



Stadt Neubrandenburg

Tagesordnungspunkt

6

öffentlich

nicht öffentlich

Sitzungsdatum: 11.11.09

Drucksachen-Nr.: V/87

Beschluss-Nr.: 51/04/09

Beschlussdatum: 11.11.09

Gegenstand: Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung

- Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneordnungsgesetz; LNOG M-V; Drs. 5/2683 vom 08.07.09)
- Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneordnung (Aufgabenzuordnungsgesetz; AufgZuordG M-V; Drs. 5/2684 vom 08.07.09)

Einreicher: Oberbürgermeister

Beschlussfassung durch:

<input type="checkbox"/>	Oberbürgermeister	<input type="checkbox"/>	Hauptausschuss
<input type="checkbox"/>	Betriebsausschuss	<input type="checkbox"/>	Jugendhilfeausschuss
<input type="checkbox"/>		<input checked="" type="checkbox"/>	Stadtvertretung

Beratung im:

<input checked="" type="checkbox"/>	22.10.09	Hauptausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Stadtentwicklungsausschuss
<input checked="" type="checkbox"/>	05.11.09	Hauptausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Kulturausschuss
<input type="checkbox"/>		Finanzausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Schul- und Sportausschuss
<input type="checkbox"/>		Rechnungsprüfungsausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Sozialausschuss
<input type="checkbox"/>		Jugendhilfeausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Umweltausschuss
<input type="checkbox"/>		Betriebsausschuss	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Neubrandenburg, 21.10.09

Dr. Paul Krüger
Oberbürgermeister

Beschlussvorschlag:

Auf der Grundlage von § 22 Abs. 2 der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern fasst die Stadtvertretung Neubrandenburg folgenden Beschluss:

- 1 Die Stadtvertretung beschließt die vorgelegte Stellungnahme.
- 2 Die Stadtvertretung beauftragt den Oberbürgermeister, die in der Anlage befindliche Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung:
 - Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneuordnungsgesetz; LNOG M-V; Drs. 5/2683 vom 08.07.09)
 - Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneuordnung (Aufgabenzuordnungsgesetz; AufgZuordG M-V; Drs. 5/2684 vom 08.07.09)
an den Innenausschuss des Landtages weiter zu leiten.

Finanzielle Auswirkungen:

keine

Begründung:

Der Innenausschuss des Landtages Mecklenburg-Vorpommern bat mit Schreiben vom 20.07.2009 um eine Stellungnahme zu den oben genannten Gesetzentwürfen.

Zur weiteren Begründung wird auf die Stellungnahme in der Anlage verwiesen.



Stadt Neubrandenburg - Postfach 11 02 55 - 17042 Neubrandenburg

Landtag
Mecklenburg-Vorpommern
Innenausschuss
Der Vorsitzende
Lennéstraße 1 (Schloss)
19053 Schwerin

16.10.2009

Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung:

- Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneuordnungsgesetz; LNOG M-V)
- Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneuordnung (Aufgabenzuordnungsgesetz; AufgZuordG M-V)

Sehr geehrter Herr Dr. Timm,

mit Schreiben vom 20.07.2009 baten Sie um die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zu den vorliegenden Gesetzentwürfen an den Innenausschuss des Landtages. Diese Stellungnahme übergebe ich Ihnen mit diesem Schreiben. Sie gilt vorbehaltlich der Befassung durch die Stadtvertretung, die aufgrund der Terminstellung voraussichtlich erst am 11.11.2009 erfolgen kann.

Die Stadt Neubrandenburg hat sich am zurückliegenden Prozess der Verwaltungsreform des Landes mehrfach mit Stellungnahmen und Vorschlägen beteiligt. Darauf wird in dieser Stellungnahme erneut Bezug genommen. Ich bitte darum, dass die darin dargestellten Sachverhalte ebenfalls in Ihre Abwägung einbezogen werden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Paul Krüger

Anlage

Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung

- Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneuordnungsgesetz; LNOG M-V; Drs. 5/2683 vom 08.07.2009)
- Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneuordnung (Aufgabenzuordnungsgesetz; AufgZuordG M-V; Drs. 5/2684 vom 08.07.2009)

1 Allgemeine Stellungnahme

Der Landtag hat mit der Annahme der Drucksache 5/1409 vom 09.04.2008 „Ziele, Leitbild und Leitlinien des Landtages für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ beschlossen. Diese werden als „Teil des Gesamtrahmens der Verwaltungsmodernisierung in unserem Bundesland“ gesehen. Leitbild und Leitlinien sollen „als Orientierungsrahmen sowohl für die kommunale Ebene als auch für die Landesregierung und den Gesetzgeber“ dienen. „Kreisgebiets- und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen.“¹

Als ein Hauptziel des Leitbildes wird die Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen genannt, „die angesichts der absehbaren finanziellen und demografischen Entwicklungen und Rahmenbedingungen auch langfristig noch mit den dann voraussichtlich verfügbaren staatlichen und kommunalen Mitteln finanzierbar und dabei ihrerseits zugleich in der Lage sind, das erforderliche Spektrum an öffentlichen Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft im Land ...effizient zu erbringen.“²

Die Stadt Neubrandenburg hat bereits in Ihrer Stellungnahme³ zu den Modellen des Innenministers zu einer Kreisstrukturreform vom 24. Juni 2008 festgestellt: „...dass sowohl im Leitbild des Landes als auch in den Modellen des Innenministers dem Aspekt der Entwicklung des Landes ...zu wenig Beachtung geschenkt wird. Dagegen wird den zu erzielenden Einsparungen sehr viel mehr Raum gewidmet. Dieses offensichtliche Missverhältnis bezüglich der Ziele einer so wichtigen Reform sollte unbedingt korrigiert werden.“

Das Leitbild des Landtages stellt fest: „Leistungsstarke Kommunen sind die Voraussetzung für die weitere Entwicklung und Zukunft des Landes.“ Diesem Gedanken folgend, hat sich die Stadt Neubrandenburg bei ihren Überlegungen, insbesondere von den Entwicklungspotenzialen, die in einer Verwaltungsreform für das Land stecken, leiten lassen. So gesehen, sollten mit der Reform nicht nur die Verwaltungen selbst, sondern auch die damit verbundenen Chancen, Effekte oder Wirkungen auf die landesweite Infrastruktur und die daraus resultierenden Standortbedingungen einbezogen werden. Optimierte Verwaltungsdienstleistungen sind dabei ein mitentscheidender Faktor beim Standortwettbewerb des Landes in Deutschland und Europa.

Die vom Leitbild des Landtages vorgenommene Beschränkung der Reform auf die kreisliche Ebene (Landkreise, kreisfreie Städte) klammert eine Reform der Landesbehörden aus. Doch gerade in der Einbeziehung auch der landesbehördlichen Strukturen und Aufgaben liegt die Chance auf wirklich grundlegende Verbesserungen im öffentlichen Dienst des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

Das Innenministerium wählte mit der Veröffentlichung verschiedener Kreisstrukturmodelle (24.06.2008) einen Ansatz, der dem Leitbild-Grundsatz „Kreisgebiets- und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen“ nicht vollständig entsprach.

¹ Drs. 5/1409, Vorbemerkung, S. 2

² Drs. 5/1409, Punkt 3.1, S. 4

³ Anlage 1, Punkt 2

In der zu den Strukturmodellen mitgelieferten Bewertungsmatrix war zwar ein Kriterium „d) Möglichkeit der Wahrnehmung im Zuge einer Funktionalreform zu übertragenden Aufgaben“ enthalten. Die Gewichtung des Kriteriums in der Matrix war mit 12,5 % jedoch eher unterdurchschnittlich. Aussagen zu konkreten bzw. eventuell vorgesehenen Aufgabenübertragungen für die einzelnen Strukturmodelle gab es nicht. Immerhin wurde dazu festgestellt:

„Eine Übertragung von Aufgaben, die derzeit von der Landesverwaltung wahrgenommen werden, auf Landkreise erfordert eine Größe und Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltungen, die sicherstellen, dass die bisher vom Land erbrachten Leistungen künftig in zumindest gleicher Qualität zu höchstens gleichen Kosten erbracht werden können...Das Kriterium ist vorliegend insoweit von Bedeutung, als die für eine Übertragung theoretisch in Betracht kommenden Landesaufgaben gegenwärtig überwiegend von in Vierer- bis Sechserstrukturen organisierten Landesbehörden wahrgenommen werden. Die Anzahl der für die Aufgabenerledigung künftig zuständigen kommunalen Verwaltungsträger beeinflusst daher die Effizienz der Aufgabenerledigung.“⁴

Die zu den Modellstrukturen anschließend geführte Diskussion bezog sich ausschließlich auf territoriale Fragen.

Eine gleichzeitige Diskussion und eine wirkliche Abstimmung im Sinne des Leitbildes, etwa dahingehend, welches Strukturmodell die beste Grundlage für eine optimale Funktionalreform bietet oder wie eine größtmögliche Übereinstimmung von kommunalen und landesbehördlichen Strukturen erreicht werden kann, fand nicht statt.

Stattdessen wurde der Spielraum frühzeitig auf ein 6+2 bzw. 7+2 Modell eingengt, ohne die Auswirkungen auf die sich daraus ergebenden, eingeschränkten Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen zu berücksichtigen. Im federführenden Innenministerium hielt man das Gewicht der Kreisgebietsreform für so bedeutend, dass man sie gar als „Mutter der Reformen“ bezeichnete, um deutlich zu machen, dass es keinen Vorrang von Funktionalreform vor Kreisgebietsreform geben könne. Das zeigt eine völlige Verkennung des Leitbild-Grundsatzes und der eigentlichen Sachlage.⁵

Im Ergebnis steht ein 6+2 Modell zu dem es angeblich keine Alternative gibt, mit dem aber weder eine umfassende Übertragung von Aufgaben des Landes auf die kreiskommunale Ebene, noch eine weitgehende Anpassung von landesbehördlichen und kreislichen Strukturen erreicht wird. Aus diesem Grund kann von einer leitbildgerechten, abgestimmten Einheit von Kreisgebietsreform und Funktionalreform nicht gesprochen werden.

2 Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen

Die nachfolgende Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen des LNOG M-V und des AufgZuordG M-V stellt kein Anerkenntnis der in diesen Gesetzen formulierten Regelungen dar. Sie gilt vorbehaltlich der von der Stadtvertretung Neubrandenburg vorgesehenen Befassung, die aufgrund der für diese Stellungnahme geforderten Terminstellung voraussichtlich erst in der Stadtvertreterversammlung im November erfolgen kann.

Im Zuge der Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Kreisstrukturmodellen des Innenministers vom 24.06.2008 hat die Stadtvertretung Neubrandenburg in ihrer Sitzung vom 04.09.2008 beschlossen (Beschluss Nr. 635/41/08)⁶, weiterhin die Beibehaltung der Kreisfreiheit zu fordern. Der Innenminister und der Vorsitzende der Enquete-Kommission wurden darüber informiert. Die Beschlusslage hat sich seitdem nicht verändert.

Die Stadt Neubrandenburg ist nach wie vor der Auffassung, dass die in dieser Weise beabsichtigte Verwaltungsreform nicht das richtige Mittel ist, um die anstehenden Aufgaben des Landes in der Zukunft effektiv und entwicklungsorientiert lösen zu können. Die Stadt hat ihrerseits in mehreren Stellungnahmen eigene Vorschläge entwickelt und zur Diskussion gestellt.⁷ Sie hat damit gezeigt, dass sie not-

⁴ IM, Matrix zur Unterstützung der Auswahl eines Kreismodells, S. 4 (24.06.2008)

⁵ Anlage 3, Punkt 1, Seite 2

⁶ Anlage 1

⁷ Anlage 2, Stellungnahme zum LNOG v. 30.03.09 und Anlage 3, Stellungnahme zum AufZuoG v. 17.06.09

wendigen Handlungsbedarf für die Entwicklung des Landes sieht und bereit ist, dabei eine aktiv-kreative Rolle einzunehmen.

Die Aufhebung der Kreisfreiheit der Stadt Neubrandenburg stellt einen unverhältnismäßig harten Einschnitt dar. Die in der Enquete-Kommission für die Entscheidung zur Kreisfreiheit aufgestellten Kriterien entsprachen in keiner Weise einem objektiven, messbaren Abwägungsverfahren.

2.1 LNOG M-V

§ 1 Auflösung bisheriger Landkreise, Aufhebung der Kreisfreiheit

Mit § 1, Absatz 2 verlieren die Städte Greifswald, Neubrandenburg, Stralsund und Wismar eine Reihe von wichtigen Aufgaben im eigenen Wirkungskreis. Dies sind insbesondere:

1. Trägerschaft für Gymnasien, Gesamtschulen, Berufsschulen
2. Schulentwicklungsplanung
3. ÖPNV
4. Gesundheitsvorsorge
5. Jugendhilfe
6. Sozialhilfe
7. Abfallrecht

Der Entzug der „kreislichen“ Aufgaben bei den dann „großen kreisangehörigen Städten“ erfolgt allein durch den Statusverlust. Damit geht deren direkte Einflussnahme hier verloren und wird auf die Landkreise übertragen.

Bei all diesen Aufgaben handelt es sich um Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln und die vor Ort zu erbringen sind. Daran ändert auch die Aufhebung der Kreisfreiheit nichts. Praktisch werden Aufgaben, Personal und Kosten nur an den Landkreis weitergereicht. Einsparpotenziale sind nicht erkennbar, eher verursacht die Umstellung zusätzliche Kosten.

Das eigentliche Hauptproblem der bisher kreisfreien Städte liegt in der permanenten finanziellen Überforderung durch gesetzliche Pflichtaufgaben, vor allem in den Aufgabenbereichen Jugend- und Sozialhilfe.

Für einzelne Aufgabenfelder ergeben sich nachfolgende Situationen:

1) Schulen

Die Bündelung der Aufgabenzuständigkeit beim Landkreis führt dazu, dass künftig für das gesamte Kreisgebiet die Schulentwicklungsplanung, die Schulträgerschaft, die Finanzierung und der Schülertransport aus einer Hand erfolgen. Dem Landkreis obliegt die Planung, Vorbereitung und Umsetzung der zur Anpassung an die veränderten Schülerzahlen notwendigen Entscheidungen für den Erhalt oder die Schließung von Schulstandorten. Entscheidungen zur Anpassung des Schulnetzes werden für den Landkreis somit wesentlich erleichtert.

Das hat zur Folge, dass der Stadt die Zuständigkeit für die weitere Entwicklung einer ausgewogenen Schullandschaft entzogen wird und damit auch die Kompetenz, ein breites Bildungsangebot, wie sie es bisher in ihrer Verantwortung entwickelt hat, zu erhalten und weiterzugestalten.

Als große kreisangehörige Stadt ist sie 2012 Schulträger für 6 Grundschulen und 3 Regionale Schulen. Die Trägerschaft für die Gymnasien, die Beruflichen Schulen, die Förderschulen, die Gesamtschule und das Abendgymnasium liegt ab 01.07.2012 beim Landkreis.

Bei Standortentscheidungen hat die Stadt kein Mitbestimmungsrecht. Bezüge zur Stadtentwicklung und Stadtplanung gehen verloren. Auf die Gestaltung und Entwicklung der Schulprogramme, auf Angebote der Schulen und damit auf die Qualität der Schulen, kann kein Einfluss mehr genommen werden.

Der Gesetzentwurf enthält die Option für die Stadt, auf der Grundlage des § 104 Abs. 3 des Schulgesetzes einen Antrag an den Landkreis auf Rückführung der Schulträgerschaften eines Gymnasiums oder einer Gesamtschule zu stellen. Eine rechtlich verbindliche Entscheidung über diesen Antrag kann der Landkreis erst nach seiner Bildung treffen. Das bedeutet, dass die Schulen zuvor an den Landkreis zu übergeben sind und dann gegebenenfalls im Antragsverfahren wieder zurück geführt werden.

Antragsvoraussetzungen sind, dass die Stadt Neubrandenburg auf Dauer die Leistungsfähigkeit zur Unterhaltung der Schule besitzt und der Standort den Zielen der zukünftigen Schulentwicklungsplanung des Landkreises entspricht. Fraglich ist, ob diese Option für alle in Rede stehende oder nur für eine auszuwählende Schule zutrifft. Die Leistungsfähigkeit zur Unterhaltung der Schule(n) ist sicher zu stellen. Ausgehend von der gegenwärtigen und der zu erwartenden finanziellen Leistungsfähigkeit der

Kommunen ist davon auszugehen, dass wohl kein Ermessensspielraum für eine solche Entscheidung vorliegen wird, wenn nicht sichergestellt wird, dass die erforderlichen Mittel, die bei der Trägerschaft der Landkreis zu erbringen hätte, an die Stadt auszureichen sind.

2) Jugendhilfe

Der Verlust der Kreisfreiheit bedeutet für den Bereich der Jugendhilfe:

- Örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe ist der neue Landkreis
- die Umsetzung der Aufgaben der Jugendhilfe nach dem SGB VIII entfallen; ausgenommen die Leistungen als Gemeinde im Rahmen der Umsetzung des Kindertagesförderungsgesetzes M-V.
- ein wichtiger Aspekt im Sinne der Selbstverwaltung geht verloren.
- die Eigenständigkeit in der Verantwortung der Jugendhilfe wird genommen. Mit der Trennung der Aufgabe in Verantwortung des örtlichen Trägers und der Gemeinde ist nur noch eine eingeschränkte Mitwirkung möglich. Bislang aufgebaute verlässliche Strukturen zwischen Verhandlungspartnern werden mit der Teilung der Verantwortlichkeiten (insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung) nicht mehr wie bisher greifen können.
- dass die Möglichkeit der Einflussnahme auf Kosten- und Qualitätsentwicklungen sowie Planungsschritte (Jugendhilfeplanung) nicht mehr gegeben ist. In der Konsequenz ergeben sich eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten.
- das städtische Ansprüche der Jugendhilfe (inhaltlich und finanziell) im Kreistag entschieden werden.
- dass die Chancen, für ihre Bürger soziale, sozialraumorientierte und entwicklungsfördernde Entscheidungen zu treffen, stark minimiert werden.

Schlussfolgerung

Jugendhilfe ist eine Aufgabe mit originär örtlichem Bezug. Die dafür notwendigen finanziellen Aufwendungen übersteigen jedoch die finanziellen Möglichkeiten einer Stadt bei weitem.

Die mit der Aufhebung der Kreisfreiheit verbundene Aufgabenübertragung an den Landkreis bedeutet keine Qualitätsverbesserung und bringt auch keine Kostenvorteile, da das Grundproblem der permanenten Unterfinanzierung bestehen bleibt.

3) Sozialhilfe und Grundsicherung

Für den Bereich der Aufgaben des Sozialhilfe- und Grundsicherungsträgers treffen die Aussagen wie bei der Jugendhilfe im Wesentlichen sinngemäß zu.

4) Abfallrecht

Mit dem Verlust der Kreisfreiheit geht gemäß § 3 Abs. 1 des Abfallwirtschaftsgesetzes M-V auch der Status des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers der Stadt Neubrandenburg verloren. Das hat im Konkreten zur Folge, dass die Stadt nicht mehr für das Einsammeln und Befördern der Abfälle verantwortlich zeichnet und die Satzungshoheit nach § 6 des Landesabfallwirtschaftsgesetzes verliert.

Auf Grund der daraus folgenden nachteiligen Wirkungen hinsichtlich des Gebührenniveaus der Bürger und der wirtschaftlichen Unternehmen der Stadt mit abfallwirtschaftlichen Aktivitäten wird diese Entwicklung abgelehnt. Den Vorteil „kurze Wege“ bei der Entsorgung gegenüber dem ländlichen Raum (Kreisgebiet) und der damit einhergehenden begünstigenden Logistikkosten beim Einsammeln und Befördern der Abfälle gibt die Stadt an den Kreis ab.

Vorschlag: Die hier zur Rede stehende beabsichtigte Änderung sollte dahingehend geändert werden, dass im Abfallwirtschaftsgesetz M-V geregelt wird, dass neben den Landkreisen und kreisfreien Städten auch kreisangehörige Gemeinden – wie bisher – öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger sind oder zumindest die Option dazu besteht. Bekanntermaßen gibt es in einigen Bundesländern entsprechende Regelungen.

§ 2 Neue Landkreise

Absatz 2 bestimmt, dass Name und Sitz der zu bildenden Landkreise durch einen Bürgerentscheid festgelegt werden sollen. Diese Regelung ist aus verschiedenen Gesichtspunkten bedenklich.

Es ist zu erwarten, dass sich alle jetzigen Kreisstädte und die einzukreisende Stadt um den Kreissitz bewerben werden. Der Wahlausgang ist völlig offen. Im Ergebnis des Bürgerentscheides würde damit ein Kreissitz festgelegt werden können, der im Landkreis geographisch dezentral gelegen ist, nicht über die entsprechende Infrastruktur verfügt und für einen Großteil der Einwohner längere Wege bedeutet. Eine solche Entscheidung wäre dann nicht mehr zu korrigieren. Allein dies widerspräche jedoch dem Leitbild-Ansatz, nach dem *„Verwaltungsdienstleistungen bürger- und wirtschaftsnah sowie in hoher Qualität erbracht werden und somit die Effektivität des öffentlichen Verwaltungshandelns und die Effizienz der Verwendung öffentlicher Mittel nachhaltig gesteigert werden“*. (Leitbild, Punkt 4)

Dieses Manko wird auch nicht durch die *„Beschränkung der Wahlmöglichkeiten hinsichtlich des Sitzes auf Städte, die bisher entweder Kreissitz oder kreisfreie Stadt waren“* (Begründung zu § 2, Seite 120) aufgehoben. Sollte für den vorgesehenen neuen Landkreis Mecklenburgische Seenplatte ein anderer Kreissitz als Neubrandenburg bestimmt werden, bedeutet das auf jeden Fall einen *„unnötigen Konzentrationsverlust“* (Begründung zu § 2, Seite 120) und eine weitere, nicht hinnehmbare Schwächung des Oberzentrums.

Im Leitbild wird im Punkt 5.7 *„Status der kreisfreien Städte“* geschrieben: *„Wenn bisher kreisfreie Städte in einen Landkreis einbezogen werden, erhalten sie den Sonderstatus einer ‚großen kreisangehörigen Stadt‘, in diesen Fällen sollte der Kreis grundsätzlich nach der jeweils eingekreisten Stadt benannt werden. Der Kreistag erhält die Option, durch Beschluss einen anderen Namen für den Kreis festzulegen.“* Dieser Leitgedanke wird durch den § 2 völlig ausgehebelt.

Aus der relativ hohen Einwohnerdichte der Stadt Neubrandenburg ergibt sich auch eine hohe Konzentration der Inanspruchnahme von Kreisaufgaben. Zu nennen wären hier insbesondere Leistungen des Gesundheitsamtes (Reihenuntersuchungen in Kitas und Schulen), des Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamtes (u. a. Trichinenuntersuchung für Jäger, große Anzahl von Lebensmitteleinrichtungen, Schlachthof), Waffenbehörde (Aufsicht Waffenhändler, Wach- und Schließgesellschaft) und der Ausländerbehörde.

Darüber hinaus kann erst nach der für September 2011 vorgesehenen Wahl die immobilienseitige Planung und Vorbereitung eines neuen Kreissitzes beginnen. Dies und die möglicherweise erst zu schaffende Infrastruktur (die in der großen kreisangehörigen Stadt eher vorhanden sein dürfte) werden die Arbeitsfähigkeit der neuen Kreisverwaltung stark beeinflussen und unnötige Kosten verursachen.

§ 10 Rechtsnachfolge

In § 6 Abs. 2 Ziffer 3 des Gesetzentwurfes ist geregelt, dass die Mitgliedsgemeinden der Ämter Demmin-Land, Jarmen Tutow, Peenetal/Loitz sowie die zum bisherigen LK Demmin gehörende Hansestadt Demmin dem neu zu bildenden LK Südvorpommern zugeordnet werden. § 7 Abs. 2 Nr. 3 des Entwurfs regelt, dass die zum bisherigen LK Demmin gehörenden Mitgliedsgemeinden der Ämter Malchin am Kummerower See, Stavenhagen und Treptower Tollensewinkel sowie die zum bisherigen LK Demmin gehörende Stadt Dargun dem neu zu bildenden LK Mecklenburgische Seenplatte zugeordnet werden sollen.

Nach § 10 Abs. 2 des Entwurfs soll Rechtsnachfolger des ehemaligen LK Demmin hingegen einheitlich allein der neu zu bildende LK Mecklenburgische Seenplatte sein. Dies führt zu einigen gravierenden Folgeproblemen:

a) Überleitung der Haushalte

Nach § 24 Abs. 2 und 3 des Gesetzentwurfes werden die Haushalte der bisherigen Landkreise in die Haushalte der neuen Landkreise überführt. Zwar gilt gem. § 24 Abs. 4 für den Fall, dass das Gebiet eines aufgelösten Landkreises mehreren neuen Landkreisen zugeordnet wird, die anteilige Überleitung der Haushalte auf die neuen Landkreise. Gemäß § 25 des Gesetzentwurfes kann nach dessen Wortlaut „zum Abbau von nach § 10 des Entwurfs übernommenen [...] Altfehlbeträgen“ eine Altfehlbetragsumlage erhoben werden. Nach § 10 ist Rechtsnachfolger des LK Demmin jedoch einheitlich der neu zu bildende LK Mecklenburgische Seenplatte. Gemäß § 25 i. V. m. § 10 des Gesetzentwurfes kann mithin lediglich der neu zu bildende LK Mecklenburgische Seenplatte von den ihm zugeordneten Gemeinden des früheren LK Demmin eine Altfehlbetragsumlage verlangen. Dem neu zu bildenden LK Südvorpommern ist es demgegenüber nach dem Wortlaut des § 25 des Gesetzesentwurfes nicht möglich, eine Altfehlbetragsumlage von den ihm zugeordneten Gemeinden des ehemaligen LK Demmin zu fordern, da der neu zu bildende LK Südvorpommern nicht Gesamtrechtsnachfolger i. S. d. § 10 des Gesetzesentwurfes des LK Demmin geworden ist. Insoweit besteht ein Problem mit Art. 28.3 GG.

b) Personalübergang

Nach den §§ 26 Abs. 2 und 27 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes wird das Personal der früheren aufgelösten Landkreise von deren nach § 10 des Gesetzesentwurfes zu bestimmenden Rechtsnachfolger übernommen. Wie bereits dargestellt, ist gemäß § 10 Abs. 2 des Gesetzentwurfes trotzdem der aufzulösende LK Demmin auf zwei neue Landkreise aufgeteilt wird, Rechtsnachfolger des LK Demmin einheitlich der LK Mecklenburgische Seenplatte. Die Umsetzung der §§ 26 Abs. 2 und 27 Abs. 2 des Entwurfs führt mithin dazu, dass sämtliches Personal des ehemaligen LK Demmin dem neu zu bildenden LK Mecklenburgische Seenplatte zugeordnet wird, obwohl der LK Demmin aufgeteilt wird. Dies führt dazu, dass der neu zu bildende LK Mecklenburgische Seenplatte personalmäßig übertersorgt sein dürfte, während der neu zu bildende LK Südvorpommern personalmäßig wohl untertersorgt sein wird.

§ 11 Funktionsnachfolge

Während die Aufgaben der aufzulösenden Landkreise mit der Bildung der neuen Landkreise auf die neuen Landkreise übergehen, behalten die eingekreisten Städte die ihnen ehemals zugeordneten kreisbezogenen Aufgaben bis zum Ablauf des 30.06.2012 und haben diese Aufgaben auf eigene Kosten bis zum 30.06.2012 zu erfüllen. Ein finanzieller Ausgleich hierfür soll offenkundig nicht erfolgen. Dies stellt – isoliert betrachtet – eine Ungleichbehandlung der eingekreisten Städte mit den aufzulösenden Landkreisen dar.

Möglicherweise soll die Regelung in § 11 Abs. 1 des Gesetzentwurfes mit der Regelung des § 24 Abs. 3 Satz 5 korrespondieren. Dort ist für die neuen Landkreise geregelt, dass die in den Haushaltssatzungen für das Jahr 2011 der bisherigen Landkreise festgesetzten Kreisumlagen weiterhin Bestand haben. Hiernach wären die eingekreisten Städte zumindest für das Jahr 2011 von der Zahlung einer Kreisumlage ausgenommen, da in den Haushaltssatzungen für das Jahr 2011 der bisherigen Landkreise eine Kreisumlage für die eingekreisten Städte nicht festgesetzt ist. Im Jahr 2012 wären – ohne dass dies ausdrücklich in § 24 Abs. 3 des Entwurfs geregelt ist – in den Haushaltssatzungen der neuen Kreise jedoch neue Kreisumlagesätze festzusetzen. Von dieser Festsetzung wären die eingekreisten Städte von Gesetzes wegen nicht ausgenommen, obgleich die eingekreisten Städte bis zum 30.06.2012 auf eigene Kosten die ihnen vormals zugewiesenen kreisbezogenen Aufgaben gem. § 11 Abs. 1 des Gesetzentwurfes zu erledigen haben. Auch diesbezüglich stellt sich eine Problematik mit Art. 28.3 GG.

§ 12 Auseinandersetzung zwischen Landkreisen und eingekreisten Städten

Die eingekreisten Städte sind von der Rechtsfolgeregelung des § 10 des Entwurfs ausgenommen. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs sollen die eingekreisten Städte bis spätestens zum 31.12.2012 mit dem Landkreis, in den sie eingekreist wurden, einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Regelung der Rechtsfolgen (und nicht zur Regelung der Rechtsnachfolge) schließen, die sich aus der Einkreisung ergeben.

Bis zum 31.12.2012 und mithin wohl zeitlich weit nach der Bildung der neuen Landkreise, soll eine – irgendwie geartete – Rechtsfolgenvereinbarung geschlossen werden. Bis dahin besteht ein schwebender Zustand, in dem beispielsweise die Rechtsnachfolge der eingekreisten Städte, die Fehlbetragsumlage (§ 25 des Gesetzesentwurfs gilt seinem Wortlaut nach lediglich für die „bisherigen Landkreise“), der Dienstübertritt kommunaler Wahlbeamter (§ 31 des Gesetzesentwurfs gilt seinem Wortlaut nach nur für die „bisherigen Landkreise“) und die Überleitung der Haushalte (§ 24 Abs. 1 gilt seinem Wortlaut nach lediglich für die „bisherigen Landkreise“) nicht geregelt sind. Dieser Schwebzustand führt zu einer nicht hinzunehmenden Rechtsunsicherheit.

Darüber hinaus ist § 12 Abs. 1 Satz 1 und § 12 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs („angemessener Wertausgleich“) zu unbestimmt. Es ist völlig unklar, was im Einzelnen in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag hinsichtlich der Rechtsfolgen der Einkreisung mindestens geregelt werden soll und wie ein „angemessener Wertausgleich“ für eine Vermögensübertragung zu Lasten der eingekreisten Städte berechnet werden soll.

Hier ist im Absatz 1 bestimmt, dass „ die für die künftige Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände gegen einen angemessenen Wertausgleich zur Verfügung gestellt werden“. Sachgerecht und angemessen wäre hier eine Regelung, die konkrete Festlegungen trifft, wie die Vermögensübertragung vollzogen werden soll. Das Abstellen auf einen „angemessenen Wertausgleich“ verstößt gegen das Bestimmtheitsgebot, nach dem die Tragweite für alle Beteiligten erkennbar sein muss. Die Unbestimmtheit des Gesetzes kann auch nicht die rechtliche Grundlage sein, auf der sich möglicherweise der Verwaltungsakt des Innenministeriums im Rahmen der Auseinandersetzung gründet.

Zur Verdeutlichung des Umfangs der zu übertragenden Vermögensgegenstände wird auf eine ähnliche Erhebung im Zuge des Gesetzesvorhabens aus dem Jahr 2006 verwiesen, die Restbuchwerte von ca. 20 Mio. EUR ergab.

Die in der Begründung Teil B (Einzelbegründung) vorgenommenen Erläuterungen zum § 12 (Seiten 150-151) tragen nicht dazu bei, Aufklärung hinsichtlich der unbestimmten Regelungen zu erhalten. Ergänzend wird hier noch auf den Umgang mit den Verbindlichkeiten eingegangen. „Möglicherweise wird der Landkreis etwa auch die Verbindlichkeiten ... , die im Zuge der Erledigung der jetzt auf ihn übergehenden Aufgabe bei der Stadt entstanden sind, billigerweise ganz oder teilweise zu übernehmen haben.“ Diese Regelung ist an Unbestimmtheit nicht mehr zu überbieten, da der Begriff „möglicherweise“ noch eine Ergänzung durch „ganz oder teilweise“ erfährt.

In der Vergangenheit ist die Stadt Neubrandenburg, insbesondere im Schulbau, erhebliche Verpflichtungen eingegangen, sei es durch Leasing-, Miet- oder Errichtungs- und Finanzierungsverträge. Die daraus erwachsenden Zahlungsverpflichtungen sind aus unserer Sicht in jedem Fall zu übertragen.

Die Begründung zum § 12 (Seite 150-151) lässt aber noch einen anderen Weg offen.

*„Es gilt, das Gebäude dem Landkreis (gegen einen angemessenen Wertausgleich) zu übertragen beziehungsweise eine **andere sachgerechte Lösung** zu finden.“*

Eine sachgerechte Lösung könnte einerseits der Verzicht auf eine Vermögensübertragung und andererseits der Abschluss von Mietverträgen darstellen.

Im Hinblick auf den zu erwartenden Verwaltungsakt des Innenministeriums im Rahmen der Auseinandersetzung und der zeitlichen Ungewissheit, wann der Verwaltungsakt am Ende möglicher juristischer Klärungen Bestandskraft erlangt, ist ein Verzicht auf die Übertragung als eine sachgerechte Alternative möglich. Dieser Verzicht kommt der Anregung des Innenministeriums sehr nah, schnellstmöglich „Klarheit über die im Rahmen der Auseinandersetzung zu klärenden Fragen zu gewinnen“, um „sich schnell auf neue Strukturen und Aufgaben zu konzentrieren“.

Durch das bereits seit 2005 bestehende Mieter-Vermieter-Modell ist die Stadt Neubrandenburg in kürzester Frist in der Lage, die bestehenden Mietverträge zu den Einzelobjekten auf den Landkreis zu übertragen bzw. die Verträge entsprechend anzupassen. Auch bei den gemischt genutzten Immobilien, z. B. Sporthallen, ließe sich durch diese Lösung eine anteilige Miete berechnen, die tageskonkret auf Nutzflächen und Nutzungszeiten abstellt.

Ein weiterer Vorteil wäre die damit verbundene mögliche Kontinuität in der Investitionsplanung der Stadt Neubrandenburg. Diese Kontinuität hat enorme Auswirkungen für die Einwohner der Stadt, insbesondere im Hinblick auf den weiteren Um-, Aus- und Neubau von Schulen und Sporteinrichtungen. Die immobilienseitig bereits erfolgten Planungen im Rahmen der Umsetzung des aktuellen Schulentwicklungsplanes und des Sportstättenentwicklungskonzeptes sollten nicht unterbrochen werden und vorbereitete Investitionen für die weiterführenden Schulen und Förderschulen nicht durch unklare Regelungen im Gesetz auf die Jahre 2012ff. verschoben werden. Diese damit verbundenen negativen Auswirkungen für Schüler, Berufsschüler, Auszubildende, aber auch für Eltern und Lehrer, ließen sich auf diesem Weg ebenfalls vermeiden.

Auswirkungen der Gesetzesentwürfe auf städtischen Beteiligungen

Grundsätzlich entfaltet Neubrandenburg als große kreisangehörige Stadt auf der Grundlage der KV M-V, der EigVO und anderer gesetzlicher Grundlagen auch künftig eine wirtschaftliche Tätigkeit in Form der Beteiligung an Unternehmen in Privatrechtsform (GmbH) und als Eigentümerin von Eigenbetrieben. Die Anteile verbleiben im öffentlichen Eigentum der Stadt und sind ein Bestandteil der Bilanz über das städtische Vermögen.

Ein Nachteil für die Stadt aus der Umsetzung der o. g. Gesetze wäre dann anzunehmen, wenn es aufgrund von Änderungen in der Aufgabenzuordnung, welche die Grundlage für die Durchführung von wirtschaftlichen Tätigkeiten einzelner Unternehmen bildet, potenziell zu einer Einschränkung des Tätigkeitsfeldes, einer Entwertung von vorhandenem Betriebsvermögen bzw. von Unternehmen und letztlich zu einem Vermögensschaden für die Stadt käme.

Auswirkung auf die Beteiligung an der Stadtwirtschaft Neubrandenburg GmbH (SWN):

Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 des Abfallwirtschaftsgesetzes sind Landkreis und kreisfreie Städte öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger. Damit geht die Aufgabe vom Einsammeln des Mülls und weiterer örtlicher Dienstleistungen bis hin zur Verwertung an den neuen Kreis über. Grundlage der wirtschaftlichen Tätigkeit der SWN ist jedoch zu einem großen Teil ein 1990 geschlossener, langfristiger Entsorgungsvertrag. Infolge dessen kann es zum Verlust dieses Tätigkeitsfeldes durch die Gesellschaft kommen. Der auf die 40 %-ige Beteiligung der Stadt zu beziehende Unternehmenswert von schätzungsweise 5 Mio. Euro und jährliche Ausschüttungen würden sich deutlich reduzieren bzw. verloren gehen.

Alternativ steht nach § 12 Abs. 1 LNOG die Möglichkeit, eine Vermögensübertragung an den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte gegen einen angemessenen Wertausgleich bis spätestens 31.12.2012 vorzunehmen. Es steht aufgrund der allgemeinen Regelung eines „angemessenen Wertausgleichs“ mit hoher Wahrscheinlichkeit zu befürchten, dass der Ertragswert der Unternehmensbeteiligung nicht als Grundlage eines Ausgleichs vereinbart werden kann und ein entsprechender Vermögensschaden eintritt. Alternativ ist daher in Änderung des § 3 Abfallwirtschaftsgesetz einzuräumen, dass große kreisangehörige Städte ebenso als öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger tätig sind.

Auswirkung auf die Beteiligung an der OVD GmbH:

Mit Übergang der Zuständigkeit für die Abfallwirtschaft auf den neuen Kreis ist eine direkte Beteiligung der Stadt an der Aufbereitungs- und Deponiegesellschaft nicht mehr sinnvoll.

Die Anteile betragen 9,4 T€ oder 17,9 % am Stammkapital der Gesellschaft bzw. 2.454 T€ am Eigenkapital i. H. v. 13.712 T€ der Gesellschaft (Angaben 2008). Innerhalb des bilanzierten Eigenkapitals der Gesellschaft betragen die Gewinnvorräte 13.406 T€. Diese Erträge wurden im Rahmen der Wirtschaftstätigkeit der zurückliegenden Jahre generiert. Das ist, bezogen auf den Anteil der Stadt Neubrandenburg, ein Gewinnvortrag von 2.400 T€.

Bei einer Eigentumsübertragung mit angemessenem Wertausgleich ist wiederum fraglich, ob diese Anteile gemäß ihres Wertes an den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte übertragen werden können. Es steht zu befürchten, dass der Gewinnanteil (2.400 T€, Stand 2008) nicht vollständig in eine Kaufpreisermittlung eingeht und somit ein Vermögensschaden eintritt.

Auswirkung auf die Beteiligung an der Neubrandenburger Stadtwerke GmbH (neu.sw):

Aufgabenträger des ÖPNV sind die kreisfreien Städte und Landkreise. Es ist anzunehmen, dass diese Aufgabe auf den neuen Landkreis übergeht, auch wenn § 3 Abs. 4 des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in M-V die Möglichkeit der Aufgabenübertragung an kreisangehörige Gemeinden (mit Zustimmung des Landkreises) vorsieht.

Bei einer Überleitung dieser Aufgabe an den neuen Landkreis wäre eine Vermögensübertragung (Tochtergesellschaft Neubrandenburger Verkehrsbetriebe GmbH, zu 100 % neu.sw) vorzusehen, da andernfalls dieser Gesellschaft die Geschäftsgrundlage entzogen wäre und das vorhandene Betriebsvermögen nicht mehr betriebsnotwendig wäre (vollständiger Wertverlust).

Sollte die Aufgabe nicht übergeleitet, sondern die große kreisangehörige Stadt Aufgabenträger bleiben, so ist bei der Berechnung einer gesonderten Kreisumlage (siehe Artikel 2 Nummer 15 LNOG) die eigenständige Subventionierung des ÖPNV im Stadtgebiet zu berücksichtigen.

Zu Fragen der künftigen Organisation des ÖPNV ist es sinnvoll, möglichst frühzeitig zu einer entsprechenden Vereinbarung zu kommen, da eine langfristige, aufgabenbezogene Kapitalbindung im Bereich der ÖPNV-Leistungen besteht.

Auswirkung auf die Beteiligung an der Flughafens Neubrandenburg-Trollenhagen GmbH (FNT) und an der Theater und Orchester GmbH (TuOG):

Im Rahmen ihrer Stellung als kreisfreie Stadt und Oberzentrum der Region trägt die Stadt heute Hauptanteile an finanziellen Lasten bei ausgewählten öffentlichen Aufgaben, die sie sich mit anderen Kommunen teilt. Das betrifft die Hauptlast an der Vorhaltung und am Betrieb des Flughafens Neubrandenburg-Trollenhagen (56,3 % der Anteile sowie 12,3 % Anteile über die Neubrandenburger Stadtwerke GmbH sind 68,6 %) mit einem Finanzbedarf von jährlich ca. 250 T€ sowie am Betrieb der Theater und Orchester GmbH (60,8 % der Anteile) mit einem Finanzbedarf von derzeit jährlich ca. 2.860 T€.

Im Rahmen einer künftigen Neuordnung von Aufgaben sind über die Höhe dieser Lastenübernahme durch die dann große kreisangehörige Stadt Neubrandenburg im Verhältnis zur Lastentragung durch die Landkreise und durch die anderen Gemeinden im Kreisgebiet bzw. über einen angemessene Berücksichtigung dieser Lasten bei der Berechnung einer gesonderten Kreisumlage Vereinbarungen zu treffen.

Grundsätzlich trifft das auch auf das städtische Engagement in anderen Bereichen, wie z. B. Kultur – VZN⁸, Kinder- und Jugendarbeit – SJZ⁹, Wirtschaft und Technologie – TIG¹⁰ und ZLT¹¹ etc. zu, für die die Auswirkung/Ausstrahlung im öffentlichen Interesse nicht auf das Stadtgebiet Neubrandenburg begrenzt ist, sondern die Funktion eines Oberzentrums wahrgenommen wird.

§ 14 Straßenverkehrsrecht

Nach § 14 LNOG M-V verbleibt die Mehrzahl der Aufgaben aus dem Straßenverkehrsrecht bei den großen kreisangehörigen Städten. Dies ist zu begrüßen, da hier insbesondere die publikumsintensiven Bereiche der KfZ-Zulassung und des Führerscheinswesens betroffen sind. Nicht nachvollziehbar ist der Verlust der Aufgaben nach dem Güterkraftverkehrsgesetz, dem Personenbeförderungsgesetz und der Gefahrgutverordnung.

Die Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde sind eng mit den Genannten verbunden. Bei der Übertragung der Aufgaben an den Landkreis sind erhebliche Nachteile für die betroffenen ortsansässigen Unternehmen zu befürchten. Dies trifft insbesondere für Unternehmen der Personenbeförderung (Taxi-Unternehmen) und des gewerblichen Güterkraftverkehrs zu. Neben vermutlich längeren Bearbeitungsfristen dürfte sich die geringe Kenntnis über die ortsansässigen Unternehmen nachteilig auswirken.

⁸ Veranstaltungszentrum Neubrandenburg

⁹ Sozial- und Jugendzentrum Hinterste Mühle

¹⁰ Technologie-Innovations- und Gründerzentrum

¹¹ Zentrum für Lebensmitteltechnologie

Entsprechend Kapitel 3, § 14 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfes zum LNOG soll den großen kreisangehörigen Städten die Aufgaben der Straßenverkehrsbehörden, der Zulassungsbehörden und der Fahrerlaubnisbehörden übertragen werden, „soweit nichts anderes bestimmt ist“.
Dieser Vorbehalt erzeugt Planungsunsicherheit und sollte gestrichen werden.

Im Zulassungsbezirk der Stadt Neubrandenburg sind für 65.879 Einwohner 53.305 Fahrzeuge registriert. Im örtlichen Register der Führerscheinstelle werden ca. 70.000 aktive Datensätze von Inhabern einer Fahrerlaubnis verwaltet. Die Auslagerung der behördlichen Aufgaben würde für die Bewohner der Stadt eine einschneidende Verschlechterung der Serviceleistungen der öffentlichen Verwaltung bedeuten. Die Führerschein- und Kfz-Zulassungsstelle verfügt über qualifiziertes Personal sowie die technischen Möglichkeiten, um auch weiterhin diese übertragenen Aufgaben innerhalb der Verwaltung der Stadt Neubrandenburg wahrzunehmen.

Gegenwärtig wird bereits eine hohe Anzahl externer Vorgänge durch die Zulassungsstelle Neubrandenburg bearbeitet. Dieser Umstand ergibt sich neben der zentralen Lage der Stadt auch aus der konzentrierten Ansiedlung von Kraftfahrzeughändlern, Werkstätten und Fahrschulen innerhalb sowie im nahen Umfeld der Stadt Neubrandenburg.

Zur Umsetzung dieser behördlichen Aufgaben wurden in der Vergangenheit zahlreiche Modernisierungen im Bereich der Computertechnik, der Programmpflege und der Datenverbindung zum Kraftfahrt-Bundesamt umgesetzt. Die Bestimmungen des Straßenverkehrsgesetzes in Verbindung mit der Fahrerlaubnis-Verordnung sehen noch vor Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzentwurfes die schrittweise Auflösung des örtlichen Fahrerlaubnisregisters vor. Ähnliche Bestimmungen zum Datenaustausch im Dialogverfahren mit dem Kraftfahrt-Bundesamt werden in der Fahrzeug-Zulassungsverordnung geregelt. Hierfür sind weitere Investitionen zu tätigen. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit folgend, sollten sich diese Investitionen amortisieren.

Durch die Streichung des o.g. Halbsatzes wird den Behörden auch Planungssicherheit bei der erforderlichen Qualifizierung des eingesetzten Personals gewährt.

§ 14–17 Aufgaben der großen kreisangehörigen Städte

Verlust der Standesamtsaufsicht

Der § 2 Landespersonenstandsausführungsgesetz – (LPStAG M-V) regelt die Zuständigkeit der Standesamtsaufsicht zu Gunsten der Landräte und der Oberbürgermeister der kreisfreien Städte.

Mit dem Verlust der Kreisfreiheit verliert die Stadt diese Aufgabe an den Landkreis.

Erfahrungsgemäß treten gerade in den größeren Städten eine zunehmende Anzahl schwieriger Personenstandsfälle, insbesondere unter Beachtung ausländischen Rechts, auf. Diese erfordern eine enge Zusammenarbeit der Standesbeamten mit der Standesamtsaufsicht. Unter Berücksichtigung des dann für die Standesamtsaufsicht erheblich größeren Einzugsgebietes wird es hier vermutlich zu einer Reduzierung der Aufsichtstätigkeit kommen. Hier ist in letzter Konsequenz ein Qualitätsverlust bei der Beurkundung von Personenstandsfällen zu befürchten. Bei den weitreichenden Rechtsfolgen der Beurkundung von Personenstandsfällen (Erwerb von Aufenthaltsrechten für Ausländer, Elterngeld, Kindergeld etc.) kann dies zu teils erheblichen Nachteilen für die Bürger kommen.

Klärungsbedarf Gutachterausschuss

Auch weiterhin gibt es keine konkrete Festlegung zu den Gutachterausschüssen für Grundstückswerte und damit zum Verbleib von Mitarbeitern der Geschäftsstelle zu diesem Ausschuss. Aus Diskussionen mit der Fachaufsicht beim Innenministerium ist bekannt, dass beabsichtigt ist, hier einen gemeinsamen Gutachterausschuss zu bilden und die Geschäftsstelle beim neuen Großkreis anzusiedeln. Insgesamt steht diese Frage aber weiter im Raum.

Jagdbehörde

Es bleibt unklar, wo diese Aufgabe künftig angesiedelt wird.

§ 19 Zusammenarbeit der bisherigen Landkreise

Die Sprachgebrauchsregelung in § 19 Abs. 2 des Entwurfs erfolgt in § 19, der die Überschrift „Zusammenarbeit der bisherigen Landkreise“ trägt und der in seinen Absätzen 1 sowie 3 bis 6 die Zusammenarbeit der bisherigen Landkreise regelt, ist systemwidrig und ist an dieser Stelle deplaziert.

§ 25 Altfehlbetragsumlage

§ 25 gilt lediglich für die „bisherigen Landkreise“, nicht jedoch für die kreisfreien Städte. Es ist mithin unklar, was mit den Altfehlbeträgen (insbesondere aus kreislichen Aufgaben) der eingekreisten Städte geschehen soll.

Die Fehlbeträge der eingekreisten, bisher kreisfreien Städte, die sich aus der bisherigen Wahrnehmung kreislicher Aufgaben ergeben, sind in die Umlage einzubeziehen.

§ 26 Personalübergang der Beamten

Gemäß § 26 Abs. 3 Satz 3 richtet sich die Auswahl vorrangig nach dem Umfang der Wahrnehmung von übergelassenen Aufgaben, für den Fall, dass Beamte über die nach § 11 Abs. 1 übergelassenen Aufgaben hinaus weitere Aufgaben wahrnehmen.

Hier wird lediglich ein Auswahlkriterium festgelegt. Es fehlt jedoch eine Bestimmungsgröße, wie viel von diesen Beamten, die „weitere Aufgaben“ wahrnehmen, zu übernehmen sind. Außerdem ist unklar, ob bei den Führungskräften, deren Aufgaben vom Übergang betroffen sind, ausschließlich der fachaufsichtliche oder auch der dienstaufsichtliche Leitungsanteil zu berücksichtigen ist.

Auch wenn es nach § 26 Abs. 6 zur Auskunftserteilung nicht der Einwilligung der Beamten bedarf, sollte unter datenschutzrechtlichem Aspekt der Dienstherr zumindest angehalten werden, die vom Übergang betroffenen Beamten vor Erteilung der Auskunft zu informieren.

Die Stadt Neubrandenburg wird bei Umsetzung des Gesetzentwurfes die Aufgabe „Vorhaltung einer Feuerwehrleitstelle“ (§ 3 Abs. 2, Punkt c Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz M-V) verlieren. Damit stellt sich für die von der Stadt gemeinsam mit den Landkreisen Mecklenburg-Strelitz, Müritz und Demmin errichteten und betriebenen Integrierten Regionalleitstelle (IRLS) eine neue Situation. Inwieweit die Stadt durch Vertrag weiterhin für das Betreiben der errichteten IRLS zuständig sein könnte, sei dahingestellt.

Vom Aufgaben- und Personalübergang der IRLS sind aus heutiger Sicht vier Beamte der Berufsfeuerwehr Neubrandenburg betroffen. Bei ihnen handelt es sich um Beamte des feuerwehrtechnischen Dienstes, verbunden mit dem Recht auf besondere Altersgrenze für den Ruhestand (derzeit 60 Jahre) und Anspruch auf Heilfürsorge. Die Frage über den Verbleib des Status eines Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst, konnte bislang nicht rechtssicher geklärt werden. Bei einem Verlust der Aufgabe und des Status steht zu befürchten, dass sich die betreffenden Beamten auf interne Ausschreibungen (im feuerwehrtechnischen Bereich) bewerben werden, um ihren Beamtenstatus zu wahren. Für die dann freien Stellen in der IRLS werden keine adäquaten Mitarbeiter aus unserem Hause zu gewinnen sein (Anforderungsprofil: Rettungsassistent). Gemäß dem Verteilerschlüssel des öffentlich-rechtlichen Vertrages hat die Stadt Neubrandenburg jedoch vier Stellen in der IRLS zu besetzen.

Gemäß § 26 Abs. 5 sollen die Personalräte der neuen Landkreise und der eingekreisten Städte vor Abschluss des Personalüberleitungsvertrages Gelegenheit zur Stellungnahme haben. Fraglich ist, welchen Charakter und welche Wirkung diese Stellungnahme haben.

Was passiert, wenn die Stellungnahme der abgebenden eingekreisten Städte und der übernehmenden Landkreise voneinander abweichen?

Der § 26 Abs. 6 ist ebenfalls für den Personalübergang der Arbeitnehmer und Auszubildenden anzuwenden. Hier findet der § 70 Landespersonalvertretungsgesetz M-V „Mitbestimmung in organisatori-

schen Angelegenheiten", Abs.1 Pkt.1 Anwendung. Ohne Einwilligung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ist die Weitergabe personenbezogener Daten nicht möglich.

§ 27 Personalübergang der Arbeitnehmer und Auszubildenden

Problematisch scheint auch der verzögerte Personalübergang zu sein, der laut § 27 (3) auch nur „anteilig“ vorgesehen ist („Gehen Aufgaben auf Landkreise über, haben die beteiligten Körperschaften bis zum 30.06.2012 in einem Personalüberleitungsvertrag Regelungen zur anteiligen Überleitung von Arbeitnehmern zu treffen.“)

Automatisch suggeriert diese Formulierung, dass:

- alle MA, die in einem Landkreis z. B. die Aufgabe des Sozialhilfeträgers wahrgenommen haben, zur Aufgabenerfüllung notwendig waren,
- bei den MA, die dieselbe Aufgabe in einer kreisfreien Stadt erfüllt haben, jedoch zu hinterfragen sein wird, in welchem Umfang diese der Aufgabe folgen.

Die Regelung für die kreisfreien Städte wird als Ungleichbehandlung aufgefasst. Hier wäre seitens des Gesetzgebers eine Änderung der vorgesehenen Regelung notwendig, wie z. B.: „...Regelungen zur Überleitung der bisher mit dieser Aufgabe befassten Arbeitnehmer ...“ oder mindestens eine Vorgabe zur Ermittlung der Anteile.

Gemäß § 27 Abs. 5 sind, sofern kein Tarifvertrag abgeschlossen wird, der entsprechende Arbeitsbedingungen regelt, betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen, die im Zusammenhang mit der Kreisstrukturreform stehen, für die Dauer von drei Jahren ab dem Zeitpunkt des Übergangs des jeweiligen Arbeitsverhältnisses ausgeschlossen. Nach § 11 Abs. 1 gehen die Kreisaufgaben der eingekreisten Städte und damit die Beschäftigten zum 01.07.2012 auf den Landkreis über (§ 27 Abs. 3 Satz 3). Kündigungsschutz würde demzufolge bis zum 30.06.2015 bestehen.

Landesbezirkliche Tarifverträge, die in der Regel ebenfalls für die Dauer der Laufzeit betriebsbedingte Kündigungen ausschließen, sollen zunächst weiter gelten.

Werden Beschäftigte, deren Arbeitgeber keine landesbezirklichen Tarifverträge abgeschlossen haben, damit schlechter gestellt oder ist davon auszugehen, dass bis zum Ablauf des in Absatz 5 geregelten betriebsbedingten Kündigungsausschlusses auch die landesbezirklichen Tarifverträge mit den dort enthaltenen betriebsbedingten Kündigungsausschlüssen auslaufen werden?

Soweit § 27 Abs. 7 darauf verweist, dass die Abs. 1 bis 6 für Auszubildende entsprechend gelten, ist darauf hinzuweisen, dass Auszubildende keine stellenseitig beschriebenen Aufgaben nach § 11 Abs. 1 wahrnehmen.

Insgesamt fehlen Aussagen zum Übergang von entsprechendem Intendantpersonal.

§ 29 Stellenbewirtschaftung

§ 29 Abs. 1 Nr. 1 ist unklar. Was ist mit schriftlicher Einstellungszusage gemeint? Bezieht sich die Einstellungszusage auf abgeschlossene Stellenbesetzungsverfahren? Wenn ja, zu welchem Stichtag?

Gemäß §§ 26 Abs. 3, 27 Abs. 3 des Entwurfs geht das Personal der eingekreisten Städte erst im Zeitpunkt der Aufgabenübertragung nach § 11 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs auf den neu zu bildenden Landkreis über. Gemäß § 11 Abs. 1 des Entwurfs erfolgt mithin der Personalübergang aus den eingekreisten Städten erst zum 01.07.2012. Der Personalübergang aus den bisherigen Landkreisen erfolgt gemäß §§ 26 Abs. 1 und 2, 27 Abs. 1 und 2 des Entwurfs bereits zu einem früheren Zeitpunkt, so dass in dem neu zu bildenden Landkreis im Zeitpunkt der Personalübertragung aus den eingekreisten Städten bereits sämtliche Schlüsselpositionen durch Personal aus den bisherigen Landkreisen besetzt sein werden.

Auch wenn in § 29 LNOG M-V geregelt ist, dass die zur Verfügung stehenden Stellen erst dann dauerhaft mit Personal zu besetzen sind, wenn alle Personalübergänge erfolgt sind, sieht die Stadt Neubrandenburg darin eine Ungleichbehandlung ihrer Mitarbeiter. Das Personal der aufzulösenden Landkreise erhält mit dem zeitlichen Vorsprung eines halben Jahres die Gelegenheit zur Profilierung und Festigung ihrer Position. Die Kommentierung des § 29 betont zwar, dass insbesondere die Besetzung der Führungspositionen bis zum vollständigen Personalübergang nicht abgeschlossen sein darf. Jedoch sind die Chancen der städtischen Mitarbeiter weitaus geringer als die des bereits in der neuen Struktur arbeitenden Personals. Es ist zu erwarten, dass sich in dem halben Jahr bereits personelle Strukturen entwickeln und für die „neuen“ Mitarbeiter dadurch Nachteile entstehen.

Auch dies stellt sich im Hinblick auf Art. 28, 3 GG als problematisch dar.

Der § 29 Abs. 1, Ziffer 3 i. V. m. Abs. 2 LNOG M-V erteilt ein Verbot von Beamtenbeförderungen. Beförderungen sind nach den Kriterien Eignung, Befähigung und Sachkunde vorzunehmen. Beamte nur deswegen von der Beförderung auszuschließen, weil deren Aufgaben vom Übergang betroffen sind, wäre ein sachfremdes und damit unzulässiges Ausschlusskriterium im Rahmen der Bestenauswahl. Die Stadt würde sich damit der Gefahr von Konkurrentenklagen aussetzen. Es ist nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen einem Beamten, der die Voraussetzungen für die Beförderung erfüllt, diese vorenthalten werden sollte. Dagegen wäre für einen Beamten, dessen Aufgabe und Stelle bei der Stadt verbleibt, eine Beförderung möglich.

§ 30 Ende der Amtszeit kommunaler Wahlbeamter

Nach § 30 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes findet keine Wahl eines Nachfolgers statt, wenn ein Landrat oder ein Beigeordneter eines bisherigen Landkreises aus seinem Amt ausscheidet. Nach § 30 Abs. 2 des Entwurfs ist es dem bisherigen Amtsträger möglich, sein Amt bis zur Auflösung des bisherigen Landkreises fortzusetzen, sofern sein Ausscheiden auf den Ablauf der Amtszeit beruht.

In § 30 Abs. 3 des Entwurfs ist geregelt, dass das Innenministerium auf Antrag des Landkreises für den ausscheidenden Beamten einen Beauftragten bestellen kann, wenn das Ausscheiden des Beamten aus anderen Gründen als dem Ablauf der Amtszeit beruht oder der Beamte der Weiterführung seines Amtes nicht zustimmt. Letztere Regelung stellt nach hiesiger Auffassung ein Demokratiedefizit dar. Nach § 79 KV M-V ist das Innenministerium oberste Rechtsaufsichtsbehörde. Die oberste Rechtsaufsichtsbehörde soll durch § 30 Abs. 3 des Entwurfs die Befugnis erlangen, einen Beauftragten für einen ausgeschiedenen Landrat einzusetzen, obwohl möglicherweise ein dienstbereiter und demokratisch legitimer Stellvertreter des Landrates existiert. Die Möglichkeit, dass der Stellvertreter des Landrates interimsmäßig das Amt übernimmt, sieht § 30 des Gesetzesentwurfes nicht vor.

§ 32 Wahrnehmung der Aufgaben eines Landrates

Gemäß § 32 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes schlagen „die Landkreise“ (gemeint sind offenkundig die „bisherigen Landkreise“, so zumindest die Diktion beispielsweise in § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 3, § 8 Abs. 2, § 19 Abs. 3, § 23 Abs. 1, § 24 Abs. 1, § 25, § 29 Abs. 1, § 31 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes) gemeinsam bis spätestens vier Monate vor Bildung der neuen Landkreise für den nach § 10 zu ihrem Rechtsnachfolger bestimmten Landkreis einen Beauftragten und einen Stellvertreter des Beauftragten vor, der in der Zeit zwischen Bildung des Landkreises und Amtsantritt des neuen Landrates die Aufgaben und Befugnisse des Landrates wahrnimmt. Die eingekreisten Städte haben kein diesbezügliches Vorschlagsrecht. Diejenigen Gemeinden des ehemaligen Landkreises Demmin, die dem neu zu bildenden Landkreis Südvorpommern zugeordnet werden, haben ebenfalls kein Vorschlagsrecht hinsichtlich eines Beauftragten, da ihr Rechtsnachfolger gem. § 10 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes einheitlich der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte ist. Sie können mithin für ihren neu zu bildenden Landkreis einen Beauftragten nicht vorschlagen. Auch insoweit ergeben sich Probleme mit den Artikeln 28, 3 GG. Nach § 32 Abs. 3 Satz 3 des Gesetzesentwurfes trägt der Landkreis die durch den Beauftragten und seinen Stellvertreter entste-

henden Kosten. Diese Kostenregelung widerspricht der Aussage auf Seite 4, letzter Satz des Gesetzesentwurfs, wonach die Haushalte der Kommunen nicht (mit weiteren) Kosten belastet werden.

§ 38 Übergang und Wahl der Personalvertretungen; Gesamtpersonalrat

Nach § 38 Abs. 2 ist unverzüglich nach Bildung der neuen Landkreise durch die vom Leiter der Dienststelle einzuberufende Personalversammlung ein Wahlvorstand zu wählen, der die Aufgaben und Befugnisse des Personalrates nach dem PersVertrG wahrnimmt, bis ein neuer Personalrat gewählt wird. Da das Personal der eingekreisten Städte gemäß §§ 26 Abs. 3, 27 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs erst in dem Zeitpunkt nach § 11 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes, mithin zum 01.07.2012 auf die neuen Kreise übergehen wird, findet das Personal der eingekreisten Städte bei der Zusammensetzung der Personalversammlung keine Berücksichtigung. Bei der Besetzung des Wahlvorstandes, der sodann die Befugnisse des Personalrats aus dem PersVertrG wahrnehmen soll, bis der neue Personalrat gewählt ist und der aus höchstens 13 Mitgliedern besteht, wird das Personal der eingekreisten Städte nach § 38 Abs. 2 Satz 4 des Gesetzesentwurfs lediglich insoweit berücksichtigt, als dass die in die neuen Landkreise eingekreisten Städte einen Vertreter jeder Gruppe in den Wahlvorstand entsenden dürfen. Auch insoweit stellt sich ein Problem mit Artikel 28, 3 GG.

Besser wäre, dass zur Vorbereitung der Bildung der neuen Kreise ein gemeinsamer Gesamtpersonalrat geschaffen wird, der aus gewählten Vertretern der bisherigen Städte und Kreise besteht und der Regelungen über die zukünftige Verwendung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen verbindlich und einstimmig treffen kann. (ähnlich Personalrat Aufbaustab)

§ 42 Auswirkungen auf Sparkassen

Auswirkung auf die Trägerschaft für die Sparkasse Neubrandenburg-Demmin im Rahmen eines Sparkassenzweckverbandes:

Die zukünftige Trägerschaft der Sparkasse ist in § 42 LNOG geregelt. Demzufolge bleibt der Sparkassenzweckverband als Träger der Sparkasse bestehen. Weiterhin ist bestimmt, dass für den Fall, dass sich Teile des Geschäftsgebietes einer Sparkasse im Gebiet eines Landkreises befinden, der nicht Träger dieser Sparkasse oder Mitglied eines diese Sparkasse tragenden Zweckverbandes ist, bis zum 31. Dezember 2014 eine Zweigstellenübertragung gemäß § 28 (9) des Sparkassengesetzes Mecklenburg-Vorpommern zu erfolgen hat. Diese Regelung hat nach unserer Kenntnis ausschließlich Relevanz für die Sparkasse Neubrandenburg-Demmin, da nach den derzeitigen Vorstellungen zur Landkreisneueinrichtung der Landkreis Demmin geteilt wird und wesentliche Teile im neuen Landkreis Südvorpommern aufgehen.

Die frühere Neubrandenburger Sparkasse und somit die Stadt Neubrandenburg als ihr Träger haben im Rahmen der Fusion in 2003 mit der in Schieflage geratenen Kreissparkasse Demmin erhebliche finanzielle Mittel aufgewandt, um diese Schieflage aufzufangen. Durch die nun vorgegebene Filialübertragung besteht ein Anspruch auf entsprechenden Wertausgleich. Dieser begründet sich insbesondere in den Zusagen der Landesregierung im Rahmen der Sanierungsmaßnahmen im Jahre 2004.

Zur Durchsetzung dieses Anspruches ist es notwendig, eine explizite gesetzliche Regelung in § 42 des LNOG aufzunehmen, da es sich hier um den einmaligen Fall einer seinerzeit vereinbarten Sonderverpflichtung handelt. Alternativ zu einem entsprechenden Wertausgleich wäre auch das Fortschreiben des heutigen territorialen Zuschnitts der Sparkasse Neubrandenburg-Demmin unter ausnahmsweiser Inkaufnahme von Gebietsüberschreitungen denkbar.

§ 44 Anpassung des Finanzausgleichsgesetzes

Nach § 44 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzesentwurfs dürfen die großen kreisangehörigen Städte, hierzu gehört gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 KV M-V (neue Fassung) auch die Stadt Neubrandenburg, nicht überproportional zur Finanzierung der Landkreise herangezogen werden. Es ist in keiner Form ersichtlich, welche Finanzierungsgrenzen der Gesetzgeber durch die Regelung des § 44 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzesentwurfs aufzeigen will. Dieser Paragraph ist insoweit zu unbestimmt.

Artikel 2 Änderung der Kommunalverfassung, § 120 Abs.2, Nummer 3

„wobei für große kreisangehörige Städte eine gesonderte Kreisumlage nach deren Aufgabenbestand zulässig ist“

Die Formulierung ist zu schwach. Wenn schon der Aufgabenbestand zu berücksichtigen ist, dann ist eine gesonderte Kreisumlage zu erheben.

Artikel 6 Änderung des Finanzausgleichgesetzes

Die Ausführungen im Artikel 6 – Änderung des Finanzausgleichgesetzes – beziehen sich auf das zurzeit gültige FAG und nicht wie aus dem Eingangssatz zu vermuten, auf die FAG-Novelle 2010. Das ist missverständlich.

- Aus dem neuen § 11, Abs. 4 ist zu entnehmen, dass bei der Berechnung der Kreisumlage zu differenzieren ist. *„Das Innenministerium kann das Nähere zur Ermittlung und Festsetzung der Kreisumlage durch Rechtsverordnung regeln“*. Das Wort „kann“ sollte durch das Wort „ist“ ersetzt werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass keine Rechtsverordnung erlassen wird und die Stadt sich mit dem Landkreis allein auseinandersetzen muss. Im vorliegenden Gesetz sollten die Grundsätze festgelegt werden, nach denen diese Rechtsverordnung aufzustellen ist. Bei einer Rechtsvorschrift gibt es keine Mitwirkung der Kommunen.
- Der in § 11 eingefügte Absatz 4 eröffnet die Möglichkeit, zwischen großen kreisangehörigen Städten und sonstigen kreisangehörigen Gemeinden eine differenzierte Kreisumlage zu erheben, wenn große kreisangehörige Städte kreisliche Aufgaben anstelle des Landkreises wahrnehmen. Das bessere Mittel wäre hier eine Kostenerstattung.
- Der in § 11 eingefügte Absatz 6 schließt die Erhebung einer Kreisumlage von den großen kreisangehörigen Städten für 2011 aus. Da gemäß § 11 Abs. 1 LNOG die Kreisaufgaben der eingekreisten bisher kreisfreien Städte erst zum 01.07.12 auf den Landkreis übergehen, ist der Absatz um die nur anteilige Erhebung der Kreisumlage für 2012 zu ergänzen.

Artikel 8 Änderung des Landesplanungsgesetzes (Abs. 2)

Im Gegensatz zur alten Regelung sind nunmehr die regionalen Planungsverbände nicht nur Zusammenschlüsse der Landkreise und kreisfreien Städte, sondern Zusammenschlüsse der Landkreise, der kreisfreien Städte, der großen kreisangehörigen Städte sowie der Mittelzentren. Durch die Neuaufnahme der Mittelzentren erhalten diese eine überproportionale Gewichtung. Dies scheint demokratisch bedenklich, da die Mittelzentren einzeln betrachtet erheblich weniger Einwohner vertreten als die kreisfreien Städte und die großen kreisangehörigen Städte und sie zudem bereits über die Landkreise vertreten sind.

2.2 AufgZuordG M-V

Der erste Entwurf zum Aufgabenzuordnungsgesetz wurde vom Innenministerium mit Datum vom 12. Mai 2009 veröffentlicht, (damals noch als AufZuoG M-V abgekürzt) also gut drei Monate nach der Veröffentlichung des LNOG M-V (10. Februar 2009) in seiner ersten Fassung. Diese zeitliche Differenz zeigt, dass schon hier die vom Leitbild geforderte Einheit beider Reformteile nicht erreicht wurde und die gleichfalls beabsichtigte Abstimmung bestenfalls nacheinander erfolgen konnte. („Kreisgebietsreform und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen.“)¹²

Die Stadt Neubrandenburg reichte ihre Stellungnahme zum AufZuoG dem Innenministerium mit Datum vom 17. Juni 2009 ein. (siehe Anlage 3) Diese Stellungnahme sollte in den jetzigen Abwägungsprozess erneut mit einbezogen werden.

Ein Kernpunkt der damaligen Einschätzung bezog sich auf den geringen Umfang der vorgesehenen Aufgabenübertragungen. Das Innenministerium begründete diese geringe Menge u. a. mit dem gewählten 6+2 Strukturmodell, welches – anders als bei einer Vierer oder Fünferstruktur – keine größeren Aufgabenübertragungen zulasse.

So werden aber Zielstellungen des Leitbildes, wie im Punkt 5.5 Kommunalisierung von Aufgaben: „Die Gebietskörperschaften sollen in der Lage sein, vermehrt bisher vom Land wahrgenommene Aufgaben zu übernehmen“ und: „Zur Sicherung transparenter Strukturen sollen in der Regel Landesaufgaben auf alle Landkreise übertragen werden“, verfehlt.

Das 6+2 Modell ist im vorliegenden Fall als eine feststehende, unveränderbare Größe angesehen worden, auf die die dann noch möglichen Aufgabenübertragungen projiziert wurden. Eine wirkliche Abstimmung erfordert jedoch ein beiderseitiges „aufeinander zugehen“, ein gegenseitiges Anpassen und Korrigieren mit dem Ziel, die optimale Lösung aus beiden Ansätzen (Struktur und Aufgaben) zu finden.

Im „Gesamtrahmen“¹³ wird angestrebt, die erforderlichen öffentlichen Aufgaben auf der Ebene wahrzunehmen, die die Gewähr für größtmögliche

- Wirtschaftlichkeit
- Bürger- und Wirtschaftsnähe
- Rechtssicherheit
- fachliche Qualität

bietet. Es ist nicht zu erkennen, wie der Gesetzentwurf diesen Zielen gerecht werden kann.

Aufgrund dieser Situation möchte die Stadt Neubrandenburg noch einmal auf den Vorschlag zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell aufmerksam machen. Die darin aufgezeigte Richtung erscheint geeignet, den von der Landesregierung beschriebenen Reformbedarf mit geringerem Aufwand, höherem Nutzen, breiterer Akzeptanz in der verbleibenden Zeit bewältigen zu können. Der Vorschlag ist nicht als Gegenentwurf zu den Regierungsentwürfen, sondern als Weiterentwicklung der Gesetzentwürfe zu sehen, denn er ist aus der intensiven Auseinandersetzung mit diesen entstanden. Dabei kann der Vorschlag zunächst nur die Richtung beschreiben, der zu gehende Weg wäre gemeinsam auszugestalten.

¹² Drs. 5/1409, Vorbemerkung, Seite 2

¹³ Drs. 5/1409, Seite 11

3 Funktionalreform in einem Verbandsmodell

(Vorschlag der Stadt Neubrandenburg)

Die Stadt Neubrandenburg hat den bisherigen Weg des Landes zu einer umfassenden Reform der Verwaltungsstrukturen mit zahlreichen Hinweisen und Stellungnahmen begleitet. (u. a. siehe Anlagen) Danach ist festzustellen, dass neben der grundsätzlichen Übereinstimmung in der Frage des Reformbedarfs die Frage nach den Reformansätzen unterschiedlich gesehen wird.

Die Landesregierung legt das Hauptgewicht der Reform auf die Kreisstrukturen. Sie setzt darauf, dass es mit einer großflächigen Zusammenlegung von Kreisen und der Aufhebung der Kreisfreiheit von Städten gelingen möge, Kosten zu sparen. Dabei bildet die Wahrung der kommunalen Selbstverwaltung sowie die Attraktivität und Zumutbarkeit der Ausübung des kommunalpolitischen Ehrenamtes ein gewisses Regulativ. Im Ergebnis der Reform sollen 6 Landkreise, 2 kreisfreie Städte und die Übertragung von Aufgaben des Landes auf die kreisliche Ebene, die einen Stellenübergang von ca. 200 Stellen¹⁴ ausmachen, stehen.

In seinen Entwürfen und Lösungsansätzen geht der Gesetzgeber ausschließlich von bekannten Strukturmodellen aus. Angesichts der schwierigen Situation, eine optimale Lösung für die Relation zwischen großer Fläche, weniger und älteren Bürgern, Ausübung des kommunalpolitischen Ehrenamtes, Wirtschaftskraft und leistungsfähigen Verwaltungsstrukturen zu finden, reichen aber offenbar die bisherigen Modelle nicht mehr aus. Wenn die angestrebte Kreisstruktur ein Hindernis für eigentlich gewollte, „vermehrte Aufgabenübertragungen“ ist, dann sollte dieses Erkenntnis zum Anlass genommen werden, um nach Alternativen zu suchen.

Die Stadt Neubrandenburg legt daher erneut ihre Überlegungen zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell vor, die ausdrücklich nicht als Gegenentwurf zum Regierungsmodell zu verstehen sind. Die Überlegungen sind, unabhängig vom Erfordernis einer möglichen Kreisstrukturreform, in der Auseinandersetzung mit den Regierungsentwürfen entstanden und stellen somit alternative, weiterführende Lösungsvorschläge dar, die insbesondere der Entwicklung des Landes nach dem Leitbildgrundsatz „Leistungsstarke Kommunen sind die Voraussetzung für die weitere Entwicklung und Zukunft des Landes“ dienen.

3.1 Erläuterung des Vorschlages zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell

(siehe dazu auch nachfolgende Darstellungen)

1 Ausgangssituation

- Die Verwaltungsstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern zeigen eine auf dem Kopf stehende Pyramide (Bild 2).
- Den 42.989 Beschäftigten auf Landesebene standen zum 30.06.2007 auf kommunaler Ebene lediglich 25.760 Beschäftigte gegenüber.¹⁵ *(aktuellere Angaben sind bisher nicht verfügbar)*
- Das Land setzt damit pro 1.000 Einwohnern 25 Beschäftigte ein; im kommunalen Bereich sind es im Durchschnitt 15.
- Daraus kann abgeleitet werden, dass die weitaus größere Aufgabenmenge derzeit vom Land vereinnahmt ist. Der Gestaltungsspielraum der kommunalen Ebene ist dadurch stark eingeschränkt.
- Aus dem Leitbild des Landtages (Drs. 5/1409) geht hervor, dass der Handlungsbedarf erkannt wurde. Dort heißt es u. a.: „Mit der Reform sollen Strukturen geschaffen werden, ...
 - deren räumlicher Zuschnitt ein Maximum an eigenverantwortlich wahrgenommenen Aufgaben des eigenen Wirkungskreises ermöglicht;
 - in denen Doppelzuständigkeiten möglichst vermieden werden;

¹⁴ AufgZuordG M-V, darin Anlage 2

¹⁵ Statistisches Amt M-V, Personal im öffentlichen Dienst (zum 30.06.2007)

- in deren Gebiet möglichst viele staatliche und kommunale (kreisliche) Dienstleistungen aus einer Hand erbracht werden.“¹⁶
- Die Leitlinien setzen diesen Gedanken fort: „Zur Sicherung transparenter Strukturen sollen in der Regel Landesaufgaben auf alle Landkreise übertragen werden.“¹⁷

2 Ziele der Funktionalreform in einem Verbandsmodell (Bild 3)

- Kommunalisierung von Aufgaben des Landes, die nicht unmittelbar mit der Führung des Landes verbunden sind („Herunter zonen“).
- Vereinheitlichung unterschiedlicher landesbehördlicher Strukturen und flächendeckende Anpassung administrativer Grenzen an die Grenzen der wirtschaftlichen und funktionalen Verflechtungsräume.
- Vermeidung von Doppelzuständigkeiten.
- Zusammenführung kreisübergreifender Aufgaben in regionalen Verbänden („Herauf zonen“).
- Kooperation der kommunalen Ebene bei verwaltungsinternen Dienstleistungen/Querschnittsaufgaben (Shared Services).
- Konzentration von Vollzugsaufgaben, Aufgaben mit bürgernahem, örtlichem Bezug auf der Ebene von Landkreisen, kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden.

3 Allgemeines Prinzip der Funktionalreform in einem Verbandsmodell (Bild 4)

- Mit einer Funktionalreform können deutliche Einsparungen erzielt werden, ohne bewährte Strukturen zu zerschlagen.
- Richtungsweisend ist dabei der „Grundsatz, dass – vereinfacht ausgedrückt – große Einheiten günstiger sind als kleine.“ (Begründung zum Entwurf des LNOG, S. 79)
- Vorgeschlagen wird die Einrichtung von regionalen Verbänden, die territorial mit den vier Verflechtungsräumen des Landes übereinstimmen.
- Darin soll die Bündelung von Aufgaben erfolgen, die einen kreisübergreifenden, strategischen, steuernden oder planenden Charakter haben, bzw. die im Bereich der Querschnittsaufgaben im Rahmen von Kooperationen kostengünstiger erledigt werden können.
- Aufgaben mit örtlichem Bezug, Aufgaben, die Bürgernähe erfordern oder Vollzugsaufgaben, verbleiben auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte.

Rechtlicher Rahmen

Landkreise und kreisfreie Städte gründen einen regionalen Verband (Körperschaft des öffentlichen Rechts).

- Aufgrund der Bedeutung für alle Gemeinden, Ämter und Landkreise und der Notwendigkeit landeseinheitlicher Handhabung, sollte der Gesetzgeber hierzu eine verbindliche Regelung treffen.
- Die Landesregierung passt die Gesetzgebung entsprechend an und regelt die Rechts- und Fachaufsicht sowie die Frage der Letztverantwortlichkeit in Angelegenheiten der Verbände.
- Aus den Landkreisen und kreisfreien Städten des Verbandsgebietes konstituiert sich eine Verbandsversammlung auf demokratisch legitimer Grundlage.
- Die Führung des Verbandes konstituiert sich aus den Landräten und Oberbürgermeistern des Verbandsgebietes.

4 Mögliche Aufgabenübertragungen (Bild 5)

- Aufgaben sind darauf zu prüfen, auf welcher Ebene (Land, Region, Landkreise/kreisfreie Städte, Gemeinden) sie optimal erledigt werden können.
- Es sind insbesondere Aufgaben zu übertragen, die eine Entwicklung des Landes in seinen tatsächlichen Planungs-, Wirtschafts- und Lebensräumen positiv befördert und die den Zielen des Leitbildes¹⁸ gerecht werden.

¹⁶ Drs. 5/1409, Punkt 4, Leitbild

¹⁷ Drs. 5/1409, Punkt 5.5, Kommunalisierung von Aufgaben

¹⁸ siehe Zitat aus „Gesamtrahmen“ im Punkt 2.2, Seite 17

Welche Aufgaben könnten einem regionalen Verband übertragen werden?

1) Aufgabenübertragung von den Landkreisen und kreisfreien Städten („Herauf zonen“)

Das könnten insbesondere Aufgaben sein, die im Rahmen der regionalen Infrastruktur, Planung und Steuerung in solchen Bereichen wie:

- Verkehr, Gemeinsame Nahverkehrsplanung und Aufgabenträgerschaft ÖPNV,
- Trägerschaft Berufsschulen, Gymnasien, kooperative Gesamtschulen, Förderschulen, Realschulen einschließlich Schulentwicklungsplanung,
- Abfallwirtschaft, Ver- und Entsorgung,
- Kataster- und Vermessungswesen, Geodaten,
- Wirtschaftsförderung, Ansiedlungsmanagement,
- EU-Koordinierung,
- Regionalmarketing,
- Koordinierung und Service von Brand- und Katastrophenschutz, Rettungswesen,
- Veterinär- und Lebensmittelüberwachung,
- in der Planung und Gestaltung der Infrastrukturen in den Bereichen Gesundheit, Soziales, Kultur zu leisten sind.

2) Aufgabenübertragung vom Land („Herunter zonen“)

Dazu hatte die Landtagsdrucksache 4/1710 vom 18.05.2005, Anlage 60, seinerzeit ein Stellenvolumen von 1.702 kommunalisierbaren Stellen in fast allen Aufgabenbereichen des Landes ausgewiesen.

Das Verbandsmodell bietet hier die Möglichkeit, Doppelstrukturen abzubauen, indem Aufgaben und Funktionen unterschiedlicher Behörden auf regionaler Ebene gebündelt werden. Vorstellbar wäre dies u. a. bei

- Schulämtern mit Schulverwaltungsämtern,
- Landesamt für Kultur und Denkmalpflege mit Unteren Denkmalschutzbehörden,
- StAUN mit Unteren Behörden der Landkreise/kreisfreien Städte (Naturschutz, Bodenschutz, Wasser, Abfall, Immission).

3) Kooperationsaufgaben

Ausgangspunkt ist die Tatsache, dass es auf der kreiskommunalen Ebene eine Reihe gleichgerichteter Aufgaben, insbesondere im Querschnittsbereich gibt, die, ohne die kommunale Selbstverwaltung zu schmälern, durchaus gebündelt werden können. Sie könnten im Sinne von Shared Services organisiert und bereitgestellt werden und z. B. folgende Aufgabenbereiche erfassen:

- Personalverwaltung,
- Personalmanagement,
- Bezügerechnung,
- Stellenbewirtschaftung,
- Informationstechnik/Telekommunikation,
- Zentrale Beschaffung,
- Zentraler Fuhrpark,
- Liegenschaftsmanagement.

Aufgaben der Landkreise und kreisfreien Städte

- Grundsätzlich bleiben Landkreise und kreisfreie Städte für die Erledigung ihrer Aufgaben verantwortlich.
- Bei ihnen verbleiben alle klassisch-operativen Leistungen des öffentlichen Dienstes für Bürger und Wirtschaft, die vor Ort und damit bürgernah zu erbringen sind.
- Ziel ist es ja gerade auch, die gewachsenen Dienstleistungsbeziehungen in den Gemeinden nicht aufzugeben und den Bürgern kurze Wege zu erhalten.

5 Verflechtungsbereiche M-V (Bild 6)

- Das Modell setzt auf den bekannten vier oberzentralen Verflechtungsräumen des Landes auf.
- Diese Struktur stimmt weitgehend mit der Aufgabenorganisation vieler Landesbehörden und der Regionalen Planungsverbände überein.
- Sie entspricht in gerade zu idealer Weise den Zielstellungen des Leitbildes der Landesregierung.
- Die Regionen haben annähernd vergleichbare Größen und ermöglichen so eine gleichwertige Entwicklung aller Landesteile.
- Jede Region hat ein anerkanntes Oberzentrum, welches zentral gelegen und gut erreichbar ist.

6 Verflechtungsbereiche und jetzige Kreisstrukturen (Bild 7)

- Diese Darstellung belegt, dass die Grenzen der Verflechtungsräume mit den Grenzen der jetzigen Kreise so übereinstimmen, dass sie bei einer entsprechenden Neuordnung Kreisgrenzen nicht geschnitten würden.

7 Verbandsstruktur (Bild 8)

- Prinzipieller Aufbau eines möglichen Regionalverbandes am Beispiel der Mecklenburgischen Seenplatte.
- Der Aufbau entspricht den kommunalrechtlichen Bestimmungen und sichert die demokratische Legitimation und Mitwirkung.

8 Struktur eines Regionalverbandes und mögliche Aufgabenverteilung (Bild 9)

- In dieser Darstellung sind beispielhaft mögliche Strukturen und Aufgabenverteilungen abgebildet.
- Die Führung läge bei den Landräten bzw. Oberbürgermeistern.
- Regionalverbände in dieser oder anderer Ausprägung existieren bereits in anderen Bundesländern. (siehe z. B. Regionalverband Ruhr: www.regionalverband-ruhr.de, Regionalverband Südniedersachsen: www.regionalverband.de, Regionalverband Saarbrücken: www.stadtverband-saarbruecken.de)

9 „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ (Bild 10)

- Als Ergebnis sollte eine deutliche Stärkung der kommunalen Ebene erreicht werden. Diese drückt sich u. a. in einer verstärkten Aufgabenübertragung und einer optimierten Aufgabenorganisation aus.

10 Vorteile

- Die Strukturen erfüllen wesentliche Voraussetzungen für die Entwicklung des Landes.
- Aus der Gesamtbetrachtung einer Region kann die Entwicklung besser gesteuert werden als bei kleineren Einheiten. Diese Entwicklung „aus einer Hand“ bringt entscheidende Vorteile für die Landesentwicklung.
- Eine Kommunalisierung von Aufgaben ist in diesen Strukturen bedeutend einfacher und umfassender möglich.
- Die Bündelung von Aufgaben in größeren Verwaltungseinheiten erleichtert die Spezialisierung des Personals und beseitigt Doppelzuständigkeiten.
- Die Zahl der Behörden und der Verwaltungsaufwand werden deutlich sinken.
- Weitere Vorteile sind dem Punkt 3 sowie den Anlagen zu entnehmen.

11 Weitere Effekte

- Die Kosten und die Probleme der vorgesehenen Kreisstrukturreform fallen nicht an. (u. a. Auseinandersetzungen, Altfehlbeträge, Personalübergänge, Kosten für die Wahlen, Kosten und Nutzung der Kreishäuser).
- Eine Aufteilung von Landkreisen, die damit verbundene Zerstörung gewachsener wirtschaftlicher und naturräumlicher Zusammenhänge findet nicht statt.
- Die Identität der Landkreise und kreisfreien Städte bleibt gewahrt.

3.2 Richtigstellung von Äußerungen des Gesetzgebers zum Vorschlag einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell der Stadt Neubrandenburg

In der Allgemeinen Begründung zum Gesetzentwurf des LNOG wird in Punkt A/V/1./e (Seiten 94–96) eine „Abwägung zwischen der neuen Struktur der Landkreise und anderen denkbaren Strukturen“ vorgenommen. Darin finden sich u. a. Ausführungen, die sich auf den Vorschlag der Stadt Neubrandenburg zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell beziehen. (S.95) Im Folgenden gilt es, einige offensichtliche Missverständnisse aufzuklären:

Abstimmung von Kreisgebietsreform und Funktionalreform (S.95)

Der Verzicht auf eine Kreisgebietsreform im Verbandsmodell der Stadt Neubrandenburg wird vom Gesetzgeber als Widerspruch zum Leitbildgrundsatz „Kreisgebietsreform und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen“ gesehen.

Dies ist so nicht richtig. Unabhängig vom Erfordernis einer Kreisstrukturreform liegt der scheinbare Widerspruch einfach in der unterschiedlichen Herangehensweise begründet. Der Gesetzgeber hat zuerst eine neue Landkreisstruktur entworfen und in einem zweiten Schritt versucht, auf die so fixierte Struktur Aufgaben zu übertragen.

Die Überlegungen zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell gehen von einer entwicklungsorientierten Aufgabenneuordnung aus, die alle Verwaltungsebenen des Landes einschließt. Dabei wurde abgewogen, wie die mögliche Rendite einer Funktionalreform zu einer möglichen Rendite der Kreisgebietsreform ausfällt. Im Ergebnis steht, dass die Effekte einer Funktionalreform so nachhaltig sind, dass sie, unabhängig vom Erfordernis einer Kreisgebietsreform, das eigentlich prägende Element der Verwaltungsreform sein sollte. Dies gilt auch deshalb, weil gerade gewachsene bürgernahe Strukturen ein wesentliches Kriterium in einem eher dünn besiedelten Flächenland darstellen und der zu erwartende Umstellungsaufwand kostenintensiv ist. *(siehe hierzu auch die Ausführungen in den Punkten 1 und 2.2 dieser Stellungnahme)*

Untersetzung von Einsparungen

In der Begründung (Seite 96 oben) wird behauptet, dass das „Verbandsmodell“ keinerlei Aussagen zur Untersetzung der deutlichen Einsparungen träge. Diese Aussage ist nicht richtig.

In ihrer Stellungnahme zum Aufgabenzuordnungsgesetz vom 17.06.2009 (Anlage 3) hat die Stadt Neubrandenburg in verschiedenen Punkten mögliche Einsparungen aufgezeigt. So z. B. im Punkt „2.1.2 Kooperation bei Querschnittsaufgaben“

hier:

- Shared Services im Bereich der Allgemeinen Verwaltung ca. 11.000 TEUR,
- Shared Services im Bereich der Schulträgeraufgaben ca. 920 TEUR,
- Shared Services im Bereich Trägereaufgaben Kultur ca. 1.150 TEUR,
- oder das Beispiel „Kosten der Gebäudebewirtschaftung“, hier in der Nutzung von Erfahrungen, wie günstige Kostenwerte erzielt werden können.

Dabei sind die o. g. Beispiele beliebig gewählt. Sie sollen nur verdeutlichen, welche Potenziale in dem Vorschlag stecken. Auch in Punkt „2.2.3 Regionalisierung überkreislicher Aufgaben“ wurden Beispiele für Einsparungen ausgewiesen:

- „Als praktisches Beispiel für die Machbarkeit und die Effekte, die bei einer solchen Aufgabenbündelung entstehen können, kann die „Integrierte Rettungsleitstelle“ (IRLS) stehen. Hier haben die Stadt Neubrandenburg und die Landkreise Müritzt, Mecklenburg-Strelitz und Demmin ihre Kapazitäten zusammengelegt und operieren gemeinsam. Das erbringt im Vergleich zu den ehemaligen Einzellösungen Einsparungen von insgesamt rund 875 TEUR/Jahr.
- Wäre die Einbeziehung der Leitstelle des Landkreises Uecker-Randow seinerzeit nicht durch den damaligen Innenminister verhindert worden, läge die Einsparung schon bei etwa 1.140 TEUR/Jahr.

- Rechnet man diese Lösung auf 4 Regionen hoch, ergibt sich allein daraus eine mögliche Einsparung von jährlich 4.560 TEUR.
- Ein ähnlicher Effekt wäre bei einer Zusammenlegung der Aufgaben des Kataster- und Vermessungswesens zu erwarten. Für die Region um Neubrandenburg ergäben sich mögliche Einsparungen von ca. 825 TEUR/Jahr. Für alle vier Regionen stünden dann ca. 3.300 TEUR/Jahr zu Buche."

Der in Punkt „2.2.2 Vergleich mit dem FKrG M-V“ der o. g. Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg gezogene Vergleich zu früheren Reformansätzen ist ein Rückblick auf Potenziale, die die damalige Landesregierung für möglich hielt. Diese lagen mit geschätzten 180 Mio. EUR¹⁹ fast doppelt so hoch wie heute. Die Berechnung von anteiligen Personalkosten für 1.700 Stellen, die damals als „kommunalisierbar“ galten, als neue Reformrendite hat die Stadt nicht behauptet oder angestellt. Insofern ist die Darstellung auf Seite 96 oben verfehlt.

Der daraus gezogene Schluss, dass mit dem Verbandsmodell aufgrund von „12+6+4=22 Einheiten“... „ein ganz erheblicher Personalmehrbedarf (mit den entsprechenden Kostenfolgen) entstehen würde“ ist falsch. Richtig ist, dass im Zuge der mit der Funktionalreform verbundenen grundsätzlichen Aufgabenneuordnung vier Funktionseinheiten auf regionaler Ebene entstehen. In diesen regionalen Einheiten sollen Aufgaben

- in der Zusammenfassung von Aufgaben oberer und unterer Landesbehörden
- in der Zusammenfassung regionaler Aufgaben
- in der Kooperation bei Querschnittsaufgaben

zunächst mit dem vorhandenen Personal bearbeitet werden. (konkrete Aufgaben siehe Punkt 3.1)

Es liegt auf der Hand, dass sich daraus Synergien ergeben, die zu Stellenreduzierungen führen werden. Einen „Personalmehrbedarf“ wird es also nicht geben. Das Gegenteil ist der Fall.

Die Darstellung auf Seite 87 (oben) der Begründung zum LNOG-Entwurf entbehrt jeder Grundlage. Die Stadt Neubrandenburg hat an keiner Stelle ihrer Stellungnahmen eine Einsparung durch das Verbandsmodell in Höhe von 9 Mio. EUR ausgewiesen. Richtig ist, dass im Vergleich der ausgewiesenen Fusionsrendite des LNOG (auf S. 87 mit rund 100 Mio. EUR beziffert) mit der des damaligen FKrG (siehe Fußnote 19) von rund 180 Mio. EUR ein nicht geringer Unterschied zu Ungunsten des LNOG festzustellen ist. Dabei wurde dieser Vergleich auch nur bemüht, um auf das große Potenzial einer umfassenden Funktionalreform hinzuweisen, nicht aber um das FKrG wieder aufleben zu lassen.

Schlussfolgerung

Der Charme einer Funktionalreform mit einem Verbandsmodell liegt besonders darin, dass hier eine Lösung in dem grundsätzlichen Zielkonflikt zwischen Landesfläche, Einwohnerzahl und Bevölkerungsdichte (wie z. B. auf Seite 78 ff. der Begründung ausgeführt wird) angeboten wird. Diese Lösung folgt im Prinzip dem auch in der Begründung des Gesetzentwurfes hervorgehobenem „Grundsatz, dass – vereinfacht ausgedrückt – große Einheiten günstiger sind als kleine.“ (Seite 79)

Diese „großen Einheiten“ sind über die Regionalisierung bestimmter Aufgaben erreichbar. Sie ermöglichen die gewünschten Effekte, allerdings mit dem Unterschied, dass sie entwicklungsorientiert angelegt sind und die durch die Zerschlagung bestehender Kreisstrukturen eintretenden Negativeffekte vermieden werden. Das Problem der Wahrnehmung des kommunalen Ehrenamtes in großen Kreisen entfällt mit der Beibehaltung der kreislichen Strukturen.

Das die Überlegungen der Stadt Neubrandenburg, mit denen des Landes große Gemeinsamkeiten aufweisen, zeigen die Ausführungen im Vorwort zum Entwurf des Aufgabenzuordnungsgesetzes (Seite 5, letzter Abschnitt). Dort wird die Möglichkeit eröffnet, für bestimmte Aufgaben „kreisübergreifende Zuständigkeitsbereiche“ zu bestimmen. „Ähnlich wie in der Vermessungs- und Katasterverwaltung könnte dann festgelegt werden, dass für mehrere Landkreise, kreisfreie und große kreisangehörige Städte eine zuständige Behörde bestimmt wird...Durch diese organisatorische Vorgabe kann der effiziente Einsatz des vorhandenen Fachpersonals in den bestehenden Einheiten abgesichert werden. Für die Fachressorts ist der Erhalt der bisherigen Qualität der Aufgabenerledigung von zentraler Bedeu-

¹⁹ LT Drs. 4/1710, Seite 270

tung. Diese Form der Kommunalisierung könne auch für andere Bereiche der Landesverwaltung beispielgebend sein.“ Dieser Gedanke findet sich im AufgZuordG-Entwurf bereits in den Paragraphen 2, Abs. 6 und 20, Abs. 4.

Verzeichnis der Anlagen

zur Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Gesetzentwürfen des LNOG M-V und des AufgZuordG M-V

Anlage, Nr.	Bezeichnung
1	Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zu den Modellen des Innenministers des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu einer Kreisstrukturreform vom 24.06.08; in der Fassung der Beschlussvorlage der Stadtvertretung Neubrandenburg DS IV/1130; Beschluss-Nr. 635/41/08 vom 4.09.08
2	Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zum Entwurf „Gesetz zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (vom 30.03.09)
3	Stellungnahme der Stadt Neubrandenburg zum Entwurf des Gesetzes über die Zuordnung von Aufgaben im Rahmen der Landkreisneuordnung (Aufgabenzuordnungsgesetz – AufZuoG M-V) vom 17.06.09



Vorschlag zu einer Funktionalreform in einem Verbandsmodell

Im Rahmen der Anhörung zu den Gesetzentwürfen zur
Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern
Neubrandenburg, Oktober 2009

16.10.2009 

1. Ausgangssituation

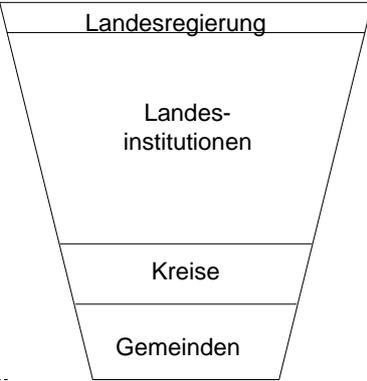


Beschäftigte
Stand 30.06.2007

Landesebene
42.989 Beschäftigte

Kommunale Ebene
25.760 Beschäftigte

IST-Zustand



Landesregierung

Landes-
institutionen

Kreise

Gemeinden

16.10.2009 Stadtverwaltung Neubrandenburg 2



2. Ziele der Funktionalreform in einem Verbandsmodell

1. Kommunalisierung von Aufgaben des Landes („Herunter zonen“)
2. Vereinheitlichung landesbehördlicher Strukturen und Anpassung administrativer Grenzen an die Grenzen der wirtschaftlichen und funktionalen Verflechtungsräume
3. Doppelzuständigkeiten vermeiden
4. Zusammenführung kreisübergreifender Aufgaben („Herauf zonen“) in regionalen Verbänden
5. Kooperation der kommunalen Ebene bei Querschnittsaufgaben
6. Landkreise/kreisfreie Städte/kreisangehörige Städte sichern Aufgaben mit bürgernahem/örtlichen Bezug

16.10.2009 Stadtverwaltung Neubrandenburg 3



3. Allgemeines Prinzip der Funktionalreform in einem Verbandsmodell

Land Mecklenburg-Vorpommern

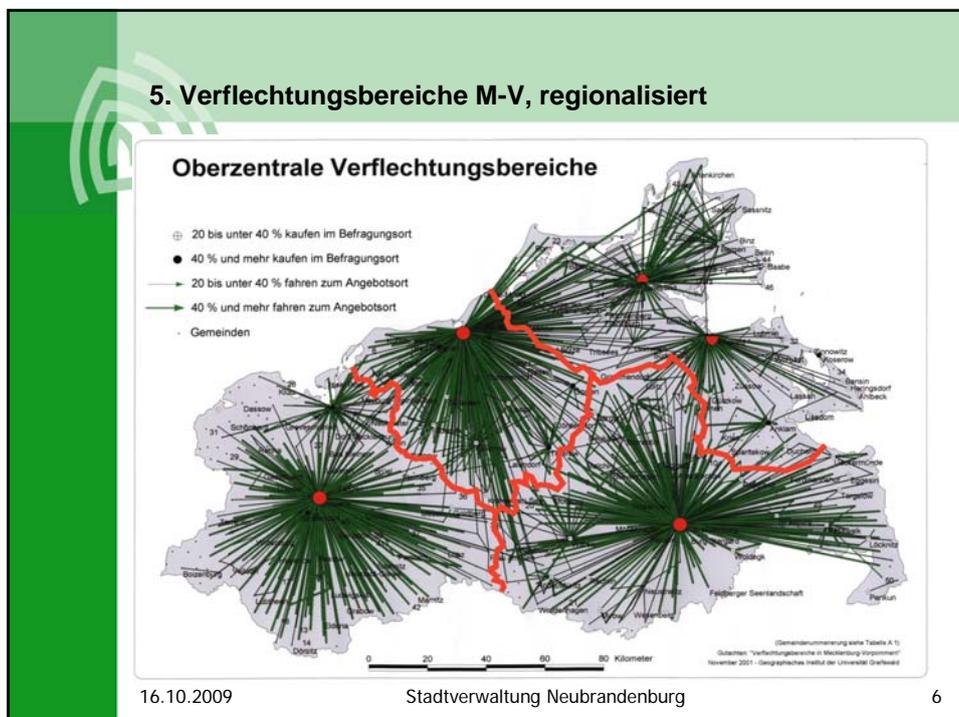
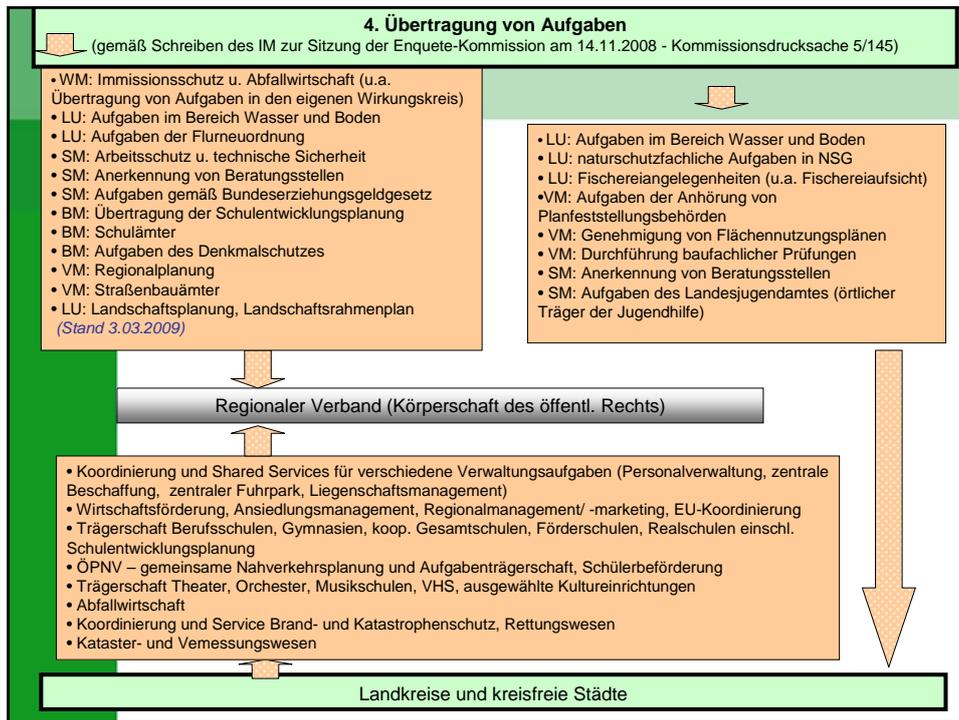
- „Herunter zonen“ aller Aufgaben, die nicht unmittelbar mit der Führung des Landes verbunden sind.
- Grundsätzliche Ausgliederung von Vollzugsaufgaben
- Verschlinkung staatlicher Behörden

Regionaler Verband
(Körperschaft des öffentl. Rechts)

- „Herauf zonen“ von Aufgaben, die über das Maß kreislich-kommunaler Aufgaben hinaus gehen und die einer regionalen, strategischen Steuerung bedürfen.
- Aufgaben mit örtlichem/bürgernahem Bezug und Vollzugsaufgaben verbleiben bei den Gemeinden

Landkreise und kreisfreie Städte

16.10.2009 Stadtverwaltung Neubrandenburg 4



6. Verflechtungsbereiche lassen Kreise ungeteilt

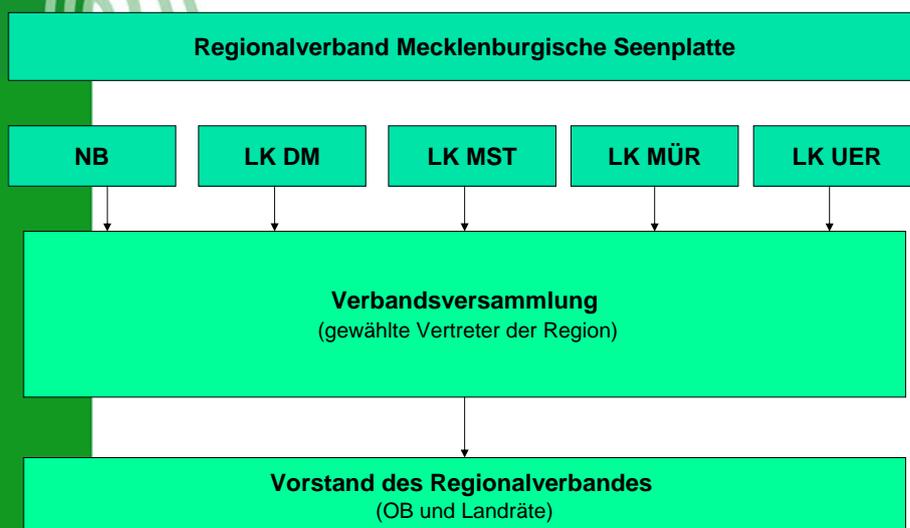


16.10.2009

Stadtverwaltung Neubrandenburg

7

7. Verbandsstruktur (Beispiel)



16.10.2009

Stadtverwaltung Neubrandenburg

8

