

## **BERICHT**

**der Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen  
in Mecklenburg-Vorpommern“**

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort .....	6
<b>I. Empfehlungen der Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ und dazugehörige Sondervoten.....</b>	<b>7</b>
1. Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeinde- und Verwaltungsstruktur .....	7
2. Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Akzeptanz von Strukturveränderungen.....	14
3. Vorschläge für die Minderung oder Lösung der Stadt-Umland-Problematik.....	16
4. Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene (Funktionalreform) .....	22
4.1 Aufgabenübertragungen von der Landesebene auf die Landkreise .....	23
4.2 Aufgabenübertragungen im kreisangehörigen Raum.....	25
4.3 Fortführung der Funktionalreform in der nächsten Legislaturperiode.....	26
<b>II. Darstellung der Tätigkeit der Enquetekommission zur Bearbeitung der Aufgabenstellung gemäß dem Einsetzungsbeschluss .....</b>	<b>27</b>
A. Die Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ - Auftrag, Zusammensetzung und Beratungsverlauf .....	27
1. Einsetzung und Auftrag .....	27
2. Mitglieder der Enquetekommission.....	29
2.1 Stimmberechtigte Mitglieder.....	29
2.2 Mitglieder mit beratender Stimme.....	30
3. Sekretariat.....	30
4. Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters - Verfassungsrechtsstreit.....	30
5. Beratungsverlauf .....	31
B. Ausgangssituation und gegenwärtige Bedingungen der kommunalen Selbstverwaltung in Mecklenburg-Vorpommern .....	33
1. Ausgangssituation .....	33
2. Siedlungsdichte .....	34
3. Kommunale Strukturen .....	38
4. Bevölkerungsentwicklung.....	39
5. Finanzsituation .....	42
6. Reformbedarf .....	43

**Seite**

C.	Bearbeitung der Aufgabenstellung nach Punkt 1.1 bis 1.4 des Einsetzungsbeschlusses .....	45
1.	Untersuchung verschiedener Modelle und Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeindestruktur .....	45
1.1	Auswertung bisheriger Erfahrungen mit verschiedenen Modellen kommunaler Verwaltung .....	45
1.2	Analyse der gegenwärtigen Strukturen im kreisangehörigen Raum in Mecklenburg-Vorpommern - Arbeit der Arbeitsgruppen und deren Abschlussberichte.....	48
1.2.1	AG 1 „Amtsfreie Gemeinden“ .....	48
1.2.2	AG 2 „Amtsangehörige Gemeinden und Amtsverwaltungen“ .....	52
1.2.3	AG 3 „Geschäftsführende Gemeinden und Kooperationsbeziehungen“ .....	55
1.3	Erarbeitung einer zusammenfassenden Darstellung der Arbeitsergebnisse durch die Enquetekommission .....	59
2.	Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Akzeptanz von Strukturveränderungen.....	61
2.1	Erfahrungen anderer Bundesländer .....	61
2.2	Diskussionsprozess innerhalb der Enquetekommission.....	64
3.	Vorschläge für die Minderung oder Lösung der Stadt-Umland-Problematik.....	66
3.1	Beschreibung der Ausgangssituation.....	66
3.2	Arbeit der Arbeitsgruppe .....	68
4.	Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene (Funktionalreform) .....	75
4.1	Bisherige Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern.....	75
4.2	Arbeit der Arbeitsgruppe .....	76
D.	Sondervotum der Mitglieder Frau Gabriele Schulz, MdL, und Frau Karin Schmidt, MdL, zum Bericht der Enquetekommission .....	81
<b>III.</b>	<b>Anlagen.....</b>	<b>83</b>
	Anlage 1: Anlage 1 zur Ausschussdrucksache 3/151 (F) - Katalog übertragbarer Aufgaben	
	Anlage 2: Beratungsverlauf der Sitzungen	
	Anlage 3: Beratungsgegenstände (Materialien) der Sitzungen	
	Anlage 4: Auswertungen der Befragungen der Arbeitsgruppe 1	
	Anlage 5: Auswertungen der Befragungen der Arbeitsgruppe 2	
	Anlage 6: Auswertungen der Befragungen der Arbeitsgruppe 3	

**Abkürzungsverzeichnis**

a. D.	außer Dienst
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AbwAG M-V	Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
ADrs.	Ausschussdrucksache
afG	amtsfreie Gemeinde
BArtSchVO	Bundesartenschutzverordnung
BEZ	Bundesergänzungszuweisungen
Bgm.	Bürgermeister
BImSch	Bundes-Immissionsschutz
BImSchV	Bundes-Immissionsschutzverordnung
BV	Bürgervorsteher
DSchG M-V	Denkmalschutzgesetz
EDV	elektronische Datenverarbeitung
EW	Einwohner
FAG	Finanzausgleichsgesetz
FöRiKKA	Förderrichtlinie Kleinkläranlagen
Gem.	Gemeinde
GV	Gemeindevertreter
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HH	Haushalt
IuK	Information und Kommunikation
k. A.	keine Angaben
Kita	Kindertagesstätte
KV M-V	Kommunalverfassung
LNatG M-V	Landesnaturschutzgesetz
LR	Landrat
LUNG	Landesamt für Umwelt, Naturschutz und Geologie
LVA	leitender Verwaltungsangestellter
LVB	leitender Verwaltungsbeamter
LWaG	Wassergesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
MdL	Mitglied des Landtages
OB	Oberbürgermeister
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPNVG M-V	Gesetz über den öffentlichen Personennahverkehr in Mecklenburg- Vorpommern
OV	Ortsvorsteher
SächsGVBl	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SchulG M-V	Schulgesetz
StÄUN	Staatlichen Ämter für Umwelt und Natur
StrWG M-V	Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung
TÖB	Träger öffentlicher Belange

UM	Umweltministerium
UNB	Untere Naturschutzbehörde
v. H.	vom Hundert
VO	Verordnung
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
Wifö	Wirtschaftsförderung

## Vorwort

Zwei Jahre nach ihrer Einsetzung legt die Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ des Landtages M-V ihren Bericht vor. Im Einsetzungsbeschluss war vorgesehen, dass die Kommission bis zum 31. März 2002 ihre Arbeit beendet und einen Bericht mit Empfehlungen an den Landtag M-V erstellt. Im Verlauf der Tätigkeit der Enquetekommission zeichnete sich jedoch ab, dass diese Terminstellung nicht einzuhalten war. Auf Antrag aller drei Fraktionen legte der Landtag M-V auf seiner 77. Sitzung fest, dass die Enquetekommission in der letzten Landtags Sitzung der laufenden Wahlperiode im Juni 2002 den Bericht zur Aufgabenerfüllung vorlegt. Dieser Festlegung wird nunmehr nachgekommen. Der Bericht beinhaltet die Arbeitsergebnisse in Form von Empfehlungen und stellt den Ablauf der Kommissionsarbeit dar. Gemäß § 2 Abs. 4 der Geschäftsordnung der Enquetekommission wurden Sondervoten zu einzelnen Beschlüssen und zum Bericht zugelassen und dokumentiert.

Die Arbeit der Enquetekommission war geprägt durch eine kollegiale und solidarische Atmosphäre. Das gemeinsame Bemühen um Lösungen für zukunftsfähige kommunale Strukturen und ein möglichst bürgernahes Verwaltungshandeln unter den Bedingungen des Flächenlandes Mecklenburg-Vorpommern stand stets im Mittelpunkt der Beratungen. In 47 Sitzungen berieten die Mitglieder der Enquetekommission über verschiedene Modelle und Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeindestruktur und über Maßnahmen, die die politische Akzeptanz von Strukturveränderungen erhöhen. Sie suchten nach Möglichkeiten für die Entwicklung effektiver Stadt-Umland-Beziehungen und zeigten Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene auf. Der Diskussionsprozess im kommunalen Raum wurde durch die Arbeit der Kommission entscheidend angeregt und befruchtet.

Mein Dank gilt allen Kommissionsmitgliedern - insbesondere den Nichtparlamentariern - und den Beratern für die stets konstruktive und zielorientierte Zusammenarbeit. Dank auch den Verantwortungsträgern in den Gemeinden, Ämtern und Landkreisen, die durch ihre Teilnahme an der durch die Enquetekommission durchgeführten Befragungen und die darüber hinaus abgegebenen Hinweise und Anregungen entscheidend zur Meinungsfindung beigetragen haben. Ich danke den Sachverständigen und Wissenschaftlern, die als Referenten die Beratungen bereicherten und weiteren externen Sachverstand in die Arbeit einfließen ließen. Schließlich gilt mein Dank den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fraktionen und des Sekretariates für ihr intensives Engagement bei der inhaltlichen und organisatorischen Begleitung der Arbeit der Enquetekommission.

Schwerin, den 31. Mai 2002

**Heinz Müller**  
Vorsitzender

## **I. Empfehlungen der Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ und dazugehörige Sondervoten**

Zu den folgenden Beschlüssen der Enquetekommission wurden teilweise Sondervoten von Mitgliedern der Enquetekommission eingebracht. Diese sind an den entsprechenden Stellen als Fußnote dargestellt.

### **1. Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeinde- und Verwaltungsstruktur**

Im Mittelpunkt der Beratung der 5. Sitzung der Enquetekommission am 7. Dezember 2000 stand der Bericht des Innenministers des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Herrn Dr. Gottfried Timm, über Schwachstellen der Gemeinde- und Ämterstruktur des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Im Ergebnis dessen und der anschließenden Diskussion fassten die Mitglieder der Enquetekommission einstimmig einen ersten Beschluss zu Empfehlungen an den Landtag Mecklenburg-Vorpommern zur Unumkehrbarkeit freiwilliger Fusionen:

#### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 5-5-071200 vom 7. Dezember 2000:**

Die Enquetekommission empfiehlt dem Landtag:

Die im Rahmen der Freiwilligkeit stattgefundenen und noch stattfindenden Fusionen von Gemeinden und Ämtern sollen nicht mehr per Gesetz rückgängig gemacht werden. Das heißt jedoch nicht, dass notwendige Erweiterungen nicht getätigt werden dürfen.

Im Rahmen der 12. Sitzung der Enquetekommission beschlossen die Mitglieder die nachfolgenden Ziele für zukunftsfähige Gemeinde- und Ämterstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern. Diese spiegeln den bis dahin erreichten Arbeitsstand für zukünftige kommunale Strukturen gemäß der Aufgabenstellung zu 1.1 des Einsetzungsbeschlusses wider, da die Untersuchungen zu den weiteren Arbeitsaufgaben „Funktionalreform“ und „Stadt-Umland-Problematik“ in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht abschließend vorgenommen werden konnten und Rückschlüsse auf die Gemeinde- und Ämterstrukturen denkbar sind.

#### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 22-12-251001 vom 25. Oktober 2001:**

Es besteht bei den Mitgliedern der Enquetekommission Einigkeit darüber, dass die im Folgenden benannten Zielstellungen zu Gemeinde- und Ämterstrukturen den derzeitigen Arbeitsstand der Enquetekommission widerspiegeln. Nach der Bearbeitung der weiteren Arbeitsaufgaben „Funktionalreform“ und „Stadt-Umland-Problematik“ ist zu überprüfen, ob diese in der vorliegenden Form Bestand haben oder aber einer Modifikation bedürfen.

1. Die durch die Kommunalverfassung vorgegebene Grundstruktur bestehend aus amtsangehörigen Gemeinden und amtsfreien Gemeinden des kreisangehörigen Raumes hat sich bewährt. Diese soll auch zukünftig beibehalten und weiter ausgestaltet werden.
- 1.1 Ämter dienen der Stärkung der gemeindlichen Selbstverwaltung im ländlichen Raum und werden in der Praxis als Verwaltungsstrukturform anerkannt. Weiterentwicklungen innerhalb dieser Struktur zur Bewältigung zukünftiger Anforderungen sind jedoch herbeizuführen.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Dr. Wolfgang Weiß<sup>1</sup> abgegeben.*

Die im Folgenden empfohlenen Zahlen zu Einwohnergrößen von amtsangehörigen Gemeinden und Amtsbereichen wie auch zur Anzahl der amtsangehörigen Gemeinden innerhalb eines Amtsbereiches stellen einen Zielrahmen dar, der das territoriale Gefüge des Flächenlandes Mecklenburg-Vorpommern berücksichtigt.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>2</sup> abgegeben.*

- **In Zukunft soll eine amtsangehörige Gemeinde über mindestens 500 Einwohner verfügen.** Eine gesetzliche Regelung zur Auflösung von Gemeinden unter 500 Einwohnern wird nicht vorgeschlagen. Zuweisungen für Gemeindezusammenschlüsse werden nur noch gezahlt, wenn 500 Einwohner erreicht werden. Kleineren Gemeinden wird vorgeschlagen, Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt zu übertragen. Die kommunale Selbstverwaltung ist weiter zu garantieren.

Der Bevölkerungsverlust wird jedoch auch im ländlichen Raum spürbar und führt dort zur Schwächung der örtlichen Gemeinschaften. Haushalte kleiner Gemeinden stellen sich überwiegend als relativ leistungsschwach im Vergleich zu größeren dar. Daraus ergeben sich Auswirkungen auf die Veranstaltungskraft von Gemeinden, bspw. beim Vorhalten eigener Einrichtungen. Die Handlungsspielräume sind stark eingeschränkt. Schließlich sprechen Gründe einer praktikablen Ausgestaltung kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben dafür, eine Mindesteinwohnerzahl auch bei amtsangehörigen Gemeinden ins Auge zu fassen.

---

<sup>1</sup> Sondervotum von Herrn Dr. Wolfgang Weiß:

Grundlage für Überlegungen zukunftsfähiger Strukturen, insbesondere des gebietlichen Zuschnitts der Gemeinden, sollten die raumfunktionalen Beziehungen sein, also die dominanten arbeits-, versorgungs- und sozialräumlichen Beziehungen, die von den Bürgern wahrgenommen werden. Die Festlegung einer Mindesteinwohnerzahl, insbesondere ohne Beachtung der Bevölkerungsdichte und der räumlichen Verflechtungen, ist nicht sinnvoll.

<sup>2</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Ämter, die aus amtsangehörigen Gemeinden bestehen, dienen der Stärkung der gemeindlichen Selbstverwaltung im ländlichen Raum und haben ihre Berechtigung als durch die Praxis angenommene Strukturform nachgewiesen. Zukünftige Ämtergrößen sollen den differenzierten Bedingungen im Land gerecht werden und sich an den zukünftig zu bewältigenden Anforderungen und der daraus resultierenden notwendigen Leistungskraft orientieren. Eine formale Festlegung von Mindest- und Regeleinwohnergrößen wird der notwendigen komplexen und differenzierten Betrachtungsweise nicht gerecht.



Im Hinblick auf die kleinteiligen Strukturen mit geringer Bevölkerungsdichte, insbesondere in der Region Vorpommern, den Landkreisen Mecklenburg-Strelitz und Müritz, muss in einigen Teilen des Landes ein Kompromiss zwischen effizienter Einwohnerzahl und Veranstaltungskraft der Gemeinden gesucht werden.

In den gering besiedelten Räumen des Landes wäre jedoch der Zusammenhalt der örtlichen Gemeinschaft in der Konsequenz durch z. T. kilometerweite Wege zwischen den Orten gefährdet.

*An dieser Stelle wurden Sondervoten von Herrn Bürgermeister Joachim Hünecke, Herrn Prof. Dr. Werner Jann und Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder<sup>3</sup> und Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>4</sup> abgegeben.*

- **Ämter sollen zukünftig in der Regel 8.000 Einwohner und mehr haben, mindestens jedoch über 6.000 Einwohner verfügen.**

Freiwillige Ämterfusionen sollen bis zum 31.12.2004 mit einer einmaligen Zahlung von 1,5 Mio. € (außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs) gefördert werden. Der Gesetzgeber wird aufgefordert, im Jahr 2005 zu prüfen, ob die dann bestehenden tatsächlichen Verwaltungsstrukturen unter Berücksichtigung von örtlichen, funktionalen, touristischen und geografischen Gegebenheiten eine gesetzliche Regelung notwendig machen. Ausnahmegenehmigungen durch das Innenministerium bleiben möglich. Ämter mit über 8.000 Einwohnern verursachen durchschnittlich ein Viertel weniger Personalkosten pro Einwohner als Ämter zwischen 4.000 und 5.000 Einwohnern. Gleichzeitig werden durch die größere Struktur einer Amtsverwaltung weitere Problemstellungen gelöst, wie die Vertretung bei Urlaub und Krankheit, niedrige Fallzahlen in der Bearbeitung, z. B. von Angelegenheiten der Sozialhilfe, des Wohngeldes oder Standesamtswesens. Darüber hinaus ist eine bessere Qualifizierung der Mitarbeiter sowie die Senkung der Kosten für Querschnittsaufgaben möglich.

Strukturvergleiche in anderen Bundesländern zeigen, dass Ämter mit mindestens 10.000 EW favorisiert werden, die aber für dünn besiedelte Räume erhebliche Probleme mit sich brächten.

---

<sup>3</sup> Sondervotum von Herrn Bürgermeister Joachim Hünecke, Herrn Prof. Dr. Werner Jann und Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder:

In Zukunft sollte eine amtsangehörige Gemeinde, wo immer strukturell möglich, über mindestens 1.000 Einwohner verfügen. Insbesondere eine ausreichende örtliche Veranstaltungskraft erfordert, wie Strukturvergleiche mit anderen deutschen Ländern erkennen lassen, eine Einwohnerzahl, die 1.000 Menschen nicht wesentlich unterschreitet.

<sup>4</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Auch zukünftig soll keine Mindestgröße für amtsangehörige Gemeinden festgelegt werden. Die bestehenden Gemeinden sind historisch gewachsen und bieten den Bewohnern einen sozialen Lebensraum, mit dem sie sich identifizieren. Der momentane Erkenntnisstand der Enquetekommission lässt kaum zwingende Argumente für Gemeindefusionen hinsichtlich des Einhaltens einer Mindesteinwohnerzahl erkennen. Eine effektive Aufgabenwahrnehmung kann durch vielfältige Kooperationen zwischen den Gemeinden bzw. über das Amt erreicht werden. Eine Bündelung der Finanzkraft kleiner Gemeinden kann im Rahmen des Amtes erfolgen. Wollen Gemeinden freiwillig fusionieren, sind diese Bestrebungen zu unterstützen, sofern sie dem Willen der Bürger entsprechen.

Bereits die empfohlene Erhöhung der Regeleinwohnerzahl auf 8.000 führt in den ländlichen Räumen zu großen Amtsbereichen, die zwangsläufig mit weiten Wegen für die Bürger verbunden sind. Teilweise wären derartig neue Strukturen mit dem öffentlichen Personennahverkehr nicht oder nur sehr schwierig zu erreichen. In die Überlegungen ist an dieser Stelle einzubeziehen, dass die technische Entwicklung ständig voranschreitet und neue Wege der Kommunikation zwischen der Verwaltung und dem Bürger im weitaus größeren Maße eröffnet. Gleichwohl bleibt zu prüfen, inwieweit durch flächengrößere Verwaltungseinheiten weiterhin alle Bevölkerungsgruppen kommunal bedient werden können.

Darüber hinaus sind Amtsbereiche bekannt, deren Fusion mit anderen bereits aufgrund örtlicher, touristischer und geographischer Gegebenheiten, wie der Funktion der amtsangehörigen Gemeinden als Ostseebad, das Vorhandensein von Seen, Naturparks usw., nur schwer zu vollziehen sein wird.

*An dieser Stelle wurden Sondervoten von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>5</sup> und Herrn Dr. Wolfgang Weiß<sup>6</sup> abgegeben.*

---

<sup>5</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Die Größe der Ämter soll sich nicht formal an Mindest- oder Regeleinwohnerzahlen orientieren, sondern den differenzierten Bedingungen, funktional und räumlich, angepasst sein. Effektivere Verwaltungsabläufe sind durch verschiedene Formen der Verwaltungsmodernisierung und durch das Eingehen vielfältiger Möglichkeiten kommunaler Zusammenarbeit zu erreichen. In verdichteten Siedlungsräumen sind die vorhandenen Ämterstrukturen auf ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen und kritisch zu hinterfragen. Der freiwillige Zusammenschluss von Amtsverwaltungen ist zu befördern.

Entstehen durch Verwaltungszusammenschlüsse (Umzug der Verwaltung in einen anderen Ort) für die Bürger unzumutbar weite Wege, so ist in dem ehemaligen Verwaltungsstandort ein Bürgerbüro einzurichten, in dem vorrangig Anträge zu Wohngeld und Sozialhilfe entgegenzunehmen sind bzw. bürgerintensive Probleme aufzunehmen und deren Klärung einzuleiten.

<sup>6</sup> Sondervotum von Herrn Dr. Wolfgang Weiß:

Grundlage für Überlegungen zukunftsfähiger Strukturen, insbesondere des gebietlichen Zuschnitts der Ämter, sollten die raumfunktionalen Beziehungen sein, also die dominanten arbeits-, versorgungs- und sozialräumlichen Beziehungen, die von den Bürgern wahrgenommen werden. Da diese Beziehungen gerade im ländlichsten Raum zumeist mit den zentralörtlichen Funktionen der unteren Ebene identisch sind, wäre es vielfach effektiver, die administrative Trennung von amtsfreien Gemeinden und zuzuordnenden Ämtern ohne echt zentrale Orte zu überwinden. Die Festlegung einer Mindesteinwohnerzahl, insbesondere ohne Beachtung der Bevölkerungsdichte und der räumlichen Verflechtungen, ist nicht sinnvoll.

- **Die vielfältigen Möglichkeiten der interkommunalen Kooperation sind aber gerade dann als wichtiges Potential verstärkt zu nutzen.**
- **Ein Amtsbereich sollte nicht mehr als 10 amtsangehörige Gemeinden umfassen.** Die Erfahrungen und die Ergebnisse der Befragung zeigen, dass bei höherer Anzahl amtsangehöriger Gemeinden die Probleme der Koordination zwischen den Gemeinden und dem Amt zunehmen. Die Amtsverwaltung wird durch Sitzungsdienste, Vorbereitung von Beschlüssen der Gemeindevertretungen und die Erstellung der Gemeindehaushalte belastet, indem personelle und sachliche Ressourcen der Amtsverwaltung gebunden werden. Insoweit wird es als sinnvoll erachtet, die Zahl der amtsangehörigen Gemeinden zu begrenzen, um der Zielstellung einer effizienten Verwaltung Rechnung zu tragen. Strukturvergleiche in anderen deutschen Ländern lassen eine maximale Anzahl von 6 bis 7 Gemeinden pro Amt als optimale Größe erkennen. Die Kommission geht davon aus, dass den Bedingungen des Flächenlandes Mecklenburg-Vorpommern Rechnung getragen werden muss.
- **Die grundsätzliche Organisation der Ämter bleibt erhalten. Größeren Ämtern ab 15.000 Einwohnern könnte zukünftig die Option eingeräumt werden, die Funktion des Amtsvorstehers hauptamtlich zu besetzen.**  
Die Struktur der Ämter wird grundsätzlich befürwortet. Gemutmaßte Probleme der „Doppelspitze“ zwischen Amtsvorsteher einerseits und leitendem Verwaltungsbeamten andererseits haben sich nicht bestätigt. Die Zusammenarbeit untereinander wird zumeist als befriedigend und besser eingeschätzt. Gleichzeitig sind auch die ehrenamtlichen Bürgermeister mit der Qualität der Amtsverwaltung und deren Information zu den die einzelne Gemeinde betreffenden Fragen grundsätzlich zufrieden. Insoweit bedarf die grundlegende innere Organisation der Amtsverwaltung keiner Neugestaltung. Amtsvorsteher sehen sich jedoch mit zunehmender Größe des Amtsbereiches, der Einwohnerzahl und der durch die Amtsverwaltung wahrgenommenen Aufgaben sowie der wirtschaftlichen Potenz des Amtsbereiches nicht mehr in der Lage, ihre Tätigkeit im Ehrenamt auszufüllen.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>7</sup> abgegeben.*

---

<sup>7</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Die grundsätzliche Organisation der Ämter bleibt erhalten. Großen Ämtern ab 15.000 Einwohnern soll zukünftig die Option eingeräumt werden, die Funktion des Amtsvorstehers hauptamtlich zu besetzen. Die demokratische Legitimation des LVB/A ist sicherzustellen.

- **Befinden sich die Verwaltung eines Amtes und einer amtsfreien Gemeinde am selben Ort, so ist eine Zusammenlegung der Verwaltungen anzustreben. Dies erfolgt bis 2005 auf freiwilliger Basis.**

Erfolgt bis zum 31.12.2004 die zukünftige Verwaltung durch die amtsfreie Gemeinde im Wege einer Verwaltungsgemeinschaft, so werden der Verwaltungsgemeinschaft für einen Zeitraum von 4 Jahren Zuweisungen in Höhe von 7,50 € je EW der Gemeinde und des Amtes, mindestens jedoch 75.000 € jährlich gewährt.

Lässt sich die bisher amtsfreie Gemeinde bis zum 31.12.2004 auf Antrag dem Amt zuordnen und erfolgt die Verwaltung des Amtes durch die bisher amtsfreie Gemeinde im Wege der Geschäftsführung, so wird dem Amt ein Betrag von 1,5 Millionen € gewährt.

Werden durch Fusion von Ämtern oder durch Neustrukturierung Verwaltungen der Gemeinden oder Ämter eingespart, sollte pro weggefallener Verwaltung die entsprechende finanzielle Zuweisung gewährt werden.

Ab 2005 wird der Gesetzgeber aufgefordert zu prüfen, in welcher Form eine gesetzliche Regelung notwendig ist.

Bei zu großen Unterschieden hinsichtlich der Einwohnerzahlen können andere Formen der kommunalen Zusammenarbeit zweckmäßig sein, insbesondere die der Verwaltungsgemeinschaft.

Die Kommunalverfassung sieht mit dem Modell der Geschäftsführung des Amtes durch eine amtsangehörige Gemeinde eine praktikable Möglichkeit zur Gestaltung einer effektiven Verwaltungsstruktur bei gleichzeitiger Beibehaltung der örtlichen Identität und Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltung der Mitgliedsgemeinden des Amtes vor. Es hat sich in seiner praktischen Anwendung gut bewährt. Sowohl die geschäftsführende als auch die übrigen Gemeinden werden in ihrer Entwicklung nicht gehemmt, sondern eher gefördert, da die bessere Sicht auf die regionale Entwicklung Chancen für alle Beteiligten bietet. Wenn sich nach diesem Modell zwei Verwaltungen zusammenfinden, werden Spezialisierung und Sachkunde innerhalb der Verwaltung gefördert. Sie kann ihrer Funktion als Dienstleister für die Bürger kompetenter nachkommen.

Eine Reduzierung der Verwaltungskosten kann, wie es das Beispiel des Amtes Sternberger Seenlandschaft zeigt, mittelfristig erreicht werden und sollte neben der Erhöhung der Verwaltungseffizienz immer Zielstellung bei der Einführung des Modells sein.

Im Ergebnis der Erörterungen im Arbeitskreis wurden auch Probleme deutlich, die sich aus einer theoretischen Betrachtungsweise heraus als hinderlich für den Zusammenschluss zweier Verwaltungen erweisen könnten. Die Gespräche mit örtlichen Kommunalpolitikern haben allerdings gezeigt, dass diese Befürchtungen durch die Praxis nicht bestätigt wurden bzw. die Kommunalverfassung hierfür Lösungen vorsieht.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>8</sup> abgegeben.*

---

<sup>8</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Der freiwillige Zusammenschluss von Amts- und Gemeindeverwaltung nach dem Modell des Amtes mit geschäftsführender Gemeinde und die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften sind zu befördern.

1.2 Amtsfreie Gemeinden sollen weiterhin in dem kommunalen Strukturgefüge des Landes Mecklenburg-Vorpommern ihren festen Platz haben.

- **Die Bildung amtsfreier Gemeinden auf freiwilliger Basis soll auch weiterhin gefördert werden. Gemeindezusammenschlüsse zur amtsfreien Gemeinde mit weniger als 5.000 Einwohnern werden künftig nicht mehr genehmigt.**

Amtsfreie Gemeinden ermöglichen eine ungeteilte Wahrnehmung von gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben und Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Die Kontrolle der Verwaltung durch die Gemeindevertretung ist direkter und der Sitzungsdienst durch die Verwaltung effektiver gestaltet, als es in den Ämtern der Fall ist. Sie dienen zugleich der Schaffung von Strukturen etwa gleicher Leistungsfähigkeit und können somit einen Beitrag zur Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen leisten. Bestehende amtsfreie Gemeinden, deren Leistungsfähigkeit auch weiterhin gesichert ist, sollen Bestandsschutz genießen, soweit Alternativen nicht zur Verfügung stehen oder solange Mängel ihrer Leistungskraft das Wohl der Einwohner und des Landes nicht gefährden. Das Nichterreichen der Mindesteinwohnerzahl wäre in diesen Fällen ohne Bewandnis.

Ausnahmeregelungen, wie z. B. für amtsfreie Gemeinden mit Tourismusfunktion, sind vorzusehen.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>9</sup> abgegeben.*

2. Die Mitwirkungsrechte der Bürger in den Orten sollen ermöglichen, den örtlichen Zusammenhalt und die Identität weiter zu pflegen und die örtliche Meinungsbildung in die neue Gemeindevertretung mit einzubeziehen.

Ein Weg für die Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte ist in der Novellierung der Kommunalverfassung, des Kommunalwahlgesetzes und der Entschädigungsverordnung zu sehen. Dafür ist eine nähere Definition der Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger in den Orten und eine weitere Diskussion über den zukünftigen Stellenwert der Ortsvertretungen im Rahmen der Festlegungen der Kommission zu Akzeptanz bildenden Maßnahmen erforderlich.

---

<sup>9</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

Die Bildung amtsfreier Gemeinden auf der Basis der Freiwilligkeit soll zukünftig verstärkt betrieben werden, wobei sich die Einwohnerzahlen an denen der Ämter orientieren sollen, die derzeit in der Kommunalverfassung festgeschrieben sind.

3. Zur Verwirklichung der vorgenannten Grundsätze erscheinen nach einer Freiwilligkeitsphase gesetzgeberische Maßnahmen in der nächsten Legislaturperiode erforderlich.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>10</sup> abgegeben. Laut Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL,<sup>11</sup> sollen weitere Punkte ergänzt werden.*

## **2. Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Akzeptanz von Strukturveränderungen**

Im unmittelbaren Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeinde- und Verwaltungsstruktur stehen die nachfolgenden Empfehlungen der Enquetekommission zu Maßnahmen, die die politische Akzeptanz der durch die unter Punkt I.1 benannten Zielstellungen für eine zukünftige Gemeinde- und Ämterstruktur erhöhen sollen. Sie sind Ergebnis der Arbeit der Enquetekommission gemäß Punkt 1.2 des Einsetzungsbeschlusses und wurden nach abschließender Diskussion im Rahmen der 13. Sitzung am 8. November 2001 und in der abschließenden Formulierung in der 14. Sitzung am 5. Dezember 2001 mehrheitlich beschlossen:

### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 24-14-051201 vom 5. Dezember 2001:**

Die Kommunalverfassung und das Kommunalwahlgesetz werden dahin gehend geändert, dass die politische Stellung und die Rechte von Ortsteilvertretungen gestärkt werden. Folgende unter 1.1 bis 2.2 bezeichneten Regelungen sind jeweils als Gestaltungsmöglichkeiten in der Kommunalverfassung bzw. in dem Kommunalwahlgesetz vorzusehen, wobei die Entscheidung der Gemeindevertretung obliegt bzw. im Vertrag über den Zusammenschluss von Gemeinden getroffen werden kann:

---

<sup>10</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:  
Für die Gemeinde- und Ämterfusionen ist das Prinzip der Freiwilligkeit grundlegend.

<sup>11</sup> Sondervotum von Frau Gabriele Schulz, MdL:

4. Sollte infolge von freiwilligen Verwaltungsfusionen oder umfangreicher Kooperationen von Verwaltungseinheiten Personal freigesetzt werden, sind hierfür sozialverträgliche Lösungen anzustreben. (Dieser Satz wurde von der Enquetekommission mehrheitlich beschlossen und in die Akzeptanzhilfen eingearbeitet.) Betriebsbedingte Kündigungen sind zu vermeiden.
5. Freiwillige Gemeinde- oder Verwaltungsfusionen sollten durch finanzielle Anreize befördert werden, deren Finanzierung außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes anzustreben wäre. Die Einführung einer Experimentierklausel, die eine Trennung freiwilliger Zusammenschlüsse innerhalb eines festzulegenden Zeitrahmens ermöglicht, sollte geprüft werden.

1. Änderung der Kommunalverfassung
  - 1.1 Im Rahmen des Gesamthaushalts kann die Gemeindevertretung Mittel im Haushalt ausweisen, die ortsteilbezogen von der jeweiligen Ortsteilvertretung zur Förderung kleinerer Maßnahmen vergeben werden.
  - 1.2 Für Ortsteile, die am 03.10.1990 selbständige Gemeinden waren, kann die Hauptsatzung bestimmen, dass
    - a) für die Bezeichnung „Ortsteil“ eine abweichende Bezeichnung verwendet wird, wobei in der Kommunalverfassung die Bezeichnung „Ortsteil“ beibehalten wird.
    - b) der Vorsitzende der Ortsteilvertretung die Bezeichnung „Ortsteilvorsteher“ oder eine andere, der Festlegung in der Hauptsatzung entsprechende Bezeichnung führt.
    - c) der Ortsteilvorsteher Einwohnerversammlungen für den Ortsteil einberufen kann. Der Bürgermeister ist zu diesen Versammlungen einzuladen.
    - d) der Ortsteilvorsteher ein Rederecht in der Gemeindevertretung besitzt.
    - e) anstelle einer Ortsteilvertretung nur ein Ortsteilvorsteher gewählt wird.
2. Änderung des Kommunalwahlgesetzes
  - 2.1 Ein Fusionsvertrag kann eine Regelung enthalten, wonach nach einer Gemeindefusion die Gemeindevertretung für eine Wahlperiode zwei (bei Gemeinden unter 1.500 Einwohnern) oder vier (bei Gemeinden über 1.500 Einwohnern) zusätzliche Gemeindevertreter hat.
  - 2.2 Die Gemeindevertretung ist zukünftig bei der Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbereiche frei, soweit die Wahlrechtsgleichheit gewährleistet ist. Die Gemeindevertretung kann die Zahl der Wahlbereiche und ihre Größe festlegen. Dabei soll sie historische Gegebenheiten berücksichtigen. Die Einteilung in Wahlbereiche muss mit der Mehrheit der Mitglieder der Gemeindevertretung gefasst werden.
3. Bei der Ausgestaltung der Entschädigungsverordnung wird es als wünschenswert erachtet, der unterschiedlichen Verantwortung der Mitglieder einer Gemeindevertretung und einer Ortsteilvertretung in angemessener Weise Rechnung zu tragen.
4. Es wird grundsätzlich festgelegt, dass bei Gemeindezusammenschlüssen die bestehenden Ortsschilder an den Straßen erhalten bleiben können. Wenn sie turnusmäßig ausgewechselt werden, ist dem Ortsteilnamen der juristisch korrekte Name der gesamten Gemeinde hinzuzufügen.
5. Bisherige Straßennamen sollen unter dem Gesichtspunkt, dass ihnen der Name des Ortsteiles hinzugefügt wird, z. B. „Boeker Dorfstraße“, erhalten bleiben. Im Übrigen könnten Verwechslungen in der Anschrift ausgeschlossen werden, indem in der Adresse grundsätzlich der Ortsteil zu nennen ist.
6. Wenn es durch Verwaltungszusammenschlüsse dazu kommt, dass geförderte Verwaltungsgebäude ihren Förderzweck verlieren, hat das Land auf die Rückzahlung der Fördermittel zu verzichten.
7. Sollte infolge von freiwilligen Verwaltungsfusionen oder umfangreicher Kooperationen von Verwaltungseinheiten Personal freigesetzt werden, sind hierfür sozialverträgliche Lösungen anzustreben.

### 3. Vorschläge für die Minderung oder Lösung der Stadt-Umland-Problematik

Nachdem sich eine Arbeitsgruppe der Enquetekommission in 6 Sitzungen mit der Problematik der Stadt-Umland-Beziehungen gemäß Punkt 1.3 des Einsetzungsbeschlusses beschäftigte, wurde der Enquetekommission in ihrer 16. Sitzung am 18. April 2002 ein Bericht vorgelegt, der zum einen die Erscheinungsformen von Stadt-Umland-Beziehungen darstellt und zum anderen Lösungsansätze für bestehende Problemfelder aufzeigt. Dieser Bericht entstand im Ergebnis zum Teil kontrovers geführter Diskussionen in der Arbeitsgruppe. Er wurde nach geringfügigen Änderungen durch die Enquetekommission bestätigt. Ein vorheriger Beschluss der Arbeitsgruppe zu Eingemeindungen wurde in den Beschluss der Enquetekommission integriert.

#### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 32-16-180402 vom 18. April 2002:**

Stadt-Umland-Beziehungen ergeben sich vor allem bei Städten mit einem räumlich und funktional verdichteten Siedlungsumfeld, das zu anderen Gemeinden gehört. Diese Beziehungen gibt es sowohl zwischen kreisangehörigen Städten und ihren Umlandgemeinden als auch zwischen den kreisfreien Städten und ihren Umlandgemeinden. Sie spielen sich insbesondere im Bereich der Bauleitplanung, Landschaftsplanung, Kindertagesstätten, Grund-, Haupt- und Realschulen, Sportstätten, Schwimm- und Freibäder, Jugendeinrichtungen, Bibliotheken, Sozialstationen, Infrastruktur, Friedhöfe, Brandschutz und Tourismus ab. Diese Beziehungen lassen sich im kreisangehörigen Raum durch geeignete Verträge und abgestimmtes Verhalten relativ einfach gestalten. Schwieriger wird das Beziehungsgeflecht zwischen den kreisfreien Städten und deren Umlandgemeinden. Diese sind Bestandteil eines an die kreisfreie Stadt angrenzenden Landkreises. Regelmäßig ist somit auch die Entwicklung des Landkreises bei den Beziehungen zu berücksichtigen. Hinzu kommt, dass bestimmte Aufgaben (z. B. Schulentwicklungsplanung) durch die Landkreise koordiniert werden und bei vielen anderen die Genehmigung der Landkreise (z. B. Bauleitplanung) erforderlich ist. Hier müssen demnach immer drei verschiedene Partner kooperieren. Daneben gibt es rein kreisliche Aufgaben, die zunächst nicht Bestandteil der Stadt-Umland-Beziehungen im engeren Sinne sind, ohne die allerdings derartige Beziehungen nicht vernünftig gestaltet werden können (z. B. Gymnasien, Berufsschulen, ÖPNV, Rettungsdienst, Abfallwirtschaft). Hinzu treten vornehmlich von den kreisfreien Städten vorgehaltene Einrichtungen, die weit über das Umland hinaus ausstrahlen, die nicht im Rahmen der Stadt-Umland-Beziehungen zu lösen sind (z. B. Theater, Museen, Häfen, Messen). Es sind demnach vier Fallgruppen zu untersuchen:

1. Stadt-Umland-Beziehungen im kreisangehörigen Raum,
2. Stadt-Umland-Beziehungen der kreisfreien Städte,
3. Beziehungen zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten,
4. Überregionale Aufgaben der kreisfreien Städte.

Im Mittelpunkt der Diskussion der Arbeitsgruppe stand das Beziehungsgeflecht der kreisfreien Städte. Der Siedlungsraum um die kreisfreien Städte konnte in den Jahren 1991 bis 2001 einen erheblichen Einwohnerzuwachs zu Lasten der städtischen Zentren sowie umfangreicher Gewerbeansiedlungen verzeichnen. Von den 1991 in den kreisfreien Städten wohnhaften 649.905 Einwohnern wanderten bis 1998 bereits 62.377 Einwohner in Gemeinden eines Umkreises von etwa 15 km ab.



Dies betraf die Hansestadt Rostock mit 22.670, die Landeshauptstadt Schwerin mit 17.410, die Stadt Neubrandenburg mit 7.188, die Hansestadt Greifswald mit 6.061, die Hansestadt Stralsund mit 5.284 und die Hansestadt Wismar mit 3.764 Einwohnern. Damit erfolgten zwischen 64,3 % (Neubrandenburg) und 97,6 % (Schwerin) aller Abwanderungen zugunsten des Umlandes. Hinzu kamen weitere Zuwanderungen in solche Gemeinden von außerhalb der kreisfreien Städte, die zahlenmäßig nicht gesondert erfasst worden sind.

Auch wenn sich der Abwanderungsprozess infolge der rückläufigen Einwohnerzahlen in Mecklenburg-Vorpommern nicht im Umfang der vergangenen Jahre fortsetzen dürfte, besteht nach wie vor die Notwendigkeit einer geordneten Siedlungsentwicklung entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung. Das gilt insbesondere bei der Ausweisung von Gewerbe- und Wohnflächen sowie großflächigen Einzelhandelsstandorten unter Berücksichtigung der zentralörtlichen Versorgungsfunktion der größeren Städte. Daraus erwächst ein Korrekturbedarf, der insbesondere durch stärkere Zusammenarbeit erreicht werden muss. Nach den Beobachtungen der Enquetekommission ist die Zusammenarbeit zwischen den kreisfreien Städten und den jeweiligen Gemeinden ihres Umlandes unterentwickelt und muss verbessert werden. Im Bereich der Kreisaufgaben bestehen zwar einzelne Kooperationen zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten, auch insoweit ist die Zusammenarbeit aber zu verbessern.

Zwischen den kreisfreien Städten und ihren Umlandgemeinden gibt es infolge der Entwicklung der vergangenen Jahre sowohl unterschiedliche als auch gemeinsame Interessen und Anliegen. Entwicklungschancen und Ansiedlungserfolge in Umlandgemeinden sind in bedeutsamer Weise durch die Attraktivität des städtischen Zentrums begründet. Die Entwicklung der Beziehungen untereinander hat dies zu berücksichtigen. Der bisher festgestellte Stand der Zusammenarbeit zwischen den Städten und den Gemeinden ihres Umlandes ist bisher unzureichend. Fehlende Absprachen sowie eine bislang weder inhaltliche noch von der Zeitdauer her vorgesehene Verbindlichkeit von untereinander getroffenen Planungs- und Vorhabensabreden erzeugen die Gefahr in sich unstimmgiger Planungen sowie unnötiger Investitions- und Verwaltungsaufwendungen.

Die Eingemeindung von Umlandgemeinden in die Städte stellt generell keinen Lösungsansatz dar. Einerseits wird die Notwendigkeit der Regelung von Stadt-Umland-Beziehungen gebietlich nur verlagert und andererseits wären Nachteile im Hinblick auf das bürgerschaftliche Mitwirken zu befürchten. Bei den kreisfreien Städten und ihren Umlandgemeinden träte eine Schwächung der betroffenen Landkreise hinzu. Damit sollen Eingemeindungen auf freiwilliger Basis nicht ausgeschlossen werden.

Die Aufhebung der Kreisfreiheit einzelner Städte zu Gunsten von Landkreisen stellt generell keine Lösung der Stadt-Umland-Beziehung im engeren Sinne dar. Möglicherweise vermag damit die Lösung von Stadt-Landkreis-Beziehungen erreicht werden. Auch unter funktional-reformerischen Ansätzen könnten weitere Untersuchungen auch unter Einbeziehung des Instituts der großen kreisangehörigen Stadt sinnvoll sein. Eine ungeordnete Einzelfallentwicklung muss aber unter allen Umständen vermieden werden.

Die Aufhebung der Kreisfreiheit der Städte kann nur im Rahmen einer Landkreisneuordnung zu sinnvollen Ergebnissen führen. Einen so weitreichenden Ansatz kann die Arbeitsgruppe der Enquetekommission zu diesem Zeitpunkt auch in Anbetracht der zur Verfügung stehenden Zeit nicht verfolgen.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin<sup>12</sup> abgegeben.*

Um die Beziehungen zwischen den Städten und ihrem Umland zu verbessern, werden folgende Lösungsansätze vorgeschlagen:

#### 1. Lösungsansätze für Stadt-Umland-Beziehungen im kreisangehörigen Raum

- Im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen im kreisangehörigen Raum sind insbesondere zwei Bereiche zu betrachten - zum einen die raumbedeutsamen Planungen (Bauleitpläne, Landschaftspläne) und zum anderen das Vorhalten gemeindlicher Einrichtungen (Kindertagesstätten, Schulen, Feuerwehren, Gemeindehäuser, Sportstätten, Jugendeinrichtungen, Wasserver- und Abwasserentsorgung etc.).

Im Bereich der Planungen muss eine engere Kooperation unter den Gemeinden angestrebt werden, damit die Ausweisung von Wohn- und Gewerbegebieten auf die jeweiligen Bedürfnisse der Nachbargemeinden, insbesondere der benachbarten Städte, abgestimmt wird. Hierzu bietet es sich an, das Landesplanungsgesetz an geeigneter Stelle um eine solche Verpflichtung zu ergänzen mit dem Ziel, die gemeinsame Bereitschaft und Verantwortung zu stärken, einen prosperierenden Stadt-Umland-Bereich zu entwickeln, der beiden Seiten Vorteile bringt (Gebietsentwicklungspläne). Dabei wäre gleichzeitig zu klären, wie fehlenden Vertragsschlüssen begegnet werden kann, ohne den Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung zu verletzen bzw. kurzfristige Entwicklungsmöglichkeiten einzelner Kommunen zu hemmen. Die Enquetekommission hat beschlossen, dem Landtag diesen Weg zu empfehlen und die Landesregierung zu bitten, einen entsprechenden Gesetzesvorschlag zu entwickeln.

---

<sup>12</sup> Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin:  
Der Absatz „Die Aufhebung der Kreisfreiheit einzelner Städte ...“ soll durch folgende Formulierung ersetzt werden:

„Die Aufhebung der Kreisfreiheit einzelner Städte zugunsten von Landkreisen wäre ein möglicher Beitrag, würde aber nicht alle Probleme der Stadt-Umland-Beziehungen lösen. Erleichtern ließe sich die Kooperation bei der Lösung von Aufgaben der Kreisfunktion. Diese bilden jedoch nicht den Schwerpunkt des Kooperationsbedarfes.“

Etliche Aufgaben der Kreisebene ließen sich im Falle der Einkreisung einzelner kreisfreier Städte effektiver wahrnehmen. Für eine generelle Neuordnung der Landkreisebene nur acht Jahre nach der grundsätzlich als erfolgreich zu bewertenden Gebietsreform 1994 fehlt es an jeglichen Anhaltspunkten. Eine Notwendigkeit hierzu wurde in der Arbeitsgruppe der Enquetekommission nicht ansatzweise sachlich belegt. Angesichts der stark unterschiedlichen Einwohnerzahlen der kreisfreien Städte erscheint es nicht als gerechtfertigt, die Aufhebung der Kreisfreiheit undifferenziert zu bewerten und nur im Rahmen einer Landkreisneuordnung für möglich zu erachten. Die Diskussion um die Einkreisung kleinerer kreisfreier Städte kann nicht als „ungeordnete Einzelfallentwicklung“ bezeichnet werden. Die Zuweisung nach § 10 d Abs. 4 S. 3 FAG an die vier kleineren kreisfreien Städte zum Ausgleich eines im Verhältnis zur Einwohnerzahl höheren (Verwaltungs-) Bedarfs bilden ein Indiz für die Notwendigkeit des bisherigen Status dieser Städte.

- Im Bereich der Vorhaltung gemeindlicher Einrichtungen muss zwischen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben unterschieden werden. Bei den pflichtigen Aufgaben (Brandschutz, Kindertagesstätten, Schulen) sind rechtliche Steuerungsmechanismen grundsätzlich denkbar. Im Bereich der freiwilligen Aufgaben (Erholung, Sport und Kultur) hingegen verbieten diese sich von selbst. Im Bereich der freiwilligen Aufgaben verbleibt also nur die Möglichkeit eines Anreizsystems, soweit dies für erforderlich gehalten wird. Im Bereich der pflichtigen Aufgaben gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten, einerseits die Verpflichtung, sich bei der Planung solcher Einrichtungen abzustimmen, wie dies im Rahmen der Schulentwicklungsplanung für den Bereich des jeweiligen Landkreises bereits erfolgt, und/oder andererseits über eine Verlagerung der Trägerschaft nachzudenken. Die Verlagerung der Trägerschaft würde einen starken Einschnitt in die gemeindliche Aufgabenwahrnehmung darstellen und sollte keinesfalls zwangsweise erfolgen. Es ist aber denkbar, durch geeignete Anreizsysteme im Bereich des Brandschutzes und der Kindertagesstätten Aufgabenverlagerungen zu unterstützen. Allerdings müssten die jeweiligen Gesetze eine solche Aufgabenverlagerung dann auch zulassen. In dem Bereich „Wasser und Abwasser“ gibt es überwiegend gemeindeübergreifende Zweckverbandslösungen. Soweit hier noch keine befriedigenden Strukturen im Einzelfall entstanden sind, helfen auch Anreizsysteme. In allen Bereichen der Daseinsvorsorge ist aber eine gesetzliche Verpflichtung zu mehr Kooperation denkbar. Danach sollten die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zum Wohle der Bürger in enger Abstimmung mit den Nachbargemeinden durchgeführt werden. Insbesondere bei der Vorhaltung gemeindlicher Einrichtungen sollte im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung eine Kooperation benachbarter Gemeinden angestrebt werden.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin<sup>13</sup> abgegeben.*

Bei der Vorhaltung gemeindlicher Einrichtungen bietet sich insbesondere auch die Form des öffentlich-rechtlichen Vertrages an. Diese Möglichkeit sollte aber nicht vorgeschrieben werden, da ebenso die Vorhaltung von Einrichtungen durch Zweckverbände oder gemeinsame Gesellschaften denkbar ist.

---

<sup>13</sup> Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin:  
Die drei letzten Sätze des vorherigen Absatzes beginnend mit „In allen Bereichen der Daseinsvorsorge ...“ sollen durch folgende Formulierung ersetzt werden:  
„In allen Bereichen der Daseinsvorsorge, insbesondere bei der Vorhaltung gemeindlicher Einrichtungen, sollte im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung die Kooperation benachbarter Gemeinden verbessert werden.“

Die von der Kommissionsmehrheit befürwortete gesetzliche Verpflichtung zu mehr Kooperation bei den Aufgaben des eigenen Wirkungskreises würde einen bedeutsamen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und Landkreise darstellen, der verfassungsrechtlich legitimiert werden müsste. Die durch die Kommission getroffenen Festlegungen genügen den durch die Rechtsprechung hierzu entwickelten Kriterien nicht ansatzweise. Eine gesetzliche Regelung der vorgeschlagenen Art würde den Überlegungen der Kommission insgesamt, zu effizienten Verwaltungsstrukturen zu gelangen, aufgrund der Kompliziertheit der Entscheidungsfindung diametral entgegenstehen. Die Rolle der Rechtsaufsicht müsste neu definiert werden. Für den kreisangehörigen Raum wäre eine erhebliche personelle Aufstockung der Rechtsaufsicht notwendig, deren Finanzierung das Land sicherstellen müsste.

## 2. Lösungsansätze für Stadt-Umland-Beziehungen der kreisfreien Städte

Grundsätzlich ist an dieser Stelle nachdrücklich auf die unter 1. gemachten Ausführungen zu verweisen. Es tritt aber eine weitere Ebene hinzu, da einerseits unterschiedliche Genehmigungsbehörden (Land und Landkreis) und andererseits koordinierende Kreisaufgaben betroffen sind. So bedürfen Planungen im kreisangehörigen Raum der Genehmigung des Landrates, die der kreisfreien Städte der Genehmigung des Ministeriums. Sollen die Kooperationsmöglichkeiten und -verpflichtungen zwischen den Gemeinden und der kreisfreien Stadt mit Leben gefüllt werden, müssen auch die Gebietsentwicklungspläne mit dem Landkreis und dem Ministerium abgestimmt werden.

In dem Bereich, wo die Landkreise koordinierend und entscheidend tätig werden (Schulentwicklungsplanung), können Kooperationen der Gemeinden mit der kreisfreien Stadt nur erfolgreich sein, wenn der Landkreis einerseits verpflichtet ist, solche Kooperationsbemühungen in seine Planungen einzubeziehen, und andererseits seine Planungen mit der der kreisfreien Stadt abstimmen muss. Dem sollte gesetzlich an geeigneter Stelle Rechnung getragen werden.

Eine Änderung der Regelungen zu den Schuleinzugsbereichen sollte unter Berücksichtigung der dann notwendigen Änderungen im Bereich des Schullastenausgleiches und der Schülerbeförderung geprüft werden.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin<sup>14</sup> abgegeben.*

---

<sup>14</sup> Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin:  
Die letzten beiden Absätze des Punktes 2 beginnend mit „In dem Bereich ...“ sollen gestrichen werden.

Die von der Kommissionsmehrheit geforderte Abstimmungspflicht im Bereich der Schulentwicklungsplanung ist in § 107 Schulgesetz M-V (vgl. insbesondere § 107 Abs. 4, letzter Satz) bereits gesetzlich geregelt. Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe der Enquetekommission zu diesem Punkt haben sich ausschließlich auf die Interessen im Umfeld der kreisfreien Städte beschränkt. Eine solche Betrachtung vernachlässigt das Interesse an einer gleichberechtigten schulischen Infrastruktur für die Bürgerinnen und Bürger des gesamten Landes, insbesondere auch des ländlichen Raumes. Praktikable Ansätze für eine wirksame gesetzliche Änderung der aufgezeigten Probleme sind weder in der Kommission noch im Rahmen der Diskussion zur Novellierung des Schulgesetzes vorgetragen worden. Eine Änderung der Regelungen zu den Schuleinzugsbereichen muss aus Sicht der Landkreise einhergehen mit der Aufhebung der Pflicht der Landkreise zur Schülerbeförderung in § 113 SchulG M-V oder der vollständigen Kostenübernahme in diesem Bereich durch das Land.

### 3. Beziehungen zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten

Auch bei der Betrachtung kreislicher Aufgaben muss zwischen planerischen Aufgaben und der Vorhaltung von Einrichtungen unterschieden werden. Bei den planerischen Aufgaben sollte in den jeweiligen Gesetzen ein Abstimmungserfordernis vorgesehen werden. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Schulentwicklungsplanung (Gymnasien, Berufsschulen) als auch für den Bereich des ÖPNV. Im Bereich des ÖPNVG M-V gibt es in § 7 Abs. 4 bereits eine Verpflichtung zur Abstimmung. Dieser Absatz sollte aber durch den Gedanken ergänzt werden: Die Abstimmung soll einen gebietsübergreifenden regelmäßigen Nahverkehr gewährleisten.

Im Übrigen sollten Anreizsysteme geschaffen werden, die sich an bestimmten Kriterien orientieren und so nicht jeden Nahverkehrsplan, sondern nur die mit besonders guten Abstimmungsergebnissen, fördern.

Bei der Vorhaltung von Einrichtungen sind insbesondere Berufsschulen und die Einrichtungen des Rettungsdienstes betroffen. Hier muss verstärkt auf eine gemeinsame Vorhaltung hingewirkt werden. Insbesondere im Bereich der Berufsschulen stellt sich aber auch die Frage nach dem Wechsel der Ebene für die Standortentscheidung. Solche Gedanken dürfen aber nur für die bestehenden Verwaltungsstrukturen angestellt werden. Soweit freiwillige Kooperationen im Bereich der Berufsschulen kurzfristig nicht erzielbar sein sollten, ließe sich gesetzlich auf bestehende Institutionen, wie die regionalen Planungsverbände, zurückgreifen. Darüber hinaus sollte es auch im Bereich der kreislichen Aufgaben eine gesetzliche Verpflichtung zu mehr Kooperation geben. Danach sollten die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zum Wohle der Bürger in enger Abstimmung mit den Nachbarlandkreisen und benachbarten kreisfreien Städten durchgeführt werden. Insbesondere bei der Vorhaltung von Einrichtungen sollte im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung eine Kooperation benachbarter Landkreise und kreisfreier Städte angestrebt werden.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin<sup>15</sup> abgegeben.*

---

<sup>15</sup> Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin:  
Die drei letzten Sätze des vorherigen Absatzes beginnend mit „Darüber hinaus sollte ...“ sollen durch folgende Formulierung ersetzt werden:  
„Auch im Bereich der kreislichen Aufgaben sollte die Kooperation zwischen den einzelnen Landkreisen sowie zwischen den kreisfreien Städten und Landkreisen, insbesondere bei der Vorhaltung von Einrichtungen im Sinne einer sparsamen Haushaltsführung, verbessert werden.“

Die von der Kommissionsmehrheit befürwortete gesetzliche Verpflichtung zu mehr Kooperation bei den Aufgaben des eigenen Wirkungskreises würde einen bedeutsamen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden und Landkreise darstellen, der verfassungsrechtlich legitimiert werden müsste. Die durch die Kommission getroffenen Festlegungen genügen den durch die Rechtsprechung hierzu entwickelten Kriterien nicht ansatzweise. Eine gesetzliche Regelung der vorgeschlagenen Art würde den Überlegungen der Kommission insgesamt, zu effizienten Verwaltungsstrukturen zu gelangen, aufgrund der Kompliziertheit der Entscheidungsfindung diametral entgegenstehen. Die Rolle der Rechtsaufsicht müsste neu definiert werden.

#### 4. Überregionale Aufgaben der kreisfreien Städte

Insbesondere die kreisfreien Städte halten Einrichtungen mit überregionaler Bedeutung vor. Dies sind Theater, Museen, Messen und Häfen. Damit ist die Vorhaltung dieser Einrichtungen nicht nur ein Problem der Stadt-Umland-Beziehungen. Es ist nicht immer ersichtlich, warum die Einwohner der Gemeinden des näheren Umlandes mehr als andere von dieser Einrichtung profitieren. In der Regel haben diese Einrichtungen zumindest auch landesweite Bedeutung. Hier bleiben weitere Untersuchungen erforderlich.

Weiterhin verständigte sich die Enquetekommission im Rahmen ihrer 16. Sitzung am 18. April 2002 auf Vorschlag der Arbeitsgruppe zu einem Beschluss über die Fortführung der Untersuchungen zu Stadt-Umland-Beziehungen in der nächsten Legislaturperiode.

#### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 33-16-180402 vom 18.04.2002:**

Die Mitglieder der Enquetekommission empfehlen, dem Landtag folgenden Vorschlag zu unterbreiten:

Da mit der Umsetzung der Empfehlungen zu den Stadt-Umland-Beziehungen eine Novellierung von Gesetzen verbunden ist, empfiehlt die Enquetekommission dem Landtag, bei Bedarf das zur Fortführung der Funktionalreform empfohlene Gremium (Beschluss Nr. 29-16-180402) zur Diskussion und für weitere notwendige Untersuchungen aktueller Fragen zu nutzen.

#### **4. Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene (Funktionalreform)**

Im Ergebnis der Tätigkeit einer Arbeitsgruppe der Enquetekommission, die sich während sechs durchgeführter Sitzungen mit der Problematik der Funktionalreform gemäß Punkt 1.4 des Einsetzungsbeschlusses beschäftigte, beschloss die Enquetekommission in ihrer 16. Sitzung am 18. April 2002 Leitlinien zur Weiterführung einer Funktionalreform. Zur Umsetzung dieser Leitlinien zeigte die Arbeitsgruppe für die Aufgabenverlagerung von der Landesebene auf die Landkreise am Beispiel der Umweltverwaltung und des Denkmalschutzgesetzes Möglichkeiten auf. Dazu wurden im Rahmen der 16. Sitzung durch die Enquetekommission entsprechende Beschlüsse gefasst. Aufgabenverlagerungen im kreisangehörigen Raum wurden durch die Arbeitsgruppe beispielgebend für die Bereiche Gewerberecht, Gaststättenrecht und Straßenverkehrsrecht untersucht. Die hierfür unterbreiteten Vorschläge wurden durch die Enquetekommission ebenfalls im Rahmen der 16. Sitzung bestätigt.

**Beschluss der Enquetekommission Nr. 27-16-180402 vom 18. April 2002:**

## Leitlinien einer Funktionalreform

1. Funktionalreform ist ein stetiger Prozess. Sie hat sowohl auf der Landes- als auch auf der kommunalen Ebene in Beziehung zu deren strukturellen Entwicklung und unter Einhaltung des Konnexitätsprinzips zu erfolgen.
2. Es soll angestrebt werden, Verwaltung möglichst orts- und bürgernah durchzuführen. Dabei sind Aufgaben vorrangig zu kommunalisieren.
3. Die Aufgaben sollen auf derjenigen Verwaltungsebene angesiedelt werden, die Bürgernähe und Wirtschaftlichkeit gewährleistet.
4. Bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben auf unterer Ebene sollen die Prinzipien der Einheit (Bündelung von Zuständigkeiten) und Einräumigkeit der Verwaltung verwirklicht werden. Dabei sind auch Möglichkeiten der Kooperation umfassend zu nutzen.
5. Vollzugsentscheidungen sollen grundsätzlich aus der Ministerial-/Landesverwaltung ausgegliedert werden. Sie sollen nach Möglichkeit bis auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden übertragen werden.
6. Die Funktionalreform beinhaltet Maßnahmen der Deregulierung und den Abbau entbehrlicher Zuständigkeiten, insbesondere Einvernehmens- und Benehmensregelungen.

**4.1 Aufgabenübertragungen von der Landesebene auf die Landkreise****Beschluss der Enquetekommission Nr. 31-16-180402 vom 18. April 2002 zur Aufgabenverlagerung im Bereich Umwelt- und Naturschutz:**

Die Enquetekommission empfiehlt dem Landtag,

das als Ausschussdrucksache 3/151 (F) überreichte gemeinsame Papier des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern, des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern und des Umweltministeriums Mecklenburg-Vorpommern über Aufgabenverlagerungen im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes in der 4. Legislaturperiode gesetzlich umzusetzen.

In der benannten Ausschussdrucksache sind folgende Thesen verankert:

1. Funktionalreform muss zielgerichtet erfolgen. Dabei müssen Verwaltungsebenen und Doppelzuständigkeiten abgebaut und Verwaltungsverfahren gestrafft werden. Entscheidungen müssen so transparent (schlanke Entscheidungen - weitestgehender Verzicht auf Einvernehmens- und Benehmensregelungen) und bürgernah wie möglich erfolgen.

2. Für die Umweltverwaltung in Mecklenburg-Vorpommern muss deshalb gelten:
  - Zweistufiger Verwaltungsaufbau, das heißt, neben den unteren kommunalen Vollzugsbehörden soll es staatliche Fachbehörden geben.
  - Effiziente Strukturen der staatlichen Umweltbehörden
  - Vollzugsaufgaben sollen grundsätzlich von den unteren kommunalen Behörden wahrgenommen werden. Abweichungen bedürfen einer gesonderten Begründung. Auch zukünftig können Vollzugsaufgaben im Einzelfall von staatlichen Umweltbehörden wahrgenommen werden, wenn Gründe der größeren Effizienz, der Zweckmäßigkeit (z. B. überregionale Auswirkungen), der Wirtschaftlichkeit dafür sprechen.
  - Die Beteiligung der Fachbehörde muss klarer geregelt werden. Insbesondere muss gelten, dass fachliche Stellungnahmen der Fachbehörde in der Abwägung der „Entscheidungsbehörde“ berücksichtigt werden müssen. Auf Einvernehmensregelungen ist grundsätzlich zu verzichten. Ausnahmen sind zu begründen.
  - Die Vollzugsbehörden werden in Verwaltungsverfahren nur beteiligt, wenn eigene Vollzugsaufgaben berührt sind.
  
3. Ausgehend von den vorstehenden Überlegungen kommen die in der Anlage 1 dargestellten Aufgaben für eine Übertragung in Betracht. Zur Umsetzung dieser Aufgabenübertragungen sind Änderungen des Landesnaturschutzgesetzes, des Wassergesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern, des Abfallwirtschaftsgesetzes, der Abfall-Zuständigkeitsverordnung und Bodenschutz-Zuständigkeitsverordnung sowie der Immissionsschutz-Zuständigkeitsverordnung erforderlich.

Über einzelne Aufgabenübertragungen im Bereich der Naturschutzverwaltung konnte während der bisherigen Beratungen noch keine Einigung erzielt werden. Hierüber werden die Gespräche zwischen den kommunalen Landesverbänden und dem Umweltministerium fortgesetzt.
  
4. Im Bereich des Immissionsschutzrechtes sind bisher nur einzelne Aufgabenübertragungen vorgeschlagen worden. Weitergehende Vorschläge bleiben zukünftigen Gesprächen vorbehalten.
  
5. Mit der Neustrukturierung werden wichtige Ziele erreicht:
  - Straffung der Verwaltungsverfahren,
  - Transparenz für den Bürger (Reduzierung der Ansprechpartner auf möglichst eine Behörde),
  - Stärkung der Fachkompetenz der staatlichen Fachbehörden,
  - auf Dauer gesehen eine Kostenreduzierung durch Abbau von Doppelzuständigkeiten, verkürzte Verfahren und Zusammenfassung gleichgelagerter Aufgaben auf einer Ebene.
  
6. Die vorgeschlagenen Aufgaben- und Entscheidungsverlagerungen auf die Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte unterfallen der Regelung des Artikels 72 Abs. 3 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Das notwendige Kostenfolgeabschätzungsverfahren bedarf angesichts der Komplexität der Materie besonderer Sorgfalt und ist entsprechend der hierzu getroffenen Vereinbarung zwischen der Landesregierung und den kommunalen Landesverbänden durchzuführen.



**Beschluss der Enquetekommission Nr. 30-16-180402 vom 18. April 2002 zur Aufgabenverlagerung im Bereich Denkmalschutz:**

Die Enquetekommission empfiehlt dem Landtag:

Änderung des Denkmalschutzgesetzes: Streichung des § 7 Abs. 4 (Einvernehmenserfordernis bei genehmigungspflichtigen Maßnahmen)

**4.2 Aufgabenübertragungen im kreisangehörigen Raum****Beschluss der Enquetekommission Nr. 28-16-180402 vom 18. April 2002 zur Funktionalreform im kreisangehörigen Raum:****1. Gewerberecht:**

Die Zuständigkeit für die Festsetzung von Veranstaltungen gemäß Titel 4 der Gewerbeordnung (Messen, Ausstellungen, Märkte) soll von der Landkreisebene auf die Ebene der Ämter und amtsfreien Gemeinden übertragen werden.

**2. Gaststättenrecht:**

Auf Antrag soll es den Ämtern und amtsfreien Gemeinden ermöglicht werden, die Genehmigung, Versagung und den Widerruf durchzuführen. Es sollen Anforderungen erarbeitet werden, welche die Ämter bzw. amtsfreien Gemeinden erfüllen müssen.

Werden diese Anforderungen erfüllt, ist dem Antrag zuzustimmen, der Zustimmungsbehörde steht dann kein Ermessen zu. Es ist auch vorstellbar, dass neben der Einwohnerzahl eines Amtes oder einer amtsfreien Gemeinde die Gaststätdichte als Kriterium herangezogen wird. Damit soll den Ämtern und amtsfreien Gemeinden Rechnung getragen werden, die zwar nicht aufgrund ihrer Einwohnerzahl, aber aufgrund ihrer touristischen Bedeutung die notwendigen Fachkenntnisse und Personalressourcen vorhalten.

**3. Straßenverkehrsrecht:**

Folgende Zuständigkeiten sollen auf die Ebene der Ämter und amtsfreien Gemeinden übertragen werden:

- Befugnis für die Anordnung von Anwohnerparkmöglichkeiten (§ 45 Abs. 1 a, b StVO),
- Recht auf Genehmigung einer Ausnahme vom Betrieb von Lautsprechern (§ 46 Abs. 1 Nr. 9 StVO),
- Recht auf Genehmigung einer Ausnahme von Vorschriften im Zusammenhang mit dem Anwohnerparkrecht (§ 46 Abs. 1 Nr. 11 StVO),
- Bestätigung der Standorte der Verkehrszeichen 437 (Straßennamen).

Für Ortsstraßen i. S. v. § 3 Ziff. 3 a StrWG M-V sollen die Ämter und amtsfreien Gemeinden folgende Zuständigkeiten probeweise für 2 Jahre erhalten:

- verkehrsrechtliche Anordnung (§ 45 StVO),
- Erteilung und Versagung von Umzugsgenehmigungen (§ 29 Abs. 2 StVO i. V. m. § 46 Abs. 1 Nr. 3, 4, 4 a StVO),
- Recht auf Genehmigung einer Ausnahme für Hindernisse auf der Straße (§ 46 Abs. 1 Nr. 8 StVO).

Dies entspricht auch dem Ergebnis eines Gesprächs zwischen den kommunalen Landesverbänden vom 14. Februar 2002, an dem Praktiker aus der Ordnungsverwaltung beteiligt waren. Hierbei war ein Einvernehmen dahin gehend erzielt worden, dass die Zuständigkeitsverlagerung für Gemeindestraßen gelten sollte, die keinen Einfluss auf den überörtlichen Verkehr haben.

#### 4.3 Fortführung der Funktionalreform in der nächsten Legislaturperiode

##### **Beschluss der Enquetekommission Nr. 29-16-180402 vom 18. April 2002:**

Die Mitglieder der Enquetekommission empfehlen, dem Landtag folgende Vorschläge zu unterbreiten:

1. Die konkreten Empfehlungen der Enquetekommission sollten in einem ersten Gesetzespaket zeitnah nach der Konstituierung des 4. Landtages umgesetzt werden. Die Landesregierung wird gebeten, die entsprechenden Vorarbeiten umgehend in die Wege zu leiten.
2. Die konstruktiven Gespräche und Ergebnisse zwischen den Vertretern der betroffenen Ressorts und Kommunen im Bereich der Umweltverwaltung und der Ordnungsverwaltung sowie die von der Enquetekommission beschlossenen Leitlinien sollten Maßstab für den Fortgang der Funktionalreform in der 4. Wahlperiode des Landtages sein.
3. Da Endpunkt der Funktionalreform in den meisten Fällen die Änderung von Gesetzen ist, empfiehlt die Enquetekommission dem Landtag ein Gremium, bestehend aus Landtagsabgeordneten und Vertretern der Landesregierung (z. B. Vertreter der Staatskanzlei, des Innen-, des Finanz- und des jeweiligen Fachministeriums) sowie Vertretern der kommunalen Landesverbände, zu bestimmen. Der Vorsitz dieses Gremiums sollte einem Mitglied des Landtages obliegen. Aufgabe dieses Gremiums sollte es sein, Gespräche zwischen den Fachressorts und den kommunalen Landesverbänden auf Arbeitsebene zu initiieren und deren Ergebnisse zu bewerten.

*An dieser Stelle wurde ein Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin<sup>16</sup> abgegeben.*

---

<sup>16</sup> Sondervotum von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und Herrn Landrat Wolfhard Molkentin:

Vor dem Wort „Gremium“ in Zeile 2 soll folgende Ergänzung eingefügt werden:

„paritätisch zwischen Vertretern des Landes und der Kommunen besetzen“

Eine erfolgreiche Fortführung der Bemühungen zur Funktionalreform bedarf einer partnerschaftlichen, gleichberechtigten Vorbereitung. Bereits durch die Besetzung des vorbereitenden Gremiums sollte die gleichberechtigte Einbeziehung der kommunalen Ebene insgesamt sichergestellt werden.

4. Die Landesregierung wird aufgefordert, mit Blick auf die anstehenden Gesetzgebungsverfahren bis spätestens 31.12.2003 einen Abschlussbericht der Funktionalreformgespräche mit einem Gesetzentwurf über notwendige Änderungen vorzulegen.

## **II. Darstellung der Tätigkeit der Enquetekommission zur Bearbeitung der Aufgabenstellung gemäß dem Einsetzungsbeschluss**

### **A. Die Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ - Auftrag, Zusammensetzung und Beratungsverlauf**

#### **1. Einsetzung und Auftrag**

Der Landtag hat auf Antrag der Fraktionen der PDS und SPD (Drucksache 3/1136) und der Fraktion der CDU (Drucksache 3/1141neu) und einer Beschlussempfehlung des Innenausschusses (Drucksache 3/1350) unter Annahme eines Änderungsantrages der Fraktionen der SPD und PDS (Drucksache 3/1425) in seiner 43. Sitzung am 13. Juli 2000 beschlossen, eine Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ einzusetzen.

Der Auftrag der Enquetekommission lautet wie folgt:

„Die Enquetekommission wird beauftragt, auf der Grundlage einer Analyse der Situation der Städte und Gemeinden des Landes und unter Berücksichtigung bisheriger Erfahrungen mit verschiedenen Modellen zur Verwaltungsvereinfachung und Verwaltungseffektivierung Empfehlungen für zukünftige kommunale Strukturen zu geben. Ziel ist dabei, die verfassungsrechtlich garantierte kommunale Selbstverwaltung tatsächlich dauerhaft zu sichern und zu stärken.

Hierzu werden folgende Festlegungen getroffen:

1. Die Enquetekommission soll
  - 1.1 verschiedene Modelle und Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeindestruktur darstellen und in Bezug auf Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger demokratische Struktur, Personalbedarf, Kosteneinsparung und kommunale Handlungsfähigkeit bewerten;
  - 1.2 Maßnahmen vorschlagen, die die politische Akzeptanz von Strukturveränderungen erhöhen;
  - 1.3 Vorschläge für die Minderung oder Lösung der Stadt-Umland-Problematik darstellen und bewerten;
  - 1.4 die Möglichkeit von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene prüfen (Funktionalreform), um eine Aussage über die zukünftige Aufgabenstruktur und den Aufgabenumfang machen zu können.“<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 3/1350 vom 16. Juni 2000

Der Enquetekommission sollen als stimmberechtigte Mitglieder sechs Abgeordnete des Landtages, von denen je zwei von den Fraktionen benannt werden, sechs Wissenschaftler bzw. Vertreter des öffentlichen Lebens, je ein Vertreter des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern und des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern, die von den kommunalen Landesverbänden benannt werden, und sechs Vertreter der kommunalen Ebene angehören. Als Mitglieder mit beratender Stimme sind der Geschäftsführer des Landkreistages, der Geschäftsführer des Städte- und Gemeindetages, der Innenminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern und der Minister für Arbeit und Bau des Landes Mecklenburg-Vorpommern vorgesehen.

Als Geschäftsordnung der Enquetekommission dienen die Geschäftsordnungsregelungen der ständigen Ausschüsse des Landtages mit folgenden Veränderungen:

1. Auch die als Wissenschaftler, Vertreter der kommunalen Landesverbände und Vertreter der kommunalen Ebene benannten stimmberechtigten Mitglieder der Enquetekommission besitzen volles Stimm-, Antrags- und Rederecht.
2. Die beratenden Mitglieder besitzen volles Rederecht.
3. Die Enquetekommission tagt öffentlich.
4. Stimmberechtigte Kommissionsmitglieder, die dem Abschlussbericht ganz oder teilweise nicht zustimmen, können dem Landtag ein Minderheitenvotum erstatten.
5. Die Enquetekommission erhält das Recht, ihre Geschäftsordnung ohne Zustimmung des Landtages selbst zu verändern<sup>18</sup>.

Im Ergebnis der Arbeit der Enquetekommission sind Empfehlungen vorzulegen, die dem Landtag dazu dienen sollen, in seiner Kompetenz liegende Entscheidungen zu zukunftsfähigen Gemeinden und Gemeindestrukturen treffen zu können.

Als Termin für die Vorlage eines Berichts mit Empfehlungen an den Landtag wurde der 31. März 2002 bestimmt. Diese Frist wurde durch den Landtag in seiner 77. Sitzung am 13. März 2002 auf Antrag aller Fraktionen verlängert. Es wurde festgelegt, dass die Enquetekommission in der Landtagssitzung im Juni 2002 einen Bericht zur Aufgabenerfüllung vorlegt.

---

<sup>18</sup> Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 3/1350 vom 16. Juni 2000

**2. Mitglieder der Enquetekommission****2.1 Stimmberechtigte Mitglieder****a) Abgeordnete**

Fraktion	Stimmberechtigte Mitglieder		Stellvertretende Mitglieder	
SPD	Müller, Detlef Müller, Heinz		Mahr, Beate Monegel, Hannelore	
CDU	Glawe, Harry Dr. Jäger, Armin Rehberg, Eckhardt	bis 29.06.2001 ab 30.06.2001	Bollinger, Herrmann Glawe, Harry Markhoff, Dieter	ab 30.06.2001
PDS	Böttger, Gerd Schmidt, Karin Schulz, Gabriele	bis 04.12.2001 ab 05.12.2001	Böttger, Gerd Dr. Schoenenburg, Arnold Prehn, Lieselotte Ritter, Peter	ab 05.12.2001 ab 23.10.2001 bis 22.10.2001

**b) weitere Mitglieder (Wissenschaftler und Vertreter des öffentlichen Lebens)**

Zugehörigkeit	Stimmberechtigte Mitglieder	
	Prof. Dr. Dieter Schröder Prof. Dr. Werner Jann Rudi Geil Dr. Claus-Jochen Kühl Prof. Dr. Siegfried Petzold Dr. Wolfgang Weiß	ab 29.08.2001 ab 29.08.2001
Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern Oberbürgermeister Greifswald a. D. Bürgermeister Ludwigslust Bürgermeister Sanitz Bürgermeister Sassnitz Gemeindevertreter Warsow Landrat Mecklenburg-Strelitz Landrat Bad-Doberan	Dr. Reinhard Dettmann Wolfhard Molkentin Joachim von der Wense Hans Jürgen Zimmermann Joachim Hünecke Dieter Holtz Gerhard Evers Bernd-Michael Kautz Thomas-Jörg Leuchert	bis 12.07.2001 ab 13.07.2001

## 2.2 Mitglieder mit beratender Stimme

---

Zugehörigkeit	Mitglieder mit beratender Stimme
Landkreistag	Dr. Hubert Meyer
Städte- und Gemeindetag	Michael Thomalla
Innenminister Mecklenburg-Vorpommern	Dr. Gottfried Timm
Minister für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern	Helmut Holter

---

Seit der 2. Sitzung der Enquetekommission am 26. Oktober 2000 fungiert Herr Uwe Tanneberg, Präsident des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern, als Berater mit Rede- recht gemäß § 11 der Geschäftsordnung des Landtages.

## 3. Sekretariat

Das Sekretariat besteht aus einer Leiterin, zwei wissenschaftlichen Mitarbeitern und zwei Sachbearbeiterinnen. Die vorgesehene Stelle eines dritten wissenschaftlichen Mitarbeiters wurde nicht besetzt. Tätig sind hier als Leiterin Frau Elke-Annette Schmidt und als wissenschaftliche Mitarbeiter Frau Gabriele Hahn und Herr Thorsten Post. Als Sachbearbeiterinnen wirken Frau Heidelies Banasiak und Frau Jana Strampe mit.

## 4. Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters - Verfassungsrechtsstreit

Die konstituierende Sitzung fand am 28. September 2000 statt. Die Mitglieder der Enquete- kommission beschlossen auf dieser Sitzung mehrheitlich die Geschäftsordnung der Kommissi- on, die vorsah, den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter aus den Reihen der Kommissions- mitglieder zu wählen. Dem folgend wählten die Mitglieder mehrheitlich den Abgeordneten Heinz Müller zum Vorsitzenden und die Abgeordnete Gabriele Schulz zur stellvertretenden Vorsitzenden der Kommission. Gegen diese Wahl des Vorsitzenden und der Stellvertreterin am 28. September 2000 legte die Fraktion der CDU Klage beim Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern ein.

Sie beehrte festzustellen, dass der Landtag durch die Delegation der Geschäftsordnungs- gewalt mit Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2000 auf die mehrheitlich nicht mit Land- tagsmitgliedern besetzte Enquetekommission der Fraktion der CDU insoweit die Mitwirkung an der Landtagsgeschäftsordnungsgewalt verfassungswidrig entzogen hat und sie dadurch in einem ihr zustehenden Recht auf Teilhabe an der Geschäftsordnungsgewalt verletzt wurde. Nach ihrer Auffassung hätte der Vorsitz nach den Regelungen des § 8 Abs. 4 der Geschäfts- ordnung des Landtages durch Zugriff nach Maßgabe des Stärkeverhältnisses der Fraktionen erfolgen müssen<sup>19</sup>. Bis zur Klärung dieses Sachverhaltes nahm die Fraktion der CDU nicht an den Sitzungen der Enquetekommission teil.

---

<sup>19</sup> Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 3/1823 vom 17. Januar 2001

Mit Urteil vom 31. Mai 2001 stellte das Landesverfassungsgericht fest, dass der Beschluss des Landtages vom 13. Juli 2000 gegen Artikel 29 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern verstößt, soweit die Enquetekommission in Nummer 6.5 dieses Beschlusses das Recht erhalten hatte, ihre Geschäftsordnung ohne Zustimmung des Landtages selbst zu verändern.

In seinem Urteil stützte sich das Gericht auf die Rechtsauffassung, dass alle Fraktionen des Landtages eigene Rechte auf Teilhabe an dessen Geschäftsordnungsgewalt hätten, womit der Landtag in seiner Gesamtheit die Geschäftsordnungsgewalt von Ausschüssen und Enquetekommissionen habe. Es sei nicht zulässig, einer Kommission das Recht zu gewähren, seine Geschäftsordnung ohne die Zustimmung des Landtages in eigener Verantwortung zu verändern. Insoweit hätte die Bestimmung des Vorsitzenden der Enquetekommission bzw. seines Stellvertreters durch eine nicht in der Geschäftsordnung des Landtages festgelegte Form vom Landtag zunächst explizit geregelt werden müssen.

Auf der Grundlage des Landesverfassungsgerichtsurteils vom 31. Mai 2001 erfuhr die Geschäftsordnung der Enquetekommission in der 63. Sitzung des Landtages am 28. Juni 2001 auf Antrag der Fraktionen der SPD und PDS (Drucksache 3/2118) eine Änderung dahin gehend, dass der § 1, der die Wahl des Vorsitzenden regelt, ersatzlos gestrichen wurde. Mit dem gleichen Beschluss erfolgte die Festlegung, dass der § 8 Absatz 6 der Geschäftsordnung des Landtages neu formuliert wird, so dass Enquetekommissionen in geheimer Wahl aus der Mitte ihrer stimmberechtigten Mitglieder den Vorsitzenden und seinen Stellvertreter wählen.

Dem folgend wurde die Wahl des Vorsitzenden und seines Stellvertreters in der 10. Sitzung am 5. Juli 2001 erneut vorgenommen. Als Vorsitzender wurde durch die Mitglieder der Enquetekommission der Abgeordnete Heinz Müller und als stellvertretende Vorsitzende die Abgeordnete Frau Gabriele Schulz mehrheitlich gewählt. Die Fraktion der CDU nahm von da an wieder mit ihren benannten Mitgliedern an den Sitzungen der Enquetekommission teil.

## **5. Beratungsverlauf**

Die Enquetekommission hat insgesamt 17 Sitzungen der Gesamtkommission durchgeführt.

In der 5. Sitzung am 7. Dezember 2000 beschloss die Kommission, zur Analyse der gegenwärtigen Strukturen im kreisangehörigen Raum in Mecklenburg-Vorpommern drei Arbeitsgruppen zu bilden:

AG 1	Leitung: Abgeordnete Gabriele Schulz	Analyse der amtsfreien Gemeinden
AG 2	Leitung: Abgeordneter Heinz Müller	Analyse der Rolle der Amtsverwaltungen und der amtsangehörigen Gemeinden
AG 3	Leitung: Abgeordneter Heinz Müller	Analyse von geschäftsführenden Gemeinden und Kooperationsbeziehungen

Die Arbeitsgruppe 1 zur Analyse der amtsfreien Gemeinden kam zu 7 Sitzungen zusammen. Die Arbeitsgruppe 2 beriet in 5 Sitzungen die Rolle der Amtsverwaltungen und der amtsangehörigen Gemeinden. Während 6 Beratungen verständigte sich die Arbeitsgruppe 3 zu Kooperationsmodellen. Mit dem Beschluss der Abschlussberichte in ihren jeweils letzten Sitzungen im Juni bzw. Juli 2001 stellten die Arbeitsgruppen ihre Tätigkeit ein.

Nach Vorliegen des Verfassungsgerichtsurteils nahmen die Mitglieder der Fraktion der CDU und die von ihr benannten Wissenschaftler bzw. Vertreter des öffentlichen Lebens mit der 10. Sitzung am 5. Juli 2001 wieder an den Beratungen der Enquetekommission teil.

In ihrer 10. Sitzung am 5. Juli 2001 verständigten sich die Kommissionsmitglieder darauf, die Arbeiten zu den Arbeitsschwerpunkten „Funktionalreform“ und „Stadt-Umland-Problematik“ ebenfalls in entsprechenden Arbeitsgruppen fortzusetzen.

Die zu den Arbeitsschwerpunkten „Funktionalreform“ und „Stadt-Umland-Problematik“ gebildeten Arbeitsgruppen tagten im Berichtszeitraum jeweils 6 Mal. Sie wurden geleitet von Herrn Landrat Thomas-Jörg Leuchert und dem Abgeordneten Heinz Müller.

In der 15. Sitzung am 24. Januar 2002 beauftragte die Enquetekommission den Vorsitzenden, durch das Sekretariat der Enquetekommission den Entwurf eines Berichtes über die Ergebnisse der Arbeit der Enquetekommission erstellen zu lassen. Der der Enquetekommission in der Sitzung vorgelegte Entwurf wurde in den folgenden Beratungen durch Anträge der einzelnen Mitglieder geändert und ergänzt, so dass die Enquetekommission in ihrer 17. Sitzung die endgültige Fassung des Berichtes beschloss. Nachdem einzelne Mitglieder der Enquetekommission eine abweichende Meinung zum Bericht abgegeben hatten, konnte dieser am 3. Juni 2002 dem Präsidenten des Landtages überreicht werden.

Der Beratungsverlauf der Sitzungen ist in der Anlage 2 dargestellt.

#### **a) Schriftliche Gutachten, Berichte und sonstige Materialien**

Der Enquetekommission lagen die in Anlage 3 aufgeführten Materialien vor, welche aus Gründen des erheblichen Umfangs zum Teil im Internet unter der Adresse [www.landtag-mv.de](http://www.landtag-mv.de) abrufbar sind.

#### **b) Vor-Ort-Termine**

Die Enquetekommission führte ihre 9. Sitzung am 11. Mai 2001 zum Themenbereich „Funktionalreform“ in der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Güstrow durch.

Zur Analyse der gegenwärtigen Strukturen im kreisangehörigen Raum tagten die Arbeitsgruppen 1 bis 3 zu mehreren Beratungen vor Ort. Nähere Ausführungen dazu enthält der Punkt C.1.2.



## **B. Ausgangssituation und gegenwärtige Bedingungen der kommunalen Selbstverwaltung im Land Mecklenburg-Vorpommern**

### **1. Ausgangssituation**

Als das Land Mecklenburg-Vorpommern am 3. Oktober 1990 gegründet wurde, gab es 6 kreisfreie Städte (größte: Rostock mit 221.000 Einwohnern) sowie 1.117 kreisangehörige Städte und Gemeinden in 31 Landkreisen. Über 90 % der Gemeinden zählten weniger als 2.500 Einwohner, über 50 % weniger als 500 Einwohner. Die Landkreise umfassten im Durchschnitt 40.000 Einwohner, in der kleinsten Kreisstadt Sternberg lebten knapp 5.000 Menschen. Durch die Kommunalverfassung der DDR vom 17. Mai 1990 hatten die Gemeinden alle Befugnisse der kommunalen Selbstverwaltung zur eigenen Erledigung erhalten.

Auf der politischen Ebene war man sich weitgehend einig, dass die Anforderungen an eine zeitgerechte kommunale Aufgabenerfüllung im Rahmen dieser Strukturen nicht erfüllt werden konnten. Mit der Einführung der Amtsordnung für das Land Mecklenburg-Vorpommern vom 18. März 1992 (GVOBl. M-V. S. 187) entschied man sich dennoch bewusst für die historisch gewachsene Gemeindestruktur und den Erhalt der Selbstverwaltung in den Gemeinden. Die Amtsordnung für das Land Mecklenburg-Vorpommern enthielt, neben der möglichen Struktur der amtsfreien Gemeinde, eine Ermächtigung für die Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern zur Ämterbildung. Durch Rechtsverordnungen wurden daraufhin die Verwaltungen auf 123 Ämter gebündelt, welche die fehlende Verwaltungskraft in den Gemeinden als so genannte „Schreibstube“ ersetzen sollten.

Die amtsangehörigen Gemeinden behielten uneingeschränkt ihre eigene Rechtspersönlichkeit sowie Beschluss- und Entscheidungsverantwortung in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches. Die Ämter wurden mit der verwaltungstechnischen Vorbereitung und Durchführung von Beschlüssen der Gemeindevertretungen betraut. Für die amtsangehörigen Gemeinden wurden den Ämtern die Kassen- und Rechnungsführung, die Veranlagung und Erhebung der Gemeindeabgaben, die Vorbereitung der Aufstellung der Haushaltspläne sowie die Beratung der Gemeinden in gemeindeübergreifenden Selbstverwaltungsangelegenheiten zugeordnet. Die Gemeinden erhielten die Möglichkeit, dem Amt Selbstverwaltungsaufgaben zu übertragen. Darüber hinaus wurden die Ämter Träger sämtlicher Aufgaben des übertragenen Wirkungsbereiches.

1994 wurde die Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern beschlossen. Sie vereinte die kommunalen Kernbereiche Gemeindeordnung, Landkreisordnung, Amtsordnung sowie die Bestimmungen über die kommunale Zusammenarbeit in einem einzigen Gesetz. Die Regelgröße für ein Amt betrug zunächst 5.000 Einwohner, die Mindesteinwohnerzahl der amtsfreien Gemeinden zunächst 2.500. Mit der Novellierung der Kommunalverfassung im Jahr 1997 wurde die Regeleinwohnerzahl für Ämter auf 6.000 und die Mindesteinwohnerzahl für amtsfreie Gemeinden auf 3.000 angehoben. Außerdem erhielten die Ämter die Entscheidungsbefugnisse über die Angelegenheiten der laufenden Verwaltung für die amtsangehörigen Gemeinden.

Im Jahr 1994 erfolgte die Kreisgebietsreform, die zur Neuordnung der bisherigen 31 Landkreise zu 12 neuen Landkreisen mit durchschnittlich 100.000 Einwohnern führte.

## 2. Siedlungsdichte

Mecklenburg-Vorpommern ist stärker als andere Bundesländer ländlich geprägt. Zu den markantesten Merkmalen gehört unter anderem die Bevölkerungsdichte. Das Land nimmt mit 23.170 km<sup>2</sup> Fläche die 6. Stelle und mit ca. 1,77 Millionen Einwohnern<sup>20</sup> die 13. Position unter den deutschen Ländern ein. Es weist damit eine Bevölkerungsdichte von nur 77 EW/km<sup>2</sup> auf (16. Position)<sup>21</sup>. 62 von Hundert der EW leben in Städten. Somit ist Mecklenburg-Vorpommern das Bundesland mit der geringsten Besiedelungsdichte in Deutschland.

Zum Vergleich sei genannt:

Die durchschnittliche Bevölkerungsdichte in den neuen Bundesländern liegt bei 142 EW/km<sup>2</sup>, die der alten Bundesländer bei 286 EW/km<sup>2</sup>.

Laut Statistischem Landesamt umfassten 1999 die 1.000 Gemeinden des Landes durchschnittlich 1.800 Einwohner pro Gemeinde. Damit gehört Mecklenburg-Vorpommern zu den Bundesländern mit den im Durchschnitt kleinsten Gemeinden. In etwa drei Viertel aller Gemeinden des Landes leben weniger als 1.000 Einwohner, was insgesamt nur ca. 21 % aller Einwohner Mecklenburg-Vorpommerns entspricht. 43,6 % der Gemeinden des Landes weisen sogar weniger als 500 Einwohner auf<sup>22</sup>.

### Gemeinden mit Stadtrecht in Mecklenburg-Vorpommern nach Größengruppe, Anzahl und Bevölkerung am 30.06.2000<sup>23</sup>

Stadtgrößengruppe (EW)	Anzahl der Städte	Einwohner	
		Absolut	in %
100.000 und mehr	2	304.300	27,4
50.000 bis unter 100.000	3	190.235	17,1
20.000 bis unter 50.000	5	145.616	13,1
10.000 bis unter 20.000	17	214.951	19,3
5.000 bis unter 10.000	20	133.201	12,1
2.000 bis unter 5.000	33	115.889	10,4
Unter 2.000	4	6.830	0,6
<b>Insgesamt</b>	<b>84</b>	<b>1.111.022</b>	<b>100,0</b>

Differenzierter ist hingegen die Situation der Landgemeinden. Nur wenige von ihnen haben mehr als 1.000 Einwohner.

<sup>20</sup> Quelle: Statistisches Landesamt, Landesdaten 2000

<sup>21</sup> Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesdaten 1999

<sup>22</sup> Vgl. Bericht des Innenministeriums M-V an die Enquetekommission 2000

<sup>23</sup> Quelle: Statistisches Landesamt M-V; Bericht vom 30.06.2000

**Gemeindegrößengruppen (GGG) in Mecklenburg-Vorpommern nach Anzahl, Anteil, Einwohner und Anteil der Einwohner am Gesamtbestand 30.06.2000<sup>24</sup>**

<b>Gemeindegrößengruppe (Einwohner)</b>	<b>Anzahl der Gemeinden</b>	<b>Anteil der GGG</b>	<b>Einwohner der GGG</b>	<b>Anteil der EW der GGG in %</b>
100.000 und mehr	2	0,2	304.300	17,06
50.000 bis unter 100.000	3	0,3	190.235	10,66
20.000 bis unter 50.000	5	0,5	145.616	8,16
10.000 bis unter 20.000	17	1,7	214.951	12,05
5.000 bis unter 10.000	23	2,3	149.735	8,39
1.000 bis unter 5.000	204	20,4	415.097	23,27
500 bis unter 1.000	318	31,8	223.320	12,52
200 bis unter 500	368	36,8	130.855	7,33
Bis unter 200	60	6,0	10.017	0,56
<b>Insgesamt</b>	<b>1.000</b>	<b>100,00</b>	<b>1.784.126</b>	<b>100,00</b>

Um eine allgemein akzeptable Abgrenzung nach regionalen Besonderheiten innerhalb Mecklenburg-Vorpommerns zu finden, muss daher früh der Grad der Differenzierung festgelegt werden.

Auf Mecklenburg-Vorpommern angewandt ergeben sich bei solcher Herangehensweise drei deutlich zu unterscheidende Räume:

- Mittleres Mecklenburg/Rostock mit 122 EW/qkm,
- Vorpommern und Westmecklenburg mit 76 bzw. 74 EW/qkm,
- Mecklenburgische Seenplatte mit 57 EW/qkm.

Suburbanisierung:

Der gravierende Einwohnerschwund der großen Städte durch Abwanderung u. a. von Eigenheimbauern in das Umland führte zu einer zum Teil beträchtlichen Erhöhung der Einwohnerzahl vieler Umlandgemeinden der großen Städte. Die Suburbanisierung sowie die in etwa gleicher Größenordnung erfolgte Abwanderung u. a. von Arbeitssuchenden aus strukturschwachen ländlichen Regionen, vor allem in die Länder der alten Bundesrepublik, haben inzwischen sichtbare Veränderungen in der regionalen Bevölkerungsverteilung zur Folge. Siehe hierzu die Grafiken

- Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden 2000 gegenüber 1990,
- Binnenwanderungsgewinn bzw. -verlust je 1.000 der Bevölkerung nach Gemeinden im Zeitraum 1990 - 2000<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> ebenda

<sup>25</sup> Statistisches Landesamt M-V: Schriftliche Stellungnahme für das öffentliche Expertengespräch des Innenausschusses zum Thema „Demographische Entwicklung - Herausforderung für ein zukunftsorientiertes Land“ am 27.02.2002

**Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden Mecklenburg-Vorpommerns 2000 gegenüber 1990 (Quelle: Statistisches Landesamt)**

**Binnenwanderungsgewinn bzw. -verlust je 1.000 der Bevölkerung nach Gemeinden im Zeitraum 1990 bis 2000 insgesamt  
(Quelle: Statistisches Landesamt)**

### 3. Kommunale Strukturen

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat derzeit 6 kreisfreie Städte, 56 amtsfreie Städte und Gemeinden sowie 918 amtsangehörige Gemeinden. Das Land ist in 12 Landkreise strukturiert.

Von den derzeit 56 amtsfreien Gemeinden weisen 7 %, das sind 4 Gemeinden, nicht die nach § 125 Abs. 4 der Kommunalverfassung erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 3.000 auf, wobei 2 Gemeinden unter die Ausnahmeregelung in § 125 Abs. 5 der Kommunalverfassung (Insellage) fallen und 1 Gemeinde aufgrund ihrer Tourismusfunktion gesondert zu betrachten ist. Weitere 34 % liegen zwischen 3.000 und 6.000 Einwohnern, 25 % zwischen 6.000 und 10.000 Einwohnern, 29 % zwischen 10.000 und 20.000 Einwohnern und 5 % über 20.000 Einwohnern<sup>26</sup>.

Von den 918 amtsangehörigen Gemeinden weisen 416 weniger als 500 Einwohner auf. Die amtsangehörigen Gemeinden verteilen sich auf 117 Ämter, von denen rd. 55 % nicht die in der Kommunalverfassung vorgegebene Regeleinwohnerzahl von 6.000 Einwohnern erreichen<sup>27</sup>. Die Einwohnerzahl eines Amtes liegt im Durchschnitt bei 6.340 Einwohnern.

Die kleinste amtsangehörige Gemeinde hinsichtlich der Einwohnerzahl ist Upost (Landkreis Demmin) mit 103 Einwohnern, die größte amtsangehörige ist Neustadt-Glewe (Landkreis Ludwigslust) mit 7.356 Einwohnern. Hinsichtlich der Fläche ist die Gemeinde Wittendörp (Landkreis Ludwigslust) mit 104,37 km<sup>2</sup> die größte amtsangehörige Gemeinde, die Gemeinde Baabe (Landkreis Rügen) ist mit 1,46 km<sup>2</sup> die kleinste.

Das einwohnermäßig kleinste Amt ist das Amt Usedom-Süd (Landkreis Ostvorpommern) mit 3.320 Einwohnern, das größte Amt ist Warnow-West (Landkreis Bad-Dobran) mit 14.860 Einwohnern. Von der Fläche her ist das Amt Neustrelitz-Land (Landkreis Mecklenburg-Strelitz) mit 446,29 km<sup>2</sup> das größte, das Amt Usedom-Mitte (Landkreis Ostvorpommern) dagegen ist mit 28,88 km<sup>2</sup> das kleinste Amt. Die Ämter umfassen mindestens 3 und höchstens 20 Mitgliedsgemeinden, im Durchschnitt 8<sup>28</sup>.

Im Land Mecklenburg-Vorpommern haben 32 Ämter, das entspricht 27 % aller Ämter, ihren Amtssitz in amtsfreien Gemeinden, d. h., dass zwei Verwaltungen, die des Amtes und die der amtsfreien Gemeinde, räumlich dicht nebeneinander arbeiten und auch für räumlich in unmittelbarem Zusammenhang stehende Bereiche zuständig sind. Davon haben 15 Ämter eine Einwohnerzahl unter 6.000. Insgesamt 15 Ämter lassen sich gemäß § 148 der Kommunalverfassung durch eine amtsangehörige Gemeinde verwalten (geschäftsführende Gemeinde).

<sup>26</sup> Zuarbeit des Innenministeriums, Stand: 1. Januar 2002

<sup>27</sup> Zahlen wurden vom Innenministerium benannt, Stand: 1. Januar 2002

<sup>28</sup> Becky Junghans, Probleme und Chancen der Gemeinde- und Ämterentwicklung im Norden des Landkreises Demmin, Diplomarbeit im Fach Geographie, Universität Greifswald

#### 4. Bevölkerungsentwicklung

In den Jahren nach der deutschen Wiedervereinigung musste das Land einen deutlichen Einwohnerrückgang hinnehmen. Während im Jahre 1990 noch 1.932.590 Menschen<sup>29</sup> in Mecklenburg-Vorpommern lebten, so sind es heute nur noch 1.769.025 Einwohner<sup>30</sup>.

Im Jahr 2020 wird Mecklenburg-Vorpommern nach der von der Landesregierung erarbeiteten „Bevölkerungsvorausberechnung 2020 MV“ (siehe Abbildung) noch ca. 1,614 Mio. Einwohner haben.

Dies entspricht einem Bevölkerungsverlust von fast 350.000 Einwohnern oder 17,8 % der Bevölkerung<sup>31</sup>.

Waren in den 90er-Jahren noch etwa 50 % des Bevölkerungsrückganges auf Wanderungsverluste zurückzuführen, so schlagen diese in den nächsten 20 Jahren mit lediglich ca. 10 % zu Buche. Etwa 90 % der Bevölkerungsverluste werden insoweit auf Gestorbenenüberschüssen aufgrund fehlender Geburten beruhen<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Zahl aus dem Bericht des Innenministeriums an die Enquetekommission vom Oktober 2000

<sup>30</sup> Zahl aus dem Bericht des Statistischen Landesamtes Mecklenburg-Vorpommern, Stand: 30.06.2001

<sup>31</sup> Ministerium für Arbeit und Bau, Bevölkerungsentwicklung in M-V

<sup>32</sup> ebenda

**Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern**



**Wanderungsgewinn bzw. -verlust über die Landesgrenze je 1.000 der Bevölkerung nach Gemeinden im Zeitraum 1990 bis 2000 insgesamt  
(Quelle: Statistisches Landesamt)**

## 5. Finanzsituation

Mecklenburg-Vorpommern erreicht als Region europaweit nur 60 % des durchschnittlichen Bruttoinlandproduktes.

Die Ausgabengestaltung muss sich daher sowohl an dem notwendigen Bedarf als auch an den finanziellen Möglichkeiten des Landes orientieren. Die Ende des Jahres 1999 bestehende Verschuldung von 14,58 Mrd. DM erforderte im Jahr 2000 bereits Zinsausgaben in Höhe von 883,4 Mio. DM. Im Vergleich zu westlichen Flächenländern sind in Mecklenburg-Vorpommern mit über 490 DM Zinsausgaben pro Kopf der Einwohner des Landes (Basis: 2000) 74 DM je Einwohner bzw. 140 Mio. DM pro Jahr mehr an Zinsen zu zahlen. Das bedeutet, dass die Kreditaufnahme und die daraus resultierenden Zinsbelastungen eingegrenzt werden müssen<sup>33</sup>.

Mecklenburg-Vorpommerns Steuerkraftaufkommen als Indikator für die Steuerkraft des Landes erreichte 1999 erst einen Anteil von 53 % an den gesamten Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen. Bei der Entwicklung der Steuereinnahmen ist die zu erwartende rückläufige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen. Das Land verliert Einnahmen von rund 2.000 € je Einwohner allein im Rahmen der Umsatzsteuer-Verteilung, des Länderfinanzausgleichs und der Fehlbetrags-BEZ. Bei dem in den letzten Jahren zu verzeichnenden Rückgang von 10.000 Einwohnern in einem Jahr sind dies allein Mindereinnahmen von 20 Mio. € pro Jahr<sup>34</sup>.

Trotz der schwierigen finanziellen Entwicklung stehen den Gemeinden bis 2002/2003 jeweils 2,5 Mrd. DM bzw. ca. 1,3 Mrd. € im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs zur Verfügung.

Dennoch muss die finanzwirtschaftliche Lage der Kommunen insgesamt als angespannt bezeichnet werden. Der Überschuss in den Verwaltungshaushalten betrug nach der kommunalen Kassenstatistik 1999 bei Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen der Bundesgesetzgebung 358,5 Mio. DM im Jahr 1999, 456,7 Mio. DM in 2000 und fällt auf 281,7 Mio. DM in 2001. Die Finanzierungssalden in den Vermögenshaushalten entwickeln sich dementsprechend von -138,4 Mio. DM im Jahr 1999 auf -91,5 Mio. DM in 2000 bzw. -193,1 Mio. DM in 2001<sup>35</sup>.

Die Steuereinnahmen der Kommunen pro Einwohner liegen 1999 in den neuen Bundesländern mit 589,00 DM nur bei 40,1 v. H. des Einnahmeaufkommens westdeutscher Kommunen (1.469,00 DM). Das Aufkommen in Mecklenburg-Vorpommern liegt mit 535,00 DM pro Einwohner noch darunter<sup>36</sup>.

Dies schlägt sich u. a. in der finanziellen Situation vieler kleiner Gemeinden nieder, welche oftmals stark beeinträchtigt ist.

---

<sup>33</sup> Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern, 1. Bericht an die Enquetekommission, Finanzlage, Oktober 2000

<sup>34</sup> ebenda

<sup>35</sup> ebenda

<sup>36</sup> ebenda

Wesentliche Indikatoren, die aus finanzieller Sicht für eine Gemeindestrukturreform sprechen, sind:

- a) die erheblichen Unterschiede der Gemeinden bei der Erzielung eigener Einnahmen und daraus folgend dem Bedarf an Schlüsselzuweisungen des Landes,
- b) die mit abnehmender Gemeindegröße im Verhältnis steigenden Gewerbesteuerumlageverpflichtungen,
- c) die mangelnden Investitionsmöglichkeiten kleiner Gemeinden.

Eigene Einnahmen und Einnahmen aus Schlüsselzuweisungen werden in Abhängigkeit zur eigenen Ertragskraft der Gemeinde (die originären Einnahmen der Gemeinden, also die Grundsteuern A und B, die Gewerbesteuer sowie der Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer) geleistet. Daher kann bei Gemeinden mit hohen Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Umkehrschluss auf fehlende Ertragskraft geschlossen werden. Insbesondere die Gewerbesteuer sowie die Einkommens- und Umsatzsteueranteile sind deutliche Indikatoren für wirtschaftliche Stärke oder Schwäche einer Gemeinde.

Aufgrund der knappen Finanzlage der Länder und Gemeinden sind insbesondere die kleinen Gemeinden häufig nur noch in der Lage, ihre Pflichtaufgaben zu erledigen und besitzen insgesamt wenig Gestaltungsmöglichkeiten.

## 6. Reformbedarf

Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland und Artikel 72 Abs. 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern garantieren den Gemeinden - unabhängig von der Zahl ihrer Einwohner - das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln.

Mecklenburg-Vorpommern ist ein Flächenland mit geringer Bevölkerungsdichte. Die kommunale Selbstverwaltung im ländlichen Raum ist durch das 1992 eingeführte Amtsmodell geprägt. Dabei verwaltet ein Amt bis zu 20 Einzelgemeinden. Diese haben teilweise eigene Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt übertragen oder sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu Zweckverbänden zusammengeschlossen. Die finanzielle und organisatorische Ausstattung der kleinen und kleinsten Gemeinden hat dazu geführt, dass Schwierigkeiten bei der Wahrnehmung ihrer Selbstverwaltungsaufgaben, wie die Verantwortung für die Grundschulen, die Kindertagesstätten, die Bauleitplanung sowie die Wasser- und Abwasserversorgung, zu verzeichnen sind. Hinzu kommt, dass sich die finanzielle Situation von Land und Kommunen nicht verbessern wird. Bei einer Vorausschau auf die künftige Entwicklung von leistungsfähigen Gebietskörperschaften, von einer effizienten Verwaltung und der Bündelung investiver Mittel, verbunden mit der Diskussion über eine neue Gebietsstruktur in Mecklenburg-Vorpommern, stelle sich die Frage nach dem Handlungsbedarf, den Handlungsanforderungen und Handlungsmöglichkeiten der staatlichen Politik<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drucksache 3/1350

In den letzten Jahren vollzog sich eine gesellschaftliche Entwicklung, die die frühere soziologische Geschlossenheit der Gemeinden aufgebrochen hat. Je kleiner eine Ortschaft ist, desto weniger ist sie heute der ausschließliche Lebensraum ihrer Bürger. Die Menschen wohnen in der einen Gemeinde, arbeiten in einer anderen und in wieder anderen Gemeinden oder Städten gehen sie ihren kulturellen und sonstigen Freizeitbeschäftigungen nach. Selbst die Kinder und Jugendlichen besuchen häufig bereits nicht mehr in ihrer Wohngemeinde die Schule oder Freizeiteinrichtungen, sondern haben ein deutlich erweitertes Lebensumfeld. Lebensraum der Bürger und Gemeindegebiet sind oft nicht mehr identisch. Die Menschen sind mobiler geworden. Zugleich sind die Erwartungen an die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung und an die Daseinsvorsorge gestiegen. Diesen Erwartungen können kleine, einwohner- und finanzschwache Gemeinden zunehmend weniger aus eigener Kraft gerecht werden.

Eine Reform der derzeit bestehenden Gemeinde- und Ämterstruktur muss berücksichtigen, dass den Gemeinden zwischenzeitlich ein umfangreicher Aufgabenbereich zugewachsen ist und dass die Bürger von der unteren kommunalen Ebene eine bürgernahe Dienstleistungsverwaltung erwarten. Die vielfältigen Anliegen der Bürger sollen weitgehend in der Gemeinde, zumindest aber im Amt, zügig und kompetent bearbeitet werden. Die Erfüllung der Aufgaben in hoher Qualität setzt eine höhere Verwaltungs- und Finanzkraft voraus, als viele Gemeinden des Landes sie gegenwärtig aufweisen.

Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung im gemeindlichen Bereich stellen sich insbesondere mit Blick auf die Qualifikation des kommunalen Personals, die schulischen Einrichtungen und Kindertagesstätten, die mit der Gemeindeentwicklung verbundenen planerischen Aufgaben (z. B. Bauleitplanung für Wohn- und Gewerbegebiete), die Errichtung, den Ausbau und die Unterhaltung kommunaler Infrastruktur (Straßen, Wasserver- und Abwasserentsorgung), die Errichtung und den Unterhalt von Sport- und Kulturstätten.

Als Kriterien für die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde sind vor allem fünf Gesichtspunkte abzuleiten<sup>38</sup>:

1. die Verwaltungskraft, die insbesondere aus der Spezialisierung und Qualifizierung des Personals einer größeren Verwaltung gewonnen wird,
2. die Veranstaltungskraft, die sich bei Kindertagesstätten, Schulen, Feuerwehr und ähnlichen Einrichtungen zeigt,
3. die Planungsfähigkeit, die sich bei der sachgerechten Organisation eines Bebauungsplanverfahrens besonders offenbart,
4. die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung,
5. die Entscheidungsfähigkeit der Verwaltung, wozu auch die Rationalität und Transparenz des Entscheidungsprozesses gehört.

Die Kriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit von Gemeinden sind nicht von einer Definition der Aufgaben der Gemeinden zu trennen. Daraus folgt, dass eine mögliche Funktionalreform schon früh in die Überlegungen einbezogen werden muss, wenn man verlässliche Kriterien für die Leistungsfähigkeit von zukunftsfähigen Gemeinden festlegen will.

---

<sup>38</sup> Prof. Dr. Schröder, Kriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit und Effizienz

Mit dem Bevölkerungsrückgang geht eine weitere Schwächung der kleinteiligen Gemeindestruktur des Landes einher. Erfahrungen belegen, dass gerade kleine Gemeinden häufig nicht mehr in der Lage sind, pflichtige Aufgaben selbst wahrzunehmen und überdurchschnittlich viel ihres Haushaltsvolumens zum Erhalt von Kindertagesstätten, Schulen oder anderen gemeindlichen Einrichtungen zur Verfügung stellen müssen.

Aufgrund der Personalausstattung bearbeiten die Mitarbeiter der Amtsverwaltungen zumeist mehrere Fachgebiete. Die Situation wird schwierig, sobald infolge Urlaubs- oder Krankheitsvertretungen personelle Ausfälle aufzufangen sind. Dennoch besteht keine reelle Möglichkeit zur personellen Vergrößerung. Die Personalkosten lassen im Verhältnis zur Einwohnerzahl keine weitere Aufstockung der Verwaltungen zu, ohne Veränderungen an der jeweiligen Amtsumlage vorzunehmen<sup>39</sup>.

Die Analyse der gegenwärtigen Bedingungen für die kommunale Selbstverwaltung lässt die Enquetekommission zu dem Schluss kommen, dass die in Mecklenburg-Vorpommern durch die Kommunalverfassung vorgegebene Grundstruktur des kreisangehörigen Raumes, bestehend aus amtsfreien und amtsangehörigen Gemeinden, auf ihre Zukunftsfähigkeit zu überprüfen ist. Im Mittelpunkt einer Reform soll daher nicht die Einführung neuer gemeindlicher Strukturen stehen, sondern die Weiterentwicklung und Ausgestaltung der vorhandenen (siehe hierzu ADRs. 3/14 - Thesen für die Sitzung der Enquetekommission am 23. November 2000).

### **C. Bearbeitung der Aufgabenstellung nach Punkt 1.1 bis 1.4 des Einsetzungsbeschlusses**

#### **1. Untersuchung verschiedener Modelle und Maßnahmen zur Gestaltung einer effizienten und leistungsfähigen Gemeindestruktur**

##### **1.1 Auswertung bisheriger Erfahrungen mit verschiedenen Modellen kommunaler Verwaltung**

Zur Auswertung bisheriger Erfahrungen mit Gemeindereformen in anderen Bundesländern berichtete Herr Uwe Lübking vom Deutschen Städte- und Gemeindebund im Rahmen der 3. Sitzung der Enquetekommission am 9. November 2000. Darüber hinaus stellte Herr Burkhard Fieber als Leiter der Stabsstelle „Kommunal- und Verwaltungsreform“ im Ministerium des Inneren von Sachsen-Anhalt die Erfahrungen in seinem Bundesland dar.

Ausschlaggebend für die großzügigen Verwaltungs- und Gebietsreformen Ende der 60er-Jahre in den Altbundesländern war die Erkenntnis, dass die überkommenen Gemeinwesen nach Struktur und Größe den ständig hinzukommenden Verwaltungsaufgaben nicht gewachsen waren. So erforderte die stabile Wirtschaft u. a. die Planungshoheit starker Kommunen. Im Besonderen wurde die unzulängliche Verwaltungskraft der kleinen ländlichen Gemeinden angeführt. Gebietsreformen sollten der Sicherung und Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung auch über die Jahrtausendwende hinaus dienen. Hinsichtlich der Mindestgröße und Rechtsform gab es unterschiedliche Auffassungen in den einzelnen Bundesländern. Die Länder Nordrhein-Westfalen, Saarland und Hessen entschieden sich für die Bildung von Einheitsgemeinden anstelle der vorhandenen Organisationseinheiten.

---

<sup>39</sup> siehe hierzu: Innenministerium M-V, 1. und 2. Bericht an die Enquetekommission, Schwachstellen

In den übrigen Ländern gab es einerseits freiwillige Zusammenfassungen zu größeren Gemeinden, andererseits aber auch verbandsmäßige Lösungen, die so genannten mehrstufigen Organisationseinheiten. So wählte Niedersachsen das Modell der Samtgemeinde, Rheinland-Pfalz das der Verbandsgemeinde, Baden-Württemberg und Bayern das der Verwaltungsgemeinschaft sowie Schleswig-Holstein das Amtsmodell<sup>40</sup>.

Die Gebietsreformen in den Altbundesländern wurden in einem Zeitraum wirtschaftlichen Wachstums durchgeführt. Charakterisierend für diese Phase war der Reformeifer, namentlich in der Verwaltung. Im Gegensatz dazu resultierten die bisherigen Gebietsreformen in den neuen Bundesländern aus der Notwendigkeit, Verwaltungsstrukturen zügig an die neuen Gegebenheiten des wiedervereinigten Deutschlands anzupassen.

Infolge der Einführung rechtsstaatlicher kommunaler Strukturen in den neuen Bundesländern und durchgeführter Gebietsreformen sind vielfältige Modelle einer Verwaltungsorganisation entstanden:

So hat sich das Land **Sachsen-Anhalt** neben der Möglichkeit der Bildung von Einheitsgemeinden für das Modell der Verwaltungsgemeinschaft entschieden. Im Land Sachsen-Anhalt existieren 25 Einheitsgemeinden (einschließlich der kreisfreien Städte), also Gemeinden, die keiner Verwaltungsgemeinschaft angehören und über eine hauptamtliche Verwaltung verfügen. 51 Verwaltungsgemeinschaften basieren auf dem „Trägergemeindemodell“ und 139 Verwaltungsgemeinschaften auf der Modellform „gemeinsames Verwaltungsamt“. 32 der 190 Verwaltungsgemeinschaften liegen unterhalb der vorgesehenen Mindesteinwohnerzahl von 5.000.

Das Land Sachsen-Anhalt beabsichtigt im Rahmen der Umsetzung eines beschlossenen Leitbildes die Durchführung einer Kommunalreform, die sowohl eine Gemeinde- und Kreisgebietsreform als auch eine Funktionalreform umfasst. Bezüglich der Gemeindegebietsreform ist vorgesehen, dass in der aktuellen Ausgestaltung der Gemeindeordnung die Einheitsgemeinde als effektivste und leistungsstärkste Form der kommunalen Selbstverwaltung auf der Ortsebene vorzusehen ist. Verwaltungsgemeinschaften sollen weiterhin dort zugelassen werden, wo sie bisher schon nachweislich erfolgreich gearbeitet haben und wo die vorhandenen und erkennbaren Binnenstrukturen diese Erwartung auch für die Zukunft offenkundig erscheinen lassen. Das Modell „Trägergemeinde“ soll künftig nicht mehr zugelassen werden. Im Interesse der Akzeptanz hat man sich dazu verständigt, allen kommunalen Ebenen ausreichend Zeit für eine Selbstfindung zu gewähren. Einer staatlichen Umsetzung wird daher eine Phase der Freiwilligkeit vorgeschaltet<sup>41</sup>.

Auch in **Brandenburg** wird aktuell die Gemeindegebietsreform umgesetzt. In der letzten Legislaturperiode hat es Ergebnisse einer Enquetekommission gegeben, die zwischenzeitlich aber als überholt angesehen werden. Hier wurde noch sehr stark eine so genannte brandenburgische Amtsgemeinde favorisiert. Die Amtsordnung sollte in ein qualitativ neues brandenburgisches Amtsgemeindemodell weiterentwickelt werden. Bei Erhalt der rechtlichen Selbständigkeit der Gemeinden sollten die bestehenden Ämter zu Gebietskörperschaften mit wichtigen ortsgemeindeübergreifenden Selbstverwaltungsaufgaben entwickelt werden.

---

<sup>40</sup> Uwe Lübking, Mehrstufige kommunale Organisationseinheiten nach Gebietsreformen, S. 4 ff. (ADrs. 3/34)

<sup>41</sup> ebenda

Den Amtsgemeinden sollten die Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung sowie besondere ortsgemeindeübergreifende Selbstverwaltungsangelegenheiten übertragen werden, für Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft sollte weiterhin die Ortsgemeinde zuständig bleiben. Zwischenzeitlich hat die Landesregierung Leitlinien zur Gemeindereform verabschiedet, die sich von diesem Modell der Amtsgemeinde trennen. Nunmehr geht man auch in Brandenburg davon aus, dass die amtsfreie Gemeinde, also die Einheitsgemeinde, im Vordergrund stehen soll. Darüber hinaus wird es als örtliche Verwaltungseinheit künftig das Amt geben, soweit nicht eine amtsfreie Gemeinde gebildet wird. Wie in Sachsen-Anhalt sollen auch hier zunächst freiwillige Zusammenschlüsse auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen den Gemeinden unterstützt werden. Entsprechende finanzielle Anreize sollen die Neugliederungen fördern<sup>42</sup>.

Der **Freistaat Sachsen** gehört zusammen mit dem Freistaat Thüringen zu den ostdeutschen Bundesländern, die bereits eine Gemeindegebietsreform durchgeführt haben. Im Freistaat Sachsen fand die Gemeindegebietsreform mit dem vom Verfassungsgericht am 9. März 2000 verkündeten Urteil im letzten Normenkontrollverfahren ihren Abschluss. Im Zuge der Reform wurde die Anzahl der Gemeinden von 1.626 im Jahre 1990 auf derzeit 537 kreisangehörige Städte und Gemeinden sowie 7 kreisfreie Städte drastisch reduziert. Es existieren 206 Einheitsgemeinden. 292 Gemeinden haben sich zu 118 Verwaltungsgemeinschaften und 39 zu 11 Verwaltungsverbänden zusammengeschlossen. Von den 217 Verwaltungseinheiten überschreiten zwei Drittel die Größe von 5.000 Einwohnern. Gegenwärtig steht eine durchgängige, wirksame Funktionalreform im Vordergrund der Reformbestrebungen<sup>43</sup>.

Im **Freistaat Thüringen** wurde die 1994 begonnene Gemeindegebietsreform im Jahr 1999 abgeschlossen. 1990 bestanden in Thüringen 1.717 Gemeinden, davon rd. 50 % mit weniger als 500 Einwohnern. Derzeit gibt es in Thüringen 1.019 Gemeinden und 6 kreisfreie Städte. Neben der Einheitsgemeinde gibt es gleichberechtigt die Verwaltungsgemeinschaft und die erfüllende Gemeinde. In den Ortsteilen von Einheitsgemeinden wurde die Ortschaftsverfassung eingeführt. Die Mindesteinwohnerzahl beträgt für eine Einheitsgemeinde 3.000 Einwohner. Für Verwaltungsgemeinschaften beträgt sie 5.000 Einwohner<sup>44</sup>.

Als **Fazit** wurde von den Mitgliedern der Enquetekommission die Feststellung getroffen, dass es keinen „Königsweg“ der Gebiets- und Verwaltungsreform gibt. Jeder Landesgesetzgeber, wie auch der des Landes Mecklenburg-Vorpommern, muss seinen eigenen Weg suchen. Erfahrungen anderer Bundesländer können nur eine Hilfestellung sein, vor allem um erkennbare Fehler zu vermeiden. Für die Entscheidung spielen die Siedlungsdichte und die demographische Entwicklung eine entscheidende Rolle. Von daher dürfte es bei der Gebiets- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern nur um eine Optimierung des bestehenden Modells gehen. Dabei ist es ganz wichtig, die Frage der Gebietsreform nicht von der Funktionalreform zu trennen<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> ebenda

<sup>43</sup> Prof. Dr. Siegfried Petzold, Ausführungen in der Sitzung der Enquetekommission des Landtages Mecklenburg-Vorpommern zur Gemeindereform in Mecklenburg-Vorpommern am 26. Oktober 2000 in Schwerin

<sup>44</sup> ebenda

<sup>45</sup> Uwe Lübking, Mehrstufige kommunale Organisationseinheiten nach Gebietsreformen, S. 24 (ADrs. 3/34)

## 1.2 Analyse der gegenwärtigen Strukturen im kreisangehörigen Raum in Mecklenburg-Vorpommern - Arbeit der Arbeitsgruppen und deren Abschlussberichte

Ausgehend vom Bericht des Innenministeriums über Schwachstellen der Gemeinde- und Ämterstruktur des Landes Mecklenburg-Vorpommern beschlossen die Mitglieder der Enquetekommission in ihrer 5. Sitzung im Dezember 2000 die Bildung von 3 Arbeitsgruppen, um die gegenwärtige Situation in den amtsfreien Gemeinden, den Ämtern und amtsangehörigen Gemeinden, in den Ämtern mit geschäftsführender Gemeinde und die Möglichkeiten weiterer Kooperationsformen zu analysieren. Der allgemeine Arbeitsauftrag aller drei Arbeitsgruppen wurde wie folgt gefasst:

Anhand eines Fragenkataloges zur Leistungs- und Investitionsfähigkeit, zur demokratischen Akzeptanz der Organe und zu planungsrechtlichen Einflüssen sind Analysen und Vorschläge zur Schwachstellenbeseitigung zu erstellen sowie Beschlussempfehlungen für die Kommission zu erarbeiten<sup>46</sup>.

### 1.2.1 AG 1 „Amtsfreie Gemeinden“

Folgende Mitglieder der Enquetekommission wurden in der Arbeitsgruppe tätig:

- |                |                       |   |
|----------------|-----------------------|---|
| 1. Leiter:     | MdL Gabriele Schulz   |   |
| 2. Mitglieder: | Prof. Dr. Werner Jann | (Wissenschaftler)                                 |
|                | Joachim Hünecke       | (Bürgermeister der Stadt Sanitz)                  |
|                | Dr. Joachim Czwalinna | (Vertreter des Innenministeriums)                 |
|                | Petra Schmidt         | (Vertreterin des Ministeriums für Arbeit und Bau) |
|                | Klaus-Michael Glaser  | (Vertreter des Städte- und Gemeindetages)         |
|                | Jörg Freese           | (Vertreter des Landkreistages)                    |

---

<sup>46</sup> Protokoll der 5. Sitzung der Enquetekommission



**a) Aufgabenstellung**

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe legten am 8. Februar 2001 in Sanitz in ihrer konstituierenden Sitzung ihre Untersuchungsaufgaben fest.

Ziel der Arbeit der Arbeitsgruppe 1 war es, eine Stärke-/Schwäche-Analyse hinsichtlich der Leistungsfähigkeit insgesamt, insbesondere

- der Aufgabenwahrnehmung heute/künftig und
- der Finanzkraft,
- vor dem Hintergrund der Einwohnerzahl (Mindestgrößen), der Flächengröße und der Anzahl der Orte durchzuführen.

**b) Umsetzung**

Um sich mit den Erfahrungen der Arbeit von amtsfreien Gemeinden vertraut zu machen, wurden die Sitzungen der Arbeitsgruppe u. a. in ausgewählten Vor-Ort-Gesprächen durchgeführt.

1. Tagung	8. Februar 2001	Gemeinde Sanitz	Erfahrungen zur Bildung und Arbeit der amtsfreien Gemeinde Sanitz
2. Tagung	28. März 2001	Stadt Neukalen	Erfahrungen der amtsfreien Stadt Neukalen
3. und 4. Tagung	25. April 2001	Gemeinde Marlow	Erfahrungen der amtsfreien Gemeinde Marlow und
		Gemeinde Ribnitz Damgarten	Erfahrungen der amtsfreien Gemeinde Ribnitz-Damgarten

Im weiteren Verlauf wurden verschiedene Datenquellen genutzt sowie gleichzeitig auf der Grundlage der Festlegung der Enquetekommission und ihrer Arbeitsgruppe 1 durch das Sekretariat eine Befragung ausgewählter amtsfreier Gemeinden durchgeführt.

Unter Einbeziehung der Studie zur „Regionalentwicklung benachteiligter Räume in Mecklenburg-Vorpommern unter besonderer Berücksichtigung von Vorpommern und Ostmecklenburg“<sup>47</sup>, die u. a. die Identifizierung strukturell benachteiligter Teilräume in Mecklenburg-Vorpommern zur Aufgabe hatte, wurden die zu befragenden 15 amtsfreien Gemeinden in folgende Klassen unterteilt:

- Mittelbereiche mit einzelnen Strukturschwächen,
- Mittelbereiche mit Strukturschwächen und
- Mittelbereiche mit erheblichen Strukturschwächen.

In jeder Klasse wurden für die Befragung die beiden einwohnerstärksten amtsfreien Gemeinden und drei einwohnerschwache amtsfreie Gemeinden vorgesehen.

Der Personenkreis der zu Befragenden wurde auf die hauptamtlichen Bürgermeister, Bürgervorsteher, Ortsbeiratsvorsitzenden und Gemeindevertreter festgesetzt.

Die Auswertung dieser Befragung wurde der Arbeitsgruppe in ihrer Sitzung am 13. Juni 2001 vorgelegt. Insgesamt wurden 509 Fragebögen verschickt, von denen 134 beantwortet wurden. Das entspricht einer Beteiligung von rund 26 % (siehe dazu Anlage 4).

Weitere Arbeitsgrundlagen der Arbeitsgruppe 1 waren u. a.:

- Der erste und zweite Bericht des Innenministeriums für die Enquetekommission,
- Bericht des Innenministeriums zum Personalbesatz in den Ämtern und amtsfreien Gemeinden,
- Studie „Regionalentwicklung von Vorpommern und Ostmecklenburg - strukturelle Defizite und Entwicklungspotentiale“, Auftraggeber: Ministerium für Arbeit und Bau,
- Regionale Entwicklungsunterschiede - Informationsreihe der obersten Landesbehörde Nr. 2/1999 (Ministerium für Arbeit und Bau),
- Erfahrungsberichte aus den anderen Bundesländern zu amtsfreien Gemeinden (z. B. Brandenburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein),
- Mecklenburg-Vorpommern als Strukturproblem in einer Republik der Städter - z. B. die kommunalen Strukturen - von Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder,
- Kriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit und Effizienz von Gemeinden und Ämtern von Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder,
- Methodische Probleme bei der Konzeption einer Gemeindestrukturereform von Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder,
- Akzeptanzhilfen - erarbeitet und vorgelegt durch den Vorsitzenden der Enquetekommission

und weitere.

---

<sup>47</sup> erstellt durch das Institut für Human Resource Development an der Universität Rostock, beauftragt durch das Ministerium für Arbeit und Bau, Rostock 2001

### c) Ergebnisse der Arbeitsgruppe - Empfehlungen an die Enquetekommission als Darstellung von Zwischenergebnissen

Aufgrund ausgeprägter struktureller Unterschiede zwischen zentral gelegenen Gemeinden und den meist kleineren umliegenden Gemeinden besteht mit Blick auf Wohnungsbau, Gewerbeansiedlung, Infrastruktur und Verkehr in besonderem Maße das Erfordernis, einheitliche Aufgabenräume fortzuschreiben. Diesem Erfordernis werden gerade amtsfreie Gemeinden sehr gut gerecht.

Die amtsfreie Gemeinde ermöglicht die optimale, ungeteilte Wahrnehmung von

- gemeindlichen Selbstverwaltungsaufgaben und
- Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.

Sie dient zugleich der Schaffung von Strukturen etwa gleicher Leistungsfähigkeit und kann somit einen Beitrag zur Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen leisten.

In amtsfreien Gemeinden mit überschaubarer kleiner Fläche und relativ großer Einwohnerzahl einerseits und amtsfreien Gemeinden mit relativ großer Flächenausdehnung und geringer Einwohnerzahl andererseits werden zwei Grundtypen dieses Strukturmodells sichtbar. Die Frage nach dem Idealtypus von amtsfreien Gemeinden ist letztlich im Spannungsverhältnis zwischen verwaltungstechnischen Fläche/Einwohner-Quotienten und politisch-demokratischen Erwägungen zu beantworten.

Im Ergebnis kam die Arbeitsgruppe 1 zu folgenden Empfehlungen für die weitere Arbeit der Enquetekommission:

1. Amtsfreie Gemeinden sollen in einem kommunalen Strukturgefüge, welches für das Land Mecklenburg-Vorpommern zukunftsfähig ist, ihren festen Platz haben.
  - Die Motive für die Bildung amtsfreier Gemeinden haben sich als vielschichtig erwiesen.
  - Neben der Möglichkeit zur ungeteilten Aufgabenwahrnehmung und finanziellen Erwägungen sind dabei solche Gründe oder Anlässe für die Bildung von amtsfreien Gemeinden, wie Geschichte, Identität, Verflechtungen, Perspektive der einzelnen Gemeinde, zu beachten.
2. Die Bildung amtsfreier Gemeinden soll verstärkt betrieben werden.
  - Die Einwohnerzahl amtsfreier Gemeinden soll der der Ämter entsprechen.
  - Unabhängig von der weiteren Bildung von amtsfreien Gemeinden müssen Kooperationsmöglichkeiten berücksichtigt und vorrangig genutzt werden.
  - Die Freiwilligkeitsphase ist hinsichtlich Dauer, Ziel und begleitender Maßnahmen auch im Hinblick auf den Entscheidungsablauf in den Kommunen zu definieren.
3. Im Verfahrensablauf zur Bildung von amtsfreien Gemeinden ist weiterhin eine angemessene Bürgerbeteiligung zu ermöglichen.

4. Die Mitwirkungsrechte der Bürger in den Orten sind zu beachten und zu garantieren.
  - Eine notwendige Bürgerbeteiligung steht außer Frage. Vielfältige Mitwirkungsmöglichkeiten sollen garantiert werden; ihre weitere Stärkung steht zur Diskussion.
  - Ein Weg für die Ausgestaltung der Mitwirkungsrechte wird in der Novellierung der Kommunalverfassung (z. B. Stärkung der Rechte der Ortsvertretungen), des Kommunalwahlgesetzes (z. B. zukünftige Regelung der Einteilung der Wahlbereiche), des Landesmeldegesetzes und der Entschädigungsverordnung gesehen.
5. Aus Sicht der amtsfreien Gemeinden und entsprechend dem bisherigen Verlauf der Freiwilligkeitsphase wird die Kommunalverfassung mit der ihr eigenen Strukturvielfalt für zukunftsfähig gehalten.
  - Die inhaltliche Fortschreibung wird dabei als notwendig erachtet.
  - Ansatzpunkte für weitere Entwicklungen sind die Fortführung von Kooperationsmodellen, die qualitative Erhöhung von Verwaltungs- und Bearbeitungsabläufen, die Durchführung von Verwaltungsmodernisierung, die Anpassung der technischen Ausstattung der Verwaltungen an aktuelle Erfordernisse, die Qualifizierung des Verwaltungspersonals, die bürgernahe Organisation der Erfüllung und Entscheidung von hoheitlichen Aufgaben.
  - Die kritische Hinterfragung der bestehenden Gliederung des Aufgabenbestandes (Funktionalreform) ist hierfür eine Grundvoraussetzung.

#### 1.2.2 AG 2 „Amtsangehörige Gemeinden und Amtsverwaltungen“

Folgende Mitglieder der Enquetekommission waren in der Arbeitsgruppe tätig:

- |                |   |   |
|----------------|---|---|
| 1. Leiter:     | MdL Heinz Müller  |   |
| 2. Mitglieder: | Dr. habil. Wolfgang Weiß  | (Wissenschaftler)                               |
|                | Prof. Dr. Siegfried Petzold                                     | (Wissenschaftler)                               |
|                | Dieter Holtz  | (Bürgermeister der Stadt Sassnitz)              |
|                | Wolfhard Molkentin  | (Vorsitzender des Landkreistages)               |
|                | Gerhard Evers   | (Gemeindevertreter der Gemeinde Warsow)         |
|                | Uwe Tanneberg   | (Präsident des Landesrechnungshofes)            |
|                | Dr. Thomas Darsow   | (Vertreter des Innenministeriums)               |
|                | Hermann Brinkmann<br>i. V. Joachim Lange<br>i. V. Petra Schmidt | (Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau) |
|                | Michael Thomalla  | (Vertreter des Städte- und Gemeindetages)       |
|                | Dr. Hubert Meyer  | (Vertreter des Landkreistages)                  |

### **a) Aufgabenstellung**

Entsprechend dem Beschluss der Enquetekommission aus der Sitzung vom 07.12.2000 konstituierte sich die Arbeitsgruppe 2 in ihrer Sitzung am 08.02.2001 in Grimmen.

Innerhalb der Arbeitsgruppe wurde ausgiebig über die notwendigen Schritte zur Untersuchung des Schwerpunktes der amtsangehörigen Gemeinden und der Ämterstruktur diskutiert. Danach ergaben sich folgende Arbeitsinhalte:

- Untersuchung der Frage, ob die Kommunalverfassung einer gesetzlichen Fassung von Mindest- bzw. Regeleinwohnerzahlen bedarf;
- Gesetzt den Fall, die Arbeitsgruppe gelangt zur Auffassung der Notwendigkeit derselben, muss geklärt werden, welche Mindest- oder Regeleinwohnerzahlen künftig für amtsangehörige Gemeinden und Ämter gelten sollen;
- Analyse von Ausnahmen und Einschränkungen von festgelegten Mindesteinwohnerzahlen, wobei festzuhalten ist, dass es Ausnahmen von eventuell neu zu fassenden Regeleinwohnerzahlen im Hinblick auf geografische und touristische Besonderheiten gibt;
- Untersuchung der inneren Struktur der Ämter.

### **b) Umsetzung**

Die Arbeitsgruppe kam bereits in der konstituierenden Sitzung überein, Entscheidungen auf Grundlage verschiedener Datenquellen zu treffen.

- Fragebogenaktion

Von der Arbeitsgruppe wurde nach dem Vorschlag des Sekretariats eine Befragung verschiedener Funktionsträger vorgenommen. Hierzu zählten die Gemeindevertreter, ehrenamtlichen Bürgermeister sowie leitenden Verwaltungsbeamten von insgesamt 17 Ämtern im Land. Die Ämter wurden nach typischen Kategorien, wie geringer und dichter Besiedlung, hoher und niedriger Arbeitslosenquote, Orientierung auf Tourismus etc., ausgewählt, welche für die Amtsstruktur im Land Mecklenburg-Vorpommern charakteristisch sind.

Die Auswertung konnte der Arbeitsgruppe am 24. April 2001 vorgelegt werden. Insgesamt war eine rege Teilnahme zu verzeichnen, von 49 % bei den Gemeindevertretern bis zu ca. 88 % bei den Amtsvorstehern der befragten Ämter.

Die vergleichende Analyse des Zahlenmaterials ist als Anlage 5 dem Bericht der Enquetekommission beigelegt.

- Bericht des Innenministeriums zum Personalbesatz in den Ämtern und amtsfreien Gemeinden

Eine weitere Arbeitsgrundlage der AG 2 stellten die vom Innenministerium zusammengestellten Daten zu den Stellen und Personalkosten in den Ämtern dar.

Mit deren Hilfe konnten die Unterschiede in Personalbesatz und Kosten nach verschiedenen Gesichtspunkten transparent gemacht werden.

- Gespräche mit Beteiligten

Ein wichtiger Gesichtspunkt der Arbeit der AG 2 war auch die Diskussion mit Vertretern betroffener Gemeinden und Ämter. Hierzu führte die Arbeitsgruppe u. a. am 10. Mai 2001 eine mehrstündige Diskussionsrunde mit Vertretern der Ämter Krien, Spantekow und Ducherow sowie Ueckermünde-Land durch, die weitere Anregungen und Impulse für die zu treffenden Entscheidungen gab.

### **c) Ergebnisse der Arbeitsgruppe - Empfehlungen an die Enquetekommission als Darstellung von Zwischenergebnissen**

Ungeachtet der unter B.1. bezeichneten Situation im Land Mecklenburg-Vorpommern und der prognostizierten Entwicklung der Bevölkerungsstruktur konnte die Arbeitsgruppe feststellen, dass die Entscheidung des Gesetzgebers für die Struktur der amtsangehörigen Gemeinde/Amtsverwaltung zu Beginn der neunziger Jahre grundsätzlich richtig war.

So waren die befragten Mandatsträger mehrheitlich mit der Qualität der Arbeit ihrer Amtsverwaltungen zufrieden<sup>48</sup>, die Tätigkeit des Amtsausschusses wurde meistens mit gut oder besser eingeschätzt<sup>49</sup>. Nach den Angaben der befragten Amtsvorsteher und leitenden Verwaltungsbeamten hat sich deren Zusammenarbeit bewährt<sup>50</sup>.

Die Arbeitsgruppe war daher einhellig der Meinung, dass das Modell der Amtsverwaltung nicht als solches auf dem Prüfstand stehen sollte. Vielmehr sollte es darum gehen, Weiterentwicklungen innerhalb der vorgegebenen Struktur herbeizuführen, um diese zu verbessern.

Im Rahmen ihrer Tätigkeit nahm die Arbeitsgruppe 2 von vielfältigen Kooperationsbeziehungen zwischen Gemeinden, Amtsverwaltungen oder zwischen Amtsverwaltungen und amtsfreien Gemeinden Kenntnis. In vielfältiger Weise konnten kooperative Beziehungen zwischen Ämtern bzw. Gemeinden untereinander festgestellt werden. Diese reichten von der Wahrnehmung standesamtlicher Aufgaben über den Brandschutz bis zur Bearbeitung von Sozialhilfeangelegenheiten und umfassten ein weites Spektrum des Verwaltungshandelns. Die Arbeitsgruppe sah in dem Ausbau derartiger Verflechtungen einen Weg, die Effizienz der Verwaltung zu erhöhen und Ämter zukunftsorientiert zu gestalten.

Im Einzelnen empfahl die Arbeitsgruppe 2 nachfolgende Punkte zur Beschlussfassung durch die Enquetekommission:

1. Die Enquetekommission empfiehlt dem Landtag ein Leitbild zum Beschluss, welches die zukünftige Struktur im Land Mecklenburg-Vorpommern charakterisiert.
2. In Zukunft soll eine amtsangehörige Gemeinde über mindestens 500 Einwohner verfügen.
3. Ämter sollen in Zukunft in der Regel 8.000 Einwohner haben, mindestens jedoch über 6.000 Einwohner verfügen.

---

<sup>48</sup> siehe Anlage 5

<sup>49</sup> ebenda

<sup>50</sup> ebenda

4. Ein zukünftiger Amtsbereich darf nicht mehr als 10 amtsangehörige Gemeinden besitzen.
5. Die grundsätzliche Organisation der Ämter bleibt erhalten. Großen Ämtern ab 15.000 Einwohnern wird die Option eingeräumt, die Funktion des Amtsvorstehers hauptamtlich zu besetzen.
6. Die Enquetekommission empfiehlt einen Zeitplan zur Durchführung der strukturellen Änderungen entsprechend 1. bis 5.

#### **d) Nutzung moderner Techniken**

In der Nutzung moderner Technologien bestehen gute Chancen zur Verbesserung notwendiger Bürgernähe und Schaffung neuer Wege zur unkomplizierten Kooperation verschiedener Körperschaften. Hierbei handelt es sich allerdings um eine Frage, welche aufgrund ihrer zunehmenden Relevanz gesonderte Beachtung verdient. Daher schlägt die Arbeitsgruppe der Enquetekommission vor, dem Bereich der Nutzung moderner Technologien ein gesondertes Kapitel des Abschlussberichts zu widmen. In diesem gesonderten Teil des Abschlussberichts sollte eine umfassende Auseinandersetzung mit Fragen des e-Governments im Hinblick auf die unterschiedlichen Modelle kommunaler Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern erfolgen<sup>51</sup>.

#### **1.2.3 AG 3 „Geschäftsführende Gemeinden und Kooperationsbeziehungen“**

Folgende Mitglieder der Enquetekommission waren in der Arbeitsgruppe tätig:

- |                |                           |  |
|----------------|---------------------------|--|
| 1. Leiter:     | MdL Heinz Müller          |  |
| 2. Mitglieder: | MdL Gerd Böttger          |  |
|                | MdL Detlef Müller         |  |
|                | Prof. Dr. Dieter Schröder | (Wissenschaftler)                              |
|                | Bernd-Michael Kautz       | (Landrat des Landkreises Mecklenburg-Strelitz) |
|                | Hans Jürgen Zimmermann    | (Bürgermeister der Stadt Ludwigslust)          |
|                | Joachim von der Wense     | (Oberbürgermeister der Hansestadt Greifswald)  |
|                | Dr. Thomas Darsow         | (Vertreter des Innenministeriums)              |

<sup>51</sup> Aus Zeitgründen konnte diese Anregung der Arbeitsgruppe durch die Enquetekommission nicht mehr umgesetzt werden.

Hermann Brinkmann i. V. Joachim Lange i. V. Petra Schmidt	(Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau)
Michael Thomalla i. V. Klaus-Michael Glaser	(Vertreter des Städte- und Gemeindetages)
Dr. Hubert Meyer i. V. Jörg Freese	(Vertreter des Landkreistages)

### a) Aufgabenstellung

Entsprechend dem Beschluss der Enquetekommission vom 7. Dezember 2000 konstituierte sich die Arbeitsgruppe 3 in ihrer 1. Sitzung am 8. Februar 2001 in Grimmen. Die Diskussion zur Aufgabenstellung der Arbeitsgruppe und dem daraus abzuleitenden Arbeitsplan machte folgende Problemlage deutlich:

- Im Land Mecklenburg-Vorpommern gibt es eine Reihe von Fällen, bei denen zwei Verwaltungen, nämlich die des Amtes und die der amtsfreien Gemeinde, räumlich dicht nebeneinander arbeiten und auch für räumlich in unmittelbarem Zusammenhang stehende Bereiche zuständig sind.
- Kleine Personalkörper in den Verwaltungen verursachen, dass Urlaubs- und Krankheitsvertretungen kaum mehr leistbar sind und Fortbildungsangebote nicht hinreichend genutzt werden können. Eine Qualitätsverschlechterung der Verwaltungsdienstleistung gegenüber dem Bürger und mangelhafte Rechtssicherheit von Verwaltungsentscheidungen sind zu befürchten.
- Es besteht bei relativ großen amtsangehörigen Gemeinden, die den Status der Amtsfreiheit aufgrund zu geringer Einwohnerzahlen nicht erreichen können, der Wunsch, einen hauptamtlichen Bürgermeister zu beschäftigen.

Das Modell des Amtes mit einer geschäftsführenden Gemeinde sollte als Möglichkeit der Lösung dieser Problemfelder einer kritischen Wertung unterzogen werden. Folgende Fragen standen dabei im Vordergrund:

- Inwieweit hat sich dieses Modell in seiner praktischen Anwendung bewährt?
- Welche Hemmnisse bestehen für seine Anwendung?
- Sollten bestimmte Eckwerte, wie z. B. das Größenverhältnis (nach der Einwohnerzahl) zwischen der geschäftsführenden und den übrigen Gemeinden, empfohlen werden?
- Ist durch die Einführung des Modells mit einer Kostenreduzierung bzw. mit einer erhöhten Verwaltungseffizienz zu rechnen?
- Soll das Modell modifiziert werden?



Als einen zweiten zu bearbeitenden Problemkreis legte die Arbeitsgruppe fest, den Grad bestehender Kooperationen zwischen Gemeinden, Ämtern und Landkreisen auf Teilgebieten der kommunalen Aufgabenerfüllung zu untersuchen. Es sollte betrachtet werden, inwieweit die in der Kommunalverfassung grundsätzlich geregelten Formen der kommunalen Zusammenarbeit zur wirksamen und wirtschaftlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben in der Praxis angewendet werden.

Die Kommunalverfassung sieht für eine kommunale Zusammenarbeit folgende Möglichkeiten vor:

- den Zweckverband nach §§ 150 ff.,
- die öffentlich-rechtliche Vereinbarung nach §§ 165 ff.,
- die Verwaltungsgemeinschaft nach §§ 167 ff.,
- die Geschäftsführung des Amtes durch eine amtsangehörige Gemeinde nach § 148.

Alle diese Kooperationsformen, mit Ausnahme der Verwaltungsgemeinschaft, werden im Land Mecklenburg-Vorpommern in vielfältiger Form praktisch umgesetzt. 15 Ämter werden gegenwärtig durch eine geschäftsführende Gemeinde verwaltet.

## b) Umsetzung

Zur Bewertung der Eignung des Modells des Amtes mit geschäftsführender Gemeinde wurden alle haupt- und ehrenamtlichen Bürgermeister der nach diesem Modell im Land Mecklenburg-Vorpommern verwalteten Gemeinden zu ihren Erfahrungen und Meinungen befragt. Das erfolgte durch schriftlich zu beantwortende Fragebögen. Die Durchführung und Auswertung der Befragung (Anlage 6) wurde durch das Sekretariat der Enquetekommission vorgenommen. An der Umfrage beteiligten sich alle befragten hauptamtlichen Bürgermeister und 42 % der ehrenamtlichen Bürgermeister.

Ergänzt wurde diese Form der Informationsgewinnung durch eine mündliche Befragung der jeweiligen Verantwortlichen. Dazu wurden Vorortgespräche in Form von zwei Regionalkonferenzen durchgeführt, eine am 9. Mai 2001 in der Stadt Sternberg für den Raum Mecklenburg und eine zweite am 22. Mai 2001 in der Stadt Loitz für den Raum Vorpommern. An diesen Veranstaltungen nahmen sowohl Vertreter der Ämter und Gemeinden teil, die nach diesem Modell verfahren, als auch die Vertreter der Ämter und amtsfreien Gemeinden, die über eine eventuelle Verwaltungszusammenlegung nach diesem Modell nachdenken. Entsprechende Erfahrungsberichte bildeten den Ausgangspunkt für die anschließende Diskussion:

9. Mai 2001	Stadt Sternberg	Regionalkonferenz für den Raum Mecklenburg Erfahrungsberichte der Ämter mit geschäftsführender Gemeinde: <ul style="list-style-type: none"><li>- Amt Neukloster</li><li>- Amt Lübtheen</li><li>- Amt Penzliner Land</li><li>- Amt Sternberger Seenlandschaft</li></ul>
-------------	-----------------	---

22. Mai 2001	Gemeinde Loitz	Regionalkonferenz für den Raum Vorpommern Erfahrungsberichte der Ämter mit geschäftsführender Gemeinde: - Amt Ahlbeck bis Stettiner Haff - Amt Dargun - Amt Peenetal/Loitz
--------------	----------------	--

In einem zweiten Schwerpunkt waren die Formen der Zusammenarbeit der Gemeinden und Ämter auf Teilgebieten der kommunalen Aufgabenerfüllung zu untersuchen. Dazu wurde durch das Sekretariat der Enquetekommission eine diesbezügliche schriftliche Befragung aller Ämter, amtsfreien Gemeinden, kreisfreien Städte und Landkreise des Landes Mecklenburg-Vorpommern vorgenommen. An der Befragung beteiligten sich 78 % aller Ämter, 68 % aller amtsfreien Gemeinden, alle kreisfreien Städte und 67 % der Landkreise.

### **c) Ergebnisse der Arbeitsgruppe - Empfehlungen an die Enquetekommission als Darstellung von Zwischenergebnissen**

Im Ergebnis der schriftlichen Befragung und der Anhörungen wurde festgestellt, dass die Kommunalverfassung mit dem Modell der Geschäftsführung des Amtes durch eine amtsangehörige Gemeinde im Regelfall eine gut praktikable Möglichkeit zur Gestaltung einer effektiven Verwaltungsstruktur bei gleichzeitiger Beibehaltung der örtlichen Identität und Wahrnehmung der kommunalen Selbstverwaltung der Mitgliedsgemeinden des Amtes vorsieht und es sich in seiner praktischen Anwendung gut bewährt hat.

Es wurde aber auch deutlich, dass ein Verwaltungszusammenschluss nach diesem Modell nicht immer sinnvoll ist, z. B. wenn die Diskrepanz hinsichtlich der Einwohnerzahl zwischen der amtsfreien Gemeinde und dem Amt zu groß ist oder das bestehende persönliche Verhältnis zwischen den handelnden Partnern es nicht zulässt. Dann soll die Entwicklung anderer Formen der kommunalen Zusammenarbeit gefördert werden, z. B. die der Verwaltungsgemeinschaft nach §§ 167 ff. der Kommunalverfassung.

Die Effekte der kommunalen Zusammenarbeit werden als positiv bewertet. Hauptsächlich sind zu nennen:

- Freisetzen von Verwaltungskapazität,
- höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung,
- kürzere Bearbeitungszeiten,
- Kosteneinsparung und
- mehr Bürgernähe.

Es wird deutlich, dass sowohl die Dienstleistungsqualität erhöhende Effekte als auch Einsparpotentiale zu verzeichnen sind. Es wurde festgestellt, dass die in der Kommunalverfassung verankerten rechtlichen Grundlagen für eine kommunale Zusammenarbeit keiner Änderung oder Ergänzung bedürfen. Die dort benannten Möglichkeiten sind in ihrer praktischen Anwendung jedoch umfassender auszuschöpfen.

Die Arbeitsgruppe 3 schlug der Enquetekommission vor, folgende Punkte in ihre Empfehlungen an den Landtag aufzunehmen:

1. Das Modell der Geschäftsführung eines Amtes durch eine amtsangehörige Gemeinde nach § 148 der Kommunalverfassung ist geeignet, effiziente Aufgabenerfüllung zu ermöglichen. Diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Ämtern und amtsangehörigen Gemeinden sollte daher gegenüber anderen Kooperationsformen besonders herausgestellt werden. Es bedarf keiner Änderung oder Ergänzung der rechtlichen Grundlagen.
2. Die in der Kommunalverfassung verankerten rechtlichen Grundlagen für eine kommunale Zusammenarbeit bedürfen keiner Änderung oder Ergänzung. Die dort benannten Möglichkeiten sind in ihrer praktischen Anwendung jedoch umfassender auszuschöpfen.
3. Aufgrund der weiterreichenden Bedeutung, die den Formen kommunaler Zusammenarbeit zwischen den Körperschaften zukommt, ist es sinnvoll, deren Betrachtung nicht nur auf die Problematik der Arbeitsgruppe 3 zu beschränken. Mögliche Kooperationsformen sollten von der Enquetekommission in ihrer Komplexität betrachtet und die Ergebnisse dazu in einem gesonderten Kapitel des Abschlussberichtes dargestellt werden.
4. Die Arbeitskräfteproblematik, die nicht nur bei der Anwendung von Kooperationsformen ein Problemfeld darstellt, ist von der Enquetekommission als gesonderter Themenkomplex zu bearbeiten, da generell die Auswirkungen von Gemeindestrukturveränderungen auf die Personalausstattung der Verwaltungen zu betrachten sind.
5. Das Ministerium für Arbeit und Bau lässt derzeit ein Gutachten zur Überprüfung der zentralörtlichen Struktur erarbeiten. Die Untersuchungsergebnisse sind hinsichtlich der Abhängigkeiten zwischen Gemeinde- bzw. Verwaltungsstrukturen und dem zentralörtlichen System des Landes Mecklenburg-Vorpommern zu überprüfen. Im Abschlussbericht der Enquetekommission ist dieses auszuwerten.

### **1.3 Erarbeitung einer zusammenfassenden Darstellung der Arbeitsgruppenergebnisse durch die Enquetekommission**

Die Berichte der Arbeitsgruppen wurden durch deren Vorsitzende in der 10. Sitzung der Enquetekommission am 5. Juli 2001 vorgestellt. Bereits zu diesem Zeitpunkt diskutierten die Mitglieder der Enquetekommission kontrovers über die vorgelegten Arbeitsergebnisse. Zentraler Punkt der Erörterung zum Bericht der Arbeitsgruppe 1 war die Größenordnung zukünftiger amtsfreier Gemeinden.

Teile des Gremiums vertraten die Ansicht, die Mindesteinwohnerzahl von 6.000 Einwohnern in einer amtsfreien Gemeinde könne nur ein Ausgangspunkt sein. Leistungsfähigere Strukturen entstünden erst ab einer Zahl um 10.000 Einwohner. Insoweit verbliebe man derzeit erheblich unter dem europäischen Standard. Andere Stimmen gaben zu bedenken, dass die Festlegung einer Einwohnerzahl die regionalen Strukturen beachten müsse. Mecklenburg-Vorpommern besitze Gestaltungsräume, welche zu den am dünnsten besiedelten Europas zählten.

Die Runde sprach die besonderen Fälle an, wo sich eine Amtsverwaltung und die einer amtsfreien Gemeinde in einem Ort befänden. Gerade bei dieser Gestaltung wären große Potentiale vorhanden. Dementsprechend sei es notwendig, für etwaige Zusammenlegungen klare Regelungen zu treffen.

Aufgeworfen wurde des Weiteren die Problematik des Bestandsschutzes für amtsfreie Gemeinden, welche derzeit nicht die Größenordnung von 6.000 Einwohnern erreichen. Eine ähnliche Frage ergab sich für derzeit noch bestehende kleine Amtsverwaltungen, die sich zu einer amtsfreien Gemeinde zusammenschließen wollen, ohne dass die oben genannte Zahl erreicht würde. Mitglieder betonten die Notwendigkeit einer Klarstellung, da anderenfalls Strukturen entstünden, die nicht gewollt sein könnten.

Überdies wurde die Notwendigkeit angesprochen, Strukturen vorzuschlagen, die innerhalb der Bundesrepublik und vor dem Hintergrund des Zusammenrückens der Europäischen Union zukunftssicher seien. Folglich mahnte man das Ziel der Enquetekommission an, dem Landtag richtungsweisende Ergebnisse zu liefern. Hierbei wurde es von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe 1 als wichtig erachtet, vorzuschlagende Veränderungen ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der noch abzuarbeitenden Schwerpunkte Funktionalreform und Stadt-Umland-Problematik zu begutachten.

Zu dem Bericht der Arbeitsgruppe 2 erörterte die Enquetekommission vorzuschlagende Größenordnungen von amtsangehörigen Gemeinden und Amtsverwaltungen. Wie auch im Hinblick auf den Bericht der Arbeitsgruppe 1 legten eine Reihe von Mitgliedern Wert auf das Erfordernis, zukunftsfähige Größen festzulegen. Diese sollten mit den Größen amtsfreier Gemeinden korrespondieren. In diesem Zusammenhang sprach man auch die Anzahl amtsangehöriger Gemeinden in einem Amt an, wobei teilweise 6 bis 7 Gemeinden pro Amt favorisiert wurden.

Kontrovers erörterten die Mitglieder der Kommission den Vorschlag der Arbeitsgruppe 2, eine Option zu schaffen, wonach ab einer Größe von 15.000 Einwohnern die Position des Amtsvorstehers hauptamtlich besetzt werden könnte.

Zum weiteren Vorschlag der Arbeitsgruppe 2, der Nutzung moderner Technologien einen Abschnitt im Abschlussbericht zu widmen, bestand Einigkeit im Gremium, dass eine Bearbeitung dieses Schwerpunktes aufgrund der bemessenen Zeit nicht erfolgen könne.

Nach umfangreicher Diskussion beauftragten die Mitglieder der Enquetekommission das Sekretariat mit der Erstellung des Entwurfs einer einheitlichen Gesamtdarstellung. Diese wurde als Ausschussdrucksache 3/78 zur 11. Sitzung der Enquetekommission vorgelegt. Anhand dieser Unterlage debattierte das Gremium nochmals über die Ziele einer zukünftigen Entwicklung. Dabei wurden teilweise nochmals die vorgeschlagenen Größenordnungen kritisiert. Insofern wurde der Nutzenaspekt unter Berücksichtigung des Aufgabenkatalogs sowie der tangierten Identität der Gemeinden als Argument ins Feld geführt. Gleichzeitig legte eine Mehrzahl großen Wert auf die Wichtigkeit freiwilliger Zusammenschlüsse.

Unter Berücksichtigung der ausgetauschten Standpunkte zeichnete sich ein weiterer Bedarf zur Abstimmung der genannten Ausschussdrucksache ab. Daher erhielten die Beteiligten die Gelegenheit, Ergänzungen bzw. Änderungen an der Vorlage vorzunehmen. Von dieser Möglichkeit machten die Mitglieder der Fraktionen der SPD, CDU sowie PDS Gebrauch. Darüber hinaus legten die kommunalen Landesverbände sowie Herr Prof. Dr. Dieter Schröder und Herr Dr. Wolfgang Weiß als Wissenschaftler eigene Vorschläge zur Änderung bzw. Umformulierung vor. Hierzu fertigte das Sekretariat eine Synopse, welche die bisher geäußerten Meinungen beinhaltet.

Die abschließende Diskussion über Empfehlungen der Enquetekommission zu Zielen einer zukünftigen Gemeinde- und Ämterstruktur war Tagesordnungspunkt 3 der 12. Sitzung der Enquetekommission am 25.10.2001.

Neben den bereits angesprochenen Themenbereichen bekräftigten verschiedene Mitglieder die Wichtigkeit von finanziellen Anreizen für die Schaffung neuer Strukturen. Danach reichten die derzeitigen Regelungen im Finanzausgleichsgesetz nicht aus, ein Interesse bei Gemeinden und Ämtern im Hinblick auf Fusionen und Zusammenlegungen zu wecken. Es wurde unter diesem Gesichtspunkt davon abgeraten, die entsprechenden Prämien aus der Finanzausgleichsmasse zu entnehmen.

Weitere Diskussionspunkte waren im Übrigen die Besonderheiten von amtsfreien Gemeinden mit touristischer Funktion und die Frage des Übergangs von Arbeitsverträgen bei der Zusammenlegung von Verwaltungen. Nach Beschluss der Enquetekommission wurde letzterer in der Ausschussdrucksache „Akzeptanzhilfen“ verortet.

Ergebnis der Diskussion stellt die unter Gliederungspunkt I. 1. dieses Berichtes vorliegende Unterlage „Ziele zukunftsfähiger Gemeinde- und Ämterstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ - Beschluss der Enquetekommission Nr. 22-12-251001 - dar. In diesem Zusammenhang gaben neben der Abgeordneten Gabriele Schulz auch die Mitglieder Herr Joachim Hünecke, Herr Prof. Dr. Werner Jann, Herr Prof. Dr. Dieter Schröder und Herr Dr. Wolfgang Weiß Sondervoten zum Inhalt ab.

## **2. Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Akzeptanz von Strukturveränderungen**

### **2.1 Erfahrungen anderer Bundesländer**

Im Zuge kommunaler Gebietsreformen wurden in einigen Bundesländern Maßnahmen gesetzlich geregelt, die die politische Akzeptanz der damit verbundenen Strukturveränderungen erhöhen sollten. So wurde in **Sachsen** das Instrumentarium „Ortschaftsverfassung“ mit weiteren Rechten für den Ortschaftsrat versehen (Kommunalrechtsänderungsgesetz, SächsGVBl. Nr. 14 vom 14. August 1996).

Im Land **Brandenburg** wurde am 13. März 2001 das Gesetz zur Reform der Gemeindestruktur und zur Stärkung der Verwaltungskraft der Gemeinden im Land Brandenburg vom dortigen Landtag verabschiedet. Dieses Gesetz enthält in Artikel 1 - Änderung der Gemeindeordnung - Neuregelungen zu Ortsbeiräten (Festlegung von Zuständigkeiten), Ortsbürgermeistern, Aufwandsentschädigungen und Änderungen sonstiger ortsteilbezogener Bestimmungen, die der politischen Akzeptanz von Gemeindefusionen dienlich sein sollen. Der Artikel 3 - Änderung des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes - enthält Ergänzungen zur unmittelbaren Wahl der Ortsbeiräte und Ortsbürgermeister und zu Festlegungen von Wahlgebieten, Wahlkreisen und Wahlbezirken<sup>52</sup>.

Im Rahmen ihrer 7. Sitzung informierte sich die Enquetekommission umfassend über entsprechende Regelungen des Landes **Sachsen-Anhalt**. Herr Burkhard Fieber (Leiter der Stabsstelle Kommunal- und Verwaltungsreform Sachsen-Anhalt) stellte das Erste Vorschaltgesetz zur Kommunalreform vom 5. Dezember 2000 vor, das Änderungen der bestehenden Gemeindeordnung, der Landkreisordnung und des Kommunalwahlgesetzes vorsieht.

Die für Akzeptanz bildende Maßnahmen relevanten Schwerpunkte benannte er wie folgt:

- Bisher war nach der Gemeindeordnung die Durchführung eines Bürgerentscheides bei der freiwilligen Gebietsänderung zwingend vorgeschrieben. Dieser Zwang wurde durch das Erste Vorschaltgesetz aus der Gemeindeordnung entfernt. Es ist jedoch weiterhin möglich, bei einem entsprechenden qualifizierten Beschluss des Gemeinderates oder bei erfolgreich vorgeschaltetem Bürgerbegehren einen Bürgerentscheid herbeizuführen. Verpflichtend ist es aber, eine Bürgeranhörung durchzuführen.
- Weiterhin erfolgte eine Ausweitung der Ortschaftsverfassung. Der Katalog der auf den Ortschaftsrat zu übertragenen Aufgaben wurde erweitert, wobei er bereits in der bisherigen Gemeindeordnung relativ weit ausgeführt ist. Hierbei handelt es sich um die Bereitstellung von Haushaltsmitteln für Maßnahmen, die in der Beschlusszuständigkeit des Ortschaftsrates liegen. Weiterhin wurde ein Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht für die Ortschaft in örtlichen Angelegenheiten festgeschrieben, das jeweils über den Ortsbürgermeister wahrzunehmen ist.
- Durch das Erste Vorschaltgesetz wurde ein relatives Vetorecht eingeführt, d. h. bei Beschlüssen des großen Gemeinderates, die die Ortschaft betreffen, kann der Ortsbürgermeister nach einer bestimmten Frist eine Zweitberatung verlangen. Dieses Zweitbeschlussverlangen wird den Ortsbürgermeistern für die erste Wahlperiode gewährt.
- Für die erste Wahl zum Gemeinderat nach Gebietsreformen wurde festgelegt, dass Wahlbereiche so gebildet werden sollen, dass möglichst jede bisher selbständige Gemeinde in dem großen Gemeinderat vertreten ist, soweit sie über die notwendige Einwohnerzahl für mindestens ein Mandat verfügt. Die Beschränkung auf eine Wahlperiode wurde damit begründet, dass man nicht dauerhaft diese Trennung vollziehen wolle, sondern die tatsächliche Einheit der Gemeinde das Ziel sei.
- Es wurde festgelegt, dass Gebietsänderungsvereinbarungen statt wie bisher mit einfacher Mehrheit, nunmehr mit 2/3-Mehrheit des Rates zu beschließen seien.

---

<sup>52</sup> Gesetz zur Reform der Gemeindestruktur und zur Stärkung der Verwaltungskraft der Gemeinden im Land Brandenburg vom 13. März 2001

- Das Modell der Trägergemeinde, das dem Modell des Amtes mit geschäftsführender Gemeinde in Mecklenburg-Vorpommern entspricht, wurde mit diesem Vorschaltgesetz abgeschafft. Diese Entscheidung ist darin begründet, dass sich in Anhörungen ca. 2/3 der betroffenen Gemeinden und Städte eher negativ zu diesem Modell äußerten. Zum einen beklagten die größeren Städte mit 30.000 bis 40.000 Einwohnern, die mit Randgemeinden eine Verwaltungsgemeinschaft gebildet haben, den zusätzlichen Aufwand für diese Randgemeinde, während die Randgemeinden oder andere Mitgliedsgemeinden sich der großen Stadt untergeordnet fühlten. Des Weiteren wird ein Demokratieproblem mit diesem Modell verbunden, weil der Bürgermeister der Trägergemeinde und eben auch der Leiter des gemeinsamen Verwaltungsamtes nur von den Bürgern der Trägergemeinde gewählt ist, und nicht von den Bürgern der anderen Mitgliedsgemeinden, während sonst die Verwaltungsamtsleiter bisher vom Gemeinschaftsausschuss, wo insbesondere die ehrenamtlichen Bürgermeister Sitz und Stimme haben, gewählt wurden.
- Im Ersten Vorschaltgesetz wurde festgelegt, dass das Tarifpersonal entsprechend dem Beamtenrechtsrahmengesetz zu übernehmen sei.
- Weiterhin ist eine Bestimmung für die Kommunalaufsicht enthalten, dass Investitionen, die Verwaltungsneugliederungen behindern oder verhindern könnten, durch die Kommunalaufsichten zu versagen seien, so dass für gewisse Festsetzungen in Finanzplänen, Investitionsplänen die Genehmigung einzuholen sei.
- Kreisgrenzen übergreifende Beschlüsse sind in der freiwilligen Phase, d. h. bis zum 30. Juni 2003, möglich. Dabei ist zu beachten, dass der restliche Raum des betroffenen Kreises noch verwaltbar sein muss.
- Es wurde geregelt, dass bei In-Kraft-Treten von Gebietsänderungen während der laufenden Wahlzeit von Bürgermeistern, sofern die Gemeinde aufgelöst wird und in eine größere aufgeht und dort die Ortschaftsverfassung vorgesehen ist, diese Ortsbürgermeister würden. Das gleiche gilt für die Räte, die dann Ortschaftsräte würden. Es kann allerdings auch vereinbart werden, dass der Ortschaftsrat gleich neu gewählt wird.

Zur begleitenden Unterstützung des Ersten Vorschaltgesetzes wurden Erlasse für die Aufwandsentschädigung so geändert, dass den ehrenamtlichen Bürgermeistern, die zu Ortsbürgermeistern werden, bis zum Ende ihrer Wahlzeit die bisherigen Aufwandsentschädigungen weiter zugestanden werden, das Gleiche gilt auch für die Gemeinderäte. Als weitere Akzeptanz bildende Maßnahme ist ein Erlass des Innenministeriums zu sehen, wonach für die Zeit von 5 Jahren auch in einem einheitlichen Gemeindegebiet unterschiedliche Steuersätze für die Grundsteuern und die Gewerbesteuern zugelassen werden<sup>53</sup>.

Im Zuge der Diskussion der Kommunalreform, gerade auch im Landtag Sachsen-Anhalt, hat man von der Regierung verlangt, dass vor der Verabschiedung dieses Ersten Vorschaltgesetzes ein Entwurf für ein Zweites Vorschaltgesetz, insbesondere im Hinblick auf die Reform der Landesverwaltung und die Kommunalisierbarkeit von Aufgaben, vorzulegen ist. Kernpunkt dieses Vorschaltgesetzes ist die Aussage, dass die Aufgabenverteilung zwischen Land und Kommunen grundsätzlich am Subsidiaritätsprinzip und am Grundsatz der Zweistufigkeit ausgerichtet werden soll.

---

<sup>53</sup> Protokoll der 7. Sitzung der Enquetekommission, Anlage: Vortrag von Herrn Burkhard Fieber zu Akzeptanz bildenden Maßnahmen in Sachsen-Anhalt, S. 7

D. h., grundsätzlich sind alle Aufgaben, einschließlich der Bündelungsaufgaben, auf die Kommunen zu übertragen, sofern es die Leistungsfähigkeit der kommunalen Körperschaft zulässt und eine Übertragung wirtschaftlicher und zweckmäßiger ist<sup>54</sup>. Zwischenzeitlich wurde auch das Zweite Vorschaltgesetz vom Landtag Sachsen-Anhalt beschlossen. In seiner 68. Sitzung am 17. Januar 2002 verabschiedete der Landtag nunmehr einen Beschluss (Drucksache 3/68/5222B) zur Verwaltungs- und Funktionalreform und legte die Eckpunkte zur Fortsetzung der Reformen fest.

## 2.2 Diskussionsprozess innerhalb der Enquetekommission

Ausgangspunkt für die Diskussion innerhalb der Kommission war neben dem Bericht aus Sachsen-Anhalt ein Papier des Vorsitzenden der Enquetekommission Heinz Müller (Ausschussdrucksache 3/44), in dem er seine Vorstellungen zu Änderungen der Kommunalverfassung hinsichtlich einer Stärkung der politischen Stellung und von Rechten der Ortsteilvertretungen darlegt. Weiterhin beinhaltet es Vorschläge für eine Änderung des Kommunalwahlgesetzes hinsichtlich der Einteilung eines Wahlgebietes in Wahlbereiche und für eine Regelung über die Erhöhung der Zahl der Gemeindevertreter nach vollzogener Gemeindefusion.

Diese Ausschussdrucksache wurde durch einen intensiven Diskussionsprozess, vor allem getragen durch Stellungnahmen der kommunalen Landesverbände und des Innenministeriums (Ausschussdrucksachen 3/58, 3/61), mehrfach modifiziert. Durch das Sekretariat der Enquetekommission wurden die dazu bestehenden unterschiedlichen Auffassungen in der Ausschussdrucksache 3/94 synoptisch gegenübergestellt. Auf Grundlage dessen erfolgte im Rahmen der 13. Sitzung die abschließende Diskussion mit dem Ergebnis eines Beschlusses der Enquetekommission zu Empfehlungen an den Landtag zu Akzeptanz bildenden Maßnahmen (siehe dazu Gliederungspunkt I. 2. dieses Berichtes). Im Mittelpunkt der Diskussion standen dabei die folgenden Punkte:

- Das Ausgangsthesenpapier beinhaltete das unmittelbare Wahlrecht der Ortsteilvertretung durch die Bevölkerung im Zuge der Kommunalwahlen. In der Diskussion wurde das Verhältnis von Ortsteilvertretungen zu Gemeindevertretungen betrachtet. Mit der Direktwahl einer Ortsteilvertretung erhalte diese eine ähnliche Legitimation wie die Gemeindevertretung, jedoch ohne deren Kompetenzen. Man sah die Gefahr der Entstehung eines „Nebenparlamentes“. Damit würde dem Sinn, eine einheitliche Gemeinde zu schaffen, entgegen gewirkt. Außerdem sah man Probleme in der organisatorischen Umsetzung. Dieser Punkt fand in der Abstimmung keine Mehrheit. Im gleichen Kontext stand die Begründung für die mehrheitliche Ablehnung des Vorschlages der Übertragung von Entscheidungsbefugnissen von der Gemeindevertretung auf die Ortsteilvertretung.
- Nach einer Diskussion konnten sich die Mitglieder der Enquetekommission auf die Ausweisung von Mitteln verständigen, die von der Ortsteilvertretung vergeben und im Rahmen des Gesamthaushaltes durch die Gemeindevertretung ausgewiesen werden.

---

<sup>54</sup> ebenda



- Kontrovers wurde auch die Diskussion um die Bezeichnung der Gemeindeteile geführt. Für und Wider der Bezeichnungen „Ortsteil“, „Ortschaft“ und „Ort“ wurden erörtert. Abschließend einigte man sich darauf, in der Kommunalverfassung die Bezeichnung „Ortsteil“ beizubehalten. Die Hauptsatzung der Gemeinde könne aber eine andere Bezeichnung vorsehen. Diese Bezeichnung soll dann auch angewendet werden für die Bezeichnung des jeweiligen Vertreters und der Vertretung. Diese Regelung soll für Ortsteile gelten, die am 3. Oktober 1990 selbständige Gemeinden waren.
- Breiten Raum nahm die Diskussion um die Befugnisse des Ortsteilvorstehers und der Ortsteilvertretung ein. Ein Vorschlag, wonach der Ortsteilvorsteher verlangen kann, dass die Gemeindevertretung die Entscheidung einer Angelegenheit, die für den Ortsteil von besonderer Bedeutung ist, bis zur nächsten Sitzung zurückstellen kann, fand keine Mehrheit. Es wurde darauf verwiesen, dass nur dem Bürgermeister ein solches Vetorecht zukomme und dass Entscheidungen durch eine solche Regelung blockiert werden können. Ebenso abgelehnt wurde der Vorschlag zur unverzüglichen Einberufung der Gemeindevertretung auf Verlangen der Ortsteilvertretung. Einigen konnte man sich darauf, dem Ortsteilvorsteher ein Rederecht in der Gemeindevertretung zuzubilligen.
- Ein weiterer Vorschlag sah vor, die Ortsteilvertretung statt durch die Gemeindevertretung durch die Gemeindevertreter zu wählen, die ihren Wohnsitz im Ortsteil haben, soweit dies jeweils 3 Gemeindevertreter sind. Demgegenüber stand ein weiterer Vorschlag, nachdem das Ergebnis der Gemeindevertretungswahlen im Ortsteil die Grundlage für die Besetzung der Ortsteilvertretung bilden soll. Auch diese beiden Vorschläge fanden nicht die erforderlichen Mehrheiten.

Für die bisherige Regelung des § 42 Abs. 1 der Kommunalverfassung wurde von der Mehrheit der Mitglieder der Enquetekommission kein Änderungsbedarf gesehen. Man einigte sich aber darauf, die Möglichkeit einzuräumen, dass nach entsprechender Festlegung in der Hauptsatzung anstelle einer Ortsteilvertretung nur ein Ortsteilvorsteher gewählt wird.
- Einen besonders breiten Raum nahm die Diskussion um die freie Einteilung des Wahlgebietes in Wahlbereiche durch die Gemeindevertretung ein. Insbesondere das Innenministerium machte hier verfassungsrechtliche Bedenken geltend. Es sieht sie in dem Fall begründet, wenn die Größenunterschiede zwischen den Wahlbereichen zu stark sind und somit der verfassungsrechtliche Grundsatz der Chancengleichheit der Wahlbewerber im Wettbewerb um die Wählerstimmen sowie im Hinblick auf eine gleiche Repräsentation der Wähler in der Vertretung durch die Wahlbereichsbewerber nicht mehr gewährleistet wird<sup>55</sup>. Die Mehrheit der Mitglieder der Enquetekommission folgte jedoch hier der Argumentation des Städte- und Gemeindetages, der den Verhältnisausgleich zwischen den Wahlbereichen durch das bestehende Wahlsystem bereits gewährleistet sieht. Es wurden jedoch einschränkende Festlegungen getroffen, um den Einwänden des Innenministeriums Rechnung zu tragen. Durch die Mitglieder der Enquetekommission bestätigt wurde die Empfehlung, dass ein Fusionsvertrag eine Regelung enthalten kann, wonach nach einer Gemeindefusion die Gemeindevertretung für eine Wahlperiode eine erhöhte Anzahl von Gemeindevertretern hat.

---

<sup>55</sup> Ausschussdrucksache 3/77, Ergänzende Stellungnahme des Innenministeriums M-V zur Wahlbereichseinteilung

- Die Diskussion zur Entschädigung von Mitgliedern von Ortsteilvertretungen und ihres Vorsitzenden ging von der Vorstellung aus, dass diese in Bezug auf die Höchstentschädigung an die der Mitglieder einer Gemeindevertretung bzw. des Bürgermeisters einer Gemeinde mit vergleichbarer Einwohnerzahl anzugleichen ist. Es wurde von der Enquetekommission herausgestellt, dass bei der Ausgestaltung der Entschädigungsverordnung der unterschiedlichen Verantwortung der Mitglieder einer Gemeindevertretung und einer Ortsvertretung Rechnung getragen werden sollte.
- Das Problem gleicher Straßennamen in verschiedenen Ortsteilen wurde dahin gehend besprochen, dass eine Lösung in der Ergänzung des Straßennamens durch den Namen des entsprechenden Ortsteils gesehen wird.
- Weitere Festlegungen, wie zum Umgang mit Verwaltungsgebäuden, die durch Verwaltungszusammenschlüsse ihren Förderzweck verlieren, und zum Umgang mit dem Personal bei Verwaltungsfusionen bzw. Kooperationen, wurden, ausgehend von der Diskussion zu den Gemeinde- und Ämterstrukturen, in die Empfehlungen aufgenommen.

### **3. Vorschläge für die Minderung oder Lösung der Stadt-Umland-Problematik**

#### **3.1 Beschreibung der Ausgangssituation**

Stadt-Umland-Beziehungen ergeben sich vor allem bei Städten mit einem räumlich und funktional verdichteten Siedlungsumfeld, das zu anderen Gemeinden gehört. Diese Beziehungen gibt es sowohl zwischen kreisangehörigen Städten und ihren Umlandgemeinden als auch zwischen den kreisfreien Städten und ihren Umlandgemeinden. Sie spielen sich insbesondere im Bereich der Bauleitplanung, Landschaftsplanung, Kindertagesstätten, Grund-, Haupt- und Realschulen, Sportstätten, Schwimm- und Freibäder, Jugendeinrichtungen, Bibliotheken, Sozialstationen, Infrastruktur, Friedhöfe, Brandschutz und Tourismus ab.

Diese Beziehungen lassen sich im kreisangehörigen Raum durch geeignete Verträge und abgestimmtes Verhalten relativ einfach gestalten.

Schwieriger wird das Beziehungsgeflecht zwischen den kreisfreien Städten und deren Umlandgemeinden. Diese sind Bestandteil eines an die kreisfreie Stadt angrenzenden Landkreises. Regelmäßig ist somit auch die Entwicklung des Landkreises bei den Beziehungen zu berücksichtigen. Hinzu kommt, dass bestimmte Aufgaben (z. B. Schulentwicklungsplanung) durch die Landkreise koordiniert oder wahrgenommen werden und bei vielen anderen die Genehmigung der Landkreise (z. B. Bauleitplanung) erforderlich ist. Hier müssen demnach immer drei verschiedene Partner kooperieren. Daneben gibt es rein kreisliche Aufgaben, die zunächst nicht Bestandteil der Stadt-Umland-Beziehungen im engeren Sinne sind, ohne die allerdings derartige Beziehungen nicht vernünftig gestaltet werden können (z. B. Gymnasien, Berufsschulen, ÖPNV, Rettungsdienst, Abfallwirtschaft). Hinzu treten vornehmlich von den kreisfreien Städten vorgehaltene Einrichtungen, die weit über das Umland hinaus ausstrahlen, die nicht im Rahmen der Stadt-Umland-Beziehungen zu lösen sind (z. B. Theater, Museen, Häfen, Messen).

Es sind demnach vier Fallgruppen zu untersuchen:

1. Stadt-Umland-Beziehungen im kreisangehörigen Raum,
2. Stadt-Umland-Beziehungen der kreisfreien Städte,
3. Beziehungen zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten,
4. Überregionale Aufgaben der kreisfreien Städte<sup>56</sup>.

Der Siedlungsraum um die kreisfreien Städte konnte in den Jahren 1991 bis 2001 in Mecklenburg-Vorpommern einen erheblichen Einwohnerzuwachs zu Lasten der städtischen Zentren sowie umfangreicher Gewerbeansiedlungen verzeichnen. Von den 1991 in den kreisfreien Städten wohnhaften 649.905 Einwohnern wanderten bis 1998 bereits 62.377 Einwohner in Gemeinden eines Umkreises von etwa 15 km ab. Dies betraf die Hansestadt Rostock mit 22.670, die Landeshauptstadt Schwerin mit 17.410, die Stadt Neubrandenburg mit 7.188, die Hansestadt Greifswald mit 6.061, die Hansestadt Stralsund mit 5.284 und die Hansestadt Wismar mit 3.764 Einwohnern. Damit erfolgten zwischen 64,3 % (Neubrandenburg) und 97,6 % (Schwerin) aller Abwanderungen zugunsten des Umlandes. Hinzu kamen weitere Zuwanderungen in solche Gemeinden von außerhalb der kreisfreien Städte, die zahlenmäßig nicht gesondert erfasst worden sind<sup>57</sup>.

Auch wenn sich der Abwanderungsprozess infolge der rückläufigen Einwohnerzahlen in Mecklenburg-Vorpommern nicht im Umfang der vergangenen Jahre fortsetzen dürfte, besteht nach wie vor die Notwendigkeit einer geordneten Siedlungsentwicklung entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung. Das gilt insbesondere bei der Ausweisung von Gewerbe- und Wohnflächen sowie großflächigen Einzelhandelsstandorten unter Berücksichtigung der zentralörtlichen Versorgungsfunktion der größeren Städte. Daraus erwächst ein Korrekturbedarf, der insbesondere durch stärkere Zusammenarbeit erreicht werden muss<sup>58</sup>. Dieses Beziehungsgeflecht der kreisfreien Städte stand in der Arbeitsgruppe im Mittelpunkt der Diskussion.

---

<sup>56</sup> Änderungsantrag vom 22.02.2002 des Städte- und Gemeindetages zu dem Papier „Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen“

<sup>57</sup> ADRs. 3/143 (S-U), Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen

<sup>58</sup> ebenda

### 3.2 Arbeit der Arbeitsgruppe

Im Rahmen der 8. Sitzung am 26. April 2001 verständigten sich die Mitglieder der Enquete-kommission darauf, keine Gutachten bzw. längerfristigen Arbeitsaufträge zu vergeben, da auf Vorhandenes zurückgegriffen werden könne. In diesem Zusammenhang benannten das Innenministerium und das Ministerium für Arbeit und Bau entsprechende Gutachten und das Innenministerium verwies auf die Ergebnisse einer im Jahr 1995 durchgeführten Befragung der kreisfreien Städte zu deren Flächenbedarf.

Im Rahmen der 11. Sitzung am 6. September 2001 wurde eine Arbeitsgruppe der Enquete-kommission gebildet, die sich mit den Beziehungen zwischen Städten und ihrem Umland und mit der Lösung der diesbezüglich bestehenden Probleme befassen soll.

Diese Arbeitsgruppe nahm am 26. Oktober ihre Arbeit auf und kam zu insgesamt 6 Sitzungen zusammen. Die Ergebnisse der Tätigkeit wurden der Enquetekommission im Rahmen der 16. Sitzung am 18. April 2002 vorgestellt und beraten.

#### Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Leiter:	MdL Heinz Müller	
Mitglieder:	MdL Karin Schmidt	
	MdL Dr. Armin Jäger	
	Prof. Dr. Dieter Schröder	(Wissenschaftler)
	Dr. Wolfgang Weiß	(Wissenschaftler)
	Dr. Claus-Jochen Kühl	(Wissenschaftler)
	Wolfhard Molkentin	(Vorsitzender des Landkreistages)
	Joachim von der Wense	(Oberbürgermeister a. D. der Hansestadt Greifswald)
	Gerhard Evers	(Gemeindevertreter der Gemeinde Warsow)
	Hans Jürgen Zimmermann	(Bürgermeister der Stadt Ludwigslust)
	Dr. Thomas Darsow i. V. Dr. Joachim Czwalinna	(Vertreter des Innenministeriums)
	Dr. Bernhard Heinrichs i. V. Dr. Peter Hajny i. V. Hermann Brinkmann	(Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau)

Michael Thomalla (Vertreter des Städte- und Gemeindetages)  
i. V. Arp Fittschen

Dr. Hubert Meyer (Vertreter des Landkreistages)  
i. V. Johannes Kurt van de Laar

#### **a) Aufgabenstellung**

Im Rahmen der 1. Sitzung steckte die Arbeitsgruppe ihren Aufgabenbereich wie folgt ab:

1. Probleme und Potentiale der Städte und ihres Umlandes  
In diesem Zusammenhang wird es als erforderlich erachtet, sich zu dem Begriff „Umland“ zu verständigen.
2. Eingemeindung bzw. Einkreisung  
Die Mitglieder der Arbeitsgruppe sehen es als zwingend erforderlich an, hierzu Aussagen zu treffen, um bei den Beteiligten bestehende Ängste abzubauen und damit eine offene Diskussion möglich zu machen.
3. Kooperationen  
Hier sollte zunächst bilanziert werden, in welchen Formen und in welchem Umfang Kooperationsbeziehungen bereits existieren bzw. notwendig sind. Diese sollten bewertet und weitergehende Vorstellungen diskutiert werden. In diesem Zusammenhang ist es erforderlich, auch die Frage der Reglementierung bzw. der Steuerungsmechanismen und Anreize für Kooperationen und der entsprechenden Instrumentarien zu thematisieren.
4. Finanzen (FAG)  
Zur näheren Betrachtung dieses Problemfeldes erachten es die Mitglieder der Arbeitsgruppe als erforderlich, auf der Basis belastbaren Zahlenmaterials eine Situationsanalyse vorzunehmen. Daran muss bewertet werden, ob die Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes, hier insbesondere die nach § 10 e, Bestand haben können bzw. Änderungen zu empfehlen sind. In diesem Themenkomplex soll auch die Einführung eines interkommunalen Finanzausgleiches betrachtet werden.
5. Rechtliche und organisatorische Umsetzung der Ergebnisse  
Im Ergebnis der Arbeitsgruppentätigkeit sind Empfehlung zur Lösung bzw. Minderung der Stadt-Umland-Problematik für die Enquetekommission zu erarbeiten. Diese sollen, unteretzt mit Umsetzungsvorschlägen, im Rahmen des Berichtes der Enquetekommission dem Landtag unterbreitet werden.

## b) Umsetzung

### Zu 1. Probleme und Potentiale der Städte und ihres Umlandes

Im Rahmen der 2. Sitzung der Arbeitsgruppe am 5. Dezember 2001 erörterten die Mitglieder Probleme und Potentiale der Städte und ihres Umlandes aus der Sicht der Umlandgemeinden. Den Einstieg in die Diskussion gaben die durch den Amtsleiter des Amtes Stralendorf, Herrn Lischtschenko, erarbeiteten und vorgetragenen Thesen zur Stadt-Umland-Problematik. In der anschließenden Diskussion wurden die gegenseitigen Wechselwirkungen zwischen Stadt und Umland herausgestellt. Nicht nur die Stadt habe Nutzen vom Umland, sondern auch das Umland von der Stadt. Man einigte sich darauf, nicht vordergründig von Stadt-Umland-Problemen zu sprechen, sondern die vielfältigen Beziehungen zum Nutzen beider Partner zu thematisieren. Ebenfalls im Rahmen der 2. Sitzung der Arbeitsgruppe stellte Herr von der Wense die von ihm anlässlich der 4. Sitzung des Regionalen Planungsverbandes Vorpommern vorgetragenen Thesen zu einer regionalen Handlungsebene vor. Die Stadt-Umland-Beziehungen sollen sich einbetten in eine Diskussion um zukünftig zu schaffende Regionen, die den Anforderungen der europäischen Union gerecht werden. Langfristig sollen zwei Ebenen vorhanden sein - die lokale Ebene und eine regional-kommunale Ebene. Diese regional-kommunale Ebene müsse gleichfalls demokratisch legitimiert sein und als Planungs- und Entscheidungsinstanz zur Verfügung stehen. Diese Thesen wurden innerhalb der Arbeitsgruppe über mehrere Sitzungen kontrovers diskutiert.

Durch das Innenministerium wurde in der 3. Sitzung der Arbeitsgruppe am 23. Januar 2002 und im Rahmen der 15. Sitzung der Enquetekommission am 24. Januar 2002 die Wahrnehmung der Stadt-Umland-Problematik wie folgt beschrieben:

1. Mit dem Einwohnerverlust in den kreisfreien Städten und der Zunahme der Einwohnerzahl in den Umlandgemeinden ist eine Zunahme des Pendlerverkehrs verbunden.  
Durch die Zunahme des Pendlerverkehrs mussten die Ausfallstraßen in den kreisfreien Städten erweitert werden. Damit verbunden ist ein erhöhter Erhaltungsbedarf für diese Straßen (Beleuchtung, Reinigung etc.).
2. In den kreisfreien Städten entstand, vor allem in den Plattenbauten, ein erheblicher Wohnungsleerstand. Damit verbunden ist eine verstärkte Unterbringung sozial schwacher Zuwanderer in diesen Bereichen, was wiederum mit einem Anstieg finanzieller Sonderlasten der Städte, wie der Sozial- und Integrationshilfe verbunden ist. Damit in Verbindung steht auch ein gestiegener Bedarf an Mitteln zur Wohnumfeldverbesserung.
3. Die Relation zwischen einkommensstarken und einkommensschwachen Bevölkerungskreisen verschob sich zum Nachteil der kreisfreien Städte und zum Vorteil der Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden, hier besonders der Umlandgemeinden.
4. Vorzuhaltende Einrichtungen im Bereich der oberzentralen und mittelzentralen Versorgung bleiben mit wachsenden Kosten bei den kreisfreien Städten.
5. Durch die im Umland von kreisfreien Städten auf der „grünen Wiese“ entstandenen Gewerbegebiete wächst der Verkehrsbedarf zwischen Stadt und Umland.

Das Innenministerium verwies darauf, dass diese Beziehungen bestünden, ohne dass eine entsprechende Berücksichtigung im FAG erfolgt.

Diese Beobachtungen des Innenministeriums wurden innerhalb der Arbeitsgruppe und der Enquetekommission sehr kontrovers diskutiert. Man verständigte sich darauf, dass es notwendig ist, sie anhand belastbaren Zahlenmaterials auf einer der nächsten Arbeitsgruppensitzungen analytisch zu untersetzen.

Mit dem Problemfeld der Definition von Stadt-Umland-Bereichen beschäftigte sich die Arbeitsgruppe erstmalig in ihrer 2. Beratung am 5. Dezember 2001. Durch das Ministerium für Arbeit und Bau wurden die momentan im Zentrale-Orte-System Mecklenburg-Vorpommern ausgewiesenen Ordnungsräume dargestellt. Nach Einschätzung der Regionalen Planungsverbände stimmen die Abgrenzungen grundsätzlich mit den realen Verflechtungen überein. Jedoch haben sich die Gemeinden innerhalb der Ordnungsräume unterschiedlich entwickelt. Innerhalb der Stadtregion haben sich Bereiche mit intensiven Funktionsverflechtungen zwischen Stadt und Umland herausgebildet. Mögliche Kriterien zur Abgrenzung größerer Städte (Kernstädte) von ihrem Umland wurden im Rahmen der 4. Sitzung am 21. Februar 2002 durch das Ministerium für Arbeit und Bau wie folgt benannt:

- Arbeitspendler:  
Kriterium:
  - Auspendler - Anteil der Auspendler in die Kernstadt an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Wohnort
  - Einpendler - Anteil der Einpendler aus der Kernstadt an den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten am Arbeitsort
  
- Demographische Entwicklung:  
Kriterium:
  - Bevölkerungsentwicklung 1990 - 2000
  
- Wohnungsbau:  
Kriterium:
  - Wohnungsbau 1996 - 2000
  
- Finanzkraft der Gemeinden:  
Kriterium:
  - Steuereinnahmekraft 2000

Die Ergebnisse zur Messung der Finanzkraft der Umlandgemeinden bei Anwendung des Indikators „Steuereinnahmekraft“ sind nicht befriedigend, da die Realsteuern scheinbar überproportional repräsentiert werden. Mangels besserer Daten wurde der Indikator dennoch angewandt, sollte aber durch ausgewogenere Daten ersetzt werden<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Protokoll der 4. Sitzung der AG Stadt-Umland-Beziehungen vom 21. Februar 2002, Anlage: Ministerium für Arbeit und Bau, Kriterien zur Abgrenzung von Stadt-Umland-Bereichen

Durch das Ministerium für Arbeit und Bau wurde modellhaft am Beispiel der Stadt Schwerin eine Analyse des entsprechenden Ordnungsraumes als „engerer Umlandbereich“ und eines „erweiterten Umlandbereiches“ anhand der benannten Kriterien vorgenommen. In Bewertung des Endergebnisses wurde durch das Ministerium ausgeführt, dass sich die Frage, ob ein Stadt-Umland-Bereich großzügig oder eng geschnitten werden soll, nicht durch mathematische Methoden bewerten lässt. Hier sind, auf der Grundlage der verfolgten Zielstellung, politische Entscheidungen gefordert, auf deren Grundlage dann eine Interpretation der vorgelegten Ergebnisse erfolgen kann<sup>60</sup>.

## Zu 2. Eingemeindung bzw. Einkreisung

Innerhalb der Arbeitsgruppe wurde die Problematik der Eingemeindung im Rahmen der 3. Sitzung am 23. Januar 2002 abschließend diskutiert. Man war sich darin einig, dass zur Schaffung einer Vertrauensbasis zwischen Stadt und Umlandgemeinden, die Voraussetzung für eine konstruktive Zusammenarbeit im Sinne aller Beteiligten ist, Regelungen getroffen werden sollen, die Eingemeindungen nur auf freiwilliger Basis vorsehen. Es wurde festgestellt, dass durch eine Eingemeindung gegen den Willen der Betroffenen die Stadt-Umland-Problematik keiner Lösung zugeführt wird. Wenn jedoch alle Bemühungen um interkommunale Kooperationsbeziehungen scheitern, sollte über eine mögliche Eingemeindung im Rahmen der momentanen Regelungen der Kommunalverfassung diskutiert werden. Der entsprechende Beschluss Nr. 6-AG-S-U-230102 wurde durch die Arbeitsgruppe gefasst.

Im Rahmen der 5. Sitzung am 20. März 2002 wurde die These, dass die Aufhebung der Kreisfreiheit einzelner Städte zugunsten von Landkreisen nicht umfassend zur Lösung von aus Stadt-Umland-Beziehungen entstehenden Problemen beitragen könne, diskutiert. Die Mitglieder waren sich weitestgehend darüber einig, dass eine Einkreisung lediglich die Kooperation bei der Lösung von Aufgaben der Kreisfunktion erleichtern würde, aber für den bedeutsameren Bereich der kooperativen gemeindlichen Aufgabenwahrnehmung keine Lösung darstellt<sup>61</sup>. In der Diskussion wurde herausgestellt, dass die Einkreisung von kreisfreien Städten zwingend eine Kreisgebietsreform mit sich bringen würde, was aber nur perspektivisch betrachtet werden kann. Freiwillige Entwicklungen diesbezüglich sollten jedoch nicht behindert werden. Eine abschließende Beratung der Arbeitsgruppe dazu erfolgte in der 6. Sitzung am 17. April 2002. Aussagen dazu enthält der Beschluss Nr. 12-AG-S-U/6-170402 vom 17.04.2002.

---

<sup>60</sup> ebenda

<sup>61</sup> ADRs. 3/143 (S-U), Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen



### Zu 3. Kooperationen

In der 6. Sitzung der Arbeitsgruppe am 17. April 2002 wurde den Mitgliedern ein Vorschlag des Städte- und Gemeindetages zu Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen zur Diskussion und als Beschlussvorschlag vorgelegt. Dieses Grundsatzpapier beinhaltete die Zusammenführung aller vorliegenden Änderungsanträge zu diesem Thema. Darin wird, neben der Darstellung der Wanderungsbewegung, aufgezeigt, dass sich im Bereich gemeindlicher Aufgaben Koordinierungsbedarfe sowohl zwischen Umlandgemeinden als auch im Verhältnis zur kreisfreien Stadt ergeben. Darüber hinaus wird auf Koordinierungs- und Regelungsbedarfe bei Aufgaben der Kreisfunktion hingewiesen. Das Papier zeigt weiterhin Handlungsvorschläge auf, wie diesen Kooperationsnotwendigkeiten Rechnung getragen werden könnte, wie z. B. durch Prüfung des Status kreisfreier Städte, der Änderung des Landesplanungsgesetzes oder des Schulgesetzes. Nach eingehender Diskussion wurde dieser Vorschlag mehrheitlich durch die Arbeitsgruppenmitglieder mit Beschluss Nr. 12-AG-S-U/6-170402 beschlossen.

### Zu 4. Finanzen (FAG)

Das Thema der finanziellen Verflechtungen und Auswirkungen, die auf Stadt-Umland-Beziehungen beruhen, durchzog mehr oder weniger intensiv diskutiert alle Sitzungen der Arbeitsgruppe. Es wurde direkt thematisiert in der 3. Sitzung am 23. Januar 2002 durch einen Erfahrungsbericht von Herrn Rudi Geil zur Änderung der Finanzausgleichsumlage im Land Rheinland-Pfalz. Man stellte hierzu jedoch fest, dass dieses Modell für die Spezifik der Stadt-Umland-Beziehungen in Mecklenburg-Vorpommern nicht anwendbar ist.

Das Innenministerium stellte durch die Aussagen von Herrn Dr. Darsow im Rahmen der 15. Sitzung der Enquetekommission am 24. Januar 2002 zum FAG fest:

- Wanderungsbedingte Entwicklungen führten zu Verschiebungen bei bestimmten gemeindlichen Einkommensarten, wie z. B. dem Anteil an der Einkommenssteuer, bei Schlüsselzuweisungen und bei Gewerbesteuern. Diese Verschiebungen konnten durch die Einführung des 3-Säulen-Modells im FAG nur bedingt aufgefangen werden.
- Vorwegabzüge im FAG gehen zu Lasten aller Gemeinden (nicht nur der Umlandgemeinden), auch der kreisfreien Städte. Der nach § 10 e FAG vorgesehene Anteil von 45 % der verbleibenden Mittel, den die kreisfreien Städte für ihre Nahbereiche erhalten, macht deren Neudefinition entsprechend der tatsächlichen Stadt-Umland-Bereiche erforderlich. Würde man hier Änderungen vornehmen, hätte das jedoch finanzielle Auswirkungen auf andere zentrale Orte bzw. gerieten diese wegen fehlender Einwohnerzahlen in Gefahr.
- Bei Gemeinden des tatsächlichen Umlandes sind dauerhafte Einnahmezunahmen zu verzeichnen, die zu quantifizieren sind durch
  - erhöhte Schlüsselzuweisungen über die Einwohnerzahl,
  - erhöhte Einnahmen durch die anteilige Einkommenssteuer,
  - erhöhte Einnahmen durch Gewerbesteuer,
  - erhöhte Einnahmen durch Grundsteuer B.

Dem gegenüber stehen jedoch auch Ausgabelasten

- für zu errichtende Kindereinrichtungen und Schulen,
- für den Straßenausbau,

die aber z. T. aufgefangen werden durch z. B. Straßenausbaubeitragssatzungen, den Schullastenausgleich u. ä.

In der 6. Sitzung erstattete das Innenministerium einen Bericht zu finanziellen Verflechtungen bezüglich der Stadt-Umland-Beziehungen.

Herr Dr. Darsow führte anhand des Beispiels der Stadt Schwerin und ihrem Umland unter anderem aus, dass es sehr wohl zu unterschiedlichen Betrachtungsweisen bezüglich des freien Finanzspielraumes kommen kann. Er zeigte ebenso auf, dass die bestehenden Faktoren und Ursachen auf finanziellem Gebiet (Einnahmen und Ausgaben) gestaltbar sein können und auf sie Einfluss genommen werden kann. Er verwies aber auch gleichzeitig auf die vorhandenen Unterschiede zwischen den einzelnen Stadt-Umland-Bereichen in Mecklenburg-Vorpommern. Erst nach einer eingehenden Untersuchung wird man zu Schlussfolgerungen kommen können in Bezug auf solche Fragen, wie

- der Entwicklung und Einführung einer gesonderten finanziellen Stadt-Umland-Beziehung in Gestalt von speziellen Ausgleichsleistungen,
- einer möglichen Einführung eines kleinen Finanzausgleiches,
- einer besonderen finanziellen Ausgleichsförderung für kreisfreie Städte bei Vorhandensein besonderer Belastungsfaktoren.

### **c) Ergebnisse der Arbeitsgruppe**

Die Arbeitsgruppe hat folgende Beschlüsse gefasst:

#### **1. Beschluss der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ vom 23. Januar 2002: Beschluss-Nr.: 6-AG-S-U/3-230102**

Nach mehrheitlicher Auffassung der Mitglieder der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehung“ ist eine Eingemeindung gegen den Willen der Betroffenen kein Weg zur Lösung der bestehenden Probleme.

Die interkommunalen Kooperationsmöglichkeiten sind weiter auszubauen und erst, wenn alle Möglichkeiten erschöpft sind bzw. scheitern, sollte über eine mögliche Eingemeindung diskutiert werden.

Die Kommunalverfassung bleibt unberührt.

#### **2. Beschluss der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ zu Kooperationsnotwendigkeiten vom 17. April 2002: Beschluss Nr. 12-AG-S-U/6-170402**

Nach mehrheitlicher Auffassung der Mitglieder der Arbeitsgruppe werden die Lösungsansätze der Stadt-Umland-Beziehungen in engeren und qualitativ besseren Kooperationsbeziehungen gesehen.

Dabei stehen sowohl der Status der kreisfreien Städte als auch die Weiterentwicklung der Landkreise auf dem Prüfstand fortführender notwendiger Untersuchungen.

### **3. Beschluss der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ zur Fortsetzung der Untersuchungen im Bereich Stadt-Umland vom 17. April 2002: Beschluss Nr. 13-AG-S-U/6-170402**

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ empfehlen mehrheitlich der Enquetekommission, dem Landtag den Vorschlag zu unterbreiten, bei Bedarf das zur Fortführung der Funktionalreform empfohlene Gremium (Beschluss Nr. 9-AG-F/6-170402) zur Diskussion und für weitere notwendige Untersuchungen aktueller Fragen im Bereich Stadt-Umland-Beziehungen zu nutzen, da mit der Umsetzung der Empfehlungen zu den Stadt-Umland-Beziehungen eine Novellierung von Gesetzen verbunden ist.

Die vorliegenden Beschlüsse der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ wurden im Rahmen der 16. Sitzung der Enquetekommission am 18. April 2002 beraten. Alle Beschlüsse wurden durch diese bestätigt und werden dem Landtag als Empfehlungen unterbreitet, wobei der Beschluss der Arbeitsgruppe zu Kooperationsnotwendigkeiten mit geringfügigen Änderungen bestätigt wurde und der Beschluss zur Eingemeindung inhaltlich in den zu Kooperationsnotwendigkeiten eingeflossen ist.

#### **4. Möglichkeiten von Aufgabenübertragungen auf die kommunale Ebene (Funktionalreform)**

##### **4.1 Bisherige Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern**

Im Rahmen der Gründung des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Jahre 1990 und in der Anfangsphase des Neuaufbaus der Verwaltung waren eine Vielzahl von Aufgaben auf die unteren und oberen Landesbehörden sowie die obersten Landesbehörden übertragen worden. Hiermit sollten Probleme bei der Schaffung neuer Strukturen unter Berücksichtigung der Kleinteiligkeit der Verwaltung von vornherein beseitigt werden.

Im Anschluss an die Verwaltungs- und Gebietsreformen im Jahre 1992 bestand zum ersten Mal die Notwendigkeit, die Zuständigkeitsregelungen von Landes- und Kommunalbehörden an die veränderte Leistungskraft der Verwaltungen anzupassen. So kam es nach umfangreichen Erörterungen unter Federführung des Innenministeriums zum Gesetz über die Funktionalreform vom 05.05.1994. Hiermit kam es zu Übertragungen von Aufgaben u. a. auf dem Gebiet des Vermessungs- und Katasterwesens, des Gewerberechts, des Wohngeldes usw.

Die zweite Stufe der Funktionalreform resultierte aus einem Kabinettsbeschluss vom 18.05.1995, welcher die Einrichtung einer entsprechenden Arbeitsgruppe vorsah. Den Erörterungen legte man die Leitlinien und den Zuständigkeitskatalog der Funktionalreform 1994 zugrunde. Wesentliche Ergebnisse flossen in das Gesetz über kostensenkende Strukturmaßnahmen vom 25.09.1997 ein.

In der 3. Legislaturperiode konzentrierten sich reformerische Ansätze auf einzelne Ressorts. Darüber hinaus wurde durch Änderung des Artikels 72 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern ein striktes Konnexitätsprinzip eingeführt.

Auf weitere Perspektiven zukünftiger Verwaltungsstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern verwies Herr Prof. Dr. Hesse in seinem vom Bund der Steuerzahler in Auftrag gegebenen Gutachten.

#### 4.2 Arbeit der Arbeitsgruppe

Die Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ konstituierte sich auf ihrer 1. Sitzung am 26.10.2001 in Schwerin. Den Vorsitz führte Herr Landrat Thomas-Jörg Leuchert.

##### Mitglieder der Arbeitsgruppe:

Leiter:	Thomas-Jörg Leuchert	(Landrat Bad Doberan)
Mitglieder:	MdL Gabriele Schulz	
	MdL Detlef Müller	
	MdL Eckhardt Rehberg	
	Prof. Dr. Werner Jann	(Wissenschaftler)
	Prof. Dr. Siegfried Petzold	(Wissenschaftler)
	Rudi Geil	(Vertreter des öffentlichen Lebens)
	Joachim Hünecke	(Bürgermeister der Stadt Sanitz)
	Dieter Holtz	(Bürgermeister der Stadt Sassnitz)
	Dr. Reinhard Dettmann	(Vorsitzender des Städte- und Gemeindetages)
	Uwe Tanneberg	(Präsident des Landesrechnungshofes)
	Dr. Joachim Czwalinna Angelika Lemke	(Vertreter des Innenministeriums)
	Hermann Brinkmann	(Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau)
	Michael Thomalla i. V. Klaus-Michael Glaser i. V. Arp Fittschen	(Vertreter des Städte- und Gemeindetages)
	Dr. Hubert Meyer	(Vertreter des Landkreistages)

### **a) Aufgabenstellung**

In Anbetracht der bemessenen Zeit bestand Einigkeit in der Arbeitsgruppe, dass die Verwaltungsstruktur des Landes nicht in ihrer Vielfalt und Komplexität als Ganzes betrachtet werden könnte. Das Gremium setzte sich daher im Wesentlichen folgende Schwerpunkte:

- Analyse der Leitlinien 1994 unter der Fragestellung, ob diese für zukünftige Reformen, insbesondere der Kommunalisierung von Verwaltungsaufgaben, geeignet seien,
- Untersuchung der Aufgabenfelder Umwelt- und Denkmalschutz im Hinblick auf die Verlagerung von Aufgaben von den Landesbehörden auf die Landkreise,
- Überprüfung von Aufgabenverlagerungen auf den Gebieten des Gaststätten-, Gewerbe- und Straßenverkehrsrechts im kreisangehörigen Raum,
- Erarbeitung von Vorschlägen für die Fortführung der Reform nach Ende der Legislaturperiode.

### **b) Umsetzung**

Zum Zwecke der Umsetzung nutzte die Arbeitsgruppe insbesondere die Erläuterung von Erfahrungen aus anderen Bundesländern, die von Herrn Prof. Dr. Jann und Herrn Prof. Dr. Petzold vorgetragen wurden. Darüber hinaus übergaben die kommunalen Landesverbände eine Reihe von Arbeitsunterlagen, die im Gespräch mit den Beteiligten auf Landes- und kommunaler Ebene erörtert werden konnten. So konnten in der 3. und 4. Sitzung der Arbeitsgruppe für den Schwerpunkt „Übertragung von Landesaufgaben“ Fachleute aus den beteiligten Ministerien Umwelt und Bildung neben Vertretern der kommunalen Ebene und den berufsständischen Vereinigungen der Architekten und Ingenieure angehört werden. Eine weitere Anhörung fand in der 5. Sitzung zur Untersuchung von Aufgabenverlagerungen von der Ebene der Landkreise auf die Ebene der Ämter und amtsfreien Gemeinden statt. An dieser waren Vertreter der Stadt Anklam sowie der Landkreise Nordwestmecklenburg und Demmin beteiligt.

### **c) Ergebnisse der Arbeitsgruppe**

#### **Leitlinien**

Die Arbeitsgruppe einigte sich nach Vorlage von Seiten Herrn Prof. Dr. Petzolds, der kommunalen Landesverbände sowie eines Konsensvorschlages der Landtagsabgeordneten der PDS und SPD auf nachfolgende Leitlinien:

#### **Beschluss der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ Nr. 7-AG-F/5-200302 vom 20. März 2002:**

Funktionalreform ist ein stetiger Prozess. Sie hat sowohl auf der Landes- wie auch auf der kommunalen Ebene und unter Einhaltung des Konnexitätsprinzips zu erfolgen.

1. Es soll angestrebt werden, Verwaltung möglichst orts- und bürgernah durchzuführen. Dabei sind Aufgaben vorrangig zu kommunalisieren.
2. Die Aufgaben sollen auf derjenigen Verwaltungsebene angesiedelt werden, die Bürgernähe und Wirtschaftlichkeit gewährleistet.
3. Bei der Erfüllung von öffentlichen Aufgaben auf unterer Ebene sollen die Prinzipien der Einheit (Bündelung von Zuständigkeiten) und Einräumigkeit der Verwaltung verwirklicht werden. Dabei sind auch Möglichkeiten der Kooperation umfassend zu nutzen.
4. Vollzugsentscheidungen sollen grundsätzlich aus der Ministerial-/Landesverwaltung ausgegliedert werden. Sie sollen nach Möglichkeit bis auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden übertragen werden.
5. Die Funktionalreform beinhaltet Maßnahmen der Deregulierung und den Abbau entbehrlcher Zuständigkeiten, insbesondere Einvernehmens- und Benehmensregelungen.

Diese Leitlinien erhob die Enquetekommission nach geringfügigen Veränderungen im Rahmen ihrer 16. Sitzung vom 18. April 2002 zu ihrem Beschluss als Empfehlung an den Landtag Mecklenburg-Vorpommern (siehe Punkt I.4).

#### **Aufgabenverlagerungen auf Landesebene**

Nach umfangreicher Diskussion stellten die Mitglieder der Enquetekommission fest, dass eine Untersuchung von Aufgabenverlagerungen aufgrund der zeitlichen Vorgaben nur exemplarisch erfolgen konnte. Daher wurde innerhalb der 2. Sitzung vorgeschlagen, sich neben der Prüfung der Leitlinien zukünftiger Reformen auf die Prüfung der Bereiche Denkmalschutz sowie Naturschutz zu beschränken.

Bereits in der 3. Sitzung der Arbeitsgruppe konnte eine erste Anhörung von kommunalen Vertretern erfolgen. Von deren Seite machte man darauf aufmerksam, dass der Naturschutz aufgrund der Berührungspunkte zum Umweltschutz nicht gesondert behandelt werden könnte. Daher kamen die Mitglieder der Arbeitsgruppe überein, in den Katalog der zu untersuchenden Aufgaben den Umweltschutz mit einzubeziehen. Die Vertreter des kommunalen Bereichs sprachen sich im Bereich Natur- und Umweltschutz u. a. für die Trennung von Vollzugs- und Beratungsaufgaben aus. Danach sollten insbesondere die Staatlichen Ämter für Umwelt und Natur zunehmend auf die Kernaufgabe der fachlichen Anleitung zurückgeführt werden, da im Rahmen der Vollzugsaufgaben eine tatsächliche Tätigkeit, wie notwendige Recherchen etc., ohnehin durch die unteren Naturschutzbehörden erfolgt. Als Resultat sprachen sie der bisherigen Situation eine effektive Problemlösung im Einzelfall ab.

Im Zusammenhang mit den Ausführungen der kommunalen Vertreter zum Status quo mutmaßten Mitglieder der Arbeitsgruppe im Weiteren Probleme für Investoren durch die derzeitigen Regelungen. Daher war man in der Enquetekommission der einstimmigen Ansicht, neben den Vertretern der kommunalen Landesverbände und der Ressorts auch solche der Betroffenen anzuhören. So kam die Arbeitsgruppe überein, zur 4. Sitzung Vertreter der Architekten- und Ingenieurkammern einzuladen.

Die Anhörung der verschiedenen Interessengruppen nahm in der 4. Sitzung einen breiten Rahmen ein. Von Seiten des Umweltministeriums wurde ein starkes Interesse bekundet, zahlreiche Verwaltungsaufgaben neu zu verorten. Dies nahmen sowohl die Vertreter der kommunalen Landesverbände wie auch die Arbeitsgruppe selbst positiv auf. Des Weiteren wurde mitgeteilt, dass zwischen den kommunalen Landesverbänden und dem Umweltministerium Gespräche geplant seien, welche eine Funktionalreform im Umweltressort zum Gegenstand hätten. Unter dieser Prämisse bat die Arbeitsgruppe, über etwaige Ergebnisse informiert zu werden.

Zur 6. Sitzung der Arbeitsgruppe konnte ein gemeinsamer Vorschlag der kommunalen Landesverbände und des Umweltministeriums [ADrs. 3/151 (F)] zu Aufgabenverlagerungen vorgelegt und als Empfehlung an die Enquetekommission beschlossen werden:

**Beschluss der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ Nr. 11-AG-F/6-170402 vom 17. April 2002:**

Die Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ machte sich den gemeinsamen Vorschlag nach Diskussion zu Eigen und schlug der Enquetekommission vor, dem Landtag zu empfehlen, das überreichte gemeinsame Papier über Aufgabenverlagerungen im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes in der 4. Legislaturperiode gesetzlich umzusetzen (siehe Punkt I.4.)

Im Bereich des Denkmalschutzes gab es Einigkeit bei verschiedenen Interessenvertretern (Architektenkammer, Ingenieurkammer, Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur), dass sich die derzeitigen Regelungen im Denkmalschutzgesetz, namentlich das System des Benehmensvorbehalts in § 7 DSchG M-V, grundsätzlich bewährt hätten.

Dennoch schlug die Arbeitsgruppe nach einer Diskussion vor, die Regelung des § 7 Abs. 4 DSchG M-V zu streichen, um die Einigkeit zwischen den Mitgliedern zum grundsätzlichen Verzicht auf Einvernehmens- und Benehmensregelungen zu berücksichtigen:

**Beschluss der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ Nr. 10-AG-F/6-170402 vom 17. April 2002**

Die Enquetekommission nahm diese Vorschläge im Rahmen der 16. Sitzung in ihre Beschlussfassung auf (siehe Punkt I.4).

**Aufgabenverlagerungen auf Kreisebene**

Parallel zu den Sitzungen der Arbeitsgruppen führten der Städte- und Gemeindetag und der Landkreistag Gespräche über eine Funktionalreform im kreisangehörigen Raum. Zur 5. Sitzung legten diese ihre Vorstellungen vor, welche sich das Gremium nach Diskussion und leichten Veränderungen zu Eigen machte.

**Beschluss der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ Nr. 8-AG-F/5-200302 vom 20. März 2002**

Dies entspricht auch dem Ergebnis eines Gesprächs zwischen den kommunalen Landesverbänden vom 14. Februar 2002, an dem Praktiker aus der Ordnungsverwaltung beteiligt waren. Hierbei war ein Einvernehmen dahin gehend erzielt worden, dass die Zuständigkeitsverlagerung für Gemeindestraßen gelten sollte, die keinen Einfluss auf den überörtlichen Verkehr haben.

Die Enquetekommission nahm die Empfehlungen der Arbeitsgruppe im Rahmen ihrer 16. Sitzung in ihre Beschlussfassung auf (siehe Punkt I.4).

**Fortführung der Funktionalreform**

Im Rahmen der 6. Sitzung verständigten sich die Mitglieder über die Modalitäten der Fortführung der Funktionalreform in der nächsten Legislaturperiode. Als Diskussionsgrundlage lagen entsprechende Vorschläge der kommunalen Landesverbände vor. Kontrovers wurde die Besetzung des Gremiums, das diesen Prozess begleiten soll, diskutiert. Es bestanden unterschiedliche Meinungen dazu, wie die Parität zwischen der Landesebene und den kommunalen Verbänden sicherzustellen wäre. Während für den Landkreistag die Landesebene gleichbedeutend ist mit Vertretern der Landesregierung und des Landtages, sah der Städte- und Gemeindetag die Forderung als ausreichend, die Parität zwischen Vertretern der Landesregierung und denen der kommunalen Verbände herzustellen.

Da hierzu keine Einigung im Rahmen der Arbeitsgruppe erzielt werden konnte, wurden dazu im Beschlussvorschlag keine Aussagen getroffen:

**Beschluss der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“ Nr. 9-AG-F/6-170402 vom 17. April 2002**

Die Enquetekommission nahm die Empfehlungen der Arbeitsgruppe im Rahmen ihrer 16. Sitzung in ihre Beschlussfassung auf (siehe Punkt I.4).



**D. Sondervotum der Mitglieder Frau Gabriele Schulz, MdL, und Frau Karin Schmidt, MdL, zum Bericht der Enquetekommission**

1. Der Arbeitsauftrag der Enquetekommission lt. Einsetzungsbeschluss konnte auf Grund seiner Komplexität nicht vollständig erfüllt werden. Die Kommission sah es daher als geboten an, dem Landtag für die Fortführung der Funktionalreform, die Diskussion der Stadt-Umland-Beziehungen und *„weitere notwendige Untersuchungen aktueller Fragen“* (S. 22) ein Nachfolge- bzw. Fortführungsgremium zu empfehlen.

Kommissionsbeschlüsse auf der Grundlage des gegenwärtigen Arbeitsstandes könnten vom Gesetzgeber für Gesetzgebungsvorhaben daher nur bedingt bzw. in einer der Komplexität nicht hinreichend entsprechenden Weise genutzt werden. Das aber wäre auch rechtlich und politisch kaum zu verantworten.

2. Der Landtag hat richtigerweise die einzelnen Analysefelder (Gemeindestruktur, Akzeptanzhilfen, Stadt-Umland-Problematik, Funktionalreform) nicht losgelöst voneinander betrachtet.

Gegenstand von Empfehlungen sollte daher nicht die einfache Zergliederung dieses Ganzen in isolierte Teile, sondern deren Zusammenhang und Auswirkungen für zukünftige Kommunen und kommunale Strukturen sein.

Dieses Zusammenhanges zwischen einer vertieften Analyse von Einzelaspekten und deren notwendigen anschließenden Synthese in Form von Empfehlungen war sich die Enquetekommission durchaus bewusst, indem sie beispielsweise feststellte, *„dass die im Folgenden benannten Zielstellungen zu Gemeinde- und Ämterstrukturen den derzeitigen Arbeitsstand der Kommission widerspiegeln. Nach der Bearbeitung der weiteren Arbeitsaufgaben ‚Funktionalreform‘ und ‚Stadt-Umland-Problematik‘ ist zu überprüfen, ob diese in der vorliegenden Form Bestand haben oder aber einer Modifikation bedürfen.“* (S. 7)

Für die Kommission sind - konsequenterweise - aus den weiteren Untersuchungen zur Funktionalreform und zur Stadt-Umland-Problematik *„Rückschlüsse auf die Gemeinde- und Ämterstrukturen denkbar“*. (S. 7)

Rückschlüsse beispielsweise zwischen Struktur und Funktion sind dabei nicht allein abstrakt wissenschaftliche Untersuchungsmaxime. Durch diese Beziehungen wird maßgeblich tag-tägliche kommunale Verwaltungspraxis geprägt.

Der Beschlussempfehlung und dem Bericht der Enquetekommission ist jedoch nicht zu entnehmen, wann, nach welchen Kriterien und vor allem mit welchen Ergebnissen Beziehungen zwischen Funktionalreform und künftigen Gemeinde- und Ämterstrukturen thematisiert und Rückschlüsse bzw. notwendige Auswirkungen geprüft wurden.

Aber gerade diesbezügliche Aussagen hätten die eigentliche Substanz gesicherter, tragfähiger und praktikabler Empfehlungen an den Landtag ergeben.

Durch diese Unterlassung verlieren andere wichtige Einzelergebnisse an Wert.

3. Die Bedenken gegenüber den von der Enquetekommission empfohlenen Zielen zu Einwohnergrößen von amtsfreien bzw. amtsangehörigen Gemeinden und Amtsbereichen sowie zur Anzahl der amtsangehörigen Gemeinden innerhalb eines Amtes, begründet im Sondervotum von MdL Gabriele Schulz zum entsprechenden Beschluss der Enquetekommission vom 25. Oktober 2001, konnten durch weitere Untersuchungen nicht ausgeräumt werden und bleiben daher bestehen: *„Der momentane Erkenntnisstand der Enquetekommission lässt kaum zwingende Argumente für Gemeindefusionen hinsichtlich des Einhaltens einer*

*Mindesteinwohnerzahl erkennen. Eine effektive Aufgabenwahrnehmung kann durch vielfältige Kooperationen zwischen den Gemeinden bzw. über das Amt erreicht werden.“ (S. 9)*

Bedenken gegen die von der Kommission vorgeschlagenen Regeleinwohnergrößen, beispielsweise der amtsangehörigen Gemeinde, wurden zudem in weiteren Sondervoten erhoben.

Die Enquetekommission war sich der Problematik des Vorgebens bzw. Anlegens einheitlicher Maßstäbe bzw. Regelgrößen für ein dünn besiedeltes Flächenland durchaus bewusst:

*„Die Kommission geht davon aus, dass den Bedingungen des Flächenlandes Mecklenburg-Vorpommern Rechnung getragen werden muss.“ ; (S. 11)*

*„Im Hinblick auf die kleinteiligen Strukturen mit geringer Bevölkerungsdichte, insbesondere in der Region Vorpommern, den Landkreisen Mecklenburg-Strelitz und Müritzt, muss in einigen Teilen des Landes ein Kompromiss ... gesucht werden.“ ; (S. 9)*

*„Teilweise wären derartig neue Strukturen mit dem öffentlichen Personennahverkehr nicht oder nur sehr schwierig zu erreichen.“ ; (S. 10)*

*„Gleichwohl bleibt zu prüfen, inwieweit durch flächengrößere Verwaltungseinheiten weiterhin alle Bevölkerungsgruppen kommunal bedient werden können.“ ; (S. 10)*

*„Darüber hinaus sind Amtsbereiche bekannt, deren Fusion mit anderen bereits aufgrund örtlicher, touristischer und geographischer Gegebenheiten ... nur schwer zu vollziehen sein wird.“ (S. 10)*

Vor diesem Hintergrund ist die entsprechende Beschlussfassung der Enquetekommission rational kaum nachvollziehbar und diesbezügliche Empfehlungen an den Landtag sind zumindest problematisch: Gesetzgeberische, d. h. landeseinheitliche Maßnahmen auf dieser Grundlage würden durch das Ausmaß notwendiger Ausnahmeregelungen letztlich ad absurdum geführt.

Eine mögliche gerichtliche Schaden-Nutzen-Analyse der mit diesem Sondervotum abgelehnten Neugliederungskonzeption auf der Grundlage der mehrheitlich beschlossenen Empfehlungen ist ergebnisoffen.

4. Das vom Landtag der 4. Wahlperiode einzusetzende (Nachfolge-) Gremium sollte auf der Basis der bisherigen Untersuchungen und Beschlüsse der Enquetekommission wechselseitige Beziehungen und Rückwirkungen analysieren und zügig übergreifende Empfehlungen als Grundlage gesetzgeberischer Arbeit vorlegen.

## **III. Anlagen**

Enquete-Kommission  
AG Funktionalreform**Anlage 1/84**  
Stand: 11.04.2002

<b>Übertragbare Aufgabe</b>	<b>geltende Zuständigkeit</b>	<b>neue Zuständigkeit</b>	<b>Begründung</b>
<b>Naturschutz und Landschaftspflege</b>			
Ausnahmen von den Verboten nach § 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 LNatG (Abbrennen von Bodenvegetation ...)	LUNG	LR/OB	Regionaler Bezug, Voten der UNB wird fast immer gefolgt
Erteilung von Genehmigungen nach § 35 Abs. 2 LNatG zum Sammeln, Be- und Verarbeiten wildlebender Tiere und Pflanzen	LUNG	LR/OB	dito
Sondernutzungen am Strand zu anderen als zu Badezwecken nach § 44 Abs. 3 LNatG	UM/StÄUN <sup>1</sup>	LR/OB	dito
Ausnahmen vom allgemeinen Artenschutz nach § 34 LNatG i. V. m. der BArtSchVO, wie z. B. Entfernen von Hornissennestern, Schwalbennestern; Verschließen von Einschlußflöchern für Fledermäuse etc.	LUNG	LR/OB	dito
<b>Bodenschutz und Altlasten</b>			
Vorsorgender Bodenschutz (vgl. Bauplanungsrecht, Abfallverwertung auf Flächen)	StÄUN	LR/OB	Bündelung von Zuständigkeiten
Gefährdungsabschätzung, Untersuchungs- und Sanierungsanordnung schädlicher Bodenveränderungen <u>außerhalb</u> von Abfallbehandlungsanlagen (4. BImSchV) und Deponien	StÄUN	LR/OB	Die Aufgabe wird an die bestehenden Abfall- u. BImSch-Zuständigkeiten gekoppelt.

<sup>1</sup> Verlagerung der Zuständigkeit auf die StÄUN mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Landesnaturschutzgesetzes

Enquete-Kommission  
AG Funktionalreform

Anlage 1/2  
Stand: 11.04.2002

Übertragbare Aufgabe	geltende Zuständigkeit	neue Zuständigkeit	Begründung
Aktuelle Schadensfälle	StÄUN	LR/OB	Bündelung von Zuständigkeiten
Überwachung schädlicher Bodenveränderungen	StÄUN	LR/OB	dito
Altlasten: Gefährdungsabschätzung, Untersuchungsanordnung und Sanierungsanordnung; Altlastenverdachtsflächen	LR/OB LR/OB StÄUN StÄUN	StÄUN	dito
Überwachung Altlasten	LR/OB	StÄUN (LR/OB)	dito
<b>Wasser</b>			
Neben den nachstehenden Vorschlägen wird im Bereich Wasserrecht geprüft, ob an der Abgrenzung der Zuständigkeiten nach der Gewässerordnung weiterhin festgehalten werden soll oder ob andere Kriterien, z. B. Größe des Vorhaben, Nutzungsart oder regionale oder überregionale Auswirkungen, herangezogen werden sollen, z. B. Steganlagen wegen ihres ausschließlich örtlich begrenzten Bezugs → LR/OB, aber Industrieanlagen mit umfangreichem Eintrag in die Gewässer → StÄUN.			
Widerspruchsverfahren im Bereich Wasser, Boden, AbwAG sowie FöRiKKA	UM	LR/OB	Konzentration der Verantwortung und des Vollzuges
Planfeststellungen für Deiche an Küstengewässern, die nicht dem Schutz „im Zusammenhang bebauter Gebiete“ dienen	LUNG (StÄUN als Anhörungsbehörde)	LR/OB	Regionaler Bezug der Aufgabe
Vollzugszuständigkeit für Gewässerbenutzungen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4a WHG und Anlagen an der Küste (§ 86 LWaG) für die Bodden-, Sund- und Haffgewässer	StÄUN	LR/OB	Kein Abflussgeschehen, daher können Gewässerbenutzungen nach lokalen Gesichtspunkten beurteilt werden
Genehmigungen für <u>alle</u> Gewässer gemäß § 21 Abs. 7 LWaG (Befahren von Gewässern mit Motorfahrzeugen)	StÄUN (1. Ordnung), LR/OB (2. Ordnung)	LR/OB	

Enquete-Kommission  
AG Funktionalreform

**Anlage 1/3**  
Stand: 11.04.2002

<b>Übertragbare Aufgabe</b>	<b>geltende Zuständigkeit</b>	<b>neue Zuständigkeit</b>	<b>Begründung</b>
Genehmigungen von Kleinkläranlagen bis 50 EW für Gewässer 1. und 2. Ordnung	StÄUN, LR/OB	LR/OB	Mehr Bürgernähe, Zusammenführung mit Zuständigkeit als Zuwendungsbehörde
Maßnahmen zur Abwehr von konkreten Gefahren und Schäden für/ausgehend von Gewässer(n) 1. Ordnung	StÄUN	LR/OB	Vor-Ort-Zuständigkeit der LR/OB Zusammenführung mit Bodenschutz-Zuständigkeit
Erteilung, Änderung, Beschränkung oder Rücknahme einer Erlaubnis oder Bewilligung für Benutzung von Gewässern 2. Ordnung und Küstengewässern bei kerntechnischen Anlagen	UM/LUNG <sup>2</sup>	LR/OB	Entlastung des Ministeriums von Vollzugsaufgaben
Festsetzung, Änderung und Aufhebung von Wasserschutzgebieten, Heilquellenschutzgebieten und Veränderungsperren der Wasserversorgung	UM	LR/OB	Entlastung des Ministeriums, regionaler Bezug, Bestandteil der kommunalen Pflichtaufgabe "Wasserversorgung"
Probeentnahme im Rahmen des Vollzuges der Abwasserabgabe für alle Anlagen an Gewässern 2. Ordnung	StÄUN	LR/OB	Zusammenführung mit der Zuständigkeit für die Festsetzung der Abwasserabgabe

<sup>2</sup> Übertragung auf LUNG ist im Rahmen der Novellierung der Wasser-Zuständigkeitsverordnung vorgesehen.

Enquete-Kommission  
AG Funktionalreform

**Anlage 1/4**  
Stand: 11.04.2002

<b>Übertragbare Aufgabe</b>	<b>geltende Zuständigkeit</b>	<b>neue Zuständigkeit</b>	<b>Begründung</b>
<b>Abfall- und Kreislaufwirtschaft</b>			
Beteiligung als Träger öffentlicher Belange in der Raumordnung und Bauleitplanung	StÄUN	LR/OB	Verzicht auf die Beteiligung als TÖB (Kenntnisse liegen in den Kommunen vor)
Abfallrechtliche Stellungnahme im Baugenehmigungsverfahren	StÄUN	LR/OB	Verzicht auf die Stellungnahme der StÄUN, Zusammenführung mit der Zuständigkeit für die Überwachung
Abfallrechtliche Überwachung der nicht genehmigungsbedürftigen Anlagen	StÄUN	LR/OB	Zusammenführung mit der immissionsschutzrechtlichen Überwachung, Einführung von Erleichterungen für nach dem Öko-Audit zertifizierte Betriebe
Produktbezogener Immissionsschutz (Chemikaliengesetz, Benzinbleigesetz, 3., 10., und 19. BimSchV)	StÄUN	LR/OB	Zusammenführung mit der Überwachung von Tankstellen und Tanklagern, Ortsnähe
Überwachung von Deponien bei Schließung und Nachsorge	StÄUN	LR/OB	Bündelung von Zuständigkeiten
Stoffstromüberwachung bei aktiven Deponien	StÄUN	LR/OB	Zusammenführung mit der Zuständigkeit für den Grundwasserschutz
Notifizierungsverfahren bei Abfallimporten von Hühnertrockenkot	StÄUN	LR/OB	Zusammenführung mit der Zuständigkeit für die Düngemittel-VO

## Anlage 2/1

## Beratungsverlauf der Sitzungen

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
1.	28.09.2000	- Konstituierung der Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ und Arbeitsplanung
2.	26.10.2000	- Darstellung und Analyse der Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern durch das Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern und das Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern - Darstellung der im Auftrag der Enquetekommission umrissenen Problemlage durch die wissenschaftlichen Mitglieder der Kommissionen, Herrn Prof. Dr. Schröder, Herrn Prof. Dr. Petzold, Herrn Dr. Weiß
3.	09.11.2000	- Darstellung und Bewertung der bestehenden Lösungsansätze zur Verwaltungsvereinfachung und -effektivierung in Bezug auf die Gemeindestruktur in M-V durch Herrn Lübking (Deutscher Städte- und Gemeindebund) bezüglich der überregionalen Aspekte auf Bundesebene - Darstellung der im Auftrag der Enquetekommission umrissenen Problemlage durch das wissenschaftliche Mitglied Herrn Prof. Dr. Jann - Vortrag von Herrn Glaser (Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern) über die Veranstaltung „Gemeindefusion, Wege und Folgen“ vom 24.10.2000 - Beratung über die Arbeitsplanung der Enquetekommission
4.	23.11.2000	- Debatte über die grundsätzliche Position zur Gemeindestruktur in Mecklenburg-Vorpommern - Vortrag von Herrn Prof. Dr. Schröder (Wissenschaftler) über Kriterien für Leistungsfähigkeit und Effizienz der Kommunen und Ämter
5.	07.12.2000	- Bericht des Innenministeriums über Schwachstellen der Gemeinde- und Ämterstruktur des Landes Mecklenburg-Vorpommern - Bildung von Arbeitsgruppen - AG 1: „Amtsfreie Gemeinden“ - AG 2: „Amtsangehörige Gemeinden und Amtsverwaltungen“ - AG 3: „Geschäftsführende Gemeinden und Kooperationsbeziehungen“



## Anlage 2/2

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
1. (AG 1)	08.02.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konstituierung der AG 1 und Arbeitsplanung</li> <li>- Diskussion zum Entwurf des Fragenkataloges für amtsfreie Gemeinden</li> <li>- Erfahrungsbericht zur Bildung und Arbeit der amtsfreien Gemeinde Sanitz durch Herrn Bürgermeister Hünecke</li> </ul>
1. (AG 2)	08.02.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konstituierung der AG 2 und Arbeitsplanung</li> <li>- Diskussion zum Entwurf des Fragenkataloges für Amtsverwaltungen und amtsangehörige Gemeinden</li> <li>- Vorstellung des Landkreises Nordvorpommern durch Herrn Landrat Molkentin</li> </ul>
1. (AG 3)	08.02.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konstituierung der AG 3 und Arbeitsplanung</li> <li>- Diskussion zum Entwurf des Fragenkataloges für geschäftsführende Gemeinden</li> </ul>
6.	22.02.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorstellung der Position der CDU-Fraktion zur Verwaltungs- und Gemeindestrukturereform durch die Abgeordneten Herrn Rehberg und Herrn Dr. Jäger</li> <li>- Zwischenberichte der Arbeitsgruppenleiter zur Auswertung der ersten Arbeitsgruppen-Sitzungen</li> <li>- Vortrag von Herrn Prof. Dr. Jann (Wissenschaftler) in Auswertung der Tagung des Kommunalpolitischen Instituts der Universität Potsdam über Kommunalstrukturen in den neuen Bundesländern</li> </ul>
2. (AG 1)	28.03.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erfahrungsbericht der amtsfreien Gemeinde Neukalen durch Herrn Bürgermeister Plagens</li> <li>- Diskussion über den Inhalt, den Ablauf und die zu Befragenden der Fragebogenaktion</li> </ul>
7.	29.03.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bericht des Innenministeriums über Daten und Fakten zur Personalausstattung der Kommunalverwaltungen</li> <li>- Vortrag von Herrn Fieber (Stabsstelle Kommunal- und Verwaltungsreform Sachsen-Anhalt) über Akzeptanz bildende Maßnahmen in Sachsen-Anhalt (Erstes Vorschaltgesetz zur Kommunalreform)</li> <li>- Diskussion über Akzeptanzhilfen</li> </ul>
2. (AG 2)	24.04.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswertung der Fragebogenaktion</li> </ul>
2. (AG 3)	25.04.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Auswertung der Fragebogenaktion</li> <li>- Vorbereitung der Regionalkonferenzen im Raum Mecklenburg-Vorpommern</li> </ul>
3. (AG 1)	25.04.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erfahrungsbericht der Stadt Marlow durch Herrn Bürgermeister Schütt</li> <li>- Vorstellung der Endfassung der Fragebögen und Informationen zum gegenwärtigen Verlauf</li> </ul>

## Anlage 2/3

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
4. (AG 1)	25.04.2001	- Erfahrungsbericht der Stadt Ribnitz-Damgarten durch Herrn Bürgermeister Borbe
8.	26.04.2001	- Weiterführung der Diskussion über Akzeptanzhilfen - „Electronic-Government als Schlüssel zur Verwaltungsmodernisierung“ - Einführung in die Thematik durch Herrn Prof. Dr. Jann (Wissenschaftler) - Vortrag von Herrn Teufel (DVZ Datenverarbeitungszentrum M-V GmbH) über Möglichkeiten der IuK-Technik zur Verwaltungsmodernisierung in einem Flächenland - Vorbereitung der Arbeiten zur Stadt-Umland-Problematik
3. (AG 3)	09.05.2001	- Erfahrungsberichte von Ämtern mit geschäftsführender Gemeinde mit anschließender Diskussion - Amt Neukloster - Amt Lübtheen - Amt Penzliner Land - Amt Sternberger Seenlandschaft
5. (AG 1)	09.05.2001	- Auswertung der vorangegangenen Sitzungen der AG und Erarbeitung eines Abschlussberichtes an die Enquetekommission
3. (AG 2)	10.05.2001	- Vorstellung des Amtes Spantekow durch Herrn Quast (leitender Verwaltungsbeamter) und Diskussion mit örtlichen Vertretern über die Situation im Amt - Beschlussfassung über einzelne Punkte des Abschlussberichtes
9.	11.05.2001	- Vorstellung des Gutachtens zur Regierungs- und Verwaltungsreform in M-V durch Herrn Prof. Dr. Hesse (Europäisches Zentrum für Staatswissenschaften) - Vortrag von Herrn Dr. Schink (Landkreistag Nordrhein-Westfalen) über die Einheit der Verwaltung auf der Kreisebene als Teil der Funktionalreform - Vortrag von Herrn Rensch (Städteverband Schleswig-Holstein) über die Funktionalreform im kreisangehörigen Raum am Beispiel des Landes Schleswig-Holstein - Erfahrungsberichte mit der Funktionalreform 1994 aus der Sicht des Landes sowie der betroffenen Behörden durch: - Herrn Bittl (Amt für Landwirtschaft Bützow) - Herrn Kirchner (Kataster- und Vermessungsamt des Landkreises Müritzt) - Vortrag von Herrn Thomalla (Städte- und Gemeindetag M-V) über Folgen und Umsetzungsprobleme mit der Funktionalreform 1994 bei den Ämtern und amtsfreien Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern - Vortrag von Herrn Glaser (Städte- und Gemeindetag M-V) über die Übertragung von neuen Aufgaben im Rahmen einer zukünftigen Funktionalreform aus gemeindlicher Sicht

## Anlage 2/4

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
4. (AG 3)	22.05.2001	- Erfahrungsberichte von Ämtern mit geschäftsführender Gemeinde mit anschließender Diskussion - Amt Ahlbeck bis Stettiner Haff - Amt Dargun - Amt Peenetal/Loitz
4. (AG 2)	29.05.2001	- Entwurf des Abschlussberichtes der AG 2 an die Enquetekommission - Diskussion über Akzeptanzhilfen
6. (AG 1)	13.06.2001	- Auswertung der Fragebogenaktion - Entwurf des Abschlussberichtes der AG 1 an die Enquetekommission
5. (AG 2)	20.06.2001	- Vorstellungen des Innenministers M-V zur zukünftigen Verwaltungsstruktur in Mecklenburg-Vorpommern im amtsangehörigen Raum - Beschlussfassung zum Abschlussbericht der AG 2 - Varianten der Amtsvergrößerung - Innere Organisation zur Amtsverwaltung - Nutzung der Möglichkeiten moderner Kommunikationstechniken
5. (AG 3)	21.06.2001	- Auswertung der Befragungen zu partiellen Kooperationen - Entwurf des Abschlussberichtes der AG 3 an die Enquetekommission
6. (AG 3)	28.06.2001	- Beschlussfassung zum Abschlussbericht der AG 3
7. (AG 1)	04.07.2001	- Beschlussfassung zum Abschlussbericht der AG 1
10.	05.07.2001	- Wahl des Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Enquetekommission - Vorstellung und Diskussion der Abschlussberichte der drei Arbeitsgruppen - Festlegung weiterer Arbeitsschritte zur Bearbeitung des Aufgabenkomplexes „Funktionalreform“
11.	06.09.2001	- Bestätigung der bisherigen Arbeitsergebnisse der Enquetekommission - Diskussion über Ziele für zukunftsfähige Gemeinde- und Ämterstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern - Bildung von 2 Arbeitsgruppen - AG „Funktionalreform“ - AG „Stadt-Umland-Problematik“ - Beratung zur Erstellung einer Dokumentation über wichtige Unterlagen der Enquetekommission
12.	25.10.2001	- Information über das Ergebnis der rechtlichen Prüfung der Konstituierung der Enquetekommission - Diskussion und Beschlussfassung über die Ziele für zukünftige Gemeinde- und Ämterstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern

## Anlage 2/5

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
1. (AG-F)	26.10.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konstituierung der AG und Arbeitsplanung</li> <li>- Bericht des Innenministeriums M-V über den Stand der Umsetzung der in der Begründung zum Gesetz über die Funktionalreform vom 5. Mai 1994 formulierten Leitlinien</li> <li>- Information über die Durchführung der Funktionalreform im Land Brandenburg durch Herrn Prof. Dr. Jann (Wissenschaftler)</li> <li>- Erläuterung und Diskussion der Thesen des Städte- und Gemeindetages und des Positionspapiers des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern zur Funktionalreform</li> </ul>
1. (AG-S-U)	26.10.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konstituierung der AG und Arbeitsplanung</li> <li>- Vorstellung des Gutachtens zur Stadt-Umland-Problematik im Land Schleswig-Holstein durch Herrn Dr. Kühl (Wissenschaftler)</li> <li>- Schwerpunkte für die Arbeit der Arbeitsgruppe aus der Sicht der Mitglieder</li> </ul>
13.	08.11.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion und Beschlussfassung zu Akzeptanz bildenden Maßnahmen</li> </ul>
14.	05.12.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bestätigung der Empfehlungen für Akzeptanz bildende Maßnahmen</li> <li>- Bestätigung von Beschlüssen der Enquetekommission</li> <li>- Terminplanung bis Mai 2002</li> </ul>
2. (AG-F)	05.12.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funktionalreform in Sachsen - Erfahrungsbericht durch Herrn Professor Dr. Petzold</li> <li>- Vorstellungen zur Weiterführung der Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern aus der Sicht des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern</li> <li>- Diskussion der Leitlinien zur Weiterführung der Funktionalreform</li> </ul>
2. (AG-S-U)	05.12.2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorstellung und Diskussion der von Herrn von der Wense anlässlich der 4. Sitzung des Regionalen Planungsverbandes Vorpommern am 18. April 2001 aufgestellten Thesen</li> <li>- Darlegungen zu Problemen und Potentialen der Städte und ihres Umlandes aus der Sicht eines Landkreises und aus Sicht einer Umlandgemeinde</li> <li>- Vorschlag für eine Definition „Umland/Umlandgemeinde“ durch Herrn Dr. Hajny, Ministerium für Arbeit und Bau M-V</li> </ul>
3. (AG-F)	23.01.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion über die Leitlinien einer zukünftigen Funktionalreform</li> <li>- Überprüfung von Aufgabenverlagerungen von der Ebene Land auf die Ebene Landkreis <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion zum Aufgabenkatalog „Naturschutz“</li> <li>- Diskussion zum Aufgabenkatalog „Denkmalschutz“</li> </ul> </li> </ul>

## Anlage 2/6

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
3. (AG-S-U)	23.01.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erfahrungsbericht von Herrn Rudi Geil zur Änderung der Finanzausgleichsumlage im Land Rheinland-Pfalz</li> <li>- Diskussion zur Eingemeindung als Variante zur Lösung von Problemen der Stadt-Umland-Beziehungen</li> <li>- Beschlussfassung zu Vorstellungen künftiger zukunftsfähiger Regionalstrukturen</li> </ul>
15.	24.01.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorstellung des Gutachtens zur Überprüfung der zentralörtlichen Struktur durch den Gutachter Prof. Steingrube</li> <li>- Vorstellungen des Innenministeriums M-V zu Stadt-Umland-Beziehungen</li> <li>- Erster Zwischenbericht zum Arbeitsstand der Arbeitsgruppen „Funktionalreform“ und „Stadt-Umland-Beziehungen“ durch die Arbeitsgruppenleiter</li> <li>- Festlegung weiterer Arbeitsschritte der Kommission</li> </ul>
4. (AG-F)	21.02.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion und Beschluss zu künftigen Leitlinien einer Funktionalreform - ADRs. 3/129</li> <li>- Untersuchung des Bereiches Umwelt und Natur</li> <li>- Untersuchung des Bereiches Denkmalschutz</li> </ul>
4. (AG-S-U)	21.02.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vorstellung von Kriterien zur Abgrenzung des Stadt-Umland-Bereiches durch einen Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau M-V</li> <li>- Möglichkeiten interkommunaler Kooperationsbeziehungen <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausführungen zum Regionalmanagement durch einen Vertreter des Ministeriums für Arbeit und Bau M-V</li> <li>- Vorschläge für Möglichkeiten von Kooperationen im Rahmen der bestehenden Strukturen aus Sicht des Städte- und Gemeindetages und des Landkreistages M-V</li> </ul> </li> <li>- Diskussion und Beschlussfassung über Vorstellungen zu zukunftsfähigen Regionalstrukturen - ADRs. 3/124-1 (S-U)</li> </ul>
5. (AG-F)	20.03.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion und Beschluss zu künftigen Leitlinien einer Funktionalreform; ADRs. 3/129 (F)</li> <li>- Untersuchung der Übertragung von Aufgaben auf den Gebieten Straßenverkehrsrecht, Gaststätten- und Gewerberecht vom Landkreis auf den kreisangehörigen Raum</li> </ul>
5. (AG-S-U)	20.03.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion eines Papiers zu Kooperationsnotwendigkeiten im Stadt-Umland-Bereich, deren Umsetzungsmöglichkeiten und zu Grenzen von Kooperationen</li> <li>- Festlegung weiterer Arbeitsschritte</li> </ul>

## Anlage 2/7

Sitzung/ Protokoll	Datum	Themen
6. (AG-F)	17.04.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aufgabenverlagerungen von der Ebene Land auf die Ebene Landkreis</li> <li>- Information und Diskussion zu dem Gespräch zwischen den kommunalen Landesverbänden und dem Umweltministerium M-V vom 28. März 2002 mit anschließender Beschlussfassung</li> <li>- Diskussion und Beschlussfassung zu Regelungen innerhalb des Denkmalschutzes</li> <li>- Diskussion und Beschlussfassung zur Fortführung der Tätigkeit auf dem Gebiet der Funktionalreform in der nächsten Legislaturperiode</li> </ul>
6. (AG-S-U)	17.04.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion und Beschlussfassung zu Änderungsvorschlägen zum Papier „Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen“</li> <li>- Darstellung finanzieller Verflechtungen bezüglich der Stadt-Umland-Beziehungen durch das Innenministerium M-V</li> <li>- Empfehlungen der Arbeitsgruppe an die Gesamtkommission <ul style="list-style-type: none"> <li>- zur Lösung bzw. Minderung der Stadt-Umland-Problematik entsprechend dem momentanen Arbeitsstand</li> <li>- zu einer Weiterbearbeitung der Thematik in der nächsten Legislaturperiode</li> </ul> </li> </ul>
16.	18.04.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Berichte der Arbeitsgruppenleiter zur Tätigkeit der Arbeitsgruppen <ul style="list-style-type: none"> <li>- Arbeitsgruppe „Funktionalreform“</li> <li>- Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“</li> </ul> </li> <li>- Beschlüsse zu Empfehlungen an den Landtag bezüglich der Punkte 1.3 und 1.4 des Einsetzungsbeschlusses der Enquetekommission</li> <li>- Diskussion des Berichtsentwurfes zu den Punkten 1.1 und 1.2 des Einsetzungsbeschlusses der Enquetekommission</li> </ul>
17.	16.05.2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diskussion und Beschlussfassung zum Berichtsentwurf der Enquetekommission</li> </ul>

## Anlage 3/1

**Beratungsgegenstände der Sitzungen**

- ADRs. 3/2 - Methodische Probleme bei der Konzeption einer Gemeindestrukturreform, vorgelegt von Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder am 26. Oktober 2000
- ADRs. 3/4 - Gemeindestrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern - Anforderungen aus der Sicht von Raumordnung und Landesplanung, vorgelegt vom Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern am 26. Oktober 2000, und Ergänzungen dazu, vorgelegt am 23. November 2000
- ADRs. 3/5 - Erster Bericht des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern für die Enquetekommission über Gemeinde- und Verwaltungsstruktur in Mecklenburg-Vorpommern, Aufgaben der Ämter, Schwachstellen kleiner Verwaltungen, Finanzlage, Fusionsmöglichkeiten, Problemschwerpunkte bei freiwilligen Fusionen, Bürgerbeteiligung und Stadt-Umland-Problematik, vorgelegt am 26. Oktober 2000
- ADRs. 3/6 - Bericht des Städte- und Gemeindetages Mecklenburg-Vorpommern über Erfahrungen von Mitgliedern mit Gemeindefusionen, vorgelegt am 9. November 2000
- ADRs. 3/7 - Ausführungen zum Stand der Gemeindegebietsreform in den anderen neuen Bundesländern, zu Entscheidungs- und Handlungsfeldern der Gemeinden und zu Aspekten neuer Gemeindestrukturen, vorgelegt von Herrn Prof. Dr. Siegfried Petzold am 9. November 2000
- ADRs. 3/10 - Starke Gemeinden für Brandenburg - Argumente, Fakten, Erfahrungen, erstellt vom Ministerium des Inneren des Landes Brandenburg, vorgelegt am 9. November 2000
- ADRs. 3/11 - Leitlinien der Landesregierung Brandenburg für die Entwicklung der Gemeindestruktur im Land Brandenburg, erstellt vom Ministerium des Inneren des Landes Brandenburg, vorgelegt am 23. November 2000
- ADRs. 3/13 - Thesen zum Aufgabenbereich und den zugrunde liegenden Problemen der Enquetekommission, vorgelegt durch Herrn Prof. Dr. Werner Jann am 23. November 2000
- ADRs. 3/14 - Arbeitsthesen für die Sitzung am 23. November 2000, vorgelegt von Herrn Heinz Müller, MdL, und Frau Gabriele Schulz, MdL
- ADRs. 3/15 - Ergänzung des Ministeriums für Arbeit und Bau M-V zur Zuarbeit der Obersten Landesplanungsbehörde vom 17.10.2000; Anforderungen der Raumordnung/Landesplanung an eine Gemeindegebietsreform in M-V, vorgelegt am 23. November 2000
- ADRs. 3/18 - Kriterien zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit und Effizienz von Gemeinden und Ämtern, vorgelegt von Herrn Prof. Dr. Dieter Schröder am 7. Dezember 2000
- ADRs. 3/19 - Modernisierung der Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt - Leitbild und Programm der Landesregierung, erstellt durch das Ministerium des Inneren des Landes Sachsen-Anhalt, vorgelegt am 7. Dezember 2000
- ADRs. 3/19 - Abschlussbericht der Landesregierung Brandenburg zur Umsetzung der Funktionalreform im Land Brandenburg, erstellt durch das Ministerium des Inneren des Landes Brandenburg, vorgelegt am 7. Dezember 2000
- ADRs. 3/24 - Zweiter Bericht des Innenministeriums M-V für die Enquetekommission über Schwachstellen der Gemeinde- und Ämterstruktur des Landes Mecklenburg-Vorpommern und Vorschläge zu deren Überwindung, vorgelegt am 24. Januar 2001
- ADRs. 3/27 - Lebenswerte Gemeinde - leistungsfähige Verwaltung - Position der CDU-Landtagsfraktion Mecklenburg-Vorpommern zur Verwaltungs- und Gemeindestrukturreform, vorgelegt durch die CDU-Landtagsfraktion M-V am 22. Februar 2001

**Anlage 3/2**

- ADRs. 3/28 - Stellungnahmen des Städte- und Gemeindetages und des Landkreistages Sachsen-Anhalt zur Kommunalreform in Sachsen-Anhalt, vorgelegt durch Herrn Prof. Dr. Siegfried Petzold am 22. Februar 2001
- ADRs. 3/33-1 - Muster Gebietsänderungsvertrag, vorgelegt durch Herrn Joachim Hünecke, Bürgermeister von Sanitz, am 8. Februar 2001
- ADRs. 3/34 - Mehrstufige kommunale Organisationseinheiten nach Gebietsreformen, vorgelegt am 22. Februar 2001 vom Deutschen Städte- und Gemeindebund, Herrn Uwe Lübking
- ADRs. 3/36 - Kommunale Selbstverwaltung in Schweden, Tatsachenbericht des Schwedischen Instituts, vorgelegt am 22. Februar 2001
- ADRs. 3/37 - Unterrichtung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern durch den Landesrechnungshof M-V zu den Auswirkungen der Trägerstruktur der weiterführenden Schulen auf die kommunale Finanzplanung, vorgelegt am 22. Februar 2001
- ADRs. 3/38 - Positionspapier der Gemeinden des Amtes Ueckermünde-Land zu Überlegungen der Landesregierung bezüglich der Reform der Gemeindestruktur, übermittelt durch das Amt Ueckermünde-Land und vorgelegt am 22. Februar 2001
- ADRs. 3/39 - Gemeindegebietsreform im Osten Deutschlands, Thesen von Dr. Jochen Franzke, Uni Potsdam, anlässlich der 7. Tagung des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Uni Potsdam, vorgelegt am 29. März 2001
- ADRs. 3/41 - Potsdamer Thesen zur Gemeindestrukturereform, aufgestellt von Herrn Prof. Dr. Christoph Reichhard anlässlich der 7. Tagung des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Uni Potsdam, vorgelegt am 29. März 2001
- ADRs. 3/43 - Problemendarstellung bezüglich einer Gemeindestrukturereform aus der Sicht des Ostseebades Zinnowitz, übermittelt durch den Bürgermeister der Gemeinde Ostseebad Zinnowitz, vorgelegt am 29. März 2001
- ADRs. 3/44 - Akzeptanzhilfen - Diskussionspapier, vorgelegt am 29. März 2001 durch den Vorsitzenden der Enquetekommission Herrn Heinz Müller, MdL
- ADRs. 3/49-3 - Erfahrungen und Vorschläge zur Verwaltungsstruktur und -organisation für Ämter mit einer geschäftsführenden Gemeinde, übermittelt durch den Amtsvorsteher des Amtes Neukloster und den Bürgermeister der Stadt Neukloster, vorgelegt am 25. April 2001
- ADRs. 3/50 - Bericht des Innenministeriums M-V zu Daten und Fakten bei der Personalausstattung örtlicher Verwaltungen für das Jahr 1999, vorgelegt am 29. März 2001
- ADRs. 3/51 - Bericht zu Akzeptanz bildenden Maßnahmen in Sachsen-Anhalt (Erstes Vorschaltgesetz), vorgelegt durch Herrn Burkhard Fieber, Leiter der Stabsstelle Kommunal- und Verwaltungsreform im Ministerium des Inneren des Landes Sachsen-Anhalt, am 29. März 2001
- ADRs. 3/54 - Gutachten zur Stadt-Umland-Problematik im Land Schleswig-Holstein, erstattet im Auftrag des Städteverbandes Schleswig-Holstein von Dr. Claus-Jochen Kühl und Dr. Jost-Dietrich Busch, vorgelegt am 26. April 2001
- ADRs. 3/55-3 - Kooperation im Bereich der Standesämter, vorgelegt durch das Innenministerium M-V am 25. April 2001
- ADRs. 3/56 - Beantwortung von Fragen an das Innenministerium bezüglich vorhandener Erfahrungen mit Gemeinde- und Verwaltungsstrukturänderungen, vorgelegt durch das Innenministerium M-V am 26. April 2001



**Anlage 3/3**

- ADRs. 3/57-2 - Auswertung der schriftlichen Befragung der Vertreter von Ämtern und amt-sangehörigen Gemeinden - Arbeitsgruppe 2 -, vorgelegt durch das Sekretariat der Enquete-kommission am 24. April 2001
- ADRs. 3/58 - Stellungnahme des Innenministeriums M-V zum Diskussionspapier „Akzeptanzhilfen“, vorgelegt am 26. April 2001
- ADRs. 3/59-3 - Auswertung der schriftlichen Befragung der haupt- und ehrenamtlichen Bür-germeister der Ämter mit geschäftsführender Gemeinde - Arbeitsgruppe 3 -, vorgelegt durch das Sekretariat der Enquetekommission am 25. April 2001
  - ADRs. 3/60 - Darstellung vorliegender Untersuchungsergebnisse zur Stadt-Umland-Problematisierung durch das Innenministerium M-V, vorgelegt am 26. April 2001
- ADRs. 3/61 - Stellungnahme des Städte- und Gemeindetages zum Diskussionspapier „Ak-zeptanzhilfen“, vorgelegt am 26. April 2001
- ADRs. 3/62 - Thesen des Oberbürgermeisters der Hansestadt Greifswald, Herrn von der Wense, zu regionalen Entwicklungen anlässlich der 4. Sitzung des Regionalen Planungsver-bandes Vorpommern, vorgelegt durch Herrn Joachim von der Wense am 26. April 2001
- ADRs. 3/65-3 - Stellungnahme des Amtes Mildnitz zu Verwaltungs- und Gemeindestruk-turreform, übermittelt durch die Bürgermeister der Gemeinden des Amtes Mildnitz, vor-gelegt am 22. Mai 2001
- ADRs. 3/66-3 - Vorschläge der AG der leitenden Verwaltungsbeamten Süd-West der Land-kreise Parchim und Ludwigslust zum Modell einer gemeinsamen Verwaltung Stadt/Land, übermittelt durch den leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes Wittenburg-Land im Auf-trag, vorgelegt am 22. Mai 2001
- ADRs. 3/67-3 - Standpunkt des Amtes Wolgast-Land zur Gemeindereform, übermittelt durch den Amtsvorsteher des Amtes Wolgast-Land, vorgelegt am 22. Mai 2001
- ADRs. 3/68-3 - Überlegungen zu Verwaltungszusammenlegungen aus der Sicht der Stadt Malchow, übermittelt durch den Bürgermeister der Stadt Malchow, vorgelegt am 21. Juni 2001
- ADRs. 3/69-3 - Auswertung der schriftlichen Befragungen zu partiellen Kooperationen (Ar-beitsgruppe 3), vorgelegt durch das Sekretariat der Enquetekommission am 21. Juni 2001
- ADRs. 3/70-3 - Beispiele für gemeinsame Vereinbarungen und Verträge, vorgelegt durch verschiedene Ämter am 21. Juni 2001
- ADRs. 3/71 - Bevölkerungsgeografische Überlegungen zum ländlichsten Raum, vorgelegt durch Herrn Dr. Wolfgang Weiß am 5. Juli 2001
- ADRs. 3/72 - Identität - geografisch-soziologischer Aspekt einer Gemeindegebietsreform in den ländlichsten Gebieten Deutschlands, vorgelegt durch Herrn Dr. Wolfgang Weiß am 5. Juli 2001
- ADRs. 3/73-3, 3/74-2, ADRs. 3/75-1 - Abschlussberichte der Arbeitsgruppen 1 bis 3 der En-quetekommission, vorgelegt am 5. Juli 2001
- ADRs. 3/76 - Auszug aus dem Abschlussbericht des zeitweiligen Ausschusses „Neustruktu-risierung von Gemeinden und Ämtern“ des Amtes Lützwitz, übermittelt durch das Amt Lüt-zow, vorgelegt am 5. Juli 2001
- ADRs. 3/77 - Ergänzende Stellungnahme des Innenministeriums zur Wahlbereichseinteilung, vorgelegt am 6. September 2001

## Anlage 3/4

- ADrs. 3/81 - Gutachten Regierungs- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern, erstellt von Herrn Prof. Jens Hesse im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt am 6. September 2001
- ADrs. 3/82 - Stellungnahme des Städte- und Gemeindetages M-V zum überarbeiteten Thesenpapier zu Akzeptanzhilfen (ADrs. 3/79), vorgelegt am 6. September 2001
- ADrs. 3/84 - Schreiben des Amtes Ueckermünde-Land zu Personalkosten von Verwaltungen, vorgelegt am 6. September 2001
- ADrs. 3/85 - Standpunkt der Stadt Goldberg zur Verwaltungszusammenlegung, übermittelt durch den Bürgermeister der Stadt Goldberg, vorgelegt am 6. September 2001
- ADrs. 3/86 - Thesen des Städte- und Gemeindetages M-V zur Funktionalreform, vorgelegt am 6. September 2001
- ADrs. 3/87 - Stellungnahme des Innenministeriums M-V zu einem öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Übertragung von Aufgaben des Brandschutzes und der Hilfeleistung, vorgelegt am 25. Oktober 2001
- Stellungnahmen des Innenministeriums M-V zu Gemeinde- und Ämterstrukturen und zum überarbeiteten Thesenpapier zu Akzeptanzhilfen, vorgelegt am 25. Oktober 2001 und am 8. November 2001
- Informationen zu Funktionalreformen im Lande Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt durch das Innenministerium am 26. Oktober 2001 in der 1. Sitzung der Arbeitsgruppe „Funktionalreform“
- ADrs. 3/90 (F) - Positionspapier des Landkreistages M-V zur Funktionalreform, vorgelegt am 25. Oktober 2001
- ADrs. 3/91 (F) - Materialsammlung für die Arbeitsgruppe „Funktionalreform“, vorgelegt durch das Sekretariat der Enquetekommission am 26. Oktober 2001
- ADrs. 3/92 (S-U) - Materialsammlung für die Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“, vorgelegt durch das Sekretariat der Enquetekommission am 26. Oktober 2001
- ADrs. 3/96 - Daten über Stellen und Personalkosten in den Ämtern und Gemeinden nach den Haushaltsplänen 2001, vorgelegt durch das Innenministerium M-V am 25. Oktober 2001
- ADrs. 3/97 (S-U) - Schwerpunkte für die Arbeit der Arbeitsgruppe „Stadt-Umland-Beziehungen“ aus der Sicht des Städte- und Gemeindetages M-V, vorgelegt am 26. Oktober 2001
- ADrs. 3/99 - Änderungsantrag der CDU-Landtagsfraktion zu ADrs. 3/78, vorgelegt am 25. Oktober 2001
- ADrs. 3/100 (S-U) - Vorschlag zur Änderung des Landesplanungsgesetzes durch Einfügung eines neuen Teils V, vorgelegt durch Herrn Dr. Claus-Jochen Kühl am 26. Oktober 2001
- ADrs. 3/101 (F) - Entwurf eines Gesetzes über die Funktionalreform - Drucksache 1/3835 des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt durch das Innenministerium am 5. Dezember 2001
- ADrs. 3/104 - Kartenmaterial zu funktionalen Verflechtungen als Zwischenergebnis der Untersuchungen zum Zentrale-Orte-System Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt durch das Ministerium für Arbeit und Bau M-V am 8. November 2001
- ADrs. 3/105 (S-U) - Kostenvergleich Warenkorb Stadtwerke Greifswald, vorgelegt durch Herrn Joachim von der Wense, Oberbürgermeister a. D. von Greifswald am 5. Dezember 2001

**Anlage 3/5**

- ADRs. 3/106 (F) - Amtliches Verzeichnis der Landesbehörden, vorgelegt durch das Innenministerium M-V am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/108 (F) - Thesen der Sozialdemokratischen Gemeinschaft Kommunalpolitik (SGK) zur Funktionalreform, übermittelt von der SGK, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/109 (S-U) - Thesen zur Stadt-Umland-Problematik des leitenden Verwaltungsbeamten des Amtes Stralendorf, Herrn Peter Lischtschenko, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/110 (F) - Erste Änderung des Amtlichen Verzeichnisses der Landesbehörden, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/111 (F) - Antwort des Innenministeriums M-V zu Anfragen vom 26. Oktober 2001 zur Novellierung der Gemeindehaushaltsverordnung, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/112 (S-U) - Kostenvergleich Warenkorb Teterow, vorgelegt durch die Stadtwerke Teterow am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/114 (F) - Vorstellungen zur Weiterführung der Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern aus Sicht des Präsidenten des Landesrechnungshofes Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/115 (F) - Übersicht über die Beteiligungen des Landes Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt am 5. Dezember 2001
- ADRs. 3/116 (F) - Unterrichtung des Landtages M-V durch die Landesregierung über die Prüfung der Notwendigkeit und Wirksamkeit der Landesbeteiligungen, Drucksache 3/2455, vorgelegt am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/117 (S-U) - Ausgewählte Thesen zum Thema Stadt und Region, übermittelt von der Hansestadt Greifswald, vorgelegt am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/118 (S-U) - Entwurf eines Stadt-Umland-Vertrages, vorgelegt durch Herrn von der Wense am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/119 (S-U) - Die Stadt und ihre Umlandgemeinden - Möglichkeiten der vertraglichen Regelung - Fachartikel von Herrn Uwe Rieger, Leiter des Büros des Oberbürgermeisters der Hansestadt Greifswald, vorgelegt am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/120 (F) - Aktualisierter Aufgabenkatalog für ausgewählte Bereiche, vorgelegt durch das Sekretariat der Enquetekommission am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/122 (F) - Aufgaben der Landräte als untere staatliche Verwaltungsbehörde, vorgelegt durch das Innenministerium am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/123 (F) - Bemerkungen von Herrn Prof. Dr. Siegfried Petzold zu den Leitlinien für die Funktionalreform, vorgelegt am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/124 (S-U) - Beschlussvorschlag zur Thematik „Entwicklung zukunftsfähiger Regionalstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“, vorgelegt durch Herrn Joachim von der Wense am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/124-1 (S-U) - Überarbeiteter Beschlussvorschlag zur Thematik „Entwicklung zukunftsfähiger Regionalstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“, vorgelegt durch Herrn Joachim von der Wense am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/126 (F) - Thesen des Städte- und Gemeindetages M-V zum Thema Naturschutz, vorgelegt am 23. Januar 2002
- ADRs. 3/127 (S-U) - Vergleich der Sozialhilfeempfänger in dem Landkreis Nordvorpommern und der Hansestadt Stralsund, vorgelegt durch die Kommunalen Landesverbände am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/128 (F) - Schriftwechsel des Leiters der Arbeitsgruppe Funktionalreform und des Chefs der Staatskanzlei M-V zu Doppelzuständigkeiten, vorgelegt am 21. Februar 2001

## Anlage 3/6

- ADRs. 3/130 (F) - Gemeinsames Papier des Landkreistages und des Städte- und Gemeindetages M-V zu den Bereichen Umwelt und Naturschutz, vorgelegt am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/131 - Gutachten von Herrn Prof. Steingrube, Universität Greifswald - Landesweite Erhebung der Versorgungsbereiche frei wählbarer Güter und Dienstleistungen, vorgelegt am 24. Januar 2002
- ADRs. 3/132 (S-U) - Sachstandsbericht zu Regionalmanagement und Regionalmarketing, vorgelegt durch das Ministerium für Arbeit und Bau M-V am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/133 (S-U) - Kooperationen im Rahmen von Stadt-Umland-Beziehungen, vorgelegt durch den Landkreistag M-V am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/134 (S-U) - Thesen des Landkreistages M-V zur kommunalen Strukturentwicklung, vorgelegt am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/135 (F) - Leitlinien der Funktionalreform, vorgelegt durch die Abgeordneten Gabriele Schulz und Karin Schmidt am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/136 (S-U) - Entwicklung zukunftsfähiger Regionalstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt durch Herrn Dr. Claus-Jochen Kühl am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/137 (S-U) - Beschlussempfehlung des Landkreistages M-V zur regionalen Zusammenarbeit, vorgelegt am 21. Februar 2002
- ADRs. 3/138 (S-U) - Vorschlag des Ministeriums für Arbeit und Bau M-V zur Änderung des § 45 des Schulgesetzes für das Land Mecklenburg-Vorpommern, vorgelegt am 20. März 2002
- ADRs. 3/139 (F) - Papier des Städte- und Gemeindetages M-V zur Übertragung von Aufgaben auf den Gebieten Straßenverkehrsrecht, Gaststätten- und Gewerberecht vom Landkreis auf den kreisangehörigen Raum, vorgelegt am 20. März 2002
- ADRs. 3/141 (S-U) - Studie zur Neuordnung der Gemeinden im Umland von Ribnitz-Damgarten, vorgelegt durch Herrn Dipl.-Ing. Birringer, Uni Rostock, am 20. März 2002
- ADRs. 3/142 (F) - Papier des Landkreistages M-V zur Übertragung von Aufgaben auf den Gebieten Straßenverkehrsrecht, Gaststätten- und Gewerberecht vom Landkreis auf den kreisangehörigen Raum, vorgelegt am 20. März 2002
- ADRs. 3/143 (S-U) - Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen, vorgelegt durch das Innenministerium M-V am 20. März 2002
- ADRs. 3/146 (F) - Beschlussvorschlag des Städte- und Gemeindetages M-V zur Fortführung der Tätigkeit auf dem Gebiet der Funktionalreform, vorgelegt am 17. April 2002
- ADRs. 3/147 (F) - Beschlussvorschlag des Landkreistages M-V zur Fortführung der Tätigkeit auf dem Gebiet der Funktionalreform, vorgelegt am 17. April 2002
- ADRs. 3/149 (S-U) - Überlegungen des Städte- und Gemeindetages M-V zu einer Stadt-Umland-Umlage im kommunalen Finanzausgleich, vorgelegt am 17. April 2002
- ADRs. 3/150 (S-U) - Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen, vorgelegt durch den Städte- und Gemeindegtag M-V am 17. April 2002
- ADRs. 3/151 (F) - Gemeinsamer Vorschlag des Landkreistages und des Städte- und Gemeindetages sowie des Umweltministeriums M-V zur Funktionalreform im Bereich der Umweltverwaltung, vorgelegt am 17. April 2002
- ADRs. 3/152 (F) - Beschlussvorschlag des Städte- und Gemeindetages M-V zur Fortführung der Tätigkeit auf dem Gebiet der Funktionalreform, vorgelegt am 17. April 2002
- ADRs. 3/156 - Sondervotum von Herrn Dr. Weiß zum Beschluss der Enquetekommission vom 25. Oktober 2001

**Anlage 3/7**

- ADrs. 3/157 - Sondervotum des Landkreistages M-V zum Beschluss 29-16-180402 vom 18.04.2002 (Fortführung der Funktionalreform in der nächsten Legislaturperiode)
- ADrs. 3/158 - Sondervotum des Landkreistages M-V zum Beschluss 32-16-180402 vom 18.04.2002 (Kooperationsnotwendigkeiten im Bereich der Stadt-Umland-Beziehungen)
- ADrs. 3/159 - Ergänzungsantrag der Abgeordneten Gabriele Schulz und Karin Schmidt zum Bericht der Enquetekommission
- ADrs. 3/160 – Ergänzungsantrag des Abgeordneten Detlef Müller zum Bericht der Enquetekommission

## **Kurzauswertung**

der Befragung ausgewählter amtsfreier Gemeinden

vorgenommen vom Sekretariat der Enquetekommission

„Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/2****1. Vorbemerkung**

Auf der Grundlage der Studie zur „Regionalentwicklung benachteiligter Räume in Mecklenburg-Vorpommern unter besonderer Berücksichtigung von Vorpommern und Ostmecklenburg“<sup>1</sup>, die u. a. die Identifizierung strukturell benachteiligter Teilräume in Mecklenburg-Vorpommern zur Aufgabe hatte, wurden die zu befragenden 15 amtsfreien Gemeinden folgenden Klassen zugeordnet:

- Mittelbereiche in bester Position,
- Mittelbereiche in mittlerer Position und
- Mittelbereiche in schlechter Position.

In jeder Klasse wurden für die Befragung die beiden einwohnerstärksten amtsfreien Gemeinden und drei einwohnerschwache amtsfreie Gemeinden vorgesehen.

Diese Charakteristika sowie die befragten amtsfreien Gemeinden ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle:

<b>Auswahlkriterien für afG</b>	<b>Amtsfreie Gemeinde</b>	<b>Landkreis</b>	<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Fläche</b>
Mittelbereich in bester Position	Sassnitz	Insel Rügen	11.823	46 km <sup>2</sup> (257 EW/km <sup>2</sup> )
	Boizenburg	Ludwigslust	10.736	47 km <sup>2</sup> (228 EW/km <sup>2</sup> )
	Putbus	Insel Rügen	4.949	67 km <sup>2</sup> (74 EW/km <sup>2</sup> )
	Schönberg	Nordwestmecklenburg	4.404	38 km <sup>2</sup> (116 EW/km <sup>2</sup> )
	Heringsdorf	Ostvorpommern	3.553	15 km <sup>2</sup> (237 EW/km <sup>2</sup> )

<sup>1</sup> erstellt durch das Institut für Human Resource Development an der Universität Rostock, beauftragt durch das Ministerium für Arbeit und Bau, Rostock 2001

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/3**

<b>Auswahlkriterien für afG</b>	<b>Amtsfreie Gemeinde</b>	<b>Landkreis</b>	<b>Einwohnerzahl</b>	<b>Fläche</b>
Mittelbereich in mittlerer Position	Bützow	Güstrow	8.967	40 km <sup>2</sup> (224 EW/km <sup>2</sup> )
	Malchow	Müritz	7.619	45 km <sup>2</sup> (169 EW/km <sup>2</sup> )
	Feldberger Seenlandschaft	Mecklenburg-Strelitz	5.178	200 km <sup>2</sup> (26 EW/km <sup>2</sup> )
	Neubukow	Bad Doberan	4.534	25 km <sup>2</sup> (181 EW/km <sup>2</sup> )
	Neukalen	Demmin	2.421	47 km <sup>2</sup> (52 EW/km <sup>2</sup> )
Mittelbereich in schlechter Position	Torgelow	Uecker-Randow	11.663	49 km <sup>2</sup> (238 EW/km <sup>2</sup> )
	Barth	Nordvorpommern	10.095	41 km <sup>2</sup> (246 EW/km <sup>2</sup> )
	Marlow	Nordvorpommern	5.114	120 km <sup>2</sup> (43 EW/km <sup>2</sup> )
	Süderholz	Nordvorpommern	4.633	149 km <sup>2</sup> (31 EW/km <sup>2</sup> )
	Jarmen	Demmin	3.214	21 km <sup>2</sup> (153 EW/km <sup>2</sup> )

Der Personenkreis der zu Befragenden wurde auf die hauptamtlichen Bürgermeister, Bürger-  
vorsteher, Ortsvorsteher und Gemeindevertreter festgesetzt.

Insgesamt wurden **509** Fragebögen verschickt, von denen **134** beantwortet zurückgeschickt  
wurden. Das entspricht rund **26,33** %.



## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/4**

Von diesen Befragungen fielen auf:

Bereich	Befragte	Soll	Ist	In %
Mittelbereich in bester Position	hauptamtl. Bgm.	5	5	100,00
	Bürgervorsteher	5	3	60,00
	Ortsvorsteher	63	24	38,09
	Gemeindevertr.	100	15	15,00
Mittelbereich in mittlerer Position	hauptamtl. Bgm.	5	4	80,00
	Bürgervorsteher	5	2	40,00
	Ortsvorsteher	55	1	1,82
	Gemeindevertr.	100	23	23,00
Mittelbereich in schlechter Position	hauptamtl. Bgm.	5	2	40,00
	Bürgervorsteher	5	1	20,00
	Ortsvorsteher	61	18	29,51
	Gemeindevertr.	100	36	36,00

Bei der Rücksendung der Fragebögen betreffs Ortsteilvertretungen sind die angegebenen **IST-Zahlen** darauf zurückzuführen, dass Boizenburg, Sassnitz und Süderholz mitgeteilt haben, dass sie keine Ortsteilvertretungen haben. Effektiv haben nur **5** Ortsteilvorsteher, davon 4 aus dem Mittelbereich mit mittlerer Position und einer aus dem Mittelbereich mit bester Position, zurückgemeldet.

Aus diesem Grund wird darauf verwiesen, dass es sich bei dieser Auswertung nur um eine eingeschränkte Bewertung der anstehenden Fragen - Antworten handeln kann.

## **2. Auswertung der Befragung hauptamtlicher Bürgermeister, Bürgervorsteher und Gemeindevertreter**

### **2.1 Allgemeines**

Von den 15 angeschriebenen hauptamtlichen Bürgermeistern haben insgesamt 11 die Fragebögen ausgefüllt zurückgesandt. Das ist ein Rücklauf von 73,33 %.

Von den 15 angeschriebenen Bürgervorstehern haben insgesamt 6 den Fragebogen ausgefüllt zurückgeschickt. Das ist ein Rücklauf von 40 %.

Von den 179 verschickten Fragebögen an die Ortsvorsteher kamen 43 zurück; insgesamt ist dies ein Rücklauf von 24,02 %.

Boizenburg (9), Sassnitz (11) und Süderholz (18) teilten mit, dass sie keine Ortsteilvertretungen haben. Tatsächlich sind also nur 5 Fragebögen ausgefüllt von den Ortsvorstehern zurückgeschickt worden.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/5**

Von den 300 angeschriebenen Gemeindevertretern kamen insgesamt 74 ausgefüllte Fragebögen zurück. Das ist ein Rücklauf von 24,66 %.

Als bemerkenswert sei genannt, dass gerade aus dem Mittelbereich in schlechter Position die meisten Gemeindevertreter sich an der Fragebogenaktion beteiligten.

Bei der Auswertung war zu verzeichnen, dass nicht alle Fragen ordnungsgemäß beantwortet wurden. Gerade bei Fragen zu den Ortsteilvertretungen antworteten vor allem die Bürgermeister und Bürgervorsteher zögerlich bis gar nicht, dagegen die Gemeindevertreter sehr offen. So bezieht sich die nachfolgend aufgeführte Auswertung nur auf die tatsächlich beantworteten Fragekomplexe.

Die ausführlichen Ergänzungen einzelner Fragen sind gesondert aufgeführt.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/6

**2.2 Auswertung der Fragenkomplexe A - F**  
**Fragenkomplex A: „Gemeindestruktur“**

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
1. Fühlen Sie sich über das Thema Gemeindestrukturreform gut informiert?	72 % der Antwortenden fühlen sich gut über dieses Thema informiert.	83 % der Antwortenden fühlen sich gut darüber informiert.	3 fühlen sich gut informiert und 2 meinen, sie hätten keine Informationen.	Knapp 61 % sind gut informiert. Dagegen meinen 39 % der Antwortenden, die Informationen zu diesem Thema könnten besser in die Öffentlichkeit gebracht werden.
2. Welchen Einfluss üben und üben Sie auf die Diskussion über Gemeindegemeinschaften aus?	Alle Bürgermeister werben aktiv für Fusionen.	Nur 3 der Antwortenden geben an, aktiv für Fusionen zu werben.	Nur der OV des Mittelbereiches in mittlerer Position wirbt aktiv für Fusionen.	67 % beteiligen sich an der aktiven Werbung, dagegen findet die Werbung durch andere mit 33 % statt. Als dabei besonders aktiv heben sich die GV der Bereiche mit negativer Position hervor.
3. Hat sich das Modell der amtsfreien Gemeinde aus Ihrer Sicht bewährt?	Auch hier meinen alle Bürgermeister, dass sich die Bildung der afG gut bewährt hat.	Gleiches gilt für die Bürgervorsteher.	4 von 5 OV meinen, die Bildung dieses Modells habe sich ausreichend bewährt.	61 % halten die Bildung der afG für richtig, 30 % meinen, sie kann als ausreichend bezeichnet werden und 6 Antwortende meinen, sie hätte nichts gebracht. Auch hier ist die Tendenz zu verzeichnen, dass gerade in dem Bereich mit der negativen Position die afG positiv bewertet wird.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/7

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
4. Sind Sie für einen Zusammenschluss Ihrer Gemeinde mit benachbarten Gemeinden und Ämtern?	Alle Bürgermeister votieren für weitere Fusionen.	Auch alle antwortenden Bürgervorsteher meinen, dass weitere Fusionen mit Nachbargemeinden stattfinden sollten.	Außer 1 OV sind alle für weitere Zusammenschlüsse.	87 % sagen ja zu weiteren Zusammenschlüssen, dagegen meinen 13 %, ihre afG in der jetzigen Zusammensetzung reiche aus.
6. Sorgen Sie sich um den Verlust der Identität im Zusammenhang mit einer kommunalen Strukturreform?	4 Bürgermeister meinen, dass kein Identitätsverlust zu befürchten sei, 6 dagegen meinen, es gäbe einen Verlust.	50 % sehen einen Verlust an Identität und 50 % meinen, es gäbe keinen.	4 sorgen sich nicht um den Verlust, einer ja.	54 % sehen keinen Identitätsverlust, 46 % befürchten einen Verlust an Identität. Hier ist besonders zu verzeichnen, dass die GV des Bereiches mit negativer Position einen Verlust an Identität größtenteils nicht sehen.
7. Welche maximale Regeleinwohnerzahl und Anzahl der Ortsteile für eine amtsfreie Gemeinde erachten Sie als verwaltungstechnisch effektiv und realisierbar? - Regeleinwohnerzahl	3 Bgm. votieren für mind. 3.000, 2 für 6.000 und 3 für 10.000 EW.	3 BV meinen, dass mind. 3.000, 1 BV meint, dass mind. 6.000 und 1 BV meint, dass mind. 10.000 EW eine afG haben muss.	3 votieren für 10.000 EW, 1 für 6.000 EW.	44 % plädieren für mind. 3.000, 34 % für mind. 6.000, 19 % für mind. 10.000 und 3 % für 20.000 EW.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/8

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
- Ortsteile	3 Bgm. meinen, es reichen 1 - 5, 1 Bgm. meint, ausreichend seien 6 - 8 und 1 Bgm. votiert für über 8 Ortsteile.	3 BV sind für 1 - 5 Ortsteile, 1 BV für 6 - 8 und 1 BV für über 8 Ortsteile.		16 GV möchten 1 - 5, 22 sind für 6 - 8 und 26 GV meinen, es müssen über 8 Ortsteile sein.
8. Welche Fläche und welche maximale Entfernung sollte nach Ihrer Ansicht ein Gemeindebereich unter dem Gesichtspunkt von Bürgernähe, Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung haben?	Tendenziell kann herausgezogen werden, dass eine afG nicht weniger als 15.000 ha Fläche aufweisen sollte sowie zwischen Verwaltung und Ortsteilen nicht mehr als durchschnittlich 20 km liegen sollten.	Tendenziell kann herausgezogen werden, dass eine afG nicht weniger als 15.000 ha Fläche aufweisen sollte sowie zwischen Verwaltung und Ortsteilen nicht mehr als durchschnittlich 15 km liegen sollten.	Tendenziell kann herausgezogen werden, dass eine afG nicht weniger als 10.000 ha Fläche aufweisen sollte sowie zwischen Verwaltung und Ortsteilen nicht mehr als durchschnittlich 10 km liegen sollten.	Tendenziell kann herausgezogen werden, dass eine afG nicht weniger als 10.000 ha Fläche aufweisen sollte sowie zwischen Verwaltung und Ortsteilen nicht mehr als durchschnittlich 12 km liegen sollten.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/9

## Fragenkomplex B: „Verwaltung“

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
1. Bestehen Ihrer Auffassung nach Unterschiede zwischen der Verwaltung eines Amtes und der Verwaltung einer amtsfreien Gemeinde?	70 % der Antworteten meinen, dass es sehr wohl einen Unterschied zwischen beiden Verwaltungen gibt. <sup>2</sup>	Von den 15 Antworteten sagten 4 ja, einer verneinte. <sup>2</sup>	4 sehen keinen Unterschied, einer schon.	65 % meinen, es gäbe keinen Unterschied zwischen einer Amtsverwaltung und der Verwaltung einer afG, davon immerhin 51 % der Verneinenden aus dem Bereich mit negativer Position.
2. Wie hoch schätzen Sie die Doppelbeanspruchung als Bürgermeister der amtsfreien Gemeinde und als Leiter der Verwaltung ein?	80 % der antwortenden Bgm. können die Aufgabe gut miteinander vereinbaren. Nur 20 % meinen, dass die Doppelbelastung sehr schwer zu vereinbaren sei.	./.	./.	./.
3. Wie hoch ist der Grad der beruflichen Qualifikation der Verwaltungsangestellten?	9 % werten die berufliche Qualifikation als sehr gut, 45 % als gut und 27 % als befriedigend. 19 % machten keine Angaben.	50 % sind der Ansicht, dass die berufliche Qualifikation gut und 33 %, dass sie befriedigend sei. 17 % ohne Angaben.	Von gut bis schlecht wird diese Qualifikation eingeschätzt.	23 % schätzten die berufliche Qualifikation mit sehr gut, 46 % mit gut, 21 % als befriedigend und 8 % als schlecht ein. 2 % machten keine Angaben.

<sup>2</sup> siehe Punkt 4 der allgemeinen Auswertung

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/10

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
4. Wie schätzen Sie die Technikausstattung in Ihrer Verwaltung ein?	Die Technikausstattung wird durch 9 % der Befragten mit sehr gut, 45 % mit gut und 18 % mit befriedigend eingestuft. 28 % ohne Angaben.	16 % sind mit der Technikausstattung ihrer Verwaltung sehr, 66 % zufrieden und 18 % meinen, es reicht aus.	1 x gut 2 x schlecht 1 sehr schlecht	29 % sind sehr, 51 % zufrieden, 10 % meinen, es reicht aus, 5 % sind mit der Technikausstattung ihrer Verwaltung unzufrieden und 5 % meinen, sie sei sehr schlecht.
5. Bearbeiten Mitarbeiter Ihrer Verwaltung mehrere Sachgebiete?	72 % sagen aus, dass ihre Mitarbeiter doppelt belastet sind, 18 % dagegen verneinen dies. 10 % machten keine Angaben.	./.	./.	./.
6. Wäre Ihre Verwaltung unter den gegebenen Bedingungen in der Lage, weitere Aufgaben zu übernehmen?	36 % fühlen sich in der Lage, weitere Aufgaben übernehmen zu können, dagegen sagen 45 % sie seien ausgelastet. 19 machten keine Angaben.	./.	./.	./.
7. Ist Ihre Gemeinde in der Lage, neben den Pflichtaufgaben noch freiwillige Aufgaben zu erfüllen?	45 % geben an, noch freiwillige Aufgaben durchführen zu können, 27 % sagen nein, sie seien nur in der Lage, ihre Pflichtaufgaben erledigen zu können, die restlichen blieben die Antwort schuldig.	4 der 6 Antwortenden gaben an, neben den pflichtigen Aufgaben noch freiwillige Aufgaben erledigen zu können. 2 enthielten sich der Antwort.	Die überwiegende Mehrheit verneint dies.	63 % bejahen diese Frage, 25 % verneinen sie und 12 % gaben nichts an.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/11**

<b>Frage</b>	<b>hauptamtliche Bürgermeister</b>	<b>Bürgervorsteher</b>	<b>Ortsvorsteher</b>	<b>Gemeindevertreter</b>
8. Gibt es Kooperationsbeziehungen zu einem anderen Amt/Verwaltung oder einer anderen Gemeinde?	54 % gaben an, dass es schon vor der Fusion Kooperationsbeziehungen gab, 46 % dagegen verneinen.	./.	./.	./.
9. Wie hoch ist der Zeitaufwand für die Belange der Ortsteile?	55 % geben einen maximalen Zeitaufwand für ihre Ortsteile mit bis zu 30 % ihrer Arbeitszeit an, bei 9 % liegt der zeitliche Aufwand zwischen 30 - 50 % der Arbeitszeit.	./.	./.	./.



## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/12

## Fragenkomplex C: „Verwaltung - Gemeinde“

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
1. Wie würden Sie das Verhältnis zwischen der Verwaltung und der Gemeindevertretung bewerten?	Die überwiegende Mehrheit schätzt dieses Verhältnis als sehr gut bis gut ein. Nur zwei meinten, es wäre befriedigend und könnte besser gestaltet werden.	Mehrheitlich wird hier eingeschätzt, dass das Verhältnis nur befriedigenden Charakter hätte. Nur je einer ist sehr zufrieden bzw. zufrieden.	2 x als gut und 3 x als befriedigend bezeichnet.	27 % schätzten es als sehr gut, 51 % als gut, 16 % als befriedigend und je 1 % als schlecht und sehr schlecht ein. 4 % enthielten sich der Stimme.
2. Empfinden Sie die Zusammenarbeit innerhalb der Gemeindevertretung als vertrauensvoll?	Die Mehrheit bejaht ein vertrauensvolles Miteinander. Absolut alle im Bereich mit positiver Position.	Auch hier das Gros ausgeglichen als vertrauensvolle Zusammenarbeit auf alle Mittelbereiche verteilt.	Mehrheitlich besteht eine vertrauensvolle Zusammenarbeit.	67 % stimmen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zu (überwiegend im Mittelbereich mit negativer Position), 22 % dagegen meinen, es gäbe keine ordentliche Zusammenarbeit. 11 % enthielten sich.
3. Wie erfolgt das überwiegende Abstimmungsverhalten in der Gemeindevertretung?	Das Beschlussverhalten ist überwiegend einvernehmlich mit festen Mehrheiten.	Das Beschlussverhalten ist überwiegend einvernehmlich mit wechselnden Mehrheiten.	Überwiegend werden wechselnde Mehrheiten eingeschätzt.	Das Beschlussverhalten ist überwiegend einvernehmlich mit wechselnden Mehrheiten.
4. Wie groß ist Ihrer Ansicht nach die Bedeutung der Gemeindevertretung?	./.	Alle sind der Meinung, dass sie eine sehr wichtige bis wichtige Position einnimmt.	Mehrheitlich als sehr wichtig bzw. wichtig eingestuft.	Die überwiegende Mehrheit meint, dass sie eine sehr wichtige bis wichtige Position einnimmt.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/13

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
8. Wie schätzen Sie Ihre Zusammenarbeit mit dem Bürgermeister Ihrer Gemeinde ein?	./.	Mehrheitlich mit gut bis sehr gut beantwortet.	2 x als gut, 1 x als befriedigend und 2 x als schlecht eingeschätzt.	Auch hier zeigt sich die Tendenz, dass die Mehrheit mit der Zusammenarbeit mit ihrem Bürgermeister zufrieden bis sehr zufrieden ist.
9. Sind Sie mit der Stellung des Bürgervorstehers zufrieden?	./.	Die Bürgervorsteher sind mit ihrer Stellung zufrieden. Nur einer verneinte.	./.	./.
10. Sind Sie mit der Stellung des Ortsvorstehers zufrieden?	./.	./.	Die Ortsvorsteher sind mit ihrer Stellung zufrieden. Nur einer verneinte.	./.

Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

Anlage 4/14

**Fragenkomplex D: „Verwaltung - OT/Ortsteilvertretungen“**

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
1. Wie fühlen sich die Ortsteile in der Gemeindevertretung vertreten?	Es wird eingeschätzt, dass sich die Ortsteile gut vertreten fühlen.	Von 6 BV antworteten 1 mit guter, 1 mit befriedigender und 2 mit schlechter Vertretung.	2 x gut 3 x befriedigend	Von 74 zurückgekommenen Fragebögen haben nur 49 GV diese Frage beantwortet. Davon: 4 % mit sehr gut, 59 % mit gut, 20 % mit befriedigend, 10 % mit ausreichend und 7 % mit ungenügend.
2. Sind Ihrer Meinung nach die Rechte der Ortsteilvertretungen derzeit ausreichend?	Von 11 zurückgekommenen Fragebögen war 4 x ein ja und 1 x ein nein zu verzeichnen.	Die Rechte seien ausreichend beantworteten 3 mit ja und einer mit nein.	Mehrheitlich als ausreichend bezeichnet.	In 44 von 74 zurückgekommenen Fragebögen ist diese Frage mit 37 Ja, sie seien ausreichend, und 7 Nein, sie seien nicht ausreichend, beantwortet worden.
3. Gab es Anträge der Ortsteile an die Gemeindevertretung seit der letzten Kommunalwahl 1999?	6 von 11 Bürgermeistern verneinen.	Von 6 BV sagen 2 ja - es gab Anträge, einer verneint.	9 Anträge von Ortsteilen aus dem Mittelbereich in guter und bester Position.	16 Gemeindevertreter bejahen, 19 verneinen.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

## Anlage 4/15

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Ortsvorsteher	Gemeindevertreter
4. Sollten folgende Änderungen in der Kommunalverfassung und dem Kommunalwahlgesetz erfolgen?	<p>Hier konnte mehrfach angekreuzt werden.</p> <p>Im Ergebnis sieht dies wie folgt aus:</p> <p>Direktwahl des Ortsbeirates 6x</p> <p>Freie Wahlbereiche 4x</p> <p>Direktwahl Bürgervorsteher 4x</p> <p>Direktwahl Ortsvorsteher 5x</p>	<p>Hier konnte mehrfach angekreuzt werden.</p> <p>Im Ergebnis sieht dies wie folgt aus:</p> <p>Direktwahl des Ortsbeirates 3x</p> <p>Freie Wahlbereiche 2x</p> <p>Direktwahl Bürgervorsteher 1x</p> <p>Direktwahl Ortsvorsteher 1x</p>	<p>Hier konnte mehrfach angekreuzt werden.</p> <p>Im Ergebnis sieht dies wie folgt aus:</p> <p>Direktwahl des Ortsbeirates 5x</p> <p>Freie Wahlbereiche 1x</p> <p>Direktwahl Bürgervorsteher 1x</p> <p>Direktwahl Ortsvorsteher 2x</p>	<p>Hier konnte mehrfach angekreuzt werden.</p> <p>Im Ergebnis sieht dies wie folgt aus:</p> <p>Direktwahl d. Ortsbeirates 36x</p> <p>Freie Wahlbereiche 29x</p> <p>Direktwahl Bürgervorst. 28x</p> <p>Direktwahl Ortsvorsteher 28x</p>

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/16****Fragenkomplex E: „Verwaltung/Gemeinde - Bürger“**

<b>Frage</b>	<b>hauptamtliche Bürgermeister</b>	<b>Bürgervorsteher</b>	<b>Ortsvorsteher</b>	<b>Gemeindevertreter</b>
1. Wie schätzen Sie die Bereitschaft der Bürger Ihres Ortsteiles zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten ein?	Mehrheitlich von gut bis befriedigend beantwortet.	Hier ist die Tendenz von befriedigend bis schlecht zu erkennen.	Durchwachsen von gut bis sehr schlecht.	Von 69 Beantwortungen entfallen auf: Sehr gut 1 Gut 22 Befriedigend 26 Schlecht 19 Sehr schlecht 1
2. Was behindert ein stärkeres Engagement der Bürger?	Hier wurden durchgehend alle aufgeführten Felder im Fragebogen angekreuzt. Tendenz dabei ist vor allem auf dem Gebiet: Politikverdrossenheit, Bürokratie, hoher Arbeitsaufwand, Zeitmangel, berufliche Belastung und Scheu vor Verantwortung.	Hier wurden durchgehend alle aufgeführten Felder im Fragebogen angekreuzt. Tendenz dabei ist vor allem auf dem Gebiet: Politikverdrossenheit, fehlende Anerkennung und Scheu vor Verantwortung.	Hier wurden durchgehend alle aufgeführten Felder im Fragebogen angekreuzt. Eine bestimmte Tendenz dabei ist nicht herauszufiltern, da ungefähre Gleichheit bei allen Feldern besteht.	Hier wurden durchgehend alle aufgeführten Felder im Fragebogen angekreuzt. Eine bestimmte Tendenz dabei ist nicht herauszufiltern, da ungefähre Gleichheit bei allen Feldern besteht.
3. Sollten die Bürger im Wege eines Bürgerentscheides über den freiwilligen Zusammenschluss von Ämtern und Gemeinden entscheiden?	Die Mehrheit bejaht diese Frage.	Die Mehrheit bejaht diese Frage.	Alle bejahen diese Frage.	Die Mehrheit bejaht diese Frage.

Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

Anlage 4/17

### 3. Auswertung der speziellen Fragen für Gemeinden, die kürzlich zu einer amtsfreien Gemeinde fusionierten

Diesen Fragenkomplex beantworteten 1 Bürgermeister, 1 Bürgervorsteher sowie 16 Gemeindevertreter aus einer Gemeinde des Mittelbereiches in schlechter und schlechtester Position.

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Gemeindevertreter
1. Wurde die Spezialisierung innerhalb der Verwaltung durch den Zusammenschluss zur amtsfreien Gemeinde erhöht?	Diese Frage wurde mit ja beantwortet.	./.	./.
2. Konnte damit mehr Qualität und Sachkunde innerhalb der Verwaltung erreicht werden?	Auch diese Frage wurde bejaht.	./.	./.
3. Wie wurde mit dem Personalbestand aus den ehemaligen Verwaltungsverfahren?	Es wurde das gesamte Personal übernommen, aber auch betriebsbedingte Kündigungen ausgesprochen.	./.	./.
4. Gab es Einspareffekte infolge der Gründung Ihrer amtsfreien Gemeinde?	<p>Wurde mit „Ja“ beantwortet. Einspareffekte waren u. a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- im Bereich Sitzungsdienst,</li> <li>- im Bereich Kämmerei</li> </ul>	<p>Auch er beantwortete die Frage mit ja und wies auf folgende Einsparungen hin:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- weniger Sitzungsdienst,</li> <li>- im Bereich Kämmerei,</li> <li>- weniger Doppelungen bei Aufgabenerfüllung,</li> <li>- Abbau von 2 Stellen und</li> <li>- Reduzierung der Leitungsebene</li> </ul>	<p>Von 16 GV bejahten 13 diese Frage und 3 verneinten. Einsparungsgründe seien u. a. gewesen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- im Bereich Sitzungsdienst,</li> <li>- bei Aufwandsentschädigungen,</li> <li>- Reduzierung der Leitungsebene,</li> <li>- Reduzierung von Personalkosten,</li> <li>- im Bereich Kämmerei (Reduzierung der HH-Pläne).</li> </ul> <p>Gleichzeitig wurde darauf hingewiesen, dass dadurch eine effektivere Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen (Schule, Kita etc.) erreicht wurde.</p>

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/18**

Frage	hauptamtliche Bürgermeister	Bürgervorsteher	Gemeindevertreter
5. Gab es vor dem Zusammenschluss bereits Kooperationsbeziehungen mit den Gemeinden?	Beantwortung mit Ja, so in den Bereichen - Standesamt, - Kita, - Schulen und - Wohnungsverwaltung.	Der Bürgervorsteher verneinte die Frage.	15 GV meinten, es gab schon Kooperationsbeziehungen zwischen den Gemeinden vor der Fusion, 1 meinte nein.
6. Behindert der Zusammenschluss Ihre Gemeinde in ihrer Entwicklung?	Nein.	Nein.	1 - Ja, 15 - Nein.

**4. Allgemeine, zu einigen Fragen gesonderte Erläuterungen**

Bei der Beantwortung von einigen speziellen Fragen hatten alle sich daran Beteiligten die Möglichkeit, Bemerkungen bzw. Erläuterungen zu geben.

Mehrheitlich wurde dies angenommen.

Im Ergebnis dessen kann man im Querschnitt nachfolgende Auswertung treffen:

a) Unter örtlicher Identität wird vor allem die bessere Einflussnahme auf die Arbeits- und Lebensbedingungen in der Gemeinde, die Verbindung der Bürgerinteressen mit dem Möglichen und Machbaren, die gewachsene gemeinschaftliche Geschichte und Kultur und Tradition sowie die Bürgernähe verstanden. Zusammenfassend kann man einschätzen, dass alle die Gemeinde als das unmittelbare eigenständige Zentrum des Lebens ihrer Einwohner sehen.

Daher befürchten viele einen Identitätsverlust bei weiteren Fusionen. Gleichzeitig gibt es jedoch auch gute Erfahrungen, da einige Gemeindevertreter und auch Bürgervorsteher und Bürgermeister aussagten, dass bei einer richtigen Organisation und Beachtung der Spezifik der Gemeinden dieser Verlust kompensiert und so gering wie möglich gehalten werden kann. Dabei sollte man jedoch beachten, dass die Flächenausdehnung einer möglichen neuen Gemeinde nicht zu groß sein darf.

b) Die Möglichkeit der Durchführung von freiwilligen Aufgaben wird insgesamt als klein bezeichnet. Dabei wird jedoch die Tendenz sichtbar, dass bei den stattgefundenen Fusionen zu einer amtsfreien Gemeinde der Rahmen etwas breiter und hier für die neue Gemeinde der Spielraum etwas größer wird. Gleichzeitig ist jedoch zu verzeichnen, dass sich auch für diese Gemeinden zukünftig die Durchführung von freiwilligen Aufgaben als schwierig erweisen wird, wenn der finanzielle Druck weiter steigt.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 1

**Anlage 4/19**

- c) Bei der Frage zur Übernahme weiterer Aufgaben (vom Landkreis) kann man ein ausgewogenes Verhältnis zwischen JA und NEIN erkennen. Als Ursachen werden hier das straff begrenzte Personal in der Verwaltung angeführt, die noch in vielen Fällen mehrere Sachgebiete zu bearbeiten haben, als auch die fehlenden finanziellen Mittel.  
So sehen 4 von 5 Bürgermeistern des Mittelbereiches in bester Position sich nicht in der Lage, noch weitere Aufgaben zu übernehmen, dagegen meinen 3 von 4 Bürgermeistern des Mittelbereiches, sie könnten mit ihrer Verwaltung sehr wohl noch Aufgaben, wie z. B. Bau und Umwelt, Jugend und Soziales, Bildung und Teilbereiche des Straßenverkehrsamt, übernehmen.
- d) Die überwiegende Mehrheit der Rückmeldungen besagt, dass sie die Rechte der Ortsteilvertretungen derzeit für ausreichend halten.
- e) Bei kürzlich stattgefundenen Fusionen wurden durch eine Gemeinde folgende Einspar Effekte verzeichnet:
- Straffung der Verwaltung
  - Bessere Zusammenarbeit bei Schulen und Kindereinrichtungen
  - Konzentration finanzieller Mittel auf gemeinsame festgesetzte Schwerpunkte
  - Lohnkosteneinsparung aufgrund weniger Verwaltungspersonals
  - Kostensenkung bei der Ausgabe für technische Geräte
  - Reduzierung des Sitzungsdienstes
  - Reduzierung von Aufwandsentschädigungen.



## **Kurzauswertung**

der Befragung ausgewählter Ämter

vorgenommen vom Sekretariat der Enquetekommission

„Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/2

## I. Grundsätzliches

Entsprechend der Beschlüsse der Enquetekommission führte deren Sekretariat eine Befragung typischer Ämter des Landes Mecklenburg-Vorpommern durch. Insgesamt konnten 7 verschiedene Charakteristika unterschieden werden. Diese sowie die befragten Ämter ergeben sich aus nachfolgender Tabelle:

Auswahlkriterien für typische Ämter	Amt	Landkreis	Bemerkungen
Amt mit vielen Gemeinden unter jeweils 500 Einwohnern	Amt Hagenow Land (9.576 EW bei 20 Gem.) Amt Ludwigslust-Land (6.520 EW bei 11 Gem.) Amt Röbel-Land (6.187 EW bei 18 Gem.)	Ludwigslust  Ludwigslust  Müritzkreis	
Amt mit wenigen großen Gemeinden über 500 Einwohner	Amt Altenpleen (6.507 EW bei 6 Gem.) Amt Südwest-Rügen (5.544 EW bei 4 Gem.) Amt Krakow am See (6.321 EW bei 6 Gem.)	Nordvorpommern  Rügen  Güstrow	
Amt mit dünner Besiedlung	Amt Krien (4.277 EW bei 10 Gem.) Amt Bergen-Land (4.330 EW bei 9 Gem.)	Ostvorpommern  Rügen	0,25 Einwohner pro ha  0,28 Einwohner pro ha
Amt mit dichter Besiedlung	Amt Insel Usedom-Mitte (4.413 EW bei 4 Gem.) Amt Bad Doberan-Land (10.542 EW bei 9 Gem.)	Ostvorpommern  Bad Doberan	1,5 Einwohner pro ha  1,0 Einwohner pro ha
Amt mit hoher Arbeitslosenquote	Amt Borrentin (5.124 EW bei 12 Gem.) Amt Löcknitz (8.500 EW bei 12 Gem.)	Demmin  Uecker-Randow	28,5 % Arbeitslosenquote  27,3 % Arbeitslosenquote
Amt mit niedriger Arbeitslosenquote im Umland der kreisfreien Städte	Amt Warnow-West (14.480 EW bei 7 Gem.) Amt Stralendorf (10.293 EW bei 9 Gem.) Amt Niepars (9.253 EW bei 9 Gem.)	Bad Doberan  Ludwigslust  Nordvorpommern	1,2 Einwohner pro ha  0,8 Einwohner pro ha  0,5 Einwohner pro ha
Ämter mit touristischer Ausrichtung	Amt Darß-Fischland (7.678 EW bei 6 Gem.) Amt Mönchgut-Granitz (6.573 EW bei 7 Gem.)	Nordvorpommern  Rügen	

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

**Anlage 5/3**

Aufgrund der im Gegensatz zu den Gemeindevertretern geringen Zahl von Fragebögen wurde bei den Bgm, den Amtsvorstehern sowie den LVB eine Querauswertung aller typisierten Ämter vorgenommen.

Zudem war bei einer Reihe von Antworten der Amtsvorsteher sowie der leitenden Verwaltungsbeamten kein „Trend“ sichtbar, wie er sich z. B. bei der Auswertung einiger Fragen der Gemeindevertreter zeigt. Insoweit konnten Unterschiede zwischen den Amtstypen nur in andeutungsweisen Zügen erkannt werden, was wiederum der geringen Anzahl von Fragebögen geschuldet ist. Grund hierfür kann jedoch auch die Tatsache sein, dass die Befragten bewusst falsche Angaben aus Angst vor Konsequenzen machten.

**II. Auswertung der Befragung der leitenden Verwaltungsbeamten und der Amtsvorsteher****1. Allgemeines**

Von den 17 angeschriebenen leitenden Verwaltungsbeamten antworteten insgesamt 14 (Rücklauf von 82,3 %), von den 17 ebenfalls angeschriebenen Amtsvorstehern antworteten 14 (Rücklauf von 82,3 %).

Die Auswertung bezieht sich lediglich auf die Befragten, welche tatsächlich antworteten.

Fragen, wie etwa nach der Zusammenfassung von Satzungen nach erfolgten Fusionen sowie nach dem Grund mangelnden Engagements der Bürger für das Ehrenamt, wurden nicht in die Darstellung miteinbezogen, da deren Auswertung keinerlei Rückschlüsse oder gar Trends ergab.

**2. Auswertung der inhaltlich deckungsgleichen Antworten**

Die ihrem Inhalt nach deckungsgleichen Fragen wurden von den Befragten wie folgt beantwortet:

<b>Frage</b>	<b>Antwort der LVB</b>	<b>Antwort der Amtsvorsteher</b>
Bearbeiten Mitarbeiter Ihrer Amtsverwaltung mehrere Sachgebiete?	84,6 % beantworten die Frage mit „ja“. Lediglich in zwei Ämtern, eines mit touristischer Ausrichtung und ein weiteres mit wenigen großen Gemeinden, bearbeiten die Mitarbeiter nur ein Gebiet.	73,3 % beantworteten die Frage mit „ja“, davon alle antwortenden Ämter unter 5.000 Einwohner. Mit „nein“ antworteten neben einem Tourismusamt, zwei Ämter aus dem Umland kreisfreier Städte und ein Amt mit hoher Arbeitslosenquote, letzteres mit über 8.000 Einwohnern.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/4

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Besteht aufgrund des Arbeitsanfalles und einer Bearbeitung mehrerer Sachgebiete grundsätzlich die Notwendigkeit der Vergrößerung des Personalbestandes?	92,3 % meinen, der Personalbestand müsse nicht aufgestockt werden, die Notwendigkeit zur Vergrößerung des Bestandes liegt nur bei einem Amt aus dem Umland einer kreisfreien Stadt (Größe zwischen 5.000 bis 8.000 EW) vor.	86,6 % sind der Ansicht, eine Vergrößerung des Personalbestandes sei nicht angebracht, zwei Ämter mit vielen kleinen Gemeinden bzw. aus dem Umland einer kreisfreien Stadt halten dagegen eine Aufstockung für notwendig.
Wurden Aufgaben bzw. örtliche Einrichtungen auf das Amt übertragen?	Bei 69,2 % hatten die Gemeinden Aufgaben und Einrichtungen ganz oder teilweise auf das Amt übertragen. Dazu zählten neben den zwei antwortenden Ämtern unter 5.000 Einwohnern vor allen Dingen die Tourismusämter und die Ämter aus dem Umland der kreisfreien Städte.	60 % teilten mit, Gemeinden hätten Aufgaben und Einrichtungen ganz oder teilweise auf das Amt übertragen, darunter beide befragten Ämter mit touristischer Ausrichtung und alle Ämter aus dem Umland kreisfreier Städte.
Wurden Aufgaben vom Amt auf die Gemeinden zurückübertragen?	Alle Befragten verneinten diese Frage.	Alle Befragten verneinten diese Frage.
Ist Ihr Amt in der Lage, weitere Aufgaben von den Gemeinden sowie dem Landkreis zu übernehmen?	61 % der Befragten könnten sich vorstellen, weitere Aufgaben von den Landkreisen zu übernehmen, 76,9 % wären zur Übernahme weiterer Aufgaben der Gemeinden bereit. Als zu übernehmende Aufgaben wurden zumeist das Führerschein- und Zulassungswesen, Aufgaben der unteren Baubehörde sowie Kindertagesstätten genannt.	53,3 % der Befragten halten eine Aufgabenübernahme von den Landkreisen für möglich, 66,6 % könnten sich eine weitere Aufgabenübernahme von den Gemeinden vorstellen. Als Grund für die Verneinung der Frage wurde die derzeitige Personalausstattung genannt.
Gibt es in Ihrem Amt Gemeinschaftsprojekte/Kooperationen mehrerer Gemeinden oder Kooperationen mit anderen Ämtern (Mehrfachnennungen möglich)?	53,8 % teilten mit, es gäbe Kooperationen innerhalb des Amtes, 46,1 % erklärten, Gemeinschaftsprojekte mit anderen Ämtern würden praktiziert.	50 % berichteten von Kooperationen zwischen Gemeinden, 40 % von ämterübergreifenden Gemeinschaftsprojekten.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/5

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Nennen Sie die Zahl der Beanstandungen, welche der Amtsvorsteher gegen die Beschlüsse des Amtsausschusses seit den Kommunalwahlen im Juni 1999 eingelegt hat!	Es wurden keine Beanstandungen verzeichnet.	Lediglich in einem Amt mit dünner Besiedlung gab es drei Beanstandungen, von denen eine erfolgreich war. Das entspricht 6,6 % der Befragten.
Gab es Widersprüche der Gemeinden gegen Beschlüsse des Amtsausschusses?	In zwei Ämtern (entspricht 15,4 %) waren Widersprüche zu verzeichnen. Hierbei handelt es sich um ein Amt mit wenigen großen Gemeinden und um ein weiteres aus dem Umland einer kreisfreien Stadt.	In zwei Ämtern (entspricht 13,3 %) waren Widersprüche zu verzeichnen. Hierbei handelt es sich um ein Amt mit wenigen großen Gemeinden und um ein weiteres aus dem Umland einer kreisfreien Stadt.
Wie erfolgt das überwiegende Abstimmungsverhalten im Amtsausschuss?	Das Beschlussverhalten ist überwiegend einvernehmlich bzw. mit wechselnden Mehrheiten, ein Trend ist aus der Beantwortung nicht ablesbar.	Das Beschlussverhalten ist überwiegend einvernehmlich bzw. mit wechselnden Mehrheiten, ein Trend ist aus der Beantwortung nicht ablesbar.
Welchen Einfluss üben Sie auf die Diskussion über Gemeindezusammenschlüsse aus?	38,5 % der Befragten erklärten, sie würden aktiv für Gemeindezusammenschlüsse werben, weitere 38,5 % unterstützen die Gemeinden, weitere 15,4 % (beide befragten Tourismusämter) entfalten keine Aktivitäten.	40 % werben aktiv für Zusammenschlüsse, weitere 26,6 % unterstützen Gemeinden bei deren Fusionsvorhaben. 13,3 % erklären, sie würden keinerlei Aktivitäten entfalten. Letztere waren aus einem Amt mit touristischer Ausrichtung und einem Kragename einer kreisfreien Stadt.
Welche Gründe waren für nicht zustande gekommene Gemeindezusammenschlüsse in Ihrem Amtsbereich maßgeblich?	Hauptgrund für fehlgeschlagene Zusammenschlüsse war der befürchtete Verlust der örtlichen Identität, danach folgte die Verschuldung.	Auch die Amtsvorsteher sahen den befürchteten Verlust der örtlichen Identität als Hauptgrund für gescheiterte Fusionen, danach folgt ebenfalls die Verschuldung der Gemeinden.
Fühlen Sie sich über das Thema Gemeindestrukturreform gut informiert?	92 % der Befragten halten sich für gut informiert. Darunter alle LVB der Ämter bis 8.000 EW.	66 % der Befragten halten sich für informiert. Darunter vor allem die Amtsvorsteher der Ämter bis 8.000 EW.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/6

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Wie schätzen Sie die Leistungsfähigkeit der Amtsverwaltung ein?	38,46 % schätzen die Leistungsfähigkeit als „sehr gut“ ein, weitere 53,8 % als „gut“. Der verbleibende Rest machte zu dieser Frage keine Angaben.	13,33 % schätzen die Leistungsfähigkeit als „sehr gut“ ein, weitere 73,3 % als gut. Der verbleibende Rest machte zu dieser Frage keine Angaben.
Wie schätzen Sie die berufliche Qualifikation der Verwaltungsangestellten ein?	30,7 % werteten die berufliche Qualifikation der Angestellten als „sehr gut“, 46,2 % als „gut“, 15,3 % als befriedigend, 7,7 % machten keine Angaben zur Frage.	80 % schätzten den Grad der beruflichen Qualifikation als gut ein, weitere 6,6 % als „befriedigend“. Hinsichtlich des weiteren Teils lagen keine Angaben vor.
Wie schätzen Sie die Technikausstattung der Amtsverwaltung ein?	Die Technikausstattung schätzten 61,53 % als „sehr gut“ ein, 38,46 % als „gut“.	66,6 % sahen die Technikausstattung als „sehr gut“ an, 33,3 % als „gut“.
Sind Sie der Meinung, dass die Gemeinden Ihres Amtes die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises ausreichend erfüllen können?	69,23 % der Befragten waren der Ansicht, dass die Gemeinden in der Lage sind, die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises zu erfüllen, 30,7 % meinten, dies sei nicht der Fall. Hierzu zählte insbesondere ein Amt mit dünner Besiedlung sowie die Ämter mit wenigen Großgemeinden.	64,28 % bejahten die gestellte Frage, 28,57 % verneinten sie. 7,2 % antworteten nicht auf die gestellte Frage. Zu den Amtsvorstehern, welche die Frage verneinten, zählten die der Ämter mit dünner Besiedlung, mit hoher Arbeitslosenquote und ein Amt mit vielen kleinen amtsangehörigen Gemeinden.
Welche Aufgaben können Ihrer Meinung nach künftig nicht mehr von den Gemeinden wahrgenommen werden?	Vorrangig wurden die Straßenunterhaltung, Gemeindeentwicklung, Erhalt von Kindertagesstätten genannt und zumeist finanzielle Gründe angegeben.	Vorrangig wurden Straßenunterhaltung, Erhalt von Kindertagesstätten sowie Schulen genannt. Zumeist werden auch hier finanzielle Gründe angegeben.
Halten Sie es für vorteilhaft, dass kommunale Aufgaben durch Zweckverbände oder private Dritte wahrgenommen werden?	69,2 % sind für die Aufgabenübertragung auf Zweckverbände, 61,5 % für die Erledigung von Aufgaben durch private Dritte.	64,28 % sind für die Wahrnehmung von Aufgaben durch Zweckverbände, 71,4 % für die Vergabe von Aufgaben an private Dritte.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/7

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Welche Mindesteinwohnerzahl sollte nach Ihrer Ansicht eine Gemeinde unter dem Gesichtspunkt von Bürgernähe, Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung haben?	Der Durchschnitt aller Antwortenden lag bei 1.204 Einwohnern, zwei der Befragten sprachen sich für Größen von 300 bis 350 Einwohnern aus, vier für eine Größe von 500 EW, sieben wählten Größenordnungen ab 800 Einwohnern bis zu 6.500 Einwohnern.	Der Durchschnitt aller Befragten lag bei 691 Einwohnern, vier nannten Größen zwischen 300 bis 400 Einwohnern, einer die Zahl 500, fünf Befragte nannten 1.000 Einwohner als Idealzahl, vier Befragte machten keine Angaben.
Wie viele Einwohner, wie viele Gemeinden und welche Fläche sollte nach Ihrer Ansicht ein idealer Amtsbereich unter dem Gesichtspunkt von Bürgernähe, Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung haben?	Im Durchschnitt gaben die Befragten eine Einwohnerzahl von 7.000, 7 amtsangehörige Gemeinden, eine maximale Entfernung zur Amtsverwaltung von 18 km und eine Fläche von 16.666 ha als Idealmaß eines Amtsbereiches an.	Im Durchschnitt fanden die Befragten eine Einwohnerzahl von 8.200, 8 amtsangehörigen Gemeinden, 18 km zur Amtsverwaltung und eine Fläche von 35.000 ha als ideale Größe eines Amtsbereiches an.
Wie groß ist nach Ihrer Ansicht die Bedeutung des Amtsausschusses?	46,15 % empfinden den Amtsausschuss als sehr wichtig, weitere 30,8 % als wichtig. Für 23,1 % ist er eher unwichtig. Letztere Meinungen kommen aus einem Amt mit wenigen Großgemeinden, einem Amt im Umland einer kreisfreien Stadt sowie einem tourismusorientierten Amt.	28,57 % halten den Amtsausschuss für sehr wichtig, 57,14 % immerhin für wichtig. Für 14,28 % ist der Amtsausschuss eher unwichtig. Diese Aussage wurde von einem Amtsvorsteher eines Amtes mit vielen kleinen Gemeinden sowie dem eines Amtes aus dem Umland einer kreisfreien Stadt getroffen.
Wie schätzen Sie die Zusammenarbeit mit dem leitenden Verwaltungsbeamten/Amtsvorsteher ein?	Für 46,15 % ist die Zusammenarbeit mit dem Amtsvorsteher „sehr gut“, 15,4 % bezeichnen die Zusammenarbeit als „gut“, 23,1 % als „befriedigend“ und 15,4 % als „schlecht“. Letztere stammen aus Ämtern mit Tourismusorientierung und wenigen großen Gemeinden.	35,71 % erklären die Zusammenarbeit als „sehr gut“, derselbe Prozentsatz hält die Zusammenarbeit immerhin noch für „gut“, für 14,3 % ist die Zusammenarbeit „befriedigend“, weitere 14,3 % machten zur Frage keine Angaben.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/8

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Wie schätzen Sie die Bereitschaft der Bürger Ihres Amtsbereichs zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten ein?	7,7 % empfanden die Bereitschaft als „sehr gut“, 23,1 % als „gut“, weitere 61,5 % als „befriedigend“. Für weitere 7,7 % war die Bereitschaft nur „schlecht“ ausgeprägt.	64,3 % empfinden die Bereitschaft als „gut“, 28,57 % als „befriedigend“. Für 7,14 % war die Bereitschaft nur „schlecht“. Hierbei handelt es sich um einen Befragten aus einem Amt im Umland einer kreisfreien Stadt.
Hätte die Zusammenlegung von Gemeinden innerhalb des Amtes oder eine ähnliche Veränderung der Struktur Auswirkungen auf das ehrenamtliche Engagement der Bürger?	Die weitgehende Mehrzahl der Befragten geht von Auswirkungen auf das ehrenamtliche Engagement der Bürger aus.	Die weitgehende Mehrzahl der Befragten geht von Auswirkungen auf das ehrenamtliche Engagement der Bürger aus.
Sollte die Position des ehrenamtlichen Bürgermeisters gestärkt werden?	30,8 % sind für eine Stärkung des Bürgermeisteramtes, 69,2 % dagegen.	50 % sind für eine Verbesserung der Position des ehrenamtlichen Bürgermeisters, 35,7 % dagegen. 14,3 % beantworteten die Frage nicht.
Sollten folgende Änderungen in der Amtsordnung erfolgen (Mehrfachnennungen möglich)?	30,8 % stimmten für eine Direktwahl des Amtsausschusses, 61,53 % für die Sitzverteilung nach Gemeindegrößen, 30,8 % für eine Direktwahl des Amtsvorstehers, 7,7 % für die Wahl des Amtsvorstehers durch den direkt gewählten Amtsausschuss.	7,1 % waren für eine Direktwahl des Amtsausschusses, 71,4 % für die Sitzverteilung nach Gemeindegröße, 28,6 % für eine Direktwahl des Amtsvorstehers sowie 21,4 % für die Wahl des Amtsvorstehers durch den direkt gewählten Amtsausschuss.



## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

## Anlage 5/9

Frage	Antwort der LVB	Antwort der Amtsvorsteher
Sind Sie für einen Zusammenschluss der Gemeinden Ihres Amtes?	46,2 % sind für Zusammenschlüsse der amtsangehörigen Gemeinden, 53,8 % dagegen. Bei den neun Ämtern unter 8.000 Einwohnern bejahen 55,55 % einen Zusammenschluss, 45,45 % sind dagegen. Als Argumente für Fusionen wurden u. a. verbessertes Satzungsrecht, Erhöhung der Effektivität, verbesserter Mitteleinsatz, weniger Sitzungsdienst sowie mehr Sachkompetenz in den Gemeindevertretungen genannt; als Argumente dagegen der Verlust von Bürgermeister und Gemeindevertretung als Ansprechpartner der Bürger.	42,9 % sind für Gemeindezusammenschlüsse im eigenen Amt, 50 % dagegen. 7,1 % machten zur Frage keine Angaben. Als Argumente für Zusammenschlüsse nannte man die Stärkung des regionalen Zusammenhalts, verbesserte Infrastruktur, gemeinsamer Haushalt, bessere fachliche Führung; als Argumente dagegen den Verlust von Demokratie und Bürgernähe, es wird bezweifelt, dass sich an der finanziellen Lage einzelner Gemeinden etwas ändert.
Sind Sie für den (teilweisen) Zusammenschluss Ihres Amtes mit anderen Ämtern?	38,5 % sind für Fusionen ihres Amtes, 61,5 % dagegen. Bei den neun Ämtern unter 8.000 Einwohnern bejahen 55,55 % einen Zusammenschluss, 45,45 % sind dagegen.	14,3 % der Befragten sind für Fusionen, 78,6 % dagegen, 7,1 % machten keine Angaben zur Frage.
Sollten die Bürger im Wege eines Bürgerentscheides über freiwillige Zusammenschlüsse entscheiden?	30,7 % sind für Bürgerentscheide über Fusionen, 53,8 % dagegen. 15,4 % machten keine Angaben.	78,6 % sind für Bürgerentscheide, 21,4 % dagegen.

### 3. Auswertung der gesonderten Fragen an den leitenden Verwaltungsbeamten

- a) Über die unter 2. tabellarisch erfassten Fragen hinaus wurden die leitenden Verwaltungsbeamten nach dem monatlichen Aufwand für den Sitzungsdienst bei den Gemeindevertretungen der amtsangehörigen Gemeinden befragt. Hierbei wurde gefragt, wie viele Mitarbeiter monatlich eingesetzt würden, wie hoch der monatliche Aufwand nach Stunden bzw. sachlichen Aufwendungen wäre bzw. wie viele Stunden auf die einzelnen amtsangehörigen Gemeinden entfielen.

Der Sitzungsdienst nach der Anzahl der notwendigen Mitarbeiter wurde in allen Ämtern bis max. 5.000 Einwohnern mit zwei Arbeitskräften eingeschätzt; bei Ämtern mit 5.000 bis 8.000 Einwohnern befanden sich lediglich zwei Ämter, die über zwei Mitarbeitern lagen (wenige große Gemeinden, Tourismusamt); bei den Ämtern über 8.000 Einwohnern benötigte ein Amt mit vielen kleinen Gemeinden über 10 Mitarbeiter für den Sitzungsdienst, ansonsten wurden maximal 4 benötigt, die Mehrzahl lag bei 0 bis 2 Mitarbeitern.

Der monatliche Zeitaufwand für den Sitzungsdienst lag bei maximal 400 Stunden. Interessant ist die Antwort eines leitenden Verwaltungsbeamten eines Amtes mit dünner Besiedlung und unter 5.000 Einwohnern, welcher im Gegensatz zur Mehrzahl der anderen befragten Ämter ebenfalls einen monatlichen Aufwand von 201 - 400 Stunden angab.

Der sachliche monatliche Aufwand wurde auf bis zu 10.000 DM eingeschätzt; bei den Ämtern unter 5.000 Einwohnern befand sich ein Amt mit dünner Besiedlung mit einem Aufwand zwischen 4.000 und 6.000 DM; bei den Befragten zwischen 5.000 und 8.000 Einwohnern eines (wenige große Gemeinden) mit einem Aufwand zwischen 6.000 und 8.000 DM; bei den Ämtern über 8.000 Einwohnern lag eines (niedrige Arbeitslosenquote) bei einem Aufwand von 6.000 bis 8.000 DM, ein weiteres (viele kleine Gemeinden) bei 8.000 bis 10.000 DM.

Der monatliche zeitliche Aufwand pro Gemeinde lag bei max. bis zu 80 Stunden (große Gemeinden), im Durchschnitt der Befragten bei bis zu 40 Stunden.

- b) Weiterhin wurden die leitenden Verwaltungsbeamten befragt, in welchen Aufgabenfeldern die Beschlüsse der Gemeindevertretungen von den Beschlussempfehlungen des Amtes abwichen.

53,8 % der Befragten erklärten, es habe in der Vergangenheit abweichende Beschlüsse der Gemeindevertretungen gegeben. Am häufigsten wurden dabei Schul- und Gemeindeentwicklung, Tourismus, Straßenunterhaltung und Kindertagesstätten genannt.

- c) Fast 50 % der befragten Personen waren mit der Stellung des LVB unzufrieden, Grund hierfür sind nach Ansicht der Befragten Hierarchien, die fehlende Stellung als Dienstvorgesetzter sowie der geringe eigene Handlungsspielraum.

Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 2

**Anlage 5/11****4. Gesonderte Fragen an die Amtsvorsteher**

Im Sinne einer eigenen Fragestellung wurden die Amtsvorsteher gebeten, den Aufwand für den Sitzungsdienst in einem Bereich zwischen „sehr groß“ bzw. „sehr gering“ einzuschätzen. Die Befragten antworteten durchweg, der Aufwand der Verwaltung für den Sitzungsdienst sei „normal“.

Des Weiteren wurden auch die Amtsvorsteher nach ihrer Zufriedenheit mit ihrer Position als Amtsvorsteher befragt.

71,4 % waren mit dem Amt zufrieden, 28,6 % waren unzufrieden. Als Gründe für die Unzufriedenheit brachten die Befragten die geringen Einwirkungsmöglichkeiten des Amtsausschusses im Verhältnis zur Gemeinde, die hohe Belastung gerade bei großen Ämtern sowie Probleme im Beruf wegen des Amtes vor.

**III. Auswertung der Bürgermeister und Gemeindevertreter****1. Allgemeines**

Von 159 angeschriebenen Bürgermeistern antworteten 91. Hieraus resultiert eine Rücklaufquote von 57,2 %.

Von 1.271 angeschriebenen Gemeindevertretern antworteten 627. Das ergibt eine Rücklaufquote von 49,3 %.

## **Kurzauswertung**

der Befragung von Ämtern mit  
geschäftsführender Gemeinde

vorgenommen vom Sekretariat der Enquetekommission

„Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“

Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/2****I. Zusammenfassung der Ergebnisse zur Befragung der ehrenamtlichen und der hauptamtlichen Bürgermeister zum Amtsmodell mit geschäftsführender Gemeinde****Umfragebeteiligung:**

Hauptamtliche Bürgermeister: Bis auf ein Amt (Neukloster - hier liegt eine schriftliche Stellungnahme vor) haben sich alle beteiligt.

Ehrenamtliche Bürgermeister: ca. 50 %

**1. Fragestellungen, die an haupt- und ehrenamtliche Bürgermeister gleichermaßen gestellt wurden**

- Nach Einschätzung der hauptamtlichen Bürgermeister hat sich das Modell der geschäftsführenden Gemeinde gut bewährt; nach Einschätzung der ehrenamtlichen Bürgermeister hat es sich gut bis ausreichend bewährt.
- Schwachstellen bei den öffentlich-rechtlichen Verträgen traten nach der Meinung der hauptamtlichen Bürgermeister keine auf, die ehrenamtlichen Bürgermeister sahen geringfügig Mängel.
- Die hauptamtlichen Bürgermeister empfinden ihre Verwaltung mehrheitlich als Stadtverwaltung, die ehrenamtlichen Bürgermeister empfinden sie teilweise als Stadt- und teilweise als Amtsverwaltung.
- Die Vertretung ihrer Gemeinden im Amtsausschuss beurteilen sowohl die hauptamtlichen als auch die ehrenamtlichen Bürgermeister größtenteils mit gut bis befriedigend.
- Das Verhältnis zwischen Verwaltung und Amtsausschuss bewerten die hauptamtlichen Bürgermeister größtenteils mit gut, die ehrenamtlichen mit gut bis befriedigend.
- Die maximale Amtsgröße nach der Regeleinwohnerzahl benennen sowohl die ehrenamtlichen als auch die hauptamtlichen Bürgermeister mit 6.000 bis 8.000 Einwohnern, wobei die Vertreter der Gemeinden, bei denen die geschäftsführende Gemeinde ehemals amtsfrei war, Einwohnerzahlen bis max. 15.000 angeben.
- Die max. Amtsgröße nach der Anzahl der Gemeinden gibt der Großteil der ehrenamtlichen Bürgermeister mit 6 bis 8 Gemeinden an, während die hauptamtlichen Bürgermeister eine Anzahl von 1 bis 5 benennen. Die hauptamtlichen Bürgermeister der Gemeinden, die ehemals amtsfrei waren, benennen hier eine Gemeindeanzahl von 6 bis 8.
- Die Gemeinden halten im Durchschnitt 2 kommunale Einrichtungen vor. Mit Abstand am meisten sind Feuerwehren vorhanden, gefolgt von Veranstaltungsräumen und Kita. Nur zwei Gemeinden halten keine Einrichtungen vor.
- Die ehrenamtlichen Bürgermeister erkennen größtenteils keine Behinderung der Entwicklung ihrer Gemeinde durch die geschäftsführende Gemeinde. Auch die hauptamtlichen Bürgermeister sehen keine Behinderung in der Entwicklung der geschäftsführenden Gemeinde.

## 2. Fragestellungen an die ehrenamtlichen Bürgermeister

- Die Beratung der Gemeinden durch die Verwaltung in Investitions- und anderen Haushaltsangelegenheiten wird größtenteils mit gut bis befriedigend bewertet.
- Größtenteils gut bis befriedigend fühlen die ehrenamtlichen Bürgermeister ihre Interessen durch die Verwaltung vertreten.
- Auf die Frage, ob der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde die Probleme in den anderen Gemeinden kennt, antwortete der Großteil der ehrenamtlichen Bürgermeister mit „ja“ bis „zum Teil“. Größtenteils wird eingeschätzt, dass sich der Bürgermeister dieser Probleme auch annimmt.
- Die ehrenamtlichen Bürgermeister bewerten das Miteinander mit dem Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde größtenteils als vertrauensvoll.
- Die Frage nach dem Gleichgewicht in der Verwaltung hinsichtlich des Stellenwertes der amtsangehörigen Gemeinde und der geschäftsführenden Gemeinde wird so beantwortet, dass ein Großteil der Meinung ist, dass ein Gleichgewicht besteht. Etwa ein Drittel der Befragten sieht eine Bevorzugung der geschäftsführenden Gemeinde.
- Der größte Teil der ehrenamtlichen Bürgermeister bewertet die Zusammenarbeit innerhalb des Amtsausschusses als vertrauensvoll.
- Mit der Bearbeitung der Fragen von Gemeindevertretern durch die Verwaltung zeigt sich der größte Teil der Befragten zufrieden.
- Die ehrenamtlichen Bürgermeister der Ämter, deren geschäftsführende Gemeinde ehemals amtsfrei war, sagen aus, dass Effizienz und Sachkunde innerhalb der Verwaltung durch die Übernahme der Geschäftsführung erhöht wurden. Die Gemeinden fühlen sich im Amtsausschuss überwiegend gut bis befriedigend vertreten.

## 3. Fragestellungen an die hauptamtlichen Bürgermeister

- Die hauptamtlichen Bürgermeister benennen den Zeitaufwand der Verwaltung für die Belange der anderen amtsangehörigen Gemeinden größtenteils mit 30 - 50 % der monatlichen Arbeitszeit und ihren persönlichen Zeitaufwand mit bis zu 30 %.
- Die Doppelbeanspruchung als Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde und als LVB für das Amt ist für alle Befragten gut vereinbar.
- Der Grad der beruflichen Qualifikation der Verwaltungsangestellten wird von den Befragten größtenteils mit gut bewertet. Hauptsächlich werden Angestellte im mittleren Dienst in den Verwaltungen beschäftigt. Von ihnen werden größtenteils mehrere Sachgebiete bearbeitet.
- Die Befragung der hauptamtlichen Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinden, die ehemals amtsfrei waren, ergab, dass beim Eintritt in das Amt der Personalbestand beider Verwaltungen übernommen wurde. Es gab keine betriebsbedingten Kündigungen. Das Amt Sternberger Seenlandschaft nimmt langfristig Personalreduzierungen durch Altersteilzeitregelungen vor. Dieses Amt benennt auch weitere Einspareffekte, vor allem bei den Geschäftsausgaben.
- Die hauptamtlichen Bürgermeister schätzen größtenteils ein, dass durch die Übernahme der Geschäftsführung die Spezialisierung innerhalb der Verwaltung erhöht und mehr Sachkunde erreicht werden konnte.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/4**

- Die Frage nach einer möglichen Übernahme weiterer Aufgaben durch das Amt verneinte der größte Teil der befragten hauptamtlichen Bürgermeister.
- Die hauptamtlichen Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinden, die ehemals amtsfrei waren, gaben an, dass vor der Übernahme der Geschäftsführung bereits Kooperationsbeziehungen mit der Amtsverwaltung bestanden.
- Die Befragten benennen mehrheitlich als Gründe dafür, dass sich die Gemeinden des Amtes nicht zu einer amtsfreien Gemeinde zusammengeschlossen haben, die Befürchtung der Gemeinden, ihre Identität und Eigenständigkeit zu verlieren.

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/5

**I. A Ausführliche Darstellung der Auswertung der Befragung der haupt- und ehrenamtlichen Bürgermeister von Ämtern, deren geschäftsführende Gemeinde ehemals amtsfrei war**

An der Umfrage beteiligten sich 100 % der hauptamtlichen und 42 % der ehrenamtlichen Bürgermeister.

Frage	ehrenamtliche Bürgermeister	hauptamtliche Bürgermeister
Wie hat sich das Modell der geschäftsführenden Gemeinde aus Ihrer Sicht bewährt?	gut bewährt: 60 % ausreichend bewährt: 40 % nicht bewährt: 0 %	gut bewährt: 50 % ausreichend bewährt: 50 % nicht bewährt: 0 %
Haben sich bei den öffentlich-rechtlichen Verträgen Schwachstellen bzw. Lücken herausgestellt?	ja: 0 % nein: 100 %	ja: 0 % nein: 100 %
Empfinden Sie Ihre Verwaltung mehr als Stadt- oder als Amtsverwaltung?	Amtsverw.: 40 % Stadtverw.: 40 % teils/teils: 20 %	Amtsverw.: 0 % Stadtverw.: 100 % teils/teils: 0 %
Konnte durch die Übernahme der Geschäftsführung mehr Qualität in der Verwaltung erreicht werden?	ja: 100 % nein: 0 %	ja: 100 % nein: 0 %
Wie würden Sie das Verhältnis zwischen der Verwaltung und dem Amtsausschuss bewerten?	sehr gut: 0 % gut: 80 % befriedigend: 20 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %	sehr gut: 50 % gut: 50 % befriedigend: 0 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %
Welche Amtsgröße erachten Sie als effektiv und realisierbar?		
Regeleinwohnerzahl:	6.000 - 8.000: 20 % 8.000 - 12.000: 40 % 12.000 - 15.000: 0 % 15.000 - 20.000: 0 % 20.000 - 30.000: 20 % über 30.000: 0 % k. A.: 20 %	6.000 - 8.000: 0 % 8.000 - 12.000: 50 % 12.000 - 15.000: 50 % 15.000 - 20.000: 0 % 20.000 - 30.000: 0 % über 30.000: 0 % k. A.: 0 %
Anzahl der amtsangehörigen Gemeinden:	1 bis 5: 20 % 6 bis 8: 80 % über 8: 0 %	1 bis 5: 0 % 6 bis 8: 100 % über 8: 0 %



## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/6

Frage	ehrenamtliche Bürgermeister	hauptamtliche Bürgermeister
Empfinden Sie die Zusammenarbeit innerhalb des Amtsausschusses als vertrauensvoll?	ja: 60 % nein: 20 % zum Teil: 20 %	ja: 100 % nein: 0 % zum Teil: 0 %
<b>Fragen an die hauptamtlichen Bürgermeister</b>		
Wie hoch ist der Zeitaufwand für die Belange der anderen amtsangehörigen Gemeinden?		bis 30 %: 0 % 30 bis 50 %: 100 % über 50 %: 0 %
Wie hoch ist Ihr persönlicher Zeitaufwand für die Belange der anderen amtsangehörigen Gemeinden?		bis 30 %: 50 % 30 bis 50 %: 50 % über 50 %: 0 %
Wie schätzen Sie die Doppelbeanspruchung als Bürgermeister und als LVB ein?		Aufg. gut vereinbar: 100 % Aufg. schwer vereinbar: 0 %
Wie hoch ist der Grad der beruflichen Qualifikation der Verwaltungsangestellten?		sehr gut: 0 % gut: 100 % befriedigend: 0 % schlecht: 0 % sehr schlecht: 0 %  Fachkräfte ohne verw.-spez. Ausbild.: 9 % Ungelernte: 12 % mittlerer Dienst: 58 % höherer Dienst: 5 % gehobener Dienst: 17 % ABM: 0 %
Bearbeiten Mitarbeiter Ihrer Verwaltung mehrere Sachgebiete?		ja: 100 % nein: 0 %
Wurde die Spezialisierung innerhalb der Verwaltung durch die Übernahme der Geschäftsführung erhöht?		ja: 50 % nein: 50 %
Wurde beim Eintritt in das Amt der Personalbestand beider Verwaltungen übernommen?		ja: 100 % nein: 0 %
Konnten Einrichtungen eingespart werden?		ja: 0 % nein: 100 %

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/7

Gab es weitere Einspareffekte?		ja: 50 % nein: 50 %
Wäre Ihr Amt in der Lage, weitere Aufgaben zu übernehmen?		ja: 50 % nein: 50 %
Gab es vor der Übernahme der Geschäftsführung bereits Kooperationen mit der Amtsverwaltung?		ja: 100 % nein: 0 %
Gibt es Kooperationsbeziehungen zu einem anderen Amt?		ja: 0 % nein: 100 %
Behindert die Ausübung der Geschäftsführung Ihre Gemeinde in ihrer Entwicklung?		ja: 0 % nein: 100 %
Ist bei Ihnen das Modell der Verwaltungsgemeinschaft diskutiert worden?		ja: 50 % nein: 0 % k. A.: 50 %
Wie fühlt sich die geschäftsführende Gemeinde im Amtsausschuss vertreten?		sehr gut: 50 % gut: 0 % befriedigend: 0 % ausreichend: 0 % ungenügend: 50 %
<b>Fragen an die ehrenamtlichen Bürgermeister</b>		
Welche kommunalen Einrichtungen hält Ihre Gemeinde vor?	Kita: 40 % Schule: 40 % Feuerwehr: 80 % Bibliothek: 20 % Museum: 0 % Veranstaltungsräume: 20 % Sporthalle: 20 % keine: 20 %	
Hat sich die Effizienz der Verwaltung durch die Übernahme der Geschäftsführung erhöht?	ja: 80 % nein: 20 %  bessere und kürzere Umsetzung der Gemeindebeschlüsse: 30 %  verkürzte Bearbeitungszeiten: 30 %  bessere Vorbereitung der Beschlussvorlagen: 40 %	

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/8

Konnte mehr Qualität und Sachkunde erreicht werden?	ja: 100 % nein: 0 %	
Wir beurteilen Sie die Beratung und Durchführung von Investitions- und sonstigen HH-Angelegenheiten durch die Verwaltung?	sehr gut: 0 % gut: 80 % befriedigend: 20 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %	
Behindert die geschäftsführende Gemeinde Ihre amtsangehörige Gemeinde in ihrer Entwicklung?	ja: 40 % nein: 60 %	
Wie werden die Interessen Ihrer Gemeinde von der Verwaltung vertreten?	sehr gut: 20 % gut: 40 % befriedigend: 40 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %	
Kennt der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde die Probleme Ihrer Gemeinde?	ja: 20 % nein: 0 % zum Teil: 80 %	
Nimmt er sich ihrer an?	ja: 40 % nein: 0 % zum Teil: 60 %	
Sehen Sie das Miteinander mit dem Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde als vertrauensvoll an?	ja: 100 % nein: 0 %	
Wie beurteilen Sie das Gleichgewicht in der Verwaltung?	Gleichgewicht: 60 % geschäftsführende Gem. wird bevorzugt: 40 % amtsangehörige Gem. wird bevorzugt: 0 %	
Wie fühlt sich Ihre Gemeinde im Amtsausschuss vertreten?	sehr gut: 0 % gut: 60 % befriedigend: 20 % ausreichend: 20 % ungenügend: 0 %	
Wie zufrieden sind die Gemeindevertreter mit der Bearbeitung ihrer Fragen durch die Verwaltung?	sehr zufrieden: 0 % zufrieden: 60 % teilweise zufrieden: 20 % unzufrieden: 20 %	

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/9

**I. B Ausführliche Darstellung der Auswertung der Befragung der haupt- und ehrenamtlichen Bürgermeister von Ämtern, deren geschäftsführende Gemeinde immer amtsangehörig war**

An der Umfrage beteiligten sich 92 % der hauptamtlichen und 47 % der ehrenamtlichen Bürgermeister.

Frage	ehrenamtliche Bürgermeister	hauptamtliche Bürgermeister
Hat sich das Amtsmodell mit der Besonderheit der geschäftsführenden Gemeinde bewährt?	gut bewährt: 56 % ausreichend bewährt: 36 % nicht bewährt: 4 % k. A.: 4 %	gut bewährt: 82 % ausreichend bewährt: 18 % nicht bewährt: 0 % k. A.: 0 %
Haben sich bei den öffentlich-rechtlichen Verträgen Schwachstellen bzw. Lücken herausgestellt?	ja: 24 % nein: 76 %	ja: 9 % nein: 91 %
Empfinden Sie Ihre Verwaltung eher als Stadt- oder als Amtsverwaltung?	Stadtverw.: 48 % Amtsverw.: 52 % k. A.: 0 %	Stadtverw.: 55 % Amtsverw.: 27 % k. A.: 18 %
Wie fühlt sich Ihre Gemeinde im Amtsausschuss vertreten?	sehr gut: 16 % gut: 36 % befriedigend: 24 % ausreichend: 12 % ungenügend: 12 %	sehr gut: 27 % gut: 46 % befriedigend: 27 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %
Wie würden Sie das Verhältnis zwischen der Verwaltung der geschäftsführenden Gemeinde und dem Amtsausschuss bewerten?	sehr gut: 12 % gut: 56 % befriedigend: 20 % ausreichend: 12 % ungenügend: 0 %	sehr gut: 9 % gut: 82 % befriedigend: 9 % ausreichend: 0 % ungenügend: 0 %

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/10

Frage	ehrenamtliche Bürgermeister	hauptamtliche Bürgermeister
Welche max. Amtsgröße erachten Sie als effektiv und realisierbar?		
Regeleinwohnerzahl:	6.000 - 8.000: 68 %	6.000 - 8.000: 64 %
	9.000 - 12.000: 24 %	9.000 - 12.000: 36 %
	13.000 - 15.000: 0 %	13.000 - 15.000: 27 %
	16.000 - 20.000: 4 %	16.000 - 20.000: 0 %
	21.000 - 30.000: 0 %	21.000 - 30.000: 9 %
	über 30.000: 0 %	über 30.000: 0 %
	k. A.: 8 %	k. A.: 0 %
Anzahl der amtsangehörigen Gemeinden:	1 bis 5: 36 %	1 bis 5: 64 %
	6 bis 8: 52 %	6 bis 8: 27 %
	über 8: 12 %	über 8: 9 %
	k. A.: 12 %	k. A.: 0 %
<b>Fragen an die hauptamtlichen Bürgermeister</b>		
Wie hoch ist der Zeitaufwand für die Belange der anderen amtsangehörigen Gemeinden?		bis 30 %: 27 % 30 bis 50 %: 64 % über 50 %: 9 %
Wie hoch ist Ihr persönlicher Zeitaufwand für die Belange der anderen amtsangehörigen Gemeinden?		bis 30 %: 82 % 30 bis 50 %: 18 % über 50 %: 0 %
Wie schätzen Sie Ihre Doppelbeanspruchung als Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde und in der Funktion als LVB ein?		Aufg. gut vereinbar: 100 % Aufg. schwer vereinbar: 0 %
Wie hoch ist der Grad der beruflichen Qualifikation der Verwaltungsangestellten?		sehr gut: 0 % gut: 91 % befriedigend: 9 % schlecht: 0 % sehr schlecht: 0 %  Fachkräfte ohne verw.-spezif. Ausbildung: 22 % Ungelernte: 2 % mittlerer Dienst: 56 % höherer Dienst: 9 % gehobener Dienst: 11 % ABM: 0 %

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/11

Frage	ehrenamtliche Bürgermeister	hauptamtliche Bürgermeister
Bearbeiten Ihre Mitarbeiter mehrere Sachgebiete?		ja: 92 % nein: 8 %
Wurde die Spezialisierung innerhalb der Verwaltung durch die Übernahme der Geschäftsführung erhöht?		ja: 64 % nein: 36 %
Konnte damit mehr Qualität und Sachkunde innerhalb der Verwaltung erreicht werden?		ja: 73 % nein: 18 % k. A.: 9 %
Wäre Ihr Amt unter den gegebenen Bedingungen personell und finanziell in der Lage, weitere Aufgaben zu übernehmen?		ja: 36 % nein: 55 % k. A.: 9 %
Weitere Aufgaben, die übernommen werden könnten?		Kita: 9 % Schulen: 27 % Bauleitplanung: 18 % Straßenunterhaltung: 0 % Abwasser/Trinkwasser/ Energie: 9 % Gestaltung d. Gemeinde- Entwicklung: 27 % Sonstige: 9 %
Gibt es Kooperationsbeziehungen zu einem anderen Amt?		ja: 9 % nein: 91 %
Behindert die geschäftsführende Gemeinde Ihre Gemeinde in ihrer Entwicklung?		ja: 13 % nein: 87 %
Behindert die Ausübung der Geschäftsführung Ihre Gemeinde in ihrer Entwicklung?		ja: 0 % nein: 100 %

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/12

<b>Fragen an die ehrenamtlichen Bürgermeister</b>		
Welche kommunalen Einrichtungen hält Ihre Gemeinde vor?	Kita: 25 % Schule: 17 % Feuerwehr: 75 % Bibliothek: 17 % Museum: 0 % Veranstaltungsräume: 38 % Sportplatz: 4 % Sonstige: 4 % keine: 4 %	
Wie beurteilen Sie die Beratung und Durchführung von Investitions- und sonstigen HH-Angelegenheiten durch die Verwaltung?	sehr gut: 4 % gut: 56 % befriedigend: 24 % ausreichend: 16 % ungenügend: 0 %	
Behindert die geschäftsführende Gemeinde Ihre Gemeinde in ihrer Entwicklung?	ja: 12 % nein: 88 %	
Wie werden die Interessen Ihrer Gemeinde von der Verwaltung vertreten?	sehr gut: 8 % gut: 60 % befriedigend: 28 % ausreichend: 4 % ungenügend: 0 %	
Kennt der Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde die Probleme Ihrer Gemeinde?	ja: 40 % nein: 4 % zum Teil: 56 %	
Nimmt er sich ihrer an?	ja: 56 % nein: 4 % zum Teil: 40 %	
Sehen Sie das Miteinander mit dem Bürgermeister der geschäftsführenden Gemeinde als vertrauensvoll an?	ja: 68 % nein: 20 % k. A.: 12 %	
Wie beurteilen Sie das Gleichgewicht hinsichtlich des Stellenwertes der Gemeinden?	Gleichgewicht: 64 % geschäftsführende Gem. wird bevorzugt: 32 % amtsangehörige Gem. wird bevorzugt: 4 %	

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/13**

<b>Fragen an die ehrenamtlichen Bürgermeister</b>		
Empfinden Sie die Zusammenarbeit innerhalb des Amtsausschusses als vertrauensvoll?	ja:	68 %
	nein:	28 %
	k. A.:	4 %
Wie zufrieden sind die Gemeindevertreter mit der Bearbeitung ihrer Fragen durch die Verwaltung?	sehr zufrieden:	12 %
	zufrieden:	84 %
	unzufrieden:	4 %



Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

Anlage 6/14

## II. Zusammenfassung der Befragung zu partiellen Kooperationen

Umfragebeteiligung	Ämter 78 %	amtsfreie Gemeinden 68 %	kreisfreie Städte 100 %	Landkreise 67 %
Sind Gemeinden Ihres Amtes (bzw. Ihre Gemeinde, bzw. Ihre Stadt) Mitglied in einem oder mehreren Zweckverbänden?	ja: 98 % nein: 2 %  am häufigsten benannt: - Wasser- und Abwasserzweckverband - Wasser- und Bodenverband - Komm. Anteilseignerverband - Energie	ja: 95 % nein: 5 %  am häufigsten benannt: - Wasser- und Abwasserzweckverband - Wasser- und Bodenverband - Komm. Anteilseignerverband - Energie	ja: 100 %  am häufigsten benannt: - Planungsverband - Wasser- und Bodenverband - Sparkassenverband - Studieninstitut für komm. Verwaltung	
Sind Gemeinden Ihres Amtes (bzw. Ihre Gemeinde, Ihre Stadt, Ihr Landkreis) mit anderen Gemeinden (bzw. Städten, Landkreisen) an privatrechtlichen Körperschaften beteiligt?	ja: 68 % nein: 32 %  am häufigsten benannte Beteiligungen: - Wohnungsbaugesellschaft - Beschäftigungsgesellschaft - Tourismusgesellschaft	ja: 58 % nein: 42 %  am häufigsten benannte Beteiligungen: - Wohnungsbaugesellschaft - Beschäftigungsgesellschaft	ja: 83 % nein: 17 %  am häufigsten benannte Beteiligungen: - Theater- u. Orchester GmbH - Flughafen GmbH - Technologietransfer und Innovationsförderung GmbH	ja: 100 %  am häufigsten benannte Beteiligungen: - Theater- u. Orchester GmbH - Wirtschaftsförderungsge - Verwertungs- u. Depo- nierungsgesellschaft

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/15**

Umfragebeteiligung	<b>Ämter</b> 78 %	<b>amtsfreie Gemeinden</b> 68 %	<b>kreisfreie Städte</b> 100 %	<b>Landkreise</b> 67 %
Werden Vereine, die Aufgaben des Gemeinwohls erfüllen, unterstützt?	ja: 74 % nein: 26 %  am häufigsten benannt: - Kultur - Sport - soziale Betreuung - Arbeitsförderung	ja: 95 % k. A.: 5 %  am häufigsten benannt: - Kultur - Sport - soziale Betreuung - Arbeitsförderung	ja: 100 %  am häufigsten benannt: - Kultur - Sport - soziale Betreuung - Tourismus - Brandschutz - Ausbildung	
Gibt es Formen der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden auf bestimmten Aufgabengebieten?	ja: 74 % nein: 26 %  am häufigsten benannt: - Schulen - Kita - Bauleitplanung - Brandschutz			

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/16

Umfragebeteiligung	<b>Ämter</b> 78 %	<b>amtsfreie Gemeinden</b> 68 %	<b>kreisfreie Städte</b> 100 %	<b>Landkreise</b> 67 %
Gibt es in Ihrem Verwaltungsbereich Formen der Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen auf bestimmten Aufgabengebieten?	ja: 82 % nein: 18 %  <i>Amt/Amt:</i> 55 % - Vollstreckung - Standesamt - Obdachlosenunterkunft - Tourismus - Wohngeld  <i>Amt/amtsfr. G.:</i> 55 % - Vollstreckung - Standesamt - Sozialhilfe  <i>Amt/Landkreis:</i> 33 % - Sozialhilfe - Wohngeld - Abfallgebühren	ja: 88 % nein: 12 %  <i>amtsfr. G./Amt:</i> 80 % - Vollstreckung - Standesamt - Tourismusförderung - Wohngeld - Obdachlosenunterkunft  <i>amtsfr. G./amtsfr. G.:</i> 40 % - Tourismusförderung  <i>amtsfr. G./Landkreis:</i> 34 % - Sozialhilfe	ja: 100 %  <i>kreisfr. Stadt/Landkr.:</i> 100 % - Kataster- und Vermessungsamt - Rettungsdienst - Wirtschaftsförderung  <i>kreisfr. Stadt/Umlandgemeinden:</i> 83 % - Brandschutz - Wirtschaftsförderung  <i>kreisfr. Stadt/Umlandämter:</i> 83 % - Brandschutz	ja: 100 %  <i>Landkr./amtsfr. G.:</i> 100 % - Sozialhilfe  <i>Landkr./Ämter:</i> 100 % - Sozialhilfe  <i>Landkr./kreisfr. Stadt:</i> 88 % - Rettungsdienst - Katastrophenschutz  <i>Landkr./Landkr.:</i> 75 % - Rettungsdienst - Katastrophenschutz
Welche Effekte ergaben sich aus der Aufnahme dieser Kooperationen?	am häufigsten benannt: - Freisetzen von Verwaltungskapazität - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - Kosteneinsparung - kürzere Bearbeitungszeit - mehr Bürgernähe	am häufigsten benannt: - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - Freisetzen von Verwaltungskapazität - kürzere Bearbeitungszeit - Kosteneinsparung	am häufigsten benannt: - mehr Bürgernähe - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - Kosteneinsparung	am häufigsten benannt: - kürzere Bearbeitungszeiten - mehr Bürgernähe - Freisetzen von Verwaltungskapazitäten - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/17

Umfragebeteiligung	Ämter 78 %	amtsfreie Gemeinden 68 %	kreisfreie Städte 100 %	Landkreise 67 %
Sind Formen der Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen geplant?	ja: 40 % nein: 60 %	ja: 58 % nein: 42 %	ja: 67 % nein: 33 %	ja: nein: 13 %
	<i>Amt/Amt:</i> 56 % - Wohngeld - Vollstreckung - Meldewesen - Tourismus - Fusion	<i>amtsfr. G./Amt:</i> 100 % - Standesamt - Wohngeld - Vollstreckung - Meldewesen - Wifö - Tourismusförderung - Umweltaufgaben - EDV	<i>kreisfr. Stadt/Landkr.:</i> 75 % - Rettungsdienst - Katastrophenschutz - reg. Entwicklungsplanung - Berufsausbildung - Brandschutz	<i>Landkreis</i> <i>amtsfr. G.:</i> 43 % - Rettungsdienst - Liegenschaftskonten - Wasserver- und Abwasserentsorgung - Internetpräsentation
	<i>Amt/amtsfr. G.:</i> 56 % - gem. Verwaltung - Tourismus - Sozialhilfe - Meldewesen - Standesamt - Wohngeld	<i>amtsfr. G./amtsfr. G.:</i> 22 % - Sozialhilfe - Rechnungsprüfung - Tourismusförderung - ruhender Verkehr - EDV	<i>kreisfr. Stadt/Umlandg.:</i> 50 % - Brandschutz - Kita - Schulen - Radwegenetz	<i>Landkr./Landkr.:</i> 100 % - Berufsschulen - Schulnetzplanung - Internetpräsentation - Wanderwegesystem - Wifö
	<i>Amt/Landkr.:</i> 12 % - Sozialhilfe - Vollstreckung	<i>amtsfr. G./Landkr.:</i> 4 % k. A.	<i>kreisfr. Stadt/Umlandämter:</i> 25 % - Standortmarketing - ruhender Verkehr	- Ausschreibung von Leistungen <i>Landkreis/Ämter:</i> 43 % - Nutzung Kreisfeuerwehrrzentrale - Internetpräsentation

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/18**

Umfragebeteiligung	<b>Ämter</b> 78 %	<b>amtsfreie Gemeinden</b> 68 %	<b>kreisfreie Städte</b> 100 %	<b>Landkreise</b> 67 %
Welche Effekte erwarten Sie aus der Aufnahme dieser Kooperation für Ihre Verwaltung?	am häufigsten benannt: - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - Freisetzen von Verwaltungskapazität - kürzere Bearbeitungszeit - Kosteneinsparung - mehr Bürgernähe	am häufigsten benannt: - Freisetzen von Verwaltungskapazität - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - kürzere Bearbeitungszeiten	am häufigsten benannt: - Kosteneinsparung - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - mehr Bürgernähe - Vertrauensbildung	am häufigsten benannt: - mehr Bürgernähe - Freisetzen von Verwaltungskapazität - kürzere Bearbeitungszeiten - höhere Qualität der Vorgangsbearbeitung - Kosteneinsparung

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

## Anlage 6/19

Umfragebeteiligung	Ämter 78 %	amtsfreie Gemeinden 68 %	kreisfreie Städte 100 %	Landkreise 67 %
Was behindert die Aufnahme von Kooperationsbeziehungen?	<p><i>Amt/Amt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verlust der Bürgernähe</li> <li>- Besitzstandswahrung</li> <li>- unterschiedliche Interessenlagen</li> <li>- Amtsgröße ausreichend für die Erfüllung aller Aufgaben (bei Ämtern über 8000 EW)</li> <li>- Formen der Zusammenarbeit sind unbekannt</li> </ul> <p><i>Amt/amtsfr. Gemeinde:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- unterschiedliche Verwaltungskosten (zu hohe Verwaltungskosten der amtsfr. Gem.)</li> <li>- unterschiedliche Interessenlagen</li> <li>- Akzeptanz und Vertrauen fehlen</li> </ul> <p><i>Amt/Landkreis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuständigkeiten nicht eindeutig gesetzlich geregelt</li> <li>- Personalüberhang</li> <li>- keine Verwaltungskapazitäten beim Landkreis</li> <li>- Verwaltung zu schwerfällig</li> </ul>	<p><i>amtsfreie Gem./Amt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Freisetzen von Arbeitskräften und daraus resultierende Angst vor Verlust des Arbeitsplatzes</li> <li>- Amtsgemeinden befürchten zu große Einflussnahme der amtsfr. Gemeinde</li> <li>- mangelnde Qualifikation</li> </ul> <p><i>amtsfr. Gem./amtsfr. Gem.:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identitätsverlust</li> </ul> <p><i>amtsfr. Gem./Landkreis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zu geringe Delegation von Aufgaben</li> </ul>	<p><i>kreisfr. Stadt/Landkreise:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- unterschiedliche Interessenlagen</li> <li>- Verrechnung der Leistungen kompliziert</li> <li>- fehlende gesetzliche Grundlagen</li> <li>- fehlende Personalkapazitäten</li> <li>- Personalabbau</li> </ul> <p><i>kreisfr. Stadt/Umlandgem.:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Angst vor Eingemeindung</li> <li>- mangelndes Vertrauen</li> <li>- Personalabbau</li> <li>- finanzielle Verluste</li> </ul> <p><i>kreisfr. Stadt/Umlandämter:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Angst vor Eingemeindung</li> <li>- mangelndes Vertrauen</li> <li>- Personalabbau</li> <li>- finanzielle Verluste</li> </ul>	<p><i>Landkr./amtsfr. Gem.:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Denken in kommunalen Grenzen</li> <li>- Angst vor Kompetenzverlust</li> <li>- gesetzliche Hindernisse</li> <li>- zu geringe Finanzausstattung des Landkreises</li> </ul> <p><i>Landkr./Ämter:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Denken in kommunalen Grenzen</li> <li>- Angst vor Kompetenzverlust</li> <li>- gesetzliche Hindernisse</li> <li>- zu geringe Finanzausstattung des Landkreises</li> </ul> <p><i>Landkr./kreisfr. Stadt:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- siehe oben</li> <li>- unterschiedliche Interessenlagen</li> </ul> <p><i>Landkr./Landkreise:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- siehe oben</li> <li>- unterschiedliche Interessenlagen</li> </ul>

## Auswertung der Befragung Arbeitsgruppe 3

**Anlage 6/20**

Umfragebeteiligung	<b>Ämter</b> 78 %	<b>amtsfreie Gemeinden</b> 68 %	<b>kreisfreie Städte</b> 100 %	<b>Landkreise</b> 67 %
Gibt es Kooperationsformen, die durch die Befragung nicht erfasst wurden?	ja: 17 % nein: 81 %  benannt wurden: - Arbeitsgemeinschaften - Erfahrungsaustausch - gemeinsame Internetpräsentationen	ja: 18 % nein: 82 %  benannt wurden: - gemeinsame Messeteilnahme - Städtepartnerschaften mit dem Ausland - Zusammenarbeit bei der Fördermittelbeantragung	ja: 50 % nein: 50 %  benannt wurden: - Mitarbeit in Fachverbänden und Fachgremien - Arbeitsgemeinschaften - Zusammenarbeit auf Projektebene - EU-Kooperationen	ja: 50 % nein: 50 %  benannt wurden: - Zusammenarbeit in Arbeitskreisen und Arbeitsgruppen - Zusammenarbeit mit Zweckverbänden - Städte- und Kreispartnerschaften