studentenausweis – Bafög – ALG II – Bildungskredit 	<ul style="list-style-type: none"> – Agentur für Arbeit (Bund) – Krankenkasse – Hochschule – Bafög-Amt – Jobcenter, ggf. Optionskommune Landkreis – Bundesverwaltungsamt

Lebenslage	Verwaltungshandeln	Zuständigkeit
	Berufsstart	
	<ul style="list-style-type: none"> – Berufsberatung – Beglaubigungen – Führungszeugnis – Abmeldung Arbeitslosigkeit – Steuernummer – Krankenversicherungsnachweis – Nachweis Schwerbehinderung – Aufenthalts- / Arbeitsgenehmigung – Gesundheitsnachweise – Wohnungswechsel – Steuerklassenwechsel 	<ul style="list-style-type: none"> – Agentur für Arbeit (Bund) – Gemeinde – Gemeinde – Agentur für Arbeit (Bund) – Finanzamt (Land) – Krankenkasse – Versorgungsamt (Land) – Landkreis (Ausländerbehörde) – Landkreis (Gesundheitsamt) – Gemeinde (Meldeamt) – Finanzamt (Land)
Erwerbsleben	Einkommensteuererklärung	
	– Steuererklärung	– Finanzamt (Land)
	Arbeitslosigkeit	
	<ul style="list-style-type: none"> – Antrag ALG I – Antrag ALG II – Arbeitsvermittlung – Meldung Nebenjob 	<ul style="list-style-type: none"> – Agentur für Arbeit (Bund) – Jobcenter, ggf. Optionskommune Landkreis – Agentur für Arbeit (Bund) – Agentur für Arbeit (Bund)
Erwerbsende	Finanzielle Probleme	
	<ul style="list-style-type: none"> – Überschuldung – Verbraucherinsolvenz – Sozialhilfe – Wohngeld 	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeinde oder privat – Amtsgericht – Landkreis (Sozialamt) – Gemeinde (ab 20.000 EW), sonst Landkreis
Vorsorge	Rente	
	– Antrag Rente	– Deutsche Rentenversicherung
Gesundheit	Gesundheitliche Willensbekundung	
	<ul style="list-style-type: none"> – Patientenverfügung – Vorsorgevollmacht – Betreuungsverfügung 	<ul style="list-style-type: none"> – Notar – Notar – Notar
	Behinderung	
	– Schwerbehindertenausweis	– Versorgungsamt (Land)
Gesundheit	Pflegebedürftigkeit	
	<ul style="list-style-type: none"> – Anerkennung – Finanzielle Unterstützung 	<ul style="list-style-type: none"> – Pflegekasse – Pflegekasse

Lebenslage	Verwaltungshandeln	Zuständigkeit
	Tod einer nahestehenden Person	
	– Sterbeurkunde – Bestattung – Erbschein	– Gemeinde (Standesamt) – Gemeinde (Friedhof) – Amtsgericht
Ehrenamt	Ehrenamtliche Tätigkeit im Verein	
	– Anmeldung Vereinsregister – Anmeldung Steuer	– Amtsgericht – Finanzamt

Den weit überwiegenden Teil der Verwaltungsdienstleistungen nehmen die Bürgerinnen und Bürger also gerade nicht von der kreislichen Verwaltung in Anspruch. Zudem wird die Mehrzahl der in kreislicher Zuständigkeit liegenden Leistungen von der Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger nur unregelmäßig bis gar nicht in Anspruch genommen. Ferner sind im Rahmen der Funktionalreform II Aufgabenübertragungen von der Landkreis- auf die Gemeindeebene vorgesehen. Der Landtag hat insoweit im Gesamtkonzept unter Ziffer IV.3. die von der Landesregierung vorgeschlagenen Aufgabenübertragungen (Drucksache 6/1788)[63] zustimmend zur Kenntnis genommen und gebeten, diese Liste im Dialog mit den Kommunen noch zu erweitern. Einzelne Verwaltungsdienstleistungen werden die Bürgerinnen und Bürger daher nach Auffassung des Landtages langfristig bei der schneller erreichbaren gemeindlichen Verwaltung in Anspruch nehmen können. Gegebenenfalls längere Wegstrecken zur Landkreisverwaltung werden daher nur vergleichsweise selten in Kauf zu nehmen sein.

Die Aussage des Referentenentwurfs, dass Bürgerinnen und Bürger die Standorte der Kreisverwaltung erfahrungsgemäß durchschnittlich nur ein- bis zweimal im Jahr aufsuchen, etwa in Fragen des Straßenverkehrsrechts, des Bauordnungsrechts und des besondere Ordnungsrechts, wie des Gewerbebereichs, ist jedoch nicht hinreichend. Der Landkreis Prignitz hat dieser rein durchschnittlichen Betrachtung zu Recht entgegengehalten, dass insbesondere sozial- und jugendhilfeleistungsberechtigte Personen die Kreisverwaltung deutlich häufiger aufzusuchen müssen und diese Personengruppe dabei zudem vielfach auf die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel angewiesen ist. Auch der Landkreis Teltow-Fläming hat auf soziale und beratende Aufgaben in den Bereichen Jugend und Familie, Gesundheit, Integration und Pflege hingewiesen. Diesem Umstand haben die Landkreise im Land Brandenburg jedoch bereits durch die Einrichtung von zumeist jedenfalls stundenweise besetzten Außenstellen Rechnung getragen. So gelten zum Beispiel auch im Landkreis Prignitz im Geschäftsbereich III Gesundheit und Soziales gesonderte Sprechzeiten. Der Landkreis unterhält hierzu neben dem Sitz der Kreisverwaltung in Perleberg auch Außenstellen in Pritzwalk und Wittenberge. Wird dieses bewährte Netz von Außenstellen auch in vergrößerten Landkreisstrukturen aufrechterhalten, ist auch Bürgerinnen und Bürgern, die Verwaltungsleistungen der Landkreise überdurchschnittlich häufig in Anspruch nehmen, dies zumutbar möglich.

Ferner können Bürgerinnen und Bürger Anträge, die an die Kreisverwaltung zu richten sind, nach § 17 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg bei ihrer Gemeindeverwaltung abgeben. Viele Verwaltungsdienstleistungen, wie etwa auch die Abwicklung von Bußgeldverfahren können zudem – wie zum Beispiel die Internetangebote der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald zeigen – schon jetzt ganz 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 die Verwaltung zu Bürgerinnen und Bürgern kommt und Dienstleistungen vor Ort erbringt. Bereits die Enquete-Kommission 5/2 hat zur Erhaltung eines guten Bürgerservice postuliert, dass die gemeindlichen Verwaltungen für alle Verfahren kreislicher Verwaltung Frontoffice sein sollen (Drucksache 5/8000)[61]. Weitere Instrumente zur bürgernahen Ausgestaltung der Verwaltung könnten die Einrichtung von Nebenstellen der Verwaltung oder Bürgerbüros, das Abhalten von Bürgersprechstunden oder -abenden an mehreren Orten im Kreisgebiet, der Einsatz mobiler Bürgerdienste oder die verstärkte Nutzung der technischen Möglichkeiten moderner Kommunikationsmittel sein. Es obliegt den Landkreisen in kommunaler Selbstverwaltung innerhalb der durch dieses Gesetz geschaffenen Strukturen Verwaltungsleistungen möglichst bürgernah auszugestalten und Bürgerbeteiligung zu ermöglichen.

Ein Vorreiterprojekt für eine flexible, bürgernahe und dienstleistungsorientierte Kommunalverwaltung, die sich dem demographischen Wandel anpasst, stellt etwa das sogenannte „rollende Bürgerbüro“ der Stadt Wittstock/Dosse dar. Zielgruppe dieses mobilen Bürgerservices sind nicht nur ältere Einwohnerinnen und Einwohner, sondern vielmehr alle Bürgerinnen und Bürger in den Ortsteilen, deren Mobilität eingeschränkt ist beziehungsweise denen das Aufsuchen der Verwaltung Schwierigkeiten bereitet. Nach einem festen Tourenplan sowie auch bei individueller Inanspruchnahme fährt das umgebaute Feuerwehrfahrzeug in jeden Ortsteil der Stadt Wittstock/Dosse. Dabei wird das gesamte Leistungsspektrum eines Bürgerbüros angeboten. Zusätzlich werden auch ordnungsbehördliche Problemstellungen vor Ort bearbeitet (zum Beispiel Kontrolle Straßenreinigung und Winterwartung). „Der Schwerpunkt der Inanspruchnahme liegt bei Dienstleistungen des Einwohnermeldeamtes (Personalausweise und Reisepässe). Neben der reinen Verwaltungstätigkeit hat sich der Mobile Bürgerservice zu einem Kommunikationspunkt entwickelt“ (Die Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer, Daseinsvorsorge 2030 – modern und innovativ – eine Antwort auf den demographischen Wandel)[6]. Mittlerweile bieten sieben Gemeinden im Land Brandenburg ihre Dienstleistungen aus einem Mobilem Bürgerbüro an. „Durch den direkten Bürgerkontakt und die regelmäßige Präsenz in den Ortsteilen werden Servicebedarfe gedeckt und Potenziale genutzt, um bestehende Anliegen und Probleme zeitnah und vor Ort zu erkennen, anzusprechen und zu lösen“ (Kühlewind, Startschuss „Mobiles Bürgerbüro in der Gemeinde Heideblick“, 2016, S. 463)[94].

Der Landkreis Prignitz befürchtet, durch entsprechende Maßnahmen könnten mögliche Einsparungen konterkariert werden. Insoweit ist nochmals zu betonen, dass die Neugliederung der Landkreise nicht auf die Erzielung bloßer Einsparungen zum Selbstzweck ausgerichtet ist, sondern die Schaffung effektiver und effizienter Verwaltungsstrukturen im allumfassenden Sinne erstrebt. Dies bedeutet gerade, dass in leistungsfähigen und zur Spezialisierung fähigen Verwaltungen erzielte Einsparungen auch zum Erhalt und zur Verbesserung der bürgernahen Leistungserbringung eingesetzt werden können und sollen.

6.2.2.7. Flächenbegrenzung aus Gründen der Verwaltungseffizienz

Das Leitbild bringt zum Ausdruck, dass die Flächenobergrenze „vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements“ nicht überschritten werden soll. Daneben dient die Begrenzung jedoch auch einem weiteren Ziel. Der Landkreistag

Brandenburg hat zutreffend angemerkt, dass mögliche Reformpotenziale mit zunehmenden Flächengrößen von Landkreisen neutralisiert werden. Auch die Landkreise Prignitz und Teltow-Fläming haben auf steigenden Abstimmungsbedarf, höheren Aufwand zur Erhaltung der erforderlichen Orts- und Sachkenntnis, im Außendienst in der Dienst- und Arbeitszeit zurückzulegende größere Wegstrecke und mithin steigende Kosten, die mit Flächenvergrößerungen fraglos einhergehen können, hingewiesen. Auch unabhängig von einer steigenden Flächenausdehnung können die dargelegten positiven Effekte ab einer gewissen Größe der Verwaltung wieder abnehmen. Diesen Gefahren begegnet das Leitbild typisierend mit der Flächenbegrenzung auf 5 000 Quadratkilometern und verzichtet insoweit auch auf das ebenfalls denkbare Korrektiv einer Einwohnerobergrenze. Im Einzelfall kommt ferner der ausnahmsweisen Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl bei Erreichung der Mindesteinwohnerzahl und der Abwägung im Einzelfall entscheidende Bedeutung zu. Insgesamt und im jeweiligen Neugliederungseinzelfall sind in Abwägung aller Reformziele die größtmöglichen Synergiepotenziale anzustreben. Es gilt stets abzuwägen, ob zu erwartende langfristige Synergien und Effizienzvorteile in den Querschnittsbereichen größer sind als mögliche einmalige Mehraufwände und stetige Zusatzkosten, die beispielsweise durch längere Wege oder umfangreichere Koordination entstehen.

6.2.2.8. Fazit

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 Quadratkilometern der besonderen Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements, ehrenamtlicher Mandatstätigkeit und der zu beachtenden Überschaubarkeit der neuen Landkreisgebilde einerseits und der bürgernahen Leistungserbringung andererseits nicht entgegenstehen muss. Es darf ferner nicht verkannt werden, dass das Land Brandenburg erheblich von Pendlerbewegungen geprägt ist. Dies hat zuletzt auch die Veröffentlichung des rbb|24-Pendleratlas für Berlin und Brandenburg[111] 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. In anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, die ebenfalls maßgeblich von ehrenamtlicher Tätigkeit geprägt sind, wird dies bereits in vergrößerten Strukturen praktiziert. So hat etwa der Fußball-Landesverband Brandenburg zur Spielzeit 2014/2015 im Rahmen einer Strukturreform die Zahl der Fußballkreise von bis dato 17 auf acht reduziert, die die Größen der heutigen Landkreise entsprechend bereits überschreiten. Nach der vorgenommenen abwägenden Betrachtung wird dies auch in den Kreistagen und den weiteren ehrenamtlichen Gremien auf Landkreisebene, etwa den Jugendhilfeausschüssen nach § 4 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe, im Schulbereich den Kreisträten der Schülerinnen und Schüler, der Eltern sowie der Lehrkräfte und den Kreisschulbeiräten nach den §§ 136 und 137 des Brandenburgischen Schulgesetzes, in Naturschutzbeiräten nach § 35 des Brandenburgischen Naturschutzausführungsgesetzes, den Ausländer-, Migrations- und Integrationsbeiräten, den Kreissenorenräten und -beiräten sowie kreisbezogenen zivilgesellschaftliche Zusammenschlüssen wie den Kreissportbünden oder den kreisbezogenen Zusammenschlüssen der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege oder der Jugendverbände (Kreisjugendringe) gelingen können. Denn die Festlegung der Flächenobergrenze erfolgt

zudem 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. Zweitens 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. Und drittens werden Landtag und Landesregierung durch dieses Gesetz verpflichtet, die Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf das Ehrenamt zu beobachten, um gegebenenfalls möglichen Nachbesserungsbedarf abzuleiten.

6.2.3. 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. Landkreise mit weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern sind also als regelmäßig nicht leitbildgerecht zu bezeichnen und sollen die Ausnahme bleiben. Dies gilt für bestehende Landkreise wie mögliche Neubildungen gleichermaßen. Sowohl bei der Betrachtung von bisherigen Landkreisen als auch von Neubildungsvarianten, die den Wert von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner verfehlen, sind daher grundsätzlich weitere benachbarte Gebietskörperschaften zur Neubildung heranzuziehen, um diesen Wert zu erreichen. Eine Einwohnerobergrenze ist hierbei nicht zu beachten. Eine Begrenzung folgt jedoch aus der festgelegten Flächenobergrenze. Landkreise sollen eine Ausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschreiten. In der Regel sollen sie aber kleiner sein. Aus Letzterem folgt, dass die Flächenvorgabe möglichst deutlich unterschritten werden soll. Zwar stellt das Leitbild auch klar, dass Landkreise, die den Regeleinwohnerwert alleine erreichen, in Neubildungen einbezogen werden können, wenn dies im Interesse der am Gemeinwohl orientierten Gliederung des gesamten Landesraumes geboten ist. Solche Neubildungen müssen jedoch die Ausnahme bleiben. Wird die Regelmindesteinwohnerzahl also durch eine Gebietskörperschaft alleine oder durch die Verbindung von zwei Fusionspartnern bereits erreicht, wird regelmäßig von der Einbeziehung weiterer Gebietskörperschaften in die Neubildung abzusehen sein, um die Flächenobergrenze möglichst deutlich zu unterschreiten. Insbesondere letztere Implikation der hier betrachteten Leitbildkriterien zueinander ist im Referentenentwurf nicht gesehen worden. Dies wird hiermit korrigiert.

Neben der Regelmindesteinwohnerzahl legt das Leitbild ferner eine Mindesteinwohnerzahl fest. Die absolute Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 darf keinesfalls unterschritten werden.

Besonderer Betrachtung bedürfen somit 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. Durch die Beschränkung auf „begründete Fälle“, sprich Ausnahmen, unterstreicht das Leitbild nochmals, dass grundsätzlich dieser Wert anzustreben ist. Regelmäßig gilt also auch bei Überschreitung des Mindestwertes das oben Gesagte.

Zur Begründung einer Unterschreitung soll insbesondere die Flächenausdehnung herangezogen werden. Dass zur Begründung „insbesondere“ die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen ist, macht diese Konstellation zur Regelausnahme. Ausnahmen können also erfolgen, wenn entweder dieser Regelausnahmetatbestand erfüllt wird oder im Einzelfall eine andere Begründung eine Unterschreitung rechtfertigt.

Der Regelausnahmetatbestand der Flächenbegrenzung greift bei einer Verletzung der genannten Obergrenze von 5 000 Quadratkilometern ein. Stehen in einem Neugliederungsfall zur Erreichung der Regelmindesteinwohnerzahl lediglich weitere Neugliederungspartner zur Verfügung, bei deren Einbeziehung eine Kreisfläche von 5 000 Quadratkilometern überschritten würde, ist der Regelausnahmetatbestand jedenfalls erfüllt. Die Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl ist dann hinzunehmen und von der Einbeziehung weiterer Fusionspartner abzusehen. Solange in einem Neugliederungsfall aber Neugliederungspartner zur Erreichung des Regeleinwohnerwertes zur Verfügung stehen, deren Einbeziehung in die Neubildung nicht zur Überschreitung der Kreisfläche von mehr als 5 000 Quadratkilometern führt, ist grundsätzlich eine dieser Neugliederungsalternativen umzusetzen.

Ein Regelausnahmefall kann aber auch für bestehende Landkreise und Landkreisneubildungen mit weniger als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern eingreifen, die eine Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschreiten.

Wie dargelegt spiegelt sich in den Kriterien Regelbevölkerungszahl und Kreisfläche das grundsätzliche Spannungsverhältnis der widerstreitenden Inhalte kommunaler Selbstverwaltung wider (vergleiche BVerfGE 79, 127, 148)[27]. Die Begrenzung der Flächenausdehnung ist ein zentrales Kriterium zur Sicherung der Bürgernähe sowie Bürgerbeteiligung und ist zum Ausgleich der Regelmindesteinwohnerzahl, die das Ziel der Verwaltungseffizienz verfolgt, entgegengesetzt worden. Im Ergebnis der vorgenommenen abstrakten Abwägung dieser Belange hat der Gesetzgeber die niedergelegten Kriterien aufgestellt. Er geht typisierend davon aus, dass bis zu einer Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern die Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung im Interesse der Leistungsfähigkeit des Landkreises noch hinnehmbar sind. Soll ein Ausnahmefall also mit der besonderen Gefährdung der bürgerschaftlich demokratischen Teilhabe gerechtfertigt werden, müssen hierfür besondere Gründe angeführt werden, die in ihrem Gewicht hinsichtlich der Gefährdung der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung der Überschreitung von 5 000 Quadratkilometern vergleichbar sind.

Die Begrenzung der Flächenausdehnung stellt indes nur den Regelausnahmetatbestand dar („insbesondere“). Eine Ausnahme von der Regelmindesteinwohnerzahl kann also auch mit einer anderen Begründung erfolgen. Der Referentenentwurf hatte aus dem besonderen Spannungsverhältnis des Kriteriums der Regelmindesteinwohnerzahl und jenem der Flächenobergrenze gefolgert, dass eine Ausnahme nur durch weitere Gründe zu rechtfertigen sei, die ebenfalls dem besonderen Schutz der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung zu dienen bestimmt sind. Diese Sichtweise ist als zu eng zu verwerfen. Sie lässt außer Acht, dass der Gesetzgeber die Regelmindesteinwohnerzahl selbst ebenfalls lediglich typisierend zur Bestimmung der Leistungsfähigkeit und Verwaltungskraft eines Landkreises verlangt. Die Mindestgröße eines Landkreises darf zwar regelmäßig als das entscheidende Indiz für seine Verwaltungskraft gelten. Die Gegebenheiten des Ein-

zelfalls dürfen aber neben einer typisierenden Betrachtung nicht außer Betracht bleiben. Auch weitere Umstände können eine hinreichende Gewähr für eine effektive und effiziente Verwaltungstätigkeit des Landkreises trotz Unterschreitens der Regelmindesteinwohnerzahl bieten. Ein Ausnahmefall kann daher – neben der bestmöglichen Gewährleistung bürgerschaftlich-demokratischer Teilhabe oder gar der Verhütung von Gefahren für diese – erst recht mit der Darlegung besonderer Leistungsfähigkeit begründet werden. Wenn mit einer Vergrößerung der Verwaltungsstrukturen im jeweiligen Einzelfall ferner einhergehen könnte, dass bei rein wirtschaftlicher Betrachtung größenbedingte Nachteile die Vorteile überwiegen, kann dies noch unterstützend zugunsten eines Ausnahmefalls hinzutreten.

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der Abwägungsentscheidung, ob dem Erreichen der Regelmindesteinwohnerzahl oder der möglichst deutlichen Unterschreitung der Flächenobergrenze der Vorzug zu geben ist, besondere Bedeutung zukommt. Als starkes Indiz kann auf die in typisierender Betrachtung ermittelten Werte von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und 5 000 Quadratkilometern abgestellt werden.

Es bedarf daher besonderer Rechtfertigung, wenn eine Neugliederung zur Vermeidung großer Flächenausdehnungen unterbleiben soll, hierfür aber eine Unterschreitung der Regelvorgabe von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in Kauf genommen wird. Es muss 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 sind besondere Argumente anzubringen, welche die Leistungskraft und 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 Quadratkilometer 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 Regelmindesteinwohnerzahl. Ebenso spricht es für eine Neubildung, wenn bei Nichterreicherung der Regelmindesteinwohnerzahl besondere Gründe für die Leistungseffizienz nicht vorliegen oder gar Anhaltspunkte einen besonderen Effizienzgewinn durch eine Neubildung erwarten lassen.

Jede Ausnahme steht ferner unter dem Vorbehalt, dass sie der bestmöglichen Verwirklichung aller Reformziele in anderen Regionen nicht entgegensteht.

Diese Ausdeutung des Verhältnisses der beiden Kriterien zueinander ist jedoch lediglich eine notwendige, nicht jedoch eine hinreichende Bedingung, da sie im Gesamtkontext aller Kriterien des Leitbildes zu sehen sind. Auf die entsprechenden Ausführungen zum Verhältnis aller Kriterien zueinander unter 8. wird insoweit verwiesen.

6.3. 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 neu gebildeten 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.

6.4. 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 mit der Neuordnung durch das Kreisneugliederungsgesetz 1993 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)[40].

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 sozio-

ökonomisch unterschiedlichen Teilräumen – Berliner Umland und weiterer Metropolitanraum – 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 Metropolitanraums 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 Metropolitanraum. Die Sektoralkreisbildung ermöglicht so innerhalb der Landkreise eine Partizipation aller Landesteile an der Wirtschaftskraft des Berliner Umlandes.

Der Städtekrans 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 nicht beabsichtigt. Das Land wird seiner Verpflichtung gemäß Artikel 99 Absatz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg, 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.

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 überzeugende 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 des Handwerkskammertags Land Brandenburg an, dass die neuen Landkreise in

ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ein annähernd gleiches Niveau aufweisen sollten. Der Aussage, dass die Verbindung von wirtschaftlich schwachen Landkreisen zu noch schwächeren zwingend zu ungleichen Lebens-, Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen führen würde, wird jedoch entgegengetreten. Im Einzelfall muss die Entscheidung nicht immer zugunsten einer Fusion eines wirtschaftlich stärkeren mit einem wirtschaftlich schwächeren Landkreis ausfallen. In der Gesamtschau aller Vor- und Nachteile können auch andere Lösungen im Interesse aller Gebietskörperschaften, die in die Abwägung gebietlicher Alternativlösungen einzubeziehen sind, vorzugswürdig sein. Denn ein Lastenausgleich findet auch und gerade über das Instrument des kommunalen Finanzausgleichs statt. Vor diesem Hintergrund kann gerade auch der Erhalt der Selbstständigkeit wirtschaftlich besonders starker Landkreise im Interesse des gesamten Landes sein.

6.5. 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 europäischen Entwicklungskorridore (1.) haben für die Entwicklung des Berliner Umlandes um die im Zentrum Europas liegende Metropole sowie den weiteren Metropolenraum insgesamt Bedeutung. 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. 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 neu gebildeten 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 sollen erhalten werden (4.). Maßgeblich sind hierbei die im aktuell gültigen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg aus dem Jahr 2009 abgegrenzten Verflechtungsbereiche der Mittelzentren, welche auch Grundlage für die beteiligten und abgestimmten interkommunalen Kooperationsstrukturen bildeten. Durch die Neubildung von Landkreisen sollen insbesondere jene Mittelzentren in Funktionsteilung nicht zerschnitten werden. Mittelzentren in Funktionsteilung, die in den gegenwärtigen Strukturen Kreisgrenzen überspannen, sollen nach Mög-

lichkeit 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 landesplanerischen 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 neu gebildeten 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 zur selben Planungsregion oder entsprechen die neuen Landkreisgrenzen gar denen einer solchen, ist dies sowohl im Interesse des neu gebildeten 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 neu gebildeten Landkreis insoweit Gestaltungsmöglichkeiten zur örtlichen Zuständigkeitsenerweiterung 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 im 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 neu gebildeten 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 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 regionale 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 Wirtschaftsförderung Brandenburg WFBB (bis 31. März 2017 ZukunftsAgentur Brandenburg), des Brand- und Katastrophenschutzes und der Krankenhausplanung, die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit sowie der Industrie- und Handelskammern und der Handwerkskammern.

6.6. Historische und kulturelle Bindungen

Gemeinsamkeiten bilden die Basis für ein rasches Zusammenwachsen der Fusionspartner. Für das Entstehen eines gedeihlichen Miteinanders in einem neu gebildeten Landkreis und die Herausbildung einer kreislichen Identität ist es förderlich, wenn die an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften an Berührungspunkte anknüpfen können. Der Stadt Brandenburg an der Havel ist dahingehend zuzustimmen, dass die Bildung neuer Landkreise nicht zu weniger ausgeprägten Identitäten führen darf. 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 sorbi-

schen/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 es 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.

7. Leitbildkriterien für Einkreisungen kreisfreier Städte

7.1. 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 Regelmindesteinwohnerzahl ohne weiteres auch für die kreisfreien Städte gefordert hatte. Der Gesetzgeber hat diese Kritik geteilt. Daher hat er eine differenzierte Betrachtung der Einwohnerzahlen der 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 Erledigung der kreislichen Aufgaben 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 erreichen 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/Chósebus 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/Chóśebuz 92 580 Einwohner und die Landeshauptstadt 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).

In der Anhörung zum Referentenentwurf haben die kreisfreien Städte nochmals auf die Effizienzvorteile kreisfreier Städte verwiesen, die sich aus der gleichzeitigen Wahrnehmung gemeindlicher und kreislicher Aufgaben ergeben. Wie soeben dargelegt, hat auch der Gesetzgeber dieses bereits beim Beschluss des Leitbildes in seine Überlegungen einbezogen. Dies hat seinen Niederschlag gefunden in der Festlegung einer Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte, welche unter jener für Landkreise liegt. Hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Einwohnerzahl und Verwaltungskraft gelten jedoch auch für kreisfreie Städte die dargelegten grundsätzlichen verwaltungswissenschaftlichen Erkenntnisse, wonach eine „gewisse Abhängigkeit zwischen der Leistungsfähigkeit der Verwaltung und der Einwohnerzahl unstrittig“ ist (Koch, Einkreisung kreisfreier Städte – eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte. Dissertation, 2006, S. 46)[86]. Eine hinreichend hohe Einwohnerzahl und damit steigende Fallzahlen sind auch für diese zu fordern. Bei Unterschreitung einer Mindestgröße überwiegen in der Summe die Entlastungseffekte der eingekreisten Stadt und die durch einen Übergang der kreislichen Aufgaben von der Stadt auf den aufnehmenden Landkreis zu erreichenden Effizienz- und Effektivitätsgewinne die Wirtschaftlichkeitsvorteile, die durch eine Erledigung dieser Aufgaben in der Stadtverwaltung ausgeschöpft werden.

Auch für kreisfreie Städte ist indes eine rechnerisch exakte Bestimmung der optimalen Einwohnerzahl nicht möglich. Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg hat in der Anhörung zum Referentenentwurf darauf verwiesen, dass im Bundesvergleich etwa 20 kreisfreie Städte unter 60 000 und rund 40 der 107 kreisfreien Städte unter 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Eine schlichte Über-

tragung der Einwohnerzahlen anderer Bundesländer verkennt jedoch landesspezifische Besonderheiten. Erforderlich ist neben der abstrakten Betrachtung der Vor- und Nachteile kreisfreier Städte auch und gerade die spezifische Analyse der Entwicklung der kreisfreien Städte im Land Brandenburg. Die dahingehenden im Leitbild dokumentierten Erwägungen des Gesetzgebers sind nachdrücklich zu unterstreichen.

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, 2016, S. 45)[18]. 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 den genannten Erwägungen ist es geboten, an der im Leitbild vorgenommenen Festlegung festzuhalten. Für kreisfreie Städte soll daher die Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf das Jahr 2030 gelten. Argumente, die zur Festlegung einer anderen Regelgröße hätten führen müssen, sind auch in der Anhörung zum Referentenentwurf nicht vorgebracht worden.

7.2. 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 (neu gebildeten) 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 kann eine solche gesetzgeberische Neuordnung der kreiskommunalen Strukturen auch erhebliche Folgewirkungen für den betroffenen Landkreis zeitigen. Eine Einkreisung führt insgesamt zu einer Erhöhung des Anteils städtischer Räume und einer Senkung des Anteils ländlicher Räume im Landkreis. Dies ist in der gesetzgeberischen Entscheidung für Einkreisungen kreisfreier Städte angelegt und grundsätzlich hinzunehmen. Der Gesetzgeber hat aber im Leitbild diesbezüglich festgelegt:

„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).

Die Berücksichtigung eines Dominanzverbotes ist nicht aus allgemeinen, dem Leitbild übergeordneten Verfassungsgrundsätzen geboten. Ein entsprechendes Leitbildkriterium ist jedoch verfassungsgerichtlich unbeanstandet geblieben und damit als zur Erreichung der mit einer Neuordnung der Landkreisebene verfolgten Reformziele nicht per se ungeeignet anzusehen (vergleiche VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsdruck, S. 54).

Das Leitbild hat das Dominanzverbot als „hartes“ Kriterium formuliert. Die eingekreisten Städte „dürfen [...] nicht dominieren“. Eine Definition des Begriffes Dominanz liefert das Leitbild indes nicht. Der Referentenentwurf hat die Untersetzungen des Dominanzverbotes (Verhältnis der Einwohnerzahlen und Mehrheitsverhältnisse im Kreistag) als „typisierende Kriterien [...], die eine Dominanz indizieren“ bezeichnet. Diese enge Lesart wird dem Wortlaut des Leitbildes nicht gerecht. Die genannten Aspekte sind nach der Auffassung des Gesetzgebers vielmehr zur Klärung der Frage, ob eine Dominanz vorliegt, „in die Abwägung miteinzubeziehen“. Hieraus folgt zweierlei. Erstens geht das Leitbild mithin davon aus, dass grundsätzlich für jede Stadt im Einzelfall die für und gegen eine Dominanz eines Landkreises durch eine eingekreiste Stadt sprechenden Gesichtspunkte gegeneinander abzuwägen sind. Durch die Vorgabe „miteinzubeziehen“ ist zweitens ausgedrückt, dass in die geforderte Abwägung weitere Argumente einbezogen werden können, wenn nicht gar sollen. Dies können neben den quantitativen Merkmalen des Leitbildes auch qualitative Merkmale sein.

Im Rahmen dieser Abwägung wird dem quantitativen Kriterium des Einwohnerverhältnisses, dessen Beachtung der Gesetzgeber explizit verlangt, gleichwohl eine Indizwirkung zukommen. Der Gesetzgeber hat bei Benennung des quantitativen Merkmals auf eine Festlegung eines prozentualen Einwohnerverhältnisses zwischen eingekreister Stadt und Landkreis allerdings verzichtet. Unergeblieben ist auch eine Analyse des Abschlussberichtes der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ vom 25. Oktober 2013^[61], auf dessen Grundlage der Beschluss vom 13. Juli 2016 beruht. Weder auf Seite 11 noch auf Seite 108 ff. dieses Berichtes finden sich Aussagen zu einem Dominanzverbot als möglichem Kriterium zur Beurteilung einer Einkreisung. Bogumil/Kintzinger/Mehde (Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014)^[20] äußern sich zu verfassungsrechtlichen Anforderungen einer Einkreisung im Sinne eines „Dominanzverbotes“ ausdrücklich nicht.

Ein Verhältniswert der Einwohnerzahl einer Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des Landkreises, der die Dominanz belegt oder jedenfalls indiziert, lässt sich exakt nicht bestimmen. Insbesondere ist ein Wert weder verfassungsrechtlich vorgegeben, noch lässt er sich aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung entnehmen. Es können nur näherungsweise eine Untergrenze, deren Unterschreitung gegen eine Dominanz spricht, und eine Obergrenze, deren Überschreitung für eine Dominanz spricht, ermittelt werden.

Zur Ermittlung einer Untergrenze kann eine Orientierung an den derzeitigen Gegebenheiten im Land Brandenburg erfolgen. Denn es ist nicht bekannt, dass in 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^[137] 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/Grodk	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

Wenn der Bevölkerungsanteil unter dem derzeit höchsten Bevölkerungsanteil einer kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde, also unter 30 Prozent liegt, spricht diese quantitative Betrachtung gegen eine Dominanz durch die eingekreiste Stadt. Andererseits spricht eine Überschreitung dieses Wertes noch nicht für eine Dominanz. Dies belegt die Betrachtung der Gegebenheiten und der bisherigen Staatspraxis in anderen Bundesländern sowie Äußerungen in Rechtsprechung und Wissenschaft.

Die „Grundsätze und Leitlinien zur Neugliederung der Landkreise und Kreisfreien Städte“ im Freistaat Sachsen gaben zwar vor, dass die größte Stadt des Landkreises nicht mehr als ein Drittel der Gesamteinwohnerzahl stellen soll, um eine Dominanz zu verhindern (SN-Drucksache 4/8811, Ziffer 7.1.2., S. 74)^[136]. Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat jedoch einen höheren Schwellenwert angenommen. In seinem Beschluss über „Ziele, Leitbild und Leitlinien des Landtags für

eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ ist vorgegeben, dass eine Dominanz anzunehmen sei, wenn in der Stadt mehr als 40 [Prozent] der Einwohner des Landkreises leben (MV-Drucksache 5/1409, Ziffer 5.7., Seite 10)^[98]. Diese Festlegung hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern nicht beanstandet. Das Gericht billigte die Entscheidung des Gesetzgebers für eine Landkreisneubildung und gegen eine Neugliederungsvariante unter anderem mit dem Argument, dass in jener „entgegen dem Leitbild (Ziffer 5.7.) 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. [...]“ (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10[174], Urteilsumdruck, S. 54). Nach anderen Auffassungen spricht erst ein hälftiger Bevölkerungsanteil für eine Dominanz. Noch weitergehend wird vertreten, dass ein hälftiger Bevölkerungsanteil zur Herstellung eines austarierten Verhältnisses gerade anzustreben ist. Die Sachverständigenkommission für die Verwaltungs- und Gebietsreform in Niedersachsen sah in ihrem Gutachten als Maßstab für eine ausgewogene Kreisstruktur vor, dass die Einwohnersumme des umgebenden Kreisgebietes der Einwohnersumme der Stadt entspricht oder diese möglichst noch überschreiten solle (zitiert nach Koch, Einkreisung kreisfreier Städte – eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte. Dissertation, 2006, S. 42)^[86]. Daran orientiert heißt es in der Begründung des Achten Gesetzes zur Verwaltungs- und Gebietsreform in Niedersachsen (Drucksache 8/1000), dass jeder Kreis möglichst doppelt, besser dreimal so groß wie seine größte kreisangehörige Gemeinde sein sollte (zitiert nach Koch, Einkreisung kreisfreier Städte – eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte. Dissertation, 2006, S. 57)^[86]. Koch vertritt die Auffassung, eine kritische Größe sei überschritten, wenn der Landkreis nur doppelt so viele Einwohnerinnen und Einwohner habe wie die größte kreisangehörige Kommune (ebd., S. 92). Dass ein nahezu hälftiger Bevölkerungsanteil nicht zu unbeherrschbaren Dominanzproblemen führen muss, belegt auch das Beispiel der Stadt Paderborn. Diese ist mit 148 126 Einwohnerinnen und Einwohnern die bevölkerungsreichste kreisangehörige Stadt des Kreises Paderborn, der 304 332 Einwohnerinnen und Einwohner zählt^[72]. Berichte über eine dominierende Stellung der Stadt zum Nachteil des übrigen kreisangehörigen Raumes oder gar Überlegungen der „Auskreisung“ sind nicht bekannt.

Die Festlegung eines bestimmten Verhältniswertes gelingt auch in systematisch-teleologischer Auslegung unter Berücksichtigung des weiteren Richtwertes der Mehrheitsverhältnisse im Kreistag nicht. Vermieden werden soll ausweislich der weiteren Ausführungen des Leitbildes, dass „aufgrund städtisch geprägter Mehrheiten im Kreistag die Belange des ländlichen Raumes nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden“.

Hierzu ist zunächst die Zielrichtung dieser Leitbildaussage klarzustellen. Es soll vermieden werden, dass die Kreispolitik durch die Probleme der eingekreisten Stadt absorbiert wird. Der Wortlaut stellt zwar (insgesamt) „städtisch geprägte Mehrheiten“ den „Belangen des ländlichen Raumes“ gegenüber und könnte daher nahelegen, dass bei der Beurteilung der Mehrheitsverhältnisse ein Übergewicht der Abgeordneten aus allen Städten des Landkreises gegenüber jenen aus ländlich geprägten Räumen in den Blick zu nehmen ist. Nach der Vorgabe des Leitbildes sollen die vorgegebenen Aspekte jedoch zur Klärung der Frage, „ob eine Stadt ihr Umland dominiert“ miteinbezogen werden. Auch lautet die Vorgabe, dass „die eingekreisten Städte [...] die neugebildeten Landkreise nicht dominieren“ dür-

fen. Bei der weiteren Betrachtung wird im Folgenden daher darauf abgestellt, wann prognostische Mehrheitsverhältnisse zu Gunsten einer eingekreisten Stadt zu besorgen sein könnten.

Da 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 einfacher Mehrheit gefasst werden, legt dieses Kriterium bei erster Betrachtung nahe, dass eine Dominanz bei einem hälftigen Bevölkerungsanteil der eingekreisten Stadt anzunehmen ist. Aus mehreren Gründen können aber „städtisch geprägte Mehrheiten“ einerseits bereits auch bei einem geringeren Verhältniswert entstehen, andererseits auch bei einem höheren Verhältniswert nicht bestehen. Schon das Prinzip der einfachen Mehrheit, das Enthaltungen und ungültige Stimmen außer Betracht lässt, kann insoweit städtisch geprägte Mehrheiten in einzelnen Sachfragen begünstigen oder gerade verhindern. Ferner sind wahlrechtliche Gründe zu berücksichtigen. Durch die Abgrenzung von Wahlkreisen unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahlen sollen die §§ 20 und 21 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes zwar sicherstellen, dass die einzelnen Teilgebiete eines Landkreises entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil im Kreistag vertreten sind und somit eine nominelle Überrepräsentanz vermieden wird. Die Repräsentanz der Wahlkreise wird jedoch aufgrund der Ober- und Unterverteilung der Sitze in der Vertretung nach § 49 Absatz 2 und 3 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes insbesondere auch von der Wahlbeteiligung und den Wahlentscheidungen der einzelnen Wähler bestimmt (Nobbe, in: Schumacher/Nobbe, PdK BbgKWahlG, § 20, Erläuterung 1.2)^[102]. Bei evident höherer Wahlbeteiligung in einer eingekreisten Stadt als im übrigen Kreisgebiet könnte eine städtisch geprägte Mehrheit also auch bereits bei einem unter 50 Prozent liegenden Bevölkerungsanteil entstehen. Umgekehrt könnte bei einer evident niedrigeren Wahlbeteiligung in einer eingekreisten Stadt als im übrigen Kreisgebiet auch bei einem deutlich über 50 Prozent liegenden Bevölkerungsanteil eine städtisch geprägte Mehrheit verfehlt werden. Die Aussagekraft des Kriteriums wird schließlich dadurch relativiert, dass Mehrheiten im Kreistag sich in erster Linie nach Parteien, Wählervereinigungen, Fraktionsbildungen und möglichen Kooperationen und nicht nach den Wahlkreisen der Abgeordneten ausrichten. Nach alledem zeigt die Betrachtung des Kriteriums der Mehrheitsverhältnisse im Kreistag, dass auch bei einem hälftigen Bevölkerungsverhältnis eine Abwägung im Einzelfall geboten ist.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass in jedem Einzelfall einer Einkreisung – unabhängig von den ermittelten Bevölkerungsanteilen – eine Abwägung unter Berücksichtigung quantitativer und qualitativer Kriterien vorzunehmen ist. Bei der isolierten Betrachtung des quantitativen Kriteriums der Bevölkerungsanteile spricht ein Anteil der Stadt unter 30 Prozent deutlich gegen eine Dominanz, ein solcher von über 50 Prozent hingegen eher für eine Dominanz. Ausgehend von diesem Indizkriterium kommt es jedoch entscheidend auf die Abwägung im Einzelfall an. Bei Bevölkerungsanteilen unter 30 Prozent müssen erhebliche weitere Argumente für eine Dominanz hinzutreten, um insgesamt einen Verstoß gegen das Dominanzverbot annehmen zu können. Je näher der Bevölkerungsanteil der eingekreisten Stadt an 50 Prozent heranreicht (oder diesen sogar überschreitet), desto stärker müssen weitere Argumente gegen eine Dominanz streiten.

Hierbei sind die qualitativen Kriterien orientiert am Sinn und Zweck der Leitbildvorgabe in die Abwägung einzustellen. Das Leitbild nennt zunächst die starke Stellung und die Größe eingekreister Oberzentren. Es könnte daher angenommen

werden, Dominanz sei im Sinne eines Konkurrenzverhältnisses, etwa um qualifiziertes Personal, zwischen Landkreis und eingekreister Stadt zu verstehen. Dieses besteht jedoch aufgrund der Lage der Gebietskörperschaften im Raum unabhängig davon, ob die Stadt kreisfrei oder kreisangehörig ist. Das Konkurrenzverhältnis wird durch Einkreisung und den damit verbundenen Übergang kreislicher Aufgaben – selbst unter Berücksichtigung des vom Leitbild unter Ziffer 11. vorgegebenem Verbleibs einzelner kreislicher Aufgaben – jedenfalls nicht erhöht, sondern sogar verringert. Insbesondere aber zeigen der vom Leitbild angeführte Aspekt der prognostischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag und die Formulierung, es sei zu befürchten, „dass aufgrund städtisch geprägter Mehrheiten im Kreistag die Belange des ländlichen Raumes nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden“, in welchem Sinne die Dominanz einer eingekreisten Stadt zu verstehen ist. Der Gesetzgeber hat erkannt, dass Fehlentwicklungen zu besorgen sein können, wenn einer kreisangehörigen Kommune gegenüber den übrigen Kommunen eine deutlich herausgehobene Stellung zukommt. Zu denken ist aufgrund der Nennung „städtisch geprägter Mehrheiten im Kreistag“ zunächst an die überwiegende Befassung des Kreistages mit Problemen der eingekreisten Stadt. Ferner kann dem 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 die Folge sein. Denn erstens sehen sich agglomerierte Räume mit anderen Problemgestaltungen und Aufgaben konfrontiert als ländliche Räume. Zweitens bildet eine Stadt von herausgehobener Bedeutung, zumal mit oberzentraler Funktion, ein oder gar das Zentrum privatwirtschaftlicher, sozialer und kultureller Aktivität in der Region. Eine verstärkte Orientierung des Verwaltungshandelns an diesen besonderen Gegebenheiten ist nur folgerichtig und dient aufgrund der Ausstrahlungswirkung auf das Umland im Ergebnis dem Wohle des gesamten kreisangehörigen Raumes. Eine kreisliche Verwaltung muss diesen Herausforderungen jedoch begegnen können, ohne hierbei die Bedürfnisse des übrigen Kreisgebietes als im Verhältnis weniger gewichtig zu vernachlässigen.

Bei der Abwägung im Einzelfall sind daher Aspekte in den Blick zu nehmen, die eine vermehrte Ausrichtung der Kreispolitik und der Verwaltungstätigkeit auf die eingekreiste Stadt auszugleichen im Stande sind. Es können insoweit unter anderem auch bestehende Verflechtungsbeziehungen zum Umland, die Lage der Stadt innerhalb des Landkreises und die weitere Bevölkerungsverteilung im übrigen Kreisgebiet zu berücksichtigen sein. Enge Verflechtungsbeziehungen mit dem unmittelbaren Umland sind geeignet, die herausgehobene Stellung einer eingekreisten Stadt abzumildern. Ist das Umland stark auf die eingekreiste Stadt ausgerichtet, profitiert auch dieses von einer Konzentration der Kreispolitik auf diese. Hierbei kann auch eine besonders zentrale Lage innerhalb des neu gebildeten Landkreises zu berücksichtigen sein, die eine Ausstrahlungswirkung in alle Richtungen begünstigt. Liegen im Kreis weitere bevölkerungsreiche Städte oder Gemeinden, kommt diesen in der Gesamtschau eine Korrektivfunktion gegenüber der eingekreisten Stadt zu. Städtische Problemlagen sind dann kein singuläres Problem, sondern stellen sich – wenngleich aufgrund niedrigerer Bevölkerungszahlen möglicherweise in anderem Maße – in mehreren kreisangehörigen Kommunen. Ihre Behandlung dient dann der Verwaltungstätigkeit nicht lediglich in einer einzelnen Stadt.

Nicht zu berücksichtigen ist in der Einzelabwägung hingegen der Verbleib einzelner kreislicher Aufgaben bei einer eingekreisten Stadt. Die Vorgabe unter Ziffer 11. des Leitbildes, dass die eingekreisten Städte „auch künftig kreisliche Aufgaben

in eigener Zuständigkeit wahrnehmen“ sollen, wird durch dieses Gesetz umgesetzt. Erstens ist jedoch bereits dargelegt worden, dass das Leitbild die Dominanz nicht im Sinne eines – durch den Aufgabenverbleib zweifelsohne teilweise aufrechterhaltenen – Konkurrenzverhältnisses versteht. Zweitens ist zu berücksichtigen, dass die selbstständige Wahrnehmung kreislicher Aufgaben durch die kreisangehörige Stadt den Landkreis um diese Aufgabenwahrnehmung entlastet. Die Verwaltungstätigkeit des Landkreises kann sich also in dem jeweiligen Aufgabenbereich gerade auf die übrigen kreisangehörigen Bereiche konzentrieren. Eine Fokussierung auf die Aufgabenerledigung in der eingekreisten Stadt und eine damit einhergehende Vernachlässigung des übrigen kreisangehörigen Raumes droht also gerade nicht. Eine solche einseitige Konzentration ist auch im Kreistag nicht zu befürchten, da die verbleibenden Aufgaben weitestgehend Auftragsangelegenheiten oder Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung sind, die einer Befassung im Kreistag entzogen sind.

Nähme man trotz alledem an, die Leitbildvorgaben des Aufgabenverbleibs und des Dominanzverbotes stünden in Konflikt zueinander, so ist dieses hinzunehmen. Einem System aus mehreren Leitlinien ist immanent, dass diese zum Teil gegenläufige Interessen verfolgen (siehe hierzu vertiefend die Ausführungen unter 8.) und in einen schonenden Ausgleich zueinander zu bringen sind. Im vorliegenden Fall ist dies bereits abstrakt auf der Ebene des Leitbildes geschehen. Denn das Leitbild beschränkt die Zahl der verbleibenden kreislichen Aufgaben. § 11 Absatz 2 Satz 1 benennt insoweit in abschließender Aufzählung – der Vorgabe des Leitbildes folgend – jene Aufgaben, die bereits bisher von großen kreisangehörigen Städten wahrgenommen werden. Da das Leitbild ferner vorsieht, dass die eingekreisten Städte auf die weitere Wahrnehmung verzichten können sollen, ist der jeweilige Aufgabenbestand nicht fest bestimmt. Über die abstrakte Abwägung auf der Ebene des Leitbildes hinaus bleibt daher für eine individuelle Berücksichtigung im konkreten Einzelfall jedenfalls kein Raum.

Diese isolierte Auslegung des Kriteriums des Dominanzverbotes kann jedoch nicht als abschließende Betrachtung verstanden werden. Alle Kriterien des Leitbildes sind in jedem Einzelfall gegeneinander abzuwägen. Auf die diesbezüglichen Vorgaben unter Ziffer 10. wird verwiesen.

7.3. 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. Das Leitbild führt hierzu aus:

„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 finanziellen Leistungsfähigkeit insgesamt kommt, was sich unter anderem in der dauerdefizitären Haushaltsentwicklung 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)[40]. 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 erklären. Da den eingekreisten Städten weiterhin der Status einer Großen kreisangehörigen Stadt verlie-

hen 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.

8. 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 unter 6.3. 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)[30]. 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.

Zum 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, die in der Abwägung im Sinne einer geschlossenen Frage anhand ihrer Messbarkeit zu beantworten sind. Dies sind die Kriterien der Regelmindesteinwohnerzahlen 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 neu gebildeten Landkreise im Sinne beider Oberziele naturgemäß von größerer Bedeutung als andere. 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 Belangen zu größtmöglicher Ent-

faltung zu verhelfen. Von herausgehobener Bedeutung sind insoweit die finanzielle Leistungsfähigkeit der neu gebildeten 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 gleichermaßen 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 zwei Kategorien von unterschiedlichem Gewicht, werden dabei 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 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 Sektorkreisprinzip, 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 streben beide Ziele 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 den mit diesem Gesetz 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 (VerfGBbg, Beschluss vom 27. Mai 2004 – VfGBbg 138/03, B.II.2.b.cc.3)[158]. Mithin ergibt sich gerade erst recht, dass auch die Bevorzugung einzelner und die gleichzeitige Hintanstellung anderer Belange zulässig ist (VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93, C.II.2.a)[149]. 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.

9. 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[103] sowie Schumacher, ebd. § 9, Erl. 2.2[130]). Denn kommunale Selbstverwaltung dient auch dazu, „den Menschen ein Zugehörigkeitsgefühl („Heimat“) zu vermitteln und damit die Grundlagen der Demokratie zu stärken“ (VerfGBbg, Urteil vom 18. Dezember 2003 – VfGBbg 97/03, B.II.2.b.dd)[157]. Vor diesem Hintergrund sind bei der Wahl des Namens des neu gebildeten 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 neu gebildeten Landkreise bestimmt (vergleiche Begründung des Gesetzentwurfes der Landesregierung, Drucksache 1/1259, S. 13 unter A I 5)[40]. Die Bestimmung des Verwaltungssitzes und des Namens erfolgte für jeden Landkreis durch ein eigenes Gesetz (jeweils Gesetz vom 22. April 1993 [GVBl. Teil I S. 142-155]), denen eine einheitliche Allgemeine Gesetzesbegründung zu Grunde lag (Drucksache 1/1653-1666, jeweils S. 4-8)[41]-[54]. Der Verabschiedung dieser Gesetze durch den Landtag am 22. April 1993 war vorausgegangen, dass mit Runderlass vom 24. März 1992 (III Nr. 16/1992)[121] 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-Ruppin-Gesetzes, Drucksache 1/1653, S. 4)[41].

Auch das nunmehr gewählte Verfahren dient dem Ziel, eine möglichst einvernehmliche Wahl des Namens des neu gebildeten Landkreises zu ermöglichen. Der Kreisname, den dieses Gesetz dem neu gebildeten Landkreis gibt, kann als Vorschlag verstanden werden, zu dem die reformbetroffenen Gebietskörperschaften im Rahmen der Anhörungen Stellung nehmen konnten und können. Ferner bleibt überdies von dieser gesetzlichen Festlegung des Namens das Recht des Kreistages des neu gebildeten Landkreises unberührt, gemäß § 125 Absatz 1 Satz 2 und 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder und mit Genehmigung des für Inneres zuständigen Ministeriums den Landkreisnamen zu ändern. Vergleiche insoweit auch die Begründung zu § 9 Absatz 1.

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)[65] 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“ (VerfGBbg, Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 2/93, B.II.3.)[150]. 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 neu gebildeten 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 kann sowohl für den Landkreis und die zukünftige Kreisstadt als auch für eine Stadt, die den Standort einer Kreisverwaltung verliert, schwerwiegende Auswirkungen haben. Der Landkreis hat finanzwirksame Entscheidungen zu seiner Verwaltungsorganisation zu treffen. Ferner ergeben sich für die Beschäftigten bis in die private Lebensgestaltung hineinreichende Folgen. Für die zukünftige Kreisstadt bietet der Sitz der Verwaltung (weiterhin) wirtschaftliche Entwicklungschancen durch Arbeitsplätze in Kreisverwaltung, kreislichen sowie sich ansiedelnden privaten Unternehmen und entsprechende Steuereinnahmen. 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)[103]. Insoweit sind schließlich die Landeszuweisungen des Mehrbelastungsausgleichs in Höhe von 800 000 Euro gemäß § 14a Absatz 1 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes zu nennen. Diesen erhalten Gemeinden, die nach der Landesplanung als Mittelzentrum festgestellt worden sind oder Sitz der Verwaltung eines Landkreises sind. Städte, die den Kreissitz verlieren, erhalten diesen Mehrbelastungsausgleich mit hin weiter, wenn sie ferner Mittelzentrum sind. Da der Betrag jedoch entsprechend zu teilen ist, soweit die Gemeinden die zentralörtlichen Aufgaben in Funktionsteilung wahrnehmen, können mit dem Entzug der kreislichen Verwaltung auch insoweit Mindereinnahmen verbunden sein. 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)[65] 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)[41]. Mit dieser 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.

Im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf wurde vom Landkreistag Brandenburg und einigen Landkreisen die Forderung erhoben, dass eine zeitnahe Festlegung der Kreissitze zu erfolgen habe, damit die Reformbetroffenen Planungssicherheit erlangten. Dieser Wunsch ist nachvollziehbar. Deshalb wird der Gesetzgeber die Kreissitzbestimmung unter Beachtung der notwendigen Vorlaufzeiten zur Umsetzung der Neugliederung sowie der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung vornehmen, also insbesondere unter Berücksichtigung der von der Kreisgebietsreform als Ganzes angestrebten Reformziele und der Interessen der reformbetroffenen Gebietskörperschaften.

Eine Festlegung des Kreissitzes bereits parallel zur Gestaltung der Gebietsstruktur, wie sie im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf von den einzukreisenden Städten und dem Städte- und Gemeindebund Brandenburg gefordert wurde, ist allerdings nicht notwendig. Denn der Landkreis wird nicht um den Kreissitz gebildet. Vielmehr wird der Kreissitz unter anderem unter Berücksichtigung seiner Dienlichkeit und Eignung in der neuen Landkreisstruktur zu bestimmen sein. Die umfassende Abwägung bei den Gebietszuschnitten auf Grundlage der Leitbildkriterien stellt jedoch auch ohne vorab erfolgte Kreissitzfestlegung eine bürgernahe Verwaltungsstruktur sicher, bei welcher die maximale Flächenausdehnung begrenzt ist sowie die Verflechtungsbeziehungen und Bindungen beachtet werden. In allen neu gebildeten Landkreisen kann eine Abwägungsentscheidung zwischen mehreren potenziellen Kreissitzstädten getroffen werden, ohne dass die Erreichbarkeit der Verwaltung oder die ehrenamtliche Mandatswahrnehmung bei der Entscheidung in die eine oder andere Richtung gefährdet wären. Auch gibt die Festlegung des Hauptverwaltungssitzes noch keinen Aufschluss darüber, ob und in welchem Umfang die bisherigen Verwaltungsstandorte der aufgelösten Landkreise

(möglicherweise als Außenstellen) fortgeführt werden. Die Entscheidung, Verwaltungsniederlassungen und Sitzungsorte abseits des Hauptverwaltungssitzes festzulegen, obliegt den Landkreisen im Rahmen ihrer Organisationshoheit und bleibt unangetastet. Die Entscheidung über eine Landkreisneubildung einerseits und über die Festlegung des Kreissitzes andererseits können daher auch verfassungsrechtlich unabhängig voneinander betrachtet werden. Jedenfalls aber können keine Vorteile einer Kreissitzfestlegung mit diesem Gesetz erkannt werden, welche die mit ihr einhergehenden dargelegten Nachteile überwiegen.

Nicht widersprochen wird dem Vortrag der kreisfreien Städte, dass eine Bewertung der Einkreisung in wirtschaftlicher Hinsicht vor einer Entscheidung über den Kreissitz nur um diesen Aspekt gekürzt möglich ist. Die dargelegten Gründe, die für eine spätere Festlegung des Kreissitzes sprechen, überwiegen jedoch auch den möglichen Vorteil einer umfänglicheren – gleichwohl prognostischen – Bewertungsmöglichkeit. Zudem wäre selbst bei einer Festlegung der Kreissitze mit diesem Gesetz eine vollständige wirtschaftliche Bewertung noch nicht möglich, da in diese auch die spätere Entscheidung über Nebenstandorte der Verwaltung, die in kommunaler Selbstverwaltung zu treffen ist, einzubeziehen wäre.

10. Allgemeine Begründung des Neuzuschnitts im Gesamten

Aus den genannten Leitbildkriterien leitet dieser Gesetzentwurf in systemgerechter Anwendung Landkreisneubildungen und Einkreisungen kreisfreier Städte ab. Im Land Brandenburg ergibt sich danach insgesamt eine Gliederung der Kreisebene in elf Landkreise und eine kreisfreie Stadt. Durch die Verringerung der Gesamtzahl der kreislichen Verwaltungen von bisher 18 (14 Landkreise und vier kreisfreie Städte) um ein Drittel auf nunmehr zwölf wird das im Leitbild vorgegebene Ziel der deutlichen Reduzierung erreicht.

Aus den Landkreisen Barnim und Uckermark entsteht der neue Landkreis Uckermark-Barnim (§ 3). Der Landkreis Oder-Spree bildet gemeinsam mit der eingekreisten Stadt Frankfurt (Oder) den neuen Landkreis Frankfurt-Oder-Spree (§ 4), der Landkreis Spree-Neiße mit der eingekreisten Stadt Cottbus/Chóšebuz den neuen Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa (§ 5). Die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz fusionieren zum neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald (§ 6). Der bisherige Landkreis Havelland und die Gemeinden des Amtes Beetzsee bilden mit der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel den neuen Landkreis Brandenburg-Havelland (§ 7). Die bisherigen Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin gehen im neuen Landkreis Prignitz-Ruppin (§ 8) auf. Hinsichtlich der den einzelnen Landkreisneubildungen zu Grunde liegenden Abwägungsentscheidungen wird auf die Begründungen zu den §§ 3 bis 8 verwiesen. Die Landkreise Dahme-Spreewald, Oberhavel, Märkisch-Oderland und Teltow-Fläming bestehen unverändert fort. Der Landkreis Potsdam Mittelmark besteht ebenfalls fort, jedoch ohne die Gemeinden des Amtes Beetzsee. Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt kreisfrei.

Eine Teilung von Landkreisen findet nicht statt. Lediglich 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 neu gebildeten 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 Gemeinden des Amtes Beetzsee zu beheben. Vergleiche hierzu die Begründung zu § 1 Absatz 2.

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. Bei abwägender Betrachtung war dies jedoch nicht geboten.

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 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) nicht. 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 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). Hier ist im jeweiligen Einzelfall die Prüfung erfolgt, ob diese Landkreise der Regelvorgabe folgend in Landkreisneubildungen einzubeziehen sind oder ob ausnahmsweise Gründe für einen Fortbestand streiten. In den Fällen der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming liegen nach den oben ausgeführten Vorgaben hinreichende Gründe vor, die eine Ausnahme von der Regelmindesteinwohnerzahl rechtfertigen. Für die Landkreise Barnim, Havelland und Oder-Spree legen für eine Ausnahme sprechende Argumente nicht vor oder müssen jedenfalls bei abwägender Betrachtung hinter die Interessen zurücktreten, die zum Wohle des gesamten neu zu gliedernden Landesraumes für eine Einbeziehung in Landkreisneubildungen sprechen.

Die Landeshauptstadt Potsdam wird prognostisch im Jahr 2030 184 905 Einwohnerinnen und Einwohner haben und überschreitet damit die maßgebliche Regelmindesteinwohnerzahl von 150 000 deutlich. Eine Einkreisung hatte nicht zu erfolgen. Die drei kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel (64 740), Cottbus/Chóšebuz (92 582) und Frankfurt (Oder) (51 837) werden die maßgebliche Regelmindesteinwohnerzahl hingegen im Jahr 2030 deutlich nicht erreichen. Sie waren daher einzukreisen.

In keinem der drei Fälle der Einkreisung einer kreisfreien Stadt liegt ein Verstoß gegen das Dominanzverbot vor. Für die Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) ist eine Dominanz des neu gebildeten Landkreises anhand des quantitativen Indizkriteriums des Bevölkerungsanteils der eingekreisten Stadt nicht zu besorgen. Der Bevölkerungsanteil der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel am neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland beträgt 29,65 Prozent, derjenige der Stadt Frankfurt (Oder) an der Bevölkerung des neu gebildeten

Landkreises Frankfurt-Oder-Spree gar nur 24,39 Prozent, also jeweils unter 30 Prozent. Auch bei abwägender Betrachtung unter Berücksichtigung qualitativer Gesichtspunkte ist eine Dominanz nicht zu befürchten. Auch die Stadt Cottbus/Chóšebuz dominiert den neu gebildeten Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa nicht. Zwar hat die Stadt an der Bevölkerung des Landkreises einen Anteil von 48,56 Prozent, Obwohl diese quantitative Betrachtung für eine Dominanz streitet, ist diese jedoch nach eingehender abwägender Betrachtung unter Hinzuziehung weiterer qualitativer Merkmale zu verneinen.

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 Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Der neu gebildete Landkreis hat eine Flächenausdehnung von 4 665,15 Quadratkilometern. Um die Bevölkerungsvorgabe zu erreichen, hätten entweder der bisherige Landkreis Havelland (1 727,30 Quadratkilometer) oder der Landkreis Oberhavel (1 808,20 Quadratkilometer) in die Landkreisneubildung einbezogen werden müssen. In beiden Fällen wäre die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern deutlich überschritten worden (mit Havelland insgesamt 6 392,45 Quadratkilometer, mit Oberhavel insgesamt 6 473,35 Quadratkilometer). 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 neu gebildeten Landkreise erfüllen die Leitbildvorgabe von mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Der bevölkerungsreichste Landkreis wird der Landkreis Uckermark-Barnim mit 269 278 Einwohnerinnen und Einwohnern sein. Dahinter folgen die Landkreise Brandenburg-Havelland (218 316), Frankfurt-Oder-Spree (212 509), Potsdam-Mittelmark (205 168), Oberhavel (198 485), Märkisch-Oderland (179 354), Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa (190 666), Elsterland-Oberspreewald (187 179), Dahme-Spreewald (162 002) und Teltow-Fläming (153 135).

Die mit diesem Gesetz vorgenommenen Landkreisneubildungen führen hinsichtlich der Bevölkerungszahlen zu gleichgewichtigeren 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 Uckermark-Barnim, 269 278) auf 1 : 1,76 gesenkt.

Die Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 Quadratkilometern, 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 neu gebildeten und fortbestehenden Landkreisen eingehalten. Auch die beiden flächenmäßig größten Landkreise, der Landkreis Prignitz-Ruppin (4 665,15 Quadratkilometer) und Uckermark-Barnim (4 556,6 Quadratkilometer) halten diese Vorgabe ein. Die mit diesen Flächenausdehnungen verbundenen unbestreitbaren Erschwernisse für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung sind gesehen worden. Auch in diesen Landkreisen ist die Überschaubarkeit der neuen Strukturen aber noch gewährleistet. Es ist nicht zu besorgen, dass das bürgerschaftliche Engagement und die Ausübung ehrenamtlicher Mandatstätigkeit unzumutbar eingeschränkt werden und die Erreichbarkeit der Verwaltung nicht mehr gewährleistet ist.

Im Fall des Landkreises Prignitz-Ruppin war diese Neubildung nach den Vorgaben des Leitbildes 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. Zwischen den bisherigen Verwaltungssitzen im Landkreis Prignitz-Ruppin, Neuruppin und Perleberg, liegt 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.

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 Quadratkilometern (Oberhavel 1 808,20 Quadratkilometer, Uckermark 3 076,92 Quadratkilometer) sogar noch näher an die vom Leitbild vorgegebene Flächenobergrenze herangereicht. Im Landkreis Uckermark-Barnim ergibt sich zwischen den bisherigen Verwaltungssitzen Eberswalde und Prenzlau eine Fahrtzeit von etwa 50 Minuten. Auch der weitere Bevölkerungsschwerpunkt Schwedt/Oder ist gut angebunden.

Der nächstgrößere neu gebildete Landkreis, der Landkreis Elsterland-Oberspreewald (3 122,66 Quadratkilometer) übertrifft den bisher flächengrößten Landkreis des Landes Brandenburg, den Landkreis Uckermark (3 076,93 Quadratkilometer) in seiner Dimension nur gering. Die übrigen Landkreise weisen alle – teilweise deutlich – geringere Flächenausdehnungen auf: in absteigender Reihenfolge der Kreisfläche, der Landkreis Elsterland-Oberspreewald (3 122,66 Quadratkilometer), der Landkreis Potsdam-Mittelmark (2 591,94 Quadratkilometer), der Landkreis Frankfurt-Oder-Spree (2 404,60 Quadratkilometer), der Landkreis Dahme-Spreewald (2 274,49 Quadratkilometer), der Landkreis Märkisch-Oderland (2 158,65 Quadratkilometer), der Landkreis Teltow-Fläming (2 104,22 Quadratkilometer), der Landkreis Brandenburg-Havelland (1 957,02 Quadratkilometer), der Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa (1 822,59 Quadratkilometer) und der Landkreis Oberhavel (1 808,20 Quadratkilometer). Diese Kreisflä-

chen stellen jedenfalls kein besonderes Erschwernis für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung dar. Mithin erfüllt auch die überwiegende Mehrzahl der Landkreise die Vorgabe des Leitbildes, dass Landkreise in der Regel kleiner sein sollen als 5 000 Quadratkilometer, deutlich. Durch die Bildung zweier flächengroßer Landkreise und die sich im Übrigen herausbildende Staffelung der Kreisflächen nimmt auch kein Landkreis eine isolierte Stellung ein. Vielmehr findet jeder Landkreis vergleichbar große Landkreise und damit 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 Elsterland-Oberspreewald, Prignitz-Ruppin und Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa 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. Im Fall der Bildung der Landkreise Elsterland-Oberspreewald und Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa war zu berücksichtigen, dass eine sektorale Anbindung aller drei Landkreise im äußersten Landessüden und der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz durch Fusionen mit den nördlichen Nachbarlandkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald aufgrund der Begrenzung der Flächenausdehnung nicht möglich gewesen wäre. In der Gesamtschau haben im Landessüden die überwiegenden Argumente für den Fortbestand der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming, die Bildung der beiden Landkreise Elsterland-Oberspreewald und Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa und gegen solche Neugliederungsvarianten gesprochen, in denen die sektorale Anbindung nur einzelner Gebietskörperschaften unter zwangsläufigem Erhalt nur ausnahmsweise leitbildgerechter Landkreise gelungen wäre.

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 den Begründungen der Neugliederungsbefehle der §§ 3 bis 8 vorbehalten, 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 Dahme-Spreewald, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark und Teltow-

Fläming 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.

Während die Landkreise Märkisch-Oderland, Oberhavel und Potsdam-Mittelmark jeweils allein alle Kriterien des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene erfüllen, werden die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming die mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 prognostisch nicht erreichen. Hierzu wird nachfolgend dargelegt, dass in diesen beiden Fällen trotz der Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl ein alleiniges Fortbestehen der Landkreise leitbildgerecht ist.

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.)[65]. 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 Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 179 400 erreichen und damit die vom Leitbild vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten. Mit einer Fläche von 2 158,65 Quadratkilometern besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet sind. 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 4).

Der Landkreis Oberhavel wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 198 500 erreichen und damit die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 deutlich überschreiten. Mit einer Fläche von 1 808,20 Quadratkilometern besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratmeter 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 Kreisgebietsstruk-

tur des gesamten Landes Brandenburg als weniger zweckmäßig erwiesen als die in den §§ 3, 7 und 8 geregelten Neugliederungen (vergleiche Begründung zu den §§ 3, 7 und 8). Die Einbeziehung des Landkreises Oberhavel in die Neubildung eines Landkreises war daher nicht geboten.

Der Landkreis Potsdam-Mittelmark wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 205 200 erreichen und damit die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 deutlich überschreiten. Mit einer Fläche von 2 591,95 Quadratkilometern besitzt er eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern 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 Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg aufgrund bestehender vorzugswürdiger Neugliederungsalternativen als nicht geboten erwiesen (vergleiche Begründung zu § 7).

Die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming erfüllen jeder für sich nicht alle Kriterien des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene. Im Ergebnis der Anhörung der Landkreise wird gleichwohl davon ausgegangen, dass die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming jeweils allein auch zukünftig über die erforderliche Leistungskraft verfügen werden und die perspektivische Einwohnerentwicklung auch zukünftig eine hinreichende Gewähr für effizientes Verwaltungshandeln bietet. Die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming haben einerseits vorgetragen, dass auch ihre zukünftige Eigenständigkeit die Entwicklung der Flughafenregion, auf die zur Begründung des ursprünglich beabsichtigten Neugliederungsvorschlags einer Fusion von Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming neben bestehenden Verflechtungs- und Kooperationsbeziehungen abgestellt wurde, nicht behindern werde. Andererseits legten beide Landkreise ihre Auffassungen zu den zukünftigen demographischen Entwicklungen sowie die haushalterische und wirtschaftliche Situation ihres Landkreises dar und leiteten daraus ihre Fähigkeit ab, auch zukünftig Verwaltungsleistungen in gleichbleibender Qualität effizient erbringen zu können.

Der Landkreis Dahme-Spreewald wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 162 000 haben und damit die vom Leitbild vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner nicht erreichen. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass schon die bezeichnete Bevölkerungsprognose (S. 20)^[8] für das Jahr 2030 im Land insgesamt einen um 2,8 Prozent höheren Bevölkerungsstand als die Vorgängerprognose sieht und für Kreisteile im südlichen Berliner Umland mit deutlichen Bevölkerungszunahmen rechnet. Zudem ist zu konstatieren, dass die aktuellen Bevölkerungszahlen im Landkreis Dahme-Spreewald die Prognose bereits jetzt übertreffen. Auch unter Berücksichtigung weiterer Prognosen muss für den Landkreis Dahme-Spreewald daher die Möglichkeit stabiler oder gar wachsender Bevölkerungszahlen in die Betrachtung stärker mit einbezogen werden. Zum Jahresende 2015 hatte der Landkreis Dahme-Spreewald 164 528 Einwohne-

rinnen und Einwohner. Es kann vor diesem Hintergrund als gesichert gelten, dass der Landkreis Dahme-Spreewald die vom Leitbild zwingend vorgegebene Mindesteinwohnerzahl von 150 000 dauerhaft überschreiten wird. Unter Berücksichtigung dessen, dass die Maßgabe, dass die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, vor dem Hintergrund aufgestellt wurde, deren Leistungsfähigkeit langfristig zu sichern, ist im Fall des Landkreises Dahme-Spreewald ein Abweichen von diesem Kriterium ausnahmsweise hinnehmbar. Der Landkreis Dahme-Spreewald ist seit dem Jahr 2015 abundant. Nach seinem Vortrag wird im Ergebnishaushalt 2017 ein Überschuss von über einer Million Euro ausgewiesen werden, der Rücklagenbestand beträgt circa 50 Millionen Euro. Die besondere Wirtschaftskraft des Landkreises Dahme-Spreewald lässt den allgemein anerkannten verwaltungswissenschaftlichen Grundsatz, dass die Leistungsfähigkeit einer kreislichen Verwaltung maßgeblich von der Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner abhängt, insoweit in den Hintergrund treten. Mit einer Fläche von 2 274,48 Quadratkilometern besitzt der Landkreis Dahme-Spreewald eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet ist. Der Landkreis Dahme-Spreewald grenzt im Norden an die Bundeshauptstadt Berlin, im Osten an den Landkreis Frankfurt-Oder-Spree, im Süden an die künftigen Landkreise Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa und Elsterland-Oberspreewald sowie im Westen an den Landkreis Teltow-Fläming. Er entspricht damit nur teilweise dem Sektoralkreisprinzip, da er zwar eine gemeinsame Grenze mit der Bundeshauptstadt Berlin hat, sich aber nicht bis zur Landesgrenze erstreckt. Das mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgte Ziel, innerhalb der Landkreise mit der Bundeshauptstadt Berlin eine Grenze zu bilden und strahlenförmig zur Landesgrenze hin zu verlaufen, hätte insbesondere durch einen Zusammenschluss des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz oder Spree-Neiße erreicht werden können. Jeder dieser Zusammenschlüsse hätte allerdings zu einer eindimensionalen Überstreckung geführt, welche für den ursprünglich beabsichtigten Neugliederungsvorschlag des sogenannten Niederlausitzkreises ausdrücklich von den beteiligten Landkreisen abgelehnt wurde. Gegen eine solche eindimensionale Überstreckung wurde argumentiert, dass das Ehrenamt und insbesondere die Arbeit der Kreistagsmitglieder bei einer derartigen Ausdehnung Schaden nehmen würden. Eine Neugliederung mit dem Landkreis Elbe-Elster oder dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz oder dem Landkreis Spree-Neiße erschien daher unter Berücksichtigung der Anhörungsergebnisse ebenso wie ein Niederlausitzkreis aus den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Cottbus/Chósebuz nicht vorzugswürdig. Im Rahmen der Abwägung wurde insoweit der Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung der Vorrang vor der Durchsetzung des Sektoralkreisprinzips gegeben. Die Einbeziehung des Landkreises Dahme-Spreewald erschien damit im Ergebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg aus Gründen des allgemeinen Wohls nicht geboten (vergleiche Begründung zu den §§ 4, 5 und 6).

Der Landkreis Teltow-Fläming wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 153 100 haben und damit die vom Leitbild vorgegebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner nicht erreichen. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass schon die bezeichnete Bevölkerungsprognose (S. 20)^[8] für das

Jahr 2030 im Land insgesamt einen um 2,8 Prozent höheren Bevölkerungsstand als die Vorgängerprognose sieht und für Kreisteile im südlichen Berliner Umland mit deutlichen Bevölkerungszunahmen rechnet. Zudem ist zu konstatieren, dass die aktuellen Bevölkerungszahlen im Landkreis Teltow-Fläming die Prognose bereits jetzt übertreffen. Auch unter Berücksichtigung weiterer Prognosen muss für den Landkreis Teltow-Fläming daher die Möglichkeit stabiler oder gar wachsender Bevölkerungszahlen in die Betrachtung stärker mit einbezogen werden. Zum Jahresende 2015 hatte der Landkreis Teltow-Fläming 163 553 Einwohnerinnen und Einwohner. Es kann vor diesem Hintergrund davon ausgegangen werden, dass der Landkreis Teltow-Fläming die vom Leitbild zwingend vorgegebene Mindesteinwohnerzahl von 150 000 dauerhaft überschreiten wird. Zudem wurde die Maßgabe, dass die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, vor dem Hintergrund aufgestellt, deren Leistungsfähigkeit langfristig zu sichern. Insoweit zeichnet der Vortrag des Landkreises Teltow-Fläming aus wirtschaftlicher Sicht das Bild eines zukunftsfähigen und leistungsfähigen Landkreises. Der Landkreis Teltow-Fläming führte in seiner Stellungnahme vom 1. März 2017 zum Referentenentwurf an, zu den wirtschaftsstärksten Regionen in Ostdeutschland zu gehören: die Arbeitslosenquote (Dezember 2016) liege bei 6,0 Prozent, der Beschäftigtenanteil in wissensintensiven Industrien habe im Jahr 2015 bei 14,3 Prozent (8,2 Prozentpunkte über dem Landes- und 2,6 Prozentpunkte über dem Bundesdurchschnitt) gelegen. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass der Landkreis Teltow-Fläming auch zukünftig über die erforderliche Leistungsfähigkeit verfügen wird und die perspektivische Einwohnerentwicklung auch zukünftig eine hinreichende Gewähr für effizientes Verwaltungshandeln bietet. Die Nichterfüllung der Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 ist daher im Fall des Landkreises Teltow-Fläming aufgrund der gleichwohl gesicherten Leistungsfähigkeit ausnahmsweise hinnehmbar. Mit einer Fläche von 2 104,20 Quadratkilometern besitzt der Landkreis Teltow-Fläming eine überschaubare Größe, die von der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern weit entfernt ist. Es bestehen daher keine Zweifel, dass die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe und Mitwirkung gewährleistet ist. Der Landkreis Teltow-Fläming grenzt im Norden an die Bundeshauptstadt Berlin, im Osten an den Landkreis Dahme-Spreewald, im Süden an den künftigen Landkreis Elsterland-Oberspreewald, im Südwesten an das Bundesland Sachsen-Anhalt sowie im Westen an den Landkreis Potsdam-Mittelmark. Er entspricht damit dem Sektoralkreisprinzip. Das mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgte Ziel, innerhalb der Landkreise mit der Bundeshauptstadt Berlin eine Grenze zu bilden und strahlenförmig zur Landesgrenze hin zu verlaufen, hätte durch einen Zusammenschluss des Landkreises Teltow-Fläming mit dem Landkreis Elbe-Elster möglicherweise noch besser erreicht werden können. Dieser Zusammenschluss hätte allerdings zu einer eindimensionalen Überstreckung geführt, welche für den ursprünglich beabsichtigten Neugliederungsvorschlag des sogenannten Niederlausitzkreises ausdrücklich von den beteiligten Landkreisen abgelehnt wurde. Gegen eine solche eindimensionale Überstreckung wurde argumentiert, dass das Ehrenamt und insbesondere die Arbeit der Kreistagsmitglieder bei einer derartigen Ausdehnung Schaden nehmen würden. Eine Neugliederung mit dem Landkreis Elbe-Elster erschien daher unter Berücksichtigung der Anhörungsergebnisse ebenso wie ein Niederlausitzkreis aus den Landkreisen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und Cottbus/Chósebuz nicht vorzugswürdig. Im Rahmen der Abwägung wurde insoweit der Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung der Vorrang vor der noch stärkeren Durchsetzung des Sektoralkreisprinzips gegeben. Die Einbeziehung des Landkreises Teltow-Fläming ist damit im Er-

gebnis aller Einzelabwägungen sowie der Gesamtabwägung zur leitbildgerechten Neugliederung der Kreisgebietsstruktur des gesamten Landes Brandenburg aus Gründen des allgemeinen Wohls nicht geboten (vergleiche Begründung zu den §§ 6 und 7).

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 und § 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 Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene (Drucksache 6/4528-B, Ziffer II. 6.)[65]. Der Gesetzgeber ist mithin zur Anordnung dieses Wechsels einzelner Gemeinden 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)[65] 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 neu gebildeten 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“

(MV-Drucksache 5/1409)[98] 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, MV-Drucksache 5/2683, S. 81)[99]. 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 Quadratkilometer. Das Amt Beetzsee hat hieran lediglich einen Anteil von 203,77 Quadratkilometern 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 Kreisgebietes durch Gesetz ist nach Artikel 98 Absatz 3 und 4 der Verfassung des Landes Brandenburg, § 124 Ab-

satz 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 drei 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. Gleichwohl 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 neu gebildeten 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 fünf Kilometer) 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 neu gebildeten Landkreis in der Stadt Brandenburg an der Havel erschwert.

Die mit der doppelten Exklavenlage verbundenen Hemmnisse gilt es zur möglichst ungehinderten Aufgabenwahrnehmung sowohl im neu gebildeten 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 überdies 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 Meter) 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 Außerdarstellung 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 neu gebildeten 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 und Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg nicht in Betracht. Der vorgenommene Wechsel des Landkreises erweist sich gegenüber möglichen Alternativen als milderer 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 stärkerer Weise eingegriffen worden. Das Amt und seine Organe gäbe es nicht mehr, aus den Gemeinden des Amtes Beetzsee und der amtsangehörigen Stadt Havelsee würden Ortsteile der Stadt Brandenburg an der Havel. 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 Gemeinden des Amtes Beetzsee dem vorgenommenen Wechsel des Landkreises eine weitere Beschwerde hinzu; auch würden jeweils weitere Gebietskörperschaften beschwert, bei der Neubildung von Gemeinden ebenfalls in besonders starker 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 Gemeinden. 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 Ziffer 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 neu gebildeten 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 neu gebildeten 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 neu gebildeten 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 Gemeinden des Amtes Beetzsee insoweit nicht mehr. Allein für den Wechsel des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland erscheint in Anbetracht der Größenverhältnisse anders als bei der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel eine Auflösung des bisherigen Landkreises Havelland nicht angezeigt (siehe Begründung zu § 1 Absatz 3). Die Auflösung des bisherigen Landkreises Havelland erfolgt zudem bereits einen Tag nach dem Landkreiswechsel des Amtes Beetzsee. Die Bürgerinnen und Bürger der Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee können an diesem Tag der nächsten landesweiten Kommunalwahlen bereits den Kreistag des neuen Landkreises Brandenburg-Havelland mitwählen und auf diese Weise mittelbar demokratisch Einfluss auf die Wahl der neuen Landrätin oder des neuen Landrates und der neuen Beigeordneten des neu gebildeten Landkreises nehmen. Aus demokratietheoretischer Sicht begegnet der aus rechtstechnischen Gründen um einen Tag vorgezogene Landkreiswechsel des Amtes Beetzsee mithin keinen Bedenken.

Sowohl der Landkreis Potsdam-Mittelmark als auch das Amt Beetzsee haben sich im Rahmen der Anhörung zum ersten Referentenentwurf dieses Gesetzes ablehnend zu dem Wechsel des Amtes Beetzsee vom Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland geäußert. Dabei wurde übereinstimmend vorgetragen, dass die bestehende Exklavenlage kein Problem darstelle und sich insoweit funktionierende Strukturen entwickelt hätten. Die in Erwägung gezogene, aber wieder verworfene Auflösung des Amtes und Aufteilung auf andere Gebietskörperschaften oder der Zusammenschluss mit anderen Gebietskörperschaften wird vom Amt Beetzsee dagegen grundsätzlich abgelehnt. Es sei nicht nachvollziehbar, warum nur die Auflösung des Amtes Beetzsee als mögliche Alternative zu einem Landkreiswechsel betrachtet werde, die mögliche Eingliederung benachbarter Körperschaften in das Amt Beetzsee aber gänzlich unbetrachtet bliebe. Ziel des Landkreiswechsels des Amtes Beetzsee ist es, die mit der doppelten Exklavenlage verbundenen Hemmnisse im Interesse einer möglichst ungehinderten Aufgabewahrnehmung sowohl im neu gebildeten Landkreis als auch im fortbestehenden

Landkreis Potsdam-Mittelmark zu beseitigen. Eine Eingliederung benachbarter Körperschaften aus dem Landkreis Havelland in das weiterhin dem Landkreis Potsdam-Mittelmark angehörende Amt Beetzsee wäre für dieses Ziel ungeeignet, da sich das Exklavengebiet hierdurch sogar noch vergrößern würde. Im Rahmen des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg wird im Übrigen nicht das Ziel verfolgt, im Einzelfall bereits die künftig für hauptamtliche Verwaltungen auf gemeindlicher Ebene verfolgte Zielgröße von 8 000 Einwohnerinnen und Einwohnern im weiteren Metropolenraum umzusetzen. Insoweit werden in der laufenden Legislaturperiode ausschließlich freiwillige Veränderungen angestrebt.

Der Landkreis Potsdam-Mittelmark kritisiert insbesondere den mit dem Landkreiswechsel des Amtes Beetzsee verbundenen Verlust an Bevölkerung und Kreisgebiet und stellt in Frage, dass die befürchteten Nachteile durch die mit dem Kreiswechsel verbundenen Vorteile für alle Reformbeteiligten aufgewogen werden. Seitens des Amtes Beetzsee und des Städte- und Gemeindebundes werden ein erheblicher organisatorischer Aufwand, reformbedingte Kosten und finanzielle Nachteile befürchtet.

Neben diesen allgemeinen Bedenken, die sich auf die mit jeder gebietlichen oder strukturellen Veränderung naturgemäß verbundenen vorübergehenden Belastungen wie veränderungsbedingte Kosten und Aufwand beziehen, wurden weder von den Reformbetroffenen noch aus fachspezifischer Sicht darüber hinaus Argumente vorgetragen, die dauerhaft gegen den Wechsel des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland sprechen würden. Es wird daher daran festgehalten, die bestehende Exklavenlage des Amtes Beetzsee im Rahmen der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte zu bereinigen.

Die vorgetragenen Bedenken können zudem in weiten Teilen ausgeräumt werden:

Die vom Landkreis Potsdam-Mittelmark angeführten Verluste von circa 8 100 Einwohnerinnen und Einwohnern und damit etwa vier Prozent der Bevölkerung des Landkreises sowie von 203,77 Quadratkilometern und damit etwa acht Prozent seines Kreisgebietes gefährden nicht die Leistungskraft des Landkreises Potsdam-Mittelmark. Dieser wird weiterhin die Leitbildkriterien erfüllen und damit die Gewähr für einen zukunftsfähigen und dauerhaft leistungsfähigen Landkreis bieten.

Die seitens des Amtes Beetzsee vorgetragenen Bedenken in Bezug auf den öffentlichen Personennahverkehr, dass aufgrund der derzeitigen Tarifstruktur des Verkehrsverbunds Berlin-Brandenburg (VBB), die auf den Gebietszuschnitt der Landkreise abstellt, eine erhebliche Verteuerung der Zeitkarten für Berufspendler nach Berlin eintrete, sind unbegründet. Der Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg wurde bereits beauftragt im Rahmen des Tarifentwicklungsverfahrens auch die Prüfung der Tarifgebietseinteilung auf Grundlage der Verwaltungsstrukturreform durchzuführen. Generell wird die Tarifstruktur auf Grund der Kreisneugliederung, insbesondere auch für die Zeitkarten, überprüft werden. Dabei sollen das ausgewogene Preisgefüge berücksichtigt und überproportionale Preissprünge vermieden werden.

Zu Absatz 3:

Gemäß § 1 Absatz 3 werden die Landkreise Barnim, Elbe-Elster, Havelland, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Spree-Neiße 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 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/Chóšebuz und Frankfurt (Oder). Auch insoweit handelt es sich um die Neubildung eines Landkreises, der dann neben dem Gebiet des bisherigen Landkreises auch das Gebiet der bisher kreisfreien Stadt umfasst.

Mit der Neubildung eines Landkreises ist verbunden, dass neben dem Kreistag auch die Landrätin oder der Landrat und die Beigeordneten neu zu wählen sind. Auch wenn die einzukreisende Stadt als eigenständige Gebietskörperschaft bestehen bleibt und lediglich 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 unbedeutenden Anteil der Bevölkerung des neuen Landkreises stellen wird. Durch die Neubildung eines Landkreises mit der Folge der gemeinsamen Neuwahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten werden insoweit Akzeptanzprobleme vermieden und das Zusammenwachsen des neuen Landkreises unter Zugehörigkeit der bisher kreisfreien Stadt befördert.

Der Landkreistag sowie die Landkreise Havelland, Oder-Spree und Spree-Neiße haben in ihren Stellungnahmen zum ersten Referentenentwurf dieses Gesetzes die Auflösung und Neubildung der Landkreise, in die eine bislang kreisfreie Stadt eingegliedert werden soll, kritisiert. Die damit einhergehenden schwerwiegenden Eingriffe in den Bestand der aufnehmenden Landkreise seien weder geboten noch akzeptabel.

Für die Frage, ob als Alternative zur Neugliederung eine Eingliederung in Betracht kommen könnte, ist zunächst das Verhältnis der Einwohnerzahlen des aufnehmenden Landkreises und der einzukreisenden bisher kreisfreien Stadt in den Blick zu nehmen.

Anhand der Bevölkerungsprognose für das Jahr 2020 kann für den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Einkreisungen Mitte 2019 von nachfolgend aufgeführten Verhältnissen der Einwohnerzahlen ausgegangen werden:

Die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel wird zum Zeitpunkt der Einkreisung in den Landkreis Havelland voraussichtlich rund 30 Prozent der Bevölkerung des aufnehmenden Landkreises (Amt Beetzsee bereits eingeschlossen) stellen. Der Bevölkerungszuwachs des aufnehmenden Landkreises Havelland wird unter Berücksichtigung der Stadt Brandenburg an der Havel und des Amtes Beetzsee rund 49 Prozent betragen.

Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) wird zum Zeitpunkt der Einkreisung in den Landkreis Oder-Spree voraussichtlich rund 24 Prozent der Bevölkerung des aufnehmenden Landkreises stellen. Der Bevölkerungszuwachs des aufnehmenden Landkreises Oder-Spree wird rund 32 Prozent betragen.

Die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebuz wird zum Zeitpunkt der Einkreisung in den Landkreis Spree-Neiße voraussichtlich rund 47 Prozent der Bevölkerung des aufnehmenden Landkreises stellen. Der Bevölkerungszuwachs des aufnehmenden Landkreises Spree-Neiße wird rund 88 Prozent betragen.

Für die Einkreisungsfälle stellt sich die Frage, bis zu welchem Verhältnis der Einwohnerzahlen aus kommunalwahlrechtlicher Sicht eine Eingliederung der bisher kreisfreien Stadt in den aufnehmenden Landkreis zulässig wäre und ob insoweit eine Differenzierung zwischen den einzelnen Einkreisungsfällen vertretbar oder gar erforderlich ist.

Der sachsen-anhaltinische Landesgesetzgeber hatte in seinem Zweiten Begleitgesetz zur Gemeindegebietsreform vom 8. Juli 2010 (GVBl. S. 406) für die Fälle mit „geringfügigen Eingemeindungen“, in denen sich durch die Eingemeindung oder Eingemeindungen die Einwohnerzahl der aufnehmenden Gemeinde um weniger als ein Drittel erhöhte, auf eine Neuwahl der Gemeindevertretung verzichtet. Stattdessen sah das Gesetz für diese Fälle eine sogenannte Entsendungsregel vor. Demnach wurde bis zur nächsten regulären Kommunalwahl die Gemeindevertretung der aufnehmenden Gemeinde im Verhältnis zur Einwohnerzahl der eingemeindeten Gemeinde oder Gemeinden, mindestens jedoch um ein Mitglied je eingemeindete Gemeinde erweitert. Nur für die Fälle, in denen sich durch die Eingemeindung oder Eingemeindungen die Einwohnerzahl der aufnehmenden Gemeinde um mehr als ein Drittel erhöhte, sah das oben genannte Begleitgesetz eine Neuwahl der Gemeindevertretung vor. Eine Neuwahl des hauptamtlichen Bürgermeisters sah das oben genannte Begleitgesetz in keinem Eingliederungsfall vor.

Das Verfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt hat in seiner Entscheidung vom 20. Januar 2011 (VerfGSA, Urteil vom 20. Januar 2011 – LVG 22/10)[177] die vorstehend darlegten Festlegungen des sachsen-anhaltinischen Landesgesetzgebers für verfassungsgemäß erklärt. Auch die festgelegte Erheblichkeitsschwelle (Bevölkerungszuwachs bis zu einem Drittel), bis zu der auf eine Neuwahl der Gemeindevertretung der aufnehmenden Gemeinde verzichtet wurde, sei „verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden“.

Der sachsen-anhaltinische Landesgesetzgeber und das dortige Landesverfassungsgericht haben also auch solche Eingliederungen für unproblematisch erachtet, die zugunsten der aufnehmenden Kommunen einen Bevölkerungszuwachs von mehr als $33 \frac{1}{3}$ Prozent bewirkten. Durchgreifende Gründe, die gegen die Übertragbarkeit dieser Entscheidung auf die Kreisebene sprechen könnten, sind nicht ersichtlich. Im Gegenteil, denn mindestens aus der Sicht der unmittelbar betroffenen Bürgerinnen und Bürger dürfte die Eingliederung ihrer Gemeinde in eine größere Gemeinde schwerwiegender sein als die Zuordnung ihrer kreisfreien Stadt zu einem benachbarten Landkreis. Denn im Gegensatz zur eingegliederten Gemeinde bleibt die eingekreiste Stadt eine Selbstverwaltungskörperschaft im Sinne des Artikels 28 des Grundgesetzes und des Artikels 97 der Verfassung des Landes Brandenburg.

Allein im Hinblick auf den Bevölkerungsanteil als Richtwert dafür, wann eine Neugliederung im Wege der Eingliederung und damit ohne Neuwahl des Landrates noch verfassungsgemäß sein kann, wäre die Eingliederung demnach jedenfalls für die Einkreisungen der Städte Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) und mit Einschränkungen wohl sogar auch für die Stadt Cottbus/Chósebuz aus kommunalwahlrechtlicher Sicht eine noch vertretbare Alternative. Der Gesetzgeber hat bei der Entscheidung zwischen Eingliederung und Zusammenschluss jedoch weitere abwägungsrelevante Faktoren zu beachten.

Gerade in Grenzfällen, in denen – wie hier – der durch die Rechtsprechung bestätigte Richtwert (Erhöhung der Einwohnerzahl der aufnehmenden Gebietskörperschaft um weniger als ein Drittel, vergleiche VerfGSA, Urteil vom 20. Januar 2011 – LVG 22/10)[177] ausgereizt beziehungsweise überschritten wird, können sich weitere Faktoren aufdrängen, die zusätzlich für eine gleichberechtigte Neubildungsvariante sprechen. So hat das Bundesverwaltungsgericht die Dauer der Übergangszeit, die Größe der betroffenen Bevölkerung, die Gleichartigkeit beziehungsweise die Unterschiedlichkeit der Struktur der von bestehenden Volksvertretungen mitrepräsentierten Bevölkerungskreisen, das Vorliegen eines Einvernehmens der beteiligten Vertretungskörperschaften und die Gewährleistung einer – wenn auch geminderten – Repräsentation als Umstände genannt, die für die Zulässigkeit von Ausnahmen vom Grundsatz der Repräsentation durch allgemeine und unmittelbar gewählte Volksvertreter relevant sein können (BVerwG, Beschluss vom 5. Juli 1973, VII B 2/73 = juris, Rn. 5)[35].

Zwar werden die betroffenen Bevölkerungen durch die im Jahr 2019 angesetzten Kommunalwahlen über selbst gewählte Vertretungskörperschaften verfügen. Jedoch ist bei den Landräten ein erheblicher Übergangszeitraum zu besorgen. Im Landkreis Havelland wurde im Juni 2016 und im Landkreis Oder-Spree im Januar 2017 jeweils ein neuer Landrat für eine achtjährige Amtszeit gewählt. Würde die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) in den Landkreis Oder-Spree eingegliedert und die Amtszeit der jüngst gewählten Landräte der aufnehmenden Landkreise bliebe hiervon unberührt, könnten die Bürgerinnen und Bürger der bisher kreisfreien Städte – im Falle der Neubildung des Landkreises Havelland zusätzlich die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinden des Amtes Beetzsee – voraussichtlich erst im Jahr 2024 beziehungsweise 2025 den Landrat (mit)wählen. Im Landkreis Spree-Neiße endet die Amtszeit des amtierenden Landrates am 9. Mai 2018. Für den Fall, dass der Landkreis Spree-Neiße nicht aufgelöst würde, würde auch im Landkreis Spree-Neiße noch vor der Neubildung des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa eine neue Landratswahl ohne Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger der Stadt Cottbus/Chósebuz anstehen. Diese hätten dann voraussichtlich erst im Jahr 2026 die Möglichkeit die Position der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten ihres Landkreises mitzuwählen. Sollte zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Einkreisung Mitte 2019 auch keine Neuwahl einer oder eines Beigeordneten anstehen, könnten die Bürgerinnen und Bürger der eingegliederten Städte und Gemeinden möglicherweise mehrere Jahre keinen Einfluss auf die personelle Zusammensetzung der Verwaltungsspitze ihres Landkreises nehmen. Dieser Umstand dürfte zu erheblichen (zusätzlichen) Akzeptanzproblemen führen und das Zusammenwachsen des neuen vergrößerten Landkreises erheblich erschweren und sollte daher vermieden werden.

Auch dürfte grundsätzlich von sehr unterschiedlichen Strukturen der jeweiligen von der Eingliederung betroffenen Körperschaften (Stadt beziehungsweise Land-

kreis) auszugehen sein. Nach dem derzeitigen Stand erscheint die Zustimmung der möglicherweise Eingegliederten unsicher. Somit stehen den Erwägungen, die für eine Eingliederung ohne Neuwahl der Landrätin oder des Landrates sprechen, Gründe gegenüber, die diese Variante problematisch erscheinen lassen.

Hinzu kommt, dass eine gesetzgeberische Entscheidung zugunsten der Eingliederungsvariante im Rahmen der Kreisgebietsreform insbesondere auch dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie dem Gebot der Systemgerechtigkeit genügen müsste. Hierbei ist zu beachten, dass das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene ausdrücklich die Gewährleistung der bürgerschaftlich-demokratischen Teilhabe und Mitwirkung vorgibt (Drucksache 6/4528-B, unter II. Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene, Ziffer 5.)[65].

Die Beibehaltung eines Landrates über einen längeren Zeitraum von fünf bis sechs Jahren, den ein erheblicher Teil der Kreisbevölkerung nicht gewählt hat, kann nicht als Stärkung der Demokratie auf dieser kommunalen Ebene bewertet werden. Insoweit wäre eine gesetzgeberische Entscheidung zugunsten der Eingliederungsvariante verfassungsrechtlich problematisch, da diese den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht mehr erfüllen würde. Insbesondere könnte bereits angezweifelt werden, ob eine solche Entscheidung überhaupt geeignet wäre, das in Rede stehende Ziel zu erreichen. Auch die Erforderlichkeit erscheint zweifelhaft, da mit der Neubildungsvariante ein aus demokratietheoretischer Sicht milderes und – soweit ersichtlich – gleich wirksames Mittel zur Verfügung steht. Dementsprechend erscheint auch die Angemessenheit einer solchen Entscheidung zweifelhaft.

Des Weiteren müsste eine gesetzgeberische Entscheidung zugunsten der Eingliederungsvariante unter dem Gesichtspunkt der Systemgerechtigkeit geprüft werden. Hier ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber sich bei den konkreten Neugliederungsmaßnahmen im Rahmen der Grundsätze und Leitlinien zu bewegen hat, an die er sich selbst gebunden hat. Abweichungen können nur bei hinreichender Begründung zulässig sein. Insoweit findet eine Willkürkontrolle statt. Nach derzeitiger Einschätzung sind keine stichhaltigen Gründe ersichtlich, die im hiesigen Fall eine Abweichung vom Ziel der Stärkung der Demokratie auf kommunaler Ebene rechtfertigen würden. Insbesondere erscheint hier eine bloße Berufung darauf, dass die Eingliederungsvariante für die vorgesehenen Einkreisungen kommunalwahlrechtlich noch zulässig sein könnte, nicht ausreichend.

Die im Rahmen des Anhörungsverfahrens vorgetragene Kritik, dass der Gesetzgeber mit der Entscheidung zur Auflösung und Neubildung von Landkreisen nicht genügend nach den unterschiedlichen Ausgangslagen differenziere, ob mehrere Landkreise zusammengelegt werden oder lediglich eine Stadt ihre Kreisfreiheit verliert, ist mit Hinweis auf die vorstehend dargelegte Abwägungsentscheidung zurückzuweisen. Im Ergebnis werden beide Konstellationen nach umfassender Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten hinsichtlich der Entscheidung für die Rechtskonstruktion der Auflösung und Neubildung gleich behandelt. Hinsichtlich der damit verbundenen Eingriffe in die Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der betreffenden Landkreise wird dagegen differenziert. Insoweit ist auf die Regelungen über das Fusionsgremium zu verweisen, nach denen die Letztentscheidung in den Fällen, in denen die Landrätin oder der Landrat des nach §§ 4, 5 oder § 7 neu zu bildenden Landkreises zuständig sein wird, allein dem Landrat des bisherigen Landkreises obliegt. Die Bildung der Verwaltung eines neu zu bildenden Landkreises nach §§ 4, 5 oder § 7 wird sich im Unterschied zur Neubil-

derung eines Landkreises aus zwei bisherigen Landkreisen im Wesentlichen auf den Übergang der kreislichen Aufgaben von der bisher kreisfreien Stadt auf den neu gebildeten Landkreis sowie die damit verbundene Personalüberleitung und gegebenenfalls die Einrichtung von Nebenstellen beschränken. Insoweit nicht betroffene Bereiche der Landkreisverwaltung werden daher grundsätzlich unverändert wie in der Verwaltung des bisherigen Landkreises fortbestehen können. Die infolge der Auflösung und Neubildung der Landkreise entstehenden Umsetzungsbedarfe werden mithin in den Einkreisungsfällen andere sein; der Umsetzungsaufwand wird sich insgesamt vermutlich geringer darstellen. Insoweit wurden die im Anhörungsverfahren zum Referentenentwurf kritisierten Eingriffe in den Bestand der aufnehmenden Landkreise auf das erforderliche Maß beschränkt. Die hierbei zu berücksichtigenden Interessen der einzukreisenden Städte sind jedoch gewichtig. Um diesen Interessen angemessen Rechnung zu tragen, erscheint das hier gewählte Verfahren auch unter Berücksichtigung der seitens des Landkreistages und der für eine Einkreisung vorgesehenen Landkreise vorgetragenen Kritik geeignet, erforderlich und angemessen.

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/Chóšebuz, 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.

Die Landeshauptstadt Potsdam stellt den Erhalt der Kreisfreiheit nicht in Frage, hat in ihrer Stellungnahme vom 6. März 2017 zum Referentenentwurf dieses Gesetzes jedoch die Beurteilung der dauernden finanziellen Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt Potsdam vor dem Hintergrund der dynamischen Bevölkerungsentwicklung hinterfragt. An das Land Brandenburg sei die Forderung zu stellen,

grundsätzlich und im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Verwaltungsstrukturreform eine umfassende, objektive und faire Bewertung der finanziellen Situation der Kommunen allgemein und der Landeshauptstadt Potsdam im Besonderen vorzunehmen. Dies erfordere die Berücksichtigung aller relevanten Tatsachen, so insbesondere der vorliegenden Zahlen zur Bevölkerungsentwicklung und der korrekten Abbildung der finanziellen Situation (vor allem der Verschuldung). Im Hinblick darauf, dass die Entwicklung der Verschuldung im Bereich der Eigenbetriebe korrekterweise von der Kommunalaufsicht des Landes Brandenburg entsprechend kritisch begleitet werde, dürfe diese Kennzahl durch andere Bereiche des Ministeriums des Innern und für Kommunales nicht ausgeblendet werden.

Dem ist entgegenzuhalten, dass die diesem Gesetz zugrunde liegende Darstellung der Finanzlage der Landkreise und kreisfreien Städte den Bewertungen der obersten Kommunalaufsichtsbehörde entspricht, die in die jährlichen Haushaltserlasse eingeflossen sind. Diese wurde von den Landkreisen und kreisfreien Städten in keinem Jahr gerichtlich angegriffen. Die Landeshauptstadt Potsdam gehört im Übrigen nicht zu den unmittelbar von der Reform Betroffenen. Ihre Haushaltssituation ist für die Kreisreform lediglich insoweit von Belang, als sie wegen ihrer Größe gegenüber den anderen kreisfreien Städten und trotz der Belastungen einer wachsenden Stadt finanziell leistungsfähig ist. Auch der hohe Schuldenstand des KIS (Kommunaler Immobilien Service [Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Potsdam]) ändert hieran nichts. Er führt aber auch nicht zur Bedürftigkeit der Stadt, so dass die Landeshauptstadt Potsdam nicht an der geplanten Teilentschuldung teilnehmen kann.

Die Landeshauptstadt Potsdam kritisiert, dass der Gesetzentwurf ihre eigene „Kleinräumige Bevölkerungsprognose der Landeshauptstadt Potsdam 2014 bis 2035“ nicht berücksichtige und somit hinsichtlich der für die Landeshauptstadt Potsdam zugrunde gelegten Bevölkerungsentwicklung auf einer unvollständigen Sachstandserhebung basiere. Daher gelinge es dem Gesetzentwurf nicht, die stark dynamisch verlaufende Bevölkerungsentwicklung der Landeshauptstadt Potsdam abzubilden, die im Ergebnis der aktuellen Zahlen noch einmal über der bereits positiveren eigenen Prognose läge und im Folgenden die sich daraus ergebenden Bedarfe, unter anderem bei sozialer und technischer Infrastruktur, die in der Regel nur kreditfinanziert gedeckt werden könnten, wiederzugeben. Hierzu ist festzustellen, dass eine noch positivere Bevölkerungsentwicklung als bereits angenommen in der Abwägung zu der Frage, welche der bisherigen kreisfreien Städte diesen Status behalten sollen, zu keinem anderen Ergebnis geführt hätte. Die Bevölkerungsprognose der Landeshauptstadt Potsdam kann insoweit als zusätzliche Bestätigung der gesetzlichen Entscheidung zum Erhalt der Kreisfreiheit der Landeshauptstadt Potsdam angesehen werden. Soweit die Bedenken der Landeshauptstadt Potsdam letztlich weniger die Entscheidung über Verwaltungsstrukturen, sondern mehr die Entscheidung über die Verteilung von Mitteln des Landes Brandenburg betrifft, wird auf die Begründungen zu **Abschnitt 10** dieses Gesetzes verwiesen.

Zu Absatz 2:

§ 2 Absatz 2 hebt die Kreisfreiheit der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebusz und Frankfurt (Oder) auf und bezeichnet diesen Vorgang im Sinne einer Legaldefinition als Einkreisung. Die Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebusz 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 §§ 4, 5 und 7 geregelten Neugliederungsmaßnahmen werden die bisher kreisfreien Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) jeweils in einen Kreisverband integriert. In der Begründung zu den §§ 4, 5 und 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:

Aus den bisherigen Landkreisen Barnim und Uckermark wird der neue Landkreis Uckermark-Barnim gebildet. Dafür werden alle Gemeinden der bisherigen Landkreise Barnim und Uckermark zu einem neuen Landkreis zusammengeschlossen und die bisherigen Landkreise gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Aus dem Landkreis Barnim sowie dem Landkreis Uckermark gehen alle Gemeinden in den neu gebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu den bisherigen Landkreisen gehörten.

Begründung der Neugliederungsvariante anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Der neue Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Jahr 2030 circa 269 300 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von circa 4 557 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Nordosten des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht und keine hinreichenden Zweifel an der Überschaubarkeit und der Bürgerfreundlichkeit der neuen Landkreisstruktur zulassen würde.

Dieser mit diesem Gesetz gewählten Neugliederungsvariante ist sowohl eine umfassende Sachverhaltsermittlung als auch insbesondere eine Berücksichtigung aller bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zu dem Referentenentwurf des Ministeriums des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg für ein Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze vom 1. Dezember 2016 (vergleiche Anlage 1.6) vorausgegangen. Hinsichtlich der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die in den Anlagen zu diesem Neugliederungsvorschlag aufgeführten historischen Entwicklungen der bisherigen Landkreise (Anlagen 2.2.1 und 2.2.9), die Strukturdaten der bisherigen Landkreise (Anlagen 3.2.1 und 3.2.9) sowie auf die zusammengefassten Stellungnahmen der betroffenen Gebietskörperschaften inhaltlich Bezug genommen (Anlagen 5.3.1 und 5.3.14).

Regelmindesteinwohnerzahl

Ausgehend vom Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene sollen bezogen auf das Jahr 2030 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. Sowohl der Landkreis Barnim als auch der Landkreis Uckermark erreichen bezogen auf das Prognosejahr 2030 jeweils für sich genommen die im

Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner nicht. Wird für den Landkreis Barnim nach Schätzungen des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr für das Jahr 2030 immerhin noch eine Einwohnerzahl von circa 165 700 prognostiziert (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und würde sich dieser damit zumindest oberhalb der vom Gesetzgeber gesetzten Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bewegen, werden im Gegensatz dazu nach der Prognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr für den Landkreis Uckermark hingegen nur circa 103 600 Einwohnerinnen und Einwohner für selbigen Zeitraum erwartet (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8]. Damit verfehlt der Landkreis Uckermark auch die im Leitbild gesetzte Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Jahr 2030 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 Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] 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 Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] 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 in der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] – 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 aber lediglich 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, nämlich lediglich nur um 2 670 Einwohnerinnen und Einwohner. Hierbei sind auch aufgrund des sehr langen Prognosezeitraumes statistische Regelabweichungen sowie mögliche Ab- und Zuwanderungen unterschiedlicher Ursächlichkeit möglich und nicht im Vornherein gänzlich auszuschließen beziehungsweise zu berücksichtigen. Die Prognosen sind jedoch von ihren Grundaussagen tendenziell eindeutig und unterstreichen schon allein aufgrund der dokumentierten demographischen Entwicklung die Notwendigkeit für eine nachhaltige Kreisgebietsreform, um die Leistungskraft der Kreisverwaltungen in den betroffenen Landkreisen zu sichern. Auch wenn im direkten Vergleich beider Landkreise der Landkreis Barnim besser aufgestellt ist als der Landkreis Uckermark, kann keiner der beiden Landkreise einer isolierten Betrachtung unterzogen werden, sondern muss hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung und der Leitbildkriterien im Zusammenhang mit den jeweils angrenzenden beziehungsweise umliegenden Gebietskörperschaften betrachtet werden. Für den Landkreis Uckermark geht sowohl die Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] als auch die Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] jeweils für den Zeitraum bis 2030 von einer abnehmenden Einwohnerzahl aus. Laut Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] 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 Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] für selbigen Zeitraum bezogen auf das Jahr 2012 auf 104 960 Einwohnerinnen und Einwohner und damit um 14,3 Prozent. Beide Prog-

nosen liegen hinsichtlich der tendenziell zu erwartenden Einwohnerzahl relativ eng beieinander. Dies zeigt nachdrücklich die Notwendigkeit für den Landkreis Uckermark nach einer Kreisgebietsreform bezogen auf die Einwohnerzahlen und die damit einhergehende Leistungsfähigkeit der Verwaltung.

Bezüglich der im Leitbild erwähnten Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner, die der Landkreis Barnim laut Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 165 700 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten soll, ist auszuführen, dass damit grundsätzlich auch eine Eigenständigkeit des Landkreises Barnim nach dem Leitbild denkbar wäre. Denn nach § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes bleiben die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming eigenständig, obwohl sie wie der Landkreis Barnim die im Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf das Jahr 2030 ebenfalls nicht erreichen, prognostisch aber zum selbigen Prognosezeitraum die Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten werden. So wird der Landkreis Dahme-Spreewald nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 162 000 haben. Der Landkreis Teltow-Fläming immerhin noch eine Einwohnerzahl von 153 100. Betrachtet man rein die prognostizierten Bevölkerungszahlen, so scheinen der Landkreis Dahme-Spreewald und der Landkreis Barnim am ehesten vergleichbar.

Wie in der Begründung zu § 1 Absatz 1 bereits ausgeführt, erfüllen die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming jeder für sich nicht alle Kriterien des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene. Im Ergebnis der Anhörung der Landkreise wird gleichwohl davon ausgegangen, dass die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming jeweils allein auch zukünftig über die erforderliche Leistungskraft verfügen werden und die perspektivische Einwohnerentwicklung auch zukünftig eine hinreichende Gewähr für effizientes Verwaltungshandeln bietet. Für weitere Einzelheiten zu den Einlassungen beider Landkreise im Rahmen der Anhörungen wird auf die Begründung zu § 1 Absatz 1 verwiesen.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass das Leitbild von begründeten Einzelfällen spricht, in denen eine Eigenständigkeit auch bei einer zu erwartenden Einwohnerzahl von 150 000 möglich wäre. Der Einzelfall begründet sich vornehmlich daraus, dass der Landkreis Dahme-Spreewald bereits jetzt in nicht unerheblichem Umfang von der Ansiedlung des Flughafens Berlin Brandenburg (BER) profitiert und weiter profitieren wird. Dies wird voraussichtlich einen weiteren Zuzug von Menschen in diese Landkreise zu Folge haben, sodass damit zu rechnen ist, dass die Prognosen bezogen auf die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit übertroffen werden. Dies wird auch dadurch unterstützt, dass schon die bezeichnete Bevölkerungsprognose (S. 20)[8] für das Jahr 2030 im Land insgesamt einen um 2,8 Prozent höheren Bevölkerungsstand als die Vorgängerprognose sieht und für Kreisteile im südlichen Berliner Umland mit deutlichen Bevölkerungszunahmen rechnet. Im Gegensatz dazu rechnet die bezeichnete Bevölkerungsprognose für die östlich und nördlich an Berlin angrenzenden Kreise mit einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen. Dies verdeutlicht die zunehmenden räumlichen Disparitäten im Land. Neben der unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklung der Landkreise, die für den Barnim im Vergleich zu den Flughafenlandkreisen Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming eine nicht so starke Entwicklung erwarten lässt, dürfte sich dies auch auf die Entwicklung der Bevölkerung im Landkreis Barnim auswirken. Diese wird nach der bezeichneten Bevölkerungsprognose (S. 20)[8] nicht so positiv ausfallen wie in

den beiden Flughafenlandkreisen. Nach der bezeichneten Prognose ist hier eher mit einem Rückgang der Bevölkerungszahlen zu rechnen. Die Landkreise sind aber auch aufgrund ihrer geographischen Lage nicht miteinander vergleichbar. So weist der Landkreis Uckermark eine periphere Lage auf, die ebenfalls im Zusammenhang einer möglichen Eigenständigkeit des Landkreises Barnim zu berücksichtigen ist. Daher kann der Landkreis Barnim hinsichtlich seiner Entwicklung keiner rein isolierten Betrachtung unterzogen werden. Neben der peripheren Lage weist der Landkreis Uckermark zudem eine vergleichbare sogar leicht verstärkte negative Entwicklung der Bevölkerungszahlen auf. Die Leitbildkriterien werden ebenfalls nicht erfüllt und auch die im Leitbild vorgegebene Untergrenze der Einwohnerzahlen von 150 000 für das Jahr 2030 wird nicht erreicht. Er wird diese deutlich verfehlen. Für den Landkreis Uckermark ergibt sich daher das zwingende Bedürfnis nach einer Fusion. Auf die weiteren Ausführungen verweisend bietet sich hier lediglich der Landkreis Barnim als Fusionspartner an.

Flächenobergrenze

Der neu gebildete Landkreis wird über eine Fläche von circa 4 557 Quadratkilometern verfügen und damit die im Leitbild vorgegebene Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern nicht überschreiten. Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll die Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschritten werden. Dieser liegt die Abgrenzung zwischen Leistungsfähigkeit des Landkreises auf der einen Seite und dem Interesse der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung auf der anderen Seite zugrunde. Für weitere Ausführungen zur Flächenobergrenze ist an dieser Stelle auf die allgemeine Begründung zu verweisen. Damit stellt der neue Landkreis Uckermark-Barnim flächenmäßig einen der größeren zukünftigen Landkreise im Land Brandenburg dar. Aufgrund der Tatsache, dass der neue Landkreis die Flächenobergrenze des Leitbildes nicht überschreiten wird und aufgrund seiner recht kompakten Struktur anhand seiner geographischen Ausdehnung und der langen gemeinsamen Kreisgrenze der bisherigen Landkreise ist davon auszugehen, dass die erforderliche Überschaubarkeit und Bürgerfreundlichkeit gewahrt bleibt. Nicht zu bestreiten sein dürfte hingegen, was im Rahmen der Abwägung auch entsprechende Berücksichtigung fand, dass die Flächenausdehnung des neuen Landkreises durchaus mit bedingten Erschwernissen für Bürgernähe und Bürgerbeteiligung verbunden sein könnte. Es war aufgrund des Leitbildes aber bei der Neubildung der Landkreise nicht nur die Begrenzung der Flächenausdehnung der künftigen Landkreise als eines von mehreren Leitbildvorgaben zu berücksichtigen, es war auch im Lichte der anderen Leitbildvorgaben und der sich anbietenden anderen Neugliederungsalternativen zu entscheiden. Vor diesem Hintergrund hat sich herausgestellt, dass ein Zusammenschluss des Landkreises Barnim mit dem Landkreis Uckermark im Rahmen der Abwägung und Berücksichtigung aller Leitbildvorgaben als das alle Vorgaben am besten berücksichtigende Neugliederungsszenario zu bewerten war und daher im Ergebnis als alternativlos anzusehen ist. Ausschlaggebend war in diesem Zusammenhang insbesondere auch die relative Randlage des Landkreises Uckermark. Allein aufgrund der geografischen Peripherielage des Landkreises Uckermark ergeben sich weit weniger und andere Neugliederungsszenarien als zum Beispiel im Falle des Landkreises Teltow-Fläming. Für den Landkreis Uckermark hätte sich als Alternative lediglich der Landkreis Oberhavel hinsichtlich eines Zusammenschlusses angeboten. Der Landkreis Oberhavel ist für sich genommen jedoch bereits leitbildgerecht. Es hätte für diese Neugliederungsalternative also einer besonderen Recht-

fertigung bedurft. Hinzu kommt, dass dieser Landkreis von seiner Flächenausdehnung nochmals annähernd 300 Quadratkilometer größer gewesen wäre als die hier gewählte Variante. Neben der größeren Flächenausdehnung wäre diese Gebietskörperschaft auch aufgrund ihrer Ausgestaltung der Gebietskulisse nicht mehr als überschaubar und bürgerfreundlich einzustufen gewesen.

Sektoralkreisprinzip

Eine der Vorgaben des Leitbildes war zudem die Anbindung möglichst vieler Landkreise an den Stadtstaat, das Land und die Bundeshauptstadt Berlin unter Beibehaltung der bisherigen Gebietsgrenzen. Auch wenn durch das Leitbild mit dem Sektoralkreisprinzip nur eines von mehreren Kriterien vorgegeben wurde, welches bei der Neugliederung der Gebietskörperschaften zu beachten ist, war es das Bestreben, dieses Kriterium bei möglichst vielen Neugliederungsentscheidungen zu erfüllen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang allerdings auch darauf, dass in einigen Fällen allein aufgrund der geografischen teils peripheren Lage die Einhaltung des Sektoralkreisprinzips nicht möglich ist. Bei der Neubildung ist durchaus erkannt worden, dass der neue Landkreis eine noch kompakte, ausgeglichene Form bei einer etwas stärkeren Nord-Süd-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 war. Durch die vorliegende Neugliederungsvariante 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.

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

Betrachtet man die vorliegende 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 vom Landesverfassungsgericht für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern dargelegt, wäre eine Überbetonung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Planungsgemeinschaft nicht sachgerecht. Den-

noch ist sie im Rahmen der Abwägung mit zu berücksichtigen. Da durch die vorliegende Fusion die bereits existierende Regionale Planungsgemeinschaft nicht tangiert wird, sind negative Auswirkungen insofern nicht zu erwarten.

Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte

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 Quadratkilometer). 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 Kreissitz 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), die zugleich den Kreissitz des Landkreises Uckermark bildet, 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 zum 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 Ergebnis zeigt sich, dass das Zusammenführen der beiden ehemaligen Landkreise Barnim und Uckermark nicht zu einer einseitigen Bildung von Bevölkerungsschwerpunkten führt, die ein entsprechendes Ungleichgewicht hinsichtlich der Bevölkerungsverteilung in dem neuen Landkreis erzeugen würde.

Mittelbereiche

Im Hinblick auf den vom Leitbild geforderten Erhalt der Mittelbereiche erweist sich der Zusammenschluss der Landkreise Barnim und Uckermark unter Betrachtung der Verflechtungsbeziehungen nicht nur als unproblematisch. 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.

Regionale Wachstumskerne

Im neu gebildeten Landkreis werden zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Dies entspricht im Vergleich zu den anderen Landkreisen in etwa dem Durchschnitt. Der neue Landkreis wird damit neben seiner Berlinanbindung zusätzlich über eine gute Ausstattung mit regionalen Wachstumskernen verfügen, die der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung des neuen Landkreises zuträglich sein werden. Im bisherigen 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 bisherigen 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.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit

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 dabei stark in dem Bereich Gesundheit. Hier erfolgt die Zusammenarbeit durch die Gesellschaft für Leben und Gesundheit mbH (GLG). Gegenstand der Gesellschaft ist der Betrieb 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. 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 „NordOst“ 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. Der Landkreis Barnim arbeitet im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung im Bereich der Notfallrettung mit dem Landkreis Märkisch-Oderland zusammen. Weitere öffentlich-rechtliche Vereinbarungen sind hier nicht bekannt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sowohl der Landkreis Barnim als auch der Landkreis Uckermark insgesamt bereits zum jetzigen Zeitpunkt recht umfassend kreisübergreifende Zusammenarbeit praktizieren.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und Öffentlicher Personennahverkehr

Zu berücksichtigen ist ferner, 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 im Wesentlichen 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 zumindest teilweise 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.

Pendlerbewegungen

Betrachtet man die derzeitige Arbeitspendlerbeziehung zwischen beiden 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 der Uckermark pflegt. Der Landkreis Barnim liegt im Landesvergleich mit insgesamt 7 688 Einpendlern auf Platz 10 aller 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.

Für die Abwägung von eher untergeordneter Bedeutung sind die Schulpendlerbeziehungen, da im Rahmen der Kapazitäten weitgehende Schulwahlfreiheit besteht und 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 als Datenbasis⁴⁾ für Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zu Grunde kann zusammenfassend festgehalten werden, dass die stärkste Pendlerbewegung von Schülerinnen und Schülern die vom Landkreis Barnim in den Landkreis Uckermark darstellt. Schulpendlerbeziehungen mit anderen oder in andere Gebietskörperschaften – nicht unbedingt an den Landkreis angrenzend – sind nachrangig zu betrachten, da sie von den absoluten Zahlen kaum ins Gewicht fallen. Im Ergebnis bestätigt die Analyse der Schulpendlerbewegungen damit also auch die hier gewählte Neugliederungsvariante.

Touristische und wirtschaftliche Beziehungen

Der Tourismus generiert im Land Brandenburg einen jährlichen Umsatz von circa 4,5 Milliarden Euro und sichert damit als ein zentraler Wirtschaftsfaktor 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. Die Landkreise Barnim und Uckermark treten dabei mit eigenen Tourismusverbänden jeweils als eigenes Reiseland auf, wobei das Reiseland Barnim dem Gebiet des Landkreises Barnim, sowie das Reiseland Uckermark dem Gebiet des Landkreises Uckermark entspricht. 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^[95] 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. 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 überschreiten und vermarktete Tourismusräume sich vielfach an den (gleichlautenden) Landschaftsräumen orientieren, wird die Auffassung vertreten, dass die Neubildung – insbesondere im Falle

⁴⁾ Berichtskreis der Wohnorterhebung sind allgemeinbildende Schulen in öffentlicher Trägerschaft (ohne Zweiten Bildungsweg und berufliche Gymnasien). Es handelt sich um eine Stichprobenerhebung, die Daten von gut 94 Prozent der Schulen und knapp 95 Prozent der Schülerschaft des Berichtskreises enthält. Gemeldet haben ausschließlich Schulen, die ZENSOS weBBschule nutzen. Eine geringe Unterrepräsentanz bestimmter Schulformen, Jahrgänge, Bildungsgänge, Schulstandorte oder Schülerwohnorte ist nicht auszuschließen. Die Erhebung spiegelt den Stand zum Stichtag 14. März 2016 wider.

des Landkreises Uckermark-Barnim – einerseits neue Chancen gemeinsamer touristischer Vermarktung eröffnet und andererseits keine Gründe ersichtlich sind, auch in den neuen Strukturen der Kreisgrenzen 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 neu gebildeten Landkreis auch eine Anpassung an das veränderte Reiseland „Uckermark-Barnim“ hinsichtlich der touristischen Vermarktung erfolgen dürfte.

Kulturelle und historische Beziehungen

Zwischen den Landkreisen Barnim und Uckermark bestehen seit Jahrhunderten gewachsene deutliche kulturelle und historische Verbindungen. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen hierzu ist ergänzend auf die diesbezüglichen Anlagen 2.2.1 und 2.2.9 zu verweisen. Kulturräumliche Aspekte sind bei der Neugliederung der Gebietskulisse grundsätzlich 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 – im Vergleich zu anderen Landkreisen oder gar kreisfreien Städten – als eher museumsfern beschrieben werden, da er weder eigene Museen unterhält noch erheblich zum Erhalt und zur Arbeit der Museen im Kreis beiträgt. Dies bedeutet hingegen nicht, dass der Landkreis Uckermark über keinerlei kulturelle Angebote verfügen würde. Der Landkreis Uckermark bietet durchaus ein vielfältiges und vielgestaltiges Kulturangebot mit einem Spannungsbogen von traditioneller Ausprägung bis hin zu neuen Formen der kulturellen Darbietung. Geboten werden laut Landkreis Uckermark unter anderem Ausstellungen, Musik- und Theateraufführungen. Auch kann bildenden Künstlern bei den Offenen Ateliers über die Schulter geschaut werden. Höhepunkte bilden dabei unter anderem Festivals und Veranstaltungen mit nationalen und internationalen Künstlern. Der Landkreis Barnim 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.

Naturräumliche Beziehungen

Betrachtet man die bei der hier gewählten Neugliederungsvariante zu berücksichtigenden naturräumlichen Beziehungen, so stellt man fest, dass zwischen beiden Landkreisen entsprechende Überschneidungen bestehen. 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. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang unter

anderem der Nationalpark Unteres Odertal, der Naturpark Uckermärkische Seen sowie das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin.

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 Anpassungsbedarf 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.

Bei der mit diesem Gesetz verfolgten Neugliederungsvariante werden besonders weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung beziehungsweise Landesbetriebe erreicht, da die beiden Landkreise Barnim und Uckermark bereits jetzt in vielen Bereichen der Landesorganisationsstrukturen eine Übereinstimmung hinsichtlich der Zuständigkeit von Landesbehörden aufweisen. 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), 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) an. Ferner liegen die Landkreise Barnim und Uckermark im Bereich des RegionalCenters Nordost-Brandenburg in Eberswalde der Wirtschaftsförderung Brandenburg (WFBB) 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. Beide Landkreise sind zudem Bestandteil der Polizeidirektion Ost mit Sitz in Frankfurt (Oder).

Bezüglich der Arbeitsmarktstrukturen ist anzumerken, dass die Arbeitsmarktregionen beziehungsweise die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten sind. Im vorliegenden Fall der Neugliederung der Landkreise Barnim und Uckermark ergeben sich mithin vordringlich keine Probleme, da beide Landkreise bereits jetzt den Agenturbezirk Eberswalde bilden.

Unterschiede bestehen hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Der Landkreis Uckermark ist zugelassener kommunaler Träger nach § 6a, § 6b Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Optionskommune), während der Landkreis Barnim zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist und mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bildet. Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geregelt.

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, die die Bildung einer einheitlichen Arbeitsmarktregion für den neuen Landkreis auch aufgrund der vorhandenen Pendlerbeziehung als sachgerecht erscheinen lässt.

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 in größerem Umfang erforderlich sein dürfte. Dem in § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes normierten Grundsatz der Einräumigkeit wird demzufolge Rechnung getragen. 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 dem 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.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneugliederung im Nordosten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den anderen denkbaren Neugliederungsvarianten des nordöstlichen Landesraumes abgewogen.

Vor- und Nachteile der gewählten Neugliederung

Mit der hier gewählten Neugliederungsvariante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in elf Landkreise und der Landeshauptstadt Potsdam als einzige kreisfreie Stadt. Die anderen Neugliederungsentscheidungen vorausgesetzt, ergibt sich für den nordöstlichen Landesraum als leitbildgerechteste Neugliederungsvariante die hier dargestellte Variante, in der ein gemeinsamer Landkreis aus den bisherigen Landkreisen Barnim und Uckermark gebildet wird. Dieses hier geschaffene Neubildungsszenario für die nordöstliche Landesregion Brandenburgs erscheint auch vor dem Hintergrund der damit verbundenen zusätzlichen Sektoral-

kreisbindung der Region Uckermark an die Bundeshauptstadt durch die Schaffung eines gemeinsamen Nord-Ost-Landkreises sinnvoll. Davon könnte insbesondere auch die touristische Entwicklung der Region profitieren, da eine stärkere Koordinierung und womöglich eine Zusammenführung der Tourismusverbände beider Landkreise in dem gemeinsamen Landkreis eine verbesserte Vermarktung ermöglichen würde. 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 Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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 Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] für den Landkreis Barnim eher leichte Risiken für die Zukunft. Der Landkreis Uckermark hingegen muss sich hohen Risiken gegenüber sehen. Auch 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.

Ein wesentlicher Aspekt für die gewählte Neugliederungsvariante ist außerdem, dass die Bildung des Nord-Ost-Landkreises aus den bisherigen Landkreisen Barnim und Uckermark keine wesentlichen Anpassungen der Verwaltungsstrukturen des Landes in dieser Region nach sich zieht. 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.

Schließlich ist die gewählte Paarung zusätzlich einer finanz- und haushaltswirtschaftlichen Betrachtung unterzogen worden. Vorauszuschicken ist dabei, dass sich hinsichtlich der finanziellen Situation der Landkreise diese sich in zwei Gruppen, nämlich auf der einen Seite finanzstarke und auf der anderen Seite eher finanzschwache Landkreise, einteilen lassen. Für weitere Ausführungen hierzu wird auf die allgemeine Begründung verwiesen. Der bisherige Landkreis Barnim ist dabei der Gruppe der finanzstarken, der bisherige Landkreis Uckermark der Gruppe der eher finanzschwachen Landkreise zuzuordnen. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird für weitere Details an dieser Stelle ebenfalls auf die allgemeine Begründung verwiesen. Die finanzwirtschaftliche Betrachtung hat das Ergebnis im Kern bestätigt: Unterwirft man nämlich die vorgeschlagene Neubildung aus den Landkreisen Barnim und Uckermark einer haushaltsmäßigen Betrachtung und legt dabei die Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite der einzelnen Landkreise 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 an einer Neugliederung gegebenenfalls mit einer eingekreisten Stadt Frankfurt (Oder) teilnehmen würde. Auch wenn der Landkreis Uckermark ausweislich seiner derzeitigen haushaltswirtschaftlichen Bewertung noch knapp ein recht gutes Ergebnis

hinsichtlich der Einzelbewertung verzeichnet, muss seine finanzielle Leistungsfähigkeit auch für die Zukunft gestärkt werden. Dies gelingt mit der hier verfolgten Neugliederungsvariante am besten.

Auch vor dem Hintergrund der finanziellen Gesamtbetrachtung erweist sich die hier gewählte Variante als vorzugswürdig. Beide Landkreise bilden darüber hinaus bereits jetzt die Planungsregion Uckermark-Barnim und den Agenturbezirk Eberswalde der Bundesagentur für Arbeit. 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.

Abwägung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

Bei der hier gewählten Neugliederungsvariante ist berücksichtigt worden, dass sich sowohl für den bisherigen Landkreis Barnim als auch für den bisherigen Landkreis Uckermark auch andere Neugliederungsalternativen ergeben hätten. Die Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim aus den bisherigen Landkreisen Barnim und Uckermark hat sich auch im Ergebnis der Abwägung mit diesen möglichen Neugliederungsalternativen sowie unter Berücksichtigung der für das gesamte Land Brandenburg vorzunehmenden Gesamtbetrachtung als die vorzugswürdige Variante ohne wirklich gleichwertige Alternative erwiesen.

Vorauszuschicken ist, dass allen hier geprüften Neugliederungsalternativen gemeinsam ist, allen hier geprüften Neugliederungsalternativen, dass zwischen den Gebieten der jeweiligen Gebietskörperschaften seit Jahrhunderten historische Bindungen, unter anderem durch Eingemeindungen beziehungsweise durch die Neubildung von Verwaltungseinheiten in der Vergangenheit, bestehen. Hinsichtlich näherer Einzelheiten zu der jeweiligen historischen Entwicklung der Gebietskörperschaft wird auf Anlage 2 verwiesen. In die Abwägungen der möglichen Neugliederungsalternativen sind auch die Gebietskörperschaften mit einbezogen worden, die nach § 1 Absatz 1 eigenständig bleiben. Diese erfüllen zwar die Leitbildkriterien, was allerdings eine Zusammenführung mit einer Gebietskörperschaft, die die Leitbildkriterien nicht erfüllt, von vornherein nicht grundsätzlich ausschließt. Im Ergebnis der Prüfung ergab sich jedoch, dass sich alle übrigen möglichen Neugliederungsvarianten unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien und selbiger Bewertungsmaßstäbe als weniger leitbildgerecht erwiesen haben oder ihrerseits gegenüber der hier gewählten Variante zumindest keine nennenswerten Vorteile mit sich brächten beziehungsweise für andere dann notwendig gewordene Neugliederungen überwiegend mit Nachteilen 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 einer der einwohnerstärksten Landkreise des Landes Brandenburg und mit einer Flächenausdehnung von circa 3 638 Quadratkilometern leitbildgerecht. Jedoch ist hierbei zu beachten, dass der Landkreis Märkisch-Oderland für sich genommen mit einer zu erwartenden Bevölkerungszahl von circa 179 400 für den Prognosezeitraum 2030 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Fläche von circa 2 159 Quadratkilometern alleine bereits als leitbildgerecht einzustufen ist. Es bedürfte also einer besonderen Rechtfertigung, ihn einer Neugliederung mit dem Landkreis Barnim zu unterziehen. Dies gelingt jedoch nicht, da im direkten Vergleich zu der gewählten Paa-

zung die vorhandenen Verflechtungsbeziehungen beider Landkreise dafür nicht stark genug ausgeprägt erscheinen.

Dieser neu gebildete Landkreis wäre zwar grundsätzlich auch leitbildgerecht, hätte aber den entscheidenden Nachteil, dass der Landkreis Uckermark ohne Fusionspartner und damit für sich alleine genommen nach wie vor nicht leitbildgerecht wäre und dadurch auch keine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt erhielte. Für den Landkreis Uckermark böte sich als möglicher Partner einer Neugliederung zwar grundsätzlich noch der Landkreis Oberhavel, dieser ist für sich alleine genommen mit 198 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Fläche von circa 1 808 Quadratkilometern jedoch bereits ebenfalls – wie Märkisch-Oderland – alleine leitbildgerecht, auch wenn er den kleinsten aller neuen Landkreise bezogen auf die Flächenausdehnung bilden würde. Aber auch für diese Paarung ergäbe sich bezogen auf den bereits jetzt leitbildgerechten Landkreis Oberhavel ein besonderes Rechtfertigungsbedürfnis. Der Landkreis Oberhavel verfügt zudem über eine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt. Außerdem würde ein aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland fusionierter Landkreis über eine im Vergleich zu den anderen Neugliederungsmodellen überproportionale Berlinanbindung verfügen.

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 Seeland-Oder-Spree mit umfasst, welches die Gebiete des Landkreises Oder-Spree mit beinhaltet.

Hinsichtlich der demographischen Entwicklung weisen die beiden Landkreise hingegen durchaus Parallelen auf, da bei beiden ausgehend vom 31. Dezember 2015 bis zum Jahr 2030 ein im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften eher moderater Rückgang der Bevölkerungszahlen erwartet wird. Dies spricht aber gerade nicht für ein Zusammenführen dieser beiden Landkreise, sondern wohl eher für die hier gewählte Variante Uckermark-Barnim. Die demographische Entwicklung im Landkreis Uckermark bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] 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 Paarung ein stärkerer Ausgleich innerhalb des neuen Landkreisgebildes und damit eine stärkere Stabilisierung der Bevölkerungszahlen für den nordöstlichen Bereich des Landes erreicht werden.

Unterwirft man auch diese mögliche Neubildungsvariante aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland einer haushaltswirtschaftlichen Betrachtung und legt dabei die oben benannten Einzelkriterien jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 der einzelnen Gebietskörperschaften zugrunde, so zeigt sich, dass diese Variante hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit ein gutes Ergebnis erzielen würde. Die haushalterische Betrachtung ist allerdings nur eine von mehreren Leitbildvorgaben beziehungsweise Punkten, die im Rahmen einer Gesamtabwägung der möglichen Neugliederungsalternativen zu betrachten und zu berücksichtigen sind. Es hat sich im Rahmen der Gesamtabwägung jedoch gezeigt, dass diese Neubildungsvariante trotz des guten Ergebnisses hinsichtlich ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gegenüber der gewählten Paarung aus den Landkreisen Barnim und Uckermark im Ergebnis keine darüber hinaus nennenswerten Vorteile mit sich gebracht hätte, die einen Vorzug dieser Variante gegenüber der gewählten gerechtfertigt hätten. Die haushalterische Betrachtung stellt – wie erwähnt – nur einen von mehreren Punkten der Gesamtabwägung dar.

Im Vergleich zu der ebenfalls möglichen und auch leitbildgerechten Neugliederungsalternative des Landkreises Barnim mit dem Landkreis Märkisch-Oderland erscheint die hier gewählte Alternative aus den Landkreisen Barnim und Uckermark dieser gegenüber somit vorzugswürdiger.

Eine weitere Alternative stellt die Zusammenlegung der Landkreise Barnim und Märkisch-Oderland mit der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) dar. Auch dieser neu gebildete Landkreis wäre bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 396 900 Einwohnerinnen und Einwohnern (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Flächenausdehnung von circa 3 786 Quadratkilometern grundsätzlich leitbildgerecht. Der neue Landkreis würde ebenfalls über eine extrem starke Berlin-Anbindung verfügen. Aber auch bei dieser Variante bestünde das Problem, dass sich für den Landkreis Uckermark kein idealer Fusionspartner mehr finden würde und eine sektorale Anbindung der Uckermark ausgeschlossen wäre, da der Landkreis Oberhavel alleine leitbildgerecht ist. 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 auch der Bürgerfreundlichkeit insbesondere im Rahmen des bürgerschaftlichen Engagements stoßen würde. Ferner wären die bisherigen Landkreise und die Stadt Frankfurt (Oder) nur über die Regionalbahn-Linie RB 60 miteinander verbunden. Eine weitergehende Verbindung im Schienenpersonennahverkehr 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. Dies würde ein besonderes Problem hinsichtlich der ehrenamtlichen Tätigkeit insbesondere für die Mitglieder des neuen Kreistages darstellen. 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 hingegen nicht bevölkerungsstark genug, um für den Süden des Landkreises einen entsprechenden Gegenpol bilden zu

können. Frankfurt (Oder) würde dabei einen Bevölkerungsschwerpunkt am südöstlichen Ende des Landkreises bilden, wobei die gleichzeitige Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) nicht zu einer im Leitbild ausgeschlossenen Dominanz der Stadt gegenüber dem neuen Landkreis führen würde. Dieser Landkreis würde im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften zudem mit Abstand über eine der höchsten Einwohnerzahlen verfügen. Orientiert man sich hier am Durchschnitt der Einwohnerzahlen der zukünftigen Gebietskörperschaften, so würde sich dieser Landkreis nicht harmonisch in das zukünftige Gesamtgebilde des Landes einfügen lassen. Auch die Beschäftigungsstatistik spricht eher 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 dem Landkreis 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 nennenswerten Kooperationsbeziehungen, auf denen nach einer entsprechenden Neubildung des Landkreises aufgebaut werden könnte. Bei Frankfurt (Oder) ist zudem die interkommunale Zusammenarbeit grundsätzlich eher schwach ausgeprägt und konzentriert sich fast ausschließlich auf die Zusammenarbeit mit dem Landkreis Oder-Spree. Im neuen Landkreis würden ferner eineinhalb der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Im Landkreis Barnim ist Eberswalde ein Regionaler Wachstumskern. Die Stadt Frankfurt (Oder) bildet zusammen mit Eisenhüttenstadt einen weiteren Regionalen Wachstumskern. Eisenhüttenstadt liegt jedoch im Landkreis Oder-Spree. Hier würde es demzufolge eine Überschneidung geben. Der Landkreis Märkisch-Oderland hingegen verfügt über keinen Regionalen Wachstumskern. Im Ergebnis stellt sich diese Variante insofern als nicht optimal dar. Auch hinsichtlich der derzeit vorhandenen örtlichen Zuständigkeiten gibt es zwischen den Gebietskörperschaften eher Trennendes als Vereinendes. So gehören 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 Wirtschaftsförderung Brandenburg (WFBB). 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. So bilden die Stadt Frankfurt (Oder) und der Landkreis Märkisch-Oderland gemeinsam mit dem Landkreis Oder-Spree die Leitstelle „Oderland“. Der Landkreis Barnim hingegen ist Bestandteil der Regionalleitstelle „NordOst“. Im Ergebnis zeigt sich, dass diese Variante einen erheblichen Anpassungsbedarf bezüglich der Organisationsstrukturen mit sich bringen würde.

Unterwirft man auch diese mögliche Neubildungsvariante aus den Landkreisen Barnim und Märkisch-Oderland zuzüglich der Einkreisung von Frankfurt (Oder) ebenfalls einer haushaltswirtschaftlichen Betrachtung und legt dabei die oben benannten Einzelkriterien jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 der einzelnen Gebietskörperschaften zugrunde, so zeigt sich, dass diese Variante als Dreierkombination hinsichtlich der finanziellen Leistungsfähigkeit ein durchaus gutes Ergebnis erzielen würde. Die haushalterische Betrachtung ist allerdings nur eine von mehreren Leitbildvorgaben beziehungsweise Punkten die im Rahmen einer

Gesamtabwägung der möglichen Neugliederungsalternativen zu betrachten und zu berücksichtigen sind. Es hat sich im Rahmen der Gesamtabwägung jedoch gezeigt, dass diese Neubildungsvariante trotz des guten Ergebnisses hinsichtlich ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit gegenüber der gewählten Paarung aus den Landkreisen Barnim und Uckermark im Ergebnis keine so nennenswerten Vorteile darüber hinaus mit sich gebracht hätte, die einen Vorzug dieser Variante gegenüber der gewählten gerechtfertigt hätten. Die haushalterische Betrachtung stellt – wie erwähnt – nur einen von mehreren Punkten der Gesamtabwägung dar.

Abschließend ergibt sich als letzte mögliche leitbildgerechte Variante die Neugliederung aus den Landkreisen Oberhavel und Uckermark. Dieser neu gebildete Landkreis wäre bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 302 100 Einwohnerinnen und Einwohnern (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Fläche von circa 4 885 Quadratkilometern leitbildgerecht. Allerdings ist der Landkreis Oberhavel für sich allein betrachtet mit einer zu erwartenden Bevölkerungszahl von circa 198 500 bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Fläche von circa 1 808 Quadratkilometern bereits leitbildgerecht. Es bedürfte also auch in diesem Falle – wie beim Landkreis Märkisch-Oderland – einer besonderen Rechtfertigung, den Landkreis Oberhavel 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. Auch darüber hinaus gehende Vorteile einer solchen Paarung sind nicht ersichtlich. Eine Neugliederung aus den Landkreisen Oberhavel und Uckermark würde außerdem zu einem Landkreis führen, der flächenmäßig der größte aller Landkreise im Land Brandenburg 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 RB 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 und 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 (Auspendler).

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. Dies würde zu erheblichen Ungleichgewichten in der Bevölkerungsverteilung führen, was die unterschiedliche Entwicklung des neuen Landkreises nachhaltig nachteilig beeinträchtigen dürfte. 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 NordOst 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 neu gebildeten Landkreis würden sich darüber hinaus zwei der 15 Regionalen Wachstumskerne des Landes befinden. Dies entspräche dem Durchschnitt aller Landkreise. 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 vorgesehene Variante aus den Landkreisen Barnim und Uckermark ein gutes Ergebnis erzielen würde. Im Ergebnis ergab diese jedoch keine signifikanten Vorteile gegenüber der

hier gewählten Variante, sodass diese unter Abwägung aller Kriterien gegenüber der hier gewählten als nicht vorzugswürdig eingestuft wurde.

Im Ergebnis der Prüfung aller in Frage kommenden leitbildgerechten Varianten für die nordöstliche Landesregion hat sich auch diese unter Beachtung aller Leitbildkriterien und angesetzten Prüfungsmaßstäbe ebenfalls als nicht vorzugswürdig gegenüber der gewählten Neugliederung aus den Landkreisen Barnim und Uckermark herausgestellt.

Im Gesamtergebnis hat sich daher gezeigt, dass die Landkreise Barnim und Uckermark vorzugswürdige Fusionspartner sind, der sich keine wirkliche gleichwertige oder gar bessere Alternative bietet.

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 für sich gesehen identitätsstiftenden Charakter haben. Dies soll sich im neuen Landkreisnamen widerspiegeln. Beide Landschaftsräume sollen sich dabei in dem neuen Landkreisnamen wiederfinden, wobei insoweit auf § 9 Absatz 1 dieses Gesetzes zu verweisen ist.

Der Kritik des Landkreises Barnim an dem durch das Gesetz vorgesehenen Kreisnamen als rein technisch-abstraktes Wortgebilde ohne identitätsstiftenden Charakter ist entgegenzuhalten, dass in der Begründung zur Festlegung des Kreisnamens in § 9 mehr als deutlich gemacht worden ist, dass es sich bei den in den Absätzen 2 der §§ 3 bis 8 festgelegten Namen ausschließlich um Kreisnamen ohne abschließende Festlegung handelt. Das Recht der Landkreise, den Kreisnamen nach Maßgabe des § 125 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zu ändern, bleibt unberührt. Für eine gesetzliche Neugliederung der Gebietskulisse ist eine Namensgebung der neuen Gebietskörperschaften jedoch zwingend erforderlich. Dies kann weder zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen noch in einem parallelen Verfahren. Der neue Kreistag kann also sehr wohl nach seiner Konstituierung nach § 125 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder den bisherigen – hier durch das Gesetz festgelegten Kreisnamen – ändern. Zur Vermeidung von Wiederholungen ist auf die Begründung zu § 9 Absatz 1 dieses Gesetzes zu verweisen.

Zu § 4 (Neubildung des Landkreises Frankfurt-Oder-Spree):

Zu Absatz 1:

Aus dem bisherigen Landkreis Oder-Spree und der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) wird der neue Landkreis Frankfurt-Oder-Spree gebildet. Dafür werden alle Gemeinden des bisherigen Landkreises Oder-Spree sowie die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) zu einem neuen Landkreis zusammengeführt und der bisherige Landkreis Oder-Spree gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst und die Kreisfreiheit der Stadt Frankfurt (Oder) gemäß § 2 Absatz 2 aufgehoben. Aus dem bisheri-

gen Landkreis Oder-Spree gehen alle Gemeinden in den neu gebildeten Landkreis über, die am Tag vor den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu dem bisherigen Landkreis Oder-Spree gehörten.

Begründung der Neugliederungsvariante anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Der neue Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] für das Jahr 2030 circa 212 500 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von circa 2 405 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Osten des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht und aufgrund der Tatsache, dass durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) kein nennenswerter Gebietszuwachs im Vergleich zu den anderen Neugliederungsvarianten erfolgt, insbesondere auch keine hinreichenden Zweifel an der Überschaubarkeit und der Bürgerfreundlichkeit der neuen Landkreisstruktur zulassen würde. Wie sich bereits aus der allgemeinen Gesetzesbegründung ergibt, wurde sich mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen für eine kommunale Gebietsänderung umfassend auseinandergesetzt. So wurde neben dem Punkt des öffentlichen Wohls, welcher im Rahmen der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers nur einer eingeschränkten Prüfung durch das Verfassungsgericht zugänglich ist, sich auch mit den von der Stadt Frankfurt (Oder) exemplarisch aufgeführten Punkten wie unter anderem der erforderlichen Sachverhaltsermittlung, die der vollumfänglichen verfassungsgerichtlichen Kontrolle zugänglich ist, der finanziellen Ausgestaltung der Reform sowie der Frage der Verhältnismäßigkeit im Rahmen der alternativen Neugliederungsvarianten im Rahmen auch der Einzelabwägungen auseinandergesetzt. Zu den verfassungsrechtlichen Überlegungen und insbesondere zu der Frage des Allgemeinwohls wird auf die Begründung im allgemeinen Teil verwiesen. Zu den Fragen der finanziellen Ausgestaltung der Reform wird auf die Begründung zu den jeweils einschlägigen Normen verwiesen. Hinsichtlich der Frage der Sachverhaltsermittlung ist insbesondere auf die beigegefügt und für die Begründung in Bezug genommenen Anlagen 2.2.12 und 3.2.12 zu verweisen. Zu den Neugliederungsvarianten ist auf die Ausführungen weiter unten zu verweisen.

Der mit diesem Gesetz gewählten Neugliederungsvariante ist sowohl eine umfassende Sachverhaltsermittlung als auch insbesondere eine Berücksichtigung aller bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zu dem Referentenentwurf des Ministeriums des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg für ein Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze vom 1. Dezember 2016 (Anlage 1.6) vorausgegangen. Hinsichtlich der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die in den Anlagen zu diesem Neugliederungsvorschlag aufgeführten historischen Entwicklungen des bisherigen Landkreises und der Stadt (Anlagen 2.2.5 und 2.2.12), die Strukturdaten des bisherigen Landkreises und der Stadt (Anlagen 3.2.5 und 3.2.12) sowie auf die zusammengefassten Stellungnahmen der betroffenen Gebietskörperschaften inhaltlich Bezug genommen (Anlagen 5.3.8 und 5.3.17).

Regelmindesteinwohnerzahl

Ausgehend vom Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene sollen bezogen auf das Jahr 2030 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 Einwoh-

ner aufweisen. Der bisherige Landkreis Oder-Spree wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] immerhin noch eine Einwohnerzahl von 160 672 bezogen auf das Prognosejahr 2030 erreichen. Damit unterschreitet der Landkreis die im Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich, überschreitet allerdings die Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Für die künftigen kreisfreien Städte hat der Landtag ausweislich seines oben benannten Beschlusses über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene eine Einwohnerzahl von regelmäßig mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf das Jahr 2030 für angemessen gehalten. Nach Abwägung der synergiebedingten Vorteile einer kreisfreien Stadt sowie der Vorteile und Nachteile von agglomerierten Räumen, ist davon auszugehen, 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 hierzu die allgemeine Begründung). Die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) wird diese Vorgabe nach der oben genannten Bevölkerungsprognose mit 51 837 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 um gut zwei Drittel und damit deutlich unterschreiten (vergleiche Anlagen 4.2.5 und 4.2.12). Nach den Vorgaben des Leitbildes ist die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) im Rahmen der Neubildung eines Landkreises daher zwingend.

Der Landkreis Oder-Spree äußerte in diesem Zusammenhang zu der für ihn prognostizierten Bevölkerungsentwicklung die Auffassung, dass die Daten auf altem und mittlerweile überholten Material basierten und die Prognose einer abnehmenden Bevölkerung im Landkreis so – aufgrund neuer vorliegender Prognosen – nicht mehr zuträfe. Das Demographieargument greife daher nicht mehr als Begründung für die Notwendigkeit der Reform. Den insoweit vorgetragenen Bedenken ist jedoch entgegenzuhalten, dass grundsätzlich die Tatsache nicht von der Hand zu weisen ist, dass Prognosen mit einer gewissen Unsicherheit verbunden sind. Dies resultiert gerade und insbesondere aus dem Umstand, da sie sich in der Regel auf einen Zeitpunkt in der Zukunft beziehen, der im Zeitpunkt der Erstellung der Prognose von nicht absehbaren Faktoren beziehungsweise Umständen beeinträchtigt werden kann. Ferner ist den insoweit vorgetragenen Bedenken gegen die Reliabilität der Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg 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 unter anderem auf dem Reformkongress am 16. Januar 2016 in Cottbus/Chósebus aus wissenschaftlicher Perspektive zu den Bevölkerungsprognosen Stellung genommen hat. Er hat hierbei 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 (Information 6/57 (Neudruck), Anlage 3, S. 98)[82]. Ferner ist darauf zu verweisen, dass der Trend der Bevölkerungszunahme beziehungsweise Bevölkerungsabnahme für alle Gebietskörperschaften im Land Brandenburg auch durch andere unabhängige Bevölkerungsvorausschätzungen gestützt wird. Zum Vergleich wird hier auf die

Daten der Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung[9] verwiesen, die insoweit ebenfalls im Rahmen der Prüfung und Abwägung herangezogen wurden. Die vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und dem Landesamt für Bauen und Verkehr[8] sowie von der Bertelsmann Stiftung[9] erwarteten Entwicklungen zu den prognostischen Bevölkerungszahlen im Jahr 2013 bis 2030 bestätigen sich für 14 von 18 Gebietskörperschaften in der Tendenz. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird hierzu auf die Ausführungen in der allgemeinen Begründung dieses Gesetzes verwiesen. Soweit hierbei divergierende Entwicklungen für den Landkreis Oder-Spree prognostiziert werden, bewegen sich diese in einem überschaubaren Rahmen. Der Landkreis Oder-Spree unterschreitet die Regelmindesteinwohnerzahl nach beiden Prognosen, so dass auch bei Zugrundelegung der von der Bertelsmann Stiftung[9] prognostizierten Zahlen keine andere Einschätzung erfolgt wäre. Diese geht zwar für selbigen Zeitraum von einer leicht höheren Bevölkerungszahl für den Landkreis Oder-Spree aus, liegt aber dennoch unter der im Leitbild vorgegebenen Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000.

Hinsichtlich der Entwicklung der Bevölkerungszahlen darf sich hierbei jedoch nicht ausschließlich auf den Landkreis Oder-Spree konzentriert werden, sondern es ist die dortige Gesamtregion in den Blick zu nehmen. Die Annahme des Landkreises, der Handlungsbedarf für die Gebietsneugliederung unter Einbeziehung des Landkreises Oder-Spree ergebe sich dabei ausschließlich aus dem Fusionspartner (der Stadt Frankfurt [Oder]) ist insoweit jedoch nicht zutreffend, da auch der Landkreis Oder-Spree nicht in allen Punkten leitbildgerecht ist. Es ergibt sich daher für beide Gebietskörperschaften ein Handlungserfordernis. Hierbei ist jedoch unbestritten, dass die Bevölkerungszahlen sowohl für die Stadt Frankfurt (Oder) als auch für den Landkreis Oder-Spree nach allen vorliegenden Prognosen bis zum Jahr 2030 (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] deutlich abnehmen werden und zwar im Schnitt um gut zehn Prozent. Daher wird insbesondere auch für die Stadt Frankfurt (Oder) die Notwendigkeit nach strukturellen Veränderungen hinsichtlich ihres Fortbestandes als kreisfreie Stadt gesehen. Da aber nicht einfach die Kreisfreiheit der Stadt Frankfurt (Oder) aufgehoben werden kann, ohne die weiteren Folgen bezüglich des Status zu berücksichtigen, bleibt nur die Möglichkeit der Einkreisung in einen Landkreis. Dabei bieten sich ausschließlich Gebietskörperschaften an, die unmittelbar an die Stadt angrenzen oder diese umschließen. Hinsichtlich der Frage, ob als geeigneter Fusionspartner der Landkreis Oder-Spree oder eher der Landkreis Märkisch-Oderland vorzugswürdiger erscheint, wird auf die nachfolgenden Ausführungen zur Abwägung beider Varianten verwiesen. Ein Vergleich beider hat jedenfalls gezeigt, dass der Landkreis Märkisch-Oderland, der den Leitbildkriterien entspricht und insbesondere auch hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2030 stabiler aufgestellt ist, als Fusionspartner nicht vergleichbar geeignet erscheint wie der Landkreis Oder-Spree. Außerdem ergibt sich aufgrund der Tatsache der Leitbildgerechtigkeit des Landkreises Märkisch-Oderland ein wesentlich höheres Rechtfertigungserfordernis für eine Fusion mit der Stadt Frankfurt (Oder). Dies gelingt – auf die nachfolgenden Ausführungen verweisend – jedoch nicht. Daher wird – diesem Ergebnis folgend – die Auffassung vertreten, dass die hier gewählte Neugliederungsvariante unter Abwägung aller in Betracht kommenden Punkte als sinnvoller erscheint.

Bezüglich der im Leitbild erwähnten Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner, die der Landkreis Oder-Spree laut Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 mit 160 672 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten soll, ist auszuführen, dass damit grundsätzlich auch eine

Eigenständigkeit des Landkreises Oder-Spree nach dem Leitbild denkbar wäre. Denn nach § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes bleiben die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming eigenständig, obwohl sie wie der Landkreis Oder-Spree die im Leitbild festgeschriebene Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf das Jahr 2030 ebenfalls nicht erreichen, prognostisch aber zum selbigen Prognosezeitraum die Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten werden. So wird der Landkreis Dahme-Spreewald nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 162 000 haben. Der Landkreis Teltow-Fläming immerhin noch eine Einwohnerzahl von 153 100. Betrachtet man rein die prognostizierten Bevölkerungszahlen, so scheinen der Landkreis Dahme-Spreewald und der Landkreis Oder-Spree am ehesten vergleichbar.

Die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming erfüllen jeder für sich nicht alle Kriterien des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene. Im Ergebnis der Anhörung der Landkreise wird gleichwohl davon ausgegangen, dass die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming jeweils allein auch zukünftig über die erforderliche Leistungskraft verfügen werden und die perspektivische Einwohnerentwicklung auch zukünftig eine hinreichende Gewähr für effizientes Verwaltungshandeln bietet. Die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming haben einerseits vorgetragen, dass auch ihre zukünftige Eigenständigkeit die Entwicklung der Flughafenregion, auf die zur Begründung des ursprünglich beabsichtigten Neugliederungsvorschlags einer Fusion von Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming neben bestehenden Verflechtungs- und Kooperationsbeziehungen abgestellt wurde, nicht behindern werde. Andererseits legten beide Landkreise ihre Auffassungen zu den zukünftigen demographischen Entwicklungen sowie die haushalterische und wirtschaftliche Situation ihres Landkreises dar und leiteten daraus ihre Fähigkeit ab, auch zukünftig Verwaltungsleistungen in gleich bleibender Qualität effizient erbringen zu können.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass das Leitbild von begründeten Einzelfällen spricht, in denen eine Eigenständigkeit auch bei einer zu erwartenden Einwohnerzahl von mindestens 150 000 möglich wäre. Der Einzelfall begründet sich vorliegend vornehmlich daraus, dass der Landkreis Dahme-Spreewald bereits jetzt in nicht unerheblichem Umfang von der Ansiedlung des Flughafens Berlin Brandenburg (BER) profitiert und weiter profitieren wird. Dies wird voraussichtlich einen weiteren Zuzug von Menschen in diesen Landkreis zu Folge haben, sodass damit zu rechnen ist, dass die Prognosen bezogen auf die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit übertroffen werden. Dies wird auch dadurch unterstützt, dass schon die bezeichnete Bevölkerungsprognose (S. 20)^[8] für das Jahr 2030 im Land insgesamt einen um 2,8 Prozent höheren Bevölkerungsstand als die Vorgängerprognose sieht und für Kreisteile im südlichen Berliner Umland mit deutlichen Bevölkerungszunahmen rechnet. Im Gegensatz dazu rechnet die bezeichnete Bevölkerungsprognose^[8] für die östlich und nördlich an Berlin angrenzenden Kreise mit einem weiteren Rückgang der Bevölkerungszahlen. Dies verdeutlicht die zunehmenden räumlichen Disparitäten im Land. Außerdem befindet sich der Landkreis Dahme-Spreewald in einem völlig anderen geographischen Gebilde als der Landkreis Oder-Spree. Auch stellt sich beim Landkreis Dahme-Spreewald nicht die Frage nach einer Einkreisung einer bisher kreisfreien Stadt. Wie bereits oben verdeutlicht ist dies – entgegen der Annahme des Landkreises Oder-Spree – zwar nicht das einzige Argument woraus sich das Neugliederungserfordernis ableitet, es ist aber ein gewichtiges, welches sich eben in der Region der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-

Fläming so nicht stellt. Neben den anderen Gründen die für eine Neugliederung sprechen bedarf es allerdings einer besonderen Beachtung und Gewichtung. Beide Konstellationen sind allein aufgrund dieser Tatsachen schon nicht miteinander vergleichbar. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen wird auf die Begründung zu § 1 Absatz 1 verwiesen.

Gesonderte Betrachtung zur Einkreisung von Frankfurt (Oder)

Wie sowohl der Oberbürgermeister der Stadt Frankfurt (Oder) als auch die Stadtverordnetenversammlung im Rahmen der Anhörungsverfahren 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 Ergebnis auf den Erhalt der Kreisfreiheit der Stadt. 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 beziehungsweise auf welche Kooperationen unter Nennung der entsprechenden Effekte konkret Bezug genommen wird, sind hingegen nicht angestellt beziehungsweise vorgetragen worden. Was die Frage der Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) selbst betrifft, ist sie, den Beschluss 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. Die Landesregierung hat sich hinsichtlich der Frage der Voraussetzungen für die Beibehaltung der Kreisfreiheit im Leitbild eingehend mit dieser auseinandergesetzt. So wurde sich insbesondere auch mit der Frage beschäftigt, ob und wenn ja welche Regelmindesteinwohnerzahl vorliegen muss, um die Kreisfreiheit beibehalten zu können. Auch dieser Punkt ist von der Stadt Frankfurt (Oder) kritisch bemerkt worden. Grundsätzlich ist dabei festzuhalten, dass die Einkreisung kein bloßes Mittel zum Selbstzweck darstellt. Die Kreisfreiheit von Städten weist dabei sowohl Vorteile als auch Nachteile auf. Ziel der Einkreisung ist es dabei, durch diese zusätzliche Synergieeffekte zu schaffen um unter der Beachtung der Entwicklung der Bevölkerungszahlen der Stadt Frankfurt (Oder) bis zum Jahr 2030 auch insoweit noch eine funktionierende und effektive Verwaltungskraft vorhalten zu können. Hinsichtlich der weiteren Überlegungen hierzu ist auf die Ausführungen im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung zu verweisen. Eine Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) käme aufgrund der raumstrukturellen Lage der Stadt nur in die Landkreise Oder-Spree oder Märkisch-Oderland in Betracht. Die Landesregierung hat gesehen, dass mit der Einkreisung sowohl ein Wechsel der Zuständigkeit in der Kommunalaufsicht als auch der Verlust des Titels „Oberbürgermeister“ einhergeht. Hinsichtlich der Frage des Übergangs der Kommunalaufsicht und der damit möglicherweise verbundenen Probleme bei deren Umstellungen bei der Einkreisung hat die Landesregierung diese aufgegriffen und sich daher entschieden, die Kommunalaufsicht über die mit diesem Gesetz einzukreisenden ehemaligen kreisfreien Städte für eine Kommunalwahlperiode unverändert beim Ministerium des Innern und für Kommunales zu belassen (vergleiche Artikel 3 zur Änderung der Kommunalverfassung des Landes

Brandenburg). Der von der Stadt Frankfurt (Oder) vorgetragene Punkt hinsichtlich des mit der Einkreisung einhergehenden Verlustes des Titels „Oberbürgermeister“ ist ebenfalls aufgenommen worden. § 12 Satz 2 ordnet an, dass die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der kreisfreien Städte auch nach der Einkreisung weiterhin unabhängig vom Ablauf der Amtsperiode der derzeitigen Amtsinhaber die Bezeichnung Oberbürgermeisterin oder Oberbürgermeister führen. Erwägung für die unbefristete Ausgestaltung der Regelung ist, dass die ehemals kreisfreien Städte nach oberzentraler Bedeutung, Ankerfunktion für das Umland, Historie und Einwohnergröße eine besondere, herausgehobene Bedeutung im Verwaltungsgefüge des Landes haben und auch zukünftig haben werden. Der Titel „Oberbürgermeisterin“ oder „Oberbürgermeister“ ist wie auch die Regelungen anderer Bundesländer nicht zwingend mit dem Status einer kreisfreien Stadt verknüpft. Zur Vermeidung von Wiederholungen ist insofern auf die Begründung zu § 12 Satz 2 zu verweisen. Sofern die Stadt auf den Punkt der Stärkung der Oberzentren abzielt, wurde versucht, dies in der allgemeinen Gesetzesbegründung deutlich hervorzuheben, unter anderem dadurch, dass eine bisher kreisfreie Stadt auch zukünftig kreisliche Aufgaben wahrnehmen könne, sofern sie darauf nicht verzichtet (vergleiche hierzu Begründung zu § 11 Absatz 2). Inwieweit eine Stärkung der Stadt Frankfurt (Oder) als Oberzentrum darüber hinaus ohne die Betrachtung der Statusfrage zu beleuchten einschlägiger sein soll, als schon jetzt von der Stadt wahrgenommen, lässt sich aus den Ausführungen der Stadt nicht erschließen.

Dominanzverbot

Bei der Einkreisung kreisfreier Städte sieht das Leitbild ein sogenanntes Dominanzverbot (Ziffer 9 des Leitbildes) vor. Das bedeutet, dass bei der Einkreisung die eingekreiste Stadt hinsichtlich bestimmter Aspekte den neuen Landkreis nicht dominieren darf. Dies betrifft unter anderem das Verhältnis der städtischen Einwohnerzahl der eingekreisten Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des neuen Landkreises sowie die prognostischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag des neuen Landkreises. Dabei gibt das Leitbild des Landtages allerdings lediglich die Berücksichtigung dieser Verhältnisse, also der Einwohnerzahl der eingekreisten Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des neuen Landkreises sowie die prognostischen Mehrheitsverhältnisse vor. Konkretere Ausführungen hierzu, wie zum Beispiel einen prozentualen Anteil, ab dem eine Dominanz anzunehmen wäre, enthält das Leitbild hingegen nicht. Dieser ist daher (näherungsweise) im Wege der Auslegung zu ermitteln. Hierbei mögen gerichtlich unbeanstandete und festgeschriebene Werte aus anderen Bundesländern als mögliche Richtwerte herangezogen werden können. Für nähere Ausführungen hierzu ist auf die Ausführungen zum Dominanzverbot im allgemeinen Begründungsteil zu verweisen. Eine rechnerisch exakte Bestimmung eines Bevölkerungsanteils, der eine Dominanz indiziert, ist weder möglich, noch für die vorliegende Situation im Land Brandenburg angesichts der dargestellten möglichen Einkreisungskonstellationen für die Stadt Frankfurt (Oder) nötig. Denn im Ergebnis kann festgehalten werden, dass in jedem Einzelfall einer Einkreisung eine Abwägung im Einzelfall unter Berücksichtigung quantitativer und qualitativer Kriterien vorzunehmen ist. Dem Bevölkerungsanteil kommt hierbei Indizwirkung zu. Ein Bevölkerungsanteil der eingekreisten Stadt an dem neuen Landkreis unter 30 Prozent spricht deutlich gegen eine Dominanz. Im Rahmen der Abwägung müssten hierbei erhebliche weitere Argumente für die Annahme einer Dominanz hinzutreten, um insgesamt einen Verstoß gegen das Dominanzverbot feststellen zu können. Erst bei einem Bevölkerungsanteil von über 50 Prozent spricht eine ausschließlich quantitative Betrachtung für eine Dominanz.

Im vorliegenden Fall hat der Anteil der städtischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung des neuen Landkreises in allen leitbildgerechten Neugliederungsvarianten unter Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in einen Nachbarlandkreis einen Anteil an der Gesamtbevölkerung des neu gebildeten Landkreises von knapp über einem Fünftel also deutlich unter 50 Prozent sowie unter 30 Prozent. 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 neuem Landkreis und Stadt, bei dem eine Dominanz indiziert wäre, sodass das im Leitbild verankerte Dominanzverbot in beiden Fällen einer Einkreisung nicht greifen würde. Selbiges dürfte für die prognostischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag des neuen Landkreises gelten.

Darüber hinaus darf bei der Frage des Dominanzverbotes auch nicht gänzlich außer Acht gelassen werden, wie sich die eingekreiste Stadt hinsichtlich ihrer Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner zu den anderen (großen) Städten im Landkreis mit mittel- beziehungsweise oberzentraler Funktion verhält. Hierbei stechen für den Landkreis Oder-Spree insbesondere die Städte Eisenhüttenstadt und Fürstenwalde/Spree hervor. Hinsichtlich der Einzelheiten zu den Bevölkerungsdaten dieser Städte und deren Verhältnis zu Frankfurt (Oder) und den Bevölkerungsschwerpunkten des Landkreises Oder-Spree wird auf die diesem Gesetzentwurf zugrunde gelegte und beigelegte Anlage 6 verwiesen. Aus dieser ergibt sich, dass nach einer Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) diese nicht den alleinigen Bevölkerungsschwerpunkt des neuen Landkreises bilden wird. Zudem wird durch die Einkreisung von Frankfurt (Oder) kein Ungleichgewicht innerhalb des Landkreises geschaffen. Auch von daher ist eine Dominanz der Stadt Frankfurt (Oder) nach einer Einkreisung nicht zu erwarten. Hinsichtlich der weitergehenden Begründung zum Dominanzverbot wird an dieser Stelle auf die weiteren Erläuterungen zur allgemeinen Gesetzesbegründung verwiesen.

Demnach ist nur noch die Frage zu klären, welche Struktur für die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) 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 2030 mit 179 400 Einwohnerinnen und Einwohnern leitbildgerecht ist.

Dem von der Stadt Frankfurt (Oder) geäußerten Vorwurf, die Begründung zu dieser Neugliederungsvariante leide an einem schwerwiegenden Abwägungsmangel dahingehend, da sie im Rahmen der Einkreisung der Stadt nicht gleichzeitig die Kreissitzfrage mit berücksichtige, ist entgegenzuhalten, dass in dem Gesetzentwurf mehr als deutlich hervorgehoben wurde, dass die Bedeutung der Frage der Festlegung des Kreissitzes sehr wohl gesehen wurde. Insoweit ist auf die Ausführungen im allgemeinen Begründungsteil sowie zu § 9 Absatz 2 zu verweisen. Von der ursprünglichen Idee, die Kreissitze durch die Bürgerinnen und Bürger bestimm-

men zu lassen ist man in der Tat abgerückt, da auch von Seiten der Landkreise auch im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges zum Leitbildentwurf hierzu Bedenken dahingehend vorgetragen wurden, dass dies zu einer starken Polarisierung innerhalb der neuen Landkreise führen könnte und insofern das Zusammenwachsen der bisherigen Gebietskörperschaften zu einer neuen Einheit unnötig erschweren könnte. Dass die Festlegung des Kreissitzes – anders als die Frage des Kreisnamens, die nur vorläufigen Charakter hat – in einem gesonderten Gesetzesvorhaben erfolgen soll, führt allerdings nicht dazu, dass der hier vorliegende Gesetzentwurf an einem Abwägungsmangel leidet, wie von der Stadt Frankfurt (Oder) behauptet. Es wird lediglich der Vorgabe des § 125 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg gefolgt, dass der Kreissitz durch Gesetz zu bestimmen ist. Die unterschiedliche Behandlung der Fragen Kreisname und Kreissitz fußt dabei auf folgenden Erwägungen: Ungeachtet der wichtigen Funktion des Kreisnamens kommt der sachgerechten Wahl des Kreissitzes eine ungleich schwerwiegendere Bedeutung zu. Die Festlegung des Kreissitzes hat sowohl für den Landkreis, die zukünftige Kreisstadt als auch die Stadt, die den Kreissitz verliert, schwerwiegende Auswirkungen.

Im Rahmen der allgemeinen Gesetzesbegründung hat die Landesregierung versucht deutlich zu machen, dass sie diese Problematik gesehen hat und unter Bezugnahme der hierzu vorgenommenen Abwägung und den Erfahrungen aus der Kreisgebietsreform 1993 und der Tatsache, dass hierzu keine einheitlichen Vorschläge unterbreitet wurden, hat sie zugleich die folgerichtige Entscheidung getroffen, den hier vorliegenden Gesetzentwurf mit dieser komplexen Frage nicht zu überfrachten, sondern die Festlegung des Kreissitzes in einem gesonderten Verfahren zu bestimmen, um so dieser schwerwiegenden und folgenschweren Entscheidung die notwendige Aufmerksamkeit zukommen lassen zu können.

Flächenobergrenze

Der neu gebildete Landkreis wird über eine Fläche von circa 2 405 Quadratkilometern verfügen und damit die im Leitbild vorgegebene Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern nicht überschreiten. Damit bewegt sich der neue Landkreis Frankfurt-Oder-Spree flächenmäßig in deutlichem Abstand zu der im Leitbild festgelegten Flächenobergrenze. Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll die Obergrenze für die Flächenausdehnung nicht überschritten werden. Der im Leitbild festgelegten Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern liegt die Abgrenzung zwischen Leistungsfähigkeit des Landkreises auf der einen Seite und dem Interesse der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung auf der anderen Seite zugrunde. Für weitere Ausführungen ist an dieser Stelle auf die allgemeine Begründung zu verweisen. Im Vergleich zu den anderen Flächengebietskörperschaften bewegt sich der Landkreis Frankfurt-Oder-Spree zwar im oberen Drittel aller, weist aber zu den Landkreisen Elsterland-Oberspreewald mit circa 3 123 Quadratkilometern, Uckermark-Barnim mit circa 4 556 Quadratkilometern und Prignitz-Ruppin mit circa 4 665 Quadratkilometern einen deutlichen Abstand hinsichtlich seiner Flächenausdehnung auf. Im Vergleich zu den neuen Landkreisen, die ebenfalls aus einem Landkreis und einer Einkreisung neu gebildet wurden, setzt sich der Landkreis Frankfurt-Oder-Spree auch nicht deutlich ab. So wird der Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóśebuz-Sprjewja-Nysa über circa 1 822 Quadratkilometer und der Landkreis Brandenburg-Havelland über circa 1 957 Quadratkilometer verfügen. Aufgrund der räumlich relativ ausgeglichenen Größe des Landkreises sowohl in

seiner Nord-Süd- als auch Ost-West-Ausdehnung und der nicht vorhandenen flächenmäßigen Überstreckung bestehen auch keine hinreichenden Zweifel an der Überschaubarkeit und der Bürgerfreundlichkeit der neuen Landkreisstruktur. Dies zeigt sich insbesondere unter Hinzuziehung der anderen nachfolgenden Leitbildkriterien wie die Anbindung an das Straßen- und Schienennetz sowie die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis.

Sektoralkreisprinzip

Eine der Leitbildvorgaben war die Anbindung möglichst vieler Landkreise an den Stadtstaat, das Land und die Bundeshauptstadt Berlin unter Beibehaltung der bisherigen Gebietsgrenzen. Durch die mit der vorliegenden Variante vorgenommene Neubildung des Landkreises Frankfurt-Oder-Spree wird dem Rechnung getragen. Der bisherige Landkreis Oder-Spree verfügte auch vorher schon über eine sektorale Anbindung an die Bundeshauptstadt Berlin, sodass dem Sektoralkreisprinzip 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 Sektoralkreisprinzip nicht beinhalten würde. Dieser Maßgabe des Leitbildes wird mithin entsprochen. Die vorliegende Neubildungsvariante ist gewählt worden, um durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) zum einen auch den Bereich des dortigen Oberzentrums an die Bundeshauptstadt anzubinden. Zum anderen soll damit garantiert werden, 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.

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

Betrachtet man die vorliegende Neugliederungsvariante aus raumordnerischer Sicht ist festzuhalten, dass mit dem Zusammenschluss des bisherigen Landkreises Oder-Spree und der ehemals kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) keine räumli-

che 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. Wie vom Landesverfassungsgericht für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern dargelegt, wäre eine Überbetonung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Planungsgemeinschaft nicht sachgerecht. Dennoch ist sie im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigen. 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 hinzu kämen, sind negative Auswirkungen demzufolge hierbei nicht zu erwarten.

Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte

Vergleicht man die Siedlungsstrukturen der beiden Gebietskörperschaften so ist festzuhalten, dass hinsichtlich der Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte eine durchaus hinreichende Verteilung innerhalb des neuen Landkreises festgestellt werden kann, wobei die Bevölkerungsschwerpunkte von Ost nach West verteilt abnehmen. Frankfurt (Oder) als ehemals kreisfreie Stadt läge als bevölkerungsstärkste Stadt (51 837 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) in diesem Gebilde am nordöstlichen Rand und wird einen von mehreren Bevölkerungsschwerpunkten des neuen Landkreises bilden. Im Landkreis Oder-Spree ist das Berliner Umland nicht ganz so dominant wie in anderen Landkreisen 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. Die Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis lässt im Ergebnis aber keine negativen Auswirkungen auf die Entwicklung des neuen Landkreises befürchten.

Mittelbereiche

Im Hinblick auf den vom Leitbild geforderten Erhalt der Mittelbereiche erweist sich der Zusammenschluss des Landkreises Oder-Spree mit der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) unter Betrachtung der Verflechtungsbeziehungen als eher unproblematisch. Die bisherigen Verflechtungen unterstützen die hier vorliegende Neugliederungsvariante, beziehungsweise es sind 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 beziehungsweise Ämter im Verflechtungsbereich Frankfurt (Oder), wohingegen im Landkreis Märkisch-Oderland nur ein Amt im Verflechtungsbereich des Oberzentrums Frankfurt (Oder) liegt.

Regionale Wachstumskerne

Im neu gebildeten 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. Es zeigt sich, dass die Zusammenlegung beider Gebietskörperschaften hinsichtlich des Regionalen Wachstumskerns Eisenhüttenstadt-Frankfurt (Oder) und der Überschneidung hinsichtlich des Clusters Automotive mit dem Regionalen Wachstumskern in Fürstenwalde/Spree sich nicht nachteilig auf diese auswirken dürfte. So wird sich im Gegenteil insbesondere die Tatsache, dass es künftig nur noch eine Gebietskörperschaft mit einer Verwaltung und einem Ansprechpartner geben wird, positiv auf die Entwicklung der Regionalen Wachstumskerne auswirken.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit

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 (Leitstelle Oderland) für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst. Auch bei der Flugplatzgesellschaft Eisenhüttenstadt/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. Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) ist zusammen mit dem Landkreis Oder-Spree zudem Mitglied des Zweckverbandes für die Sparkasse Oder-Spree. 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.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und Öffentlicher Personennahverkehr

Zu berücksichtigen ist bei der hier gewählten Neugliederungsvariante ferner, dass sich die Verkehrsanbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs, des schienegebundenen Verkehrs und des Individualverkehrs und die Verflechtungen innerhalb des neuen Landkreises einschließlich der Stadt Frankfurt (Oder) als überdurchschnittlich gut darstellen. Sie sprechen somit ebenfalls für die hier gewählte Neugliederungsvariante. 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 Bundesstraße B 168 eine direkte Verbindung in den Landkreis. Von Frankfurt (Oder) existieren darüber hinaus mit den Bundesstraßen 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/Chósebusz 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.

Pendlerbewegungen

Auch eine Analyse der Pendlerbeziehungen von Beschäftigten zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) bestätigt gewachsene Beziehungen zwischen den beiden Gebietskörperschaften und unterstreicht dabei den Vorzug der hier gewählten Neugliederungsvariante. Ausweislich der Statistik „Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen“ (Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, Mai 2016)[178], gestalten sich die derzeitigen Pendlerbeziehungen zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) als durchaus intensiv. Nach dieser Statistik[178] 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 allerdings 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 als Datenbasis⁵⁾ 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. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler in Frankfurt (Oder) mit Wohnsitz in einer anderen Gebietskörperschaft aus dem Landkreis Oder-Spree kommt. Umgekehrt betrachtet ergibt eine Analyse, dass die Schülerinnen und Schüler mit Wohnsitz in der Stadt Frankfurt (Oder), die zum Schulbesuch in eine andere Gebietskörperschaft pendeln, mehrheitlich Schulen im Landkreis Oder-Spree besuchen. Damit sind die Pendlerbeziehungen zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) untereinander stark ausgeprägt, was ebenfalls für die gewählte Neugliederungsvariante spricht.

Touristische und wirtschaftliche Beziehungen

Anpassungsbedarf wird es hingegen bei der gewählten Neugliederungsvariante 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^[95] 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. 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, nicht auch in den neuen Strukturen der Kreisgrenzen nach unterschiedlichen Landschaftsräumen mit ande-

⁵⁾ Siehe Fußnote 4.

ren 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.

Neben dem Tourismus verfügen der Landkreis Oder-Spree und die Stadt Frankfurt (Oder) auch in diversen wirtschaftlichen Bereichen über nicht unerhebliche Übereinstimmungen. So sind beide unter anderem bezogen auf die wirtschaftlichen Bereiche Metall und Verkehr/Mobilität/Logistik ausgerichtet. Zudem bildet die Stadt Frankfurt (Oder) zusammen mit der Stadt Eisenhüttenstadt einen der 15 Regionalen Wachstumskerne (vergleiche hierzu Anlage 3.2.5 und 3.2.12).

Kulturelle und historische Beziehungen

Zwischen dem bisherigen Landkreis Oder-Spree und der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) bestehen seit Jahrhunderten gewachsene deutliche kulturelle und historische Verbindungen. Hinsichtlich der weiteren Ausführungen hierzu ist ergänzend auf die diesbezüglichen Anlagen 2.2.5 und 2.2.12 zu verweisen. Kulturräumliche Aspekte sollten dabei zwingend bei der Neubildung mit berücksichtigt werden. Die künftigen Kreisverwaltungen müssten dabei so aufgeteilt sein, dass sie in der Lage sind, der jeweiligen Museumslandschaft gesonderte Aufmerksamkeit widmen zu können. Abgesehen davon, dass die Frage des Kreissitzes Gegenstand eines gesonderten gesetzlichen Regelung sein wird und die darüber hinausgehende Frage von Kreissitz und Außenstellen der Organisationshoheit der jeweiligen Landkreise obliegt, fällt auf, dass die Stadt Frankfurt (Oder) hinsichtlich der kulturellen Landschaft umfassender und breiter als der Landkreis Oder-Spree aufgestellt ist. Ein Vergleich beider Gebietskörperschaften in diesem Bereich zeigt, dass 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. Aber auch der Landkreis Oder-Spree verfügt über eine Reihe bedeutende rund über die Kreisgrenzen hinaus bedeutender kultureller Einrichtungen. Ergänzend wird hierzu auf die dieser Begründung zugrunde gelegte Anlage mit den entsprechenden Strukturdaten zu kulturellen und historischen Ausprägungen beziehungsweise Beziehungen des bisherigen Landkreises und der Stadt verwiesen (vergleiche Anlage 3.2.5 und 3.2.12).

Naturräumliche Beziehungen

Betrachtet man die bei der hier gewählten Neugliederungsvariante zu berücksichtigenden naturräumlichen Beziehungen, so stellt man fest, dass zwischen beiden Gebietskörperschaften große Überschneidungen existieren. 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.

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 Anpassungsbedarf 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.

Bei der mit diesem Gesetz verfolgten 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. 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 Wirtschaftsförderung Brandenburg (WFBB) des Landes Brandenburg, im Zuständigkeitsbereich der Leitstelle „Oderland“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie den Rettungsdienst mit Sitz in Frankfurt (Oder) sowie in dem Versorgungsgebiet Oderland-Spree bei der Krankenhausversorgung. Hinzu kommt, dass sowohl der bisherige Landkreis Oder-Spree als auch die bislang kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) Bestandteil der Polizeidirektion Ost mit Sitz in Frankfurt (Oder) sind. Anpassungen sind hier insoweit ebenfalls nicht erforderlich. 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 dem 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.

Bezüglich der Arbeitsmarktstrukturen ist anzumerken, dass die Arbeitsmarktregionen beziehungsweise die Bezirke der Bundesagentur für Arbeit grundsätzlich auf Basis von einem oder mehreren Landkreisen zugeschnitten sind. Im Falle des Bezirkes der Bundesagentur für Arbeit ergeben sich aufgrund der Neugliederung des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) im vorliegenden Fall vordringlich keine Probleme, da beide Gebietskörperschaften bereits jetzt mit dem Landkreis Märkisch-Oderland den Agenturbezirk Frankfurt (Oder) bilden. Unterschiede bestehen lediglich hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Der Landkreis Oder-Spree ist zugelassener kommunaler Träger nach § 6a, § 6b Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Optionskommune), während die Stadt Frankfurt (Oder) zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist und mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bildet. Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geregelt.

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.

Im Ergebnis lässt sich damit bezogen auf die Landesorganisationsstruktur beider Gebietskörperschaften feststellen, dass es hierbei erhebliche bereits jetzt schon

vorhandene übereinstimmende Zuständigkeitsbereiche gibt, sodass hier keine zwingend erforderliche Umorganisation im größeren Umfang erforderlich erscheint. Dem in § 3 Absatz 2 des Landesorganisationsgesetzes normierten Grundsatz der Einräumigkeit wird demzufolge Rechnung getragen. 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.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneugliederung im Osten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den anderen denkbaren Neugliederungsvarianten des östlichen Landesraumes abgewogen.

Vor- und Nachteile der gewählten Neugliederung

Mit der hier gewählten Neugliederungsvariante entsteht insgesamt eine Gliederung des Landes in elf Landkreise und der Landeshauptstadt Potsdam als einzige kreisfreie Stadt. Durch die Zusammenführung des Landkreises Oder-Spree mit der Stadt Frankfurt (Oder) durch Aufhebung ihrer Kreisfreiheit wird eine noch engere Anbindung der Stadt Frankfurt (Oder) 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 Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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 Frankfurt-Oder-Spree könnte das Gebiet des bisherigen Landkreises Oder-Spree von den leicht höher ausgeprägten Stärken der Stadt Frankfurt (Oder) 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 Frankfurt-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 Ge-

bietskörperschaft keine Gebiete, die über die Kreisgrenzen hinausgehen. Einzig hinsichtlich der Leitstelle Oderland für den Brand- und Katastrophenschutz und Rettungsdienst dürfte sich ein geringfügiger Anpassungsbedarf ergeben. Die Leitstelle Oderland ist durch interkommunale Kooperation errichtet worden und basiert auf einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen den Landkreisen Märkisch-Oderland und Oder-Spree sowie der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder). Mit der nunmehr erfolgten Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) in den neuen Landkreis Frankfurt-Oder-Spree gehen die Aufgaben des überörtlichen Brandschutzes, des unteren Katastrophenschutzes sowie des bodengebundenen Rettungsdienstes von der Stadt Frankfurt (Oder) auf den neuen Landkreis über. Der aufnehmende Landkreis Frankfurt-Oder-Spree ist Rechtsnachfolger der eingekreisten Stadt sowie für den ehemaligen Landkreis Oder-Spree und tritt demzufolge für diese in den Vertrag ein. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung, auf dem die Leitstelle Oderland basiert, bleibt wirksam. Da die Stadt Frankfurt (Oder) mit der Einkreisung nicht mehr Aufgabenträger der oben benannten Aufgaben ist, geht die Aufgabenträgerschaft auf den neuen Landkreis Frankfurt-Oder-Spree für das gesamte Versorgungsgebiet über. § 63 Absatz 1 bestimmt hingegen, dass die Trägerschaft für die Leitstelle Oderland bei der Stadt Frankfurt (Oder) verbleibt und diese weiterhin die Regionalleitstellenaufgabe für das gesamte Versorgungsgebiet (Landkreis Frankfurt-Oder-Spree sowie Landkreis Märkisch-Oderland) wahrnimmt. In Ergänzung wird auf die Ausführungen in der Begründung zu § 63 verwiesen.

Schließlich ist die gewählte Paarung nochmals einer finanz- und haushaltswirtschaftlichen Betrachtung unterzogen worden. Vorauszuschicken ist dabei, dass sich die Haushaltssituation der Landkreise im Land Brandenburg in den vergangenen Jahren deutlich verbessert hat. Bei den brandenburgischen Landkreisen handelt es sich zudem um die am geringsten verschuldete kommunale Ebene. Hinsichtlich deren finanzieller Situation lassen sich die Landkreise in zwei Gruppen, nämlich auf der einen Seite finanzstarke und auf der anderen Seite eher finanzschwache Landkreise, einteilen. Der bisherige Landkreis Oder-Spree ist dabei der Gruppe der finanzstarken Landkreise zuzuordnen. Bei den kreisfreien Städten hingegen zeigt sich ein etwas anderes Bild. Bei diesen handelt es sich im Gegensatz zu den Landkreisen um die kommunale Ebene mit den gravierendsten Haushaltsproblemen. Bei einem direkten Vergleich der drei einzukreisenden Städte im Land Brandenburg zeigt sich, dass die Stadt Frankfurt (Oder) sowohl bei den Kassenkrediten als auch bei den Schulden zum Stichtag 31. Dezember 2015 nach der Landeshauptstadt Potsdam noch die beste Position einnimmt. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird für weitere Details an dieser Stelle auf die allgemeine Begründung verwiesen. Unter Zugrundelegung der Einzelkriterien Haushaltsausgleich für das Jahr 2016, Rücklagenbestand, Fehlbeträge, Kassenkreditbestände und Investitionskredite jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zeigt sich, 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 größtmöglichen finanz- sowie haushalterischen Synergieeffekte. 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 und überzeugendes 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 unter gleichzeitiger Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) zunächst einmal eher negativ auf das neue Gesamtgebilde

der neuen Gebietskörperschaft aus. 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. Zu berücksichtigen in diesem Zusammenhang ist auch, dass die Reform durch finanzielle Maßnahmen flankiert wird, die den neuen Landkreisen und den eingekreisten Städten zugutekommen. Dies betrifft sowohl die Teilentschuldung der Haushalte als auch die Transformationskosten sowie den Standardanpassungszuschuss. Alle diese Maßnahmen tragen zu einer finanziellen Entlastung der Gebietskörperschaften bei, die bei der Abwägung ebenfalls nicht unberücksichtigt bleiben dürfen.

Ferner haben die Stellungnahmen der Reformbetroffenen, die sowohl im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges zum Leitbildentwurf als auch der Anhörung zu dem konkreten Gesetzentwurf zur Neugliederung abgegeben wurden, gezeigt, dass hinter der Ablehnung der vorgeschlagenen Neugliederungslösung vor allem der Konflikt zwischen den durch hohe Kassenkredite belasteten kreisfreien Städten und den umliegenden Landkreisen steht. Die den neu gebildeten 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 bezogen auf die hohen Sozial- und Jugendhilfeausgaben lediglich ein Kostentransfer in die Landkreise stattfindet. Gerade diese Sorge ist zu verneinen, da die Kassenkredite der kreisfreien Städte weder auf die neuen Landkreise übergehen noch im Wege der Umlagefinanzierung durch die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden getragen werden müssen. Es gehen nur die Investitionsschulden auf die neuen Landkreise über, die unmittelbar und zweckgebunden die Vermögensgegenstände finanziert haben, die den kreislichen Aufgaben zuzuordnen sind. Weder Haushaltsdefizite noch Kassenkredite können aufgabengerecht zugeordnet werden, auch wenn die kreisfreien Städte vortragen, dass deren Kassenkredite durch eine nicht ausreichende Finanzierung der Sozial- und Jugendhilfeaufgaben entstanden sind.

Analysen haben ergeben, dass durch den Aufgabenentzug im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe die ehemals kreisfreien Städte strukturell deutlich entlastet werden. Wenn die Landkreise die Aufgaben übernehmen, werden diese zunächst belastet. Dafür sind aber von Seiten des Landes entlastende Maßnahmen vorgesehen. So wird, wie in § 67 dieses Gesetzes geregelt den durch Einkreisungen entstandenen Landkreisen ein temporärer Standardanpassungszuschuss gewährt, um notwendigen Anpassungsbedarfe abfedern zu können. Ferner sind mittel- bis langfristig kostensparende Organisationsmaßnahmen möglich. Jedenfalls ist der Gesetzgeber berechtigt, auch dem Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen.. Das heißt, wenn – wie von den einzukreisenden Städten immer vorgetragen wurde – die Ausgaben im Sozial- und Jugendhilfebereich eine wesentliche Grundlage der Verschuldung sind und zugleich die kreisfreien Städte ihre Bedeutung und Strahlwirkung für das Umland zu Recht betonen, dann wäre 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 würde.

Im Ergebnis der bisherigen Abwägung hat sich gezeigt, dass der bisherige Landkreis Oder-Spree und die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) vorzugswürdige Fusionspartner sind, der sich keine wirkliche gleichwertige oder gar bessere Alternative bietet. 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 einer von mehreren Abwägungspunkten, der in Relation zu den anderen Leitbildkriterien betrachtet werden muss und dabei hinter anderen, gewichtigeren Vorgaben zurückgestellt worden ist.

Abwägung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

Bei der hier gewählten Neugliederungsvariante ist berücksichtigt worden, dass sowohl für den bisherigen Landkreis Oder-Spree als auch für die bisher kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) auch andere Neugliederungsalternativen bestanden hätten. Die Neubildung des Landkreises Frankfurt-Oder-Spree aus dem bisherigen Landkreis Oder-Spree und der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) hat sich auch im Ergebnis der Abwägung mit diesen möglichen Neugliederungsalternativen sowie unter Berücksichtigung der für das gesamte Land Brandenburg vorzunehmenden Gesamtbetrachtung als die vorzugswürdige Variante ohne wirklich gleichwertige Alternative erwiesen. Im Folgenden soll die bevorzugte und gewählte Variante gegenüber den anderen denkbaren Neuordnungsalternativen des östlichen Landesraumes abgewogen werden.

Gemeinsam ist allen hier geprüften möglichen Neugliederungsvarianten, dass zwischen den Gebieten der jeweiligen Gebietskörperschaften seit Jahrhunderten mehr oder weniger historische Bindungen, unter anderem durch Eingemeindungen beziehungsweise durch die Neubildung von Verwaltungseinheiten in der Vergangenheit, bestehen. Hinsichtlich näherer Einzelheiten zu der jeweiligen historischen Entwicklung der Gebietskörperschaft wird auf Anlage 2 verwiesen. In die Abwägungen der möglichen Neugliederungsalternativen sind auch die Gebietskörperschaften mit einbezogen worden, die nach § 1 Absatz 1 eigenständig bleiben. Diese erfüllen zwar die Leitbildkriterien, was allerdings eine Zusammenführung mit einer Gebietskörperschaft, die die Leitbildkriterien nicht erfüllt, nicht von vornherein grundsätzlich ausschließt. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass sich alle möglichen Neugliederungsvarianten des östlichen Landesraumes über die gewählte hinaus unter Einbeziehung aller Leitbildkriterien jedoch als weniger leitbildgerecht erweisen beziehungsweise ihrerseits keine signifikanten Vorteile gegenüber der hier gewählten Variante mit sich bringen. 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 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 und einer Fläche von circa 2 306 Quadratkilometern leitbildgerecht. Hierbei ist zunächst festzuhalten, dass der Landkreis Märkisch-Oderland bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 mit 179 400 Einwohnerinnen und Einwohnern (Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040)^[8] und einer Fläche von circa 2 159 Quadratkilometern für sich alleine betrachtet leitbildgerecht wäre. Es bestünde demnach 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 der Landkreis Märkisch-Oderland alleine leitbildgerecht ist, bedürfte es zudem einer besonderen 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 gegenüber der hier bevorzugten Variante. Es bestünden zudem nur Regionalbahnverbindungen (RB 60) vom Kreissitz Seelow nach Frankfurt (Oder). Der Landkreis verfügt auch über keine Bundesautobahnverbindungen, nur über den Landkreis Oder-Spree mit der Bundesautobahn 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, Mai 2016)[23] 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 neu gebildeten 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 eigenen 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 2 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.

Unterwirft man die hier diskutierte alternative Neubildungsvariante zusätzlich noch 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 Alternative im Vergleich zu der hier gewählten Variante fiskalisch gesehen bezogen auf die rechnerischen Fehlbeträge per 2019 ungünstiger wäre. Auch bezogen auf das ordentliche Zahlungsergebnis als auch auf den Zahlungsmittelbestand per 31. Dezember 2015 erweist sich die gewählte Variante aus dem Landkreis Oder Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) als günstiger.

Im Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass diese Fallvariante keine Vorteile gegenüber der gewählten Variante generieren würde. Die oben geforderte besondere Rechtfertigung für diese alternative Neugliederungsvariante gelingt mithin nicht.

Eine weitere Alternative stellt eine Verbindung von Märkisch-Oderland und der Stadt Frankfurt (Oder) unter Hinzuziehung des Landkreises Oder-Spree dar. Auch dieser Landkreis wäre mit 391 900 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 und einer Fläche von circa 4 563 Quadratkilometern leitbildgerecht, da er die im Leitbild festgeschriebene maximale Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern einhält. Allerdings gilt auch für diese Variante, dass es aufgrund der Tatsache, da der Landkreis Märkisch-Oderland für sich alleine betrachtet leitbildgerecht ist, einer besonderen Rechtfertigung bedürfte, ihn einer Neugliederung mit der Stadt Frankfurt (Oder) und dem Landkreis Oder-Spree zu unterziehen. Der neu gebildete Landkreis würde das Sektoralprinzip 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 nicht gelingen. 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 berlinfernen 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. Dieser Landkreis würde im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften zudem mit Abstand über eine der höchsten Einwohnerzahlen verfügen. Orientiert man sich hier am Durchschnitt der Einwohnerzahlen der zukünftigen Gebietskörperschaften, so würde sich dieser Landkreis nicht harmonisch in das zukünftige Gesamtgebilde des Landes einfügen lassen. Hinsichtlich der existierenden Mittelbereiche bestehen keine Überschneidungen mit Landkreisen außerhalb dieser Gebietskulisse. Nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, Mai 2016)[23] stellen sich die Pendlerbeziehungen 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 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Hier bestünde insoweit Anpassungsbedarf.

Auch bei der vorliegenden Neugliederungsalternative werden weitgehende Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung beziehungsweise Landesbetriebe erreicht, da die drei Gebietskörperschaften bereits jetzt in fast allen Bereichen der Landesorganisation eine Übereinstimmung hinsichtlich der Zuständigkeit von Landesbehörden aufweisen. Sie bilden zudem die Planungsregion Oderland-Spree.

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, zeigt sich, dass diese von der finanziellen Leistungsfähigkeit am Stärksten zu beurteilen wäre. Im vorliegenden Fall ist allerdings zu berücksichtigen, dass die haushalterische Betrachtung lediglich einen von mehreren Punkten in der Gesamtabwägung darstellt und diese im Vergleich zu den anderen Kriterien entsprechend zu würdigen ist (vergleiche hierzu oben).

Im Ergebnis lässt sich daher festhalten, dass diese Fallvariante gegenüber der gewählten zwar keine überwiegenden Nachteile aber auch keine Vorteile insoweit generieren würde, sodass diese Fallvariante der 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 besondere Rechtfertigung für diese alternative Neugliederungsvariante hinsichtlich der Tatsache, dass Märkisch-Oderland alleine leitbildgerecht ist, gelingt zudem nicht.

Schließlich böte sich noch mit den Landkreisen Dahme-Spreewald und Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) eine weitere Neugliederungsvariante an. Diese wäre zwar ebenfalls grundsätzlich leitbildgerecht, würde allerdings mit 374 500 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Prognosezeitraum 2030 ebenfalls über eine der höchsten Einwohnerzahlen aller möglichen leitbildgerechten Varianten im nordöstlichen Landesraum verfügen. Ferner wäre mit circa 4 697 Quadratkilometern die Flächenobergrenze nach dem Leitbild von 5 000 Quadratkilometern zwar nicht überschritten, aber dennoch läge sie noch vor der Neubildung aus Ostprignitz-Ruppin und Prignitz mit circa 4 665 Quadratkilometern. Dieser neue Landkreis würde ebenfalls über eine starke Berlinanbindung verfügen. Nachteilig bei dieser Variante wäre allerdings, dass sich die Bevölkerungsschwerpunkte des neuen Landkreises im Norden konzentrieren würden und einem eher bevölkerungsschwachen Süden gegenüber stünden. Es käme daher zu einer ungleichgewichtigen Verteilung der Einwohnerinnen und Einwohner und der angestrebte Ausgleich zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsschwerpunkten innerhalb einer Gebietskörperschaft fiel damit weg. Zudem läge auch dieser Landkreis bezüglich der Einwohnerzahl nicht im annähernden Durchschnitt der anderen Gebietskörperschaften und würde demzufolge auch nicht mit dem Gesamtgebilde harmonisieren. 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 dritrangig. Darüber hinaus bestehen zwischen Dahme-Spreewald und der Stadt Frankfurt (Oder) keine relevanten Pendlerbeziehungen, die im Rahmen der abwägenden Gesamtbetrachtung vorteilig für diese Alternative ins Gewicht fallen könnten.

Auch die touristische Vermarktung der unterschiedlichen Tourismusgebiete spricht eher gegen diese Lösung. Wie zuvor dargestellt, wird das Gebiet des Landkreises Oder-Spree durch den Tourismusverband Seenland Oder-Spree verwaltet, der das Gebiet des Landkreises Märkisch-Oderland mit umfasst. Die Stadt Frankfurt (Oder) agiert als eigenständige Destination. Das Gebiet des Landkreises Dahme-Spreewald wird 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 2 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 als auch 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 Wirtschaftsförderung Brandenburg (WFBB) und der Krankenhausplanung gibt es unterschiedliche Zuständigkeitsbezirke. Hier wären umfassende Anpassungen erforderlich.

Betrachtet man diese mögliche Variante zusätzlich 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. Eine wirkliche Verbindung zu den anderen Gebietskörperschaften lässt sich mithin nicht wirklich herstellen.

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 – wie in den Fällen der Dreier-Neugliederung in der Regel – zu einem entsprechend guten Ergebnis führen würde. Im vorliegenden Fall ist allerdings zu berücksichtigen, dass die haushalterische Betrachtung lediglich einen von mehreren Punkten in der Gesamtabwägung darstellt und diese im Vergleich zu den anderen Kriterien entsprechend zu würdigen ist (vergleiche hierzu oben).

Auch eine letzte alternative Neuordnung unter Hinzuziehung der Landkreise Oder-Spree und Spree-Neiße sowie 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 circa 4 227 Quadratkilometern grundsätzlich leitbildgerecht, würde allerdings über die höchste Einwohnerzahl aller elf 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 im Gegensatz dazu aber 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 nordöstlichen Rand. Aber auch diese Variante erscheint insbesondere aufgrund der enorm hohen Einwohnerzahl im Vergleich zu den anderen Gebietskörperschaften als nicht geeignet, ein harmonisches und annähernd ausgeglichenes Gesamtgebilde zu schaffen. 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 Landkreis 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 es durch Neubildungen zu Konzentrationen dieser auf einige wenige Landkreise kommt.

Auch hinsichtlich der Einräumigkeit der Verwaltung generiert diese Neugliederungsmöglichkeit keine positiven Effekte, denn in nahezu allen Bereichen kommt es zu einem Auseinanderfallen der bisherigen örtlichen Zuständigkeiten, was einen entsprechenden Anpassungsbedarf auslösen würde.

Unter dem Gesichtspunkt der sorbischen/wendischen Siedlungsstrukturen erscheint die hier aufgezeigte mögliche Neugliederungsvariante als nicht prioritär einzustufen. Cottbus/Chóšebuz ist vollständig dem sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet, der Landkreis Spree-Neiße anteilig diesem Siedlungsgebiet zuzuordnen. Dass weder der Landkreis Oder-Spree noch die Stadt Frankfurt (Oder) über Anteile an dem Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden verfügen, lässt eine Fusion mit Landkreisen die ebenfalls Anteile am sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet aufweisen als vorzugswürdiger erscheinen.

Nach dem Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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 (380).

Unterwirft man diese Neubildungsvariante einer haushalterischen Betrachtung und legt dabei ebenfalls die Einzelkriterien jeweils zum Stichtag 31. Dezember 2015 zugrunde, 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.

Im Ergebnis der Gesamtabwägung überzeugt auch diese alternative Neugliederungsvariante nicht. Sie führt nicht zu nennenswerten Vorteilen gegenüber der gewählten Variante aus dem bisherigen Landkreis Oder-Spree und der bisher kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder).

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Frankfurt-Oder-Spree gegeben.

Bei der Namensgebung für den neuen Landkreis wurde der bisherige Name des ehemaligen Landkreises Oder-Spree unter Einbindung des Namens der ehemaligen kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) herangezogen, da beide für die Region bereits namensgebend sind und damit identitätsstiftenden Charakter haben. Mit der Berücksichtigung des Namens der Stadt Frankfurt (Oder) in dem Namen des künftigen Landkreises wurde insbesondere auch den von Seiten der Stadt vorgetragenen Bedenken Rechnung getragen, dass sich die Stadt Frankfurt (Oder) bei einer

Einkreisung im Namen des neuen Landkreisgebildes hervorhebend wiederfinden müsse. Diese Bedenken hat die Landesregierung aufgenommen und den Namen der Stadt in den Namen des neuen Landkreises mit aufgenommen und in diesem sogar vorangestellt um auch die Bedeutung der Stadt Frankfurt (Oder) hinsichtlich ihrer oberzentralen Funktion für die dortige Region zusätzlich sichtbar zu machen.

Zu § 5 (Neubildung des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa):

Zu Absatz 1:

Aus der bisher kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz und dem bisherigen Landkreis Spree-Neiße wird ein neuer Landkreis gebildet. Der bisherige Landkreis Spree-Neiße wird gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst und die Kreisfreiheit der Stadt Cottbus/Chósebuz wird gemäß § 2 Absatz 2 aufgehoben. Der neue Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] 190 700 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von 1 822 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Südosten des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht.

Dieser gewählten Neugliederungsvariante liegt sowohl eine umfassende Sachverhaltsermittlung als auch eine Auswertung aller hierzu bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zugrunde. Hinsichtlich der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die in den Anlagen zu diesem Gesetzentwurf aufgeführten Sachverhaltsermittlungen zu den betroffenen Gebietskörperschaften sowie auf die zusammengefassten Stellungnahmen inhaltlich Bezug genommen.

Begründung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Regelmindesteinwohnerzahl

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 Regelmindesteinwohnerzahl in der allgemeinen Begründung). Hiervon kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Die neuen Landkreise müssen jedoch mindestens 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.

Der bisherige Landkreis Spree-Neiße unterschreitet im Prognosejahr 2030 mit 98 081 Einwohnerinnen und Einwohnern 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, war der Landkreis Spree-Neiße schon aufgrund des Kriteriums der Einwohnerzahl zwingend in Landkreisneubildung einzubeziehen.

Für die künftigen kreisfreien Städte hat der Landtag ausweislich seines Beschlusses über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene eine Einwohnerzahl 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 Cottbus/Chósebuz wird diese Vorgabe nach der oben genannten Bevölkerungsprognose mit 92 582 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 deutlich unterschreiten. Nach den Vorgaben des Leitbildes ist die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz im Rahmen der Neubildung eines Landkreises daher zwingend. Auch in Auseinandersetzung mit dem Prüfvorbehalt aus dem Leitbildbeschluss des Landtages hat sich, wie aus der allgemeinen Gesetzesbegründung ersichtlich, keine Erkenntnis ergeben, welche zu einer Anpassung der Kriterien für eine Einkreisung geführt hätte.

Der aus dem Zusammenschluss von dem Landkreis Spree-Neiße und der eingekreisten Stadt Cottbus/Chósebuz neu entstehende Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] mit 190 663 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich überschreiten. Die kreisfreie Stadt konnte entsprechend der Leitbildvorgaben, wonach eine kreisfreie Stadt im Land Brandenburg regelmäßig mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben soll, nicht kreisfrei bleiben. Eine Einkreisung kam aufgrund der Lage im Raum nur, wenn auch nicht ausschließlich, innerhalb des neuen Landkreises in Betracht. Die Entscheidung anstelle einer vereinzelt vorgetragenen Eingliederung der Stadt Cottbus/Chósebuz die Neubildung eines Landkreises vorzunehmen, folgt in der Einzelbegründung zu § 2 Absatz 2 dargelegten Erwägungen.

Dominanzverbot

Der aus dem Zusammenschluss von dem Landkreis Spree-Neiße und der eingekreisten Stadt Cottbus/Chósebuz neu entstehende Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa könnte das Dominanzverbot verletzen. Nach Ziffer 9 des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform (Drucksache 6/4528-B)[65] dürfen die eingekreisten Städte die neu gebildeten Landkreise nicht dominieren. Die Formulierung „dürfen nicht“ legt bei verständiger Auslegung dem Wortlaut nach eine eher strikte Beachtung nahe. Bei der Abwägung der Leitbildkriterien untereinander und miteinander kommt der Vermeidung des Dominanzverbotsverdikts also ein besonderes Gewicht zu. Ob durch die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz unter Neubildung des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa gegen das Dominanzverbot verstoßen wird, ist nach den oben getroffenen Feststellungen anhand einer abwägenden Betrachtung zu ermitteln. Einzubeziehen ist entsprechend der Vorgabe des Gesetzgebers zunächst das Verhältnis der Einwohnerzahlen.

Bei einer Aufteilung von 165 Quadratkilometern Fläche zu 92 600 Einwohnerinnen und Einwohnern im Falle der Stadt Cottbus/Chósebuz und 1 657 Quadratkilometern Fläche zu 98 100 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Landkreis Spree-Neiße jeweils für das Prognosejahr 2030 ergibt sich ein prozentualer Anteil der eingekreisten Stadt an der Gesamtbevölkerungszahl des neu gebildeten Landkreises von 48,56 Prozent. Diese quantitative Betrachtung legt einen Verstoß gegen das Dominanzverbot nahe. In Anwendung von Ziffer 9 Nummer 1 des Leitbildes ergibt sich im Fall der eingekreisten Stadt Cottbus/Chósebuz im Unter-

schied zu den beiden anderen Einkreisungsfällen nahezu eine Verdoppelung der Einwohnerzahlen des neuen Landkreises. Erstmals stellen die städtischen Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Cottbus/Chósebuz circa die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises dar. Auch zeigt die Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung[9], dass sich dieses Verhältnis nicht etwa prognostisch durch divergierende Einwohnerzuwächse relativieren würde. Demgegenüber bleibt nach den Ausführungen in der allgemeinen Gesetzesbegründung rein zahlenmäßig unbeachtlich, ob sich durch weitere städtische Vorprägungen des Landkreises – wie hier durch die vorhandenen weiteren Städte – die Dominanz des städtischen gegenüber dem ländlichen Raum noch weiter verschiebt. Insoweit ist von Bedeutung, dass das Leitbild allein auf das Verhältnis des eingekreisten Stadt zum Umlandkreis abstellt. Damit wird erkennbar der Tatsache Rechnung getragen, dass ein Landkreis – die einzukreisende Stadt außer Betracht lassend – nicht per se ländlich geprägt sein muss, sondern eben auch durch vorhandene größere kreisangehörige Städte durch deren Charakter mitgeprägt sein kann.

Je näher allerdings die rein quantitative Bewertung in Richtung einer hälftigen Aufteilung von Einwohnerinnen und Einwohnern der eingekreisten Stadt und des neuen Landkreises tendiert, desto stärker sind, wie in der allgemeinen Gesetzesbegründung dargelegt, qualitative Maßstäbe für die Beurteilung der Einkreisung in den Blick zu nehmen. Ausweislich von Ziffer 9 Nummer 2 des Leitbildes sollen die prognostischen Mehrheitsverhältnisse im Kreistag zu berücksichtigen sein. Hintergrund ist die Befürchtung, dass aufgrund der durch die Einkreisung sich verändernden Mehrheitsverhältnisse die Belange des übrigen Raumes des Kreises (im Leitbild als „Belange des ländlichen Raumes des Kreises“ bezeichnet) nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden könnten. Insgesamt ist damit hinreichend durch den Gesetzgeber deutlich gemacht, dass er im Rahmen einer qualitativen Betrachtung einen Zustand verhindern möchte, der eine konfrontative Situation zwischen der eingekreisten Stadt und dem übrigen Landkreise schafft, in dem also von vornherein wegen der Veränderung der Mehrheitsverhältnisse im Kreistag oder aus sonstigen inhaltlichen Gründen, die eingekreiste Stadt ihre Interessen gegenüber dem übrigen Kreisraum ausspielen kann und zu befürchten ist, dass sie dieses auch ausspielt. Deshalb kommt es im vorliegenden Fall entscheidend auf die Frage an, ob der übrige kreisangehörige Bereich gegenüber der eingekreisten Stadt wie ein Gegengewicht korrigierend eingreifen kann und ob die eingekreiste Stadt eher als „Fremdkörper“ innerhalb des neuen Landkreises dominiert oder ob sie aufgrund gewachsener Beziehungen mit dem Umland partnerschaftlich kooperiert und damit Teil des neuen gesamten Landkreises wird. Diese vertiefende Betrachtung wird nachfolgend vorgenommen, wobei allein die prognostischen Mehrheitsverhältnisse wie in der Allgemeinen Gesetzesbegründung dargelegt keine eindeutigen Schlüsse zulassen. Dies liegt an der Wahlkreiseinteilung und der Kandidatenaufstellung, an Fragen der Listenbildung, an Fraktionszusammensetzungen und letztlich daran, an welchen Linien entlang sich die Mehrheitsverhältnisse im neuen Kreistag ausrichten, etwa daran, ob sich Städte mit der größten kreisangehörigen Stadt solidarisieren oder aber auch zu Lasten der eingekreisten Stadt auf einen Ausgleich der unterschiedlichen Interessen hinwirken.

Folgende qualitativen Gesichtspunkte unterstützen die Einkreisungsentscheidung:

Sowohl die Stadt Cottbus/Chósebuz als auch der Landkreis Spree-Neiße haben immer wieder ihre besonderen herausgehobenen Verflechtungsbeziehungen betont und anders als in den anderen Einkreisungsfällen durch eine Vielzahl von Be-

hördenzusammenlegungen, öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen und der Konzentration von Aufgaben nach Sachgerechtigkeitsgesichtspunkten entweder in der Stadt oder im Landkreis dokumentiert. Ferner ist der Landkreis auch schon derzeit nicht vorwiegend ländlich geprägt, sondern es gibt im Umfeld der Stadt Cottbus/Chóšebuz einen „Städtekranz“ von gewichtigen Städten wie Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca), Spremberg/Grodtk und Guben, aber auch von anderen Zentren wie Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota) und Peitz/Picnjo, welche im neuen Landkreis ein ausschließlich von der Stadt Cottbus/Chóšebuz bestimmtes Gepräge minimieren. Immerhin die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Spree-Neiße konzentrieren sich in den drei größten Städten Spremberg/Grodtk (18 814 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030), Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) (15 990 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030) und Guben (13 339 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030). Auch die Betrachtung der Zusammensetzung des jetzigen Kreistages des Landkreises Spree-Neiße bestätigt diesen Befund. Von den derzeit 50 Kreistagsmitgliedern (zuzüglich Landrat) kommen 20 Mitglieder aus den drei großen Städten Guben (sechs Vertreter), Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) (sechs Vertreter) und Spremberg/Grodtk (acht Vertreter). Ferner drängt sich im Fall der Stadt Cottbus/Chóšebuz anders als in den anderen Einkreisungsfällen die Einkreisung durch die nahezu mittige Lage im Landkreis Spree-Neiße auf. Eine Einkreisung unter Missachtung des Landkreises Spree-Neiße ist nicht möglich, währenddessen im Fall von Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) deren Einkreisung auch in den Landkreis Potsdam-Mittelmark beziehungsweise in den Landkreis Märkisch-Oderland erwogen werden konnte. Auch ist der landkreisbezogene Umfeldbereich der Stadt anders als noch zu Zeiten des ehemaligen Landkreises Cottbus-Land deutlich weiter gefasst und damit von einem Gepräge eines Stadtkreises deutlicher entfernt. Dies kann etwa in einem Vergleich der flächenmäßigen Ausdehnung der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Rest des Landkreises nachvollzogen werden, denn die Fläche des Altlandkreises Spree-Neiße ist ungefähr zehn Mal so groß wie die Fläche der Stadt Cottbus/Chóšebuz. Schließlich sind alle Neugliederungsvarianten bezogen auf die Stadt Cottbus/Chóšebuz, die weiter als die Einkreisung in den Landkreis Spree-Neiße greifen, unter Berücksichtigung der Belange der Sorben/Wenden deutlich belastender. Der Gesichtspunkt des Minderheitenschutzes, anerkanntermaßen eine Staatszielbestimmung, kommt auch nur im Fall der Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz und nicht bei den Einkreisungen von Frankfurt (Oder) und Brandenburg an der Havel zum Tragen.

Selbst wenn aber verfassungsrechtliche Zweifel an der hier vorgenommenen Interpretation des Dominanzverbotes erhoben würden, kämen zwei Hilferwägungen zum Tragen. Zum einen ist das Leitbild als hinreichend offenes topisches Abwägungssystem aufgebaut, in dem unter Hintanstellung einzelner Abwägungsgesichtspunkte im Einzelfall die Betonung anderer Abwägungsgesichtspunkte aus Gründen der Sachgerechtigkeit gestattet wäre. In diesem Sinne durfte der Gesetzgeber den Vortrag der Reformbetroffenen, welche sich in derart vehementer Form gegen die Bildung eines neuen Kreises aus vier Ausgangsgebietskörperschaften zur Wehr gesetzt haben, angemessen bei seiner Abwägungsentscheidung berücksichtigen. Aus Sicht des Landkreises Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chóšebuz ist – den Vortrag der Reformbetroffenen Ernst nehmend – die jetzt vorgeschlagene Alternative weniger belastend als der ursprüngliche Neugliederungsplan. Zum anderen wäre bei der in diesem Gesetzentwurf dargelegten Rechtfertigung eines selbständig Belassens der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming im südlichen Landesteil eine andere Neugliederungsvariante

als die Einkreisung in den Landkreis Spree-Neiße nicht mehr möglich, denn alle drei Landkreise im Süden, also die Landkreise Spree-Neiße, Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster sind für sich betrachtet nach ihrer prognostischen Einwohnerzahl von weniger als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern nicht leitbildgerecht. Der Gesetzgeber muss aber insgesamt dafür Sorge tragen, dass im gesamten Land die Kreisneugliederung aufgeht. Hinsichtlich der Frage, ob zur Vermeidung des Dominanzverbotsvorwurfs nicht eine Neugliederungslösung unter Hinzunahme des Landkreises Oberspreewald-Lausitz geboten wäre, wird auf die Abwägung zu den Neugliederungsalternativen verwiesen.

Flächenobergrenze

Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll eine Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschritten werden. In der Regel sollen die Landkreise kleiner sein. Der Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 Quadratkilometern 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 neue Landkreis hat eine Fläche von 1 822 Quadratkilometer und unterschreitet damit die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern deutlich. Die Flächengröße des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa steht der besonderen Bedeutung der Bürgernähe, des bürgerschaftlichen Engagements, der ehrenamtlichen Mandatstätigkeit und der zu beachtenden Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebildes nicht entgegen.

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 neu gebildete Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa 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.

Das Sektoralkreisprinzip wird im Süden des Landes Brandenburg in den zwei Fusionsfällen Cottbus/Chóšebuz und Spree-Neiße sowie Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz verletzt. Allerdings darf das Sektoralkreisprinzip als ein im Sinne einer „Sollvorschrift“ für das ganze Land geltendes Prinzip durchbrochen werden. Ob eine Durchbrechung erfolgen darf, ist vor dem Hintergrund einer Gesamtbetrachtung der neuen Struktur („möglichst viele Landkreise“) und unter Berücksichtigung des Ziels, innerhalb der neuen Landkreise einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Teilräumen des Landes (Berliner Umland und weiterer Metropolitanraum) zu ermöglichen, zu bewerten. Von den elf Landkreisen haben immerhin acht Landkreise (Brandenburg-Havelland, Oberhavel, Uckermark-Barnim, Märkisch-Oderland, Frankfurt-Oder-Spree, Dahme-Spreewald, Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark) eine Berlinanbindung. Hinsichtlich des Landkreises Dahme-Spreewald besteht lediglich die Besonderheit, dass er anders als beispielsweise sein Nachbarlandkreis Teltow-Fläming nicht bis an die Landesgrenze des Bundeslandes heranreicht. Insgesamt wird man also das Kriterium „möglichst viele Landkreise“ als erfüllt betrachten können.

Eine Anbindung der derzeitigen Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße wäre im Übrigen sektoral auch nur über die Landkreise Teltow-Fläming beziehungsweise Dahme-Spreewald möglich gewesen. Unabhängig davon, dass in Auswertung der zahlreichen Stellungnahmen der leitbildgerechte Erhalt der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald verfolgt wird, sind in den Stellungnahmen der Reformbetroffenen derartige Süd-Nord-Kombinationen, die eine Sektoralanbindung ermöglicht hätten, auch nie ernsthaft erwogen worden. Schließlich sind im Süden des Landes zwei Gesichtspunkte in die Abwägung mit einzustellen, die eine Ausnahme vom Sektorkreisprinzip rechtfertigen. Es handelt sich zum einen um die mit der Kombination der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster sowie der Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz beziehungsweise Spree-Neiße verbundene südliche einseitige Überstreckung des neuen Landkreises, die mit der Lage des neuen Landkreises Uckermark-Barnim, der sich noch dazu relativ kompakt darstellt, erkennbar nicht vergleichbar ist. Zum anderen ist anders als in den anderen Landesteilen hier die mittige Lage der Stadt Cottbus/Chósebuz im Landkreis Spree-Neiße zu berücksichtigen. Den klassischen Ausgleich zwischen dem Metropolenraum und einem ländlichen entfernteren Teilraum gilt es hier nicht herzustellen. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass innerhalb des ländlichen Raums hier mit dem Oberzentrum Cottbus/Chósebuz eingelagert eine eigene „kleine Metropole“ mit eigenem Wirkungsbereich liegt. Zwei weitere Gesichtspunkte stehen jeweiligen sektoralen Paarungen zwischen den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald einerseits und den „Südkreisen“ Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße entgegen. Beide Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald haben die jeweiligen mit dem Sektorkreisprinzip verfolgten Ausgleichsfunktionen schon innerhalb des Landkreises zu erfüllen und erfolgreich erfüllt. Beide Landkreise verfügen über deutlich abgegrenzte Teile des Metropolenraums und berlinfernere Gebiete. Im Landkreis Teltow-Fläming handelt es sich um die sehr dünn besiedelten Bereiche südlich der Stadt Luckenwalde und in dem wie ein gleichschenkeliges Dreieck ausgelegten Landkreis Dahme-Spreewald handelt es sich um die gebietlichen Teile der ehemaligen Landkreise Lübben und Luckau. Im Ergebnis wird das Sektorkreisprinzip bei der Abwägung im Süden des Landes zurückgestellt. Mit dem Sektorkreisprinzip 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 Sektorkreisprinzips nicht möglich ist, auf anderem Wege erfolgen. Ein derartiger Ausgleich für den Süden im Sinne einer besonderen Berücksichtigung bei dem zukünftigen Finanzausgleich ist auch in Einzelstehungen angemahnt worden.

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.

Es bestehen zwischen der Stadt Cottbus/Chósebuz und dem Landkreis Spree-Neiße intensive Verflechtungsbeziehungen, allerdings in geringerem Maße gehen die Verflechtungsbeziehungen der Stadt Cottbus/Chósebuz mit dem Umland über den Bereich des Landkreises Spree-Neiße hinaus. Dies betrifft insbesondere die Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz (etwa die Stadt Senftenberg/Zły Komorow als zweiter Standort der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg – BTU).

Regionale Planungsgemeinschaften

Durch die Bildung des neuen Kreises werden die Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald nicht verändert. Eine Gefährdung der Regionalplanung 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

Die Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte im neuen Landkreis ändern sich aufgrund der Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz. Wie die Erwägungen zum sogenannten Dominanzverbot zeigen, stellen sie sich aber auch nach der Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz aufgrund der weiteren Verteilung von kreisangehörigen Städten im ländlichen Raum und der mittigen Lage der Stadt Cottbus/Chósebuz als ausgewogen im Raum verteilt dar.

Mittelbereiche

Die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebuz erfüllt die Funktion eines Oberzentrums. In ihrem Verflechtungsbereich liegen neben der Stadt selbst die amtsfreien Gemeinden Drebkau/Drjowk, Kolkwitz/Gołkojce, Neuhausen/Spree/Kopańce/Sprjewja und das Amt Burg (Spreewald), allesamt Gemeinden des Landkreises Spree-Neiße. Im Landkreis Spree-Neiße liegen ferner folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Guben: Guben, Schenkendöbern (beide amtsfrei) und das Amt Peitz,
- Forst (Lausitz): Forst (Lausitz)/Barść (Łużyca) (amtsfrei) und das Amt Döbern-Land sowie
- Spremberg/Grodtk: Spremberg/Grodtk, Welzow/Wjelcej (beide amtsfrei).

Die Tatsache, dass vier Gemeinden des Landkreises Spree-Neiße bereits jetzt im Verflechtungsbereich der Stadt Cottbus/Chósebuz liegen und von diesem verwaltet werden, streitet für den Neugliederungsvorschlag.

Regionale Wachstumskerne

Die Stadt Cottbus/Chósebuz ist Regionaler Wachstumskern; im Landkreis Spree-Neiße liegt der Regionale Wachstumskern Spremberg. Damit liegen zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne in dem neuen Landkreis. Dieser wird damit, trotz seiner peripheren Lage ohne Anbindung an Berlin, über eine gute Ausstattung mit regionalen Wachstumskernen verfügen. Auch die Tatsache, dass

sich im neuen Landkreis neben der eingekreisten Stadt noch ein weiterer regionaler Wachstumskern befindet, spricht eher für als gegen den Neugliederungsvorschlag. Die beiden Regionalen Wachstumskerne umfassen im Übrigen auch keine Gebiete, die über die jetzigen Kreisgrenzen hinausgehen.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit

Wie sich aus der Sachverhaltsermittlung in der Anlage ergibt, auf die ausdrücklich Bezug genommen wird, verbindet den Landkreis Spree-Neiße beziehungsweise kreisangehörige Gemeinden und die Stadt Cottbus/Chóšebuz eine Vielzahl von kommunalen Zusammenarbeiten. Diese betreffen insbesondere: die Mitgliedschaft in einem Abwasserentsorgungsverband, konkrete öffentlich-rechtliche Vereinbarungen auf der Basis des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg in den Bereichen Landwirtschaft, Veterinärwesen, Futtermittelüberwachung, Aufgaben nach dem Fischereigesetz und der Ausländerbehörde. Darüber hinaus sind eine Vielzahl von Kooperationen zu verzeichnen, an denen neben der Stadt und dem Landkreis noch weitere Gebietskörperschaften beteiligt sind, aber soweit ersichtlich keine Kooperationen in denen Cottbus/Chóšebuz ausschließlich mit anderen Landkreisen ohne den Landkreis Spree-Neiße agiert. Auch dies spricht für eine besonders enge Bindung. Beispiele sind etwa die integrierte Regionalleitstelle für Brand- und Katastrophenschutz sowie Rettungsdienst, die Beteiligung am Zweckverband Niederlausitzer Studieninstitut zur Wahrnehmung der Aufgaben der Aus- und Fortbildung oder die Mitgliedschaft im Tourismusverband Spreewald e.V.

Enge Verflechtungen innerhalb des neuen Landkreises mit der eingekreisten Stadt Cottbus/Chóšebuz bestehen auch aufgrund von Standorten, die der Landkreis bereits jetzt in der Stadt Cottbus/Chóšebuz unterhält. So hat in Cottbus/Chóšebuz das Oberstufenzentrum II in Trägerschaft des Landkreises seinen Sitz und in Cottbus/Chóšebuz werden an den Oberstufenzentren auch eigene Wohnheime durch den Landkreis betrieben. Der Landkreis Spree-Neiße unterhält als Optionskommune ein Jobcenter Spree-Neiße in Form eines Eigenbetriebes. Dieser unterhält in der Stadt Cottbus/Chóšebuz, Makarenkostraße 5 eine Außenstelle. Hauptsitz der Kreissparkasse ist die Stadt Cottbus/Chóšebuz.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und Öffentlicher Personennahverkehr

Innerhalb des neuen Landkreises sind die Stadt Cottbus/Chóšebuz und das Umland hervorragend miteinander verbunden. Im Vergleich zu anderen Teilen des Landes gibt es eine besonders gute Autobahndurchdringung und ein insgesamt hohes Verkehrsstraßennetz. Sowohl Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Cottbus/Chóšebuz als auch Spremberg/Grodtk sind über eigene Autobahnanschlüsse der Bundesautobahn A 15 angebunden. Das Gebiet des ehemaligen Landkreises Spree-Neiße ist mit Cottbus/Chóšebuz über die Bundesautobahn A 15, die Bundesstraßen B 196, B 97, B 168 und von der Bundesautobahn A 15 ab ferner über die Bundesstraßen B 112 und B 115 verbunden. Die Schienenverbindungen innerhalb des neuen Landkreises sind mit vier Regional-Express-Linien (RE 1, 2, 10 und 18) und fünf Regionalbahn-Linien (RB 11, 43, 46 und 49 sowie OE 53) ebenfalls als gut zu bezeichnen.

Pendlerbewegungen

Auch eine Analyse der Pendlerbeziehungen von Beschäftigten bestätigt, dass sich die Pendlerbeziehungen zwischen Cottbus/Chósebus und dem derzeitigen Landkreis Spree-Neiße von den weitergehenden Pendlerbeziehungen mit Nachbarlandkreisen wie Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster deutlich abheben. Ausweislich der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, Mai 2016)[23] gestalten sich die Pendlerbeziehungen der Berufspendler ausgehend vom Landkreis Spree-Neiße wie folgt: Mit Abstand die meisten der insgesamt 8 315 Einpendler kommen aus Cottbus/Chósebus (4 917 = 59 Prozent). Erst dann folgt mit deutlichem Abstand der Landkreis Oberspreewald-Lausitz (1 701 = 20 Prozent).

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 als Datenbasis⁶⁾ 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 8 873 Schülerinnen und Schülern mit Wohnort im Landkreis Spree-Neiße 1 154 Schülerinnen und Schüler Schulen in Cottbus/Chósebus und nur 113 Schülerinnen und Schüler Schulen im Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Auch bei den Schulauspendlern aus Cottbus/Chósebus liegt der Landkreis Spree-Neiße an erster Stelle.

Wirtschaftliche Beziehungen

Cottbus/Chósebus ist zusammen mit dem Landkreis Spree-Neiße Mitglied des Sparkassenzweckverbandes Spree-Neiße. Cottbus/Chósebus ist Hauptsitz der Kreissparkasse. Wirtschaftliche Verflechtungen und Netzwerke bestehen vor allem über die BTU Cottbus-Senftenberg und die LEAG, die gemeinsame Dachmarke von Lausitz Energie Bergbau AG und der Lausitz Energie Kraftwerke AG. Cottbus/Chósebus und Spree-Neiße sind gemeinsam Motoren der Wirtschaftsregion Lausitz und der Energieregion.

Touristische Beziehungen

Es bestehen gemeinsame touristische Beziehungen zusammen mit Teilen der Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz innerhalb der Reiseregion Spreewald. Zusätzlich agiert die Stadt Cottbus/Chósebus über die CMT Cottbus Congress, Messe & Touristik GmbH und einen Stadtmarketing- und Tourismusverband auch noch als eigene Destination.

Die touristischen Beziehungen unterstützen den Neugliederungsvorschlag. Dies betrifft im Süden des neuen Landkreises die gemeinsame Umgestaltung der Bergbaufolgelandschaft. Im Norden des Landkreises, in der Achse des seit 2005 anerkannten Heilquellen- und Kurortes Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota) und der Stadt Cottbus/Chósebus, betrifft es die touristische Vermarktung des Spreewaldes mit weitergehenden Kombinationen von Kur- und Wellnessangeboten und beson-

⁶⁾ siehe Fußnote 4.

deren Sehenswürdigkeiten und kulturellen Angeboten in der Stadt Cottbus/Chóšebuz wie beispielsweise dem Museum Dieselkraftwerk, Branitz Park, Fürst Pücklerschloss, Jugendstiltheater und Cottbuser Tierpark. Ohnehin sind ausweislich der Landestourismuskonzeption 2016 die derzeitigen Tourismusgebiete unter Zugrundelegung der empfohlenen Übernachtungszahl von mindestens einer Million pro Jahr und einem empfohlenen Budgetumfang von einer Million Euro im nationalen und internationalen Vergleich zu klein. Jede Gebietsvergrößerung eröffnet also Chancen auf eine sinnvolle Vergrößerung der touristischen Strukturen,

Kulturelle und historische Beziehungen

Kulturelle Beziehungen in Form von Städtepartnerschaften werden durch die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz erkennbar nicht berührt, denn sie knüpfen nicht am Status der Kreisfreiheit an. Schon aufgrund der mittigen Lage der Stadt Cottbus/Chóšebuz innerhalb des Landkreises Spree-Neiße, wird das komplette reichhaltige Kulturangebot der Stadt Cottbus/Chóšebuz (beispielsweise Fürst Pückler Park und Schloss, Kunstmuseum Dieselkraftwerk Cottbus, Apothekenmuseum, Museum für Niedersorbische Kunst, Glad House, Piccolomini und Staatstheater) sehr stark von den Bürgerinnen und Bürgern des umgebenden Landkreises frequentiert.

Auch historisch betrachtet gab es zu allen Zeiten zahlreiche Verflechtungen zwischen der Stadt Cottbus/Chóšebuz und ihrem Umland. Die Stadt war bis 1886 Teil des Kreises Cottbus-Land, wurde dann später aus dem umliegenden Kreis Cottbus-Land ausgegliedert, bildete zeitweilig einen eigenen Stadtkreis, wurde 1950 zusammen mit den Stadtkreisen Forst und Guben Teil des Kreises Cottbus-Land und ist erst seit 1954 kreisfrei. Cottbus/Chóšebuz war auch lange Zeit Sitz der Kreisverwaltung. Am 17. Mai 1990 wurde der Kreis Cottbus-Land in den 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. Die Ortsteile Kiekebusch/Kibuš, Gallinchen/Gołynk und Groß Gaglow/Gogolow kamen erst im Rahmen der Gemeindegebietsreform 2003 in Form gesetzlicher Eingliederung aus dem Amt Neuhausen/Spree des Landkreises Spree-Neiße nach Cottbus/Chóšebuz. Betrachtet man die historischen Beziehungen aus der Sicht des 1993 gebildeten Landkreises Spree-Neiße so wirken über die Vorgängerkreise Landkreis Cottbus, Landkreis Spremberg, Landkreis Forst und Landkreis Guben die Verbindungen untereinander und auch zwischen den jeweiligen Städten Cottbus/Chóšebuz, Spremberg/Grodtk, Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Guben weiter fort.

Naturräumliche Beziehungen

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz und der Landkreis Spree-Neiße sind durch die gleichen naturräumlichen Beziehungen geprägt, nämlich den Landschaftsraum Spreewald, den Niederlausitzer Landrücken und im südlich-östlichen Teil durch den Muskauer Faltenbogen. Die naturräumlichen Beziehungen werden auch durch die Umgestaltung des Naturraums durch künstlich im Rahmen der Braunkohlesanierung geschaffene weitere Seen, etwa der sogenannte Cottbuser Ostsee, welche in den Landkreis Spree-Neiße hineinragt, weiter vertieft.

Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung

Der Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung verlangt, dass örtliche Zuständigkeitsbereiche von Verwaltungsträgern beziehungsweise 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.

Die jetzt verfolgte Neugliederungslösung bleibt in Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung. Die Gebiete des Landkreises Spree-Neiße sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz gehören zum Zuständigkeitsbereich des Staatlichen Schulamtes Cottbus. Der Landkreis Spree-Neiße sowie die kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebuz liegen in der Region Süd des Landesbetriebs Straßenwesen (Dienststätten in Wünsdorf und Cottbus/Chósebuz). Sie liegen im Servicebereich Süd – Ost des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Cottbus/Chósebuz. Sie 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/Chósebuz an. Ebenso gehören beide Gebietskörperschaften 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/Chósebuz an. Der Landkreis Spree-Neiße und die Stadt Cottbus/Chósebuz liegen im Bereich des RegionalCenters Süd-Brandenburg in Cottbus/Chósebuz der ZukunftsAgentur Brandenburg. Sie liegen im Zuständigkeitsbereich der Leitstelle „Lausitz“ für den Brand- und Katastrophenschutz sowie für den Rettungsdienst mit Sitz in der Stadt Cottbus/Chósebuz. Sie liegen im Versorgungsgebiet Lausitz-Spreewald der Krankenhausplanung und im Agenturbezirk Cottbus der Bundesagentur für Arbeit. Auch bezogen auf die Polizeistrukturen sind keine divergierenden Zuständigkeitsbereiche festzustellen. Insgesamt wird dem Grundsatz der Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung durch die Einkreisung nicht nur in besonderem Maße Rechnung getragen, sondern es werden auch mittelbar positiv die gesellschaftspolitischen Strukturen befördert, die sich an den Grenzen der Planungsregionen orientieren wie etwa Gewerkschaftsstrukturen, Arbeitgeberverbände oder Bauernverband.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneubildung im Süden/Südosten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante zusammenfassend dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den an-

deren denkbaren Alternativen des Südens/Südostens abgewogen. Insgesamt entspricht die gewählte Lösung dem Leitbild am ehesten; die Nichterfüllung einzelner Kriterien war Gegenstand eines Abwägungsvorgangs und die Abweichung ist aus Sachgerechtigkeitsgründen innerhalb des aufgestellten Systems zulässig.

Vor- und Nachteile der gewählten Neugliederung

Die gewählte Neugliederungslösung der Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebus unter Neubildung eines Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebus-Sprjewja-Nysa weist mehr Vor- als Nachteile auf. Zum einen sind die Leitbildkriterien überwiegend erfüllt; zum anderen eröffnen die Leitbildkriterien des Dominanzverbotes und des Sektoralkreisprinzips Öffnungsmöglichkeiten, die im vorliegenden Fall in Anspruch genommen werden können. So hat der Gesetzgeber im Süden 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 es 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.

Für den konkreten Neugliederungsvorschlag sprechen die engen Verflechtungsbeziehungen zwischen der eingekreisten Stadt Cottbus/Chósebus und dem Landkreis, die mittige Lage innerhalb desselben, der deutlich auf den Landkreis hin orientierte oberzentrale Wirkungsbereich, die auch im Landesvergleich besonders stark ausgeprägten interkommunalen Kooperationen in Form öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen und die Kompaktheit des einwohnerstarken (dauerhaft circa 190 000 Einwohnerinnen und Einwohner) und zugleich innerhalb der neuen Gebietskulisse im Land flächenmäßig kleinen neu gebildeten Landkreises. Gerade das günstige Verhältnis von Fläche und Einwohnerzahl wird sich positiv auf das bürgerschaftliche Engagement und mandatsgebundenes Ehrenamt auswirken und zugleich bezogen auf die sich verdoppelnde Einwohnerzahl auch Effizienzrenditen erwarten lassen.

Im Rahmen einer umfassenden Bewertung der Regionen und ihrer Zukunftschancen ist durch den Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] eine Gesamtanalyse aller 402 Landkreise und kreisfreien Städte der Bundesrepublik differenziert nach Demografie, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Wettbewerb und Innovation, Wohlstand und Soziale Lage, sowie eine Einordnung nach Stärke- und Dynamikrang vorgenommen worden. Auch wenn sich bezogen auf den Gesamtrang die Stadt Cottbus/Chósebus (350. Rang) und der Landkreis Spree-Neiße (396. Rang) im hinteren Viertel der untersuchten Körperschaften einordnen, so hat die Stadt Cottbus/Chósebus bezogen auf den Bereich Wirtschaft und Arbeitsmarkt doch einen bemerkenswerten 84. Rang eingenommen. Dies belegt, dass rein haushalterische Bewertungen durchaus zu relativieren sind und jedenfalls von der Stadt Cottbus/Chósebus auch nach der Einkreisung wirtschaftliche Impulse und eine Belebung des Arbeitsmarktes innerhalb des neuen Landkreises zu erwarten sind.

Dies vorausgeschickt hat das Ministerium des Innern und für Kommunales 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.

Danach erweist sich aus rein haushaltsrechtlicher Sicht jede Einkreisungsvariante der Stadt Cottbus/Chósebus in Bezug auf die finanzielle Leistungsfähigkeit als problematisch. Besonders gute Bewertungen können nur bei einer Einkreisung unter Beteiligung von zwei Landkreisen erreicht werden und zwar nur, wenn entweder der Landkreis Oder-Spree oder der Landkreis Dahme-Spreewald einbezogen werden könnten.

Beide Varianten sind Gegenstand nachfolgender Abwägung von Neugliederungsalternativen und bleiben im Ergebnis aus anderen innerhalb des topischen Systems einzustellenden Leitbildkriterien außer Betracht. Analysiert man den Neugliederungsvorschlag nur unter haushälterischen Gesichtspunkten, so wird eine dauerhaft verlässliche finanzielle Leistungskraft eher durch Einbeziehung aller drei Landkreise Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz erreicht. Bei einer solchen Lösung wird aber die finanzielle Leistungskraft durch den unbestreitbaren Verlust an Bürgernähe „erkauft“, weshalb der Gesetzgeber auch nach Auswertung der Stellungnahmen der Reformbetroffenen von dieser „großen Lösung“ Abstand genommen hat. Berücksichtigt man noch den Aspekt, dass von den geographisch in Frage kommenden Paarungen im Süden des Landes die Stadt Cottbus/Chósebus und der Landkreis Oberspreewald-Lausitz die schwerwiegendsten Haushaltsprobleme haben, dann sollte jede Paarung vermieden werden, an der beide Körperschaften beteiligt sind. Im Rahmen einer haushälterischen Bewertung ist der Zusammenschluss von Cottbus/Chósebus, Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz deutlich schlechter zu bewerten als ein Zusammenschluss von Cottbus/Chósebus und Spree-Neiße ohne Oberspreewald-Lausitz. Trotz der schlechten Haushaltslage der Stadt Cottbus/Chósebus kann die gewählte Neugliederung insgesamt aus haushaltsrechtlicher Sicht als geeignet betrachtet werden. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass die Entschuldung der kreisfreien Städte Gegenstand dieser Neugliederung ist und in substantieller Form erfolgt. Darüber hinaus werden die Fehlbeträge der Vorjahre und die Kassenkredite der Stadt nicht auf den Landkreis übertragen.

Anpassungsbedarf entsteht dadurch, dass die Arten der Aufgabenwahrnehmung etwa im Bereich der Abfallentsorgung zwischen Stadt und Landkreis variieren. Dies führt voraussichtlich zum Umstrukturierungen und Neukalkulation der Abgaben beziehungsweise Entgelte; möglicherweise wird aufgrund von vergaberechtl-

chen Vorschriften und vertraglichen Bindungen eine kurzfristige Anpassung nicht möglich sein. So hat sich etwa die Stadt Cottbus/Chósebuz als Aufgabenträgerin der Abfallentsorgung im Sinne des Kreislaufwirtschaftsgesetzes zusammen mit der Straßenreinigung vertraglich bis zum 31. Dezember 2020 im Wege einer Aufgabenübertragung an die ALBA Cottbus GmbH gebunden. Der Landkreis Spree-Neiße nimmt die Abfallentsorgung durch einen Eigenbetrieb wahr.

Auch sind die Rettungsdienste unterschiedlich organisiert. Im Jahr 2013 wurde die Leistungserbringung für den Rettungsdienst von dem Landkreis Spree-Neiße an einen überregional tätigen privaten Betreiber vergeben, der an sieben Standorten im Landkreis präsent ist und seine Leistungen zur allgemeinen Zufriedenheit erbringt. In der Stadt Cottbus/Chósebuz wird der Rettungsdienst hingegen in Form eines Eigenbetriebes organisiert.

Die erforderlichen Angleichungen der unterschiedlichen rechtlichen Bedingungen sind typische Folge einer gesetzlichen Neugliederung. In den Stellungnahmen ist auch nur auf die unterschiedlichen Konstruktionen hingewiesen worden. Teilweise wurde auch die Sorge geäußert, dass sich aufgrund der Einkreisung bestimmte Leistungen verteuern könnten. Berücksichtigt man die Tatsache, dass sich durch die Einkreisung die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner verdoppeln wird und für die übergehenden kreislichen Aufgaben nur noch eine Verwaltung zuständig ist, wird man bezogen auf die kreislichen Aufgaben erwarten können, dass schon deshalb langfristig Effizienzrenditen erzielt werden können, weil die Gemeinkosten sinken werden.

Unterschiede bestehen zudem hinsichtlich der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Der Landkreis Spree-Neiße ist zugelassener kommunaler Träger nach § 6a, § 6b Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Optionskommune), während die Stadt Cottbus/Chósebuz zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist und mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bildet. Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuches geregelt.

Von besonderem Vorteil wirkt sich der Neugliederungsvorschlag auf die Sparkassenstrukturen aus, denn während die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz zwei selbstständige Sparkassen betreiben, arbeiten die Stadt Cottbus/Chósebuz und der Landkreis Spree-Neiße bereits jetzt in einem Sparkassenzweckverband zusammen, dessen Hauptsitz zentral in der Stadt Cottbus/Chósebuz liegt. Vergrößerungen und Vereinheitlichungen von Sparkassenstrukturen sind vor dem Hintergrund der für die die Sparkassen belastenden Niedrigzinsen grundsätzlich zu begrüßen. Es besteht seit Jahren eine klare Tendenz zu größeren Strukturen um Gemeinkosten zu senken um am schwierigen Geldmarkt bei geringeren Gewinnmargen bestehen zu können.

Insgesamt weist die Einkreisung bezogen auf den Einwohnerzuwachs bei geringem Flächenzuwachs mehr Chancen als Risiken auf, wobei die haushalterischen Probleme der ebenfalls mit diesem Gesetz vorgesehenen Standardanpassungs- und Entschuldungshilfen des Landes bedürfen.

Abwägung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

Die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz in den neuen Landkreis Spree-Neiße einerseits und die Neubildung eines Landkreises aus den ehemaligen Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz andererseits ist Teil der Neuordnung des südlichen Landesteils.

Die Neuordnung des südlichen Landesteils hängt wesentlich von der Frage ab, wie mit den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald unter Berücksichtigung und Abwägung der Leitbildkriterien umgegangen wird. Der Landkreis Teltow-Fläming wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 153 100 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Der Landkreis Dahme-Spreewald wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 162 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Die Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] für das Jahr 2030 mit 159 010 Einwohnerinnen und Einwohnern für den Landkreis Teltow-Fläming und mit 161 960 Einwohnerinnen und Einwohnern bestätigt tendenziell die amtliche Prognose. Beide Landkreise werden demnach trotz einer insgesamt jeweils positiven Bevölkerungsentwicklung die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern voraussichtlich nicht erreichen und die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten. Aufgrund der in der Begründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Erwägungen können unter isolierter Betrachtung jeweils beide Landkreise für sich die unter Ziffer 4 des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene (Ziffer II.4 des Beschlusses des Landtages Brandenburg vom 13. Juli 2016, Drucksache 6/4528-B[65]) angelegte Ausnahme, wonach in begründeten Fällen auch Landkreise fortbestehen können, die mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner prognostisch nicht erreichen werden, für sich in Anspruch nehmen. Die Regelausnahme der Flächenausdehnung kann zwar nicht herangezogen werden, allerdings sind beide Landkreise kompakt und weisen jeweils für sich eine hohe wirtschaftliche Dynamik auf, weshalb unter Berücksichtigung der ausgewerteten Stellungnahmen, der prognostischen Flughafenumfeldentwicklung und der haushaltswirtschaftlichen Daten die Leistungsfähigkeit beider Landkreise attestiert werden kann. Während nach Ziffer 4 des Leitbildes Landkreise, die die 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner erreichen werden nur dann in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden können, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint, wird man in der Kategorie der Landkreise zwischen 150 000 und 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Landkreise auch dann einer Neugliederung unterziehen, wenn deren Einbeziehung aus Sicht der Nachbarlandkreise gerechtfertigt ist, weil es sich um eine vorzugswürdige Neugliederungsvariante handeln würde. Deshalb wird nachfolgend beginnend mit dem Landkreis Dahme-Spreewald im Uhrzeigersinn abgewogen, ob eine Teilnahme des Landkreises Dahme-Spreewald beziehungsweise des Landkreises Teltow-Fläming ergänzend zu den bereits in der allgemeinen und in der besonderen Gesetzesbegründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Erwägungen an Neugliederungen im Süden des Landes gerechtfertigt ist.

In Betracht käme eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Nachbarlandkreis im Westen, also dem Landkreis Teltow-Fläming und eine Fusion im Osten mit dem Landkreis Oder-Spree sowie eine Teilnahme an Fusionen im Süden, etwa mit dem teilweise angrenzenden Landkreis Elbe-Elster über den Anknüpfungspunkt der amtsfreien Gemeinde Heideblick, dem teilweise angrenzen-

den Landkreis Oberspreewald-Lausitz über die Gemeinde Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota oder mit dem teilweise angrenzenden Landkreis Spree-Neiße über das Amt Burg (Spreewald).

Von allen in Betracht kommenden Varianten sprach zunächst einiges für eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming zu einem großen Flughafenlandkreis. Ein solcher Landkreis hätte circa ein Viertel der Landesgrenze zum Land Berlin abgedeckt und somit eine starke sektorale Anbindung gehabt. Diese Neugliederungsvariante wird aus den in § 1 Absatz 1 dargelegten Gründen nicht weiter verfolgt, denn beide Landkreise sind auch unter Berücksichtigung ihres eigenen Vortrags als insgesamt leistungsfähig und leitbildgerecht anzusehen.

Gegen eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oder-Spree im Osten sprechen mangelnde Verflechtungsbeziehungen bei einer sehr langen gemeinsamen Kreisgrenze, aber naturräumlichen Abgrenzungen etwa im Bereich der Lieberoser Heide.

Gegen eine Fusion in den Süden hin, mit dem Landkreis Spree-Neiße oder mit der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße spricht bei Zugehörigkeit zur gleichen Regionalen Planungsgemeinschaft die Neuausrichtung des Landkreises Dahme-Spreewald Richtung Berlin. Seitens des Landkreises Spree-Neiße ist eine Neubildung mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und unter Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz ausweislich der Stellungnahmen nicht ernsthaft erwogen worden und der Landkreis Dahme-Spreewald hat sich öffentlich vornehmlich mit der Frage auseinandergesetzt, ob, wenn eine Neubildung erforderlich sei, eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming sinnvoll wäre. Auch werden haushaltswirtschaftliche Vorteile der Variante Landkreis Dahme-Spreewald, Landkreis Spree-Neiße, Stadt Cottbus/Chóšebuz verdrängt durch raumstrukturelle Defizite. So würde ein solcher neu gebildeter Landkreis den Landkreis Oberspreewald-Lausitz regelrecht umschließen und innerhalb des neuen Landkreises würde ein weiter extrem dünn besiedelter und infrastrukturell sehr schlecht angebundener Bereich vom Amt Lieberose/Oberspreewald über das Amt Peitz bis hin zur amtsfreien Gemeinde Schenkendöbern entstehen. Mit den Landkreisen Spree-Neiße und Elbe-Elster bestehen über den Städtekranz Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und Luckau Beziehungen und mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz zusätzlich über das Amt Burg (Spreewald). Diese haben aber an Bedeutung verloren. So hat der Landkreis Dahme-Spreewald seine 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 (Blota), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota, Cottbus/Chóšebuz) verlassen. Tendenzen gab es auch dort nur noch in Form einer Kreisschneidung unter Herstellung eines „Spreewaldkreises“ mit Teilen der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße. Einer solchen Kreisschneidung erteilt das Leitbild des Landtages aber eine Absage.

Eine Beteiligung des Landkreises Dahme-Spreewald an südlichen Varianten könnte auch über eine Beteiligung an einer Fusion mit dem Landkreis Oder-Spree vermittelt werden. Im südöstlichen Landesteil könnte die Stadt Cottbus/Chóšebuz mit den Landkreisen Spree-Neiße beziehungsweise mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und Oder-Spree kombiniert werden. Allerdings ist die verfolgte Neu-

gliederung des Landkreises Oder-Spree unter Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) leitbildgerecht und es wurde weder von dem Landkreis Spree-Neiße, noch von anderen Landkreisen im Süden und auch nicht vom Landkreis Oder-Spree selbst eine solche Ost-Süd-Neugliederung vorgeschlagen. Sie war auch nicht Gegenstand öffentlicher Diskussionen. Zwischen den Landkreisen Oder-Spree und Spree-Neiße gibt es auch sonst keine tiefergehenden Verflechtungsbeziehungen, vielmehr eine deutliche, nahezu querriegelhafte auch naturräumlich erkennbare Trennung und auch nur eine an der Landesgrenze bruchstückhafte gemeinsame Kreisgrenze im Bereich der Stadt Guben. 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 Streifen 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)/Baršć (Łużyca), Guben und Spremberg/Grodtk auf die Mitte, auf die eingelagerte Stadt Cottbus/Chóšebuz orientiert. Mit dem Landkreis Dahme-Spreewald verbindet den Landkreis Oder-Spree naturräumlich nichts und gemeinsame Verflechtungsbeziehungen bestehen ebenfalls nicht. Soweit ersichtlich beschränken sich die Beziehungen auf die Zugehörigkeit zum Niederlausitzer Studieninstitut, einer gemeinsamen Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtung. Damit ist eine Fusion im Südosten unter Beteiligung der Landkreises Dahme-Spreewald beziehungsweise Oder-Spree unter Abwägung aller Gesichtspunkte ausgeschlossen.

Betrachtet man alle weiteren Konstellationen unter Beteiligung des Landkreises Dahme-Spreewald im Südwesten so scheiden die theoretisch denkbaren Konstellationen Landkreis Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz/Elbe-Elster und Landkreis Dahme-Spreewald/Teltow-Fläming/Elbe-Elster aus. In beiden Konstellationen würde das harte Leitbildkriterium der Flächenbegrenzung auf maximal 5 000 Quadratkilometer verletzt. So hätte ein neu gebildeter Landkreis aus Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz/Elbe-Elster eine Ausdehnung von circa 5 400 Quadratkilometern und ein neu gebildeter Landkreis aus Dahme-Spreewald/Teltow-Fläming/Elbe-Elster sogar eine Ausdehnung von circa 6 300 Quadratkilometern.

Damit verbleiben dem Landkreis Dahme-Spreewald nur noch zwei grundsätzlich leitbildgerechte Fusionsvarianten, jeweils Fusionen mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und dem Landkreis Elbe-Elster. Für den Landkreis Teltow-Fläming käme ebenfalls eine Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster in Betracht. Zunächst ist bei einer Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz zu beachten, dass dann für den aufgrund seiner Einwohnerzahl nicht leitbildgerechten Landkreis Elbe-Elster nur noch eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming verbliebe.

Dies vorausgeschickt wird nach Auswertung der Stellungnahmen eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz nicht verfolgt. Dies liegt zunächst daran, dass die Verflechtungsbeziehungen zwischen beiden Landkreisen jeweils von untergeordneter Bedeutung sind. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz orientiert sich mehr in dem Korridor von Elbe-Elster bis Spree-Neiße und der Landkreis Dahme-Spreewald orientiert sich mehr Richtung

Norden und bezogen auf den Süden hat er die meisten Verflechtungsbeziehungen zum Landkreis Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chósebuz.

Außerdem eint alle drei Konstellationen Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald/Elbe-Elster und Teltow-Fläming/Elbe-Elster, dass zwar vordergründig dem Sektoralkreisprinzip sozusagen vom Freistaat Sachsen bis nach Berlin Rechnung getragen würde, aber damit eine erhebliche Nord-Süd-Überstreckung der Gebilde verbunden wäre, die zu erheblichen Fahrtzeiten insbesondere zwischen den Siedlungsschwerpunkten im Metropolenraum und den Siedlungsschwerpunkten im Süden wie etwa Senftenberg/Zły Komorow, Schwarzhöhe, Lauchhammer, Elsterwerda, Bad Liebenwerda und Mühlberg/Elbe führen würde und damit die übergeordneten Ziele der Kreisgebietsreform im Sinne der Herstellung leistungsfähiger Verwaltungsstrukturen bei größtmöglicher Beachtung der bürgerschaftlichen Komponente kommunaler Selbstverwaltung in Frage stellt. Die Verbindung des Landkreises Dahme-Spreewald hin zum Landkreis Elbe-Elster wird nur über ein schmales Stück gemeinsamer Grenze im Bereich der amtsangehörigen Gemeinde Crinitz vermittelt und ist ebenfalls deutlich untergeordneter Natur.

In Zusammenfassung aller betrachteten denkbaren Neugliederungsvarianten und unter Berücksichtigung der in der Begründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Leitbildgerechtigkeit, welche eine Eigenständigkeit der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald ermöglichen, ist festzuhalten, das auch keine vorzugswürdigen südlichen Neugliederungsvarianten dafür streiten, diese Landkreise oder einen dieser Landkreise unter Verlust seiner Selbständigkeit miteinzubeziehen.

Es kommen deshalb im Süden des Landes Brandenburg nur noch Paarungen zwischen den vier Gebietskörperschaften Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Cottbus/Chósebuz und Spree-Neiße in Betracht.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Stadt Cottbus/Chósebuz aufgrund Ziffer II.10 des Beschlusses des Landtages vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B)[65] die regelmäßig mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassende Einwohnergrenze um circa ein Drittel in 2030 deutlich unterschreitet. Der Landtag hat sich ausdrücklich vorbehalten, die Frage der Sachgerechtigkeit der Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte in Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfs zur Kreisneugliederung einschließlich eventueller Einkreisungen nochmals kritisch zu prüfen und gegebenenfalls eine abweichende Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte festzulegen. Bisher ist eine solche Prüfung nicht erfolgt, noch sind Gründe ersichtlich, warum eine solche Abweichung erforderlich sein könnte. Diese könnte etwa in Betracht kommen, wenn die Leistungsfähigkeit der Stadt Cottbus/Chósebuz bezogen auf die Wahrnehmung der kreislichen Aufgaben erkennbar außer Frage stünde. Dies kann in Hinblick auf den außerordentlich hohen Kassenkreditbestand der Stadt von über 200 Millionen Euro, der Ausfluss der dauerdefizitären Haushaltsentwicklung ist, nicht ernsthaft behauptet werden. In den vergangenen Jahren wurden auch in erheblichem Umfang Bedarfszuweisungen gemäß § 16 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes ausgereicht. Auch die Stadt Cottbus/Chósebuz bestreitet ihre schwierige Finanzlage nicht, verweist jedoch auf die Strukturumbrüche der Vergangenheit und die Nichtausfinanzierung von Sozial- und Jugendhilfeleistungen. Demgegenüber trägt der Landkreis Spree-Neiße vor, dass durch die hohe Verschuldung der Stadt die anderen kreisangehörigen Städte über die Kreisumlage die Entschuldung sozusagen unmittelbar oder mittelbar mitfinanzieren müssen und dass bezo-

gen auf die hohen Sozial- und Jugendhilfeausgaben lediglich ein Kostentransfer in den Landkreis stattfindet. Insofern gehen sozusagen beide betroffenen Gebietskörperschaften Landkreis und kreisfreie Stadt von der mangelnden Leistungsfähigkeit der kreisfreien Stadt aus. Gerade diese „Kostentransfer“-Sorge ist zu verneinen, da die Kassenkredite der kreisfreien Städte weder auf die neuen Landkreise übergehen noch im Wege der Umlagefinanzierung durch die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden getragen werden müssen. Es gehen nur die Investitionsschulden auf die neuen Landkreise über, die unmittelbar und zweckgebunden die Vermögensgegenstände finanziert haben, die den kreislichen Aufgaben zuordbar sind. Weder Haushaltsdefizite noch Kassenkredite können aufgabengerecht zugeordnet werden, auch wenn die kreisfreien Städte behaupten, dass deren Kassenkredite durch nicht ausreichende Finanzierung der Sozial- und Jugendhilfeausgaben entstanden sind.

Im Übrigen ist auf Folgendes hinzuweisen: Ob die Kostentransferprognose wirklich eintritt, hängt davon ab, ob beispielsweise Effizienzreserven bei der Aufgabenerledigung im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe gehoben werden können und kostensparende Organisationsmaßnahmen in Folge der Konzentration der Aufgabenwahrnehmung bei einem anstelle von zwei Trägern greifen. Analysen haben ergeben, dass durch den Aufgabenentzug im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe die kreisfreien Städte deutlich strukturell entlastet werden. Wenn die Landkreise die Aufgaben übernehmen, werden sie zunächst belastet. Dafür sind aber von Seiten des Landes entlastende Maßnahmen vorgesehen. So wird, wie im § 67 dieses Gesetzes geregelt ein temporärer Standardanpassungszuschuss den durch Einkreisungen entstandenen Landkreisen gewährt, um notwendigen Anpassungsbedarf abfedern zu können. Ferner sind mittel- bis langfristig kostensparende Organisationsmaßnahmen möglich. Jedenfalls ist der Gesetzgeber berechtigt, auch dem Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen. Konkret bedeutet das: wenn – wie von der Stadt Cottbus/Chóšebuz behauptet – die Ausgaben im Sozial- und Jugendhilfebereich aus welchen Gründen auch immer eine wesentliche Ursache der Verschuldung sind und die Stadt Cottbus/Chóšebuz gleichzeitig zu Recht ihre oberzentrale Bedeutung und ihre Strahlwirkung für das Umland, also zuvörderst für den Landkreis Spree-Neiße betont, dann ist es sachgerecht, wenn im Rahmen einer Einkreisung die Lasten gerechter verteilt und Wechselwirkungen zwischen Wirkungs- und Verwaltungsraum durch eine entsprechende Einkreisung berücksichtigt werden. Ohnehin spricht vieles dafür, dass der neue Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa in der Gesamtbetrachtung schon wegen der größeren Einwohnerzahl bezogen auf die Finanzausstattung aber auch bezogen auf das Verhältnis zwischen Einwohnern und Fallzahlen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung günstiger beziehungsweise effizienter im Sozial- und Jugendhilfebereich arbeiten kann.

Vor dem Hintergrund der dargelegten und wegen der deutlichen Unterschreitung von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern gebotenen Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz reduziert sich die Betrachtung weiter auf Paarungen zwischen drei Gebietskörperschaften, nämlich zwischen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße/Cottbus/Chóšebuz, da wegen der mittigen Lage von Cottbus/Chóšebuz im Landkreis Spree-Neiße nur eine Einkreisung in diesen Landkreis möglich ist.

Die grundsätzlich leitbildgerechte Paarung von Oberspreewald-Lausitz/Spree-Neiße/Cottbus/Chóšebuz (Fläche circa 3 045 Quadratkilometer und Bevölkerung circa 288 000) wird nicht weiter verfolgt, weil der Landkreis Elbe-Elster sonst iso-

liert bliebe, er aber deutlich nicht leitbildgerecht ist. Auf die Ausführungen zur Begründung von § 6 wird Bezug genommen.

Eine andere Betrachtung käme nur unter Berücksichtigung des Dominanzverbotes in Betracht, denn unbestrittener Maßen würde eine Teilnahme des Landkreises Oberspreewald-Lausitz an der gewählten Neugliederungsvariante Cottbus/Chóšebuz – Spree-Neiße das quantitative Merkmal des Dominanzverbotes entscheidend mildern. In einem solchen Landkreis hätte die Stadt Cottbus/Chóšebuz nur noch einen Anteil von circa einem Drittel der Einwohnerinnen und Einwohnern des neuen Landkreises. Deshalb war an dieser Stelle abzuwägen, ob aus Sicht des Landkreises Oberspreewald-Lausitz trotz der schriftlichen Stellungnahmen, die sich gegen seine Fusion unter Beteiligung der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz aussprechen, aus Sachgesichtspunkten eine Beteiligung an einer solchen Fusion nach Osten hin eher geboten war als eine Fusion nach Westen hin zum Landkreis Elbe-Elster. Dies wird im Ergebnis aus folgenden Gründen verneint. Wegen der ohnehin angespannten Finanzlage des Landkreises Oberspreewald-Lausitz wäre eine solche Kombination mit der Stadt Cottbus/Chóšebuz im Vergleich zu allen anderen Varianten eine der schlechtesten. Selbst die gewählte Kombination von Cottbus/Chóšebuz – Spree-Neiße ist besser als die Kombination unter Hinzunahme von Oberspreewald-Lausitz. Außerdem wird der Südwesten des Landkreises Oberspreewald-Lausitz im Bereich der Stadt Welzow/Wjelcej und der Gemeinde Neupetershain/Nowe Wiki durch den Tagebau regelrecht abgeschnitten von dem benachbarten Gebiet des Landkreises Spree-Neiße. Die nahezu einzige engere Verbindung zum Landkreis Spree-Neiße besteht im nördlichen Zipfel über die Spreewaldgemeinde Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota (Landkreis Oberspreewald-Lausitz) und Burg (Spreewald)/Bórkowy (Blota) (Landkreis Spree-Neiße). Auch hier gibt es aber wegen der Spreewaldbelegenheit eine weitere Verbindung über die Spreewaldgemeinde Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota in den Landkreis Dahme-Spreewald zu der Spreewaldstadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota). Die besondere „Grenzlage“ der Stadt Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota in der Vermittlung von Beziehungen des Landkreises Oberspreewald-Lausitz in Richtung Dahme-Spreewald und Spree-Neiße wird auch bei einer Betrachtung der Gerichtsstrukturen deutlich. Während die Amtsgerichtsstrukturen sich überwiegend an den Kreisgrenzen orientieren und im Landkreis Spree-Neiße sogar nur eine Zweigstelle Guben des Amtsgerichtes Cottbus existiert, gehört die Stadt Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota zum kreisgrenzenüberschreitenden Amtsgerichtsbezirk der Stadt Lübben (Spreewald)/Lubin (Blota). Mit seiner Image- und Wirtschaftsförderungsbroschüre macht der Landkreis etwa durch Slogan wie „neue Wege SEEN“ deutlich, dass er neben einer isolierten großindustriellen Prägung etwa durch die BASF Schwarzheide seine übrige Entwicklung eher Richtung Elbe-Elster über die Verknüpfungen durch das Lausitzer Seeland sieht. Tatsächlich befindet sich der Landkreis Oberspreewald-Lausitz genauso wie der Landkreis Elbe-Elster schon in der Phase der Umgestaltung von Landschaft und Wirtschaft in Folge des abgeschlossenen Braunkohletagebaus, währenddessen im Landkreis Spree-Neiße der aktive Braunkohleabbau bis hin zu den aktiven Kraftwerken nach wie vor die Landschaft prägt. Dieser vollzogene Strukturwandel hin zur Ansiedlung von kleinen und mittelständischen und innovativen Unternehmen wird auch aktiv beworben. Beispiel ist etwa die Vestas Blades Deutschland GmbH in Lauchhammer, welche die derzeit längsten Rotorblätter für Windkraftanlagen produziert. Im Ergebnis tritt deshalb bei der gebotenen Abwägung die Abmilderung des Dominanzkriteriums im Osten hinter die Verflechtungsbeziehungen mit dem Landkreis Elbe-Elster im Westen zurück.

Ergänzend tritt zu dieser Westverbindung noch vor den Beziehungen zum Landkreis Spree-Neiße die besondere Ausrichtung nach Sachsen über die Bundesautobahn A 13 Richtung Dresden und ihrem Flughafen. Gemeinsam mit der Stadt Finsterwalde aus dem Landkreis Elbe-Elster profiliert sich der Wachstumskern „Westlausitz“ zum stärksten Wirtschaftsstandort im südlichen Brandenburg.

Somit ist eine Entscheidung zwischen zwei dem Grunde nach leitbildgerechten Varianten zu treffen, einer „großen“ Variante unter vier beteiligten Gebietskörperschaften (Cottbus/Chósebuz/Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster) und einer „kleinen“ Variante unter jeweils zwei beteiligten Gebietskörperschaften. Die Argumente welche für die ursprünglich verfolgte „große“ Varianten, den sogenannten Niederlausitzkreis sprachen, sind im Einzelnen im Referentenentwurf vom 1. Dezember 2016 dargelegt.

Die nunmehr verfolgte „kleine“ Neugliederungsvariante speist sich aus der Auswertung der mit Fristsetzung zum 10. März 2017 abgeforderten Stellungnahmen der unmittelbar Reformbetroffenen zu dem übersandten Referentenentwurf. Dieser hat aus mehreren sachlichen Gründen (vergleiche Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 11. April 2017 zu den Ergebnissen der gleichtägigen Kabinett-sitzung)^[108] berechnigte Kritik erfahren. Folgende wesentlichen Kritikpunkte haben dazu geführt, dass nunmehr die Landesregierung dem Landtag diese „kleine“ Variante unterbreitet:

- Zu viele Verwaltungseinheiten mit zu hohem Fusionsaufwand, bei zu vielen Problemen und zu wenig Effizienzrendite

Der Gesetzgeber hatte bereits bei der „großen“ Variante des Niederlausitzkreises in die Erwägungen einbezogen, dass diese Neugliederungslösung einen besonderen verwaltungstechnischen Anfangsaufwand produziert. Es wäre die einzige aller sechs Neugliederungen, die nicht nur eine einzukreisende Stadt einbezieht, sondern an der insgesamt vier Körperschaften beteiligt sind. Der besonderen Problemlage wollte der Gesetzgeber durch besonders stark ausdifferenzierte Regelungen, beispielsweise durch die Schaffung von Fusionsgremien, einem langen Übergangszeitraum bis zum Übergang der kreislichen Aufgaben, einem deutlichen zeitlichen Abstand zwischen Verkündung der Neugliederungsgesetze und dem Inkrafttreten der Neugliederung zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen, einem gesetzlich angeordneten Weiteragieren der jeweiligen Kreisorgane (Kreistag und Kreisausschuss), durch zahlreiche Öffnungen für individuelle Vereinbarungen und durch die Weitergeltung des Kreisrechts gerecht werden. In Auswertung der Stellungnahmen ist einzuräumen, dass der verwaltungstechnische Aufwand für die nun nicht weiterverfolgte, besonders komplizierte Neugliederungslösung zu hoch gewesen wäre.

Insbesondere folgende Erwägungen haben dazu geführt, von der „großen Lösung“ Abstand zu nehmen: In den Stellungnahmen ist nachvollziehbar dargelegt worden, dass die verwaltungstechnischen Herausforderungen der Zusammenführung unterschiedlicher elektronischer Datenverarbeitungssysteme sowie die notwendigen Anpassungen im Bereich des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens oder die Nutzung und Zusammenführung von Verwaltungsstandorten zum einen immens wären und zum anderen, dass die erforderlichen Anpassungen in dem vorgegebenen Zeitrahmen unter Berücksichtigung der Kommunalwahl im Mai oder Juni 2019 und der besonderen Problematik der Einkreisung einer Stadt mit weitergehenden Aufgabenveränderungen zum 1. Januar 2020 möglicherweise nicht

leistbar sind. Eine Fristverlängerung für den besonderen Anpassungsbedarf kam aber nicht in Betracht. Hierfür hätte nicht nur Sonderrecht geschaffen werden müssen, sondern die Schaffung des Sonderrechtes hätte zu weiterem Verwaltungsaufwand für das Land etwa im Bereich der Kommunalaufsicht über die ehemals kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebuz oder für die betroffenen Gebietskörperschaften durch die Schaffung von Übergangssatzungsrecht geführt. Mit dem Verzicht auf die große Niederlausitzkreislösung soll auch der Befürchtung Rechnung getragen werden, dass die Zusammenführung von vier Verwaltungseinheiten derart Kräfte binde, dass potentielle Synergieeffekte der Fusion aufgezehrt würden.

So hat etwa der Landkreis Spree-Neiße beispielhaft in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf darauf hingewiesen, dass es bei der Zusammenführung von Personal und Aufgaben im Bereich der Abfallbeseitigung in einem neuen Niederlausitzkreis zu erheblichen Problemen käme. Vereinfacht gesagt, sei in der Stadt Cottbus/Chósebuz die Abfallbeseitigung privatisiert worden, im Landkreis Spree-Neiße erfolge sie durch einen Eigenbetrieb, im Landkreis Oberspreewald-Lausitz durch die Beteiligung an zwei Abfallzweckverbänden und im Landkreis Elbe-Elster durch eine Kombination von einer Beteiligung an einem Abfallzweckverband und einem privaten Entsorger.

Schließlich war auch zu beachten, dass die derzeitigen Verwaltungsstandorte in den vier Körperschaften aufgrund ihrer Lage zueinander eine Zusammenführung von Personal und Technik eher erschwert hätten und jede fusionsbedingte Verzögerung gerade eine schnelle Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem neuen Landkreis verhindert hätte.

Das Ministerium des Innern und für Kommunales hat sich auch mit dem Argument auseinandergesetzt, dass ein Niederlausitzkreis bei einer flächenmäßigen Ausdehnung von 4 945 Quadratkilometern der zweitgrößte der Bundesrepublik Deutschland gewesen wäre; dies bei einer Einwohnerzahl von fast 380 000 Einwohnerinnen und Einwohnern in 2030, einem voraussichtlichen Personalkörper der neuen Kreisverwaltung von behaupteten circa 2 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und bei einem Haushaltsvolumen von circa einer Milliarde Euro. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald mit weniger als der Hälfte an Einwohnerinnen und Einwohnern im Vergleich zum Niederlausitzkreis ihre Selbständigkeit behalten sollen beziehungsweise ein Landkreis Niederlausitz die Regelmindesteinwohnerzahl bei großer Fläche mehr als um das doppelte überschreiten würde und die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald auch im Süden des Landes belegen sind, ist es geboten, mit den Fusionen von Cottbus/Chósebuz und Spree-Neiße sowie von Elbe-Elster und Oberspreewald eine verhältnismäßigere Variante der Neugliederung zu wählen.

- Zu große Beeinträchtigung des bürgerschaftlichen Engagements und des mandatsbezogenen Ehrenamtes aufgrund zu großer Fläche und zu großen Entfernungen in der Ost-West-Ausdehnung

Bezogen auf die Wahrnehmung des mandatsbezogenen Ehrenamtes und die bürgerschaftliche Identifikation mit dem Landkreis hat der Gesetzgeber ausweislich des Leitbildes mit der 5 000-Quadratkilometer-Grenze eine absolute Obergrenze eingezogen; diese wäre im Falle des Niederlausitzkreises nahezu erreicht worden. Wie die Stellungnahmen zum Referentenentwurf gezeigt haben, ist die vollständige Ausschöpfung der aufgestellten Parameter aufgrund der Sondersituation im

Süden des Landes nicht gerechtfertigt. Dies wird erhellt durch einige Argumente, die im Rahmen der Anhörungen beigebracht wurden. Die Sondersituation des Niederlausitzkreises wäre eine deutliche Ost-West-Überstreckung des neuen Gebildes gewesen, die noch dazu durch weit auseinanderliegende Verwaltungsstandorte und Besiedlungszentren geprägt worden wäre. Das Oberzentrum Cottbus/Chóšebuz wäre aus einer Zentralität an den östlichen Rand des neuen Landkreises gerutscht. Hinzu wären vier Hauptverwaltungsstandorte mit schlechter Verbindung untereinander (zum Beispiel Forst [Lausitz]/Baršć [Łužyca] und Herzberg [Elster]) und zahlreiche Nebenstellen getreten. Dies hätte bezogen auf die Herstellung von Bürgernähe, die Vermittlung von Identität und für die Ausübung des mandatsbezogenen Ehrenamtes große Probleme bereitet. Zu Recht wurde darauf hingewiesen, dass das Erfordernis der Inaugenscheinnahme und der örtlichen Kenntnisse nicht durch moderne Medien ersetzt werden könne. Ehrenamt und hauptamtliche Verwaltung benötigen die örtliche Anbindung. Das Verhältnis von Dienstwegen und Außendienstzeiten und der eigentlichen Fallbearbeitung muss angemessen sein. Die Bürgerinnen und Bürger brauchen die „Kontaktfläche Kommunalverwaltung“. Die Gefahr, dass unter den Bedingungen des Niederlausitzkreises das Ehrenamt gelitten hätte, örtliche Identität nicht mehr hätte hergestellt werden können, die Kenntnisse von den konkreten Bedingungen vor Ort nicht mehr in ausreichendem Maße bei den Mandatsträgern vorhanden gewesen wäre und sich die Verwaltung des neuen Landkreises aus der Fläche zurückgezogen hätte, wollte der Gesetzgeber nicht eingehen.

Es wurden vereinzelt Beispiele zu den zurückzulegenden Entfernungen zwischen größeren Orten innerhalb des Niederlausitzkreises vorgetragen: zum Beispiel circa 160 Kilometer und eineinhalb Stunden einfacher Fahrt mit dem PKW zwischen Guben und Herzberg (Elster) oder Mühlberg/Elbe. Derartige Vergleiche sind bezogen auf den Kreiszuschnitt nicht in jedem Fall zielführend, denn solche Entfernungen wären ja kreisbezogen nur dann zurückzulegen, wenn etwa von Bürgerinnen und Bürgern aus Guben kreisliche Verwaltungsdienstleistungen etwa in Herzberg (Elster) in Anspruch genommen werden müssten. Durch mobile Bürgerleistungen, Serviceangebote und Nebenstellen oder Konzentration des Hauptverwaltungssitzes in der Mitte des neuen Landkreises könnte hier Abhilfe geschaffen werden. Bezogen auf das mandatsbezogene Ehrenamt sind allerdings solche Entfernungen sehr wohl von Belang, denn es ist jedenfalls zu hinterfragen, ob ein Kreistagsabgeordneter aus Guben noch ohne weiteres die Sach- und Ortskenntnis hat um Entscheidungen über kreisliche Problemlagen in Herzberg (Elster) zu treffen. Auch deshalb hat sich der Gesetzgeber für eine verhältnismäßigere Lösung der Neugliederung des südlichen Landesteils entschieden. Die Schaffung von zwei Gebietskörperschaften dürfte sich insgesamt positiver, insbesondere auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamtes, auswirken. Der neue Landkreis hat nunmehr eine Fläche von 1 822 Quadratkilometern und liegt damit flächenmäßig unterhalb der derzeitigen Landkreise Märkisch-Oderland, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Teltow-Fläming, Dahme-Spreewald und Oder-Spree. Diese haben im derzeitigen Gebietszuschnitt in der Vergangenheit erkennbar keine Probleme gehabt, bürgerschaftliches und mandatsgebundenes Ehrenamt zu sichern, Identifikation mit den Kreisstrukturen sowie demokratisches Engagement und Teilhabe herzustellen. Auch den in den Stellungnahmen geäußerten Bedenken, dass wegen der Größe des neuen Landkreises schon mangels Überschaubarkeit die Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben für Teilgebiete nicht mehr wahrgenommen werden könnten, wird durch die neue Lösung Rechnung getragen. Bei einer Fläche von unter 2 000 Quadratkilometern dürften auch negative Auswirkungen

für andere kreisliche Gremien wie Kreissenorenrat, Integrationsrat, Naturschutzbeirat oder Kreisschulbeirat nicht mehr zu besorgen sein. Dessen ungeachtet verpflichtet sich der Gesetzgeber in § 69, die tatsächlichen Auswirkungen der Neubildung der Landkreise, sozusagen „vorsorglich“ insbesondere auf das Ehrenamt intensiv zu beobachten und sein Bewertungen in geeigneter Form zu dokumentieren, um gegebenenfalls daraus entsprechenden Nachbesserungsbedarf abzuleiten.

- Deutlicher Abfall in den Verflechtungsbeziehungen zwischen der Stadt Cottbus/Chósebus und dem Landkreis Spree-Neiße einerseits und zu den weiteren Umlandkreisen Oberspreewald-Lausitz und vor allem zum Landkreis Elbe-Elster andererseits

Wie weiter oben ausgeführt und in den Stellungnahmen auch vorgetragen, haben sich die Verflechtungsbeziehungen zwischen der Stadt Cottbus/Chósebus und dem Landkreis Spree-Neiße im Laufe der vergangenen Jahre immer weiter vertieft. Dies betraf vor allem die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung in vielen Fachbereichen auf Basis von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Verknüpfungen bestehen zwischen der Stadt Cottbus/Chósebus und den Kommunen des Landkreises Spree-Neiße bereits über den Abwasserzweckverband Cottbus Süd-Ost, die LWG Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG und über die EGC Entwicklungsgesellschaft Cottbus mbH im Bereich der Wirtschaftsförderung. Die Pendlerbeziehungen zwischen dem Landkreis Spree-Neiße und der eingelagerten Stadt Cottbus/Chósebus heben sich deutlich von allen anderen Beziehungspaaren ab. Zwischen dem Landkreis Elbe-Elster und der Stadt Cottbus/Chósebus gibt es nur sehr untergeordnete Beziehungen. Der Landkreis orientiert sich in seinen unterschiedlichen Teilräumen sehr unterschiedlich, nämlich in Richtung Sachsen, Richtung Oberspreewald-Lausitz und Richtung Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald. Nach Auswertung der Stellungnahmen lässt sich zusammengefasst feststellen, dass sich die Beziehungen des Landkreises Elbe-Elster zu den Landkreisen Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz sowie zu der Stadt Cottbus/Chósebus in der Verfolgung gemeinsamer strukturwandelbezogener und energiewirtschaftlicher Ziele erschöpft und man im Übrigen aufgrund der Zugehörigkeit zu der gleichen Planungsregion Lausitz-Spreewald im guten Einvernehmen zusammenarbeitet. Ein weiteres Beispiel für eine solche gute regionale Zusammenarbeit ist die Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, an der zu gleichen Anteilen die Landkreise Dahme-Spreewald Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und die Stadt Cottbus/Chósebus beteiligt sind.

Dies allein macht allerdings die Neubildung eines Kreises unter Beteiligung der Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chósebus nicht zwingend erforderlich. Vielmehr wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass dann zu dem neuen Gebilde ebenfalls der Landkreis Dahme-Spreewald gehören müsse, denn man arbeite in diesem Gebilde bereits erfolgreich in der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, in der Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, der Industrie- und Handelskammer Cottbus, der Handwerkskammer Cottbus und der Agentur für Arbeit Cottbus zusammen. Umfasste der Niederlausitzkreis aber nur Teile der Lausitz und kann er wegen des Erhaltes seiner Selbständigkeit und der dann vorliegenden Flächenausdehnung der Landkreis Dahme-Spreewald nicht Teil der Gesamtlösung werden, war zwischen den verbleibenden Gebietskörperschaften unter Differenzierung in der Art der Verflechtung zu suchen. Alle Landräte eint im Übrigen durchaus ein gemeinsames Problembewusstsein; ihr Hauptangriffsziel richtet sich gegen die Einkrei-

sung der Stadt, weil sie zu Lasten der Landkreise und des kreisangehörigen Raums gehe.

Durch die nunmehr verfolgte maßvolle Einkreisungsvariante ist ein weiterer Verflechtungsschub zu erwarten. Dies betrifft beispielsweise die Zusammenarbeit im Bereich der Ver- und Entsorgung oder auch die Zusammenführung der zwei Wirtschaftsfördergesellschaften von Stadt und Landkreis, die Synergien entfalten könnte.

- Kein gemeinsames Lausitzbewusstsein; Besonderheiten des Landkreises Elbe-Elster

Die Behauptung, es gäbe innerhalb des Niederlausitzkreises ein gemeinsames Zugehörigkeitsbewusstsein bezogen auf die Niederlausitz, welches möglicherweise auch aus der Zugehörigkeit zum damaligen Bezirk Cottbus herrührt und sich auch in gemeinsamen Interessenslagen und Initiativen widerspiegelt, wird seitens der Reformbetroffenen nicht geteilt. Es spricht allerdings weiterhin einiges dafür, dass der gemeinsam zu bewältigende Strukturwandel, der bis hinein in den Landkreis Elbe-Elster reicht und seinen Ursprung im Auslaufen der Braunkohleförderung hat, unter dem einheitlichen Dach eines Niederlausitzkreises besser zu bündeln wäre. Allerdings wird aus anderen, weiteren Gesichtspunkten nunmehr die „Zweier“-Lösung für den südlichen Landesteil verfolgt. Zusammengefasst sind es folgende Gesichtspunkte: Alle Landkreise wehren sich gegen die Einkreisung der aus ihrer Sicht hochverschuldeten Stadt Cottbus/Chóšebuz und speziell der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfolgt die Option, sich dann eher auf eine Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster einzulassen, mit dem Gemeinsamkeiten vorgetragen werden. Im Ergebnis entstehen ähnlich wie auf der sächsischen Seite zwei, wenn auch deutlich kleinere Lausitzlandkreise, so dass auch trotz der „Aufteilung“ nicht zu besorgen ist, dass gemeinsame Interessen nicht Landesgrenzen überschreitend gemeinsam verfolgt und durchgesetzt werden könnten. Gleichzeitig wird der Sorge Rechnung getragen, dass bei der Bildung eines Niederlausitzkreises räumliche Identität in der Planungsregion verloren gegangen wäre.

- Besondere Bedeutung der Sorben/Wenden-Problematik

Schließlich wird auch der Tatsache Rechnung getragen, dass in besonderem Maße durch eine „Beschränkung“ der Neugliederung auf die Integration der Stadt Cottbus/Chóšebuz in den Landkreis Spree-Neiße die Belange der Sorben/Wenden berücksichtigt werden können. Insgesamt liegt 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. Auch haben die Stellungnahmen gezeigt, dass nicht die Variante eines „Niederlausitzkreises“ als die schonendste Variante betrachtet wird, sondern dass jede Variante, die das einzige vollständige sorbisch/wendische Siedlungsgebiet, nämlich die Stadt Cottbus/Chóšebuz weniger beeinträchtigt, auch schonender ist. 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 Öffent-

lichkeitsarbeit, bezogen auf das Niedersorbische Gymnasium mit Sitz in Cottbus/Chóšebuz, die Einbringung bei der Cottbuser Ostsee und der Entwicklung eines städtischen Leitbildes, aber auch bezogen auf Maßnahmen an den beiden städtischen sorbischen/wendischen Einrichtungen, der Schule für niedersorbische Sprache und Kultur und des Wendischen Museums. Der Landesgesetzgeber hat ferner im Rahmen seines Beschlusses vom 13. Juni 2016 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 sorbischen/wendischen Siedlungsgebietes eine zwar sachgerechte, aber eben nicht die optimalste aller Varianten im Sinne der Staatszielbestimmung, also dem Schutz der Sorben/Wenden etwa gegen Assimilation, getroffen wird. Soweit aber die institutionelle Förderung etwa durch das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur (MWFK) 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. Der Gesetzgeber hat durch Artikel 3 Nummer 2 dieses Gesetzes eine Ergänzung des § 125 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vorgesehen, die die Berücksichtigung sorbisch/wendischer Belange nochmals verstärken soll. Demnach kann der Kreistag in einem Landkreis, der Teile des angestammten Siedlungsgebietes der Sorben/Wenden umfasst, mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder beschließen, dass der Landkreis einen zweisprachigen Namen in deutscher und niedersorbischer Sprache führt.

- Weitere positive Nebeneffekte
 - Die nunmehr verfolgte Lösung hat bezogen auf den Landkreis Elsterland-Oberspreewald und auch den neuen Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa noch andere Vorteile, die aufgrund der Stellungnahmen ein besonderes Gewicht erhalten. So verringern sich im Vergleich zum Referentenentwurf in der Gesamtbetrachtung deutlich die Anpassungsbedarfe in Trägerstrukturen. Auch die von allen Seiten, konkret von Cottbus/Chóšebuz, Dahme-Spreewald, Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz stark hervorgehobene gute Zusammenarbeit in der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald bleibt bei gleichzeitiger Hebung von Synergien durch die Reduzierung der Planungsträger auf drei Landkreise erhalten. Gerichts- und Polizeidirektionsstrukturen sowie Schulamtsstrukturen bleiben ebenfalls unter Berücksichtigung der Selbständigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald unangetastet. Gleiches gilt bezogen auf die Landesbetriebe Forst und Straßenwesen.
 - Schließlich ist im Rahmen der Sachverhaltsermittlungen zu Kreissitzfragen deutlich geworden, dass bei der Weiterverfolgung der „Niederlausitzkreis“-Variante über die vier Hauptverwaltungsstandorte Cottbus/Chóšebuz, Herzberg (Elster), Senftenberg/Zły Komorow und Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) hinaus zahlreiche Nebenverwaltungsstandorte in die neue Zielstruktur hätten integriert werden müssen. Es gibt in allen betroffenen Landkreisen mehrere Nebenstellen, allein in der Stadt Cottbus/Chóšebuz sechs Hauptverwaltungsstandorte, im Landkreis Spree-Neiße eine Verwaltungsnebenstelle in Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) und weitere in den Städten Cottbus/Chóšebuz, Spremberg/Grodtk und Guben. Die jetzt beispielsweise in Erwägung zu ziehenden potentiellen Kreissitzstandorte

Cottbus/Chósebus und Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) sind hervorragend durch Bahn, Bundesstraße und Bundesautobahn miteinander verbunden und insgesamt nur 30 Kilometer bei einer Fahrtzeit von circa 30 Minuten voneinander entfernt. Zwischen den Bahnhöfen Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Cottbus/Chósebus verkehren Züge im Stundentakt und benötigen eine Fahrtzeit zwischen den beiden Orten von circa 18 Minuten. Im Vergleich dazu liegen etwa die beiden Verwaltungssitze des Landkreises Dahme-Spreewald in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Königs Wusterhausen über 50 Kilometer bei einer Fahrtzeit von 45 Minuten voneinander entfernt. Ohne der Kreissitzgesetzgebung vorzugreifen, kann festgehalten werden, dass bei der „Niederlausitzkreis“-Variante wegen der besonderen Randlage von Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) Zweifel am dauerhaften Standort der Kreisverwaltung des neuen Landkreises in der Stadt Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) angebracht waren und auch der Landrat des Landkreises Spree-Neiße hat seiner Sorge mit deutlichen Worten Ausdruck verliehen. Eine sachangemessene Kreissitzauseinandersetzung ist bei der jetzt gewählten Lösung deutlich besser leistbar.

- Seitens der Stadt Cottbus/Chósebus sind in Hinblick auf die erfolgreiche integrierte Aufgabenwahrnehmung von örtlichen und kreislichen Aufgaben in den Bürgerserviceämtern große Sorgen geäußert worden, dass durch den Verlust der kreislichen Aufgaben ein Rückzug bei der Aufgabenbetreuung aus den Bürgerserviceämtern erfolgen würde und dadurch Synergien verloren gingen. Diese Sorge, welche in einem „Niederlausitzkreis“ wegen der Verteilung der Bevölkerungsschwerpunkte noch nachvollziehbar gewesen wäre, ist bei der jetzt gewählten Gebietskulisse unberechtigt. Die Stadt Cottbus/Chósebus stellt fast 50 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner des neuen Landkreises. Es liegt auf der Hand, dass deshalb in irgendeiner Form in der Stadt örtliche und kreisliche Aufgaben zugleich angeboten werden müssen. Sollte sich das Konzept der Bürgerserviceämter weiterhin als geeignete Lösung zur Gewährleistung von Bürgernähe und Verwaltungseffizienz im neuen Landkreis darstellen, kann das Konzept ohne weiteres durch die gemeinsame Nutzung der Räumlichkeiten oder aber durch den aufgabenbezogenen Abschluss von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen weiterverfolgt werden. Auch wird zu Unrecht angenommen, dass integrierte Leistungen der Fachstelle Wohnhilfe mit der Abwanderung von kreislichen Aufgaben eingestellt werden müssten und deshalb die Zahl der Obdachlosen in der Stadt steigen würde. Eine derartige Annahme müsste mangels integriertem Leistungsangebot gleichermaßen für andere große kreisangehörige Städte wie beispielsweise Eberswalde, Bernau bei Berlin, Oranienburg oder Schwedt/Oder zutreffen. Derartige Probleme sind nicht bekannt. Es dürfte bei einer Einkreisung zur bürgernahen Gewährleistung von circa der Hälfte der Kreiseinwohner eher zu erwarten sein, dass der Landkreis auf die neue Situation derart reagiert, das Angebot kreislicher Leistungen gezielt bürgernah in Cottbus/Chósebus aufzubauen.
- Die Sorgen der Stadt Cottbus/Chósebus, dass sachgerechte Entscheidungen über Schulstrukturen im Falle der Einkreisung nicht mehr möglich wären und sich Nachteile in der Schulentwicklungsplanung ergeben würden, werden bei der jetzt gewählten Neugliederungsvariante deutlich relativiert. Es gibt starke schulische Verflechtungen und Einpendlerbewegungen nach Cottbus/Chósebus. Auch die schulischen Problemlagen sind

ähnlich – so haben Landkreis und Stadt jeweils vier Gymnasien. Im Übrigen gilt Folgendes: Gemäß § 100 Absatz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes geht die Schulträgerschaft für Oberstufenzentren, Förderschulen und Schulen des zweiten Bildungswegs zwingend auf den Kreis über. Auch die pflichtige Zuständigkeit für die Schulentwicklungsplanung (§ 102 Absatz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes) geht damit auf den Kreis über. Gemäß § 107 des Brandenburgischen Schulgesetzes (Übertragung von Schulanlagen) in Verbindung mit § 108 Absatz 3 und 4 des Brandenburgischen Schulgesetzes (Kosten, Kostenarten) geht damit auch eine Übertragung der Schulanlagen und des sonstigen Personals einher. Durch die Einkreisung wird die Stadt Cottbus/Chósebus zu einer großen kreisangehörige Stadt. Der Übergang der Schulträgerschaft für Oberstufenzentren, Förderschulen und Schulen des zweiten Bildungswegs von einzukreisenden Städten (§ 100 Absatz 2 des Brandenburgischen Schulgesetzes) wird durch das Fachressort befürwortet. Gleiches gilt für die damit übergehende Zuständigkeit für die pflichtige Schulentwicklungsplanung (§ 102 Absatz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes). Aus planerischer Perspektive ist insbesondere dieser zwingende Übergang der Trägerschaft für Schulen und Schulentwicklungsplanung zu befürworten und durch das Argument einer erforderlichen Mindestgröße begründet. Die Schulformen Oberstufenzentren, Förderschulen und Schulen des zweiten Bildungswegs erfordern im Hinblick auf erforderlichen Ausstattungsinvestitionen „finanziell stabile“ Träger. Es zeigt sich auch, dass die freiwillige Schulträgerschaft kreisangehöriger Gemeinden für weiterführende Schulen (§ 100 Absatz 2 des Brandenburgischen Schulgesetzes) bei Erfordernissen der Kapazitätserweiterung zu Konflikten zwischen pflichtigem (kreislichem) und freiwilligem Schulträger führen und die geteilte Zuständigkeit keine rechtliche Durchsetzbarkeit einer eindeutigen Zuständigkeit erlaubt. Erforderliche Änderungen des Brandenburgischen Schulgesetzes werden fachlich nicht gesehen, da die aus dem Übergang der Schulträgerschaft folgende Übertragung von Schulanlagen ausreichend in § 107 des Brandenburgischen Schulgesetzes geregelt ist. Auch in § 102 Absatz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes ist die Notwendigkeit der Fortschreibung der Schulentwicklungsplanung ausreichend geregelt. Die als Problem dargestellte Doppelnutzung städtischer Sportstätten sowohl für unterschiedliche Schulformen als auch für die städtischen Sportvereine sind keine einkreisungsspezifischen Probleme. Hier werden erfahrungsgemäß für alle Sportstätten auf kommunaler Ebene adäquate Lösungen gefunden und dies wird auch für eine bisher kreisfreie Stadt, die künftig kreisangehörig sein wird, gelten.

- Die südliche Region des Landes steht nach der Bildung der LEAG und den ersten Entscheidungen zu einer nur beschränkten Weiterführung der Braunkohleförderung (noch nicht entschieden für Welzow-Süd; Einstellung des Vorhabens zum Aufschluss von Jänschwalde-Ost: beide Felder liegen im Landkreis Spree-Neiße) nicht mehr unter aktuellem Handlungsdruck. Die politischen Abstimmungen zwischen den vier Hauptverwaltungsbeamten der Gebietskörperschaften Cottbus/Chósebus, Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz – so auch deren Vortrag – verliefen in der Vergangenheit gut und unkompliziert. Die Sorge, dass die Debatten über die Bildung eines Niederlausitzkreises und dessen verwaltungstechnische Umsetzung genau diesen Abstimmungsprozess eher stören als die

Gestaltung des Strukturwandels befördern würde, muss ernst genommen werden. Die Forderungen aus dem Gutachten vom 9. August 2016 „Strukturwandel in der Lausitz, wissenschaftliche Auswertung der Potentialanalysen der Wirtschaft der Lausitz ab 2010“[74] nach einem einheitlichen Leitbild und einem insgesamt proaktiven auf die Bewältigung des Strukturwandels gerichtetem Verhalten aller Akteure unterstützen jede Form von engeren Kooperationen zwischen den Beteiligten und damit zum einen nicht nur der Gebietskörperschaften, sondern auch der Wirtschaft und zum anderen nicht die „eine“ Fusionslösung „Niederlausitzkreis“. Es wird in dem Gutachten etwa auch darauf hingewiesen, dass der Landkreis Dahme-Spreewald Motor und Teil der Lausitz ist. Insofern kann möglicherweise auch die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH wie von den Reformbetroffenen in ihren Stellungnahmen vorgetragen, das leisten, was ursprünglich die Bildung des Niederlausitzkreises leisten sollte.

Der Gesetzgeber hat auf einzelne Kritikpunkte aus den Stellungnahmen, die unter anderem diese Kreisneugliederungsentscheidung betreffen reagiert. So hat er eine Erhöhung der Zahl der Kreistagsmitglieder vorgesehen um für eine angemessene Repräsentation der Einwohnerinnen und Einwohner im neuen Landkreis zu sorgen. Er hat den neuen Landkreis in Hinblick auf die Finanzaufsicht über die eingekreiste Stadt für eine Wahlperiode entlastet und er hat seine finanziellen Hilfen aufgestockt. Dies betrifft die finanzielle Entlastung durch 40 Prozent Teilentschuldung von kreisfreier Stadt Cottbus und aufnehmendem Landkreis Spree-Neiße aus Landesmitteln. Gewährt werden zusätzlich fünf Millionen Euro pro Ausgangsgebietskörperschaft an Transformationskostenpauschale und ein pauschalierter Standardanpassungszuschuss, vergleiche §§ 65 bis 67. Schließlich hat er in § 70 des Gesetzentwurfs bezogen auf die Kreisneubildungen in §§ 5 und 6 die Verpflichtung aufgenommen, bis spätestens bis zum 31. Dezember 2019 einen Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden durch den Kreistag zu benennen.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa gegeben. Damit wird dem auch von dem ehemaligen Ministerpräsidenten Manfred Stolpe vorgetragene Gedanken Rechnung getragen, dass sich die ehemals kreisfreien Städte in dem neuen Landkreisnamen wiederfinden sollten. Der Name „Niederlausitzkreis“ wurde nicht mehr in Betracht gezogen. Tatsächlich war bereits zu einem früheren Zeitpunkt dargelegt worden, dass historisch nur Teilbereiche der jetzigen Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz zur Niederlausitz gehören und auch Teilbereiche des Landkreises Dahme-Spreewald und sogar des Landkreises Oder-Spree zur Niederlausitz gehören würden. Nach der „Aufspaltung“ des Niederlausitzkreises in zwei neue Kreise kann von einem eigentlichen „Niederlausitzkreis“, der bezeichnungsmäßig bei den Reformbetroffenen ohnehin wenig Anklang gefunden hat, nicht mehr gesprochen werden.

Da der neue Landkreis fast ausschließlich aus angestammtem Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden besteht, führt der neue Landkreis einen zweisprachigen Namen. Die Regelung in Artikel 3 Nummer 2 bleibt davon unberührt. Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 9 Absatz 1 verwiesen.

Zu § 6 (Neubildung des Landkreises Elsterland-Oberspreewald):

Zu Absatz 1:

Aus den bisherigen Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz wird ein neuer Landkreis gebildet. Die bisherigen Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz werden gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Der neue Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] 187 200 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von 3 123 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Süden des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht.

Dieser gewählten Neugliederungsvariante liegt sowohl eine umfassende Sachverhaltsermittlung als auch eine Auswertung aller hierzu bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zugrunde. Hinsichtlich der diesbezüglichen Einzelheiten wird auf die in den Anlagen zu diesem Gesetzentwurf aufgeführten Sachverhaltsermittlungen zu den betroffenen Gebietskörperschaften sowie auf die zusammengefassten Stellungnahmen inhaltlich Bezug genommen

Begründung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Regelmindesteinwohnerzahl

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 Regelmindesteinwohnerzahl in der allgemeinen Begründung). Hiervon kann in begründeten Fällen abgewichen werden. Die neuen Landkreise müssen jedoch mindestens 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner aufweisen.

Der bisherige Landkreis Elbe-Elster unterschreitet im Prognosejahr 2030 mit 90 059 Einwohnerinnen und Einwohnern sowohl die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 als auch die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 deutlich. Auch der bisherige Landkreis Oberspreewald-Lausitz unterschreitet im Prognosejahr 2030 mit 97 084 Einwohnerinnen und Einwohnern 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 der Landkreis Elbe-Elster und der Landkreis Oberspreewald-Lausitz schon aufgrund des Kriteriums der Einwohnerzahl zwingend in eine Landkreisneubildung mit einzubeziehen.

Der aus dem Zusammenschluss der Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz neu entstehende Landkreis Elsterland-Oberspreewald wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] mit 187 200 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich überschreiten. Auch nach der pessimistischeren Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] für 2030 wird der neue Landkreis mit 181 800 Einwohnerinnen und

Einwohnern die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten. Der neue Landkreis erfüllt damit das Regelmindesteinwohnerkriterium.

Flächenobergrenze

Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll eine Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschritten werden. In der Regel sollen die Landkreise kleiner sein. Der Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 Quadratkilometern 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 neue Landkreis hat eine Fläche von 3 123 Quadratkilometer und unterschreitet damit die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern deutlich. Die Flächengröße des Landkreises Elsterland-Oberspreewald steht der besonderen Bedeutung der Bürgernähe, des bürgerschaftlichen Engagements, der ehrenamtlichen Mandatstätigkeit und der zu beachtenden Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebildes nicht entgegen.

Die Fläche des neuen Landkreises entspricht nahezu der Fläche des derzeitigen Landkreises Uckermark (3 077 Quadratkilometer). Sie liegt zudem deutlich unterhalb der über 4 000 Quadratkilometer umfassenden Fläche der neuen Landkreise Prignitz-Ruppin (4 665 Quadratkilometer) und Uckermark-Barnim (4 557 Quadratkilometer). Schon die Tatsache, dass die bereits jetzt praktizierten Flächengrößen bei einer noch geringeren Bevölkerungsdichte des Landkreises Uckermark im Vergleich zu Elsterland-Oberspreewald eingehalten werden, spricht deutlich dafür, dass die Ausübung des Ehrenamts und die bürgerschaftliche Identifikation im neu gebildeten Landkreis keinen Schaden nehmen werden.

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 neu gebildete Landkreis Elsterland-Oberspreewald 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.

Das Sektoralkreisprinzip wird im Süden des Landes Brandenburg in den zwei Fusionsfällen Cottbus/Chósebus und Spree-Neiße sowie Elber-Elster und Oberspreewald-Lausitz verletzt. Ob ein Durchbrechen erfolgen darf, ist vor dem Hintergrund einer Gesamtbetrachtung der neuen Struktur („möglichst viele Landkreise“) und unter Berücksichtigung des Ziels, innerhalb der neuen Landkreise einen Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Teilräumen des Landes (Berliner Umland und weiterer Metropolenraum) zu ermöglichen, zu bewerten. Von den elf neuen Landkreisen haben nunmehr acht Landkreise (Brandenburg-Havelland, Oberhavel, Uckermark-Barnim, Märkisch-Oderland, Frankfurt-Oder-Spree, Dahme-Spreewald, Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark) eine Berlinanbindung. Insgesamt wird man also das Kriterium „möglichst viele Landkreise“ als erfüllt betrachten können.

Eine Anbindung der derzeitigen Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße wäre im Übrigen sektoral auch nur über die Landkreise Teltow-Fläming beziehungsweise Dahme-Spreewald möglich gewesen. Unabhängig davon, dass in Auswertung der zahlreichen Stellungnahmen der leitbildgerechte Erhalt der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald verfolgt wird, sind in den Stellungnahmen der Reformbetroffenen derartige Süd-Nord-Kombinationen, die auch die Sektoralanbindung des Landkreises Elbe-Elster oder des Landkreises Oberspreewald-Lausitz über den Landkreis Teltow-Fläming beziehungsweise Dahme-Spreewald ermöglicht hätten, nie ernsthaft erwogen worden.

Schließlich sind im Süden des Landes zwei Gesichtspunkte in die Abwägung mit einzustellen, die eine Ausnahme vom Sektoralkreisprinzip rechtfertigen. Es handelt sich zum einen um die mit der Kombination der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster beziehungsweise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz beziehungsweise Spree-Neiße verbundene südliche einseitige Überstreckung derartiger neuer Landkreise, die mit der Lage des neuen Landkreises Uckermark-Barnim, der sich noch dazu relativ kompakt darstellt, erkennbar nicht vergleichbar sind. Zum anderen ist anders als in den anderen Landesteilen hier die mittige Lage der Stadt Cottbus/Chósebuz im Landkreis Spree-Neiße zu berücksichtigen. Der klassische Ausgleich zwischen den unterschiedlichen Teilräumen, sozusagen einem Metropolenraum und einem ländlich entfernten Teilraum, gilt es hier nicht zwingend herzustellen, vielmehr ist zu berücksichtigen, dass innerhalb des ländlichen Raums hier mit dem Oberzentrum Cottbus eingelagert eine eigene „kleine Metropole“ mit eigenem Wirkungsbereich liegt. Dieser Wirkungsbereich geht über den Bereich des neuen Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa hinaus und reicht anerkannter Maßen auch in die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz und teilweise in den Landkreis Dahme-Spreewald hinein. Insoweit ist Cottbus/Chósebuz als Zentrum der Planungsregion Lausitz-Spreewald ein eigener Konzentrationspunkt, der das Sektoralkreisprinzip nicht entwertet, aber es in seiner Wirkkraft ergänzt. Bezogen auf die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz wäre eine strikte Umsetzung des Sektoralkreisprinzips auch der Karte nach mit einer erheblichen Nord-Süd-Überstreckung verbunden. Die Distanz etwa von Schönefeld nach Ortrand von 134,2 Kilometern kann nur deshalb in circa einer Stunde und 14 Minuten überwunden werden, weil beide Orte nahezu durchgängig durch Bundesautobahnen miteinander verbunden sind.

Zwei weitere Gesichtspunkte stehen jeweiligen sektoralen Paarungen zwischen den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald einerseits und den „Südkreisen“ Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße entgegen. Beide Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald haben die jeweiligen mit dem Sektoralkreisprinzip verfolgten Ausgleichsfunktionen schon innerhalb des Landkreises zu erfüllen und erfolgreich erfüllt. Beide Landkreise verfügen über deutlich abgegrenzte Teile des Metropolenraums und berlinfernere Gebiete. Im Landkreis Teltow-Fläming handelt es sich um die sehr dünn besiedelten Bereiche südlich der Stadt Luckenwalde und in dem wie ein gleichschenkeliges Dreieck ausgelegten Landkreis Dahme-Spreewald handelt es sich um die gebietlichen Teile der ehemaligen Landkreise Lübben und Luckau. Im Ergebnis wird das Sektoralkreisprinzip bei der Abwägung im Süden des Landes zurückgestellt. 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 ist, auf anderem Wege erfolgen. Ein derartiger Aus-

gleich für den Süden im Sinne einer besonderen Berücksichtigung bei dem zukünftigen Finanzausgleich ist auch in Einzelstellungnahmen angemahnt worden.

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.

Es bestehen zwischen den Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz Verflechtungsbeziehungen. Auch zwischen der Stadt Cottbus/Chósebusz und dem Landkreis Spree-Neiße bestehen Verflechtungsbeziehungen. In geringerem Maße gehen die Verflechtungsbeziehungen der Stadt Cottbus/Chósebusz mit dem Umland über den Bereich des Landkreises Spree-Neiße hinaus. Dies betrifft insbesondere die Landkreise Dahme-Spreewald und Oberspreewald-Lausitz (etwa die Stadt Senftenberg/Zły Komorow als zweiter Standort der Brandenburgischen Technischen Universität Cottbus-Senftenberg – BTU).

Regionale Planungsgemeinschaften

Die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz gehören gemeinsam mit dem Landkreis Spree-Neiße und dem Landkreis Dahme-Spreewald sowie der Stadt Cottbus/Chósebusz der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald an. Durch die Bildung der Landkreise Elsterland-Oberspreewald und Cottbus-Spree-Neiße sowie das selbstständige Verbleiben des Landkreises Dahme-Spreewald werden die Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald nicht überschritten. Aus derzeit fünf Mitgliedern werden drei Mitglieder. Aufgrund seiner Einwohnerzahl hat die Stadt Cottbus/Chósebusz zusätzlich Sitz und Stimme in der Regionalversammlung. Eine Gefährdung der Regionalplanung 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

Eine Analyse der Siedlungsstrukturen und Bevölkerungsschwerpunkte orientiert sich an der Verteilung der größeren Städte der beiden Ausgangslandkreise im Raum und im Verhältnis zueinander. Bezogen auf den Landkreis Elbe-Elster sind in die Betrachtung vor allem mit einzubeziehen die Städte Bad Liebenwerda (9 411), Doberlug-Kirchhain (8 625), Elsterwerda (8 161), Falkenberg/Elster (6 529), Finsterwalde (16 407), Herzberg (Elster) (9 127), Mühlberg/Elbe (3 892) und Uebigau/Wahrenbrück (5 532). Bezogen auf den Landkreis Oberspreewald-Lausitz handelt es sich um die Städte Senftenberg/Zły Komorow (24 743), Schwarzheide (5 772), Großräschen/Rań (8 785), Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota (8 421), Lauchhammer (15 099), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota (16 082) und Calau/Kalawa (7 922). Vergleicht man die in Klammern gesetzten aktuellen Einwohnerzahlen (Stand der amtlichen

Statistik jeweils zum 31. Dezember 2015)[137] miteinander, ist festzustellen, dass sich in dem neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald die größeren Städte im östlichen Teil befinden werden und von den ehemaligen Kreisstädten die Stadt Herzberg (Elster) mit 9 127 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich kleiner ist als die Stadt Senftenberg/Zły Komorow mit 24 743 Einwohnerinnen und Einwohnern. Beide ehemaligen Kreisstädte liegen in einer Entfernung von 75 Kilometern bei einer Individualverkehrsfahrtstrecke von circa einer Stunde und 11 Minuten zueinander. Die Städte und damit die Bevölkerungsschwerpunkte sind innerhalb des Kreisraumes gut verteilt. Eine vergleichsweise dünne Besiedlung gibt es lediglich im Nordwesten des neuen Landkreises. Im Südwesten des neuen Landkreises arbeiten die vier Städte Mühlberg/Elbe, Bad Liebenwerda, Falkenberg/Elster und Uebigau-Wahrenbrück bereits als Kurstadtregion intensiv zusammen in der durch gleichlautende Beschlüsse vom 10. November 2016 untersetzten und erklärten Absicht, mit der Schaffung der gesetzlichen Grundlagen eine Amtsgemeinde zu bilden und damit die Verwaltung zu konzentrieren. Auch diese südwestliche Randregion wird damit mehr in die Mitte des neuen Landkreises hineinwachsen. Es verbleibt aufgrund der „gekrümmten“ Lage des Landkreises Oberspreewald-Lausitz ein nördlicher in den Landkreis Dahme-Spreewald hineinragender Bereich oberhalb von Calau/Kalawa, der in dem neuen Kreisgebilde an die Mittelzentren eher schlecht angebunden bleibt (Bereich von Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota und Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota). Allerdings ist hier positiv zu vermerken, dass beide Orte mit eigenen Autobahnanschlüssen über die Bundesautobahnen A 13 und A 15 nach Süden hin exzellent angebunden sind.

Mittelbereiche

In dem neuen Landkreis liegen sechs Mittelbereiche, jeweils drei Mittelbereiche aus den jeweiligen Ausgangslandkreisen ohne Überschneidungen. Es handelt sich um die Mittelbereiche

- Lübbenau/Spreewald mit Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota, Calau/Kalawa, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota,
- Senftenberg – Großräschen in Funktionsteilung mit Großräschen/Rań, Senftenberg/Zły Komorow und Schipkau und dem Amt Altdöbern,
- Lauchhammer – Schwarzheide in Funktionsteilung mit Schwarzheide, Lauchhammer und den Ämtern Ortrand und Ruhland,
- Herzberg (Elster) mit Herzberg (Elster), Schönwalde, Falkenberg/Elster, Uebigau-Wahrenbrück und dem Amt Schlieben,
- Finsterwalde mit Finsterwalde, Sonnewalde, Doberlug-Kirchhain und den Ämtern Elsterland und Kleine Elster sowie
- Elsterwerda – Bad Liebenwerda in Funktionsteilung mit Bad Liebenwerda, Elsterwerda, Mühlberg/Elbe, Röderland und den Ämtern Plessa und Schradenland.

Die Mittelbereichsstrukturen sind ausgeglichen und Probleme wurden weder vorgetragen noch drängen sie sich in Zusammenhang mit der Neubildung des Landkreises Elsterland-Oberspreewald auf. Von Vorteil dürfte im neuen Landkreis sein,

dass die Mittelzentren Finsterwalde und Elsterwerda – Bad Liebenwerda in Funktionsteilung paarweise in relativ geringem Abstand zu den Mittelzentren in Funktionsteilung Senftenberg – Großräschen beziehungsweise Lauchhammer – Schwarzheide liegen. Im Bereich des östlichen Nachbarlandkreises gibt es dem gegenüber die Konzentration auf das Oberzentrum Cottbus/Chóšebuz und seinen Verflechtungsbereich und im Übrigen auf das Mittelzentrum Spremberg. Da sich alle Mittelbereiche innerhalb der neuen Kreisgrenzen befinden sind negative Auswirkungen in der Wahrnehmung von Versorgungsfunktionen für den jeweiligen Mittelbereich durch die Kreisneubildung nicht zu erwarten.

Regionale Wachstumskerne

Der neue Landkreis verfügt über einen Regionalen Wachstumskern. Dieser war bereits früher kreisgrenzenüberschreitend gebildet worden aus den Städten Finsterwalde (Landkreis Elbe-Elster) sowie den Städten Senftenberg/Zły Komorow, Großräschen/Rań, Lauchhammer und Schwarzheide (jeweils Landkreis Oberspreewald-Lausitz). Deshalb entspricht der neue Landkreis Elsterland-Oberspreewald der Ausrichtung des Regionalen Wachstumskerns. Der Regionale Wachstumskern Westlausitz (RWK WL) deckt als eine Gemeinschaft zur Förderung des regional ansässigen Mittelstandes die beiden Wirtschaftsregionen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz ab. Der Wachstumskern wird getragen von den Ämtern zur Wirtschaftsförderung der fünf Städte Finsterwalde, Großräschen/Rań, Lauchhammer, Schwarzheide und Senftenberg/Zły Komorow und wurde immerhin 2016 als Kommune des Jahres 2016 ausgezeichnet. Dies dokumentiert die enge wirtschaftliche und erfolgreiche Verknüpfung innerhalb des neuen Landkreises. Der kreisgrenzenüberschreitende Regionale Wachstumskern Westlausitz streitet für den Neugliederungsvorschlag.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit

Die kreisübergreifende Zusammenarbeit wird in beiden Ausgangslandkreisen praktiziert, im Landkreis Elbe-Elster in etwas geringerem Maße als im Landkreis Oberspreewald-Lausitz. In zwei Bereichen gibt es zwischen den Ausgangslandkreisen eine intensive exklusive Zusammenarbeit nämlich im Abfallentsorgungsverband "Schwarze Elster" (AEV) mit beiden Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster als Verbandsmitgliedern sowie im Tourismuszweckverband Lausitzer Seenland Brandenburg (LSB) mit den Verbandsmitgliedern Stadt Senftenberg, Stadt Großräschen/Rań, Gemeinde Alt Döbern, Gemeinde Neu-Seeland/Nowa Jazorina (jeweils Oberspreewald-Lausitzkreis) sowie der Gemeinde Lichterfeld-Schacksdorf (Landkreis Elbe-Elster). Daneben gibt es eine Vielzahl von multilateralen Kooperationen, in denen unter anderem die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz bereits eng zusammenarbeiten. Hierzu gehört die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle, das Niederlausitzer Studieninstitut, die Zusammenarbeit in der Energieregion oder in der Wirtschaftsregion Lausitz oder in der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald. Die bilaterale Zusammenarbeit des Landkreises Oberspreewald-Lausitz mit dem Nachbarlandkreis Spree-Neiße beschränkt sich auf einen gemeinsamen Gutachterausschuss und die Übertragung der Aufgaben der Katasterbehörde auf den Landkreis Spree-Neiße.

Verkehrswege (Straße und Schiene) und Öffentlicher Personennahverkehr

Innerhalb des neuen Landkreises werden die infrastrukturellen Defizite des Landkreises Elbe-Elster durch die besonders gute Anbindung innerhalb des Landkreises Oberspreewald-Lausitz entsprechend vorhandener Verkehrsbeziehungen kompensiert. Der Nachteil des Landkreises Elbe-Elster bestand darin, dass er der einzige Landkreis des Landes Brandenburg ist, der keinen eigenen landkreisbezogenen Anschluss an das Bundesautobahnnetz hat. Der neue Landkreis wird über die Bundesautobahnen A 13 und A 15 über mehrere Autobahnanschlüsse verfügen, die zugleich auch die Achsen in den Bereich des ehemaligen Landkreises Elbe-Elster hinein bilden. Schienengebunden ist der neue Landkreis sowohl überregional bezogen auf Berlin, Cottbus/Chósebuz und Dresden als auch innerhalb des Kreisgebietes über vier Regional-Express- und drei Regionalbahnlinien gut verbunden. Über Lauchhammer und Calau/Kalawa gibt es zwei Querverbindungen des Schienenpersonenverkehrs, Richtung Elsterwerda und Doberlug-Kirchhain, die auch die neuen Kreisteile untereinander gut verbinden. Von der Tatsache, dass der Landkreis Oberspreewald-Lausitz sowohl über die Straße als auch Schiene der am besten erschlossene Landkreis im Land Brandenburg ist, profitiert im neu gebildeten Landkreis auch das Gebiet von Elbe-Elster.

Pendlerbewegungen

Bei den Pendlerbeziehungen macht sich die singuläre, eher randständige Lage des Landkreises Elbe-Elster bemerkbar. Insgesamt gibt es einen negativen Pendlersaldo von über sieben Prozent, also deutlich mehr Auspendler als Einpendler. Deutliche Pendlerbewegungen gehen in den Freistaat Sachsen und in das Bundesland Sachsen-Anhalt hinein. Die übrig bleibenden Auspendler (circa 40 Prozent) und Einpendler betreffen im Wesentlichen die Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Dahme-Spreewald. Von den Einpendlern kommen immerhin 48 Prozent aus dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Auch die meisten Schulpendler des Landkreises Elbe-Elster kommen aus dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Demgegenüber kommen die meisten Einpendler in den Landkreis Oberspreewald-Lausitz, nämlich 31 Prozent aus dem Landkreis Elbe-Elster. Wie bereits im Ausgangsentwurf vermerkt, bestehen also zwischen den beiden Landkreisen Oberspreewald-Lausitz und Elbe-Elster die intensivsten Pendlerbeziehungen.

Wirtschaftliche Beziehungen

Die wirtschaftlichen Beziehungen orientieren sich ebenfalls wie die Pendlerbewegungen sehr stark an den Verkehrswegen. Man kann festhalten, dass die Verbindungsachse Bundesstraße B 169, als horizontale Verbindung zwischen den Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz sehr stark auch die Wirtschaftsbeziehungen prägt, jedenfalls mehr als die Beziehungen des Landkreises Elbe-Elster zu den anderen Brandenburger Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald. Dafür spricht auch der Erfolg des derzeit kreisgrenzenüberschreitenden Regionalen Wachstumskerns Westlausitz. Die wirtschaftliche Ausrichtung ist vergleichbar und hat einen Schwerpunkt im Bereich der Metallverarbeitung, Ernährungswirtschaft, Automotive und Chemie. Der Landkreis Elbe-Elster arbeitet in zwei Bereichen singulär, dies betrifft die Wahrnehmung von Tourismusaufgaben durch den Tourismusverband Elbe-Elster und die Tätigkeit in der Regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaft mbH Elbe-Elster. Die Tatsache, dass diese Wirtschaftsfördergesellschaft in besonderem Umfang versucht, kreisliche Neuansiedlungen zu unterstützen, spricht nicht gegen den Neugliederungsvorschlag. Ebenso

wie das Amt für Wirtschaftsförderung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz vermarktet auch die Regionale Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Landkreises Elb-Elster ihre Ansiedlungsflächen unter kreisgrenzenüberschreitenden, die Lagegunst betonenden, regionalen Gesichtspunkten.

Touristische Beziehungen

Innerhalb des neuen Landkreises gibt es touristische Beziehungen vor allem über das sogenannte Lausitzer Seeland, welches bis zum Bergheider See reicht, an dem wiederum das Besucherbergwerk F 60 in Lichterfeld-Schacksdorf liegt. Über das Lausitzer Seenland werden innerhalb des neuen Landkreises auch zahlreiche Erlebnis- und Fahrradtouren erschlossen. Beide Ausgangslandkreise haben darüber hinaus noch jeweils weiteres Entwicklungspotential, welches sich im Norden des Landkreises Elbe-Elster über den Tourismusverband Niederlausitz und im Norden des Landkreises Oberspreewald-Lausitz über den Tourismusverband Spreewald erschließt. Der Landkreis Elbe-Elster verfügt auch über einen eigenen Tourismusverband Elbe-Elster. Unabhängig von den vorhandenen touristischen Beziehungen ist aber festzuhalten, dass sie nicht eindeutig für oder gegen den neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald streiten, vielmehr sind die touristischen Strukturen schon derzeit nicht eindeutig auf die bisherigen Landkreise beschränkt. Sie sind innerhalb des europäischen Kontextes nach Auffassung des zuständigen Fachressorts insgesamt deutlich zu vergrößern.

Ähnliche Problemlagen innerhalb des neuen Landkreises gibt es im Bereich der Kur- und Erholungsorte mit Bad Liebenwerda und Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota. Innerhalb des neuen Landkreises sind Synergien denkbar und kann auf gemeinsame Erfahrungen im Bereich dieses Tourismussegments angeknüpft werden. Beispiele sind etwa auch das Erlebnisbad Spreewelten in Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und das Erlebnisbad Wonne-mar in Bad Liebenwerda. Es gibt touristische Überschneidungen zwischen den Tourismusregionen Niederlausitz und Lausitzer Seenland. Insgesamt sind die touristischen Strukturen allerdings nach der Zahl der jährlichen Übernachtungen (weniger als eine Million Übernachtungen) beziehungsweise nach dem erzielten Umsatz (eine Million Euro Jahresbudget) mit Ausnahme vielleicht des Tourismusverbandes Spreewald fachlich als dauerhaft zu klein zu bewerten. Auf die im März 2016 vorgestellte Landestourismuskonzeption 2016^[95] wird insoweit Bezug genommen. Die differenzierte touristische Ausrichtung im neuen Landkreis spricht nicht gegen, sondern eher für die Neugliederungslösung. Es besteht sozusagen ein aufgetauter Anpassungsbedarf, dem in Folge der Neubildung entsprochen werden kann.

Je stärker sich eine Neuordnung an geographischen oder kulturhistorischen Gegebenheiten orientiert, desto stärker kann eine Neuordnung des Reisegebiets an neuen Kreisgrenzen ausgerichtet werden. Innerhalb des Lausitzer Seelandes ist dies durch die Neukreisbildung fachlich verwirklicht. Bezogen auf den Nordwesten des neuen Landkreises gibt es zum Reisegebiet Fläming mit den Teilgebieten Hoher Fläming, Nuthe-Nieplitz, Baruther Urstromtal und Niederer Fläming eine klare nahezu kreisgrenzenscharfe Abgrenzung und im Nordosten gibt es die Überschneidung kreisgrenzenüberschreitend mit den Landkreisen Dahme-Spreewald und Spree-Neiße. Hier geht das zuständige Fachressort allerdings davon aus, dass es bei der Neugliederung der Reisegebiete ohnehin zwingend dazu kommen wird, dass Reisegebiete in Teilen landkreisübergreifend gebildet werden und damit

durch die neuen Landkreise Finanzierungsanteile an mehreren Reisegebieten bereit gestellt werden müssen.

Kulturelle und historische Beziehungen

Zwischen beiden Landkreisen bestehen untergeordnete historische Beziehungen über die Städte Ortrand und Lauchhammer (derzeit Landkreis Oberspreewald-Lausitz), die ganz beziehungsweise teilweise vor 1952 noch zum Kreis Liebenwerda gehörten, also zum Kernland des jetzigen Landkreises Elbe-Elster. Schwächere Beziehungen bestehen lediglich zum jetzigen Landkreis Teltow-Fläming über die Gemeinde Schöna-Kolpien des Amtes Dahme/Mark, die zu früheren Zeiten zum Gebiet des jetzigen Landkreises Elbe-Elster gehörte.

Naturräumliche Beziehungen

Die naturräumlichen Beziehungen im neuen Landkreis gestalten sich uneinheitlich. Dies liegt insbesondere daran, dass der Landkreis Elbe-Elster für sich betrachtet unterschiedlichen Landschaftsräumen angehört. Dazu gehört der Niederlausitzer Landrücken, der Niedere Fläming und im Süden das Einflussgebiet der Schwarzen Elster. Innerhalb des neuen Landkreises gibt es allerdings als verbindendes Element das Lausitzer Seenland, also die aus Tagebaurestlöchern geschaffene künstliche Seenlandschaft, die sich südlich von Finsterwalde bis nach Großräschen/Raß zieht. Ferner erstrecken sich das Schradenland und die Schwarze Elster mit ihrem Nebenfluss Pulsnitz bis hinein in das Gebiet des Landkreises Oberspreewald-Lausitz. Es handelt sich um das Gebiet von Lauchhammer, Schwarzheide und Senftenberg/Zly Komorow bis in den Südlichen Bereich des Landkreises Oberspreewald-Lausitz hinein Richtung Landesgrenze bei Ortrand.

Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung

Der Grundsatz der Einräumigkeit der Verwaltung verlangt, dass örtliche Zuständigkeitsbereiche von Verwaltungsträgern beziehungsweise 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.

Die jetzt verfolgte Neugliederungslösung bleibt in Übereinstimmungen mit den Organisationsstrukturen der Landesverwaltung. Innerhalb der Planungsregion Lausitz-Spreewald werden die Grenzen durch die Neubildung nicht berührt und auch in vielen anderen Beziehungen wird den Prinzipien von Einheit und Einräumigkeit der Verwaltung Rechnung getragen. Deckungsgleichheit bezogen auf beide Ausgangslandkreise besteht etwa im Bereich der Regionalen Planungsgemeinschaft,

die sich aufgrund der Fusion und der Einkreisung von Cottbus/Chósebus in den neu gebildeten Landkreis Cottbus-Spree-Neiße und der verbleibenden Eigenständigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald in ihren Grenzen nicht ändert. Beide Ausgangslandkreise gehörten zum Zuständigkeitsbereich des gleichen Staatlichen Schulamtes Cottbus, zur Region Süd des Landesbetriebs Straßenwesen, zum Servicebereich Süd – Ost des Landesbetriebs für Liegenschaften und Bauen mit Sitz in Cottbus/Chósebus, zum Bezirk der Industrie- und Handelskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus, zum Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Cottbus/Chósebus, zum Versorgungsgebiet Lausitz-Spreewald der Krankenhausplanung und zum Agenturbezirk Cottbus der Bundesagentur für Arbeit. Im Gegensatz zum Landkreis Spree-Neiße, in dem alle Polizeistrukturen vom Sitz des Polizeipräsidiums und der Polizeidirektion in der Stadt Cottbus/Chósebus ausgehen, mit drei Polizeirevieren in Spremberg/Grodk, Guben und Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca), verfügen beide Landkreise mit Finsterwalde beziehungsweise Senftenberg/Zły Komorow über jeweils eine Polizeiinspektion und mit Elsterwerda beziehungsweise Lauchhammer über jeweils ein Polizeirevier. Beide Landkreise gehören zur gleichen Polizeidirektion.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneubildung im Süden/Südwesten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante zusammenfassend dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den anderen denkbaren Alternativen des Südens/Südwestens abgewogen. Insgesamt entspricht die gewählte Lösung dem Leitbild am ehesten; die Nichterfüllung einzelner Kriterien war Gegenstand eines Abwägungsvorgangs und die Abweichung ist aus Sachgerechtigkeitsgründen innerhalb des aufgestellten Systems zulässig.

Vor- und Nachteile der gewählten Neugliederung

Die gewählte Neugliederungslösung in Form der Neubildung eines Landkreises Elsterland-Oberspreewald weist mehr Vor- als Nachteile auf. Zum einen sind die Leitbildkriterien überwiegend erfüllt; zum anderen eröffnet das Leitbildkriterium des Sektoralkreisprinzips Öffnungsmöglichkeiten, die im vorliegenden Fall in Anspruch genommen werden können.

Der Landkreis Elsterland-Oberspreewald ist geprägt durch Gemeinsamkeiten zwischen den Ausgangslandkreisen, wobei jedoch der Landkreis Elbe-Elster Besonderheiten aufweist, die ihn von allen anderen Landkreisen abgrenzt. Dazu gehört seine Grenzlage zum Bundesland und Freistaat Sachsen und zum Bundesland Sachsen-Anhalt. Ebenso dazu gehören seine Dreiteilung in einen nördlichen vom Landschaftsraum Niederer Fläming geprägten Teil um die Flämingstadt Herzberg (Elster), ein Gebiet um die Stadt Finsterwalde (zugleich Tor der Niederlausitz) herum und einen sächsisch geprägten Teil von Mühlberg/Elbe bis zur Stadt Bad Liebenwerda. Dazu tritt eine den südöstlichen Teil prägende nachindustrielle Besiedlungshistorie, die ihn mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz verbindet. Der Abbau der Braunkohle kennzeichnet den südöstlichen Teil des Landkreises Elbe-Elster in dem Grenzgebiet von Plessa und Lauchhammer in Richtung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz. Zu dieser Besonderheit tritt die in den Stellungnahmen des Landkreises Elbe-Elster zum Ausdruck gebrachte besondere Ausgleichsfunktion hinzu, die der Landkreis insbesondere im Kulturbereich zu Gunsten der relativ kleinen kreisangehörigen Kommunen wahrnimmt und die umso

mehr in Gefahr geraten würde, je größer die Neubildung ist in die der Landkreis einbezogen wird. Schließlich gibt es noch eine dritte Besonderheit, die nur den Landkreis Elbe-Elster kennzeichnet und die für eine besonders maßvolle Fusion spricht: die den gesamten Landkreis betreffende fehlende Bundesautobahnanbindung. Von dem sternförmig auf die Bundeshauptstadt ausgerichteten Bundesautobahnnetz mit zusätzlicher Parallelachse im Süden des Landes in Form des Berliner Rings, Bundesautobahn A 10 und einer Verästelung bei Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota in die Bundesautobahnen A 13 und A 15 kann der Landkreis Elbe-Elster nur bedingt profitieren, denn viele Städte des Landkreises sind nur über Bundesstraßen oder wie etwa Uebigau-Wahrenbrück oder Falkenberg/Elster über Landesstraßen angebunden. Dies bedeutet für den Individualverkehr Zeitverlust und für die Ausübung des Ehrenamtes in jedweder Form entsprechenden zusätzlichen Aufwand. Auf diese Problemlage hat auch der Kreissportbund Elbe-Elster mit immerhin circa 15 000 Mitgliedern hingewiesen und auch dies spricht für eine besondere maßvolle und schonende Neugliederungslösung. Im neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald ist die Entfernung zwischen dem Nordosten des Landkreises, etwa Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota und dem Südwesten des Landkreises Mühlberg/Elbe immer noch erheblich. Sie beträgt bei einer Fahrtstrecke von 104,7 Kilometern über die Bundesautobahn A 13 immer noch eine Stunde und 24 Minuten. Dies zeigt, dass mit der Bildung des neuen Landkreises eine Grenze erreicht wird, in der die Ausübung ehrenamtlichen Engagements jedweder Art schwierig wird und auch zu besorgen ist, dass die örtlichen Kenntnisse bei der Ausübung von mandatsgebundenem Ehrenamt verloren gehen könnten. Auch dies spricht dafür, keine weiteren Landkreise in die Fusion miteinzubeziehen.

Schließlich hat auch der Landrat des Landkreises Elbe-Elster bei einer unterstellten Neugliederungsentscheidung auf Landesebene geäußert, dass er sich ein Zusammengehen mit allen Nachbarn des Landkreises vorstellen könne. Nachbarn sind die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald, die aus den weiter unten dargelegten Gründen nicht in Betracht kommen und der Landkreis Oberspreewald-Lausitz.

Von allen anderen Landkreisen verbinden den Landkreis Elbe-Elster allerdings noch vor den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald die meisten Gemeinsamkeiten mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Deshalb ist als Gesamtergebnis zunächst festzuhalten, dass die Fusion mit diesem Landkreis, den Veränderungsbedarf des derzeitigen Landkreises Elbe-Elster auf der Basis des Leitbildes nach der Einwohnerzahl voraussetzend, mehr Vorteile als Nachteile aufweist. Dies wird in besonderem Maße durch wirtschaftliche Beziehungen dokumentiert, nämlich durch das Vorhandensein eines „grenzüberschreitenden“ Regionalen Wachstumskerns, die Pendlerbeziehungen und durch die infrastrukturellen Anbindungen, besonders über die Bundesstraße B 169 als Verbindungsachse mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und damit auch innerhalb des neuen Landkreises Elsterland-Oberspreewald.

Der Landkreis Elbe-Elster bildet eine eigene Arbeitsmarktregion Finsterwalde. Demgegenüber gehört der Landkreis Oberspreewald-Lausitz zur Arbeitsmarktregion Cottbus zusammen mit der Stadt und dem Landkreis Spree-Neiße. Dies scheint jedoch kein Nachteil zu sein. Vielmehr ist in Anpassung der Strukturen zu entscheiden, ob auch der neue Landkreis zu der Arbeitsmarktregion Cottbus gehören soll oder ob der Landkreis Elsterland-Oberspreewald zukünftig eine eigene Arbeitsmarktregion bildet.

Nachteilig könnte sich die haushaltswirtschaftliche Gesamtperspektive des neuen Landkreises auswirken. Der Landkreis Elbe-Elster hat nach Überwindung der dauerdefizitären Haushaltsentwicklung, die in den Jahren 2004 bis 2010 andauerte und wofür er auch Nothilfen aus dem Ausgleichsfonds erhalten hatte auf einem relativ bescheidenen soliden Niveau in den vergangenen Jahren seinen Haushalt ausgleichen können. Die Haushaltslage des Landkreises Oberspreewald-Lausitz ist gegenwärtig und prognostisch deutlich schlechter und dies trotz zahlreicher mittelständischer Unternehmen und einem großen Chemiestandort der BASF in Schwarzheide. So hat der Landkreis Oberspreewald-Lausitz eine relativ geringe Fläche, was unter anderem auch dazu führt, dass er im Vergleich zu denen von der Flächenausdehnung her größeren Landkreisen weniger von dem im kommunalen Finanzausgleich etablierten Flächenansatz profitiert. Die mittelfristigen Haushalts- und Finanzdaten der beiden Einzelkreise werden im Ergebnis zu einem mittelfristig zu erreichenden ausgeglichenen Saldo im Ergebnishaushalt führen können. Beide Landkreise zeichnen sich trotz ihrer bestehenden oder in der Vergangenheit noch vorhandenen Probleme durch eine sparsame Haushalts- und Wirtschaftsführung aus, die sich bei der Umsetzung der Kreisneugliederung unterstützen wird, schlanke und effiziente, aber dennoch zukunftsfähige Organisationsstrukturen zu schaffen und zusätzliche reformbedingte Haushaltseffekte zu generieren. Außerdem hat sich im Ergebnis der Haushaltsanalyse ergeben, dass Paarungen ohne die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz wie etwa Dahme-Spreewald – Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster deutlich günstiger abschneiden, als Paarungen mit der Stadt Cottbus/Chóšebuz wie etwa Oder-Spree – Spree-Neiße – Cottbus/Chóšebuz, Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Cottbus/Chóšebuz oder Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster – Cottbus/Chóšebuz.

Klar ist aber auch, dass der Landkreis Elbe-Elster und der Landkreis Oberspreewald-Lausitz schon aufgrund ihrer Bevölkerungszahlen (prognostisch 2030: 90 095 beziehungsweise 97 084 Einwohnerinnen und Einwohner) jeweils einzeln betrachtet nicht leitbildgerecht sind, auch in der Bevölkerungsentwicklung (prognostischer Rückgang von jeweils über 14,5 Prozent von 2013 bis 2030 bei deutlicher Überalterungstendenz) deutliche Problemlagen aufweisen und jeweils auf einen Fusionspartner angewiesen sind. Wenn, wie weiter unten dargelegt, die selbständig verbleibenden Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming als Fusionspartner ausscheiden, können Fusionen bezogen auf den Landkreis Elbe-Elster nur nach Osten über den Landkreis Oberspreewald-Lausitz erfolgen. Betrachtet man die haushaltswirtschaftliche Gesamtperspektive unter diesem Gesichtspunkt, dann ist die jetzt gewählte Variante besser als alle Varianten mit der eingekreisten Stadt Cottbus/Chóšebuz.

Ferner enthielt der Vorentwurf bereits eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der Bildung eines Landkreises Elsterland-Oberspreewald auf sorbisch/wendische Belange. Als zunächst nachteilig wurde die Trennung des sorbisch/wendischen Siedlungsgebietes betrachtet, denn während sich Teile des Gebiets auch im Bereich des Landkreises Oberspreewald-Lausitz befinden, befinden sich derartige Gebiete im Landkreis Elbe-Elster nicht. Der damaligen These, dass die Bildung eines großen Südkreises am schonendsten der Assimilation sorbisch/wendischer Belange entgegenwirkt, haben die Reformbetroffenen in ihren Stellungnahmen widersprochen und deutlich gemacht, dass je mehr das Kernsiedlungsgebiet – also das vollständige Siedlungsgebiet der Stadt Cottbus/Chóšebuz – im Rahmen einer Fusion betroffen ist, sorbisch/wendische Belange verletzt werden würden. Insoweit dürfte die „Aufteilung“ der ursprünglich verfolgten großen

Variante in zwei „Fusionen“ dem Anliegen der Reformbetroffenen eher entsprechen. Die beste Variante zum Schutz sorbisch/wendischer Belange wäre die Bildung eines „Spreewaldkreises“ gewesen. Diese wäre aber mit einer Landkreiserschneidung etwa des Landkreises Dahme-Spreewald verbunden gewesen, welche nach dem Leitbild ausdrücklich zu vermeiden war. Außerdem hat anders als noch bei der Kreisgebietsreform 1993 die Bildung eines Spreewaldkreises nicht mehr ernsthaften Niederschlag in den Reformdiskussionen gefunden. Konkret erscheint die Sorge um den Erhalt sorbisch/wendischen Brauchtums und Sprache bei der Neubildung des Landkreises Elsterland-Oberspreewald zwar nachvollziehbar, kann aber aus folgenden Gründen hinter den anderen Leitbildkriterien zurücktreten. Nur einzelne Gemeinden im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gehören zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden. Nach dem Sorben/Wenden-Gesetz und zwischenzeitlich erfolgter Neufeststellung handelt es sich derzeit um die sieben Gemeinden Lübbenau/Spreewald/ Lubnjow/Blota, Neupetershain/Nowe Wiki, Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota, Calau/Kalawa, Großräschen/Rań, Neu-Seeland/Nowa Jazorina und Senftenberg/Zły Komorow.

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt über eine halbe Stelle für eine hauptamtliche Beauftragte für sorbisch/wendische Angelegenheiten, die auch den Kreistagsausschuss für sorbische/wendische Angelegenheiten koordiniert. Im Landkreis ist eine ehrenamtliche Sorben-/Wendenbeauftragte tätig und der Landkreis Oberspreewald-Lausitz finanziert die in Trägerschaft der Stadt Cottbus/Chóšebuz befindliche Schule für niedersorbische Sprache und Kultur mit, die in einem Großteil des Kreisgebietes tätig ist. Es ist nicht ansatzweise dargetan worden oder auch nur erkennbar, dass bei der beabsichtigten Kreisneubildung diese Aktivitäten eingestellt werden würden. Außerdem muss die jetzt verfolgte Neugliederung im Zusammenhang mit der Vorgängervariante bewertet werden, die nach Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen nicht mehr weiter verfolgt wird, also dem Verzicht auf eine Fusion der Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming. Es wird nunmehr nicht mehr zu einer Assimilation sorbisch/wendischer Belange durch die Fusion der beiden Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming kommen können. Außerdem ist die Aufteilung der großen Lösung in zwei kleine Fusionen ebenfalls für die sorbisch/wendischen Belange vorteilhafter. Schließlich standen in der Gesamtabwägung unter Berücksichtigung aller Leitbildkriterien bessere Neugliederungsalternativen auch nicht zur Verfügung.

In Abhängigkeit von der zeitnah zu diesem Gesetz beabsichtigten Vorlage eines Kreissitzgesetzes ist auch die Verwaltung des neuen Landkreises neu zu strukturieren. Hierbei dürfte es sich als vorteilhaft erweisen, dass die Verwaltung insbesondere im Landkreis Elbe-Elster entsprechend der räumlichen Lage nicht nur auf die Stadt Herzberg (Elster) beschränkt wurde, sondern dass es weitere Verwaltungssitze in Bad Liebenwerda und Finsterwalde gibt. Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz bestehen kleinere Nebenstellen in Calau/Kalawa (technische Verwaltung) und Großräschen/Rań (Feuerwehr und Katastrophenschutzzentrum).

Abwägung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

Die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz in den neuen Landkreis Spree-Neiße einerseits und die Neubildung eines Landkreises aus den ehemaligen Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz andererseits ist Teil der Neuordnung des südlichen Landesteils.

Die Neuordnung des südlichen Landesteils hängt wesentlich von der Frage ab, wie mit den Landkreisen Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald unter Berücksichtigung und Abwägung der Leitbildkriterien umgegangen wird. Der Landkreis Teltow-Fläming wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 153 100 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Der Landkreis Dahme-Spreewald wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine Einwohnerzahl von 162 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben. Die Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung^[9] für das Jahr 2030 mit 159 010 Einwohnerinnen und Einwohnern für den Landkreis Teltow-Fläming und mit 161 960 Einwohnerinnen und Einwohnern bestätigt tendenziell die amtliche Prognose. Beide Landkreise werden demnach trotz einer insgesamt jeweils positiven Bevölkerungsentwicklung die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnern voraussichtlich nicht erreichen und die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnern überschreiten. Aufgrund der in der Begründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Erwägungen können unter isolierter Betrachtung jeweils beide Landkreise für sich die unter Ziffer 4 des Leitbildes für die Neustrukturierung der Kreisebene (Ziffer II.4 des Beschlusses des Landtages Brandenburg vom 13. Juli 2016, Drucksache 6/4528-B)^[65] angelegte Ausnahme, wonach in begründeten Fällen auch Landkreise fortbestehen können, die mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner prognostisch nicht erreichen werden, für sich in Anspruch nehmen. Die Regelausnahme der Flächenausdehnung kann zwar nicht herangezogen werden, allerdings sind beide Landkreise kompakt und weisen jeweils für sich eine hohe wirtschaftliche Dynamik auf, weshalb unter Berücksichtigung der ausgewerteten Stellungnahmen, prognostischen Flughafenumfeldentwicklung und der haushaltswirtschaftlichen Daten die Leistungsfähigkeit beider Landkreise attestiert werden kann. Während nach Ziffer 4 des Leitbildes Landkreise, die die 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner erreichen werden, nur dann in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden können, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint, wird man in der Kategorie der Landkreise zwischen 150 000 und 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Landkreise auch dann einer Neugliederung unterziehen, wenn deren Einbeziehung aus Sicht der Nachbarlandkreise gerechtfertigt ist, weil es sich um eine vorzugswürdige Neugliederungsvariante handeln würde. Deshalb wird nachfolgend beginnend mit dem Landkreis Dahme-Spreewald im Uhrzeigersinn abgewogen, ob eine Teilnahme des Landkreises Dahme-Spreewald beziehungsweise des Landkreises Teltow-Fläming ergänzend zu den bereits in der allgemeinen und in der besonderen Gesetzesbegründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Erwägungen an Neugliederungen im Süden des Landes gerechtfertigt ist.

In Betracht käme eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Nachbarlandkreis im Westen, also dem Landkreis Teltow-Fläming und eine Fusion im Osten mit dem Landkreis Oder-Spree sowie eine Teilnahme an Fusionen im Süden etwa mit dem teilweise angrenzenden Landkreisen Elbe-Elster über den Anknüpfungspunkt der amtsfreien Gemeinde Heideblick, dem teilweise angrenzenden Landkreis Oberspreewald-Lausitz über die Gemeinde Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota oder mit dem teilweise angrenzenden Landkreis Spree-Neiße über das Amt Burg (Spreewald). Von allen in Betracht kommenden Varianten sprach zunächst einiges für eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming zu einem großen Flughafenlandkreis. Ein solcher Landkreis hätte circa ein Viertel der Landesgrenze zum Land Berlin abgedeckt und somit eine starke sektorale Anbindung gehabt. Diese Neugliederungsvariante wird aus den in

§ 1 Absatz 1 dargelegten Gründen nicht weiter verfolgt, denn beide Landkreise sind auch unter Berücksichtigung ihres eigenen Vortrags als insgesamt leistungsfähig und leitbildgerecht anzusehen. Gegen eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oder-Spree im Osten sprechen mangelnde Verflechtungsbeziehungen bei einer sehr langen gemeinsamen Kreisgrenze, aber naturräumlichen Abgrenzungen etwa im Bereich der Lieberoser Heide. Gegen eine Fusion in den Süden hin, mit dem Landkreis Spree-Neiße oder mit der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße spricht bei Zugehörigkeit zur gleichen Regionalen Planungsgemeinschaft die Neuausrichtung des Landkreises Dahme-Spreewald Richtung Berlin. Seitens des Landkreises Spree-Neiße ist eine Neubildung mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und unter Einkreisung der Stadt Cottbus/Chóšebuz ausweislich der Stellungnahmen nicht ernsthaft erwogen worden und der Landkreis Dahme-Spreewald hat sich öffentlich vornehmlich mit der Frage auseinandergesetzt, ob, wenn eine Neubildung erforderlich sei, eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming sinnvoll wäre. Auch werden haushaltswirtschaftliche Vorteile der Variante Landkreis Dahme-Spreewald, Landkreis Spree-Neiße, Stadt Cottbus/Chóšebuz verdrängt durch raumstrukturelle Defizite. So würde ein solcher neu gebildeter Landkreis den Landkreis Oberspreewald-Lausitz regelrecht umschließen und innerhalb des neuen Landkreises würde ein weiter extrem dünn besiedelter und infrastrukturell sehr schlecht angebundener Bereich vom Amt Lieberose/Oberspreewald über das Amt Peitz bis hin zur amtsfreien Gemeinde Schenkendöbern entstehen. Mit den Landkreisen Spree-Neiße und Elbe-Elster bestehen über den Städtekrantz Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota und Luckau Beziehungen und mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz zusätzlich über das Amt Burg (Spreewald). Diese haben aber an Bedeutung verloren. So hat der Landkreis Dahme-Spreewald seine 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. Tendenzen gab es auch dort nur noch in Form einer Kreisschneidung unter Herstellung eines „Spreewaldkreises“ mit Teilen der Landkreise Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße. Einer solchen Kreisschneidung erteilt das Leitbild des Landtages aber eine Absage.

Eine Beteiligung des Landkreises Dahme-Spreewald an südlichen Varianten könnte auch über eine Beteiligung an einer Fusion mit dem Landkreis Oder-Spree vermittelt werden. Im südöstlichen Landesteil könnte die Stadt Cottbus/Chóšebuz mit den Landkreisen Spree-Neiße beziehungsweise mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und Oder-Spree kombiniert werden. Allerdings ist die verfolgte Neugliederung des Landkreises Oder-Spree unter Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) leitbildgerecht und es wurde weder durch den Landkreis Spree-Neiße, noch von anderen Landkreisen im Süden und auch nicht vom Landkreis Oder-Spree selbst eine solche Ost-Süd-Neugliederung vorgeschlagen. Sie war auch nicht Gegenstand öffentlicher Diskussionen. Zwischen den Landkreisen Oder-Spree und Spree-Neiße gibt es auch sonst keine tiefergehenden Verflechtungsbeziehungen, vielmehr eine deutliche, nahezu querriegelhafte auch naturräumlich erkennbare Trennung und auch nur eine an der Landesgrenze bruchstückhafte gemeinsame Kreisgrenze im Bereich der Stadt Guben. 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 Streifen 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)/Baršć (Łużyca), Guben und Spremberg/Grodok auf die Mitte, nämlich auf die eingelagerte Stadt Cottbus/Chóšebuz orientiert. Mit dem Landkreis Dahme-Spreewald verbindet den Landkreis Oder-Spree naturräumlich nichts und gemeinsame Verflechtungsbeziehungen bestehen ebenfalls nicht. Soweit ersichtlich beschränken sich die Beziehungen auf die Zugehörigkeit zum Niederlausitzer Studieninstitut, einer gemeinsamen Ausbildungs- und Fortbildungseinrichtung. Damit ist eine Fusion im Südosten unter Beteiligung der Landkreises Dahme-Spreewald beziehungsweise Oder-Spree unter Abwägung aller Gesichtspunkte ausgeschlossen. Betrachtet man alle weiteren Konstellationen unter Beteiligung des Landkreises Dahme-Spreewald im Südwesten so scheiden die theoretisch denkbaren Konstellationen Landkreis Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz/Elbe-Elster und Landkreis Dahme-Spreewald/Teltow-Fläming/Elbe-Elster aus. In beiden Konstellationen würde das harte Leitbildkriterium der Flächenbegrenzung auf maximal 5 000 Quadratkilometer verletzt. So hätte ein neu gebildeter Landkreis aus Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz/Elbe-Elster eine Ausdehnung von circa 5 400 Quadratkilometern und ein neu gebildeter Landkreis aus Dahme-Spreewald/Teltow-Fläming/Elbe-Elster sogar eine Ausdehnung von circa 6 300 Quadratkilometern. Damit verbleiben dem Landkreis Dahme-Spreewald nur noch zwei grundsätzlich leitbildgerechte Fusionsvarianten, jeweils Fusionen mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz und dem Landkreis Elbe-Elster. Für den Landkreis Teltow-Fläming käme ebenfalls eine Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster in Betracht. Zunächst ist bei einer Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz zu beachten, dass dann für den aufgrund seiner Einwohnerzahl nicht leitbildgerechten Landkreis Elbe-Elster nur noch eine Fusion mit dem Landkreis Teltow-Fläming verbliebe. Dies vorausgeschickt wird nach Auswertung der Stellungnahmen eine Fusion des Landkreises Dahme-Spreewald mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz nicht verfolgt. Dies liegt zunächst daran, dass die Verflechtungsbeziehungen zwischen beiden Landkreisen jeweils von untergeordneter Bedeutung sind. Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz orientiert sich mehr in dem Korridor von Elbe-Elster bis Spree-Neiße und der Landkreis Dahme-Spreewald orientiert sich mehr Richtung Norden und bezogen auf den Süden hat er die meisten Verflechtungsbeziehungen zum Landkreis Spree-Neiße und der Stadt Cottbus/Chóšebuz. Außerdem eint alle drei Konstellationen Dahme-Spreewald/Oberspreewald-Lausitz, Dahme-Spreewald/Elbe-Elster und Teltow-Fläming/Elbe-Elster, dass zwar vordergründig dem Sektoralkreisprinzip sozusagen vom Freistaat Sachsen bis nach Berlin Rechnung getragen würde, aber damit eine erhebliche Nord-Süd-Überstreckung der Gebilde verbunden wäre, die zu erheblichen Fahrtzeiten insbesondere zwischen den Siedlungsschwerpunkten im Metropolenraum und den Siedlungsschwerpunkten im Süden wie etwa Senftenberg/Zły Komorow, Schwarzheide, Lauchhammer, Elsterwerda, Bad Liebenwerda und Mühlberg/Elbe führen würde und damit die übergeordneten Ziele der Kreisgebietsreform im Sinne der Herstellung leistungsfähiger Verwaltungsstrukturen bei größtmöglicher Beachtung der bürgerschaftlichen Komponente kommunaler Selbstverwaltung in Frage stellt.

In Zusammenfassung aller betrachteten denkbaren Neugliederungsvarianten und unter Berücksichtigung der in der Begründung zu § 1 Absatz 1 dargelegten Leitbildgerechtigkeit, welche eine Eigenständigkeit der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald ermöglichen, ist festzuhalten, das auch keine vorzugswürdigen südlichen Neugliederungsvarianten dafür streiten, diese Landkreise oder einen dieser Landkreise unter Verlust seiner Selbständigkeit miteinzubeziehen.

Es kommen deshalb im Süden des Landes Brandenburg nur noch Paarungen zwischen den vier Gebietskörperschaften Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Cottbus/Chósebuz und Spree-Neiße in Betracht.

Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Stadt Cottbus/Chósebuz aufgrund Ziffer II.10 des Beschlusses des Landtages vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B)[65] die regelmäßig mehr als 150 000 Einwohnerinnen und Einwohner umfassende Einwohnergrenze um circa ein Drittel in 2030 deutlich unterschreitet. Der Landtag hat sich ausdrücklich vorbehalten, die Frage der Sachgerechtigkeit der Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte in Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfs zur Kreisneugliederung einschließlich eventueller Einkreisungen nochmals kritisch zu prüfen und gegebenenfalls eine abweichende Regelmindesteinwohnerzahl für kreisfreie Städte festzulegen. Bisher ist eine solche Prüfung nicht erfolgt, noch sind Gründe ersichtlich, warum eine solche Abweichung erforderlich sein könnte.

Vor dem Hintergrund der dargelegten und wegen der deutlichen Unterschreitung von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern gebotenen Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebuz reduziert sich die Betrachtung weiter auf Paarungen zwischen drei Gebietskörperschaften, nämlich zwischen Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße/Cottbus/Chósebuz, da wegen der mittigen Lage von Cottbus/Chósebuz im Landkreis Spree-Neiße nur eine Einkreisung in diesen Landkreis möglich ist. Die grundsätzlich leitbildgerechte Paarung von Oberspreewald-Lausitz/Spree-Neiße/Cottbus/Chósebuz (Fläche circa 3 045 Quadratkilometer und Bevölkerung circa 288 000) wird nicht weiter verfolgt, weil der Landkreis Elbe-Elster sonst isoliert bliebe, er aber deutlich nicht leitbildgerecht ist und auch in Abwägung der raumordnerischen Gesichtspunkte, der Verflechtungsbeziehungen und der kreislichen Ausrichtung der Landkreis Oberspreewald-Lausitz kein vorzugswürdiger Fusionspartner des Landkreises Spree-Neiße ist. Er kann deshalb auch nicht als Neugliederungspartner nutzbar gemacht werden um das Dominanzproblem zwischen der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebuz und dem Landkreis Spree-Neiße abzumildern. Auf die Einzelabwägung zu der Variante Oberspreewald-Lausitz – Spree-Neiße – Cottbus/Chósebuz zu § 5 wird ausdrücklich Bezug genommen.

Somit ist eine Entscheidung zwischen zwei dem Grunde nach leitbildgerechten Varianten zu treffen, einer „großen“ Variante unter vier beteiligten Gebietskörperschaften (Cottbus/Chósebuz/Spree-Neiße – Oberspreewald-Lausitz – Elbe-Elster) und einer „kleinen“ Variante unter jeweils zwei beteiligten Gebietskörperschaften. Die Argumente welche für die ursprünglich verfolgte „große“ Varianten, den sogenannten Niederlausitzkreis sprachen, sind im Einzelnen im Referentenentwurf vom 1. Dezember 2016 dargelegt.

Die nunmehr verfolgte „kleine“ Neugliederungsvariante speist sich aus der Auswertung der mit Fristsetzung zum 10. März 2017 abgeforderten Stellungnahmen der unmittelbar Reformbetroffenen zu dem übersandten Referentenentwurf. Dieser hat

aus mehreren sachlichen Gründen (vergleiche Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 11. April 2017 zu den Ergebnissen der gleichägigen Kabinettsitzung)^[108] berechnete Kritik erfahren. Folgende wesentlichen Kritikpunkte haben dazu geföhrt, dass nunmehr die Landesregierung dem Landtag diese „kleine“ Variante unterbreitet:

- Zu viele Verwaltungseinheiten mit zu hohem Fusionsaufwand, bei zu vielen Problemen und zu wenig Effizienzrendite

Der Gesetzgeber hatte bereits bei der „großen“ Variante des Niederlausitzkreises in die Erwägungen mit eingestellt, dass diese Neugliederungslösung einen besonderen verwaltungstechnischen Anfangsaufwand produziert. Es wäre die einzige aller sechs Neugliederungen, die nicht nur eine einzukreisende Stadt miteinbezieht, sondern an der insgesamt vier Körperschaften beteiligt sind. Der besonderen Problemlage wollte der Gesetzgeber durch besonders stark ausdifferenzierte Regelungen, durch die Schaffung von Fusionsgremien, einem langen Übergangszeitraum bis zum Übergang der kreislichen Aufgaben, 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 gerecht werden. In Auswertung der Stellungnahmen ist einzuräumen, dass der verwaltungstechnische Aufwand für die nun nicht mehr weiterverfolgte, besonders komplizierte Neugliederungslösung zu hoch gewesen wäre.

Insbesondere folgende Erwägungen haben dazu geföhrt, von der „großen Lösung“ Abstand zu nehmen: In den Stellungnahmen wurde nachvollziehbar dargelegt, dass die verwaltungstechnischen Herausforderungen der Zusammenführung unterschiedlicher elektronischer Datenverarbeitungssysteme, des Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesens oder die Nutzung und Zusammenführung von Verwaltungsstandorten zum einen immens wären und zum anderen, dass die erforderlichen Anpassungen in dem vorgegebenen Zeitrahmen unter Berücksichtigung der Kommunalwahl im Mai oder Juni 2019 und der besonderen Problematik der Einkreisung einer Stadt mit weitergehenden Aufgabenveränderungen zum 1. Januar 2020 möglicherweise nicht leistbar sind. Eine Fristverlängerung für den besonderen Anpassungsbedarf kam aber nicht in Betracht, denn es hätte nicht nur Sonderrecht geschaffen werden müssen, sondern die Schaffung des Sonderrechtes hätte wieder zu weiterem Verwaltungsaufwand für das Land etwa im Bereich der Kommunalaufsicht über die ehemals kreisfreie Stadt Cottbus/Chósebusz oder für die betroffenen Gebietskörperschaften durch die Schaffung von Übergangssatzungsrecht geföhrt. Mit dem Verzicht auf die große Niederlausitzkreislösung soll auch der Befürchtung Rechnung getragen werden, dass die Zusammenführung von vier Verwaltungseinheiten derart Kräfte binde, dass potentielle Synergieeffekte der Fusion aufgezehrt würden.

So hat etwa der Landkreis Spree-Neiße beispielhaft in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf darauf hingewiesen, dass es bei der Zusammenführung von Personal und Aufgaben im Bereich der Abfallbeseitigung in einem neuen Niederlausitzkreis zu erheblichen Problemen käme. Vereinfacht gesagt, sei in der Stadt Cottbus/Chósebusz die Abfallbeseitigung privatisiert worden, im Landkreis Spree-Neiße erfolge sie durch einen Eigenbetrieb, im Landkreis Oberspreewald-Lausitz durch die Beteiligung an zwei Abfallzweckverbänden und im Landkreis Elbe-Elster

durch eine Kombination von einer Beteiligung an einem Abfallzweckverband und einem privaten Entsorger.

Schließlich war auch zu beachten, dass die derzeitigen Verwaltungsstandorte in den vier Körperschaften aufgrund ihrer Lage zueinander eine Zusammenführung von Personal und Technik eher erschwert hätten und jede fusionsbedingte Verzögerung gerade eine schnelle Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem neuen Landkreis verhindert hätte.

Das Ministerium des Innern und für Kommunales hat sich auch mit dem Argument auseinandergesetzt, dass ein Niederlausitzkreis bei einer flächenmäßigen Ausdehnung von 4 945 Quadratkilometern der zweitgrößte der Bundesrepublik Deutschland gewesen wäre und dies bei einer Einwohnerzahl von fast 380 000 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030 und einem voraussichtlichen Personal-körper der neuen Kreisverwaltung von behaupteten circa 2 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und bei einem Haushaltsvolumen von circa einer Milliarde Euro. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald mit weniger als der Hälfte an Einwohnerinnen und Einwohnern im Vergleich zum Niederlausitzkreis ihre Selbständigkeit behalten sollen beziehungsweise ein Landkreis Niederlausitz die Regelmindesteinwohnerzahl bei großer Fläche mehr als um das doppelte überschreiten würde und die beiden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald auch im Süden des Landes belegen sind, ist es geboten, mit den Fusionen von Cottbus/Chóšebuz und Spree-Neiße sowie von Elbe-Elster und Oberspreewald eine verhältnismäßigere Variante der Neugliederung zu wählen.

- Zu große Beeinträchtigung des bürgerschaftlichen Engagements und des mandatsbezogenen Ehrenamtes aufgrund zu großer Fläche und vor allem zu große Entfernungen in der Ost-West-Ausdehnung

Bezogen auf die Wahrnehmung des mandatsbezogenen Ehrenamtes und die bürgerschaftliche Identifikation mit dem Landkreis hat der Gesetzgeber ausweislich des Leitbildes mit der 5 000-Quadratkilometer-Grenze eine absolute Obergrenze eingezogen, und diese wäre im Falle des Niederlausitzkreises nahezu erreicht worden. Wie die Stellungnahmen zum Referentenentwurf gezeigt haben, ist die vollständige Ausschöpfung der aufgestellten Parameter aufgrund der Sondersituation im Süden des Landes nicht gerechtfertigt. Dies wird erhellt durch einige Argumente, die im Rahmen der Anhörungen beigebracht wurden. Die Sondersituation des Niederlausitzkreises wäre eine deutliche Ost-West-Überstreckung des neuen Gebildes gewesen, die noch dazu durch weit auseinanderliegende Verwaltungsstandorte und Besiedlungszentren geprägt worden wäre. Das Oberzentrum Cottbus/Chóšebuz wäre aus einer Zentralität an den östlichen Rand des neuen Landkreises gerutscht. Dazu wären vier Hauptverwaltungsstandorte mit schlechter Verbindung untereinander (zum Beispiel Forst [Lausitz]/Baršć [Łužyca] und Herzberg [Elster]) und zahlreiche Nebenstellen getreten. Dies hätte bezogen auf die Herstellung von Bürgernähe, die Vermittlung von Identität und für die Ausübung des mandatsbezogenen Ehrenamtes große Probleme bereitet. Zu Recht wurde darauf hingewiesen, dass das Erfordernis der Inaugenscheinnahme und der örtlichen Kenntnisse nicht durch moderne Medien ersetzt werden könne. Ehrenamt und hauptamtliche Verwaltung benötigen die örtliche Anbindung. Das Verhältnis von Dienstwegen und Außendienstzeiten und der eigentlichen Fallbearbeitung muss angemessen sein und die Bürgerinnen und Bürger brauchen die „Kontaktfläche Kommunalverwaltung“. Die Gefahr, dass unter den Bedingungen des Nie-

derlausitzkreises das Ehrenamt gelitten hätte, örtliche Identität nicht mehr hätte hergestellt werden können, die Kenntnisse von den konkreten Bedingungen vor Ort nicht mehr in ausreichendem Maße bei den Mandatsträgern vorhanden gewesen wäre und sich die Verwaltung des neuen Landkreises aus der Fläche zurückgezogen hätte, wollte der Gesetzgeber nicht eingehen. Es wurden vereinzelt Beispiele zu den zurückzulegenden Entfernungen zwischen größeren Orten innerhalb des Niederlausitzkreises gebracht: etwa von circa 160 Kilometer und eineinhalb Stunden einfacher Fahrt mit dem PKW zwischen Guben und etwa Herzberg (Elster) oder Mühlberg/Elbe. Derartige Vergleiche sind bezogen auf den Kreiszuschnitt nicht in jedem Fall zielführend, denn solche Entfernungen wären ja kreisbezogen nur dann zurückzulegen, wenn etwa von Bürgerinnen und Bürgern aus Guben kreisliche Verwaltungsdienstleistungen etwa in Herzberg (Elster) in Anspruch genommen werden müssten. Durch mobile Bürgerleistungen, Serviceangebote und Nebenstellen oder Konzentration des Hauptverwaltungssitzes in der Mitte des neuen Landkreises könnte hier Abhilfe geschaffen werden. Bezogen auf das mandatsbezogene Ehrenamt sind allerdings solche Entfernungen sehr wohl von Belang, denn es ist jedenfalls zu hinterfragen, ob ein Kreistagsabgeordneter aus Guben noch ohne weiteres die Sach- und Ortskenntnis hat um Entscheidungen über kreisliche Problemlagen in Herzberg (Elster) zu treffen. Auch deshalb hat sich der Gesetzgeber für eine verhältnismäßigere Lösung der Neugliederung des südlichen Landesteils entschieden. Die Schaffung von zwei Gebietskörperschaften dürfte sich insgesamt positiver, insbesondere auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamtes, auswirken. Der neue Landkreis hat nunmehr eine Fläche von 1 822 Quadratkilometern und liegt damit flächenmäßig unterhalb der derzeitigen Landkreise Märkisch-Oderland, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz, Teltow-Fläming, Dahme-Spreewald und Oder-Spree. Diese haben im derzeitigen Gebietszuschnitt in der Vergangenheit erkennbar keine Probleme gehabt, bürgerschaftliches und mandatsgebundenes Ehrenamt zu sichern und Identifikation mit den Kreisstrukturen und demokratisches Engagement und Teilhabe herzustellen. Auch den in den Stellungnahmen geäußerten Bedenken, dass wegen der Größe des neuen Landkreises schon mangels Überschaubarkeit die Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben für Teilgebiete nicht mehr wahrgenommen werden könnten, wird durch die neue Lösung Rechnung getragen. Bei einer Fläche von unter 2 000 Quadratkilometern dürften auch negative Auswirkungen für andere kreisliche Gremien wie Kreissenioratenrat, Integrationsrat, Naturschutzbeirat oder Kreisschulbeirat nicht mehr zu besorgen sein. Dessen ungeachtet verpflichtet sich der Gesetzgeber in § 69, die tatsächlichen Auswirkungen der Neubildung der Landkreise, sozusagen „vorsorglich“ insbesondere auf das Ehrenamt intensiv zu beobachten und sein Bewertungen in geeigneter Form zu dokumentieren, um gegebenenfalls daraus entsprechenden Nachbesserungsbedarf abzuleiten.

- Zu deutlicher Abfall in den Verflechtungsbeziehungen zwischen der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße einerseits und zu den weiteren Umlandkreisen Oberspreewald-Lausitz und erst recht zum Landkreis Elbe-Elster andererseits

Wie weiter oben ausgeführt und in den Stellungnahmen auch vorgetragen, haben sich die Verflechtungsbeziehungen zwischen der Stadt Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße im Laufe der vergangenen Jahre immer weiter vertieft. Dies betraf vor allem die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung in vielen Fachbereichen auf Basis von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Verknüpfungen bestehen zwischen der Stadt Cottbus/Chóšebuz und den Kommunen des Landkreises Spree-Neiße bereits jetzt über den Abwasserzweckverband Cottbus

Süd-Ost, die LWG Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG und über die EGC Entwicklungsgesellschaft Cottbus mbH im Bereich der Wirtschaftsförderung. Die Pendlerbeziehungen zwischen dem Landkreis Spree-Neiße und der eingelagerten Stadt Cottbus/Chósebuz heben sich deutlich von allen anderen Beziehungspaaren ab und zwischen dem Landkreis Elbe-Elster und der Stadt Cottbus/Chósebuz gibt es nur sehr untergeordnete Beziehungen. Der Landkreis orientiert sich in seinen unterschiedlichen Teilräumen sehr unterschiedlich, nämlich in Richtung Sachsen, Richtung Oberspreewald-Lausitz und Richtung Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald. Nach Auswertung der Stellungnahmen kann man zusammengefasst sagen, dass sich die Beziehungen des Landkreises Elbe-Elster zu den Landkreisen Spree-Neiße und Oberspreewald-Lausitz sowie zu der Stadt Cottbus/Chósebuz in der Verfolgung gemeinsamer strukturwandelbezogener und energiewirtschaftlicher Ziele erschöpft und man im Übrigen aufgrund der Zugehörigkeit zu der gleichen Planungsregion Lausitz-Spreewald im guten Einvernehmen zusammenarbeitet. Ein weiteres Beispiel für eine solche gute regionale Zusammenarbeit ist die Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, an der zu gleichen Anteilen die Landkreise Dahme-Spreewald Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße und die Stadt Cottbus/Chósebuz beteiligt sind.

Dies allein macht allerdings die Zusammenarbeit in einem neuen Landkreis aus drei Landkreisen und einer eingekreisten Stadt nicht zwingend erforderlich. Vielmehr wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass dann zu dem neuen Gebilde ebenfalls der Landkreis Dahme-Spreewald gehören müsse, denn man arbeite in diesem Gebilde bereits erfolgreich als Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, Industrie- und Handelskammer Cottbus, Handwerkskammer Cottbus und Agentur für Arbeit Cottbus zusammen. Umfasste der Niederlausitzkreis aber nur Teile der Lausitz und kann wegen dem Erhalt seiner Selbständigkeit und der dann vorliegenden Flächenausdehnung der Landkreis Dahme-Spreewald nicht Teil der Gesamtlösung werden, war zwischen den verbleibenden Gebietskörperschaften unter Differenzierung in der Art der Verflechtung zu suchen. Alle Landräte eint im Übrigen durchaus ein gemeinsames Problembewusstsein; ihr Hauptangriffsziel richtet sich gegen die Einkreisung der Stadt, weil sie zu Lasten der Landkreise und des kreisangehörigen Raums gehe.

Durch die jetzt verfolgte maßvolle Einkreisungsvariante ist ein weiterer Verflechtungsschub zu erwarten. Dies betrifft beispielsweise die Zusammenarbeit im Bereich der Ver- und Entsorgung oder auch die Zusammenführung der zwei Wirtschaftsfördergesellschaften von Stadt und Landkreis, die Synergien entfalten könnte.

- Kein gemeinsames Lausitzbewusstsein; Besonderheiten des Landkreises Elbe-Elster

Die Behauptung, es gäbe innerhalb des Niederlausitzkreises ein gemeinsames Bewusstsein als zur Niederlausitz zugehörig, welches möglicherweise auch aus der Zugehörigkeit zum damaligen Bezirk Cottbus herrührt und sich auch in gemeinsamen Interessenslagen und Initiativen widerspiegelt, wird seitens der Reformbetroffenen nicht geteilt. Es spricht allerdings weiterhin einiges dafür, dass der gemeinsam zu bewältigende Strukturwandel, der bis hinein in den Landkreis Elbe-Elster reicht und seinen Ursprung im Auslaufen der Braunkohleförderung hat, unter dem einheitlichen Dach eines Niederlausitzkreises besser zu bündeln wäre. Allerdings wird aus anderen, weiteren Gesichtspunkten nunmehr die „Zweier“-

Lösung für den südlichen Landesteil verfolgt. Zusammengefasst sind es folgende Gesichtspunkte: Alle Landkreise wehren sich gegen die Einkreisung der aus ihrer Sicht hochverschuldeten Stadt Cottbus/Chóšebuz und speziell der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfolgt die Option, sich dann eher auf eine Fusion mit dem Landkreis Elbe-Elster einzulassen, mit dem Gemeinsamkeiten vorgetragen werden. Im Ergebnis entstehen ähnlich wie auf der sächsischen Seite zwei, wenn auch deutlich kleinere Lausitzlandkreise, so dass auch trotz der „Aufteilung“ nicht zu besorgen ist, dass gemeinsame Interessen nicht Landesgrenzen überschreitend gemeinsam verfolgt und durchgesetzt werden könnten. Gleichzeitig wird der Sorge Rechnung getragen, dass bei der Bildung eines Niederlausitzkreises räumliche Identität in der Planungsregion verloren gegangen wäre.

– Besondere Bedeutung der Sorben/Wenden-Problematik

Schließlich wird der Tatsache Rechnung getragen, dass in besonderem Maße durch eine „Beschränkung“ der Neugliederung auf die Integration der Stadt Cottbus/Chóšebuz in den Landkreis Spree-Neiße den Belangen der Sorben/Wenden Rechnung getragen werden kann. Insgesamt liegt 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. Auch haben die Stellungnahmen gezeigt, dass nicht die Variante eines „Niederlausitzkreises“ als die schonendste Variante betrachtet wird, sondern dass jede Variante, die das einzige vollständige sorbisch/wendische Siedlungsgebiet, nämlich die Stadt Cottbus/Chóšebuz weniger beeinträchtigt, auch schonender ist. 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, bezogen auf das Niedersorbische Gymnasium mit Sitz in Cottbus/Chóšebuz und die Einbringung bei der Cottbuser Ostsee und der Entwicklung eines städtischen Leitbildes, aber auch bezogen auf Maßnahmen an den beiden städtischen sorbischen/wendischen Einrichtungen, der Schule für niedersorbische Sprache und Kultur und des Wendischen Museums. Der Landesgesetzgeber hat ferner im Rahmen seines Beschlusses vom 13. Juni 2016 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 sorbischen/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. Soweit aber die institutionelle Förderung etwa durch das Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kultur 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. Der Gesetzgeber hat durch Artikel 3 Nummer 2 dieses Gesetzes eine Ergänzung des § 125 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vorgesehen, die die Berücksichtigung sorbisch/wendischer Belange nochmals verstärken soll. Demnach kann der Kreistag in einem Landkreis, der Teile des angestammten Siedlungsgebietes der Sorben/Wenden umfasst, mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen

Anzahl seiner Mitglieder beschließen, dass der Landkreis einen zweisprachigen Namen in deutscher und niedersorbischer Sprache führt.

- weitere positive Nebeneffekte
 - Die jetzt verfolgte Lösung hat bezogen auf den Landkreis Elsterland-Oberspreewald und auch den neuen Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa noch andere Vorteile, die aufgrund der Stellungnahmen ein besonderes Gewicht erhalten. So verringern sich im Vergleich zum Referentenentwurf in der Gesamtbetrachtung deutlich die Anpassungsbedarfe in Trägerstrukturen. Auch die von allen Seiten, konkret von Cottbus/Chóšebuz, Dahme-Spreewald, Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz stark hervorgehobene gute Zusammenarbeit in der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald bleibt erhalten bei gleichzeitiger Hebung von Synergien durch die Reduzierung der Planungsträger auf drei Landkreise. Gerichts- und Polizeidirektionsstrukturen und Schulamtsstrukturen bleiben ebenfalls unter Berücksichtigung der Selbständigkeit des Landkreises Dahme-Spreewald unangetastet. Gleiches gilt bezogen auf die Landesbetriebe Forst und Straßenwesen.
 - Schließlich ist im Rahmen der Sachverhaltsermittlungen zu Kreissitzfragen deutlich geworden, dass bei der Weiterverfolgung der „Niederlausitzkreis“-Variante über die vier Hauptverwaltungsstandorte Cottbus/Chóšebuz, Herzberg (Elster), Senftenberg/Zły Komorow und Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) hinaus auch noch zahlreiche Nebenverwaltungsstandorte in die neue Zielstruktur hätten integriert werden müssen. Es gibt in allen betroffenen Landkreisen mehrere Nebenstellen und allein in der Stadt Cottbus/Chóšebuz sechs Hauptverwaltungsstandorte und im Landkreis Spree-Neiße eine Verwaltungsnebenstelle in Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) und weitere in den Städten Cottbus/Chóšebuz, Spremberg/Grodtk und Guben. Die jetzt beispielsweise in Erwägung zu ziehenden potentiellen Kreissitzstandorte Cottbus/Chóšebuz und Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) sind hervorragend durch Bahn, Bundesstraße und Bundesautobahn miteinander verbunden und sind insgesamt nur 30 Kilometer bei einer Fahrtzeit von circa 30 Minuten voneinander entfernt. Zwischen den Bahnhöfen Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) und Cottbus/Chóšebuz verkehren Züge im Stundentakt und benötigen eine Fahrtzeit zwischen den beiden Orten von circa 18 Minuten. Im Vergleich dazu liegen etwa die beiden Verwaltungssitze des Landkreises Dahme-Spreewald in Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Königs Wusterhausen über 50 Kilometer bei einer Fahrtzeit von 45 Minuten voneinander entfernt. Ohne der Kreissitzgesetzgebung vorzugreifen, kann festgehalten werden, dass bei der „Niederlausitzkreis“-Variante wegen der besonders randständigen Lage von Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) Zweifel am dauerhaften Standort der Kreisverwaltung des neuen Landkreises in der Stadt Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) angebracht waren und auch der Landrat des Landkreises Spree-Neiße hat seiner Sorge mit deutlichen Worten Ausdruck verliehen. Eine sachangemessene Kreissitzauseinandersetzung ist bei der jetzt gewählten Lösung deutlich besser leistbar.
 - Die südliche Region des Landes steht nach der Bildung der LEAG und den ersten Entscheidungen zu einer nur beschränkten Weiterführung der Braunkohleförderung (noch nicht entschieden für Welzow-Süd; Einstellung

des Vorhabens zum Aufschluss von Jänschwalde-Ost: beide Felder liegen im Landkreis Spree-Neiße) nicht mehr unter aktuellem Handlungsdruck. Die politischen Abstimmungen zwischen den vier Hauptverwaltungsbeamten der Gebietskörperschaften Cottbus/Chósebuz, Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz – so auch deren Vortrag – verliefen in der Vergangenheit gut und unkompliziert. Die Sorge, dass die Debatten über die Bildung eines Niederlausitzkreises und dessen verwaltungstechnische Umsetzung genau diesen Abstimmungsprozess eher stören als die Gestaltung des Strukturwandels befördern würde, muss ernst genommen werden. Die Forderungen aus dem Gutachten vom 9. August 2016 „Strukturwandel in der Lausitz, wissenschaftliche Auswertung der Potentialanalysen der Wirtschaft der Lausitz ab 2010“^[74] nach einem einheitlichen Leitbild und einem insgesamt proaktiven auf die Bewältigung des Strukturwandels gerichtetem Verhalten aller Akteure unterstützen jede Form von engeren Kooperationen zwischen den Beteiligten und damit zum einen nicht nur der Gebietskörperschaften, sondern auch der Wirtschaft und zum anderen nicht die „eine“ Fusionslösung „Niederlausitzkreis“. Es wird in dem Gutachten etwa auch darauf hingewiesen, dass der Landkreis Dahme-Spreewald Motor und Teil der Lausitz ist. Insofern kann möglicherweise auch die Wirtschaftsregion Lausitz GmbH wie von den Reformbetroffenen in ihren Stellungnahmen vorgetragen, das leisten, was ursprünglich die Bildung des Niederlausitzkreises leisten sollte.

Der Gesetzgeber hat auf einzelne Kritikpunkte aus den Stellungnahmen, die unter anderem diese Kreisneugliederungsentscheidung betreffen reagiert. So hat er eine Erhöhung der Zahl der Kreistagsmitglieder vorgesehen um für eine angemessene Repräsentation der Einwohnerinnen und Einwohner im neuen Landkreis zu sorgen. Er hat seine finanziellen Hilfen aufgestockt. Dies betrifft die finanzielle Entlastung durch 40 Prozent Teilentschuldung aus Landesmitteln. Gewährt werden zusätzlich fünf Millionen Euro pro Ausgangsgebietskörperschaft an Transformationskostenpauschale vergleiche die §§ 65 und 66. Schließlich hat er in § 70 des Gesetzentwurfs bezogen auf die Kreisneubildungen in §§ 5 und 6 die Verpflichtung aufgenommen, bis spätestens bis zum 31. Dezember 2019 einen Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden durch den Kreistag zu benennen.

Im Rahmen der Abwägung von Neugliederungsalternativen im südlichen Landesbereich sind auch in Auswertung der Stellungnahmen einige weitergehende Gesichtspunkte in die Abwägung mit eingeflossen, die konkret für die Fusion zum neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald streiten:

- Dem Sektoralkreisprinzip kann im Süden des Landes nicht sinnvoll verstärkte Geltung verschafft werden. Dies liegt an der mit südlichen Kombinationen verbundenen Überstreckung derartiger Landkreise wie etwa Elbe-Elster – Teltow-Fläming, Elbe-Elster – Oberspreewald-Lausitz beziehungsweise Oberspreewald-Lausitz – Dahme-Spreewald. Dies wurde auch durch die für ihre Unabhängigkeit streitenden Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald überzeugend dargelegt. So wurden starke Zweifel an der These geäußert, dass die Ausgleichswirkung des Sektoralkreisprinzips und das damit verbundene Hineintragen der wirtschaftlichen Entwicklung des berlinnahen Raums bei derartigen Nord-Süd-Kombinationen über die derzeitigen Kreisgrenzen hinweg in den weiteren, berlinfernen Raum stattfinden würden. Ferner wird seitens beider Landkreise gleichermaßen und nicht widerlegt argumentiert, dass sich die Ausgleichsfunktion innerhalb des jeweiligen Landkreises vollzie-

he und erfolgreich praktiziert werde. Mit den südlich angrenzenden Landkreisen sei das nicht leistbar.

- Seitens der Landkreise Teltow-Fläming und Elbe-Elster wurde zutreffend darauf hingewiesen, dass beide Landkreise in ihren jeweiligen zugewandten Grenzbereichen besonders dünn besiedelt und räumlich nicht mit einander verflochten sind. Der Landkreis Dahme-Spreewald hat auch dargelegt, dass die Beziehungen zu den Landkreisen Elbe-Elster und noch stärker zu Oberspreewald-Lausitz untergeordneter Art sind. Auch im Landkreis Dahme-Spreewald ist wegen seines dreischenkligen Zuschnitts vorrangig ein Ausgleich zwischen dem nördlichen Teil (ehemaliger Kreis Königs Wusterhausen) und dem südlichen dünn besiedelten Teil (ehemalige Kreise Luckau und Lübben) herzustellen. Es gibt zu den Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz räumliche „Trennbereiche“, die sehr dünn besiedelt und nur eingeschränkt erreichbar sind. Dies betrifft den Bereich südlich von Luckau (Dahme-Spreewald) Richtung Crinitz (Elbe-Elster) und den Bereich des Oberspreewaldes östlich der Achse Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) (Dahme-Spreewald) und Lübbenau/Spreewald/Lubnów/Błota (Oberspreewald-Lausitz).
- Für die jetzt verfolgte kleine Lösung Elsterland-Oberspreewald spricht die besondere Inhomogenität und Tripolarität des Landkreises Elbe-Elster, die bei größeren Fusionen Schwierigkeiten im Zusammenwachsen und in der Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem neuen Landkreis hervorrufen würde. Der Landkreis Elbe-Elster ist auch tendenziell stärker nach Osten hin ausgerichtet; die Entwicklungsachsen zum Landkreis Teltow-Fläming und zum Landkreis Dahme-Spreewald sind von untergeordneter Bedeutung. Der Landkreis Elbe-Elster hat eine gemeinsame Industriegeschichte mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz, die letztlich Ausgangspunkt für gemeinsame Strukturwandelprozesse ist und die sich bezogen auf den Abbau der Braunkohle und die Neugestaltung der Landschaft sozusagen von Westen nach Osten hin nachvollziehen lässt. Wenn gegen den Niederlausitzkreis argumentiert wurde, dass es sich um sehr unterschiedliche Landschaftsräume handeln würde, die letztlich nicht zueinander passten, so ist bezogen auf den neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald folgendes festzuhalten: Die derzeitigen Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz sind im Grenzbereich zueinander beginnend im östlichen Teil des Landkreises Elbe-Elster mit den Seen Grünewalder Lauch und Grüner See sowie weiter nördlich mit dem Bergheider See und dem Poleysee sowie den großen Seen im Landkreis Oberspreewald-Lausitz, insbesondere Großräschener See, Sedlitzer See und Senftenberger See, Teil des Lausitzer Seenlandes, welches dann sozusagen „unterhalb“ des Landkreises Spree-Neiße in den Freistaat Sachsen hinein schwenkt. Es handelt sich jeweils um Seen, die vollständig oder teilweise als Bergbaurestlöcher geflutet wurden. Die Problemlagen sind überall ähnlich und lassen sich in Fragestellungen etwa wie folgt formulieren: Wie werden die Seen einer touristischen Nutzung zugeführt? Wie geht man mit den Sperrungen an den Seen um, die Folge von Setzungserscheinungen sind? Wie kann dauerhaft eine Übersäuerung der Seen vermieden werden? Können die Seen bezogen auf Wasserflugplätze, Badeseennutzung, Seglerreviere, Errichtung von „Schwimmenden Häusern“, Marinas oder Hafengebieten nutzbar gemacht und möglicherweise auch in innerstädtische Entwicklungen integriert werden?
- Nach Abschluss des Braunkohleabbaus sind Industriedenkmäler in den beiden Landkreisen zurückgeblieben. Es stellen sich gemeinsame Fragen: Wel-

che in diesem Bereich vorhandene Denkmäler können langfristig erhalten oder sogar weiter entwickelt werden? Wie kann nach dem Abschluss der Tagebaue der Grundwasseranstieg begrenzt werden? Wie können Eisensulfiteinträge als Folge des ehemaligen Braunkohleabbaus vor Ort verhindert werden, damit die Verockerung der Spree dauerhaft begrenzt wird? Eignen sich die ehemaligen Braunkohleförderflächen als großflächige Windkraftstandorte? Wie wird mit den erhöhten Feinstaubbelastungen am Rande der Tagebaue umgegangen?

- Über den Bereich des Lausitzer Seenlandes hinaus gibt es die weiter zurück liegende industriegeschichtliche Vergangenheit, die größere Teile des südlichen Landkreises Elbe-Elster mit dem Landkreis Oberspreewald-Lausitz verbindet und für eine Fusion streitet. Hierzu gehören innerhalb des sogenannten Lausitzer Braunkohlereviere entsprechend der sich von West nach Ost vollziehenden Braunkohleabbaggerung (westlich und bereits geschlossen: Grube „Erna“ bei Doberlug-Kirchhain, jetzt Badeseesee Bad Erna; Grube „Ida“ bei Doberlug-Kirchhain, Grube Grünwalde, Grube Hansa bei Tröbitz) zahlreiche Industriedenkmäler und Zeugnisse der in der 2. Hälfte des 19. Jahrhunderts beginnenden industriellen Entwicklung. Beispiele innerhalb des neuen Landkreises sind etwa das technische Denkmal, die Brikettfabrik Louise Domsdorf (Uebigau-Wahrenbrück), die größte von Menschen betriebene Maschine, die Förderbrücke F 60 am Bergheider See bei Lichterfeld-Schacksdorf (sogenanntes Besucherbergwerk F 60), das Besucherkraftwerk in Plessa, die Reste der Braunkohleproduktion in Schönborn und Tröbitz (alle derzeit Landkreis Elbe-Elster) bis hin zu der Gartenstadt Marga in Senftenberg/Zly Komorow im Landkreis Oberspreewald-Lausitz.
- Der neue Landkreis Elsterland-Oberspreewald hat auch anders als der Landkreis Spree-Neiße keine aktiven Braunkohlegruben mehr. Im Landkreis Spree-Neiße liegen noch die aktiven Abbaufelder Welzow-Süd (Welzow-Süd I voraussichtlich bis Mitte 2020 und Welzow-Süd II möglicherweise ab Mitte 2020) und Jänschwalde (voraussichtlich bis 2023). Dementsprechend sind auch anders als im Landkreis Spree-Neiße seit geraumer Zeit keine Menschen mehr durch Umsiedlung betroffen.
- Schließlich wird im südlichen Bereich des Landkreises Elbe-Elster unterhalb von Plessa bis hin zum Senftenberger See die Landschaft geprägt durch die Schwarze Elster. Diese entspringt im Lausitzer Bergland und fließt auf brandenburgischer Seite zunächst durch Senftenberg/Zly Komorow und Ruhland nach Lauchhammer, von dort über Elsterwerda in nordwestlicher Richtung durch die Elbe-Elster-Niederung und die Städte Bad Liebenwerda und Herzberg (Elster) nach Jessern (Sachsen-Anhalt) um kurze Zeit später in die Elbe zu münden. In die Schwarze Elster mündet bei Wahrenbrück die Kleine Elster, die die Landschaft im Bereich von Doberlug-Kirchhain und Finsterwalde prägt. Das Gebiet der Kleinen Elster prägt als sogenannter Kleiner Spreewald den Landschaftsraum ebenso wie der Schraden, eine Landschaft an der sächsisch-brandenburgischen Landesgrenze, die sich etwa 50 Kilometer nördlich von Dresden entfernt über die Städte Elsterwerda (Landkreis Elbe-Elster) und Lauchhammer (Landkreis Oberspreewald-Lausitz) nach Ortrand (Landkreis Oberspreewald-Lausitz) hinzieht.

Aus den in dieser Neugliederungsbegründung und in der Neugliederungsbegründung zu § 5 dargelegten Gründen wird die „kleine“ Lösung für den südlichen Landesteil verfolgt. Allgemein kann festgehalten werden, dass in der Abwägung zwi-

schen wirtschaftlicher Leistungskraft und dem Erhalt von bürgerschaftlichen Engagement, von Identität und Überschaubarkeit der Gesetzgeber in Auswertung der Stellungnahmen dem letzten Gesichtspunkt wegen seiner besonderen Bedeutung den Vorrang eingeräumt hat. Möglicherweise wären ein großer Flughafenkreis „Dahmeland-Fläming“ und auch ein „Niederlausitzkreis“ unter wirtschaftlichen und entwicklungspolitischen Gesichtspunkten die bessere Variante gewesen. Aber die höhere Wirtschaftlichkeit und das Entwicklungspotential wäre durch einen Verlust an bürgerschaftlicher Identifikation und ehrenamtlichem Engagement erkauft worden.

Gegen den Niederlausitzkreis sprach zusammengefasst die außergewöhnlich große Dimension von knapp 5 000 Quadratkilometern (unter Ziffer 5 des Leitbildes ist im Übrigen formuliert, dass die Landkreise in der Regel kleiner sein sollen) bei einer sehr großen Einwohnerzahl, die Unausgewogenheit der Gesamtlösung unter Betrachtung der anderen neuen Strukturen im Land im Allgemeinen und bei Betrachtung des Erhalts der flächenmäßig kleinen und kompakten Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming im Besonderen, die gravierende Ost-West-Überstreckung des Niederlausitzkreises, die zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Zusammenführung von vier Verwaltungseinheiten von denen eine (kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz) wegen der Neuverteilung der Aufgaben möglicherweise noch Sonderprobleme aufweisen würde sowie die Siedlungsstrukturen und Verflechtungen, welche von Cottbus/Chóšebuz und dem Landkreis Spree-Neiße aus deutlich zum Landkreis Oberspreewald-Lausitz und zum Landkreis Elbe-Elster hin abnehmen. Für eine schonendere Neugliederungslösung sprachen auch die weiter oben genannten singulären Besonderheiten des Landkreises Elbe-Elster wie die fehlende Bundesautobahnanbindung, besonders wahrgenommene Ausgleichsfunktionen oder die Grenzlage zu zwei Nachbarbundesländern. Ebenfalls fand Berücksichtigung, dass im Rahmen der Stellungnahmen die Reformbetroffenen zu Recht darauf hingewiesen haben, dass 70 Prozent der kreislichen Aufgaben im Bereich Jugend und Soziales getätigt werden und diese in der Fläche wahrzunehmen sind, weshalb deutlich größere Strukturen wie ein Niederlausitzkreis auch keine nennenswerten Renditen erbringen würden, weil die Leistungen vor Ort angeboten werden müssen.

Verschiedentlich ist gegen die Bildung des Niederlausitzkreises vorgetragen worden, dass ganz allgemein zu dem neuen Gebilde ebenfalls der Landkreis Dahme-Spreewald gehören müsse, denn man arbeite in diesem Gebilde bereits erfolgreich als Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, Energieregion Lausitz-Spreewald GmbH, Industrie- und Handelskammer Cottbus, Handwerkskammer Cottbus und Agentur für Arbeit Cottbus zusammen. Die Landkreise Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz und Spree-Neiße haben ergänzend vorgetragen, dass sie untereinander und auch mit dem Landkreis Dahme-Spreewald gut und eng zusammenarbeiten würden, und sich nur gegen eine Einkreisung von Cottbus/Chóšebuz zur Wehr setzen würden. Derartige Stellungnahmen, die eine Kreisneubildung in den Grenzen der Regionalen Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald mit einer kreisfreien Stadt oder einer eingekreisten Stadt Cottbus/Chóšebuz für sinnvoll erachten, konnten keine Berücksichtigung finden, denn eine derartige Neubildung würde flächenmäßig noch über den in den Stellungnahmen abgelehnten Niederlausitzkreis hinausgehen. Allerdings wird durch die Stellungnahmen allgemein der Befund bestätigt, dass es zwischen den Mitgliedern der Regionalen Planungsgemeinschaft umfangreiche Verflechtungsbeziehungen und gutnachbarschaftliche Zusammenarbeit gibt und dass deshalb jede „Paarung“ innerhalb dieser Grenzen grundsätzlich eine gewisse fachliche Berechtigung hat.

Auch hat sich der tatsächliche Handlungsdruck auf die Schaffung einer größeren einheitlichen Gebietskulisse im Süden Brandenburg reduziert, denn nahezu parallel zu dem im Referentenentwurf verfolgten Vorschlag eines Niederlausitzkreises verkaufte das schwedische Staatsunternehmen Vattenfall seine Lausitzer Braunkohlesparte im April 2016 an das tschechische Unternehmen (EPH) und am 30. März 2017 gab die LEAG ein neues Revierkonzept bekannt. Danach wird der Tagebau Jänschwalde 2023 planmäßig auslaufen und die Pläne für die Erweiterung des Tagebaus Welzow-Süd werden zunächst bis 2020 gestoppt. Dadurch ist nach Auffassung der Ministerpräsidenten von Sachsen und Brandenburg eine weitgehende Planungssicherheit für die nächsten zwei Jahrzehnte geschaffen.

Verschiedentlich ist im Süden des Landes im Allgemeinen und bezogen auf die vorgeschlagene Neugliederungslösung im Besonderen vorgetragen worden, dass weniger auf gesetzliche Neugliederungen und mehr auf Kooperationen gesetzt werden solle. Anders als der Landkreis Spree-Neiße im Verhältnis zur Stadt Cottbus/Chóšebuz besteht in den Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz aber eine tendenziell eher geringe Kooperationsbereitschaft. So unterhält man eigene Wirtschaftsförderungsgesellschaften und eigene Sparkassen, einen eigenen Theaterzweckverband mit drei Spielstätten und weitgehend eigene Tourismusverbände. Schon deshalb ist nicht zu erwarten, dass eine Verstärkung freiwilliger Kooperationen eine gesetzliche Fusion obsolet machen könnte. Zur Abwägung zwischen einer gesetzlichen Neugliederung einerseits und der freiwilligen Kooperation andererseits wird im Übrigen auf die allgemeine Gesetzesbegründung verwiesen.

Zu Absatz 2:

Durch dieses Gesetz wird dem neuen Landkreis der Name Elsterland-Oberspreewald gegeben. Der Name „Niederlausitzkreis“ wurde nicht mehr in Betracht gezogen. Tatsächlich war bereits zu einem früheren Zeitpunkt dargelegt worden, dass historisch nur Teilbereiche der jetzigen Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz zur Niederlausitz gehörten und auch Teilbereiche des Landkreises Dahme-Spreewald und sogar des Landkreises Oder-Spree zur Niederlausitz zugerechnet wurden. Nach der „Aufspaltung“ des Niederlausitzkreises in zwei neue Landkreise kann von einem eigentlichen „Niederlausitzkreis“, dessen Name ohnehin wenig Anklang gefunden hat, nicht mehr gesprochen werden. Der neue Name kennzeichnet zwei wichtige Landschaftsräume der Ausgangslandkreise und knüpft sowohl an die Flüsse der Schwarzen und Kleinen Elster als auch an die Spree an. Es wird damit zugleich eine begriffliche und eine historische Anknüpfung an die Ausgangslandkreise vorgenommen.

Zu § 7 (Neubildung des Landkreises Brandenburg-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 neu gebildeten 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.

Der neu gebildete Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] 218 300 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von 1 957 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Westen des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht.

Begründung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Dieser Neugliederungsvariante liegen eine umfassende Sachverhaltsermittlung sowie die Auswertung aller hierzu bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zugrunde. Auf die in den Anlagen zu diesem Gesetzentwurf aufgeführten Sachverhaltsdarstellungen zu den beteiligten Gebietskörperschaften und die zusammengefassten Stellungnahmen wird inhaltlich Bezug genommen.

Regelmindesteinwohnerzahl

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 2014 bis 2040^[8] mit 153 600 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 die Untergrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern nur knapp überschreiten und die Regelmindesteinwohnerzahl 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 Raumforschung 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 stark 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 (Information 6/57 (Neudruck), Anlage 3, S. 98)^[82]. 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 Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung[9] verwiesen. Die vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und dem Landesamt für Bauen und Verkehr[8] sowie von der Bertelsmann Stiftung[9] 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 Regelmindesteinwohnerzahl nach beiden Prognosen deutlich, so dass auch bei Zugrundelegung der von der Bertelsmann Stiftung[9] 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 Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 ebenfalls nicht erreichen wird.

In der Stellungnahme des Landkreises Havelland vom 7. März 2017 zum Referentenentwurf für ein Landkreisneugliederungsgesetz wird erneut darauf hingewiesen, dass der bisherige Landkreis Havelland mit Ausnahme des Nichterreichens der Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 alle Leitbildkriterien erfülle. Dazu wird weiter ausgeführt, dass die realen Werte der Bevölkerungsentwicklung allerdings schon heute über den vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg prognostizierten Werten lägen, die von einer überwiegend stagnierenden beziehungsweise sogar leicht rückläufigen Entwicklung ausgingen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts dessen, dass sich der im Prognosezeitraum zu verzeichnende Bevölkerungszuwachs im Land Brandenburg auf den südlichen und westlichen Teil des Berliner Umlandes konzentriert, sind für den Landkreis Havelland die für die Landkreise Dahme-Spreewald und Teltow-Fläming greifenden Erwägungen (vergleiche Begründung zu § 1 Absatz 1) ebenfalls zu prüfen. Auch für den Landkreis Havelland ist daher die Möglichkeit stabiler oder gar wachsender Bevölkerungszahlen in die Betrachtung stärker mit einzubeziehen. Allerdings wird auch unter Berücksichtigung dessen davon ausgegangen, dass die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 nicht erreicht wird. Nach den Vorgaben des Leitbildes können in begründeten Fällen auch Landkreise fortbestehen, die mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner im Jahr 2030 prognostisch nicht erreichen werden. Da die Maßgabe, dass die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, vor dem Hintergrund aufgestellt wurde, die Leistungsfähigkeit der Landkreise langfristig zu sichern, könnte angesichts der Haushaltsstabilität des Landkreises Havelland ein Abweichen von diesem Kriterium auch für den Landkreis Havelland ausnahmsweise hinnehmbar sein. Allerdings können selbst Landkreise, die die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 allein erreichen oder überschreiten, in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint. Im Ergebnis ist daher festzustellen, dass sich die Einbeziehung des Landkreises Havelland in die Neubildung eines Landkreises nicht als zwingende Konsequenz allein aus dem prognostizierten Nichterreichen der Regelmindesteinwohnerzahl ergibt. Wie sich aus den nachfolgenden Ausführungen ergeben wird, ist im Falle des Landkreises Havelland allerdings anders als in den Fällen der Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald eine Einbeziehung in die Neubildung eines Landkreises erfor-

derlich, um die Stadt Brandenburg an der Havel in eine leitbildgerechte Struktur zu bringen.

Für die künftigen kreisfreien Städte hat der Landtag ausweislich seines Beschlusses über das Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene eine Einwohnerzahl 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 angezeigt. Auch in Auseinandersetzung mit dem Prüfvorbehalt aus dem Leitbildbeschluss des Landtages vom 13. Juli 2016 (Drucksache 6/4528-B, Ziffer II.10)[65] haben sich, wie aus der allgemeinen Begründung ersichtlich, keine Erkenntnisse ergeben, welche zu einer Anpassung der Kriterien für eine Einkreisung geführt hätten.

Die Stadt Brandenburg an der Havel hat in ihrer Stellungnahme vom 9. März 2017 zum Referentenentwurf dieses Gesetzes kritisiert, dass sich dieser einseitig auf die aktuelle Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr stütze. Diese sei mit großen Unsicherheiten behaftet. Der vorausgesagte Bevölkerungsrückgang für das Jahr 2030 aller Prognosen des statistischen Landesamtes aus den vergangenen Jahren habe sich sukzessive verringert, was die Umkehr des bisherigen demographischen Trends belege. Diese Trendumkehr und der regelrechte „Babyboom“ gerade in der Stadt Brandenburg an der Havel sei bereits im Leitbild nicht gesehen worden und auch der Referentenentwurf schenke dem keinerlei Beachtung.

Die aktuelle amtliche Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] basiert in den Ausgangszahlen auf den Ergebnissen der amtlichen Bevölkerungsfortschreibung des Jahres 2013 und berücksichtigt die Erkenntnisse des Zensus 2011. In dieser Prognose wird zusammenfassend festgestellt, dass der seit dem Jahr 2001 im Land Brandenburg zu beobachtende Trend des Bevölkerungsrückgangs sich mit großer Wahrscheinlichkeit kurz- und mittelfristig nicht fortsetzen wird, da die steigenden Wanderungsgewinne das Geburtendefizit übertreffen und zu Bevölkerungswachstum führen werden. Insoweit wird entgegen der Behauptung der Stadt Brandenburg an der Havel auch von der in Bezug genommenen Bevölkerungsprognose eine vorübergehende Trendumkehr gesehen. Auf im Sommer 2015 getroffenen Annahmen beruhend, geht die aktuelle amtliche Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040^[8] davon aus, dass diese Trendumkehr dazu führen wird, dass der Bevölkerungsstand erst nach dem Jahr 2020 wieder niedriger ausfallen wird als im Ausgangsjahr 2013. Obwohl die Lebenserwartung noch deutlich ansteige und kein Absinken der Geburtenraten erwartet werde, werde der Sterbeüberschuss langfristig dennoch anwachsen, da das Geburtendefizit in der Vergangenheit zu einem unter demographischen Aspekten ungünstigen Altersaufbau der Bevölkerung und damit weiteren Geburtenausfällen in der Zukunft führen werde (demographisches Echo). Vor diesem Hintergrund wird für die kreisfreien Städte Brandenburg an der

Havel, Cottbus/Chósebuz und Frankfurt (Oder) auch weiterhin eine rückläufige Einwohnerzahl prognostiziert. Eine Sonderrolle nehme nur die Landeshauptstadt Potsdam ein. Von den vier Oberzentren Brandenburgs werde langfristig wohl nur noch die Landeshauptstadt mehr als 100 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben und damit dem Anspruch einer Großstadt hinsichtlich der Einwohnergröße gerecht werden. Dagegen werde auch bei optimistischer Einschätzung die Wanderungsbilanz in den anderen kreisfreien Städten in den kommenden Jahren lediglich leicht positiv ausfallen.

Ferner ist darauf zu verweisen, dass der Trend der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Brandenburg an der Havel auch durch andere unabhängige Bevölkerungsvorausschätzungen gestützt wird. Zum Vergleich wird hier auf die Daten der Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung[9] verwiesen. Die vom Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und dem Landesamt für Bauen und Verkehr[8] sowie von der Bertelsmann Stiftung[9] erwarteten Entwicklungen zu den prognostischen Bevölkerungszahlen der Stadt Brandenburg an der Havel im Jahr 2013 bis 2030 bestätigen sich in der Tendenz (Ausführungen hierzu finden sich in der allgemeinen Begründung dieses Gesetzes).

Soweit die Stadt Brandenburg an der Havel darüber hinaus argumentiert, dass die in der Bevölkerungsprognose getroffenen Aussagen über einen moderaten Rückgang der Bevölkerung der Stadt Brandenburg an der Havel weder aus sich heraus noch im bundesweiten Vergleich die geplante Einkreisung der Stadt zu rechtfertigen vermögen, ist dem entgegenzuhalten, dass hierfür nicht nur der moderate Bevölkerungsrückgang der letzten Jahre ausschlaggebend war, sondern vielmehr die eindeutige Unterschreitung der unter Berücksichtigung der Erledigung aller kreislichen Aufgaben für eine dauerhaft leistungsfähige kreisfreie Stadt als notwendig erachteten Einwohnerzahl von 150 000. Angesichts der Unterschreitung dieses Richtwerts um mehr als 50 Prozent (aufgrund einer prognostizierten Einwohnerzahl von 64 700 für die Stadt Brandenburg an der Havel im Jahr 2030) kann auch der beschriebene „Babyboom“ insoweit zu keiner anderen Bewertung führen. Unabhängig davon kann die Stadt Brandenburg an der Havel ihre dauerhafte Leistungsfähigkeit als kreisfreie Stadt auch nicht anderweitig nachweisen. Die Stadt Brandenburg an der Havel ist im Gegenteil seit Jahren verpflichtet zur Erreichung der dauerhaften Leistungsfähigkeit ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und fortzuschreiben. Eine dauerhafte Leistungsfähigkeit der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel ist mit Blick auf den defizitären Finanzhaushalt, auf Grund dessen die Stadt dauerhaft auf die Inanspruchnahme eines Kassenkredites angewiesen ist, nicht gegeben.

Der durch die Einkreisung von Brandenburg an der Havel neu entstehende Landkreis Brandenburg-Havelland wird dagegen nach der oben genannten Bevölkerungsprognose mit 218 300 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 eine leitbildgerechte Einwohnergröße erreichen.

Dominanzverbot

Weiterhin war zu berücksichtigen, dass die eingekreiste Stadt den neuen Landkreis nicht dominieren darf. Dabei lässt sich ein Verhältniswert der Einwohnerzahl einer Stadt zur Gesamteinwohnerzahl des Landkreises, der die Dominanz belegt oder jedenfalls indiziert, nicht exakt bestimmen. Insbesondere ist ein Wert weder verfassungsrechtlich vorgegeben, noch lässt er sich aus der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung entnehmen. Unter Berücksichtigung der derzeitigen Gege-

benheiten, wonach der Bevölkerungsanteil der jeweils bevölkerungsreichsten kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde an der Kreisbevölkerung in den derzeitigen Landkreisen im Land Brandenburg nach dem Bevölkerungsstand zum 31. Dezember 2015[137] zwischen 12,08 und 30,99 Prozent liegt, dürfte ein Bevölkerungsanteil von unter 30 Prozent jedoch gegen eine Dominanz durch die eingekreiste Stadt sprechen (auf die weitergehenden Ausführungen in der allgemeinen Begründung wird verwiesen).

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 Brandenburg-Havelland darstellen (2020: Landkreis Brandenburg-Havelland inklusive Amt Beetzsee 236 692 Einwohnerinnen und Einwohner, Stadt Brandenburg an der Havel 70 287 Einwohnerinnen und Einwohner, entspricht 29,7 Prozent; 2030: Landkreis Brandenburg-Havelland inklusive Amt Beetzsee 225 409 Einwohnerinnen und Einwohner, Stadt Brandenburg an der Havel 64 740 Einwohnerinnen und Einwohner, entspricht 28,7 Prozent). Daher ist unter Berücksichtigung des Verhältnisses der städtischen Bevölkerungszahl zur Gesamtbevölkerungszahl des neuen Landkreises nicht zu befürchten, dass die eingekreiste Stadt Brandenburg an der Havel den neuen Landkreis Brandenburg-Havelland dominieren wird. Vor diesem Hintergrund ist auch auszuschließen, dass sich in dem neuen Kreistag des neu gebildeten Landkreises Brandenburg-Havelland durch die Stadt Brandenburg an der Havel geprägte Mehrheiten ergeben und die Belange des ländlichen Raumes des Kreises nicht mehr ausreichend berücksichtigt werden. Diesbezüglich sollen die §§ 20 und 21 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes durch die Abgrenzung von Wahlkreisen unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahlen sicherstellen, dass die einzelnen Teilgebiete eines Landkreises entsprechend ihrem Bevölkerungsanteil im Kreistag vertreten sind und somit eine nominelle Überrepräsentanz vermieden wird (auf die weitergehenden Ausführungen in der allgemeinen Begründung wird verwiesen).

Der Landkreis Havelland spricht in seiner Stellungnahme vom 7. März 2017 dennoch von einer Gefährdung des Gleichgewichts zwischen städtischem und ländlichem Raum, da das bisherige Gleichgewicht im alten Landkreis Havelland zwischen ländlichem und städtischem Raum sich im Kreistag des neu zu bildenden Landkreises zugunsten des städtischen Raumes verschieben werde. Dies werde negative Folgen für Zuwendungen des Landkreises an die Ämter und kreisangehörigen Gemeinden vor allem für deren Finanzausstattung haben. Insoweit darf nicht verkannt werden, dass mit dem Dominanzverbot lediglich die Dominanz einer bisher kreisfreien Stadt in dem neu gebildeten Landkreis verhindert werden soll, nicht dagegen jegliche Veränderung gegenüber dem in einem bisherigen Landkreis bestehenden Verhältnis zwischen städtischen und ländlichen Interessen. Es ist vielmehr selbstverständlich und insoweit auch hinnehmbar, dass sich infolge der Einkreisung einer bisher kreisfreien Stadt das bisherige Verhältnis im alten Landkreis Havelland zwischen ländlichem und städtischem Raum im neuen Kreistag des neu zu bildenden Landkreises zugunsten des städtischen Raumes verschieben wird. Dies darf nur insgesamt nicht zu einer Dominanz der bisherigen kreisfreien Stadt führen. Insoweit spricht der Bevölkerungsanteil der Stadt Brandenburg an der Havel an der Gesamtbevölkerung des neuen Landkreises von unter 30 Prozent deutlich gegen eine Dominanz. Um dennoch einen Verstoß gegen das Dominanzverbot annehmen zu können, müssten erhebliche weitere Argumente für eine Dominanz hinzutreten. Solche wurden weder vorgetragen, noch sind sie im Rahmen der Abwägung ersichtlich geworden. Stattdessen kommt den wei-

teren im Landkreis Brandenburg-Havelland liegenden bevölkerungsreichen Städten in der Gesamtschau eine Korrektivfunktion gegenüber der eingekreisten Stadt zu. Hier ist neben der Kreisstadt Rathenow (21 146 Einwohnerinnen und Einwohner) und der Stadt Nauen (16 272 Einwohnerinnen und Einwohner) insbesondere die Stadt Falkensee zu benennen, die mit ihren 42 634 Einwohnerinnen und Einwohnern einen nur geringfügig niedrigeren Bevölkerungsanteil von 26,94 Prozent im bisherigen Landkreis Havelland eingenommen hat. Zudem wirkt der ein Tag vor der Einkreisung erfolgende Wechsel der Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland dem Effekt der Stärkung der städtischen Interessen im Kreistag als weiteres Korrektiv geringfügig entgegen.

Flächenobergrenze

Die Neubildung des Landkreises Brandenburg-Havelland aus dem bisherigen Landkreis Havelland (1 727,29 Quadratkilometer), in den am Tag vor der Neubildung aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark die Gemeinden des Amtes Beetzsee (203,77 Quadratkilometer) gewechselt sind, und dem Gebiet der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel (229,71) ergibt eine Fläche von 2 160,77 Quadratkilometern. Die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern wird mithin nicht erreicht. Der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland ist vielmehr einer der flächenmäßig kleineren Landkreise in der neuen Kreisgebietsstruktur (nach Oberhavel, Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa, Teltow-Fläming und Märkisch-Oderland der fünftkleinste 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 neu gebildete Landkreis Brandenburg-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 Brandenburg-Havelland unter Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel berücksichtigt also die bestehenden Grenzen der Re-

gionalen Planungsgemeinschaften. Eine Gefährdung der Regionalplanung 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 Quadratkilometer 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 Stadt Falkensee (44 896 Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf 2030). Das westlich davon gelegene Nauen ist wesentlich bevölkerungsärmer und im Umland dünner besiedelt (Stadt 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 Stadt Nauen.

Die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel hat mit circa 310 Einwohnerinnen und Einwohnern je Quadratkilometer die geringste Bevölkerungsdichte der kreisfreien Städte aufgrund der hohen zum Stadtgebiet gehörenden Wald- und Gewässerflächen.

In dem neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland wird die Stadt Brandenburg an der Havel mit ihren 64 740 Einwohnerinnen und Einwohnern (bezogen auf das Jahr 2030) die größte Stadt sein. 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.

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 hinaus-

gehen. Im Landkreis Havelland liegen folgende Mittelbereiche, zu denen folgende amtsfreie Gemeinden und Ämter gehören:

- Falkensee mit den amtsfreien Gemeinden Falkensee, Schönwalde-Glien, Brieselang, 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 Brandenburg-Havelland gelangt der nördliche Teil dieses Verflechtungsraumes in den neuen Landkreis Brandenburg-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.

Regionale Wachstumskerne

Im neu gebildeten Landkreis Brandenburg-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. Ausgewiesene Cluster ab 2012 für den Regionalen Wachstumskern Brandenburg an der Havel sind Verkehr/Mobilität/Logistik, Energietechnik, Metall, Medien/IKT/Kreativwirtschaft, Gesundheitswirtschaft, Optik, Ernährungswirtschaft, Kunststoff/Chemie und Tourismus.

Kreisübergreifende Zusammenarbeit

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. Die Stadt Brandenburg an der Havel und die dem Landkreis Havelland angehörige Städte Rathenow, Premnitz sowie das dem Landkreis Havelland angehörige Amt Rhinow und die Hansestadt Havelberg aus dem Land Sachsen-Anhalt haben zur gemeinsamen Ausrichtung der BUGA 2015 in einem BUGA-Zweckverband zusammengearbeitet. Aus den Unternehmensportfolios des bisherigen Landkreises Havelland und der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel ist zu entnehmen, zu den Trägerkommunen der Gesellschaft kommunaler E.ON edis Aktionäre mbH (GKedis) gehören, die mit sieben weiteren Landkreisen und der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam sowie verschiedenen Gemeinden eine 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.

Der bisherige Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel liegen damit in den Zuständigkeitsbereichen von zwei Regionalleitstellen 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 Brandenburg an der Havel liegt im Zuständigkeitsbereich der Regionalleitstelle „Brandenburg“ mit Sitz in der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel.

Zur Lösung dieser Problematik sieht § 63 Absatz 3 des Landkreisneugliederungsgesetzes vor, dass die eingekreiste Stadt Brandenburg an der Havel mit der Durchführung der Aufgaben aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 25. November 2008 (ABl. S. 2850) beauftragt wird (Aufgaben der Regionalleitstelle Brandenburg). Der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland erstattet in seiner Funktion als Aufgabenträger der Stadt Brandenburg an der Havel die Kosten. Die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming und die Stadt Brandenburg an der Havel können gemeinsam mit dem Landkreis Havelland oder dem neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland Abweichendes vereinbaren. Diese Beauftragung mit der Durchführung der Aufgaben der Regionalleitstelle Brandenburg gilt nach ihrem Inkrafttreten als mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Sinne des § 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg zwischen dem nach § 7 neu gebildeten Landkreis und der Stadt Brandenburg an der Havel fort, die im Einvernehmen mit den Landkreisen Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg geändert werden kann. Eine Kündigung ist mit einer Frist von zwölf Monaten, frühestens zum 1. Januar 2022 zulässig. Ziel der Regelung ist es, dass die Regionalleitstellenaufgaben der Regionalleitstelle Brandenburg trotz des Übergangs der kreislichen Aufgaben und des Übergangs der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung von der eingekreisten Stadt auf den aufnehmenden Landkreis Brandenburg-Havelland weiterhin von der Stadt Brandenburg an der Havel durchgeführt werden können. Denn mit der Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel geht die Aufgabe des überörtlichen Brandschutzes (§ 2 Absatz 1 Nummer 2 des Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes), des unteren Katastrophenschutzes (§ 2 Absatz 1 Nummer 3 des Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes) und des bodengebundenen Rettungsdienstes (§ 6 Absatz 1 des Brandenburgischen Rettungsdienstgesetzes) auf den aufnehmenden Landkreis über. Der aufnehmende Landkreis Brandenburg-Havelland ist Rechtsnachfolger der einge-

kreisten Stadt und tritt auch in den öffentlich-rechtlichen Vertrag, den die Stadt als Aufgabenträgerin für diese drei Aufgaben abgeschlossen hat, als Rechtsnachfolger ein.

Für die Regionalleitstelle Brandenburg bleibt die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 25. November 2008 (ABl. S. 2850) wirksam. Die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming bleiben Vertragspartner. Für die Stadt Brandenburg an der Havel tritt als Rechtsnachfolger (bezogen auf das Gebiet der Stadt) der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland in den Vertrag ein, vergleiche § 11 Absatz 1. Nach damals geltendem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit waren der Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und der Aufgabenübergang auf die Stadt nur möglich, wenn die Stadt zugleich Trägerin dieser konkreten Aufgaben war. Die Stadt hat also den Vertrag damals in ihrer Funktion als Aufgabenträgerin des Rettungsdienstes und des unteren Katastrophenschutzes abgeschlossen, so dass mit dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 auch die Rechtsnachfolge gemäß § 11 Absatz 1 durch den Landkreis Brandenburg-Havelland eintritt. Der Landkreis Brandenburg-Havelland wird also Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet.

Auch für die Regionalleitstelle Nordwest bleibt die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 21. Dezember 2007 (ABl. 2008 S. 172) wirksam. Für die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin tritt der Landkreis Prignitz-Ruppin in den Vertrag ein, vergleiche § 10 Absatz 1. Für den Landkreis Havelland tritt der neue Landkreis Brandenburg-Havelland ein, § 10 Absatz 1 (bezogen auf das Gebiet des Altkreises). Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt weiterhin Vertragspartnerin und Trägerin der Regionalleitstellenaufgaben (erledigt durch die Berufsfeuerwehr). Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung wird dreiseitig. Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt Aufgabenträgerin für das gesamte Versorgungsgebiet.

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 gibt. 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 je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometer je 100 Quadratkilometer) eine niedrige Straßennetzdichte (geringere Werte haben nur die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel). Auch in Be-

zug 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 Metropolenraum. Die überregionale Verkehrsanbindung ist durch die Bundesautobahn A 10 (Berliner Ring) mit Anbindung an die Bundesautobahn A 2 in Richtung Metropolregion Hannover-Braunschweig-Göttingen und an die Bundesautobahn 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 Bundesautobahn 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. 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 je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometer je 100 Quadratkilometer) bei einer Gesamtlänge von 67 Kilometern. Brandenburg an der Havel liegt zudem von allen kreisfreien Städten am weitesten von Autobahn-Anschlussstellen entfernt (Innenstadt bis Bundesautobahn 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 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. Die Stadt Nauen erreicht man von Brandenburg an der Havel über die Landesstraße L 91. Zwischen dem weiteren Bevölkerungsschwerpunkt im neu gebildeten Landkreis (Brandenburg an der Havel – Falkensee) besteht eine Verbindung über die Bundesstraße B 1, die Bundesautobahn A 10 und, je nachdem welche der drei möglichen Anschlussstellen zum Erreichen der Stadt Falkensee gewählt wird, über die Bundesstraße B 5 oder die Landesstraßen L 202 oder L 201.

Insgesamt gibt es damit keine aus Gründen der Erreichbarkeit der einzelnen Teilräume des neu gebildeten Landkreises erwachsenden Probleme, die der Bildung des neuen Landkreises Brandenburg-Havelland in dieser räumlichen Abgrenzung entgegenstehen. Gleichwohl wird nicht verkannt, dass eine verbesserte Bahnanbindung von der Stadt Brandenburg an der Havel zu den Städten Falkensee und Nauen wünschenswert wäre.

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“ (HavelPort Berlin GmbH) am Havelkanal bei Wustermark. 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, Mai 2016)[23] sowohl Pendlerbewegungen aus dem Landkreis Havelland nach Brandenburg an der Havel als auch umgekehrt. Allerdings hat der bisherige Landkreis Havelland nach der oben genannten Beschäftigungsstatistik[23] 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 Wohnortenerhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport als Datenbasis⁷⁾ für die Schulpendlerbeziehungen an allgemeinbildenden

⁷⁾ Siehe Fußnote 4.

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. Stärkere Pendlerbeziehungen bestehen jeweils mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark beziehungsweise der Landeshauptstadt Potsdam. Durch den Wechsel des Amtes Beetzsee aus dem Landkreis Potsdam-Mittelmark in den Landkreis Havelland wechselt allerdings auch ein Teil der Einpendler in die Stadt Brandenburg an der Havel (293 Schülerinnen und Schüler aus dem Amt Beetzsee) in den neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland. Ein Teil der bisherigen Auspendler aus der Stadt Brandenburg an der Havel (sieben Schülerinnen und Schüler aus Brandenburg an der Havel, die im Amt Beetzsee zur Schule gehen) wird infolge der Neugliederung innerhalb des neu gebildeten 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 einer Million pro Jahr und einem Budgetumfang von einer 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 vollständige Übereinstimmung. Die gemeinsame Lage im Unteren Havelland hat so zum Beispiel dazu geführt, dass die Stadt Brandenburg an der Havel zusammen mit den Städten Rathenow, Premnitz (beide Landkreis Havelland) und Havelberg (Land Sachsen-Anhalt) sowie dem Amt Rhinow (Landkreis Havelland) 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 Anpassungsbedarf 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 Ver-

änderung 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 bisher 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 bisher 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 bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel auch dem gleichen Bezirk der Handwerkskammer mit Sitz in Potsdam an. Der bisherige Landkreis Havelland und die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel liegen im Versorgungsgebiet Havelland-Fläming der Krankenhausplanung. Auch bezogen auf die Polizeistrukturen sind keine divergierenden Zuständigkeitsbereiche festzustellen.

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 bisher 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]). Insoweit ergibt sich eine Änderung für den Zuschnitt der bisherigen staatlichen Schulämter, da die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel mit der beabsichtigten Zuordnung zum Landkreis Havelland aus der bisherigen örtlichen Zuständigkeit herausgelöst wird.

Der bisherige Landkreis Havelland liegt im Bereich des RegionalCenters Nord-west-Brandenburg in Neuruppin der Wirtschaftsförderung Brandenburg. Die bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel befindet sich dagegen im Bereich des RegionalCenters Mitte/West-Brandenburg in Potsdam.

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 bisher kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel zum Agenturbezirk Potsdam gehört. Der Landkreis Havelland ist zugelassener kommunaler Träger nach § 6a, § 6b Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (sogenannte Optionskommune) und damit Träger der Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, während die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist und mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bildet. Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geregelt.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneugliederung im Westen des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante zusammenfassend dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den anderen denkbaren Neugliederungsalternativen im Westen des Landes Brandenburg abgewogen.

Vor- und Nachteile der gewählten Neugliederung

In der Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass die Neubildung des Landkreises Brandenburg-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 wird aus rechtstechnischen Gründen bereits am Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen vollzogen. Die Einbeziehung der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den neu gebildeten 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)[65] keine unzulässige Teilung des Landkreises Potsdam-Mittelmark. Vielmehr handelt es sich um einen zulässigen Ausnahmefall des

Landkreiswechsels amtsangehöriger Gemeinden (auf die Begründung zu § 1 Absatz 2 wird verwiesen).

Der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland bleibt mit einer Flächenausdehnung von 2 160,77 Quadratkilometern deutlich unter der vom Leitbild vorgegebenen Obergrenze von 5 000 Quadratkilometern. Dadurch sowie aufgrund seiner kompakten Struktur ist die gebotene Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebietes unproblematisch gegeben. Größe und Struktur des neu gebildeten Landkreises Brandenburg-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 in dem neu gebildeten Landkreis weiterhin gewährleistet.

Der neu gebildete Landkreis Brandenburg-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 neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland erfüllt auch die Zielvorgabe des Leitbildes bezogen auf die Bevölkerungszahl der neu gebildeten Landkreise. Diese sollen in der Regel bezogen auf das Jahr 2030 die Zahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner überschreiten. Der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland wird nach der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2014 bis 2040[8] und der Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030[10] für Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg (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 Brandenburg-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 Einwohnerzahl nicht erfüllt hätten. Dabei ist insbesondere unter Berücksichtigung des Verhältnisses der Bevölkerungszahl der Stadt Brandenburg an der Havel zur Gesamtbevölkerungszahl des neuen Landkreises nicht zu befürchten, dass die eingekreiste Stadt Brandenburg an der Havel den neuen Landkreis Brandenburg-Havelland dominieren wird.

Bei der Neugliederung des Landkreises Brandenburg-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 Planungsgemein-

schaften 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.

Als nachteilig ist dagegen zu bewerten, dass die Stadt Brandenburg an der Havel und der bisherige Landkreis Havelland in den Zuständigkeitsbereichen unterschiedlicher Regionalleitstellen liegen. Insoweit wird durch § 63 Absatz 3 des Landkreisneugliederungsgesetzes sichergestellt, dass die Regionalleitstelle Brandenburg in Trägerschaft der Stadt Brandenburg an der Havel verbleiben und die Regionalleitstellenaufgaben trotz Übergang der kreislichen Aufgaben und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung auf den neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland weiterhin von der Stadt Brandenburg an der Havel durchgeführt werden können. Die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming und die Stadt Brandenburg an der Havel können gemeinsam mit dem Landkreis Havelland oder dem neu gebildeten Landkreis Brandenburg-Havelland auch Abweichendes vereinbaren.

Anpassungsbedarfe entstehen zudem hinsichtlich der bilateralen öffentlich-rechtlichen Kooperationsbeziehungen zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark (zum Beispiel im Bereich der landwirtschaftlichen Förderung und Produktion und der Futtermittelüberwachung). Insoweit tritt der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland anstelle der Stadt Brandenburg an der Havel in die abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen ein. Gemäß § 60 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und dem dieser Regelung zugrunde liegenden Stufenverhältnis dürfte dem Landkreis Brandenburg-Havelland ein Vertragsanpassungsrecht oder, sofern eine Anpassung des Vertragsinhalts nicht möglich oder einer Vertragspartei nicht zuzumuten ist, ein Sonderkündigungsrecht zustehen. Insoweit bedarf es der vom Landkreis Havelland mit Stellungnahme vom 7. März 2017 geforderten Regelung zur Kündigung der bestehenden Vereinbarungen zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel und dem Landkreis Potsdam-Mittelmark nicht.

Bezogen auf den weiteren Anpassungsbedarf hinsichtlich der unterschiedlichen Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende wird auf das entsprechende Verfahren verwiesen.

Die darüber hinaus bestehenden Anpassungsbedarfe im Bereich der staatlichen Behörden und Einrichtungen (Zuständigkeitsbereiche Staatliche Schulämter, Wirtschaftsförderung Brandenburg, Zuordnung zu den Agenturbezirken der Bundesagentur für Arbeit) sind daneben wegen der grundsätzlichen Anpassungspflicht der Landesorganisation aus Sicht der von der Reform betroffenen Gebietskörperschaften von untergeordneter Bedeutung.

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 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 kreislichen Aufgaben 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.

Soweit der Landkreis Havelland in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf dieses Gesetzes die Befürchtung geäußert hat, der wirtschaftlich starke Landkreis Havelland könne durch die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel seine finanzielle Leistungsfähigkeit und damit seine Stabilität verlieren, ist zudem auf die im Abschnitt 10 geregelten finanziellen Hilfen zu verweisen, die die mit der Einkreisung verbundenen Lasten kompensieren sollen. Soweit die Sorge des Landkreises Havelland darin besteht, dass durch die hohe Verschuldung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel die anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden 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 den neuen Landkreis stattfindet, ist diese Sorge zu verneinen. Die Kassenkredite der kreisfreien Städte werden weder auf die neuen Landkreise übergehen noch im Wege der Umlagefinanzierung durch die übrigen kreisangehörigen Städte und Gemeinden getragen werden müssen. Es gehen nur die Investitionsschulden auf die neuen Landkreise über, die unmittelbar und zweckgebunden die Vermögensgegenstände finanziert haben, die den übergehenden kreislichen Aufgaben zugeordnet sind. Weder Haushaltsdefizite noch Kassenkredite können aufgabengerecht zugeordnet werden, auch wenn die kreisfreien Städte behaupten, dass deren Kassenkredite durch eine nicht ausreichende Finanzierung der Sozial- und Ju-

gendhilfeaufgaben entstanden seien. Analysen haben ergeben, dass durch den Aufgabenentzug im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe die kreisfreien Städte deutlich strukturell entlastet werden. Wenn die Landkreise die Aufgaben übernehmen, werden sie zunächst belastet. Dafür sind aber von Seiten des Landes entlastende Maßnahmen vorgesehen. So wird, wie im § 67 dieses Gesetzes geregelt, ein temporärer Standardanpassungszuschuss den durch Einkreisungen entstandenen Landkreisen gewährt, um notwendige Anpassungsbedarfe abfedern zu können. Ferner sind mittel- bis langfristig kostensparende Organisationsmaßnahmen möglich. Jedenfalls ist der Gesetzgeber berechtigt, auch dem Solidaritätsgedanken Rechnung zu tragen. 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.

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 Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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 Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland, so dass die 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 der möglichen anderen 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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 Regelmindesteinwohnerzahl ist insbesondere die Begrenzung der Flächenausdehnung heranzuziehen. Da der bisherige Landkreis Havelland mit einer Fläche von 1 727,29 Quadratkilometern die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern bei weitem nicht erreicht, ist ein unverändertes Fortbestehen des bisherigen Landkreises bei Unterschreitung der Regelmindesteinwohnerzahl 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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, dass sich eine andere Begründung der Ausnahme von der Regelmindesteinwohnerzahl insbesondere auch aus im Sinngehalt gleichgerichteten Erwägungen speisen kann. Angeführt werden könnten also zum Beispiel – über die Flächenausdehnung hinaus – weitere Gründe, die ebenfalls dem besonderen Schutz der Bürgernähe und Bürgerbeteiligung zu dienen bestimmt sind. Angesichts einer kompakten Struktur des neu gebildeten Landkreises unter Zugehörigkeit der Stadt Brandenburg an der

Havel mit einer überschaubaren Größe von 2 160,77 Quadratkilometern und in ausreichendem Maße bestehenden Straßen- und Schienenverbindungen zwischen der einzukreisenden Stadt und dem bisherigen Landkreis Havelland sind solche Gründe vorliegend nicht ersichtlich. Da die Maßgabe, dass die Landkreise in Brandenburg in der Regel mehr als 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben sollen, vor dem Hintergrund aufgestellt wurde, die Leistungsfähigkeit der Landkreise langfristig zu sichern, könnte das Unterschreiten der Regelmindesteinwohnerzahl ausnahmsweise auch tolerierbar sein, wenn gleichzeitig durch andere Kriterien die dauerhafte Leistungsfähigkeit des Landkreises überzeugend nachgewiesen wird. So könnte angesichts der Haushaltsstabilität des Landkreises Havelland ein Abweichen von der Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 für den Landkreis Havelland ausnahmsweise hinnehmbar sein. Allerdings können selbst Landkreise, die die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 allein erreichen oder überschreiten, in die Neubildung eines Landkreises einbezogen werden, wenn dies aus Gründen des öffentlichen Wohls geboten erscheint. Gleiches muss umso mehr für solche Landkreise gelten, deren Leistungsfähigkeit ausnahmsweise auch ohne Erreichen der Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 langfristig gesichert erscheint. 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)[65]. 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 Berücksichtigung des Leitbildes alternativlose Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin ist aufgrund seiner Fläche von 4 665 Quadratkilometern 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 räumlichen 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 Quadratkilometern 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 Verwaltungsstrukturereform 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 Quadratkilometern) als auch in den Landkreis Potsdam-Mittelmark (prognostizierte Einwohnerzahl für 2030 liegt bei 269 900, Fläche von 2 821,66 Quadratkilometern) 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 Beseitigung 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. Zudem muss der neu gebildete Landkreis die mit der Einkreisung verbundenen Lasten nicht allein aus eigenen Mitteln schultern. Hierfür sind mit den im Abschnitt 10 geregelten reformbegleitenden Finanzhilfen (Teilentschuldung, Transformationskostenpauschale, Standardanpassungszuschuss) Instrumentarien vorgesehen, mit denen die infolge der Neugliederung zunächst entstehenden Belastungen kompensiert werden sollen. Dabei wurde die Transformationskostenpauschale im Ergebnis der Anhörungen zum Referentenentwurf des Landkreisneugliederungsgesetzes noch einmal beträchtlich aufgestockt. Vor diesem Hintergrund und im Hinblick darauf, dass die finanzielle Besserstellung des Landkreises Potsdam-Mittelmark gegenüber dem Landkreis Havelland insbesondere auf dessen Größe zurückzuführen ist, erscheint es sachgerechter, den bisher noch kleineren Landkreis Havelland durch die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel zu vergrößern, um dem daraus entstehenden neuen vergrößerten Landkreis langfristig eine noch bessere, leistungsfähigere Entwicklung zu ermöglichen.

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[111], 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, Abfalldponierung und Abfallverwertung zusammen. Im Bereich der Aufgaben der kreislichen Ebene bestehen daneben bilaterale öffentlich-rechtliche Kooperationsbeziehungen zwischen der Stadt Brandenburg an der Havel 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 Bundesautobahn A 2 und der gewährleisteten Anbindung des Kreisgebietes an diese unter anderem über die Bundesautobahn A 9, die Bundesstraßen 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 Bundesstraße 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

Bahnverbindung zwischen Brandenburg an der Havel und dem bisherigen Kreissitz Bad Belzig.

Zusammengefasst ist in der Gesamtschau aller betrachteten Kriterien 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 einseitige 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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 Brandenburg 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. Auch im Sinne der Erreichung einer höchstmöglichen Homogenität hinsichtlich der Größenverhältnisse aller Landkreise im Land Brandenburg erscheint die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Havelland als den flächen- und einwohnermäßig kleineren möglichen Fusionspartner vorzugswürdig gegenüber einer Einkreisung in den Landkreis Potsdam-Mittelmark, der auch ohnedies nach Einwohnerzahl und Fläche bereits den viertgrößten Landkreis in der neuen Gebietsstruktur darstellt.

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 haushaltswirtschaftliche 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 Quadratkilometern erreichen und damit bereits in die Nähe der Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern 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 Spannungs-

verhältnis der widerstreitenden Inhalte kommunaler Selbstverwaltung wider (vergleiche BVerfGE 79, 127, 148)[27]. Die Begrenzung der Flächenausdehnung ist ein zentrales Kriterium zur Sicherung der Bürgernähe sowie Bürgerbeteiligung und ist zum Ausgleich der Regelmindesteinwohnerzahl, 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 Quadratkilometern 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 Regelmindesteinwohnerzahl 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 Quadratkilometern 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 Brandenburg-Havelland gegeben.

In dem Namen des neuen Landkreises sind mithin sowohl die Bezeichnung des bisherigen Landkreises als auch der Stadt Brandenburg an der Havel enthalten. Insoweit wurde berücksichtigt, dass es sich vorliegend nicht nur um eine Eingliederung, sondern um die Auflösung des bisherigen Landkreises Havelland und die Bildung eines neuen Landkreises unter Einkreisung der bisherigen kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel handelt (vergleiche Begründung zu § 1 Absatz 3).

Soweit die Bezeichnung der Stadt Brandenburg an der Havel ohne den Namenszusatz „an der Havel“ in die neue Bezeichnung des Landkreises aufgenommen wurde, ist dies einerseits der besseren Lesbarkeit und Sprechbarkeit geschuldet und andererseits der Tatsache, dass die Havel als das verbindende Element in dieser Region bereits im Namensbestandteil „Havelland“ enthalten ist. Diese naturräumliche Verbindung durch die Havel wurde durch die gemeinsam in der Havelregion ausgerichtete BUGA 2015 plakativ 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 und ersetzt innerhalb des Kreisnamens den Namenszusatz der Stadt Brandenburg „an der Havel“. Unabhängig davon erscheint die Berücksichtigung der bisher kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel im Namen des neuen Landkreises nicht zwingend, 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. Insofern ist der vom Gesetzgeber vorgegebene Landkreisname lediglich als Vorschlag zu verstehen, der gemäß § 125 Absatz 1 Satz 2 und 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg durch den Kreistag mit einer Mehrheit von drei Vierteln der gesetzlichen Anzahl seiner Mitglieder geändert werden kann (vergleiche auch Begründung zu § 9).

Zu § 8 (Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin):

Zu Absatz 1:

Aus den bisherigen Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Prignitz wird ein neuer Landkreis gebildet. Die bisherigen Landkreise werden gemäß § 1 Absatz 3 aufgelöst. Der neu gebildete Landkreis wird nach der Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] 152 800 Einwohnerinnen und Einwohner haben und über eine Fläche von 4 665,15 Quadratkilometern verfügen. Damit entsteht im Nordwesten des Landes Brandenburg ein neuer Landkreis, der den Leitbildvorgaben entspricht.

Begründung anhand der Leitbildkriterien unter Beachtung der verfassungsrechtlichen Vorgaben

Dieser Neugliederungsvariante liegen eine umfassende Sachverhaltsermittlung sowie die Auswertung aller hierzu bis zum 13. März 2017 eingegangenen Stellungnahmen zugrunde. Auf die in den Anlagen zu diesem Gesetzentwurf aufgeführten Sachverhaltsdarstellungen zu den beteiligten Gebietskörperschaften und die zusammengefassten Stellungnahmen wird inhaltlich Bezug genommen.

Regelmindesteinwohnerzahl

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 Regelmindesteinwohnerzahl 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 2014 bis 2040^[8] mit 152 800 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf das Prognosejahr 2030 nur knapp die absolute Mindestgrenze von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern überschreiten. Der neu gebildete Landkreis Prignitz-Ruppin wird mithin die Regelmindesteinwohnerzahl 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 Einwohnerinnen 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 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 Quadratkilometer) als auch ein Zusammenschluss von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland (6 392 Quadratkilometer) würde jedoch die Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern 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

Vor allem im Interesse des bürgerschaftlichen Engagements der auf der Kreisebene ehrenamtlich Tätigen soll eine Obergrenze für die Flächenausdehnung von 5 000 Quadratkilometern nicht überschritten werden. In der Regel sollen die Landkreise kleiner sein. Der Flächenobergrenze des Leitbildes von 5 000 Quadratkilometern 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).

Die Neubildung des Landkreises Prignitz-Ruppin aus den bisherigen Landkreisen Prignitz (2 139 Quadratkilometer) und Ostprignitz-Ruppin (2 527 Quadratkilome-

ter) ergibt einen Landkreis mit einer Fläche von 4 665 Quadratkilometern. Die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometer 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).

Der neu gebildete Landkreis Prignitz-Ruppin wird von Westen nach Osten eine maximale Ausdehnung von circa 115 Kilometern und von Norden nach Süden von circa 94 Kilometern aufweisen (siehe auch Stellungnahme des Landkreises Prignitz vom 9. März 2017, S. 47). Bei einer beispielhaften Betrachtung ist festzustellen, dass man diese Entfernungen innerhalb des Landkreises mit dem Auto gleichwohl in Fahrzeiten von ein bis zwei Stunden überwinden kann (zum Beispiel von Lenzen [Elbe] nach Rheinsberg circa 1 Stunde 40 Minuten, von Meyenburg nach Fehrbellin circa 50 Minuten). Mit der Bahn sind teilweise bis zu doppelt so lange Fahrzeiten erforderlich, diese variieren je nach Verbindung sehr. Zwischen den bisherigen Kreisstädten Neuruppin und Perleberg ist sowohl mit dem Auto als auch mit der Bahn (Regional-Express RE 6) bei einer Fahrzeit von etwas mehr als einer Stunde eine gute Erreichbarkeit gegeben. Für den Fall, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kreisverwaltung zwischen den bisherigen Verwaltungssitzen etwa zu Dienstbesprechungen pendeln müssen oder dass Kreistagsabgeordnete zu den Sitzungen an den jeweils anderen ehemaligen Kreissitz fahren müssen, ist dies mit einem zumutbaren Zeitaufwand und einer beherrschbaren Entfernung möglich. Hinsichtlich der bürgernahen Erbringung von Verwaltungsdienstleistungen ist zudem zu berücksichtigen, dass die Bürgerinnen und Bürger häufiger die Verwaltungsdienstleistungen von Ämtern und amtsfreien Gemeinden in Anspruch nehmen als die der Landkreise. Erfahrungsgemäß suchen die Bürgerinnen und Bürger den Standort ihrer Kreisverwaltung durchschnittlich nur ein- bis zweimal im Jahr auf. Das liegt unter anderem daran, dass viele Verwaltungsdienstleistungen schriftlich oder über Internetangebote abgewickelt werden können. Soweit dies vom Landkreis Prignitz mit Stellungnahme vom 9. März 2017 (S. 35) jedenfalls für Leistungsberechtigte von Sozialhilfeleistungen und Jugendhilfeleistungen sowie einzelne andere Verwaltungsdienstleistungen bestritten wird, ist darauf hinzuweisen, 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 die Einrichtung von Nebenstellen der Verwaltung oder Bürgerbüros, die Etablierung von Front- und Backoffice-Strukturen an mehreren Orten im

Kreisgebiet, den Einsatz mobiler Bürgerdienste, die Durchführung von Kreistags-sitzungen oder Fachausschusssitzungen an wechselnden Orten im Landkreis oder die verstärkte Nutzung der technischen Möglichkeiten moderner Kommunikationsmittel erreicht werden. In diesem Sinne wird mit dem mobilen Bürgerservice Wittstock/Dosse im Landkreis Ostprignitz-Ruppin bereits ein solches Beispiel seit 2012 erfolgreich praktiziert. Ein weiteres bereits bestehendes Angebot für mehr Bürgernähe ist die mandatierende Vereinbarung zwischen dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin und der Stadt Wittstock/Dosse, aufgrund derer der Landkreis die Stadt mit der Durchführung von KFZ-Zulassungsaufgaben beauftragt hat. Im Ergebnis dieser Betrachtungen ist unter Berücksichtigung der tragenden Gründe der Reform und der Leitbildkriterien einzuschätzen, dass die Flächengröße des Landkreises Prignitz-Ruppin der besonderen Bedeutung der Bürgernähe, des bürger-schaftlichen Engagements, der ehrenamtlichen Mandatstätigkeit und der zu be-achtenden Überschaubarkeit des neuen Landkreisgebildes nicht entgegensteht.

Zur Stärkung des Ehrenamtes insbesondere in den flächenmäßig größeren Landkreisen wird zudem neben der auf die Einwohnerzahl bezogenen Neubestimmung der Anzahl der Kreistagsabgeordneten die Fläche der neuen Landkreise Berücksichtigung finden. Durch entsprechende Ergänzung des § 6 Absatz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes um einen Satz 2 wird die Anzahl der Kreistagsabgeordneten in den Landkreisen, die eine Fläche von mehr als 4 000 Quadratkilometern aufweisen, unabhängig von der einwohnerbezogenen Größenklasse um vier erhöht. Konkret bedeutet dies für den Landkreis Prignitz-Ruppin, dass sich die Anzahl der Kreistagsabgeordneten auf 60 erhöht. Die Erhöhung der Anzahl der Kreistagsabgeordneten ermöglicht eine bessere Arbeitsteilung und ein erhöhtes Maß an Spezialisierung innerhalb des Kreistages und soll die Arbeit der Kreistagsabgeordneten damit insgesamt erleichtern und verbessern. Unabhängig davon ermöglicht es die Regelung des § 50 des Landkreisneugliederungsgesetzes den Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis bilden, durch Vereinbarung in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 10 Absatz 2 Satz 1 die gesetzlich bestimmte Anzahl der Vertreter im Kreistag des neu gebildeten Landkreises nach § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes für bis zu zwei Wahlperioden um bis zu 25 Prozent zu erhöhen. Die Anzahl der Vertreter des Kreistages des neu gebildeten Landkreises Prignitz-Ruppin kann demnach für maximal zwei Wahlperioden auf maximal 75 erhöht werden, um bei einem entsprechenden Wahlerfolg eine Besetzung des neu gewählten Kreistages mit möglichst vielen Mitgliedern der Kreistage der bisherigen Landkreise zu ermöglichen. Damit soll erreicht werden, dass diese Vertreter ihre Erfahrungen in der Phase des Aufbaus des neu gebildeten Landkreises einbringen können.

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 neu gebildete 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 in der neuen Kreisgebietsstruktur acht der elf Landkreise (Brandenburg-Havelland, Oberhavel, Uckermark-Barnim, Märkisch-

Oderland, Frankfurt-Oder-Spree, Dahme-Spreewald, Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark) in Entsprechung des Sektoralkreisprinzips eine Berlinanbindung haben werden, wird man das Leitbildkriterium insgesamt dennoch als erfüllt betrachten können.

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 Quadratkilometer) einerseits als auch ein Zusammenschluss von Prignitz, Ostprignitz-Ruppin und Havelland (6 392 Quadratkilometer) andererseits würden jedoch die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern 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 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 auf der Leitbildkonferenz am 1. September 2015 in der Kulturkirche in Neuruppin 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 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.

Der Landkreis Prignitz widerspricht dieser Einschätzung (Stellungnahme vom 9. März 2017 zum Referentenentwurf, S. 49) und sieht stattdessen einen Verlust der regionalen Mitbestimmung. Gerade bei umstrittenen Themen wie der Windenergie sei es wichtig, dass mehr als bisher auf örtliche Bedenken eingegangen werde. Mit der zunehmenden Zentralisierung und Verringerung der am Entscheidungsprozess beteiligten Personen und Gremien würden sich Politik und Verwaltung von den Bürgern und dem beabsichtigten Reformziel „Bürgernähe“ weiter entfernen. Der Landkreis Prignitz hält es zudem nicht für sinnvoll, bei einer Fusion mit dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin (Flächenausdehnung von 4 665 Quadratkilometern) überhaupt noch eine Regionale Planungsgemeinschaft vorzuhalten; die Aufgabe der Regionalplanung sollte dann im Rahmen der Funktionalreform Aufgabe der Landkreise werden. Die Frage, ob die Regionalplanung im Zuge der Kreisgebietsreform auf die neuen Landkreise übergehen soll, wurde vertieft geprüft und aus schwerwiegenden Gründen verworfen. Die Anzahl der Aufgabenträger würde sich verdoppeln, große Planungsregionen würden zerteilt (mit Ausnahme der Planungsregion Uckermark-Barnim). Dadurch stünde die Regionalplanung vor einem kompletten Neustart, wodurch für längere Zeit ein Planungsvakuum entstehen würde. Dadurch ginge die Steuerung der Windenergie dauerhaft verloren. Der Koordinierungsaufwand für diese Aufgabe würde sich horizontal und vertikal erheblich erhöhen und der Personalbedarf würde sich auf Kreisebene und Landesebene verdoppeln. Die Regionalplanung ist Teil der übergeordneten und zusammenfassenden Landesplanung im Gebiet einer Region. Die fünf Regionalen Planungsräume erstrecken sich räumlich-sektoral von der inneren bis zur äußeren Landesgrenze und sind – mit Ausnahme der Regionalen Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim – deutlich größer als die im Ergebnis der Neugliederung im Land Brandenburg entstehenden elf Landkreise. Die Regionalplanung soll gegenüber der Landesplanung räumlich konkretere überörtliche und überfachliche Fest-

legungen treffen, ohne jedoch in die rein örtlich begründeten Entscheidungskompetenzen der Gemeinden einzugreifen. Damit liegt die Regionalplanung im Spannungsfeld zwischen Landesplanung, Fachplanung und kommunaler Bauleitplanung. Sie muss einerseits die Vorgaben der Landesplanung beachten und für die Region konkretisieren, andererseits die Belange der Fachplanung und die Entwicklungsvorstellungen der Gemeinden berücksichtigen, diese nach sorgfältiger Prüfung gegeneinander und untereinander abwägen und das Ergebnis in die Regionalleitpläne einstellen. Insoweit ist und bleibt es Aufgabe jeder einzelnen Regionalen Planungsgemeinschaft, auf die in der Planungsregion bestehenden örtlichen Bedenken einzugehen und die Belange aller Teilräume angemessen zu berücksichtigen. Je größer die Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte (in der neuen Struktur 11 + 1), desto mehr spricht dabei für eine landkreisübergreifende Regionalplanung in Regionalen Planungsgemeinschaften, insbesondere um einen ausgewogenen Interessenausgleich auch in konfliktträchtigen Themenfeldern (zum Beispiel der Windenergienutzung) unter Berücksichtigung der örtlichen Belange und der landespolitischen Zielsetzungen zu erreichen.

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 Quadratkilometer) der Landkreis mit der geringsten Bevölkerungsdichte aller Landkreise im Land Brandenburg und mit dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin (38 Einwohnerinnen und Einwohner je Quadratkilometer) 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 Quadratkilometer 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-Ruppin 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).

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.

Der Landkreis Prignitz führt hierzu aus, dass die Landesplanung es hinsichtlich der von ihr ausgewiesenen Mittelbereiche nicht als hinderlich oder problematisch betrachtet, dass bei Mittelzentren in Funktionsteilung die sie bildenden Städte in verschiedenen Landkreisen liegen. Daher könne hieraus keine Kreisgebietsreform begründet oder auch nur gestützt werden. Dem ist zu entgegenen, dass hierin gleichwohl ein Indiz für bereits bestehende Verflechtungen zwischen zwei möglichen Fusionspartnern zu sehen ist. Mit Blick auf die im Leitbild enthaltene Forderung des Erhalts der Mittelbereiche ist auch und erst recht eine Zusammenführung von Mittelzentren in Funktionsteilung in einem Landkreis im Sinne der Landesplanung als positiv zu bewerten.

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 .

Regionale Wachstumskerne

Im neu gebildeten Landkreis werden zwei der landesweit 15 Regionalen Wachstumskerne liegen. Dies entspricht im Vergleich mit den anderen Landkreisen dem Durchschnitt. Der neu gebildete Landkreis wird damit, trotz seiner peripheren Lage ohne Anbindung an Berlin, über eine gute Ausstattung mit regionalen Wachstumskernen verfügen, die der wirtschaftlichen Gesamtentwicklung des neuen Landkreises zuträglich sein werden. Es sind dies der im bisherigen Landkreis Ostprignitz-Ruppin liegende Regionale Wachstumskern Neuruppin mit den Schwerpunktclus-

tern Automotive, Ernährungswirtschaft, Kunststoff/Chemie sowie Holzverarbeitende Industrie und Papier. Im bisherigen Landkreis Prignitz liegt der Regionale Wachstumskern Prignitz (Perleberg, Wittenberge, Karstädt) mit den Schwerpunkt-Clustern Logistik, Mineralölwirtschaft, Metall sowie Ernährung und Energie. 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 Reisege-

biet Prignitz, welches dem Gebiet des Landkreises Prignitz einschließlich der Stadt Wittstock (funktional dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin zugeordnet) entspricht, durch einen eigenen Tourismusverband auf. Im Bereich Kunst und Kultur wird auch darüber hinaus kooperiert, indem bedeutende Kultureinrichtungen, wie das Wegemuseum Wusterhausen, das Museum Dreißig Jähriger Krieg, das Kloster Stift zum Heiligengrabe, die sich zwar im Landkreis Ostprignitz-Ruppin befinden, durch die Reiseregion Prignitz vermarktet werden. Auch die Schöllerfestspiele finden im Landkreis Ostprignitz-Ruppin statt, werden jedoch durch den Tourismusverband Prignitz vermarktet. Außerdem bestehen landkreisübergreifende touristische Routen, wie zum Beispiel die Bischofstour. Die historisch gewachsene Region Prignitz ist allerdings zu klein, um personell und finanziell eigenständig wettbewerbsfähig zu sein und um Themenstellungen wie Digitalisierung, Mobilität oder Infrastrukturmanagement erfolgreich zu bearbeiten.

Diese Aussage ist keine Bewertung der Marketingleistungen der Mitarbeiter des Tourismusverbandes Prignitz. Sie beschreibt lediglich, dass die Leistungskraft eines Verbandes in der vorhandenen finanziellen und personellen Struktur dauerhaft nicht den Anforderungen an eine moderne Destinationsmanagementorganisation gerecht werden kann. Das Reisegebiet Prignitz verzeichnet mit 301 778 amtlich erfassten Übernachtungen in 2016 einen Anteil von 2,34 Prozent am Gesamtaufkommen von 12 880 273 Übernachtungen in Brandenburg. Die Kleinteiligkeit der brandenburgischen Organisationsstrukturen ist kein ausschließliches Thema der Prignitz. Derzeit verfügen nur sieben Reisegebiete über die in der Landestourismuskonzeption genannte Mindestgröße von einer Million amtlich erfasster Übernachtungen. Die Zielmarke von einem Euro Marketingmittel pro amtlicher Übernachtung erreicht kein Reisegebiet. Die Landesregierung vertritt deshalb die Auffassung, dass durch größere Organisationseinheiten in mehreren Regionen des Landes die vorhandenen Ressourcen zielführender eingesetzt werden können. Dazu zählt auch die Prignitz. Dabei ist unbestritten, dass der Landschaftsraum Prignitz eine eigene touristische Identität entwickelt hat. Sie hat mit den dargestellten Produkten ein gutes Potenzial und übernimmt mit ihrer Lage zwischen den Metropolen auch eine Erschließungsfunktion für Brandenburger Gäste aus dem Norden. Eine Neuordnung von Organisationsstrukturen schließt die Wahrung der regionalen Identität nicht aus, sondern soll die Wahrnehmung der regionalen Potentiale stärken. Sie trägt zu einer notwendigen Stärkung der Handlungskompetenz bei, die es ermöglicht, diese regionale Identität stärker in die Markenbildung des Landes Brandenburg einzubringen. Auch eine größere Organisationsstruktur im „backoffice“ kann die Prignitz in das Schaufenster stellen. Die Leistungskraft kleinerer Verbände wird dort überschritten, wo zunehmend neben der Entwicklung einzelner Produkte die regionale Steuerung der touristischen Akteure erforderlich ist. Da der Tourismus aufgrund seiner Wirkungen in den ländlichen Raum unmittelbarer als andere Branchen mit der Entwicklung des Gemeinwohls und der Daseinsvorsorge verknüpft ist, besteht ein über den Tourismus hinausgehendes Interesse an kompetenten Organisationsstrukturen.

Das Gebiet des Landkreises Ostprignitz-Ruppin (ohne Wittstock/Dosse) ist als touristische Region ein Teil des Tourismusverbandes 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.

Kreisübergreifende 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.

Mit ihren Stellungnahmen zum Referentenentwurf dieses Gesetzes haben die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Prignitz zudem auf zahlreiche weitere Kooperationen hingewiesen.

Danach haben die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin seit mehr als zehn Jahren eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet. Für die Bereiche Kataster- und Vermessungswesen habe am 19. November 2013 ein gemeinsamer Prignitz-Ruppiner Geodätentag mit beiden Katasterbehörden, Bauaufsichtsbehörden und kreisansässigen Öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren stattgefunden, bei dem ein einheitliches Vorgehen im Bereich der Kataster- und Vermessungsverwaltung in beiden Landkreisen im Mittelpunkt stand.

Daneben gäbe es weitere zahlreiche gut funktionierende Kooperationen. Dies sind unter anderem die ZAO – Zentrale-Archäologische Orte, die sich landkreisgrenzenüberschreitend in Lenzen, Mellen, Seddin, Wolfshagen, Meyenburg (Landkreis Prignitz) sowie in Freyenstein und Wittstock/Dosse (Landkreis Ostprignitz-Ruppin) befinden. In der Prignitz hätten sich 18 Museen beziehungsweise museale Einrichtungen kreis- und landesübergreifend zu einer Arbeitsgemeinschaft im Förderkreis „Prignitzer Museen“ e. V. zusammengeschlossen. Als Partner-Krankenhaus für die Medizinische Hochschule Brandenburg Theodor Fontane sei das Kreiskrankenhaus Prignitz zu benennen.

Als weitere Kooperationen wurden benannt:

- der Wachstumskern Autobahndreieck Wittstock/Dosse e. V.,
- die Messe Kyritz „DIE NEUE PRIMA“ als Leistungsschau der Region,
- die Volks- und Raiffeisenbank Prignitz eG und
- der Regionale Beirat der Wirtschaftsförderung Brandenburg.

Weitere Aspekte der Zusammenarbeit seien:

- das Kooperative Mittelzentrum Pritzwalk-Wittstock,
- die Kooperationsvereinbarung der Städte und Gemeinden Wittstock/Dosse, Pritzwalk, Meyenburg und Heiligengrabe und

- die Kleeblattregion (Stadt Kyritz, Gemeinde Wusterhausen [Dosse], Amt Neustadt und Gemeinde Gumtow).

Eine Zusammenarbeit zwischen den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Prignitz erfolge darüber hinaus bei folgenden Projekten:

- Jobstartmesse Nordwestbrandenburg,
- Tour de Prignitz,
- Elbetal-Express (Machbarkeitsstudie),
- gemeinsame Finanzierung der Bahnstrecken Meyenburg-Pritzwalk und Pritzwalk-Kyritz,
- 48-Stunden-Kleeblatt-Aktion,
- kreisübergreifende Linien im Öffentlicher Personennahverkehr (Prignitz nach Ostprignitz-Ruppin: neun, Ostprignitz-Ruppin nach Prignitz: drei), Beförderung von Schülern auf den jeweiligen Linien vor allem im Raum Gumtow: 89 Schülerinnen und Schüler aus Ostprignitz-Ruppin mit ARGE Prignitzbus, 20 Schülerinnen und Schüler aus Prignitz mit ORP, bilaterale Einnahmenaufteilung zwischen ARGE Prignitzbus und ORP,
- gemeinsamer Vertrag über die Restabfallentsorgung mit der MEAB bis 12/2017
- Trendanalyse Prignitz 2030 (Wittstock/Dosse, Kyritz und Heiligengrabe werden einbezogen),
- Land(auf)Schwung ebenfalls unter Einbeziehung von Wittstock/Dosse, Kyritz und Heiligengrabe,
- gemeinsamer Beförderungstarif in Prignitz, Oberhavel, Havelland,
- Initiative „Nachtzug“ nach Berlin (Regional-Express RE 2 über Havelland und Ostprignitz-Ruppin)
- gemeinsames Radwegenetz (Knotenpunkte), Fernradwege Tour Brandenburg, Bischofstour, Route der historischen Stadtkerne, Elbe-Müritz-Radweg,
- Reit(fern)weg von Neustadt/Dosse nach Redefin,
- Archäologischer Pfad,
- Pilgerweg Berlin-Bad Wilsnack, Annenpfad,
- Reisemobilstellplätze,
- Tourismusforum und
- Prignitz radelt an.

Aus dem kreisangehörigen Bereich sind als kreisübergreifende Kooperationsprojekte zudem 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 CAM-PUS 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 zwischen dem Landkreis Prignitz und dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin in beträchtlichem Umfang kreisübergreifende Zusammenarbeit auf den unterschiedlichsten Gebieten praktiziert wird. Die Neubildung eines Landkreises Prignitz-Ruppin greift also auch insoweit bestehende Verbindungen auf. Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass 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 in der Mehrzahl 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 je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometer je 100 Quadratkilometer) 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. Seit 2015 besteht zudem mit der Bundesautobahn A 14 in Karstädt der Anschluss an eine weitere Autobahn. Mit Fertigstellung der Bundesautobahn A 14 im Abschnitt Groß Warnow – Grabow wird noch in diesem Jahr eine schnelle Verbindung nach Hamburg bestehen. Die Kreisstadt Perleberg ist nur 15 Minuten von der Anschlussstelle Karstädt entfernt. Pritzwalk liegt direkt an der Bundesautobahn A 24. Von Wittenberge ist die nächste Autobahn-Anschlussstelle in 30 bis 40 Minuten erreichbar. Der Landkreis Prignitz ist damit sowohl über die Bundesautobahnen A 24 und A 14 als auch mit ICE, IC und RB direkt an die größten Metropolen Deutschlands, Hamburg und Berlin, angeschlossen. Wittenberge ist der einzige reguläre ICE-Halt in Brandenburg. Beide Metropolen sind mit Fahrzeiten von circa 60 Minuten erreichbar. Daneben ist der Landkreis Prignitz durch 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 Bundesstraßen B 195 und die B 321 erschlossen. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat im Vergleich dazu die niedrigste Straßennetzdichte aller Landkreise im überörtlichen Verkehr von 33 Kilometern je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometer je 100 Quadratkilometer), 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 zehn 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, Mai 2016)[23] aus Sicht 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 Havel-

land (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 Brandenburg⁸⁾. Auch insoweit bestehen sowohl aus Sicht des Landkreises Prignitz als auch aus Sicht von Ostprignitz-Ruppin jeweils mit dem anderen die intensivsten Pendlerbeziehungen.

Der Landkreis Prignitz kritisiert in seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf, die Betrachtung allein der Pendlerbewegungen innerhalb des Landes Brandenburg greife zu kurz. Für die Prignitz, die an drei weitere Bundesländer grenzt, seien auch die landesübergreifenden Pendlerbewegungen mit zu betrachten und zu bewerten. Auch die Pendlerströme von und nach Hamburg seien zu berücksichtigen. Diese landesgrenzenüberschreitenden Pendlerbewegungen werden nicht in Abrede gestellt. Gleichwohl haben diese keinen Einfluss auf die Abwägungsentscheidungen zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg, da die Landesgrenzen hierbei unberührt bleiben und insoweit nur die bestehenden Verflechtungsbeziehungen innerhalb des Landes Brandenburg von Interesse sind. Vor diesem Hintergrund sind auch die insbesondere im Berliner Umland in beträchtlichen Größenordnungen bestehenden Pendlerbewegungen von und nach Berlin unberücksichtigt geblieben.

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 daher 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,

⁸⁾ Datengrundlage ist eine Wohnortenerhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport des Landes Brandenburg. Siehe auch Fußnote 4.

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 Wirtschaftsförderung 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. Auch bezogen auf die Polizeistrukturen sind keine divergierenden Zuständigkeitsbereiche festzustellen.

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. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist zugelassener kommunaler Träger nach § 6a, § 6b Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (so genannte Optionskommune) und damit Träger der Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, während der Landkreis Prignitz zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Träger der Grundsicherungsleistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch ist und mit dieser eine gemeinsame Einrichtung nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bildet. Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geregelt.

Gesamtabwägung

Es sind bei der Entscheidung der Landkreisneugliederung im Nordwesten des Landes Brandenburg verschiedene mögliche Fallvarianten berücksichtigt worden. Im Folgenden sollen die Vor- und Nachteile der gewählten Variante zusammenfassend dargestellt werden. Anschließend wird diese Variante gegenüber den anderen denkbaren Neugliederungsalternativen im Nordwesten des Landes Bran-

denburg abgewogen. Insgesamt entspricht die gewählte Lösung dem Leitbild am ehesten; die Nichterfüllung einzelner Kriterien war Gegenstand eines Abwägungsvorgangs und die Abweichung ist aus Sachgerechtigkeitsgründen innerhalb des aufgestellten Systems zulässig.

Vor- und Nachteile der Neugliederung

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 Quadratkilometern die vom Leitbild vorgegebene Obergrenze von 5 000 Quadratkilometern 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 Dreier-Verbindungen mit Oberhavel (6 473,35 Quadratkilometer) oder Havelland (6 392,44 Quadratkilometer) würden aber jeweils die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern 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 vorstehende Ausführungen zum Sektoralkreisprinzip). Der neu gebildete 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 vorstehende Ausführungen zur Regelmindesteinwohnerzahl). 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 Landkreisen 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 dagegen 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. Hierzu wird in Umsetzung der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in einem finanzwissenschaftlichen Gutachten zur Fortschreibung des Kommunalen Finanzausgleichs die Neuordnung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes untersucht werden. Dabei wird insbesondere auch die Frage der Stärkung von Landkreisen mit größerer Fläche begutachtet werden.

Auch die zu erwartende zukünftige Entwicklung beider Regionen stützt den Zusammenschluss der Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin. Der Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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 Prognos Zukunftsatlas® 2016[110] 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.

Abwägung der möglichen anderen Neugliederungsalternativen

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 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 neu gebildeten Landkreis prägenden Naturräume Prignitz und Ruppiner Land.

Zu § 9 (Kreisname und Kreissitz):

Zu Absatz 1:

§ 9 Absatz 1 stellt lediglich klar, dass die neu gebildeten Landkreise den Namen führen, den dieses Gesetz in den §§ 3 bis 8 jeweils für jeden neuen Landkreis bestimmt.

Unabhängig von der gesetzlichen Bestimmung des Namens für den neu gebildeten 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 neu gebildeten 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.

Dem Landkreis Barnim ist dahingehend zuzustimmen, dass dem Kreisnamen insbesondere in der Anfangsphase identitätsstiftende Bedeutung zukommt und die Frage mit fortschreitender Zeit an Bedeutung verlieren wird. Daher steht es den neu gebildeten Landkreisen auch frei, die Einwohnerinnen und Einwohner in geeigneter Weise in den Namensfindungsprozess miteinzubinden. Denkbar ist – der Anregung des Landkreises Barnim folgend – dass das Fusionsgremium unter Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner dem neu gebildeten Landkreis einen

Vorschlag unterbreitet. Einer expliziten Regelung bedurfte es nicht. Abzusehen war jedoch von der Anregung, im Kreistag in der Namensänderungsfrage eine Zweidrittelmehrheit genügen zu lassen. Die nach geltendem Recht erforderliche Dreiviertelmehrheit bietet eine höhere Gewähr dafür, dass sich in keinem neu gebildeten Landkreis im Kreistag eine Mehrheit entlang ehemaliger Landkreisgrenzen zuungunsten eines bevölkerungsschwächeren Fusionspartners bilden kann.

Zu Absatz 2:

Die Kreissitze der neu gebildeten 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. Die Vorbereitung dieser Entscheidung wurde unter Beteiligung der reformbetroffenen Gebietskörperschaften parallel zur Vorbereitung dieses Gesetzes eingeleitet.

Zu Abschnitt 2 (Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge, Fusionsgremium):

Zu Unterabschnitt 1 (Rechtsnachfolge und Funktionsnachfolge):

Zu § 10 (Gesamtrechtsnachfolge)

§ 10 steht in engem Zusammenhang mit § 11. Nach der gesetzlichen Konzeption werden neue Landkreise gebildet. Damit stellt sich unweigerlich für Rechte und Pflichten, Schulden und Vermögen der beteiligten Landkreise die Frage, wer neuer Träger dieser Positionen wird. Hier ordnet der § 10 die Gesamtrechtsnachfolge an und bestimmt den neu gebildeten Landkreis zum Gesamtrechtsnachfolger. Demgegenüber verlieren bei einer Landkreisneubildung unter Beteiligung von kreisfreien Städten diese 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 der Auflösung 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 neu gebildeten Landkreis. Verwaltungsmäßige Umset-

zungsfragen werden in Vorbereitung der Neubildung durch das Fusionsgremium nach § 14 einer Entscheidung zugeführt.

Hinweis zu Trägerstrukturen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch

Die neu gebildeten Landkreise treten im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auch in die jeweiligen Trägerstrukturen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch der aufgelösten Landkreise ein, mithin sowohl in den Vertragsparteistatus bei den Verträgen zur Errichtung von gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch als auch in den Zulassungsstatus nach § 1 Kommunalträger-Zulassungsverordnung, jedoch nur im Umfang der bereits zugelassenen Gebiete. Damit können innerhalb der Grenzen des neu gebildeten Landkreises zwei Gebiete unterschiedlicher Trägerschaft bestehen. Aus Gründen einer einheitlichen Verwaltungspraxis und -umsetzung in den neu gebildeten Landkreisen wird empfohlen, in einem angemessenen Zeitraum einheitliche Trägerstrukturen zu schaffen.

Der Bundesgesetzgeber hat das Verfahren zur Umsetzung notwendiger Gebietsanpassungen bei zugelassenen kommunalen Trägern in § 6a Absatz 7 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geregelt: Auf Antrag des kommunalen Trägers (neu gebildeter Landkreis), der der Zustimmung der obersten Landesbehörde bedarf, widerruft, beschränkt oder erweitert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Zulassung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats. Der Antrag kann bis zum 1. Juli eines Kalenderjahres mit Wirkung zum 1. Januar des folgenden Kalenderjahres gestellt werden (§ 6a Absatz 7 Satz 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch). Im Falle der Erweiterung einer Zulassung müssen darüber hinaus die Voraussetzungen des § 6a Absatz 7 Satz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch erfüllt sein.

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 Gemeindezusammenschlüssen 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 nicht weiter fortbestehen und der neu gebildete 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 nicht mehr bestehenden 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 im Zusammenhang mit § 7 Absatz 1 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 der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen der neue Landkreis Brandenburg-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 Rah-

men 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 unendliche 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 § 17 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 Brandenburg-Havelland inklusive der amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Beetzsee ein besonderes Bedürfnis gab. Denn nach § 17 Absatz 1 würde zunächst für die Gemeinden des Amtes Beetzsee das Recht des bisherigen Landkreises Havelland fortgelten, bis es durch neues Kreisrecht des neu gebildeten Landkreises Brandenburg-Havelland ersetzt würde. Für die Gemeinden wäre damit ein zweifacher Kreisrechtswechsel verbunden, zunächst Geltung des Kreisrechts des Landkreises Potsdam-Mittelmark, dann Kreisrecht des Landkreises Havelland und dann das Kreisrecht des neuen Landkreises Brandenburg-Havelland (inklusive der eingekreisten Stadt Brandenburg an der Havel). Bis zur Schaffung des neuen Kreisrechts müsste der neue Landkreis Brandenburg-Havelland für das Gebiet des Landkreises 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 des Landkreises Potsdam-Mittelmark vereinbart werden könnte. Eine sachgerechte Lösung bietet hier § 17 Absatz 3 Satz 2. In dem Vertrag nach § 10 Absatz 3 könnte also nicht nur die Weitergeltung bestehender Nutzungen von Einrichtungen des Landkreises Pots-

dam-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 oder 3 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, ne-

ben 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 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 neu gebildeten 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 kreislichen Aufgaben, die von dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 ausgenommen sind. § 11 Absatz 3 und 4 treffen ergänzend von der Gesamtrechtsnachfolge abweichende 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 übergegangenen 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 neu gebildeten 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.

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 kreislichen Aufgaben 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.

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 weitere Wahrnehmung der Aufgaben durch die einzukreisenden Städte beruht auf deren freiwilliger Entscheidung. Damit fehlt es an einer Verpflichtung im Sinne des Artikels 97 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verfassung des Landes Brandenburg. Ein Anwendungsfall des strikten Konnexitätsprinzips liegt nicht vor. Die bisherige Rechtsprechung sowie Staatspraxis im Zusammenhang mit kommunalen Gebietsreformen geben keinen Anlass dazu, eine Erweiterung des Anwendungsbereiches des Artikels 97 Absatz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg anzunehmen.

Die im Zuge der Funktionalreform I stattfindende Übertragung von Aufgaben vom Land auf kommunale Körperschaften hat keine Auswirkung auf den Katalog der von den einzukreisenden Städten gemäß § 11 Absatz 2 wahrzunehmenden Aufgaben. Dieser Katalog ist vielmehr abschließend und erfährt durch die Aufgabekommunalisierung nach dem Aufgabenzuordnungsgesetz (Artikel 1 des Funktionalreformgesetzes 2020) keine Ergänzung.

Die Große kreisangehörige Stadt Schwedt/Oder nimmt nach den in § 11 Absatz 2 aufgeführten Rechtsvorschriften die folgenden kreislichen Aufgaben wahr:

1. 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),
2. 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,
3. 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,

4. die Aufgaben der Versicherungsämter,
5. 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,
6. die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden,
7. die Aufgaben der Trägerschaft für weiterführende allgemeinbildende Schulen,
8. die Überwachung der Einhaltung zulässiger Höchstgeschwindigkeiten und der Befolgung von Lichtzeichenanlagen im Straßenverkehr,
9. die Aufgaben der Ausländerbehörde,
10. 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,
11. 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),
12. 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.

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 eröffnete Möglichkeit der dauerhaften Wahrnehmung abschließend aufgezählter kreislicher Aufgaben führt dazu, dass die einzukreisenden Städte in die Systematik der Aufgabenverteilung zwischen Landkreisen, kreisfreien und Großen kreisangehörigen Städten im Land Brandenburg eingebunden werden. 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 neu gebildeten Landkreis übertragen. Einem ungeordneten „drop out“, „drop in“ will der Gesetzgeber entgegen treten. § 11 Absatz 2 ist eine sondergesetzliche Spezialvorschrift, welche zunächst von den kreisfreien Städten unwiderruflich die Erklärung abverlangt, ob sie die enumerativ aufgezählten kreislichen Aufgaben weiterhin wahrnehmen wollen beziehungsweise auf einzelne oder alle Aufgaben verzichten. Dies wird dann durch Bekanntmachung im Amtsblatt für Brandenburg insoweit umgesetzt, als dass ab dem 1. Januar 2020 (Wirksamwerden der Aufgabenübertragung) hinreichend öffentlich bekannt ist, welchen kreislichen Aufgabenkatalog die einzelnen ehemals kreisfreien Städte zukünftig wahrnehmen. Gleichzeitig ist ein hinreichender Zeitraum vorhanden, um die städtischen und die kreislichen Strukturen an den neuen Aufgabenkanon anzupassen. Für den Verzicht nach § 11 Absatz 2 ist im Einzelnen folgende Konstruktion gewählt worden:

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.

Durch die sich an § 142 Satz 2 und 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes orientierende Regelung wird deutlich gemacht, dass bei einem Verzicht auf die Weiterwahrnehmung der Trägerschaft für weiterführende allgemeinbildende Schulen nach Ablauf der Erklärungsfrist die schulrechtliche Möglichkeit erhalten bleiben soll, die Trägerschaft für weiterführende allgemeinbildende Schulen an den Kreis mit seiner Zustimmung zu übertragen. Für den Fall, dass der Landkreis der Übertragung nicht zustimmt, wird dieser abweichend von § 116 Absatz 1 Satz 3 des Brandenburgischen Schulgesetzes auch für die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und der gymnasialen Oberstufe aus dem Gebiet des kreisangehörigen Schulträgers leistungspflichtig.

Es wurde erwogen, den Verzicht auf die Weiterwahrnehmung von kreislichen Aufgaben entsprechend dem Katalog des § 11 Absatz 2 Satz 1 von weiteren Voraussetzungen abhängig zu machen. Der Gedanke war, innerhalb der Kategorie der Großen kreisangehörigen Städte zu denen bereits jetzt Eisenhüttenstadt, Eberswalde, Schwedt/Oder, Bernau bei Berlin, Falkensee und Oranienburg gehören und zu denen neu die drei ehemals kreisfreien Städte Cottbus/Chósebus, Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) treten werden, zu einer für den Bürger transparenten und einheitlichen Aufgabenwahrnehmung innerhalb der Statusgruppe zu kommen. Dieser Gedanke ist aus folgenden Gründen verworfen worden: Innerhalb der Gruppe der Großen kreisangehörigen Gemeinden ist aus unterschiedlichen Gründen, die im Einzelnen in Anlage 2.1.4 dargelegt werden, der Aufgabenbestand sehr unterschiedlich und teilweise knüpfen fachgesetzliche Aufgabenzuweisungen auch nicht mehr an den Status, sondern an das Antragsverfahren nach § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg an. Allein durch die Verknüpfung des Verzichts mit weiteren Tatbestandsvoraussetzungen ließe sich also eine Vereinheitlichung nicht erreichen. Darüber hinaus ist § 11 Absatz 2 bewusst so angelegt worden, dass die ehemals kreisfreien Städte differenziert nach Leistungskraft kreisliche Aufgaben weiter wahrnehmen oder auf sie dauerhaft verzichten können. Gerade weil das Ziel des § 11 Absatz 2 in Anwendung des Leitbildes darin besteht, einerseits die einzukreisenden Städte in ihrer Funktion als Oberzentrum zu stärken und sie andererseits von Aufgaben zu entlasten, die ihre Leistungsfähigkeit übersteigen, ist es konsequent, sinnvoll und im Interesse kommunaler Selbstverwaltung, die Beurteilung der Leistungsfähigkeit an die eigenen Einschätzung und nicht an die Aufstellung von entsprechenden einengenden Kriterien zu knüpfen. Dies erscheint auch deshalb sinnvoll, weil die drei ehemals kreisfreien Städte in ihrer Einwohnerzahl sehr unterschiedlich sind und deshalb möglicherweise eine unterschiedliche Einschätzung ihrer Leistungsfähigkeit haben werden. Es soll auch nicht eine „Rosinenpickerei“ befördert, sondern die ehemals kreisfreien Städte sollen vor einer „Überforderung“ ihrer eigenen Leistungsfähigkeit durch weitere Wahrnehmung von kreislichen Aufgaben geschützt werden. Im Übrigen wird die Transparenz gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern durch die Bekanntgabe der neuen Zuständigkeitsverteilung im Amtsblatt für Brandenburg sichergestellt.

In § 11 Absatz 2 Satz 8 wird angeordnet, dass in den Fällen des § 11 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 bis 12 die bisher zuständige Fachaufsichtsbehör-

de die Fachaufsicht über die nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte bis zum Ablauf des Tages der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen weiterhin wahrnimmt. Dem liegen folgende Erwägungen zu Grunde: In Zusammenhang mit der eingeräumten Möglichkeit, auch nach Einkreisung weiterhin enumerativ benannte kreisliche Aufgaben wahrzunehmen, wurden die fachrechtlichen Regelungen zur Fachaufsicht überprüft. Im Ergebnis der Überprüfung wurden zwei Gruppen verifiziert. In der ersten Gruppe (§ 11 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 bis 5) unterstehen nach geltendem Recht alle Aufgabenträger (Landkreise, kreisfreie Städte und Große kreisangehörige Städte) einheitlich der Fachaufsicht durch das jeweilige Fachministerium. In der zweiten Gruppe (§ 11 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 bis 12) wird zwischen der Aufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte durch das jeweils zuständige Fachministerium einerseits und der Aufsicht über alle oder einzelne ausdrücklich benannte Große kreisangehörige Städte durch den Landrat als allgemeine untere staatliche Verwaltungsbehörde andererseits differenziert. Da den eingekreisten Städten nach § 12 der Status einer Großen kreisangehörigen Stadt verliehen wird, wäre es konsequent sie hinsichtlich der Fachaufsicht in gleicher Weise zu behandeln wie die bisherigen Großen kreisangehörigen Städte, die die genannten Aufgaben bisher wahrnehmen. Dies führte in den letztgenannten Fällen des § 11 Absatz 2 Satz 1 Nummer 6 bis 12 zu einem Wechsel der zuständigen Fachaufsichtsbehörde. Unterstanden die eingekreisten Städte bei der Aufgabenwahrnehmung im Status der Kreisfreiheit bisher der Aufsicht des jeweils zuständigen Fachministeriums, wäre zukünftig aufgrund der Aufgabenwahrnehmung im Status der Großen kreisangehörigen Stadt der Landrat als untere staatliche Verwaltungsbehörde die zuständige Fachaufsichtsbehörde.

Von der Anordnung dieser Rechtsfolge ist jedoch abgesehen worden. Es sprechen die überwiegenden Gründe dafür, für den Übergangszeitraum der ersten Kommunalwahlperiode der neu gebildeten Landkreise die Großen kreisangehörigen Städte bei der Wahrnehmung der bezeichneten Aufgaben weiterhin der Fachaufsicht des bisher aufsichtführenden Ministeriums zu unterstellen. Die ehemaligen Landkreise, die in die Neubildung der unter Einkreisung gebildeten Landkreise einbezogen worden sind, mögen zwar aufgrund der eigenen Wahrnehmung dieser Aufgaben über die nötige Fachkompetenz verfügen. Der Landkreis Oder-Spree hat zudem auch bereits die Fachaufsicht über die Große kreisangehörige Stadt Eisenhüttenstadt ausgeübt, soweit sie die genannten Aufgaben wahrgenommen hat. Entsprechende Erfahrungen bestehen in den Landkreisen Havelland und Spree-Neiße indes nicht. In der Phase des Aufbaus der neuen Landkreisverwaltung scheint es aber vor allem angezeigt, die neu gebildeten Landkreise nicht zusätzlich mit dem Aufbau und der sachlichen und personellen Ausstattung fachaufsichtlicher Strukturen zu befassen. Aus gleichen Erwägungen ordnet auch Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe i ebenfalls für die Dauer der ersten Kommunalwahlperiode an, dass die allgemeine Kommunalaufsicht über die eingekreisten Städte beim Ministerium des Innern und für Kommunales verbleibt. Insoweit wird auch ein Gleichklang von Rechts- und Fachaufsicht erreicht. Die damit einhergehende Ungleichbehandlung der bisherigen und der neuen Großen kreisangehörigen Städte für die Dauer einer Kommunalwahlperiode ist gesehen worden. Dieser grundsätzlich unerwünschte Zustand ist jedoch zeitlich begrenzt aufgrund der überwiegenden Gründe, die für die gewählte Lösung sprechen, in Kauf zu nehmen. Die geschaffene Rechtslage gibt jedoch Anlass dazu, jedenfalls die hier behandelten Fragen der Fachaufsicht nach Ablauf der ersten Kommunalwahlperiode einer einheitlichen Regelung zuzuführen. In diesem Zusammenhang wird darüber hinaus gegebenenfalls auch der Zustand uneinheitlicher Aufgabenbestände der

Großen kreisangehörigen Städte im Land Brandenburg insgesamt kritisch zu überprüfen sein.

Einer dem § 11 Absatz 2 Satz 8 entsprechenden besonderen Anordnung hinsichtlich der zuständigen Widerspruchsbehörde bedurfte es nicht. Den Widerspruchsbescheid erlässt grundsätzlich die nächsthöhere Behörde, wenn diese jedoch eine oberste Landesbehörde ist, die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, § 73 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2 der Verwaltungsgerichtsordnung. Nächst-höhere Behörde ist die unmittelbar übergeordnete Behörde, regelmäßig die Fach-aufsichtsbehörde (Dolde/Posch, VwGO, § 73, Rn. 6)[39]. Da nach den obigen Ausführungen in allen Fällen einheitlich das jeweils zuständige Ministerium nach wie vor die Fachaufsicht über die ehemals kreisfreien Städte und nun Großen kreisangehörigen Städte führt, erlassen diese Städte auch weiterhin wie bisher selbst den Widerspruchsbescheid.

Die übergangsweise Beibehaltung der Fachaufsicht hat auch Änderungen der In-krafttretens-, Außerkrafttretensregelungen zur Folge. So ordnet Artikel 6 Absatz 1 an, dass Artikel 1 § 11 Absatz 2 Satz 8 am Tag der nächsten allgemeinen Kom-munalwahlen im Jahr 2019 in Kraft tritt. Die Regelung tritt gemäß § 71 mit Ablauf des Tages der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2024 außer Kraft.

Zu Absatz 3:

Während die kreislichen Aufgaben 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 §§ 4, 5 oder § 7 einen neuen Land-kreis bilden werden, denn die Verträge zur Regelung der Rechtsfolgen der Ein-kreisung 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 6 Absatz 1 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 Kommu-nalwahlen im Jahr 2019 getroffen sein müssen. Ergeben sich etwa im Rahmen der Prüfung des öffentlich-rechtlichen Vertrages durch das für Inneres zuständige Mi-nisterium 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 Kommunal-wahlen im Jahr 2019 geschaffen wird.

§ 11 Absatz 3 ist bezogen auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertra-ges 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 ge-setzlichen Anordnungen zum Vermögensübergang, insbesondere § 11 Absatz 4. Unter anderem die Erfahrungen aus Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen zei-gen deutlich, dass die Regelung der Folgen der Einkreisung bezogen auf den Auf-

gabenwechsel 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 Gemeindeaufgaben beziehungsweise kreislichen Aufgaben 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 Satz 1 nicht zustande, gehen alle mit dem Aufgabenübergang im Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden einschließlich aller Verbindlichkeiten (zum Beispiel Investitionskredite, kreditähnliche Rechtsgeschäfte), die den übergehenden Vermögensgegenständen eindeutig zugeordnet werden können, und Forderungen auf den neuen Aufgabenträger entschädigungslos über, auch wenn sie nicht bilanziert wurden. Dies gilt nicht für den Übergang von Geschäftsanteilen nach § 48. Ein Übergang von Kassenkrediten und Fehlbeträgen aus Vorjahren findet bei einer Einkreisung nicht statt, da diese nicht aufgabenbezogen zuzuordnen sind.

Im Mittelpunkt der Vermögensübertragung steht der Umfang der Aufgabenerledigung. Wird ein Vermögensgegenstand vollständig oder überwiegend (mehr als 50 Prozent) für die Erledigung von kreislichen Aufgaben 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 Finanzlage 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 Eisenhütten-

stadt 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 Mitgliedes 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 neu gebildeten 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.

§ 12 Satz 2 ordnet an, dass die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der kreisfreien Städte auch nach der Einkreisung weiterhin also unabhängig vom Ablauf der Amtsperiode der derzeitigen Amtsinhaber die Bezeichnung Oberbürgermeisterin oder Oberbürgermeister führen. Erwägung für die unbefristete Ausgestaltung der Regelung ist, dass die ehemals kreisfreien Städte nach oberzentraler Bedeutung, Ankerfunktion für das Umland, Historie und Einwohnergröße eine besondere, herausgehobene Bedeutung im Verwaltungsgefüge des Landes haben und auch zukünftig haben werden. Der Titel „Oberbürgermeisterin“ oder „Oberbürgermeister“ ist wie auch die Regelungen anderer Bundesländer nicht zwingend mit dem Status einer kreisfreien Stadt verknüpft. Ausdrücklich nicht in Bezug genommen hat der Gesetzgeber die entsprechende Anwendung des § 53 Absatz 4 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Diese Vorschrift knüpft an die Funktion des Oberbürgermeisters der kreisfreien Stadt als vom Land im Wege der Organleihe mit Aufgaben der allgemeinen unteren Landesbehörde

betraute Behörde an. Zunächst sind Aufgaben der allgemeinen unteren Landesbehörde, wie § 132 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zeigt, im Wesentlichen Aufgaben der Rechts-, Fach-, Sonder- und Körperschaftsaufsicht. Soweit darüber hinaus im Einzelfall etwa nach dem Stiftungsgesetz oder nach dem Bestattungsgesetz Aufgaben von den kreisfreien Städten als allgemeine untere Landesbehörden mit den Rechtsfolgen des § 132 Absatz 3 bis 7 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wahrgenommen werden, gehen diese, wie der abschließende Katalog des § 11 Absatz 2 zeigt, nach der Einkreisung auf die neu gebildeten Landkreise über. Die Anordnung der entsprechenden Anwendung des § 56 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg war geboten. Da die oder der Hauptverwaltungsbeamte der ehemals kreisfreien Stadt durch die entsprechende Anordnung des § 53 Absatz 4 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg weiterhin die Bezeichnung „Oberbürgermeisterin“ oder „Oberbürgermeister“ führt, ist es konsequent, dass auch die oder der 1. Beigeordnete in den ehemals kreisfreien Städten in entsprechender Anwendung des § 56 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg weiterhin die Bezeichnung „Bürgermeisterin“ oder „Bürgermeister“ führt.

Zu § 13 (Berichtigungen und Rechtshandlungen):

§ 13 erklärt § 7 Absatz 6 und 7 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, die für Gebietsänderungsverträge der Gemeinden gelten, für entsprechend anwendbar. Die Landkreisneubildungen nach den §§ 3 bis 8 haben danach in entsprechender Anwendung des § 7 Absatz 6 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg abweichend von § 873 des Bürgerlichen Gesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, ber. S. 2909, 2003 S. 738), dass zuletzt durch Gesetz vom 24. Mai 2016 (BGBl. I S. 1190) geändert worden ist, unmittelbare dingliche Wirkung. Zivilrechtliche Formvorschriften sind entsprechend nicht zu beachten. Die infolgedessen unrichtigen öffentlichen Bücher sind in entsprechender Anwendung des § 7 Absatz 6 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zu berichtigen. Antragsberechtigt ist insoweit im Sinne § 3 Absatz 2 der Grundbuchordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1114), die zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 21. November 2016 (BGBl. I S. 2591) geändert worden ist, neben dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis auch das Ministerium des Innern und für Kommunales als Kommunalaufsichtsbehörde. In entsprechender Anwendung des § 7 Absatz 7 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sind die genannten Rechtshandlungen von öffentlichen Abgaben freigestellt, sofern sie auf Landesrecht beruhen. Für die Befreiung von Abgaben nach anderen als landesrechtlichen Vorschriften fehlt dem Land die Gesetzgebungskompetenz.

Zu Unterabschnitt 2 (Fusionsgremium):

Zu § 14 (Bildung und Aufgaben des Fusionsgremiums):

Zu Absatz 1:

In jedem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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

neu gebildeten Landkreis am 1. Januar 2020 eine ordnungsgemäße Verwaltungstätigkeit zu gewährleisten. Hierzu ist eine sorgfältige gemeinsame Vorbereitung durch die Gebietskörperschaften, deren Rechts- oder Funktionsnachfolger der neu gebildete Landkreis ist, unerlässlich. § 14 Absatz 1 Satz 1 ordnet zu diesem Zweck die Bildung eines Fusionsgremiums an, dessen Besetzung in § 14 Absatz 2 und § 16 Absatz 1 Satz 1 geregelt ist. Mit der Einrichtung eines solchen Gremiums erfolgt eine Orientierung am Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg (KNGBbg) 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.

§ 14 Absatz 1 Satz 1 bestimmt, dass die an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften zur Bildung der Verwaltung und insbesondere zur Vorbereitung der Personalüberleitung im Sinne des öffentlichen Wohls vertrauensvoll zusammenarbeiten. Neben einer Festlegung der Kompetenzen des Fusionsgremiums in § 15 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 neu gebildeten Landkreis bedürfen. Das Aufgabenspektrum hinsichtlich der Bildung 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 neu gebildeten Landkreis, im Falle einer Einkreisung Verhandlungen über den Übergang von Geschäftsanteilen der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt nach § 48 sowie die Vorbereitung der Zusammenführung von Unternehmen mit gleicher Ausrichtung und vergleichbarer Aufgabenstellung nach § 49. Diese Erwägungen zeigen, dass insbesondere auch die Belange einer eingekreisten Stadt betroffen sind und daher grundsätzlich auch die Entsendung von Mitgliedern aus der eingekreisten Stadt in das Fusionsgremium angezeigt ist. Auch insoweit orientiert sich die Vorschrift an dem Vorbild der Arbeitsgruppen nach § 21 Absatz 1 Satz 3 KNGBbg. Die Einschränkung des Stimmrechts der Mitglieder aus einer eingekreisten Stadt (§ 14 Absatz 2 Satz 7) und die Ausgestaltung der Kompetenzen des Fusionsgremiums (§ 15 Absatz 1) sowie der differenzierten Einbeziehung der Organe der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte in die Entscheidungsfindung (§ 15 Absatz 2) gewährleisten jedoch, dass einer einzukreisenden und mithin ab dem Tag der Neubildung des Landkreises kreisangehörigen Stadt kein unangemessener Einfluss auf die Binnenorganisation des neu gebildeten Land-

kreises zukommt, der anderen kreisangehörigen Städten und Gemeinden ebenfalls verwehrt ist.

Aus dem Kreis der möglichen Aufgaben herausgehoben benannt ist bereits in § 14 Absatz 1 Satz 1 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreise wird am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen – also im Zeitpunkt des Entstehens des neu gebildeten Landkreises – durch gesetzliche Anordnung (§ 23) 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 eingekreisten Städte gemäß § 11 Absatz 1 Satz 4 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 weiterhin Aufgabenträger der kreislichen Aufgaben sind, wird auch das Personal von diesen erst am 1. Januar 2020 auf den neu gebildeten Landkreis übergeleitet. Diese Überleitung erfolgt dann gemäß der Anordnung in § 24. 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 die neu gebildeten Landkreise übergeleitet werden sollen. Diese Entscheidung ist anhand der in § 24 Absatz 4 genannten Kriterien möglichst zeitnah vor dem 1. Januar 2020 zu treffen und in einem Personalüberleitungsvertrag (§ 24 Absatz 1 Satz 1) niederzulegen. Vertragspartner sind der bereits neu gebildete Landkreis und die dann eingekreiste Stadt. Der aufzulösende Landkreis und die einzukreisende Stadt können die erforderlichen Verhandlungen deshalb im Fusionsgremium lediglich beginnen, aber nicht zu Ende führen. Da der Personalüberleitungsvertrag jedoch nach § 24 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. § 14 Absatz 1 Satz 2 präzisiert dies daher dahingehend, dass das Fusionsgremium bereits die Anzahl der Beschäftigten zu bestimmen hat, die von der einzukreisenden Stadt auf den neu gebildeten Landkreis übergehen sollen. Angeordnet wird nur die vorläufige Bestimmung. Eine endgültige Bestimmung stellte eine solche zu Lasten Dritter dar, weil der neu zu bildende Landkreis, der Vertragspartner der dann eingekreisten Stadt sein wird, mangels Existenz im Fusionsgremium noch nicht mitwirken kann. Die vorläufige Bestimmung der Beschäftigtenzahl hat bis zum 31. März 2019 zu erfolgen. Diese Fristsetzung dient erstens der frühzeitigen Behandlung der Personalüberleitung im Fusionsgremium. Zweitens ist die Anzahl der Beschäftigten, die voraussichtlich übergehen werden, maßgeblich für die Zahl der Mitglieder, die der Personalrat der einzukreisenden Stadt gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b in den Übergangspersonalrat des neu gebildeten Landkreises zu entsenden hat. Da deren Bestimmung bis zum Tag vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen zu erfolgen hat, muss die Zahl der voraussichtlich übergehenden Beschäftigten vorher feststehen.

Für die Behandlung aller auf das Personal bezogenen Fragen gibt § 25 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 § 16 Absatz 1 Satz 1 zu. Durch diese werden auch die Interessen der Jugend- und Auszubildendenvertretungen im Fusionsgremium wahrgenommen. Darüber hinaus wird mit § 16 Absatz 2 Satz 3 und § 16 Absatz 3 Satz 3 festgelegt, dass das Fusionsgremium die behördlichen Gleichstellungsbeauftragten und die Vorsitzenden der Schwerbehindertenvertretungen der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise und der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte zu hören hat, soweit Belange der Gleichstellung oder die Belange Schwerbehinderter berührt sind. Schließlich stellt § 27 klar, dass die Rechte der Personalvertretungen nach dem Landespersonalvertretungsgesetz unberührt bleiben; dies gilt insbesondere auch für die Entscheidungsprozesse des Fusionsgremiums und der beteiligten Organe der aufzulösenden Landkreise und einzukreisenden Städte.

Zu Absatz 2:

Die Zahl der stimmberechtigten Mitglieder des Fusionsgremiums ist für jede beteiligte Körperschaft auf drei Mitglieder beschränkt. Auch die Arbeitsgruppen, die im Vorfeld der Landkreisneubildungen im Jahr 1993 gebildet worden sind, waren nach § 21 Absatz 1 Satz 1 bis 3 KNGBbg mit drei stimmberechtigten Mitgliedern je Gebietskörperschaft besetzt. 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.

§ 14 Absatz 2 Satz 1 bis 3 behandelt die geborenen stimmberechtigten Mitglieder des Fusionsgremiums, § 14 Absatz 2 Satz 4 bis 6 die gekorenen stimmberechtigten Mitglieder. § 14 Absatz 2 Satz 7 sieht eine Beschränkung des Stimmrechts der Mitglieder aus einer einzukreisenden Stadt vor. § 14 Absatz 2 Satz 8 eröffnet die Möglichkeit der Hinzuziehung weiterer beratender Mitglieder.

Geborene stimmberechtigte Mitglieder des Fusionsgremiums sind gemäß § 14 Absatz 2 Satz 1 die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten der Gebietskörperschaften, aus denen ein neuer Landkreis gebildet wird, sowie deren allgemeine Stellvertreterinnen und Stellvertreter. Weitere geborene Mitglieder, allerdings lediglich mit beratender Stimme, sind nach § 16 Absatz 1 die Personalratsvorsitzenden der beteiligten Gebietskörperschaften. Für die Mitglieder aus den einzukreisenden Städten ist die Einschränkung des Stimmrechts nach § 14 Absatz 2 Satz 7 zu beachten.

Die Vertretung der Oberbürgermeisterin oder des Oberbürgermeisters ergeben sich aus § 56 Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 1, 3 und 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Für die Landrätinnen und Landräte finden die Vorschriften gemäß § 131 Absatz 1 Satz 1 entsprechende Anwendung. Diesbezüglich ist § 14 Absatz 2 Satz 2 lediglich deklaratorischer Natur. Da die allgemeine Stellvertreterin oder der allgemeine Stellvertreter selbst Mitglied des Fusionsgremiums ist, erfolgt die Vertretung durch die nach den genannten Vorschriften in der weiteren

Reihenfolge der Stellvertretung berufene Person. Konstitutive Bedeutung erlangt § 14 Absatz 2 Satz 2 hinsichtlich der Vertretung einer allgemeinen Stellvertreterin oder eines allgemeinen Stellvertreters. Im Fall der Vakanz oder Verhinderung ist hier mithin eine Vertreterin oder ein Vertreter ebenso nach der weiteren Reihenfolge der Stellvertretung der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten zu ermitteln. § 14 Absatz 2 Satz 3 stellt klar, dass der Verlust des Amtes das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge hat.

§ 14 Absatz 2 Satz 4 ordnet an, dass die jeweiligen Vertretungskörperschaften der beteiligten Gebietskörperschaften jeweils ein gekorenes stimmberechtigtes, nicht weisungsabhängiges Mitglied zu bestellen haben. Ferner ist eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu benennen. Die zu bestellenden Personen sind nicht notwendig aus der Mitte der Vertretungskörperschaft zu entsenden, können ihr jedoch angehören. Aufgrund der dem Fusionsgremium obliegenden Aufgaben wird es sich hingegen empfehlen, Verwaltungsfachleute zu bestellen, etwa eine weitere hauptamtliche Verwaltungsmitarbeiterin oder einen hauptamtlichen Verwaltungsmitarbeiter der Gebietskörperschaft, die über die notwendige Fach- und Sachkunde verfügt. Es ist den Kreistagen und Stadtverordnetenversammlungen überlassen, nach welchem Verfahren das Mitglied sowie die Stellvertreterin oder der Stellvertreter bestimmt werden. Denkbar ist jedes demokratische Wahl- oder Bestellungsverfahren. Da nur ein Mitglied und dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter zu bestellen ist, dürfte eine entsprechende Anwendung von § 41 Absatz 2 bis 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Gremienwahlen) ausscheiden. Soll eine solche erfolgen, ist § 41 Absatz 2 Satz 6 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg auszuschließen, der die Zuteilung zusätzlicher Sitze vorsieht. Solche würden der gleichgewichtigen Besetzung des Fusionsgremiums zu wider laufen. § 14 Absatz 2 Satz 5 ist entsprechend § 41 Absatz 6 erste Alternative der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg formuliert. Eine Neubesetzung des gekorenen Mitglieds hat zu erfolgen, wenn die Vertretungskörperschaft dies auf Antrag einer Fraktion mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder beschließt. § 14 Absatz 2 Satz 6 entspricht in seinem Regelungsgehalt § 14 Absatz 2 Satz 3. Sofern ein von einer Vertretungskörperschaft bestelltes Mitglied oder dessen Stellvertreter oder Stellvertreterin aus der Mitte der Vertretungskörperschaft entsandt ist, hat der Mandatsverlust das Ausscheiden aus dem Fusionsgremium zur Folge. Einer Parallelregelung zu § 14 Absatz 2 Satz 2 hinsichtlich der Vertretung bedurfte es nicht, da nur ein Mitglied und eine Stellvertreterin oder ein Stellvertreter zu benennen sind. Für die Mitglieder aus den einzukreisenden Städten ist wiederum die Einschränkung des Stimmrechts nach § 14 Absatz 2 Satz 7 zu beachten.

Die geschilderte Besetzung des Fusionsgremiums ist Ausfluss einer weitestgehenden Orientierung an der Vorbildvorschrift des § 21 Absatz 1 KNGBbg. Hinsichtlich der Beteiligung der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten sowie der Personalratsvorsitzenden entspricht sie dieser. Eine Abweichung stellt lediglich die Benennung der allgemeinen Stellvertreterinnen und Stellvertreter dar.

§ 14 Absatz 2 Satz 7 beschränkt das Stimmrecht der grundsätzlichen stimmberechtigten Mitglieder des Fusionsgremiums aus den einzukreisenden Städten. Wie bereits zu § 14 Absatz 1 dargelegt ist eine Beteiligung einer einzukreisenden Stadt an den Fragen des Aufbaus der Verwaltung insoweit gerechtfertigt und auch geboten, soweit Belange der einzukreisenden Stadt betroffen sind. Dies ist jedoch in Fragen der reinen Binnenorganisation des Aufbaus der kreislichen Verwaltung

nicht der Fall. Hier gilt es zu verhindern, dass einer nach ihrer Einkreisung kreisangehörigen Stadt ein Einfluss eingeräumt wird, der anderen kreisangehörigen Städten und Gemeinden ebenfalls nicht zukommt. Namentlich sind dies die Fragen der Aufbau- und Ablauforganisation der Kreisverwaltung und der Geschäftsverteilung, die nach § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 61 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in die Kompetenz der Landrätin oder des Landrates fallen. Daher legt § 14 Absatz 2 Satz 7 fest, dass den Mitgliedern des Fusionsgremiums aus einer nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt in Fragen, in denen im neu zu bildenden Landkreis die Landrätin oder der Landrat zuständig sein wird, abweichend vom Regelfall kein Stimmrecht, sondern lediglich eine beratende Stimme zukommt. Aus den hier dargelegten Erwägungen differenziert auch § 15 Absatz 2 hinsichtlich der Entscheidungskompetenz über einen Vorschlag des Fusionsgremiums nach § 15 Absatz 1 in den hier in Rede stehenden Fragen zwischen den Fällen der §§ 3, 6 und 8 einerseits und denen der §§ 4, 5 und 7 andererseits. Während in ersteren die Landrätinnen und Landräte der aufzulösenden Landkreise, aus denen ein neuer Landkreis gebildet wird, gemeinsam entscheiden, trifft in letzteren die Landrätin oder der Landrat des aufzulösenden Landkreises die Entscheidung alleine ohne Beteiligung der Oberbürgermeisterin oder des Oberbürgermeisters der einzukreisenden Stadt.

Anders als in den beschriebenen Fällen greifen die dargelegten Bedenken hinsichtlich eines ungerechtfertigten Einflusses der einzukreisenden Stadt auf die Binnenorganisation des Landkreises in den Fragen nicht ein, in denen im zukünftigen Landkreis der Kreistag zuständig sein wird. Zwar ist auch in allen Fragen nach § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 28 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg eine Einflussnahme kreisangehöriger Städte und Gemeinden grundsätzlich auszuschließen. Im besonderen Fall der Einkreisung sind jedoch in allen Fällen dieses Kataloges, die den Aufbau der Verwaltung und der Personalüberleitung (§ 14 Absatz 1) betreffen, Belange der einzukreisenden Stadt berührt. Dies gilt vor dem Hintergrund der Personalüberleitung nach § 24 insbesondere auch für § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 28 Absatz 2 Satz 1 Nummer 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg („die Aufstellung allgemeiner Grundsätze zur Personalplanung und -entwicklung der Landkreisbediensteten im Rahmen der geltenden beamten-, arbeits- und tarifrechtlichen Vorschriften“). In Fällen, in denen im zukünftigen Landkreis der Kreistag zuständig sein wird, ist daher eine Beschränkung entsprechend § 14 Absatz 2 Satz 7 nicht geboten. Auch hinsichtlich der Entscheidungsbefugnisse behandelt § 15 Absatz 3 daher auch alle Landkreisneubildungen nach den §§ 3 bis 8 gleich.

Nach § 14 Absatz 2 Satz 8 bleibt es dem Fusionsgremium unbenommen, weitere nicht stimmberechtigte Mitglieder sowie zu einzelnen Sachfragen weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu bestimmen. Die Entscheidung hierüber ist nach § 15 Absatz 4 Satz 2 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. Das Fusionsgremium hat hingegen die Gleichstellungsbeauftragten (nach § 16 Absatz 2 Satz 3) sowie die Vorsitzenden der Schwerbehindertenvertretungen (§ 16 Absatz 3 Satz 3) zu hören, sofern die jeweiligen Belange betroffen sind.

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 neu gebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 verbleiben. Mit dem Ziel einer raschen Aufnahme der entsprechenden Arbeiten, ordnet § 14 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, § 14 Absatz 3 Satz 2 erster Teilsatz. Bei der Bestimmung des Dienalters ist nur auf die jeweiligen Amtszeiten als Hauptverwaltungsbeamtin oder als Hauptverwaltungsbeamter abzustellen. Zu allen weiteren Sitzungen erfolgt die Einberufung durch die nach § 15 Absatz 4 Satz 3 gewählte Person, § 14 Absatz 3 Satz 2 zweiter Teilsatz. Sofern das Fusionsgremium nicht fristgerecht zusammentritt, haben die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten dies dem für Inneres zuständigen Ministerium anzuzeigen (§ 14 Absatz 3 Satz 3), welches dann das Fusionsgremium einberufen kann (§ 14 Absatz 3 Satz 4). Dies dient der gebotenen raschen Aufnahme der Arbeiten durch das Fusionsgremium.

Dem für Inneres zuständigen Ministerium ist insofern Ermessen eingeräumt, da eine ersatzweise Einberufung nicht geboten erscheint, wenn etwa mit der Anzeige nach § 14 Absatz 3 Satz 3 durch die Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten bereits ein naher Termin für eine konstituierende Sitzung mitgeteilt wird, zu dem bereits einberufen ist beziehungsweise unmittelbar einberufen werden wird. Ist jedoch eine ersetzende Einberufung erforderlich, soll das für Inneres zuständige Ministerium hieran nicht dadurch gehindert werden können, dass eine Vertretungskörperschaft das von ihr zu bestellende Mitglied und dessen Stellvertreterin oder Stellvertreter noch nicht benannt hat. § 14 Absatz 3 Satz 5 ermächtigt das für Inneres zuständige Ministerium daher dazu, in diesem Fall ein Mitglied sowie eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter nach billigem Ermessen zu bestimmen. Auch die Einräumung dieser Kompetenz findet ihr Vorbild in § 21 Absatz 1 KNGBBg.

Zu Absatz 4:

Das Fusionsgremium muss seine vorbereitende Tätigkeit nach § 14 Absatz 1 bis zum Zeitpunkt des Entstehens des neu gebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 abgeschlossen haben. Folgerichtig ordnet § 14 Absatz 4 die Auflösung des Fusionsgremiums mit dem Inkrafttreten der §§ 3 bis 8 (vergleiche Artikel 6) an.

Zu § 15 (Entscheidungen des Fusionsgremiums):

Das Fusionsgremium ist nach § 14 zur Bildung der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises und zur Vorbereitung der Personalüberleitung auf diesen einzurichten. § 15 Absatz 1 konkretisiert diesbezüglich die Kompetenzen des Fusionsgremiums. § 15 Absatz 2 und 3 legen hieran anknüpfend die Entscheidungszuständigkeiten und -verfahren unter Beteiligung der Organe der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte fest.

Diese Rückbindungen der Entscheidungen des Fusionsgremiums an die aufzulösenden Landkreise und die kreisfreien Städte waren grundsätzlich nicht zwingend zu normieren. Da im Fusionsgremium Entscheidungen für den neu zu bildenden Landkreis getroffen werden sollen, sind Eingriffe in die Kompetenzen der bestehenden Organe der von diesem zu unterscheidenden Gebietskörperschaften grundsätzlich ausgeschlossen. Der Rückgriff auf die Organe der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte zur Besetzung des Fusionsgremiums folgt mithin keinem legitimatorischen Gebot. Dieser ist vielmehr der praktischen Erwägung geschuldet, die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger mit der größten Sachnähe und -kenntnis mit den Fragen der Bildung der neuen Verwaltung zu befassen.

Die noch weitergehende Rückbindung der Beschlüsse des Fusionsgremiums an die Organe der aufzulösenden Landkreise und einzukreisenden Städte durch das Gebot einvernehmlicher Entscheidungen ist dennoch mehr als ein bloßes Zugeständnis. Die Regelungen dienen vielmehr dazu, grundsätzlich ausgeschlossene, aber in Zweifelsfällen mögliche Beschränkungen der Kompetenzen der Organe in den aufzulösenden Landkreisen und den einzukreisenden Städten im Sinne der Verhältnismäßigkeit möglichst gering zu halten. Entscheidet das Fusionsgremium über Sachfragen, die eindeutig nur den neu zu bildenden Landkreis betreffen, ist eine solche Beschränkung nicht zu besorgen. In Fällen jedoch, in denen es zweifelhaft ist, ob eine im Fusionsgremium behandelte Sachfrage (ausschließlich) den neu zu bildenden Landkreis betrifft oder (auch) bereits die aufzulösenden Landkreise beziehungsweise die einzukreisende Stadt, kann eine Entscheidung durch das Fusionsgremium eine Beschränkung der Entscheidungsbefugnis der dortigen Organe darstellen. Dass die Organe der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte in diesen Zweifelsfällen nicht im vollen Umfang ihrer Entscheidungsbefugnisse handeln können, ist einerseits gerechtfertigt, um Handlungen zum Nachteil der neu zu bildenden Landkreise aus Gründen des öffentlichen Wohls zu vermeiden. Die hier dargestellten Regelungen stellen in diesen Fällen andererseits sicher, dass eine Entscheidung jedenfalls nicht gegen den Willen eines Organs der Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis bilden werden, getroffen werden kann. In Fällen, in denen umgekehrt zweifelhaft ist, ob eine Sachfrage (ausschließlich) den aufzulösenden Landkreis beziehungsweise die einzukreisende Stadt betrifft, oder (auch) den neu zu bildenden Landkreis, sind die Organe der aufzulösenden Landkreise und einzukreisenden Städte gehalten, gemäß der in § 14 Absatz 1 geforderten vertrauensvollen Zusammenarbeit im Sinne des öffentlichen Wohls, auch solche Fragen im Zweifel zur Entscheidung in das Fusionsgremium einzubringen oder auf anderem Wege einvernehmliche Entscheidungen herbeizuführen. Dies betrifft insbesondere die von den §§ 22, 41, 45, 46 und 47 erfassten Handlungen. Schließlich können Beschlüsse und Maßnahmen der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte, die gegen diese Wohlverhaltensvorschriften verstoßen und mithin rechtswidrig sind, gemäß (§ 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit) § 113 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg von der Kommunalaufsichtsbehörde beanstandet werden. In der Gesamtschau ergibt sich eine verhältnismäßige Ausgestaltung der möglichen Beschränkungen der Entscheidungsbefugnisse zum Schutz der neu zu bildenden Landkreise.

Zu Absatz 1:

§ 15 Absatz 1 räumt dem Fusionsgremium im Rahmen seiner Zuständigkeit nach § 14 Absatz 1 in allen Fragen ein Vorschlagsrecht ein. Die Kompetenzen zur Entscheidung über einen Vorschlag des Fusionsgremiums weist § 15 Absatz 2 und 3 orientiert an den Regelungen der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg den Organen der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Städte zu.

Zu Absatz 2:

§ 15 Absatz 2 und 3 sind im Zusammenhang zu lesen. Die Vorschriften legen fest, welche Organe über einen Vorschlag des Fusionsgremiums nach § 15 Absatz 1 zu entscheiden haben. Da Entscheidungen für den neu zu bildenden Landkreis zu treffen sind, erfolgt die Differenzierung danach, welches Organ des zukünftigen Landkreises für die jeweilige Sachfrage zuständig sein wird. Die Kompetenz für Angelegenheiten des Landkreises wird von der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg der Landrätin oder dem Landrat einerseits und dem Kreistag andererseits zugewiesen. Auf diese Kompetenzzuweisungen ist zurückzugreifen. Der Landrätin oder dem Landrat ist nach § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 61 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg insbesondere die Regelung der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Geschäftsverteilung zugewiesen. Ferner bestimmt § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 28 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zunächst, dass der Kreistag für alle Angelegenheiten des Landkreises zuständig ist, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Die in § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg 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 Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg sowie deren Änderung, Aufhebung und Kündigung (Nummer 24).

Fällt eine Frage also in die Entscheidungszuständigkeit der Landrätin oder des Landrates des zukünftigen Landkreises ist § 15 Absatz 2 einschlägig. Dabei wird hinsichtlich der Entscheidungskompetenz über einen Vorschlag des Fusionsgremiums nach § 15 Absatz 1 in den hier in Rede stehenden Fragen der Aufbau- und Ablauforganisation der Kreisverwaltung und der Geschäftsverteilung nach § 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 61 Absatz 1 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zwischen den Fällen der §§ 3, 6 und 8 einerseits und denen der §§ 4, 5 und 7 andererseits unterschieden. Während in ersteren nach § 15 Absatz 2 Nummer 1 die Landrätinnen und Landräte der aufzulösenden Landkreise, aus denen ein neuer Landkreis gebildet wird, gemeinsam entscheiden, trifft in letzteren nach § 15 Absatz 2 Nummer 2 die Landrätin oder der Landrat des aufzulösenden Landkreises die Entscheidung alleine ohne Beteiligung der Oberbürgermeisterin oder des Oberbürgermeisters der einzukreisenden Stadt. Dadurch wird verhindert, dass einer eingekreisten Stadt ein Einfluss auf die Binnenorganisation des Landkreises eingeräumt wird, der anderen kreisangehörigen Städten und Gemeinden ebenfalls nicht zusteht. Aus diesen Gründen beschränkt § 14 Absatz 2 Satz 7 auch bereits das Stimmrecht der Mitglieder des Fusionsgremiums aus einer eingekreisten Stadt bei der Beschlussfassung über einen entsprechenden Vorschlag nach § 15 Absatz 1. Auf die entsprechenden Ausführungen zu § 14 Absatz 2 Satz 7 wird im Übrigen verwiesen.

Zu Absatz 3:

Zum Verhältnis von § 15 Absatz 3 zu § 15 Absatz 2 wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen.

§ 15 Absatz 3 regelt das Verfahren der Entscheidung über einen Vorschlag des Fusionsgremiums in Fällen, in denen der Kreistag des neu gebildeten Landkreises zuständig sein wird. Der Vorschlag bedarf nach § 15 Absatz 3 Satz 1 eines bestätigenden Beschlusses der Vertretungskörperschaften der an der Neubildung beteiligten Gebietskörperschaften. Zu diesem Zweck hat die Vorsitzende oder der Vor-

sitzende des Fusionsgremiums nach § 15 Absatz 4 Satz 3 den Vorschlag gemäß § 15 Absatz 3 Satz 2 unverzüglich den Vertretungskörperschaften zuzuleiten.

§ 15 Absatz 3 Satz 3 bis 6 treffen Vorkehrungen für den Fall, dass ein Vorschlag nicht die Mehrheit in einer Vertretungskörperschaft findet. Dies sollte die Ausnahme bleiben, da bereits die Erarbeitung eines Vorschlages im Fusionsgremium möglichst einvernehmlich erfolgen sollte. Für den Ausnahmefall der Ablehnung eines Vorschlages durch eine Vertretungskörperschaft sieht § 15 Absatz 3 Satz 3 vor, dass das Fusionsgremium einen neuen Vorschlag vorlegen kann. Dieses Verfahren kann – vorbehaltlich § 15 Absatz 3 Satz 6 – bei Bedarf beliebig oft wiederholt werden. Die Bestätigung eines Vorschlages durch eine Vertretungskörperschaft unter Maßgaben bestimmt § 15 Absatz 3 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 das Fusionsgremium der initiierenden Vertretungskörperschaft den eigenen Beschluss erneut zur Zustimmung zuleiten. Dies wird mithin verhindert und es müssen einem solchen Vorschlag einer Vertretungskörperschaft nach § 15 Absatz 3 Satz 5 im Folgenden lediglich das Fusionsgremium und die andere Vertretungskörperschaft zustimmen. Alle erforderlichen Zuleitungen haben im Interesse einer zügigen Entscheidungsfindung unverzüglich zu erfolgen. Diesem Interesse dient schließlich auch § 15 Absatz 3 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 § 15 Absatz 4 Satz 3 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 4:

Das Fusionsgremium ist beschlussfähig, wenn alle stimmberechtigten Mitglieder oder deren Vertreterinnen und Vertreter anwesend sind, § 15 Absatz 4 Satz 1. Durch diese strenge Regelung wird verhindert, dass in dem paritätisch besetzten Gremium die Nichtanwesenheit eines Mitgliedes aus einer Gebietskörperschaft von den vollzählig anwesenden Mitgliedern der jeweils anderen Gebietskörperschaft zu einer Vielzahl von Beschlüssen genutzt werden kann. § 14 Absatz 2 Satz 7, welcher das Stimmrecht der Mitglieder des Fusionsgremiums aus einer einzukreisenden Stadt teilweise beschränkt, bleibt ausdrücklich außer Betracht. Auch in Fragen, in denen den Mitgliedern aus der eingekreisten Stadt nur eine beratende Stimme zukommt, ist deren Anwesenheit zur Beschlussfähigkeit erforderlich. Die Arbeit des Fusionsgremiums sollte grundsätzlich auf einstimmige Entscheidungen ausgerichtet sein. Dies geht schon aus § 14 Absatz 1 hervor, der von den beteiligten Gebietskörperschaften, aus denen ein neuer Landkreis nach den §§ 3 bis 7 oder § 8 gebildet wird, die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Sinne des öffentlichen Wohls einfordert. Dazu steht nicht im Widerspruch, dass § 15 Absatz 4 Satz 2 grundsätzlich 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 drei stimmberechtigten Mitgliedern je Gebietskörperschaft gemäß

§ 14 Absatz 2 wird wiederum im Sinne der auf einvernehmliche Entscheidungen ausgelegten Arbeit das Entstehen von Pattsituationen bewusst in Kauf genommen. Dieses Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit dient dem Ziel, grundsätzlich ausgeschlossene, aber in Zweifelsfällen mögliche Beschränkungen der Kompetenzen der Landrätinnen und Landräte in den aufzulösenden Landkreisen und der Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister in den einzukreisenden Städten im Sinne der Verhältnismäßigkeit möglichst gering zu halten. Auf die weitergehenden Ausführungen zu § 15 Absatz 1 wird verwiesen. Nach § 15 Absatz 4 Satz 3 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, § 15 Absatz 4 Satz 3 zweiter Teilsatz. Der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden obliegt nach § 14 Absatz 3 Satz 2 zweiter Teilsatz die Einberufung der Sitzungen des Fusionsgremiums. Ferner dürfte die oder der Vorsitzende regelmäßig entsprechend § 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 § 16 (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 § 23 und im Falle einer Einkreisung ferner nach § 24 ist die Berücksichtigung der Belange des Personals der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Stadt zu gewährleisten. Für die Arbeit des Fusionsgremiums nach § 14 sichert § 16 Absatz 1 Satz 1 dies institutionell durch die Mitgliedschaft der Personalratsvorsitzenden der aufzulösenden Landkreise und der einzukreisenden Stadt im Fusionsgremium ab. Es ist jedoch sachgerecht, das Stimmrecht in dem Gremium auf die demokratisch legitimierten Mitglieder nach § 14 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 (§ 15 Absatz 4 Satz 3), die Personalratsvorsitzenden zu hören und an der Arbeit im Fusionsgremium angemessen zu beteiligen. Über die Personalratsvorsitzenden werden grundsätzlich auch die Interessen der Auszubildenden und sonstigen jugendlichen Beschäftigten vertreten. Denn Ansprechpartner der Jugend- und Auszubildendenvertretung (JAV) ist grundsätzlich nicht die Dienststelle, sondern der Personalrat. Die Jugend- und Auszubildendenvertretung vertritt die Interessen der jugendlichen Beschäftigten lediglich gegenüber und mittels des Personalrates. Die Unterrichtung der Jugend- und Auszubildendenvertretung über die sie betreffenden Angelegenheiten ist daher Aufgabe des Personalrates (§ 81 Absatz 5 des Landespersonalvertretungsgesetzes). Die Beteiligung erfolgt in der Weise, dass ein Mitglied der Jugend- und Auszubildendenvertretung an allen Sitzungen des Personalrates beratend teilnehmen kann. An der Behandlung von Angelegenheiten, die besonders die jugendlichen Beschäftigten betreffen, kann die gesamte Jugend- und Auszubildendenvertretung beratend teilnehmen. In

den Angelegenheiten, die überwiegend oder ausschließlich jugendliche Beschäftigte betreffen, hat die Jugend- und Auszubildendenvertretung Stimmrecht im Personalrat (§ 40 Absatz 1 des Landespersonalvertretungsgesetzes). Der Personalrat ist nach § 81 Absatz 6 des Landespersonalvertretungsgesetzes zudem verpflichtet, die Jugend- und Auszubildendenvertretung zu Besprechungen zwischen Dienststellenleitung und Personalrat hinzuzuziehen, wenn Angelegenheiten behandelt werden, die besonders jugendliche Beschäftigte betreffen (gilt nicht, soweit Personalangelegenheiten von Dienstvorgesetzten und von Personen mit Ausbildungsaufgaben behandelt werden, es sei denn, dass die Betroffenen zugestimmt haben). Mit Blick auf diese Rechtsstellung der Jugend- und Auszubildendenvertretung nach dem des Landespersonalvertretungsgesetzes sieht § 16 Absatz 1 keine unmittelbare Beteiligung der Jugend- und Auszubildendenvertretung durch das Fusionsgremium vor, sondern dass die Personalratsvorsitzenden die Vorsitzenden der Jugend- und Auszubildendenvertretung hinzuziehen, wenn Angelegenheiten behandelt werden, die besonders jugendliche Beschäftigte betreffen. Dies entspricht dem Grundsatz, dass die Einbeziehung der Jugend- und Auszubildendenvertretung und die Vertretung der Interessen der jugendlichen Beschäftigten gegenüber der Dienststelle Aufgabe des Personalrates ist. In diesem Zusammenhang ist ferner darauf hinzuweisen, dass der Vorsitzende der Jugend- und Auszubildendenvertretung auch kein Mandat hat, Entscheidungen im Namen des Gremiums zu treffen oder eigenständig Erklärungen abzugeben. Er kann Erklärungen nach außen nur im Rahmen der Beschlüsse der Vertretung abgeben. Dies gilt gleichermaßen für den Personalratsvorsitzenden, der mit beratender Stimme Mitglied des Fusionsgremiums ist (§ 16 Absatz 1 Satz 1). Auch er kann Erklärungen grundsätzlich nur im Rahmen der Beschlüsse des Personalrates abgeben (an denen die Jugend- und Auszubildendenvertretung gegebenenfalls nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen mitzuwirken hat).

Zu Absatz 2, Absatz 3 und Absatz 4:

Auch die Belange der Gleichstellung, die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und die Belange der Sorben/Wenden sind im Prozess der Bildung der neuen Verwaltung zu berücksichtigen. Dies sichern § 16 Absatz 2 Satz 1, Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 Satz 1 ab. Aus diesem Grund wird durch § 16 Absatz 2 Satz 2 die frühzeitige und umfassende Einbeziehung der Gleichstellungsbeauftragten, nach § 16 Absatz 3 Satz 2 jene der Schwerbehindertenvertretungen und nach § 16 Absatz 4 Satz 2 jene der Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden angeordnet. Soweit die jeweiligen Belange berührt sind, sind die Gleichstellungsbeauftragten, die Vorsitzenden der Schwerbehindertenvertretungen sowie die Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden durch das Fusionsgremium zu hören.

Zu Abschnitt 3 (Fortgeltung des Kreisrechts):

Zu § 17 (Fortgeltung des Kreisrechts):

Differenziert nach Absätzen werden Regelungen für die Fortgeltung von Ortsrecht für die Reformbetroffenen getroffen, nämlich in § 17 Absatz 1 für die aufgelösten Landkreise, in § 17 Absatz 2 für die eingekreisten Städte bezogen auf die entzogenen kreislichen Aufgaben und in § 17 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 nicht mehr fortbestehen, teilt das Ortsrecht das Schicksal. 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 neu gebildete 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. Es wurde darauf verzichtet, weil nicht einerseits abgesehen werden 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 neu gebildeten Landkreisen wird darüber hinaus ohnehin ein praktischer Handlungsdruck bestehen, das Kreisrecht neu zu schaffen; 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 neu gebildeten 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 neu gebildeten 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 § 17 Absatz 2 wird für den Fall der bloßen Funktionsnachfolge, also aufgabenbezogen für das Ortsrecht eine § 17 Absatz 1 entsprechende Regelung getroffen. In diesem Fall bleibt zwar anders als im Fall des § 17 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 § 17 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 (§ 7) gebildet wird, wurde gesehen, 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 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 Brandenburg-Havelland zur Geltung käme. Deshalb soll also regelmäßig nach § 17 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 § 17 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 Landkreises Havelland gelten soll.

Die Tatsache, dass in der Gesamtschau auf dem Gebiet des Landkreises Havelland bis zur Schaffung neuen Kreisrechtes des neu gebildeten Landkreises Brandenburg-Havelland, drei unterschiedliche Rechtskreise (auf kreisliche Aufgaben 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 Landkreises Havelland) bestehen ist einerseits sachgerecht, erhöht aber andererseits auch den Druck neues einheitliches Kreisrecht im Landkreis Brandenburg-Havelland zu schaffen. In § 17 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 Brandenburg-Havelland fortgilt.

Zu Abschnitt 4 (Personal der Landkreise und kreisfreien Städte):

Zu Unterabschnitt 1 (Wahlen kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter):

§§ 18 bis 20 treffen Anordnungen für den Fall, dass die Amtszeit einer kommunalen Wahlbeamtin oder eines kommunalen Wahlbeamten in einem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis vor dem Inkrafttreten der Landkreisneubil-

dungen nach den §§ 3 bis 8 endet. Die Regelungen der §§ 18 bis 20 sind für den Fall des Amtszeitendes der Landrätin oder des Landrates bereits durch die §§ 1 bis 3 des Amtszeitenregelungsgesetzes vom [einsetzen: Datum der Ausfertigung und Fundstelle des Amtszeitenregelungsgesetzes] getroffen worden. Da jedoch zu diesem Zeitpunkt die von Landkreisneubildungen betroffenen Landkreise noch nicht benannt werden konnten, erstreckte sich der Anwendungsbereich auf alle Landkreise. Nunmehr ergibt sich aus § 1 Absatz 1 und 3 welche Landkreise fortbestehen und welche aufgelöst werden. Die Vorschriften des Amtszeitenregelungsgesetzes werden daher unter Beschränkung des Anwendungsbereiches in die §§ 18 bis 20 übernommen. Mit deren Inkrafttreten tritt das Amtszeitenregelungsgesetz außer Kraft (vergleiche Artikel 6 Absatz 2). Zudem treffen die §§ 18 bis 20 nunmehr parallele Regelungen für die Landrätinnen und Landräte einerseits und die Beigeordneten andererseits.

Sinn und Zweck der §§ 18 bis 20 ist es, im Vorfeld der Neugliederung der Landkreise die reguläre Neuwahl von kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten (Landrätinnen oder Landräte und Beigeordnete) mit einer kompletten achtjährigen Amtszeit unmittelbar vor der Kreisgebietsreform durch eine Fortführung des Amtes durch die bisherigen Amtsinhaberinnen oder Amtsinhaber oder eine indirekte Wahl von neuen Amtsinhaberinnen oder Amtsinhabern für eine verkürzte Amtszeit zu ersetzen. Damit soll die Anzahl der kommunalen Wahlbeamten, die nach den beamtenrechtlichen Vorschriften mit der Neubildung eines Landkreises in diesen übertreten werden, möglichst gering gehalten werden.

Zu § 18 (Ende der Amtszeiten kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis):

Zu Absatz 1:

Dem geschilderten Gesetzeszweck entsprechend ordnet § 18 Absatz 1 in Abweichung von § 126 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg den Verzicht auf eine unmittelbare Wahl der Landrätin oder Landrates für eine reguläre achtjährige Amtszeit an, wenn die Amtszeit einer Amtsinhaberin oder eines Amtsinhabers vor dem Inkrafttreten aus dem Amt endet. Diese kann regulär enden (§ 18 Absatz 1 Satz 1), aber auch durch vorzeitiges Ausscheiden (zum Beispiel Erreichen der Altersgrenze, Ablauf der Amtszeit, Abwahl, Versetzung in den Ruhestand, § 18 Absatz 1 Satz 2). Statt einer Wahl einer Amtsinhaberin oder eines Amtsinhabers für eine reguläre volle Amtszeit führt stattdessen die Amtsinhaberin oder der Amtsinhaber das Amt nach § 19 Satz 1 übergangsweise fort oder es findet eine Wahl nach § 20 Satz 1 statt.

§ 18 Absatz 1 Satz 3 ermöglicht der Amtsinhaberin oder dem Amtsinhaber – neben der Alternative der Fortführung des Amtes (§ 19 Satz 1) – nach Ablauf der ursprünglichen Amtszeit den Eintritt in den Ruhestand nach § 122 Absatz 3 des Landesbeamtengesetzes. Grundsätzlich ist hierzu die Bereitschaft zur Wiederwahl erforderlich. Aufgrund der Sonderregelungen für die Übergangszeit bis zu den gesetzlichen Neubildungen der Landkreise entspräche dieser Bereitschaftserklärung hier der Zustimmung zur Fortführung des Amtes nach § 19 Satz 1. Die Abgabe einer solchen Erklärung ist ausnahmsweise für den Eintritt in den Ruhestand nicht erforderlich. Die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen des § 122 Absatz 3 des Landesbeamtengesetzes müssen hingegen vorliegen.

Zu Absatz 2:

§ 18 Absatz 2 ist eine Parallelregelung zu § 18 Absatz 1. In Abweichung von § 60 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg findet im Falle der Beendigung der Amtszeit einer Amtsinhaberin oder eines Amtsinhabers in einem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis vor den Landkreisneubildungen am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 auch keine Wahl einer Beigeordneten oder eines Beigeordneten für eine achtjährige Amtszeit statt. An die Stelle einer solchen regulären Wahl tritt auch hier die Fortführung des Amtes nach § 19 Satz 1 oder eine Wahl nach § 20 Satz 1.

Zu § 19 (Fortführung des Amtes kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem aufzulösenden Landkreis):

§ 19 Satz 1 ordnet die Fortführung des Amtes durch die bisherige Amtsinhaberin und den bisherigen Amtsinhaber an. Diese Regelung findet ihr Vorbild in § 29 Absatz 2 des Gesetzes zur Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 12. Juli 2010 (GVObI. M-V S. 366).

Die Vorschrift ist mit den Staatsstrukturprinzipien der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit nach Artikel 2 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg und Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes sowie mit dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Artikel 97 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg und Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes vereinbar.

Die Fortführung der Amtszeiten der Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften sind an den Vorgaben des Demokratieprinzips und der Rechtsstaatlichkeit zu messen. Eine gesetzliche Erweiterung der laufenden Wahlperioden ist nur unter sehr engen Voraussetzungen zulässig (vergleiche Schumacher, in: Schumacher/Nobbe, PdK BbgKWahlG, § 4, Erl. 5 m.w.N.)[131]. Zwar ist der Gesetzgeber grundsätzlich nicht befugt, nach Durchführung einer Wahl die Amtsdauer der bereits gewählten Kommunalorgane zu verändern (VerfGH Bay, Entscheidung vom 13. Februar 1958 – Vf. 148-IV-56, VerwRSpr 1958, 644 = BeckRS 1958, 839)[167]. Denn die Wahlentscheidung ist unter den zum Wahlzeitpunkt festliegenden Bedingungen getroffen worden, zu denen auch die vorher bestimmte Dauer der Legitimation gehört (ebd.). Wichtige Gründe des Gemeinwohls können jedoch die verhältnismäßig kurze Fortführung der Wahlperiode der kommunalen Vertretungen durch landesgesetzliche Regelungen rechtfertigen, wenn dies im Rahmen von Neugliederungen geschieht (BVerfG, Beschluss vom 8. August 1972, Niedersächs. Min.Bl. S. 1212, vergleiche auch VerfGH Bay, Entscheidung vom 16. Mai. 1972, BayVBl. 1972, 326, beides zitiert nach StGH BW, ESVGH 24, 155, 158[142]). Für die Verfassungsmäßigkeit der Verschiebung des Wahltermins für eine Volksvertretung kommt es entscheidend auf die Dauer des Hinausschiebens einerseits und auf die Gründe für die Maßnahme andererseits an (StGH BW, Entscheidung vom 7. September 1959, BWVBl. 159, S. 185, 190, zitiert nach StGH BW, ESVGH 24, 155, 158[142]).

Die Verfassungsmäßigkeit der Fortführung des Amtes kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter ist hingegen nicht an diesen Maßstäben zu messen. Sie sind nicht Hauptorgane der Gebietskörperschaft und sogar für die Hauptverwaltungsbeamtin oder den Hauptverwaltungsbeamten ist die Ausgestaltung einer direkten Wahl verfassungsrechtlich nicht geboten; Letzteres gilt erst Recht für die Beigeordneten. Es handelt sich daher nicht um eine Frage verfassungsrechtlicher

Wahlgrundsätze. Vielmehr ist der Bereich der kommunalen Selbstverwaltung be-
rührt (StGH BW, ESVGH 24, 155, 158, 159)[142].

Durch die hier angeordnete Fortführung des Amtes durch die bisherige Amtsinha-
berin oder den bisherigen Amtsinhaber wird indes auch das Recht auf kommunale
Selbstverwaltung nicht verletzt. Es handelt sich um einen zulässigen Eingriff, da –
unter Übertragung der für die Mitglieder kommunaler Vertretungskörperschaften
geltenden Grundsätze – das Amt aus Gründen des öffentlichen Wohls lediglich für
einen relativ kurzen Zeitraum fortgeführt werden. Im Rahmen der beabsichtigten
Landkreisneugliederung sind (finanzielle) Belastungen der neu gebildeten Land-
kreise zu vermeiden. Angesichts der in den Landkreisen endenden Amtszeiten
kommunaler Wahlbeamter wird die maximale Dauer der Fortführung eines Amtes
knapp eineinhalb Jahre betragen.

Wie bereits zu § 18 Absatz 1 ausgeführt, kann die Amtsinhaberin oder der Amts-
inhaber zwischen der hier beschriebenen Fortführung des Amtes und der Alternati-
ve des Eintritts in den Ruhestand (§ 18 Absatz 1 Satz 3 oder Absatz 2 Satz 2)
wählen.

§ 19 Satz 1 benennt den Zeitraum der Fortführung des Amtes und bestimmt, dass
dies im Beamtenverhältnis auf Zeit erfolgt. Damit ist die Weitergeltung aller status-
, besoldungs- und versorgungsrechtlichen Bestimmungen für kommunale Wahl-
beamte auch in diesem Zeitraum sichergestellt. Da über die §§ 18 bis 20 hinaus
keine von den allgemeinen beamtenrechtlichen Bestimmungen für Beamte auf
Zeit abweichenden Regelungen vorgesehen sind, gelten die §§ 122 ff. des Lan-
desbeamtengesetzes grundsätzlich auch in den Fällen der § 19 Satz 1 und
§ 20 Satz 1.

Adressat und Form der Zustimmung für die Fortführung des Amtes entsprechen
den gesetzlichen Regelungen für die Abgabe einer Bereitschaftserklärung für die
Wiederwahl indirekt zu wählender kommunaler Wahlbeamter (§ 123 Absatz 4
Satz 1 des Landesbeamtengesetzes).

§ 19 Satz 3 stellt klar, dass die Fortführung des Amtes das Rückkehrrecht nach
§ 122 Absatz 6 des Landesbeamtengesetzes unberührt lässt. § 19 Satz 4 bewirkt,
dass mit Ablauf der Zeitspanne der Fortführung des Amtes der Eintritt in den Ru-
hestand auch ohne das Erfordernis einer Bereitschaftserklärung nach § 122 Ab-
satz 3 des Landesbeamtengesetzes erfolgt, sofern alle übrigen Voraussetzungen
hierfür erfüllt sind. Diese Ausnahmeregelung für den Fall des Eintritts in den Ru-
hestand steht einer erneuten Wahl zur kommunalen Wahlbeamtin oder zum kom-
munalen Wahlbeamten sowohl im fortbestehenden Landkreis als auch in einer
anderen (neu gebildeten) neuen Gebietskörperschaft und der darauf basierenden
Begründung eines neuen Beamtenverhältnisses auf Zeit indes nicht entgegen.

**Zu § 20 (Wahl kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter und Wahrnehmung
der Aufgaben kommunaler Wahlbeamtinnen und Wahlbeamter in einem
aufzulösenden Landkreis):**

§ 20 trifft Vorkehrungen für den Fall, dass eine Amtsinhaberin oder ein Amtsinha-
ber der Fortführung des Amtes nach § 19 Satz 1 nicht zustimmt. Die Amtsinhabe-
rin oder der Amtsinhaber beenden in diesen Fällen ihre achtjährige Amtszeit durch
Zeitablauf oder durch einen sonstigen Grund. Anstelle einer regulären Direktwahl
einer Landrätin oder eines Landrates beziehungsweise einer oder eines Beigeord-

neten für eine achtjährige Amtszeit hat der Kreistag damit ein Auswahl-ermessen zwischen folgenden Alternativen:

§ 20 Satz 1 benennt die Variante 1: 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. Hier ist ein Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahren durchzuführen, denn es handelt sich um die künftige Besetzung der Stelle einer kommunalen Wahlbeamtin oder eines kommunalen Wahlbeamten mit einem neuen Amtsinhaber, so dass die allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen für die Erstwahl Anwendung finden.

§ 20 Satz 3 benennt die Variante 2: 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) Neuwahl verzichtet wird, gelten entsprechend die kreisinternen Regelungen über die Stellvertretung dieser Beigeordnetenfunktion.

Bei der Entscheidung für eine dieser zwei Varianten wird der Kreistag insbesondere 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.

Beträgt die Dauer bis zum Ende der Übergangsphase noch viele Monate, so dürfte die Variante 1 die Vorzugslösung sein. Beträgt die Dauer bis zum Ende der Übergangsphase nur noch wenige Monate, dürfte im Regelfall die Variante 2 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.

Aufgrund der Kürze der Amtszeit wird die fünfjährige Wartezeit im Sinne versorgungsrechtlicher Vorschriften (§ 12 Absatz 1 Nummer 1 des Brandenburgischen Beamtenversorgungsgesetzes vom 20. November 2013 (GVBl. I Nr. 32), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. Dezember 2016 (GVBl. I Nr. 32) geändert worden ist, dann nicht erfüllt, wenn keine weiteren anrechenbaren Vordienstzeiten, sondern ausschließlich diese verkürzte Amtszeit für die Klärung des Ruhegehaltsanspruchs herangezogen werden kann. In diesen Fällen tritt als Rechtsfolge die Entlassung nach Maßgabe des § 122 Absatz 4 des Landesbeamtengesetzes ein (dann grundsätzlich Nachversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung).

Zur Anwendbarkeit der allgemeinen beamtenrechtlichen Bestimmungen für Beamte auf Zeit im Übrigen gilt das zu § 19 Gesagte.

§ 20 Satz 2 ist die gesetzliche Zuständigkeitsbestimmung für Ernennung und Unterzeichnung der Ernennungsurkunde der Landrätinnen und Landräte nach indirekter Wahl. Aufgegriffen wird die durch Zeitablauf nicht mehr anwendbare Bestimmung in § 127 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Sie entspricht inhaltlich dem Verfahren bei Amtsdirektoren (Ernennung durch den Vorsitzenden des Amtsausschusses, § 138 Absatz 2 Satz 5 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg).

Zu § 21 (Erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates und der Beigeordneten in dem neu gebildeten Landkreis):

Zu Absatz 1:

§ 21 Absatz 1 ordnet für die erstmalige Wahl der Landrätin oder des Landrates in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis eine Abweichung von der Direktwahl nach § 126 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg an. Vorgesehen ist die indirekte Wahl durch den Kreistag für eine (regelmäßige) achtjährige Amtszeit.

Das in Artikel 20 Absatz 2 des Grundgesetzes und Artikel 2 Absatz 2 und 4 der Verfassung des Landes Brandenburg verankerte Prinzip, dass alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht und von diesen in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt wird, verlangt, dass sich die Wahrnehmung staatlicher Aufgaben und die Ausübung staatlicher Befugnisse auf das Staatsvolk zurückführen lassen und grundsätzlich ihm gegenüber verantwortet werden. Die Ausübung von Staatsgewalt ist immer dann demokratisch legitimiert, wenn sich die Bestellung der Amtsträger auf das Staatsvolk zurückführen lässt und das Handeln der Amtsträger selbst eine ausreichende sachlich-inhaltliche Legitimation erfährt (VerfGH NRW, OVG 46, 295, 307 ff.[170]; OVG 39, 292, 294 f.[169]). Ein Amtsträger ist uneingeschränkt personell legitimiert, wenn er sein Amt im Wege einer Wahl durch das Volk oder durch eine Volksvertretung (oder durch einen seinerseits personell legitimierten Amtsträger oder mit dessen Zustimmung) erhalten hat (BVerfGE 107, 59, 87 f.)[33].

Nach diesen Maßgaben verlangt weder das Grundgesetz (in Artikel 28 Absatz 1 des Grundgesetzes) noch die Landesverfassung (in Artikel 22 Absatz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) eine Direktwahl der Landräte. Dementsprechend steht auch die mittelbare Wahl der Landräte durch die Kreistage im Einklang mit dem Demokratieprinzip und vermittelt eine hinreichende Legitimation (BVerfGE 83, 60, 72 f.[28]; 93, 37, 67[31]). Innerhalb des umschriebenen verfassungsrechtlichen Rahmens genießen die Länder in ihrem staatsorganisatorischen Bereich Autonomie bei der Regelung des jeweiligen Wahlsystems (vergleiche BVerfGE 99, 1, 11)[32]. Mangels konkreter Vorgaben im Grundgesetz und in der Landesverfassung zur Landratswahl verfügt der Landesgesetzgeber gerade bei der Regelung dieser Wahl über einen weiten Gestaltungsspielraum. Entscheidet der Gesetzgeber sich für eine Änderung im Wahlsystem, bedarf es dafür eines sachlichen Grundes.

Einen solchen Sachgrund stellen die Landkreisneubildungen nach den §§ 3 bis 8 dar. Der Aufbau der Verwaltungen in den neu gebildeten Landkreisen hat möglichst zügig zu erfolgen. Ferner werden sowohl die reibungslose Fortführung des Fusionsprozesses als auch das Zusammenwachsen der neu gebildeten Landkrei-

se dadurch befördert werden können, wenn die erste Landrätin oder der erste Landrat eine Person ist, die sowohl den Fusionsprozess im Vorfeld bereits begleitet hat als auch als integrierende Figur zu wirken vermag. Diese Zielsetzungen können durch eine einmalige indirekte Wahl der Landrätin oder des Landrates erreicht werden.

Für die nach § 1 Absatz 1 fortbestehenden Landkreise sieht die Vorschrift keine Abweichung von den allgemeinen Regelungen vor.

Zu Absatz 2:

§ 21 Absatz 2 behandelt die Wahl der Landrätin oder des Landrates im neu gebildeten Landkreis. § 21 Absatz 2 Satz 6 legt das Ziel fest, dass die Wahl der Landrätin oder des Landrates in der ersten Sitzung des Kreistages zu erfolgen hat. Dies kann nur gelingen, wenn entweder auf eine zeitaufwendige Stellenausschreibung verzichtet wird (§ 21 Absatz 2 Satz 5) oder ein Ausschreibungsverfahren bereits vorher durchgeführt worden ist (§ 21 Absatz 2 Satz 1 bis 4).

§ 21 Absatz 2 Satz 5 entbindet in Ausnahme von der Regel die neu gebildete Gebietskörperschaft von der Durchführung eines Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahrens. Den Verzicht auf ein solches hat der Kreistag durch den Beschluss zum Ausdruck zu bringen, die Landrätin oder den Landrat ausschließlich aus dem Kreis der Beamtinnen und Beamten zu wählen, die Landrätin oder Landrat in einem Landkreis waren, aus denen der neue Landkreis gebildet worden ist.

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 zulässig. Aus Artikel 33 Absatz 2 des Grundgesetzes allein ist eine allgemeine Pflicht zur Stellenausschreibung nicht ableitbar (vergleiche zum Beispiel BVerwGE 49, 232[36]; 56, 324[37]; Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Teil C, vor §§ 1, 2 RN 131[133]). 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 § 21 Absatz 2 Satz 5 erfassten Fällen ist den schon jetzt gesetzlich zugelassenen Anwendungsfällen bei Beigeordneten (§ 60 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) und Amtsdirektoren (§ 138 Absatz 2 Satz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) nachgebildet.

Es ist davon auszugehen, dass im Zuge der Neubildung eines Landkreises nur eine bewährte Amtsinhaberin oder ein 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. Dies gilt sowohl für Hauptverwaltungsbeamtinnen oder Hauptverwaltungsbeamte, die nach § 23 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten sind, als auch solche Personen, die nach Ende eines fortgeführten Amtes nach § 19 oder einer verkürzten Amtszeit nach § 20 nicht in die neue Gebietskörperschaft übergetreten sind.

Eine Einschränkung des Artikels 33 Absatz 2 des Grundgesetzes wird mit § 21 Absatz 2 Satz 5 nicht bewirkt. 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. Die landesweite Bedeutung der Kreisneugliederungen und die zügige Etablierung demokratisch legitimierter Verwaltungsstrukturen in den neu gebildeten Landkreisen rechtfertigen den Verzicht auf ein Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahren hinreichend. 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.

Ebenfalls dem Ziel einer raschen Aufnahme der regelmäßigen, demokratisch legitimierten Verwaltungstätigkeit in den neu gebildeten Landkreisen dient § 21 Absatz 2 Satz 1 bis 4. Beschließt der Kreistag in seiner ersten Sitzung nicht nach § 21 Absatz 2 Satz 5, die Landrätin oder den Landrat aus dem Personenkreis bewährter und befähigter früherer Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber zu wählen, ist ein Verzicht auf ein Stellenausschreibungs- und Bewerberauswahlverfahren nicht gerechtfertigt. Ein solches ist mithin durchzuführen. Im Sinne einer raschen Wahl einer Landrätin oder eines Landrates wird hierbei der unmittelbare Eintritt in das Bewerberauswahlverfahren ermöglicht. Zu diesem Zweck ist das Stellenausschreibungsverfahren bereits zuvor durchzuführen. § 21 Absatz 2 Satz 1 überantwortet dies dem Fusionsgremium nach § 14 Absatz 1. Es handelt sich um eine weitere Aufgabenzuweisung an das Fusionsgremium, die über jene nach § 14 Absatz 1 hinausgeht. Dem Fusionsgremium obliegt explizit nur die Ausschreibung der Stelle der Landrätin oder des Landrates zur Vorbereitung der Wahl. Die Wahl selbst und auch die Durchführung des der Wahl zu Grunde liegenden Bewerberauswahlverfahrens sind anschließend durch den Kreistag des neu gebildeten Landkreises vorzunehmen. Da zum Zeitpunkt der Stellenausschreibung nicht bekannt ist, ob der Kreistag die Landrätin oder den Landrat lediglich aus dem Kreis früherer Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber wählen wird, hat die Ausschreibung gemäß § 21 Absatz 2 Satz 2 unter dem Vorbehalt zu erfolgen, dass ein entsprechender Beschluss nach § 21 Absatz 2 Satz 5 nicht gefasst werden wird. § 21 Absatz 2 Satz 3 und 4 stellen sicher, dass das Stellenausschreibungsverfahren vor dem Zusammentritt des Kreistages im neu gebildeten Landkreis abgeschlossen ist. Durch die Festlegung, dass die Dauer der Ausschreibung 30 Tage beträgt und die Ausschreibung spätestens am 30. Tag vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen zu veröffentlichen ist, ist ferner gewährleistet, dass das Fusionsgremium, welches nach § 14 Absatz 4 am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen aufgelöst ist, das Verfahren vollständig durchführen kann.

§ 21 Absatz 2 Satz 7 erklärt hinsichtlich des Wahlprozederes die Vorschriften für Einzelwahlen, § 40 Absatz 2 bis 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, für anwendbar. Damit greift das Gesetz 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 Über-

gangsphase vor Einführung der Direktwahl. § 21 Absatz 2 Satz 8 erklärt § 20 Satz 2 für entsprechend anwendbar. Auf die dortige Begründung wird verwiesen.

Zu Absatz 3:

§ 21 Absatz 3 betrifft die erstmalige Wahl von Beigeordneten. Bei diesem Personenkreis ist der Verzicht auf eine Stellenausschreibung bei Wiederwahl der Amtsinhaberin oder 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.

§ 21 Absatz 3 ist § 21 Absatz 2 Satz 5 nachgebildet und normiert den Verzicht auf eine öffentliche Ausschreibung, wenn der Kreistag beschließt, bei der erstmaligen Wahl einer Beigeordneten oder eines Beigeordneten diese oder diesen aus dem Kreis der Beamtinnen und Beamten zu wählen, die Landrätin oder Landrat oder Beigeordnete oder Beigeordneter in einem Landkreis waren, aus denen der neue Landkreis gebildet worden ist. Der Verzicht auf ein Stellenausschreibungsverfahren ist auch in diesen Fällen aus den bereits zu § 21 Absatz 2 dargelegten Gründen gerechtfertigt. Der Wortlaut „bei der erstmaligen Wahl einer Beigeordneten oder eines Beigeordneten“ stellt klar, dass der Kreistag einen entsprechenden Beschluss jeweils zu treffen hat, wenn er „diese Beigeordnete oder diesen Beigeordneten“ aus dem eingeschränkten Personenkreis zu wählen gedenkt. Der Verzicht auf eine Ausschreibung muss und kann also nicht für die Wahl aller Beigeordneten pauschal getroffen werden. Der eingeschränkte Personenkreis umfasst bewusst nicht nur die Beigeordneten der Landkreise, aus denen der neue Landkreis gebildet worden ist, sondern auch deren Landrätinnen und Landräte. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass bei einer Landkreisneubildung aus zwei nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreisen – die Bereitschaft der Personen vorausgesetzt – lediglich eine ehemalige Landrätin oder ein ehemaliger Landrat zur Landrätin oder zum Landrat des neu gebildeten Landkreises gewählt werden kann, die nichtgewählte Person oder die nichtgewählten Personen jedoch aufgrund ihrer nachgewiesenen Befähigung und Sachkenntnis gleichfalls wie die ehemaligen Beigeordneten als geeignete Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt einer Beigeordneten oder eines Beigeordneten im neu gebildeten Landkreis in Betracht gezogen werden dürften.

Zu Absatz 4:

§ 21 Absatz 4 ist eine spezielle Parallelregelung zu § 122 Absatz 4 Satz 2 des Landesbeamtengesetzes und dient der Vermeidung etwaiger Nachteile in Bezug auf zurückgelegte Dienstzeiten oder spätere Versorgungsansprüche. Die Anordnung der Fiktion, dass bei erneuter Wahl und Ernennung im neu gebildeten Landkreis das Beamtenverhältnis auf Zeit als nicht unterbrochen gilt, ist lediglich für diejenigen kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten erforderlich, die das Amt nach § 19 fortgeführt haben oder die nach Maßgabe des § 20 Satz 1 für eine verkürzte Amtszeit gewählt worden sind, die am Tag vor dem Entstehen des neu gebildeten Landkreises endet. Werden Personen erneut gewählt und ernannt, deren Beamtenverhältnis auf Zeit über den Tag des Entstehens des neu gebildeten Landkreises andauert, bedarf es einer entsprechenden Anordnung nicht, da diese nach § 23 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten sind und deren Beamtenverhältnisse auf Zeit ohne Unterbrechung aneinander anschließen.

Zu Unterabschnitt 2 (Personalüberleitung):

Zu § 22 (Einzelpersonalmaßnahmen vor und nach Personalüberleitung):

§ 22 soll zum Schutz der neu zu bildenden Landkreise wie auch der Beschäftigten der übrigen in eine jeweilige Neubildung einbezogenen Landkreise und kreisfreien Städte einseitig von den Gebietskörperschaften bewirkte Entscheidungen mit späteren langfristigen Auswirkungen auf den Personalhaushalt verhindern. Es ist sicherzustellen, dass nicht durch eine einseitige offensive Personalpolitik der aufzulösenden Landkreise, der neu gebildeten Landkreise oder der einzukreisenden beziehungsweise eingekreisten Städte der Kreis der jeweils in den neu zu bildenden beziehungsweise neu gebildeten Landkreis überzuleitenden Beschäftigten erweitert wird und damit auch auf die zukünftige Verwendung der überzuleitenden Beschäftigten der anderen in die Neubildung einbezogenen Gebietskörperschaft Einfluss genommen wird. Insoweit wird mit dem Erfordernis des gegenseitigen Einvernehmens deutlich gemacht, dass die Personalhoheit einer Gebietskörperschaft durch die Personalhoheit der anderen Gebietskörperschaft ihre Grenze erfährt. Im Sinne möglichst großer Gestaltungsfreiheit im Rahmen der Personalhoheit überlässt die Vorschrift den beteiligten Gebietskörperschaften die Ausgestaltung der Zuständigkeiten und des Verfahrens zur Herstellung des Einvernehmens. So bleibt es den Hauptverwaltungsbeamten als Dienstvorgesetzten der Stadt beziehungsweise Landkreisbediensteten (§ 131 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 61 Absatz 2 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) im Rahmen ihrer Organisationsbefugnisse etwa überlassen, die Personalstellen oder -ämter mit der Wahrnehmung der entsprechenden Aufgaben zu betrauen oder hierfür gesonderte Organisationseinheiten einzurichten. Denkbar ist unter anderem auch die Verständigung im Rahmen des Fusionsgremiums. Auch steht es den beteiligten Gebietskörperschaften insbesondere frei, Vereinbarungen darüber zu treffen, ob ein Einvernehmen in jedem Einzelfall herzustellen ist, ob (für gewisse Fallgestaltungen oder Fallgruppen) das Einvernehmen in Rahmenvereinbarungen erklärt wird oder ob auf eine positive Erklärung (im Einzelfall) verzichtet wird und stattdessen ein Anzeigeverfahren mit Widerspruchsrecht gewählt wird.

§ 22 Absatz 1 und 2 betrifft Personalmaßnahmen der aufzulösenden Landkreise. § 22 Absatz 3 und 4 regelt Ausnahmen. § 22 Absatz 5 betrifft die Personalmaßnahmen der einzukreisenden Städte vor ihrer Einkreisung, der eingekreisten Städte nach ihrer Einkreisung sowie der neu gebildeten Landkreise. § 22 Absatz 6 regelt wiederum eine Ausnahme.

Zu Absatz 1:

Im Sinne des genannten Normzwecks bindet § 22 Absatz 1 die aufzulösenden Landkreise hinsichtlich der genannten Personalmaßnahmen für Beamtinnen und Beamte. Diese können erst nach Herstellung des Einvernehmens mit den Gebietskörperschaften, die in die Neubildung einbezogen werden, vorgenommen werden. Hinsichtlich des Einvernehmens mit einer einzukreisenden Stadt ist die Ausnahme des § 22 Absatz 3 zu beachten. Typische Anwendungsbereiche des § 22 Absatz 1 Satz 1 sind insbesondere Neueinstellungen oder Beförderungen von Beamtinnen und Beamten, auch die Neuverbeamtung bereits vorhandenen Tarifpersonals. § 22 Absatz 1 Satz 2 erstreckt das Einvernehmensgebot auf die Maßnahmen Versetzung und Abordnung, letztere, soweit der Zeitraum nach Wirksamwerden der Landkreisneubildung betroffen ist.

§ 22 Absatz 1 Satz 3 stellt sicher, dass Beamtenverhältnisse auf Widerruf für Beamtenanwärterinnen und -anwärter begründet werden können, ohne dass hierfür das Einvernehmen herzustellen ist. Diese Freistellungen sind sachgerecht und geboten, um die Ausbildung junger Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger in den einzelnen Laufbahngruppen kontinuierlich sicherzustellen und damit einen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der neuen Kreisstrukturen zu gewährleisten. Im Sinne eines Erst-Recht-Schlusses ist daher auch die Begründung eines Beamtenverhältnisses auf Probe nach Ableistung eines Vorbereitungsdienstes ohne Herstellung des Einvernehmens möglich. Erfasst werden jeweils sämtliche Beamtenverhältnisse auf Widerruf und auf Probe, insbesondere auch jene, in deren Rahmen die Anwärterin oder der Anwärter ein Studium an der TH Wildau absolviert.

Die Vorschrift § 22 Absatz 1 geht als spezielle Regelung dem § 31 Absatz 2 des Landesbeamtengesetzes vor.

Zu Absatz 2:

§ 22 Absatz 2 Satz 1 stellt auch Personalmaßnahmen der aufzulösenden Landkreise im Bereich des Tarifpersonals unter Einvernehmensvorbehalt. Die Vorschrift ist inhaltlich an die entsprechenden Vorgaben des § 22 Absatz 1 für den Beamtenbereich angelehnt. Versetzungen zu anderen Arbeitgebern kennt der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst (TVöD) hingegen nicht, so dass dieses Instrument hier nicht benannt werden musste. Andererseits ist es ergänzend zu § 22 Absatz 1 erforderlich, die tariflichen Personalmaßnahmen der Entfristung und Verlängerung bestehender Zeitarbeitsverträge explizit anzuführen (§ 22 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3), denn diese Instrumente sind dem Beamtenrecht fremd.

Aufgrund der abschließenden Aufzählung der gesetzlichen Einvernehmenstatbestände wird deutlich, dass für den Abschluss eines Ausbildungsvertrages nach dem Tarifvertrag für Auszubildende des öffentlichen Dienstes (TVAöD) die Herstellung des Einvernehmens nicht erforderlich ist. Der Abschluss eines Ausbildungsvertrages ist insbesondere keine Neueinstellung im Sinne der § 22 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1.

Parallel zu § 22 Absatz 1 Satz 3 stellt § 22 Absatz 2 Satz 2 auch die Begründung sämtlicher Ausbildungsverhältnisse sowie die Begründung von Arbeitsverhältnissen im Anschluss an sämtliche Ausbildungsverhältnisse vom Erfordernis des Einvernehmens frei. Auch hier sind insbesondere auch jeweils solche Ausbildungsverhältnisse erfasst, in deren Rahmen die Betroffenen an der TH Wildau studieren.

Zu Absatz 3:

Bei Personalmaßnahmen der aufzulösenden Landkreise nach § 22 Absatz 1 und 2 ist die Forderung eines Einvernehmens mit einer in die Neubildung einbezogenen kreisfreien Stadt nur dann gerechtfertigt, wenn die Wahrnehmung kreislicher Aufgaben berührt ist, die auf den neu gebildeten Landkreis übergehen werden. Hierbei ist § 11 zu beachten. Grundsätzlich gehen nach § 11 Absatz 1 die kreislichen Aufgaben, die bislang von den kreisfreien Städten wahrgenommen werden, auf den neu gebildeten Landkreis über und die aufzulösenden Landkreise haben daher nach § 22 Absatz 1 und 2 vor der Durchführung der genannten Personalmaßnahmen auch Einvernehmen mit einer an der Neubildung beteiligten kreisfreien

Stadt herzustellen. Die eingekreisten Städte nehmen jedoch die kreislichen Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 1 weiterhin wahr, sofern sie nicht bis zum 30. Juni 2018 den Verzicht auf die Wahrnehmung einer Aufgabe erklären. Soweit die Wahrnehmung von Aufgaben betroffen ist, die bei einer eingekreisten Stadt verbleiben, ist eine Beschränkung der Personalhoheit der aufzulösenden Landkreise aufgrund eines Einvernehmenserfordernisses nicht geboten. Diesem Umstand trägt die Ausnahmvorschrift § 22 Absatz 3 Rechnung. Solange eine einzukreisende Stadt keine Verzichtserklärung abgegeben hat, unterliegen die aufzulösenden Landkreise hinsichtlich der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 den Beschränkungen nach § 22 Absatz 1 und 2 daher nicht. Nach Abgabe einer Verzichtserklärung gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 sind die Landkreise, auch hinsichtlich der Aufgaben, auf deren weitere Wahrnehmung die einzukreisende Stadt verzichtet hat, die also auf den neu gebildeten Landkreis übergehen werden, hinsichtlich der Personalmaßnahmen nach § 22 Absatz 1 und 2 an die Herstellung des Einvernehmens mit der einzukreisenden Stadt gebunden. Der aufzulösende Landkreis hat keinesfalls ein Einvernehmen mit der einzukreisenden Stadt anzustreben bezüglich der Personalmaßnahmen im Bereich der zentralen Dienste.

Zu Absatz 4:

Das in § 22 Absatz 1 und 2 geforderte Einvernehmen ist 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 5:

§ 22 Absatz 5 verhindert einseitige Personalmaßnahmen der nach § 2 Absatz 2 einzukreisenden beziehungsweise eingekreisten Städte sowie der nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise.

Durch die entsprechende Anwendung von § 22 Absatz 1, 2 und 4 sind zunächst die einzukreisenden Städte bei Personalmaßnahmen an das Einvernehmen der aufzulösenden Landkreise, die an der Neubildung beteiligt sind, gebunden. Grundsätzlich nicht erfasst sind Personalmaßnahmen im Bereich der Wahrnehmung gemeindlicher Aufgaben sowie der zentralen Dienste. Das Einvernehmenserfordernis gilt im Bereich der Wahrnehmung kreislichen Aufgaben – den Ausführungen zu § 22 Absatz 3 entsprechend – jedoch auch nur für die Aufgaben, die auf den neu zu bildenden Landkreis übergehen werden. Dies sind zunächst alle Aufgaben nach § 11 Absatz 1 und nach der Erklärung des Verzichts gemäß § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 auch jene Aufgaben, auf deren weitere Wahrnehmung die einzukreisende Stadt verzichtet.

Da die kreislichen Aufgaben jedoch gemäß § 11 Absatz 1 Satz 1 und 4 vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen bis zum 31. Dezember 2019 weiterhin von den eingekreisten Städten wahrgenommen werden und daher auch der Übergang des Personals erst am 1. Januar 2020 erfolgt, sind auch einseitige Personalmaßnahmen der eingekreisten Städte sowie der nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise bis zu diesem Zeitpunkt aus den dargelegten Gründen zu unterbinden. § 22 Absatz 5 erstreckt die Einvernehmensgebote aus § 22 Absatz 1, 2 und 4 daher auch auf diese Gebietskörperschaften.

Zu Absatz 6:

Die Vorschrift bewirkt, dass Beigeordnete von den für Beamtinnen und Beamten geltenden Vorschriften des § 22 nicht erfasst werden. Im Übrigen wird auf die Begründung zu § 24 Absatz 3 verwiesen.

Zu Absatz 7:

Die Regelung gewährleistet, dass die erst zum 1. Januar 2020 (§ 24 Absatz 1 in Verbindung mit § 11 Absatz 1) in die neue Kreisstruktur wechselnden Beschäftigten im Zuge der Bewerberauswahlverfahren zur Besetzung der Stellen in der neuen Kreisverwaltung gleichberechtigt berücksichtigt werden, insbesondere, wenn mehrere Bewerber bei der Besetzung einer Stelle miteinander konkurrieren. Der Anwendungsbereich ist beschränkt auf Stellenbesetzungsmaßnahmen im Bereich der kreislichen Aufgaben nach § 11 Absatz 1 und 2, die am 1. Januar 2020 von der eingekreisten Stadt auf den neu gebildeten Landkreis übergehen werden. Im Bereich der Aufgaben, die nach § 11 Absatz 2 auch über den 31. Dezember 2019 hinaus dauerhaft weiterhin von der eingekreisten Stadt wahrgenommen werden, findet keine Personalüberleitung statt. Eine Differenzierung wie in § 22 Absatz 3 und 5 zwischen Aufgaben nach § 11 Absatz 1 einerseits und § 11 Absatz 2 andererseits hinsichtlich des zeitlichen Geltungsbereichs ist in § 22 Absatz 7 nicht erforderlich. Adressat des Gebots aus § 22 Absatz 7 sind nur die nach §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise. Zum Zeitpunkt der Neubildung steht der Kanon der übergehenden Aufgaben aber bereits fest, da die einzukreisenden Städte den Verzicht auf die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 11 Absatz 2 Satz 2 und 3 bis zum 30. Juni 2018 zu erklären haben.

Soweit bereits vor dem 1. Januar 2020 eine wirksame Einigung über die in den neu gebildeten Landkreis wechselnden Beschäftigten hergestellt worden ist, kann insoweit ein Stellenbesetzungsverfahren bereits vor dem Tag des Aufgabenüberganges begonnen und mit Wirkung zum 1. Januar 2020 vollzogen werden. Im Übrigen sind die Stellenbesetzungen im Bereich der kreislichen Aufgaben ab dem Tag des Aufgabenübergangs einzuleiten.

Zu § 23 (Personalüberleitung aus dem aufgelösten Landkreis):**Zu Absatz 1:**

Die Formulierung „Personalüberleitung“ wird als Oberbegriff der Einzelvarianten Übertritt nach § 16 Absatz 1 des Beamtenstatusgesetzes und Übergang der Beschäftigungsverhältnisse nach § 23 Absatz 3 verwendet.

§ 23 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.

§ 23 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)[113].

§ 23 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.

§ 23 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 § 12 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.

§ 23 Absatz 1 Satz 5 unterbindet die Entlassung von Beamtinnen und Beamten auf Probe und auf Widerruf aus Gründen der Kreisneugliederung.

Zu Absatz 2:

§ 23 Absatz 2 Satz 1 verweist auf bundesrechtliche Bestimmungen, die landesrechtlich nicht verändert werden. § 23 Absatz 2 Satz 2 erklärt die kommunalverfassungsrechtliche Vorschrift zur Aufteilung der Versorgungsleistungen betroffener Beamtinnen und Beamten für anwendbar. § 23 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:

§ 23 Absatz 3 regelt den Übergang der Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer kraft Gesetzes (§ 23 Absatz 3 Satz 1). Die neu gebildeten Landkreise sind Gesamtrechtsnachfolger der aufgelösten Landkreise (§ 10 Absatz 1 Satz 1). Die Rechte und Pflichten der aufgelösten Landkreise gehen auf den Gesamtrechtsnachfolger über (§ 10 Absatz 1 Satz 2); dazu gehören die Rechte und Pflichten als Arbeitgeber. Die Gesamtrechtsnachfolge ist sowohl in den Voraussetzungen als auch in den Rechtsfolgen mehr als ein Betriebsübergang, der in § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs geregelt ist; soweit es eine spezialgesetzliche Regelung der Gesamtrechtsnachfolge gibt, sind alle Rechtsprobleme des Übergangs und des Bestandsschutzes von Arbeitsverhältnissen nach dem Grundsatz der Gesamtrechtsnachfolge zu lösen (vergleiche Bieback, Arbeitsrechtliche Probleme der Fusion öffentlich-rechtlicher Körperschaften, 1998, S. 397 m.w.N.)[14]. § 23 Absatz 3 Satz 2 regelt den Eintritt des neu gebildeten Kreises in die bestehenden und fortgesetzten Arbeitsverhältnisse.

§ 23 Absatz 3 Satz 3 verdeutlicht, dass jegliche Rechtsnachteile als Folge der Kreisneubildung ausgeschlossen sind, der erreichte rechtliche Besitzstand ge-

wahrt wird und insbesondere tarifrechtlich maßgebliche Zeiten so berücksichtigt werden, als wenn sie beim neuen Landkreis zurückgelegt worden wären.

§ 23 Absatz 3 Satz 4 bewirkt, dass die betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom neu gebildeten Landkreis als neuem Arbeitgeber über die Rechtsfolgen des gesetzlichen Übergangs der Arbeitsverhältnisse in Kenntnis gesetzt werden.

Die Einräumung eines Widerspruchsrechts betroffener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist zum einen nicht erfolgt, weil der bisherige Arbeitgeber nicht mehr existiert. Das Ziel eines Widerspruchs – Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses mit dem bisherigen Arbeitgeber – wäre mithin nicht realisierbar. Insoweit folgt das Gesetz der zum Widerspruchsrecht in § 613a Absatz 6 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entwickelten Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, nach der ein Widerspruchsrecht nicht gegeben ist, wenn der bisherige Rechtsträger im Zeitpunkt der Rechtsnachfolge erlischt; ein dennoch erklärter Widerspruch entfaltet keine Rechtsfolgen (BAG, Urteil vom 21. Februar 2008 – 8 AZR 157/07)^[5].

Zum anderen gewährleistet das Gesetz, dass die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses bei dem neuen Landkreis unter Wahrung der erworbenen Rechtsstellung nicht zu Nachteilen für Betroffene führt. Aus dem bisherigen Arbeitgeber, der Gebietskörperschaft des aufgelösten Landkreises, wird lediglich ein neuer Arbeitgeber, die Gebietskörperschaft des neu gebildeten Landkreises, mit ansonsten unveränderter Rechtsform. Es bedarf auch keines Widerspruchsrechts zur Abwehr eines aufgedrängten Vertragspartners aus dem Arbeitsverhältnis. Will der Arbeitnehmer das Arbeitsverhältnis nicht bei dem neuen Arbeitgeber fortsetzen, kann er ohne Rechtsverlust mit Blick auf die durch Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 12 Absatz 1 des Grundgesetzes gewährleistete Vertrags- und Berufsfreiheit von seinem Kündigungsrecht Gebrauch machen (BAG, a.a.O.)^[5].

Zu Absatz 4:

§ 23 Absatz 4 Satz 1 untersagt betriebsbedingte Kündigungen in Zusammenhang mit der Kreisneugliederung für die Dauer von drei Jahren. Diese Schutzvorschrift ist geboten, weil das gesetzliche Verbot betriebsbedingter Kündigungen nach § 613a des Bürgerlichen Gesetzbuchs beim gesetzlichen Personalübergang im Zuge der Gesamtrechtsnachfolge nicht zur Anwendung kommt (vergleiche oben Begründung zu § 23 Absatz 3 Satz 1). Anderweitige tarifvertragliche Regelungen zu den Arbeitsbedingungen nach der Neugliederung der Landkreise sind im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben möglich.

§ 23 Absatz 4 Satz 2 und 3 ermöglichen Änderungskündigungen wegen Arbeitsortwechsels und aus anderen Gründen.

Zu Absatz 5:

Die für Beamtinnen und Beamte geltenden reisekosten- und trennungsgeldrechtlichen Vorschriften werden durch § 23 Absatz 5 auch auf den Bereich der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer übertragen.

Zu § 24 (Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt):**Zu Absatz 1:**

Die Vorschrift betrifft sowohl Beschäftigte, die bislang mit ausschließlich kreislichen Aufgaben betraut sind, als auch den Personenkreis, der neben der Wahrnehmung kreislicher Aufgaben in nichtkreislichen Tätigkeitsfeldern eingesetzt ist. Die Formulierung „Personalüberleitung“ wird als Oberbegriff der Einzelvarianten Übernahme nach § 16 Absatz 3 und 4 des Beamtenstatusgesetzes und Übergang der Arbeitsverhältnisse nach § 23 Absatz 3 verwendet.

§ 24 Absatz 1 Satz 1 räumt dem neu gebildeten Kreis und der eingekreisten Stadt die Möglichkeit zum Abschließen eines Personalüberleitungsvertrages ein. Wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, wird die Überleitung von Stellen der eingekreisten Städte auf die neu gebildeten Landkreise gesetzlich zu dem nach § 11 maßgeblichen Zeitpunkt vollzogen. Vorab ist eine Auswahl dahingehend zu treffen, welche Stellen und damit welche Beschäftigten auf den neu gebildeten Landkreis übergehen sollen. Diese Auswahlentscheidung soll von den neu gebildeten Landkreisen und den eingekreisten Städten einvernehmlich geregelt werden. Mit dem Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages sollen gleichberechtigt die Interessen der Bediensteten der bislang kreisfreien Stadt und die des neu gebildeten Landkreises in Bezug auf ihre adäquate Weiterbeschäftigung geschützt werden.

§ 24 Absatz 1 Satz 2 setzt für die nach § 24 Absatz 1 Satz 1 eingeräumte Möglichkeit zum Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages eine Frist bis zum 30. September 2019, weil die bei Nichtzustandekommen des Personalüberleitungsvertrages umzusetzenden Einzelpersonalmaßnahmen unmittelbar nach § 24 Absatz 2 einen gewissen zeitlichen Vorlauf benötigen. Hierfür erscheint ein Dreimonatszeitraum (Oktober bis Dezember 2019) sachgerecht und angemessen.

§ 24 Absatz 1 Satz 3 verpflichtet die Vertragsparteien, alle Stellen, deren Stelleninhaberinnen und Stelleinhaber mit der Wahrnehmung bislang kreislicher und auf den Landkreis übergehender Aufgaben befasst sind, zu identifizieren und auf dieser Basis die Auswahlentscheidung zu treffen.

§ 24 Absatz 1 Satz 4 regelt den Vollzug des Personalüberleitungsvertrages in Bezug sowohl auf das einzelne Beamtenverhältnis, nämlich durch Übernahmeverfügung, als auch in Bezug auf das Arbeitnehmerverhältnis. Die Arbeitsverhältnisse der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden durch dreiseitige Vereinbarung zwischen dem neu gebildeten Landkreis, der eingekreisten Stadt und der oder dem betroffenen Beschäftigten vertraglich übergeleitet.

Zu Absatz 2:

Die Vorschrift benennt die unmittelbaren Rechtsquellen und Rechtsfolgen, sofern ein Personalüberleitungsvertrag nach § 24 Absatz 1 nicht zustande kommt. Durch den Bezug auf § 24 Absatz 1 insgesamt werden auch Einzelfälle erfasst, in denen es zwar zum Abschluss eines Personalüberleitungsvertrages kommt, anschließend aber eine dreiseitige Vereinbarung scheitert, weil die betroffene Arbeitnehmerin oder der betroffene Arbeitnehmer diese nicht akzeptiert. Die Personalentscheidungen sind in diesen Fällen ausschließlich nach Maßgabe der gesetzlichen Vorgabe des § 24 Absatz 2 zu treffen.

Zu Nummer 1 und Nummer 2:

§ 24 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 2 erfasst die Beschäftigten der bislang kreisfreien Stadt mit ausschließlicher oder überwiegender (auf den Landkreis übergehender) kreislicher Tätigkeit.

Beamtinnen und Beamte werden unmittelbar auf der Grundlage der genannten Rechtsquellen durch Übernahmeverfügung übergeleitet. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterfallen den Regelungen des § 23 Absatz 3 bis 5. Die Einräumung eines Widerspruchsrechts betroffener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist mit Blick auf die nachfolgend dargestellten Überlegungen abgewogen worden, letztlich jedoch nicht als begründet angesehen worden.

Der Übergang der kreislichen Aufgaben bislang kreisfreier Städte auf neu gebildete Landkreise ist Teil einer äußerst gewichtigen und für die Zukunftsfähigkeit der Verwaltungsstrukturen im Land Brandenburg bedeutsamen Neugestaltung der Landkreisstrukturen zur Aufrechterhaltung und Sicherstellung der langfristigen Funktions- und Handlungsfähigkeit der Verwaltungen. Diese Zielsetzung des Gesetzgebers liegt im besonderen Gemeinwohlinteresse und die neuen Kreis- und Verwaltungsstrukturen entsprechen aus den dargelegten Gründen dem Gemeinwohl. Bei einem Scheitern der vorgesehenen Personalüberleitung wäre in Bezug auf die eingekreisten Städte der Erfolg der Reform gefährdet, da das hierfür qualifizierte Personal für eine reibungslose Weiterführung der kreislichen Aufgaben in den neuen Strukturen bei Ausübung eines Widerspruchsrechts nicht zur Verfügung stünde.

Diesen Überlegungen steht das Interesse der Beschäftigten gegenüber, das Arbeitsverhältnis nach einem Widerspruch mit dem bisherigen Arbeitgeber fortsetzen zu können. Bei der Gewichtung dieser Interessen ist jedoch zugunsten der Betroffenen zu berücksichtigen, dass sie weiterhin im Bereich des öffentlichen Dienstes verbleiben, ein Tarifwechsel nicht stattfindet und ihre Arbeitsbedingungen auch ansonsten im Wesentlichen gleichwertig bleiben. Dies gilt sowohl in Bezug auf den Abschluss einer dreiseitigen Vereinbarung nach § 24 Absatz 1 als auch für das vorgesehene Prozedere im Fall des Nichtzustandekommens des Personalüberleitungsvertrages oder der dreiseitigen Vereinbarung (§ 24 Absatz 2). Die Rahmenbedingungen zum Inhalts- und Bestandsschutz der übergeleiteten Arbeitsverhältnisse sind mit § 24 hinreichend ausgestaltet. Weiterhin sind betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen, die mit der Kreisneugliederung in Zusammenhang stehen, für die Dauer von drei Jahren ausgeschlossen, auch tarifvertragliche Regelungen sind möglich (§ 24 Absatz 7 Satz 2 in Verbindung mit § 23 Absatz 4). Vor dem Hintergrund dieser Schutzbestimmungen fallen gegebenenfalls erforderliche Anpassungen bei der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18 TVöD oder in Bezug auf einen Wechsel des Arbeitsortes weniger stark ins Gewicht, zumal zum Schutz der Betroffenen auch tarifvertragliche Regelungen vereinbart werden können.

Im Ergebnis ist der Verzicht auf ein Widerspruchsrecht angemessen.

Zu Nummer 3:

Die Vorschrift erfasst die Beschäftigten der bislang kreisfreien Stadt, die lediglich teilweise – das heißt in einem Umfang von bis zu 50 Prozent – (übergehende) kreisliche Aufgaben wahrnehmen. Sie verbleiben bei der eingekreisten Stadt.

§ 24 Absatz 2 Satz 2 benennt den Zeitpunkt der Überleitung. Die entsprechenden Einzelpersonalmaßnahmen müssen vor diesem Zeitpunkt erfolgt sein, um den gesetzlichen Aufgabenübergang personell abzusichern.

Die Maßnahme nach § 24 Absatz 2 Satz 1 würde, wenn eine Vereinbarung nach § 24 Absatz 1 Satz 4 nicht mit allen betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, deren Aufgaben gemäß § 11 übergehen, geschlossen würde, zunächst auf diese insgesamt zur Anwendung kommen. Es wären also auch diejenigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfasst, mit denen eine solche Vereinbarung geschlossen wurde. Mit der Vorschrift in § 24 Absatz 2 Satz 3 wird dieser Personenkreis von der Geltung der Regelung in § 24 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 ausgenommen.

Zu Absatz 3:

Die Vorschrift bewirkt, dass Beigeordnete einer bislang kreisfreien Stadt von den Personalüberleitungsvorschriften des § 24 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 Stadt 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 kreislicher Aufgaben 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 neu gebildete Landkreis oder auch die kreisfreie Stadt ein Interesse an einem gesetzlich angeordneten Wechsel hätte.

Zu Absatz 4:

§ 24 Absatz 4 Satz 1 bestimmt als Auswahlkriterium den Umfang der Wahrnehmung kreislicher Aufgaben, die auf den neu gebildeten Landkreis übergehen.

§ 24 Absatz 4 Satz 2 benennt die sozialen und dienstlichen Kriterien, die unter Berücksichtigung des Kriteriums des § 24 Absatz 4 Satz 1 maßgeblich sind, wenn der Umfang der Aufgabenwahrnehmung Gleichrangigkeit ergibt.

Zu Absatz 5:

Die Vorschrift regelt die Anhörungspflicht der Betroffenen (§ 24 Absatz 5 Satz 1) und der genannten Interessenvertretungen (§ 24 Absatz 5 Satz 2 und 3).

Zu Absatz 6:

§ 24 Absatz 6 benennt die in den Personalüberleitungsvertrag als Anlage (die wegen des personenbezogenen Inhalts nicht zu veröffentlichen ist) aufzunehmenden

Angaben, die für die Durchführung der darauf basierenden Überleitungen zwingend notwendig sind.

Zu Absatz 7:

§ 24 Absatz 7 Satz 1 gestaltet das einzelfallbezogene weitere Verfahren für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus.

§ 24 Absatz 7 Satz 2 stellt sicher, dass auch die durch Personalüberleitungsvertrag ausgewählten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht schlechter gestellt sind als die übrigen vom Aufgabenübergang Betroffenen.

§ 24 Absatz 7 Satz 3 und 4 benennen die für Beamtinnen und Beamte anzuwendenden gesetzlichen Grundlagen.

§ 24 Absatz 7 Satz 5 bestimmt die Zeitpunkte für Zustellung und Wirksamwerden der Übernahmeverfügung.

Zu § 25 (Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung):

Zu Absatz 1:

§ 25 Absatz 1 Satz 1 stellt die aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderliche gesetzliche Ermächtigung zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten dar, die aus sach- und interessensgerechten Erwägungen für die Vorbereitung der künftigen Personalstruktur erforderlich ist. 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. § 25 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 (§ 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 und 3 – Wohnort, Mobilität),

- soziale Kriterien (§ 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, 8 und 9),
- qualifikations- und berufsbezogene Angaben (§ 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 und 6),
- dienstbezogene Angaben (§ 25 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 – Dienstort, § 25 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 § 24 werden die Personalaktendaten zur Vorbereitung des Personalüberleitungsvertrages benötigt.

§ 25 Absatz 1 Satz 2 sieht die Verpflichtung des Dienstherrn beziehungsweise Arbeitgebers zur Übermittlung dieser Daten auf Verlangen der anderen Personalverwaltung vor.

Zu Absatz 2:

§ 25 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 § 26 (Ausbildungsverhältnisse):

Die Vorschrift bewirkt, dass die Rechtsfolgen des § 23 Absatz 3 bis 5 auch bei Auszubildenden Anwendung finden und dass die umzugskostenrechtlichen und trennungsgeldrechtlichen Bestimmungen für Beamtinnen und Beamte auch für Auszubildende gelten. Ferner können für diesen Personenkreis die nach § 25 zulässigen und erforderlichen Personaldaten übermittelt werden. Nicht maßgeblich in Bezug auf Auszubildende sind etwa Bestimmungen zu erreichten tarifrechtlich maßgeblichen Zeiten, Amtsbezeichnung, Besoldungsgruppe, Entgeltgruppe oder bislang wahrgenommenen Tätigkeiten.

Zu Unterabschnitt 3 (Personalvertretung, Schwerbehindertenvertretung, Gleichstellungsbeauftragte):

Zu § 27 (Rechte der Personalvertretungen):

§ 27 stellt klar, dass für das personalvertretungsrechtliche Vorgehen im Zusammenhang mit der Kreisneugliederung grundsätzlich die Bestimmungen des Personalvertretungsgesetzes Anwendung finden.

Zu § 28 (Wahl der Personalvertretungen, Übergangspersonalrat, Jugend- und Auszubildendenvertretungen):

§ 28 trifft eine Regelung zur Wahl der Personalräte sowie der Jugend- und Auszubildendenvertretungen in den neu gebildeten Landkreisen und zur Bildung von Übergangsgremien. § 32 des Landespersonalvertretungsgesetzes findet insoweit keine Anwendung.

Zu Absatz 1:

Die Regelung soll die mehrfache Durchführung von Personalratswahlen innerhalb kurzer Zeit vermeiden und dient insoweit der Kontinuität der Personalratsarbeit im Neugliederungsprozess. Die in den aufzulösenden Landkreisen bestehenden Personalräte bleiben bis zur Auflösung der Dienststelle im Amt und bilden anschließend die Übergangspersonalräte nach § 28 Absatz 3, deren Amtszeit jeweils mit der Konstituierung der nach § 28 Absatz 2 neu gewählten Personalräte endet.

Zu Absatz 2:

§ 28 Absatz 2 Satz 1 ordnet die Durchführung der Personalratswahlen in den neu gebildeten Dienststellen der Landkreise in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai 2020 an. Dadurch wird gewährleistet, dass auch die erst zum 1. Januar 2020 hinzutretenden Beschäftigten der eingekreisten Städte sowie die im Rahmen der Funktionalreform übergehenden Beschäftigten sich an der Personalratswahl beteiligen können. § 28 Absatz 2 Satz 2 dient ebenfalls der Kontinuität der Personalratsarbeit und bewirkt, dass die 2020 neu gewählten Personalräte nicht bereits im Zeitraum der nächsten regelmäßigen Wahlen im Jahr 2022 erneut neu zu wählen sind, sondern erst im Zeitraum der übernächsten Wahlen im Jahr 2026. Die Amtszeit verlängert sich dadurch auf insgesamt sechs Jahre. § 27 Absatz 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes bleibt unberührt.

Zu Absatz 3:

§ 28 Absatz 3 bestimmt, dass die Aufgaben und Befugnisse der Personalräte nach dem Landespersonalvertretungsgesetz bis zur Konstituierung der neuen Personalräte durch Übergangspersonalräte wahrgenommen werden. Der Übergangspersonalrat setzt sich zusammen aus den Personalräten der jeweils fusionierenden Landkreise. Damit auch die Beschäftigten der eingekreisten Städte, die nach der Neugliederung Aufgaben beim Landkreis übernehmen, angemessen durch von ihnen gewählte Personalratsmitglieder vertreten sind, sollen dem Übergangspersonalrat in dem nach §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten Landkreis zusätzlich Mitglieder des Personalrates der jeweils eingekreisten Stadt angehören. Die Anzahl dieser Mitglieder richtet sich, um ein Gleichgewicht im Übergangspersonalrat zu erzielen, nach dem Verhältnis des auf den Landkreis übergehenden Personals zu dem bisherigen Gesamtpersonalbestand der eingekreisten Stadt. Die Mitglieder sind durch den Personalrat, der am Tag vor der Bildung der neuen Landkreise in der einzukreisenden Stadt besteht, bis zu diesem Stichtag aus seiner Mitte zu bestimmen. Die Mitgliedschaft im Übergangspersonalrat besteht unabhängig davon, ob die ausgewählten Mitglieder Beschäftigte der eingekreisten Stadt bleiben oder auf den Landkreis übergehen.

Zu Absatz 4:

§ 28 Absatz 4 trifft eine Regelung zur Einberufung der ersten Sitzung des Übergangspersonalrats, in dem die Wahl der den Vorsitz und den stellvertretenden Vorsitz übernehmenden Mitglieder erfolgen soll.

Zu Absatz 5:

§ 28 Absatz 5 stellt klar, dass die Ersatzmitglieder der Personalräte der aufgelösten Dienststellen ihr Mandat bis zur Konstituierung des neuen Personalrates behalten.

Zu Absatz 6:

Die Neuwahlen der Jugend- und Auszubildendenvertretungen sollen ebenfalls im Zeitraum vom 1. März bis zum 31. Mai 2020 durchgeführt werden. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass die Wahlen in dem ohnehin vorgesehenen regelmäßigen zweijährigen Wahlrhythmus stattfinden können und damit keine außerplanmäßigen Wahlen erforderlich werden. Bis zur Konstituierung der neu gewählten Vertretungen werden die Aufgaben und Befugnisse der Jugend- und Auszubildendenvertretungen in den neu gebildeten Landkreisen von Übergangsvertretungen wahrgenommen, die jeweils aus den Mitgliedern der Vertretungen der fusionierenden Landkreise bestehen. Eine Einbeziehung von Mitgliedern der Vertretungen der eingekreisten Städte ist nicht erforderlich, da Auszubildende nicht vom Personalübergang betroffen sind. In den nur von einer Einkreisung betroffenen Landkreisen besteht die Übergangsvertretung insoweit aus den Mitgliedern der Jugend- und Auszubildendenvertretung des bisherigen Landkreises.

Zu § 29 (Dienstvereinbarungen):

§ 29 stellt sicher, dass in den neu gebildeten Landkreisen ab der Neubildung Dienstvereinbarungen nach § 70 des Landespersonalvertretungsgesetzes für die Beschäftigten gelten. Nach § 29 Satz 1 gelten daher für die ehemaligen Beschäftigten eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises bis zum Abschluss neuer Dienstvereinbarungen, längstens jedoch für zwei Jahre, die Dienstvereinbarungen, welche in dem Landkreis geschlossen worden sind, aus dem sie auf den Landkreis übergegangen sind. Konsequenz dieser Regelung ist, dass für die Beschäftigten eines neu gebildeten Landkreises, die von unterschiedlichen Rechtsvorgängern auf diesen übergegangen sind, zunächst unterschiedliche Dienstvereinbarungen maßgeblich sind. Es dürfte daher das Bedürfnis nach dem raschen Abschluss neuer Vereinbarungen bestehen. Das Außerkrafttreten durch Zeitablauf und Kündigung bleibt ausdrücklich unberührt. § 29 Satz 2 erklärt zum Schutz der Beschäftigten, die nach § 24 am 1. Januar 2020 von einer nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt auf einen neu gebildeten Landkreis übergehen, § 29 Satz 1 für entsprechend anwendbar. Sofern bis zu diesem Zeitpunkt in einem neu gebildeten Landkreis, der unter Einkreisung einer in § 2 Absatz 2 genannten Stadt gebildet worden ist, jedoch bereits neue Dienstvereinbarungen geschlossen worden sind, sind diese auch für die Beschäftigten, die aus der eingekreisten Stadt auf den neu gebildeten Landkreis übergegangen sind, vom Zeitpunkt des Übergangs maßgeblich.

Zu § 30 (Schwerbehindertenvertretung):**Zu Absatz 1:**

§ 30 Absatz 1 stellt deklaratorisch fest, dass in den Dienststellen der neu gebildeten Landkreise, in denen wenigstens fünf schwerbehinderte Menschen nicht nur vorübergehend beschäftigt sind, gemäß § 94 Absatz 1 Satz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch eine Vertrauensperson der in der Dienststelle beschäftigten schwerbehinderten Menschen und wenigstens ein stellvertretendes Mitglied zu wählen sind.

Die regelmäßigen Wahlen der Schwerbehindertenvertretungen finden gemäß § 94 Absatz 5 Satz 1 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch alle vier Jahre in der Zeit vom 1. Oktober bis 30. November statt. Die nächste regelmäßige Wahl ist vom 1. Oktober bis 30. November 2018 abzuhalten. Im Falle der Kreisneugliederung

wird eine Zwischenwahl erforderlich, da in den neuen Landkreisen eine Schwerbehindertenvertretung noch nicht gewählt ist (§ 94 Absatz 5 Satz 2 Nummer 3 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch). Die Zwischenwahl gilt bis zum Zeitpunkt der nächsten regelmäßigen Wahl (§ 94 Absatz 5 Satz 3 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch).

Zu Absatz 2:

§ 30 Absatz 2 trifft eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum Beginn der Amtszeit der neu gewählten Schwerbehindertenvertretung in den aus zwei bisherigen Landkreisen neu gebildeten Landkreisen Uckermark-Barnim, Elsterland-Oberspreewald und Prignitz-Ruppin. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass jeweils die beiden bisherigen Schwerbehindertenvertretungen der aufgelösten Landkreise, die gemeinsam einen neuen Landkreis gebildet haben, die Geschäfte in diesem Zeitraum gemeinsam weiter führen. Im Gleichklang zur Regelung für die Gleichstellungsbeauftragten wird die Möglichkeit eröffnet, dass die beiden bisherigen Schwerbehindertenvertretungen einvernehmlich bestimmen, dass die dienstälteste Vertrauensperson die Aufgaben der Vertrauensperson der Schwerbehinderten des neuen Landkreises für diesen Zeitraum wahrnimmt, während die weiteren Mitglieder der bisherigen Schwerbehindertenvertretungen die Funktion eines stellvertretenden Mitglieds erfüllen.

Zu Absatz 3:

§ 30 Absatz 3 trifft für die unter Einkreisung einer bisher kreisfreien Stadt neu gebildeten Landkreise Frankfurt-Oder-Spree, Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa und Brandenburg-Havelland eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum Beginn der Amtszeit der neu gewählten Schwerbehindertenvertretung. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Schwerbehindertenvertretung gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass die bisherige Schwerbehindertenvertretung des aufgelösten Landkreises die Geschäfte in diesem Zeitraum weiterführt. In Angelegenheiten, die den Aufgabenübergang nach § 11 betreffen, ist die Schwerbehindertenvertretung der an der jeweiligen Landkreisneubildung beteiligten eingekreisten Stadt einzubeziehen. Die Schwerbehindertenvertretungen der eingekreisten Städte bleiben als Schwerbehindertenvertretungen der dann Großen kreisangehörigen Städte im Amt, ohne dass es dazu einer gesonderten Regelung bedarf.

Zu § 31 (Gleichstellungsbeauftragte):

Zu Absatz 1:

Gemäß § 131 Absatz 1 in Verbindung mit § 18 Absatz 2 Satz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sind in Landkreisen Gleichstellungsbeauftragte durch den Kreistag zu benennen, welche unmittelbar dem Landrat oder der Landrätin unterstellt sind. Vor diesem Hintergrund regelt § 31 Absatz 1, dass in den zu den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Frühjahr 2019 neu gebildeten Landkreisen bis spätestens zum 31. Dezember 2019 Gleichstellungsbeauftragte durch die neu gewählten Kreistage zu benennen sind.

Zu Absatz 2:

§ 31 Absatz 2 trifft eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur Benennung der neuen Gleichstellungsbeauftragten in den aus zwei bisherigen Landkreisen neu gebildeten Landkreisen Uckermark-Barnim, Elsterland-Oberspreewald und Prignitz-Ruppin. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass jeweils die beiden bisherigen Gleichstellungsbeauftragten der aufgelösten Landkreise, die gemeinsam einen neuen Landkreis gebildet haben, die Geschäfte in diesem Zeitraum gemeinsam weiter führen. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten vom 7. März 2017 zum Referentenentwurf dieses Gesetzes wird mit § 31 Absatz 2 Satz 2 die Möglichkeit eröffnet, dass die beiden bisherigen Gleichstellungsbeauftragten einvernehmlich bestimmen, dass die dienstälteste Gleichstellungsbeauftragte die Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten des neuen Landkreises für diesen Zeitraum wahrnimmt, während die weitere Gleichstellungsbeauftragte Vertreterfunktionen wahrnimmt.

Zu Absatz 3:

§ 31 Absatz 3 trifft für die unter Einkreisung einer bisher kreisfreien Stadt neu gebildeten Landkreise Frankfurt-Oder-Spree, Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa und Brandenburg-Havelland eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur Benennung der neuen Gleichstellungsbeauftragten. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Gleichstellungsbeauftragten gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass die bisherige Gleichstellungsbeauftragte des aufgelösten Landkreises die Geschäfte in diesem Zeitraum weiterführt. In Angelegenheiten, die den Aufgabenübergang nach § 11 betreffen, ist die Gleichstellungsbeauftragte der an der jeweiligen Landkreisneubildung beteiligten eingekreisten Stadt einzubeziehen. Die Gleichstellungsbeauftragten der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte bleiben als Gleichstellungsbeauftragte der dann Großen kreisangehörigen Städte im Amt, ohne dass es dazu einer gesonderten Regelung bedarf.

Zu Unterabschnitt 4 (Einschränkung von Grundrechten):**Zu § 32 (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 neu gebildeten Landkreise zeitnah überführt werden, damit die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 Aufstellung von Abschlussbilanzen, Eröffnungsbilanzen, Gesamtabschluss, 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 neu gebildeten Landkreise kann auf zwei Wegen erfolgen. In Anlehnung an § 85 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg kann für die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreise die Aufstellung einer Eröffnungsbilanz erfolgen. Sofern keine Eröffnungsbilanz erstellt wird, müssen im ersten Jahresabschluss für die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 (Landkreise):

Zu § 33 (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 neu gebildete 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. Damit die Fortgeltung der Haushaltssatzungen als Vereinfachungsregelung nicht ins Leere läuft, bedarf es der ergänzenden Norm, dass die bisherigen Landkreise ihre Haushaltssatzungen für das Jahr der Neugliederung für das gesamte Kalenderjahr erlassen.

Der Zeitrahmen ist 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 neu gebildeten 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 § 34 (Nachtragssatzung):

Mit dem Fortgelten der Haushaltssatzungen nach § 33 Absatz 1 wird den nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 neu gebildete 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 neu gebildeten 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 Kreisneugliederung verliert die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung für dieses Teilgebiet an Bedeutung. Die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 neu gebildeten Landkreise weiter umzusetzen. Mit der Aufstellung der ersten Haushaltssatzung ist für die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 neu gebildeten Landkreise aus Vereinfachungsgründen verzichtet.

Zu § 35 (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 neu gebildeten 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 Kom-

munalverfassung des Landes Brandenburg und § 29 Absatz 1 der Kommunalen Haushalts- und Kassenverordnung Rechnung getragen.

Die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 2019 bleibt für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise bestehen.

Sofern die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreise eine Teil-Haushaltssatzung nach § 33 Absatz 3 erlassen, wird die Haushaltswirtschaft für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise beendet, so dass Rechenschaft in Form eines Jahresabschlusses für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise 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 der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise umfasst den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2019 und dem Tag vor dem Inkrafttreten der Kreisneugliederung. Der Jahresabschluss der nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 neu gebildeten 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 neu gebildeten Landkreise hat, während der Jahresabschluss der nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreise die Grundlage für die Gewinnung von wesentlichen Daten für die Haushaltswirtschaft der folgenden Jahre bildet.

Zu § 36 (Gesamtabschluss):

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 §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreisen eine Übergangsfrist zur Neuordnung der wirtschaftlichen Betätigung aus Anlass der Kreisneugliederung eingeräumt, bevor die Pflicht zur Erstellung eines Gesamtabschlusses wieder greift.

Zu § 37 (Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden):**Zu Absatz 1:**

Mit der Kreisneugliederung (§ 10 Gesamtrechtsnachfolge) gehen alle Rechte und Pflichten sowie das gesamte Vermögen und die gesamten Schulden der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise oder mit dem Aufgabenübergang (§ 11) gehen alle damit im Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten sowie das Vermögen und die Schulden einschließlich aller Verbindlichkeiten und Forderungen ergebnisneutral auf die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreise über.

In der ersten Bilanz des neu gebildeten 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 neu gebildeten 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 neu gebildeten 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; 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 neu gebildeten Landkreise im ersten Jahresabschluss jeweils im Anhang aufzunehmen. Soweit freiwillig eine Eröffnungsbilanz erstellt wird, sind diese dort aufzunehmen. Den nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten Landkreisen sind umfassend alle Risiken und Chancen aufzuzeigen. Hieraus können die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 doppische 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 neu gebildeten Landkreise zu übernehmen.

Die Bilanzposten sind rechnerisch zusammenzuführen. Forderungen sind auf ihre Werthaltigkeit zu prüfen. Die nach den §§ 3 bis 8 neu gebildeten 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 § 38 (Buchungsvorschriften):

Die in § 38 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 vorzunehmen. 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 Fehlbetrag und die Fehlbeträge aus Vorjahren sowie den Bedarfszuweisungen zum Abbau des Negativsaldos im Finanzhaushalt 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 Überschussalden 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 § 39 (Hebesätze):

Zu Absatz 1:

Die Fortgeltungsregelung der Haushaltssatzungen führt dazu, dass auf dem Gebiet der nach §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildeten Landkreise längstens bis

31. Dezember 2019 unterschiedliche Kreisumlagehebesätze gelten können. Durch diese Regelung soll die Möglichkeit eröffnet werden, in einer Teil-Haushaltssatzung nach § 33 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 §§ 4, 5 oder § 7 neu gebildeten 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 § 40 (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 Satz 1 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 § 41 (Wohilverhalten):

Zu Absatz 1:

Durch die Wohilverhaltensregelungen soll zeitlich und sachlich begrenzt aus Anlass der Kreisneugliederung in die Finanzhoheit der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 bilden werden, eingegriffen werden. So gelten die Wohilverhaltensregelungen nur für solche Maßnahmen, die erhebliche finanzielle Verpflichtungen oder langfristige finanzielle Folgen für den Rechtsnachfolger haben. Die Festlegung auf einen Wert in Höhe von 100 000 Euro oder auf eine Laufzeit von fünf Jahren wurde gewählt, um Geschäfte der laufenden Verwaltung ohne Einvernehmen möglich zu machen. Allerdings kann nicht ausgeschlossen werden, dass einige Geschäfte der laufenden Verwaltung von dieser Einvernehmensregelung erfasst werden, sofern diese die

Fünfjahresfrist erreichen. Der Eingriff ist erforderlich und 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, die einen neuen Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 bilden werden, 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.

Da es sich um Maßnahmen mit erheblichen finanziellen Folgen handelt, ist nach den bestehenden kommunalrechtlichen Vorschriften, soweit es sich um Angelegenheiten gemäß § 28 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in seiner derzeit geltenden Fassung handelt, ein Beschluss des Kreistages erforderlich.

Um sicherzustellen, dass die nach den §§ 3, 6 oder § 8 neu gebildeten Landkreise und insbesondere der neue Kreistag nicht durch Verpflichtungen, die die Vorgänger eingegangen sind, in ihrer Beweglichkeit und Entscheidungsfreiheit eingeeignet werden, ist es erforderlich, für die Übergangszeit die finanzielle Entscheidungsfreiheit der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen neuen Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 bilden werden, auf die Fortführung des Status quo zu beschränken.

Zu Absatz 2:

Gemäß § 41 Absatz 2 sind unaufschiebbare Maßnahmen ausgenommen, zu deren Durchführung die aufzulösenden Landkreise rechtlich verpflichtet sind.

Nur in einem sehr engen rechtlichen Rahmen sollen Maßnahmen zugelassen werden, um einerseits den Dienstbetrieb der nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise, die einen Landkreis nach §§ 3, 6 oder § 8 neu bilden werden, 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 § 42 (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.

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 § 37 wird verwiesen.

Zu § 43 (Jahresabschluss und Buchungsvorschriften):

Zu Absatz 1:

In der ersten Bilanz der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt nach dem Aufgabenübergang sind alle Bilanzposten (zum Beispiel Vermögen, Schulden, Forderungen, Verbindlichkeiten und Rückstellungen) aufzuführen.

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 § 38 verwiesen.

Zu § 44 (Gesamtabschluss und Prüfungswesen):

Zu Absatz 1:

Es wird auf die Begründung zu § 36 verwiesen.

Zu Absatz 2:

Es wird auf die Begründung zu § 40 verwiesen.

Zu § 45 (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 § 41 verwiesen.

Zu Abschnitt 6 (Wirtschaftliche Betätigung der Landkreise und kreisfreien Städte):

Zu § 46 (Veräußerung von Vermögensgegenständen):

Mit dieser Regelung soll verhindert werden, dass vor der Gebietsneugliederung Fakten geschaffen werden, die sich für den nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 (StGH BW, ESVGH 24, 155, Leitsatz 1-3 und Gründe)[142] 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 § 79 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg 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. Nach § 79 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg unterfallen nur die Veräußerungen von Vermögensgegenständen unter Wert der Genehmigungspflicht. Wenn nicht unter (Verkehrs-)Wert veräußert wird, liegen der Kommunalaufsichtsbehörde somit auch keine Informationen zu der Veräußerung vor. Das heißt, auch die wichtige Frage in § 79 Absatz 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, ob der Vermögensgegenstand für die weitere Aufgabenerfüllung tatsächlich entbehrlich ist, kann in einem solchen Fall durch die Kommunalaufsichtsbehörde nicht geprüft werden. Es ist aber eben auch genau

ein Ziel der Sicherungsregelungen zu verhindern, dass Vermögensgegenstände veräußert werden, die für eine langfristige Nutzung nicht entbehrlich sind, zum Beispiel auch Grundstücke und sonstige Immobilien. Das kann nur über eine solche Zustimmungsregelung erreicht werden. Selbst wenn die Kommunalaufsichtsbehörde von dem Sachverhalt außerhalb des Anwendungsbereiches des § 79 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg Kenntnis von dem Sachverhalt erlangen sollte, so ist es ihr nicht möglich, die Genehmigung aus anderen als aus den verkehrswertorientierten Kriterien heraus zu verweigern. Die Genehmigung hat keine Konzentrationswirkung und kann daher nicht als Instrument zur Erreichung ganz anderer Ziele als die in § 79 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg genannten verwandt werden.

Die Tatsache, dass im Regelfall das erhaltene Veräußerungsentgelt als Surrogat für den Vermögensgegenstand zur Verfügung steht, ist erstens ungeeignet, die Bedenken zu entkräften. Weiterhin kann aber auch nicht ausgeschlossen werden, dass der erhaltene Kaufpreis bis zum Zeitpunkt der tatsächlichen Neubildung bereits durch den aufzulösenden Landkreis zu Zwecken verbraucht worden ist, die nicht im Interesse des neu gebildeten Landkreises liegen. Sollten berechnete Interessen des veräußernden abgebenden beziehungsweise aufzulösenden Landkreises zur Veräußerung vorliegen und die anderen aufnehmenden beziehungsweise aufzulösenden Landkreise verweigern gleichwohl ihre Zustimmung, kann durch die dann erforderliche Entscheidung des Ministerium des Innern und für Kommunales ein gerechter Interessensausgleich herbeigeführt werden

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, Urteil vom 16. November 1978 – III ZR 81/77 = DVBl 79, 514[13] und für einzelne Abgrenzungsbeispiele aus der Rechtsprechung Gern, Deutsches Kommunalrecht, Rn. 379[73]).

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 § 47 (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 Gesellschaften 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 § 46 verwiesen.

Zu § 48 (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 dem nach § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis, die einen neuen Landkreis nach §§ 4, 5 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 § 2 Absatz 2 einzukreisenden Stadt ist hier jedoch nicht vorgesehen, dass bei einem Nichtzustandekommen einer solchen Vereinbarung § 11 Absatz 4 Satz 1 in Kraft tritt, wonach die Vermögenswerte in diesem Fall entschädigungslos und ergebnisneutral auf den Landkreis übergehen. Vielmehr ist beim Eigentum an Geschäftsanteilen vorgesehen, dass für den Fall, dass ein Vertrag nicht innerhalb der gesetzten Frist zustande kommt oder er keine hinreichenden Regelungen enthält oder wegen einzelner Bestimmungen nicht genehmigt werden kann, ein Vermögensübergang – vergleichbar der Regelung in § 11 Absatz 4 Satz 3 und 4 – nicht stattfindet. Vielmehr ist in diesen Fällen eine Vereinbarung erforderlich über die Wahrnehmung von Rechten und Pflichten sowie die Nutzung von Vermögensgegenständen. Die theoretisch denkbare Alternative, die Geschäftsanteile an den Gesellschaften, die sich mit den Aufgaben ÖPNV und Abfall befassen, per Gesetz von der Stadt auf den neuen Landkreis zu übertragen, scheidet aus, da es sich bei den Aufgabenträgern

beziehungsweise Dienstleistern überwiegend nicht unmittelbar der Stadt gehörende Unternehmen handelt, sondern um Tochtergesellschaften, deren Geschäftsanteile sich im Eigentum von privatrechtlich geführten Gesellschaften befinden, deren Gesellschaftsanteile wiederum zum Teil nicht im Eigentum der Stadt sondern von privaten Dritten stehen. So ist – beispielhaft – die Frankfurter Abfallwirtschafts GmbH eine kommunale Enkeltochter, deren Geschäftsanteile zu 52 Prozent von der Frankfurter Dienstleistungsgesellschaft und zu 48 Prozent von der rein privaten Entsorgungsgesellschaft Frankfurt (Oder) GbR getragen wird. Die Gesellschafter des letztgenannten Unternehmens sind die Veolia Umweltservice Ost GmbH & Co. KG sowie die Becker und Armbrust GmbH.

Auch in Cottbus/Chósebusz und Brandenburg an der Havel sind die Gesellschaftsverhältnisse vergleichbar heterogen und vertikal mehrstufig aufgebaut, sodass eine unmittelbare auf Gesetz beruhende Übertragung der Geschäftsanteile auf den neuen Landkreis ausscheidet, da dieses als enteignungsgleicher Eingriff gewertet werden könnte.

In vielen Fällen dürfte eine solche Übertragung der Gesellschafteranteile unmittelbar auf den neuen Landkreis auch nicht sinnvoll sein, da auch dort häufig sehr heterogene Gesellschaftsverhältnisse bestehen, sodass eine Zusammenlegung von Unternehmen oder eine Übertragung von Geschäftsanteilen auf der ersten Ebene nicht immer sinnvoll ist. Hier sollten die einzukreisende Stadt und der aufzulösende Landkreis, die einen neuen Landkreis bilden werden, für jeden Einzelfall eine individuelle und den Verhältnissen am besten angepasste Lösung finden.

Im Übrigen 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.

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 zum Beispiel 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 einzukreisenden 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 einzukreisenden Städte an keiner AöR beteiligt sind.

Zu § 49 (Unternehmensfusionen):

Die Landschaft im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorgeaufgaben ist gekennzeichnet von einer weitgehenden Leistungserstellung durch kommunale Unternehmen, insbesondere in der Rechtsform der Gesellschaft 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises für die nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise beziehungsweise durch die Regelungen nach § 48 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 und nicht in sinnvollem Umfang zusammengeführt werden.

Eine vergleichbare Regelung gibt es auch für Eigenbetriebe (§ 2 der Eigenbetriebsverordnung). Die durch die Kreisneugliederung angestrebte Generierung von Synergieeffekten würde durch das weitere Vorhalten verschiedener Unternehmen mit gleicher fachlicher Ausrichtung zum Beispiel in den Bereichen Krankenhausversorgung, Öffentlicher Personennahverkehr, Abfall und so weiter in nicht unerheblichem Umfang unterlaufen werden.

Die Bestimmung ist allerdings nur als Soll-Regelung ausgestaltet, da ein Fusionszwang die Entscheidungsfreiheit des neuen Landkreises über die zukünftige Gestaltung der Unternehmensstruktur soweit einschränken würde, dass damit in unzulässiger Weise in das kommunale Selbstverwaltungsrecht und die damit verbundene Organisationshoheit der Kommunen eingegriffen würde. Bestehen also gute Gründe für das Fortbestehen von Gesellschaften mit gleicher oder ähnlicher fachlicher Ausrichtung – zum Beispiel aus besonderen historischen, regionalen, wirtschaftlichen oder steuerrechtlichen Gründen – ist auch ein Verzicht auf die Fusion rechtlich zulässig.

Mit § 49 Satz 2 der Regelung soll unabhängig von der Regelung des § 50 ein zumindest mittelfristig geltender Schutz der Interessen des kleineren in einem neuen Landkreis aufgegangenen Landkreises gewährleistet werden, da zu erwarten ist, dass dieser in dem neuen Kreistag auch mit weniger Mitgliedern vertreten ist und somit Fusionsentscheidungen bei einfachen Mehrheiten zumindest potentiell immer gegen die Interessen des kleineren ehemaligen Landkreises möglich wären.

Dieses könnte zwar möglicherweise als Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung und hierbei die Organisationshoheit des neuen Landkreises verstanden werden. Da die Erhöhung des für eine Unternehmensfusion notwendigen Quorums für eine diesbezügliche Fusionsentscheidung, die selber ohnehin nur als Soll-Regelung ausgestaltet ist, nur vorübergehender Natur ist und dem sehr hohen Ziel dient, bei der – unter anderem von der Auflösung von Altkreisen betroffenen – Be-

völkerung Akzeptanz und Zustimmung für die Gebietsreform zu erzeugen beziehungsweise zu fördern, erscheint die Regelung vor diesem Hintergrund vertretbar.

Zu Abschnitt 7 (Wahlen in den neu gebildeten Landkreisen):

Zu § 50 (Anzahl der Vertreter in den Kreistagen):

Die Regelung ermöglicht es den Gebietskörperschaften, die einen neuen Landkreis bilden, durch Vereinbarung in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 10 Absatz 2 Satz 1 die gesetzlich bestimmte Anzahl der Vertreter im Kreistag des neu gebildeten Landkreises nach § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes für bis zu zwei Wahlperioden um bis zu 25 Prozent zu erhöhen.

Durch Artikel 2 des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze wird das Brandenburgische Kommunalwahlgesetz unter anderem in Bezug auf die gesetzliche Anzahl der Vertreter in den neu zu wählenden Kreistagen geändert. Von dieser Höchstzahl kann durch Vereinbarung in dem öffentlich-rechtlichen Vertrag abgewichen werden, um bei einem entsprechenden Wahlerfolg eine Besetzung des neu gewählten Kreistages mit möglichst vielen Mitgliedern der Kreistage der bisherigen Landkreise zu ermöglichen. Somit kann erreicht werden, dass diese Vertreter ihre Erfahrungen in der Phase des Aufbaus des neu gebildeten Landkreises einbringen können.

Sieht der öffentlich-rechtliche Vertrag nach § 10 Absatz 2 Satz 1 eine Regelung zur Anzahl der Vertreter im Kreistag vor, so ist der Vertrag so rechtzeitig abzuschließen und öffentlich bekannt zu machen, dass eine ordnungsgemäße Wahlvorbereitung gewährleistet bleibt (siehe § 26 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes).

Die vorübergehende Erhöhung der Anzahl der Vertreter ist auf maximal zwei Wahlperioden begrenzt, da sie der besonderen Situation der Neubildung des Landkreises Rechnung tragen soll. Der besondere Zeitraum des Aufbaus des neuen Landkreises dürfte nach Ablauf von zwei Wahlperioden weitestgehend beendet sein. In der darauffolgenden Wahlperiode gilt für die Anzahl der Vertreter des Kreistages die gesetzliche Höchstzahl nach dem Brandenburgischen Kommunalwahlgesetz.

Die Erhöhung ist zudem auf 25 Prozent der gesetzlichen Anzahl der Vertreter nach § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes begrenzt, kann jedoch auch niedriger ausfallen.

Konkret würde dies bedeuten:

neu gebildeter Landkreis aus ...	Höchstzahl der Vertreter
Barnim und Uckermark	80
Ostprignitz-Ruppin und Prignitz	75
Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz	70
Havelland und Brandenburg an der Havel	75

neu gebildeter Landkreis aus ...	Höchstzahl der Vertreter
Spree-Neiße und Cottbus/Chósebusz	70
Oder-Spree und Frankfurt (Oder)	75

Diese maßvolle Erhöhung stellt die Funktionsfähigkeit der Kreistage, die Steuerbarkeit der Fraktionen sowie die Durchführbarkeit der Kreistagssitzungen sicher. Zudem steht diese zeitlich befristete Größe der Kreistage nicht außer Verhältnis zu anderen gewählten Vertretungen in der Bundesrepublik Deutschland.

Zu § 51 (Anwendungsbereich):

§ 51 Satz 1 stellt klar, dass die kommunalwahlrechtlichen (Sonder-)Regelungen dieses Abschnittes ausschließlich für die erstmaligen Wahlen des Kreistages in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis gelten. Ergänzend hierzu bestimmt § 51 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 § 52 (Wahlzeitpunkt):

Die Vorschrift bestimmt, dass die erstmaligen Wahlen des Kreistages in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 § 53 (Wahlgebiet):

Die Vorschrift dient der Klarstellung. Bei der erstmaligen Kreistagswahl ist das Gebiet des nach den nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises das Wahlgebiet.

Zu § 54 (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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises) bestimmt.

Zu § 55 (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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis bestimmt § 55 Absatz 1 Satz 1 und 4, dass das gemäß § 14 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 beziehungsweise Berufungen 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises) durchgeführt werden (siehe § 55 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 § 55 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 Kreiswahlausschüsse beziehungsweise die 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.

§ 55 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 Stimmzahlen 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 § 56 (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 neu gebildeten Landkreis müssen mehrere Wahlkreise gebildet werden (siehe § 20 Absatz 4 in Verbindung mit § 6 Absatz 2 Nummer 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes).

§ 56 Satz 1 überträgt dem nach § 14 gebildeten Fusionsgremium die Befugnis, die Wahlkreiseinteilung für die erstmalige Kreistagswahl in dem nach §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 § 56 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 § 56 Satz 2; vergleiche hierzu auch die entsprechende Regelung des § 6 Absatz 2 des Wahldurchführungsgesetzes 1993).

Aufsichtsbehörde im Sinne des § 56 Satz 2 ist das für Inneres zuständige Ministerium (Ministerium des Innern und für Kommunales) (siehe § 131 Absatz 1 Satz 1 zweiter Teilsatz der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg in Verbindung mit § 110 Absatz 2 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg).

Zu § 57 (Ergänzende Regelung zu Unterstützungsunterschriften):

Die Sonderregelung dient der Klarstellung.

Die Regelung des § 57 stellt im Interesse der Rechtssicherheit klar, dass bei den erstmaligen Kreistagswahlen in dem neu gebildeten 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.

Zu § 58 (Ergänzende Regelung zur Reihenfolge der Wahlvorschläge auf dem Stimmzettel):

Nach § 39 Absatz 3 bis 5 und § 75 Absatz 1 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes sowie § 41 Absatz 2 und 3 der Brandenburgischen Kommunalwahlverordnung richtet sich die Reihenfolge der Wahlvorschläge auf den Stimmzetteln für die Kreistagswahlen nach den Stimmenzahlen, die die Parteien, politischen Vereinigungen, Wählergruppen oder sonstigen Wahlvorschlagsträger bei der letzten Kreistagswahl erreicht haben. Für die erstmaligen Kreistagswahlen in dem neu gebildeten Landkreis stellt deshalb § 58 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreises) erhalten haben.

Zu Abschnitt 8 (Konstituierung der neu gebildeten Landkreise):

Zu § 59 (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 § 59 Absatz 2 sowie § 60 – ebenfalls nicht über den Wahltag hinaus fort. In Abweichung von § 4 Satz 2 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes stellt § 59 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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten 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 § 61. 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 neu gebildeten Landkreis existiert jedoch kein bisheriger Kreistag. Es entsteht mithin vom Zeitpunkt des Entstehens des neu gebildeten Landkreises am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum erstmaligen Zusammentritt des an diesem Tage neugewählten Kreistages ein Übergangszeitraum ohne Kreistag.

Gleiches gilt für den Kreisausschuss. Regelmäßig führt der bisherige Kreisausschuss nach Ablauf der Wahlperiode seine Tätigkeit bis zur ersten Sitzung des neu gebildeten Kreisausschusses fort (§ 131 Absatz 1 Satz 1, § 49 Absatz 3 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg). In dem neu gebildeten Landkreis existiert jedoch auch kein bisheriger Kreisausschuss. Folglich entsteht auch ein Zeitraum ohne Kreisausschuss – vom Zeitpunkt des Entstehens des Landkreises bis zur ersten Sitzung des neu gebildeten Kreisausschusses.

Daher ist eine gesetzliche Anordnung erforderlich, durch wen die Aufgaben des Kreistages und des Kreisausschusses in diesen Zeiträumen wahrgenommen werden. Diese Festlegung trifft § 59 Absatz 2. Mangels konstituierter Organe im neu gebildeten Landkreis, kann lediglich auf Organe der Rechtsvorgänger des neu gebildeten Landkreises zurückgegriffen werden.

§ 59 Absatz 2 Satz 1 bestimmt daher, dass in dringenden Angelegenheiten des Kreistages oder des Kreisausschusses – zeitlich begrenzt jeweils bis zur ersten Sitzung des jeweiligen Organs – die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte nach § 60 im Einvernehmen mit den Vorsitzenden der Kreistage der nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreise und der oder dem Vorsitzenden der Stadtverordnetenversammlung der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt entscheidet. Diese Regelung ist der Eilentscheidungskompetenz nach § 58 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg nachgebildet.

Die Entscheidung des Hauptverwaltungsbeamten ist nach § 59 Absatz 2 Satz 2 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 neu gebildeten Landkreis erforderlich sind. In aller Regel wird jedoch ein Zuwarten bis zur Konstituierung des neugewählten Kreistages möglich sein. Das Handeln nach § 59 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 Entscheidungen getroffen werden, welche die Bildung der Verwaltung betreffen und die zuvor das Fusionsgremium nur mit Zustimmung der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten (§ 15 Absatz 2) beziehungsweise im Einvernehmen mit den Vertretungskörperschaften (§ 15 Absatz 3) treffen konnte. § 59 Absatz 2 Satz 3 und 4 wahrt die Rechte der Organe, welche sich erst nach den Entscheidungen der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten konstituieren. Die Eilentscheidungen sind in der jeweils ersten Sitzung vorzulegen und können von

den zuständigen Organen aufgehoben werden, soweit durch die Ausführung der Entscheidung nicht bereits Rechte anderer entstanden sind.

Mit diesen Festlegungen in Anlehnung an die Eilentscheidungskompetenz nach § 58 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg ist eine bewusste Entscheidung gegen die Übertragung der Aufgaben des Kreistages oder des Kreis-ausschusses an die 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 § 59 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 1 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg sein können. Diese Vorschrift lautet: „Nach Ablauf der Wahlperiode führt der Hauptausschuss seine Tätigkeit bis zur ersten Sitzung des neu gebildeten Hauptausschusses fort.“

Eine solche Regelung hätte jedoch ohne weitere Vorkehrungen zu unterschiedlichen Zuständigkeiten in unterschiedlichen Teilen des bereits einheitlichen Kreisgebietes des neu gebildeten Landkreises geführt. Dies sollte vermieden werden. Jedwede Lösungen, die gemeinsame oder einvernehmliche Entscheidungen der bisherigen Kreistage beziehungsweise im Falle einer Einkreisung auch der Stadtverordnetenversammlung sowie der Kreisausschüsse beziehungsweise des Hauptausschusses erfordert hätten, wären in dem kurzen Übergangszeitraum wenig praktikabel gewesen. Gleiches gilt für Entscheidungsverfahren nach den §§ 14 und 15 des Fusionsgremiums, welches ein gemeinsames Gremium der aufgelösten Landkreise und im Falle der Einkreisung der eingekreisten Stadt in Betracht gekommen wäre, ebenso für eine Entscheidung durch das Fusionsgremium.

Zu § 60 (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 §§ 3 bis 7 oder § 8 neu gebildeten Landkreis.

Für den Zeitraum vom Entstehen des neu gebildeten 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 § 59 Absatz 1 verwiesen.

Die erforderliche Anordnung trifft § 60 Satz 1 bis 3. Hierbei wird Rückgriff genommen auf die kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten, die nach § 23 Absatz 1 in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten sind. Nach § 60 Satz 1 nimmt grundsätzlich die dienstälteste Person unter den übergetretenen Landrätinnen und Landräten der aufgelösten Landkreise die Aufgaben wahr. § 60 Satz 1 bis 3 erfasst den Fall, dass keine Landrätin oder kein Landrat in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten ist. Dies ist gegeben, wenn die Amtsinhaberinnen oder Amtsinhaber das Amt nach § 2 Satz 1 des Amtszeitenregelungsgesetzes oder nach § 19 Satz 1 fortgeführt haben, nach § 3

Satz 1 des Amtszeitenregelungsgesetzes oder § 20 Satz 1 eine Landrätin oder ein Landrat für eine verkürzte Amtszeit gewählt worden ist oder die Aufgaben zuletzt durch die allgemeine Stellvertreterin oder den allgemeinen Stellvertreter wahrgenommen worden sind. In den beiden erstgenannten Fällen endet die Amtszeit mit dem Ablauf des Tages vor den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen und ein Übertritt in den Dienst des neu gebildeten Landkreises findet – dem Regelungszweck der genannten Vorschriften entsprechend – gerade nicht statt. Im letztgenannten Fall lag das Amtszeitende der Landrätin oder des Landrates noch vor diesem Zeitpunkt; ein Übertritt findet auch hier entsprechend nicht statt. Für diese Konstellationen bestimmt § 60 Satz 2 die Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates durch die dienstälteste Person unter den übergetretenen allgemeinen Stellvertreterinnen und allgemeinen Stellvertretern der Landrätin oder des Landrates. Ist aufgrund der Regelungen nach § 19 Satz 1 und § 20 Satz 1 auch niemand aus diesem Personenkreis übergetreten, fällt die Wahrnehmung der Aufgaben nach § 60 Satz 3 der dienstältesten Person unter den übergetretenen übrigen Beigeordneten zu. Bei der Bestimmung des Dienstalters ist jeweils nur auf die jeweiligen Amtszeiten in dem bezeichneten Amt beziehungsweise der bezeichneten Funktion abzustellen. Sofern insgesamt keine kommunalen Wahlbeamtinnen oder Wahlbeamten in den Dienst des neu gebildeten Landkreises übergetreten sind, lässt § 60 die allgemeine Befugnis nach § 117 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zur Bestellung einer oder eines Beauftragten unberührt.

Entsprechend zu den in der Begründung zu § 59 Absatz 2 dargelegten Erwägungen ist mit dem geschilderten Regelungssystem bewusst eine Entscheidung dagegen getroffen worden, bisherige Amtsträgerinnen und Amtsträger mit getrennten Zuständigkeiten für die unterschiedliche Teile des einheitlichen neu gebildeten Kreisgebietes einzusetzen. Es ist daher eine Person für das gesamte neu gebildete Kreisgebiet zu bestimmen. Es hätte die oder der von Vertreterinnen und Vertretern der aufgelösten Landkreise und der eingekreisten Stadt, aus denen ein neuer Landkreis gebildet wird, gemeinsam nach § 15 Absatz 4 Satz 3 gewählte Vorsitzende des Fusionsgremiums bestimmt werden können. Bei deren beziehungsweise dessen Wahl ist das Fusionsgremium jedoch nicht auf kommunale Wahlbeamtinnen und kommunale Wahlbeamten aus den aufgelösten Landkreisen beschränkt. Es ist jedoch sachgerecht, die vorübergehende Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates möglichst einer erfahrenen Hauptverwaltungsbeamtin oder einem erfahrenen Hauptverwaltungsbeamten, hilfsweise einer erfahrenen Beigeordneten oder einem erfahrenen Beigeordneten aus den aufgelösten Landkreisen zu übertragen. Im Falle einer Einkreisung sind daher auch die Oberbürgermeisterin oder der Oberbürgermeister sowie die Beigeordneten der ehemals kreisfreien Stadt bewusst nicht in die Regelung einbezogen worden, da diese ihre Ämter in der nun kreisangehörigen Stadt fortführen. Das Dienstalter 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 neu gebildeten Landkreises und die damit verbundene Beendigung der Aufgabenwahrnehmung nach § 60 Satz 1, 2 oder 3 lässt die Rechtsstellung der betroffenen Person als Beamtin auf Zeit beziehungsweise als Beamter auf Zeit unberührt, vergleiche § 23.

Für eine eingekreiste, aber als gemeindliche Gebietskörperschaft unverändert fortbestehende Stadt bedarf es entsprechender Regelungen nicht, da die Amtszeit der Amtsinhaberin beziehungsweise des Amtsinhabers über den Tag der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 andauert.

§ 60 Satz 4 untersagt, dass die übergangsweise mit der Wahrnehmung der Aufgaben der Landrätin oder des Landrates beauftragte Person Regelungen trifft, die den Entscheidungen nach § 15 Absatz 2 zu wider laufen. Ausgeschlossen sind also Entscheidungen hinsichtlich des Aufbaus der Verwaltung des neu gebildeten Landkreises, die nach der genannten Vorschrift im Vorfeld der Neubildung des Landkreises nur auf Vorschlag des Fusionsgremiums nach § 14 und in den Fällen nach §§ 3, 6 oder § 8 auch nur von den bisherigen Landrätinnen und Landräten gemeinsam getroffen werden konnten.

Zu § 61 (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 neu gebildeten Landkreis existiert kein bisheriger Kreistag; eine besondere Anordnung ist daher erforderlich.

§ 61 Satz 1 bestimmt daher, dass die Einberufung durch das an Lebensjahren älteste, nicht verhinderte Mitglied des Kreistages erfolgt. Die Regelung orientiert sich insofern an § 33 Absatz 2 Satz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, wonach im Falle einer Vakanz oder Verhinderung der Vorsitzenden oder des Vorsitzenden und aller Stellvertreterinnen und Stellvertreter ebenfalls das an Lebensjahren älteste, nicht verhinderte Mitglied die Aufgaben des Vorsitzenden wahrnimmt. Daher verdient die vorgenommene Regelung als systemgerechter auch den Vorzug vor einer Zuweisung der Aufgabe an eine Vorsitzende beziehungsweise einen Vorsitzenden eines Kreistages eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises oder an alle Vorsitzenden gemeinsam. Letztere Lösung wäre überdies weniger praktikabel gewesen. 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 das an Lebensjahren älteste, nicht verhinderte Mitglied hat mithin einen Zusammentritt des neugewählten Kreistages im neu gebildeten Landkreis spätestens am 30. Tag nach der Wahl sicherzustellen.

Aus den schon zu § 61 Satz 1 geschilderten Erwägungen überträgt § 61 Satz 2 ferner dem an Lebensjahren ältesten, nicht verhinderten Mitglied 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):

Zu § 62 (Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Sparkassen):

Zu Absatz 1:

§ 62 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 neu gebildeten 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 Selbstverwal-

tungsrechts 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 Sparkassen. Träger der Sparkassen nach der Kreisneugliederung ist der neu gebildete 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 neu gebildeten Landkreises. Dieser ist somit Träger mehrerer Sparkassen, deren Geschäftsgebiete sich auf dessen Gebiet überschneiden. Ebenso kommt es zu Gebietsüberschneidungen, wenn ein neu gebildeter 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 Zweckverbandssparkasse auf dem Gebiet des neu gebildeten Landkreises. Um eine nach dem Regionalprinzip unzulässige Anstaltskonkurrenz zu vermeiden, sieht § 62 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 neu gebildeten 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 § 62 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 § 62 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 § 62 Absatz 2 und Gebietsbeschränkung nach § 62 Absatz 3 vorgesehenen Fristen verlängern. Kommen die Sparkassen ihren Verpflichtungen nach § 62 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 Sparkassenaufsichtsbehörde nach § 62 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 Geschäftsgebiets 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 § 63 (Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen):

Aus überwiegenden Gründen des öffentlichen Wohls regelt § 63, dass die Regionalleitstellen Oderland, Lausitz und Brandenburg in Trägerschaft der Städte Cottbus/Chósebuz, Frankfurt (Oder) und Brandenburg an der Havel verbleiben und trotz Übergang der kreislichen Aufgaben und Übergang der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen auf den aufnehmenden Landkreis die Regionalleitstellenaufgaben weiterhin von den Städten durchgeführt werden können.

Die fünf Regionalleitstellen für den Brandschutz, den Katastrophenschutz und den Rettungsdienst sind durch interkommunale Kooperation errichtet worden und basieren auf fünf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen.

	Vertragspartner	Delegation der Aufgaben auf:
Regionalleitstelle NordOst	Landkreis Oberhavel, Landkreis Uckermark, Landkreis Barnim	Landkreis Barnim
Leitstelle Oderland	Landkreis Märkisch-Oderland, Landkreis Oder-Spree, Stadt Frankfurt (Oder)	Stadt Frankfurt (Oder)
Leitstelle Lausitz	Landkreis Dahme-Spreewald, Landkreis Spree-Neiße, Landkreis Oberspreewald-Lausitz, Landkreis Elbe-Elster, Stadt Cottbus/Chósebuz	Stadt Cottbus/Chósebuz

	Vertragspartner	Delegation der Aufgaben auf:
Regionalleitstelle Brandenburg	Landkreis Potsdam-Mittelmark, Landkreis Teltow-Fläming, Stadt Brandenburg an der Havel	Stadt Brandenburg an der Havel
Regionalleitstelle Nordwest	Landkreis Prignitz, Landkreis Ostprignitz-Ruppin, Landkreis Havelland, Landeshauptstadt Potsdam	Landeshauptstadt Potsdam

Die im Rahmen der Kreisneugliederung vorgesehenen Rechtsnachfolgeregelungen führen dazu, dass die Verträge, die die Kommunen in ihrer Funktion als Aufgabenträger geschlossen haben, auf den Rechtsnachfolger übergehen. Dies gilt auch für die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen über die Regionalleitstellen.

Mit der Einkreisung der Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus/Chósebus und Frankfurt (Oder) geht jeweils die Aufgabe des überörtlichen Brandschutzes (§ 2 Absatz 1 Nummer 2 des Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes), des unteren Katastrophenschutzes (§ 2 Absatz 1 Nummer 3 des Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetzes) und des bodengebundenen Rettungsdienstes (§ 6 Absatz 1 des Brandenburgischen Rettungsdienstgesetzes) auf den aufnehmenden Landkreis über. Der aufnehmende Landkreis ist Rechtsnachfolger der eingekreisten Stadt und tritt auch jeweils in den öffentlich-rechtlichen Vertrag, den die Stadt als Aufgabenträgerin für diese drei Aufgaben abgeschlossen hat, als Rechtsnachfolger ein:

Regionalleitstelle NordOst

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 26. März 2007 (ABl. S. 1216) bleibt wirksam. Gemäß § 10 Absatz 1 treten die Rechtsnachfolger der Vertragspartner in den Vertrag ein. Für die Landkreise Uckermark und Barnim tritt der neue Landkreis Uckermark-Barnim in den Vertrag ein. Der Vertrag wird von einem dreiseitigen zu einem zweiseitigen Vertrag (Oberhavel und Barnim-Uckermark).

Die Regionalleitstelle geht im Wege der Rechtsnachfolge ebenfalls auf den neu gegründete Landkreis Uckermark-Barnim über.

Leitstelle Oderland

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 19. Mai 2006 (ABl. 2007 S. 1213) bleibt wirksam. Für den bisherigen Landkreis Oder-Spree tritt der neu gebildete Landkreis Frankfurt-Oder-Spree als Rechtsnachfolger ein, vergleiche § 10 Absatz 1. Für die Stadt Frankfurt (Oder) tritt der neu gebildete Landkreis Frankfurt-Oder-Spree als Rechtsnachfolger in die Vereinbarung ein, vergleiche § 11 Absatz 1. Nach damals geltendem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit waren der Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und der Aufgabenübergang auf die Stadt Frankfurt (Oder) nur möglich, wenn die Stadt zugleich Trägerin dieser konkreten Aufgaben war. Die Stadt Frankfurt (Oder) hat also den Vertrag damals in ihrer Funktion als Aufgabenträgerin des Rettungsdienstes und des unteren Katastrophenschutzes abgeschlossen, so dass mit dem Aufgabenübergang nach

§ 11 Absatz 1 auch die Rechtsnachfolge gemäß § 11 Absatz 1 eintritt. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung wird durch Inkrafttreten der Kreisneugliederung zweiseitig. Der Landkreis Frankfurt-Oder-Spree wird Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet.

Leitstelle Lausitz

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 18. Januar 2008 (ABl. S. 904) bleibt wirksam. Für die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz tritt der Landkreis Elsterland-Oberspreewald als Rechtsnachfolger in die Vereinbarung ein, vergleiche § 10 Absatz 1, für den Landkreis Spree-Neiße entsprechend der Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa. Der Landkreis Dahme-Spreewald bleibt Vertragspartner.

Für die Stadt Cottbus/Chósebuz tritt der Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa als Rechtsnachfolger in die Vereinbarung ein, vergleiche § 11 Absatz 1. Nach damals geltendem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit waren der Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und der Aufgabenübergang auf die Stadt Cottbus/Chósebuz nur möglich, wenn die Stadt zugleich Trägerin dieser konkreten Aufgaben war. Die Stadt Cottbus/Chósebuz hat also den Vertrag damals in ihrer Funktion als Aufgabenträgerin des Rettungsdienstes und des unteren Katastrophenschutzes abgeschlossen, so dass mit dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 auch die Rechtsnachfolge im Vertrag durch den Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa eintritt. Der Vertrag wird dreiseitig. Der Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa wird Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet.

Regionalleitstelle Brandenburg

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 25. November 2008 (ABl. S. 2850) bleibt wirksam. Die Landkreise Potsdam-Mittelmark und Teltow-Fläming bleiben Vertragspartner.

Für die Stadt Brandenburg an der Havel tritt als Rechtsnachfolger (bezogen auf das Gebiet der Stadt) der neu gebildete Landkreis Brandenburg-Havelland in den Vertrag ein, vergleiche § 11 Absatz 1. Nach damals geltendem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit waren der Abschluss der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung und der Aufgabenübergang auf die Stadt nur möglich, wenn die Stadt zugleich Trägerin dieser konkreten Aufgaben war. Die Stadt hat also den Vertrag damals in ihrer Funktion als Aufgabenträgerin des Rettungsdienstes und des unteren Katastrophenschutzes abgeschlossen, so dass mit dem Aufgabenübergang nach § 11 Absatz 1 auch die Rechtsnachfolge gemäß § 11 Absatz 1 durch den Landkreis Brandenburg-Havelland eintritt. Der Landkreis Brandenburg-Havelland wird also Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet.

Regionalleitstelle Nordwest

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 21. Dezember 2007 (ABl. 2008 S. 172) bleibt wirksam. Für die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin tritt der Landkreis Prignitz-Ruppin in den Vertrag ein, vergleiche § 10 Absatz 1. Für den Landkreis Havelland tritt der neue Landkreis Brandenburg-Havelland ein, § 10 Absatz 1 (bezogen auf das Gebiet des Landkreises Havelland). Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt weiterhin Vertragspartnerin und Trägerin der Regionalleitstellen-

aufgaben (erledigt durch die Berufsfeuerwehr). Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung wird dreiseitig. Die Landeshauptstadt Potsdam bleibt Aufgabenträgerin für das gesamte Versorgungsgebiet.

Vereinbarkeit mit Artikel 28 des Grundgesetzes und Artikel 97 der Verfassung des Landes Brandenburg

Die Regelung greift in die Kooperationshoheit des Landkreises Frankfurt-Oder-Spree, des Landkreises Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa, des Landkreises Brandenburg-Havelland sowie der Städte Frankfurt (Oder), Cottbus/Chósebuz und Brandenburg an der Havel ein, soweit nichts Abweichendes vereinbart wird (vergleiche jeweils die Möglichkeit, Abweichendes zu vereinbaren). Das in Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes und Artikel 97 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Brandenburg garantierte Selbstverwaltungsrecht umfasst die Kooperationshoheit als Teil der Organisationshoheit. Eine Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie ist die Befugnis, darüber zu befinden, ob eine bestimmte Aufgabe eigenständig oder gemeinsam mit anderen Verwaltungsträgern wahrgenommen wird und welche Vereinbarungen zu diesem Zweck geschlossen werden (vergleiche BVerfGE 119, 331)[34]. Indem der Gesetzgeber mit § 63 eine Beauftragung gesetzlich anordnet, die frühestens nach zwei Jahren gekündigt werden kann, entzieht er den betroffenen Landkreisen die Befugnis eigenständig zu entscheiden. Den betroffenen Städten wird ebenfalls die Befugnis entzogen eigenständig zu entscheiden, ob sie als Dienstleister für den jeweiligen Landkreis tätig werden wollen.

Der Eingriff in die Kooperationshoheit der betroffenen Kommunen ist gerechtfertigt. Überwiegende Gründe des öffentlichen Wohls erfordern diese zeitlich befristete gesetzliche Anordnung der interkommunalen Kooperation. Der reibungslose Betrieb der Regionalleitstellen dient dem überragenden öffentlichen Interesse an einem effektiven Schutz von Gesundheit und Leben einer Vielzahl von Menschen sowie dem öffentlichen Interesse an einem effektiven Schutz von Sachwerten. Durch die 24-stündige Annahme von Notrufen für Rettungsdienst, Brandschutz, Hilfeleistung und Katastrophenschutz und die Koordinierung der (ersten) Einsatzmittel durch die sehr gut ausgestatteten bestehenden Regionalleitstellen wird die Rettung und der Schutz von Leben, Gesundheit und Sachwerten deutlich erhöht.

Die Sicherung eines 24-stündigen Notrufsystems im Rettungswesen und im Brand- und Katastrophenschutz könnte gefährdet sein, wenn gemäß § 11 Absatz 4 und § 24 Absatz 2 das Vermögen und das Personal der Berufsfeuerwehren, das überwiegend den Regionalleitstellenaufgaben zuzuordnen ist, mit der Einkreisung der Städte Frankfurt (Oder), Brandenburg an der Havel und Cottbus/Chósebuz auf die jeweiligen Landkreise übergehen. Dies ergibt sich aus folgenden Umständen: Die Aufgaben dieser drei Regionalleitstellen werden von den drei Berufsfeuerwehren erledigt. Die Berufsfeuerwehren erfüllen zugleich die Aufgaben des örtlichen Brandschutzes und der örtlichen Hilfeleistung. Das Personal und Vermögen, das unter anderem auch der Erfüllung der Aufgaben der Regionalleitstellen dient, kann daher nicht uneingeschränkt stets der einen oder anderen Aufgabe zugeordnet werden. Daher besteht das Risiko, dass zum Zeitpunkt des Übergangs der Aufgaben der Regionalleitstellen am 1. Januar 2020 auf den Landkreis nicht alle notwendigen Ressourcen vorhanden sind, um einen reibungslosen Betrieb einer vom Landkreis betriebenen Regionalleitstelle sicher zu stellen. Die Sicherung des reibungslosen Betriebes ab 1. Januar 2020 könnte auch von den beteiligten Kommunen eigenständig erfolgen, zum Beispiel indem sie die beste-

henden Vereinbarungen ändern oder neue Vereinbarungen abschließen oder beispielsweise die Regionalleitstellenbezirke vollständig neu ordnen. Aufgrund der hohen Schutzgüter Leben und Gesundheit, ist jedoch eine gesetzliche Übergangslösung im Sinne einer Auffangregelung notwendig, die verhältnismäßig wenig in die kommunale Selbstverwaltung eingreift.

Die zeitlich befristete gesetzliche Anordnung der kommunalen Kooperation in Ausgestaltung des § 63 ist das mildeste Mittel. Zum einen können die an der Errichtung der jeweiligen Regionalleitstelle beteiligten Kommunen oder ihre Rechtsnachfolger Abweichendes vereinbaren und so das Wirksamwerden der Beauftragung zum 1. Januar 2020 hindern. Zum anderen wird die gesetzliche Beauftragung der Städte nach einer juristischen Sekunde in eine mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach dem Brandenburgischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz überführt, die nach einer angemessenen Übergangszeit von zwei Jahren gekündigt werden kann. Die Kooperationshoheit wird also spätestens zum 1. Januar 2022 wieder hergestellt. Die Regelung ist daher auch verhältnismäßig.

Zu Absatz 1:

§ 63 Absatz 1 regelt, dass die Leitstelle Oderland in Trägerschaft der Stadt Frankfurt (Oder) verbleibt (§ 63 Absatz 1 Satz 1) und die Stadt Frankfurt (Oder) weiterhin die Regionalleitstellenaufgaben für das Versorgungsgebiet durchführt. Die eingekreiste Stadt mit ihrer Regionalleitstelle wird Dienstleister für den Landkreis Frankfurt-Oder-Spree, der Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet der Regionalleitstelle geworden ist.

§ 63 Absatz 1 Satz 1 regelt, dass das Vermögen und das Personal der Stadt auch dann nicht (anteilig) auf den Landkreis übergeht, wenn es vollständig oder überwiegend der Aufgabe der Regionalleitstelle zuzuordnen ist. Durch § 63 Absatz 1 Satz 2 und 3 wird eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Stadt und dem Landkreis fingiert. Die Stadt wird durch Gesetz mit der Durchführung der Aufgaben des Landkreises beauftragt. Die Rechtsfolgen dieser Regelung ergeben sich aus § 3 Absatz 2 und anderen Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg beziehungsweise den allgemeinen Gesetzen.

Gemäß § 63 Absatz 1 Satz 3 hat der Landkreis die Kosten zu erstatten (vergleiche auch § 7 Absatz 4 Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg). § 63 Absatz 1 Satz 3 regelt jedoch nur die Kostentragungspflicht dem Grunde nach. Die Art der Kostenerstattung ist damit nicht festgelegt; es ist also keine Spitzabrechnung gesetzlich vorgeschrieben. Stadt und Landkreis können sich einigen, wie die Erstattung erfolgen soll (zum Beispiel durch eine Pauschale und/oder durch „Weiterreichen“ der beim Landkreis vereinnahmten Gebühren und Entgelte).

Gemäß § 63 Absatz 1 Satz 4 können die Kommunen, die an der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 19. Mai 2006 (ABl. 2007 S. 1213) beteiligt waren beziehungsweise ihre Rechtsnachfolger, die gesetzliche Beauftragung gemäß § 63 Absatz 1 Satz 2 und 3 verhindern, indem sie bis 31. Dezember 2019 Abweichendes regeln. Entsprechend der Kooperationshoheit haben sie jederzeit die Befugnis zu entscheiden, wie sie ihre Aufgaben erfüllen und ob sie dazu mit anderen Kommunen zusammen arbeiten.

Erst zum 1. Januar 2020 gehen die Aufgaben der Regionalleitstelle in die Trägerschaft des Landkreises über, vergleiche § 11 Absatz 1 Satz 1. Die gesetzlich fingierte öffentlich-rechtliche Vereinbarung, also die Beauftragung der Stadt kann daher auch erst zum 1. Januar 2020 greifen. § 63 Absatz 1 Satz 5 regelt daher, dass die mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung erst zum 1. Januar 2020 entsteht; und zwar nur dann, wenn bis 1. Januar 2020 nicht anderes vereinbart wurde.

§ 63 Absatz 1 Satz 6 regelt aus Gründen der kommunalen Selbstverwaltung, dass eine Kündigung der gesetzlich fingierten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung möglich ist. Um die ordnungsgemäße Erfüllung der Notrufaufgaben durch den Landkreis im Falle einer Kündigung sicher zu stellen oder eine Überleitung auf andere Aufgabenträger zu ermöglichen, ist eine Kündigung erst zum 1. Januar 2022 zulässig.

Zu Absatz 2:

§ 63 Absatz 2 regelt, dass die Leitstelle Lausitz in Trägerschaft der Stadt Cottbus/Chóšebuz verbleibt (§ 63 Absatz 2 Satz 1) und die Stadt Cottbus/Chóšebuz weiterhin die Regionalleitstellenaufgaben für das Versorgungsgebiet durchführt. Die eingekreiste Stadt mit ihrer Regionalleitstelle wird Dienstleister für den Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chóšebuz-Sprjewja-Nysa, der Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiet der Regionalleitstelle geworden ist.

§ 63 Absatz 2 Satz 1 regelt, dass das Vermögen und das Personal der Stadt auch dann nicht (anteilig) auf den Landkreis übergeht, wenn es vollständig oder überwiegend der Aufgabe der Regionalleitstelle zuzuordnen ist. Durch § 63 Absatz 2 Satz 2 und 3 wird eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Stadt und dem Landkreis fingiert. Die Stadt wird durch Gesetz mit der Durchführung der Aufgaben des Landkreises beauftragt. Die Rechtsfolgen dieser Regelung ergeben sich aus § 3 Absatz 2 und anderen Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg beziehungsweise den allgemeinen Gesetzen.

Gemäß § 63 Absatz 2 Satz 3 hat der Landkreis die Kosten zu erstatten (vergleiche auch § 7 Absatz 4 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg). § 63 Absatz 2 Satz 3 regelt jedoch nur die Kostentragungspflicht dem Grunde nach. Die Art der Kostenerstattung ist damit nicht festgelegt; es ist also keine Spitzabrechnung gesetzlich vorgeschrieben. Stadt und Landkreis können sich einigen, wie die Erstattung erfolgen soll (zum Beispiel durch eine Pauschale und/oder durch „Weiterreichen“ der beim Landkreis vereinnahmten Gebühren und Entgelte).

Gemäß § 63 Absatz 2 Satz 4 können die Kommunen, die an der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 18. Januar 2008 (ABl. S. 904) beteiligt waren beziehungsweise ihre Rechtsnachfolger, die gesetzliche Beauftragung gemäß § 63 Absatz 2 Satz 2 und 3 verhindern, indem sie bis 31. Dezember 2019 Abweichendes regeln. Entsprechend der Kooperationshoheit haben sie jederzeit die Befugnis zu entscheiden, wie sie ihre Aufgaben erfüllen und ob sie dazu mit anderen Kommunen zusammen arbeiten.

Erst zum 1. Januar 2020 gehen die Aufgaben der Regionalleitstelle in die Trägerschaft des Landkreises über, vergleiche § 11 Absatz 1 Satz 1. Die gesetzlich fin-

gierte öffentlich-rechtliche Vereinbarung, also die Beauftragung der Stadt kann daher auch erst zum 1. Januar 2020 greifen. § 63 Absatz 2 Satz 5 regelt daher, dass die mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung erst zum 1. Januar 2020 entsteht; und zwar nur dann, wenn bis 1. Januar 2020 nicht anderes vereinbart wurde.

§ 63 Absatz 2 Satz 6 regelt aus Gründen der kommunalen Selbstverwaltung, dass eine Kündigung der gesetzlich fingierten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung möglich ist. Um die ordnungsgemäße Erfüllung der Notrufaufgaben durch den Landkreis im Falle einer Kündigung sicher zu stellen oder eine Überleitung auf andere Aufgabenträger zu ermöglichen, ist eine Kündigung erst zum 1. Januar 2022 zulässig.

Zu Absatz 3:

§ 63 Absatz 3 regelt, dass die Regionalleitstelle Brandenburg in Trägerschaft der Stadt Brandenburg an der Havel verbleibt (§ 63 Absatz 3 Satz 1) und die Stadt Brandenburg an der Havel weiterhin die Regionalleitstellenaufgaben für das bisherige Versorgungsgebiet durchführt. Die eingekreiste Stadt mit ihrer Regionalleitstelle wird Dienstleister für den Landkreis Brandenburg-Havelland, der Aufgabenträger für das gesamte Versorgungsgebiete der Regionalleitstelle geworden ist.

§ 63 Absatz 3 Satz 1 regelt, dass das Vermögen und das Personal der Stadt auch dann nicht (anteilig) auf den Landkreis übergeht, wenn es vollständig oder überwiegend der Aufgabe der Regionalleitstelle zuzuordnen ist. Durch § 63 Absatz 3 Satz 2 und 3 wird eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen der Stadt und dem Landkreis fingiert. Die Stadt wird durch Gesetz mit der Durchführung der Aufgaben des Landkreises beauftragt. Die Rechtsfolgen dieser Regelung ergeben sich aus § 3 Absatz 2 und anderen Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg beziehungsweise den allgemeinen Gesetzen.

Gemäß § 63 Absatz 3 Satz 3 hat der Landkreis die Kosten zu erstatten (vergleiche auch § 7 Absatz 4 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg). § 63 Absatz 3 Satz 3 regelt jedoch nur die Kostentragungspflicht dem Grunde nach. Die Art der Kostenerstattung ist damit nicht festgelegt; es ist also keine Spitzabrechnung gesetzlich vorgeschrieben. Stadt und Landkreis können sich einigen, wie die Erstattung erfolgen soll (zum Beispiel durch eine Pauschale und/oder durch „Weiterreichen“ der beim Landkreis vereinnahmten Gebühren und Entgelte).

Gemäß § 63 Absatz 3 Satz 4 können die Kommunen, die an der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vom 25. November 2008 (ABl. S. 2850) beteiligt waren beziehungsweise ihre Rechtsnachfolger, mit dem Landkreis Havelland beziehungsweise seinem Rechtsnachfolger die gesetzliche Beauftragung gemäß § 63 Absatz 3 Satz 2 und 3 verhindern, indem sie bis 31. Dezember 2019 Abweichendes regeln. Entsprechend der Kooperationshoheit haben sie jederzeit die Befugnis zu entscheiden, wie sie ihre Aufgaben erfüllen und ob sie dazu mit anderen Kommunen zusammen arbeiten.

Erst zum 1. Januar 2020 gehen die Aufgaben der Regionalleitstelle in die Trägerschaft des Landkreises über, vergleiche § 11 Absatz 1 Satz 1. Die gesetzlich fingierte öffentlich-rechtliche Vereinbarung, also die Beauftragung der Stadt kann

daher auch erst zum 1. Januar 2020 greifen. § 63 Absatz 3 Satz 5 regelt daher, dass die mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung erst zum 1. Januar 2020 entsteht; und zwar nur dann, wenn bis 1. Januar 2020 nicht anderes vereinbart wurde.

§ 63 Absatz 3 Satz 6 regelt aus Gründen der kommunalen Selbstverwaltung, dass eine Kündigung der gesetzlich fingierten öffentlich-rechtlichen Vereinbarung möglich ist. Um die ordnungsgemäße Erfüllung der Notrufaufgaben durch den Landkreis im Falle einer Kündigung sicher zu stellen oder eine Überleitung auf andere Aufgabenträger zu ermöglichen, ist eine Kündigung erst zum 1. Januar 2022 zulässig.

Zu § 64 (Auflösung und Bildung der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte):

Die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte sind entsprechend der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung für den Bereich eines Landkreises oder einer kreisfreien Stadt gebildet. Die Mitglieder werden für eine Amtszeit von fünf Jahren bestellt. Ein Gutachterausschuss, der für den Bereich eines nach § 1 Absatz 3 aufgelösten Landkreises oder einer nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt gebildet war, ist daher aufzulösen. Für den Bereich eines neu gebildeten Landkreises ist entsprechend § 1 Absatz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung ein Gutachterausschuss neu gebildet. Dessen Mitglieder sind zu bestellen. Die Anordnungen der Auflösung und Bestellung haben eine kontinuierliche Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Baugesetzbuch und der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung sicherzustellen.

Die Gutachterausschüsse für Grundstückswerte, die für die Bereiche der Landkreise Dahme-Spreewald, Märkisch-Oderland, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark oder Teltow-Fläming sowie für den Bereich der kreisfreien Landeshauptstadt Potsdam gebildet worden sind, bleiben von § 64 unberührt.

Zu Absatz 1:

Von der Regelung zur Auflösung der Gutachterausschüsse für Grundstückswerte am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 sind die Gutachterausschüsse in den Landkreisen Barnim, Elbe-Elster, Havelland, Ostprignitz-Ruppin, Prignitz oder Uckermark, die gemeinsamen Gutachterausschüsse Oder-Spree/Frankfurt(Oder) und Spree-Neiße/Oberspreewald-Lausitz sowie die Gutachterausschüsse in den kreisfreien Städten Brandenburg an der Havel und Cottbus/Chósebuz betroffen. Mit der Bildung der neuen Landkreise sind am gleichen Tag auch die Gutachterausschüsse neu gebildet; die Bestellung der Mitglieder der Gutachterausschüsse für die Bereiche der neu gebildeten Landkreise wird in § 64 Absatz 1 Satz 2 geregelt. Die Mitglieder dieser Gutachterausschüsse sind zum Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 zu bestellen, 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 neu gebildeten Landkreise vor dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 nicht möglich ist, wird in § 64 Absatz 1 Satz 3 bestimmt, dass die Fusionsgremien nach § 14 anzuhören sind.

Zu Absatz 2 und Absatz 3:

Bezüglich der Bildung der neuen Landkreise nach den §§ 5 und 7 ist eine differenzierende Behandlung aus folgendem Grund erforderlich: Nach § 16 Absatz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung wird die Geschäftsstelle des Gutachterausschusses bei der Katasterbehörde eingerichtet, für deren Bereich der Gutachterausschuss gebildet ist. In diesen neu gebildeten Landkreis existieren jedoch vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zum 31. Dezember 2019 zwei Katasterbehörden für Teilgebiete des Landkreises. Für das Gebiet des aufgelösten Landkreises besteht eine Katasterbehörde bei dem neu gebildeten Landkreis und für das Gebiet der eingekreisten Stadt bei dieser, da der Übergang kreislicher Aufgaben von der eingekreisten Stadt auf den neu gebildeten Landkreis nach § 11 Absatz 1 zum 1. Januar 2020 erfolgt. Um einen Gleichlauf mit diesem Aufgabenübergang auch für die Aufgabe „Einrichtung der Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte“ zu erzielen, ist für die nach den §§ 5 und 7 neu gebildeten Landkreise und die jeweiligen Gesamtrechtsvorgänger beziehungsweise Funktions- und Rechtsvorgängerinnen eine spezielle Regelung in § 64 Absatz 2 und 3 getroffen worden.

Für den neu gebildeten Landkreis Frankfurt-Oder-Spree ist keine Regelung erforderlich. Mit Datum vom 1. April 2012 wurde der gemeinsame „Gutachterausschuss für Grundstückswerte in der Stadt Frankfurt (Oder) und im Landkreises Oder-Spree“ gebildet. Die Stadt Frankfurt (Oder) hat gleichzeitig die ihr obliegenden Aufgaben nach der Gutachterausschussverordnung zur Durchführung auf den Landkreis Oder-Spree übertragen. Damit existieren bereits ein Gutachterausschuss und eine Geschäftsstelle für das Gebiet des neu gebildeten Landkreises Frankfurt-Oder-Spree, so dass lediglich die Regelung in § 64 Absatz 1 zur Auflösung und Neubestellung erforderlich ist.

Für die nach den §§ 5 und 7 neu gebildeten Landkreise wird abweichend von § 16 Absatz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung der Fortbestand der Geschäftsstellen der Gutachterausschüsse in den ehemals kreisfreien Städten bis zum 31. Dezember 2019 bestimmt. Sie nehmen die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 Satz 2 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung weiterhin für das Gebiet der Stadt Brandenburg an der Havel beziehungsweise Cottbus/Chósebuz wahr (räumliche Zuständigkeit). Für die Geschäftsstelle, die entsprechend § 16 Absatz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung bei der Katasterbehörde des neu gebildeten Landkreises Brandenburg-Havelland beziehungsweise Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa einzurichten ist, wird bestimmt, dass diese die Aufgaben nach § 16 Absatz 3 Satz 2 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung bis zum 31. Dezember 2019 für das Gebiet des aufgelösten Landkreises Havelland beziehungsweise Spree-Neiße wahrnimmt. Entsprechend § 16 Absatz 1 Satz 1 der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung arbeiten die Geschäftsstellen nach Weisung des Gutachterausschusses oder dessen Vorsitzenden, das heißt des Gutachterausschusses für Grundstückswerte im Landkreis Brandenburg-Havelland beziehungsweise im Landkreis Cottbus-Spree-Neiße/Chósebuz-Sprjewja-Nysa. Eine Zusammenführung der Aufgabe „Geschäftsstelle des Gutachterausschusses“ wird damit im Gleichklang mit dem übrigen Übergang der kreislichen Aufgaben entsprechend § 11 Absatz 1 zum 1. Januar 2020 erreicht.

Zu Abschnitt 10 (Reformbegleitende Finanzhilfen):**Zu § 65 (Teilentschuldung):****Zu Absatz 1:**

Mit der Teilentschuldung verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, dauerhaft leistungsfähige Strukturen zu schaffen. Damit die von der Neugliederung und Einkreisung betroffenen Landkreise und Städte 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, die dauerhaft über die Kassenkreditaufnahmen finanziert werden müssen, erhalten. Zur Vermeidung von Fehlanreizen wird dabei auf die Kassenkreditbestände der Ausgangsgebietskörperschaften am 31. Dezember 2016 Bezug genommen. Für diese Kassenkreditbestände werden nach Maßgabe des § 65 Absatz 2 bis 4 Zuweisungen zur Teilentschuldung in Höhe von bis zu 40 Prozent gewährt.

Zu Absatz 2:

Durch prosperierende Einnahmen und eigene Konsolidierungsanstrengungen können die jeweiligen Kassenkreditbestände bis zum Beginn der Teilentschuldung in 2020 unter den Wert von 40 Prozent des Kassenkreditbestandes zum 31. Dezember 2016 sinken. Die Vorschrift stellt dabei sicher, dass die gewährten Teilentschuldungshilfen nicht höher ausfallen als die tatsächlich am 31. Dezember 2019 noch bestehenden Kassenkredite.

Zu Absatz 3:

Die Zuweisungen des Landes sind eine freiwillige Maßnahme zur Unterstützung der Haushaltskonsolidierung der Reformbetroffenen und der Verbesserung der Liquidität durch den Abbau der bestehenden Kassenkredite. Die Inanspruchnahme der Teilentschuldungshilfen durch die reformbetroffenen Landkreise und Städte ist freiwillig und soll insbesondere 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. Grundlage ist hierfür ein Entschuldungskonzept, welches vom Land zu genehmigen ist.

Dabei sollen insbesondere die eingekreisten Städte motiviert werden, die durch den Entfall der kreislichen Aufgaben jährlich entstandenen freien Finanzierungsrahmen zum Abbau der Haushaltsdefizite und somit der Kassenkredite zu nutzen, um den gesetzlich geregelten Haushaltsausgleich gemäß § 63 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg zu erreichen.

Durch die Stichtagsregelung 31. Dezember 2019 sollen Anreize geschaffen werden, den Abbau der Kassenkredite durch eigene Maßnahmen zu beschleunigen und insoweit eine höhere Teilentschuldungsquote zu erreichen. Die Laufzeit ist auf bis zu zehn Jahre beschränkt um innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes die finanziellen Problemlagen der Reformbetroffenen zu überwinden. Die Laufzeit kann durch verstärkte Konsolidierungsbemühungen der Reformbetroffenen verkürzt werden.

Bei der Gewährung von Landesmitteln zum Abbau von Kassenkrediten handelt es sich um ein eigenständiges Verwaltungsverfahren, welches aus Gründen der Justiziabilität und Klarheit eigenständig zu normieren ist. Auch dient es der Transparenz und Nachvollziehbarkeit gegenüber den Begünstigten. Darin muss auch festgelegt werden, welche Voraussetzungen von den Empfängern dafür zu erfüllen sind. Das genehmigte Entschuldungskonzept für den jeweiligen Landkreis oder die jeweils eingekreiste Stadt enthält zu bestimmten Zeitpunkten verbindlich zu erreichende Konsolidierungsziele und einzuhaltende Höchstbeträge an Kassenkrediten. Werden diese Zielmarken verfehlt, sollen die im Gesetz geregelten Verwaltungsverfahren unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips eingeleitet werden. Die Bezugnahme auf das Verursacherprinzip erfolgt im Interesse der Begünstigten. Bei der Genehmigung des Entschuldungskonzepts soll dessen Geeignetheit, verbindliche Konsolidierungsziele und Konsolidierungsmaßnahmen von den Betroffenen am wirksamsten einzufordern im Mittelpunkt stehen. 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. So können die tatsächlichen Entlastungswirkungen des Entzugs der kreislichen Aufgaben bei den nach § 2 Absatz 2 betroffenen Städten erst dann valide gemessen werden, wenn der Gesetzgeber den kommunalen Finanzausgleich für die Jahre 2019 und 2020 geregelt und die nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise Beschlüsse über die jeweiligen Kreisumlagehebesätze gefasst haben.

Überdies ist in das Verfahren ein qualitatives Berichtswesen zu implementieren, damit die eigenen Konsolidierungsbemühungen der Begünstigten verbindlich qualitativ und quantitativ nachgewiesen werden.

Zu Absatz 4:

Die Kassenkredite der reformbetroffenen Landkreise und Städte belaufen sich nach vorläufigen Angaben des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg zum 31. Dezember 2016 auf 551,103 Millionen Euro. Bezogen auf diesen Stichtag bietet das Land Teilentschuldungshilfen in Höhe von bis zu 40 Prozent an, was einem Betrag von 220 442 000 Euro entspricht. Das Land stellt diese Summe ohne Beteiligung der Verbundmassen des kommunalen Finanzausgleichs in den Jahren 2020 bis 2029 zur Verfügung. Gelangen Teile der Entschuldungshilfen nicht zur Bewilligung beziehungsweise Auszahlung, so verbleiben diese Mittel beim Land.

Zu Absatz 5:

Die Verbuchungsvorschriften sollen die Bildung einmaliger Ertragsüberschüsse im Ergebnishaushalt beziehungsweise 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 § 66 (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 der aufgelösten Landkreise und der eingekreisten Städte in der Regel einmalige zusätzliche binnenorganisatorische und investive Maßnahmen erfordert. Die finanzielle Hilfe in Höhe von jeweils 5 000 000 Euro bezieht sich auf die Ausgangsgebietskörperschaft und wird ausschließlich den neu gebildeten Landkreisen gewährt. Bei der Berechnung der Höhe der Pauschalen für die nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise werden die Einkreisungen dem Zusammenschluss von zwei Landkreisen gleichgestellt.

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 unterbleiben.

Zu § 67 (Standardanpassungszuschuss):**Zu Absatz 1 und Absatz 2:**

Bei dem Standardanpassungszuschuss handelt es sich um eine pauschalierte und freiwillige Leistung, die das Land als weitere Anschubfinanzierung aus reinen Landesmitteln temporär für den besonderen Fall der Aufgabenübertragung nach Einkreisung und für eine Übergangsperiode zur Verfügung stellt. Er dient der Unterstützung vorübergehender Anpassungsmaßnahmen. Modellhafte Berechnungen haben ergeben, dass der Aufgabenübergang von einer kreisfreien Stadt auf den neuen Landkreis überwiegend mit finanziellen Verschiebungen verbunden ist. Diese werden in der Regel durch Art und Umfang der Aufgabenwahrnehmung, den eigenen und den gesetzlichen Finanzierungsmöglichkeiten für diese Aufgaben sowie der allgemeinen Finanzausstattung der Landkreise unter Berücksichtigung ihrer eigenen Konsolidierungsmöglichkeiten bestimmt.

Mit der temporären finanziellen Unterstützung des Landes in Höhe von insgesamt 96 Millionen Euro in den Jahren 2020 bis 2024 werden die Ziele verfolgt, Planungssicherheit zu schaffen und gleichzeitig zu vermeiden, dass die Übernahme von kreislichen Aufgaben von den eingekreisten Städten durch die nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise im Wege einer Erhöhung der Kreisumlage der kreisangehörigen Städte und Gemeinden dieser Landkreise finanziert werden muss.

Zur Ermittlung des Standardanpassungszuschusses für die nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise wurden die Haushaltsdaten der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte zugrunde gelegt. Dabei wurden die veranschlagten Haushaltsansätze für Erträge und Aufwendungen des Haushaltsjahres 2016 für die Aufgaben des Produktbereichs 3 (Soziale Hilfen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) herangezogen. Darüber hinaus sind Erträge aus Zuweisungen aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und dem Jugendhilfelas-tenausgleich gemäß Brandenburgischem Finanzausgleichsgesetz sowie der Wohngeldeinsparung des Landes für die Hilfeempfänger gemäß dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, die den Städten derzeit als Zuweisungen gewährt wer-

den, berücksichtigt. Der daraus ermittelte Saldo pro Einwohnerin und Einwohner im Produktbereich 3 wurde dem jeweiligen Saldo des Landkreises gegenübergestellt. Aus dem Differenzbetrag wurde die jeweilige Quotierung abgeleitet, die unter Berücksichtigung des zur Verfügung stehenden Gesamtbudgets die festgesetzten Beträge gemäß § 67 Absatz 2 ergab.

Dieses Modell deckt sich im Wesentlichen mit den haushaltanalytischen Betrachtungen unter Einbeziehung der Salden für die Erledigung der kreislichen Aufgaben sowie der fiktiven Erträge aus künftigen Kreisumlagezahlungen der Städte nach § 2 Absatz 2.

Zu § 68 (Verwaltungsvorschrift):

Für die Ausgestaltung von untergesetzlichen Vorschriften wird insbesondere für die in den §§ 65 bis 67 geregelten Tatbestände der Erlass von Verwaltungsvorschriften erforderlich werden. Darin muss unter Bezug auf § 65 Absatz 3 ein förmliches Verfahren festgelegt werden. Zuständig für den Erlass dieser Verwaltungsvorschrift ist das für Inneres zuständige Ministerium.

Zu Abschnitt 11 (Beobachtungspflicht):

Zu § 69 (Beobachtungspflicht):

Bereits das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat in seinem Urteil vom 18. August 2011 (VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10)[174] darauf hingewiesen, dass bei Kreiszuschnitten, die mit einer erheblichen Flächenausdehnung verbunden sind, Auswirkungen auf das kommunale Ehrenamt zu erwarten sind und dass diese Auswirkungen weder eindeutig vorhergesehen, noch wissenschaftlich konkret berechnet, werden können. Das Verfassungsgericht hat nachvollziehbar darauf hingewiesen, dass mit einer Kreisgebietsreform vorhandene Strukturen deutlich veränderten Rahmenbedingungen angepasst beziehungsweise grundlegend verändert werden und solche komplexen Vorgänge, die noch dazu auf einer Abwägung widerstreitender Belange beruhen, der intensiven Beobachtung bedürfen. Zwischenzeitlich gibt es aufgrund der Evaluierungsberichte der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern zur dortigen Kreisgebietsreform zwar erste Erkenntnisse zu der Entwicklung des kommunalen Ehrenamtes, aber natürlich sind Prognosen und Erkenntnisse eines Bundeslandes schon aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung geübter kommunaler Selbstverwaltung in den einzelnen Bundesländern nicht ohne weiteres vergleichbar. Ebenfalls ist nicht vorhersehbar, wie die neuen Landkreise im Land Brandenburg auf die Anforderung, kommunales Ehrenamt abzusichern und die Arbeitsbedingungen der Kreistagsabgeordneten zu gewährleisten, reagieren werden. Deshalb ist, soweit ersichtlich erstmals in einem Kreisneugliederungsgesetz, in § 69 Satz 1 die Selbstverpflichtung des Landtages aufgenommen worden, die Entwicklung des Ehrenamtes zu beobachten und zu dokumentieren. Wie im verfassungsgerichtlichen Verfahren entwickelt, erwächst aus der Konstruktion einer Beobachtungspflicht bei zu konstatierenden starken Negativauswirkungen der durchgeführten Kreisgebietsreform auf das Ehrenamt gegebenenfalls auch eine Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers. Deshalb wurde der enge Zusammenhang zwischen Beobachtung und Nachbesserung im Gesetzestext deutlich zum Ausdruck gebracht. Der Begriff des Ehrenamtes ist bewusst offen gefasst. Er umfasst zunächst das mandatsgebundene Ehrenamt, denn es sind im besonderen Umfang die vom Kreisvolk gewählten Kreistagsabgeordneten, die durch die Ausübung ihres Man-

dats kommunale Selbstverwaltung ausüben. Im weiteren Sinne unterfallen dem Begriff jedoch auch weitere ehrenamtliche Mitwirkungsgremien. Zu denken ist hier an die Jugendhilfeausschüsse nach § 4 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch - Kinder- und Jugendhilfe, im Schulbereich an die Kreisträte der Schülerinnen und Schüler, der Eltern sowie der Lehrkräfte und die Kreisschulbeiräte nach den §§ 136 und 137 des Brandenburgischen Schulgesetzes, die Naturschutzbeiräte nach § 35 des Brandenburgischen Naturschutzausführungsgesetzes, die Ausländer-, Migrations- und Integrationsbeiräte, die Kreis-seniorenräte und -beiräte sowie kreisbezogene zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse wie die Kreissportbünde oder die kreisbezogenen Zusammenschlüsse der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege oder der Jugendverbände (Kreisjugendringe).

Die Form der Beobachtung hat der Gesetzgeber nicht konkretisiert, denn neben einer wissenschaftlichen Expertise, lassen sich viele andere Formen denken, um ein realistisches Bild des Zustandes ausgeübten Ehrenamtes in den neuen Landkreisen zu gewinnen. In Betracht kommen etwa Anhörungen im Landtag, Befragungen vor Ort, Bürgerdialoge oder regelmäßige Arbeitstreffen mit Kreistagsmitgliedern. Wie im verfassungsgerichtlichen Verfahren entwickelt, erwächst aus der Konstruktion einer Beobachtungspflicht bei zu konstatierenden starken Negativauswirkungen der durchgeführten Kreisgebietsreform auf das Ehrenamt gegebenenfalls auch eine Nachbesserungspflicht des Gesetzgebers. Deshalb wurde der enge Zusammenhang zwischen Beobachtung und Nachbesserung im Gesetzestext deutlich zum Ausdruck gebracht.

Durch § 69 Satz 2 wird die Entschließung des Landtages vom 18. Mai 2017 umgesetzt (Drucksache 6/6611)[68]. Nach Spiegelstrich 4 der Entschließung fordert der Landtag die Landesregierung auf, im Gesetzentwurf zur Kreisneugliederung ein Berichtswesen zu den Auswirkungen der Kreisneubildung auf das kommunale Ehrenamt vorzusehen. Zur Vorstrukturierung der Arbeiten des Landtages verpflichtet § 69 Satz 2 daher die Landesregierung zu einem Bericht über die Auswirkungen der Kreisneugliederung auf das Ehrenamt an den Landtag. Spiegelbildlich zur Pflicht des Landtages hat die Landesregierung hierbei eigene Bewertungen vorzunehmen und gegebenenfalls Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Der Bericht der Landesregierung hat nach Ablauf der Kommunalwahlperiode im Jahr 2024 zu erfolgen. Der Zeitraum einer ersten Kommunalwahlperiode erscheint sachgerecht, um auf hinreichend aussagekräftige Erfahrungen in den Landkreisen zurückgreifen zu können, um diese einer Bewertung zu Grunde zu legen.

Zu Abschnitt 12 (Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden):

Zu § 70 (Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden):

Zu Absatz 1:

Auf der Grundlage von § 6 Absatz 1 des Sorben/Wenden-Gesetzes sind in Landkreisen mit Anteil am angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden benennen. Vor diesem Hintergrund regelt dieser Absatz, dass in den zu den nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Frühjahr 2019 neu gebildeten Landkreisen bis spätestens zum 31. Dezember 2019 Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden durch die neu gewählten Kreistage zu benennen sind.

Zu Absatz 2:

Dieser Absatz trifft für den unter Einkreisung der bisher kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz neu gebildeten Landkreis Cottbus-Spree-Neiße//Chóšebuz-Sprjewja-Nysa eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur Benennung der neuen Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass die bisherige Beauftragte des aufgelösten Landkreises Spree-Neiße die Geschäfte in diesem Zeitraum weiterführt. Die Beauftragte der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Stadt Cottbus/Chóšebuz bleibt als Beauftragte für Angelegenheiten der Sorben/Wenden der dann Großen kreisangehörigen Städte im Amt, ohne dass es dazu einer gesonderten Regelung bedarf.

Zu Absatz 3:

Dieser Absatz trifft eine Übergangsregelung für den Zeitraum vom Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 bis zur Benennung der neuen Beauftragten in dem aus den zwei bisherigen Landkreisen Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz neu gebildeten Landkreis Elsterland-Oberspreewald. Dadurch soll eine lückenlose Wahrnehmung der Aufgaben der Beauftragten für Angelegenheiten der Sorben/Wenden gewährleistet werden. Die Vorschrift regelt, dass die bisherige Beauftragte des aufgelösten Landkreises Oberspreewald-Lausitz, der im neuen Landkreis Elsterland-Oberspreewald aufgeht, die Geschäfte in diesem Zeitraum weiter führt.

Zu Abschnitt 13 (Außerkräfttreten):**Zu § 71 (Außerkräfttreten):**

Die Regelung des § 11 Absatz 2 Satz 8 ist auf die erste Kommunalwahlperiode nach der Neubildung der Landkreise zeitlich beschränkt. Durch das Erreichen des Regelungszwecks tritt diese Regelung automatisch außer Kraft. Klarstellend wird in § 71 das Geltungsende der Regelung auf den Tag bestimmt, an dem die auf die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 folgenden allgemeinen Kommunalwahlen stattfinden (voraussichtlich im Jahr 2024).

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 1 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:

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.

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 225 000 Einwohnerinnen und Einwohner leben.

Vor dem Hintergrund dieser veränderten Sachlage sollen den Kreistagen in den Landkreisen mit mehr als 225 000 Einwohnerinnen und Einwohner neben der Landrätin oder dem Landrat (Amtsmandat) regulär 60 (statt 56) Kreistagsabgeordnete angehören.

Zu Buchstabe c:

Zur weiteren Stärkung des Ehrenamtes soll neben der auf die Einwohnerzahl bezogenen Neubestimmung der Anzahl der Kreistagsabgeordneten die Fläche der neuen Landkreise Berücksichtigung finden. Auf diese Weise soll in den flächenmäßig größeren Landkreisen diesem Umstand in Bezug auf das Ehrenamt Rechnung getragen werden.

In den Landkreisen, die eine Fläche von mehr als 4 000 Quadratkilometern aufweisen, wird die Anzahl der Kreistagsabgeordneten unabhängig von der einwohnerbezogenen Größenklasse um vier erhöht. Konkret bedeutet dies zum Beispiel für den Kreistag des aus den Landkreisen Barnim und Uckermark neu gebildeten Landkreises 64 Kreistagsabgeordnete und für den aus den Landkreisen Ostprignitz-Ruppin und Prignitz gebildeten Landkreis 60 Kreistagsabgeordnete.

Zudem wird sichergestellt, dass sich die größere Fläche der Landkreise dauerhaft und unabhängig von der Einwohnerzahl und deren Entwicklung in der Größe der Vertretungskörperschaft widerspiegelt.

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 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 Nummer 2:

Die Regelung orientiert sich an § 9 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und berücksichtigt, dass in den neuen Landkreisen teilweise in nicht unerheblichem Umfang Gebiete einbezogen werden, die zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/wenden gehören.

Zu Nummer 3:**Zu Buchstabe a:**

Der Regelungszweck dieser Übergangsvorschriften ist erreicht. Die Vorschriften können daher aufgehoben werden.

Zu Buchstabe b:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe c:

Die erstmalige Frist für die Erstellung eines Gesamtabschlusses wird für alle Gemeinden und Gemeindeverbände auf das Haushaltsjahr 2021 festgelegt, da vorher die geprüften Einzelabschlüsse vorliegen müssen und die Gemeinden und Gemeindeverbände nach eigenen Angaben nicht in der Lage sind, geprüfte Jahresabschlüsse im Rahmen der zeitlichen Vorgaben der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg vorzulegen.

Zu Buchstabe d:

Der Regelungszweck dieser Übergangsvorschrift ist erreicht. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Buchstabe e:

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 Buchstabe f:

Der Regelungszweck dieser Übergangsvorschrift ist erreicht. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Buchstabe g:

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe h:

Der Regelungszweck dieser Übergangsvorschrift ist erreicht. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Buchstabe i:

Die eingekreisten Städte sollen für die fünfjährige nächste Kommunalwahlperiode (2019 – 2024) in der kommunalaufsichtsrechtlichen Zuständigkeit des Ministeriums des Innern und für Kommunales verbleiben. Die ist aus Sicht der neuen Landkreise, aber auch der betroffenen ehemals kreisfreien Städte aus folgenden Gründen sachgerecht und entspricht auch deren Wunsch: Die neuen Landkreise müssen sich zunächst im Bereich der allgemeinen Rechtsaufsicht einschließlich der Finanzaufsicht inhaltlich und personell neu strukturieren, denn die Aufsicht über eine ehemals kreisfreie Stadt wird erfahrungsgemäß zunächst deutlich mehr Verwaltungskraft binden, als die Aufsicht über die „sonstigen“ Ämter und amtsangehörigen Gemeinden sowie amtsfreien Städte und Gemeinden des kreisangehörigen Raumes. Dazu treten Aufsichtsvorgänge und Sachverhalte, von denen der neue Landkreis bisher keine Kenntnisse hatte, die also einer vertieften Einarbeitung und voraussichtlich auch der Abstimmung mit dem Ministerium des Innern und für Kommunales bedürfen. Schließlich wird die ehemals kreisfreie Stadt insbesondere bezogen auf die Regelungen des **Artikel 1 § 11** dieses Gesetzes für einen Übergangszeitraum noch erheblichen Klärungs- und Abstimmungsbedarf mit dem Land haben. Außerdem müssen die Konsequenzen der erstmaligen Heranziehung zur Kreisumlage und die Einzelheiten der aufsichtsrechtlichen Betreuung etwa im Bereich der kommunalen Beteiligungen und Eigengesellschaften mit dem Landkreis geklärt werden. Aus systematischen Gründen bleibt die Sonderregelung allerdings auf eine Kommunalwahlperiode beschränkt. Der Landkreistag Brandenburg hat nachvollziehbar davor gewarnt, die ehemals kreisfreien Städte dauerhaft anders und besser zu stellen als den übrigen kreisangehörigen Bereich. Es bedarf auch ordnungspolitisch zur Durchsetzung gleicher Aufsichtsmaßstäbe

innerhalb des kreisangehörigen Bereiches eines undurchbrochenen, einheitlichen kommunalaufsichtsrechtlichen Instanzenzuges. Es ist auch nicht erkennbar, warum den eingekreisten Städten nicht dauerhaft eine kommunalaufsichtliche Betreuung durch den Landrat des neuen Landkreises zugemutet werden kann. Auch Argumente der Sachnähe sprechen dafür, dauerhaft eine Kommunalaufsicht bei dem jeweiligen Landrat als allgemeine untere Landesbehörde anzusiedeln.

Zu Artikel 4 (Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung):

Zu Nummer 1, Nummer 2, Nummer 3 und Nummer 4:

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 (Änderung der Regionalleitstellenverordnung):

Zu Nummer 1:

§ 2 der Regionalleitstellenverordnung wird aufgehoben, da die Namen der Landkreise nach Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht mehr zutreffen. Die Aufhebung ist zudem eine Folgeregelung zu Artikel 1 § 63 (Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen).

Zu Nummer 2:

Es erfolgt die Anpassung der Nummerierungen.

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten):

Zu Absatz 1:

Die Inkrafttretensregelung berücksichtigt den Grundsatz, der sich aus Teil C, Ziffer 11.2, Randnummer 445 des Handbuches der Rechtsförmlichkeit^[75] ergibt. Demnach lautet die Inkrafttretensregelung bei Gesetzen, die weder eine Vorlaufzeit benötigen noch rückwirkend wirksam werden sollen, regelmäßig „Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft“. Deshalb sind in Artikel 6 Absatz 1 Satz 2 nur die Regelungen enthalten, die zwingend erst am Tag

der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft gesetzt werden können. Dazu gehören die Regelungen, die die konkreten gebietlichen Neubildungen betreffen mit Ausnahme des vorgezogenen Wechsels der Gemeinden des Amtes Beetzsee (vergleiche Artikel 1 § 1 Absatz 2) sowie die Regelungen zum Kreissitz und zum Kreisnamen, denn diese „hängen“ an der wirksamen Kreisneubildung, setzen also voraus, dass „zunächst“ die Kreise unter Einkreisung neu gebildet werden.

Die Regelung der Kommunalaufsicht über die eingekreisten Städte (Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe h) ist ebenso erst am Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft zu setzen. Erst mit dem dann wirksam werdenden Statusverlust stellt sich die Rechtsfrage, ob sie dennoch weiterhin der direkten Aufsicht der Obersten Kommunalaufsichtsbehörde unterliegen sollen.

Schließlich wurde mit Artikel 6 auch die Änderung der Brandenburgischen Gutachterausschussverordnung (Artikel 4) erst mit dem Tag der nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft gesetzt (Artikel 6 Absatz 1 Satz 2). Die Bildung gemeinsamer Gutachterausschüsse für Grundstückswerte ist für die neuen Gebietskörperschaften, die durch das Landkreisneugliederungsgesetz entstehen, nicht mehr erforderlich und sinnvoll. Artikel 4 tritt daher mit der Neubildung der Landkreise, das heißt zeitgleich mit Artikel 1 § 1 Absatz 1 und 3 und §§ 2 bis 9 am Tag der nächsten landesweiten Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft.

Zu Absatz 2:

Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird das Amtszeitenregelungsgesetz außer Kraft gesetzt. Die dortigen Regelungen werden durch Regelungen in Artikel 1 Abschnitt 4 Unterabschnitt 1 dieses Gesetzes ersetzt.

Zu Absatz 3:

Die Regelung der Kommunalaufsicht über die eingekreisten Städte nach § 141 Absatz 9 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (Artikel 3 Nummer 3 Buchstabe h) ist auf die erste Kommunalwahlperiode nach der Neubildung der Landkreise zeitlich beschränkt. Durch das Erreichen des Regelungszwecks tritt diese Regelung automatisch außer Kraft. Klarstellend wird in Artikel 6 Absatz 3 das Geltungsende der Regelung auf den Tag bestimmt, an dem die auf die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2019 folgenden allgemeinen Kommunalwahlen stattfinden (voraussichtlich im Jahr 2024).

Anlage zur Begründung

Stellungnahmen der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände im Rahmen der Beteiligung nach § 130 des Landesbeamtengesetzes

Die nachfolgenden, die Regelungen der beamtenrechtlichen Verhältnisse (§ 130 des Landesbeamtengesetzes in Verbindung mit § 53 des Beamtenstatusgesetzes) betreffenden Anregungen und Vorschläge der Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und Berufsverbände haben im Gesetzentwurf keine Berücksichtigung gefunden:

dbb beamtenbund und tarifunion – landesbund brandenburg (dbb)

1. Der dbb regt an, ein Anwendungsverbot des § 18 Absatz 2 des Beamtenstatusgesetzes (Möglichkeit zur Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, wenn nach der Körperschaftsumbildung die Zahl der vorhandenen Beamtinnen und Beamten den tatsächlichen Bedarf übersteigt) aufzunehmen.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Dem Vorschlag wurde nicht entsprochen, da das Ziel dieses Vorschlags bereits durch die entsprechende Ausübung des vorhandenen Ermessens der neu gebildeten Körperschaft im Rahmen ihrer Personalhoheit erreicht werden kann und diese Entscheidungsbefugnis nicht durch den Gesetzgeber eingeschränkt werden sollte.

2. Der dbb fordert ein Stimmrecht für die Personalratsvorsitzenden im Fusionsgremium.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Die Forderung ist abzulehnen. Die oder der Vorsitzende besitzt nach dem Personalvertretungsrecht kein Mandat, Entscheidungen im Namen des Personalrates zu treffen. Auch in ähnlichen Konstellationen ist regelmäßig nur eine beratende Teilnahme von Personalratsmitgliedern ohne Stimmrecht vorgesehen (zum Beispiel Teilnahme an Planungsgruppen oder Ausschüssen nach § 60 Absatz 5 des Landespersonalvertretungsgesetzes, Teilnahme an Beratungen des Kreistages nach § 92 Absatz 1 des Landespersonalvertretungsgesetzes). Eine formelle Beteiligung des Personalrates mit entsprechenden Stimmrechten erfolgt in den im Personalvertretungsgesetz abschließend geregelten Fällen und nach dem darin festgelegten Verfahren.

3. Der dbb fordert erweiterte Beteiligungsrechte im Zusammenhang mit der Überleitung des Personals der bisher kreisfreien Städte.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Die Forderung wird abgelehnt. Die Fälle und das Verfahren der Beteiligung der Personalräte sind abschließend im Personalvertretungsgesetz geregelt. Im vorliegenden Gesetzentwurf (§ 27 des Landkreisneugliederungsgesetzes) wird ausdrücklich klargestellt, dass die Rechte der Personalvertretungen unberührt bleiben.

4. Der dbb kritisiert die Formulierung in § 24 Absatz 5 des Landkreisneugliederungsgesetzes, der die Anhörung der Personalräte bei der Vorbereitung der Personalüberleitungsverträge regelt, und weist darauf hin, dass sichergestellt sein müsse, dass die Personalvertretungen ihr gesetzliches Mitbestimmungsrecht ausüben können.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Im vorliegenden Gesetzentwurf (§ 27 des Landkreisneugliederungsgesetzes) wird ausdrücklich klargestellt, dass die Rechte der Personalvertretungen unberührt bleiben. Soweit Mitbestimmungstatbestände nach dem Landespersonalvertretungsgesetz erfüllt sind, sind die Personalräte in dem dafür vorgesehenen Verfahren zu beteiligen.

5. Der dbb begrüßt die Schaffung von Übergangsregelungen zur Vermeidung personalratsloser Zeiten. Er äußert aber Zweifel, inwieweit die Verlängerung der Amtsdauer der derzeit amtierenden Personalräte und die Dauer der Amtszeit der Übergangspersonalräte den Erfordernissen einer demokratischen Legitimation entsprechen.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Mit der Verlängerung der Amtszeit der bestehenden Personalräte wurde entsprechenden Forderungen aus dem Beteiligungsverfahren Rechnung getragen. Die Regelung soll die mehrfache Durchführung von Personalratswahlen innerhalb kurzer Zeit vermeiden und dient insoweit der Kontinuität der Personalratsarbeit im Neugliederungsprozess. Die Dauer der Amtszeit der Übergangspersonalräte ist dem Umstand geschuldet, dass zum 1. Januar 2020 weitere Beschäftigte (Beschäftigte aus den ehemals kreisfreien Städten und Landesbedienstete im Rahmen der Funktionalreform) zu den neu gebildeten Landkreisen hinzutreten, denen die Möglichkeit eingeräumt werden soll, sich an der Personalratswahl zu beteiligen. Die Regelungen erscheinen daher gerechtfertigt und vertretbar, insbesondere auch, weil verwaltungsinterne Personalratswahlen nicht den gleichen hohen Anforderungen unterliegen wie politische Wahlen.

6. Der dbb kritisiert, dass im Gesetzentwurf die neuen Arbeitsorte der Beschäftigten, die in die neu gebildeten Landkreise überwechseln, nicht bestimmt sind.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Die Frage der neuen Arbeitsorte der betroffenen Beschäftigten kann sowohl seitens des neuen Landkreises als Arbeitgeber beziehungsweise Dienstherr als auch durch die vorbereitende Tätigkeit des Fusionsgremiums sachgerecht unter weitgehender Berücksichtigung der Belange der Beschäftigten gelöst werden.

7. Der dbb kritisiert, dass im Gesetzentwurf bei der Personalüberleitung nicht auf die Problematik der Beschäftigten in den sogenannten Options-Kommunen und den Gemeinsamen Einrichtungen der Jobcenter eingegangen werde.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Der betreffende Sachverhalt ist mit der Vorschrift in § 10 Absatz 1 des Landkreisneugliederungsgesetzes zur Gesamtrechtsnachfolge der neu gebildeten Landkreise geregelt. Details zur dargelegten Problematik bezüglich des Personals von Options-Kommunen in entsprechenden Verwendungen und des Personals in den Gemeinsamen Einrichtungen sind in der Gesetzesbegründung näher erläutert.

Deutscher Gewerkschaftsbund – Landesbezirk Berlin-Brandenburg (DGB)

1. Aus Sicht des DGB sollten die Personalvertretungen auch andere Mitglieder als den Vorsitzenden in das Fusionsgremium entsenden können.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Die Teilnahme im Fusionsgremium soll auf die Personalratsvorsitzenden beschränkt bleiben (ähnlich wie die Teilnahme an Beratungen des Kreistages nach § 92 Absatz 1 Satz 3 und 4 des Landespersonalvertretungsgesetzes).

2. Der DGB fordert eine Erweiterung der Beteiligungs- und Initiativrechte der Personalräte, insbesondere im Zusammenhang mit Vorschlägen des Fusionsgremiums sowie der Überleitung des Personals der bisher kreisfreien Städte.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Die Forderung wird abgelehnt. Die Fälle und das Verfahren der Beteiligung der Personalräte sind abschließend im Personalvertretungsgesetz geregelt. Im vorliegenden Gesetzentwurf (§ 27 des Landkreisneugliederungsgesetzes) wird ausdrücklich klargestellt, dass die Rechte der Personalvertretungen unberührt bleiben.

3. Der DGB regt eine Regelung zum Fortbestehen der bestehenden Einigungsstellen an.

Gegenäußerung der Landesregierung:

Dem Vorschlag wurde nicht gefolgt. Das Fortbestehen der Einigungsstellen hätte zur Folge, dass im neu gebildeten Landkreis vorübergehend mehrere Einigungsstellen bestehen, wobei sich Abgrenzungsprobleme bezüglich der Zuständigkeiten ergeben können. Es erscheint sinnvoller, für die Amtszeit des Übergangspersonalrates eine neue Einigungsstelle zu bilden (nach § 71 Absatz 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes wird die Einigungsstelle für die Amtszeit der jeweiligen Personalvertretung gebildet).

4. Aus Sicht des DGB verstößt die Übermittlung von Personaldaten zur Vorbereitung der Personalüberleitung gegen das Datenschutzgesetz. Es fehle an einer Beschränkung der Datenübermittlung auf die Beschäftigten, die auf den neuen Verwaltungsträger übergehen sollen und mit anderen Aufgaben nach Bildung der neuen Gebietskörperschaften betraut werden könnten. Es gäbe auch keine Notwendigkeit, personenbezogene Daten weiterzugeben, die erst nach Inkrafttreten der neuen Gebietsstrukturen benötigt werden.

Gegenäußerung der Landesregierung:

In § 25 Absatz 1 des Landkreisneugliederungsgesetzes ist durch die Inbezugnahme auf die §§ 23 und 24 des Landkreisneugliederungsgesetzes, die die Personalüberleitung ausschließlich der von einer Überleitung betroffenen Beschäftigten regeln, eine Beschränkung der Datenübermittlung nur auf diese Beschäftigten im Sinne der Forderung des DGB enthalten. Eine Ermächtigung zur Verarbeitung von personenbezogenen Daten ist nach dem Gesetzeswortlaut außerdem ausdrücklich auf die zur Vorbereitung der Personalüberleitung erforderlichen Daten beschränkt. Um sicherzustellen, dass die für die neue Kreisstruktur erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen zielgerichtet und effizient für den Aufbau der neuen Verwaltung durchgeführt und die künftigen Einsatzmöglichkeiten des Personals auch einzelfallbezogen bewertet werden können, ist es erforderlich, das vorhandene Personal aufgrund ihrer Personaldaten mit Blick auf künftige Einsatzmöglichkeiten bereits vor dem Inkrafttreten der neuen Gebietsstrukturen klassifizieren zu können. Im Rahmen der Aufgabe des Fusionsgremiums zur vorläufigen Bestimmung der Anzahl der Beschäftigten, die übergeleitet werden sollen, kann eine personenbezogene Datenübermittlung ebenfalls notwendig werden. Auch hier ist die Übermittlung auf die zur Aufgabenerfüllung tatsächlich erforderlichen Daten beschränkt.

Anlagenverzeichnis

1.	Reformgeschichte	4
1.1.	Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“	4
1.1.1.	Auftrag der Enquete-Kommission 5/2.....	4
1.1.2.	Zusammensetzung und Vorgehen der Enquete-Kommission 5/2.....	5
1.1.3.	Ergebnisse und Empfehlungen der Enquete-Kommission 5/2.....	6
1.2.	Anschlussgutachten.....	7
1.3.	Koalitionsvereinbarung	7
1.4.	Landtagsbeschluss vom 17. Dezember 2014	8
1.5.	Leitbildentwurf der Landesregierung, Dialogprozess und Leitbildbeschluss des Landtages vom 13. Juli 2016.....	8
1.6.	Erster Referentenentwurf und Anhörung der Reformbetroffenen dazu	11
2.	Historie der Gebietskulisse des Landes Brandenburg und der einzelnen reformbetroffenen Gebietskörperschaften	13
2.1.	Allgemeiner Teil landesbezogen	13
2.1.1.	Preußische Landkreise bis 1945	13
2.1.2.	DDR bis Wiedervereinigung	13
2.1.3.	Neugliederungsgesetz 1993.....	14
2.1.4.	Große kreisangehörige Städte	17
2.1.5.	Funktionalreformen seit 1993	18
2.2.	Besonderer Teil reformbetroffene Gebietskörperschaften	19
2.2.1.	Landkreis Barnim	19
2.2.2.	Landkreis Elbe-Elster.....	21
2.2.3.	Landkreis Havelland	22
2.2.4.	Landkreis Oberspreewald-Lausitz	23
2.2.5.	Landkreis Oder-Spree	24
2.2.6.	Landkreis Ostprignitz-Ruppin	25
2.2.7.	Landkreis Prignitz	26
2.2.8.	Landkreis Spree-Neiße.....	26
2.2.9.	Landkreis Uckermark.....	29
2.2.10.	Stadt Brandenburg an der Havel.....	30
2.2.11.	Stadt Cottbus/Chósebuz.....	32
2.2.12.	Stadt Frankfurt (Oder).....	34
3.	Strukturdaten der reformbetroffenen Gebietskörperschaften	36
3.1.	Einleitung	36
3.2.	Strukturdaten der reformbetroffene Gebietskörperschaften.....	36
3.2.1.	Landkreis Barnim.....	36
3.2.2.	Landkreis Elbe-Elster.....	44
3.2.3.	Landkreis Havelland	51
3.2.4.	Landkreis Oberspreewald-Lausitz	56
3.2.5.	Landkreis Oder-Spree	62

3.2.6.	Landkreis Ostprignitz-Ruppin	70
3.2.7.	Landkreis Prignitz	77
3.2.8.	Landkreis Spree-Neiße	85
3.2.9.	Landkreis Uckermark	92
3.2.10.	Stadt Brandenburg an der Havel	99
3.2.11.	Stadt Cottbus/Chósebuz	106
3.2.12.	Stadt Frankfurt (Oder)	117
4.	Bevölkerungsentwicklung des Landes Brandenburg und der einzelnen reformbetroffenen Gebietskörperschaften	127
4.1.	Allgemeiner Teil landesbezogen	127
4.2.	Besonderer Teil reformbetroffene Gebietskörperschaften	133
4.2.1.	Landkreis Barnim	133
4.2.2.	Landkreis Elbe-Elster	137
4.2.3.	Landkreis Havelland	140
4.2.4.	Landkreis Oberspreewald-Lausitz	143
4.2.5.	Landkreis Oder-Spree	146
4.2.6.	Landkreis Ostprignitz-Ruppin	150
4.2.7.	Landkreis Prignitz	153
4.2.8.	Landkreis Spree-Neiße	157
4.2.9.	Landkreis Uckermark	161
4.2.10.	Stadt Brandenburg an der Havel	165
4.2.11.	Stadt Cottbus/Chósebuz	168
4.2.12.	Stadt Frankfurt (Oder)	171
5.	Anhörungsverfahren zum Reformvorhaben	174
5.1.	Einleitung	174
5.2.	Breiter öffentlicher Dialog zum Leitbild	175
5.2.1.	Die 1. Leitbildkonferenz am 31. August 2015 und Äußerungen zu Brandenburg an der Havel	175
5.2.2.	Die 2. Leitbildkonferenz am 1. September 2015 und Äußerungen zu Ostprignitz-Ruppin	176
5.2.3.	Die 3. Leitbildkonferenz am 3. September 2015 und Äußerungen zu Potsdam-Mittelmark	180
5.2.4.	Die 4. Leitbildkonferenz am 8. September 2015 und Äußerungen zu Dahme-Spreewald	180
5.2.5.	Die 5. Leitbildkonferenz am 9. September 2015 und Äußerungen zu Oberhavel	182
5.2.6.	Die 6. Leitbildkonferenz am 10. September 2015 und Äußerungen zur Landeshauptstadt Potsdam	183
5.2.7.	Die 7. Leitbildkonferenz am 14. September 2015 und Äußerungen zu Teltow-Fläming	184
5.2.8.	Die 8. Leitbildkonferenz am 15. September 2015 und Äußerungen zu Frankfurt (Oder)	185
5.2.9.	Die 9. Leitbildkonferenz am 21. September 2015 und Äußerungen zur Uckermark	188
5.2.10.	Die 10. Leitbildkonferenz am 22. September 2015 und Äußerungen zu Havelland	189

5.2.11.	Die 11. Leitbildkonferenz am 28. September 2015 und Äußerungen zu Märkisch-Oderland	192
5.2.12.	Die 12. Leitbildkonferenz am 30. September 2015 und Äußerungen zu Oberspreewald-Lausitz.....	193
5.2.13.	Die 13. Leitbildkonferenz am 1. Oktober 2015 und Äußerungen zu Elbe-Elster...	193
5.2.14.	Die 14. Leitbildkonferenz am 5. Oktober 2015 und Äußerungen zu Oder-Spree .	195
5.2.15.	Die 15. Leitbildkonferenz am 6. Oktober 2015 und Äußerungen zu Spree-Neiße	198
5.2.16.	Die 16. Leitbildkonferenz am 7. Oktober 2015 und Äußerungen zu Cottbus/Chósebus	199
5.2.17.	Die 17. Leitbildkonferenz am 12. Oktober 2015 und Äußerungen zu Barnim	200
5.2.18.	Die 18. Leitbildkonferenz am 13. Oktober 2015 und Äußerungen zu Prignitz	202
5.2.19.	Die 19. Leitbildkonferenz am 11. November 2015 (Personal).....	204
5.2.20.	Reformkongress und Regionalkonferenzen	204
5.3.	Anhörungen zum Referentenentwurf.....	204
5.3.1.	Landkreis Barnim	204
5.3.2.	Landkreis Dahme-Spreewald	206
5.3.3.	Landkreis Elbe-Elster.....	208
5.3.4.	Landkreis Havelland	208
5.3.5.	Landkreis Märkisch-Oderland.....	209
5.3.6.	Landkreis Oberhavel.....	210
5.3.7.	Landkreis Oberspreewald-Lausitz	210
5.3.8.	Landkreis Oder-Spree	211
5.3.9.	Landkreis Ostprignitz-Ruppin	213
5.3.10.	Landkreis Potsdam-Mittelmark	214
5.3.11.	Landkreis Prignitz	215
5.3.12.	Landkreis Spree-Neiße.....	216
5.3.13.	Landkreis Teltow-Fläming.....	218
5.3.14.	Landkreis Uckermark.....	219
5.3.15.	Stadt Brandenburg an der Havel	223
5.3.16.	Stadt Cottbus/Chósebus.....	224
5.3.17.	Stadt Frankfurt (Oder).....	226
5.3.18.	Landeshauptstadt Potsdam	229
5.3.19.	Amt Beetzsee	230
6.	Quellen statistischer Verwaltungsdaten zur Bevölkerung und zu Beschäftigten in den Verwaltungen	232
7.	Quellenverzeichnis	233
8.	Abkürzungsverzeichnis.....	253

1. Reformgeschichte

1.1. *Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürger- nah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“*

1.1.1. Auftrag der Enquete-Kommission 5/2

Am 23. März 2011 beschloss der Landtag Brandenburg die Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ (EK 5/2) einzusetzen.

Mit dem Beschluss (Drucksache 5/2952-B)[58] beauftragte der Landtag 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.

Dazu sollten die Ergebnisse vergangener Reformen im Land Brandenburg, wie der Ämterreform 1992, der Kreisgebietsreform 1993 und der Gemeindegebietsreform des Jahres 2003, geprüft und unter dem Aspekt der Zukunftsfähigkeit in einer zusammenfassenden Bewertung dargestellt werden. Dabei waren die Erfahrungen anderer Länder, insbesondere der Reformen in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt zu berücksichtigen. Außerdem beauftragte der Landtag die Enquete-Kommission, die E-Government-Strategie der Landesregierung zu überprüfen.

Ebenso gab der Landtag der Enquete-Kommission auf, die vertikale und horizontale Aufgabenverteilung zwischen Land, Landkreisen und Kommunen und die dabei eingesetzten Personal- und Finanzmittel systematisch zu erfassen und vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und den sich ändernden finanziellen Rahmenbedingungen zu bewerten. Die Sicherung der Daseinsvorsorge sollte bei der kritischen Leistungsbeurteilung im Vordergrund stehen. Dabei sollte die Struktur der Aufgabenverteilung auf allen Ebenen dahingehend überprüft werden, dass Aussagen darüber getroffen werden können, an welcher Stelle diese Aufgaben bürgerfreundlich, am effizientesten und kostengünstigsten erbracht werden können. Darüber hinaus erbat sich der Gesetzgeber Vorschläge dazu, welche Kooperationen und Zusammenarbeitsmodelle von der Kommunal- bis zur Landesebene förderlich seien und wie sie in geeignetem Maße befördert werden können. Außerdem sollte aufgezeigt werden, in welchem Verhältnis Kooperationen und Fusionen zueinander stehen sollten.

Bezüglich Gebietsänderungen beauftragte der Landtag die Enquete-Kommission, Modellvarianten einschließlich Mindestgrößen für eine mögliche Neu- beziehungsweise Umstrukturierung der Gebietskörperschaften im Land Brandenburg vorzulegen, die durch flexible und zukunftsfeste Elemente den sich verändernden finanziellen und demographischen Bedingungen Rechnung tragen. Als Grundlage für eine Gebietsreform sah der Landtag eine Funktionalreform. Im Zuge der Betrachtung von Neustrukturierungen der Verwaltungseinheiten war auch die Frage zu untersuchen, ob die Ämter im Land Brandenburg vor dem Hintergrund der Rechtsprechung in anderen Ländern umgestaltet oder nach den Erfahrungen anderer Flächenländer neu konzipiert werden müssten.

Bei Erörterungen darüber, wie die für notwendig erachteten Veränderungen durch die Verteilung der Finanzmittel an die Gebietskörperschaften und den kommunalen Finanzausgleich erreicht werden können, forderte der Landtag, das verfassungsrechtlich verankerte strikte Konnexitätsprinzip einzuhalten.

Schließlich war es Aufgabe der Kommission, Vorschläge zu unterbreiten, wie die kommunale Selbstverwaltung und das bürgerschaftliche Mitwirken auf kommunaler Ebene gestärkt und zusätzliche lokale Mitentscheidungsmöglichkeiten eingeführt werden könnten. Dazu war auch eine Evaluierung der Kommunalverfassung vorzunehmen.

1.1.2. Zusammensetzung und Vorgehen der Enquete-Kommission 5/2

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. Letztere waren die Bürgermeisterin der Stadt Müncheberg Dr. Uta Barkusky, der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebunds Brandenburg Karl-Ludwig Böttcher, Prof. Dr. Gisela Färber von der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Prof. Dr. Inno Gebhardt von der Fachhochschule der Polizei des Landes Brandenburg, der Bürgermeister der Stadt Werder (Havel) Werner Große, Prof. Dr. Christoph Hönnige von der Georg-August-Universität Göttingen und Dr. Paul-Peter Humpert, geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistages Brandenburg. 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)[60]. 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)[61].

Die Enquete-Kommission 5/2 verzichtete „weitestgehend auf die Vergabe von Gutachten und auf die Benennung von Berichterstatterinnen und Berichterstattern für die einzelnen Themenkomplexe. Dadurch soll[te] eine möglichst breite und intensive Debatte in den Kommissionssitzungen ermöglicht“ (Drucksache 5/6000, S. 15)[60] 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“[147] sowie von

Prof. Dr. Jörg Bogumil und Falk Ebinger, beide Ruhr-Universität Bochum, „Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg“[19], ebenfalls aus dem Jahr 2012.

1.1.3. Ergebnisse und Empfehlungen der Enquete-Kommission 5/2

In ihrem Abschlussbericht (Drucksache 5/8000)[61] benannte die Enquete-Kommission die großen Herausforderungen, vor denen das Land Brandenburg stehe: der zu erwartende Bevölkerungsrückgang, der überwiegend die berlinfernen Regionen treffen werde, die sich gravierend ändernde Altersstruktur und die dauerhaft geringere finanzielle Ausstattung des Landes und der Kommunen aufgrund von Rückgängen auf der Einnahmenseite einerseits und demografiebedingten Anpassungsaufwendungen andererseits. Vor diesem Hintergrund fasst der Abschlussbericht zusammen, dass „die Verwaltungsstrukturen in ihrer jetzigen Form keinen Bestand haben können“. Die Strukturen und Aufgaben aller Verwaltungsebenen seien den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Dieser Reformbedarf werde von niemandem in Frage gestellt (Drucksache 5/8000, S. 4)[61]. Erstes Ziel der auch auf der Landkreisebene unvermeidbaren Veränderungen der Strukturen müsse die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung sein. Dies könne durch die von der Enquete-Kommission empfohlenen Aufgabenübertragungen erreicht werden. Diese zusätzlichen Aufgaben, aber auch bereits die schon übertragenen Aufgaben sprächen dafür, die Zahl der Landkreise zu reduzieren. (Drucksache 5/8000, S. 10 f.)[61]. Die Enquete-Kommission 5/2 empfiehlt auf Bogumil und Ebinger rekurrierend „die Reduzierung der Anzahl der bestehenden 14 Landkreise auf sieben bis höchstens zehn Landkreise“ (Drucksache 5/8000, S. 93)[61]. 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 Landkreise entstünden, nicht nachhaltig wäre und weitere Reformen nach sich zöge (Drucksache 5/8000, S. 94)[61]. Hierbei wurde die verwaltungswissenschaftliche Erkenntnis zu Grunde gelegt, dass hinreichend effektive und effiziente Verwaltung hinreichend hohe Fallzahlen erfordere, die wiederum von einer hinreichend hohen Einwohnerzahl abhängig sind (Drucksache 5/8000, S. 97)[61]. Zudem schein unbestritten, dass höhere Fallzahlen einen höheren Spezialisierungsgrad der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erlauben, welcher Qualitäts- und Effizienzsteigerungen ermöglichen (Drucksache 5/8000, S. 98)[61]. Auch wurde aber gesehen, dass die optimale Betriebsgröße nicht zu ermitteln sei (Drucksache 5/8000, S. 95)[61]. Der bundesweite Vergleich zeige ein inhomogenes Bild hinsichtlich der Größenzuschritte der Landkreise. In der Reformen der letzten Jahre sei jedoch die „Tendenz zu vergrößerten Strukturen sichtbar“ (Drucksache 5/8000, S. 92.)[61].

Die Enquete-Kommission regte außerdem an, eine vertiefte und zielgerichtete Prüfung durchzuführen, ob eine Einkreisung von kreisfreien Städten bei Erhalt und Stärkung der Funktion als Oberzentrum vorgenommen werden sollte. Ein beson-

deres Augenmerk sollte bei dieser Prüfung auf die finanziellen Auswirkungen der Einkreisungsentscheidung geworfen werden.

Eine strukturelle Veränderung der Landkreise solle von einer Funktionalreform, dem Auf- und Ausbau von Front-/Backoffice-Strukturen, einer konsequenten Nutzung der Möglichkeiten, die sich durch das E-Government bieten, begleitet werden. Ferner solle eine Reduzierung von hauptamtlichen Verwaltungen auf gemeindlicher Ebene, die eine Fortentwicklung des Amtes zur Amtsgemeinde nach sich zöge, und eine Konzentration der Landesverwaltung auf die Aufgaben eines „Gewährleistungsstaats“ erfolgen. Des Weiteren hält die Enquete-Kommission fest, „dass die Umsetzung der Funktional- und Verwaltungsstrukturreform zunächst zu einem finanziellen Mehrbedarf für die Landkreise und Gemeinden führen wird und sich erst langfristig Synergieeffekte einstellen werden“ (Drucksache 5/8000, S. 13)[61]. Deshalb regt die Kommission an, die Reform mit einer Anschubfinanzierung, die eine Teilentschuldung mit umfasst, zu begleiten.

Im Weiteren wird bei der vertieften Analyse wiederholt auf einzelne Erkenntnisse und Aussagen der Enquete-Kommission zurückgegriffen.

1.2. 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“[70] (2014). In dem zweiteiligen Gutachten „Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg“[20] (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.

1.3. 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)[85]. Im Übrigen sollen die Städte von bestimmten Aufgaben entlastet werden. Zusätzlich sollen eine Teilentschuldung und eine stärkere finan-

zielle 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.

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.

1.4. 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)[64]. 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)[64]. 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.

1.5. Leitbildentwurf der Landesregierung, Dialogprozess und Leitbildabschluss 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)[63] 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. In den kreisfreien Städten und den Städten mit Sitz einer Kreisverwaltung wurde jeweils eine Leitbildkonferenz abgehalten. Die Gelegenheit zum Meinungs austausch nutzten kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger, Beschäftigte der kommunalen Verwaltungen sowie interessierte Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen. Eine weitere Leitbildkonferenz richtete sich explizit an die Interessenvertreterinnen und -vertreter der Beschäftigten in den Landes- und Kommunalverwaltungen. Der Minister des Innern und für Kommunales sowie der Minister beziehungsweise die Staatssekretärin der Finanzen erläuterten aus ihrer Perspektive den Reformbedarf und zeigten mögliche Ausgestaltungen der einzelnen Reformaspekte und mit ihnen verbundene Nutzen für Verwaltungen sowie Bürgerinnen und Bürger auf. Den Schwerpunkt der Veranstaltungen bildete jedoch jeweils der dialogische Austausch mit dem Auditorium. Die gesammelten Meinungsäußerungen wurden für den Reformkongress aufbereitet. Dieser diente der wissenschaftlichen Begleitung durch Vorträge und Diskussionen in Arbeitsgruppen zu den einzelnen Aspekten der Verwaltungsstrukturreform. In den abschließenden Regionalkonferenzen wurden die nunmehr zu Thesen verdichteten Argumente für und gegen einzelne Reformansätze erneut mit allen beteiligten Akteuren diskutiert. 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 (Information 6/57 [Neudruck] und Anlagen)[82].

Zusätzlich zu den zahlreichen Veranstaltungen im ganzen Bundesland bildete die Website „Brandenburg gestalten! – Verwaltungsreform in Brandenburg“⁹⁾ eine Kommunikations- und Dokumentationsplattform, die den Reformprozess unterstützte. Interessierten Bürgerinnen und Bürgern war es somit möglich, die Erwägungen des Gesetzgebers und der von ihm beauftragten Landesregierung anhand der zur Verfügung gestellten Dokumente nachzuvollziehen und mit den Reformverantwortlichen persönlich auf den Veranstaltungen, postalisch oder über das Kontaktformular in den Austausch zu treten.

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 dieser 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 Ver-

⁹⁾ http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/start/, zuletzt abgerufen am 12. Januar 2017. Nicht mehr verfügbar. Abgelöst durch: <http://brandenburg-gestalten.de/> zuletzt abgerufen am 29. Mai 2017.

waltungsstruktureform im Land Brandenburg, das unter II. ein Leitbild für die Neustrukturierung der Kreisebene enthält (Drucksache 6/4528-B)[65]. Der Gesetzgeber gibt hierbei vor:

„In Brandenburg soll die Kreisebene neu strukturiert werden. Die neuen Strukturen sollen zum Tag der Kommunalwahlen im Jahr 2019 in Kraft treten.

In Brandenburg gibt es gegenwärtig 14 Landkreise und 4 kreisfreie Städte. Nach der prognostizierten demografischen Entwicklung werden 2030 sechs der 14 Landkreise die Einwohnerzahl von 150.000 unterschreiten, davon werden fünf Landkreise nicht einmal mehr die Einwohnerzahl von 100.000 erreichen. Bis 2040 werden sogar acht Landkreise weniger als 150.000 Einwohner haben und sechs von ihnen unter die Einwohnerzahl von 100.000 fallen. Der Bevölkerungsrückgang findet ausgeprägt in den berlinfernen Landkreisen statt, die keine unmittelbare räumliche Verbindung zum Berliner Umland haben.

Bis auf Potsdam haben bereits heute die drei weiteren kreisfreien Städte Cottbus/Chósebuz, Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) weniger als 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Laut Bevölkerungsprognose nähert sich andererseits die große kreisangehörige Stadt Falkensee im Jahr 2030 der Prognose für Frankfurt (Oder) mit 54.029 Einwohnerinnen und Einwohnern an.

Diese demografische Entwicklung zeigte sich bereits in der Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2011 bis 2030[7] aus dem Jahr 2012, die dem Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstruktureform 2019 (Drucksache 6/1788)[63] zu Grunde lag. Die aktuelle Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040[8] vom Dezember 2015 bestätigte diese Entwicklung in der Tendenz eindeutig. Bei der Neustrukturierung der Kreisebene soll auf die aktuelle Prognose zurückgegriffen werden. Wegen der höheren Unsicherheiten, die sich aus einem weit in der Zukunft liegenden dem Prognosejahr ergeben können, soll aber für die Neustrukturierung der Kreisebene das Bezugsjahr 2030 gelten. Angesichts des demografischen Wandels und der sich daraus ergebenden finanziellen Folgen insbesondere für die Landkreise und kreisfreien Städte, die Einwohnerinnen und Einwohner verlieren, sowie unter Beachtung des Ziels, überall im Land Brandenburg öffentliche Dienstleistung auch in Zukunft in hoher Qualität anzubieten, ist eine Neustrukturierung der Kreisebene geboten.

Der breite öffentliche Dialog und die Anhörungen im Landtag haben gezeigt, dass eine solche Reform von vielen Funktionsträgern gerade in den kreisfreien Städten kritisch gesehen wird. Der grundsätzliche Reformbedarf wird jedoch von vielen nicht infrage gestellt. Ein Verzicht auf eine Reform würde zwangsläufig dazu führen, dass es langfristig zu finanziellen Mehrbelastungen kommt. Diese können gegenwärtig zwar nicht konkret errechnet werden, weil sie von zahlreichen Faktoren abhängig sind. Es ist aber absehbar, dass ohne eine Reform nicht mehr gewährleistet werden kann, überall im Land öffentliche Dienstleistungen auf gleichem Niveau anzubieten.

Die Reform kann in den nächsten Jahren rechtlich und administrativ vorbereitet werden. Es bietet sich an, dass sie mit den nächsten Kommunalwahlen in Kraft tritt.“ (Ziffer 1 des Leitbildes).

In Umsetzung dessen wird dieser Gesetzentwurf vorgelegt. Sowohl die Zuschriften und Äußerungen aus dem breiten öffentlichen Dialog als auch aus dem formellen

Anhörungsverfahren wurden bei der Erstellung des vorliegenden Gesetzes erneut zurate gezogen. Sie werden themenspezifisch wiedergegeben und sind in die abwägende Begründung eingeflossen.

1.6. Erster Referentenentwurf und Anhörung der Reformbetroffenen dazu

Den Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze veröffentlichte das Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) am 1. Dezember 2016. Daraufhin gab das Ministerium des Innern und für Kommunales insgesamt 35 Stellen offiziell Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum 10. März 2017. Diese Gelegenheit nutzten alle 14 Landkreise und vier kreisfreien Städte, die amtsangehörigen Gemeinden des Amtes Beetzsee, die kommunalen Spitzenverbände, die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften und einzelne Gewerkschaften (dbb Landesbund Brandenburg und ver.di) sowie der Ostdeutsche Sparkassenverband. Einzig das Land Berlin sowie einzelne Gewerkschaften (IG Bauen-Agrar-Umwelt, GEW und GdP) nahmen die Gelegenheit zur Stellungnahme nicht wahr. Da aber Sondervoten aus der Stadtverordnetenversammlung der kreisfreien Stadt Brandenburg an der Havel und aus dem Kreistag des Landkreises Uckermark sowie Eingaben weiterer Stellen (Kommunaler Arbeitgeberverband, Landesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten, einzelne Gruppierungen in den Landkreisen, einzelne kreisangehörige Städte und Ämter sowie Organisationen, Bürgerinnen und Bürger) das Ministerium des Innern und für Kommunales erreichten, bezog die Landesregierung die Anregungen und Kritik aus insgesamt 43 Dokumenten in die Fortentwicklung des Referentenentwurfes ein.

In den Zuschriften im Rahmen des Anhörungsverfahrens zum Referentenentwurf wurde ein grundsätzlicher Reformbedarf im Land Brandenburg entweder nicht thematisiert, mithin nicht bestritten, oder explizit anerkannt. Dahingegen erfuhr die Notwendigkeit einer Kreisgebietsreform und der vorgelegte Referentenentwurf Kritik.

Insbesondere enthielten die Zuschriften Hinweise zum Reformumfeld. So müsse die Verklammerung von Gebiets- und Funktionalreform enger gestaltet sein. Die Funktionalreform müsse demnach als Grundlage für die neu zu bildende Gebietskulisse dienen. Außerdem wiesen speziell die kreisfreien Städte darauf hin, dass eine Festlegung des Kreissitzes zur vollständigen Würdigung des Gesetzes erforderlich sei. Diesbezüglich mahnten auch einige Landkreise eine zügige und möglichst parallele Entscheidung an, um einer Planungsgrundlage gewiss zu sein. Ebenfalls Kritik erfuhr die bisher mangelnde Weiterentwicklung des kommunalen Finanzausgleichs. Dabei seien Faktoren wie Fläche, Soziallasten und fehlender Anschluss an Berlin zu berücksichtigen. Ein entsprechend neu gestalteter kommunaler Finanzausgleich sei auch ein besser geeignetes Ausgleichsmittel als eine Gebietsreform. Auch seien die Potentiale anderer Mittel wie freiwillige Zusammenschlüsse oder die Förderung von Kooperationen bisher nicht vollständig ausgeschöpft worden.

Die weitere Kritik zielte unter anderem auf die Begründung der Reform. So wurden die Validität und Aktualität der zu Grunde gelegten Bevölkerungsprognose angezweifelt sowie die Tragfähigkeit der demographischen Entwicklung als Begründungselement für die angestrebte Reform in Frage gestellt. Außerdem wurden die Aussagen des Referentenentwurfes zu den Finanzen des Landes und der Kommunen vereinzelt als unzureichend beziehungsweise unzutreffend kritisiert. Mit Bezug

auf die kreisfreien Städte wurde behauptet, dass deren Wahrnehmung übertragener Aufgaben nicht ausreichend ausfinanziert sei und dies der Grund für die defizitäre Haushaltslage der Städte sei. Des Weiteren wurde in den Zuschriften bemängelt, dass der Referentenentwurf keine ausreichende Defizitanalyse leiste. So fehle ein Nachweis darüber, dass die Leistungsfähigkeit der Landkreise zukünftig nicht mehr gegeben sei. Auch wurde bezweifelt, dass die Einsparungen und Fusionsrenditen tatsächlich den durch die Fusionen bedingten Mehraufwand übersteigen würden oder überhaupt einträten. Außerdem sahen einige Eingaben das Verbesserungsgebot missachtet sowie die Gründe des öffentlichen Wohls nicht zu Genüge dargelegt.

Ebenfalls kritisch betrachtet wurde die Reform im Hinblick auf die bürgerschaftlich-demokratische Teilhabe. So seien die Flächen, welche durch die vorgeschlagene Landkreisneugliederung entstünden, teilweise zu groß. Dies habe sowohl für die Beschäftigten der Verwaltungen, als auch für die Bürgerinnen und Bürger unzumutbar längere Wege zur Folge. Außerdem ist die Sorge vorgetragen worden, dass das ehrenamtliche Engagement bei zu großen Gebietseinheiten gefährdet sei. Insbesondere die Arbeit der ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger würde durch die Reform erschwert. Einige Zuschriften bringen die Befürchtung zum Ausdruck, dass sich in den neuen Landkreisen die Interessenvertretung verschlechtere und ein schwindendes Vertrauen in Verwaltung und Politik die Folge sei.

Ein Großteil der Zuschriften ging zudem detailliert auf die einzelnen vorgeschlagenen Neugliederungen ein. Diese Äußerungen sind in den Anlagen 5.3.1 bis 5.3.19 dokumentiert sowie in die Gesetzesbegründung zu den einzelnen Neugliederungsbefehlen eingeflossen. Die Anregungen und Kritik zu den weiteren Regelungen des Referentenentwurfes wurden im Zuge der Überarbeitung ebendieser Vorschriften abgewogen.

2. Historie der Gebietskulisse des Landes Brandenburg und der einzelnen reformbetroffenen Gebietskörperschaften

2.1. Allgemeiner Teil landesbezogen

Auf dem Territorium des heutigen Bundeslandes Brandenburg bilden Kreise seit Jahrhunderten eine essentielle Ebene im Staatsaufbau. Allerdings wurden sowohl der territoriale Zuschnitt als auch die Funktion und der Aufgabenbestand der Kreise immer wieder weitreichenden Veränderungen unterzogen.

2.1.1. 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), 1995, S. 510-511, der fälschlich von 16 Landkreisen im Regierungsbezirk Frankfurt spricht)[3]. 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“ (ebd., S. 511). Die neue Kreisordnung bewirkte eine Verflechtung der Staats- mit der Kommunalverwaltung. 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 1825 im Überblick, Kapitel V)[17]. 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/Hübener, Die preußische Provinz Brandenburg im Deutschen Kaiserreich (1871 bis 1918), 1995, S. 511)[3]. Größere Eingriffe resultierten aus militärischen Erwägungen, wie der Einrichtung von Truppenübungsplätzen (Blöß, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick, Kapitel V)[17].

2.1.2. 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, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick, Kapitel VIII)[17]. Zunächst wurden die administrativ-territorialen Strukturen zum Großteil aufrechterhalten.

Die Anpassung des Staatsapparats an die neuen ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnisse erfolgte nur allmählich (ebd., Kapitel VIII). Die Grundtendenz der neuen Struktur war auf den Aufbau eines Zentralstaats ausgerichtet. 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), 1995, S. 727)[88]: 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“ (ebd., S. 729).

Die Einschnitte im Staatsaufbau 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, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick, Kapitel VIII)[17] und die „Plan- wie Lenkbarkeit von Wirtschaft und Bevölkerung durch den Staat und die Staatspartei“ (Hesse, Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg, 1999, S. 61)[79] zu befördern. Besondere Herausforderungen bei dem Neuzuschnitt der Verwaltung auf dem Gebiet des aufgelösten Landes Brandenburgs stellten die dünne Siedlungsdichte, die unausgeglichene Wirtschaftsstruktur und die „Insel-Existenz“ Westberlins dar (Blöß, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick, Kapitel VIII)[17].

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.

2.1.3. 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, S. 798)[89] und erstrebten, die kommunale Selbstverwaltung wieder zu etablieren (Blöß, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick, Kapitel XI)[17]. 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, 1993, S. 52-53)[120]. „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 Polizeipräsidiën, Finanzämtern, Versorgungsämtern und Immissionsschutzämtern auch Einrichtungen, die den Ministerien nachgeordnet, im Gegensatz zu den Landesbehörden aber nur für Teile des Landes zuständig sind.“ (Kotsch, Das Bundesland Brandenburg (1990 bis 1993) – Ausblick, S. 797)[89].

Die Entscheidung für einen zweistufigen Verwaltungsaufbau im Land hatte zwangsläufig zur Folge, dass man „möglichst viele Aufgaben auf der Ebene starker Kreise“ (Ruckriegel, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, 1993, S. 54)[120] 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, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, 1993, S. 54)[120] 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.).

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)[40]. 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)[40] 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)[40].

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/Chósebus, 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)[40].

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)[40].

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)[40].

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 kreislichen Aufgaben 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“^[2] 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 hingegen liefern trotz aller weiterhin bestehenden Risikofaktoren gesicherte Tendenzaussagen und regionenspezifische Daten.

2.1.4. 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^[55] und Gesetzentwurf der Landesregierung des Vierten Gesetzes zur Funktionalreform im Land Brandenburg [Viertes Funktionalreformgesetz – 4.BbgFRG, Drucksache 2/4412, Gesetzesvorblatt, A. Problem]^[56]). Fachgesetzliche Vorschriften knüpften zur Aufgabenzuweisung 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.

2.1.5. 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, 2014, S. 13 f.)^[127] 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[65] mit Verweis auf Drucksache 6/1788[63], 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.

2.2. Besonderer Teil reformbetroffene Gebietskörperschaften

2.2.1. Landkreis 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 neu gebildeten Kreis Fürstenwalde und vier Gemeinden an den neu gebildeten 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 Güldendorf, 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 neu gebildeten Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet wurde.

2.2.2. Landkreis 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 neu gebildeten 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.

2.2.3. Landkreis 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 Tei-

lung 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.

2.2.4. Landkreis 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/Nowe Wiki 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/Zły Komorow 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/Zły Komorow, Ortrand und Ruhland. Drei weitere Orte bekamen später das Stadtrecht verliehen; es waren Lauchhammer, Großräschen/Rań 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.

2.2.5. Landkreis Oder-Spree

Der Landkreis Oder-Spree entstand mit Ablauf des Tages der landesweiten Kreisratswahl 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.

2.2.6. Landkreis 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.

2.2.7. Landkreis 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-Elbtal, 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.

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 Ruppin der neue Landkreis Ostprignitz-Ruppin gebildet wurde.

2.2.8. Landkreis 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 Kiebusch 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/Kopańce/Sprjewja und
 - Schenkendöbern sowie
- die amtsfreien Städte
 - Drebkau/Drjowk,
 - Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca),
 - Guben,
 - Spremberg/Grodk und
 - Welzow/Wjelcej sowie
- die Ämter
 - Burg (Spreewald),
 - Döbern-Land und
 - Peitz.

Sitz der Kreisverwaltung ist Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca).

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/Grodk sowie 37 weitere Gemeinden. Der Kreissitz war damals in Spremberg/Grodk. 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/Chóšebuz, Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca) 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 neu gebildeten Bezirk Cottbus zugeordnet. Der Kreissitz war in der Stadt Cottbus/Chóšebuz, die zunächst kreisangehörig blieb. Am 1. März 1954 wurde die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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 Döbbern, Groß Gaglow, Kolkwitz/Gołkojce, Sielow und Werben/Wjerbno.

Der dritte Landkreis Forst mit der Kreisstadt Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) 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)/Baršć (Łużyca) die Stadt Döbern/Derbno sowie die Gemeinden Friedrichshain, Groß Közlig, Groß Schacksdorf, Heinersbrück/Móst und Tschernitz/Cersk. 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 neu gebildete 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 Landkreises 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/Wjelcej wiederum war mit 7 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die zweitgrößte Siedlung des damaligen Kreises 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/Wjelcej nach Spremberg/Grodk wirken die alten Kreisgrenzen fort.

2.2.9. Landkreis 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.

2.2.10. 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.

Nach der Herrschaft der Wittelsbacher und anschließend der Luxemburger wechselte mit dem Burggrafen von Nürnberg, Friedrich dem VI., welcher die Regierungsgewalt über die Mark Brandenburg erhielt, am 22. Juni 1412 das Regierungsgeschlecht 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. Insoweit 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.

2.2.11. Stadt Cottbus/Chósebusz

Am 30. November 1156 fand der Name „Cottbus“ seine erste urkundliche Erwähnung. Die Stadtrechte scheint Cottbus/Chósebusz zwischen 1216 und 1225 erhalten zu haben. Seit 1445 stand Cottbus/Chósebusz 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/Chósebusz vom sächsischen Hoheitsgebiet umgeben. Mit der Industrialisierung im 19. Jahrhundert nahm die Stadt einen bedeutenden Aufschwung. Cottbus/Chósebusz 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/Chósebusz 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/Chósebusz. 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 umgegliedert.

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/Picnjo sowie 84 weitere Gemeinden, von denen Kolkwitz/Gołkojce, 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/Chósebus 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/Chósebus 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/Chósebus der Sitz des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg.

Das Stadtgebiet von Cottbus/Chósebus ist in 19 Ortsteile gegliedert. Ausgehend vom Stadtzentrum handelt es sich um folgende Ortsteile:

- Mitte/Srjež,
- Schmellwitz/Chmjelow (eingemeindet 1950),
- Sandow/Žandow,
- Spremberger Vorstadt/Grodkojske pšedměsto,
- Ströbitz/Strobice (eingemeindet 1950),
- Sielow/Žylow (eingemeindet 1994),
- Saspow/Zaspy (eingemeindet 1950),
- Merzdorf/Žylowk (eingemeindet 1994),
- Dissenchen/Dešank (eingemeindet 1994),
- Branitz/Rogeńc (eingemeindet 1994),
- Madlow/Módłej (eingemeindet 1950),
- Sachsendorf/Knorawa (eingemeindet 1950),
- Döbbrick/Depsk (eingemeindet 1994),
- Skadow/Škódow (eingemeindet 1994),
- Willmersdorf/Rogozno (eingemeindet 1994),
- Kahren/Kórjeń (eingemeindet 1994),
- Kiekebusch/Kibuš (eingemeindet 2003),
- Gallinchen/Gołynk (eingemeindet 2003) und

- Groß Gaglow/Gogolow (eingemeindet 2003).

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.

2.2.12. 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 neu gebildeten Bezirk Frankfurt (Oder) zugeordnet wurde.

3. Strukturdaten der reformbetroffenen Gebietskörperschaften

3.1. Einleitung

Die reformbetroffenen Gebietskörperschaften, die nach Artikel 1 § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise sowie die nach Artikel 1 § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, sind in ihrem jetzigen Bestand umfassend betrachtet worden. Die nachfolgende Zusammenstellung gibt zunächst jeweils die allgemeinen Strukturdaten zur Geografie, zu Politik und Verwaltung und zum aktuellen Bevölkerungstand wieder. Hinsichtlich der bisherigen und prognostizierten Bevölkerungsentwicklung wird auf die vertieften Ausführungen in den Anlagen 4.2.1 bis 4.2.12 verwiesen. Zusammengestellt sind ferner für jede Gebietskörperschaft Aussagen zur Finanzsituation, zu Wirtschaft und Tourismus, zur interkommunalen Zusammenarbeit und zu spezifischen Problemstellungen. Angegeben werden ferner Standorte der Landesverwaltung und Gerichtsstandorte, Aufstellungen zu Schulen und Hochschulen sowie Feuerwehr und Krankenhäusern sowie Informationen zu Kunst und Kultur. Schließlich werden Eigengesellschaften und Beteiligungen der Gebietskörperschaften genannt.

Als Quellen dienten hierbei insbesondere die Berichte der Raumbearbeitung des Landesamtes für Bauen und Verkehr. Die sogenannten Kreisprofile 2015 (Sachdatenstand ist Juni oder Dezember 2013, der Gebietsstand der 31. Dezember 2013), auf die zur Vertiefung verwiesen wird, sind im Internet abrufbar unter <http://www.lbv.brandenburg.de/3492.htm> (zuletzt abgerufen am 5. Mai 2017).

3.2. Strukturdaten der reformbetroffene Gebietskörperschaften

3.2.1. Landkreis Barnim

3.2.1.1. 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 Quadratkilometern 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.

3.2.1.2. 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).

3.2.1.3. 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 Stromerzeugung 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, das 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.

3.2.1.4. *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. Diese Baumaßnahmen sollen mittlerweile abgeschlossen sein.

3.2.1.5. *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 zu-

sammen. 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 Katasterbehörden 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.

3.2.1.6. *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.

3.2.1.7. *Standorte der Landesverwaltung und Gerichte*

Der Landkreis Barnim verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 3 495 Landesbediensteten:

- Amtsgerichte in Bernau bei Berlin und Eberswalde,
- Zweigstelle Eberswalde der Staatsanwaltschaft Frankfurt (Oder),
- Arbeitsgericht Eberswalde,
- MASGF, Maßregelvollzug (ehemalige Landesclinik),
- Polizeipräsidium an drei Standorten,
- Landesamt für Mess- und Eichwesen in Eberswalde,

- Landesamt für Arbeitsschutz, Verbraucherschutz und Gesundheit in Eberswalde,
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz,
- Finanzamt Eberswalde,
- Fachhochschule der Polizei,
- Zentraldienst der Polizei,
- Brandenburgischer IT-Dienstleister in Eberswalde,
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen an zwei Standorten,
- Landesbetrieb Straßenwesen an drei Standorten,
- Landesbetrieb Forst mit vier Standorten,
- Hochschule für nachhaltige Entwicklung in Eberswalde.

3.2.1.8. Schulen und Hochschulen

Darüber hinaus befinden im Landkreis Barnim 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft (zwei Oberschulen, fünf Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des Zweiten Bildungsweges und zwei beruflichen Schulen) mit insgesamt 8 093 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag 28. September 2015 für allgemeinbildende und 2. November 2015 für berufliche Schulen). Im Schuljahr 2016/2017 gab es 16 Schulen, darunter: drei Oberschulen.

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.

3.2.1.9. Feuerwehr

Im Landkreis Barnim gibt es zehn Träger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung (davon eine Berufsfeuerwehr mit 37 Aktiven in Eberswalde) mit 75 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und insgesamt 1 663 Aktiven. Eine ständig besetzte Feuerwache einer freiwilligen Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften besteht nicht.¹⁰⁾

¹⁰⁾ Angaben hier und im Folgenden nach Drucksache 6/4496, Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 16 der CDU-Fraktion, Drucksache 16/3519, Stand 2015.

3.2.1.10. 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 Kliniken 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 sozialpsychiatrische 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.

3.2.1.11. 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 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 Baudenkmalensemble 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.

3.2.1.12. Eigengesellschaften/Beteiligungen

- Verkehrsservice GmbH

- Barnimer Energiegesellschaft mbH
- Kreiswerke Barnim GmbH
- 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 GmbH
- GLG – Ambulante Pflege & Service GmbH
- NEB Betriebsgesellschaft mbH
- Barnimer Dienstleistungsgesellschaft mbH
- GLG – Fachklinik Wolletzsee GmbH
- WPG Wolletzer Patientenservice GmbH Eberswalde
- Gesundheitszentrum Verwaltungs-GmbH

3.2.2. Landkreis Elbe-Elster

3.2.2.1. 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 Quadratkilometern (davon rund 708 Quadratkilometer Wald, über 1 033 Quadratkilometer waldlose Fläche und nur 22 Quadratkilometer 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,
- Sonnewalde und
- Uebigau-Wahrenbrück und

die amtsfreie Gemeinde

- Röderland.

Ferner gibt es im Landkreis Elbe-Elster fünf Ämter:

- Elsterland mit den amtsangehörigen Gemeinden Heideland, 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 je 100 Quadratkilometer (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/Chósebuz 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), Schönwalde, 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.

3.2.2.2. 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).

3.2.2.3. 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 Metallherzeugung, -be- und -verarbeitung/Mechatronik. In Mühlberg/Elbe Ortsteil Brottowitz 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 Ausstellungsstadt 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/Rań, Lauchhammer, Schwarzheide und Senftenberg/Zły Komorow (Oberspreewald-Lausitz). Der Regionale Wachstumskern Westlausitz wurde als Kommune 2016 ausgezeichnet. Mittelzentren des Landkrei-

ses 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.

3.2.2.4. 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/Chósebus 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.

3.2.2.5. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Elbe-Elster verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 1 230 Landesbediensteten:

- im Bereich der Justiz
 - das Amtsgericht Bad Liebenwerda, ferner
- das Polizeipräsidium mit drei Standorten,
- die Zentrale Ausländerbehörde/Außenstelle Doberlug-Kirchhain der Erstaufnahmeeinrichtung,

- 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.

3.2.2.6. *Feuerwehr*

Im Landkreis Elbe-Elster gibt es 16 Aufgabenträger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 163 örtlichen Feuerwehreinheiten und 3 378 Aktiven. Eine Berufsfeuerwehr und eine ständig besetzte Feuerwache einer freiwilligen Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften bestehen nicht.

3.2.2.7. *Krankenhäuser*

Der Landkreis verfügt mit dem Elbe-Elster Klinikum GmbH über ein kommunales Krankenhaus mit Krankenhausstandorten in Finsterwalde, Elsterwerda und Herzberg (Elster).

3.2.2.8. *Schulen*

Im Landkreis befinden sich 16 Schulen in kreislicher Trägerschaft (fünf Oberschulen, drei Gymnasien, sechs Förderschulen, ein Oberstufenzentrum und eine Schule des Zweiten Bildungsweges). Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler an Schulen in Trägerschaft des Landkreises im Schuljahr 2015/16 nach Kreisen und Schulform beträgt insgesamt 5 591 (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.2.9. *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.

3.2.2.10. 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 Schulpendinger (Schulpendingerbeziehungen an allgemeinbildenden Schulen in öffentlicher Trägerschaft im Schuljahr 2015/2016 zwischen den Landkreisen und kreisfreien Städten im Land Brandenburg¹¹⁾) kommen im Landkreis Elbe-Elster 1,8 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) sowie der Landkreis Teltow-Fläming und die Stadt Frankfurt (Oder) (jeweils 3).

3.2.2.11. 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.

¹¹⁾ Siehe Fußnote 4.

3.2.3. Landkreis Havelland

3.2.3.1. Strukturdaten

Einwohnerzahl: 158 236 (31. Dezember 2015)

Fläche: rund 1 727,29 Quadratkilometer (davon rund 491 Quadratkilometer Waldfläche und über 1 071 Quadratkilometer 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[137].

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 Quadratkilometern 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 Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche (Land Brandenburg: 880 Einwohnerinnen und Einwohner je Quadratkilometer). 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).

3.2.3.2. *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).

3.2.3.3. 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.

3.2.3.4. 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).

3.2.3.5. Interkommunale Zusammenarbeit

a) 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.

b) 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, Sparkasse) zusammen mit mehreren anderen Landkreisen und kreisfreien Städten 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).

3.2.3.6. Feuerwehr

Im Landkreis Havelland gibt es 13 Träger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung (Feuerwehren als Amts-, Gemeinde- oder Stadtfeuerwehren) mit 91 örtlichen Feuerwehreinheiten und insgesamt 2 036 Aktiven. Es besteht keine Berufsfeuerwehr, die Feuerwehr Falkensee verfügt jedoch über 28 hauptamtliche Kameraden, die aktuell im 2-Schichtsystem, werktags von 6:00 Uhr bis 22:30 Uhr, ihren Dienst versehen.

3.2.3.7. 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.

3.2.3.8. Schulen

Im Landkreis befinden sich neun Schulen in kreislicher Trägerschaft (eine Oberschule, ein Gymnasium, eine berufliche Schule, fünf Förderschulen und eine Schule des Zweiten Bildungsweges) mit insgesamt 3 018 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag 28. September 2015 für allgemeinbildende und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.3.9. Eigengesellschaften/Beteiligungen

Der Landkreis Havelland hat keine Eigenbetriebe. Er ist Mitglied in folgenden Zweckverbänden:

- Zweckverband für die Mittelbrandenburgische Sparkasse,

- Brandenburgische Kommunalakademie (10,33 Prozent),
- Regionale Planungsgemeinschaft Havelland-Fläming (9 Prozent).

3.2.3.10. 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 sollte noch das Creative Zentrum Haus am Anger (Falkensee) erwähnt werden, welches eine soziokulturelle Freizeiteinrichtung in Trägerschaft der Stadt Falkensee und anerkannte Jugendkunstschule des Landes Brandenburg ist.

Neben dem Kreisarchiv des Landkreises Havelland, welches in Friesack untergebracht ist, gibt es im Landkreis noch das Stadtarchiv Falkensee.

3.2.3.11. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Havelland verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 1 950 Landesbediensteten:

Justiz

- Amtsgericht Nauen
- Amtsgericht Rathenow

Landesbehörden

- Landesoberbehörden:
 - Polizeipräsidium mit vier Standorten
 - Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Paulinenaue
- sonstige untere Landesbehörde:
 - Finanzamt Nauen
- Landesbetriebe:
 - Landesbetrieb Straßenwesen mit zwei Standorten
 - Landesbetrieb Forst mit sieben Standorten

Im bisherigen .

3.2.4. Landkreis Oberspreewald-Lausitz

3.2.4.1. Strukturdaten

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz hat bei einer Einwohnerzahl von 112 450 (Stand 31. Dezember 2015) eine flächenmäßige Ausdehnung von 1 219 Quadratkilometern (davon rund 515 Quadratkilometer Wald und über 520 Quadratkilometer Vegetation sowie über 64 Quadratkilometer Gewässer). Er verfügt neben dem

Kreistag mit 50 Kreistagsmitgliedern und dem Landrat über eine Beigeordnete und gliedert sich in die

sieben kreisangehörigen Städte

- Senftenberg/Zły Komorow,
- Schwarzheide,
- Großräschen/Rań,
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota,
- Lauchhammer,
- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota 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/Nowe Wiki und Neu-Seeland/Nowa Jazorina und
- Ortrand mit den amtsangehörigen Gemeinden Frauendorf, Großmehlen, Kropfen, Lindenau, Ortrand und Tettau.

Kreisstadt ist die Stadt Senftenberg/Zły Komorow mit 24 625 Einwohnerinnen und Einwohnern.

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 je 100 Quadratkilometer, 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 Gemeinden 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/Rań, Senftenberg, Schipkau (alle amtsfrei) und das Amt Altdöbern,
- Schwarzheide und Lauchhammer in Funktionsteilung: Schwarzheide, Lauchhammer (beide amtsfrei) und die Ämter Ortrand, Ruhland.

3.2.4.2. Sorben/Wenden

Es wird Bezug genommen auf die Ausführungen bei der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz. Einzelne Gemeinden im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gehören zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden. Nach dem Sorben/Wenden-Gesetz und zwischenzeitlich erfolgter Neufeststellung handelt es sich derzeit um sieben Gemeinden:

- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Blota,
- Neupetershain/Nowe Wiki,
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Blota,
- Calau/Kalawa,
- Großräschen/Rań,
- Neu-Seeland/Nowa Jazorina und
- Senftenberg/Zły Komorow.

Der Landkreis verfügt über eine halbe Stelle für eine hauptamtliche Beauftragte für sorbisch/wendische Angelegenheiten, die auch den Kreistagsausschuss für sorbische/wendische Angelegenheiten koordiniert. Im Landkreis ist eine ehrenamtliche Sorben-/Wendenbeauftragte tätig.

Der Landkreis finanziert die in Trägerschaft der Stadt Cottbus/Chóšebuz befindliche Schule für niedersorbische Sprache und Kultur mit, die in einem Großteil des Kreisgebietes tätig ist.

3.2.4.3. 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 erheb-

lichen 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 Kassenkredites soll sich auf rund 29,7 Millionen Euro bis zum Jahr 2019 erhöhen. Die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes zur ersten Nachtragssatzung 2016 wurde kommunalaufsichtlich nicht genehmigt.

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).

3.2.4.4. 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/Zły Komorow (Landkreis Elbe-Elster), Großräschen/Rań, 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 Euro-

speedway und der Indoor-Skipiste „Snowtropolis“; besondere touristische Bedeutung kommt der Tagebauseenflutung zu. Bereits jetzt hat sich sozusagen ausgehend von den IBA-Terrassen in Großräschen/Rań 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.

3.2.4.5. 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 der Katasterbehörde 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/Chóšebuz) 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.

3.2.4.6. 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 Betreibung 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“, betrieben vom Theaterzweckverband „Neue Bühne Niederlausitzer Theater Städtebund Senftenberg“ über eine Bühne von nationalem Rang.

3.2.4.7. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt über mehrere Standorte der Landesverwaltung und Gerichte an denen circa 1 815 Beschäftigte arbeiten, so

- im Bereich der Justiz
 - das Amtsgericht Senftenberg,
 - die Außenkammern Senftenberg des Arbeitsgerichts Cottbus,
- im Bereich von Wissenschaft und Bildung
 - die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg in Senftenberg/Zły Komorow 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.

3.2.4.8. Feuerwehr

Im Landkreis Oberspreewald-Lausitz gibt es elf Aufgabenträger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 99 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 2 867 Aktiven. In Senftenberg/Zły Komorow gibt es eine ständig besetzte Feuerwache der Freiwilligen Feuerwehr mit 18 hauptamtlichen Kräften. Eine Berufsfeuerwehr existiert nicht.

3.2.4.9. Krankenhäuser

Der Landkreis Oberspreewald-Lausitz verfügt über ein Klinikum, geführt durch die Niederlausitz GmbH: das Krankenhaus Senftenberg.

3.2.4.10. Schulen

Im Landkreis gibt es zehn Schulen in kreislicher Trägerschaft (drei Gymnasien, fünf Förderschulen, ein Oberstufenzentrum und eine Schule des Zweiten Bildungsweges). Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler an Schulen in Trägerschaft des Landkreises im Schuljahr 2015/16 nach Kreisen und Schulform beträgt insgesamt 3 126 (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.4.11. 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.

3.2.5. Landkreis Oder-Spree

3.2.5.1. 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 Quadratkilometern 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/Chóšebuz). 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.

3.2.5.2. 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).

3.2.5.3. 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 metallherstellende 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.

3.2.5.4. *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.

3.2.5.5. *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).

3.2.5.6. *Besonderheiten/Probleme des Landkreises*

Hervorzuhebende Probleme des Landkreises oder andere Besonderheiten liegen nicht vor.

3.2.5.7. *Standorte der Landesverwaltung und Gerichte*

Der Landkreis Oder-Spree verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 2 330 Landesbediensteten:

- Amtsgericht Eisenhüttenstadt,
- Amtsgericht Fürstenwalde/Spree,
- Polizeipräsidium mit drei Standorten,
- Zentrale Ausländerbehörde in Eisenhüttenstadt mit zwei Standorten,
- Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg in Fürstenwalde/Spree,
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Fürstenwalde/Spree,
- Fachhochschule der Polizei in Fürstenwalde/Spree,
- Landesschule und Technische Einrichtung für Brand- und Katastrophenschutz,
- Landesbetrieb Straßenwesen mit vier Standorten,
- Landesbetrieb Forst mit fünf Standorten,

- Finanzamt Fürstenwalde.

3.2.5.8. Schulen

Im Landkreis befinden sich 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft (drei Oberschulen, einer Gesamtschule, vier Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des Zweiten Bildungsweges und einer beruflichen Schule) mit insgesamt 8 015 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen). Im Schuljahr 2016/2017 kam eine Oberschule hinzu.

3.2.5.9. Feuerwehr

Darüber hinaus befinden sich im Landkreis 18 Träger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 135 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 3 035 Aktiven. Eine Berufsfeuerwehr existiert nicht. Ständig besetzte Feuerwachen der Freiwilligen Feuerwehr gibt es in Eisenhüttenstadt (24 hauptamtliche Kräfte) und in Fürstenwalde/Spree (32 hauptamtliche Kräfte).

3.2.5.10. Krankenhäuser

Ferner befinden sich im Landkreis vier Krankenhäuser:

- 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.

- 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 Bundeswehrkrankenhaus. 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.

- Städtisches 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.

- Evangelisches Krankenhaus in Woltersdorf

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.

3.2.5.11. 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:

- 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 gefal-

len 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.

– Stiftung Brandenburg

Die Stiftung Brandenburg ist eine rechtsfähige Stiftung des bürgerlichen Rechts mit Sitz in Fürstenwalde/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.

– Dokumentationszentrum Alltagskultur in der DDR in Eisenhüttenstadt.

Das Dokumentationszentrum 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 jährlich von 6 000 bis 10 000 Gästen besucht. Seine Ausstellungen werden auch in anderen Bundesländern gezeigt.

3.2.5.12. 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

3.2.6. Landkreis Ostprignitz-Ruppin

3.2.6.1. Strukturdaten

Einwohnerzahl: 99 110 (31. Dezember 2015)

Fläche: 2 526,56 Quadratkilometer (davon rund 1 445,4 Quadratkilometer Landwirtschaftsfläche, rund 823,8 Quadratkilometer Waldfläche, rund 83,4 Quadratkilometer Wasserfläche und rund 159,2 Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche).

Außerdem hat der Landkreis Ostprignitz-Ruppin 18 Naturschutzgebiete mit einer Fläche von 8 378 Hektar und vier Landschaftsschutzgebiete mit einer Fläche von 68 488 Hektar (Stand: 31. März 2015).

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin 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.

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.

Während Waldbedeckung (32,6 Prozent) und Wasserflächenanteil (3,3 Prozent) in etwa dem des Landes entsprechen, übersteigt der Anteil der Landwirtschaftsflächen mit 57,2 Prozent das Landesmittel (49 Prozent). Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin gehört damit zu den sechs Landkreisen, deren Landwirtschaftsflächen mehr als 50 Prozent der Gesamtfläche einnehmen (Den höchsten Wert hat der Landkreis Prignitz mit 68 Prozent). Der Siedlungs- und Verkehrsflächenanteil von 6,3 Prozent ist der geringste im Land. Im Vergleich der Landkreise hat der Landkreis Ostprignitz-Ruppin auch den mit Abstand geringsten Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsflächen seit 2000 zu verzeichnen (um 2,4 Prozent). Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin hat zudem mit circa 620 Einwohnerinnen und Einwohnern je Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche nach den Landkreisen Prignitz und Uckermark die drittniedrigste Siedlungsdichte (Land Brandenburg mit und ohne kreisfreie Städte: 880 beziehungsweise 795 Einwohnerinnen und Einwohner je Quadratkilometer). 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 Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche lebten.

3.2.6.2. *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. Mit der nochmaligen Absenkung des Hebesatzes der Kreisumlage im Jahr 2017 auf 45,0 Prozent liegt die Kreisumlage nunmehr nur noch geringfügig über dem Landesdurchschnitt.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Kreisverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 755 VZÄ (Vollzeitäquivalente). Dabei ist darauf hinzuweisen, dass der Landkreis Ostprignitz-Ruppin gemäß § 6a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch als sogenannte Optionskommune Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist und die Aufgaben durch das Jobcenter mit 208,96 VZÄ erledigt.

3.2.6.3. 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 ansässigen 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.

3.2.6.4. 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. Zudem haben die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Prignitz seit mehr als zehn Jahren eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet.

3.2.6.5. 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.

3.2.6.6. Feuerwehr

Im Landkreis gibt es zehn Träger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 103 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 1 877 Aktiven. Eine Berufsfeuerwehr sowie ständig besetzte Feuerwachen einer Freiwilligen Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften existieren nicht.

3.2.6.7. 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.

Als weitere Krankenhäuser sind die von der KMG Klinikum Mitte GmbH getragenen Krankenhäuser in Kyritz und Wittstock zu nennen.

3.2.6.8. Schulen

Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin befinden sich acht Schulen in kreislicher Trägerschaft (ein Gymnasium, eine berufliche Schule, fünf Förderschulen und eine Schule des Zweiten Bildungsweges) mit insgesamt 2 517 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag 28. September 2015 für allgemeinbildende und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

Außerdem ist die Kreisverwaltung Ostprignitz-Ruppin in Neuruppin Lernort für die Ausbildung der Verwaltungsfachangestellten aus den Landkreisen Ostprignitz-

Ruppiner, Prignitzer und aus einigen Amts- und Gemeindeverwaltungen des Landkreises Havelland.

3.2.6.9. Eigengesellschaften/Beteiligungen (gemäß Beteiligungsbericht des Landkreises Ostprignitz-Ruppiner mit Stand 31. Dezember 2014)

- Eigengesellschaften:
 - Ostprignitz-Ruppiner Personennahverkehrsgesellschaft mbH (ORP)
 - PRO Klinik Holding GmbH (PRO)
- Unmittelbare Beteiligungen:
 - Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH (VBB)
 - AWU Abfallwirtschafts-Union Ostprignitz-Ruppiner GmbH (AWU)
 - AWU OPR-Logistik GmbH
 - PRO Klinik Service GmbH (Gesundheitszentrum Neuruppiner GmbH GZG)
 - REG Regionalentwicklungsgesellschaft Nordwestbrandenburg mbH
 - Musikkultur Rheinsberg gGmbH
- Mittelbare Beteiligungen:
 - Ruppiner Kliniken GmbH
 - Medizinische Bildungsakademie Neuruppiner GmbH (MBN)
 - Ostprignitz-Ruppiner Gesundheitsdienste GmbH (OGD)
 - Ruppiner Catering & Service GmbH (RCS)
 - Gemeinnützige Gesellschaft für Hospiz und Palliativbetreuung mbH (HOSPA)
 - Medizinische Hochschule Brandenburg Campus GmbH (MHB)
 - Pro Energy GmbH (PRO Energy)

3.2.6.10. Kunst und Kultur

Im Landkreis Ostprignitz-Ruppiner 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.

Bei den Kunst- und Kultureinrichtungen sind die Kammeroper und die Musikakademie Rheinsberg als kulturelle Leuchttürme hervorzuheben.

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).

3.2.6.11. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 2 620 Landesbediensteten:

- Landgericht Neuruppin, Amtsgericht Neuruppin, Arbeitsgericht Neuruppin, Sozialgericht Neuruppin und die Staatsanwaltschaft Neuruppin, Richterakademie Wustrau
- Polizeidirektion Nord, Polizeiinspektion Ostprignitz-Ruppin (in Neuruppin, Kyritz, Rheinsberg und Wittstock/Dosse), Fachhochschule der Polizei
- Finanzamt Kyritz
- Landesbetrieb Straßenwesen (Kyritz, Neuruppin, Wittstock/Dosse)
- Landesbetrieb Forst (Landeswaldoberförsterei Alt Ruppin, Oberförsterei Neuruppin, Oberförsterei Neustadt, Serviceeinheit Kyritz, Landesstelle für forstliches Vermehrungsgut, Waldarbeitsschule Kunsterspring, Zentrale Bewilligungsstelle)
- Justizvollzugsanstalt Neuruppin-Wulkow
- Staatliches Schulamt Neuruppin
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung (Standort Neuruppin)

- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaft und Bauen (Servicebereich West)

3.2.7. Landkreis Prignitz

3.2.7.1. Strukturdaten

Einwohnerzahl: 77 573 (31. Dezember 2015).

Fläche: 2 138,59 Quadratkilometer (davon rund 1 454,5 Quadratkilometer Landwirtschaftsfläche, rund 489,8 Quadratkilometer Waldfläche, rund 40,6 Quadratkilometer Wasserfläche und rund 147,6 Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche)

Der Landkreis Prignitz hat 36 Naturschutzgebiete mit einer Fläche von 10 935 Hektar und drei Landschaftsschutzgebiete mit einer Fläche von 86 399 Hektar (Stand: 31. März 2015). Des Weiteren befindet sich im Landkreis Prignitz eines von drei Biosphärenreservaten des Landes Brandenburg, Flusslandschaft Elbe-Brandenburg, mit einer Fläche von 53 333 Hektar, was circa 25 Prozent der Landkreisfläche entspricht. Die Gesamtfläche, die aktuell in irgendeiner Form unter Natur- und/oder Landschaftsschutz gestellt ist, beträgt im Landkreis Prignitz 83 375 Hektar, das entspricht 41,8 Prozent der Gesamtfläche.

Der bisherige Landkreis Prignitz gehört zu den von der Fläche her größeren Landkreisen Brandenburgs.

Kreisstadt ist die Stadt Perleberg mit 12 204 Einwohnerinnen und Einwohnern (31. Dezember 2015) nach Wittenberge und Pritzwalk zugleich drittgrößte Stadt des Landkreises.

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-Elbtalaue 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. Der Landkreis Prignitz ist ein ländlich geprägter, peripher gelegener Landkreis im Nordwesten des Landes Brandenburg. Der ländliche Charakter des Kreises zeigt sich auch an seiner Flächennutzung; so hat der Landkreis Prignitz mit 68 Prozent den höchsten Anteil an landwirtschaftlich genutzter Fläche (nach den Landkreisen Uckermark mit 63 Prozent und Märkisch-Oderland mit 61 Prozent). Zugleich weist er mit 22,9 Prozent den geringsten Waldanteil und mit 1,9 Prozent einen geringen Gewässerflächenanteil im Vergleich der Landkreise auf. Auch der Anteil der Siedlungs- und Verkehrsfläche stellt mit 6,9 Prozent an der Kreisgesamtläche im Kreisvergleich einen sehr geringen Besiedlungsgrad dar, wobei die Siedlungs- und Verkehrsflächen seit 2000 mit einem Anstieg um 12,5 Prozent moderat angestiegen sind. Der Landkreis Prignitz hat zudem mit circa 530 Einwohnerinnen und Einwohnern bezogen auf den Quadratmeter Siedlungs- und Verkehrsfläche die niedrigste Siedlungsdichte aller Landkreise (Land Brandenburg mit und ohne kreisfreie Städte: 880 beziehungsweise 795 Einwohnerinnen und Einwohner je Quadratmeter). Das bedeutet einen Rückgang seit 2000 um über ein Viertel.

3.2.7.2. 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.

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.

In der Gesamtbetrachtung muss die dauernde Leistungsfähigkeit des Landkreises sowohl gegenwärtig als auch im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum als nicht gegeben eingeschätzt werden. An dieser Einschätzung ist auch unter Berücksichtigung der mit Stellungnahme des Landkreises Prignitz vom 9. März 2017 vorgebrachten Ergänzungen zur Finanzsituation festzuhalten. Danach sei für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 eine erheblich positivere Entwicklung als zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung 2016/2017 zu erkennen. Der Jahresabschluss 2015 des Landkreises Prignitz sei mit einem positiven Gesamtergebnis von 8,3 Millionen Euro abgeschlossen worden. Per 31. Dezember 2016 hätten sich die Investitionskredite um weitere 2,3 Millionen Euro zum Vorjahr reduziert und betrügen nur noch 5,7 Millionen Euro. Die Finanzrechnung habe mit einem Bankguthaben von 0,6 Millionen Euro per 31. Dezember 2016 abgeschlossen und es seien zu diesem Stichtag keine Kassenkredite in Anspruch genommen worden. Die dargestellte Verbesserung der Haushaltssituation ist erfreulich, ist jedoch als vorübergehend einzuschätzen, da sie den objektiven Rahmenbedingungen (günstige wirtschaftliche und steuerliche Entwicklung) geschuldet ist und daher nicht aus eigener Kraft durch den Landkreis Prignitz erreicht wurde.

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). Der Landkreis Prignitz weist in seiner Stellungnahme vom 9. März 2017 ergänzend darauf hin, dass ab dem Jahr 2016 durch eine flächendeckende Aufgabenkritik weiteres Potential zur Stellenreduzierung umgesetzt werden konnte.

3.2.7.3. *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. Es besteht eine gute Anbindung im Fernverkehr

(Berlin-Hamburg) und im Schienenpersonennahverkehr (RE 2, RE 6, RB 73/74), als auch zum Güterverkehr auf der Schiene. Nach Westen führt eine breite Autobahnachse Richtung Magdeburg/Hannover/Ruhrgebiet. Darüber hinaus verbinden ausgebaute 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 Prignitz bestehen 30 größere Gewerbeflächen sowie zahlreiche Einzelgewerbestandorte, welche in den Flächennutzungsplänen der jeweiligen Gemeinden ausgewiesen sind. Besondere überregionale Bedeutung haben hierbei der Gewerbepark Prignitz direkt an der Bundesautobahn A 24, das Gewerbegebiet Perleberg/Quitow sowie das Industriegebiet Wittenberge Süd mit seinem trimodal (Wasser, Straße, Schiene) erschlossenen Hafen. Wirtschaftliche Schwerpunkte bestehen im Landkreis Prignitz bezüglich der Cluster Verkehr/Mobilität/Logistik, Metall, Energietechnik und Ernährungswirtschaft. Zu erwähnen ist zudem der Tourismus, der in der Prignitz eine hohe Unterstützung erhält.

Im September 2015 betrug die Arbeitslosenquote insgesamt 10,8 Prozent.

3.2.7.4. Interkommunale Zusammenarbeit

a) 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, Personenstandswesen 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.

b) Kreisübergreifend

Soweit ersichtlich, arbeitet der Landkreis Prignitz mittels öffentlich-rechtlicher Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg 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 Zweckver-

bandes. Zudem haben die Landkreise Prignitz und Ostprignitz-Ruppin seit mehr als zehn Jahren eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle eingerichtet.

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. In den Bereichen Kataster- und Vermessungswesen fand am 19. November 2013 ein gemeinsamer Prignitz-Ruppiner Geodätentag mit beiden Katasterbehörden, Bauaufsichtsbehörden und kreisansässigen Öffentlich bestellten Vermessungsingenieuren statt, bei dem ein einheitliches Vorgehen im Bereich der Kataster- und Vermessungsverwaltung in beiden Landkreisen im Mittelpunkt stand.

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.

3.2.7.5. Besonderheiten des Landkreises

Die Städte Perleberg und Wittenberge sowie die Gemeinde Gumtow beteiligen sich bei „MAERKER“, dem Portal bei dem Bürger ihrer Kommune Infrastrukturprobleme online melden.

3.2.7.6. Feuerwehr

Im Landkreis Prignitz gibt es elf Träger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 136 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 3 150 Aktiven. Eine Berufsfeuerwehr sowie ständig besetzte Feuerwachen einer Freiwilligen Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften existieren nicht.

3.2.7.7. Krankenhäuser

- Kreiskrankenhaus Prignitz gGmbH
- Klinikum Pritzwalk der KMG Kliniken AG
- KMG Elbtalklinik in Bad Wilsnack

3.2.7.8. Schulen

Im Landkreis Prignitz befinden sich zwölf Schulen in kreislicher Trägerschaft (drei Oberschulen, drei Gymnasien, eine berufliche Schule, vier Förderschulen und eine Schule des Zweiten Bildungsweges) mit insgesamt 4 131 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag 28. September 2015 für allgemeinbildende und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.7.9. Eigengesellschaften/Beteiligungen

- 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
 - NGK Netzgesellschaft Kyritz GmbH

3.2.7.10. Kunst und Kultur

Im Landkreis Prignitz gibt es zahlreiche Schlösser, Burgen und Parks, wie

- die Plattenburg (älteste Wasserburg Norddeutschlands),
- die Burg Lenzen,
- das Schloss Wolfshagen,
- das Schloss Rühstädt,
- das Schloss Grube und
- das Schloss Meyenburg.

Diese sind mit Schlossparks ausgestattet. Darüber hinaus existieren weitere Parks, zum Beispiel Kurpark Bad Wilsnack, Waldlehrpark Groß Woltersdorf.

Von den Kirchen ist besonders hervorzuheben die Wunderblutkirche in Bad Wilsnack als bedeutender Heilig-Blut-Wallfahrtsort des Mittelalters mit Wunderblut-schrein. Die Wunderblutkirche bekam in 2016 die Anerkennung als Kulturdenkmal mit nationaler Bedeutung. Ebenfalls in der Vermarktung durch den Tourismusverband Prignitz ist der Dom St. Marien in Havelberg an der Straße der Romanik mit Prignitz-Museum. Darüber hinaus gibt es viele sehenswerte Dorfkirchen, zum Bei-

spiel in Rühstätt, unter anderem auch eine Vielzahl von Feldsteinkirchen (Buch: Die Kirchen und Kapellen der Prignitz von Wolf-Dietrich Meyer-Rath, Lukas Verlag).

Der Landkreis Prignitz verfügt mit dem Kultur- und Festspielhaus Wittenberge über eine ausgewählte Spielstätte. Daneben gibt es weitere kulturell bedeutsame Spielstätten, wie zum Beispiel:

- das Kulturhaus Pritzwalk,
- die Elblandfestspielbühne an der Alten Ölmühle Wittenberge und
- Schloss und Park Grube.

Zudem hat sich im Laufe der Jahre der „Prignitz-Sommer“ zu einer Institution entwickelt. Dieser findet 2017 zum 26. Mal in Folge statt. Die Veranstaltungen im Bereich der darstellenden Kunst, der bildenden Kunst, Musikveranstaltungen von Rock bis Klassik und der Literatur sind auf den ländlichen Raum und die dörflichen Strukturen ausgerichtet und ziehen zunehmend Besucher aus den Metropolen an. 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. Weitere Feste und kulturelle Veranstaltungen für die Reiseregion sind zum Beispiel der Elbebadetag, das Perleberg-Festival, die Kulturelle Landpartie, offene Gärten sowie die Lotte-Lehmann-Akademie. Neue Veranstaltungen kommen regelmäßig hinzu, wie zum Beispiel Aufführungen im Rahmen des Barocken Opersommers in der Kietzer Kirche und im Schloss Meyenburg.

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.

Weitere für das Reisegebiet relevante Museen, teilweise mit Alleinstellungswert, sind:

- das Prignitzer Kleinbahnmuseum,
- Schloss Wolfshagen mit wertvoller Porzellansammlung (Bundespreisträger „Deutscher Preis für Denkmalschutz“),

- das Oldtimer-Museum Perleberg und
- das Stadt- und Brauerei Museum Pritzwalk.

Außerdem gibt es die Zentralen Archäologischen Orte in der Prignitz (1. Grabungsschutzgebiet in Brandenburg):

- Großsteingrab Mellen,
- Königsgrab Seddin (bedeutendste Grabanlage des 9. Jh. v. Chr.),
- Burg Lenzen,
- Archäologischer Park Freyenstein (touristisch bereits ausgebaut, Musterbeispiel für eine mitteleuropäische Stadt/Siedlung),
- Adelssitz Meyenburg mit dem Dreikönigsring als Souvenir,
- Schlachtfeld 1636 Wittstock

Die Braukunst war in der Prignitz nicht nur in der Historie wichtig, sondern ist es auch noch in der Gegenwart, zum Beispiel:

- Burgbräu, Schwarze Magd, Schwarzer Vogt und Rittergold der Plattenburg,
- Prignitzer Hofbräu des Landhotels Prignitzer Hof in Buchholz,
- Bio-Mühlenbräu und Heil- und Wildkräuterspezialitäten in der Koebemühle Triglitz und
- Herzbräu in der Alten Ölmühle Wittenberge, die sich auch an der Brandenburgischen Bierstraße beteiligt.

Einen erheblichen touristischen Stellenwert haben in der Prignitz die touristischen Radrouten

- ElbeRadweg (über 40 000 Radfahrer jährlich),
- Bischofstour und
- Gänsetour.

Ein Markenzeichen für die Prignitz ist die Tour de Prignitz, die 2017 zum 20. Mal stattfindet und an der Tausende Radler aus allen Teilen Deutschlands teilnehmen. Damit gehört die Tour zu den touristischen Highlights.

Die Kreismusikschule Prignitz hat ihren Sitz in der Kreisstadt Perleberg sowie Außenstellen in Wittenberge und Pritzwalk.

Die Kreisvolkshochschule hat ebenfalls Geschäftsstellen in Wittenberge, Perleberg und Pritzwalk.

Neben dem Kreisarchiv, welches sich ebenfalls in Perleberg befindet, gibt es auch ein Stadtarchiv in Perleberg und weitere Stadtarchive in Pritzwalk und Wittenberge.

3.2.7.11. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Prignitz verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 990 Landesbediensteten:

- Amtsgericht Perleberg
- Polizeipräsidium mit fünf Standorten
- Landesamt für Umwelt (Biosphärenreservat), Rühstädt
- Landesamt für Umwelt, Außenstelle Wittenberge
- Landesbetrieb Forst Brandenburg mit vier Standorten

3.2.8. Landkreis Spree-Neiße

3.2.8.1. Strukturdaten

Dem Landkreis gehören die

- Ämter
 - Burg (Spreewald),
 - Peitz und
 - Döbern-Land sowie die
- amtsfreien Städte und Gemeinden
 - Kolkwitz/Gołkojce,
 - Neuhausen/Spree/Kopańce/Sprjewja
 - Drebkau/Drjowk,
 - Forst (Lausitz)/Barść (Łużyca),
 - Guben,
 - Spremberg/Grodk,
 - Welzow/Wjelcej und
 - Schenkendöbern an.

Der Kreistag verfügt über 50 Kreistagsabgeordnete. Der Landkreis Spree-Neiße verfügt über zwei Beigeordnete. Die Fläche des Landkreises beträgt 1 654 Quadratkilometer (davon rund 754 Quadratkilometer Wald, über 685 Quadratkilometer Vegetation und rund 35 Quadratkilometer Gewässer). Der Bevölkerungsstand betrug zum 31. Dezember 2015[137] 117 635 Einwohnerinnen und Einwohner. Kreisstadt ist die Stadt Forst (Lausitz)/Barść (Łużyca) mit 18 773 Einwohnerinnen und Einwohnern.

Der Landkreis hat 30 Gemeinden, darunter sieben Städte. Laut Sorben/Wenden-Gesetz und zwischenzeitlicher Neufeststellungen sind zurzeit (Dezember 2016) 20 Gemeinden Teil des angestammten Siedlungsgebietes und von einer weiteren Gemeinde ein Ortsteil. Zu dem angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden wird im Übrigen auf die Ausführungen bei der Darstellung der Stadt Cottbus/Chóšebuz verwiesen.

Städte sind

- Döbern/Derbno (amtsangehörig),
- Drebkau/Drjowk,
- Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca),
- Guben,
- Peitz/Picnjo (amtsangehörig),
- Spremberg/Grodk und
- Welzow/Wjelcej;

Gemeinden sind

- Kolkwitz/Gołkojce,
- Neuhausen/Spree/Kopańce/Sprjewja und
- Schenkendöbern.

Ämter sind

- Burg (Spreewald) mit den amtsangehörigen Gemeinden Briesen/Brjazyna, Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota), Dissen-Striesow/Dešno-Strjažow, Guhrow/Góry, Schmogrow-Fehrow/Smogorjow-Prjawoz und Werben/Wjerbno sowie
- Döbern-Land mit den amtsangehörigen Gemeinden Döbern/Derbno, Felixsee/Feliksowy Jazor, Groß Schacksdorf-Simmersdorf, Jämlitz-Klein Düben, Neiße-Malxetal, Tschernitz/Cersk, Wiesengrund/Łukojce und
- Peitz/Picnjo mit den amtsangehörigen Gemeinden Drachhausen/Hochoza, Drehnow/Drjenow, Heinersbrück/Móst, Jänschwalde/Janšojce, Peitz/Picnjo, Tauer/Turjej, Teichland/Gatojce, und Turnow-Preilack/Turnow-Pšituk.

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-Wrocław 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)/Baršć (Łužyca) auf der E 36 und in Guben/Schlagsdorf dienen der Logistik-

branche 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 je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometern je 100 Quadratkilometer) 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)/Baršć (Łużyca) und Spremberg/Grodok in kurzer Zeit erreichbar (A 15), von Guben innerhalb von circa 35 Minuten. Von Cottbus/Chósebus 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)/Baršć (Łużyca) 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)/Baršć (Łużyca) (amtsfrei) und das Amt Döbern-Land,
- Spremberg/Grodok: Spremberg/Grodok, Welzow/Wjelcej (beide amtsfrei).

Die restlichen vier Gemeinden/Ämter gehören zum Verflechtungsbereich Cottbus.

3.2.8.2. 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).

3.2.8.3. Wirtschaft

Der Landkreis umschließt die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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 & Generation AG in Cottbus/Chóšebuz ist nunmehr Hauptsitz des von der EPH und einer Investmentgesellschaft PPF Investments gebildeten neuen Unternehmens namens LEAG, die das deutsche Braunkohlegeschäft betreibt. Die LEAG betreibt den ostdeutschen Braunkohletagebau einschließlich der Kraftwerke an den Standorten Tagebau Welzow-Süd, Tagebau Nochten (Sachsen), Tagebau Reichwalde (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/Chóšebuz weiter in Aufstockung begriffen.

Der Landkreis und die Kreisstadt Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) 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/Chóšebuz durch einen Zweckverband betrieben wird, verfügt über 43 Geschäftsstellen in der Stadt Cottbus/Chóšebuz und im Landkreis Spree-Neiße. Hauptsitz ist Cottbus/Chóšebuz. 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/Zły Komorow (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.

3.2.8.4. *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/Derbno 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 Egelneiß, 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/Gatojce nördlich von Cottbus/Chóšebuz befindet sich ein größerer Erlebnispark mit einer Sommerrodelbahn, einem slawischen Götterhain, einem Irrgarten, Kletterfelsen, Tubingbahn, Aussichtsturm und einer umfangreichen Parkanlage mit gestalteten Wanderwegen.

3.2.8.5. *Sorben/Wenden*

Es wird Bezug genommen auf die Ausführungen bei der kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz. Einzelne Gemeinden und Gemeindeteile im Landkreis Spree-Neiße gehören zum angestammten Siedlungsgebiet der Sorben/Wenden. Der Landkreis verfügt über eine halbe Stelle für eine hauptamtliche Beauftragte für sorbisch/wendische Angelegenheiten, die auch den Kreistagsausschuss für sorbische/wendische Angelegenheiten koordiniert.

3.2.8.6. *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)/Baršć (Łužyca) 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. 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 In-

dustrieparkmanagement), von denen mehrere Unternehmen auch Kommunen aus anderen Landkreisen oder dem Landkreis Spree-Neiße selbst beziehungsweise die Stadt Cottbus/Chósebus 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/Chósebus zusammen. Mit der Stadt Cottbus/Chósebus 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. Ferner besteht eine langjährige Zusammenarbeit des Landkreises Spree-Neiße mit dem Kommunalen Abfallentsorgungsverband „Niederlausitz“ zur Übertragung der Zuständigkeit zur Entsorgung mineralischer Abfälle.

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 und Oberspreewald-Lausitz sowie die beiden kreisfreien Städte Cottbus/Chósebus 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/Chósebus.

3.2.8.7. 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)/Baršć (Łużyca) betrieben. Das Klinikum Cottbus war in einem Bietverfahren gegenüber der Potsdamer Krankenhausgesellschaft unterlegen.

Im Jahre 2013 wurde die Leistungserbringung für den Rettungsdienst von dem Landkreis Spree-Neiße an einen überregional tätigen privaten Betreiber vergeben. 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.

3.2.8.8. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Innerhalb des Landkreises Spree-Neiße sind circa 1 000 Landesbedienstete tätig, unter anderem im Polizeipräsidium mit drei Standorten, in den beiden Landesbetrieben Straßenwesen und Forst, jeweils in der Stadt Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) sowie in der Zweigstelle Guben des Amtsgerichts Cottbus.

3.2.8.9. Feuerwehr

Im Landkreis Spree-Neiße gibt es elf Aufgabenträger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 127 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 2 796 Aktiven. Eine Berufsfeuerwehr und eine ständig besetzte Feuerwache einer freiwilligen Feuerwehr mit hauptamtlichen Kräften existieren nicht.

3.2.8.10. 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]/Baršć [Łużyca] betrieben.)

3.2.8.11. Schulen

Im Landkreis Spree-Neiße befinden sich zehn Schulen in kreislicher Trägerschaft (vier Gymnasien, drei Förderschulen, von denen eine Förderschule im Schuljahr 2015/2016 und auch im Schuljahr 2016/2017 keine Schülerinnen und Schüler führte, eine Schule des Zweiten Bildungsweges und zwei Oberstufenzentren). Das Oberstufenzentrum I in Trägerschaft des Landkreises sitzt in Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca), das Oberstufenzentrum II in Trägerschaft des Landkreises sitzt in Cottbus/Chóšebuz. In Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Cottbus/Chóšebuz werden an den Oberstufenzentren auch eigene Wohnheime durch den Landkreis betrieben. Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler an Schulen in Trägerschaft des Landkreises im Schuljahr 2015/16 nach Kreisen und Schulform beträgt insgesamt 5 337 (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

Ferner betreibt der Landkreis eine Kreisvolkshochschule mit den drei Standorten Guben, Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Spremberg/Grodtk, zwei Schullandhei-

me in Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota) und Jerischke sowie ein Medienzentrum in Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und eine Kreisbibliothek in Spremberg/Grodk. Schließlich existieren noch zwei Musik- und Kunstschulen in Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) beziehungsweise in Spremberg/Grodk und das Niederlausitzer Heidemuseum.

3.2.8.12. 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/Chóšebuz und die anderen beteiligten Landkreise die Arbeitslosengeld II – Leistungen als Optionskommune selbst ab. Das Jobcenter Spree-Neiße unterhält in der Stadt Cottbus/Chóšebuz, Makarenkostraße 5 eine Außenstelle. Der Landkreis verfügt soweit ersichtlich mit Ausnahme der von ihm betriebenen Abfallentsorgungsgesellschaft Neiße-Spree 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/Chóšebuz 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/Chóšebuz (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/Chóšebuz 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/Spreewald 23,6 Prozent, die Umlandgemeinden 18,00 Prozent und die Stadt Drebkau/Drjowk 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.

3.2.9. Landkreis Uckermark

3.2.9.1. 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 Quadratkilometer über die zweitgeringste Bevölkerungsdichte aller Landkreise im Land Brandenburg. Im Land Brandenburg liegt der Durchschnitt bei 83 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Quadratkilometer und im weiteren Metropolraum bei 57 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Quadratkilometer. Der Landkreis Uckermark hat eine Fläche von 3 050 Quadratkilometern und ist damit gleichzeitig der größte aller Landkreise im Land Brandenburg. 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 überwiegenden 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 be-

ziehungsweise von Angermünde nach Schwedt/Oder und vier Regionalbahn-Linien in den Schienenpersonennahverkehr (SPNV) des Landes eingebunden.

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

3.2.9.2. 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).

3.2.9.3. 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 fünfthöchste 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.

3.2.9.4. *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.

3.2.9.5. *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 Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg im Bereich der integrierten Regionallaststelle 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 Katasterbehörden 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.

3.2.9.6. Besonderheiten/Probleme des Landkreises

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

3.2.9.7. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Der Landkreis Uckermark verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 1 725 Landesbediensteten:

- Amtsgericht Prenzlau,
- Amtsgericht Schwedt/Oder,
- Polizeipräsidium mit sechs Standorten,
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung in Prenzlau,
- Finanzamt Angermünde,
- Fachhochschule der Polizei in Prenzlau,
- Nationalpark Unteres Odertal – Verwaltung in Criewen,
- Landesvermessung und Geobasisinformation in Prenzlau,
- Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen in Prenzlau,
- Landesbetrieb Straßenwesen mit 4 Standorten,
- Landesbetrieb Forst mit sieben Standorten.

3.2.9.8. Schulen

Zusätzlich befinden sich im Landkreis Uckermark 15 Schulen in kreislicher Trägerschaft (vier Oberschulen, einer Gesamtschule, drei Gymnasien, fünf Förderschulen, einer Schule des Zweiten Bildungsweges und einer beruflichen Schule) mit insgesamt 5 368 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.9.9. Feuerwehr

Darüber hinaus gibt es im Landkreis Uckermark 13 Träger des örtlichen Brand-schutzes/der örtlichen Hilfeleistung mit 132 örtlichen Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr und 2 517 Aktiven. Die ständig besetzte Feuerwache der Freiwillige Feuerwehr Schwedt/Oder verfügt über 27 hauptamtliche Kräfte. Eine Berufsfeuerwehr existiert nicht.

3.2.9.10. Krankenhäuser

Der Landkreis verfügt zudem über fünf Krankenhäuser:

- Asklepios Klinikum Uckermark

Das Asklepios 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.

- Krankenhaus Angermünde MSZ Uckermark gGmbH

Die Krankenhaus Angermünde MSZ Uckermark gGmbH umfasst die Kliniken für Psychiatrie, Psychotherapie/-somatik und Suchtmedizin, die Innere Medizin sowie interdisziplinäre Abteilungen.

- Kreiskrankenhaus Prenzlau, MSZ Uckermark gGmbH

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.

- GLG Fachklinik Wolletzsee GmbH

Die GLG Fachklinik Wolletzsee GmbH ist ein Krankenhaus in Angermünde, welches die Bereiche 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.

- Sana Krankenhaus in Templin

Das Sana Krankenhaus in Templin ist ein Krankenhaus der Grundversorgung mit 119 Planbetten und hochmoderner medizinischer Ausstattung.

3.2.9.11. 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.

3.2.9.12. 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

3.2.10. Stadt Brandenburg an der Havel

3.2.10.1. Strukturdaten

Einwohnerzahl: 71 574 (31. Dezember 2015)

Fläche: 229,72 Quadratkilometer

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.

3.2.10.2. 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/Chóšebuz 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 Haushaltsausgleiches 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, dies jedoch 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 Liquiditätspässe. Diese Darstellung der Haushaltssituation wurde durch die Stadt Brandenburg an der Havel mit der Stellungnahme vom 9. März 2017 zum Referentenentwurf erneut bestritten. Jedoch bleibt auch unter Berücksichtigung dieser Stellungnahme weiterhin festzustellen, dass die Stadt Brandenburg an der Havel den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich nicht darstellen kann. Die seitens der Stadt angeführte Höhe des Bilanzvermögens ist für die Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit ohne Belang.

Gemäß Personalstatistik des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg lag der Personalbestand der Stadtverwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 900 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

3.2.10.3. 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 Landesdurchschnitt 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 stär-

ken“ 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

3.2.10.4. 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.

3.2.10.5. 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.

3.2.10.6. 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.

3.2.10.7. Feuerwehr

Die Stadt hat eine Berufsfeuerwehr (107 Aktive). Daneben gibt es neun örtliche Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr. Insgesamt zählt die Feuerwehr 192 Aktive.

3.2.10.8. 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 abseits der Stadt im Altstädtischen Forst gelegen unter dem Namen Landesirrenanstalt. Später hieß sie Brandenburgische Psychiatrische Landesanstalt Görden, Bezirksnervenklinik und Landesklinik 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.

3.2.10.9. Schulen und Kindertagesstätten

In der Stadt Brandenburg an der Havel sind 21 Schulen in Trägerschaft der kreisfreien Stadt vorhanden (neun Grundschulen, vier Oberschulen, zwei Gymnasien, zwei berufliche Schulen, drei Förderschulen, eine Schule des Zweiten Bildungsweges) mit insgesamt 7 467 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen). Zum Schuljahr 2016/2017 kam eine Grundschule hinzu.

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.

3.2.10.10. 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.

3.2.10.11. 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 Auführungen.

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 Mitglieds-einrichtungen 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.

3.2.10.12. Eigengesellschaften/Beteiligungen

a) Eigenbetriebe:

- Schwimm- und Erlebnisbad Brandenburg
- Zentrales Gebäude- und Liegenschaftsmanagement der Stadt Brandenburg an der Havel (GLM)

b) Eigengesellschaften (zum Beispiel):

- Wobra – Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Brandenburg an der Havel mbH
- Städtisches Klinikum
- Brandenburger Theater GmbH
- Technische Werke Brandenburg an der Havel GmbH

c) Beteiligungsgesellschaften:

- MEBRA Märkische Entsorgungsgesellschaft Brandenburg mbH
- Recyclingpark Brandenburg an der Havel GmbH
- VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH
- HWG Havelländische Wasser Beteiligungs-GmbH

3.2.10.13. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Die Stadt Brandenburg an der Havel verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 2 265 Landesbediensteten:

- Oberlandesgericht, Amtsgericht, Arbeitsgericht und die Generalstaatsanwaltschaft des Landes Brandenburg
- Polizeidirektion West, Polizeiinspektion Brandenburg, Fachhochschule der Polizei
- Landeshauptkasse, Landesamt zur Regelung offener Vermögensfragen, Finanzamt
- Justizvollzugsanstalt mit Dienstleistungsabteilung und Maßregelvollzug
- Staatliches Schulamt Brandenburg an der Havel
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaft und Bauen
- Fachhochschule Brandenburg

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.

3.2.11. Stadt Cottbus/Chóšebuz**3.2.11.1. Strukturdaten**

Der Stadtverordnetenversammlung Cottbus/Chóšebuz 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 Quadratkilometern (davon 28 Prozent Siedlungsfläche und fast 50 Prozent Vegetationsfläche). Cottbus/Chóšebuz hat die 19 Ortsteile

- Mitte/Srjež,
- Sandow/Žandow,
- Merzdorf/Žylowk,
- Dissenchen/Dešank,

- Branitz/Rogeńc,
- Kahren/Kórjeń,
- Kiekebusch/Kibuš,
- Spremberger Vorstadt/Grodkojske pśedměsto,
- Madlow/Módłej,
- Sachsendorf/Knorawa,
- Groß Gaglow/Gogolow,
- Gallinchen/Gołynk,
- Ströbitz/Strobice,
- Schmellwitz/Chmjelow,
- Saspow/Zaspy,
- Skadow/Škódow,
- Sielow/Žyłow,
- Döbbrick/Depsk und
- Willmersdorf/Rogozno.

Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz 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 je 100 Quadratkilometer (Land: 41 Kilometern je 100 Quadratkilometer) 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/Chóšebuz gut angebunden; die Einbindung in das SPNV-Netz mit vier Regional-Express-Linien (RE 1, 2, 10 und 18 Richtung Berlin, Frankfurt [Oder], Leipzig und Dresden) und fünf Regionalbahn-Linien (RB 11, 43, 49, 93 und OE 65 – unter anderem Verbindung mit Senftenberg/Zły Komorow, dem zweiten Standort der Brandenburgischen Technischen Universität, nach Zittau in Sachsen und ins polnische Żary).

Die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz erfüllt die Funktion eines Oberzentrums. In ihrem Verflechtungsbereich liegen neben der Stadt selbst die amtsfreien Gemeinden Drebkau/Drjowk, Kolkwitz/Gołkojce, Neuhausen/Spree/Kopańce/Sprjewja und das Amt Burg (Spreewald).

3.2.11.2. Finanzsituation

Die Haushaltssatzung 2016 und die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes der Stadt Cottbus/Chósebus wurden von der Stadtverordnetenversammlung 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 Verwaltung am 30. Juni 2015 bei insgesamt 1 380 VZÄ (Vollzeitäquivalente).

Eine kommunalaufsichtliche Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes 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.

3.2.11.3. 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/Chóseebuz hat sich überregional als Kongress- und Messeplatz einen Namen gemacht.

Cottbus/Chóseebuz 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/Chóseebuz 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/Chóseebuz 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 Quadratkilometer 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/Chóseebuz wieder im Sinken begriffen.

3.2.11.4. 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. 7) 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/Chóšebuz 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 (Stand: 10. Mai 2017) die einzelnen Gemeinden und Ortsteile mit Landkreisangaben namentlich benannt:

- Alt Zauche-Wußwerk/Stara Niwa-Wózwjerch, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Briesen/Brjazyna, Landkreis Spree-Neiße,
- Burg (Spreewald)/Bórkowy (Błota), Landkreis Spree-Neiße,
- Byhleguhre-Byhlen/Běła Góra-Bělin, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Calau/Kalawa, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Cottbus/Chóšebuz,
- Dissen-Striesow/Dešno-Strjažow, Landkreis Spree-Neiße,
- Döbern/Derbno, Landkreis Spree-Neiße,
- Drachhausen/Hochoza, Landkreis Spree-Neiße,
- Drebkau/Drjowk, Landkreis Spree-Neiße,
- Drehnow/Drjenow, Landkreis Spree-Neiße,
- Felixsee/Felikswy Jazor, Landkreis Spree-Neiße,
- Forst (Lausitz)/Baršć (Łužyca), Landkreis Spree-Neiße,
- Großräschen/Rań, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Guhrow/Góry, Landkreis Spree-Neiße,
- Heinersbrück/Móst, Landkreis Spree-Neiße,
- Jänschalde/Janšojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Kolkwitz/Gołkojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota), Landkreis Dahme-Spreewald,

- Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Märkische Heide/Markojska Góla, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Neiße-Malxetal/Dolina Nysa-Małksa (einzelne Ortsteile), Landkreis Spree-Neiße,
- Neu Zauche/Nowa Niwa, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Neuhausen/Spree/Kopańce/Sprjewja, Landkreis Spree-Neiße,
- Neupetershain/Nowe Wiki, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Neu-Seeland/Nowa Jazorina, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Peitz/Picnjo, Landkreis Spree-Neiße,
- Schenkendöbern/Derbno (einzelne Ortsteile), Landkreis Spree-Neiße,
- Schlepzig/Słopišća, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Schmogrow-Fehrow/Smogorjow-Prjawoz, Landkreis Spree-Neiße,
- Schwielochsee/Gójacki Jazor, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Senftenberg/Zły Komorow, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Spreewaldheide/Błošańska Góla, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Spremberg/Grodk, Landkreis Spree-Neiße,
- Straupitz/Tšupc, Landkreis Dahme-Spreewald,
- Tauer/Turjej, Landkreis Spree-Neiße,
- Teichland/Gatojce, Landkreis Spree-Neiße,
- Tschernitz/Cersk, Landkreis Spree-Neiße,
- Turnow-Preilack/Turnow-Pšituk, Landkreis Spree-Neiße,
- Vetschau/Spreewald/Wětošow/Błota, Landkreis Oberspreewald-Lausitz,
- Welzow/Wjelcej, Landkreis Spree-Neiße,
- Werben/Wjerbno, 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/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.

In der brandenburgischen Nieder- und der sächsischen Oberlausitz befindet sich das angestammte Siedlungsgebiet der slawischen Sorben/Wenden. Das sorbische/wendische Volk verfügt über zwei standardisierte Schriftsprachen (Nieder- und Obersorbisch), wovon in Brandenburg das Niedersorbische verwendet wird. Vor allem in der Niederlausitz ist auch die Bezeichnung Wenden beziehungsweise wendisch weit verbreitet. Sorben/Wenden sind als eine der vier nationalen Minderheiten in Deutschland anerkannt. Ihre Bräuche und Traditionen im Jahreslauf zählen seit 2014 zum deutschen Verzeichnis des immateriellen Kulturerbes. Zum Schutz und zur Förderung sorbischer/wendischer Sprache und Kultur gelten zahlreiche internationale, nationale und Brandenburger Rechtsvorschriften.

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz verfügt über eine hauptamtliche Beauftragte für sorbische/wendische Angelegenheiten. Die Landkreise Spree-Neiße, Dahme-Spreewald, Oberspreewald-Lausitz und die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz sind jeweils finanziell an der Tätigkeit der Schule für niedersorbische Sprache und Kultur sowie an der Finanzierung des Domowina-Jugendkoordinators beteiligt. Beide sind kreisübergreifend im gesamten sorbischen/wendischen Siedlungsgebiet tätig.

3.2.11.5. Interkommunale Zusammenarbeit

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz umschließenden Landkreis Spree-Neiße (Landwirtschaft, Veterinärwesen, Futtermittelüberwachung, Aufgaben nach dem Fischereigesetz, Ausländerbehörde).

Über solche bilateralen Kooperationen hinaus nimmt die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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.

3.2.11.6. 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 stadteneigene 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 Gewerbesteuerzurückzahlungen 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.

3.2.11.7. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

In der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus arbeiten derzeit circa 6 375 Landesbedienstete, vorrangig in folgenden Bereichen:

- Bereich der Justiz:
 - Amtsgericht und Landgericht Cottbus/Chósebus,
 - Arbeitsgericht Cottbus/Chósebus,
 - Finanzgericht Berlin-Brandenburg,

- Sozialgericht,
- Verwaltungsgericht und
- Staatsanwaltschaft,
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung,
- Landesoberbehörden:
 - Polizeipräsidium,
 - Staatliches Schulamt Cottbus,
 - Landesamt für Bergbau, Geologie und Rohstoffe,
 - Landesamt für Mess- und Eichwesen Berlin-Brandenburg,
 - Landesamt für Bauen und Verkehr,
 - Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung,
 - Landesamt für Soziales und Versorgung,
 - Landesamt für Arbeitsschutz, Verbraucherschutz und Gesundheit,
 - Brandenburgisches Landesamt für Denkmalpflege und Archäologisches Landesmuseum und
 - Landesamt für Umwelt,
- sonstige Untere Landesbehörden:
 - Finanzamt Cottbus/Chósebuz und
 - Technische Finanzamt Cottbus/Chósebuz,
- Einrichtungen des Landes:
 - Fachhochschule der Polizei,
 - Zentraldienst der Polizei,
 - Justizvollzugsanstalt Cottbus-Dissenchen und
 - Zentrale Bezügestelle des Landes Brandenburg,
- Landesbetriebe:
 - Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen,
 - Brandenburgischer IT-Dienstleister,
 - IT Servicecenter Cottbus/Chósebuz und der

- Landesbetrieb Straßenwesen.

Größter Arbeitgeber ist das Land für die Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg, Standort Cottbus/Chósebuz.

3.2.11.8. Feuerwehr

Cottbus/Chósebuz hat als Aufgabenträger des örtlichen Brandschutzes/der örtlichen Hilfeleistung eine Berufsfeuerwehr mit 198 Feuerwehrleuten und 16 örtliche Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr. Insgesamt zählt die Feuerwehr 395 Aktive.

3.2.11.9. Krankenhäuser

Carl-Thiem-Klinikum Cottbus gGmbH

3.2.11.10. Schulen

In Cottbus/Chósebuz befinden sich 25 Schulen in städtischer Trägerschaft (zwölf Grundschulen, zwei Oberschulen, zwei Gesamtschulen, vier Gymnasien, drei Förderschulen, ein Oberstufenzentrum und eine Schule des Zweiten Bildungsweges). Die Anzahl der Schülerinnen und Schüler an Schulen in Trägerschaft des Landkreises beziehungsweise der kreisfreien Stadt im Schuljahr 2015/16 nach Kreisen und Schulform beträgt insgesamt 10 032 (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

3.2.11.11. Kunst und Kultureinrichtungen von überregionaler Bedeutung

Kulturelle Leuchttürme der Stadt Cottbus/Chósebuz 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/Chósebuz über Kultureinrichtungen von besonderer überregionaler Bedeutung, wie das Piccolo Theater gGmbH in Cottbus/Chósebuz, im Bereich der Soziokultur das Glad-House sowie das Stadtmuseum Cottbus und das Menschenrechtszentrum Cottbus e.V. als Ort der Erinnerungskultur.

3.2.11.12. Eigengesellschaften/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 Lau-

sitzer Wasser GmbH & Co. KG, die EGC Entwicklungsgesellschaft Cottbus und die Stadtwerke Cottbus GmbH. Cottbus/Chóšebuz ist zusammen mit dem Landkreis Spree-Neiße Mitglied des Sparkassenzweckverbandes Spree-Neiße. Cottbus/Chóšebuz ist Hauptsitz der Sparkasse.

3.2.11.13. Sonstige Besonderheiten

Jährlich im Herbst findet seit 1991 in Cottbus/Chóšebuz das international anerkannte Filmfestival Cottbus mit einem Schwerpunkt auf dem osteuropäischen Kino statt. Die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz stammen Tony Martin und Robert Hartig sowie der weltbekannte Maler Carl Blechen (19. Jahrhundert). In Cottbus/Chóšebuz befindet sich ein Sportleistungszentrum. Cottbus/Chóšebuz ist zudem Behördenzentrum und Sitz der Brandenburgischen Technischen Hochschule Cottbus-Senftenberg (BTU Cottbus-Senftenberg). Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz Sitz eines Regionalstudios des Rundfunks Berlin-Brandenburg (RBB) und Sitz der regionalen Tageszeitung Lausitzer Rundschau (Saarbrücker Zeitungsverlag).

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz, Ortsteil Merzdorf/Žylowk und der Gemeinde Teich-

land/Gatojce, 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.

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz ist Sitz zahlreicher sorbischer/wendischer Institutionen mit kreisübergreifendem Wirkungsbereich in der brandenburgischen Niederlausitz. Dazu zählen die Stiftung für das sorbische Volk, das sorbische Institut und die Domowina, deren Zweigniederlassungen im Wendischen Haus angesiedelt sind, das WITAJ-Sprachzentrum, die Wochenzeitung Nowy Casnik, die Schule für niedersorbische Sprache und Kultur und das Wendische Museum. Auch die sorbische Redaktion des Rundfunk Berlin-Brandenburg, rbb, hat ihren Sitz in Cottbus/Chóšebuz, das sich entsprechend als das Zentrum der Niedersorben/Wenden versteht.

3.2.12. Stadt Frankfurt (Oder)

3.2.12.1. 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 Quadratkilometern ist sie flächenmäßig die kleinste der vier kreisfreien Städte in Brandenburg. Die Bevölkerungsdichte in Frankfurt (Oder) ist dabei mit 390 Einwohnerinnen und Einwohnern pro Quadratkilometer 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 Gündendorf 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.

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 Helenesee 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 Industrieviertel 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.

3.2.12.2. 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/Chóśebuz 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 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 Zahlungsmittelbestand ist mit -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 negative Zahlungsmittelbestand bis Ende 2019 nur geringfügig auf -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).

3.2.12.3. 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 auszustrahlen. 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 Mikrosys-

temtechnik, 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 zu 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 entscheidende 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.

3.2.12.4. *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.

3.2.12.5. *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 Słubice kooperiert die Stadt Frankfurt (Oder) – allerdings auf privatrechtlicher Basis – in den Bereichen Verkehr und Wärmeversorgung. Mit Słubice besteht auch eine Zusammenarbeit über den Tourismusverein Frankfurt (Oder) e.V.

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) Aufgaben der Agrarverwaltung auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Produktion und Förderung sowie der Futtermittelüberwachung auf den Landkreis Oder-Spree übertragen. Ab Juli 2017 soll mit dem Landkreis Oder-Spree eine gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle betrieben werden. 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; 2016 erfolgte ein Beitritt in den Tourismusverband Seenland Oder-Spree) oder in einem noch größeren Verbund von Landkreisen (zum Beispiel Aus- und Fortbildung, Sparkassen).

Ebenfalls auf Kreisebene besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zum zahnärztlichen Dienst mit dem Landkreis Märkisch-Oderland.

Mit dem Landkreis Spree-Neiße besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII).

3.2.12.6. Besonderheiten/Probleme der kreisfreien Stadt

Die Stadt Frankfurt (Oder) und die Stadt Ślubice 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 Ślubice nutzbar zu machen und im Sommer unter Abschaltung des Frankfurter Kraftwerks Fernwärme vom kleineren, aber gleichwohl kapazitiv ausreichenden Kraftwerk in Ślubice 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 Geschäfte betraut wurde. Damit sollte der

Stadt Frankfurt (Oder) die Gelegenheit eingeräumt werden, eine entsprechende Wahl eines 1. Beigeordneten durchzuführen und an das Ministerium des Innern und für Kommunales zu melden. Da ein entsprechender Beschluss nicht gefasst wurde, ist das Amt nach wie vor vakant.

3.2.12.7. Standorte der Landesverwaltung und Gerichte

Die kreisfreie Stadt Frankfurt (Oder) verfügt über nachfolgende Standorte von Landeseinrichtungen mit circa 3 014 Beschäftigten¹²⁾:

- Landgericht Frankfurt (Oder),
- Amtsgericht Frankfurt (Oder),
- Arbeitsgericht Frankfurt (Oder),
- Sozialgericht Frankfurt (Oder),
- Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder),
- Ministerium für Infrastruktur und Landesplanung,
- Staatliches Schulamt Frankfurt (Oder),
- Polizeipräsidium,
- Landeshauptkasse,
- Landesamt für Bauen und Verkehr,
- Landesamt für Ländliche Entwicklung, Landwirtschaft und Flurneuordnung,
- Landesamt für Soziales und Versorgung,
- Landesamt für Arbeitsschutz, Verbraucherschutz und Gesundheit,
- Landesamt für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz,
- Finanzamt,
- Brandenburgischer Landesbetrieb für Liegenschaften und Bauen,
- Brandenburgischer IT-Dienstleister,
- Landesvermessung und Geobasisinformation Brandenburg,
- Landesbetrieb Straßenwesen,
- Brandenburgisches Landesinstitut für Rechtsmedizin,
- Fachhochschule der Polizei,
- Zentraldienst der Polizei,

¹²⁾ einschließlich öffentlich-rechtliche Stiftung Hochschule Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder),

- Europa Universität Viadrina (Stiftung des öffentlichen Rechts).

3.2.12.8. Schulen und Hochschulen

Darüber hinaus befinden sich in Frankfurt (Oder) 17 Schulen in der Trägerschaft der Stadt. Dies sind acht Grundschulen, zwei Oberschulen, eine Gesamtschule, zwei Gymnasien, zwei Förderschulen, eine Schule des Zweiten Bildungsweges und eine berufliche Schule, mit insgesamt 6 995 Schülerinnen und Schülern (Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen).

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.

3.2.12.9. Sport

Frankfurt (Oder) ist ferner ein Zentrum des Sportes 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.

3.2.12.10. Feuerwehr

Außerdem gibt es in Frankfurt (Oder) eine Berufsfeuerwehr (115 Feuerwehrleute) und neun örtliche Feuerwehreinheiten der Freiwilligen Feuerwehr. Insgesamt zählt die Feuerwehr 258 Aktive.

3.2.12.11. Krankenhäuser

Ferner verfügt die Stadt über zwei Krankenhäuser:

- 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.

- Evangelisches Krankenhaus Lutherstift Frankfurt (Oder)

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.

3.2.12.12. 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):

- Museum Viadrina

Das Museum Viadrina 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.

- 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.

– Kleist Museum

Das Kleist Museum 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.

3.2.12.13. 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 Veranstaltungen 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)

4. Bevölkerungsentwicklung des Landes Brandenburg und der einzelnen reformbetroffenen Gebietskörperschaften

4.1. Allgemeiner Teil landesbezogen

Die bisherige sowie die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg ist in der Begründung Allgemeiner Teil unter Ziffer 2.1 dargestellt. Im Folgenden finden sich grafische Darstellungen zu diesen Erläuterungen sowohl für das gesamte Land Brandenburg als auch gesondert für jeden nach Artikel 1 § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreis sowie jede nach Artikel 1 § 2 Absatz 2 einzukreisende Stadt.

Soweit nicht anders bezeichnet, sind Bevölkerungsangaben folgenden statistischen Quellen entnommen:

- Lange Reihen Berlin und Brandenburg – Bevölkerungsstand – Stand 2015[137]; 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[138]; 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[8]; Statistischer Bericht A I 8 – 15; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und Landesamt für Bauen und Verkehr; Dezember 2015;
- Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030[10] - Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg; Landesamt für Bauen und Verkehr; Dezember 2015.

Ferner wird vergleichend herangezogen:

- Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann Stiftung[9] (www.wegweiser-kommune.de).

Auf alle genannten Quellen wird verwiesen.

Bevölkerung, Bevölkerungsdichte und Fläche der zukünftigen Landkreise und der kreisfreien Stadt

Bevölkerung, Bevölkerungsdichte und Fläche der zukünftigen Landkreise und der kreisfreien Stadt

Landkreise kreisfreie Stadt	31. Dezember 2015 (nachrichtlich)		2020		2030		Entwicklung 2015 zu 2030		Fläche
	Bevölkerung	EW je km ²	Bevölkerung	EW je km ²	Bevölkerung	EW je km ²	Bevölkerung	EW je km ²	
Cottbus-Spre-Neiße/Chóse buz-Sprje wja -Nysa .	217.322	119	209.963	115	190.663	105	-26.659	-12,3%	1.822,58
Dahme-Spreewald	164.528	72	165.318	73	162.002	71	-2.526	-1,5%	2.274,49
Elsterland-Oberspreewald	217.123	70	209.699	67	187.179	60	-29.944	-13,8%	3.122,66
Brandenburg-Havelland *	237.951	110	236.692	110	225.409	104	-12.542	-5,3%	2.160,78
Märkisch-Oderland	190.714	88	189.554	88	179.354	83	-11.360	-6,0%	2.158,65
Oberhavel	207.524	115	206.221	114	198.485	110	-9.039	-4,4%	1.808,20
Frankfurt-Oder-Spre	240.489	100	231.516	96	212.509	88	-27.980	-11,6%	2.404,60
Potsdam-MitteImark **	202.769	85	202.587	85	198.075	83	-4.694	-2,3%	2.388,18
Prignitz-Ruppin	176.683	38	170.329	37	152.846	33	-23.837	-13,5%	4.665,15
Teltow-Fläming	163.553	78	162.256	77	153.135	73	-10.418	-6,4%	2.104,22
Uckermark-Barnim	298.425	65	292.505	64	269.278	59	-29.147	-9,8%	4.556,60
Landeshauptstadt Potsdam	167.745	891	176.942	940	184.905	982	17.160	10,2%	188,26
Land Brandenburg	2.484.826	84	2.453.582	83	2.313.843	78	-170.983	-6,9%	29.654,36

* einschließlich der Stadt und der Gemeinden des Amtes Beetzsee

** ohne Stadt und Gemeinden des Amtes Beetzsee

Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen, kreisfreien Städten und im Land Brandenburg 1991 bis 2015 sowie Vorausschätzung 2020 und 2030

Bevölkerungsentwicklung 1991 bis 2015 sowie Vorausschätzung für die Jahre 2020 und 2030

Jahr	Land Brandenburg	Brandenburg an der Havel	Cottbus/Chósbuz	Frankfurt (Oder)	Potsdam	Landkreis Barnim	Landkreis Dahme-Spreewald	Landkreis Elbe-Elster	Landkreis Havelland	Landkreis Märkisch-Oderland	Landkreis Oberhavel	Landkreis Oberspreewald-Lausitz	Landkreis Oder-Spree	Landkreis Ostprignitz-Ruppin	Landkreis Potsdam-Mittelmark	Landkreis Prignitz	Landkreis Spree-Neiße	Landkreis Teltow-Fläming	Landkreis Uckermark
1991	2.553.402	91.332	131.625	85.357	146.441	147.833	140.836	139.850	130.190	172.490	167.015	161.229	190.103	116.002	163.307	105.987	150.875	147.388	165.542
1992	2.542.651	90.637	131.343	84.937	146.138	147.854	141.714	139.065	129.551	171.891	165.764	161.124	186.878	117.102	163.349	104.690	148.339	147.160	165.115
1993	2.537.661	89.950	130.756	83.850	145.667	148.258	141.701	139.058	129.167	170.870	166.214	159.828	187.827	116.866	164.652	103.740	149.606	145.932	163.719
1994	2.536.747	88.503	128.601	82.323	145.227	149.186	142.819	137.947	129.908	171.505	167.935	158.537	188.986	116.180	167.609	102.650	150.024	146.785	162.022
1995	2.542.042	86.753	126.343	80.807	144.118	150.926	144.990	136.889	131.821	173.434	170.505	156.758	190.839	116.005	171.626	101.421	150.364	148.133	160.310
1996	2.554.441	85.278	124.389	79.784	143.151	153.850	147.871	136.286	134.325	175.881	173.666	155.024	193.006	115.637	175.322	100.422	151.279	150.241	159.029
1997	2.573.291	83.263	122.579	77.891	140.880	158.800	150.995	135.624	138.081	179.847	178.353	152.924	195.032	115.670	181.591	99.024	151.830	153.244	157.663
1998	2.590.375	81.384	119.629	75.710	139.823	163.053	154.894	134.684	142.151	183.852	183.997	150.414	196.655	115.193	188.097	98.205	151.016	155.895	155.723
1999	2.601.207	79.828	115.970	73.832	139.695	167.047	157.341	132.873	146.064	187.440	189.191	148.124	196.784	114.273	193.086	97.076	150.171	158.326	154.086
2000	2.601.962	78.404	113.618	72.131	140.668	169.429	158.994	131.161	149.285	189.136	192.123	146.110	196.453	112.930	196.644	95.701	148.700	159.735	151.740
2001	2.593.040	77.245	111.125	70.308	141.907	170.653	159.568	129.066	151.514	190.471	194.022	141.959	195.670	111.878	198.690	94.015	145.929	160.414	148.606
2002	2.582.379	76.166	109.144	68.351	143.246	171.568	159.923	127.159	152.667	191.492	195.399	139.062	194.169	111.009	200.313	92.646	143.642	160.708	145.715
2003	2.574.521	75.485	107.549	67.014	144.979	173.154	160.173	125.526	153.328	192.526	197.055	136.251	193.062	110.057	201.335	91.214	141.256	161.146	143.411
2004	2.567.704	74.875	106.415	65.242	145.707	175.063	161.179	124.041	154.044	192.929	198.550	134.025	192.001	108.893	202.630	89.792	139.464	161.400	141.454
2005	2.559.483	74.129	105.309	63.748	147.583	175.898	161.937	122.031	155.019	192.917	200.184	132.032	190.728	108.027	203.477	88.340	136.896	161.902	139.326
2006	2.547.772	73.475	103.837	62.594	148.813	176.612	161.756	119.773	155.408	192.782	201.289	129.581	189.185	106.830	204.007	87.221	135.017	162.383	137.209
2007	2.535.737	72.954	102.811	61.969	150.833	176.821	161.699	117.522	155.359	192.408	201.945	127.278	188.035	105.812	204.510	85.705	132.798	162.320	134.958
2008	2.522.493	72.516	101.785	61.286	152.966	176.888	161.482	115.560	155.141	191.997	202.231	125.216	186.542	104.786	204.277	84.284	130.626	162.073	132.837
2009	2.511.525	72.264	101.671	60.625	154.606	176.904	161.708	113.586	154.984	191.067	202.776	123.426	185.062	103.734	204.594	83.086	128.470	161.847	131.115
2010	2.503.273	71.778	102.091	60.330	155.906	176.848	161.805	111.975	154.891	190.502	203.124	121.679	183.859	102.868	205.070	82.023	126.400	161.386	129.738
2010*	2.495.635	71.534	102.129	60.002	158.902	176.953	161.556	110.291	155.226	189.673	203.508	120.023	182.798	102.108	206.678	80.872	124.662	161.546	128.174
2011**	2.453.180	71.381	99.974	59.063	157.603	172.572	160.108	109.087	152.915	187.085	201.199	116.898	177.764	99.753	203.391	79.574	121.571	159.511	123.731
2012	2.449.511	71.149	99.913	58.537	159.456	173.193	160.314	107.649	153.294	186.925	202.162	115.212	177.047	99.125	204.388	78.799	120.178	159.686	122.484
2013	2.449.193	71.032	99.595	58.018	161.468	173.754	160.793	106.157	153.874	187.668	203.012	113.842	176.850	98.944	205.520	77.993	118.899	160.448	121.326
2015	2.484.826	71.574	99.687	58.092	167.745	177.411	164.528	104.673	155.236	190.714	207.524	112.450	182.397	99.110	210.910	77.573	117.635	163.553	121.014
2020***	2.453.582	70.287	98.422	56.133	176.942	176.709	165.318	101.114	158.497	189.554	206.221	108.585	175.383	96.309	210.495	74.020	111.541	162.256	115.796
2030	2.313.843	64.740	92.582	51.837	184.905	165.702	162.002	90.095	153.576	179.354	198.485	97.084	160.672	87.036	205.168	65.810	98.081	153.135	103.576

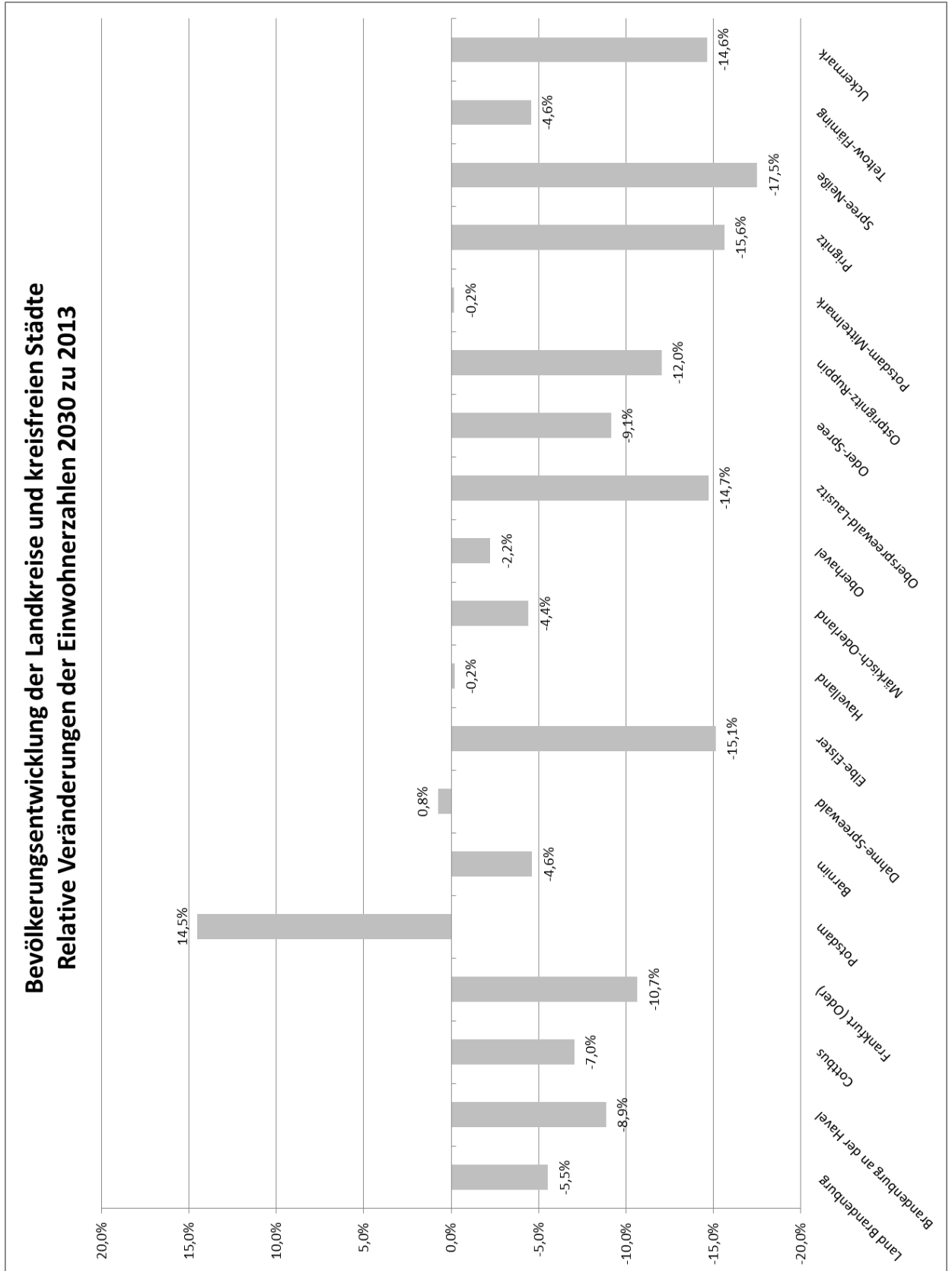
* 1991 bis 2011 Bevölkerungsfortschreibung auf Basis Einwohnerregisters der DDR, Stand 3. Oktober 1990

** 2011** bis 2015 Bevölkerungsfortschreibung auf Basis Zensus 2011

*** 2020 und 2030 Bevölkerungsvorausschätzung, Basisjahr 2013

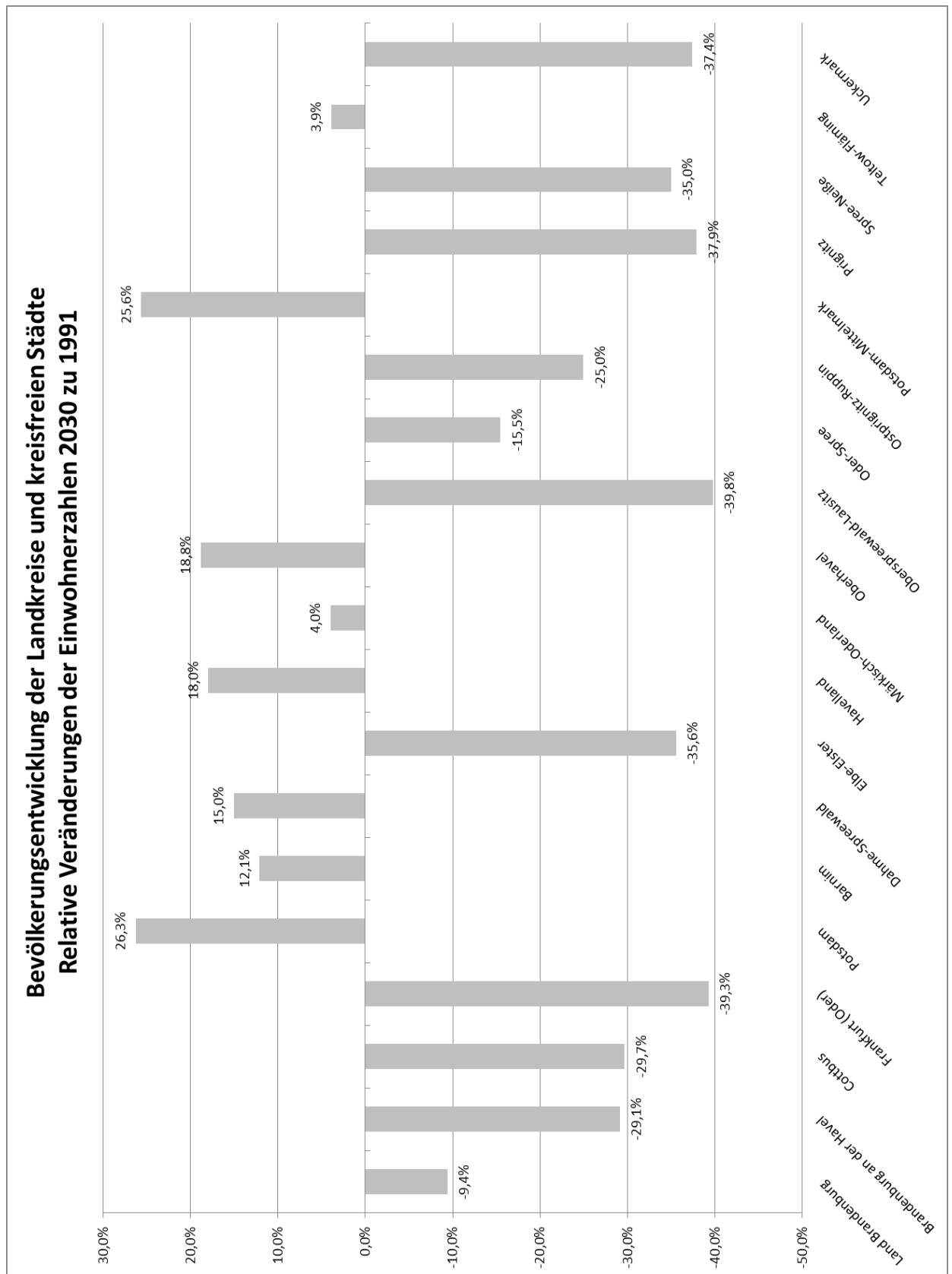
Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte

Relative Veränderungen der Einwohnerzahlen 2030 zu 2013

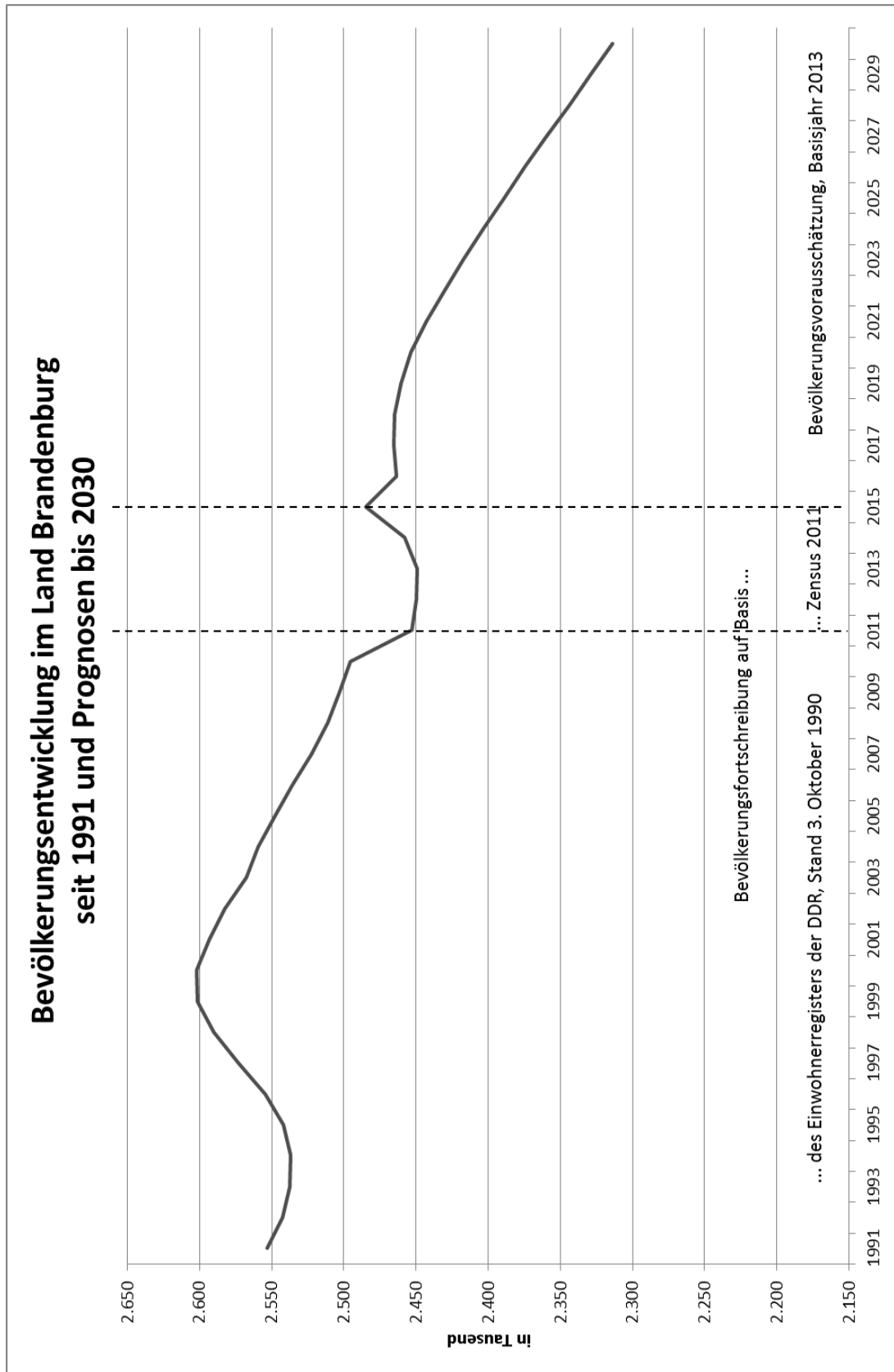


Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte

Relative Veränderungen der Einwohnerzahlen 2030 zu 1991



Bevölkerungsentwicklung im Land Brandenburg
seit 1991 und Prognosen bis 2030



4.2. *Besonderer Teil reformbetroffene Gebietskörperschaften*

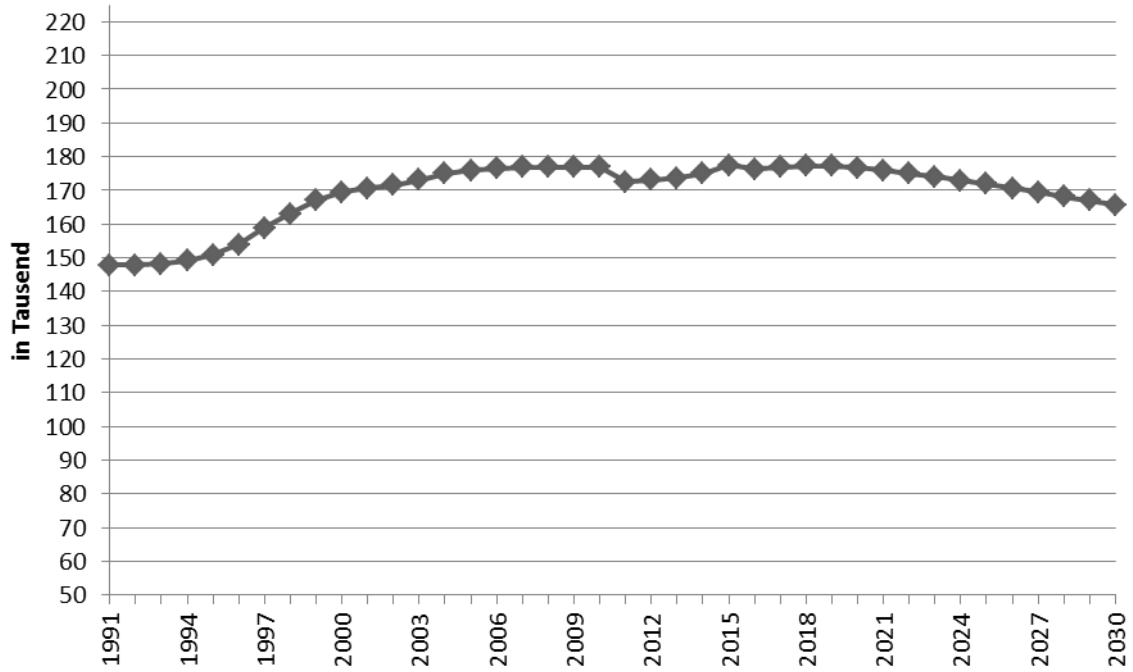
4.2.1. Landkreis Barnim

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Barnim 1991 bis 2030

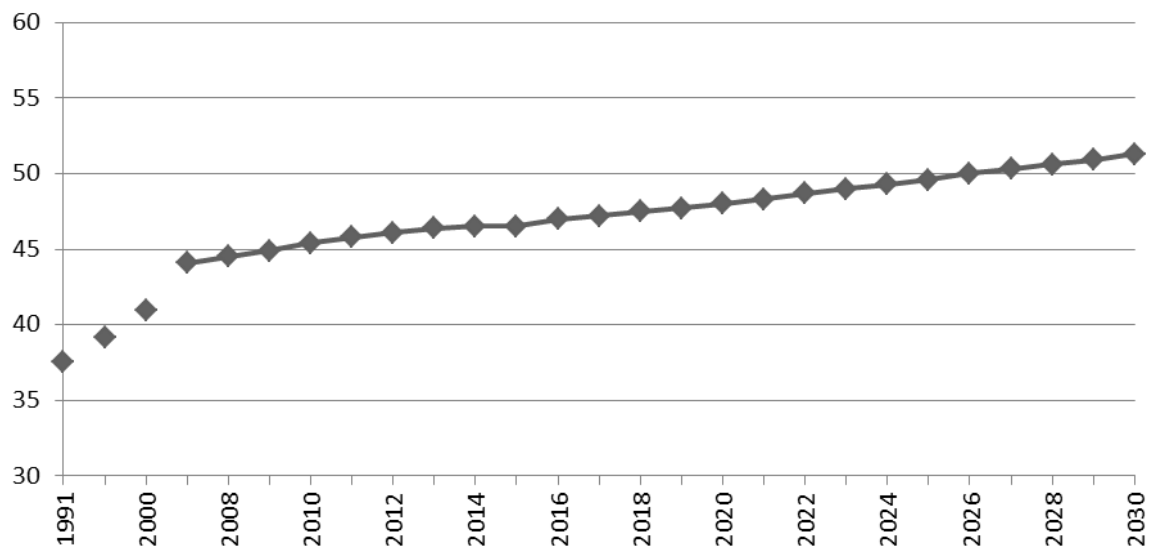
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	147 833
1995	150 926
2000	169 429
2005	175 898
2006	176 612
2007	176 821
2008	176 888
2009	176 904
2010	176 848
2011	172 572
2012	173 193
2013	173 754
2014	174 981
2015	177 411
2020	176 709
2030	165 702
2030*	177 670*

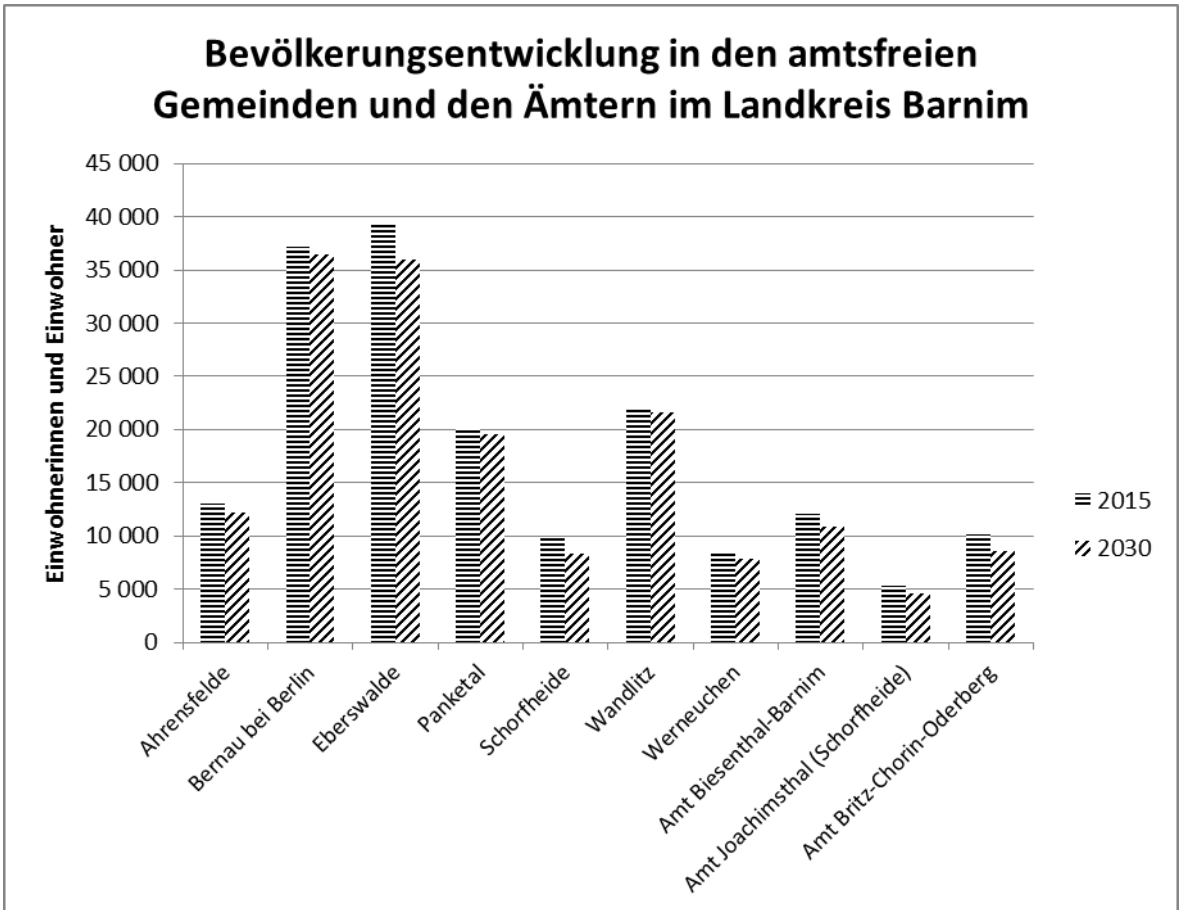
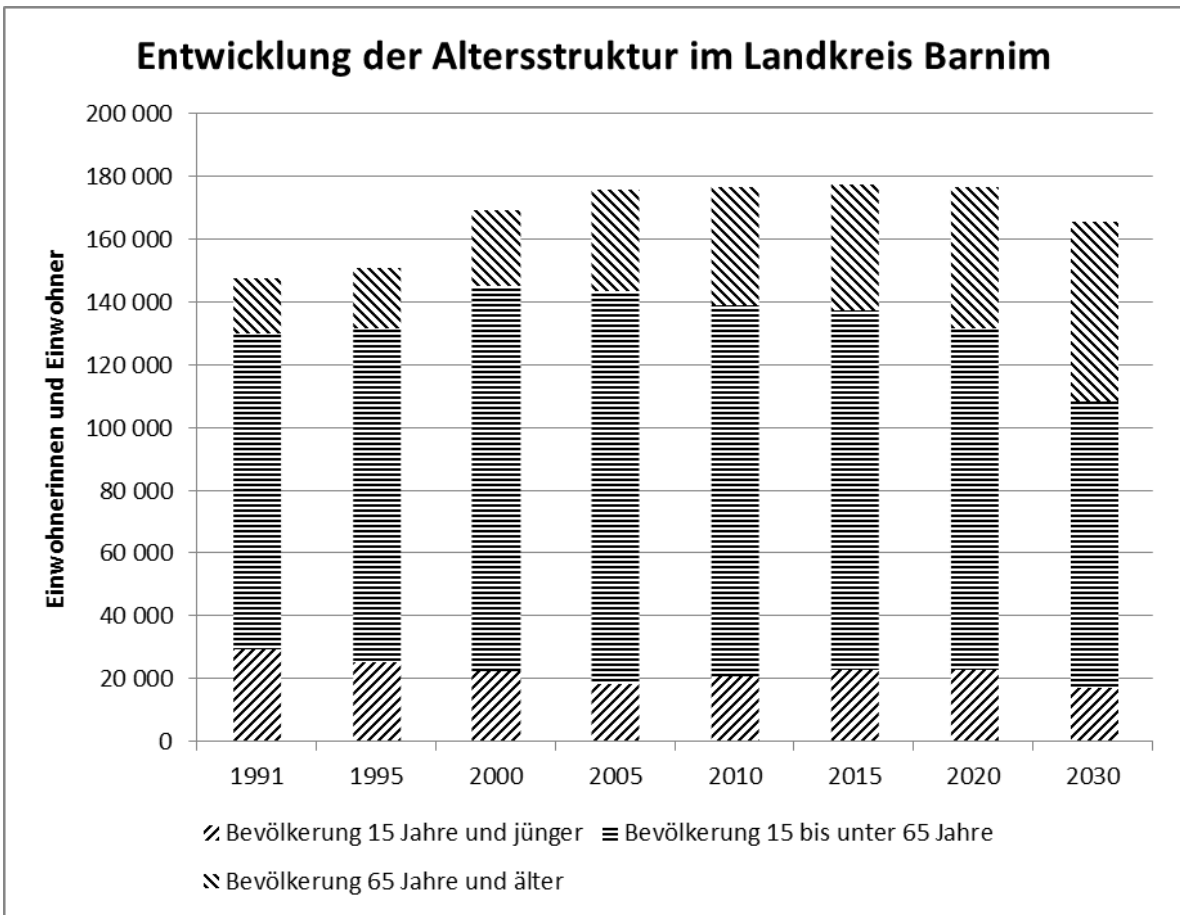
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Barnim 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Barnim





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.

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.

4.2.2. Landkreis Elbe-Elster

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Elbe-Elster 1991 bis 2030

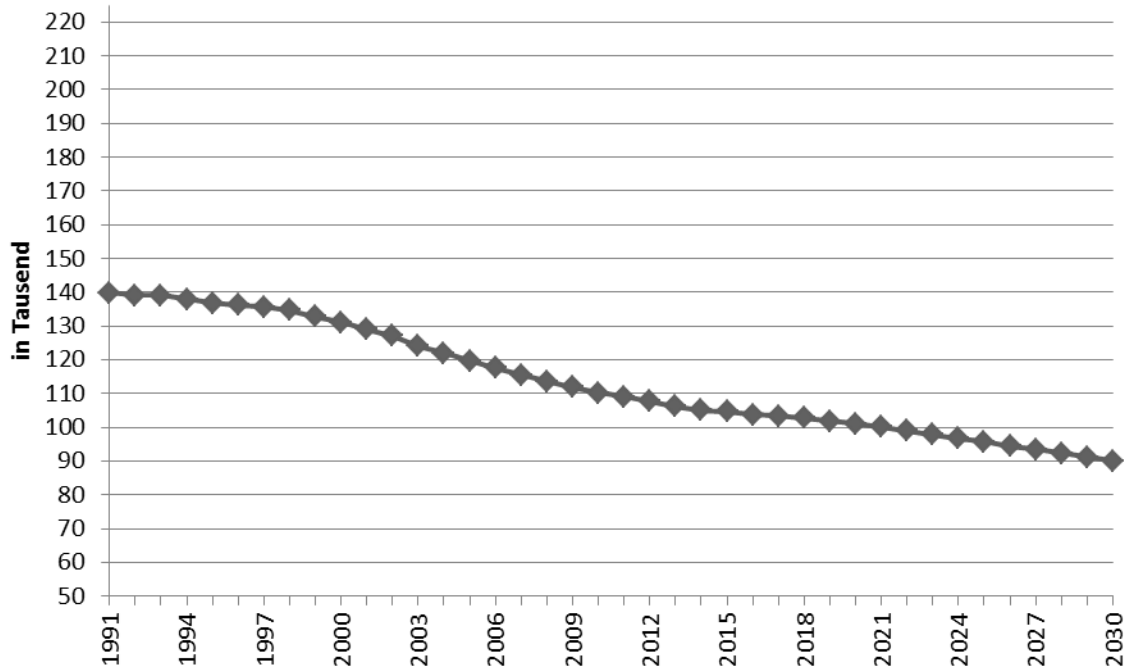
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	139 850
1995	136 889
2000	131 161
2005	122 031
2006	119 773
2007	117 522
2008	115 560
2009	113 586
2010	111 975
2011	109 087
2012	107 649
2013	106 157
2014	104 997
2015	104 673
2020	101 114
2030	90 095
2030*	87 470

* Quelle: Bertelsmann Stiftung

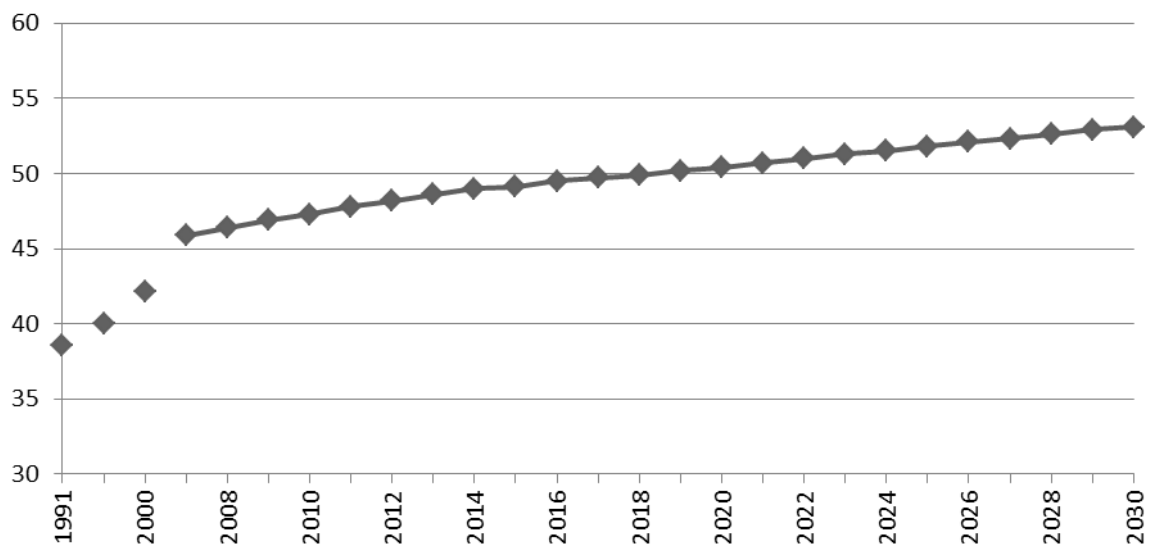
Infolge der seit 1991 anhaltenden Bevölkerungsverluste durch Abwanderungen leben im Landkreis Elbe-Elster mittlerweile weit über ein Viertel weniger Einwohnerinnen und Einwohner bezogen auf den Quadratkilometer Siedlungs- und Verkehrsfläche. Diese Verluste werden weiterhin anhalten, wenn auch nicht mehr so stark ausgeprägt sein. Nach den Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin ist der Landkreis Elbe-Elster der drittkleinste Landkreis.

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.

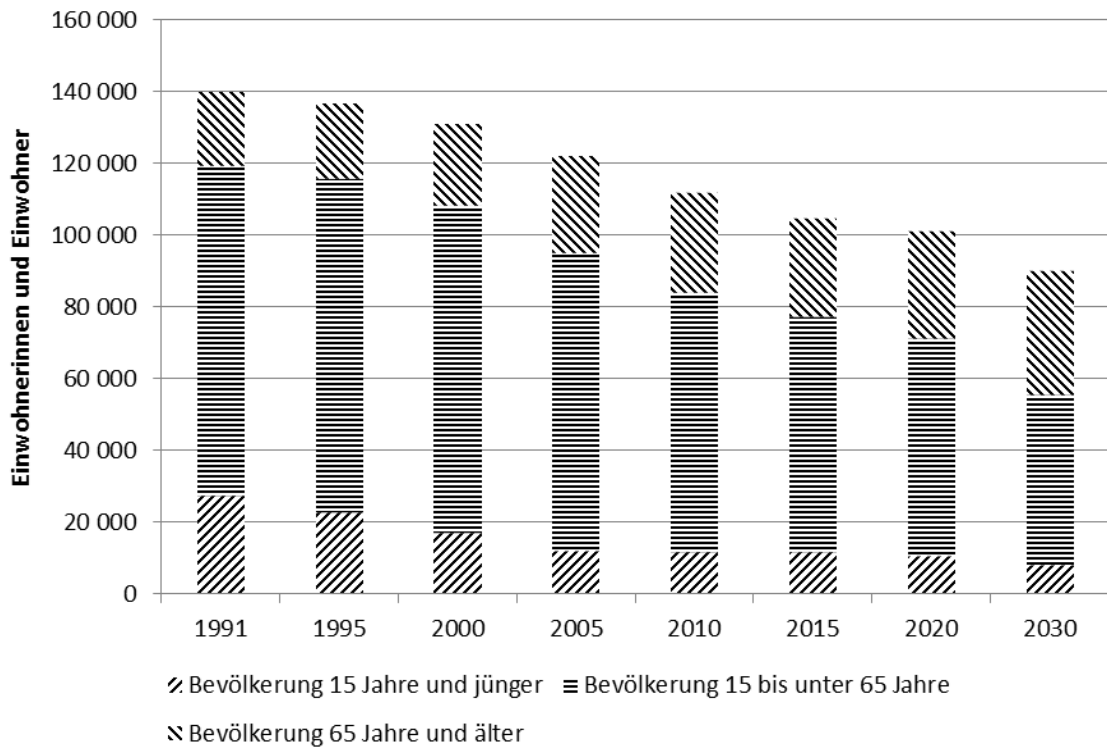
Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Elbe-Elster 1991 bis 2030



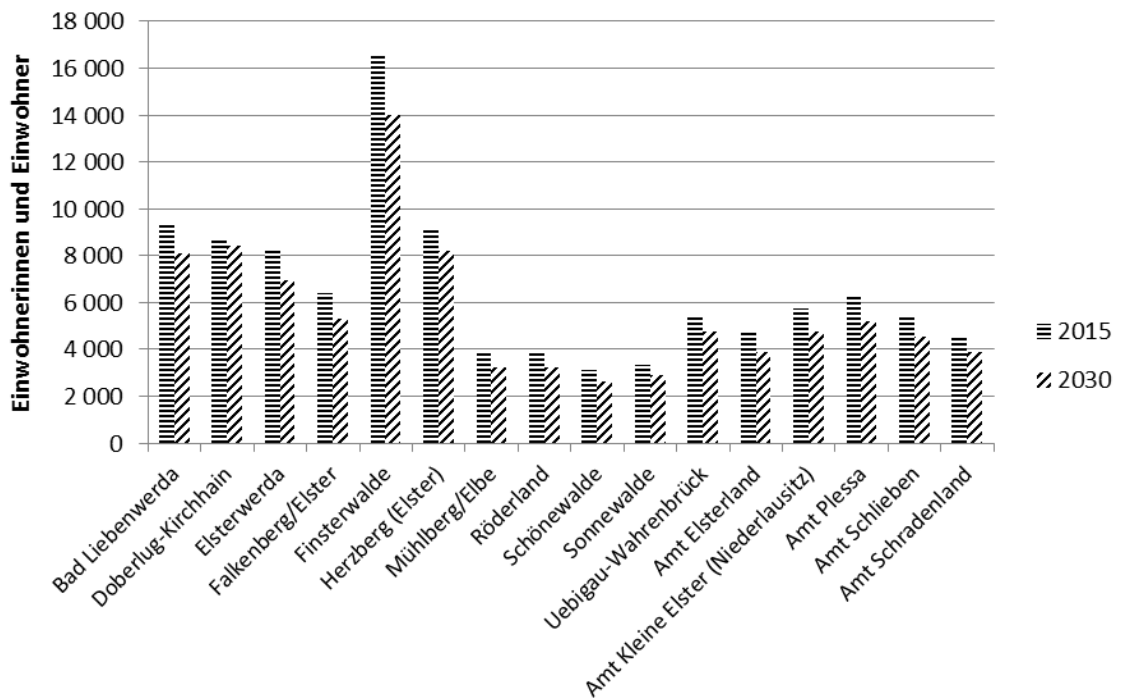
Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Elbe-Elster



Entwicklung der Altersstruktur im Landkreis Elbe-Elster



Bevölkerungsentwicklung in den amtsfreien Gemeinden und den Ämtern im Landkreis Elbe-Elster



4.2.3. Landkreis Havelland

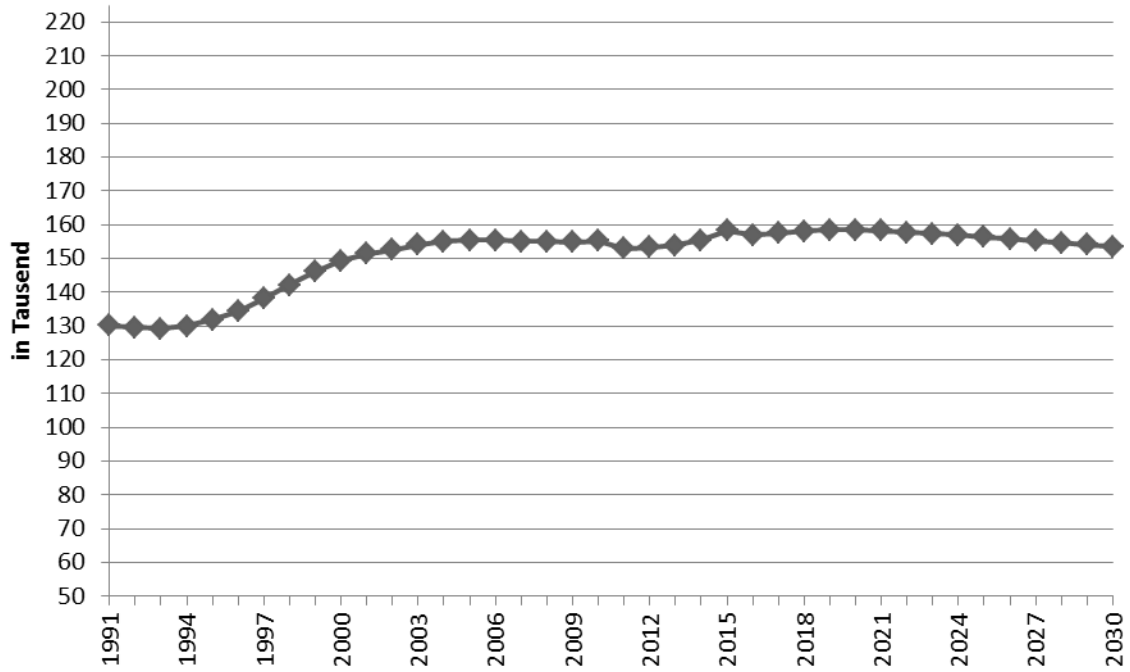
Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Havelland 1991 bis 2030

Jahr	Bevölkerungszahl
1991	130 190
1995	131 821
2000	149 285
2005	155 019
2006	155 408
2007	155 359
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

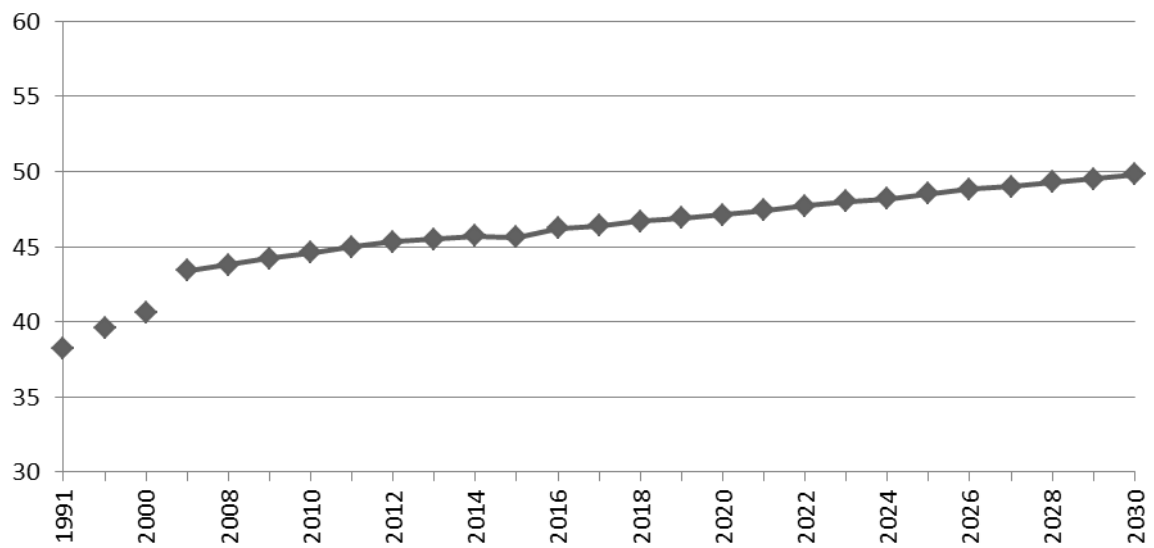
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

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.

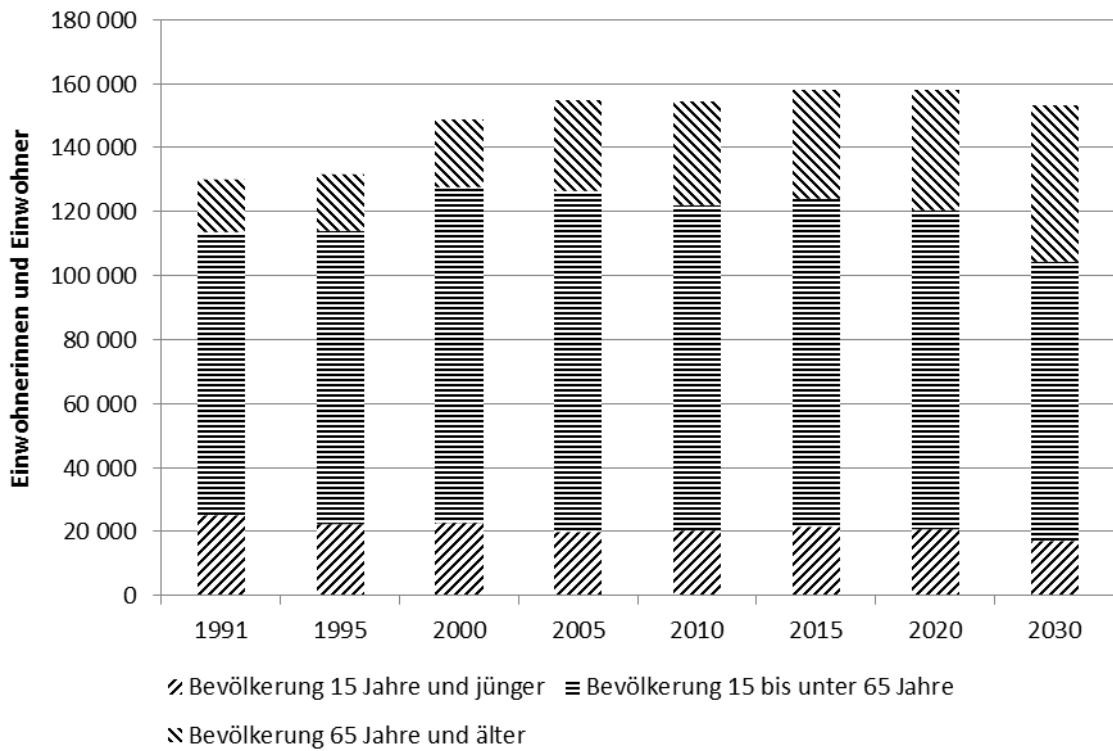
Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Havelland 1991 bis 2030



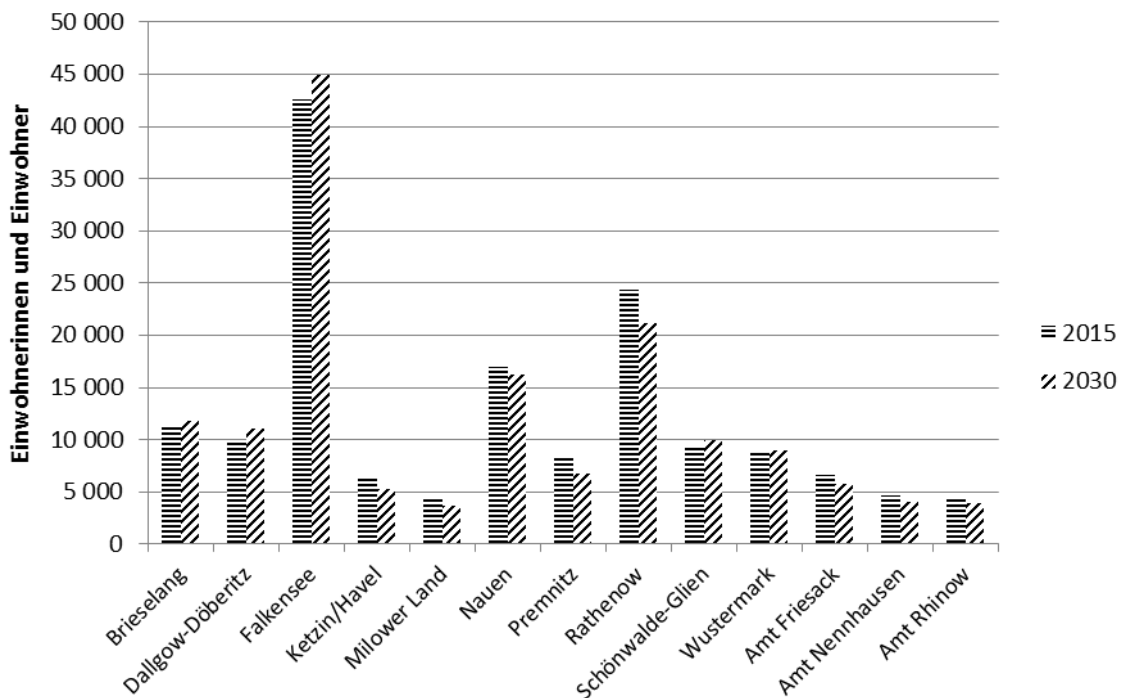
Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Havelland



Entwicklung der Altersstruktur im Landkreis Havelland



Bevölkerungsentwicklung in den amtsfreien Gemeinden und den Ämtern im Landkreis Havelland



4.2.4. Landkreis Oberspreewald-Lausitz

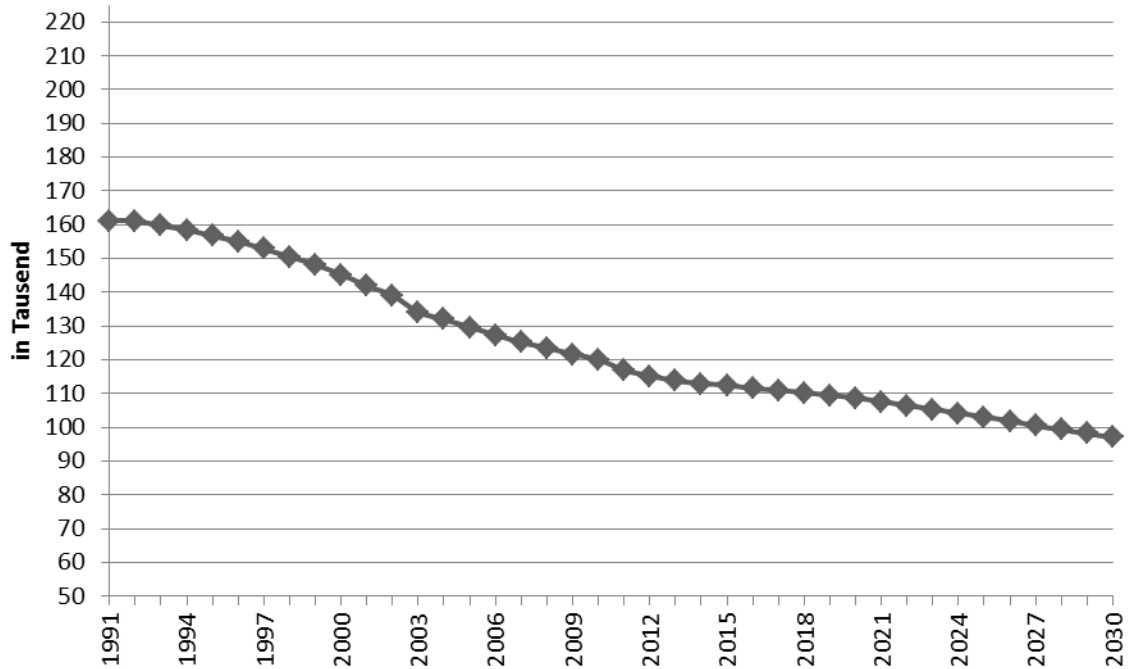
Die Bevölkerungsverluste von 1990 bis 2004 waren sehr hoch (circa 19 Prozent verlor der Kreis an Einwohnerinnen und Einwohnern). Diese Verluste werden weiterhin anhalten, wenn auch nicht mehr so stark ausgeprägt sein. Knapp 60 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner im Landkreis Oberspreewald-Lausitz konzentrieren sich in den vier größten Städten Senftenberg/Zły Komorow, Lauchhammer, Lübbenau/Spreewald/Lubnjow/Błota und Großräschen/Rań.

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Oberspreewald-Lausitz 1991 bis 2030

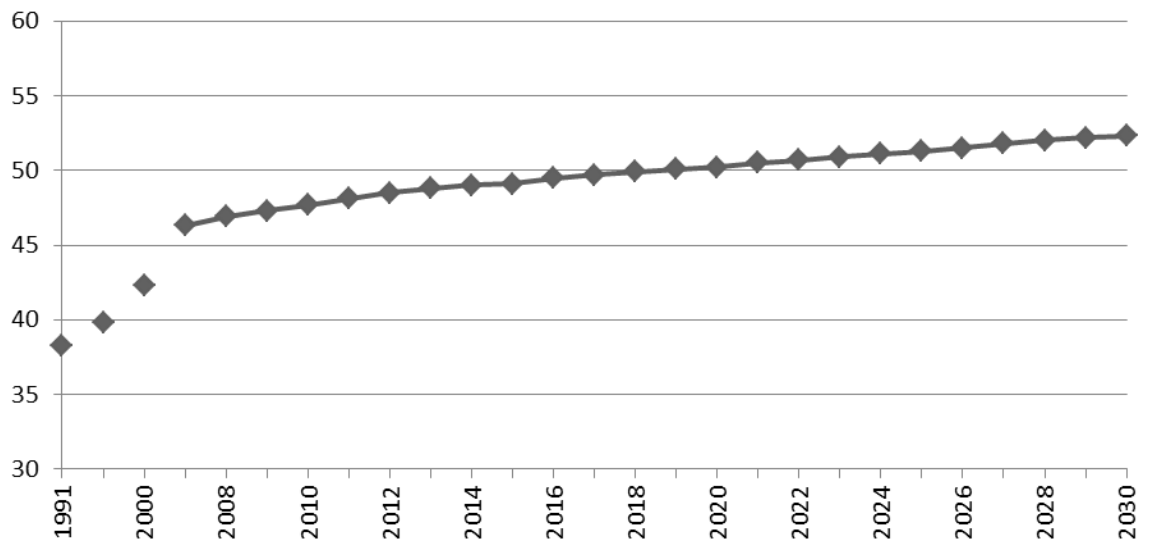
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	161 229
1995	156 758
2000	145 110
2005	132 032
2006	129 581
2007	127 278
2008	125 216
2009	123 426
2010	121 679
2011	116 898
2012	115 212
2013	113 842
2014	112 896
2015	112 450
2020	108 585
2030	97 084
2030*	94 330

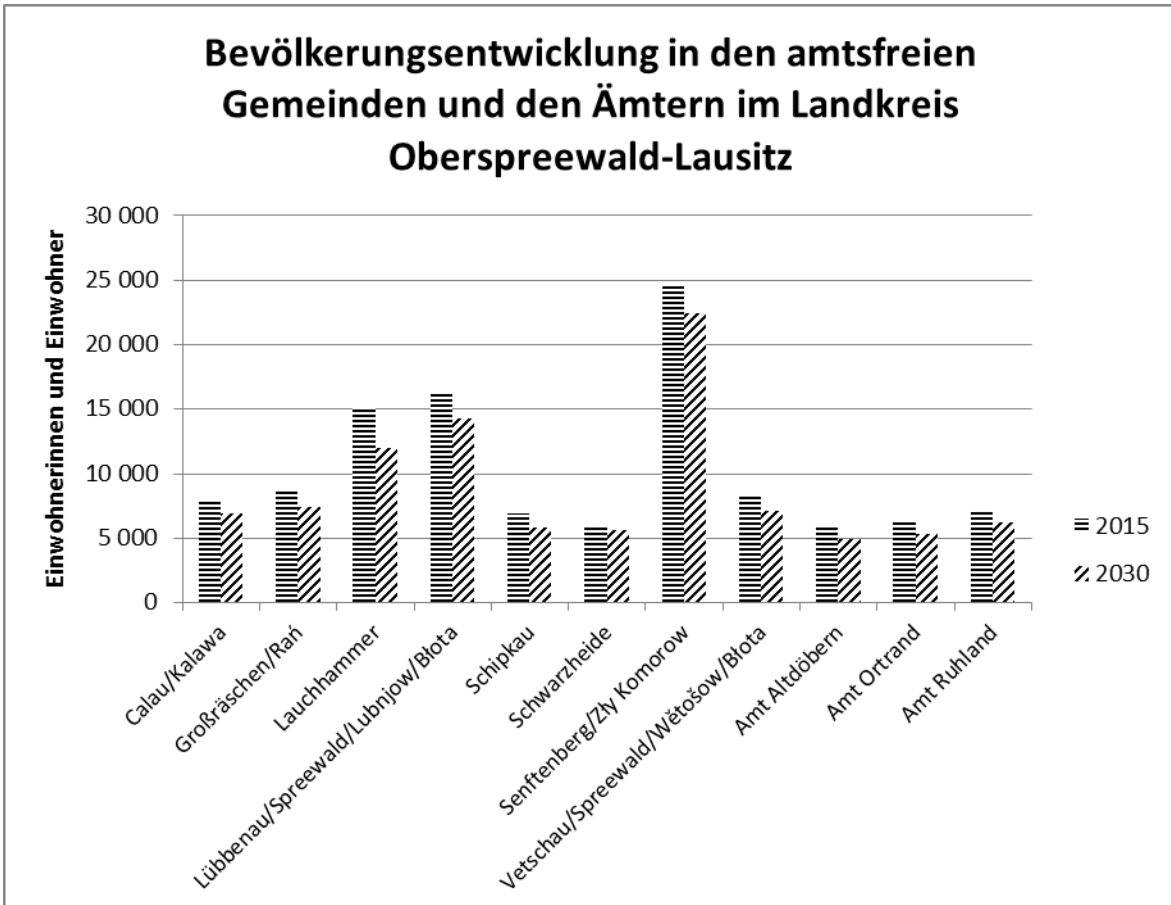
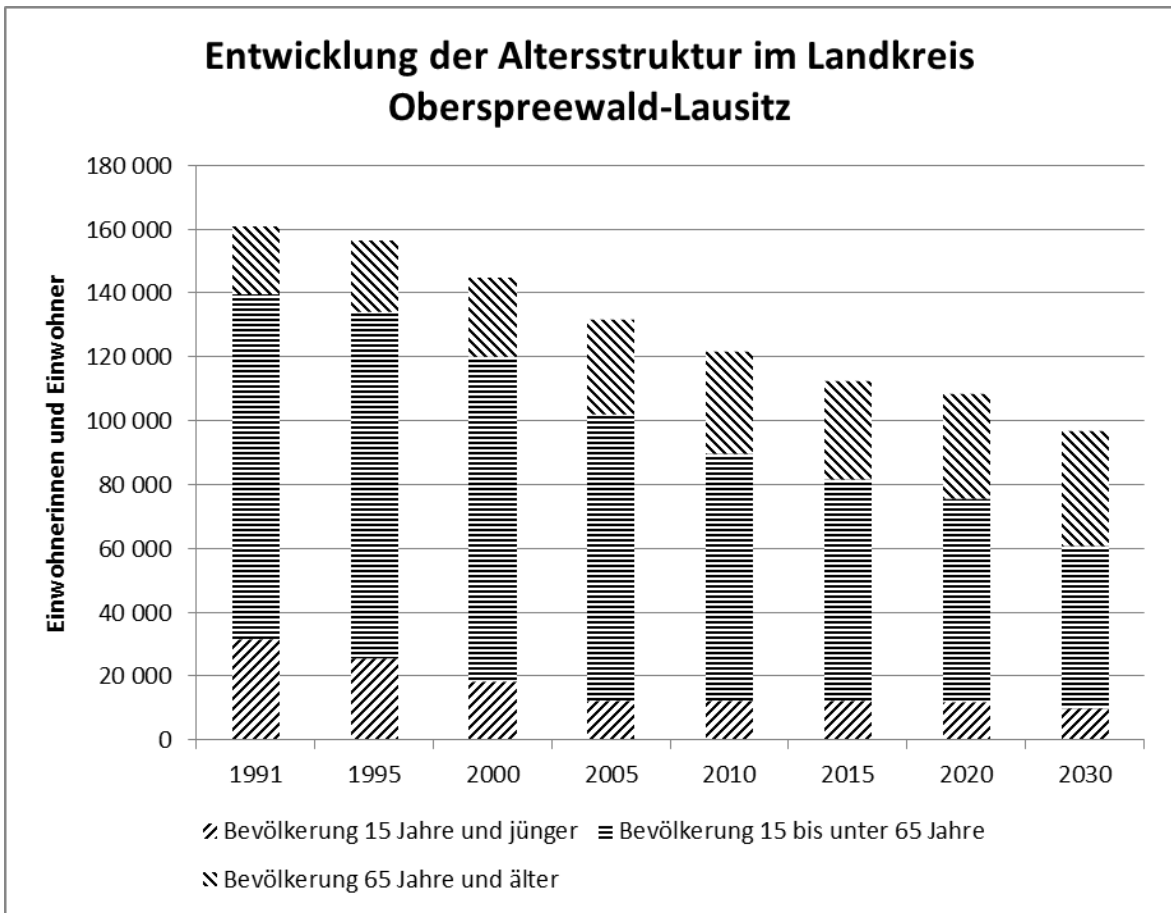
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Oberspreewald-Lausitz 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Oberspreewald-Lausitz





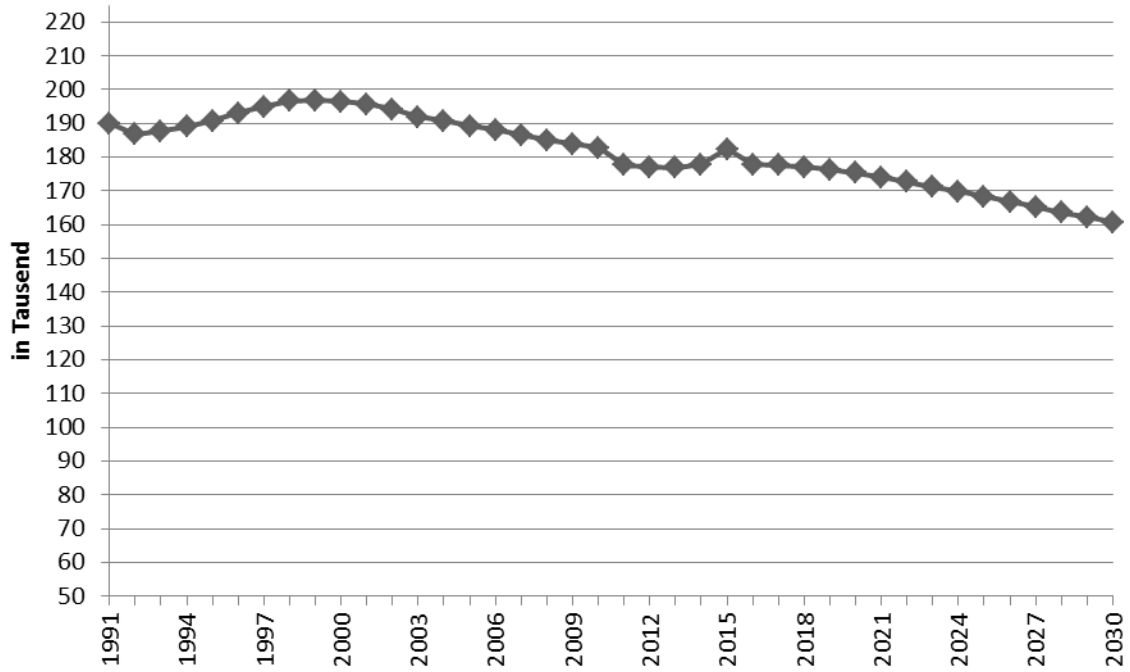
4.2.5. Landkreis Oder-Spree

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Oder-Spree 1991 bis 2030

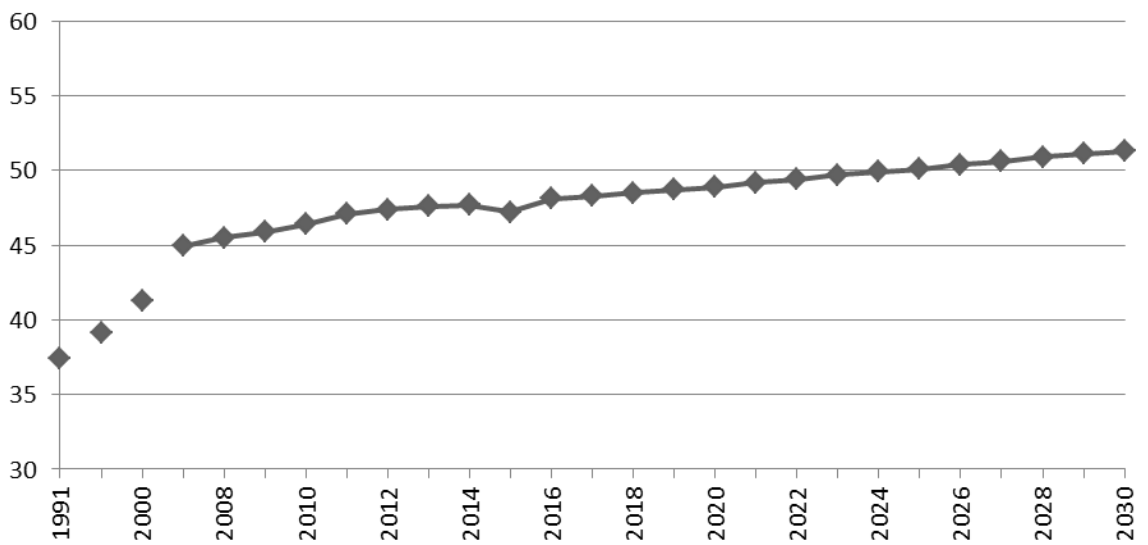
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	190 103
1995	190 839
2000	196 453
2005	190 728
2006	189 185
2007	188 035
2008	186 542
2009	185 062
2010	183 859
2011	177 764
2012	177 047
2013	176 850
2014	177 823
2015	182 397
2020	175 383
2030	160 672
2030*	165 570

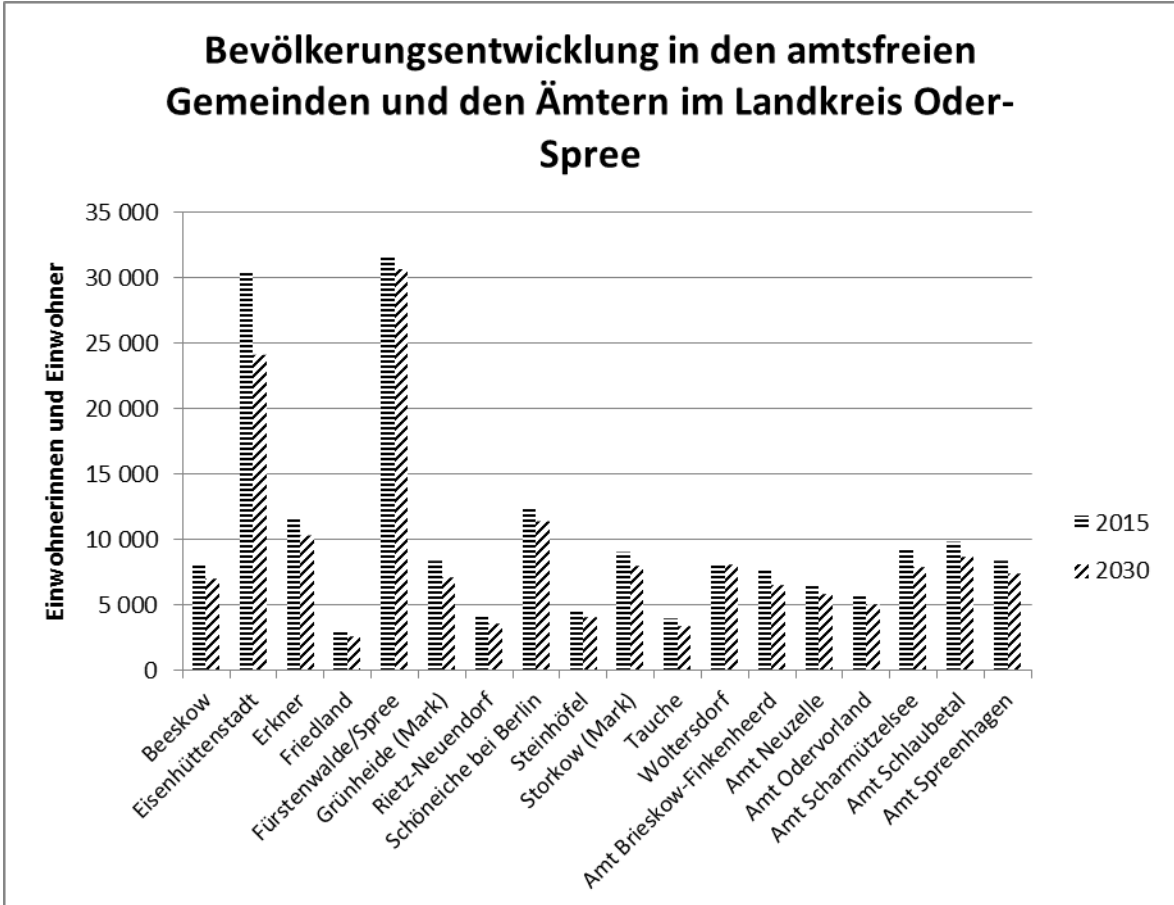
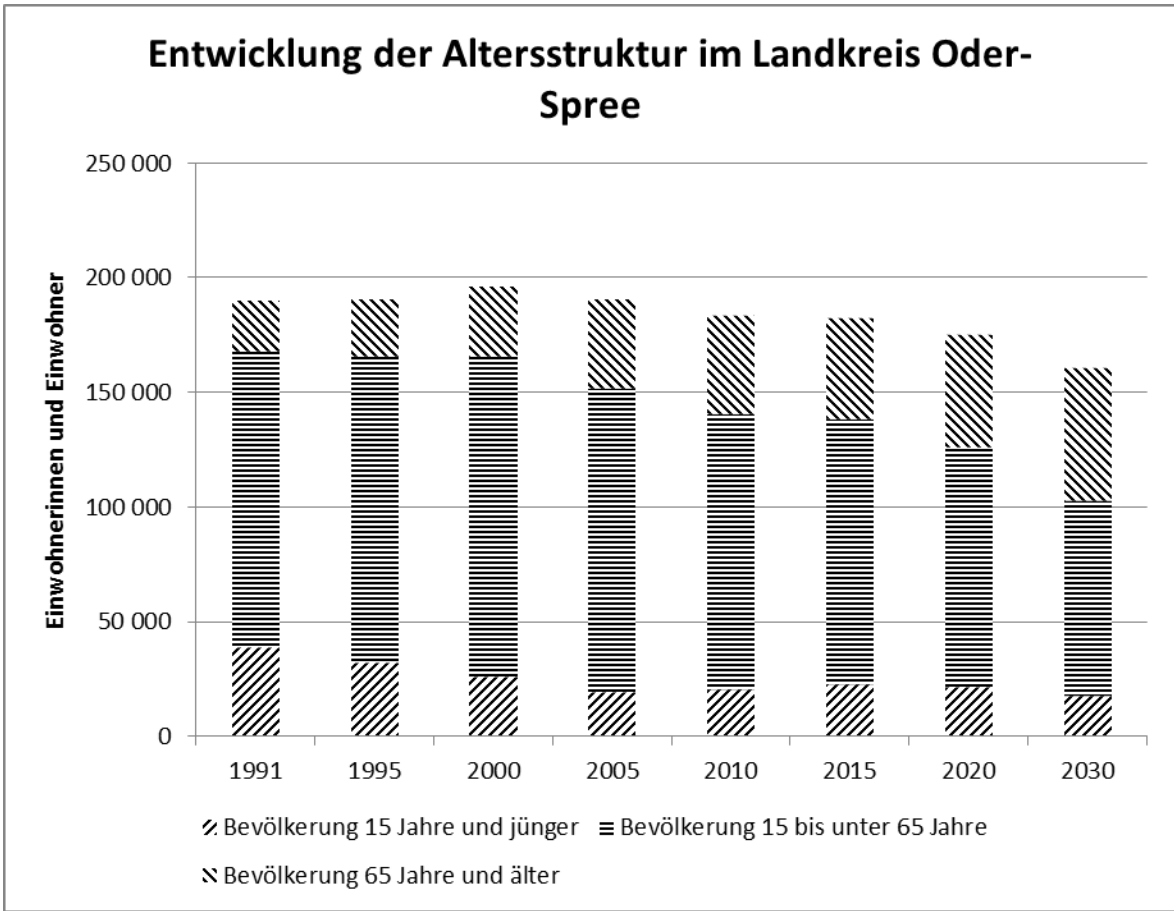
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Oder-Spree 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Oder-Spree





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.

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.

4.2.6. Landkreis Ostprignitz-Ruppin

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.

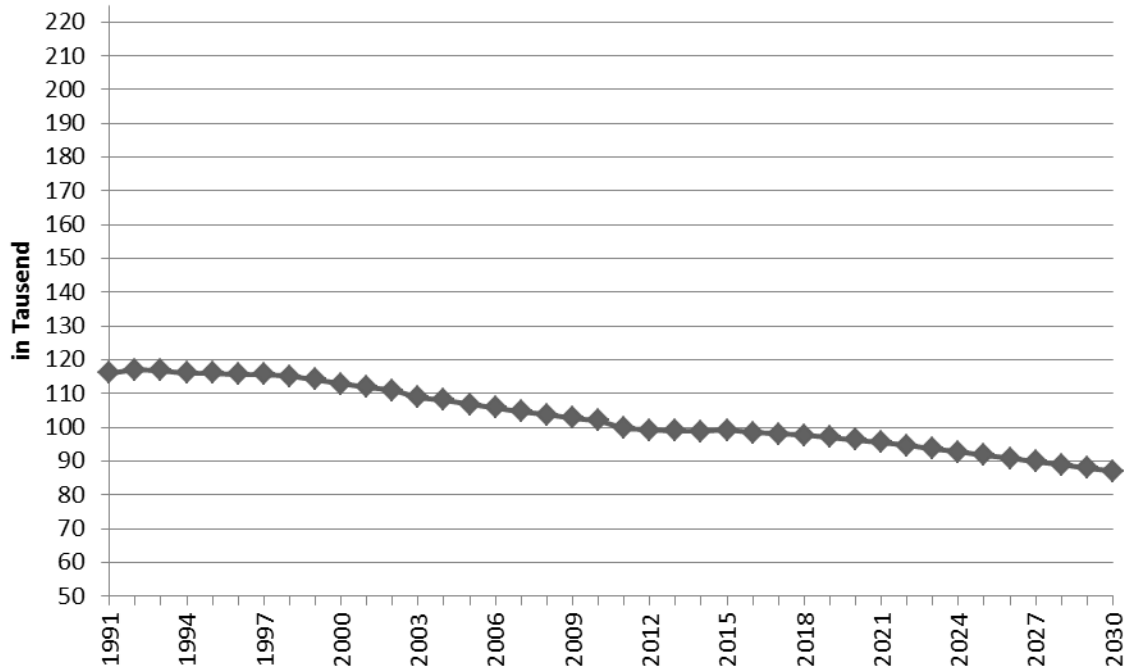
Die mittlere Beschäftigungsdichte im Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist mit über 330 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten je 1 000 Einwohnerinnen und Einwohner überdurchschnittlich hoch (Land: 316).

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin 1991 bis 2030

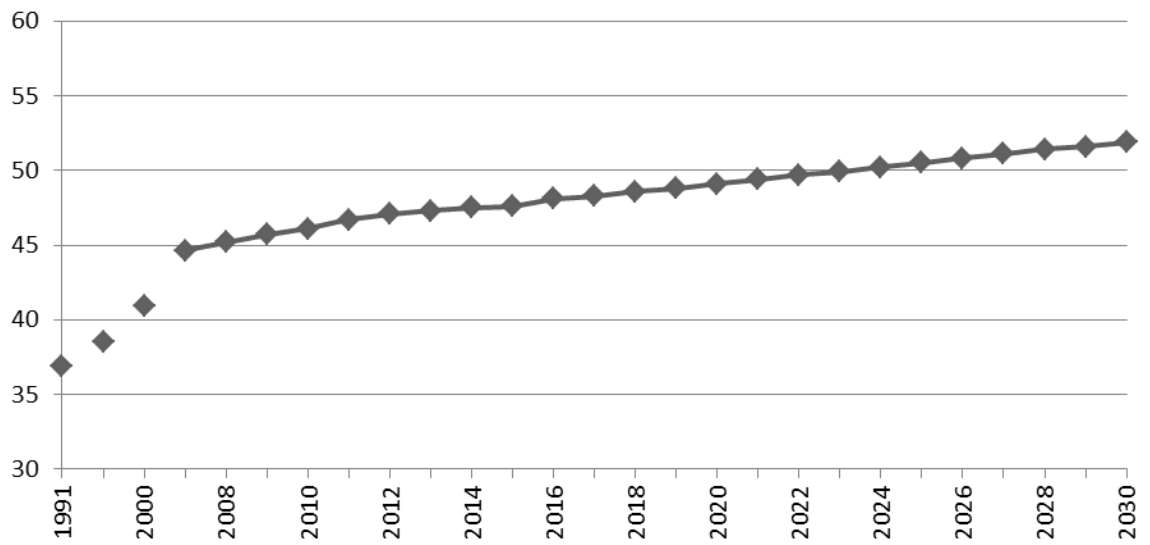
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	116 002
1995	116 005
2000	112 930
2005	108 027
2006	106 830
2007	105 812
2008	104 786
2009	103 734
2010	102 868
2011	99 753
2012	99 125
2013	98 944
2014	98 886
2015	99 110
2020	96 309
2030	87 036
2030*	89 900

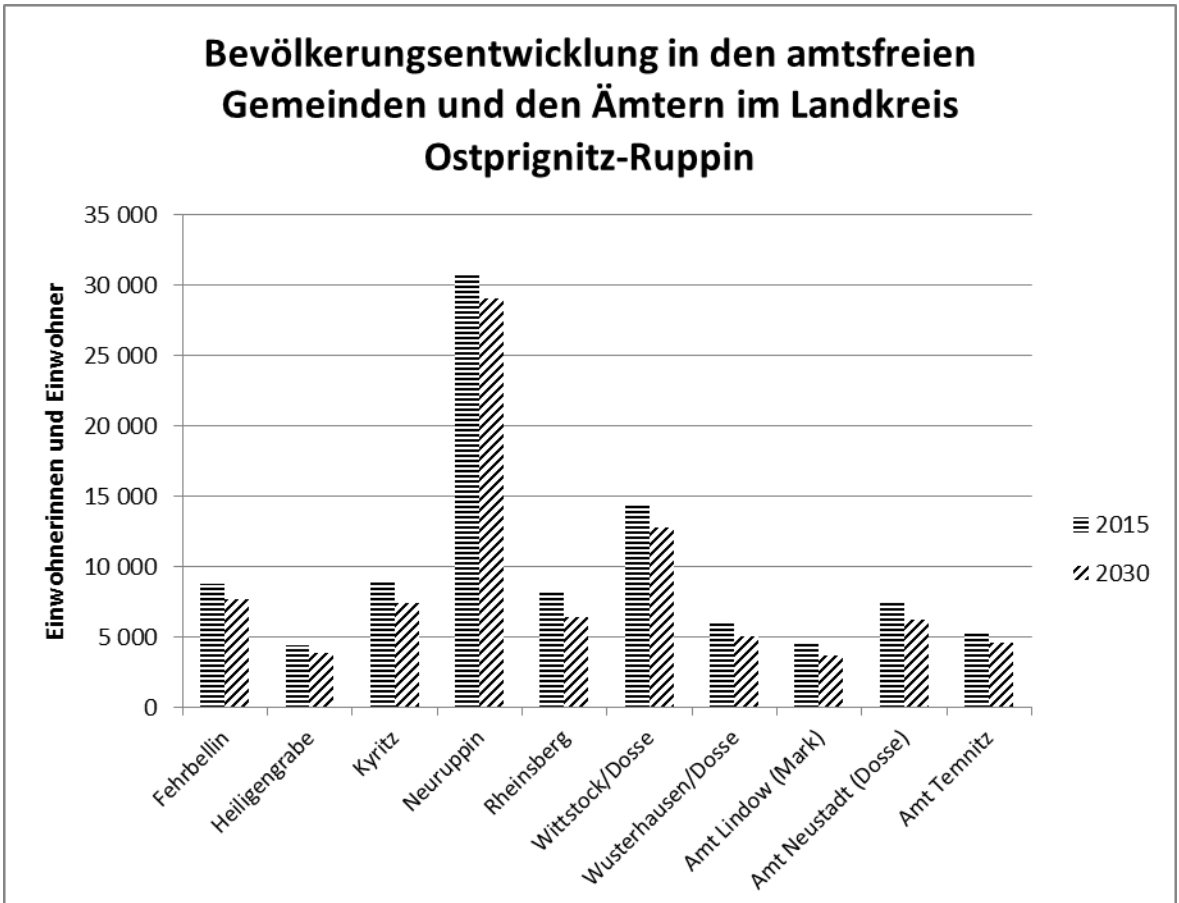
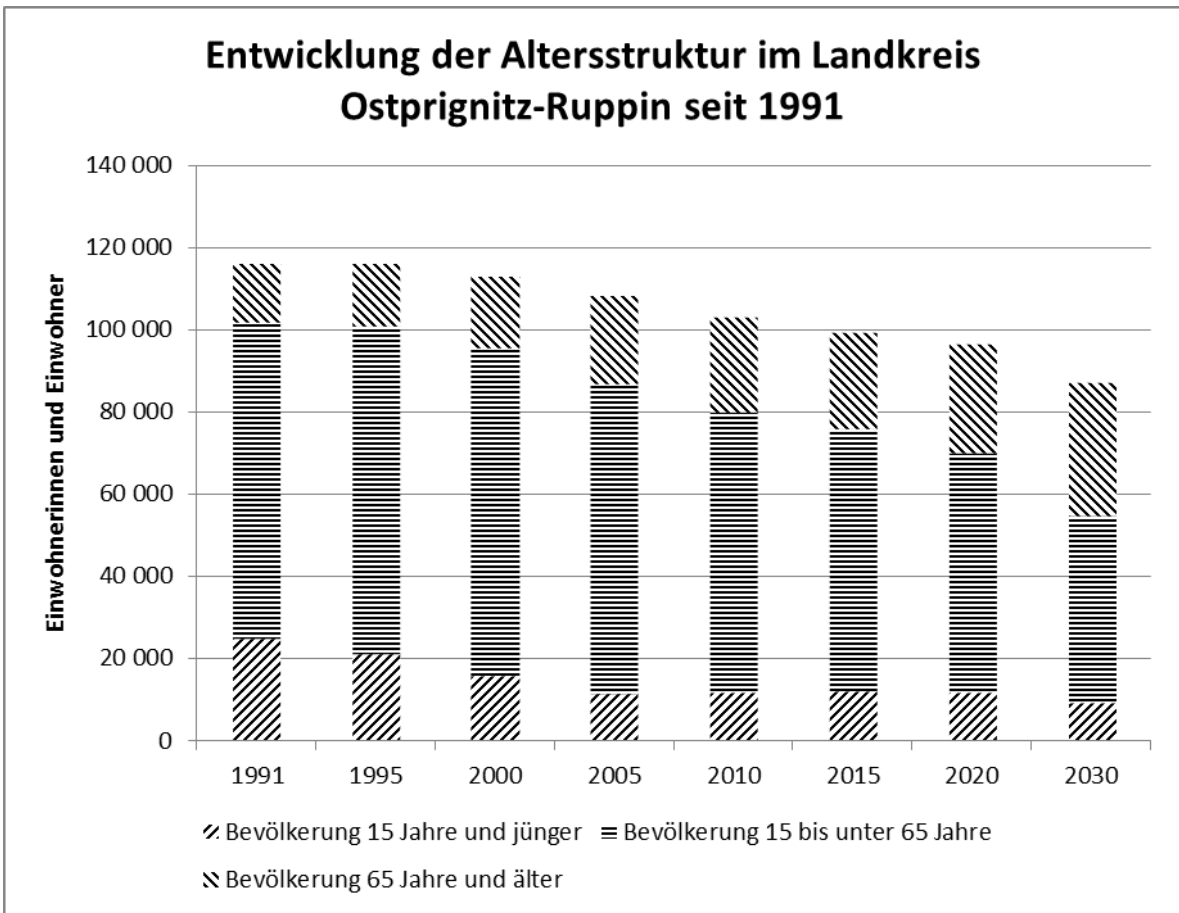
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Ostprignitz-Ruppin





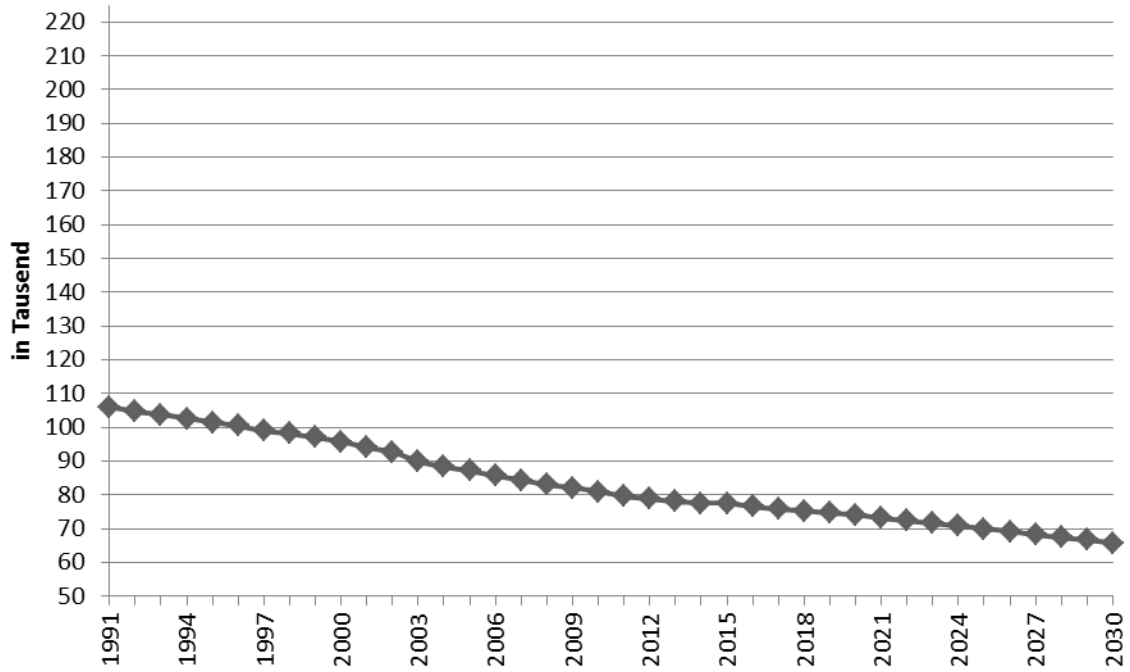
4.2.7. Landkreis Prignitz

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Prignitz 1991 bis 2030

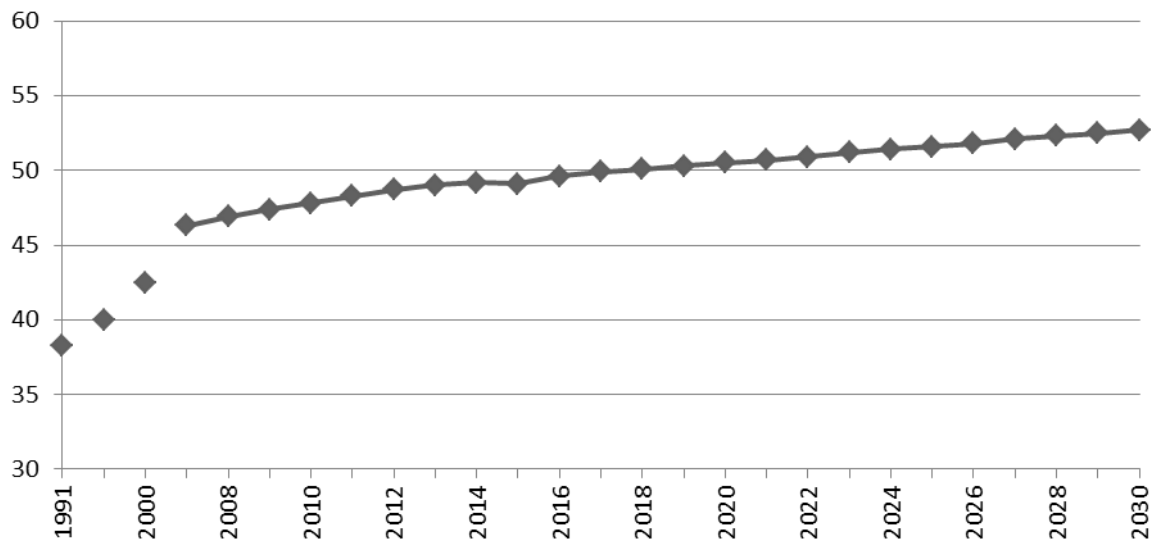
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	105 987
1995	101 421
2000	95 701
2005	88 340
2006	87 221
2007	85 705
2008	84 284
2009	83 086
2010	82 023
2011	79 574
2012	78 799
2013	77 993
2014	77 550
2015	77 573
2020	74 020
2030	65 810
2030*	66 160

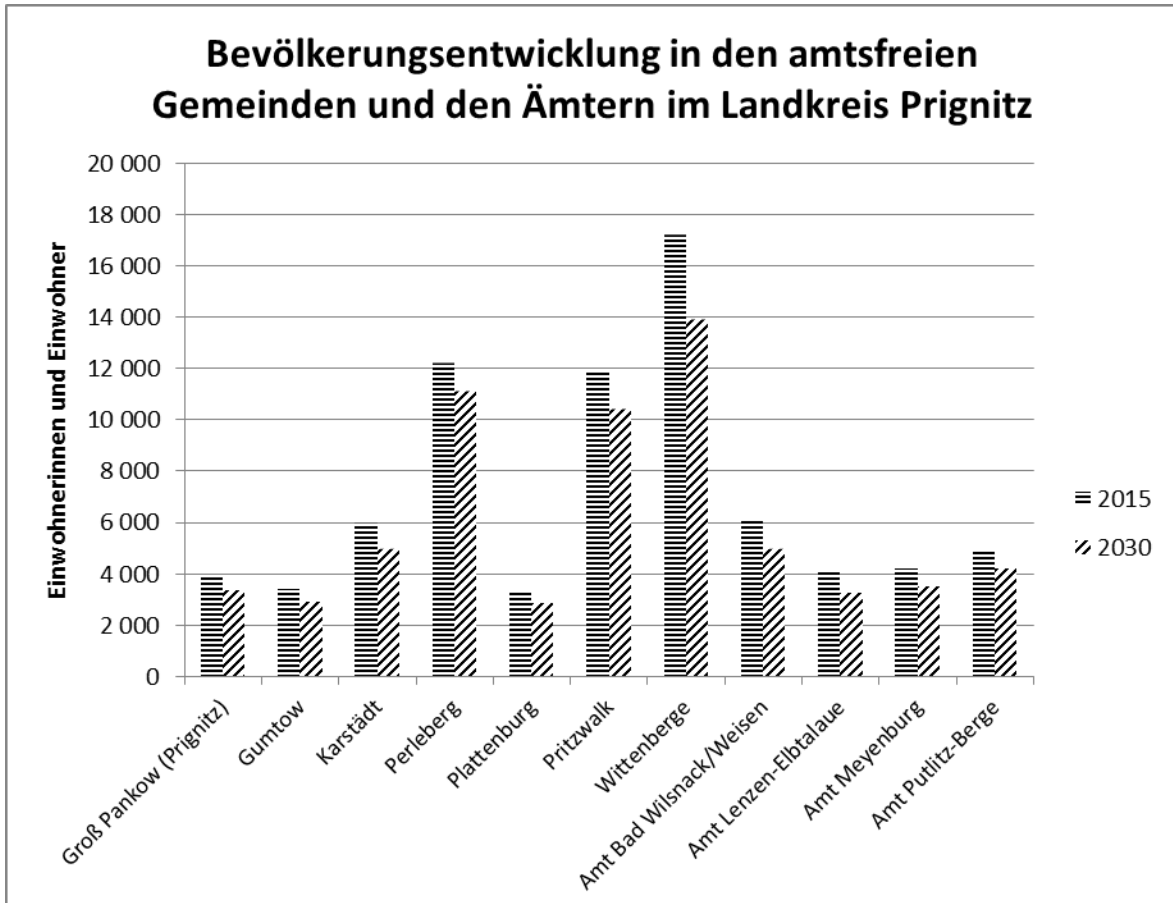
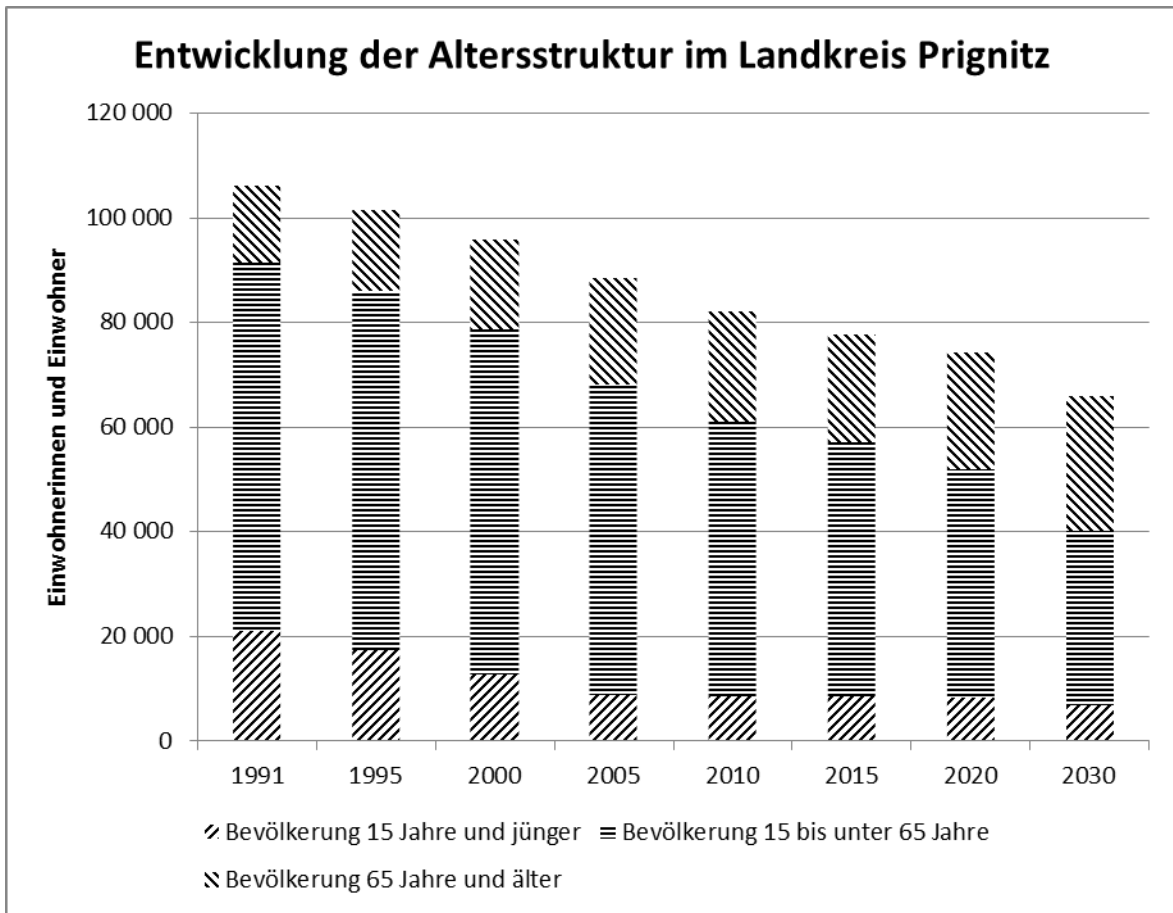
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Prignitz 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Prignitz





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 Quadratkilometer (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 Quadratkilometer (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/Chósebuz übertroffen.

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.

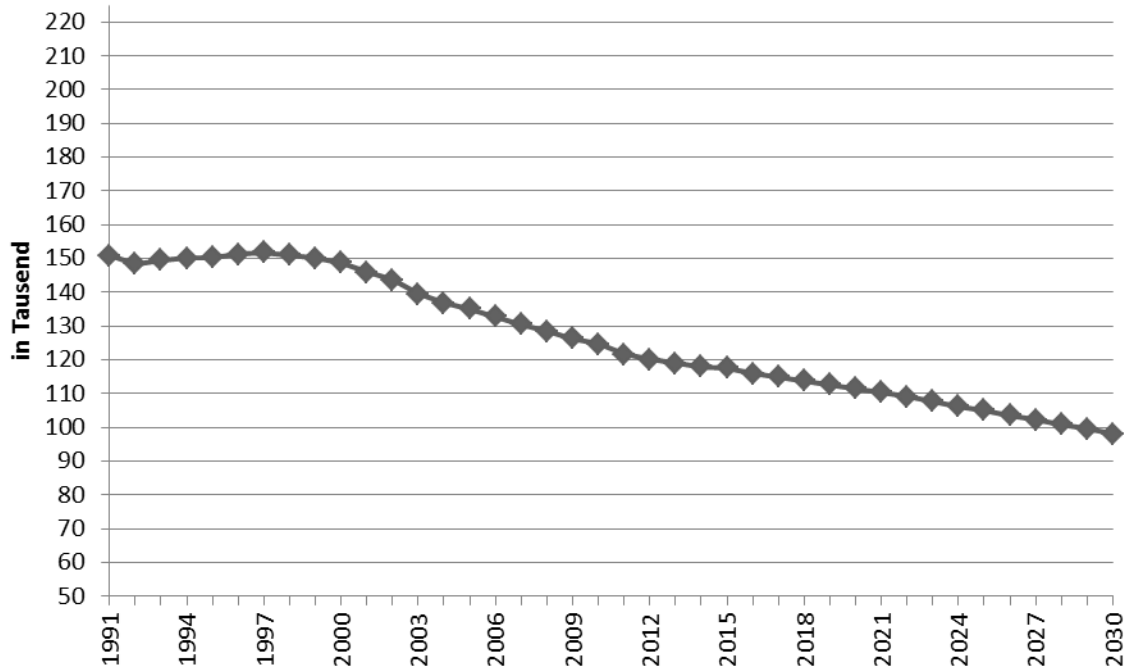
4.2.8. Landkreis Spree-Neiße

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Spree-Neiße 1991 bis 2030

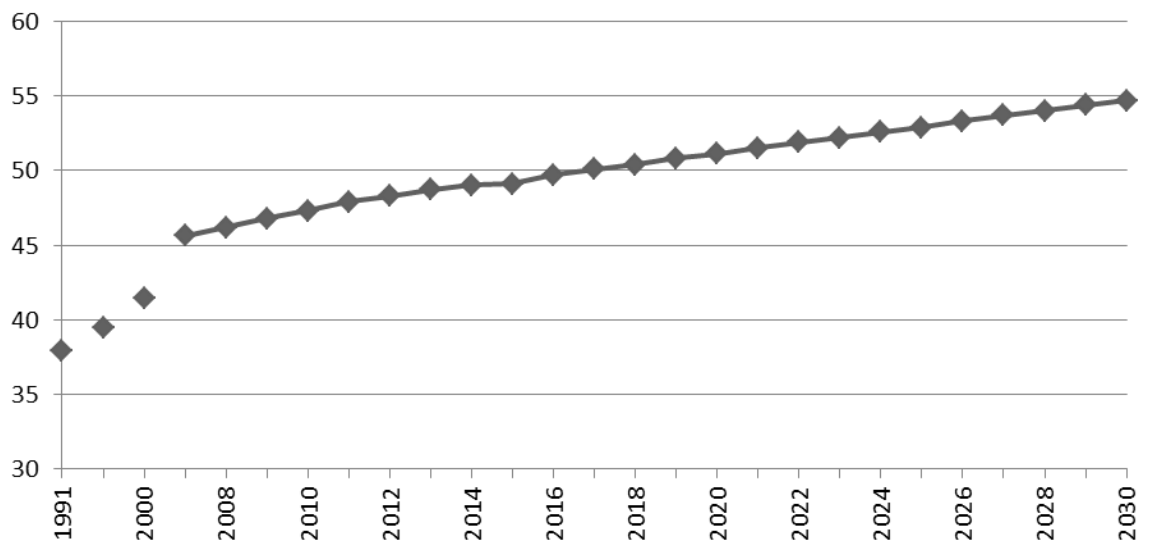
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	150 875
1995	150 364
2000	148 700
2005	136 896
2006	135 017
2007	132 798
2008	130 626
2009	128 470
2010	126 400
2011	121 571
2012	120 178
2013	118 899
2014	118 030
2015	117 635
2020	111 541
2030	98 081
2030*	99 940

* Quelle: Bertelsmann Stiftung

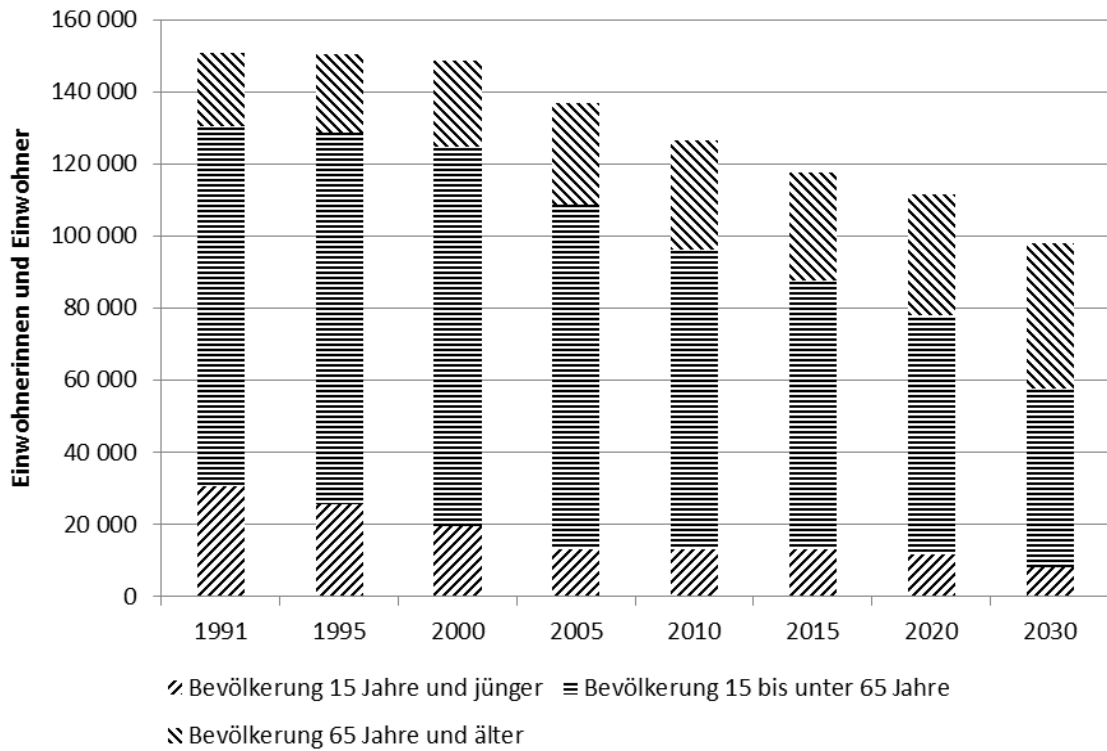
Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Spree-Neiße 1991 bis 2030



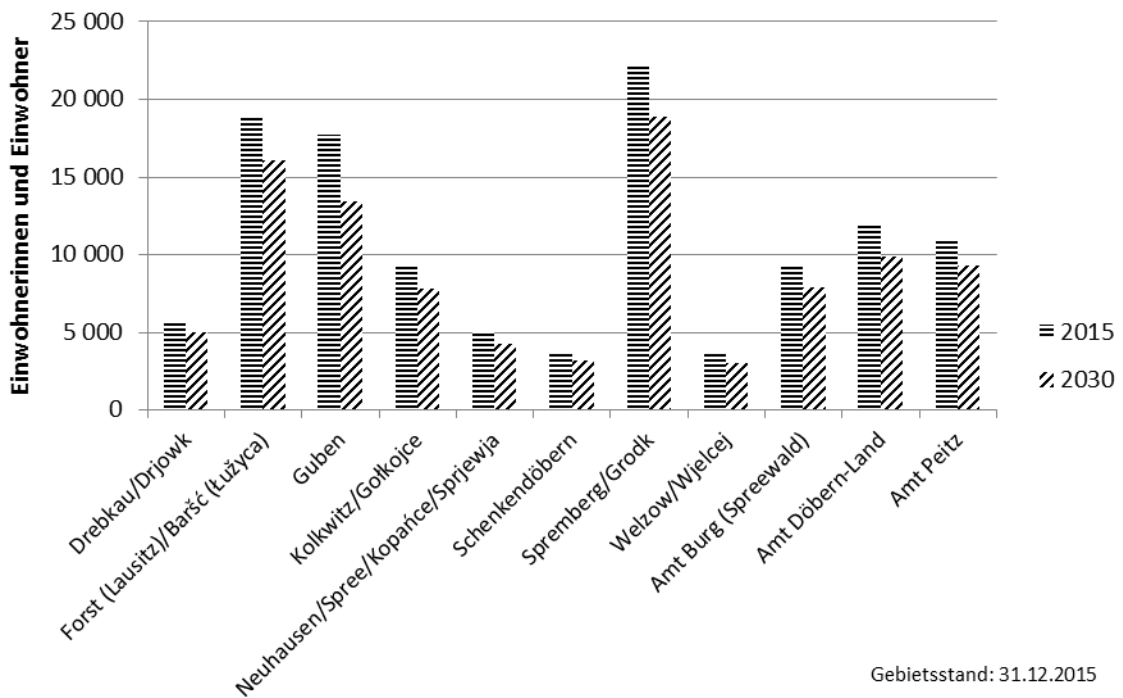
Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Spree-Neiße



Entwicklung der Altersstruktur im Landkreis Spree-Neiße



Bevölkerungsentwicklung in den amtsfreien Gemeinden und den Ämtern im Landkreis Spree-Neiße



Die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises Spree-Neiße konzentriert sich in den drei größten Städten Spremberg/Grodtk, Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) und Guben. Die Bevölkerungsdichte liegt etwas unter dem Landesmittel, wobei der zentrale, um Cottbus/Chóšebuz 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/Chóšebuz 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.

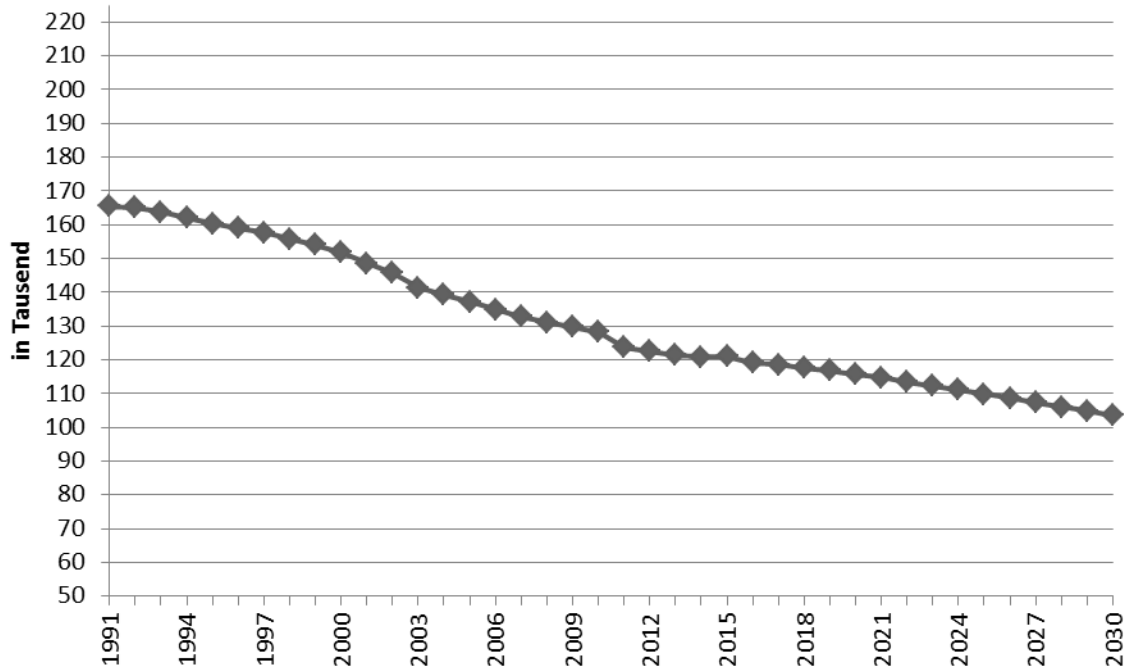
4.2.9. Landkreis Uckermark

Bevölkerungsentwicklung des Landkreises Uckermark 1991 bis 2030

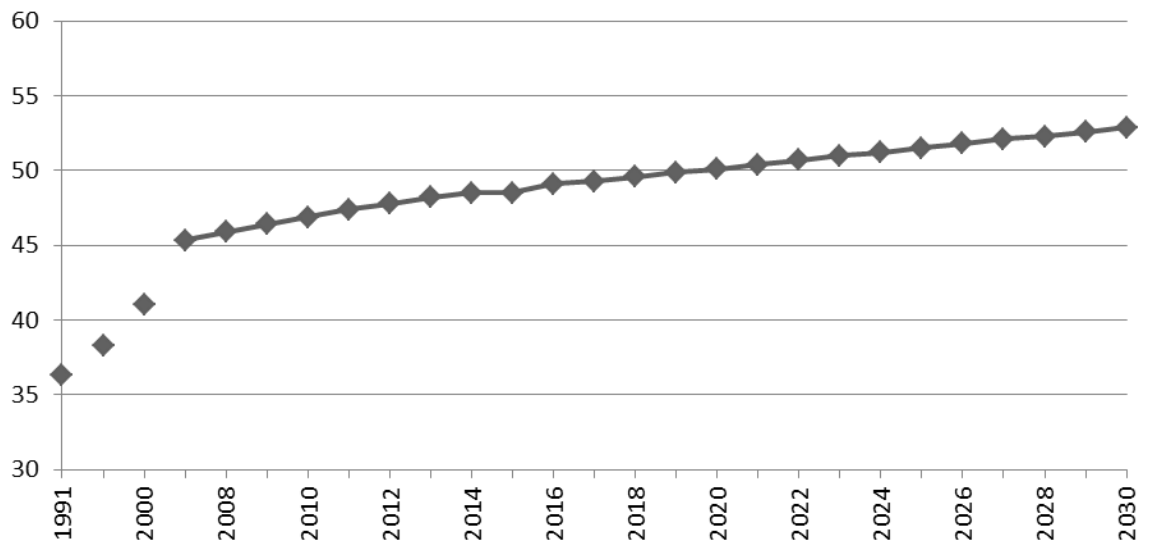
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	165 542
1995	160 310
2000	151 740
2005	139 326
2006	137 209
2007	134 958
2008	132 837
2009	131 115
2010	129 738
2011	123 731
2012	122 484
2013	121 326
2014	120 829
2015	121 014
2020	115 796
2030	103 576
2030*	104 960

* Quelle: Bertelsmann Stiftung

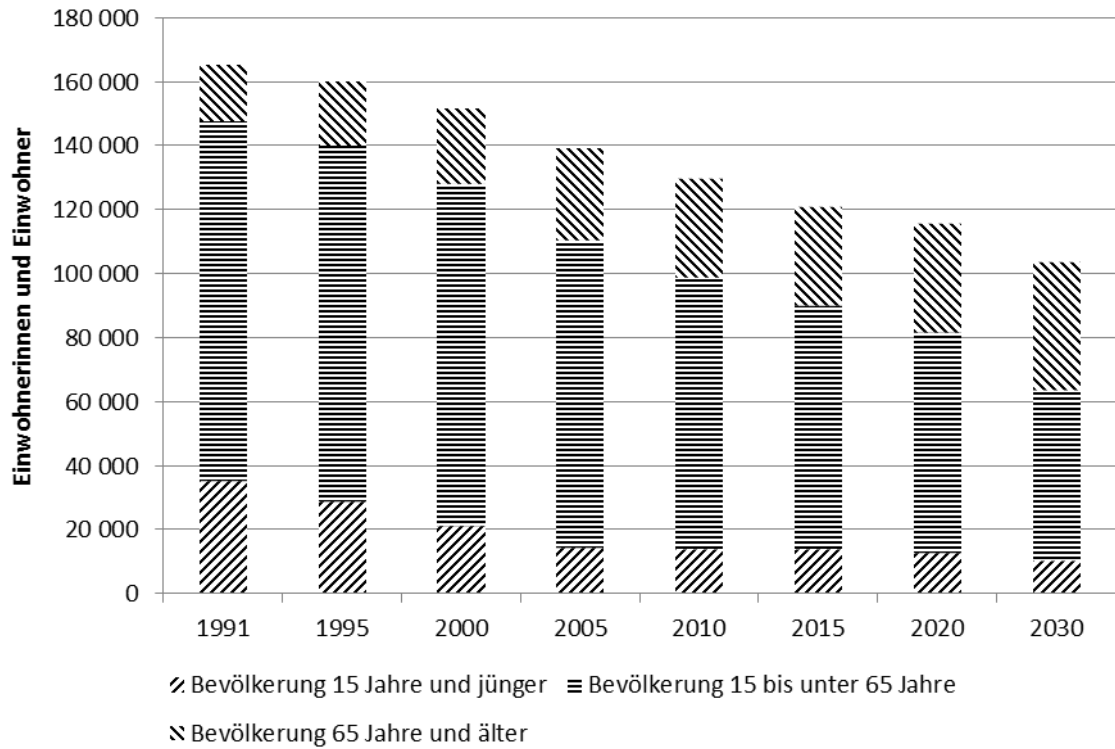
Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Uckermark 1991 bis 2030



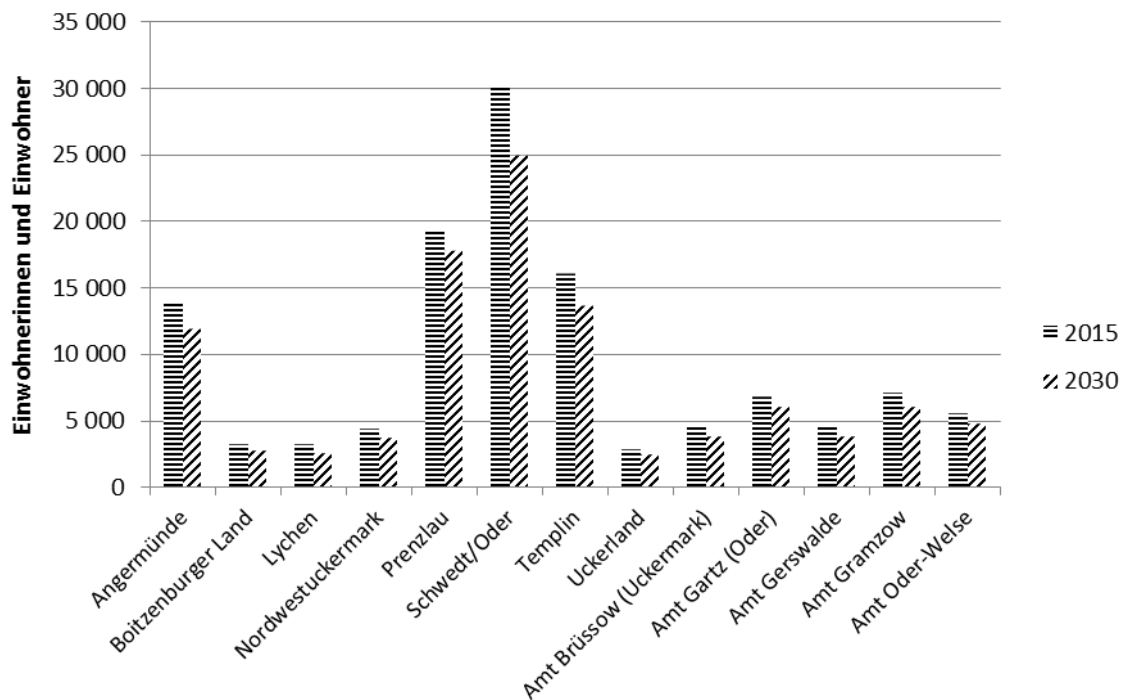
Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Landkreis Uckermark



Entwicklung der Altersstruktur im Landkreis Uckermark



Bevölkerungsentwicklung in den amtsfreien Gemeinden und den Ämtern im Landkreis Uckermark



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 -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.

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.

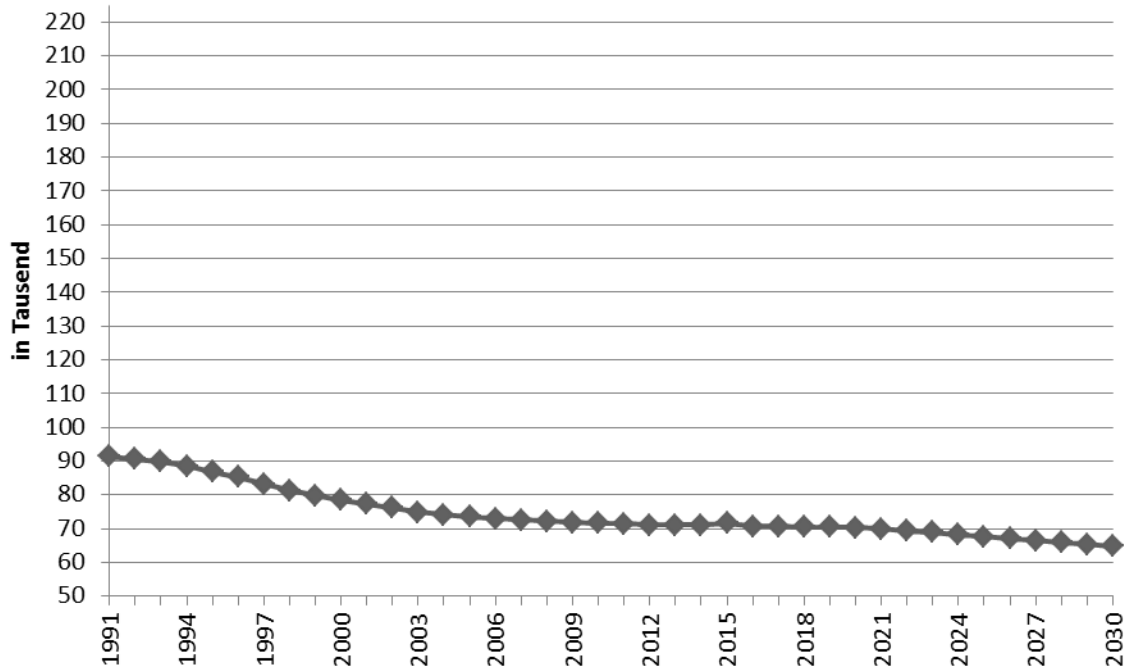
4.2.10. Stadt Brandenburg an der Havel

Bevölkerungsentwicklung der Stadt Brandenburg an der Havel 1991 bis 2030

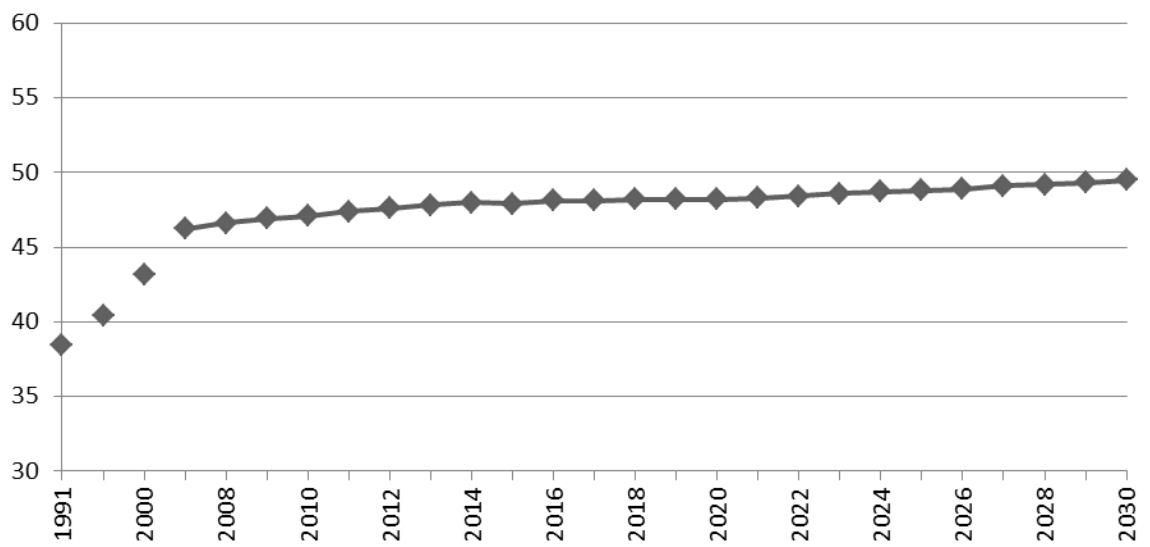
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	91 332
1995	86 753
2000	78 404
2005	74 129
2006	73 475
2007	72 954
2008	72 516
2009	72 264
2010	71 778
2011	71 381
2012	71 149
2013	71 032
2014	71 032
2015	71 574
2020	70 287
2030	64 740
2030*	65 620

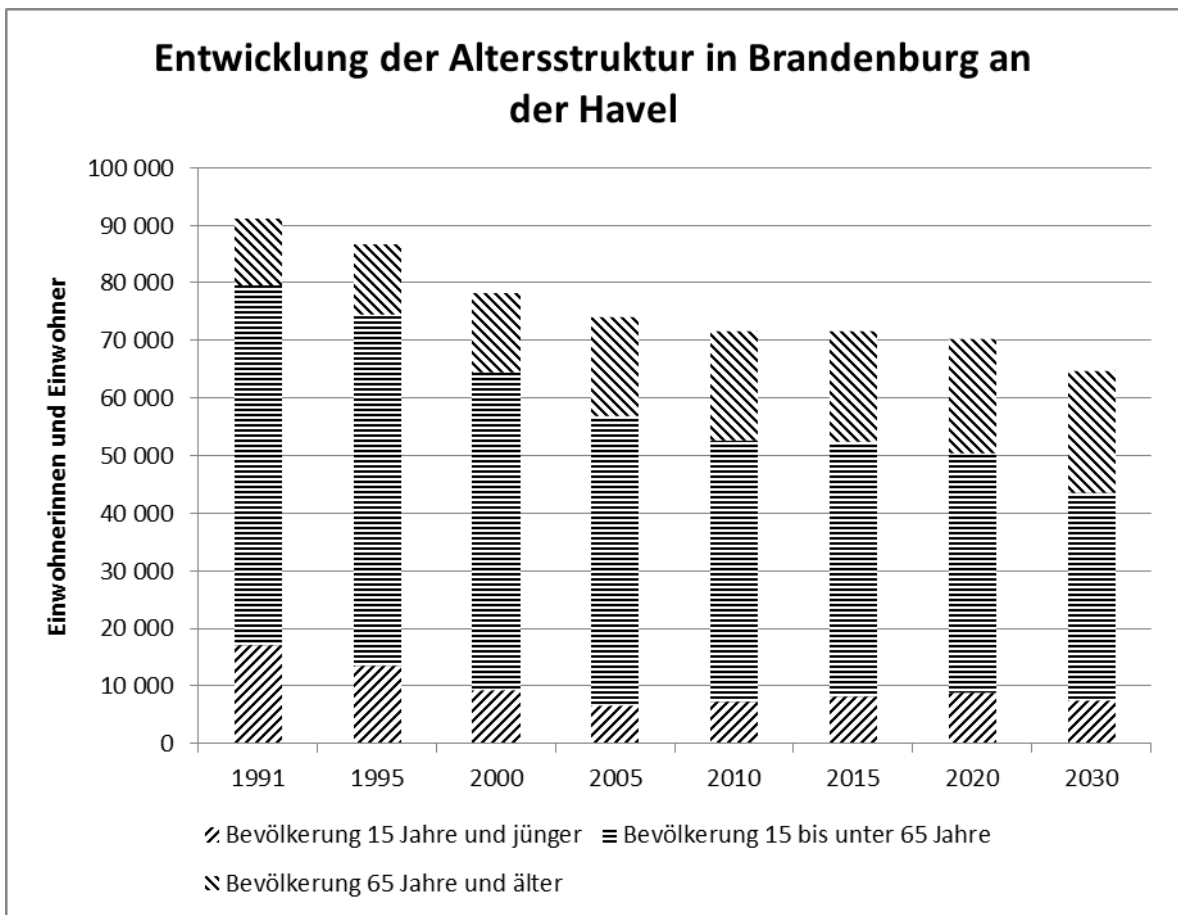
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Brandenburg an der Havel 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Stadt Brandenburg an der Havel





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.

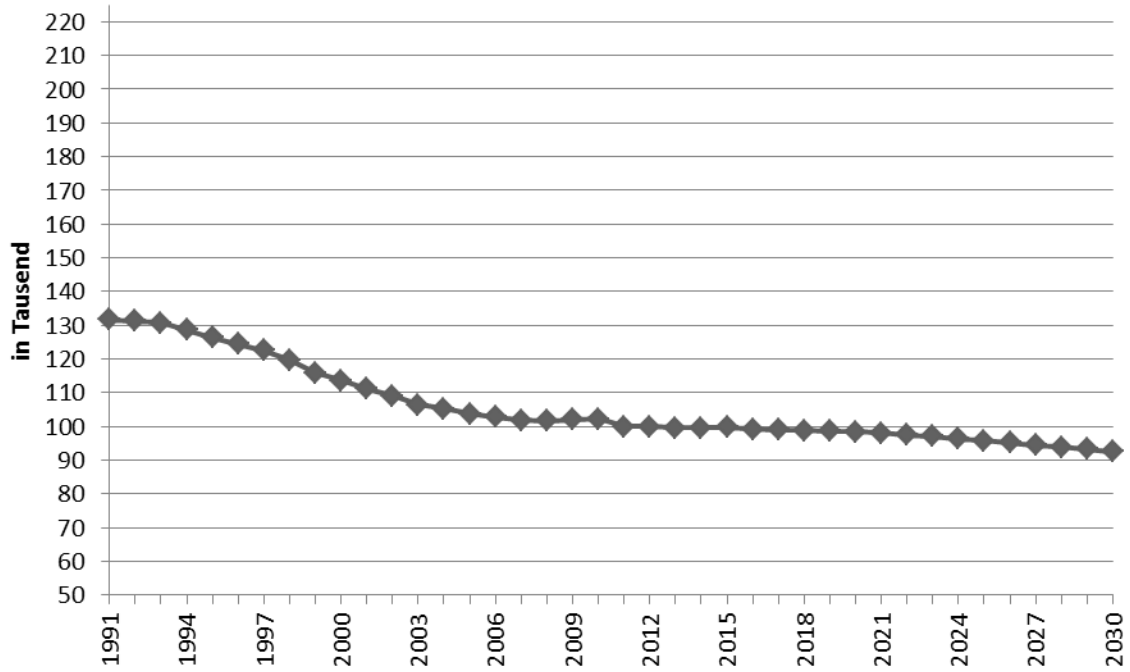
4.2.11. Stadt Cottbus/Chósebuz

Bevölkerungsentwicklung der Stadt Cottbus/Chósebuz 1991 bis 2030

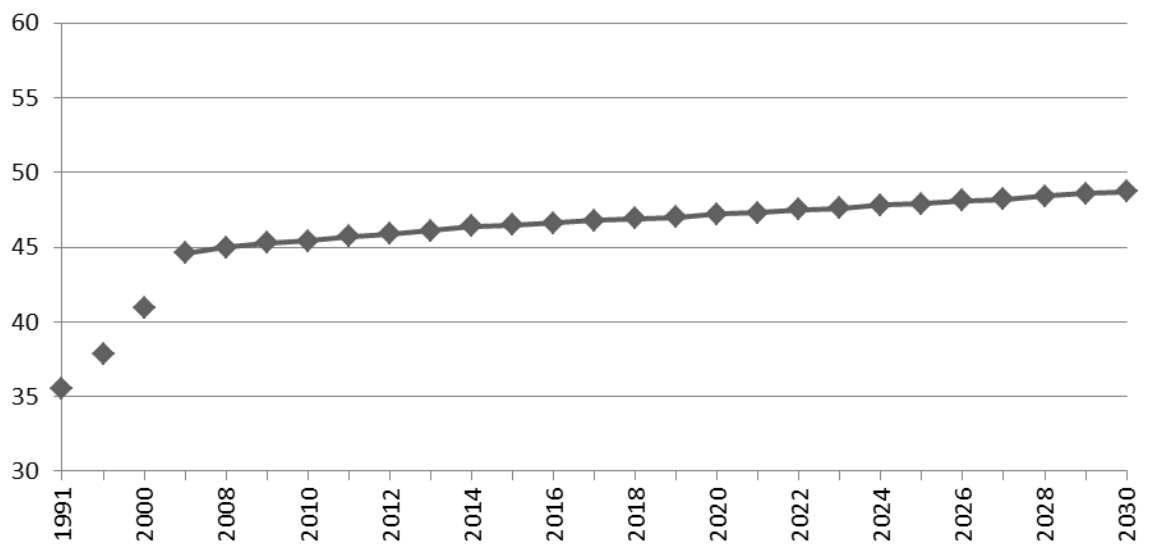
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	131 625
1995	126 343
2000	113 618
2005	105 309
2006	103 837
2007	102 811
2008	101 785
2009	101 671
2010	102 091
2011	99 974
2012	99 913
2013	99 595
2014	99 491
2015	99 687
2020	98 422
2030	92 582
2030*	97 380

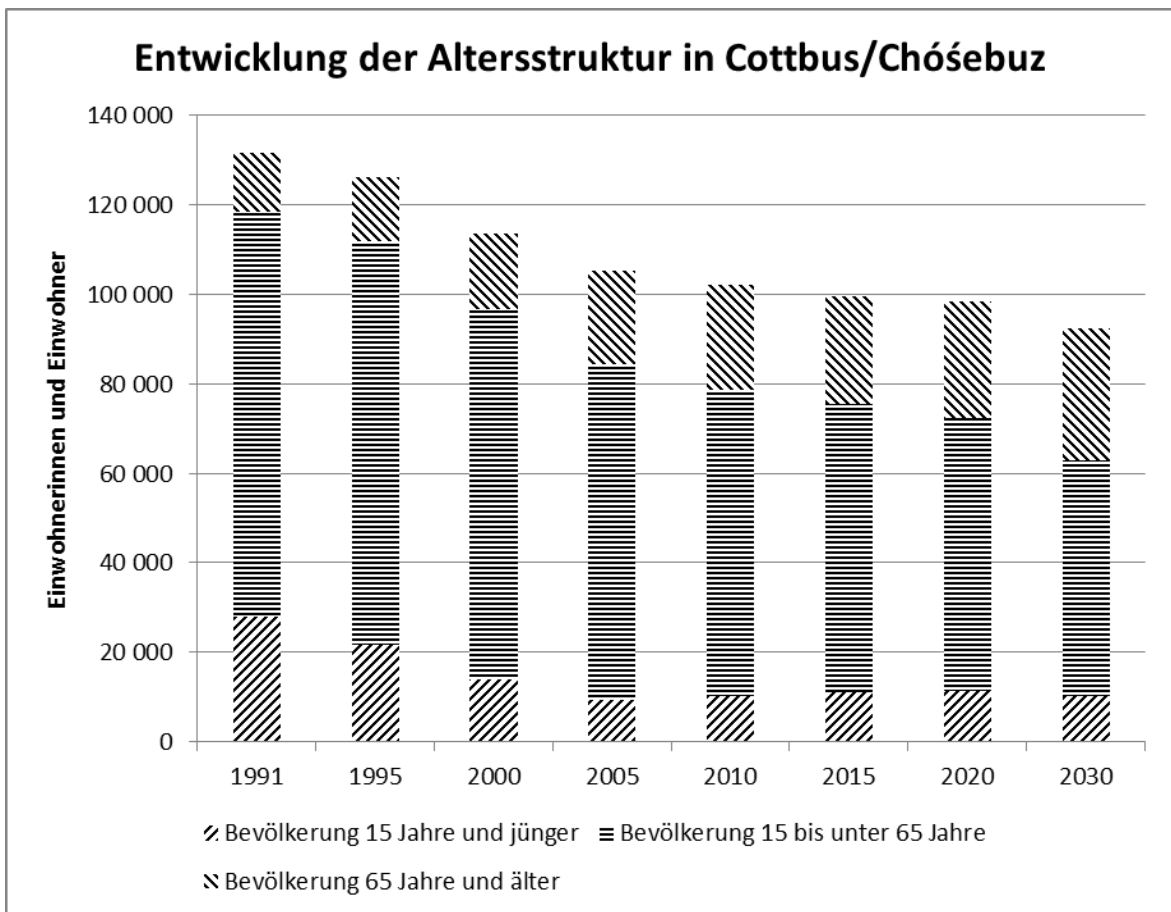
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Cottbus/Chósebus 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Stadt Cottbus/Chósebus





Cottbus/Chósebusz verlor seit 1990 über 32 000 Einwohnerinnen und Einwohner und damit fast ein Viertel seiner Stadtbevölkerung. Trotz dieser Entwicklung ist Cottbus/Chósebusz nach der Landeshauptstadt Potsdam die kreisfreie Stadt, die mit über 600 Einwohnerinnen und Einwohner je Quadratkilometer 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/Chósebusz 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.

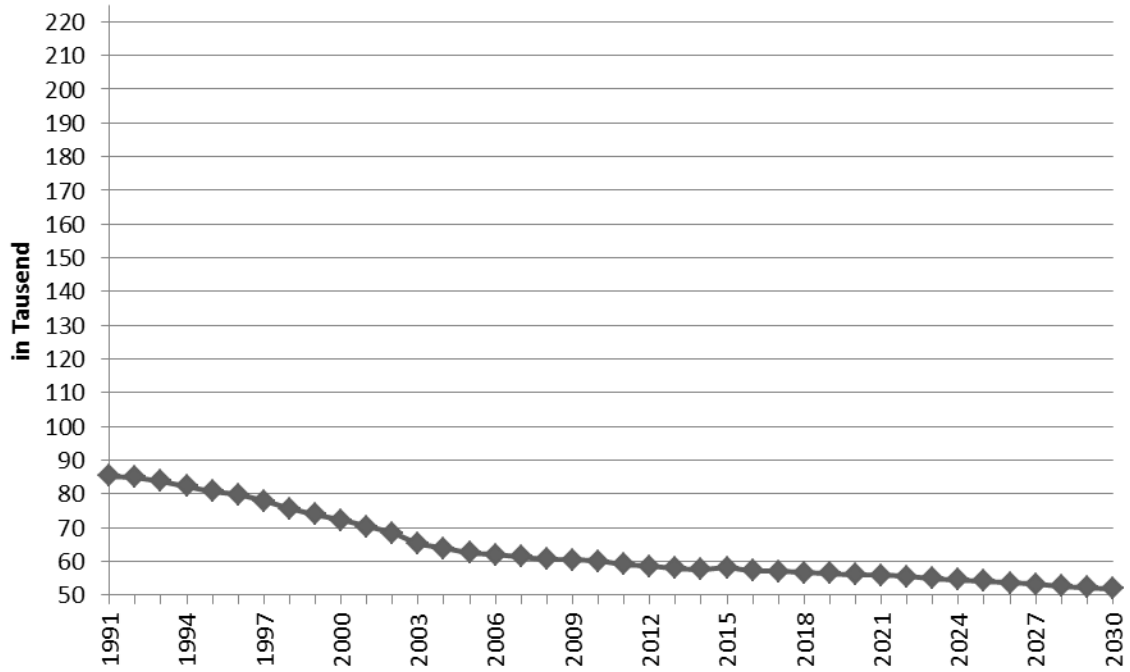
4.2.12. Stadt Frankfurt (Oder)

Bevölkerungsentwicklung der Stadt Frankfurt (Oder) 1991 bis 2030

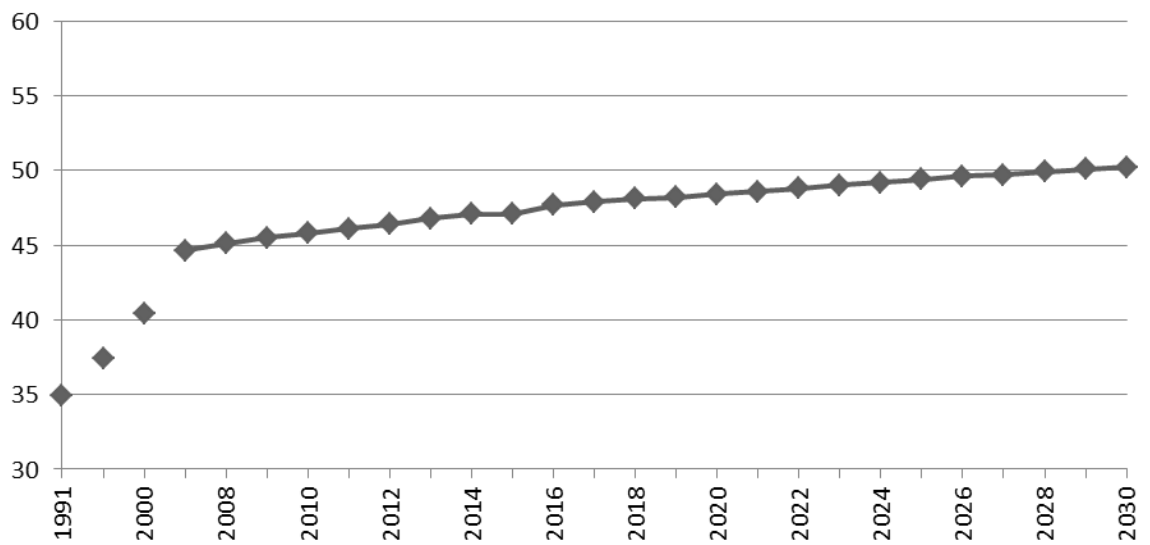
Jahr	Bevölkerungszahl
1991	85 357
1995	80 807
2000	72 131
2005	63 748
2006	62 594
2007	61 969
2008	61 286
2009	60 625
2010	60 330
2011	59 063
2012	58 537
2013	58 018
2014	57 649
2015	58 092
2020	56 133
2030	51 837
2030*	53 270*

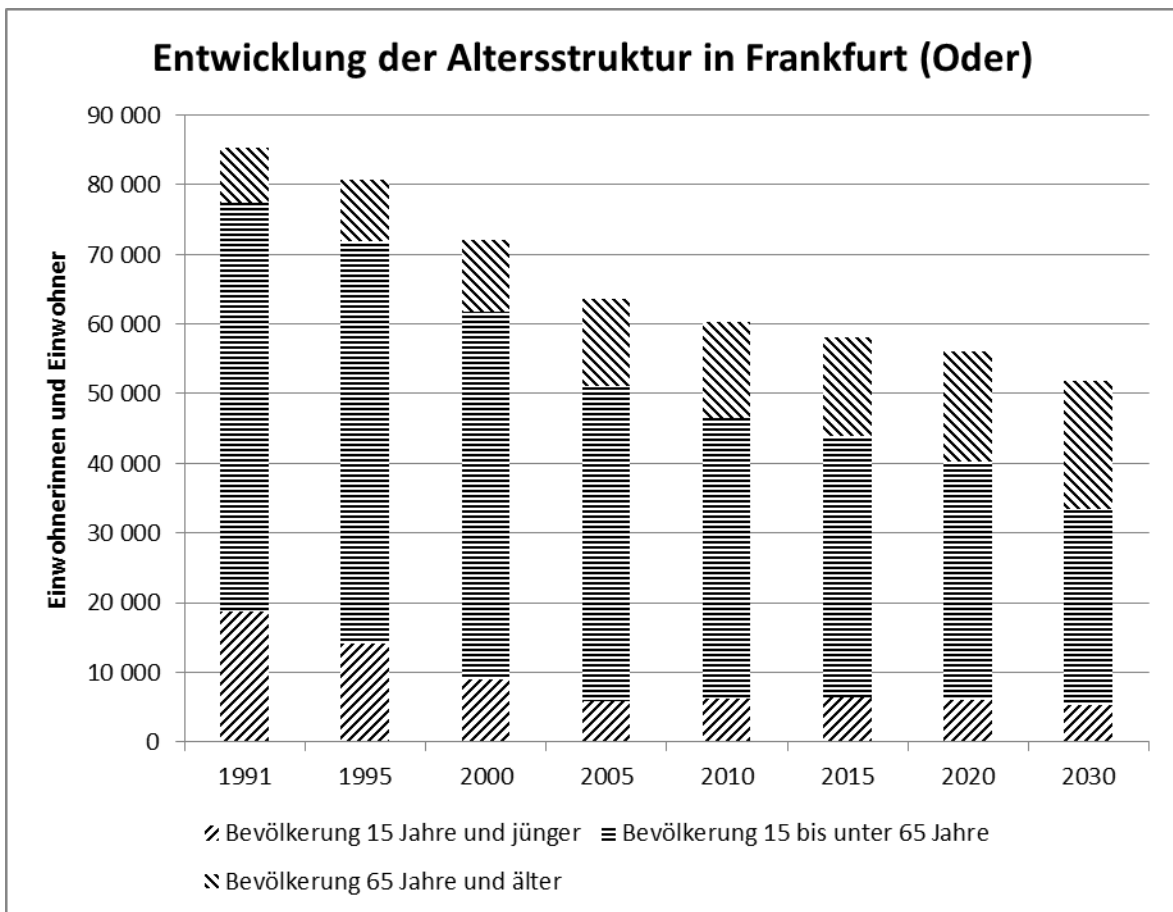
* Quelle: Bertelsmann Stiftung

Bevölkerungsentwicklung in der Stadt Frankfurt (Oder) 1991 bis 2030



Entwicklung des Durchschnittsalters 1991 bis 2030 Stadt Frankfurt (Oder)





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.

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.

5. Anhörungsverfahren zum Reformvorhaben

5.1. Einleitung

Das Vorhaben der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg ist in allen Phasen im engen Austausch mit der Öffentlichkeit geführt worden. Den Landkreisen und kreisfreien Städten ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden zum Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019, zum Beschlussentwurf für ein Leitbild des Landtages für die Verwaltungsstrukturreform 2019 – Beschlussentwurf, Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE, sowie zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze des Ministeriums des Innern und für Kommunales.

Die Landesregierung hat dem Landtag am 8. Juli 2015 den Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 (Drucksache 6/1788)[63] vorgelegt. Dieser ist – dem Beschluss des Landtages vom 17. Dezember 2014 (Drucksache 6/247-B)[64] folgend – in einem breiten öffentlichen Dialog diskutiert worden. Den Anlagen 5.2.1 bis 5.2.20 sind Informationen zu den öffentlichen Dialogveranstaltungen und weitere vor der Veröffentlichung des Referentenentwurfes geäußerte Stellungnahmen zu entnehmen.

In seiner Sitzung am 21. April 2016 hat der Ausschuss für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg beschlossen, zu den in den Ausschuss eingebrachten Beschlussentwürfen für ein Leitbild des Landtages für die Verwaltungsstrukturreform 2019 – Beschlussentwurf, Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE LINKE – in Verbindung mit dem Entwurf der Landesregierung für ein Leitbild für die Verwaltungsstrukturreform 2019 (Drucksache 6/1788)[63] eine Anhörung durchzuführen. Diese hat am 2. und 3. Juni 2016 stattgefunden. Gelegenheit zur Stellungnahme ist unter anderem den Vorsitzenden der Kreistage und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte sowie der Landrätin und den Landräten, der Oberbürgermeisterin und den Oberbürgermeistern gegeben worden.

Diesbezüglich wird auf das Protokoll der 20. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Kommunales des Landtages Brandenburg am 2. und 3. Juni 2016 (Ausschussprotokoll P-AIK 6/20-1)[4] umfassend Bezug genommen. Von einer erneuten Wiedergabe wird aufgrund des vorhandenen Wortprotokolls und der in der Anlage dieses Protokolles befindlichen schriftlichen Stellungnahmen der Anzuhörenden an dieser Stelle abgesehen.

Den Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze veröffentlichte das Ministerium des Innern und für Kommunales am 1. Dezember 2016. Unter anderem den Landkreisen und kreisfreien Städten ist vom 5. Dezember 2016 bis zum 10. März 2017 Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem gegeben worden. Die im Ministerium des Innern und für Kommunales eingegangenen Stellungnahmen der Landkreise und kreisfreien Städte sind in den Anlagen 5.3.1 bis 5.3.19 zusammengefasst.

5.2. Breiter öffentlicher Dialog zum Leitbild

Das Vorhaben der Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte ist im engen Austausch mit der Öffentlichkeit und insbesondere den reformbetroffenen Ausgangsgebietskörperschaften geführt worden.

So ist etwa der Leitbildentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/1788)[63] im Rahmen eines breiten öffentlichen Dialoges (siehe bereits Anlage 1.5) im Land Brandenburg diskutiert worden. Die landesweit 19 Leitbildkonferenzen, der Reformkongress sowie fünf Regionalkonferenzen sind durch das Ministerium des Innern und für Kommunales umfassend dokumentiert worden. Der Minister des Innern und für Kommunales hat die Dokumentation am 5. April 2016 der Präsidentin des Landtages übergeben. Die Dokumentation enthält in Teil A einen Überblick über den breiten öffentlichen Dialog und in Teil B in vier Blöcken eine Zusammenstellung der Dokumente zum Leitbildentwurf und zu den Leitbildkonferenzen (Block 1), zum Reformkongress (Block 2) und zu den Regionalkonferenzen (Block 3). In Block 4 sind alle Zuschriften zusammengefasst, die den Minister des Innern und für Kommunales im Rahmen des breiten öffentlichen Dialoges erreicht haben. Die Unterlagen sind den Mitgliedern des Landtages Brandenburg mit Information 6/57 (Neudruck)[82] vom 8. April 2016 zur Kenntnis gegeben worden. Auf die Dokumentation wird umfassend Bezug genommen.

Nachfolgend sind die wesentlichen Äußerungen der Ausgangsgebietskörperschaften, der nach Artikel 1 § 1 Absatz 3 aufzulösenden Landkreise sowie der nach Artikel 1 § 2 Absatz 2 einzukreisenden Städte, die vor der Veröffentlichung des Referentenentwurfes abgegeben wurden, zusammengefasst.

5.2.1. Die 1. Leitbildkonferenz am 31. August 2015 und Äußerungen zu Brandenburg an der Havel

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 Landtages 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 die Oberbürgermeisterin der Stadt Brandenburg an der Havel auf den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung vom 24. Juni 2015 mit einer Stellungnahme zu der beabsichtigten Reform.

Die Oberbürgermeisterin kritisierte im Rahmen der Leitbildkonferenz 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. Die Oberbürgermeisterin 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.

5.2.2. Die 2. Leitbildkonferenz am 1. September 2015 und Äußerungen zu Ostprignitz-Ruppin

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 we-

sentliche 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 der Landrat 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. Der Landrat 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 Sektoralkreisprinzipes stellte der Landrat 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 Defizites 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.

5.2.3. Die 3. Leitbildkonferenz am 3. September 2015 und Äußerungen zu Potsdam-Mittelmark

Am 3. September 2015 fand in Bad Belzig im Landkreis Potsdam-Mittelmark die 3. Leitbildkonferenz statt. Im Anschluss an Impulsvorträge des Ministers des Innern und für Kommunales und der Staatssekretärin im Ministerium der Finanzen erfolgte eine Podiumsdiskussion unter Teilnahme des Landrates des Landkreises Potsdam-Mittelmark und Professor Dr. Jochen Franzke von der Universität Potsdam.

Die Diskussion erfolgte unter reger Beteiligung der Anwesenden, die diese Gelegenheit, sich in den öffentlichen Dialog einbringen zu können, guthießen, jedoch eine größere Teilnehmerzahl erwünscht hätten. Es wurde diskutiert, ob dies an der Politikverdrossenheit oder mangelnder Ankündigung der Veranstaltung liege und wie man eine größere Öffentlichkeit erreichen könne.

Einer der inhaltlichen Schwerpunkte der Beiträge war das Thema Kreissitz, wobei Bedenken an einer Entscheidung über den Kreissitz durch die Bürgerinnen und Bürger geäußert wurden sowie die Frage nach einem Ausgleich für die Stadt Bad Belzig, wenn bei einer Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel diese Kreissitz werden würde.

Der Landrat führte aus, dass ein Zeitraum von fünf Jahren und eine Teilentschuldung nicht ausreichend seien, um strukturelle und finanzielle Probleme zu lösen.

Weitere Schwerpunkte der Diskussion lagen auf der erforderlichen Ausgleichsfunktion des Landes, um gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilen zu gewährleisten, und dem Thema einer möglichen Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel. Hier wurde die Frage aufgeworfen, ob Erfahrungen aus anderen Einkreisungen, entweder von Eisenhüttenstadt oder Schwedt/Oder, übertragbar seien. Darüber hinaus wurde die Sorge geäußert, dass dies den Landkreis überfordern könnte, da die Verantwortung des Landkreises um die städtischen Probleme von Brandenburg an der Havel ergänzt würde, was zu Lasten der Menschen in der Fläche gehen würde.

5.2.4. Die 4. Leitbildkonferenz am 8. September 2015 und Äußerungen zu Dahme-Spreewald

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 (Drucksache 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).

Am 8. September 2015 fand die Leitbildkonferenz im Landkreis Dahme-Spreewald und zwar in der Mehrzweckhalle Lübben 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 mitbetreut. Das Sektoralprinzip 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.

Der Deutscher 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.

Unter dem 26. Oktober 2016 hat es 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 Beschlusslage 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 beziehungsweise den 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-Royce und Mercedes-Benz in Ludwigsfelde, so würde zusammen der wirtschaftsstärkste 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.

5.2.5. Die 5. Leitbildkonferenz am 9. September 2015 und Äußerungen zu Oberhavel

Am 9. September 2015 fand in Oranienburg im Landkreis Oberhavel die 5. Leitbildkonferenz statt.

In seinem Eingangsstatement führte der Landrat von Oberhavel aus, dass der Landkreis Oberhavel die geforderten Kriterien, wie eine Einwohnerzahl von 175 000, bereits erfülle. Man habe eine leistungsfähige Verwaltungsstruktur. Wirtschaftlich stehe der Landkreis gut da. Mit der Anbindung an die Bundeshauptstadt erfülle man auch das Sektoralprinzip. Der Landkreis Oberhavel werde sich notwendigen Strukturmaßnahmen nicht verschließen. Man werde daher in den Dialog einsteigen und diesen ergebnisoffen führen. Den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Verwaltungsmitarbeitern dürfe es durch eine Reform nicht schlechter gehen. Man habe eine leistungsfähige Verwaltung auf einem überschaubaren Gebiet. Man müsse auf eine gewisse Größe achten. Ein Kreissitz in der Stadt Oranienburg sei wichtig. Dies beruhe nicht nur auf einer Verbundenheit zur Stadt. Auch haben die Gewinnung von qualifizierten und motivierten Fachkräften und die Begegnung des Fachkräftemangels wesentlich mit dem Kreissitz zu tun. Oranienburg habe dabei eine sehr gute Ausgangssituation. Dies seien die Leitlinien, auf deren Grundlage diskutiert werden sollte. Der Landkreistag habe eine Übertragung von mehr Aufgaben gefordert. Der Landkreis Oberhavel habe bewiesen, dass er weitere Aufgaben übernehmen könne, beispielsweise mit Blick auf die zukünftige Polizeiinspektion im Luisenhof. Wichtig sei auch, dass die Funktionalreform ausfinanziert sei.

Im Rahmen der Diskussion nach den Impulsvorträgen des Ministers des Innern und für Kommunales und der Staatssekretärin im Ministerium der Finanzen warf der Landrat die Frage auf, warum Städte, die selbst um eine Vermeidung von Kassenkrediten kämpfen, sich nunmehr an einer Übernahme von Kassenkrediten Anderer beteiligen sollen.

Es wurde kritisiert, dass sich die bisherige Diskussion über eine Verwaltungsstrukturenreform vor allem mit den kreisfreien Städten befasst habe. Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger lebe nicht in kreisfreien Städten. Man müsse sich davon lösen, die Frage der Kreisfreiheit zum Schwerpunkt der Diskussion werden zu lassen. Eine weitere geäußerte Sorge bezog sich darauf, dass viele Fragen in Bezug auf das Personal offen seien.

Ein weiterer Schwerpunkt der Diskussion lag auf zu befürchtenden Problemen mit den Entfernungen im Land, welche durch Service- und Außenstellen der Verwaltung oder flächendeckende E-Government Strukturen ausgeglichen werden könne.

5.2.6. Die 6. Leitbildkonferenz am 10. September 2015 und Äußerungen zur Landeshauptstadt Potsdam

Am 10. September 2015 fand die 6. Leitbildkonferenz in der Landeshauptstadt Potsdam statt.

Der Oberbürgermeister führt aus, dass man 25 Jahre nach der Wiedervereinigung nunmehr zum zweiten Mal über Verwaltungsstrukturen und kommunale Gebietsgrenzen diskutiere. Man müsse erneut auf demografische Änderungen, Wanderungen der Bevölkerung, einem gleichzeitigen Bevölkerungszuwachs und -rückgang in den verschiedenen Teilen des Landes reagieren. Der Bürgerdialog, den die Landesregierung derzeit in allen Teilen des Landes zum Entwurf eines Leitbildes zur Verwaltungsstrukturenreform durchführe, sei zu begrüßen, da es einer sachlichen Debatte bedürfe. Brandenburg verändere sich. Wichtig – auch aus Sicht als Präsident des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg – sei, dass der Dialog keine Einbahnstraße sei. Es wäre erfreulich, wenn heute ein Beitrag dazu geleistet würde.

Die Landeshauptstadt Potsdam schein oberflächlich betrachtet von den Reformplänen kaum betroffen zu sein. Als wachsende Stadt im Herzen des Landes solle Potsdam kreisfrei bleiben. Man habe in den letzten Jahren große Anstrengungen unternommen, um den Haushalt gesund zu halten, und dabei den Bürgerinnen und Bürgern auch Belastungen abverlangt.

Die finanzielle Lage verdanke die Stadt – anders als teilweise angenommen – nicht nur einer wachsenden Bevölkerung und deren Einkommenssteuerzahlungen. Vielmehr habe man aus eigener Überzeugung und Verantwortung selbst die Weichen für eine solide Entwicklung der Finanzen gestellt, um trotz des Ausbaus von Schulen, Kindertagesstätten, Sportanlagen und vielem mehr einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Das Zukunftsprogramm der Stadt weise anstelle von Haushaltssicherungskonzepten 42 Konsolidierungs- und Reformmaßnahmen auf. Darunter seien unpopuläre Beschlüsse, wie die zweifache Erhöhung der Grund- und der Zweitwohnungssteuer, die Erhöhung der Gewerbesteuer und die Einführung der Übernachtungssteuer. Am Vortag habe die Stadtverordnetenversammlung eine erhöhende Anpassung der Kita-Beitragsordnung beschlossen. Neben der Ausrichtung des Haushaltes an die Belange einer wachsenden Stadt sei man freiwillig Schritte zur interkommunalen Zusammenarbeit, wie eine gemeinsame Kfz-Zulassungsstelle mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark, gegangen. Darüber hinaus übernehme das städtische Krankenhaus Verantwortung in der Fläche des Landes.

Zu den besonderen Herausforderungen dieser Reform gehöre auch die gegensätzliche Entwicklung in den verschiedenen Regionen des Landes. Die wachsende Landeshauptstadt wisse um die Herausforderungen für die Kommunen in den schrumpfenden Regionen. Die Bewältigung eines Wachstums sei jedoch ebenso mit erheblichen finanziellen Herausforderungen verbunden. Schulen und Verkehrsinfrastrukturen gebe es nicht zum Nulltarif. Man werde dies nicht aus dem Ergebnishaushalt mit Folgen für die Kassenkredite finanzieren, sondern aus dem aufgelegten Investitionsprogramm der Stadt. Allein für das Schulinvestitionsprogramm bestehe ein Bedarf von 160 Millionen Euro – nur an Krediten ohne Eigenmittel. Der Zuzug von Neu-Brandenburgern nach Potsdam helfe auch dem Land mit Blick auf die demografische Entwicklung. Die Höhe der Kassenkredite allein könne nicht Maßstab sein für eine Unterstützung seitens des Landes für die Kommunen. Damit korrespondiere die Vorstellung des Landes, die Kosten der Reform – insbesondere mit Blick auf eine Entschuldung – zur Hälfte aus den kommunalen Kassen nehmen zu wollen. Dies sei das stärkste Argument gegen die Reform. Eine Entschuldung der Kommunen solle mit dem Geld erfolgen, das den Kommunen ohnehin zustehe. Es würden diejenigen Kommunen, wie Potsdam, zahlen müssen, die geordnete Haushalte aufweisen würden und aufgrund des Wachstums große Herausforderungen bewältigen müssten. Die Reformüberlegungen hätten hierbei einen Nachsteuerungsbedarf.

Die Landeshauptstadt habe keine Angst vor der Übernahme neuer Aufgaben. Es sei beabsichtigt, unterschiedliche Aufgaben des Landes, wie beispielsweise des Denkmalschutzes, des Naturschutzes und der Forst, auf die Kommunen zu übertragen. Aufgaben müssten dort erledigt werden, wo sie im Sinne der Bürgerinnen und Bürger sinnvoll am besten wahrgenommen werden können.

Die kommunale Familie verbinde mit einer Übertragung neuer Aufgaben zwei Forderungen. Erstens seien die Kommunen nicht die Resterampe für ungewollte Landesaufgaben. Die zu übertragenden Aufgaben seien danach auszuwählen, ob sie bürgernäher von den Kommunen erbracht werden und zugleich wirtschaftlich von diesen bewältigt werden können. Zweitens müsse es bei einer Aufgabenübertragung einen fairen finanziellen Ausgleich geben. Einen Stichtag in 2014 bei einer Übertragung der Aufgaben erst in 2020 könne die kommunale Seite so nicht akzeptieren.

5.2.7. Die 7. Leitbildkonferenz am 14. September 2015 und Äußerungen zu Teltow-Fläming

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 Kreis- tagsvorsitzende 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.

Am 14. September 2015 fand im KommunikationsCenter Biotechnologiepark (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 Sektoralkreisprinzipes bereits in der öffentlichen Diskussion. Das sogenannte Sektoralkreisprinzip sei jedoch das Gegenteil von Ausgewogenheit. Es gäbe wissenschaftliche Abhandlungen, wonach sich eine Metropolenregion 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.

5.2.8. Die 8. Leitbildkonferenz am 15. September 2015 und Äußerungen zu Frankfurt (Oder)

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 kreislichen Aufgaben auf die Kreise mache Synergieeffekt zunichte, die durch die gemeinsame Erledigung von kreislichen Aufgaben 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 polnischen 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.

5.2.9. Die 9. Leitbildkonferenz am 21. September 2015 und Äußerungen zur Uckermark

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 Flüchtlingen – 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.

5.2.10. Die 10. Leitbildkonferenz am 22. September 2015 und Äußerungen zu Havelland

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 Konsolidierungspotenzial zu erschließen. Mindestens beim Thema kreisfreie Städte bestehe hinsichtlich des Zugeständnisses eines Privileges, weiterhin kreisliche Aufgaben wahrnehmen zu dürfen, Erörterungsbedarf, da dies die Zielsetzung konterkariere. In der Vereinheitlichung von kreislichen Aufgaben 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 Raumfor-

schung 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 Reformbedarfes 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 Quadratkilometern 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 Ausübung der Selbstverwaltung ihre Aufgaben unter zumutbaren Bedingungen wahrnehmen können.
- Der Vorschlag des Leitbildentwurfes, die Kreissitzfrage zum Gegenstand eines Bürgerentscheides 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 Verwaltungsstrukturre-

form 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.

5.2.11. Die 11. Leitbildkonferenz am 28. September 2015 und Äußerungen zu Märkisch-Oderland

Am 28. September 2015 fand in Seelow im Landkreis Märkisch-Oderland die 11. Leitbildkonferenz statt.

Der Landrat erklärte, die Landkreise seien der stabilisierende Faktor – finanzpolitisch, verwaltungstechnisch und in der Daseinsvorsorge und damit das Brandenburger Erfolgsmodell. In den Debatten um den Leitbildentwurf werde unter anderem die Benennung des Einsparpotenzials gefordert. Als die Kreisverwaltungen zum Landkreis Märkisch-Oderland fusionierten, habe der neue Landkreis circa 1 300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehabt. Heute habe der Landkreis mit einem breiteren Aufgabenspektrum circa 750 Beschäftigte. Man wisse, dass ein Reformprozess im parlamentarischen Verfahren immer mit Kompromissen verbunden sei. Vor dem Hintergrund bisheriger Erfahrungen, auch mit Blick auf Aufgabenübertragungen, sei auf einige im Rahmen der Reform zu beachtende, wichtige Punkte hinzuweisen. Der Aufgabe müsse immer das Geld folgen. Ein Landkreis, der eine kreisfreie Stadt aufnehmen müsse, dürfe nicht unregierbar werden. Einige Probleme könne man sich leisten, aber keine flächendeckenden Ausfälle. Zudem müsse eine Reform die Menschen mitnehmen. Man trage nicht nur Verantwortung für die Beschäftigten in der Kernverwaltung. Der Landkreis beschäftige circa 2 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Kreisverwaltung und den kreislichen Be-

trieben, unter anderem Sparkasse, Krankenhaus, Moorbad. Diese Menschen würden dazu beitragen, dass Brandenburg lebenswert bleibe. Ihre Motivation sei auch der Motor.

5.2.12. Die 12. Leitbildkonferenz am 30. September 2015 und Äußerungen zu Oberspreewald-Lausitz

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.

Der Senftenberger Bürgermeister (Kreisstadt des Landkreises Oberspreewald-Lausitz) hat 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/Zły Komorow, Staatlich anerkannter Erholungsort, Universitäts- und Theaterstandort sei, seit Jahren erfolgreich Umlandfunktionen wahrnehmen würde, und eine perfekte Autobahn- und Bundesstraßenanbindung habe.

5.2.13. Die 13. Leitbildkonferenz am 1. Oktober 2015 und Äußerungen zu Elbe-Elster

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.

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. Gemeinwohlgründe und Wirtschaftlichkeitseffekte einer Kreisneugliederung seien noch nicht nachgewiesen worden. Der Landkreis Elbe-Elster würde als ländlich geprägter Landkreis in viel stärkerem Umfang Ausgleichsfunkti-

onen 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/Chósebuz 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 verwehrt sich gegen die Vernachlässigung des ländlichen Raumes. Es würden durch die Reform 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 bürgernaher 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.

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 Effizienz Gesichtspunkten aus. In Landkreisen mit über 4 000 Quadratkilometern 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 Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für Landkreise sei willkürlich gegriffen. Außerdem solle der Grundsatz Kooperation statt Zwangsfusion verfolgt werden.

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.

5.2.14. Die 14. Leitbildkonferenz am 5. Oktober 2015 und Äußerungen zu Oder-Spree

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 Verwaltungsstrukturreform 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), diese 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 Alters-

gruppen 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 beigelegt 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 Landesdurchschnitt (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.

5.2.15. Die 15. Leitbildkonferenz am 6. Oktober 2015 und Äußerungen zu Spree-Neiße

Am 6. Oktober 2015 fand die Leitbildkonferenz für den Landkreis Spree-Neiße in der Mehrzweckhalle des Friedrich-Ludwig-Jahn Gymnasiums in Forst (Lausitz)/Baršć (Łużyca) 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)/Baršć (Łużyca) 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/Chóšebuz mit seinen 260 Mitarbeitern auch ein Fall von Wirtschaftsförderung; man solle das Vorhaben der Dezentralisierung dieser Behörde nochmals überdenken.

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/Chóšebuz 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 Sektorkreisprinzipes für eine Fusion des Landkreises Spree-Neiße mit dem Landkreis Dahme-Spreewald und für den Erhalt der Kreisfreiheit von Cottbus/Chóšebuz.

Der ehemalige Landrat des Landkreises Spree-Neiße Dieter Friese und der ehemalige Oberbürgermeister der Stadt Cottbus/Chóšebuz Frank Szymanski plädie-

ren für eine freiwillige Fusion der Stadt Cottbus/Chósebus mit dem Landkreis Spree-Neiße und lehnen den Vorschlag des Ministers des Innern und Kommunales als bürger- und demokratiefeindlich ab.

5.2.16. Die 16. Leitbildkonferenz am 7. Oktober 2015 und Äußerungen zu Cottbus/Chósebus

Die Stadtverordnetenversammlung der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus, 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/Chósebus im Hotel Radisson Blue die Leitbildkonferenz statt, in der erstmals auf der Basis des damaligen Leitbildentwurfes 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/Derbno 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/Chósebus 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 Ausgabe Seite 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/Chósebus bezweifelten, dass bei der Flächenbegrenzung von 5000 Quadratkilometern 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/Chósebus 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.

Die Landräte der Landkreise Spree-Neiße, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz haben sich in einer gemeinsamen Presseerklärung vom 4. Mai 2016 positioniert und bezogen auf die Einkreisung der Stadt Cottbus/Chósebus 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 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.

5.2.17. Die 17. Leitbildkonferenz am 12. Oktober 2015 und Äußerungen zu Barnim

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 Raumes 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 kommunale 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 initiiere, 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.

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 der Landesregierung Brandenburg 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 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.“

5.2.18. Die 18. Leitbildkonferenz am 13. Oktober 2015 und Äußerungen zu Prignitz

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 Landesverwaltung – 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.

5.2.19. Die 19. Leitbildkonferenz am 11. November 2015 (Personal)

Am 11. November 2015 fand im Kongresshotel Potsdam am Templiner See die 19. Leitbildkonferenz zum inhaltlichen Schwerpunkt „Personal“ mit zahlreichen Interessenvertreterinnen und -vertretern der Beschäftigten in den Landes- und Kommunalverwaltungen statt. Im Mittelpunkt der Veranstaltung standen die Auswirkungen der geplanten Verwaltungsstrukturreform auf die Beschäftigten.

Die im Rahmen der Veranstaltung angesprochenen Themen waren sehr vielfältig und reichten von Fragen zur Finanzierung der Reform über die Aufgabenerfüllung im Forstbereich oder Immissionsschutz bis hin zu Einzelheiten der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst, der leistungsorientierten Bezahlung nach dem TVöD und der Aufgabenübertragung auf Landkreise. Hier wurde die Forderung unterstrichen, dass mit einer Aufgabenübertragung auch das Personal und die Kostenerstattung folgen müsse.

Die Gewerkschaften erklärten ihre Bereitschaft, den Prozess kritisch zu begleiten.

Minister Schröter erläuterte, dass vorgesehen sei, Verwaltungen zusammenzulegen, um sie zukunftsfest und effizienter zu machen. Man befinde sich zudem in einem Wettbewerb mit anderen Arbeitgebern. Junge Menschen würden sich bei ihrer Arbeitswahl auch an der Größe der Verwaltung – und der damit verbundenen beruflichen Perspektive – orientieren. Deshalb müsse man jetzt Verwaltungen so organisieren, dass sie tragfähig auch im Wettbewerb mit der Wirtschaft sind.

Er unterstrich, dass die in den Behörden vorhandenen Fachleute auch nach der Reform weiter dringend benötigt würden.

5.2.20. Reformkongress und Regionalkonferenzen

Im Anschluss an die Leitbildkonferenzen fanden am 16. Januar 2016 eine Regionalkonferenz in Cottbus/Chósebusz sowie fünf Regionalkonferenzen (am 24. Februar 2016 in Neuruppin, am 25. Februar 2016 in Potsdam, am 26. Februar 2016 in Eberswalde, am 1. März 2016 in Cottbus/Chósebusz und am 2. März 2016 in Beeskow) statt.

Diesbezüglich wird auf die bereits genannte Information 6/57 (Neudruck)[82] vom 8. April 2016 verwiesen, welche in umfassenden Berichten die auf diesen Veranstaltungen diskutierten Inhalte dokumentieren. Von einer nochmaligen Darstellung dieser Inhalte wird aufgrund der bereits erfolgten ausführlichen Berichterstattung an den Landtag an dieser Stelle abgesehen.

5.3. Anhörungen zum Referentenentwurf

Mit Schreiben vom 5. Dezember 2016 und unter Einräumung einer weitergehenden Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme mit Schreiben vom 23. Dezember 2016 wurde den reformbetroffenen Gebietskörperschaften eine Äußerungsfrist bis zum 10. März 2017 eingeräumt.

5.3.1. Landkreis Barnim

Der Kreistag des Landkreises Barnim hat mit Beschluss vom 15. März 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. A1-13/17, unter gleichzeitiger Bezugnahme

auf seine Stellungnahme vom 15. Juni 2016 zum Leitbild, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen und dabei die Auflösung des Landkreises Barnim und die Neubildung des Landkreises Uckermark-Barnim unter Einbeziehung des Landkreises Uckermark (§§ 1 bis 7 des Referentenentwurfes vom 1. Dezember 2016) in der vorgelegten Form mit folgender Begründung abgelehnt:

Die frühzeitige Anhörung zu dem Referentenentwurf wird voraussichtlich grundsätzlich begrüßt. Nach Auffassung des Landkreises berücksichtige der vorgelegte Referentenentwurf die mit der Stellungnahme vom 15. Juni 2016 vorgetragenen wesentlichen Kritikpunkte des Landkreises nicht in ausreichendem Maße beziehungsweise sie haben nach Ansicht des Landkreises keine entsprechende Aufnahme in diesen gefunden, sodass dieser abzulehnen sei. Dies betreffe im Wesentlichen die geforderte Funktionalreform und weitere Fragen der Finanzierung insbesondere zu den zu erwartenden Fusionskosten.

Nach Auffassung des Landkreises Barnim könne die geplante Verwaltungsstrukturreform nur mit einer notwendigen Funktionalreform einhergehen. Sie sei unter anderem aus dem Grunde zwingend, um die Strukturreform im Sinne der Stellungnahme der Enquetekommission überhaupt legitimieren zu können. Dies spiegele sich jedoch in dem vorgelegten Gesetzentwurf nicht wider. Eine, wie beabsichtigt, getrennte Durchführung der Reform lehnt der Kreistag ab. Er erwarte hierzu konkrete Aussagen zur notwendigen Funktionalreform sowie zu dem damit verbundenen Katalog der zu übertragenden Aufgaben. Entscheidend dabei sei nach Ansicht des Landkreises, dass es sich bei den Aufgaben im Rahmen der Funktionalreform um nicht nur einige wenige untergeordnete Aufgaben handle. Für diesen Fall mache die Strukturreform aus Sicht des Landkreises Barnim keinen Sinn. Er erwarte, unter anderem die Aufgaben der Staatlichen Schulämter sowie den Bereich der Fördermittelvergabe (LEADER) auf die dann leistungsstärkeren Landkreise zu übertragen.

Die Einrichtung von Fusionsgremien zur Vorbereitung der neuen Landkreisverwaltung wird zwar grundsätzlich begrüßt, jedoch wird die in dem Referentenentwurf geregelte Zusammensetzung des Fusionsgremiums abgelehnt. Nach Auffassung des Landkreises Barnim müsse das Fusionsgremium die politische Zusammensetzung der jeweiligen Kreistage widerspiegeln. Das Fusionsgremium solle sich deshalb aus den Kreisausschüssen der jeweiligen (alten) Kreistage zusammensetzen. Darüber hinaus wird das weitere Verfahren zur Entscheidungsfindung durch das Fusionsgremium kritisiert. Das Fusionsgremium könne grundsätzlich nur Entscheidungen vorbereiten, die in die Zuständigkeit des Kreistages des neuen Landkreises fielen. Sie seien sodann nach Ansicht des Landkreises Barnim durch den Kreistag zu bestätigen. Das in dem Referentenentwurf gewählte Verfahren, dass bei Nichteinigung innerhalb von acht Wochen die Angelegenheit dem für Inneres zuständigen Ministerium als Kommunalaufsichtsbehörde vorzulegen sei, wird vom Kreistag Barnim abgelehnt. Dies stelle einen unzulässigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung des Landkreises dar.

Das mit dem Referentenentwurf vorgesehene Moratorium zu Personalangelegenheiten stelle nach Ansicht des Landkreises Barnim eine grundsätzlich geeignete Maßnahme dar. Nach seiner Auffassung gehe die Regelung allerdings an der Realität der Personalpolitik einer Kreisverwaltung vorbei. So sei die Regelung, dass Einzelfallentscheidungen zusätzlich durch das Ministerium für Inneres und Kommunales zu genehmigen sein, abzulehnen. Die Herstellung des Einvernehmens zwischen den betroffenen Landkreisen reiche hierbei insoweit aus.

Ein weiterer wesentlicher Kritikpunkt, der mit der oben benannten Stellungnahme des Landkreises Barnim zum Ausdruck kommt, betrifft die im Referentenentwurf dargestellte finanzielle Begleitung der Reform. Diese sei nach Ansicht des Landkreises unzureichend. Ferner sei die Mitverantwortung der kommunalen Gemeinschaft für die Teilentschuldung der gegenwärtig betroffenen Landkreise und kreisfreien Städte abzulehnen. Dies würde nach Ansicht des Landkreises Barnim genau die Landkreise bestrafen, die in der Vergangenheit – teils durch schmerzliche Prozesse – eine sparsame Haushaltsführung gepflegt hätten, was auf den Landkreis Barnim zuträfe. Die Teilentschuldung müsse daher vollständig aus Landesmitteln erfolgen. Darüber hinaus sei die Transformationskostenpauschale zu gering angesetzt worden. Pro Landkreis seien nach Auffassung des Landkreises Barnim mindestens fünf Millionen Euro notwendig, da aufgrund des vorliegenden Referentenentwurfes mit finanziellen Mehrbelastungen zu rechnen sei.

Auch der mit dem Referentenentwurf vorgesehene Name des neuen Landkreises wird durch den Landkreis Barnim kritisiert. Es handele sich dabei um ein technisch-abstraktes Wortgebilde, welches keinen identitätsstiftenden Namen als einen integrierten Bestandteil der neu zu gründenden Gebietskörperschaft darstelle. Der Kreistag Barnim befürworte vielmehr die Beteiligung der Einwohnerinnen und Einwohner des neu zu bildenden Landkreises, einen Namensvorschlag für diesen zu unterbreiten. Diese sei mit einer Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Mitglieder des Kreistages zu bestätigen. Dem Fusionsgremium sei zumindest die Möglichkeit einzuräumen, einen Namensvorschlag zu unterbreiten.

5.3.2. Landkreis Dahme-Spreewald

Der Kreistag des Landkreises Dahme-Spreewald hat mit Beschluss vom 15. Februar 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. 2017/023, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen und § 4 in Gänze mit der Begründung abgelehnt, dass die Nachteile die Fusionsvorteile der Bildung eines Landkreises Dahmeland-Fläming deutlich überwiegen würden. Bezogen auf die allgemeine Begründung der Reform trägt der Landkreis vor, dass durch die Fusion nicht die Dynamik einer positiven Entwicklung des Landkreises genutzt, sondern stattdessen die Ressourcen für den Aufbau einer neuen Verwaltung gebunden würden. Diese Dynamik würde auch durch die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung prognostiziert. Während die amtliche Statistik für 2016 eine Bevölkerung von 163 500 Einwohnerinnen und Einwohnern prognostiziert hätte, wiesen die Zahlen der Meldeämter der Kommunen zum 31. Dezember 2016 mit 167 400 Einwohnerinnen und Einwohnern 3 900 mehr als prognostiziert aus. Gerade weil eines der Oberziele der Reform die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung sei und der Gesetzgeber zu deren Begründung nahezu ausschließlich auf das Nichterreichen der Regelmindesteinwohnerzahl abhebe, käme der dynamischen Einwohnerentwicklung im Landkreis eine besondere Bedeutung zu. Aufgrund der Dynamik seien besondere Probleme im Bereich der Infrastruktur zu lösen; eine Fusion würde in dieser Situation die Erreichung des Ziels der Sicherung der Leistungsfähigkeit gefährden.

Auch das zweite Oberziel, die „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ würde durch die beabsichtigte Fusion verfehlt. Durch die Tätigkeit des Fusionsgremiums würden große Teile des gewählten Kreistages ihrer Funktion enthoben. Die Fusion sei zudem mit längeren Wegen der Verwaltungsmitarbeiter und der ehrenamtlichen Mandatsträger verbunden. Man könne auf Vor-Ort-Termine nicht verzichten.

Der Landkreis verweist darauf, dass nach den eigenen Darlegungen der Landesregierung in der allgemeinen Gesetzesbegründung mit Effektivitäts- und Wirtschaftlichkeitsvorteilen durch die Fusion nicht zu rechnen sei. Dies gelte auch bezogen auf den IT-Bereich, denn es entstünde ein zusätzlicher Aufwand für die Standortvernetzung. Außerdem könne aufgrund von Einzelplatzlizenzen und günstigen Rahmenverträgen keine weitere Effizienzrendite mehr erhoben werden. Demgegenüber würden zusätzliche Kosten zur Sicherung der Mobilität und Erreichbarkeit in der Fläche entstehen wie etwa für den Betrieb von Nebenstellen, Kurierdiensten, dem Fuhrpark und dem Dienstreiseaufwand.

Der Landkreis Dahme-Spreewald vertritt die Auffassung, dass das als Leitbildkriterium verankerte Sektoralkreisprinzip in bestmöglicher Form durch den Erhalt der Selbständigkeit gewährleistet würde, denn nur so würde der Landkreis durch seine Abundanz für das Gesamtsystem den Beitrag im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs leisten können, der dann allen anderen zu Gute käme.

Nach Auffassung des Landkreises spricht gegen die gewählte Neugliederungsalternative auch, dass eine Anpassung der Grenzen der Planungsregion Lausitz-Spreewald erforderlich werden würde, welche wiederum zu Folgeanpassungen der überkreislichen Verwaltungsstrukturen etwa im Bereich der Staatlichen Schulämter, der IHK/HWK, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, der Regionalleitstellen, der Krankenhausplanung, der Agentur für Arbeit und des Bauernverbandes führten.

Der Landkreis Dahme-Spreewald räumt ein, dass neben ihm auch der Landkreis Teltow-Fläming beispielsweise mit Mercedes-Benz, Rolls-Royce oder MTU deutlich von der positiven Entwicklung des Flughafenumfeldes profitiere und man auch intensiv in Flughafenbelangen mit dem Landkreis zusammenarbeite. Diese Zusammenarbeit könne noch weiter intensiviert werden, erfordere aber keine Kreisfusion. Auch der Flughafen „Franz-Josef-Strauß“ würde durch die Grenzen zweier Landkreise Freising und Erding durchschnitten.

Der Landkreis Dahme-Spreewald weist darauf hin, dass mit der vorgesehenen Kreisneubildung unter Anwendung von § 33 Absatz 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit im Land Brandenburg die Aufgaben des SBAZV als Abfallzweckverband auf die Landkreise und damit auf den neuen Landkreis zurückfallen würden, so dass dieser die Aufgabe bei fünf Deponien und drei Recyclinghöfen in neuer Form reorganisieren müsste.

Schließlich sieht der Landkreis bei einer Fusion die vorhandene finanzielle Leistungsfähigkeit gefährdet, die sich in einem Überschuss im Ergebnishaushalt für den Doppelhaushalt 2017/2018, einem erheblichen Rücklagenbestand, einem hohen Zahlungsmittelbestand, der eine Inanspruchnahme von Kassenkrediten nicht erforderlich mache, einer geringen Verschuldung aus Investitionskrediten und einer geringen Fremdkapitalquote widerspiegele. Von der Abundanz des Landkreises Dahme-Spreewald würden die anderen Landkreise bereits jetzt über eine höhere Schlüsselmasse innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs profitieren.

Der Landkreis Dahme-Spreewald tritt der Argumentation entgegen, wonach die in dem neu gebildeten Landkreis entstehenden Pendlerbewegungen zumutbar seien, weil im Bundesland Brandenburg ohnehin erhebliche berufsbedingte Pendlerbewegungen stattfinden würden. Mit einem ungünstigen Zustand zu argumentieren, sei unsachgemäß. Außerdem sei eine direkte Schienenanbindung zwischen den

beiden derzeitigen Kreisstädten Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) und Luckenwalde nicht vorhanden. Der neue Standort wäre von Lübben (Spreewald)/Lubin (Błota) aus nur über den Umsteigepunkt Königs Wusterhausen und weiter über Schönefeld – Dahlewitz – Wünsdorf zu erreichen.

5.3.3. Landkreis Elbe-Elster

Der Kreistag des Landkreises Elbe-Elster hat mit Beschluss vom 6. Februar 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. BV-430/2017, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen. Demnach wird eine Kreisgebietsreform ohne gleichzeitige Funktionalreform und Stärkung der Verwaltungsstrukturen auf der gemeindlichen Ebene abgelehnt. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass in dem Landkreis Niederlausitz insgesamt 28 amtsfreie Städte, fünf amtsfreie Gemeinden und elf amtsangehörige Gemeinde belegen wären und aufgrund der enormen Fläche die Aufgaben der verschiedenen Verwaltungsebenen insgesamt neu geordnet werden sollten. Außerdem wäre eine Stärkung der gemeindlichen Strukturen auch deshalb erforderlich, weil der Landkreis Elbe-Elster anders als die anderen Landkreise wegen der Schwäche der Verwaltungskraft seiner Gemeinden viele kulturelle Aufgaben in eigener Trägerschaft für die Gemeinden betreiben würde. Diese Aufgaben würden in einem neuen Landkreis zu Lasten der Gemeinden des Landkreises Elbe-Elster marginalisiert. Ferner sei aufgrund der Tatsache, dass an dem Niederlausitzkreis vier Gebietskörperschaften beteiligt wären ein längerer Zeitraum zwischen gesetzlicher Festlegung und Vollzug der Neugliederung einzuräumen. Der derzeit zu erwartende Zeitraum von circa eineinhalb Jahren reiche jedenfalls nicht aus. Probleme entstünden vor allem im Bereich der Haushaltswirtschaft, der EDV und dem Aufgabenübergang.

5.3.4. Landkreis Havelland

Der Kreistag des Landkreises Havelland hat mit Beschluss vom 6. März 2017 auf der Basis der Beschlussvorlage BV-0252/17 einstimmig die Stellungnahme der Kreisverwaltung zum Entwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte beschlossen. In dieser Stellungnahme verweist der Landkreis Havelland zunächst auf den mit großer Mehrheit am 22. Februar 2016 (BV-0134/15) vom Kreistag des Landkreises Havelland gefassten Beschluss für die Beibehaltung der bisherigen Grenzen des Landkreises Havelland aufgrund einer auch dauerhaft bestehenden stabilen Finanzlage ohne Inanspruchnahme von Kassenkrediten. Mit Ausnahme des Nichterreichens der Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 im Jahr 2030 sei die weiterbestehende Selbständigkeit des Landkreises leitbildgerecht. Die realen Werte der Bevölkerungsentwicklung seien allerdings schon heute über den vom „Landesamt“ für Statistik Berlin-Brandenburg prognostizierten Werten, die von einer überwiegend stagnierenden beziehungsweise sogar leicht rückläufigen Entwicklung ausgehen. Dem Kreistag Havelland hätten mit dem Referentenentwurf nicht ausreichend Fakten vorgelegen, die ein Abweichen von dieser Beschlusslage rechtfertigen würden. Insbesondere seien einzelne Aspekte, die mehr für eine Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel in den Landkreis Potsdam-Mittelmark sprächen, nicht in ausreichender Weise gewürdigt worden. Es bestehe die Gefahr, dass der wirtschaftlich starke Landkreis Havelland allein durch die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel seine finanzielle Leistungsfähigkeit und damit seine Stabilität verliere, eine Verschiebung des bestehenden Gleichgewichtes zwischen städtischen und ländlichem Raum zu verkraften hätte und mithin im Ergebnis der Reform insgesamt ge-

schwächt und benachteiligt wäre. Der Landkreis Havelland könne dem vorgelegten Referentenentwurf daher nicht zustimmen. Unabhängig davon hätte die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel und der Wechsel des Amtes Beetzsee in den bestehenden Landkreis – also ohne Neugliederung – zu erfolgen. Der neu zu bildende Landkreis Havelland werde im Vergleich mit dem gegenwärtigen Zustand in der Prognose als Verlierer der Reform angesehen. Diese Einschätzung wird insbesondere damit begründet, dass der Landkreis Havelland die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel und die damit verbundene Haushaltsbelastung durch Sozialleistungen in Höhe von 60 bis 70 Prozent des Etats nicht allein stemmen könne. Ohne Kreisumlageanhebung werde es daher künftig keine ausgeglichenen Ergebnishaushalte mehr geben. Des Weiteren wird bezogen auf einzelne Aspekte auf weniger ausgeprägte Verflechtungsbeziehungen der Stadt Brandenburg an der Havel mit dem Landkreis Havelland oder auf stärker ausgeprägte Verflechtungsbeziehungen der Stadt Brandenburg an der Havel mit dem Landkreis Potsdam-Mittelmark verwiesen. Außerdem wird dargestellt, welche Probleme mit den infolge der Neugliederung entstehenden Anpassungsbedarfen, zum Beispiel der Regionalleitstellen für den Brand- und Katastrophenschutz und der Trägerschaft für Grundsicherung, gesehen werden. Zudem setzt sich der Landkreis Havelland dafür ein, Rathenow als Kreissitz im neu zu bildenden Landkreis zu bestimmen. Hinsichtlich des Wechsels des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland werden mögliche Probleme exemplarisch für den Bereich des Jugendamtes und den Aufgabenbereich Vermessungs- und Liegenschaftskataster dargestellt. Im Zusammenhang mit dem Aufgabenübergang von der eingekreisten Stadt auf den Landkreis wird seitens des Landkreises Havelland angeregt, § 11 grundlegend mit dem Ziel zu überarbeiten, die Erfolgsaussichten auf eine einvernehmliche Regelung zwischen der einzukreisenden Stadt und dem neu gebildeten Landkreis zu verbessern. Zu diesem Zweck wird die Definition der kreislichen Aufgaben zumindest in einer Anlage zum Gesetz angemahnt, so dass die Letztentscheidung eines Verwaltungsgerichtes obsolet würde. Die im Rahmen des Fusionsgremiums auch der einzukreisenden Stadt eingeräumten Mitgestaltungsrechte beim Aufbau der Verwaltung des neu zu bildenden Landkreises werden als verfassungsrechtlich bedenklich angesehen und daher abgelehnt. Neben weiteren kritischen Anmerkungen zu einzelnen technischen Vorschriften hat der Landkreis Havelland zu den reformbegleitenden Finanzhilfen nachfolgende konkrete Forderungen gestellt: So wird das Land ausdrücklich aufgefordert, nicht nur die Teilschuldung, sondern sämtliche mit der Reform zusammenhängenden Kosten ausschließlich aus eigenen Haushaltsmitteln zu finanzieren und den kommunalen Finanzausgleich unangetastet zu lassen. Entsprechend dem Vorbild im Freistaat Sachsen fordert der Landkreis Havelland eine Anschubfinanzierung in Höhe von 10 Millionen Euro je Landkreis. Zudem müsse eine angemessene Transformationskostenpauschale für die Eingliederung des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland gesetzlich geregelt werden, da dies den landesweit einzigen Fall einer solchen Gebietseingliederung darstelle. Weiterhin müsse die Laufzeit des Standardanpassungszuschusses auf zehn Jahre verlängert werden. Die Angemessenheit des Standardanpassungszuschusses könne erst beurteilt werden, nachdem der Gesetzgeber dessen Höhe bestimmt habe.

5.3.5. Landkreis Märkisch-Oderland

Der Kreistag des Landkreises Märkisch-Oderland hat keine Beschlussfassung zur Abgabe einer Stellungnahme vorgenommen. Der Landrat des Landkreises Märkisch-Oderland hat sich mit Schreiben vom 17. Februar 2017 vornehmlich zu fi-

nanziellen Aspekten geäußert. Er erwarte, dass mit der Kreisreform zusammenhängende Kosten wie die im Referentenentwurf vorgesehene Teilentschuldung, die Transformationskostenpauschale und der Standardanpassungszuschuss vom Land getragen werden und nicht durch einen Abzug aus der Finanzausgleichsmasse. Nicht eindeutig sei die Pflicht zur Erstellung eines kommunalen Gesamtanschlusses gemäß § 83 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Ein Ersetzen der Zahl 2013 durch die Zahl 2021 in § 141 Absatz 19 bedeute eine Aussetzung dieser Pflicht bis zu diesem Zeitpunkt.

5.3.6. Landkreis Oberhavel

Der Kreistag des Landkreises Oberhavel hat keine Stellungnahme zum Referentenentwurf abgegeben. Der Landrat des Landkreises Oberhavel hat mit Schreiben vom 9. März 2017 betont, dass er die Finanzierungsverantwortung für das Reformvorhaben, insbesondere hinsichtlich Transformationskostenpauschale, Standardanpassungszuschuss und Teilentschuldung, beim Land sehe und diese nicht zu Lasten der kommunalen Familie erfolgen dürfe.

Die Regelungen im Referentenentwurf zur Änderung der Kommunalverfassung bezüglich der Pflicht zur Erstellung eines kommunalen Gesamtanschlusses seien unklar.

5.3.7. Landkreis Oberspreewald-Lausitz

Der Kreistag des Landkreises Oberspreewald-Lausitz hat mit Beschluss vom 2. März 2017 unter Vorlagen Nr. 0281/2017 Stellung zu dem Referentenentwurf genommen. Er lehnt im Ergebnis den Referentenentwurf des Gesetzes in Gänze und konkret bezogen auf den Vorschlag zur Neubildung des Landkreises Niederlausitz ab. Er plädiert im Fall eines Festhaltens an einer gesetzlichen Neugliederung für eine Fusion „aus bisherigen Landkreisen ohne das Gebiet der kreisfreien Stadt Cottbus“. Zudem unterstützt der Landkreis Oberspreewald-Lausitz die Bewerbung der Stadt Senftenberg/Złty Komorow als zukünftigen Kreissitz eines neu gebildeten Landkreises. Ferner stellt der Landkreis konkrete Anforderungen in Form einer Verknüpfung mit einer umfassenden Funktionalreform, eine entsprechende Ausfinanzierung, verlangt Augenmaß bei Einwohnerzahl- und Flächenvorgaben sowie eine konkrete Staffelung der Anzahl der Mitglieder der Kreistage (ausgehend von 56 Kreistagsmitgliedern bei mehr als 150 000 bis zu 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und pro weitere 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner jeweils weitere sechs Abgeordnete). Im Rahmen der Kreisneugliederung sollten die Mindest- und Höchstzahlen der Wahlkreise angepasst werden, die Erschwerungen für das bürgerschaftliche Engagement in Abhängigkeit von Fläche und Einwohnerzahl kompensiert und eine kommunale Aufwandsentschädigungsverordnung mit angemessenen Rahmensätzen wieder eingeführt werden. Unter anderem wird eine Aufgabenprivilegierung kreisfreier Städte abgelehnt und ein Lastenausgleich für die nicht leitbildgerechte Umsetzung des Sektoralprinzipes bei der Strukturreform verlangt. Wesentliche Begründungsansätze der Stellungnahme sind: Die Reformziele einer effizienten Leistungserbringung bei gleichzeitiger Bürgernähe und Bürgerfreundlichkeit könnten bei einem Landkreis mit 4 945 Quadratkilometern und circa 435 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und circa 2 000 Beschäftigten und einem Haushaltsvolumen von circa einer Milliarde Euro nicht erreicht werden. Die Ost-West-Ausrichtung sei mit Fahrstrecken von bis zu 170 Kilometern und einer Fahrtzeit von mehr als zwei Stunden im Individualverkehr und mehr als drei Stunden im ÖPNV beträchtlich. Der Raumbezug von Landkrei-

sen und die konkret negativen Auswirkungen der Flächenvergrößerung auf die Effizienz würden verkannt. Ob die Flächenmaßstäbe aus Mecklenburg-Vorpommern auf Brandenburg übertragbar seien werde nicht näher beleuchtet. Es wäre zu erwarten gewesen, dass der Referentenentwurf bereits bestehende Erfahrungen mit flächenmäßig vergleichbar groß gebildeten Landkreisen untersucht hätte. Gleiches gelte für die Auseinandersetzung mit den Leitbildkriterien der aktuellen Kreisneugliederung in Thüringen. Der Vergleich der Brandenburger Landkreise mit den Bayrischen Regierungsbezirken verbiete sich schon wegen ihres eingeschränkten Aufgabenkanons. Problematisiert wird in der Stellungnahme auch die Wahrnehmung von Ausgleichs- und Ergänzungsaufgaben für Teilgebiete eines derart großen Landkreises und die Überschaubarkeit des Landkreises für die ehrenamtlichen Kreistagsmitglieder. Rechnerisch würde das Verhältnis von Kreistagsmitglied pro Einwohnerzahl deutlich verändert und die demokratische Teilhabe der Bürgerschaft geschwächt. Probleme würden auch für andere kreisliche Gremien wie Kreissenorenrat, Integrationsrat, Naturschutzbeirat oder Kreis schulbeirat in der demokratischen Teilhabe entstehen. Eine finanzaufsichtliche Betreuung der Stadt Cottbus/Chósebus in ihrer schwierigen Finanzsituation sei durch den Landkreis kaum zu leisten. Einen einheitlichen Raum der Niederlausitz und ein „Bezirkbewusstsein“ gebe es nicht; vielmehr ginge räumliche Identität innerhalb der Planungsregion Lausitz-Spreewald verloren. Besondere Kritik wird auch an der mangelnden Befassung mit finanziellen Auswirkungen der Reform und einer strukturellen Ausfinanzierung geäußert. Dazu hätte schon wegen der fehlenden sektoralen Anbindung besondere Veranlassung bestanden.

5.3.8. Landkreis Oder-Spree

Der Kreistag des Landkreises Oder-Spree hat mit Beschluss vom 9. März 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. 015/17/2017, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen und dabei die Auflösung des Landkreises Oder-Spree und die Neubildung des Landkreises Oder-Spree unter Einbeziehung der Stadt Frankfurt (Oder) als auch das dafür gewählte Verfahren (§§ 1 bis 7 des Referentenentwurfes vom 1. Dezember 2016) mit folgender Begründung abgelehnt:

Der vorgelegte Referentenentwurf werde sich aus Sicht des Landkreises Oder-Spree nachteilig auf die Entwicklung des Landkreises selbst und die kreisangehörigen Städte und Gemeinden auswirken. Daher werde die mit dem vorgelegten Referentenentwurf beabsichtigte Kreisneugliederung in dieser Form abgelehnt. Der Landkreis Oder-Spree nimmt insofern ausdrücklich Bezug auf seine Stellungnahme zum Leitbildentwurf vom März 2016 und die darin enthaltenen Vorschläge, die in dem Referentenentwurf nach Ansicht des Landkreises keine Beachtung gefunden hätten. Als wichtigste Voraussetzung für das aktuelle Gesetzgebungsvorhaben fehle es an der Funktionalreform, auf dem logisch das beabsichtigte Neugliederungsvorhaben aufbauen müsse. Es sei nach Ansicht des Landkreises Oder-Spree nicht nachvollziehbar, dass eine Neugliederung der Kreisebene beabsichtigt sei, ohne dass jedoch Klarheit darüber bestehe, welche Aufgaben zukünftig dort angesiedelt werden sollen. Diese Abkehr vom ursprünglichen Reformansatz sei abzulehnen.

Der Landkreis führt weiter aus, dass die durch den vorgelegten Referentenentwurf beabsichtigte Fusion des Landkreises Oder-Spree mit der kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) den Landkreis ohne nachvollziehbare Gründe einseitig belaste. Die vorgesehene regelungstechnische Ausgestaltung dieses Fusionsfalles erscheine aus Sicht des Landkreises unverhältnismäßig zu sein und damit ein einschneiden-

der Eingriff in die Selbstverwaltungsrechte des Landkreises ohne Rechtfertigung. Dies sei umso unverständlicher, da mit der Aufhebung der Kreisfreiheit der Stadt Frankfurt (Oder) lediglich einzelne kreisliche Aufgaben auf den Landkreis übertragen werden sollen und die Stadt Frankfurt (Oder) als kreisangehörige Stadt in ihrem bisherigen Bestand weiter existiere. Der Gesetzentwurf differenziere dabei nicht ausreichend ob mehrere Landkreise zusammengelegt werden oder eine Stadt lediglich ihre Kreisfreiheit verliere. Beide Konstellationen würden ohne Rücksicht auf ihre Besonderheiten gleich behandelt, denn anderes als bei einem Zusammenschluss von gleichartigen öffentlichen Körperschaften – wie Landkreisen – sei eine vorherige Auflösung des flächen- und einwohnermäßig wesentlich größeren Landkreises und Neubildung eines neuen Landkreises mit demselben Namen nicht geboten. So betrage der Einwohneranteil der Stadt am neu zu errichtenden Landkreis Oder-Spree weniger als 25 Prozent, auch bei Prognosen für das Jahr 2030. Der neu gebildete Landkreis nimmt auch für diese Einwohnerinnen und Einwohner des Landkreises kreisliche Aufgaben wahr, wobei nur ein Teil der kreislichen Aufgaben bei der Stadt Frankfurt (Oder) verbleiben sollen. Da der neue Landkreis Gesamtrechtsnachfolger werden soll, reiche es nach Ansicht des Landkreises Oder-Spree bei diesem Einwohnerverhältnis aus, die Kreisfreiheit der Stadt aufzuheben und per Gesetz die kreislichen Aufgaben dem bestehenden Landkreis Oder-Spree zu übertragen. Im Rahmen der Aufhebung der Kreisfreiheit einer kreisfreien Stadt sei der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen, warum im diesem Zusammenhang zwingend die Auflösung und Neubildung des aufnehmenden Landkreises alternativlos geboten sei. Es werde lediglich sehr allgemein auf verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gründe für die Neubildungsvariante verweisen. Es werde dabei lediglich unterstellt, dass dadurch „Akzeptanzprobleme“ vermieden und das Zusammenwachsen befördert werde.

Es wird weiter ausgeführt, dass es insbesondere beim Landkreis Oder-Spree zur verfassungskonformen Auslegung dieses Fusionsfalles keineswegs einer Auflösung des aufnehmenden Landkreises bedürfe, der ausschließlich mit der Stadt Frankfurt (Oder) fusionieren solle. Dies sei mit einem schwerwiegenden und verfassungsrechtlich nicht begründbaren Eingriff in die Organisations-, Personal- und Finanzhoheit des Landkreises Oder-Spree verbunden.

Der Landkreis führt weiter an, dass durch sein gutes Wirtschaften und einen sparsamen Personaleinsatz in der Vergangenheit man unter Beachtung der Leitlinien für das aktuelle Neugliederungsvorhaben des Landes Brandenburg bereits jetzt alle „Stabilitätskriterien“ erreiche. Es wird betont, dass der Landkreis keine Kassenkredite habe, notwendige Investitionen realisieren könne und keine ergänzenden Landeszuweisungen benötige. Es wird bezweifelt, dass die für den Landkreis Oder-Spree für das Jahr 2030 prognostizierte Einwohnerzahl von 160 672 zutreffe. Laut vorliegender Landesstatistik stiegen die Einwohnerzahlen seit dem Jahr 2014 wieder an womit die als Argument für die Neugliederung herangezogene Einwohnerentwicklung nicht greife. Dies werde zusätzlich durch den von der Bundesregierung vorgelegten Demographiebericht untermauert. Dieser gehe nämlich im Gegensatz zu den bisherigen Prognosen von einer bundesweit bis 2060 stabilen Bevölkerung aus. Selbst wenn regionale Differenzierungen hierbei zu berücksichtigen seien, ließe sich in der Pauschalität, wie es der Referentenentwurf mache, das Demographieargument nicht mehr zur Begründung der Notwendigkeit der Reform heranziehen. Außerdem gehe der Gesetzentwurf für den Landkreis Prignitz-Ruppin davon aus, dass auch eine Einwohnerzahl unter dem Regelwert von 175 000 Einwohnern leitbildgerecht sein könne. Selbst wenn man die in den Gesetzentwurf herangezogene Bevölkerungsentwicklung heranziehe, sei dem Be-

völkerungsrückgang mit Anpassungen des Personalkörpers und durch interne Organisationsänderungen zu begegnen gewesen, so dass auch in Zukunft eine solide Haushaltsführung möglich wäre. Der Landkreis Oder-Spree sowie seine kreisangehörigen Gemeinden seien bereits jetzt zu einer kraftvollen Selbstverwaltung in der Lage und es sei nicht absehbar, dass dies in naher Zukunft gefährdet sei. Aufgrund der guten Ausgangslage des Landkreises bestünde die Gefahr, dass dieser nach der Reform schlechter dastehe als gegenwärtig. Es seien keine Sachgründe beziehungsweise belastbaren Beweise dafür vorgetragen worden, dass es durch die Reform zu Verbesserungen für den Landkreis Oder-Spree käme.

Vielmehr liege die Vermutung nahe, dass in Wahrheit sich der Handlungsbedarf aus dem für den Landkreis vorgesehenen Fusionspartner ergebe. Aus Gründen des Allgemeinwohles könne der Landesgesetzgeber zwar durchaus solche Überlegungen anstellen, dafür brauche es aber klare und für den Anwender nachvollziehbare gesetzliche Regelungen und nachprüfbar Aussagen zu Zielen und wie diese erreicht werden sollen. Hier gebe es nach Ansicht des Landkreises noch deutliche Defizite.

5.3.9. Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Der Kreistag des Landkreises Ostprignitz-Ruppin hat am 9. März 2017 auf der Basis der Beschlussvorlage BV/2017–0245 die Stellungnahme des Landkreises Ostprignitz-Ruppin zum Referentenentwurf des Ministeriums des Innern und für Kommunales für ein Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze vom 1. Dezember 2016 einstimmig beschlossen. Mit dieser Stellungnahme wird der Referentenentwurf abgelehnt, da die Kreisgebietsreform ihr selbst gestecktes Ziel „bürgernah, effektiv und zukunftsfest“ verfehle. Die Landesregierung und der Landtag werden aufgefordert, ergebnisoffen Alternativen zu einer Fusion von Landkreisen zu prüfen, mit denen den Herausforderungen des demographischen Wandels begegnet werden könne. Aus Sicht des Landkreises Ostprignitz-Ruppin fokussiere sich die Landesregierung zu sehr auf eine Kausalkette, dass der Abnahme der Bevölkerung in den bestehenden Landkreisen nur mit einer Vergrößerung der Kreisgebiete begegnet werden könne. Insoweit werde verkannt, dass sich damit weder die Bevölkerungsdichte noch die infrastrukturellen Herausforderungen in diesem Gebiet veränderten. Vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen in Mecklenburg-Vorpommern und den schwerwiegenden Folgen für die kommunale Gemeinschaft von Landkreisen, Städten und Gemeinden könne und dürfe der Landesgesetzgeber nicht auf eine ausreichende Bewertung der Erfahrungen aus anderen Bundesländern verzichten. Seitens des Landkreises Ostprignitz-Ruppin wird die Reform in Frage gestellt, da sie einen schweren Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung bedeute und die Ausübung des kommunalpolitischen Ehrenamtes erschweren werde, aber bisher kein Nachweis erbracht sei, dass die Landkreise und ihre Verwaltungen dadurch finanziell leistungsfähiger und noch bürgernäher würden. Es wird eine sorgfältige Abwägung der Vor- und Nachteile einer Kreisgebietsreform gefordert, einschließlich eines prognostischen Vergleiches von Einsparpotentialen und reformbedingten Kosten. Das setze Klarheit und Verbindlichkeit der finanziellen Rahmenbedingungen, insbesondere im Hinblick auf den kommunalen Finanzausgleich voraus, woran es derzeit jedoch noch fehle. Darüber hinaus hält der Kreistag ausdrücklich an den Forderungen fest, dass es keine Kreisgebietsreform geben solle, ohne eine substantielle Übertragung von Aufgaben des Landes an die Landkreise, ohne vollständigen finanziellen

Ausgleich der reformbedingten Kosten und ohne eine grundlegende Überarbeitung des Finanzausgleichs und eine Berücksichtigung eines Flächenfaktors sowie eines Ausgleichsfaktors für fehlende Einnahmestärke und hohe Lasten durch Sozialleistungen. Zudem fordert der Landkreis Ostprignitz-Ruppin das Land auf, Landkreise und kreisfreie Städte nach gleichen Maßstäben zu entschulden, wobei die Entschuldung nicht aus der Verbundmasse der Kommunen und somit zu Lasten der Landkreise erfolgen dürfe. Mit Verweis auf sein Schreiben vom 9. Juni 2016 an den Landtag und die Landesregierung weist der Landkreis Ostprignitz-Ruppin darauf hin, dass er die Transformationskosten mit einem Betrag von 12 756 500 Euro berechnet habe. Eine Transformationskostenpauschale von 1,5 Millionen Euro sei daher völlig unzureichend, so dass die neu gebildeten Landkreise und die kreisangehörigen Städte und Gemeinden die finanziellen Lasten der Reform zu fast 90 Prozent tragen müssten. Weiterhin fordert der Landkreis Ostprignitz-Ruppin, dass die Nachfolgekörperschaft nicht mit den Altfehlbeträgen belastet werden dürfe. Es werde deshalb ein Ausgleich des Altfehlbetrages über eine (Teil-)Entschuldung aus Landesmitteln beziehungsweise nachrangig eine Altfehlbetragsumlage gefordert. Der Zeitraum für die Erhebung einer Altfehlbetragsumlage solle zehn Jahre nicht überschreiten. In den Bedarfsansatz nach § 11 des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes sei die Einwohnerveredelung nach Absatz 3 auf 20 Einwohner anzuheben (bisher zehn zusätzliche Einwohner je angefangenem Quadratkilometer), um den besonderen Bedürfnissen schwach besiedelter großflächiger Landkreise Genüge zu tun. Bei einer notwendigen Neuausrichtung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes sei zu beachten, dass die finanziellen Aufwendungen zur Ausübung des kommunalen Ehrenamtes bei einer flächenmäßig größeren Gebietskörperschaft durch höhere Fahrkosten und weite Anfahrtswege steigen würden. Auch der zeitliche Aufwand steige in beträchtlichem Maße. Unabhängig davon, dass die Kreisgebietsreform vom Landkreis Ostprignitz-Ruppin in der Form des Referentenentwurfes abgelehnt wird, weist dieser darauf hin, dass mit dem Landkreisneugliederungsgesetz nicht nur in die Gebietskulisse der Landkreise, sondern auch bereits im Vorfeld in schwerwiegendem Maße in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung eingegriffen werde. Insoweit werden einzelne Hinweise zu den technischen Vorschriften vorgetragen. Mit Blick auf die Ziele des Gesetzgebers erscheinen die damit verbundenen Eingriffe dem Landkreis Ostprignitz-Ruppin teilweise unverhältnismäßig und damit rechtswidrig.

5.3.10. Landkreis Potsdam-Mittelmark

Der Landrat des Landkreises Potsdam-Mittelmark hat im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden des Kreistages gemäß § 58 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg eine Eilentscheidung zur Übermittlung einer Stellungnahme des Landkreises Potsdam-Mittelmark getroffen. Vorbehaltlich einer nachträglichen Genehmigung der Eilentscheidung durch den Kreistag in seiner Sitzung am 30. März 2017 gab der Landkreis Potsdam-Mittelmark mit Schreiben vom 3. März 2017 gegenüber dem Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg die den Arbeitsmaterialien zum Anhörungsverfahren zum Reformvorhaben beigefügte Stellungnahme zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze ab.

In dieser Stellungnahme erklärt sich der Landkreis Potsdam-Mittelmark trotz seines Fortbestandes durch den gemäß § 1 Absatz 2 des Referentenentwurfes ver-

fügten Wechsel der Gemeinden des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland unmittelbar sowie durch weitere Regelungen des Gesetzentwurfes als mittelbar betroffen. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark fordert, dass eine solche Verwaltungsstrukturreform zwingend mit einer umfassenden Funktionalreform verklammert sein müsse. Die beiden Gesetzentwürfe zur Funktionalreform würden seitens des Landkreises abgelehnt, weil sie in ihrer inhaltlichen Ausgestaltung die beabsichtigten Ziele der Reform deutlich verfehlten. Allein aus diesem Grund könne dem Entwurf des Landkreisneugliederungsgesetzes grundsätzlich nicht zugestimmt werden. Über diese grundsätzliche Ablehnung hinaus trägt der Landkreis Potsdam-Mittelmark folgende weitere Kritikpunkte am Referentenentwurf vor: Der Landkreis Potsdam-Mittelmark lehnt einen durch Gesetz verfügten Wechsel der amtsangehörigen Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee in den Landkreis Havelland ab. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark würde dadurch vier Prozent seiner Bevölkerung und acht Prozent seines Kreisgebietes verlieren. Es wird bestätigt, dass das Amt Beetzsee aus Sicht des Landkreises Potsdam-Mittelmark faktisch eine Exklave darstellt, dies habe aber die Wahrnehmung der kreislichen Aufgaben für den Landkreis Potsdam-Mittelmark nicht erschwert. Aus Sicht des Landkreises Potsdam-Mittelmark erscheine es fraglich, ob die befürchteten Nachteile des Landkreiswechsels geringer sein werden, als die erwarteten Vorteile für alle Reformbeteiligten. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark verweist auf die vom Amtsausschuss des Amtes Beetzsee am 6. Februar 2017 beschlossene Stellungnahme zum Referentenentwurf und macht sich die darin angeführten Einwendungen im Wesentlichen zu eigen beziehungsweise unterstützt diese. Der Landkreis Potsdam-Mittelmark lehnt eine anteilige Finanzierung der Teilentschuldung aus der Finanzausgleichsmasse des kommunalen Finanzausgleichs entschieden ab und fordert, dass die Finanzierung der Teilentschuldung vollständig aus eigenen Mitteln des Landes Brandenburg erfolgt und die Finanzausgleichsmasse des kommunalen Finanzausgleichs dafür unangetastet bleibt. Außerdem fordert der Landkreis Potsdam-Mittelmark, dass er auch in den Kreis der Gebietskörperschaften mit aufgenommen wird, die Anspruch auf eine Transformationskostenpauschale zur Abgeltung des Aufwandes für reformbedingte Maßnahmen haben werden. Hierzu enthält die Stellungnahme des Landkreises Potsdam-Mittelmark eine beispielhafte Aufzählung, die deutlich mache, dass auch der Landkreis Potsdam-Mittelmark unmittelbar oder mittelbar einen erheblichen reformbedingten Mehraufwand zu tragen hätte. Abschließend wird vorgetragen, dass erhebliche praktische Übergabeprobleme bei Verwaltungsvorgängen zwischen dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und dem Landkreis Havelland absehbar wären, wenn der Landkreiswechsel der Gemeinden des Amtes Beetzsee nicht auf einen 1. eines Monats fallen werde.

5.3.11. Landkreis Prignitz

Der Kreistag des Landkreises Prignitz hat in seiner Sitzung vom 9. März 2017 auf der Basis der Beschlussvorlage AN/400/2017 mehrheitlich die Stellungnahme des Landkreises Prignitz zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze beschlossen. Die mit 114 Seiten sehr umfassende Stellungnahme mündet in der Schlussfolgerung, dass die Gebietsreform vom Landkreis Prignitz abgelehnt wird und die dazu herangezogenen Begründungen als nicht stichhaltig zurückgewiesen werden. Kritisiert wird unter anderem, dass von der im Leitbild erwähnten Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und Beachtung der demokratischen Teilhabe wenig übrig geblieben sei. Die als einseitig negativ empfunde-

ne Darstellung des peripheren Raumes des Landes Brandenburg im Referentenentwurf erfordere eine Korrektur. Die beschriebene Bevölkerungsentwicklung bedeute nicht lediglich ein Schrumpfen im Saldo aller betrachteten Schichten, sondern ebenso die Eröffnung neuer Chancen für die jetzigen als auch für die künftigen Generationen. Dies beträfe sowohl die Lebensqualität, die soziale Infrastruktur, verfügbaren Wohnraum, Umweltfragen, insbesondere aber auch die Arbeitsplätze, die sich aus dem langjährig erfolgenden Wachstum der Bevölkerungsgruppe der über 65-Jährigen ergeben würden. Soweit Forderungen nach schlankeren und effizienteren Verwaltungen mit der Notwendigkeit ausreichend hoher Fallzahlen in den Landkreisen begründet würden, verweist der Landkreis Prignitz darauf, dass seine Verwaltung schon jetzt, auch im Vergleich zu den anderen Kreisverwaltungen, effektiv und effizient arbeite (mit Verweis auf Prüfbericht des Kommunalen Prüfungsamtes im Ministerium des Innern und für Kommunales vom 14. März 2013). Seitens des Landkreises wird bemängelt, dass insbesondere bezüglich der Personalwirtschaft überwiegend mit absoluten statt relativen Zahlen gearbeitet würde; ein Bezug zu wesentlichen Größen wie Fläche, Straßenkilometer, Großvieheinheiten oder anderem werde an keiner Stelle hergestellt. Eine direkte Abwägung zu den nicht-monetären Kosten (auch politische oder Demokratiekosten genannt) fände ebenfalls nicht statt, werde vom Landkreis Prignitz aber gefordert. Der Landkreis Prignitz fordert den Gesetzgeber zudem auf, Untersuchungen zu Kosteneinsparungen vorzunehmen und neben der Nutzwertanalyse auch eine umfassende Gesetzesfolgenabschätzung in seinen Abwägungsprozessen zu berücksichtigen. Unabhängig davon sieht der Kreistag des Landkreises Prignitz in Anerkenntnis, dass die Organisation der Daseinsvorsorge eine Aufgabe aller Verwaltungsebenen des Landes ist, auch weiterhin die Notwendigkeit von Reformen im Land Brandenburg. Insbesondere das Kernstück einer Verwaltungsstrukturreform, die Funktionalreform, solle unter Beachtung der bisherigen Kreistagsbeschlüsse, über alle Verwaltungsebenen des Landes und mit Weitblick zukunftsorientiert ausgerichtet werden. Aus Sicht des Landkreises Prignitz sind eine umfassende Aufgabenkritik auf Landesebene sowie ganz konkrete Aussagen zur Zukunftsfähigkeit des Ehrenamtes unabdingbar. Allein die Schwerpunktsetzung auf eine Kreisgebietsreform werde vermeintlich angeführte Spar- und Effizienzeffekte nicht erreichen lassen. Der Referentenentwurf sei an verschiedenen Stellen verfassungsrechtlich bedenklich, weshalb eine vertiefte rechtliche Überprüfung notwendig wäre. Der Landkreis Prignitz lehnt die Regelungen im Sinne des Referentenentwurfes daher ab. Der Kreistag des Landkreises Prignitz fordert darüber hinaus, das Finanzausgleichsgesetz mit dem Ziel zu ändern, dass der Flächenmaßstab für die Finanzausweisungen an die Landkreise größeres Gewicht erhält und die Soziallasten stärker als bisher berücksichtigt werden. Einer Kreisgebietsreform bedürfe es nicht.

5.3.12. Landkreis Spree-Neiße

Der Kreistag des Landkreises Spree-Neiße hat mit Beschluss vom 22. Februar 2017, Kreistagsbeschlussnummer 156-018/2017, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen. Ausweislich Nr. 1 des Beschlusses wird unter Bezugnahme auf den Beschluss vom 7. Dezember 2016 der vom Land vorgeschlagene Zusammenschluss des Landkreises Spree-Neiße mit den Landkreisen Oberspreewald-Lausitz, Elbe-Elster sowie der kreisfreien Stadt Cottbus/Chósebus, in seiner Gesamtheit abgelehnt. Ausweislich Nr. 2 des Beschlusses wird das in der Anlage beigefügte Rechtsgutachten der Kanzlei Dombert Rechtsanwälte vom 23. Januar 2017 zum Gegenstand der Stellungnahme gemacht.

Ausweislich dieses Gutachtens werden im Wesentlichen folgende Einwände gegen die Neugliederung erhoben:

Zunächst wird bezweifelt, dass zur Abgabe einer Stellungnahme des Landkreises auf der Basis des Schreibens des Ministeriums des Innern und für Kommunales vom 2. Dezember 2016 überhaupt die geforderte Legitimation durch einen Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erforderlich gewesen wäre. Nach rechtssystematischen Hinweisen werden Hinweise zu Einzelfeststellungen in der Einzelbegründung gegeben. Auf eine Wiedergabe wird verzichtet, da die Einzelhinweise bereits eingearbeitet und damit berücksichtigt wurden. Kritisiert wird, dass der Gesetzgeber entgegen verfassungsrechtlicher Vorgaben auf eine eigene Definition des Verständnisses von „Bürgernähe“ und auf eine eigene Auseinandersetzung mit den Auswirkungen von Flächenvergrößerungen verzichtet habe. Bei Heranziehung von Erfahrungen aus anderen Bundesländern hätte mindestens eine Auseinandersetzung mit der Übertragbarkeit der Erfahrungen auf das Bundesland Brandenburg erfolgen müssen. Bei Aussagen zu grundlegenden Veränderungen der Finanzen des Landes würde eine konkrete Sachverhaltsermittlung, Darlegung und Begründung vermisst. Die Landkreise würden darüber hinaus neu strukturiert ohne Klarheit darüber zu haben, ob sie auf den zukünftigen Aufgabenumfang eingerichtet seien, weil die Funktionalreform der Kreisgebietsreform eben nicht vorausgehe, sondern ihr folgen solle. Tatsächlich würde das Leitbild auch Verfassungsrecht verletzen, denn es sei mehr an der Leistungsfähigkeit öffentlicher Verwaltung und weniger an dem Erhalt und der Stärkung kommunaler Selbstverwaltung ausgerichtet. Überhaupt fehle eine detaillierte Auseinandersetzung mit der Selbstverwaltung der Landkreise. Der Begriff der Bürgernähe werde im Gegensatz zum Leitbild nicht mehr als demokratische Teilhabe und Mitwirkung der Bürgergesellschaft, sondern im Sinne einer Steigerung der Qualität und der Schonung der steuerzahlender Bürger vor unwirtschaftlichen Strukturen verstanden. Mit den Möglichkeiten der ehrenamtlichen Partizipation in den neuen Kreisstrukturen setze sich der Referentenentwurf dagegen nicht auseinander. Sowohl die Regelmindesteinwohnerzahl von 175 000 und die absolute Mindesteinwohnerzahl von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern als auch die Flächenobergrenze von 5 000 Quadratkilometern seien nicht untersetzt. Es fehle hinsichtlich der Einwohnerzahlen die Auseinandersetzung mit den Anforderungen an eine leistungsqualifizierende Verwaltung und an der Beantwortung der Frage, warum gerade mit dieser Einwohnerzahl die kommunale Selbstverwaltung verbessert würde und hinsichtlich der Flächenvorgabe an einer Auseinandersetzung mit den Raumbezügen eines Landkreises, konkret mit Aspekten der Bürgernähe, Überschaubarkeit, Folgenföhlbarkeit, Verbundenheit, Mitwirkung, Integration und Identifikation der im Kreisgebiet lebenden Bürgerinnen und Bürger. Diesbezüglich würde der Deutsche Landkreistag Flächen von über 2 000 bis 2 500 Quadratkilometern für problematisch erachten. Wenn Gebietsreformen regelmäßig das Ziel hätten, die kommunale Ebene bezogen auf die Leistungsfähigkeit und die demokratisch politische Komponente „besser“ zu machen, müsse wenn auch keine Defizitanalyse so doch mindestens eine Analyse der tatsächlichen Gegebenheiten vorgenommen werden. Die Annahme des Ministeriums, dass die gegenwärtigen Landkreise zu qualitativ „guter Selbstverwaltung“ nicht fähig seien, würde nicht belegt. Eine Auseinandersetzung mit der öffentlich diskutierten These, dass sich Effizienzgewinne auch ohne Kreisfusionen durch eine systematische Einbeziehung der Digitalisierung erzielen lassen, würde fehlen. Die Möglichkeiten des E-Governments würden nicht näher betrachtet. Der Referentenentwurf gehe zu Unrecht von einem Personalabbau im Rahmen der Kreisfusion aus. Dies würde wegen der Außendienste,

der Zahl der zu kontrollierenden Einrichtungen, den Altersabgängen, die zu ersetzen seien, den notwendiger Weise einzurichtenden Zweigdienststellen und den Vor-Ort-Terminen sowie den zahlreichen Abstimmungsbedarfen mit anderen Behörden nicht zu erwarten sein. Dies beträfe etwa die Bereiche der Unteren Wasserbehörde, der Unteren Abfallwirtschafts- und Bodenschutzbehörde, der Veterinär- und Lebensmittelüberwachung, die amtlichen Tierärzte, die Futtermittelkontrolleure, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Landwirtschaftsamt sowohl im Bereich des Allgemeinen und besonderen Ordnungsrechts, insbesondere in Gewerbeangelegenheiten, dem Meldewesen und dem Pass- und Ausweiswesen. Probleme würden auch in dem neuen Landkreis durch vier unterschiedliche Abfallentsorgungsmodelle entstehen.

5.3.13. Landkreis Teltow-Fläming

Der Kreistag des Landkreises Teltow-Fläming hat mit Beschluss vom 20. Februar 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. 5-3077/17-IV, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen und § 1 Absatz 3 („Auflösung des Landkreises“) und § 4 („Neubildung des Landkreises Dahmeland-Fläming“) in Gänze abgelehnt und zugleich an seinen Beschluss 5-2343/15-KT vom 27. April 2015 zur Eigenständigkeit des Landkreises mit seiner Kreisstadt Luckenwalde festgehalten. Im Wesentlichen wird vom Landkreis vorgetragen, dass die Frist zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem Referentenentwurf zu kurz bemessen gewesen sei. In der allgemeinen Gesetzesbegründung seien zwar viele Sachverhalte dargestellt worden, aber weder seien die Gründe der Reform überzeugend dargelegt, noch aus den dargestellten Sachverhalten Schlussfolgerungen gezogen worden. Letztlich seien aufgrund des gewählten topischen Systems mit den einbezogenen harten und weichen Parametern die gesetzten Gebietsgrößen und Einwohnerzahlen umgesetzt worden; in einem anderen typischen System hätte man aber ebenso beliebige andere gesetzte Gebietsgrößen und Einwohnerzahlen umsetzen können. Gleichzeitig zeige sich eine gewisse Planlosigkeit im Vorgehen, denn in vielen Planbereichen des neuen Landkreises Dahmeland-Fläming würden Deckungsungleichheiten entstehen, die zu Folgeänderungen führen würden. Erwähnt wird neben der Regionalplanung (unterschiedliche Zugehörigkeit zu Regionalen Planungsgemeinschaften), die staatlichen Schulamtsstrukturen, die unterschiedlichen Amtsgerichts- und Landgerichtsstrukturen und unterschiedliche Polizeidirektionszuständigkeiten für die Polizei-Inspektionen in Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald. Ein Abwägungsdefizit wird bei den Neugliederungsalternativen ausgemacht. Diese seien zwar bezogen auf Landkreispaarungen umfassend abgewogen worden. Das Leitbild würde aber ausnahmsweise auch eine Teilung von Landkreisen durch Wechsel einzelner Gemeinden und Ämter ermöglichen. So hätte etwa wie bei dem Amt Beetzsee eine Neuordnung der Stadt Treuenbrietzen (7 379 Einwohnerinnen und Einwohner) vom Landkreis Potsdam-Mittelmark zum Landkreis Teltow-Fläming erwogen werden können. Dadurch wäre der Landkreis Potsdam-Mittelmark immer noch leitbildgerecht gewesen und der Landkreis Teltow-Fläming leitbildgerecht geworden. Diese Lösung wäre im Übrigen auch weniger eingriffintensiv gewesen. Die dem Gesetzesvorlagen zu Grunde liegende Bevölkerungsstatistik wird grundsätzlich angezweifelt. So würde etwa das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Gegensatz zum Ministerium des Innern und für Kommunales keine negative Bevölkerungsentwicklung, sondern einen positiven Saldo erwarten. Der Landkreis Teltow-Fläming würde viel deutlicher in Richtung 175 000 Einwohnerinnen und Einwohner wachsen. Auch habe das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg im Vergleich zu seiner Vorgängerprognose für 2030 das

Wachstum um 2,8 Prozent nach oben korrigiert. Außerdem werde im deutlich dichter besiedelten Bundesland Thüringen schon von leistungsfähigen Landkreisen bei einer Mindesteinwohnerzahl von 130 000 Einwohnerinnen und Einwohnern ausgegangen. Der vom Landtag gewählte Flächenmaßstab führe zu einem Verlust an bürgerschaftlichen Engagement. Dies beträfe nicht nur die Ausübung des mandatsgebundenen Ehrenamtes, sondern auch die lokalen und kleinteiligen ehrenamtlichen Initiativen. Die für eine bürgernahe Verwaltung kennzeichnende Netzwerkarbeit würde ebenfalls Schaden nehmen. Schließlich vertritt der Landkreis auch unter Bezugnahme auf eine von der IHK Potsdam in Auftrage gegebene Studie aus dem November 2016 zu Wirtschaftsprofil und Gewerbeflächen und unter Bezugnahme auf Vergleichsbewertungen der Landkreise durch ein einschlägiges Wirtschaftsmagazin die Auffassung, dass die positive Erwerbs- und Beschäftigungsentwicklung sowie alle anderen wirtschaftlichen Kennzahlen und eine gewachsene und funktionierende Wirtschaftsstruktur für die Eigenständigkeit des Landkreises sprechen würden. Der Haushalt sei inzwischen robust aufgestellt und der Haushaltsausgleich erreicht worden. Anders als noch 1992/1993 sei in Folge der Kreisgebietsreform auch nicht mit Personaleinsparungen und wie auch die ausgewerteten Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes zeigen würden nicht mit Sachausgabeneinsparungen zu rechnen. Ergänzend weist der Landkreis auf Folgeprobleme hin, die bei Bildung des Landkreises Dahme-Fläming entstehen würden. Der gültige Nahverkehrsplan für den übrigen ÖPNV würde 2018 auslaufen. Ein neuer Nahverkehrsplan könne wegen der sich ändernden Verkehrs- und Pendlerströme nicht aufgestellt werden. Für zusätzlich zu finanzierende Verkehre wie etwa den Schülerverkehr müsse der neu gebildete Landkreis mit hohen Summen in Vorleistung treten. Die Regelungen zu Fusionen von kreiseigenem Unternehmen würden im Personennahverkehr unzulässige Eingriffe in bestehende Linienkonzessionen darstellen und könnten die Rechtmäßigkeit der Direktvergaben nach EU-Recht in Frage stellen. Im Bereich der Regionalleitstellen, also dem Brand- und Katastrophenschutz, aber auch der Rettungsdienstorganisation und der Polizeizusammenarbeit wäre ein hoher finanzieller und verwaltungsmäßiger Aufwand mit entsprechenden Folgeänderungen zu erwarten. Schließlich wird kritisiert, dass in den einzelnen Neugliederungsbegründungen insbesondere aus der Zugehörigkeit zu Regionalen Planungsgemeinschaften und aus der Beachtung des Sektoralkreisprinzipes gegenteilige Schlussfolgerungen und Bewertungen abgeleitet werden. Aus der Zusammenfassung der Kritik ergibt sich, dass Hauptangriffspunkte des Landkreises sind: Endkoppelung der Funktionalreform, mangelhafte Begründung, Gefahren für das Ehrenamt und die Bürgernähe und die generelle Auffassung, eine Kreisgebietsreform nicht mit Zwang, sondern nur auf freiwilliger Basis durchzuführen und bestenfalls auf vom Land geförderte freiwilliger Kooperationen zu setzen.

5.3.14. Landkreis Uckermark

Der Kreistag des Landkreises Uckermark hat mit Beschluss vom 15. März 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. BV/665/2017/1, unter gleichzeitiger Bezugnahme auf seine Stellungnahme vom 4. Mai 2016 zum Leitbild, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen. Er kommt dabei zu dem Ergebnis, dass der Gesetzentwurf als ungeeignet zur Umsetzung der Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg zu bewerten sei. Ergänzend wurde das abweichende Votum der CDU-Fraktion als Anlage zur Stellungnahme des Kreistages zum Referentenentwurf mit übersandt. Im Einzelnen führt der Landkreis Uckermark wie folgt aus:

Zu dem Verfahren teilt der Landkreis mit, dass der Kreistag eine – wie erfolgte – frühzeitige Beteiligung der Betroffenen an dem in Rede stehenden Gesetzgebungsverfahren für geboten und erforderlich hält. Kritisiert wird hingegen, dass nach Vorgaben des Ministeriums des Innern und für Kommunales die Stellungnahme des Landkreises der Legitimation durch einen entsprechenden Beschluss des Kreistages bedürfe. Auch auf Nachfrage sei das Ministerium nicht in der Lage gewesen, rechtlich überzeugend darzulegen, weshalb an dieser Stelle des Verfahrens ein derartiges Legitimationserfordernis bestehe. Der Landkreis geht davon aus, dass im weiteren Verfahren eine Anhörung des Kreistages nach Artikel 98 Absatz 3 Satz 3 der Verfassung des Landes Brandenburg nach Einbringung des Regierungsentwurfes in den Landtag (nochmals) zu erfolgen habe. Daher sei die vorliegende Stellungnahme des Kreistages zunächst als eine erste Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf zu betrachten.

Der Kreistag erneuert seine bereits mit der Stellungnahme vom 4. Mai 2016 geäußerten Forderung und zwar unter anderem die, dass eine Verwaltungsstrukturreform nur auf der Basis einer echten und umfassenden Funktionalreform vollzogen werden dürfe. Ferner sei eine Aufgabenprivilegierung der einzukreisenden Städte ausgeschlossen und eine gelebte und kommunale Selbstverwaltung müsse weiterhin möglich sein. Der Kreistag des Landkreises Uckermark mahnt in diesem Zusammenhang erneut eine Anpassung des Wahlgesetzes an. So müsse seiner Ansicht nach für eine Übergangszeit der Kreistag des neuen Landkreises paritätisch besetzt und die Zahl der Kreistagsmitglieder deutlich erhöht werden können. Schließlich wird gefordert, dass die Reformziele durch eine verbindliche, auskömmliche und nachvollziehbare Ausfinanzierung gesichert sein müssten. Der vom Ministerium des Innern und für Kommunales vorgelegte Referentenentwurf berücksichtige diese Forderungen allerdings nur in Ansätzen und damit nicht vollständig. Es sei jedoch im Übrigen zweifelhaft, ob der vorgelegte Referentenentwurf die Kriterien des Leitbildes überhaupt in Gänze erfülle. So werde zum Beispiel das Sektoralkreisprinzip weder im Süden noch im Nordwesten des Landes nach dem vorliegenden Neugliederungsvorschlag erfüllt.

Inhaltlich führt der Landkreis aus, dass der Gesetzentwurf seiner Ansicht nach in der praktischen Anwendung zwangsläufig zu Auslegungsspielräumen, Unklarheiten und Missverständnissen führen müsse. Die Stellungnahme des Landkreises führt nachfolgend exemplarisch einige Regelungen auf, die aus Sicht des Landkreises problembehaftet seien. So lehnt der Landkreis Uckermark die Regelung des § 11 und damit die Aufgabenprivilegierung der einzukreisenden Städte ab. Diese Kritik wird in der übersandten Stellungnahme jedoch nicht weiter untersetzt. Auch die Regelungen zum Fusionsgremium (§§ 13 und 14) werden kritisiert. Hierbei wird sowohl die Verfahrensweise zur Entscheidungsvorbereitung beziehungsweise -findung als auch der Entscheidungsvorbehalt des Ministeriums des Innern und für Kommunales für den Fall, dass kein Einvernehmen zwischen den Beteiligten zustande gekommen ist, kritisiert. Dies überschreite nach Ansicht des Kreistages des Landkreises Uckermark eindeutig und in bedenklicher Weise die verfassungsrechtlichen Grenzen der Kommunalaufsicht, da es sich nicht mehr um eine reine Rechtsaufsicht handele, sondern um eine Zweckmäßigkeitentscheidung.

Auch die Regelung zu personalwirtschaftlichen Maßnahmen wird durch den Landkreis abgelehnt. Sie blockiere in unverhältnismäßiger Weise alle personalwirtschaftlichen Maßnahmen. Erschwerend komme hinzu, dass sie hinsichtlich des Verbotes von Neu- und Wiedereinstellungen auch die Auszubildendenverhältnisse betreffe. Hier habe das Neugliederungsgesetz von 1992 immerhin noch eine Aus-

nahmeregelung vorgesehen. Die Regelung gehe damit völlig an der Praxis vorbei. Außerdem sei der Genehmigungsvorbehalt des Ministeriums des Innern und für Kommunales abzulehnen. Auch die Vorschriften zur Überleitung des Personals seien ungenügend. Gerade in Verbindung mit dem Referentenentwurf für ein Funktionalreformgesetz, welcher für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer lediglich eine Personalgestellung vorsähe, führe dies nach Ansicht des Landkreises zu einer Zwei-Klassen-Situation innerhalb der Beschäftigten des zukünftigen Landkreises, da unter anderem die Personal- und Disziplinargewalt über die Landesbediensteten, die mit der Aufgabe an den Landkreis gestellt werden, nach wie vor beim Land verbleibe.

Der Landkreis Uckermark führt in seiner Stellungnahme weiter aus, dass im Sinne einer möglichst unkomplizierten und zugleich verfassungskonformen Lösung im Falle des Ausscheidens eines Landrates oder einer Landrätin eine Regelung gefunden werden sollte, die die Verlängerung der Amtszeit ausschließlich bis zum Tag der Kommunalwahl 2019 und dabei keinen Einstieg in die Abschaffung der Direktwahl der Landräte vorsieht. Weiter werden Konkretisierungen und Ergänzungen in den Regelungen der §§ 18 und 19 vorgeschlagen. Außerdem weist der Landkreis darauf hin, dass mit dem Ausscheiden von Beamten auf Zeit aufgrund der Neubildung der Landkreise nicht unerhebliche Versorgungslasten entstehenden dürften. Der Referentenentwurf ginge dabei offenkundig davon aus, dass diese Lasten vom Kommunalen Versorgungsverband also der Solidargemeinschaft der kommunalen Familie zu tragen sein. Dies lehnt der Landkreis Uckermark jedoch ab, da nach seiner Auffassung das Land mit der Kreisneugliederung die Ursache für den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand setze und damit auch in der Verpflichtung zur Lastentragung stehe. In dem Kreisneugliederungsgesetz aus dem Jahr 1992 sei im Gegensatz dazu noch eine Regelung enthalten gewesen, wonach das Land für diese Lasten einzustehen habe.

Auch die Regelung zur Wohlverhaltensphase (§ 34), nach der ab Inkrafttreten des Neugliederungsgesetzes Maßnahmen mit erheblichen finanziellen Verpflichtungen oder langfristigen finanziellen Folgen für die neu gebildeten Landkreise des Einvernehmens zwischen den Beteiligten bedürfen, wird kritisiert. Nach dem gegenwärtigen Stand der Planung würde sich mit Blick auf zukünftige Investitionsvorhaben damit ein Zeitraum von eineinhalb Jahren ergeben, in dem ein nachhaltiges Gestaltungshemmnis bestehen würde. Dies sei gerade im gegenwärtigen Umfeld von günstigen Konditionen für Investitionen schädlich. Außerdem beinhalte die Regelung unbestimmte Rechtsbegriffe, die zusätzliche Rechtsunsicherheit erzeugen würden.

Bezüglich der vorgesehenen Teilentschuldung für die Gebietskörperschaften mahnt der Landkreis Uckermark in seiner Stellungnahme an, dass es hier – wie gegenwärtig im Referentenentwurf der Fall – nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung von Landkreisen und kreisfreien Städten kommen dürfe. Es sei eine ausgewogene und systemgerechte Finanzierung der Neugliederung erforderlich.

Auch wiederholt der Landkreis Uckermark die bereits mit seiner Stellungnahme vom 4. Mai 2016 erhobene Forderung einer paritätischen Besetzung des neuen Kreistages für einen Übergangszeitraum. Es müsse sichergestellt sein, dass die Mandatsträger auch nach der Neugliederung ihre Aufgabe umfänglich wahrnehmen können und das Prinzip der Ehrenamtlichkeit gewahrt bleibe. Dieser Forderung sei der vorliegende Referentenentwurf nicht im hinreichenden Maße nachgekommen. Der Referentenentwurf sähe nämlich nur eine Erhöhung der Mitglieder

des Kreistages bei einer Einwohnerzahl von 250 000 von derzeit 56 auf 62 vor. Dies sei jedoch nicht ausreichend. Es solle sich vielmehr an Mecklenburg-Vorpommern orientiert werden, die neben einem Einwohnerkriterium auch ein Flächenkriterium für eine Erhöhung der Mitglieder des Kreistages eingeführt haben. Gerade in der Aufbauphase soll nach Ansicht des Landkreises Uckermark im Hinblick auf die wachsende Aufgabenfülle für die Abgeordneten und nicht zuletzt im Hinblick auf ein Dominieren eines ehemals einwohnerstärkeren Altkreises eine paritätische Besetzung des Kreistages, jedenfalls für eine Übergangszeit, erfolgen. Mindestens solle jedoch geprüft werden, für einen Übergangszeitraum in grundsätzlichen Angelegenheiten nicht qualifizierte Mehrheiten für bestimmte Angelegenheiten des Kreistages zu fordern. Dies sähe der Referentenentwurf derzeit nur für die mögliche Vereinigung von Sparkassen vor.

Im Ergebnis kommt der Landkreis Uckermark zu dem Schluss, dass der Gesetzentwurf erhebliche Defizite aufweise und daher keine taugliche Grundlage für eine interessengerechte Kreisneugliederung sein könne.

Die CDU-Fraktion im Kreistag des Landkreises Uckermark hat ein abweichendes Votum zur Stellungnahme des Kreistages abgegeben. Darin führt die CDU-Fraktion aus, dass ihrer Ansicht nach der vorliegende Gesetzentwurf den Anforderungen des Artikels 98 der Verfassung des Landes Brandenburg nicht genüge und daher zurückzuweisen sei. Die geplanten Reformmaßnahmen seien anzuhalten und nicht weiter fortzusetzen. Zur Begründung führt die CDU-Fraktion im Kreistag des Landkreises Uckermark unter anderem aus, dass der vorgelegte Gesetzentwurf Ausdruck eines untauglichen und unangemessenen Reformkonzeptes sei, welches einzelne Landkreise völlig von der Kreisneugliederung ausnehme, ohne dass es dafür eine Regelung gäbe, während auf der anderen Seite anderen Landkreisen durch Polifusionen die Lasten der Reform überproportional aufgebürdet würden. Es würden dabei hohe Disparitäten sowohl hinsichtlich der Flächengröße als auch der Einwohnerzahl geschaffen. Die selbst gewählten Kriterien für eine Kreisneubildung seien dabei zudem so vage formuliert, dass sie der Beliebigkeit jeden Raum ließen. Selbst Landtagsbeschlüsse, eine Kreisgebietsreform nur auf Grundlage einer umfassenden Funktionalreform durchzuführen, würden übergangen.

Weiter führt die CDU-Fraktion in ihrer Stellungnahme aus, dass ihrer Ansicht nach ebenso wenig noch konsequent das Ziel verfolgt werde, in angeblich erforderlicher Anpassung an prognostizierte finanzielle Rahmenbedingungen Einsparungen an Verwaltungsaufwand durch die Kreisgebietsreform zu realisieren. Nicht zuletzt zeigten hierbei Ergebnisse der Reform aus Mecklenburg-Vorpommern, dass der Effekt der Flächenvergrößerung hier wie dort nicht angemessen berücksichtigt wurde.

Die strahlenförmige Ausrichtung der neuen Landkreise ausgehend von Berlin verfolge darüber hinaus imaginäre Effekte und stehe zudem in scharfem Kontrast zum konzentrisch aufgebauten Landesentwicklungsplan. Die Kopplung berlinnahe und berlinferner Regionen erzeuge dabei hohe Spannungen. Dabei verlören die so fusionierten Regionen auch ihre eigenständige Wahrnehmung ihrer Belange gegenüber dem Land.

Während auf der einen Seite geradezu monströse Kreisgebilde und damit Verwaltungen formuliert würden, würden die Kreistage nicht entsprechend mitwachsen, bei gleichzeitiger Vervielfachung der Zuständigkeitsbereiche. Dies habe nach An-

sicht der CDU-Fraktion eine Schwächung der bürgerschaftlichen Repräsentanz zur Folge.

Im Ergebnis sei immer weniger deutlich, welchen Zielen die Verwaltungsstrukturreform eigentlich dienen solle sowie dass die Maßnahmen überhaupt dem öffentlichen Wohl dienen. Der Auftrag des Landtages mit Beschluss 6/247-B, dass Grundlage einer umfassenden Verwaltungsstrukturreform ein ausgewogenes Finanzierungskonzept mit der Zielstellung der dauerhaften Handlungsfähigkeit der Landkreise, Städte und Gemeinden sei, sei nicht im Mindesten erfüllt. Der geringe Nutzen rechtfertige die mit der Landkreisneugliederung verbundenen Belastungen nach Ansicht der CDU-Fraktion nicht.

5.3.15. Stadt Brandenburg an der Havel

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel hat mit Beschluss vom 8. März 2017 auf der Basis der Beschlussvorlage Nr. 065/2017 zu dem Referentenentwurf Stellung genommen. Der Beschluss der Stadtverordnetenversammlung erfolgte mehrheitlich, aber nicht einstimmig. Das mit E-Mail vom 10. März 2017 an das Ministerium des Innern und für Kommunales zusätzlich übersandte Minderheitenvotum der SPD-Fraktion und der Fraktion Die Linke der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel ist den Arbeitsmaterialien zum Anhörungsverfahren zum Reformvorhaben beigelegt.

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Brandenburg an der Havel bekräftigt in ihrer Stellungnahme ihr Bekenntnis zum Erhalt der Kreisfreiheit der Stadt Brandenburg an der Havel, wie sie es bereits in der Erklärung vom 29. Oktober 2014 sowie in der Stellungnahme zum Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform mit Beschluss vom 24. Juni 2015 abgegeben hat. Die Kreisfreiheit biete mit der direkten Aufgabenwahrnehmung vor Ort und der lebendigen demokratischen Mitbestimmung für die Bürgerinnen und Bürger die besten, erprobten Voraussetzungen für die erfolgreiche und selbstbestimmte Wahrnehmung von Zukunftschancen der Stadt Brandenburg an der Havel und ihrer Menschen. Der Referentenentwurf perpetuiere die Mängel des Leitbildes, wodurch sich die formellen und materiellen Fehler des Leitbildes in einem möglichen Landtagsbeschluss über ein Landkreisneugliederungsgesetz fortsetzen würden. Insbesondere wird kritisiert, dass mit der Festlegung des Richtwertes von 150 000 Einwohnerinnen und Einwohnern für kreisfreie Städte bereits im Leitbild die Entscheidung über die Einkreisung der Stadt Brandenburg an der Havel gefallen sei. Die Erwägungen, aus denen die Regelmindesteinwohnerzahl für den Status der kreisfreien Stadt abgeleitet werden, seien nicht nachvollziehbar. Schonendere Alternativen würden nicht in der erforderlichen Tiefe beleuchtet. Bemängelt wird weiterhin, dass im Vorfeld der Leitbildaufstellung keine Aufgabenkritik der derzeit von den Landkreisen und kreisfreien Städten wahrgenommenen Aufgaben stattgefunden hätte. Die Ursachen der Verschuldung der kreisfreien Städte seien ebenfalls nicht analysiert worden; dies gelte vor allem für nicht-strukturbedingte Verschuldungsursachen. Die Stadt Brandenburg an der Havel vertritt in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf die Auffassung, dass ohne die Bestimmung der Kreissitze weder dem Gesetzgeber noch den betroffenen kreisfreien Städten eine Abschätzung der konkreten finanziellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen möglich sei. Die isolierte Bewertung von Funktional- und Gebietsreform wird von der Stadt Brandenburg an der Havel als abwägungsfehlerhaft bezeichnet. Der Referentenentwurf rechtfertige die Einkreisung der kreisfreien Städte vor allen Dingen mit deren angeblich bedenklicher Haushaltslage; dies sei aber sachlich unzutreffend. Der Refe-

rentenentwurf unterliege einer offensichtlichen und erheblichen Fehleinschätzung im Hinblick auf die Ursachen der vermeintlichen Haushaltsnotlage. Anders als im Referentenentwurf behauptet, sei nicht die Kreisfreiheit, sondern vielmehr die strukturelle Unterfinanzierung durch das Land hauptverantwortlich für die finanziellen Herausforderungen, vor die sich die kreisfreien Städte durch übertragene Aufgaben und festgelegte Standards gestellt sehen würden. Schließlich gewichte der Referentenentwurf die negativen finanziellen Folgen der geplanten Reform für den Landeshaushalt nicht ausreichend. Daneben würde auch der Haushalt der Stadt Brandenburg an der Havel unter der Reform leiden, insbesondere wegen der nach einer Einkreisung fälligen Kreisumlage. Nach Auffassung der Stadt Brandenburg an der Havel gelinge die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des vorgelegten Reformvorhabens nicht, da eine plausible Begründung für die mit der Reform angenommenen Einsparungen und Effizienzgewinne fehlen würde. Darüber hinaus fehlten Anhaltspunkte dafür, dass die Aufgabenwahrnehmung der kreisfreien Städte und Landkreise ineffizient oder defizitär seien oder zu werden drohten. Zur demographischen Entwicklung wird bemängelt, dass sich der Referentenentwurf einseitig auf die aktuelle Bevölkerungsprognose des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg und des Landesamtes für Bauen und Verkehr stütze. Diese seien mit großen Unsicherheiten behaftet und der sich daraus ergebende moderate Rückgang der Bevölkerung der Stadt Brandenburg an der Havel vermöge weder aus sich heraus, noch im Bundesvergleich die geplante Einkreisung der Stadt zu rechtfertigen. Hinzu komme, dass sich der vorausgesagte Bevölkerungsrückgang für das Jahr 2030 aller Prognosen des statistischen Landesamtes aus den vergangenen Jahren sukzessive verringert habe, was die Umkehr des bisherigen demographischen Trends belege. Diese Trendumkehr und der regelrechte „Babyboom“ gerade in der Stadt Brandenburg an der Havel sei bereits im Leitbild nicht gesehen worden und auch der Referentenentwurf schenke diesen Aspekten keinerlei Beachtung. Hinsichtlich der identifizierten Zunahme des Bevölkerungsanteils älterer und hochbetagter Menschen sei der Entzug von Verwaltungskompetenzen der Stadt Brandenburg an der Havel und deren Verlagerung keine geeignete Antwort auf demographische Herausforderungen. Weiterhin wird in der Stellungnahme der Stadt Brandenburg an der Havel vorgetragen, der Referentenentwurf gefährde die bürgerschaftlich-demokratische Komponente kommunaler Selbstverwaltung. Er würde gewachsene demokratische Strukturen dort zerstören, wo sie am dringendsten benötigt würden. Die neu zu bildenden Landkreise wären von ihrer Flächenausdehnung zu groß, um ihren Bürgerinnen und Bürgern die verfassungsrechtlich geforderte Mitwirkung an der Gestaltung des demokratischen Gemeinwesens zu ermöglichen. Dies könne auch nicht durch den Einsatz moderner Technologie und elektronischer Kommunikationsmittel ausgeglichen werden.

5.3.16. Stadt Cottbus/Chósebusz

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Cottbus/Chósebusz hat mit Beschluss vom 22. Februar 2017 auf der Basis der Vorlage, Vorlagen Nr. OB-004/17, Stellung zu dem Referentenentwurf genommen. Sie lehnt zum wiederholten Mal die Einkreisung innerhalb des neuen Niederlausitzkreises ab und streitet für die Kreisfreiheit. Im Einzelnen werden folgende Einwände erhoben. Die empirische Grundlage für die Behauptung, dass durch höhere Fallzahlen Effizienzgewinne gehoben werden könnten sei ausgesprochen dünn. Dies gelte insbesondere für die in Bezug genommenen Berichte des Kommunalen Prüfungsamtes (KPA). Für den besonders bedeutsamen Bereich der Jugendhilfe würde ausdrücklich festgestellt, dass keine Einsparungen zu erwarten sind und im Bereich der Unteren Bauauf-

sichtsbehörden würde ein gesonderter Bericht des Kommunalen Prüfungsamtes aus 2011 übersehen, der ausweisen würde, dass die Städte, insbesondere die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz deutlich effizienter als eine Mehrzahl der Landkreises agiere.

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz bestreitet aus mehreren Gründen, dass der neu gebildete Landkreis Niederlausitz Effizienzgewinne generieren könne. Dagegen spreche die flächenmäßige Größe (bei 4 945 Quadratkilometer der zweitgrößte der Bundesrepublik Deutschland), die Einwohnerzahl (fast 380 000 Einwohnerinnen und Einwohner in 2030), der voraussichtliche Personalkörper der neuen Kreisverwaltung (circa 2 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) und die für die Bürgernähe bereitzuhaltende Zahl der Außenstellen. Die Häufung und Verlängerung von Dienstwegen für die Beschäftigten im Außendienst (zum Beispiel Umwelt-, Sozial-, Jugendamts- und Kreisplanungsbereich) würde zu einer Verringerung der Zeit für die eigentliche Fallbearbeitung führen. Das Erfordernis des unmittelbaren vor Ort und der Inaugenscheinnahme könne nicht durch moderne Medien ersetzt werden. Der Bürger brauche die „Kontaktfläche Kommunalverwaltung“.

Kritisch äußert sich die Stadt bezogen auf die Interessenvertretung und die demokratische Partizipation ihrer Bürger. Mit ihrer Stadt sei die Verbundenheit der Bürgerinnen und Bürger deutlich stärker ausgeprägt als in den Landkreisen, was sich auch an den Wahlbeteiligungen bei den Direktwahlen der Hauptverwaltungsbeamten zeige. Unter Bezugnahme auf nicht konkret bezeichnete Untersuchungen von Rösel, Dresden und Klüter, Greifswald wird die Sorge geäußert, dass das Ehrenamt geschwächt würde, die Wahlbeteiligung würde sinken, die Kandidatenzahl würde zurückgehen, die Zufriedenheit mit der Demokratie abnehmen und noch weniger Frauen und Berufstätige würden sich als ehrenamtliche Mandatsträger bereifinden. Gleichzeitig würden die Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeiten der gewählten städtischen Vertreter im Kreistag bei einem Bevölkerungsanteil von nur noch 25 Prozent weiter abnehmen. Dies betreffe insbesondere die Jugendhilfeplanung, die Schulentwicklungsplanung und den ÖPNV. Konkret wird die Sorge geäußert, dass die Kreistagsmitglieder sich gegen einen Weiterbetrieb der Straßenbahnen in der Stadt entscheiden könnten.

Auch die Einschätzung, durch den Niederlausitzkreis könne der Strukturwandel der Lausitz befördert werden, wird nicht geteilt. Zum einen würde die „Lausitz“ nicht nur aus den Gebieten des neuen Landkreises bestehen, zum anderen wäre der neue Landrat wohl mehr mit der Umstrukturierung seiner Verwaltung beschäftigt. Außerdem würde beispielsweise die bisherige Arbeit der Wirtschaftsregion Lausitz GmbH konterkariert.

Die Stadt Cottbus/Chóšebuz vertritt die Auffassung, der Gesetzgeber würde den Verlust der Kreisfreiheit voraussetzen, sich aber mit der Begründung für den Verlust nicht auseinandersetzen. Konkret ließen sich sämtliche Zielstellungen des Gesetzgebers für den „südlichen Landesteil“ auch mit einer kreisfreien Stadt Cottbus/Chóšebuz erreichen. Erschwerend käme hinzu, dass bei einer schlechten Haushaltssituation mit dem neuen Landkreis das Sektoralkreisprinzip durchbrochen werde, dass die Minderheitenrechte der Sorben/Wenden durch die Einkreisung geschmälert würden, denn die kreisfreie Stadt Cottbus/Chóšebuz gehöre derzeit anders als die beteiligten Landkreises komplett zum sorbisch/wendischen Siedlungsgebiet und dass außerdem die Stadt Cottbus/Chóšebuz mit über 100 000 Einwohnerinnen und Einwohnern deutlich größer wäre als andere kreis-

freie Städte und nahezu aller Städte der vergleichbaren Größenordnung kreisfrei seien.

In einem letzten Teil der Stellungnahme betont die Stadt Cottbus/Chósebuz den unmittelbaren Zusammenhang zwischen Kreisgebietsreform, substantieller Funktionalreform, daran anschließender Funktionalreform II und der Kreissitzentscheidung, ohne die eine Kreisgebietsreform nicht abschließend beurteilt werden könnte. Über all diese Zusammenhänge habe sich der Gesetzgeber hinweggesetzt. Die geplante Gebietsreform würde aber zugleich gewachsene und bewährte effiziente Strukturen beseitigen. Hierzu wird insbesondere auf den Verlust der Trägerschaft des Rettungsdienstes und den Verluste der Betreuung der Integrierten Regionalleitstelle auch für die Bereiche des Brand- und Katastrophenschutzes verwiesen. Da in allen Bereichen die Berufsfeuerwehr mit eingebunden sei, würde der Verlust der Aufgaben zu extrem verschlechterten Eintreffzeiten im Rettungsdienstbereich führen. Gleiches gelte im Falle von Großschadenslagen. Auch hier sei ohne das Personal der Berufsfeuerwehr ein dauerhaft sicherer Betrieb der Leitstelle und eine schnelle Reaktion nicht mehr möglich. Außerdem müsste die Großkreisbildung zu einer Anpassung der Strukturen des Leitstellenbereiches Lausitz führen, zu dem derzeit noch der Landkreis Dahme-Spreewald gehöre.

Schließlich verweist die Stadt Cottbus/Chósebuz auf drei weitere aufgabenbezogene Problembereiche, die nach dem derzeitigen Gesetzentwurf entstehen würden. Es werde die Konzentrationswirkung im Baugenehmigungsverfahren missachtet. Wenn ein Teil der im Baugenehmigungsverfahren zu beachtenden Belange wie Naturschutz, Denkmalschutz oder Wasserschutz auf den Landkreis übergehen würden, liefen die Widerspruchsbefugnisse auseinander und die kurzen Abstimmungswege innerhalb desselben Dienstherrn gingen verloren. Auch hätte die Stadt Cottbus/Chósebuz als Bauaufsichtsbehörde bei Verlust der Kreisfreiheit keinen Einfluss mehr auf die Benehmensherstellung zwischen Denkmalschutzbehörde und Denkmalfachbehörde. Auch würde mit der Neuverteilung der Aufgaben zwischen der dann eingekreisten Stadt und dem Landkreis die gebündelte Wahrnehmung von Aufgaben im Fachbereich Bürgerservice verloren gehen. Dort würden derzeit alle mit dem Zu- und Umzug zusammenhängenden Verwaltungsdienstleistungen ebenso wie die Außerbetriebsetzung von Fahrzeugen, Fischereiangelegenheiten, Behandlung von Elterngeld-Anträgen sowie die An-/Ummeldung von Abfallbehältern für die Abfallentsorgung wahrgenommen. Abschließend weist die Stadt auf die am 1. Februar 1997 gegründete Fachstelle Wohnhilfen hin, in der auf die Probleme der Wohnungsnotfälle koordinierend reagiert wird, die unterschiedliche Bereiche der Verwaltung betreffen, wie die Fachbereiche Ordnung und Sicherheit, Soziales, Jugendamt, Schulverwaltung, Fachbereich Gesundheit und Fachbereich Stadtentwicklung. Durch die Fachstelle Wohnhilfen werden alle Aufgaben der Sicherung der Unterkunft und vergleichbarer Notlagen einschließlich präventiver Hilfen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch sowie Leistungen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch wahrgenommen und entschieden. Wenn diese Leistungen nicht mehr von der Stadt entschieden werden würden, dann sei mit einer steigenden Anzahl von Obdachlosen in der Stadt Cottbus/Chósebuz zu rechnen.

5.3.17. Stadt Frankfurt (Oder)

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt (Oder) hat mit Beschluss vom 2. März 2017 auf Basis der Vorlage, Vorlage-Nr. 17/SVV/0938, Stellung zu

dem Referentenentwurf vom 1. Dezember 2016 genommen und sich gegen den vorliegenden Gesetzentwurf ausgesprochen, weil der nach Ansicht der Stadt massive Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie nicht durch Gründe des öffentlichen Wohls legitimiert sei. Die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Ziele würden durch die Einkreisung der Stadt Frankfurt (Oder) nicht erreicht. Einleitend weist die Stadt Frankfurt (Oder) in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass die beiden Stellungnahmen der Stadt gegenüber dem Landtag Brandenburg vom 23. Mai 2016 und 31. Mai 2016 zur Begründung des Kreisneugliederungsgesetzes nicht einbezogen worden sein.

Bezogen auf die allgemeine Begründung trägt die Stadt u. a. vor, dass die Begründung des Referentenentwurfes aus ihrer Sicht nicht schlüssig zu begründen vermag, inwieweit die beabsichtigten Veränderungen dem Gemeinwohl genügen. Die mit dem Leitbildbeschluss des Landtages gesetzten Reformziele Erhaltung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung und Sicherung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung würden durch die beabsichtigte Kreisneugliederung einschließlich Einkreisung nicht erreicht. In der Rechtsprechung seien die rechtlichen Maßstäbe, anhand derer der Verlust der Kreisfreiheit zu messen sei, weitgehend geklärt. Diesen würde der vorgelegte Gesetzentwurf in Gänze nicht gerecht. Außerdem habe sich der vorliegende Gesetzentwurf nicht in hinreichender Weise mit den möglichen Alternativen zu einer Kreisneugliederung auseinandergesetzt.

Die Stadt Frankfurt (Oder) sieht in der Tatsache, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf die Frage der Festlegung der Kreissitze der künftigen Landkreise offengelassen wurde, einen schweren Abwägungsfehler, da diese mit der Kreisneugliederung untrennbar verbunden sei. Außerdem widerspräche dies der ursprünglichen Empfehlung der Enquete-Kommission 5/2. Außerdem sei das Fehlen dieses Punktes in der Betrachtung dahingehend unverständlich, weil die Kreissitzfrage mehrmals in der Gesetzesbegründung als ein zu berücksichtigender Punkt beziehungsweise ein Kriterium selbst aufgeworfen werde. Die Stadt Frankfurt (Oder) stellt in diesem Zusammenhang deutlich heraus, dass sie – unabhängig von der grundsätzlichen Ablehnung der Einkreisung – davon ausgehe, dass sie Kreisstadt des neuen Landkreises werden wird.

Die Stadt Frankfurt (Oder) weist zudem darauf hin, dass mit dem Verlust der Kreisfreiheit nicht nur ein Entzug wesentlicher gemeindlicher Aufgaben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung verbunden sei, sondern mangels anderslautender Regelungen im Referentenentwurf auch die Kommunalaufsicht vom Ministerium des Innern und für Kommunales auf den dann neu gebildeten Landkreis übergehe. Zudem werde mit der Einkreisung der Titel „Oberbürgermeister“ verlorengehen. Es gehe dabei, so die Stadt Frankfurt (Oder), ausdrücklich nicht um persönliche Statusfragen, sondern darum, wie Oberzentren mit ihrer herausgehobenen Bedeutung im Land Brandenburg künftig öffentlich repräsentiert und wahrgenommen werden sollen. Das Fehlen eines Namensbestandteils „Frankfurt (Oder)“ in der für den neu zu bildenden Landkreis vorgesehenen Bezeichnung „Oder-Spree“ belege zudem den drohenden Statusverlust, mit dem sich der Referentenentwurf nicht auseinandergesetzt habe. Als Alternative böte sich nach Ansicht der Stadt die Beibehaltung der Kommunalaufsicht wie auch des Titels an.

Weiter führt sie aus, dass mit dem Verlust der Kreisfreiheit auch der Verlust des Zuganges zu Gremien, Informationen und Beteiligungen verbunden sei. Der Be-

gründung des Gesetzentwurfes mangle es hierzu an einer umfassenden Abwägung.

Die Stadt Frankfurt (Oder) führt zudem an, dass mit der Einkreisung nach § 11 Absatz 1 der Entzug von kreislichen Aufgaben verbunden sei. Lediglich § 11 Absatz 2 regle hierzu wenige Ausnahmen welche kreislichen Aufgaben die Stadt Frankfurt (Oder) auch über die Einkreisung hinaus wahrzunehmen habe. Es wird insbesondere kritisiert, dass diesbezügliche keine Differenzierung mit den deutlich kleineren großen kreisangehörigen Städten vorgenommen werde. Ferner bedürfe es nach Ansicht der Stadt einer besonderen Rechtfertigung, die dem Referentenentwurf jedoch nicht zu entnehmen sei. Darüber hinaus dürften die Aufgabenumfänge nicht für alle Gemeinden unabhängig ihrer Einwohnerzahl, Ausdehnung und Struktur gleich sein. Insofern sei nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzentwurf hierzu keine Differenzierung zwischen den flächen- und einwohnermäßig deutlich größeren und sich strukturell durch ihre Verflechtungen mit dem Umland abhebenden Oberzentren zu den derzeit großen kreisangehörigen Städten (u. a. Schwedt/Oder) enthalte.

Auch die für die Einkreisung und damit den Aufgabenentzug festgelegte Mindesteinwohnerzahl von 150 000 sei willkürlich festgelegt und nicht begründet. Der Verweis auf § 1 Absatz 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg, wonach Großen kreisangehörigen Städten auf Antrag weitere kreisliche Aufgaben übertragen werden können laufe zudem ins Leere. Die Stadt Frankfurt (Oder) erklärt, dass sie die ihr aktuell obliegenden Aufgaben fach- und sachgerecht, bürgernah, und -freundlich und damit ordnungsgemäß auch mit einer Einwohnerzahl von „nur“ über 50 000 erledigen kann.

Weiterhin führt die Stadt Frankfurt (Oder) aus, dass die Ausführungen im Gesetzentwurf zu Effizienzvorteilen größerer Verwaltungseinheiten weitgehend auf Ergebnissen des Kommunalen Prüfungsamtes ausschließlich aus Untersuchungen von bestehenden Landkreisen beruhe. Konkret erwartete Effizienzrenditen oder angenommene Korridore für Kosteneinsparungen würde der Gesetzentwurf hingegen nicht enthalten. Weil es offenbar – anders als bei den Landkreisen – bezogen auf die Einkreisung von kreisfreien Städten an entsprechend vergleichbaren Untersuchungen mangle, beschränke sich der Referentenentwurf insoweit lediglich auf Behauptungen. Das Ministerium des Innern und für Kommunales führe als Beleg ein Gutachten zur Einkreisung von Prof. Bogumil und Prof. Färber an, obwohl diese weder zu den Effizienz- und Effektivitätsgewinnen durch die Einkreisung, noch zu den Wirtschaftlichkeitsvorteilen konkrete Aussagen treffen. Im Ergebnis sei festzuhalten, dass die vom Ministerium in der Gesetzesbegründung angeführten Gutachten in diesem Kontext nicht als Beleg für die „Sinnhaftigkeit der Einkreisung“ herangezogen werden könnten. Die Stadt Frankfurt (Oder) behauptet, dass mit der Einkreisung im Ergebnis keine Vorteile gegenüber dem jetzigen Status verbunden sein. Es würden keine Remanenzkosten vermeiden, sondern vielmehr zusätzliche entstehen. Außerdem würden die in der Begründung zum Referentenentwurf behaupteten Einsparungseffekte nicht eintreten. Als großes Manko hierbei führt die Stadt weiter an, dass die vorgelegten Berechnungen sich ausschließlich auf den Bereich der Zentralen Dienste beschränken würden.

Als eine weitere Schwachstelle des Gesetzentwurfes führt die Stadt Frankfurt (Oder) an, dass dieser die gravierenden Haushaltsprobleme bei den einzukreisenden Städten und deren Ursachen als vielseitig beschreibe, diese aber nicht wirklich ergründen würde. Es werde hierbei lediglich auf die Kassenkredite abgestellt und

nicht erklärt, warum diese entstanden sind. Dies stelle aus Sicht der Stadt einen weiteren Abwägungsfehler dar. Durch die Einkreisung würde die Stadt finanziell nicht entlastet, sondern im Gegenteil weiter belastet, da sie für die bei der Stadt verbleibenden kreislichen Aufgaben nach § 11 Absatz 2 des Gesetzentwurfes als Oberzentrum keinen finanziellen Ausgleich erhalte.

Hinsichtlich der finanziellen Ausgestaltung des Gesetzentwurfes merkt die Stadt Frankfurt (Oder) in ihrer Stellungnahme weiter an, dass dieser insofern zu unkonkret bleibe und zudem ein umfassendes Finanzierungskonzept, welches alle Aspekte und Auswirkungen der Kreisneugliederung samt Einkreisung vollständig erfasse und beschreibe, fehle. Im Einzelnen wird bezogen auf den Standardanpassungszuschuss angemerkt, dass dieser keine Aussagen zur Höhe der zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel enthalte. Außerdem sei der Zeitraum von fünf Jahren, in denen der Standardanpassungszuschuss gezahlt werden solle zu gering um erhoffte und wenn dann nur langfristig erreichbare Synergieeffekte gegenrechnen zu können. Die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Teilentschuldung sei darüber hinaus ungeeignet, dauerhaft leistungsfähige Strukturen im Sinne des in der Gesetzesbegründung beschriebenen Ziels zu schaffen. Denn auch nach dem Vollzug der Teilentschuldung würden unüberwindbare strukturelle Haushaltsdefizite bei den Oberzentren bestehen bleiben, dass ihre Kassenkredite immer noch weit über dem Landesdurchschnitt lägen. Abschließend wird kritisiert, dass der vorliegende Gesetzentwurf nicht mit der aus Sicht der Stadt Frankfurt (Oder) zwingend zeitgleichen Fortentwicklung des Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetzes einhergehe.

Zudem kritisiert die Stadt Frankfurt (Oder), dass durch die Kreisgebietsreform eine Verbesserung beziehungsweise Erleichterung der Bürgernähe nicht wirklich erreicht werde. Auch könne die Stadt eine Erleichterung der demokratischen Teilhabe und des partizipativen bürgerschaftlichen Aspekts nicht erkennen. Im Gegenteil würden durch den Aufgabenentzug die Kompetenzen der Stadtverordneten deutlich beschnitten und durch die Einkreisung auch die Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung deutlich reduziert. Ureigene Angelegenheiten der kommunalen Selbstverwaltung der Stadt mit oberzentraler Funktion würden künftig in einem Kreistag (mit)entschieden, dessen Sitz mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht benannt sei. Ferner sei zu befürchten, dass die Ortskenntnis aller Kreistagsabgeordneten nicht das hohe Niveau erreichen könne, wie es bei den Stadtverordneten der Fall sei. Aufgrund der zu erwartenden Mehrheitsverhältnisse werden die Interessen der Stadt Frankfurt (Oder) künftig schwer durchsetzbar sein. Darüber hinaus drohe die gute deutsch-polnische Zusammenarbeit mit der Stadt Słubice Schaden zu nehmen, wenn Frankfurt (Oder) die Zuständigkeit für bestimmte Angelegenheiten verlöre.

5.3.18. Landeshauptstadt Potsdam

Die Stadtverordnetenversammlung der Landeshauptstadt Potsdam hat mit Beschluss vom 1. März 2017 zu dem Entwurf für ein Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg Stellung genommen. Angesichts der sich abzeichnenden demographischen Entwicklungen und Veränderungen der Finanzstruktur des Landes befürwortet die Landeshauptstadt Potsdam Ansätze zur dauerhaften Sicherung der kommunalen Leistungsfähigkeit und Leistungserstellung. Sofern, um dieses Ziel zu erreichen, Änderungen von Verwaltungsstrukturen vorgenommen würden, sei dies aus Sicht der Landeshauptstadt zwingend mit einer Funktionalreform zu verbinden. Hinsichtlich der unterschiedli-

chen Entwicklung der Teilräume Brandenburgs formuliert die Landeshauptstadt Potsdam in ihrer Stellungnahme die Forderung an das Land, einen gerechten und tragfähigen Weg zur Förderung aller Landesteile zu finden. Dies gelte insbesondere für die anstehende Reform des kommunalen Finanzausgleichs. Diesbezüglich müssten die Belange der wachsenden Kommunen viel stärker als bisher Berücksichtigung finden. Die Wiedereinführung des Vorwegabzugs aus dem kommunalen Finanzausgleich zur kommunalen Mitfinanzierung der Verwaltungsstrukturreform wird von der Landeshauptstadt Potsdam mit aller Entschiedenheit abgelehnt. Dies gelte umso mehr vor dem Hintergrund der durch die Landeshauptstadt zu tragenden finanziellen Verpflichtungen der dynamisch wachsenden Kommune. Insofern wird auch eine unvollständige Sachstandserhebung insbesondere hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung der Landeshauptstadt Potsdam kritisiert, da die von der Landeshauptstadt selbst vorgelegte „Kleinräumige Bevölkerungsprognose der Landeshauptstadt Potsdam 2014 bis 2035“ keine Berücksichtigung gefunden habe. Somit gelinge es dem Gesetzentwurf nicht, die stark dynamisch verlaufende Bevölkerungsentwicklung der Landeshauptstadt abzubilden. Dadurch seien nicht nur die Aussagen hinsichtlich der Bedarfe, unter anderem bei sozialer und technischer Infrastruktur, sondern auch Annahmen zu den Möglichkeiten der Mitfinanzierung der Verwaltungsstrukturreform durch die Landeshauptstadt Potsdam fehlerhaft. Dem Erhalt der Kreisfreiheit der Landeshauptstadt Potsdam wird zugestimmt. Auch der positiven Bewertung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Landeshauptstadt sei grundsätzlich zuzustimmen. Gesetzestext und -begründung seien jedoch durch eine unzulässige finanzpolitische Verengung gekennzeichnet, indem sich sowohl die Teilentschuldung als auch die Argumentation in der Begründung allein auf die Höhe der Kassenkredite konzentrierte. Die Schulden der kommunalen Eigenbetriebe blieben dagegen unberücksichtigt. Der Gesetzentwurf basiere daher in zentralen Punkten auf einer unzureichenden Sachstandserhebung. Dies gewinne dadurch an Gewicht, als dass der Entwurf nicht nur Entscheidungen über Verwaltungsstrukturen, sondern auch über die Verteilung der Mittel des Landes treffe und massiv in den kommunalen Finanzausgleich eingreife. Insofern wird das auf der bereits problematisierten verengten Sichtweise beruhende Konzept der Bedürftigkeit als nicht ausreichend komplex und somit als ungeeignet kritisiert. Insgesamt entfalte der Gesetzentwurf hinsichtlich der Landeshauptstadt Potsdam eine zweifache negative Wirkung: Zum einen berücksichtige das Konzept der Bedürftigkeit nur einen Teil der für die kommunale Finanzlage relevanten Daten und schließe die Landeshauptstadt dadurch von einer Förderung aus. Zum anderen werde die Landeshauptstadt über die Entnahme aus der kommunalen Verbundmasse zwangsweise an der Finanzierung der Reform beteiligt.

5.3.19. Amt Beetzsee

Mit Schreiben vom 22. Februar 2017 haben das Amt Beetzsee sowie die amtsangehörigen Gemeinden Päwesin, Roskow, Beetzsee, Beetzseeheide und die Stadt Havelsee unter Beifügung der Beschlüsse der jeweiligen Vertretungen eine wortgleiche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg abgegeben. In dieser Stellungnahme wird darauf hingewiesen, dass die Exklavenlage des Amtes bereits im Zuge der vom Land Brandenburg veranlassten Kreisgebietsreform 1993 entstanden sei. Landesregierung und Landesgesetzgeber hätten diese Exklavenlage also bewusst in Kauf genommen und seither nicht als problematisch angesehen. Auf der Verwaltungsebene aber auch auf der Ebene von Verbänden und Vereinen hätten sich funktionierende Strukturen entwickelt. Die Gebietskörperschaften des

Amtes Beetzsee hätten daher kein eigenes Interesse an einem Wechsel des Landkreises. Innerhalb der Vertretungen der amtsangehörigen Gebietskörperschaften und des Amtsausschusses bestünde der erklärte Wille, das Amt in seiner jetzigen Struktur zu erhalten. Sofern in der Zukunft eine Stärkung der Verwaltungskraft durch eine höhere Einwohnerzahl erforderlich werden sollte, könnten Lösungen im Wege der Freiwilligkeit gefunden werden. Grundsätzlich abgelehnt werden dagegen die in Erwägung gezogene Zerschlagung des Amtes und die Aufteilung von Gebietskörperschaften auf andere Kommunen. Die Regelungen zur Rechtsnachfolge werden als unzureichend bezeichnet. So sei es nicht hinzunehmen, dass lediglich die Landkreise über Rechtsfolgen verhandeln. Insoweit wird gefordert, das Amt Beetzsee durch eine gesetzliche Regelung verbindlich in den Prozess einzubeziehen. Weiterhin wird gefordert, auch die reformbedingten Aufwendungen und Auszahlungen für die amtsangehörigen Gebietskörperschaften gesetzlich zu regeln. Den amtsangehörigen Gemeinden und dem Amt selbst würden reformbedingte Aufwendungen aus der Neugestaltung von Ortseingangsschildern, Vordrucken, Formularen, Dienstsiegeln und so weiter entstehen. Ein monetär nicht messbarer Aufwand werde sich durch die Anpassung an veränderte Verwaltungsabläufe ergeben. Zuständigkeitswechsel würden zudem laufende Verfahren (Planungen, Prüfung von Jahresabschlüssen) verzögern. Im Bereich des Brandschutzes könne ein erheblicher Aufwand durch Veränderungen in der Zuständigkeit der Leitstellen entstehen, die sich in der Folge auf den Digitalfunk, die Alarmierung und Kennzeichnung der Fahrzeuge mit Funkrufnamen auswirken würden. Des Weiteren wird eine Erhöhung der Kreisumlage in dem neu gebildeten Landkreis befürchtet. Neben der Kreisumlage bestünden weitere Finanzbeziehungen zwischen dem Landkreis Potsdam-Mittelmark und den amtsangehörigen Gebietskörperschaften des Amtes Beetzsee, insbesondere bei der Finanzierung der Kindertagesbetreuung. Insoweit seien die bestehenden Regelungen für die Kommunen im Landkreis Havelland ungünstiger. Außerdem habe der Landkreis Potsdam-Mittelmark eigene Förderprogramme aufgelegt, an denen die amtsangehörigen Gebietskörperschaften partizipieren. Adäquate Förderprogramme gäbe es im Landkreis Havelland nicht. Da der Landkreis Potsdam-Mittelmark derzeit Verwaltungsdienstleistungen auch in der Stadt Brandenburg an der Havel anbiete, werde erwartet, dass dieses Dienstleistungsangebot auch nach einer möglichen Kreisneugliederung vorgehalten werde. In Bezug auf den Öffentlichen Personennahverkehr bestünden erhebliche Befürchtungen, dass aufgrund der derzeitigen VBB-Tarifstruktur, die auf den Gebietszuschnitt der Landkreise abstellt, eine erhebliche Verteuerung der Zeitkarten für Berufspendler nach Berlin eintrete. Die Gründe des öffentlichen Wohls, die einen Wechsel des Landkreises rechtfertigen würden, seien vor diesem Hintergrund nicht ausreichend dargelegt. Im Falle der gesetzlichen Umsetzung der beabsichtigten Neugliederung müssten dem Amt und den amtsangehörigen Gebietskörperschaften die reformbedingten Kosten erstattet werden. Zudem seien die reformbedingten negativen Auswirkungen auf die Finanzbeziehungen zwischen dem Landkreis und den amtsangehörigen Gebietskörperschaften durch das Land auszugleichen.

6. Quellen statistischer Verwaltungsdaten zur Bevölkerung und zu Beschäftigten in den Verwaltungen

- Auswertung der Angaben zu den Vollzeitäquivalenten der Amtlichen Statistik „Personal der Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Brandenburg, Ergebnisse nach Produktgruppen“, Stichtag jeweils 30. Juni, beschränkt auf Kernhaushalt und Zeitraum 2011 – 2015 L III 3 – j / 11 bis L III 3 – j / 13; Sonderauswertung des AfS für das MdF
- Beschäftigte des Landesdienstes Brandenburg in ausgewählten Dienstorten am 30. Juni 2015, Sonderauswertung für das Ministerium der Finanzen; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Potsdam, 2016
- Beschäftigte des Landesdienstes Brandenburg nach Dienstorten auf Landkreisebene am 30. Juni 2015, Sonderauswertung für das Ministerium des Innern und für Kommunales; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Potsdam, 2017
- 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
- 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>)
- Schuldatenerhebung 2015/2016, Stichtag: 28. September 2015 für allgemeinbildende Schulen und 2. November 2015 für berufliche Schulen
- Wohnorterhebung des Ministeriums für Bildung, Jugend und Sport vom 14. März 2016
- 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern des Statistischen Bundesamtes

7. Quellenverzeichnis

- [1] 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung – Statistisches Bundesamt: 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung nach Ländern des Statistischen Bundesamtes. Statistik. Online verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Bevoelkerungsvorausberechnung.html#Tabellen>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [2] 41. Ministerkonferenz für Raumordnung am 9. März 2016 Entschlieung „Zentrale Orte“ – Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO): Entschlieung „Zentrale Orte“, Beschluss der 41. Ministerkonferenz für Raumordnung am 9. März 2016 in Berlin, online verfügbar unter: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/Raumentwicklung/41-mkro-beschluss-entschliessung-zentrale-orte.pdf?__blob=publicationFile, zuletzt abgerufen am 29. Mai 2017.
- [3] Adamy/Hübener, Die preußische Provinz Brandenburg im Deutschen Kaiserreich (1871 bis 1918), 1995 – Adamy, Kurt/Hübener, Kristina: Die preußische Provinz Brandenburg im Deutschen Kaiserreich (1871 bis 1918). In: Ingo Materna und Wolfgang Ribbe (Hrsg.): Brandenburgische Geschichte. Berlin: Akad.-Verl., 1995, S. 503-560.
- [4] Ausschussprotokoll P-AIK 6/20-1 – Landtag Brandenburg: P-AIK 6/20-1 – 20. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Kommunales am 2./3. Juni 2016: TOP 1: Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Anhörung der Kreistage der Landkreise, der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte, der jeweiligen Landräte und Oberbürgermeister, der kommunalen Spitzenverbände sowie von Bürgermeistern, Amtsdirektoren, Gewerkschaften und Personalräten. Landtag Brandenburg, 26. September 2016.
- [5] BAG, Urteil vom 21. Februar 2008 – 8 AZR 157/07 – Bundesarbeitsgericht: Urteil vom 21. Februar 2008 – 8 AZR 157/07 – Gesamtrechtsnachfolge – Übergang des Arbeitsverhältnisses Widerspruchsrecht bei Erlöschen des bisherigen Arbeitgebers.
- [6] Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer, Daseinsvorsorge 2030 – Die Beauftragte der Bundesregierung für die neuen Bundesländer: Daseinsvorsorge 2030; modern und innovativ - eine Antwort auf den demografischen Wandel. Publikation. Online verfügbar unter: http://www.brandenburg.de/media_fast/lbm1.a.4856.de/laenderpr%C3%A4sentationen.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [7] Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2011 bis 2030 - Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und Landesamt für Bauen und Verkehr: Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg: 2011 bis 2030. Statistischer Bericht A I 8 – 11. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Mai 2012, online verfügbar unter: <https://www.statistik-berlin->

- brandenburg.de/publikationen/stat_berichte/2012/SB_A01-08-00_2011u00_BB.pdf, zuletzt abgerufen am 29. Mai 2017.
- [8] Bevölkerungsprognose 2014 bis 2040 – Amt für Statistik Berlin-Brandenburg und Landesamt für Bauen und Verkehr: Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg: 2014 bis 2040. Statistischer Bericht A I 8 – 15. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, Dezember 2015, online verfügbar unter: https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/stat_berichte/2015/SB_A01-08-00_2015u00_BB.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [9] Bevölkerungsvorausberechnung 2012 – 2030 der Bertelsmann Stiftung – Bertelsmann Stiftung: Prognosedaten zur Bevölkerung 2012 – 2030: Informationen zur demographischen Entwicklung in Kommunen. Online-Ressource: <https://www.wegweiser-kommune.de/statistik/bevoelkerungsstruktur>. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2016, online verfügbar unter: www.wegweiser-kommune.de, zuletzt abgerufen am 15. November 2016.
- [10] Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030 – Landesamt für Bauen und Verkehr: Bevölkerungsvorausschätzung 2014 bis 2030: Ämter und amtsfreie Gemeinden des Landes Brandenburg. Berichte der Raumbewachung. Hoppegarten: Landesamt für Bauen und Verkehr, 2015, online verfügbar unter: http://www.lbv.brandenburg.de/dateien/stadt_wohnen/rb_Aemterschaetzung_2014_bis_2030.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [11] BFH, Urteil vom 1. Dezember 2011 – V R 1/11 – Bundesfinanzhof: Urteil vom 1. Dezember 2011 – V R 1/11 – Umsatzsteuerpflicht bei der Überlassung von PKW-Tiefgaragenstellplätzen durch eine Gemeinde.
- [12] BFH, Urteil vom 10. November 2011 – V R 41/10 – Bundesfinanzhof: Urteil vom 10. November 2011 – V R 41/10 – Unternehmerische Tätigkeit einer Gemeinde beim Betrieb einer Sporthalle und Freizeithalle.
- [13] BGH, Urteil vom 16. November 1978 – III ZR 81/77 = DVBl 79, 514 – Bundesgerichtshof: Urteil vom 16. November 1978 – III ZR 81/77 = DVBl 79, 514 – Verpflichtungserklärung eines Bürgermeisters ohne Amtsbezeichnung und Dienstsiegel.
- [14] Bieback, Arbeitsrechtliche Probleme der Fusion öffentlich-rechtlicher Körperschaften, 1998 – Bieback, Karl Jürgen: Arbeitsrechtliche Probleme der Fusion öffentlich-rechtlicher Körperschaften. In: ZTR – Zeitschrift für Tarif-, Arbeits- und Sozialrecht des öffentlichen Dienstes, 1998, S. 369-405.
- [15] Blesse/Baskaran, Do Municipal Mergers Reduce Costs? Evidence from a German Federal State, 2016 – Blesse, Sebastian/Baskaran, Thushyanthan: Do Municipal Mergers Reduce Costs? Evidence from a German Federal State. ZEW Discussion Paper No. 16-041. Mannheim: Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW), April 2016, online verfügbar unter: <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp16041.pdf>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [16] **Blesse/Rösel, Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, 2017** – Blesse, Sebastian/Rösel, Felix: Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, Ifo Working Paper Nr. 234. München: Ifo Institut, Januar 2017, online unter <http://www.cesifo-group.de/DocDL/wp-2017-234-blesse-roesel-gebietsreformen.pdf>, zuletzt abgerufen am 29. Mai 2017.
- [17] Blöß, Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick – Blöß, Wolfgang: Verwaltungs- und Archivgeschichte der brandenburgischen Kreise seit 1825 im Überblick. Potsdam: Brandenburgisches Landeshauptarchiv, 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 21. Mai 2017.
- [18] Bogumil, Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen, 2016 – Bogumil, Jörg: Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte in Thüringen: Gutachten im Auftrag des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales (TMIK). Gutachten. Bochum, 10. Oktober 2016, online verfügbar unter: https://www.thueringen.de/mam/th3/tim/das_gutachten.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [19] Bogumil/Ebinger, Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg, 2012 – Bogumil, Jörg/Ebinger, Falk: Gutachten zur möglichen Kommunalisierung von Landesaufgaben in Brandenburg: Stellungnahme im Auftrag der Enquetekommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“ des brandenburgischen Landtages. Gutachten. Bonn, 21. Oktober 2012, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Bogumil-Kommunalisierung-von-Landesaufgaben.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [20] Bogumil/Kintzinger/Mehde, Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014 – Bogumil, Jörg/Kintzinger, Christoph/Mehde, Veith: Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg: Gutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg. Gutachten. Bochum und Hannover, 12. Oktober 2014, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Bogumil-Mehde-Einkreisung-I.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [21] BR-Drucksache 389/16 – Bundesrat: Drucksache 389/16 - Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Einwohnerzahlen“ vom 31. März 2016. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bundesrat, 7. Juli 2016.
- [22] Bull, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Funktional-, Struktur- und möglichen Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein. Gutachten im Auftrag der Staatskanzlei Schleswig-Holstein, 2007 – Bull, Hans Peter: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Funktional-, Struktur- und möglichen Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein. Gutachten im Auf-

trag der Staatskanzlei Schleswig-Holstein. Hamburg, August 2007, online verfügbar unter: www.staedteverband-sh.de/docs/gutachten_bull.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [23] Bundesagentur für Arbeit, Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen, Mai 2016 - Bundesagentur für Arbeit: Pendler innerhalb Brandenburgs nach Kreisen. Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Berlin, Mai 2016.
- [24] BVerfGE 11, 266 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 12. Juli 1960, BVerfGE 11, 266 – Auswirkung der verfassungsmäßigen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung auf das Wahlrecht.
- [25] BVerfGE 50, 50 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 27. November 1978, BVerfGE 50, 50 – Kontrolle von kommunalen Neugliederungsgesetzen durch das BVerfG.
- [26] BVerfGE 65, 1 – Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 15. Dezember 1983, BVerfGE 65, 1 – Volkszählung.
- [27] BVerfGE 79, 127 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 23. November 1988, BVerfGE 79, 127 – Verlagerung der Aufgabenzuständigkeit für die Abfallbeseitigung (Rastede).
- [28] BVerfGE 83, 60 – Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 31. Oktober 1990, BVerfGE 83, 60 – Wahlrecht für Ausländer zu den Bezirksversammlungen in Hamburg.
- [29] BVerfGE 83, 130 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 27. November 1990, BVerfGE 83, 130 – Josefine Mutzenbacher.
- [30] BVerfGE 86, 90 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 12. Mai 1992, BVerfGE 86, 90 – Anforderungen an Rück-Neugliederungsgesetze (Papenburg).
- [31] BVerfGE 93, 37 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 25. Mai 1995, BVerfGE 93, 37 – Verfassungsrechtliche Grenzen der Personalvertretung.
- [32] BVerfGE 99, 1 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 16. Juli 1998, BVerfGE 99, 1 – Bayerische Kommunalwahlen.
- [33] BVerfGE 107, 59 – Bundesverfassungsgericht: Beschluss vom 5. Dezember 2002, BVerfGE 107, 59 – Zur demokratischen Legitimation der funktionalen Selbstverwaltung.
- [34] BVerfGE 119, 331 – Bundesverfassungsgericht: Urteil vom 20. Dezember 2007, BVerfGE 119, 331 - Hartz IV-Arbeitsgemeinschaften.
- [35] BVerwG, Beschluss vom 5. Juli 1973, VII B 2/73 = juris – Bundesverwaltungsgericht: Beschluss vom 5. Juli 1973, VII B 2/73 = juris Rn. 5.

- [36] BVerwGE 49, 232 – Bundesverwaltungsgericht: Urteil vom 16. Oktober 1975, BVerwGE 49, 232 – Ausschreibungspflicht für Beförderungsstellen.
- [37] BVerwGE 56, 324 – Bundesverwaltungsgericht: Beschluss vom 13. Oktober 1978, BVerwGE 56, 324 – Personalvertretungsrecht; Mitbestimmung beim Absehen von der Ausschreibung von zu besetzenden Dienstposten.
- [38] Derlien/Böhme/Heindl, Bürokratiethorie. Einführung in eine Theorie der Verwaltung, 2011 – Derlien, Hans-Ulrich/Böhme, Doris/Heindl, Markus: Bürokratiethorie. Einführung in eine Theorie der Verwaltung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2011.
- [39] Dolde/Posch, VwGO, § 73 – Dolde, Klaus-Peter/Porsch, Winfried: VwGO § 73. In: Schoch, Friedrich/Schneider, Jens-Peter/Bier, Wolfgang (Hrsg.): Verwaltungsgerichtsordnung. 32. Ergänzungslieferung. München: Beck. 2016.
- [40] Drucksache 1/1259 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1259 – Gesetz zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg – Kreisneugliederungsgesetz – (KNG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 22. September 1992.
- [41] Drucksache 1/1653 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1653 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin (Ostprignitz-Ruppin-Gesetz – OsRuG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [42] Drucksache 1/1654 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1654 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Oberhavel (Oberhavel-Gesetz – OHvG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [43] Drucksache 1/1655 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1655 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises (Barnim-Gesetz – BarG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [44] Drucksache 1/1656 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1656 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Uckermark (Uckermark-Gesetz – UckmG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [45] Drucksache 1/1657 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1657 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Havelland (Havelland-Gesetz – HvlG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [46] Drucksache 1/1658 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1658 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Potsdam-Mittelmark (Potsdam-Mittelmark-Gesetz – PMarkG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.

- [47] Drucksache 1/1659 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1659 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Luckenwalde (Luckenwalde-Gesetz – LuckenwaldG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [48] Drucksache 1/1660 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1660 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Spreewald-Dahme (Spreewald-Dahme-Gesetz – SprDahmG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [49] Drucksache 1/1661 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1661 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Elbe-Elster (Elbe-Elster-Gesetz – ElbElstG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [50] Drucksache 1/1662 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1662 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Calau-Senftenberg (Calau-Senftenberg-Gesetz – CalStG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [51] Drucksache 1/1663 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1663 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Spree-Neiße (Spree-Neiße-Gesetz – SprNeiG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [52] Drucksache 1/1664 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1664 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Oder-Spree (Oder-Spree-Gesetz – OdSpreeG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [53] Drucksache 1/1665 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1665 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Märkisch-Oderland (Märkisch-Oderland-Gesetz – MarkOderG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [54] Drucksache 1/1666 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/1666 – Gesetz zur Bestimmung von Verwaltungssitz und Namen des Landkreises Prignitz (Prignitz-Gesetz – PrG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. Februar 1993.
- [55] Drucksache 1/2839 – Landtag Brandenburg: Drucksache 1/2839 – Erstes Gesetz zur Funktionalreform im Land Brandenburg (Erstes Funktionalreformgesetz – 1. BbgFRG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 8. März 1994.
- [56] Drucksache 2/4412 – Landtag Brandenburg: Drucksache 2/4412 – Viertes Gesetz zur Funktionalreform im Land Brandenburg (Viertes Funktionalreformgesetz – 4. BbgFRG). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 2. September 1997.
- [57] Drucksache 3/4880 – Landtag Brandenburg: Drucksache 3/4480 – Erstes Gesetz zur landesweiten Gemeindegebietsreform betreffend die kreisfreie Stadt Brandenburg an der Havel und die Gemeinden Gollwitz und

Wust des Amtes Emster-Havel (1. GemGebRefGBbg). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 24. September 2002.

- [58] Drucksache 5/2952-B – Landtag Brandenburg: Drucksache 5/2952-B – Einsetzung einer Enquete-Kommission „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“. Beschluss des Landtages Brandenburg. Landtag Brandenburg, 23. März 2011.
- [59] Drucksache 5/4324 – Landtag Brandenburg: Drucksache 5/4324 – Dritter Demografiebericht des Landes Brandenburg. Bericht der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 23. November 2011.
- [60] Drucksache 5/6000 – Landtag Brandenburg: Drucksache 5/6000 – Zwischenbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“. Bericht der Enquete-Kommission 5/2. Landtag Brandenburg, 30. August 2012.
- [61] Drucksache 5/8000 – Landtag Brandenburg: Drucksache 5/8000 – Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfest – Brandenburg 2020“. Bericht der Enquete-Kommission 5/2. Landtag Brandenburg, 25. Oktober 2013.
- [62] Drucksache 5/8411 – Landtag Brandenburg: Drucksache 5/8411 – Gesetz zur Stärkung der kommunalen Zusammenarbeit. Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 17. Januar 2014.
- [63] Drucksache 6/1788 – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/1788 – Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Konzept der Landesregierung. Landtag Brandenburg, 18. Juni 2015.
- [64] Drucksache 6/247-B – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/247-B – Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg auf den Weg bringen. Beschluss des Landtages Brandenburg. Landtag Brandenburg, 17. Dezember 2014.
- [65] Drucksache 6/4528-B – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/4528-B – Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Beschluss des Landtages Brandenburg. Landtag Brandenburg, 13. Juli 2016.
- [66] Drucksache 6/4621-B – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/4621-B – Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019: Die Verwaltungsstrukturreform als Chance für das Land Brandenburg – Bürgerbeteiligung ausbauen, leistungsfähige Verwaltungsstrukturen schaffen und nachhaltige Kommunalfinanzen sichern. Beschluss des Landtages. Landtag Brandenburg, 13. Juli 2016.
- [67] Drucksache 6/5185(ND)-B – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/5185(ND)-B – Zukunftsstrategie Digitales Brandenburg. Beschluss des Landtages. Landtag Brandenburg, 9. November 2016.

- [68] Drucksache 6/6611 – Landtag Brandenburg: Drucksache 6/6611 – Entschließungsantrag der SPD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE zu: Beschlussempfehlung und Bericht des Hauptausschusses – zur Volksinitiative „Bürgernähe erhalten – Kreisreform stoppen“ – Drucksache 6/6606 (Neudruck) vom 15.05.2017. Entschließungsantrag. Landtag Brandenburg, 16. Mai 2017.
- [69] Ems, Die Kreisgebietsreform im Freistaat Sachsen, 2016 – Ems, Svenja: Die Kreisgebietsreform im Freistaat Sachsen: Auswirkungen des territorialen Neuzuschnitts auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamts. Masterarbeit Universität Potsdam, 2016; KWI-Arbeitshefte (24). Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2016, online verfügbar unter: <https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/files/8989/kwiah24.pdf>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [70] Färber, Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg, 2014 – Färber, Gisela: Finanzwissenschaftliche Aspekte der Einkreisung kreisfreier Städte im Land Brandenburg: Gutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg. Gutachten. Oktober 2014, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/wp_verwalt/wp-content/uploads/2015/05/Gutachten-Faerber-Einkreisung-II.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [71] FiFo, Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg, 2015 – Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln: Begutachtung des kommunalen Finanzausgleichs in Brandenburg: Gutachten im Auftrag des Ministeriums der Finanzen des Landes Brandenburg. Köln: Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln, 31. März 2015, 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 21. Mai 2017.
- [72] Gebiet und Bevölkerung Kreis Paderborn – Kreis Paderborn: Gebiet und Bevölkerung: Bevölkerungszahlen nach IT.NRW (Stand: 31. Dezember 2015). Online verfügbar unter: http://www.kreis-paderborn.de/kreis_paderborn/der-kreis-paderborn/zahlen-und-fakten/Online-Jahrbuch/02-bevoelkerung_2016.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [73] Gern, Deutsches Kommunalrecht – Gern, Alfons: Deutsches Kommunalrecht. 2. Aufl., Baden-Baden: Nomos Verl.-Ges, 1997.
- [74] Gutachten „Strukturwandel in der Lausitz: Wissenschaftliche Auswertung der Potentialanalysen der Wirtschaft der Lausitz ab 2010“, 2016 – Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg: Strukturwandel in der Lausitz: Wissenschaftliche Auswertung der Potentialanalysen der Wirtschaft der Lausitz ab 2010. Gutachten. Cottbus, 9. August 2016, online verfügbar unter: http://www.mwe.brandenburg.de/media_fast/5671/Gutachten_Strukturwandel_Lausitz.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [75] Handbuch der Rechtsförmlichkeit – Bundesministerium der Justiz: Handbuch der Rechtsförmlichkeit. Online-Ressource: <http://hdr.bmj.de>. 3., neu bearbeitete Auflage. 2008. = BAnz. Nr. 160a vom 22. Oktober 2008.
- [76] **Hansen/Houlberg/Pedersen, Do Municipal Mergers Improve Fiscal Outcomes?, 2014** – Hansen, Sune Welling/Houlberg, Kurt/Pedersen, Lene Holm: Do Municipal Mergers Improve Fiscal Outcomes?, *Scandinavian Political Studies* 37: 196–214). Zitiert nach: Blesse/Rösel, Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen, 2017.
- [77] Haug/Kauffmann/Kloss, Größenvorteile im Bereich kommunaler Leistungen – Bericht zum 4. Halleschen Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft, 2012 – Haug, Peter/Kauffmann, Albrecht/Kloss, Mathias: Größenvorteile im Bereich kommunaler Leistungen – Bericht zum 4. Halleschen Kolloquium zur kommunalen Wirtschaft. In: *Wirtschaft im Wandel*, Jg. 18 (6), 2012, S. 188-195, online verfügbar unter: http://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/wirtschaft_im_wandel/6-12-5.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [78] Hesse, Kreisgröße und kommunales Ehrenamt. Untersuchung im Auftrag des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern, 2008 – Hesse, Joachim Jens: Kreisgröße und kommunales Ehrenamt: Untersuchung im Auftrag des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern. Gutachten. Berlin: Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, 30. April 2008, online verfügbar unter: http://www.internationales-institut.de/content/publikationen/Kreise_MV_2008.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [79] Hesse, Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg, 1999 – Hesse, Joachim Jens: Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg: Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Brandenburg e. V. Potsdam/Berlin, 1999.
- [80] Hesse/Götz, **Voraussetzungen der Selbstverwaltung. Zum Verhältnis von Ehrenamt und Gebietsgröße, 2009** – Hesse, Joachim Jens/Götz, Alexander: Voraussetzungen der Selbstverwaltung. Zum Verhältnis von Ehrenamt und Gebietsgröße, Band 10, Nomos: Baden-Baden, 2008.
- [81] Hilbertz, Gebietsreformen als Auseinandersetzung um die kommunale Selbstverwaltung, 2010 – Hilbertz, Hans-Joachim: Themenfeld III: Gebietsreformen als Auseinandersetzung um die kommunale Selbstverwaltung. In: Schimanke, Dieter (Hrsg.): *Verwaltung und Raum: Zur Diskussion um Leistungsfähigkeit und Integrationsfunktion von Verwaltungseinheiten*. Baden-Baden: NOMOS, 34/2010.
- [82] Information 6/57 (Neudruck) – Landtag Brandenburg: Information 6/57 (Neudruck) – Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019: Dokumentation des breiten öffentlichen Dialogs der Landesregierung zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019. Landtag Brandenburg, 8. April 2016.

- [83] Institut für Wirtschaftsinformatik und Digitale Gesellschaft, Eckpunktepapier „Chancen der Digitalisierung im Land Brandenburg“, 2017 – Institut für Wirtschaftsinformatik und Digitale Gesellschaft (Universität Potsdam): Eckpunktepapier „Chancen der Digitalisierung im Land Brandenburg“. April 2017, online verfügbar unter: [https://wi.uni-potsdam.de/hp.nsf/0/afdede4e501e4f74c125809c0047f6ca/\\$FILE/Eckpunkte_Chancen_der_Digitalisierung_KGR.pdf](https://wi.uni-potsdam.de/hp.nsf/0/afdede4e501e4f74c125809c0047f6ca/$FILE/Eckpunkte_Chancen_der_Digitalisierung_KGR.pdf), zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [84] Institut für Wirtschaftsinformatik und Digitale Gesellschaft, Offener Brief zur Kreisgebietsreform Brandenburg, 2017 – Institut für Wirtschaftsinformatik und Digitale Gesellschaft (Universität Potsdam): Offener Brief zur Kreisgebietsreform Brandenburg: Wenig Nutzen, mehr Politikverdrossenheit, Chance zur Digitalisierung. 2. Januar 2017, online verfügbar unter: [https://wi.uni-potsdam.de/hp.nsf/0/afdede4e501e4f74c125809c0047f6ca/\\$FILE/Offener%20Brief%20KGR_3.pdf](https://wi.uni-potsdam.de/hp.nsf/0/afdede4e501e4f74c125809c0047f6ca/$FILE/Offener%20Brief%20KGR_3.pdf), zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [85] Koalitionsvereinbarung – SPD Brandenburg und DIE LINKE Brandenburg: Sicher, selbstbewusst und solidarisch: Brandenburgs Aufbruch vollenden. – Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 6. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2014 bis 2019. 2014, online verfügbar unter: http://www.spd-fraktion-brandenburg.de/fileadmin/user_upload/spd-fraktion-brandenburg.de/Publikationen/PDF/20141010-Koalitionsvertrag.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [86] Koch, Einkreisung kreisfreier Städte – eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte. Dissertation, 2006 – Koch, Jörn: Einkreisung kreisfreier Städte – eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte. Dissertation zur Erlangung des Doktorgrades des Fachbereichs Rechtswissenschaften der Universität Osnabrück. Bad Iburg: Universität Osnabrück, 2006, online verfügbar unter: https://repositorium.uni-osnabrueck.de/bitstream/urn:nbn:de:gbv:700-2007052519/2/E-Diss665_thesis.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [87] Köhl/Lenk/Löbel/Schuppan/Viehstädt, Stein-Hardenberg 2.0: Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government, 2014 – Köhl, Stefanie/Lenk, Klaus/Löbel, Stephan/Schuppan, Tino/Viehstädt, Anna-Katharina: Stein-Hardenberg 2.0: Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government . Berlin: Ed. Sigma, 2014.
- [88] Kotsch, Die Bezirke Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus in der DDR (1952 bis 1990), 1995 – Kotsch, Detlef: Die Bezirke Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus in der DDR (1952 bis 1990). In: Materna, Ingo/Ribbe, Wolfgang (Hrsg.): Brandenburgische Geschichte. Berlin: Akad.-Verl., 1995, S. 727-794.
- [89] Kotsch, Das Bundesland Brandenburg (1990 bis 1993) – Ausblick. 1995 – Kotsch, Detlef: Das Bundesland Brandenburg (1990 bis 1993) –

Ausblick, In: Materna, Ingo/Ribbe, Wolfgang (Hrsg.): Brandenburgische Geschichte. Berlin: Akad.-Verl., 1995.

- [90] KPA, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2011 – Kommunales Prüfungsamt: Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Bauaufsichtsbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg. Potsdam: Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, 14. Januar 2011, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Querschnittspr%C3%BCfung-Bauamt.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [91] KPA, Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Wasserbehörden und der unteren Naturschutzbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2013 – Kommunales Prüfungsamt: Zusammenfassender Bericht zur Querschnittsprüfung der unteren Wasserbehörden und der unteren Naturschutzbehörden in den Landkreisen des Landes Brandenburg. Potsdam: Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, 14. Februar 2013, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Zusammenfassender%20Bericht%20Umwelt%C3%A4mter.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [92] KPA, Zusammenfassender Bericht über die Prüfung der Aufgabenerledigung von zentralen Service- und Querschnittstätigkeiten in den Landkreisen des Landes Brandenburg, 2015 – Kommunales Prüfungsamt: Zusammenfassender Bericht über die Prüfung der Aufgabenerledigung von zentralen Service- und Querschnittstätigkeiten in den Landkreisen des Landes Brandenburg. Potsdam: Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, 17. Februar 2015, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Pr%C3%BCfungsmittellung-ZQT-Gesamtbericht.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [93] KPA, Zusammenfassender Bericht zur überörtlichen Prüfung der Landkreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Land Brandenburg, 2015 – Kommunales Prüfungsamt: Zusammenfassender Bericht zur überörtlichen Prüfung der Landkreise als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe im Land Brandenburg. Potsdam: Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg, 31. August 2015, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/zusammenfassenderBericht_Jugendhilfe.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [94] Kühlewind, Startschuss „Mobiles Bürgerbüro in der Gemeinde Heideblick“, 2016 – Kühlewind, Silke: Startschuss „Mobiles Bürgerbüro in der Gemeinde Heideblick“. In: mitteilungen 10-11/2016. Städte- und Gemeindebund Brandenburg e.V., 2016.
- [95] Landestourismuskonzeption Brandenburg – Landestourismuskonzeption Brandenburg: Stand: 20. April 2016. Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft und Energie des Landes Brandenburg. Online verfügbar unter: <http://tourismusnetzwerk-brandenburg.de/wp-con->

tent/uploads/2016/05/Landestourismuskonzeption_Brandenburg_2016.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [96] LDA, 18. Tätigkeitsbericht, 2016 – Die Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg (LDA): Tätigkeitsbericht 2014/2015 – 18. Tätigkeitsbericht, 2016, online verfügbar unter: <http://www.lda.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.241161.de>, zuletzt abgerufen am 10. Mai 2017.
- [97] Lieber, in: Lieber/Iwers/Ernst, PdK LVerf, Art. 98 – Lieber, Hasso: LVerf, Art. 98 Gebietsänderungen. In: Lieber, Hasso/Iwers, Steffen Johann/Ernst, Martina: Praxis der Kommunalverwaltung: Verfassung des Landes Brandenburg. Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, 2012.
- [98] MV-Drucksache 5/1409 – Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drucksache 5/1409 – Umsetzung der Empfehlung der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ aus dem Zwischenbericht – Drucksache 5/1380 – Antrag der Fraktionen der SPD und CDU. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 9. April 2008.
- [99] MV-Drucksache 5/2683 – Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drucksache 5/2683 – Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Kreisstrukturgesetz). Gesetzentwurf der Landesregierung. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 8. Juli 2009.
- [100] MV-Drucksache 6/2093 – Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drucksache 6/2093 – Erster Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern. Unterrichtung durch die Landesregierung. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 5. August 2013.
- [101] MV-Drucksache 7/71 – Landtag Mecklenburg-Vorpommern: Drucksache 7/71 – „Auswirkungen der Landkreisneuordnung“ - Abschlussbericht (2014/2015) von Herrn Professor Dr. Hesse und Stellungnahme der Landesregierung. Unterrichtung durch die Landesregierung. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 18. November 2016.
- [102] Nobbe, in: Schumacher/Nobbe, PdK BbgKWahlG, § 20 – Nobbe, Thomas: BbgKWahlG § 20 Wahlkreise. In: Schumacher, Paul/Nobbe, Thomas: Praxis der Kommunalverwaltung: Gesetz über die Kommunalwahlen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz – BbgKWahlG). Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, Stand: 2/2014.
- [103] Obermann, in: Schumacher u.a., PdK BbgKVerf, § 125 – Obermann, Holger: BbgKVerf § 125 Name und Sitz. In: Schumacher, Paul, u.a.: Praxis der Kommunalverwaltung: Brandenburg Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Schumacher, Paul (Hrsg.). Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag.
- [104] Paffhausen, Altersstruktur im Land Brandenburg im Jahr 2006 – Paffhausen, Jürgen: Altersstruktur im Land Brandenburg im Jahr 2006. In: Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg 2/08. Potsdam: Amt für Sta-

- tistik Berlin-Brandenburg, S. 20-26, online verfügbar unter: https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/aufsaeetze/2008/HZ_200802-01.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [105] Pappermann/Stollmann, NVwZ 1993, 240 – Pappermann, Ernst/Stollmann, Frank: Kreisgebietsreform in den neuen Bundesländern: Kriterien für den Zuschnitt des Kreisgebietes und die Bestimmung des Kreissitzes. In; NVwZ 1993, 240. München; Frankfurt am Main: C.H.Beck, 1993, S. 240.
- [106] Präsentation „Bevölkerungsprognosen für das Land Brandenburg“ – Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Präsentation „Bevölkerungsprognosen für das Land Brandenburg“ in der 17. Sitzung der EK 6/1 am 12. Mai 2017, online verfügbar unter: https://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse_und_gremien/gremien/dokumente_der_enquete-kommission_6/1/728602, zuletzt abgerufen am 13. Mai 2017.
- [107] Pressemitteilung 132/2005 des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg – Ministerium des Innern des Landes Brandenburg: Datenauto-
tobahn für eGovernment in Betrieb genommen: Schönbohm und Spitzenverbände: Neues Netz lässt Daten laufen. Pressemitteilung 132/2005. Potsdam: Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, 1. Juli 2005, online verfügbar unter: <http://www.mik.brandenburg.de/sixcms/detail.php?gsid=lbm1.c.238465.de>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [108] Pressemitteilung der Staatskanzlei des Landes Brandenburg vom 11. April 2017 – Staatskanzlei des Landes Brandenburg: Innen- und Finanzminister schlagen Änderungen an Verwaltungsreform vor – Schröter: „Im Dialog gute und bedenkenswerte Argumente gehört“. Pressemitteilung. Potsdam, 11. April 2017, online verfügbar unter: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/PM_Kabinett_VSTR.16399235.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [109] Proeller, Aufgaben- und Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg, 2010 – Proeller, Isabella: Aufgaben- und Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg: Gutachterliche Stellungnahme. 2010.
- [110] Prognos Zukunftsatlas® 2016 – Prognos AG: Prognos Zukunftsatlas® 2016. Bremen: Prognos AG, Mai 2016.
- [111] rbb|24-Pendleratlas – Rundfunk Berlin-Brandenburg: rbb|24-Pendleratlas. Online-Ressource <http://www.rbb-online.de/wirtschaft/thema/2016/pendleratlas/beitraege/pendleratlas.html>. Potsdam: Rundfunk Berlin-Brandenburg, 2017.
- [112] Rehm/Matern-Rehm, Kommunalfinanzen, 2010 – Rehm, Hannes/Matern-Rehm, Sigrid: Kommunalfinanzen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.

- [113] Reich, BeamStG – Reich, Andreas: Beamtenstatusgesetz: Kommentar. München: Beck.
- [114] **Reingewertz, Do municipal amalgamations work? Evidence from municipalities in Israel, 2012** – Reingewertz, Yaniv: Do municipal amalgamations work? Evidence from municipalities in Israel, *Journal of Urban Economics* 72: 240-251. Zitiert nach: Blesse/Rösel, *Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen*, 2017.
- [115] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006 – Europäisches Parlament und des Rat der Europäischen Union: Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27. Dezember 2006, S. 36). 2006, online verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32006L0123>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [116] Rösel, Die politischen Kosten von Gebietsreformen, 2016 – Rösel, Felix: Die politischen Kosten von Gebietsreformen. In: ifo Dresden berichtet 23 (01). Dresden: ifo Institut, 2016, S. 21-25, online verfügbar unter: <http://www.cesifo-group.de/DocDL/ifodb-16-01-Roesel-Gebietsreformen.pdf>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [117] Rösel, Do mergers of large local governments reduce expenditures? Evidence from Germany using the synthetic control method, 2016 – Rösel, Felix: Do mergers of large local governments reduce expenditures? Evidence from Germany using the synthetic control method. Ifo Working Paper Nr. 224. München: Ifo Institut, Oktober 2016, online verfügbar unter: <http://www.cesifo-group.de/DocDL/wp-2016-224-roesel-local-governments-expenditures.pdf>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [118] Rösel, Sparen Gebietsreformen Geld? – Ein Überblick über aktuelle Studien, 2016 – Rösel, Felix: Sparen Gebietsreformen Geld? – Ein Überblick über aktuelle Studien. In: ifo Dresden berichtet 23 (04). Dresden: ifo Institut, 2016, S. 45-49, online verfügbar unter: http://www.cesifo-group.de/DocDL/ifoDD_16-04_45-49_Roesel.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [119] Rösel/Sonnenburg, Politisch abgehängt? Kreisgebietsreform und AfD Wahlergebnis in Mecklenburg-Vorpommern, 2016 – Rösel, Felix/Sonnenburg, Julia: Politisch abgehängt? Kreisgebietsreform und AfD Wahlergebnis in Mecklenburg-Vorpommern. In: ifo Dresden berichtet 23 (06). Dresden: ifo Institut, 2016, S. 06-13, online verfügbar unter: http://www.cesifo-group.de/DocDL/ifoDD_16-06_06-13_Roesel.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [120] Ruckriegel, Neubau der Verwaltung in Brandenburg, 1993 – Ruckriegel, Werner: Neubau der Verwaltung in Brandenburg. In: von Oertzen, Hans Joachim (Hrsg.), *Rechtsstaatliche Verwaltung im Aufbau II: Sonderbehörden und Einheit der Verwaltung*. Baden-Baden: Nomos, 1993.

- [121] Runderlass 16/1992 des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg – Ministerium des Innern des Landes Brandenburg: Kreisgebietsreform. Runderlass 16/1992. 24. März 1992.
- [122] SächsVerfGH, Beschluss vom 9. November 1995 – Vf. 20-VIII-95 – Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen: Beschluss vom 9. November 1995 – Vf. 20-VIII-95.
- [123] SächsVerfGH, Beschluss vom 22. April 2008 – Vf. 19-VIII-08(HS)/Vf. 20-VIII-08 (eA) – Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen: Beschluss vom 22. April 2008 – Vf. 19-VIII-08(HS)/Vf. 20-VIII-08 (eA) – Kommunale Normenkontrolle gegen Kreisgebietsneugliederungsgesetz.
- [124] SächsVerfGH, Urteil vom 25. September 2008 – Vf. 54-VIII/08 = NVwZ 2009, 39 – Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen: Urteil vom 25. September 2008 – Vf. 54-VIII/08 – Sächsische Kreisgebietsneugliederung 2008 – Landkreis Leipzig = NVwZ 2009, 39.
- [125] SächsVerfGH, Urteil vom 26. Juni 2009 – Vf. 79-II-08 – Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen: Urteil vom 26. Juni 2009 – Vf. 79-II-08 – Abstrakte Normenkontrolle; Kreisgebietsneugliederung und Funktionalreform.
- [126] Schäfer, Bürgernähe, 1984 – Schäfer, Peter: Bürgernähe. In: Voigt, Rüdiger (Hrsg.): Handwörterbuch zur Kommunalpolitik. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1984.
- [127] Schäfer, Daseinsvorsorge – oberstes Gebot für jede Kommunalreform, 2014 – Schäfer, Michael: Daseinsvorsorge – oberstes Gebot für jede Kommunalreform: Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2014.
- [128] SchlHVerfG, Urteil vom 26. Februar 2010 – LVerfG 1/09 – Schleswig-Holsteinisches Landesverfassungsgericht: Urteil vom 26. Februar 2010 – LVerfG 1/09 – Amtsordnung – Wahl des Amtsausschusses.
- [129] Schreiben des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg vom 17. Januar 2017 an den Landrat des Landkreises Dahme-Spreewald – Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Bevölkerungsprognose für den Landkreis Dahme-Spreewald. Schreiben des Vorstandes an den Landrat des Landkreise Dahme-Spreewald vom 17. Januar 2017. Online verfügbar unter: http://sd.dahme-spreewald.de/show_anlagen.php?_typ_432=vorl&_vorl_nr=20171901100023&_doc_n1=20170130100902.pdf&x=4&y=8, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [130] Schumacher, in: Schumacher u.a., PdK BbgKVerf, § 9 – Schumacher, Paul: BbgKVerf § 9 Name und Bezeichnung. In: Schumacher, Paul, u.a.: Praxis der Kommunalverwaltung: Brandenburg Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Schumacher, Paul (Hrsg.). Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag.
- [131] Schumacher, in: Schumacher/Nobbe, PdK BbgKWahlG, § 4 – Schumacher, Paul: BbgKWahlG § 4 Wahlperiode. In: Schumacher,

- Paul/Nobbe, Thomas: Praxis der Kommunalverwaltung: Gesetz über die Kommunalwahlen im Land Brandenburg (Brandenburgisches Kommunalwahlgesetz – BbgKWahlG). Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag, Stand: 2/2014.
- [132] Schuppan, Ist das Territorialprinzip überholt?, 2010 – Schuppan, Tino: Ist das Territorialprinzip überholt?. In: DATAREPORT. Altenholz: Data-report: Anstalt des öffentlichen Rechts, 2/2010, S. 25-27, online verfügbar unter: http://www.ifg.cc/_pdf/Datareport_2010_02-Territorialprinzip.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [133] Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder, Teil C – Schütz, Erwin †, u.a.: Schütz/Maiwald, Beamtenrecht des Bundes und der Länder. Kommentar, Maiwald, Joachim (Hrsg.). Heidelberg: r. v. Decker,
- [134] Seele, LK 1992, 312 – Seele, Günter: Die Kreisgebietsreform in den neuen Bundesländern. In: Deutscher Landkreistag, Berlin (Hrsg.): Der Landkreis – Zeitschrift für kommunale Selbstverwaltung. Köln: Verlag W. Kohlhammer GmbH, 1992, S. 312.
- [135] Seitz, Das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern im Lichte sozialwissenschaftlicher Evidenz, 2008 – Seitz, Helmut: Das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern im Lichte sozialwissenschaftlicher Evidenz. In: Büchner, Christiane/Franzke, Jochen/Nierhaus, Michael (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen: Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2008, S. 83-103, online verfügbar unter: https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/files/1538/kwi_gutachten_02_opus.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [136] SN-Drucksache 4/8811 – Sächsischer Landtag: Drucksache 4/8811 – Gesetz zur Neugliederung des Gebietes der Landkreise des Freistaates Sachsen und zur Änderung anderer Gesetze. Gesetzentwurf der Landesregierung. Sächsischer Landtag, 30. Mai 2007.
- [137] Statistik „Bevölkerungsstand – Stand 2015“ – Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Lange Reihen Berlin und Brandenburg – Bevölkerungsstand – Stand 2015. Statistik. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2016, online verfügbar unter: <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/statistiken/langereihen/dateien/Bevoelkerungsstand.xlsx>, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.
- [138] Statistischer Bericht „Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2015“ – Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: „Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2015.“ Statistischer Bericht A I 4, A V 2 – j / 15. Potsdam: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, August 2016, online verfügbar unter: https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/publikationen/stat_berichte/2016/SB_A01-04-00_2015j01_BB.pdf. zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [139] Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 373 vom 17. Oktober 2016 – Statistisches Bundesamt: Geburtenziffer 2015: Erstmals seit 33 Jahren bei 1,50 Kindern je Frau. Pressemitteilung Nr. 373 vom 17. Oktober 2016. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2016, online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/10/PD16_373_126.html, zuletzt abgerufen am 13. Mai 2017.
- [140] Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 468 vom 16. Dezember 2015 - Statistisches Bundesamt: Anstieg der Geburtenziffer 2014 auf 1,47 Kinder je Frau / Korrektur im vierten Absatz. Pressemitteilung Nr. 468 vom 16. Dezember 2015. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2015, online verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/12/PD15_468_126.html, zuletzt abgerufen am 13. Mai 2017.
- [141] Statistisches Bundesamt – Statistisches Bundesamt: Kontakte der Bürgerinnen und Bürger zur Verwaltung. Online-Ressource: www.amtlich-einfach.de. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, online abrufbar unter www.amtlich-einfach.de, zuletzt abgerufen am 15. Mai 2017.
- [142] StGH BW, ESVGH 24, 155 – Staatsgerichtshof für Baden-Württemberg: Urteil vom 15. Juni 1974, ESVGH 24, 155 – Gemeindliche Normenkontrolle gegen Gemeindereformgesetz.
- [143] StGH BW, ESVGH 25, 1 – Staatsgerichtshof für Baden-Württemberg: Urteil vom 9. Juni 1974, ESVGH 25, 1 – Gemeindeneugliederung in Baden-Württemberg – Zulässigkeit einer Gemeindeauflösung.
- [144] TH-Drucksache 6/2000 – Thüringer Landtag: Drucksache 6/2000 – Vorschaltgesetz zur Durchführung der Gebietsreform in Thüringen. Gesetzentwurf Landesregierung. Thüringer Landtag, 13. April 2016.
- [145] Thüringer Rechnungshof, Jahresbericht 2016 – Thüringer Rechnungshof: Jahresbericht 2016: mit Bemerkungen zur Haushalts- und Wirtschaftsführung und zur Haushaltsrechnung 2014. Rudolstadt: Thüringer Rechnungshof, 2016, online verfügbar unter: http://thueringer-rechnungshof.de/files/1584E7F6754/2016_02_2016_jahresbericht.pdf, zuletzt abgerufen am 11. Mai 2017.
- [146] ThürVerfGH, Urteil vom 18. Dezember 1996 – VerfGH 2/95 u.a. = NVwZ-RR 1997, 639 – Thüringer Verfassungsgerichtshof: Urteil vom 18. Dezember 1996, VerfGH 2/95, VerfGH 4-9/95, VerfGH 12/95 = NVwZ-RR 1997, 639 – Kommunale Gebietsreform in Thüringen.
- [147] Trute, Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg, 2012 – Trute, Hans-Heinrich: Reformbedarf und Entwicklungsoptionen der Verwaltungsstrukturen der Gemeinden in Brandenburg: Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg. Hamburg, September 2012, online verfügbar: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/Reformbedarf%20und%20Entwicklungsoptio-

nen%20der%20Verwaltungsstrukturen%20der%20Gemeinden%20in%20Brandenburg.pdf, zuletzt abgerufen am 21. Mai 2017.

- [148] Trute, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der kommunalen Neugliederung und ihre verfassungsgerichtliche Kontrolle, 1996 – Trute, Hans-Heinrich: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen der kommunalen Neugliederung und ihre verfassungsgerichtliche Kontrolle. In: Jahrbuch des Sächsischen Obergerichtes, Bd. 3. Stuttgart, 1996, S. 21-45.
- [149] VerfGBbg, Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 14. Juli 1994 – VfGBbg 4/93 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [150] VerfGBbg, Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 2/93 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 2/93 – Volksbegehren.
- [151] VerfGBbg, Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 3/93 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 15. September 1994 – VfGBbg 3/93 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [152] VerfGBbg, Urteil vom 17. Oktober 1996 – VfGBbg 5/95 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 17. Oktober 1996 – VfGBbg 5/95 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [153] VerfGBbg, Urteil vom 18. Juni 1998 – VfGBbg 27/97 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 18. Juni 1998 – VfGBbg 27/97 – abstrakte Normenkontrolle.
- [154] VerfGBbg, Urteil vom 15. Oktober 1998 – VfGBbg 38/97 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 15. Oktober 1998 – VfGBbg 38/97 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [155] VerfGBbg, Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 16. September 1999 – VfGBbg 28/98 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [156] VerfGBbg, Urteil vom 29. August 2002 – VfGBbg 34/01 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 29. August 2002 – VfGBbg 34/01 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [157] VerfGBbg, Urteil vom 18. Dezember 2003 – VfGBbg 97/03 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 18. Dezember 2003 – VfGBbg 97/03 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [158] VerfGBbg, Beschluss vom 27. Mai 2004 – VfGBbg 138/03 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 27. Mai 2004 – VfGBbg 138/03 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [159] VerfGBbg, Urteil vom 26. August 2004 – VfGBbg 230/03 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 26. August 2004 – VfGBbg 230/03 – Kommunalverfassungsbeschwerde.

- [160] VerfGBbg, Beschluss vom 18. November 2004 – VfGBbg 61/03 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 18. November 2004 – VfGBbg 61/03 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [161] VerfGBbg, LVerfGE 16, 164 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 11. Oktober 2005 – VfGBbg 223/03 – , LVerfGE 16, 164 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [162] VerfGBbg, Beschluss vom 16. März 2006 – VfGBbg 265/03 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 16. März 2006 – VfGBbg 265/03 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [163] VerfGBbg, Beschluss vom 18. Mai 2006 – VfGBbg 5/04 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 18. Mai 2006 – VfGBbg 5/04 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [164] VerfGBbg, Beschluss vom 15. Juni 2006 – VfGBbg 31/05 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 15. Juni 2006 – VfGBbg 31/05 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [165] VerfGBbg, Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Urteil vom 22. November 2007 – VfGBbg 75/05 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [166] VerfGBbg, Beschluss vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11 – Verfassungsgericht des Landes Brandenburg: Beschluss vom 18. Oktober 2013 – VfGBbg 68/11 – Kommunalverfassungsbeschwerde.
- [167] VerfGH Bay, Entscheidung vom 13. Februar 1958 – Vf. 148-IV-56, VerwRspr 1958, 644 = BeckRS 1958, 839 – Bayerischer Verfassungsgerichtshof: Entscheidung vom 13. Februar 1958 – Vf. 148-IV-56, VerwRspr 1958, 644 = BeckRS 1958, 839 – geheime Wahl, Kommunalvertretung, Amtsdauer.
- [168] VerfGH NRW, OVGE 30, 287 – Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen: Urteil vom 15. März 1975, OVGE 30, 287 – Zum Problem der Mehrfachneugliederung.
- [169] VerfGH NRW, OVGE 39, 292 – Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen: Urteil vom 15. September 1986, OVGE 39, 292 – Mitbestimmungs-Artikelgesetz teilweise nichtig.
- [170] VerfGH NRW, OVGE 46, 295 – Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen: Urteil vom 9. Juni 1997, OVGE 46, 295 – Garzweiler II.
- [171] VerfGH RP, Urteil vom 17. April 1969, DÖV 1969, 560 – Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz: Urteil vom 17. April 1969 – VGH 2/69 – Selbstverwaltungsgarantie und kommunale Gebietsreform = DÖV 1969, 560.
- [172] VerfGH RP, Urteil vom 8. Juni 2015 – VGH N 18/14 – Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz: Urteil vom 8. Juni 2015 – VGH N 18/14 – Grundsätze für kommunale Gebietsreform.

- [173] VerfGMV, Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9/06-17/06 – Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern: Urteil vom 26. Juli 2007 – LVerfG 9 – 17/06 – Kreisgebietsreform; kommunale Selbstverwaltung.
- [174] VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10 – Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern: Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 21/10 – Kommunale Verfassungsbeschwerde der Landkreise Ludwigslust, Müritz, Ostvorpommern, Rügen und Uecker-Randow gegen die 2010 beschlossene Kreisstrukturreform erfolglos.
- [175] VerfGMV, Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 22/10 – Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern: Urteil vom 18. August 2011 – LVerfG 22/10 – Kommunale Verfassungsbeschwerde der Universitäts- und Hansestadt Greifswald gegen ihre Einkreisung im Rahmen der 2010 beschlossenen Kreisstrukturreform erfolglos.
- [176] VerfGSA, Urteil vom 31. Mai 1994 – LVG 2/93 – Landesverfassungsgerichts Sachsen-Anhalt: Urteil vom 31. Mai 1994 – LVG 2/93 – Kreisgebietsreform.
- [177] VerfGSA, Urteil vom 20. Januar 2011 – LVG 22/10 – Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt: Urteil vom 20. Januar 2011 – LVG 22/10 – Gemeindegebietsreform.
- [178] **Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, Finanzpolitische Herausforderungen des demografischen Wandels im föderativen System, 2013** - Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.): Finanzpolitische Herausforderungen des demografischen Wandels im föderativen System. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen. Berlin, April 2013, online verfügbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschuere_n_Bestellservice/2013-06-28-finanzpolitische-herausforderungen-demografischer-wandel-anlage.pdf?__blob=publicationFile&v=5, zuletzt abgerufen am: 29. Mai 2017.

8. Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
ADGB	Allgemeiner Deutscher Gewerkschaftsbund
ADV	Automatisierte Datenverarbeitung
AEV	Abfallentsorgungsverband
AfS	Amt für Statistik Berlin-Brandenburg
AG	Aktiengesellschaft
Amtsbl.	Amtsblatt
AöR	Anstalt des öffentlichen Rechts
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art.	Artikel
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BbgKVerf	Kommunalverfassung des Landes Brandenburg
BbgKWahlG	Gesetz über die Kommunalwahlen im Land Brandenburg
Bd.	Band
BeckRS	Beck online Rechtsprechung
BER	Flughafen Berlin Brandenburg
Beschl.	Beschluss
BezO	Bezirksordnung
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BTU	Brandenburgische Technische Universität Cottbus-Senftenberg
BUGA	Bundesgartenschau
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Sammlung der Entscheidungen des BVerwG
BW	Baden-Württemberg
BWVBl.	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
dbb	Deutscher Beamtenbund
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung: Zeitschrift für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaft
Dr.	Doktor
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
e.V.	eingetragener Verein
ebd.	ebenda

EDV	elektronische Datenverarbeitung
EGC	Entwicklungsgesellschaft Cottbus mbH
EigV	Eigenbetriebsverordnung
EK	Enquete-Kommission
Entsch.	Entscheidung
EÖB	Eröffnungsbilanz
Erl.	Erläuterung
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg mit Entscheidungen der Staatsgerichtshöfe beider Länder
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
evtl.	eventuell
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FH	Fachhochschule
FiFo	Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut an der Universität zu Köln
FiK	Finowkanal
Fn.	Fußnote
FR	Funktionalreform
GBI. DDR	Gesetzblatt der DDR
GbR	Gesellschaft bürgerlichen Rechts
GdP	Gewerkschaft der Polizei
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
ggf.	gegebenenfalls
gGmbH	gemeinnützige GmbH
GKedis	Gesellschaft kommunaler E.ON edis Aktionäre mbH
GLG mbH	Gesellschaft für Leben und Gesundheit mbH
GmbH.....	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRW	Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
GV. NRW.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GVBl. I	Gesetz- und Verordnungsblatt Teil I – Gesetze
GVBl. II	Gesetz- und Verordnungsblatt Teil II – Verordnungen
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVOBl. M-V.....	Gesetz- und Verordnungsblatt Mecklenburg-Vorpommern
GVZ	Güterverkehrszentrum
HNEE	Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde
HNO	Hals-Nasen-Ohren
HOW	Havel-Oder-Wasserstraße

Hrsg.	Herstellung
HWK	Handwerkskammer
IC	Intercity
ICE	Intercity-Express
IG	Industriegewerkschaft
IHK	Industrie- und Handelskammer
IKT	Informations- und Kommunikationstechnik
IMAG-FR	Interministerielle Arbeitsgruppe zur Weiterführung der Funktionalreform
INNOZENT	Innovations- und Gründerzentrum GmbH Eberswalde
IT	Informationstechnik
IT.NRW	Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen
IWH	Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle
JAV	Jugend- und Auszubildendenvertretung
Jg.	Jahrgang
KdU	Kosten der Unterkunft
KIS	Kommunaler Immobilien Service (Eigenbetrieb der Landeshauptstadt Potsdam)
km ²	Quadratkilometer
KMU	Klein- und Mittelständige Unternehmen
KNG	Kreisneugliederungsgesetz
KNGBbg	Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg
KomtrZV	Kommunalträger-Zulassungsverordnung
KPA	Kommunales Prüfungsamt
KWI	Kommunalwissenschaftliches Institut
LBV	Landesamt für Bauen und Verkehr
LDA	Landesbeauftragte für den Datenschutz und für das Recht auf Akteneinsicht Brandenburg
LEADER	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale (Verbindung von Aktionen zur Entwicklung der Wirtschaft im ländlichen Raum)
LEAG	gemeinsame Marke der Lausitz Energie Bergbau AG und der Lausitz Energie Kraftwerke AG
LK	Der Landkreis: Zeitschrift für kommunale Selbstverwaltung
LKW	Lastkraftwagen
LSB	Tourismuszweckverband Lausitzer Seenland Brandenburg
LT-DS	Drucksache des Landtages
LVerf	Landesverfassung
LVerfG	Landesverfassungsgericht
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
LVG	Landesverfassungsgericht

LVN	Landesverwaltungsnetz
LWG	Lausitzer Wasser GmbH & Co. KG
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MASGF	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie
MdF	Ministerium der Finanzen
MEAB	Märkische Entsorgungsanlagen-Betriebsgesellschaft mbH
MIK	Ministerium des Innern und für Kommunales
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MV	Mecklenburg-Vorpommern
MVZ	Medizinisches Versorgungszentrum
ND	Neudruck
NEB	Niederbarnimer Eisenbahn
Nds. GVBl	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
Niedersächs. Min.Bl.	Niedersächsisches Ministerialblatt
Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report
NW	Nordrhein-Westfalen
o. ä.	oder ähnlich
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte
P-AIK	Protokoll des Ausschusses für Inneres und Kommunales
PC	Personalcomputer
PdK	Praxis der Kommunalverwaltung
PKW	Personenkraftwagen
Prof.	Professor
PROGNOS	Prognos AG (Wirtschaftsforschungs- und Beratungsunternehmen)
RB	Regionalbahn
rbb	Rundfunk Berlin-Brandenburg
RE	Regional-Express
Rh.-Pf.	Rheinland-Pfalz
RN	Randnummer
Rn.....	Randnummer
RWK	Regionaler Wachstumskerne
S.	Seite
SANS	Sonderausschuss zur Überprüfung von Normen und Standards
SächsGVBl	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt

SN	Sachsen
SoBEZ	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen
SPNV	Schienenpersonennahverkehr
StGH	Staatsgerichtshof
SWB	Stahl- und Walzwerk Brandenburg
TH	Thüringen
TH Wildau	Technische Hochschule Wildau
TMB	Tourismus-Marketing Brandenburg GmbH
TMIK	Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales
TVAöD	Tarifvertrag für Auszubildende des öffentlichen Dienstes
TVöD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
u.a.	unter anderem; und andere; und anderes
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization" – Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur
Urt. v.	Urteil vom
usw.	und so weiter
v.	vom
VBB	VBB Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg GmbH
ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerwRSpr	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland: Sammlung obergerichtlicher Entscheidungen aus dem Verfassungs- und Verwaltungsrecht
Vf.	Verfahren
VfGBbg	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
VGH	Verfassungsgerichtshof
VSRG	Verwaltungsstrukturreformgesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WFBB	Wirtschaftsförderung Brandenburg (bis 31. März 2017 ZukunftsAgentur Brandenburg)
WGT	Westgruppe der Truppen
WIN AG	Arbeitsgemeinschaft der Wassertourismus Initiative Nordbrandenburg
WITO	Wirtschafts- und Tourismusentwicklungsgesellschaft mbH des Landkreises Barnim
WPG	Wolletzer Patientenservice GmbH Eberswalde
z.B.	zum Beispiel