

## **UNTERRICHTUNG**

**durch die Landesregierung**

**„Auswirkungen der Landkreisneuordnung“ - Abschlussbericht (2014/2015) von  
Herrn Professor Dr. Hesse und Stellungnahme der Landesregierung**



# Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften

International Institute for Comparative Government and European Policy  
Institut International d'Institutions et de Politiques Européennes

Professor Dr. Dr. h.c. Joachim Jens Hesse\*

## **Auswirkungen der Landkreisneuordnung**

**Beobachtungsauftrag nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichts  
Mecklenburg-Vorpommern vom 18.08.2011**

### **Abschlussbericht (2014/2015)**

\* unter Mitarbeit von Patrick Tammer

15. Juni 2015

---

#### **Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften**

Anschrift  
Matterhornstraße 90  
D-14129 Berlin

Kommunikation  
Telefon +49 (0) 30.2061.399-0  
Telefax +49 (0) 30.2061.399-9

Internet  
Email  
Homepage

post@internationales-institut.de  
www.internationales-institut.de

## Vorwort

Die nachstehenden Ausführungen bilden den Abschlussbericht im Rahmen jener „Beobachtungspflicht“, die das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern in seinem Urteil zur angefochtenen Kreisneuordnung (August 2011) der Landesregierung auferlegte. Danach sollten über einen längeren Zeitraum die Folgen der Reform für die kommunale Selbstverwaltung – und hier vor allem für das Ehrenamt – beobachtet werden, bis hin zum Ausweis eines etwaigen Nachbesserungsbedarfs. Das mit dem Auftrag betraute Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften (ISE) in Berlin kam dem in einem zweistufigen Verfahren nach: zum einen auf der Basis einer über drei Jahre durchgeführten schriftlichen Befragung aller Kreistagsmitglieder und weiterer für den Reformprozess wichtiger Akteure, zum zweiten durch sich jeweils anschließende vor Ort-Bereisungen, die über zahlreiche Gespräche mit Vertretern der kommunalen wie der Landesebene die quantitativen Untersuchungsergebnisse um qualitative Elemente ergänzten.

Dieser Abschlussbericht fasst die beiden Untersuchungsteile zusammen, ergänzt mithin die Ergebnisse der im Dezember 2014 durchgeführten dritten Befragungsrunde um die der im März 2015 nachfolgenden Befragungen. Die Gliederung nimmt dies auf: So folgt auf den Ausweis des zur Umsetzung der Beobachtungspflicht eingesetzten Untersuchungsansatzes und der sich damit verbindenden Methodik (Kap. 1) eine grafikgestützte Auswertung der dritten Befragungsrunde (Kap. 2), bevor die empirischen Befunde und die qualitativen Erkenntnisse zusammengeführt werden (Kap. 3). Zur Qualifizierung des Umsetzungsstandes der Kreisstrukturreform treten so Analysen zur heutigen Funktionsfähigkeit der Kreise und eine Beantwortung der Frage nach den Folgen der Reform für das Ehrenamt. Während mit Blick auf die Funktionsfähigkeit die neuen Organisationsstrukturen, die Personalentwicklung und der Ressourceneinsatz im Zentrum stehen, wenden sich die Ausführungen zur Entwicklung des Ehrenamts der bürgerschaftlichen Mitwirkung und Beteiligung, der schrittweisen Anpassung an die veränderten gebietskörperschaftlichen Größenordnungen, den erkennbaren Anforderungen im Binnenbereich (von Politik und Verwaltung) sowie den Versuchen zu, über eine Ausweitung von Bürgerservices auch im Fall von Großkreisen „in der Fläche“ präsent zu bleiben.

Besonders interessierte Leser seien daran erinnert, dass seitens des ISE bereits zwei vorangehende Untersuchungsberichte erstellt wurden. So kam es zur Vorlage eines Ersten Zwischenberichts, der sich auf den Zeitraum 2012/2013 richtete, am 30. Juni 2013. Ihm folgte ein Zweiter Zwischenbericht für den Zeitraum 2013/2014 am 15. September 2014. Beide Berichte schlossen vorläufige Einschätzungen

der Folgen der Kreisstrukturreform, insbesondere für das Ehrenamt, ein. „Vorläufig“ deshalb, weil die Umsetzung der Landkreisneuordnung zu Recht als ein mehrjähriger Prozess zu verstehen ist, der in seinen frühen Phasen nur den Ausweis erster Erkenntnisse erlaubte. Dies vor allem auch deshalb, weil sich aufgrund zwischenzeitlich durchgeführter Kommunalwahlen (am 25. Mai 2014) die Zusammensetzung der Kreistage erheblich veränderte und eine in Teilen neue Generation von Mandats- und Funktionsträgern in die Vertretungskörperschaft einzog; sie kam im Verlauf der hier dokumentierten dritten Befragungsrunde gesondert zu Wort.

Der Textteil dieses Abschlussberichts wird durch einen Anhang ergänzt, in dem sich zunächst der in der dritten Befragungsrunde eingesetzte *online*-Fragebogen findet, um ggf. die Reichweite der Fragestellungen nachvollziehen zu können. Hinzu tritt der exemplarische Ausweis über univariate Analysen hinausgehende bivariate statistische Auswertungen, mittels derer eine Reihe gesonderter Hypothesen überprüft wurden. Ein aktualisiertes Literatur- und Materialverzeichnis beschließt die Untersuchung.

An der Erarbeitung dieses Berichts wirkte vor allem Patrick Tammer mit, der sich um die formale Auswertung der Befragungsergebnisse verdient machte. Ihm sei ebenso gedankt wie den Vertretern der mit dieser Untersuchung angesprochenen Kreise, Städte und Gemeinden, die im Rahmen zum Teil sehr zeitaufwendiger Gespräche und nachfolgender telefonischer Kontakte halfen, die erkennbaren Folgen und Auswirkungen eines der in der Verwaltungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland wohl ambitioniertesten Reformansätze (auf der kommunalen Ebene) einzuschätzen. Die „Bildung von Großkreisen“ ist bekanntlich seit vielen Jahren ein höchst umstrittenes Thema der gesellschaftlichen und politisch-administrativen Diskussion. Von daher ist es nicht auszuschließen, dass die Erkenntnisse dieser Untersuchung in Reformüberlegungen anderer Flächenländer einfließen und zur Ausgestaltung einer zeitgemäßen kommunalen Selbstverwaltung beitragen könnten.

Berlin, im Juni 2015

*Joachim Jens Hesse*

## Inhalt

|   |            |
|---|------------|
| <b>Vorwort</b> .....  | <b>2</b>   |
| <b>Inhalt</b> .....   | <b>4</b>   |
| <b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....  | <b>6</b>   |
| <b>1. Beobachtungspflicht: Untersuchungsansatz und -methodik</b> .....  | <b>9</b>   |
| <b>2. Die Ergebnisse der dritten Befragungsrunde</b> .....  | <b>15</b>  |
| 2.1 Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung.....   | 23         |
| 2.2 Art der kommunalen Mitwirkung .....   | 24         |
| 2.3 Persönliche Situation .....   | 31         |
| 2.4 Individueller Aufwand .....   | 33         |
| 2.5 Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des<br>Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin ..... | 41         |
| 2.6 Zusammensetzung der Kreistage .....   | 50         |
| 2.7 Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats.....   | 62         |
| 2.8 Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags .....   | 70         |
| 2.9 Kreisidentität und bürgerschaftliches Engagement .....  | 95         |
| 2.10 Verbleibender Reformbedarf .....   | 109        |
| <b>3. Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse</b> .....   | <b>113</b> |
| 3.1 Zum Stand der Umsetzung der Reform .....  | 113        |
| 3.2 Materielle Funktionsfähigkeit der Kreise .....  | 117        |
| 3.2.1 Organisationsstrukturen .....   | 117        |
| 3.2.2 Personalentwicklung .....   | 120        |
| 3.2.3 Finanzierung.....   | 125        |
| 3.3 Zur Entwicklung des Ehrenamtes .....  | 129        |
| 3.3.1 Weder Umbruch noch Abbruch .....  | 129        |
| 3.3.2 Stabile Mitwirkung und Beteiligung.....   | 132        |
| 3.3.3 Schrittweise Anpassung an die veränderten Größenordnungen .....   | 136        |
| 3.3.4 Ausbau und Professionalisierung des Bürgerservices .....  | 139        |
| 3.3.5 Innovationsschub im Binnenbereich und erweiterte<br>Vergleichsorientierung.....                                 | 143        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>Anhang</b> .....  | <b>146</b> |
| <b>I.</b> Der Fragebogen im Rahmen der dritten Befragung: <i>Online</i> -Version ..... | 147        |
| <b>II.</b> Exemplarische bivariate Auswertungen .....                                  | 170        |
| <b>III.</b> Literatur- und Materialverzeichnis.....                                    | 200        |

## Abkürzungsverzeichnis

|                 |   |
|-----------------|---|
| a.a.O.          | am angeführten/angegebenen Ort                                |
| ACD             | Automatic Call Distribution                                   |
| a.D.            | außer Dienst  |
| ALG             | Arbeitslosengeld  |
| AR              | Ausschussrat  |
| AWE             | Aufwandsentschädigungen                                       |
| BetrPrämDurchfG | Betriebsprämierendurchführungsgesetz                          |
| BIP             | Bruttoinlandsprodukt  |
| BM              | Bürgermeister   |
| BVerG           | Bundesverfassungsgericht                                      |
| BVerGE          | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts                  |
| CDU             | Christlich Demokratische Union Deutschlands                   |
| Drs.            | Drucksache  |
| FA              | Fachausschuss   |
| FAG             | Finanzausgleichsgesetzes                                      |
| FDP             | Freie Demokratische Partei                                    |
| Fn.             | Fußnote   |
| GG              | Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland                |
| GVBl.           | Gesetz- und Verordnungsblatt                                  |
| GVOBl. M-V      | Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern       |
| HA              | Haushaltsausschuss  |
| HGW             | Hansestadt Greifswald   |
| HundVerbrEinfG  | Hundeverbringungs- und -einfuhrbeschränkungsgesetz            |
| IKZ             | Interkommunale Zusammenarbeit                                 |
| ISE             | Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften |
| IT              | Informationstechnik   |
| IuK             | Information und Kommunikation                                 |
| Kfz             | Kraftfahrzeug   |
| KGR             | Kreisgebietsreform  |
| KGSt            | Kommunale Gemeinschaftsstelle                                 |

|           |   |
|-----------|---|
| KLR       | Kosten- und Leistungsrechnung                     |
| Kr.       | Kreis   |
| KT        | Kreistag  |
| KV M-V    | Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern         |
| Leika     | Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung      |
| LK        | Landkreis   |
| LKV       | Landes- und Kommunalverwaltung                    |
| LNOG M-V  | Landkreisneuordnungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern |
| LPG       | Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft     |
| LRO       | Landkreis Rostock                                 |
| LT-Drs.   | Landtags-Drucksache                               |
| LVB       | Landesverband                                     |
| LVerfG    | Landesverfassungsgericht                          |
| LVerGE    | Entscheidungen des Landesverfassungsgerichts      |
| LVerf M-V | Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern   |
| LWL-PCH   | Ludwigslust-Parchim                               |
| LZ        | Landeszeitung                                     |
| MA        | Mitarbeiter                                       |
| MAZ       | Märkische Allgemeine Zeitung                      |
| MdB       | Mitglied des Bundestages                          |
| MdL       | Mitglied des Landtages                            |
| MI        | Innenministerium                                  |
| MR        | Metropolregion                                    |
| MSE       | Mecklenburgische Seenplatte                       |
| MV        | Mecklenburg-Vorpommern                            |
| NDR       | Norddeutscher Rundfunk                            |
| NSM       | Neues Steuerungs-Modell                           |
| NWM       | Nordwest-Mecklenburg                              |
| OB        | Oberbürgermeister                                 |
| ÖPNV      | Öffentlicher Personennahverkehr                   |
| OVGE      | Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts        |
| Pkw       | Personenkraftwagen                                |
| Rn.       | Randnote  |
| SVZ       | Schweriner Volkszeitung                           |

|       |   |
|-------|---|
| SGB   | Sozialgesetzbuch                        |
| SPD   | Sozialdemokratische Partei Deutschlands |
| Stv.  | Stellvertreter(in)/ Stellvertretende(r) |
| Urt.  | Urteil                                  |
| VA    | Verwaltungsausschuss                    |
| VerfG | Verfassungsgericht                      |
| V-G   | Vorpommern-Greifswald                   |
| V-R   | Vorpommern-Rügen                        |
| VZÄ   | Vollzeitäquivalente                     |
| ZLN   | Zwischenlager Nord                      |
| ZV    | Zielvereinbarung                        |

## 1 Beobachtungspflicht: Untersuchungsansatz und -methodik

Der nachfolgende Abschlussbericht zu den Folgen der Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern steht im Kontext der seit Jahren erkennbaren Bemühungen der Landesregierung, angesichts beträchtlicher haushalterischer Engpässe, geringer Einwohnerdichte und sich damit verbindender demographischer Verwerfungen eine Anpassung seiner Kommunalstruktur vorzunehmen. In diesem Kontext scheiterte am 26. Juli 2007 der Versuch zu einer umfassenden Funktional- und Kreisstrukturreform am Landesverfassungsgericht, das wesentliche Teile des entsprechenden Gesetzes als mit der Verfassung Mecklenburg-Vorpommerns unvereinbar erklärte. Die sich anschließende verfassungsrechtliche wie verfassungspolitische Diskussion polarisierte die sachkundige Öffentlichkeit beträchtlich: Während kritische Beobachter monierten, dass in der Entscheidung des Gerichts ein eher tradiertes, mit der Wirklichkeit der lokalen Ebene heute nicht mehr zu vereinbarendes Selbstverwaltungsverständnis erkennbar würde, begrüßten vor allem Kommunalvertreter die Zurückweisung allzu ambitioniert gedachter „Großkreise“. Beide Interpretationen waren meist von eher normativen Erwägungen geprägt, funktionale Erörterungen fanden sich nur selten. Dies erwies sich als bedauerlich, zumal Mecklenburg-Vorpommern in besonderer Weise vom demographischen Wandel und einer – trotz zwischenzeitlicher konjunktureller Besserstellung – problematischen Haushaltssituation betroffen war (und ist); beides gleichsam simultan zu bewältigen, überstieg die Mittel des Landes.

Um gleichwohl eine materiell letztlich unabweisbare Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform zu verwirklichen, verabschiedete die Landesregierung in Reaktion auf die Greifswalder Entscheidung ein Leitbild, in dessen Verfolgung der Reformprozess möglich werden sollte. Der Frage nach der Größenordnung neu zu konzipierender Kreise kam dabei eine besondere Bedeutung zu, galt es doch, den diesbezüglichen Bedenken des Verfassungsgerichts Rechnung zu tragen. Schon in nachfolgenden „Leitsätzen“ wurden Anforderungen formuliert, die einzuhalten ein Gebot der rechtsstaatlichen Vernunft, mithin eine Selbstverständlichkeit sein sollte, angesichts der faktischen Verhältnisse im Land aber eine durchaus schwierige Aufgabe darstellte. Dies galt vor allem dann, wenn man mit dem Gericht die beiden tragenden Komponenten der kommunalen Selbstverwaltung, die Leistungsfähigkeit im Sinne effektiver wie rationaler Aufgabenerfüllung einerseits und die bürgerschaftlich-demokratische Mitwirkung andererseits, als in einem Missverhältnis stehend sah, neu gedachte Reformansätze sich den damit angesprochenen Bedenken also zu stellen hatten. Dabei erwies sich vor allem jene Vorgabe als be-

**Der Weg zur  
Kreisreform**

deutsam, nach der die Landkreise in der Fläche so zu gestalten seien, dass es ihren Bürgern typischerweise möglich ist, nachhaltig und zumutbar ehrenamtliche Tätigkeit im Kreistag und in seinen Ausschüssen zu entfalten, zumal „kraftvolle Selbstverwaltung“ darauf angewiesen sei, dass sich Vertreter aus möglichst vielen gesellschaftlichen Gruppen zusammenfinden. Nach Auffassung des Gerichts wäre es Aufgabe der Landesregierung, durch Vorarbeiten oder im Gesetzentwurf über eine Kreisgebietsreform die notwendigen Grundlagen für die erforderliche Abwägung zu liefern. Geschehe das nicht hinreichend, sei der Landtag selbst gehalten, sich die erforderlichen Entscheidungsgrundlagen zu verschaffen.

Der nach vielfältigen Diskussionen und aufwendigen Abstimmungsprozessen vorgelegte zweite Reformansatz fand schließlich die Billigung des politischen Prozesses, wurde aufgrund seiner weitreichenden Konsequenzen aber durch die Landkreise Ludwigslust, Müritz, Ostvorpommern, Rügen und Uecker-Randow angefochten. Im Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 18.08.2011<sup>1</sup> führte das Gericht unter C. VI. dabei wie folgt aus:

**Auflage des  
Landesver-  
fassungsgerichts**

„Wenn sich auch nach alledem der Neuzuschnitt der Landkreise als verfassungsgemäß erweist, sieht das Landesverfassungsgericht den Gesetzgeber allerdings gehalten, die tatsächlichen Auswirkungen der Neuregelung, insbesondere auf das Ehrenamt, intensiv zu beobachten und gegebenenfalls dort nachzubessern, wo es zusätzlicher Unterstützung bedarf, etwa um dessen tatsächliche Ausübbarkeit für jedes Kreistagsmitglied gerade auch in den besonders großflächigen Kreisen sicherzustellen.

In der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung wird eine derartige Beobachtungspflicht - ggf. verbunden mit einer Nachbesserungspflicht - insbesondere in Fällen angenommen, in denen ein Lebensbereich erstmals normativ erfasst wird, Strukturen eines Regelungsbereichs deutlich veränderten äußeren Rahmenbedingungen angepasst oder sonst grundlegend verändert werden und dem Gesetzgeber dabei im Rahmen der Abwägung widerstreitender, verfassungsrechtlich durchaus relevanter Belange ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zuerkannt worden ist (vgl. etwa BVerfGE 123, 186: Einführung Basistarif durch die Gesundheitsreform 2007; BVerfGE 122, 1: Änderung BetrPrämDurchfG 2004; BVerfGE 111, 333: grundlegende Änderungen der Hochschulstruktur; BVerfGE 110, 141: Gefährdungslage bei HundVerbrEinfG; BVerfGE 95, 267: Altschuldenübernahme der LPG nach § 16 Abs. 3 DMBi1G; BVerfGE 88, 203: Einführung eines neuen Schutzkonzepts bei Schwangerschaftsabbruch; BVerfGE 18, 315: Ausgleichsabgabe nach § 12 Abs. 3 MFG 1952).

Eine vergleichbare Situation sieht das Landesverfassungsgericht, wenn wie hier nach einer komplexen Abwägung die grundlegende Neuordnung der kreislichen Strukturen wegen der Ausnahmestellung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Bezug auf die Bevölkerungsdichte im Vergleich mit

---

<sup>1</sup> LVerfG M-V 21/10 vom 18.08.2011.

allen anderen Flächenstaaten der Bundesrepublik Deutschland zu einem als solches verfassungsrechtlich nicht zu beanstandenden Ergebnis bei den Kreisgrößen führt, das sich hinsichtlich der Auswirkungen auf das kommunale Ehrenamt auf Kreisebene nur auf Prognosen, nicht aber auf konkrete Erfahrungen stützen kann.

Zumindest in einigen der neuen Kreise werden Kreistagsmitglieder bei Ausübung ihres Ehrenamtes vielfach größere Entfernungen als früher zurückzulegen haben; für sie dürfte damit der zeitliche und finanzielle Gesamtaufwand zumindest teilweise denjenigen deutlich übersteigen, der bisher den einschlägigen Entschädigungs- und Kündigungsschutzregelungen der Kommunalverfassung zugrunde gelegt wurde. In der Folge könnte sich damit zumindest in Einzelfällen die Frage der Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft im Kreistag – und erst recht in Verbindung mit einer Führungsaufgabe in dessen Gremien – mit einer abhängigen Beschäftigung in der Privatwirtschaft oder einer freiberuflichen bzw. selbständigen Tätigkeit stärker stellen als unter den derzeitigen Gegebenheiten, ungeachtet der formalen rechtlichen Absicherung durch § 27 Abs. 5 und 6 KV M-V.

Nach § 105 Abs. 2 Satz 3 KV M-V sind die Kreistagsmitglieder zur Teilnahme an den Sitzungen und zur Mitarbeit verpflichtet, wenn sie nicht aus wichtigem Grund verhindert sind. Für sie gelten gemäß § 105 Abs. 6 KV M-V u.a. die Bestimmungen über Entschädigungen und Kündigungsschutz (§ 27 KV M-V) entsprechend; demzufolge bezieht sie auch die auf der Grundlage des § 174 Abs. 1 Nr. 8 KV M-V erlassene Verordnung über die Entschädigung der in den Gemeinden, Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden ehrenamtlich Tätigen (Entschädigungsverordnung) vom 09. September 2004 (GVOBl. M-V S. 468) ein. Bei dieser Verordnung soll es zunächst bleiben; nur so kann gedeutet werden, dass im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens von der ursprünglich beabsichtigten Aufhebung dieser Vorschrift (Art. 9 des Entwurfs) Abstand genommen wurde.

Wegen der konstitutiven Bedeutung der bürgerschaftlich-demokratischen Dimension für die kommunale Selbstverwaltung, die in der Wahrnehmung eines kommunalen Mandats ihren Ausdruck findet, hat der Staat die Rahmenbedingungen sicherzustellen, die vom Grundsatz her geeignet sind, allen passiv Wahlberechtigten eine Mandatsausübung in gleicher Weise tatsächlich zu ermöglichen. Nur dann wird er der „grundlegenden Bedeutung kommunaler Selbstverwaltung für den Staatsaufbau und die Staatswillensbildung (iWS)“ im Sinne der Metapher von der „Schule der Demokratie“ gerecht, wie sie in Art. 3 Abs. 2 LV ihren Ausdruck gefunden hat (so Wallerath in: Litten/Wallerath, LVerf M-V, Art. 3 Rn. 6).

Dies kann erfordern, etwa die Regelungen über Entschädigungen für ehrenamtlich in der Kommunalpolitik Tätige ebenso zu überprüfen wie sonstige flankierende Maßnahmen zu erwägen, die die Mandatsausübung in ihren praktischen und technischen Abläufen erleichtern, ohne zugleich die Entscheidungsfindung der ehrenamtlichen Kreistagsmitglieder in einer Weise zu professionalisieren, die Gefahr liefe, die kommunale Selbstverwaltung in ihrem verfassungsrechtlich gesicherten Charakter zu schmälern (vgl. zu dieser Befürchtung LVerfG M-V, Urt. v. 26.07.2007 - LVerfG 9/06 u.a. -, LVerfGE 18, 342, 391). Die Gewährleistung entsprechender Unterstützung – z.B. in Form einer angemessenen Reisekostenvergütung,

die die Kosten individueller Mobilitätsanforderungen ausgleicht – kann etwa dann angezeigt sein, wenn sich im Einzelfall ergibt, dass die individuellen Belastungen für ein weiter entfernt wohnendes Kreistagsmitglied andernfalls das zumutbare Maß überschreiten würden (vgl. zu entsprechenden Unterstützungsmaßnahmen auch Hesse, Kreisgröße und kommunales Ehrenamt, S. 93 ff., insb. S. 96; Erbguth, DÖV 2008, 152, 154 f.; Mehde, NordÖR 2007, 331, 335). Auf derartige Gegebenheiten im Einzelfall muss flexibel und zeitnah reagiert werden können. Soweit dies die derzeitigen rechtlichen Vorgaben nicht zulassen sollten, wären sie zu ändern. Das kann, soweit auch dies nicht ausreicht, auch die Prüfung weiterer Maßnahmen bis hin zu einer Verlegung des Kreissitzes erfordern.“

Die damit *aufgelegte Beobachtungspflicht* richtet sich mithin nicht nur auf Entschädigungsregelungen (vgl. hierzu bereits die Entschädigungsverordnung vom 09. September 2004, GVOBl. M-VP 2004, S. 468), sondern auch auf weitere Frage- und Problemstellungen, die ggf. eine Nachbesserungspflicht begründen könnten. Von daher bot es sich an, den Beobachtungsauftrag des Landesverfassungsgerichts breiter anzulegen und ihn ggf. bis hin zu einer „Strukturberichterstattung“ auszubauen. Im Hintergrund steht die Erkenntnis, dass sich mit dem Neuzuschnitt der sechs Landkreise (unter Einkreisung der vormals Kreisfreien Städte Stralsund, Greifswald, Wismar und Neubrandenburg) eine beträchtliche Veränderung nicht nur der Routinen der kommunalen Selbstverwaltung, sondern auch des Verhältnisses von Landesverwaltung und kommunaler Ebene verbinden dürfte. Zwar stellt Mecklenburg-Vorpommern aufgrund der hier vorliegenden Bevölkerungsprognosen einen gewissen Sonderfall dar, doch finden sich strukturell ähnliche Probleme in zahlreichen Flächenländern der Bundesrepublik Deutschland.

Der im Rahmen der Beobachtungspflicht gewählte Berichterstatter/Gutachter schlug deshalb vor, bei einer sich über drei Kalenderjahre erstreckenden Beobachtung der Reformwirkungen und -folgen eine Reihe weiterer Themenbereiche einzubeziehen und sie ggf. zu einer kontinuierlichen Strukturberichterstattung auszubauen. Dabei wurde zwischen *drei Themenfeldern* und *analytischen Zugängen* unterschieden:

**Ansatz des Gutachters**

- Direkte Auswirkungen/Folgen der Kreisreform: Mobilitätsanforderungen; Distanz-/Entfernungsaufwand und Entschädigungsregelungen; erkennbare Zugangs-, Informations- und Beteiligungsprobleme; materielle, organisatorische und personelle Entwicklung des Ehrenamtes; Konsequenzen für das Verhältnis von Hauptamt und Ehrenamt; Folgen für die Personal- und Organisationsentwicklung; monetäre Implikationen; potenziell: Nachbesserungspflichten bis hin zu Fragen des Kreissitzes.
- Indirekte, gleichwohl für das Land-Kommunen-Verhältnis bedenkenswerte Auswirkungen/Folgen: Veränderungen der Kommunikations-, Kooperations- und Steuerungspolitiken; Gewährleistung eines kontinuierlichen *monitoring* des Interaktionsprozesses zwischen den Akteuren; mögliche strukturelle Ver-

änderungen in der Stellung und Funktion des Ehrenamtes (etwa: zunehmende regionale Orientierung); veränderte Anforderungen an das Hauptamt; Herausbildung neuer/veränderter Konflikt- und Konsensstrukturen; Veränderungen im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ, formal wie materiell); potenzielle, noch unausgeschöpfte Synergieeffekte sowie sich mit den Veränderungen möglicherweise ergebender Aus- und Fortbildungsbedarf.

- Zu diesen direkten und indirekten Auswirkungen/Folgen des Reformansatzes treten in zumindest mittelfristiger Perspektive Fragen nach komplementären, den Neuzuschnitt der Kreise ggf. unterstützenden und ihn verstetigenden Politiken: Aufbau eines die ablaufenden Veränderungen erfassenden, zeitnahen Informations- und (in der Konsequenz) *controlling*-Systems; Konsequenzen im Rahmen des veränderten Stadt-Umland-Verhältnisses; Erhöhung der wechselseitigen Kooperationsbereitschaft durch routinisierte (oder informelle) Abstimmungsrunden; ggf. mittelfristig Schaffung einer gesonderten Einrichtung (Kommunalpolitische Akademie, Studieninstitut o.ä.), um die funktionalen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des kommunalen Ehrenamtes zu gewährleisten; für das Haupt- wie das Ehrenamt gemeinsam anzubietende Fortbildungsveranstaltungen; ggf. Erprobung eines modellhaften Land - Kommunen - Verhältnisses im Sinne eines „Modells Mecklenburg-Vorpommern“.

Zu diesen materiellen Schwerpunkten im Rahmen des erweiterten Beobachtungsauftrags traten schließlich unterschiedliche *methodische Vorkehrungen* zur Umsetzung des Untersuchungsansatzes:

**Eingesetzte Methodik**

- die Entwicklung eines die zentralen Beobachtungsbereiche umfassenden Fragebogens (vgl. die Anlage in diesem Abschlussbericht; die in den ersten beiden Befragungsrunden eingesetzten Fragebögen finden sich in den Anhängen der benannten Zwischenberichte);
- eine jährliche Befragung von Mandatsträgern, vor allem der Kreistagsmitglieder aller gebildeten „Großkreise“ und punktuell auch von Vertretern der kreisfreien Städte;
- nachfolgende Intensiv-Interviews mit Funktionsträgern vor Ort: entweder der gleichen Personengruppe über drei Jahre hinweg oder aber mit jährlich wechselnden Zielgruppen, ergänzt um punktuelle komplementäre Interviews auf Landesebene;
- sowie ggf. vertiefende kleinere Fallstudien zu erkennbaren Problemstellungen und potentiellen Konflikten

Bei der Frage eines *samples* oder einer Vollbefragung aller Kreistagsmitglieder sprach sich der Berichterstatter/Gutachter für die zweite Vorgehensweise aus.

Schließlich wurde angeregt, die seitens des Landesverfassungsgerichts auferlegte Beobachtungspflicht auf drei Jahre anzulegen (2012/13, 2013/14, 2014/15) und in eine jährlich fortzuschreibende Berichterstattung zu den sich mit den Neuerungen ergebenden Konsequenzen für das Ehrenamt, die kommunale Leistungsfähigkeit und das Land-Kommunen-Verhältnis einmünden zu lassen.

**Dreijährige Beobachtung**

Das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch seinen Staatssekretär, folgte diesen Anregungen und schloss mit dem ISE Berlin, vertreten durch seinen Vorstandsvorsitzenden, am 20. September 2012 eine entsprechende Vereinbarung.

## 2 Die Ergebnisse der dritten Befragungsrunde

Im folgenden Kapitel werden die Ergebnisse der dritten Befragungsrunde zur Beobachtungspflicht der Kreisreform in Mecklenburg-Vorpommern wiedergegeben. Der Schwerpunkt liegt vor allem auf der graphischen Darstellung der Befragungsergebnisse. Dabei wird zunächst die univariate Analyse (Häufigkeitsverteilungen) der Befragungsdaten präsentiert. Darüber hinaus gehende exemplarische Ergänzungen (bivariate Zugänge sowie Ansätze zu einer Längsschnittanalyse) finden sich im Anhang.

**Aufbau des Kapitels**

Die Auswertung ist entsprechend der Themenfolge im Fragebogen strukturiert: (1) Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung, (2) Art der kommunalen Mitwirkung, (3) Persönliche Situation, (4) Individueller Aufwand, (5) Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin, (6) Zusammensetzung des Kreistags, (7) Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats, (8) Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags, (9) Kreisidentität und bürgerschaftliches Engagement sowie (10) Verbleibender Reformbedarf.

Auch die dritte Befragungsrunde wurde nahezu vollständig *online* durchgeführt. Zur Sicherstellung eines geschlossenen Teilnehmerkreises wurden individuelle Zugangscodes erstellt, deren Eingabe für die Teilnahme an der Befragung zwingend erforderlich war. Zu den offenkundigen Vorteilen einer *online*-basierten Befragung (v.a. geringere Transaktionskosten) tritt durch die Verwendung von Zugangscodes die Möglichkeit, die Bearbeitung zu unterbrechen und ggf. zu einem späteren Zeitpunkt fortzusetzen. Für die Kreistagsmitglieder, die über keinen Internetzugang verfügten oder eine schriftliche Bearbeitung bevorzugten, wurde eine postalische Versendung des Fragebogens vorgenommen bzw. eine Papierfassung als PDF-Dokument der Einladungsmail angehängt.

**Methode und Durchführung**

Im Verfahren wurde es den Landkreisen freigestellt, die Verteilung der Fragebögen über das die Befragung durchführende Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften (ISE) oder aber über die jeweilige Kreistagsverwaltung vornehmen zu lassen. Fünf der sechs Kreise entschieden sich, die Versendung selbst vorzunehmen (Mecklenburgische Seenplatte, Nordwestmecklenburg, Rostock, Vorpommern-Greifswald, Vorpommern-Rügen); nur im Kreis Ludwigslust-Parchim erfolgte die Verteilung durch das ISE.

Die Befragung selbst wurde im Zeitraum 01. Dezember bis 17. Dezember 2014 durchgeführt. Die Rücklaufquote betrug 27,6%, wobei es zu deutlichen Unter-

**Rücklauf**

schieden zwischen den einzelnen Landkreisen kam. Die höchste Rücklaufquote fand sich mit 46,4% im Kreis Mecklenburgische Seenplatte, während Vorpommern-Rügen mit nur 10,1% die mit Abstand schlechteste Rücklaufquote aufwies. Insgesamt gingen 107 Fragebögen *online* ein, sechs weitere folgten postalisch.

|  | <b>Kontaktierte Kreis-<br/>tagsmitglieder</b> | <b>Antworten (Rücklauf-<br/>quote)</b> |
|--|---|--|
| <b>Insgesamt</b>                         | <b>409</b>                                    | <b>113 (27,6%)</b>                     |
| <b>Ludwigslust-Parchim</b>               | 72  | 27 (37,5%)                             |
| <b>Vorpommern-Greifswald</b>             | 69  | 11 (16%)                               |
| <b>Nordwestmecklenburg</b>               | 61  | 12 (19,7%)                             |
| <b>Vorpommern-Rügen</b>                  | 69  | 7 (10,1%)                              |
| <b>Rostock</b>                           | 69  | 24 (34,8%)                             |
| <b>Mecklenburgische Seen-<br/>platte</b> | 69  | 32 (46,4%)                             |

Die zwischenzeitlich versandten Erinnerungsnachrichten, die am Ende der ersten (5.12.) und am Ende der zweiten Woche (12.12.) eingesetzt wurden, blieben nach der Zugriffsstatistik ohne eine nennenswerte Beteiligungswirkung.

Die mittlere Bearbeitungszeit des Fragebogens lag bei 42 Minuten (arithmetisches Mittel) bzw. bei knapp 37 Minuten (im Median). Zur Vorbereitung wurde seitens des ISE eine Bearbeitungszeit von etwa einer Stunde angenommen. Deren Unterschreitung ist angesichts der Belastung der Befragten zwar positiv zu sehen, könnte aber auch auf eine eher oberflächliche Bearbeitung einzelner Fragen hindeuten.

|   |               |
|---|---------------|
| <b>Mittlere Bearbeitungszeit (arithm. Mittel)</b> | <b>0h 42m</b> |
| <b>Mittlere Bearbeitungszeit (Median)</b>         | 0h 36m        |

Mit Blick auf die Repräsentativität und damit die Belastbarkeit der Befragungsergebnisse sei kurz auf drei entscheidende Stufen im Untersuchungsprozess verwie-

**Repräsentativität**

sen: die Auswahl des Befragungsmodus, die Art der Stichprobenziehung und deren Ausschöpfung.<sup>2</sup>

Aufgrund des Vorliegens einer vollständigen Liste aller Elemente der Grundgesamtheit wurde eine Vollerhebung als Befragungsmodus angestrebt. So wurden die Fragebögen gleichermaßen an alle Mitglieder der sechs Kreistage versandt; diese verfügten mithin über die gleiche Chance, an der Befragung teilzunehmen. Ziel der Befragung war es, durch die Identifikation von Einschätzungen und Einstellungen unter den Befragten Rückschlüsse auf die Einschätzungen und Einstellungen aller Kreistagsmitglieder im Land zu gewinnen. Die Kreistagsmitglieder Mecklenburg-Vorpommerns stellten mithin die Zielpopulation dar.

**Befragungsmodus  
Vollerhebung**

Der zweite Aspekt richtet sich auf das Zustandekommen der analysierten Stichprobe. Hierbei ist zunächst zu betonen, dass es sich bei der Umfrage um eine aktive Auswahl handelte, die Teilnehmer also durch das ISE angesprochen und gebeten wurden, an der Befragung teilzunehmen.<sup>3</sup> Die Befragung steht damit in Einklang mit den Standards zur Qualitätssicherung für Online-Befragungen, in deren Rahmen passive Auswahlen angesichts der durch Selbstselektion möglichen Verzerrungen kritisch gesehen werden.<sup>4</sup> Allerdings war den Kreistagsmitgliedern die Teilnahme an der Befragung natürlich freigestellt. Dadurch kam es erwartungsgemäß zu bewussten Nicht-Teilnahmen, in der Wissenschaft als volitionaler *non-response* bezeichnet. Bewusste Nicht-Teilnahme findet sich aber in fast allen Befragungen, stellt also kein internet-spezifisches Problem dar.<sup>5</sup> Im Übrigen sind bewusste Nicht-Teilnahmen solange unproblematisch, als sie einer Zufallsverteilung entsprechen, d.h. es nicht zu einer systematischen Selbstselektion bestimmter Merkmalsgruppen kommt, die die Stichprobe im Vergleich zur Grundgesamtheit verzerren und damit die Repräsentativität der Ergebnisse negativ beeinflussen

**Zustandekommen  
der Stichprobe**

---

<sup>2</sup> Vgl. unter vielen *Maurer, Marcus/Jandura, Olaf*: Masse statt Klasse? Einige kritische Anmerkungen zu Repräsentativität und Validität von Online-Befragungen, 64, in: *Jackob, Nikolaus/Schoen, Harald*: Sozialforschung im Internet. Methodologie und Praxis der Online-Befragung, Wiesbaden, 2009.

<sup>3</sup> Vgl. u.a. *Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute/ ASI Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute/BVM Berufsverband Deutscher Markt- und Sozialforscher; Deutsche Gesellschaft für Online-Forschung*: Standards zur Qualitätssicherung für Online-Befragungen, 2001, 4.

<sup>4</sup> Ebd., 4/5

<sup>5</sup> Kutsch folgert in Anlehnung an Menges, dass es sich beim volitionalen *non-response* weder um statistische noch internet-spezifische Probleme handelt, sondern um psychologische. Vgl. dazu *Kutsch, Horst B.*: Repräsentativität in der Online-Marktforschung. Lösungsansätze zur Reduktion von Verzerrungen bei Befragungen im Internet, Köln, 2007, 121.

könnte.<sup>6</sup> Dies wäre etwa dann der Fall, wenn nur Kreistagsmitglieder einer bestimmten Gruppe oder Funktion geantwortet hätten. Für eine derartig systematische Selbstselektion gibt es aufgrund der wertungsfreien und einheitlichen Kontaktierung der Kreistagsmitglieder, der neutralen Formulierung der Fragen und der Einhaltung professioneller Standards bei der Fragebogenerstellung aber keinerlei Indizien. Einen weiteren Indikator zur Kontrolle systematischer Unterschiede zwischen Teilnehmern und Nicht-Teilnehmern bietet im Übrigen der Vergleich von Personen, die die Befragung vollständig beendet haben (Nicht-Abbrecher) und denen, die diese abgebrochen haben (Abbrecher). Dieser Indikator wiegt im vorliegenden Fall umso stärker, als die Befragten aufgrund des *online*-Designs die Fragenstellungen nicht *ex ante screenen* konnten. Ein negativer, demotivierender oder ähnlicher Einfluss der Fragen auf die Befragten hätte sich bei diesen also erst während des Ausfüllens bilden können; die Entscheidung zur Nicht-Teilnahme (also zum Abbruch) fiel in den meisten Fällen daher wohl erst während der Beantwortung.<sup>7</sup> Insgesamt wurden nur 16 Abbrüche verzeichnet, eine für *online*-Befragung des hier gegebenen Zuschnitts durchaus erfreuliche Zahl. Zudem wären diese Abbrüche nur dann problematisch, wenn sie selektiver bzw. systematischer Natur wären.<sup>8</sup> Der Vergleich relevanter handlungsleitender Merkmale zwischen Personen, die die Befragung beendet haben (Nicht-Abbrecher) und denen, die diese abgebrochen haben, zeigt im Übrigen, dass es keine signifikanten Unterschiede in der relativen Verteilung der einzelnen Merkmalsausprägungen zueinander gibt:

| <b>Merkmal</b>                                     | <b>Abbrecher</b> | <b>Nicht-Abbrecher</b> |
|--|------------------|------------------------|
| <b>Seit wann sind Sie Mitglied des Kreistages?</b> |                  |                        |
| <b>Seit dieser Wahlperiode (ab 2014)</b>           | 36%              | 34%                    |
| <b>Seit letzter Wahlperiode (ab 2011)</b>          | 0%               | 19%                    |

<sup>6</sup> Volitionaler *non-response* ist nicht verzerrend, wenn die Beantwortungswahrscheinlichkeiten aller um Teilnahme gebetenen Personen gleich ist. Vgl. hierzu u.a. *Bethlehem, Jelke*: Selection Bias in Web Surveys, 174, in: *International Statistical Review*, 2010, 78, 2, 161–188.

<sup>7</sup> Bei Befragungen, bei denen die Befragten die Fragen *ex ante* einsehen können, werden abgeschreckte oder demotivierte Personen die Befragungen gar nicht erst beginnen. Ein Vergleich von Personen, die die Befragung beendet haben und denen, die diese abgebrochen haben, ist somit weniger aussagekräftig.

<sup>8</sup> Vgl. dazu *Thielsch, M. T. & Weltzin, S.*: Online-Befragungen in der Praxis, 9, in: *T. Brandenburg & M. T. Thielsch (Hrsg.): Praxis der Wirtschaftspsychologie. Themen und Fallbeispiele für Studium und Praxis*, Münster, 2009, 69-85.

|  |      |      |
|--|------|------|
| <b>Seit der vorletzten Wahlperiode (2009) oder vorher</b>  | 64%  | 48%  |
| <b>Summe der Antworten</b>   | 11   | 113  |
| <b>Welche Funktionen haben Sie in der Kommunalvertretung inne?</b>   |      |      |
| <b>"Einfaches" Kreistagsmitglied</b>   | 67%  | 81%  |
| <b>Kreistagsmitglied mit erweiterter Funktion ( Kreistagspräsident(in), Fraktionsvorsitzende(r), Fraktionsgeschäftsführer(in))</b> | 33%  | 19%  |
| <b>Summe der Antworten</b>   | 12   | 128  |
| <b>Sind Sie Mitglied einer Kreistagsfraktion?</b>  |      |      |
| <b>Ja</b>  | 100% | 93%  |
| <b>Nein</b>  | 0%   | 7%   |
| <b>Summe der Antworten</b>   | 11   | 113  |
| <b>Geburtsjahr</b>   |      |      |
| <b>Mittelwert</b>  | 1957 | 1959 |
| <b>Geschlecht</b>  |      |      |
| <b>Männlich</b>  | 75%  | 75%  |
| <b>Weiblich</b>  | 25%  | 25%  |
| <b>Summe der Antworten</b>   | 16   | 113  |
| <b>Beschäftigungsstand</b>   |      |      |
| <b>Arbeiter/in/Angestellte(r)</b>  | 30%  | 31%  |

|   |     |     |
|---|-----|-----|
| <b>Beamte(r), Richter/in oder Soldat/in</b> | 40% | 19% |
| <b>Landwirt/in</b>                          | 10% | 5%  |
| <b>Selbständig</b>                          | 10% | 25% |
| <b>Hausfrau/mann</b>                        | 0%  | 0%  |
| <b>Rentner/in oder Pensionär/in</b>         | 10% | 16% |
| <b>Arbeitslos</b>                           | 0%  | 1%  |
| <b>Sonstiges</b>                            | 0%  | 3%  |
| <b>Summe der Antworten</b>                  | 10  | 118 |

Aus diesen Gründen kann von einer Zufallsverteilung des volitionalen *non-response* ausgegangen werden. Dementsprechend ist die erhaltene Stichprobe als nicht systematisch verzerrt, sondern zufallsverteilt zu kennzeichnen. Auch technische Mängel<sup>9</sup> können ausgeschlossen werden, entsprechende Beschwerden oder Probleme gingen dem ISE nicht zu.

Weitere methodische Kritikpunkte an *online*-Befragungen stellen eine potentielle Unterrepräsentation (*undercoverage*) bzw. Selbstselektion durch IT-Aversion bestimmter Merkmalsgruppen dar. Die damit verbundenen Probleme wurden im vorliegenden Fall durch eine kombinierte Methodik gelöst, nach der allen Kreistagsmitgliedern die schriftliche Beantwortung des Fragebogens als Alternative zum *online*-Verfahren zur Verfügung stand. Auch das Problem einer *overcoverage*, nach der es entweder zu Mehrfachantworten derselben Person oder zur Teilnahme von nicht-intendierten Zielpersonen kommt<sup>10</sup>, liegt hier nicht vor; die vergebenen individuelle Codes machten entsprechende Verzerrungen oder gar Missbrauch unmöglich.

Mit Blick auf die Repräsentativität der Befragungsergebnisse sei auf die Ausführungen in den ersten beiden Projektberichten verwiesen. Danach ist es unangemessen, allein in der Größe einer Stichprobe eine hinreichende Bedingung für die Repräsentativität zu sehen. So stellen *Dillman, Tortorra* und *Conradt* zwar fest: „*Large numbers of responses are sometimes viewed as indicative of the quality of*

**Undercoverage  
und Overcoverage**

**Strukturgleichheit  
kann  
angenommen  
werden**

<sup>9</sup> Vgl. *Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute et al.*, a.a.O., 6.

<sup>10</sup> Vgl. *Baur, Nina/Florian, Michael J.*: Stichprobenprobleme bei Online-Umfragen, 118, in: *Jackob, Nikolaus/Schoen, Harald*: Sozialforschung im Internet. Methodologie und Praxis der Online-Befragung, Wiesbaden, 2009, 109-128.

*a survey*”<sup>11</sup>, doch liefern kleine repräsentative Stichproben häufig bessere, weil weniger verzerrte Ergebnisse als große Stichproben.<sup>12</sup> Entscheidend für die Repräsentativität ist vor allem die strukturelle Übereinstimmung in der Verteilung handlungsleitender Größen (vor allem sozio-demografische und sozio-ökonomische Merkmale).<sup>13</sup> Zwar kann ein genauer Abgleich der Strukturgleichheit hier aufgrund fehlender Daten zu den Ausprägungen dieser Variablen in der Grundgesamtheit nicht erfolgen, doch sprechen die Zufallsverteilung der erhaltenen Stichprobe und die Vermeidung von *undercoverage* oder *overcoverage* durchaus für eine solche Strukturgleichheit zwischen Stichprobe und Grundgesamtheit.<sup>14</sup>

Als dritte und letzte der angesprochenen Stufen ist schließlich die Ausschöpfungsquote zu betrachten. Hier ist zunächst darauf hinzuweisen, dass alle gängigen methodischen Mittel ergriffen wurden, um die Ausschöpfung der Befragung zu maximieren, unter Einschluss einer Vorab-Kontaktierung der Kreistagsmitglieder sowie des Versands von Erinnerungen.<sup>15</sup>

Vergleicht man die Rücklaufquote der hier durchgeführten Befragung mit durchschnittlichen Rücklauf- bzw. Beteiligungsquoten anderer Befragungsarten und vorliegenden *online*-Befragungen, lässt sich feststellen, dass im Gegensatz zu persönlichen oder telefonischen Befragungen (mit einer Beteiligung von bis zu 80-85 Prozent) dieser Wert bei schriftlichen Verfahren und insbesondere bei *online*- und E-Mail-Umfragen im Regelfall deutlich geringer ausfällt.<sup>16</sup> Eine Studie von *Sheehan* kam bereits 2001 zu dem Ergebnis, dass per E-Mail durchgeführte *surveys* eine durchschnittliche Ausschöpfungsquote von etwa 30 Prozent aufweisen, mit einer statistischen Standardabweichung von 10-15 Prozent. Zudem wurde angeführt, dass zwei Faktoren die Ausschöpfungsquote solcher Umfragen negativ beeinflussen: das Jahr der Umfrage und der Verzicht auf Erinnerungsnachrichten.<sup>17</sup> Ersteres sei auf die steigende Zahl von per E-Mail und anderweitig eingehenden *surveys*

**Ausschöpfung:  
Vergleich mit  
durchschnittlichen  
Rücklauf-  
quoten anderer  
Befragungen**

---

<sup>11</sup> Dillmann, D.A./Conradt, J./Bowker, D.: Influence of Plain vs. Fancy Design on Response Bias for Web surveys. Joint Statistical Meetings, Dallas, Texas, 1998, 2.

<sup>12</sup> Vgl. Kutsch, Horst B.: Repräsentativität in der Online-Marktforschung, a.a.O., 83.

<sup>13</sup> S. auch Couper, Mick P./Coutts, Elisabeth: Online-Befragungen. Probleme und Chancen verschiedener Arten von Online-Erhebungen, 219, in: Diekmann, Andreas: Methoden der Sozialforschung. Wiesbaden, 2006, 217-243.

<sup>14</sup> Etwa Kutsch, Horst B.: Repräsentativität in der Online-Marktforschung, a.a.O., 105.

<sup>15</sup> Weitere Maßnahmen finden sich bei Maurer und Jandura angeführt werden. Vgl. dazu Maurer, Marcus/Jandura, Olaf: Masse statt Klasse?, a.a.O., 61-74.

<sup>16</sup> Vgl. auch Hayslett, Michele M. und Widemuth, Barbara M.: Pixel or Pencils? The relative effectiveness of web-based versus paper surveys, 2004, in: Library & Information Science Research 26 (1): 73-93.

<sup>17</sup> Vgl. Sheehan, K.: E-Mail Survey Response Rates: A Review, in: Journal of Computer-Mediated Communication, 6/2, 2001.

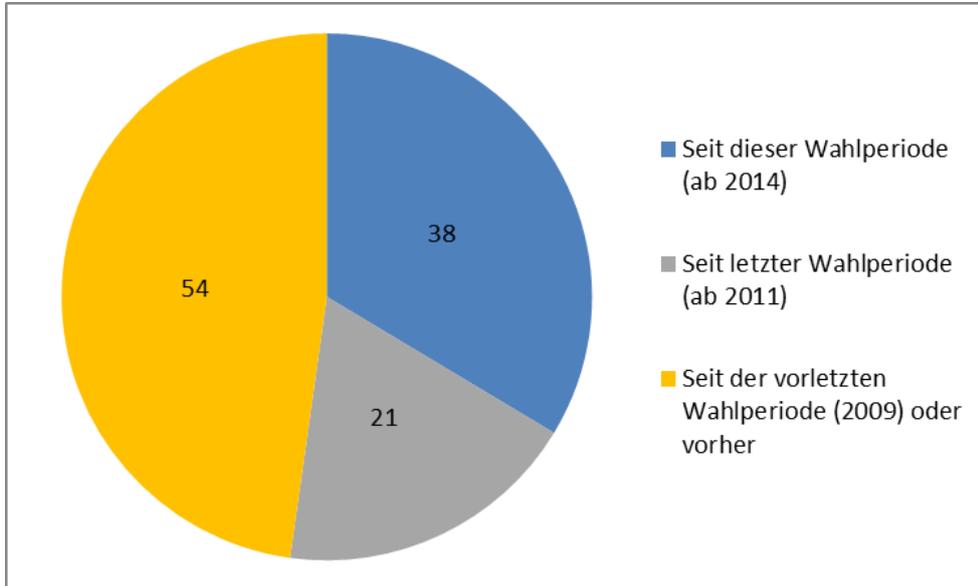
zurückzuführen, was insbesondere auch für Mandatsträger gelten dürfte, während letzteres dazu motivieren sollte, jene Teilnehmer an die Umfrage zu erinnern, die diese bereits vergessen hatten. Aus diesen Daten folgt, dass bereits vor mehr als zehn Jahren Rücklaufquoten bei komplexen schriftlichen Umfragen ab 15 Prozent als akzeptabel und ab 45 Prozent als außergewöhnlich gut galten. Die vorliegende Rücklaufquote kann daher durchaus noch als positiv bewertet werden (zur Varianz in der Beteiligung an der über drei Jahre geführten Befragung vgl. Kap. 3).

Die voranstehenden Ausführungen zum Befragungsmodus, der Art der Stichprobenziehung und der Ausschöpfung lassen in der Zusammenfassung keinen Zweifel daran, dass die hier dokumentierten Ergebnisse als repräsentativ und belastbar zu bezeichnen sind.

**Repräsentativität  
und Belastbarkeit  
gegeben**

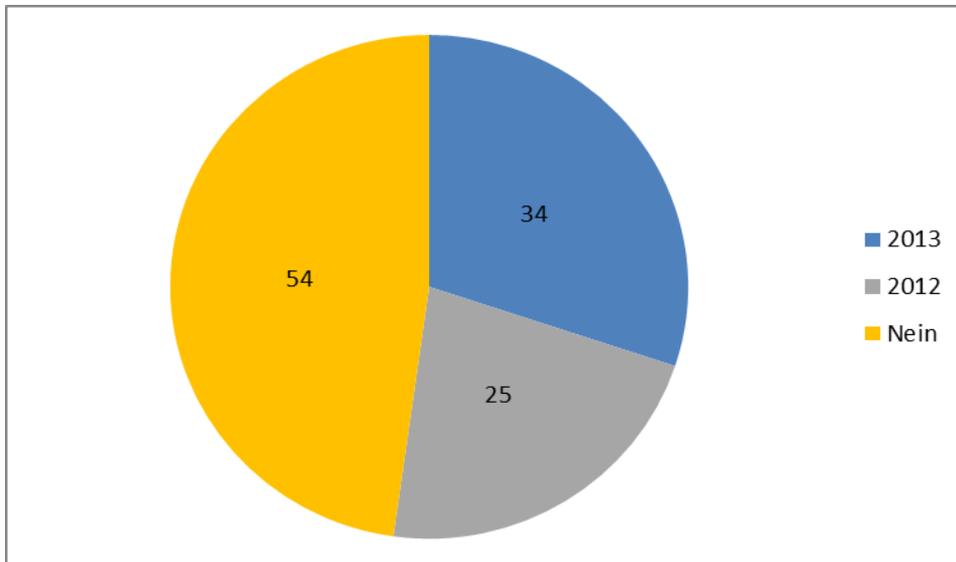
## 2.1 Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung

Seit wann sind Sie Mitglied des Kreistages? (n=113)



**Fast die Hälfte der Befragten bereits seit der Wahlperiode 2009 oder früher im Kreistag**

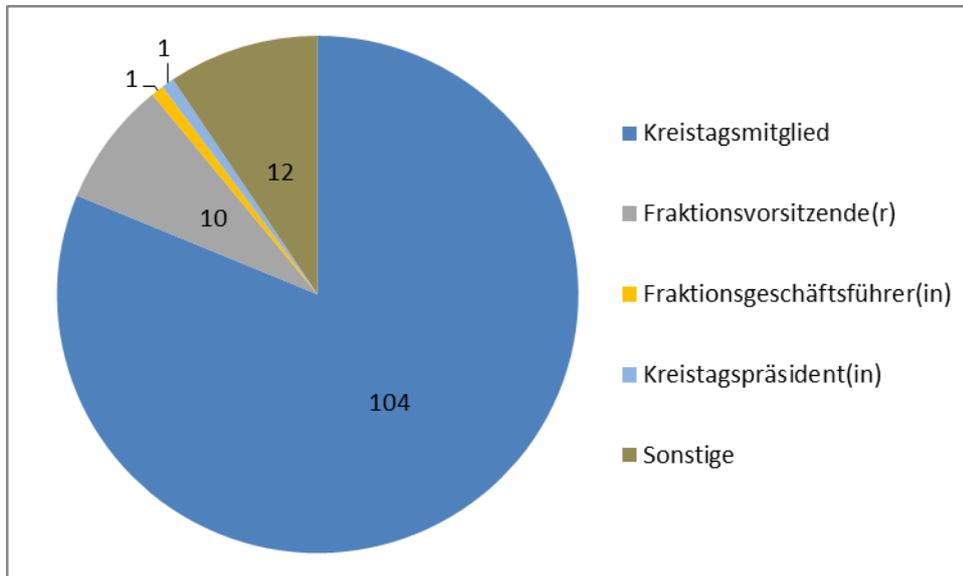
Haben Sie an den vorherigen Befragungen des Instituts für Staats- und Europawissenschaften zur Beobachtung der Kreisreform teilgenommen? (n=113)



**Annähernd die Hälfte der Kreistagsmitglieder bislang noch nicht befragt**

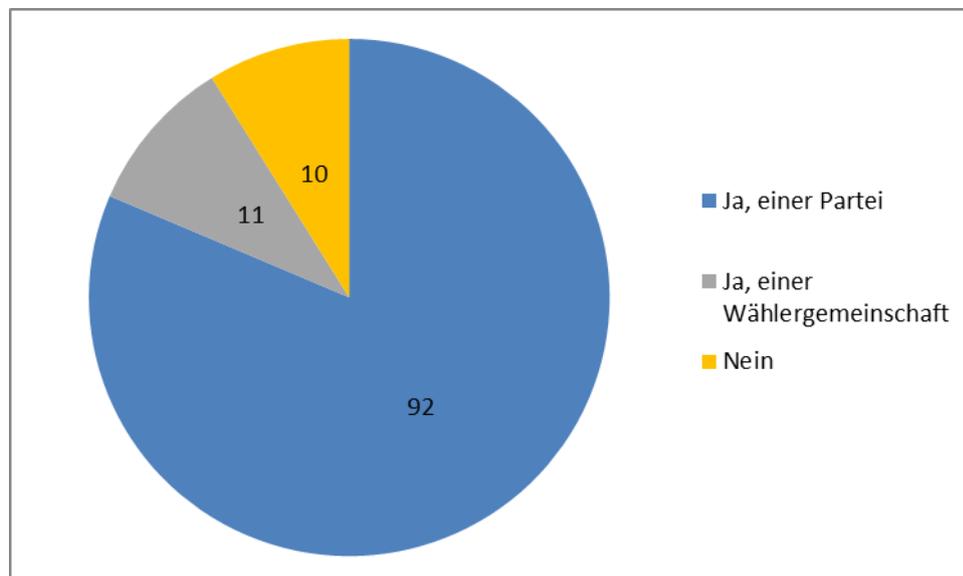
## 2.2 Art der kommunalen Mitwirkung

Welche Funktionen haben Sie in der Kommunalvertretung inne? (n=128)<sup>18</sup>



**Große Mehrheit der Befragten „einfache“ Kreis- tagsmitglieder**

Sind Sie Mitglied einer Partei oder Wählergemeinschaft? (n=113)

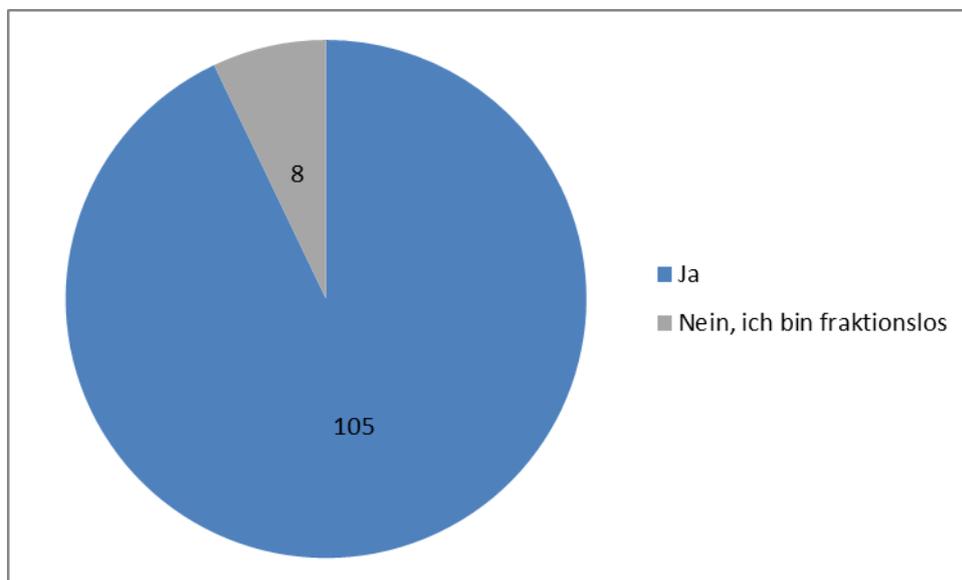


**Parteimitglied- schaft vorherrschend**

<sup>18</sup> Mehrfachnennungen möglich.

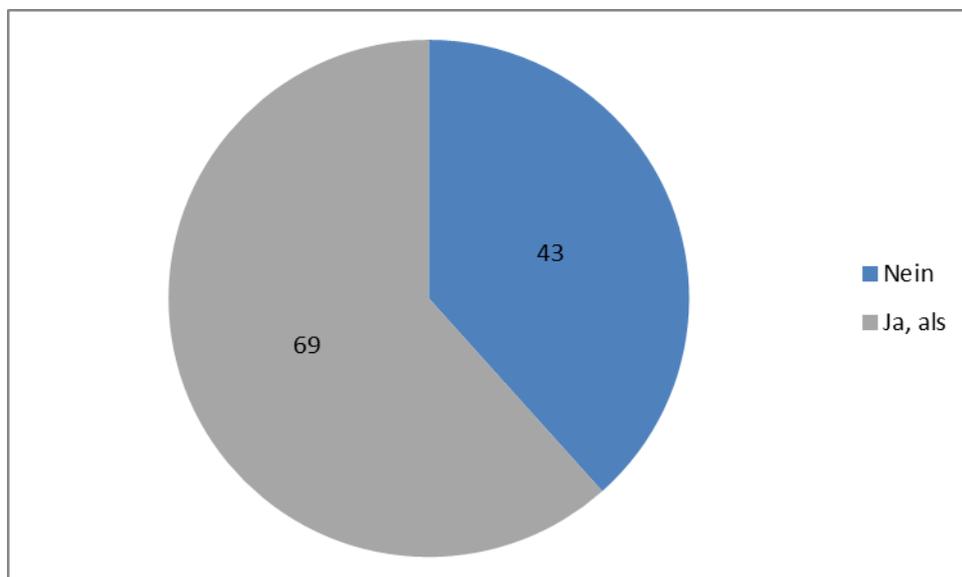
Sind Sie Mitglied einer Kreistagsfraktion? (n=113)

**Kaum  
Fraktionslose**



Sind Sie zusätzlich zu Ihrem Kreistagsmandat... in einer Gemeinde ehrenamtlich tätig? (n=112)<sup>19</sup>

**Deutliche  
Mehrheit in  
Gemeinden  
ehrenamtlich tätig**



<sup>19</sup> Nicht alle Teilnehmer, die diese Frage bejahten, machten nähere Angaben zu ihrer Funktion. Auch waren Mehrfachnennungen möglich, so dass die Zahl der unter „Ja, als“ aufgeführten Nennungen nicht mit der im Diagramm wiedergegebenen Zahl identisch sein muss. **Dies gilt auch für alle weiteren Fragen dieser Art.**

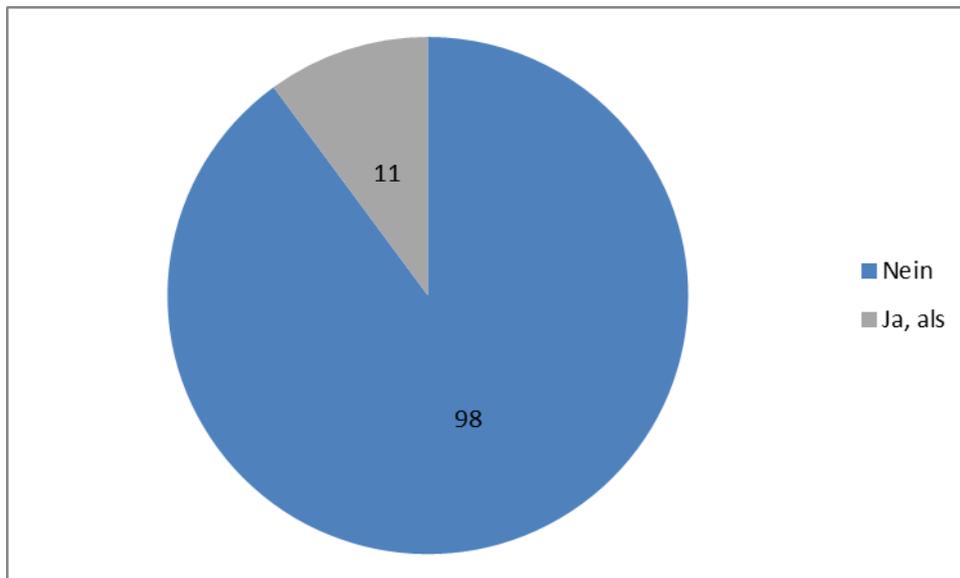
„ **Ja, als** (jeweils, auch bei nachfolgenden Fragen, Originalwiedergaben):

- Stadtvertreter (in) (21x)
- Bürgermeister (in) (9x)
- Gemeindevertreter (in) (9x)
- Fraktionsvorsitzende (r) (6x)
- Stellv. Bürgermeister (in) (5x)
- Sachkundige (r) Einwohner (in) (3x)
- Vereinsvorsitzende (r) (3x)
- Gemeinderatsmitglied
- Vorstand der Gemeindevertretung
- Kuratoriumsmitglied einer Stiftung
- Kirchenvorstandsmitglied
- Stadtpräsident
- Amtsausschuss
- Abgeordneter + FA + HA
- Mitglied
- 1. stv. Stadtpräsident
- Vorsitzender einer Partei
- AR-Vorsitzender
- Trainer
- 1.Stellvertreter des Präsidenten der Bürgerschaft
- Sitz im Finanzausschuss der Bürgerschaft
- Ausschussvorsitzender

”

... auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene tätig oder beschäftigt? (n=109)

**Hingegen kaum  
Tätige auf  
höheren  
politischen  
Ebenen ...**



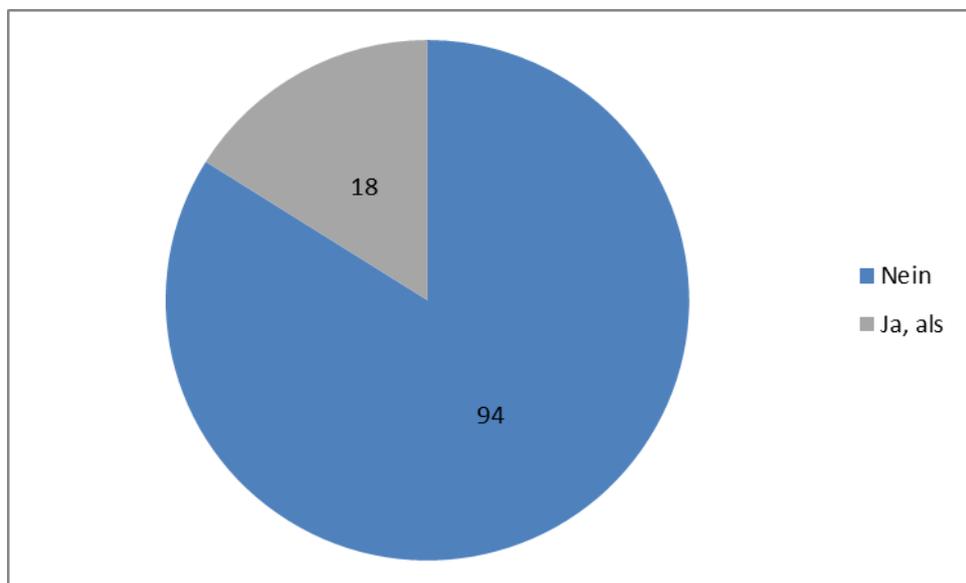
„ Ja, als:

- MdL (4x)
- Mitglied im Landesvorstand
- Stellv. Referatsleiter Landtagsverwaltung Mecklenburg-Vorpommern
- Beamter
- Lehrer
- Dezernatsleiter (Beamter)
- In einem kommunalpolitischen Bildungsverein ehrenamtlich

”

... bei einer Gemeinde hauptamtlich beschäftigt? (n=112)

**oder in der  
Gemeinde  
hauptamtlich  
Beschäftigte**



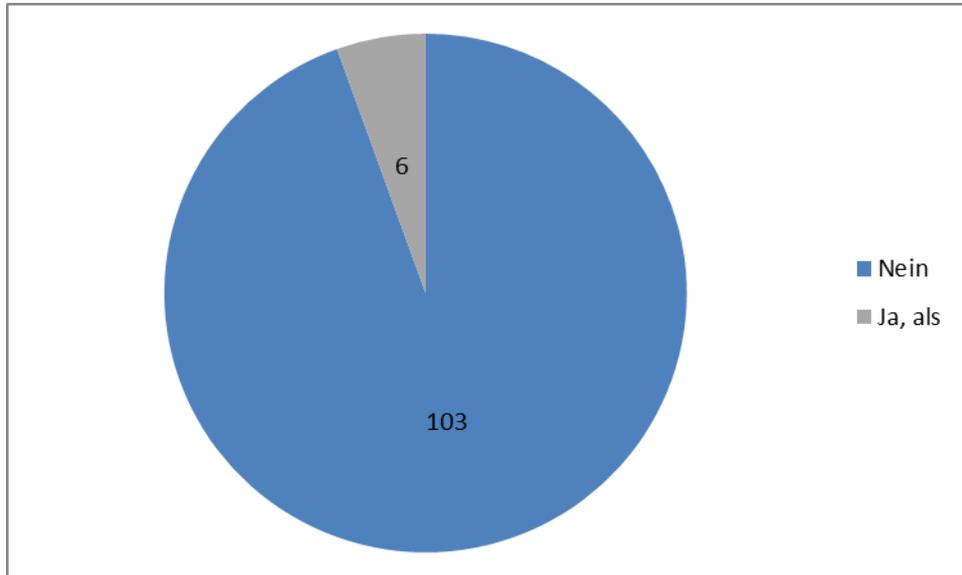
„ Ja, als:

- Bürgermeister (in) (17x)
- Justiziar

”

... bei einem Abgeordneten, einer Fraktion, einer Partei oder einer Wählergemeinschaft beschäftigt? (n=109)

**Gleiches gilt für die Tätigkeit bei Abgeordneten, in Fraktionen, Parteien oder Wählergemeinschaften...**



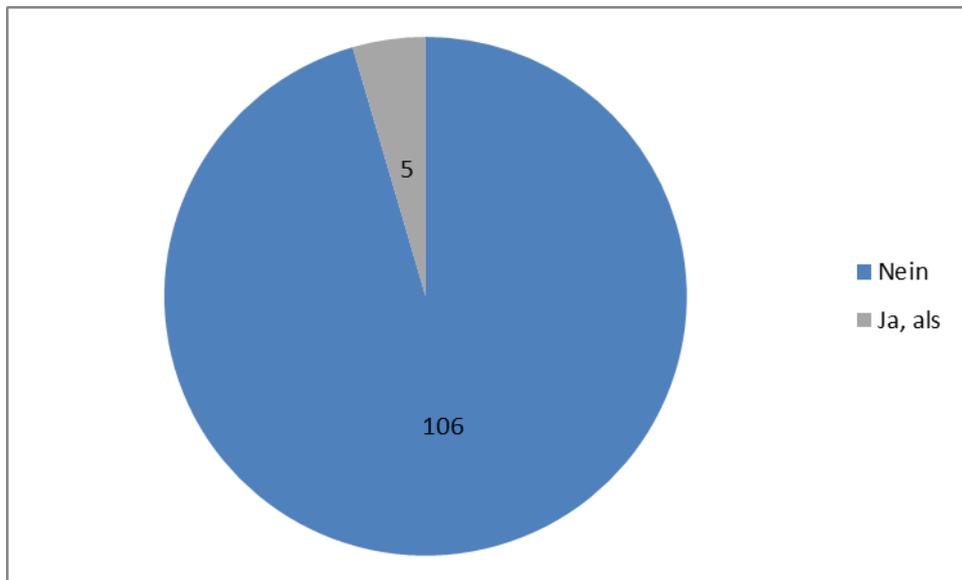
„ Ja, als:

- Wahlkreismitarbeiter
- Wahlkreismitarbeiter eines MdB
- Wahlkreismitarbeiter von MdL & Geschäftsführer von Stadtfraktion auf Honorarbasis
- Mitarbeiter
- 20% als MA

”

... bei einem Amt oder Zweckverband beschäftigt? (n= 111)

und bei  
Zweckverbänden



„ Ja, als:

- LVB
- Jugendsozialarbeiterin
- Ehrenamtlicher Zweckverbandsvorsitzender
- Vorsitzender der Verbandsversammlung
- Bürgermeisterin a.D.

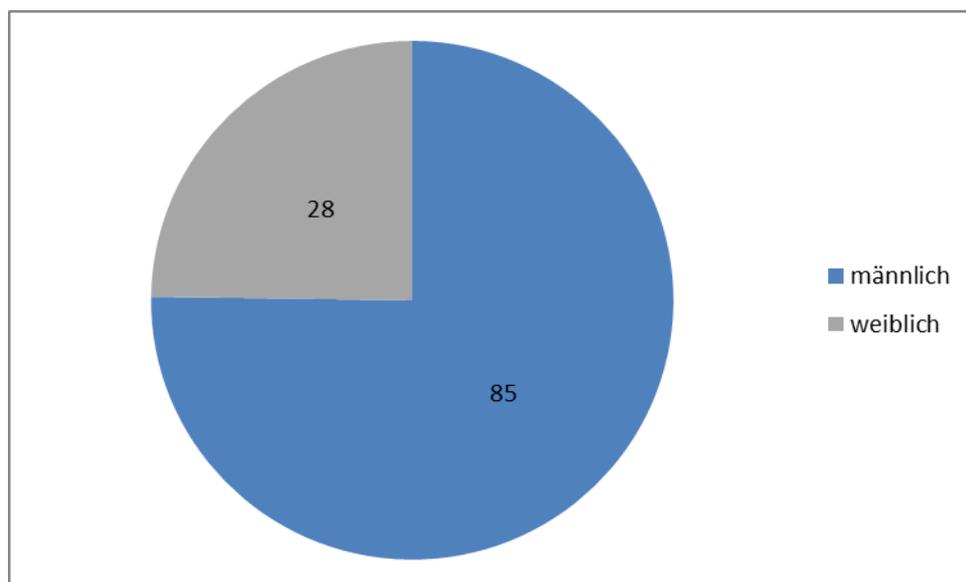
”

### 2.3 Persönliche Situation

Bitte geben Sie Ihr Geburtsjahr an (n=113)

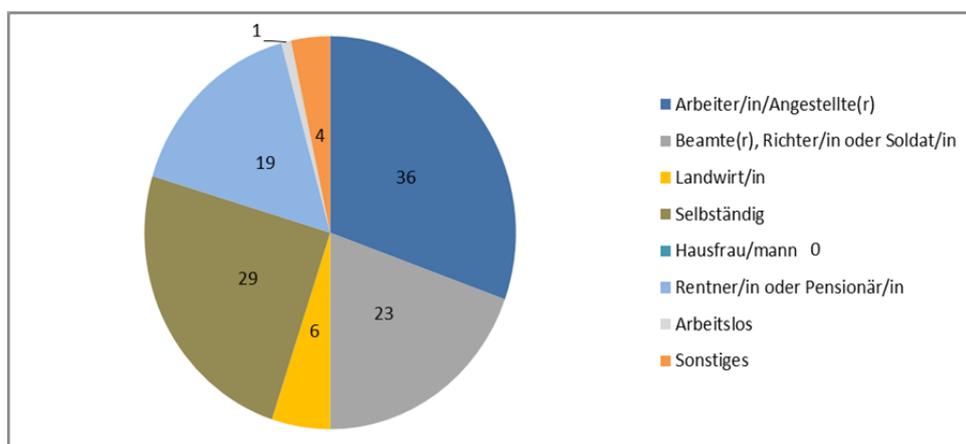
|                   |             |
|-------------------|-------------|
| <b>Mittelwert</b> | <b>1959</b> |
| <b>Median</b>     | <b>1959</b> |
| <b>Modus</b>      | <b>1967</b> |

Bitte geben Sie Ihr Geschlecht an! (n=113)



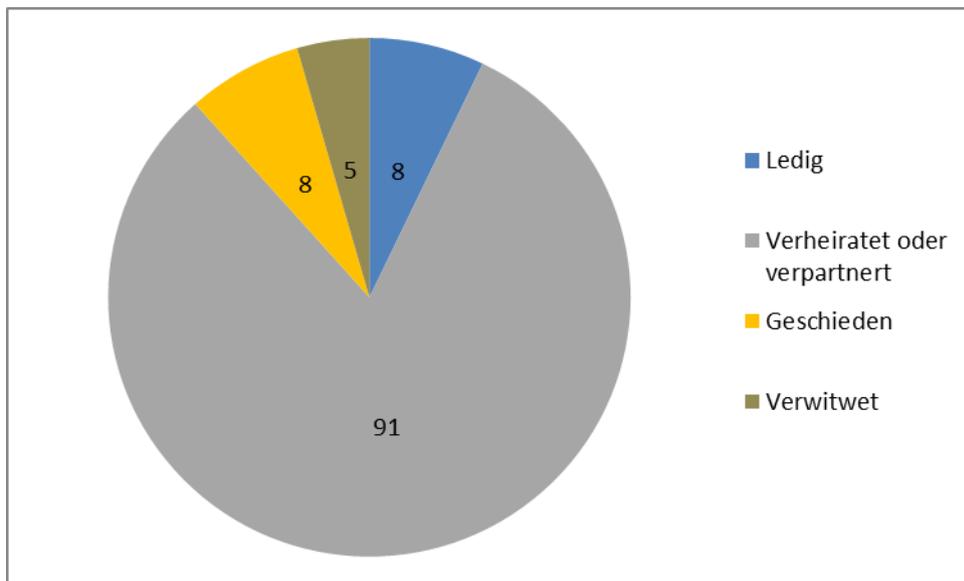
**Deutliche Überrepräsentation von männlichen Kreistagsmitgliedern**

Bitte geben Sie Ihren Beschäftigungsstatus an (n=118)<sup>20</sup>



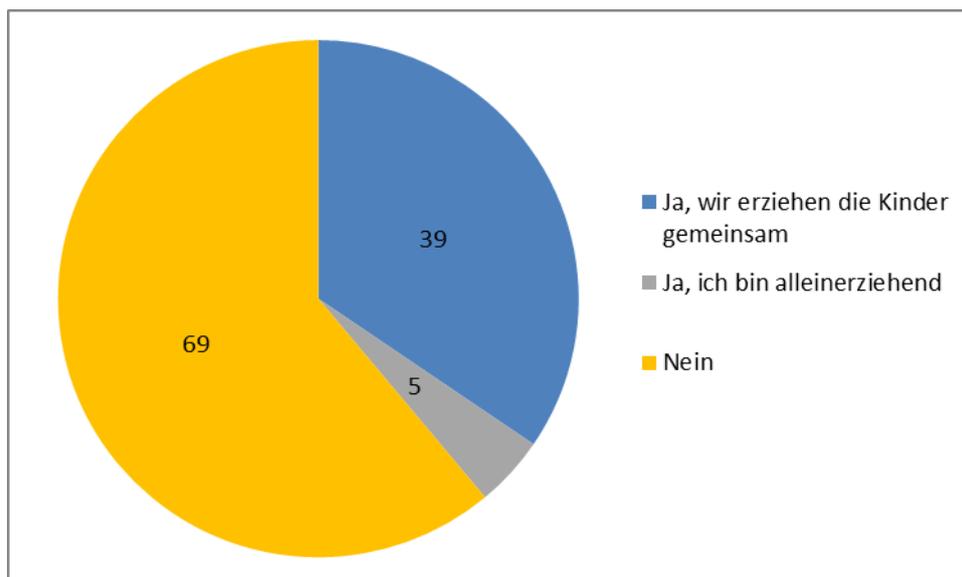
<sup>20</sup> Mehrfachnennungen möglich

Bitte geben Sie Ihren Familienstand an (n=112)



**Großteil der Befragten ist verheiratet oder verpartnert...**

Leben Kinder in Ihrem Haushalt? (n=113)



**und lebt ohne Kinder im Haushalt**

## 2.4 Individueller Aufwand

Wie viele Arbeitsstunden wenden Sie momentan zur Wahrnehmung Ihres Mandats auf und wie viele waren es vor der Kreisreform?

**Deutliche  
Steigerung der  
aufgewandten  
Arbeitsstunden...**

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der Teilnehmer<br/>vor der<br/>Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>vor der<br/>Kreisreform</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der Teilnehmer<br/>nach der<br/>Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>nach der<br/>Kreisreform</b> |
|---|---|---|--|--|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                               | 36  | 5,14  | 81   | 7,25   |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                               | 15  | 9,21  | 28   | 13,58  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                             | 1   | 15,00   | 3  | 27,50  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro Woche)</b> |   | 4,19  |  | 6,08   |

Wie viele Termine nehmen Sie im Rahmen der Ausübung Ihres Mandats wahr und wie viele waren es vor der Kreisreform?

**wie auch der  
terminlichen  
Belastung**

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der Teilnehmer<br/>vor der<br/>Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>vor der<br/>Kreisreform</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeitraum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer nach<br/>der<br/>Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>nach der<br/>Kreisreform</b> |
|---|---|---|--|--|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                               | 21  | 2,29  | 55   | 2,56   |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                               | 27  | 3,74  | 50   | 5,10   |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                             | 5   | 6,70  | 8  | 8,50   |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro Woche)</b> |   | 1,39  |  | 1,81   |

Wie viele mandatsbezogene Fahrten über mehr als 50 km nehmen Sie auf sich und wie viele waren es vor der Kreisreform?

Zudem sind deutlich mehr Fahrten notwendig...

|   | <b>Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer vor der Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-spezifischer Mittelwert vor der Kreisreform</b> | <b>Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer nach der Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-spezifischer Mittelwert nach der Kreisreform</b> |
|---|---|--|--|---|
| <b>Pro Woche:</b>                               | 19  | 0,84   | 45   | 1,71  |
| <b>Pro Monat:</b>                               | 25  | 1,84   | 55   | 4,35  |
| <b>Pro Quartal:</b>                             | 6   | 1,33   | 12   | 3,83  |
| <b>Gesamtmittelwert (rechnerisch pro Woche)</b> |   | 0,54   |  | 1,21  |

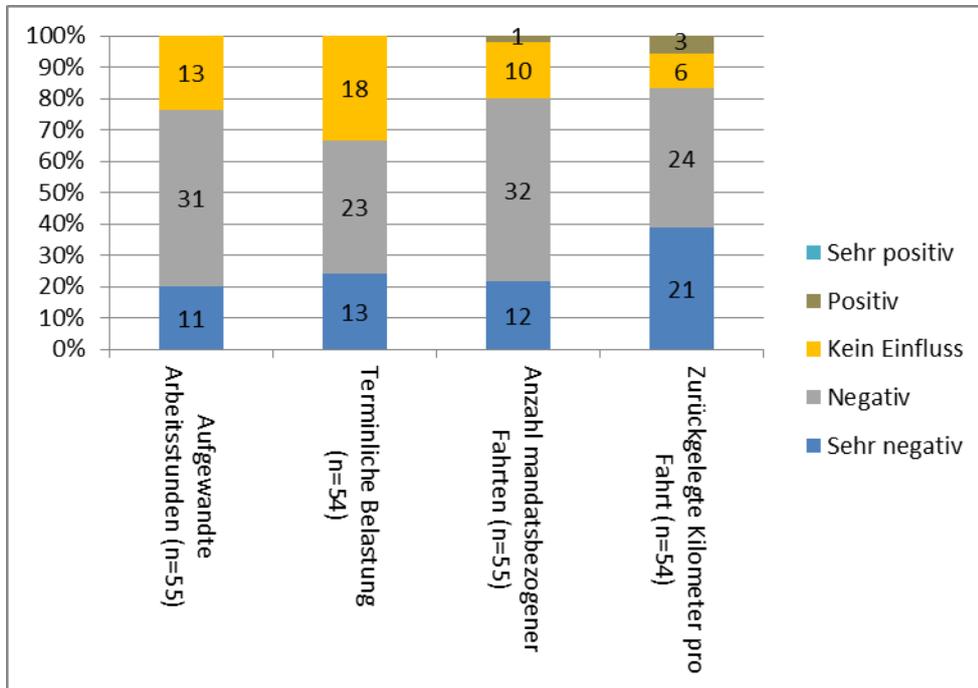
Wie viele Kilometer legen Sie im Rahmen der Wahrnehmung Ihres Mandats insgesamt zurück und wie viele waren es vor der Kreisreform?

und dementsprechend auch die Kilometerzahl erhöht

|   | <b>Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer vor der Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-spezifischer Mittelwert vor der Kreisreform</b> | <b>Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer nach der Kreisreform)</b> | <b>Gruppen-spezifischer Mittelwert nach der Kreisreform</b> |
|---|---|--|--|---|
| <b>Pro Woche:</b>                               | 39  | 56,03  | 80   | 100,69  |
| <b>Pro Monat:</b>                               | 10  | 102,00   | 25   | 300,80  |
| <b>Pro Quartal:</b>                             | 5   | 920,00   | 8  | 1447,50   |
| <b>Gesamtmittelwert (rechnerisch pro Woche)</b> |   | 51,33  |  | 94,43   |

Wie hat sich die Kreisreform auf die einzelnen Formen ihres individuellen Aufwands ausgewirkt?

Überwiegend negative Auswirkungen der Kreisreform auf den Aufwand



Bitte geben Sie an, wie sich Ihre terminlichen Verpflichtungen und mandatsbezogenen Fahrten auf die unterschiedlichen Schwerpunkte Ihrer Mandatsausübung verteilen:

**Plenarsitzungen**

|   | Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer) | Gruppenspezifischer Mittelwert Termine | Gewählter Bezugszeitraum (Anzahl der Teilnehmer) | Gruppenspezifischer Mittelwert Fahrten |
|---|--|--|--|--|
| <b>Pro Woche:</b>                               | 7  | 2,42                                   | 7  | 2,43                                   |
| <b>Pro Monat:</b>                               | 41   | 1,05                                   | 41   | 1,01                                   |
| <b>Pro Quartal:</b>                             | 49   | 1,65                                   | 49   | 1,6                                    |
| <b>Gesamtmittelwert (rechnerisch pro Woche)</b> |  | 0,34                                   |  | 0,34                                   |

Etwa alle drei Wochen eine Plenarsitzung und eine Fahrt

### Vor- und Nachbereitung von Plenarsitzungen

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                                   | 11  | 2   | 8   | 2,25  |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                                   | 28  | 1,5   | 21  | 1,33  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                                 | 26  | 2,57  | 20  | 2,4   |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro<br/>Woche)</b> |   | 0,57  |   | 0,57  |

Alle 12 Tage eine  
Vor- und Nach-  
bereitung von  
Plenarsitzungen  
und eine Fahrt

### Fraktionssitzungen

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                                   | 12  | 1,75  | 12  | 2,17  |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                                   | 57  | 1,46  | 52  | 1,43  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                                 | 36  | 2,51  | 33  | 2,41  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro<br/>Woche)</b> |   | 0,45  |   | 0,51  |

Fraktionssitzungen  
etwa im  
Zweiwochentakt...

### Vor- und Nachbereitung von Fraktionssitzungen

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                                   | 8   | 2   | 5   | 3,6   |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                                   | 29  | 1,75  | 22  | 1,9   |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                                 | 16  | 2,13  | 11  | 1,64  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro<br/>Woche)</b> |   | 0,57  |   | 0,76  |

Termine und Fahrten für deren Vor- und Nachbereitung allerdings häufiger

### Ausschusssitzungen

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                               | 10  | 2,2   | 8   | 1,5   |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                               | 55  | 1,85  | 48  | 1,83  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                             | 38  | 2,37  | 34  | 2,06  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro Woche)</b> |   | 0,51  |   | 0,42  |

Ausschusssitzungen ebenfalls etwa im Zweiwochentakt...

### Vor- und Nachbereitung von Ausschusssitzungen

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                               | 11  | 1,91  | 6   | 1,5   |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                               | 24  | 1,88  | 15  | 1,87  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                             | 16  | 2,25  | 12  | 1,67  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro Woche)</b> |   | 0,67  |   | 0,51  |

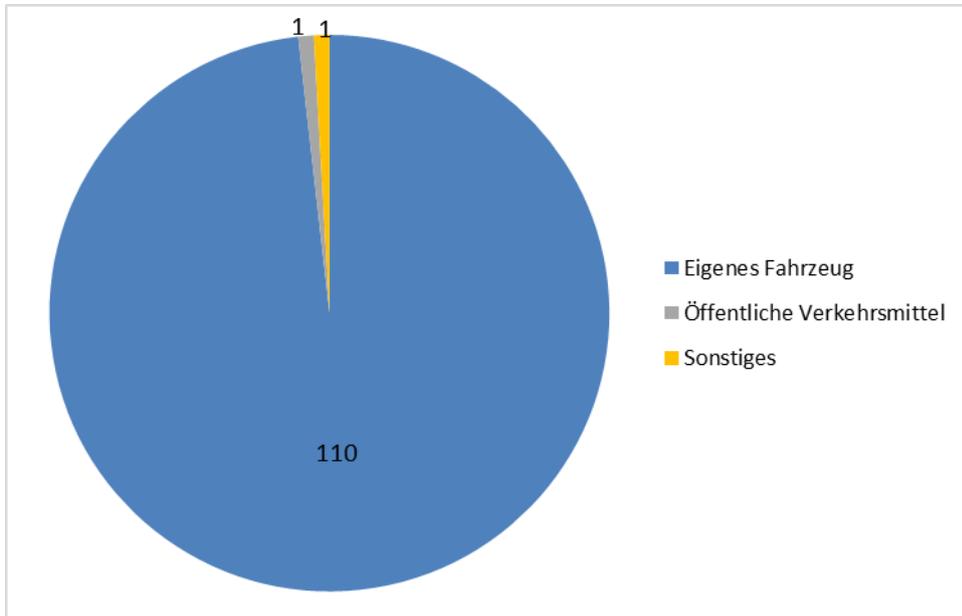
Termine und Fahrten für deren Vor- und Nachbereitung ebenfalls häufiger

### Sonstige:

|   | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum (Anzahl<br/>der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Termine</b> | <b>Gewählter<br/>Bezugszeit-<br/>raum<br/>(Anzahl der<br/>Teilnehmer)</b> | <b>Gruppen-<br/>spezifischer<br/>Mittelwert<br/>Fahrten</b> |
|---|---|---|---|---|
| <b>Pro<br/>Woche:</b>                               | 6   | 1,33  | 4   | 1,25  |
| <b>Pro<br/>Monat:</b>                               | 22  | 2,32  | 21  | 2,24  |
| <b>Pro<br/>Quartal:</b>                             | 26  | 3,5   | 21  | 3,62  |
| <b>Gesamtmittelwert<br/>(rechnerisch pro Woche)</b> |   | 0,49  |   | 0,47  |

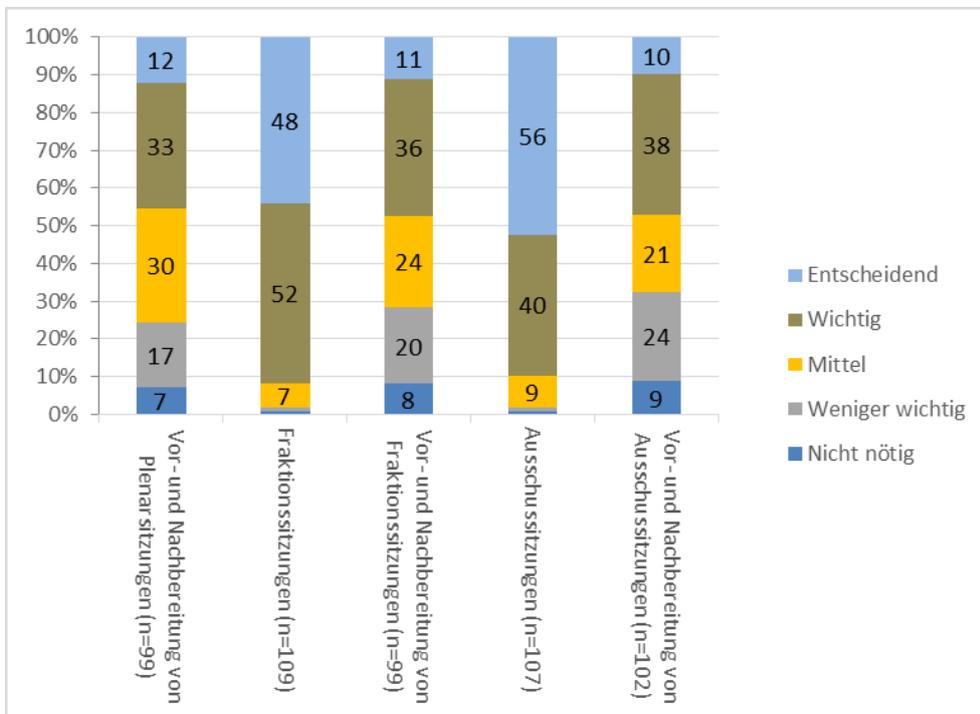
Welches Verkehrsmittel nutzen Sie vorrangig, um diesen Verpflichtungen nachzukommen? (n=112)

**Fast ausschließlich Nutzung des eigenen Fahrzeuges**



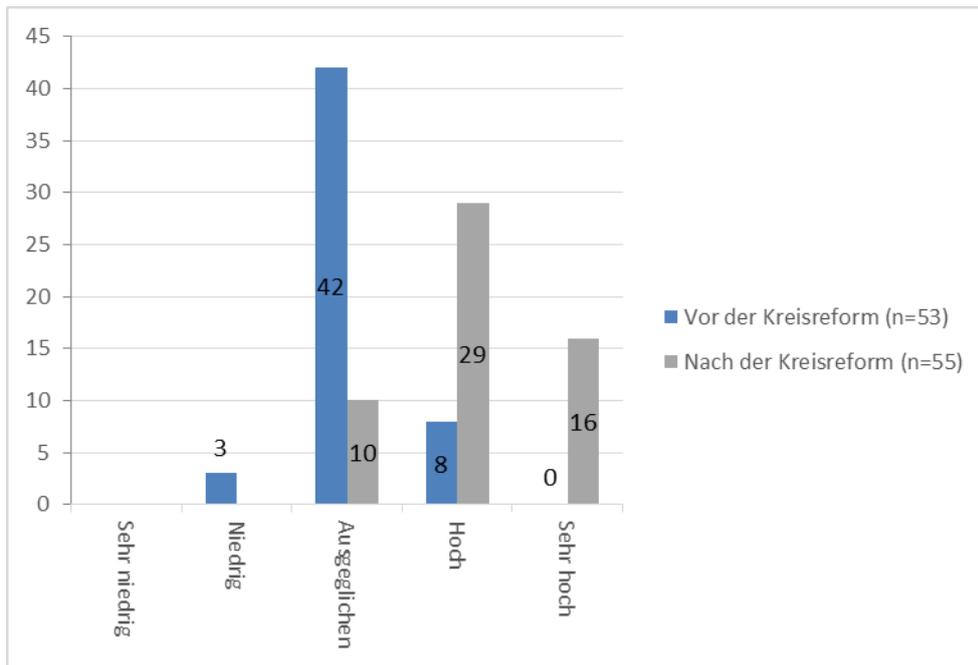
Wie hoch schätzen Sie die Wichtigkeit Ihrer physischen Präsenz (beispielsweise im Vergleich zur Teilnahme an einer Videokonferenz) bei den verschiedenen Terminen ein?

**Physische Anwesenheit nur bei Fraktions- und Ausschusssitzungen wichtig und entscheidend, bei Vor- und Nachbereitung weniger**



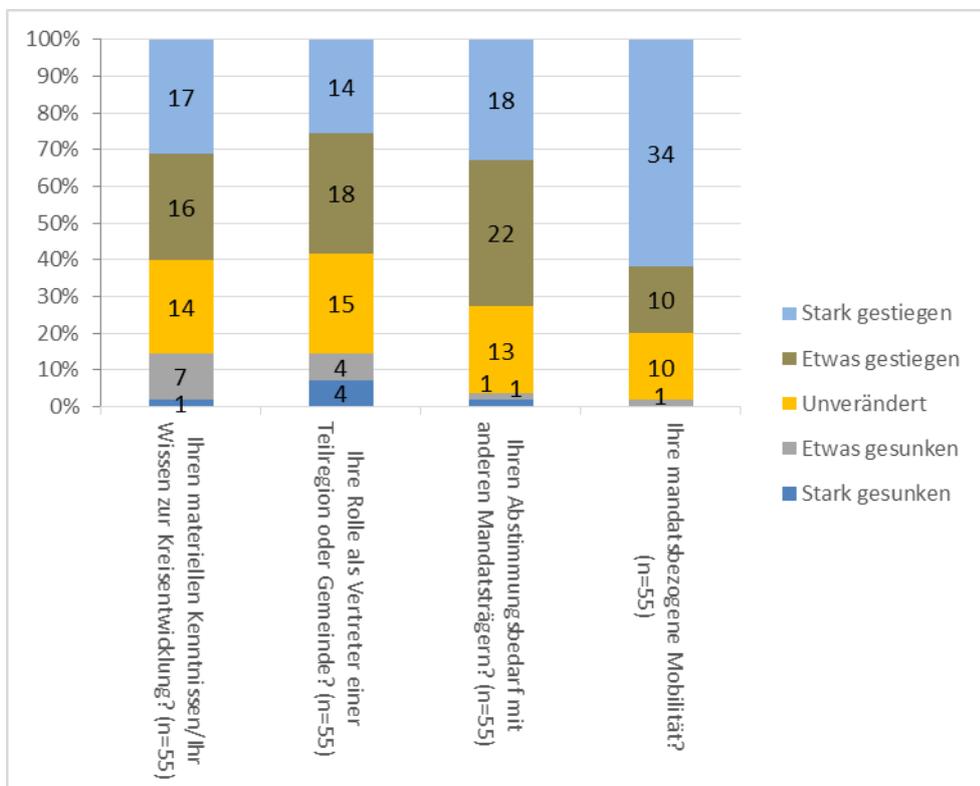
Bitte vergleichen Sie Ihre Belastung allgemein vor und nach der Kreisreform

**Belastung vor der Reform eher ausgeglichen, danach eher hoch**



Wie veränderten sich in Folge der Kreisreform die Anforderungen an...

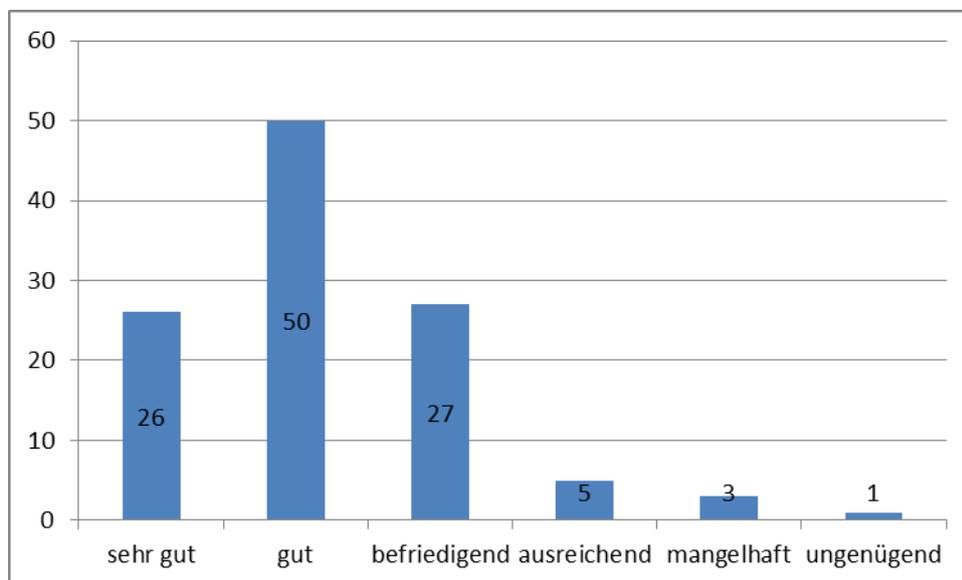
**Anforderungen an Mobilität und Abstimmungsbedarf am stärksten gestiegen**



## 2.5 Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin

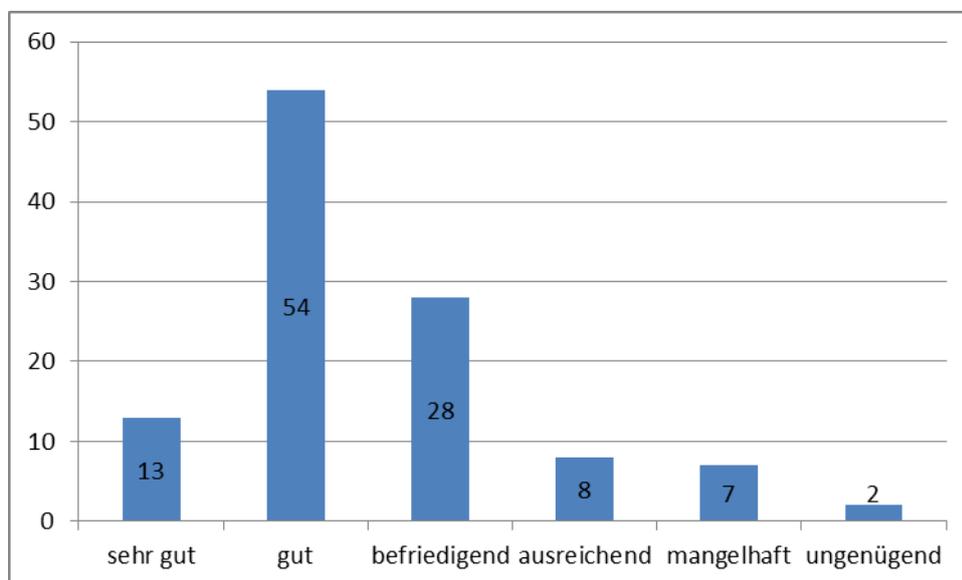
Wie bewerten Sie die Organisationsfähigkeit Ihrer Partei, Wählergemeinschaft oder Einzelkandidatur? (n=112)

**Organisationsfähigkeit sowie...**



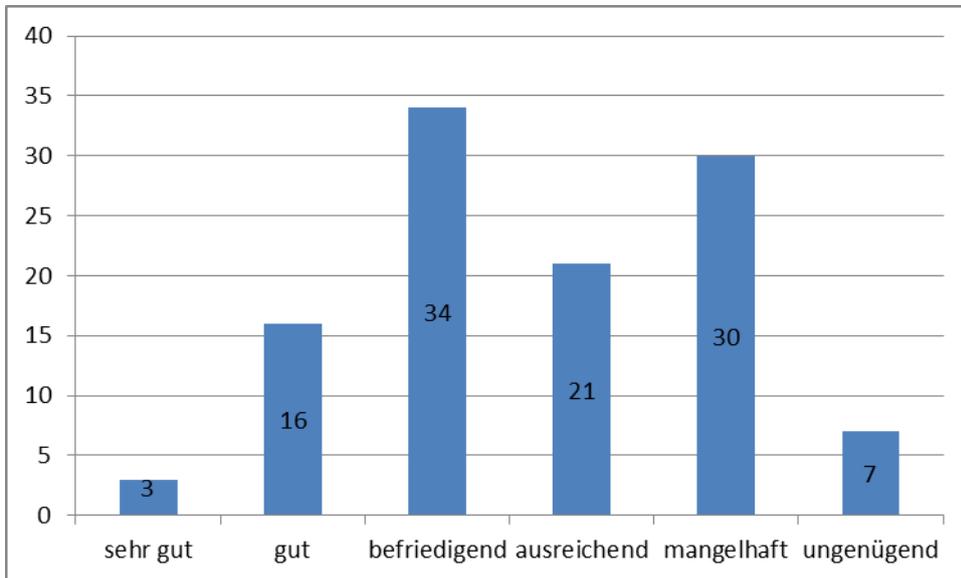
Die Kommunikations- und Kampagnenfähigkeit ist ... (n=112)

**Kommunikations- und Kampagnenfähigkeit gut bis sehr gut bewertet**



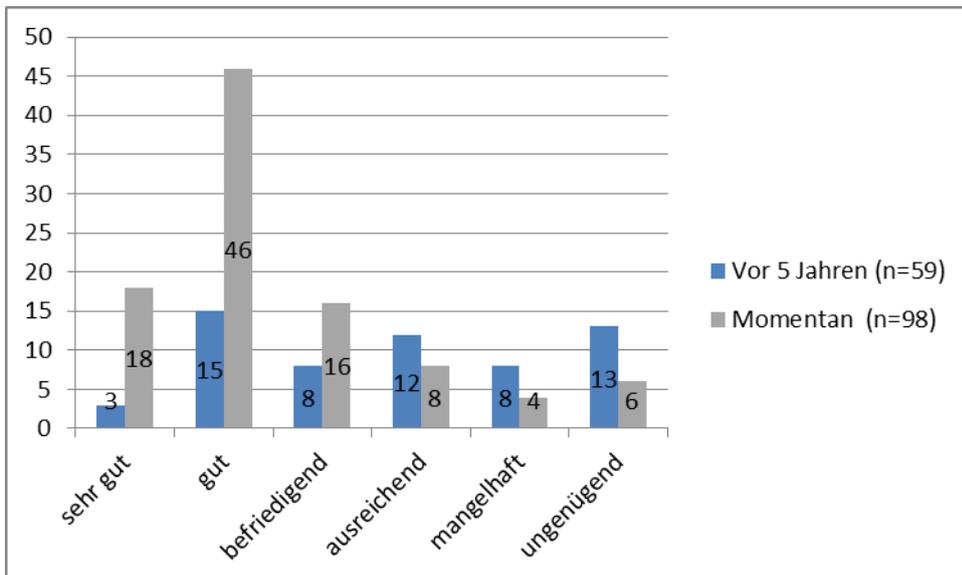
Die Gewinnung neuer Mitglieder (bei Einzelkandidaten: Unterstützer) entwickelt sich... (n=111)

**Problematischer hingegen die Gewinnung neuer Mitglieder**



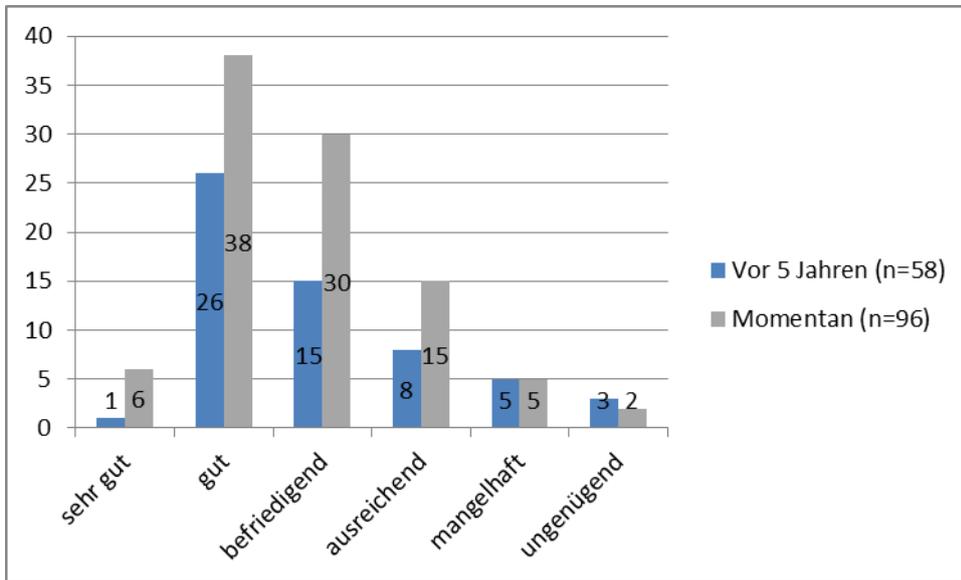
Unsere hauptamtliche Personalausstattung war/ ist...

**Verbesserung der hauptamtlichen Personalausstattung in den letzten fünf Jahren**



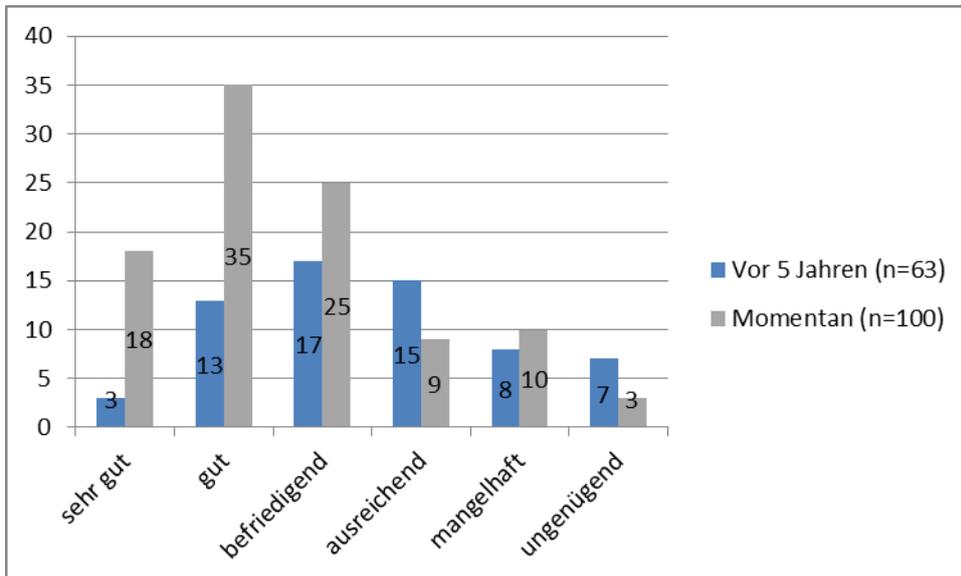
Unsere ehrenamtliche Personalausstattung war/ ist...

**Ehrenamtliche Personalausstattung heute wie vor fünf Jahren überwiegend positiv beurteilt**



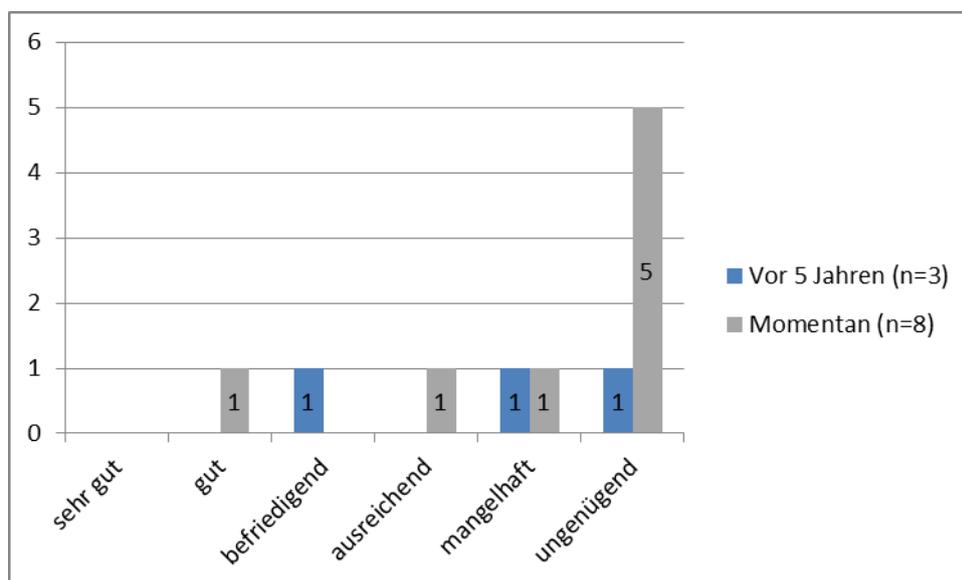
Unsere Finanzausstattung war/ ist...

**Zudem deutliche Verbesserung der Finanzausstattung**

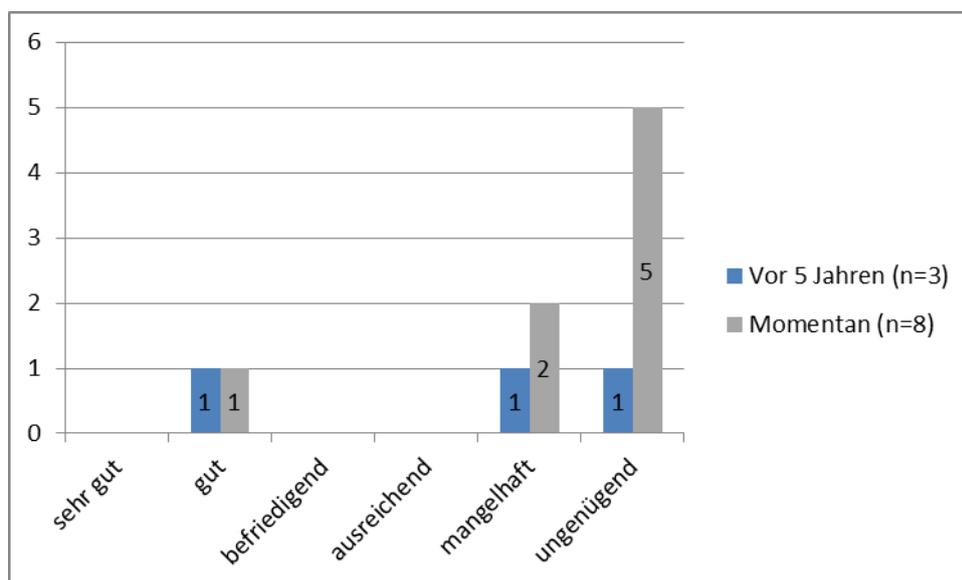


Meine Personalausstattung (etwa durch Hilfskräfte, Ratgeber etc.) war/ ist...<sup>21</sup>

**Wesentlich  
problematischere  
Situation bei den  
Fraktionslosen**



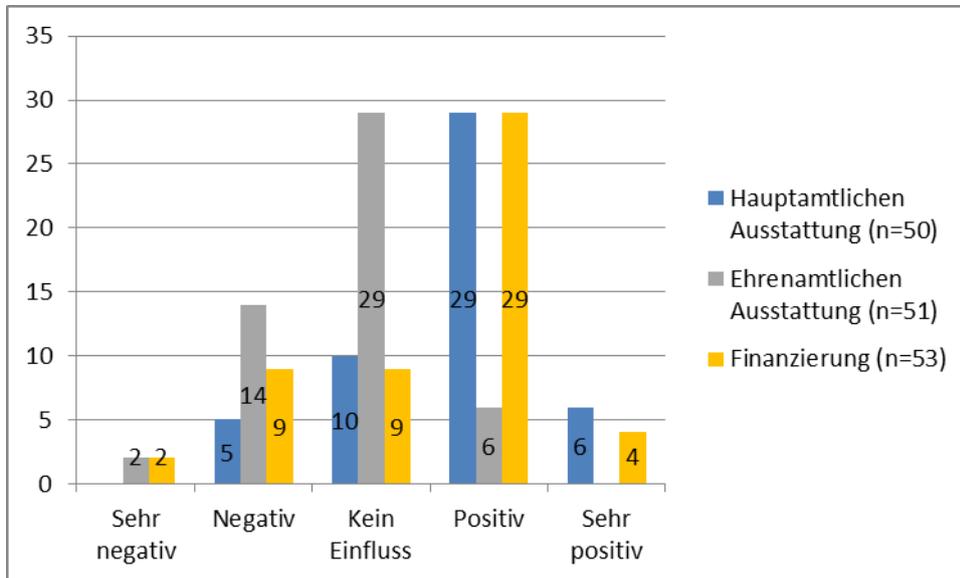
Meine Finanzausstattung war/ ist...



<sup>21</sup> Die Größe der Stichprobe relativiert den Erkenntnisgewinn.

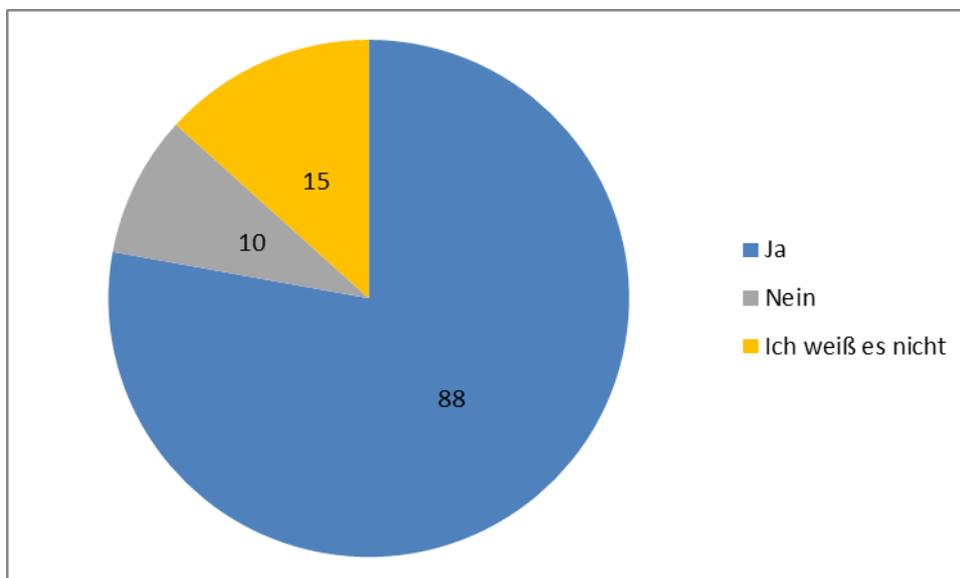
War die Kreisreform direkt ursächlich für die Art der Entwicklung der... und wenn ja, in welcher Form?

**Einfluss der Kreisreform auf die hauptamtliche und die Finanzausstattung größtenteils positiv wahrgenommen**



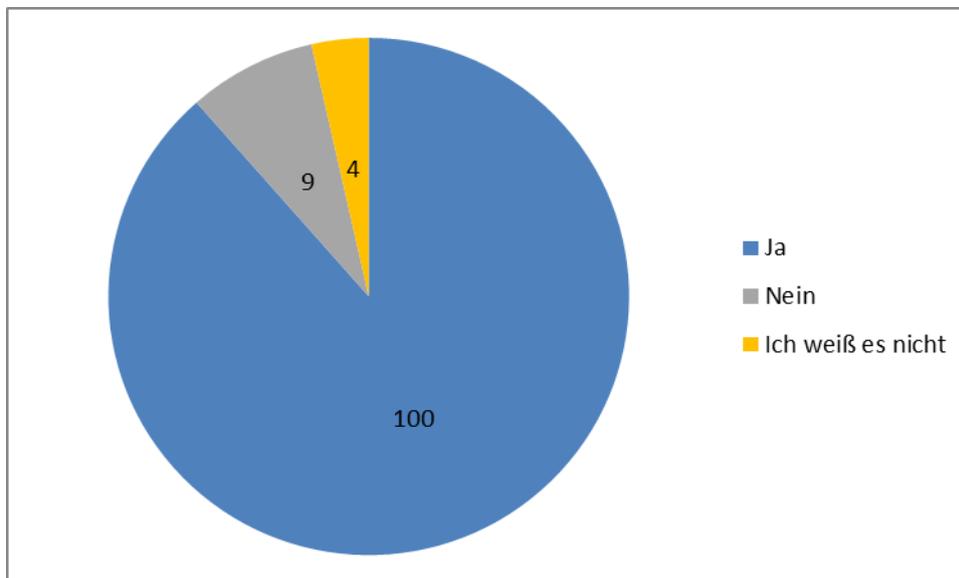
Unterhält in Ihrem Kreistag mindestens eine Fraktion eine/n hauptamtlich beschäftigte/n Fraktionsgeschäftsführer/in? (n=113)

**Die meisten Fraktionen verfügen inzwischen über eine/n hauptamtlich beschäftigte/n Fraktionsgeschäftsführer/in**



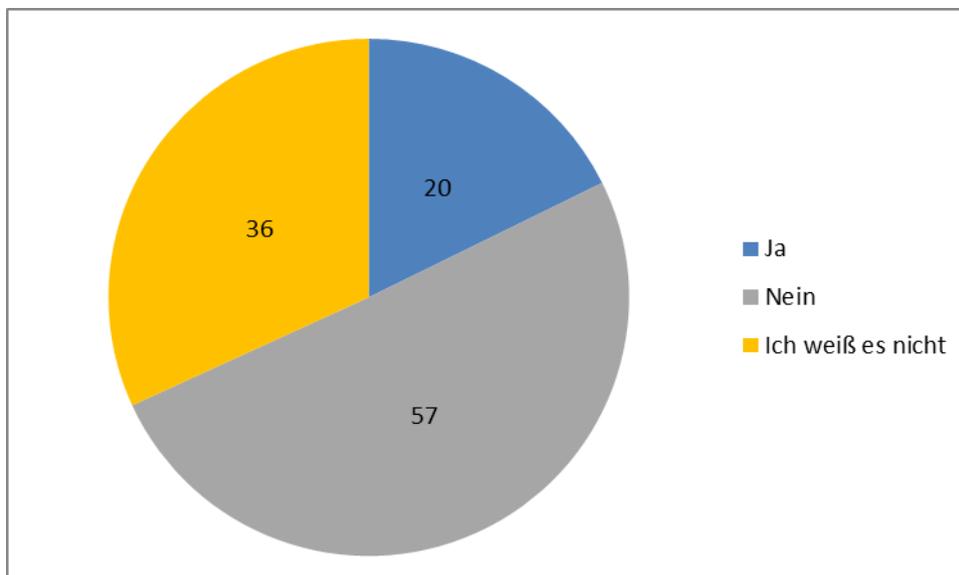
Halten Sie die Beschäftigung von Fraktionsgeschäftsführern/innen angesichts des Aufgabenzuwachses für sinnvoll? (n=113)

**Fraktions-  
geschäftsführer  
/innen sinnvoll ...**



Ist in Ihrem Kreistag mindestens eine/r der Fraktionsgeschäftsführer/innen zugleich Kreistagsmitglied? (n=113)

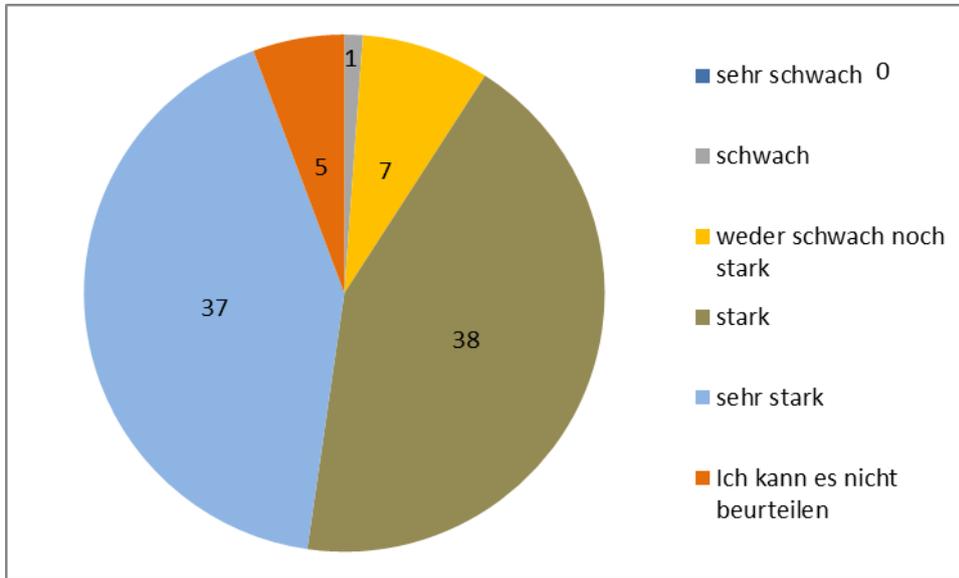
**aber mehrheitlich  
nicht Kreistags-  
mitglieder**



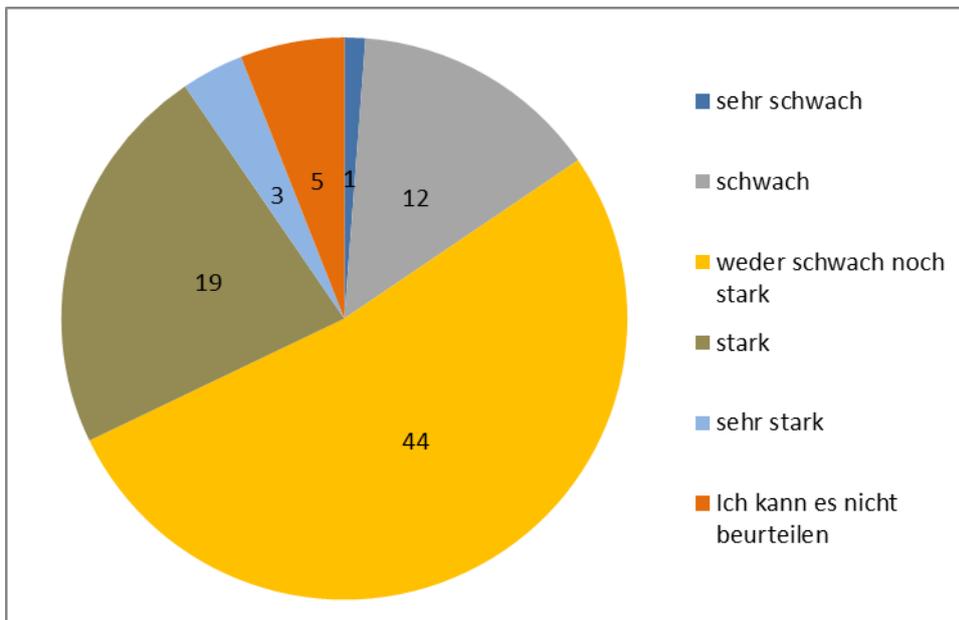
Wie beurteilen Sie die Wirkung der Fraktionsgeschäftsführer/innen Ihres Kreistages in folgenden Bereichen?

**Verwaltung und Koordination der Fraktionsarbeit (n=88)**

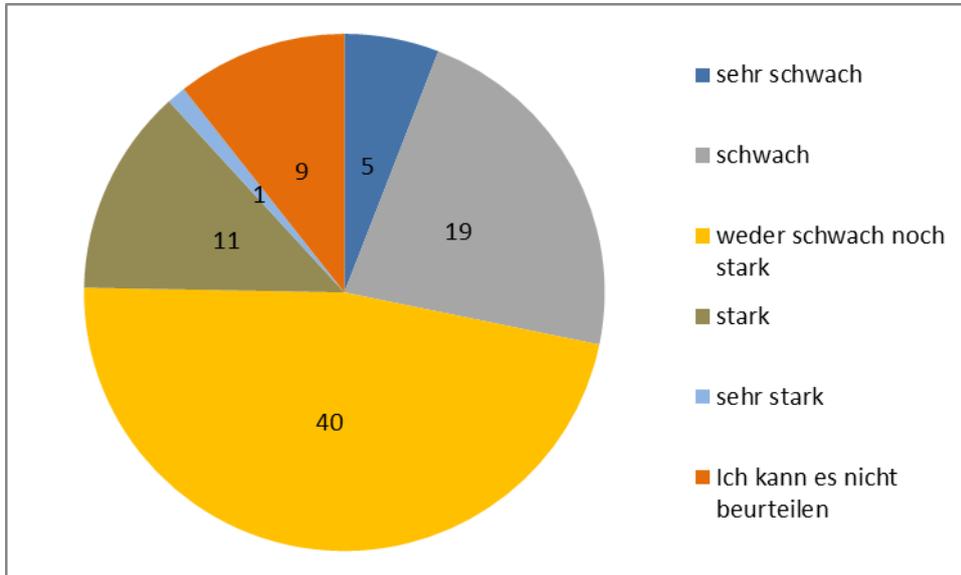
Fraktionsgeschäftsführer/innen wichtig für Verwaltung und Koordination der Fraktionsarbeit...



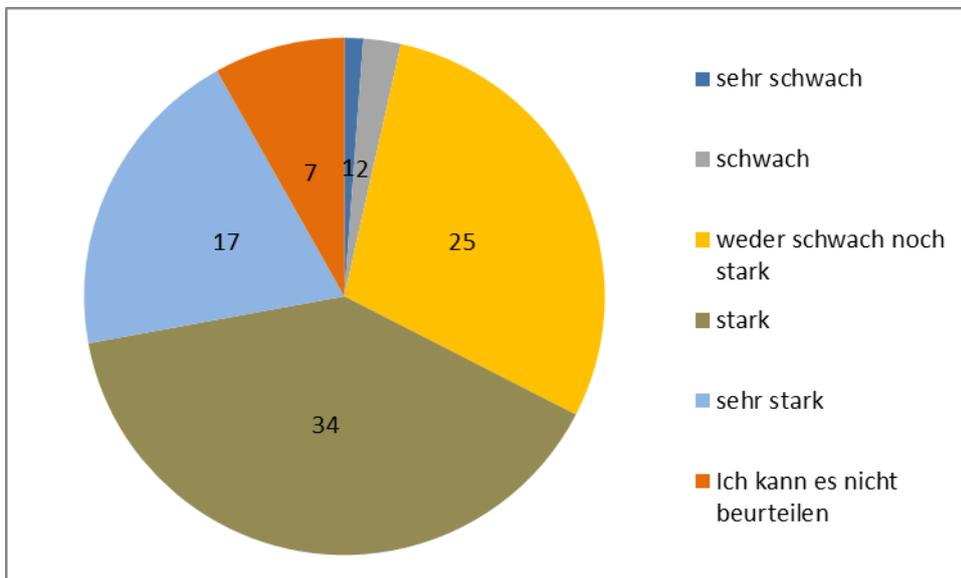
**Politische Willensbildung im Rahmen der Fraktion (n=84)**



**Politische Willensbildung im Rahmen des Plenums (n=85)**



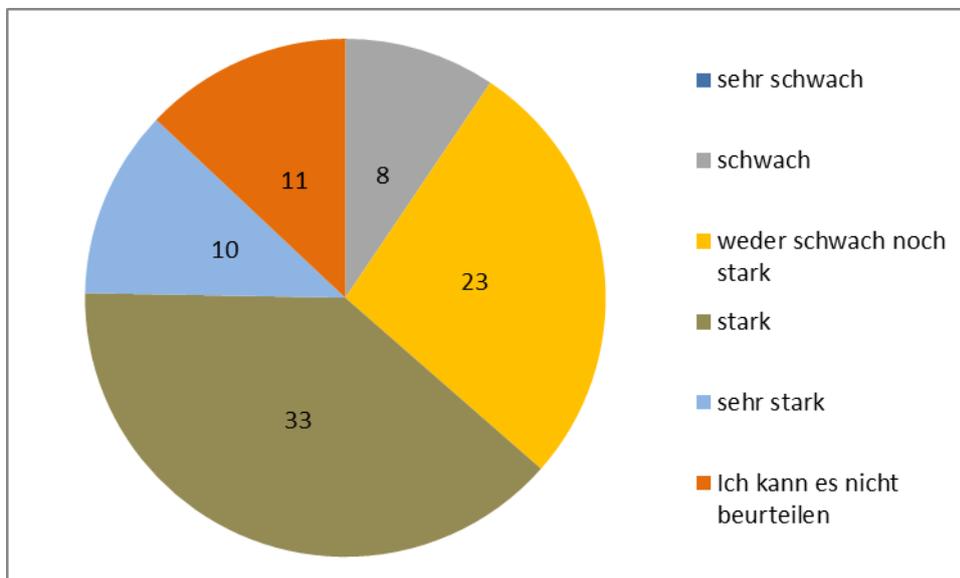
**Kommunikation der Fraktion mit der Partei (n=86)**



sowie für die Kommunikation der Fraktion mit der Partei ...

**Kommunikation der Fraktion mit anderen politischen Ebenen (Gemeinden, Land, Bund, EU) (n=85)**

**und mit anderen politischen Ebenen**

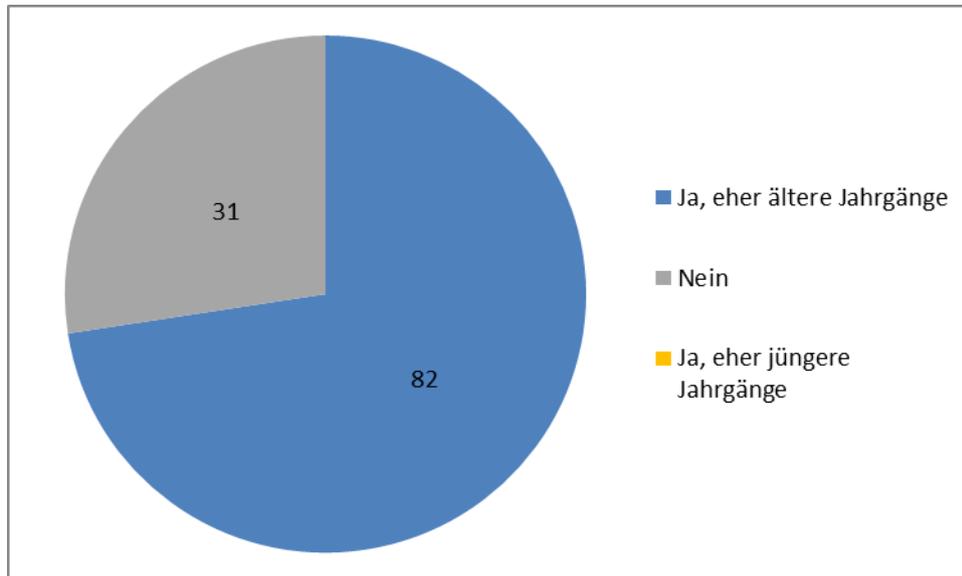


## 2.6 Zusammensetzung der Kreistage

Erkennen Sie unter den Mandatsträgern im Kreistag eine deutlich ungleichmäßige Verteilung im Hinblick auf...

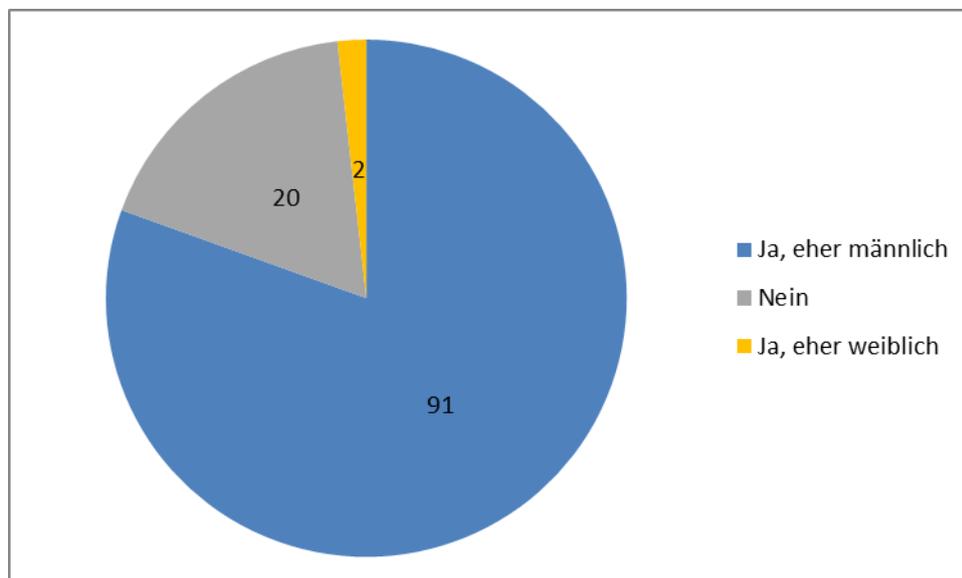
**Überrepräsentation  
älterer Jahrgänge...**

... das Alter (n=113)

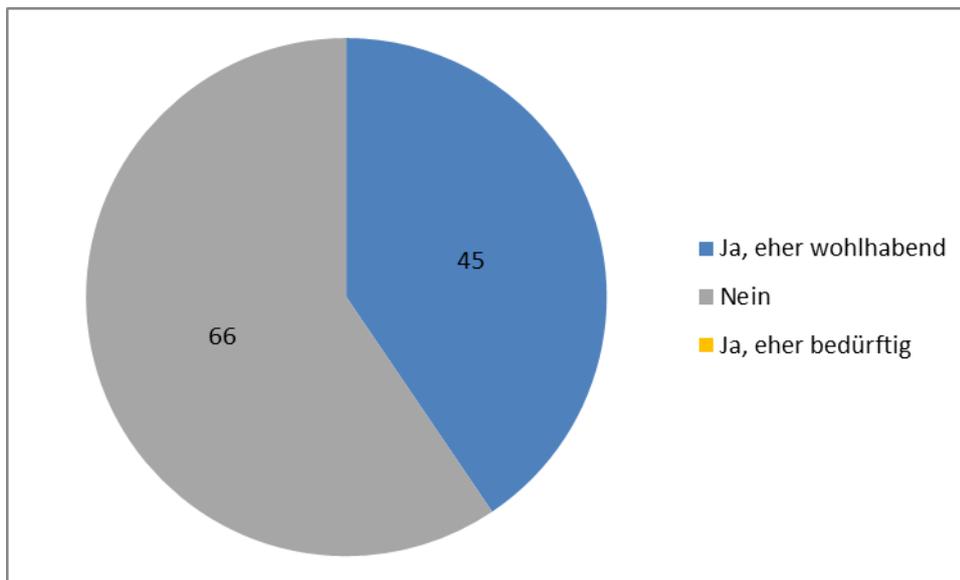


...das Geschlecht? (n=113)

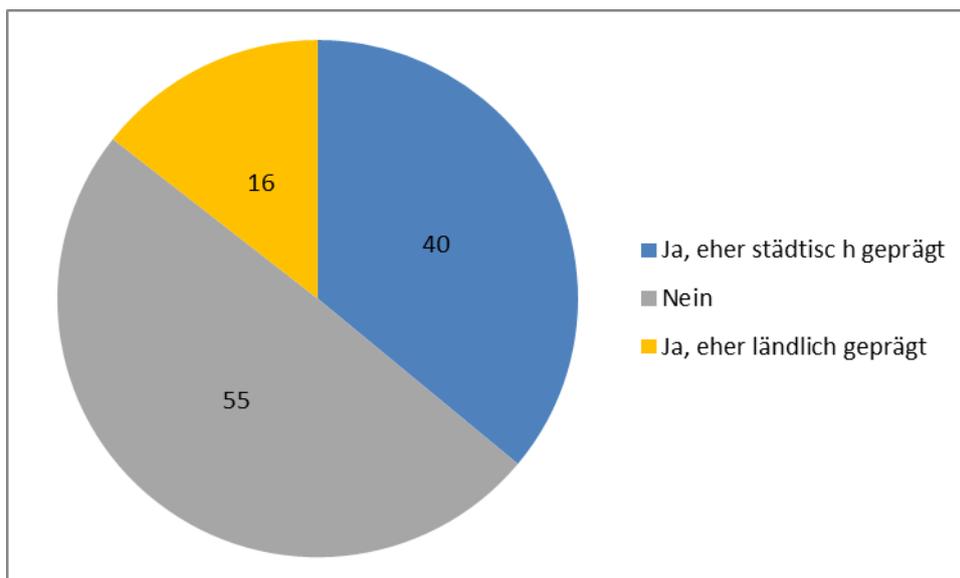
**und männlicher  
Kreistagsmitglieder**



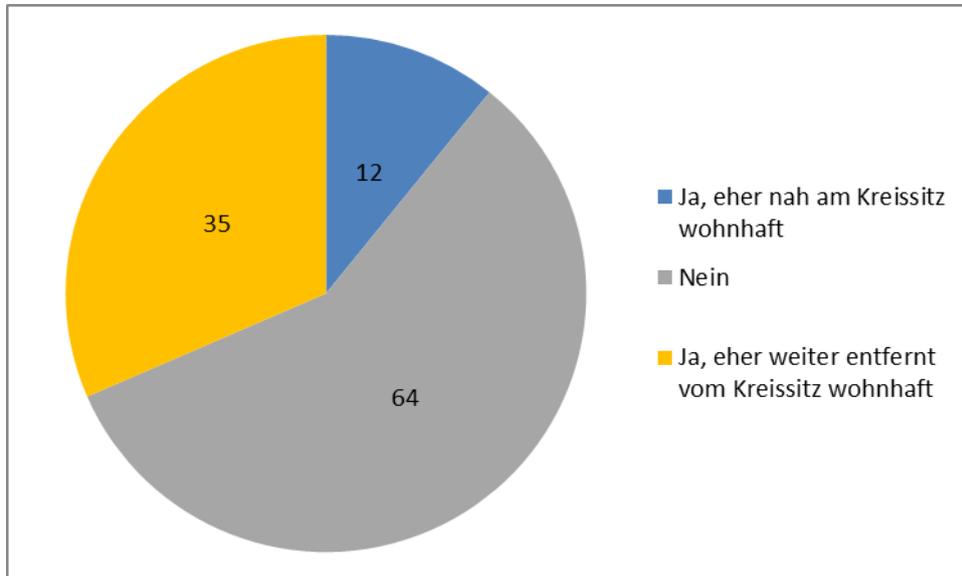
**...den sozio-ökonomischen Hintergrund? (n=111)**



**...das Verhältnis von Stadt- und Landbewohnern? (n=111)**

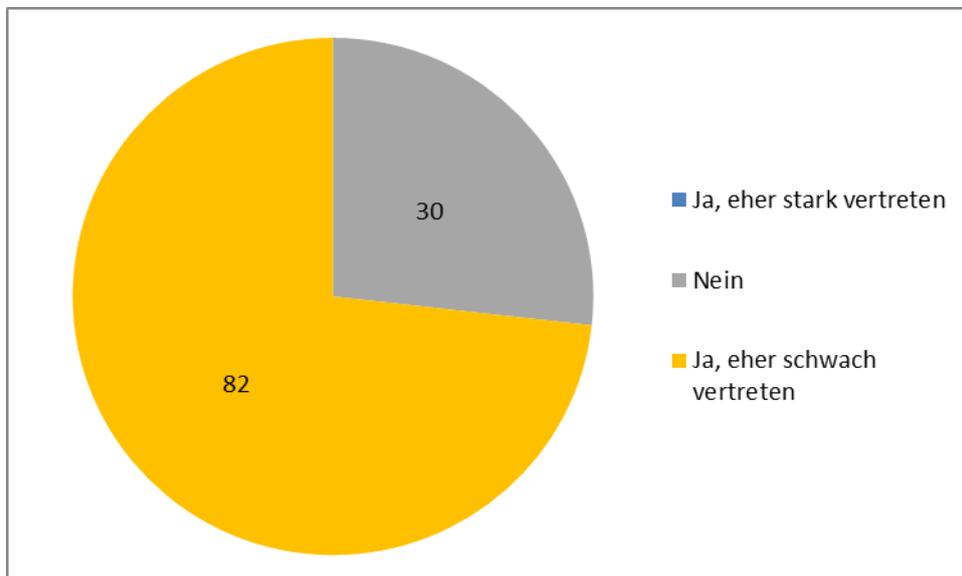


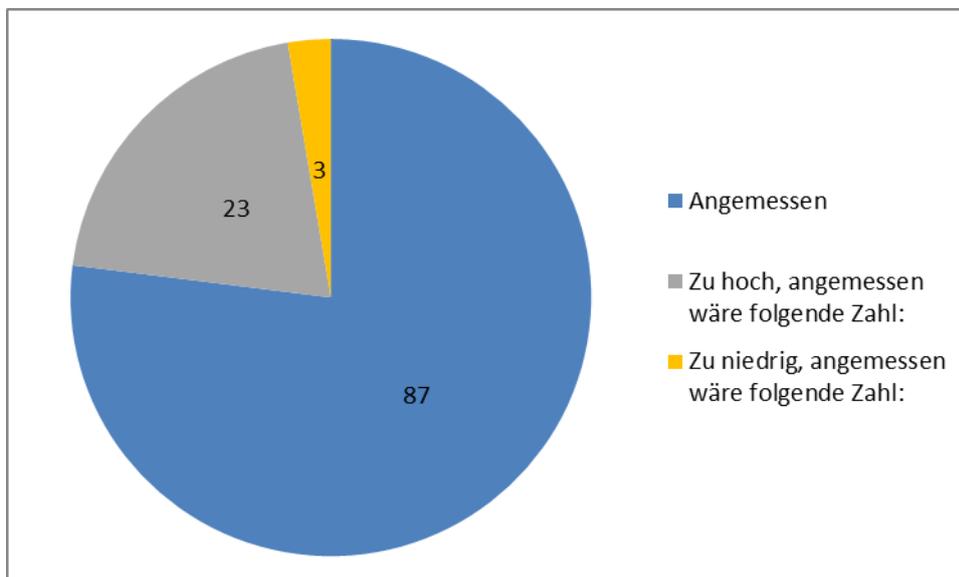
**...die Nähe des Wohnorts zum Kreissitz? (n=111)**



**...die Vertretung von Menschen mit Migrationshintergrund? (n=112)**

**Unterrepräsentation von Migranten/innen**



**Wie schätzen Sie die Mitgliederzahl Ihres Kreistags ein? (n=113)****Deutliche  
Mehrheit findet  
Kreistagsgröße  
angemessen****” Zu hoch, angemessen wäre folgende Zahl:**

- 50 (7x)
- 69 (2x)
- 65
- 45
- 40
- 57
- 55
- 40
- 55-60 Mitglieder
- 56
- 40
- ca. 50 (mehr Sachkundige Bürger für die Ausschussarbeit mit einbeziehen)

**Zu niedrig, angemessen wäre folgende Zahl:**

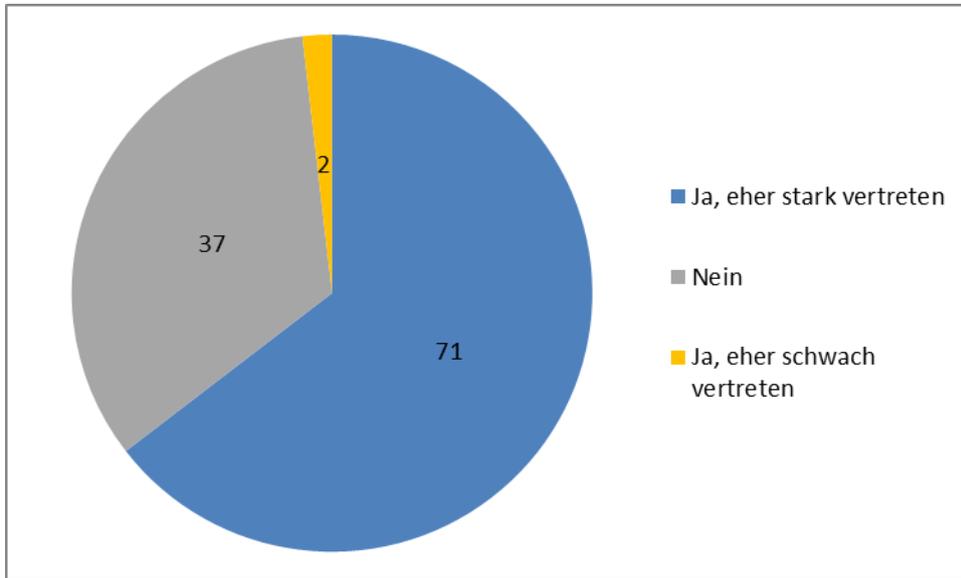
- 100 (2x)
- ca.100

**”**

Erkennen Sie unter den beruflichen Hintergründen der Mandatsträger eine deutlich ungleichmäßige Verteilung im Hinblick auf...

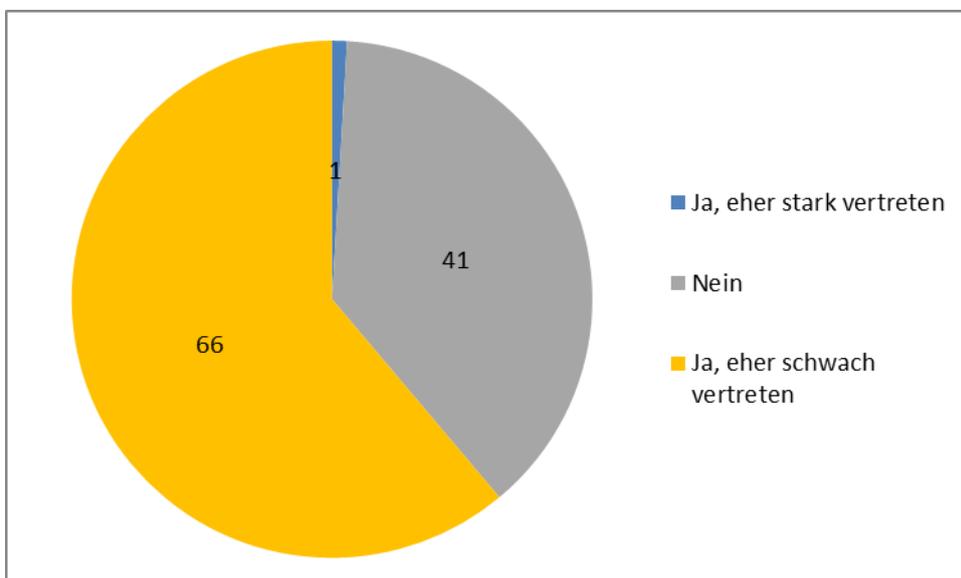
**Beamte/öffentlich Bedienstete stark vertreten**

**...die Vertretung von Beamten/öffentlich Bediensteten? (n=110)**

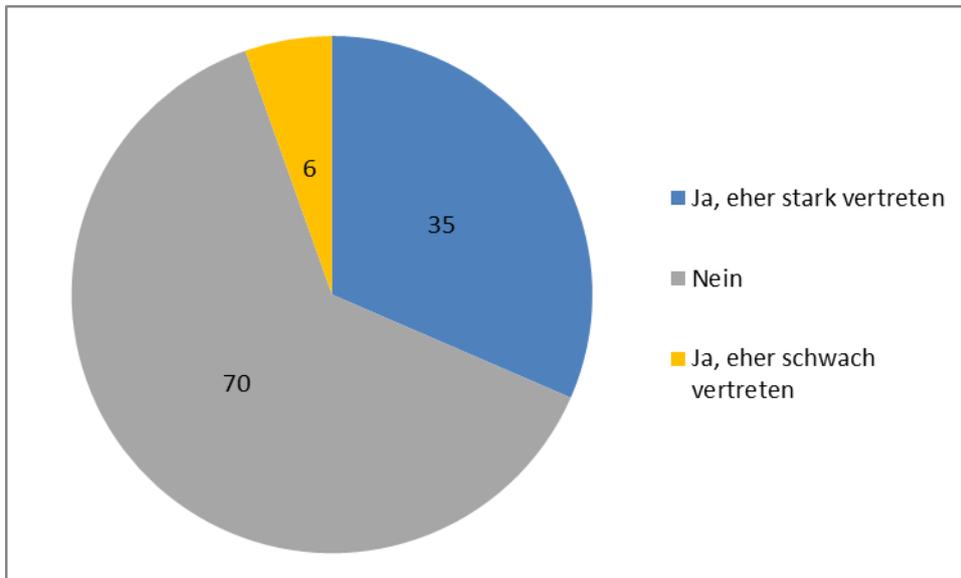


**...die Vertretung von Arbeitern? (n=108)**

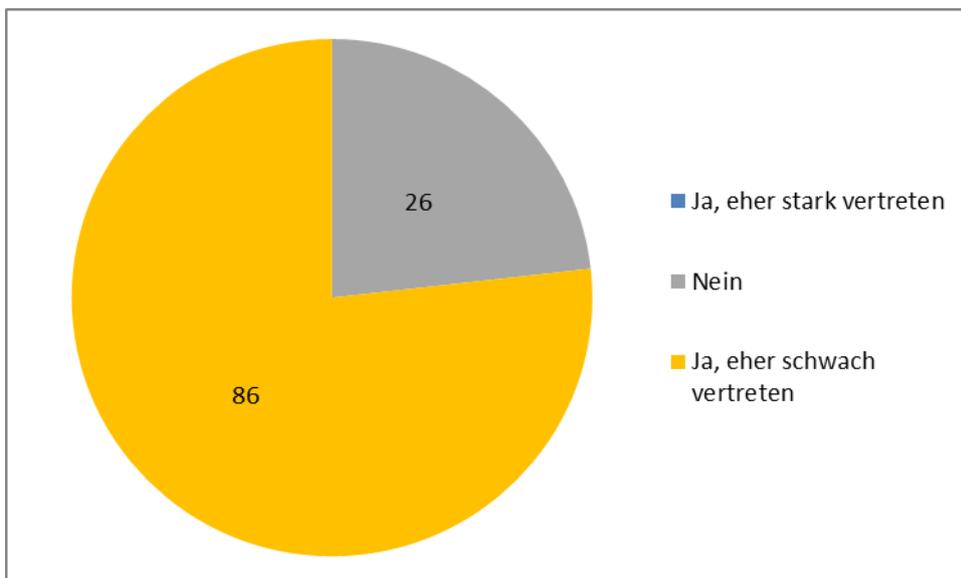
**Arbeiter eher schwach vertreten...**



**...die Vertretung von Angestellten? (n=111)**

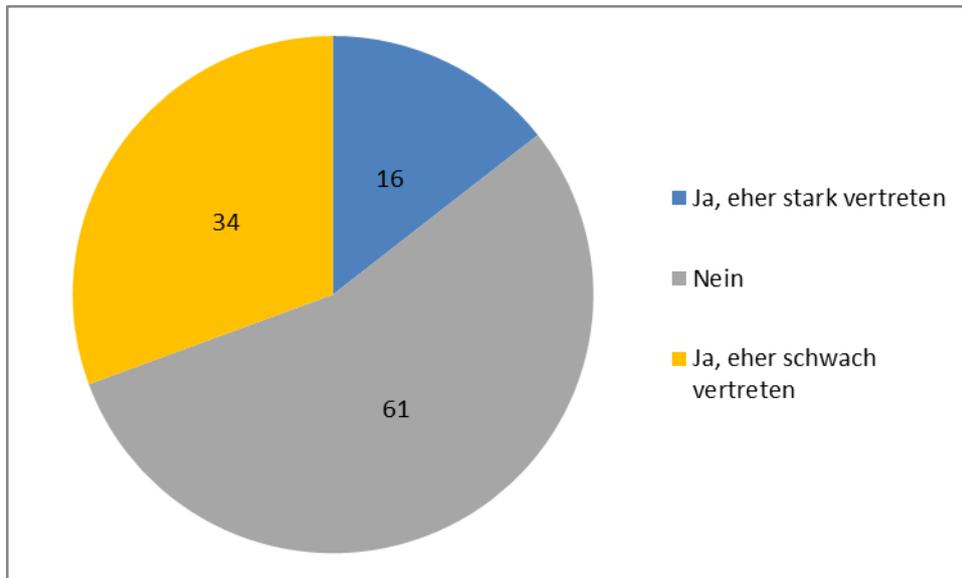


**...die Vertretung von Hausfrauen/-männern? (n=112)**

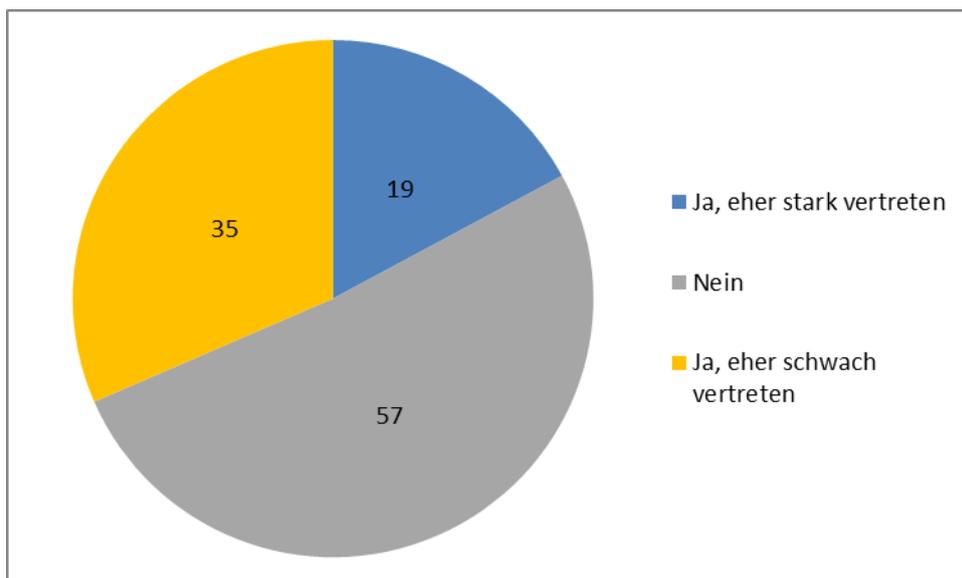


genauso wie  
Hausfrauen/-  
männer...

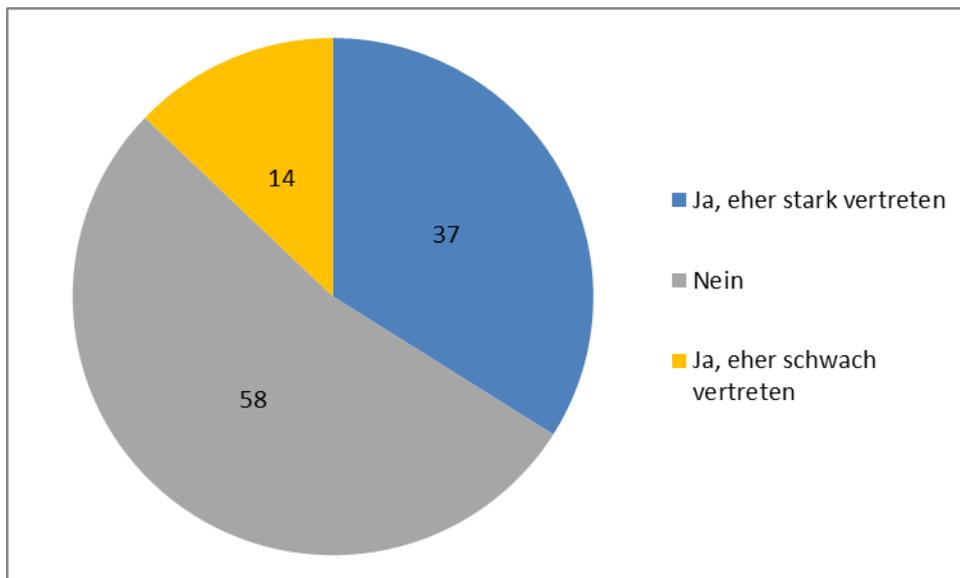
**...die Vertretung von Selbständigen? (n=111)**



**...die Vertretung von Landwirten? (n=111)**

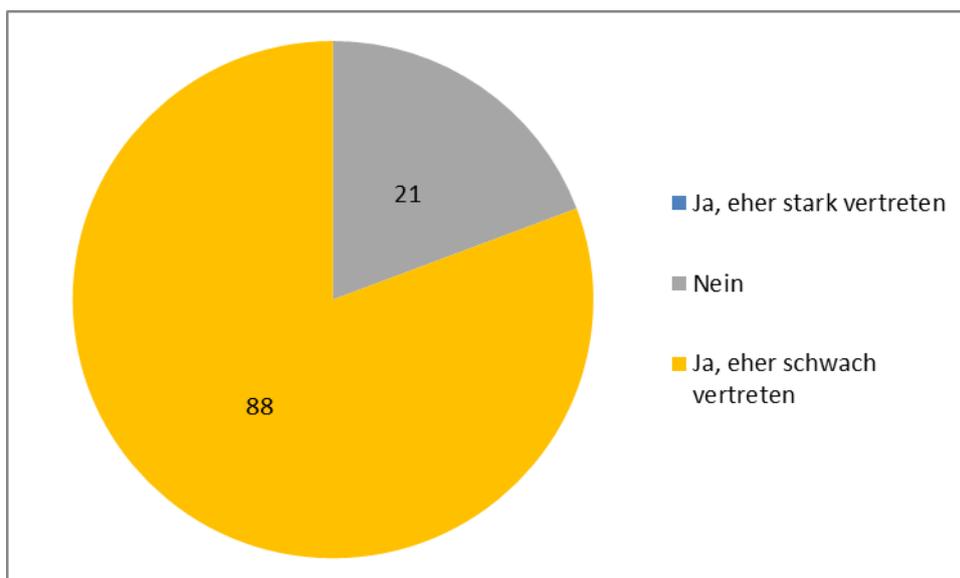


**...die Vertretung von Rentnern/Pensionären? (n=109)**



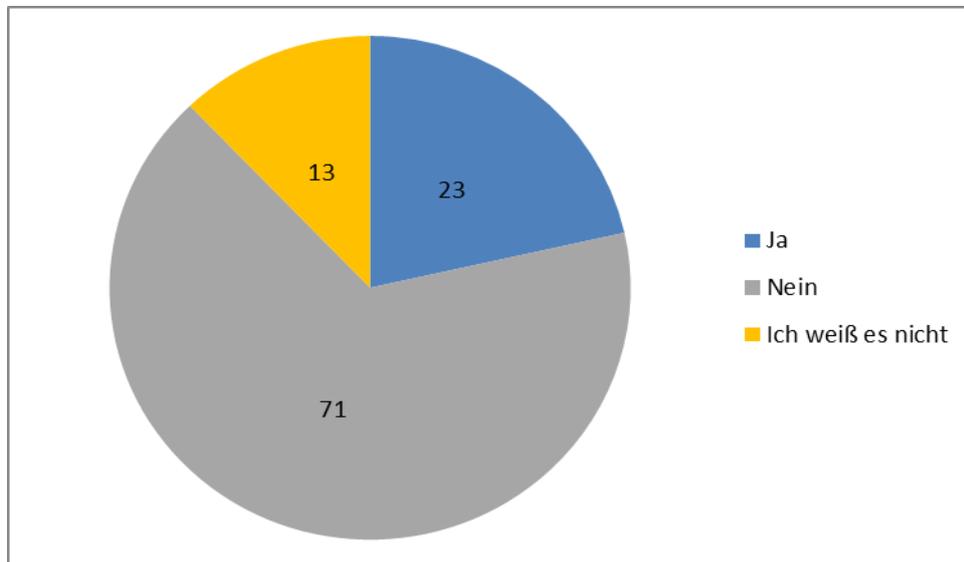
**...die Vertretung von Arbeitslosen? (n=109)**

und Arbeitslose



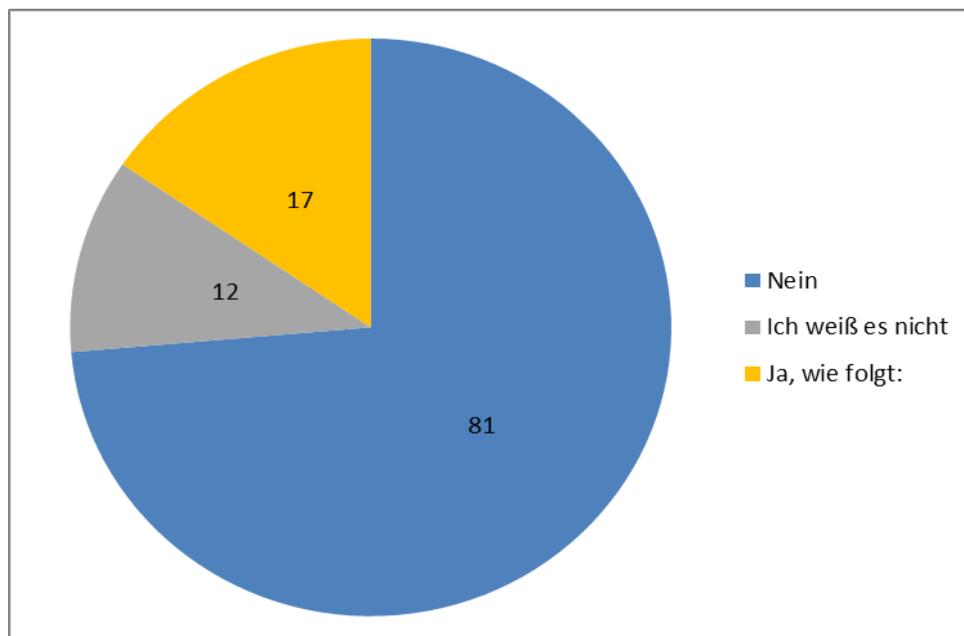
Erkennen Sie als Folge der Reform Tendenzen, die personelle Ausstattung der kreislichen Führungsebene auszubauen, etwa durch zusätzliche Dezernentenstellen? (n=107)

**Ablehnende Haltung gegenüber zusätzlichen Dezernentenstellen...**



In der öffentlichen Diskussion, etwa seitens der Presse, taucht gelegentlich die Kennzeichnung der Kreistage als „kleine Landtage“ auf. Sehen Sie einen entsprechenden Bedeutungsgewinn der Kreise, ggf. einen Funktionswandel? (n=110)

**Kaum Anzeichen für Bedeutungsgewinn der Kreistage**



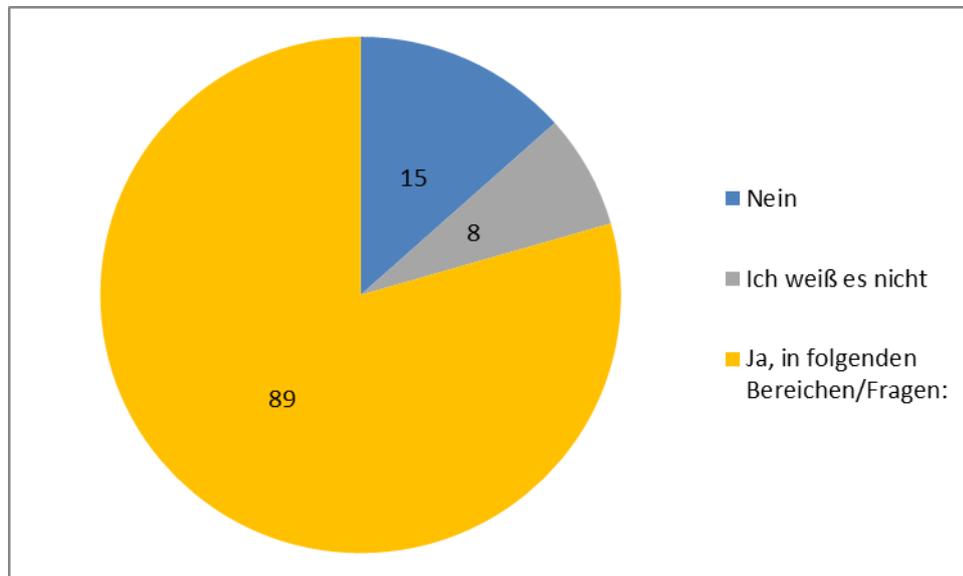
**„ Ja, wie folgt:**

- Durch die Vergrößerung Bedeutungsgewinn und stärkere Wahrnehmung durch die Bevölkerung
- Verantwortung und Themenbreite ist umfänglicher geworden
- Kreistag ist verlängerter Arm der Landesregierung
- Kreistag hat sich mehr weg von den Bürgern entwickelt; Beschlüsse werden immer mehr politisch gefasst, Sachargumente spielen eine untergeordnete Rolle (weniger in der Ausschussarbeit)
- Kreistagssitzungen verkommen zu polemischen Sitzungen, wie sie auch im Landtag stattfinden.
- Die Verantwortung hat stark zugenommen. Die Vielfalt der Fraktionen hat auch zugenommen.
- Durch die räumliche Vergrößerung der Kreise
- Viertgrößter Flächenkreis
- Beschäftigung mit Themen, die im KT nichts zu suchen haben
- Wird durch die Landesregierung missbraucht
- Besserer Regierungsbezirk
- Aber nur theoretisch, da zwar die Aufgabenmenge etwas zugenommen hat, aber die finanzielle Ausstattung ist einfach zu gering!
- Durch die vielen Landtagsabgeordneten und die wenigen Kreistage
- Politische Entscheidungen des Kreistags haben gravierende Auswirkungen
- In einer Flut von Anträgen, welche mit den originären Aufgaben des LK nichts zu tun haben

”

Halten Sie den Einbezug „Sachkundiger Einwohner“ in die Kreistagsarbeit für sinnvoll? (n=112)

**Sachkundige  
Einwohner  
sinnvoll...**



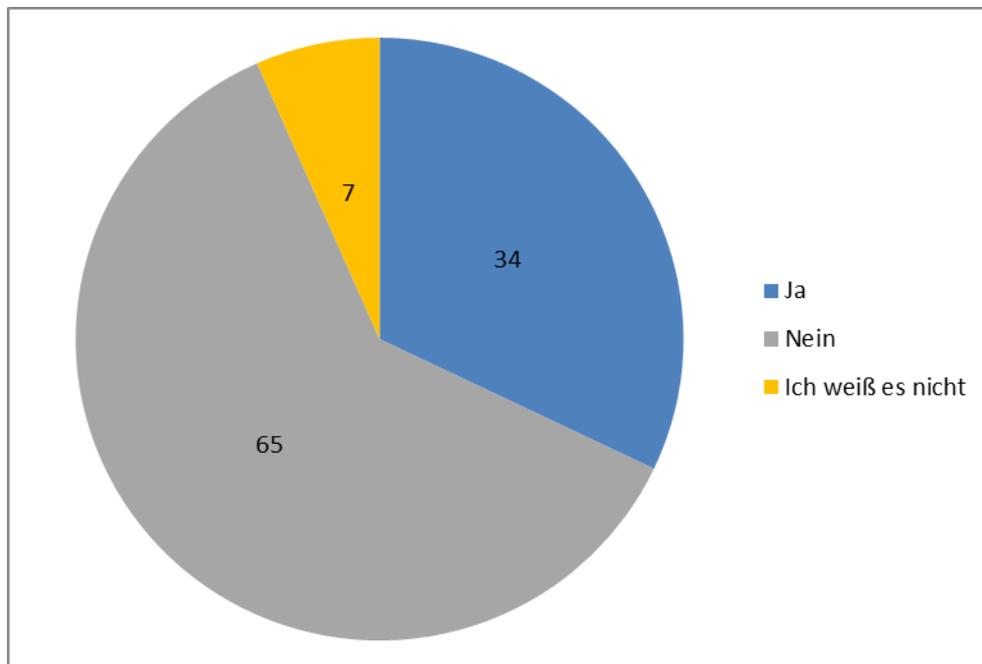
„ **Ja, in folgenden Bereichen/Fragen:**

- In der Ausschussarbeit (20x)
- In allen Bereichen (12x)
- In allen Feldern, in denen diese wirkliche Sachkunde einbringen können (4x)
- Fraktionsarbeit (3x)
- Generell, um die Teilhabe an direkter Demokratie zu ermöglichen
- Fachausschüsse und Fraktion, ermöglicht besseren Überblick über die Regionen des Kreises
- In Aufsichtsräten u.ä.
- Fachliche Kompetenz in Verbindung mit Regionalkennntnis wird immer schwieriger für Abgeordnete
- Rechtsangelegenheiten und wo Fachwissen für die Entscheidung notwendig wird, z.B. Umwelt u. Naturschutz, Energiepolitik, Sozialwesen u.a.
- Finanzen, Jugendarbeit, Soziales, Energie, Verkehr, Landwirtschaft

”

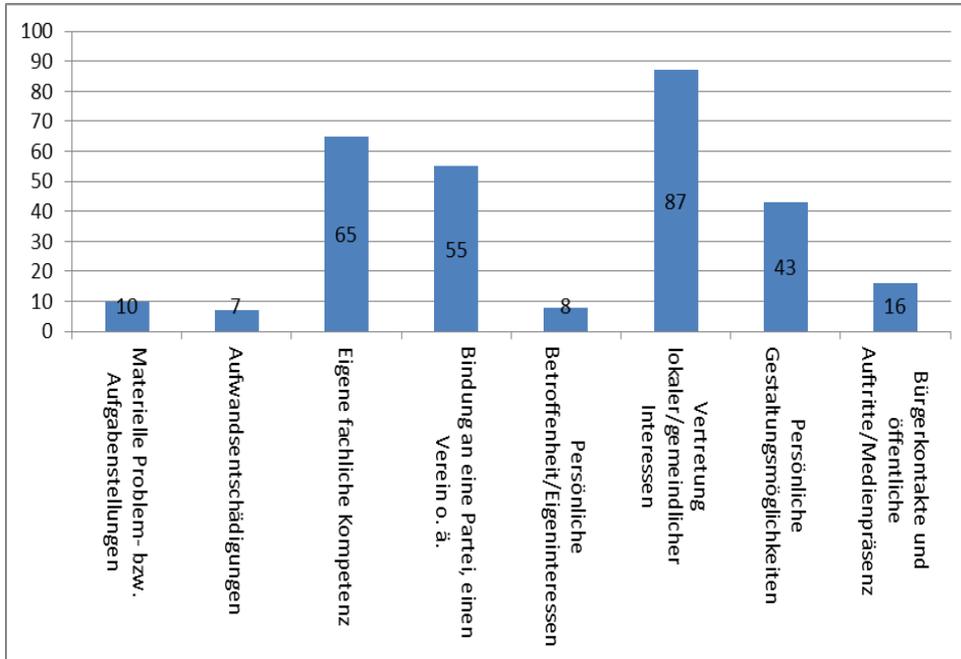
Sollte der Einbezug „Sachkundiger Bürger“ in die Kreistagsarbeit ausgeweitet werden? (n=106)

**aber nur in dem  
derzeit  
eingesetzten Maß**

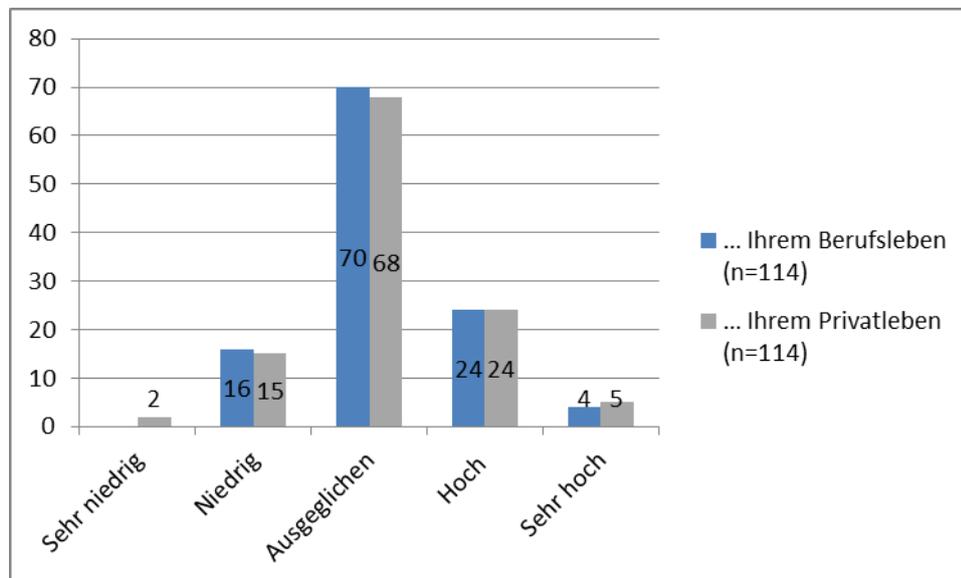


## 2.7 Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats

Welche Faktoren beeinflussen Ihre Bereitschaft zur Mandatsausübung am stärksten? (n=291)<sup>22</sup>



Welchen Stellenwert hat Ihr Mandat für Sie im Vergleich zu...

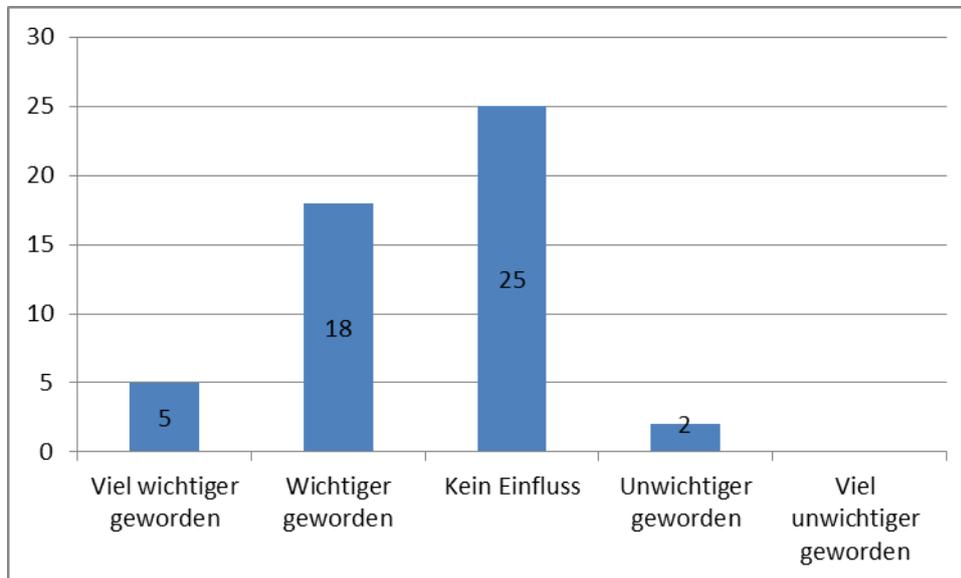


**Ausgeglichener Stellenwert gegenüber Privat- und Hauptberufsleben**

<sup>22</sup> Mehrfachnennungen möglich

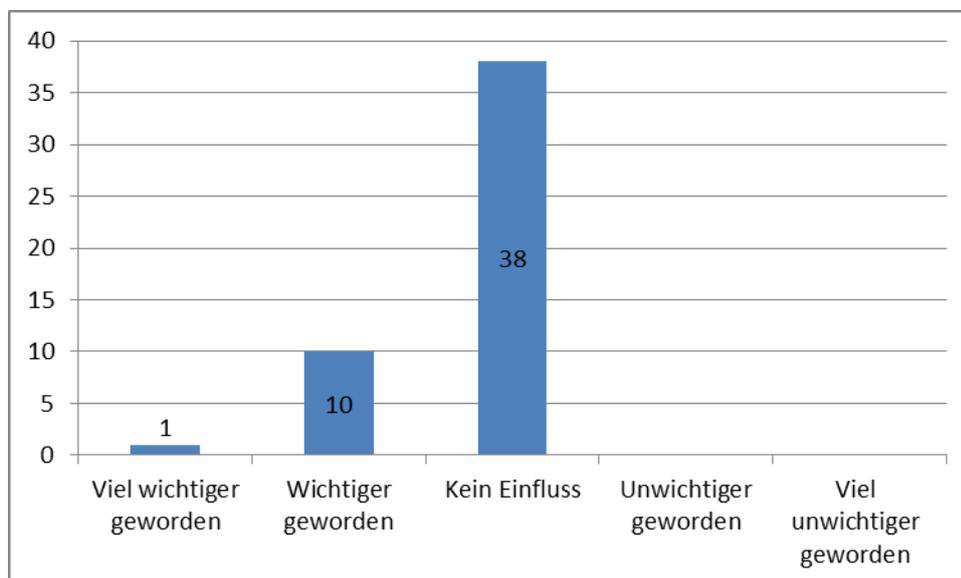
Auf welche Weise hat die Kreisreform diese Faktoren beeinflusst?

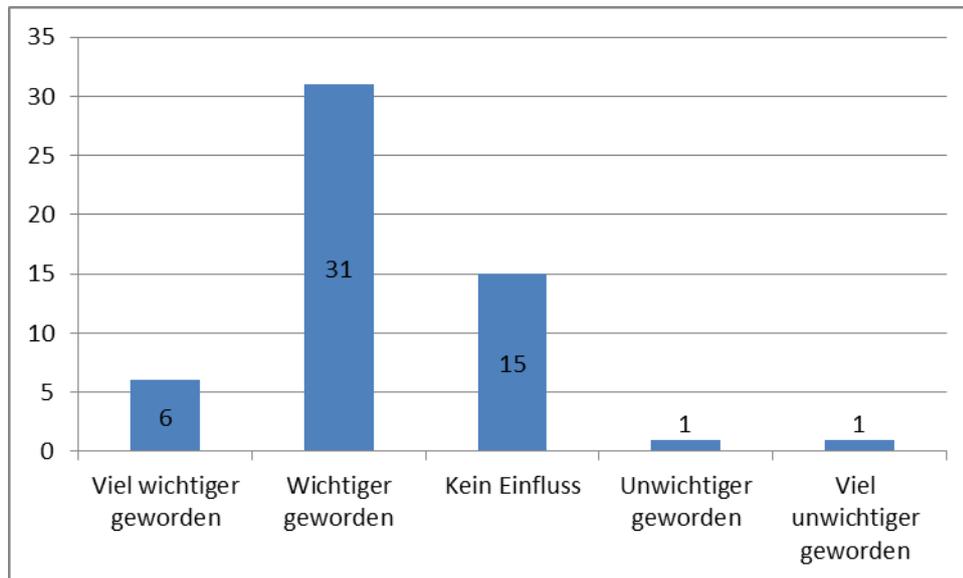
**Materielle Problem- bzw. Aufgabenstellungen (n=50)**



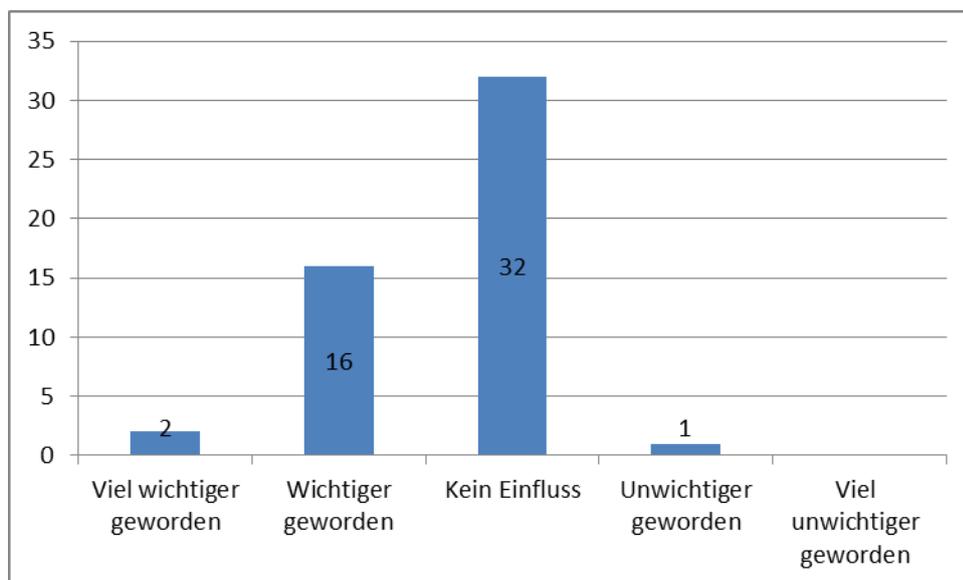
**Keine Auswirkungen der Kreisreform auf materielle Problem- bzw. Aufgabenstellungen oder Aufwandsentschädigungen ...**

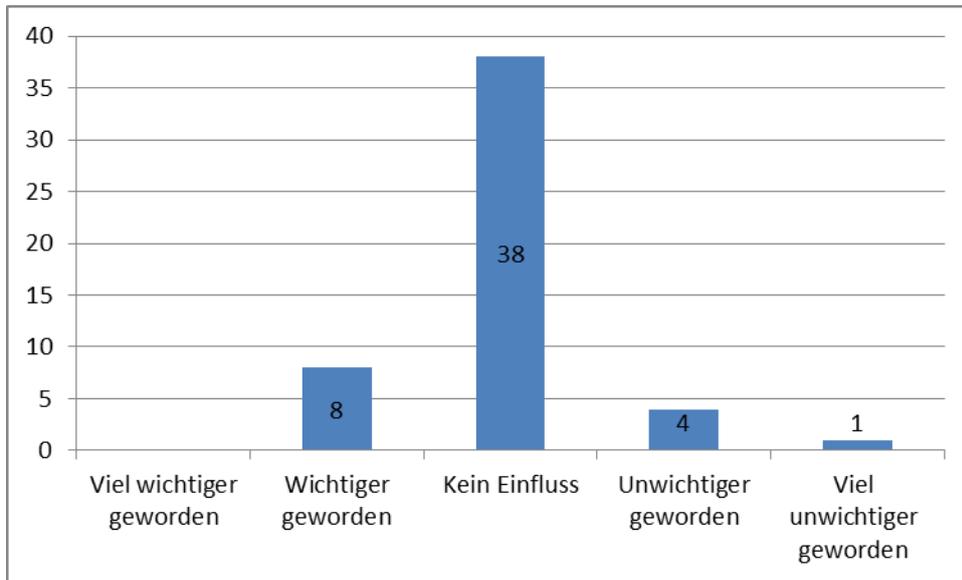
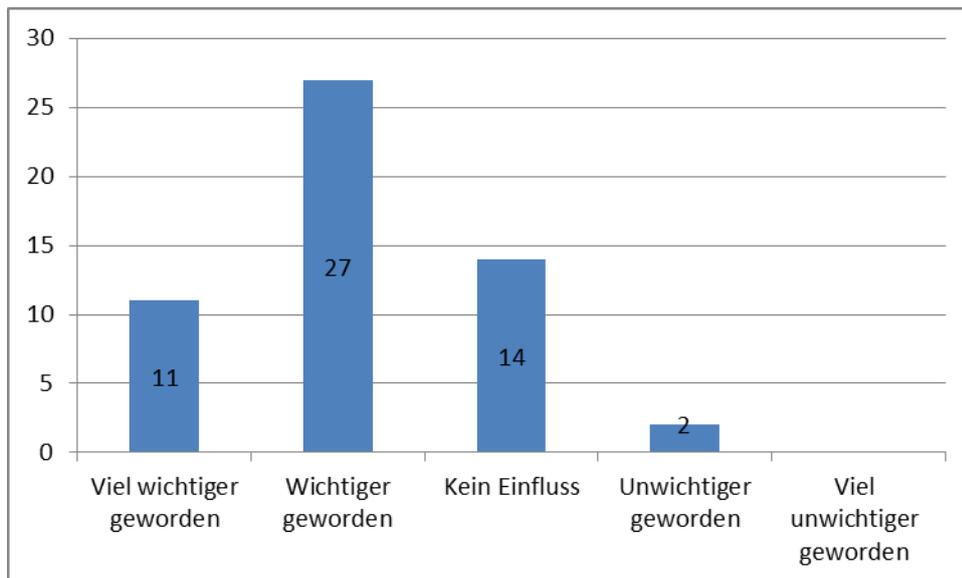
**Aufwandsentschädigungen (n=49)**



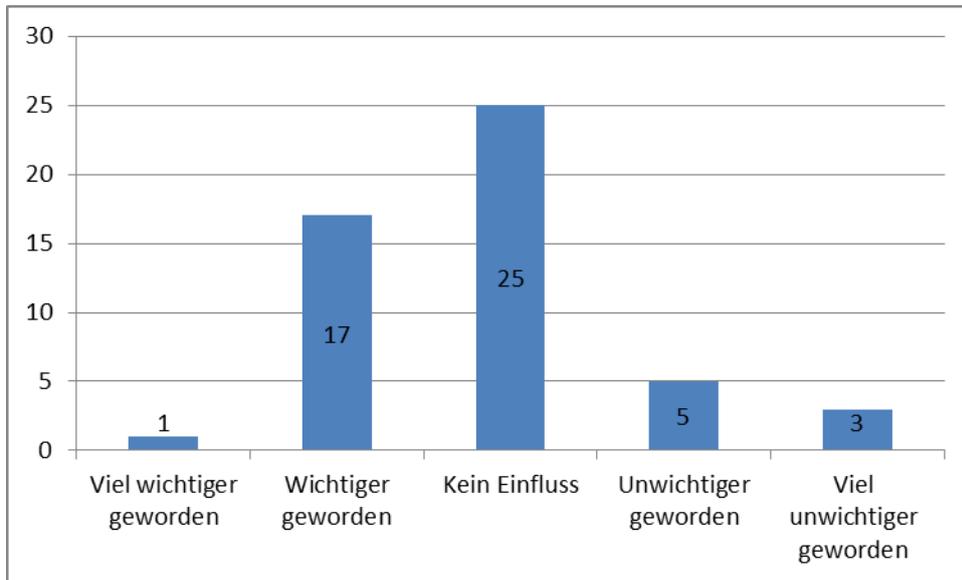
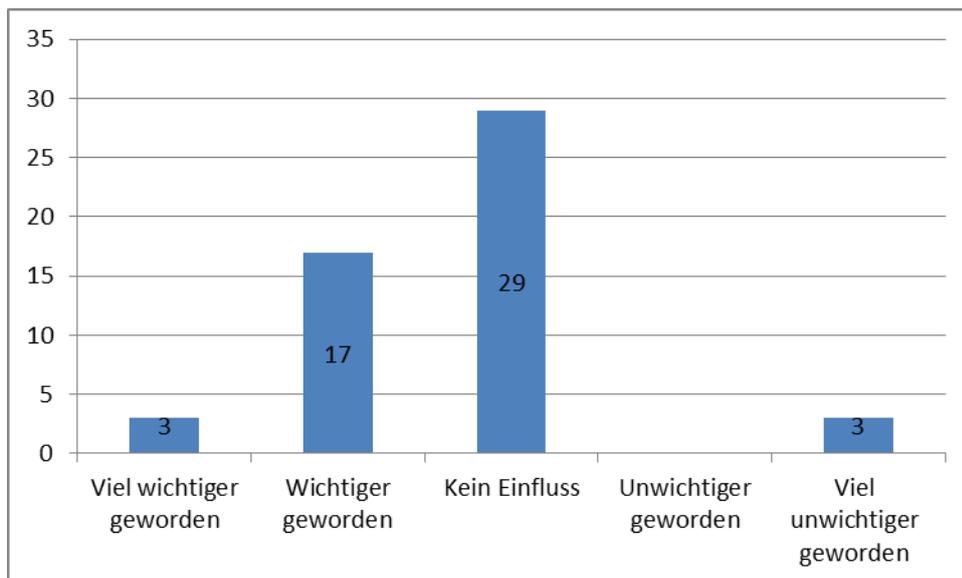
**Eigene fachliche Kompetenz (n=54)**

die eigene fachliche Kompetenz ist aber wichtiger geworden...

**Bindung an eine Partei, einen Verein o. ä. (n=51)**

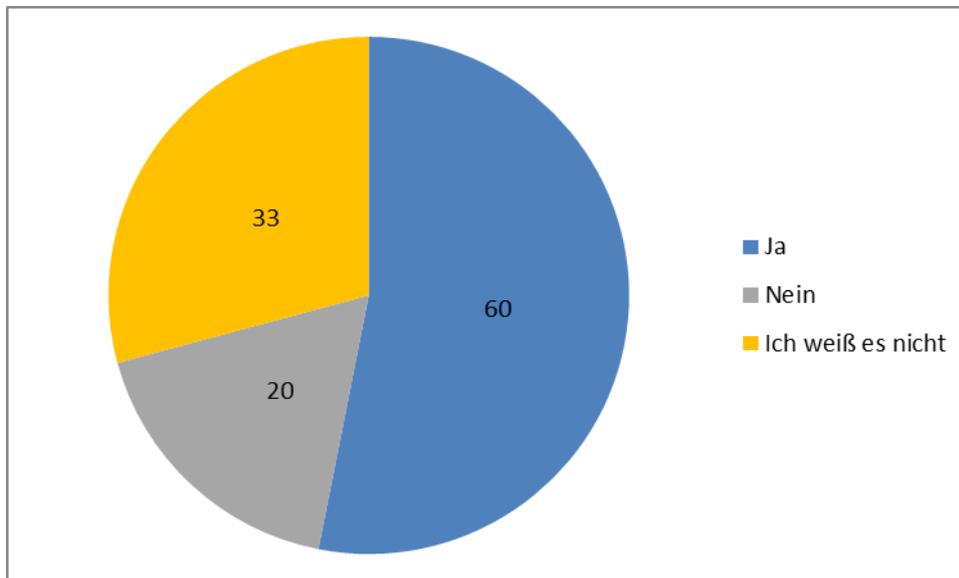
**Persönliche Betroffenheit/Eigeninteressen (n=51)****Vertretung lokaler/gemeindlicher Interessen (n=54)**

wie auch die  
Vertretung lokaler/  
gemeindlicher  
Interessen

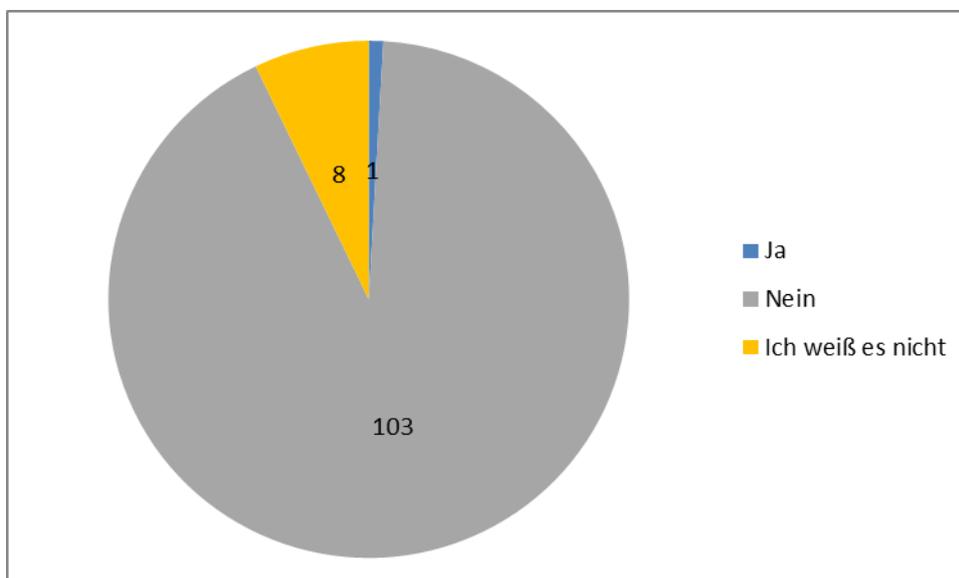
**Persönliche Gestaltungsmöglichkeiten (n=51)****Bürgerkontakte und öffentliche Auftritte/ Medienpräsenz (n=52)**

Beabsichtigen Sie eine Wiederbewerbung bei der kommenden Kommunalwahl? (n=113)

**Die Mehrheit der Befragten strebt eine erneute Kandidatur an und will die Mandatslaufzeit**



Beabsichtigen Sie, Ihr Mandat vor Ablauf der Wahlperiode niederzulegen? (n=112)



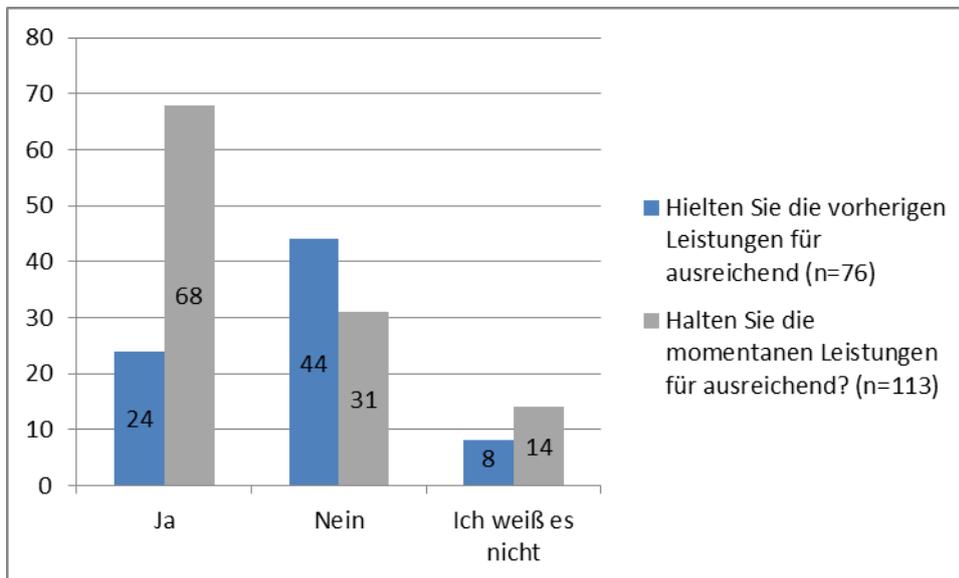
**” Bei beabsichtigtem Verzicht auf eine Wiederbewerbung oder bei geplanter Niederlegung des Mandats, bitte skizzieren Sie in Stichworten Ihre Gründe für diese Entscheidung:**

- Altersgründe (10x)
- Zeitaufwand/Belastung ist zu hoch (6x)
- Gesundheitliche Gründe (3x)
- Ich bin seit 1990 Kreistagsmitglied. Nach 29 Jahren sollte dann auch einmal 2019 zchluss sein. Die Familie hat angesichts des enormen Zeitaufwandes viel Geduld aufbringen müssen. Es ist an der Zeit, die Prämissen umzukehren. Es ist mir wichtig, jüngeren Mandatsträgern die Möglichkeit zu geben, sich stärker mit neuen Ideen einzubringen. Man sollte die Kraft haben, seinen Stuhl rechtzeitig zu räumen.
- Vertretung meiner Region, Interessante Gestaltungsmöglichkeiten
- Keine echten Gestaltungsmöglichkeiten mehr wegen der Überschuldung des Landkreises
- Dank der Haushaltskontrolle durch das Land und die mit der Landesregierung quasi gleichgeschaltete große Koalition in unserem Kreistag bestehen fast keine Gestaltungsmöglichkeiten mehr – das rechtfertigt in keiner Weise den Aufwand
- Die Zusammensetzung und Arbeitsweise unseres KT ermöglicht keine Gestaltung. Facharbeit steht politischer Arbeit entgegen. Ich weiß nicht, ob ich das noch will.
- Kommunale Selbstverwaltung wird durch Zwangsverwaltung ersetzt, unzureichende Finanzausstattung der Kommunen
- Keine Entscheidungsfreiheit, da gesetzlich festgelegte Aufgaben alle freiwilligen Aufgaben zu 98% überwiegen
- Unzufriedenheit mit der immer größer werdenden Politisierung der Arbeit im Kreistag, bei der weniger sachliche Arbeit die Grundlage bildet
- Keine Gestaltungsmöglichkeit

”

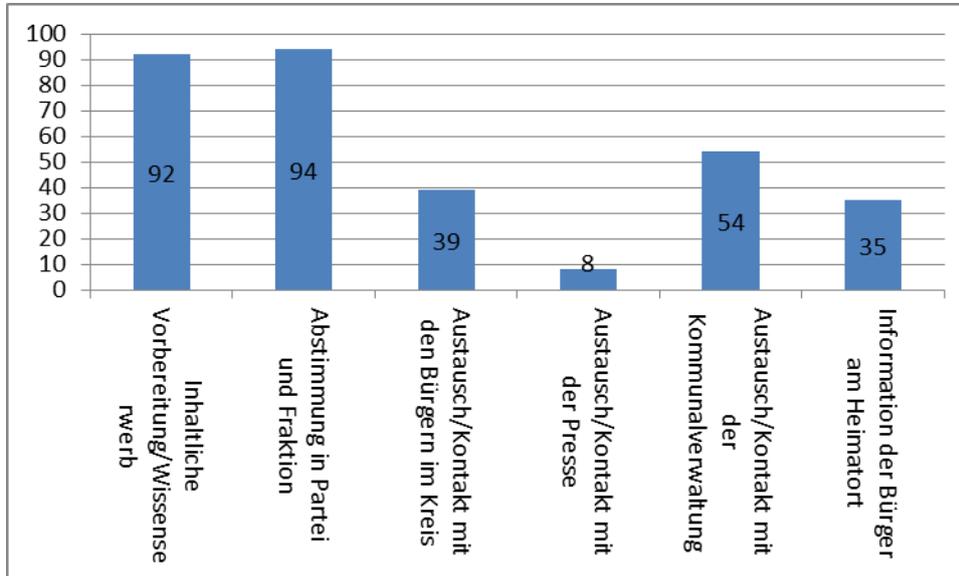
Für ehrenamtlich in den kommunalen Körperschaften Tätige – darunter auch die Mitglieder der Kreistage – werden Entschädigungen gewährt. Die Höhe der Entschädigungen wurde am 27.08.2013 neu geregelt. Hielten Sie die Leistungen vor bzw. nach der Neuregelung für ausreichend?

**Deutliche  
Zufriedenheit mit  
den Entschädi-  
gungsleistungen  
nach der  
Neuregelung**



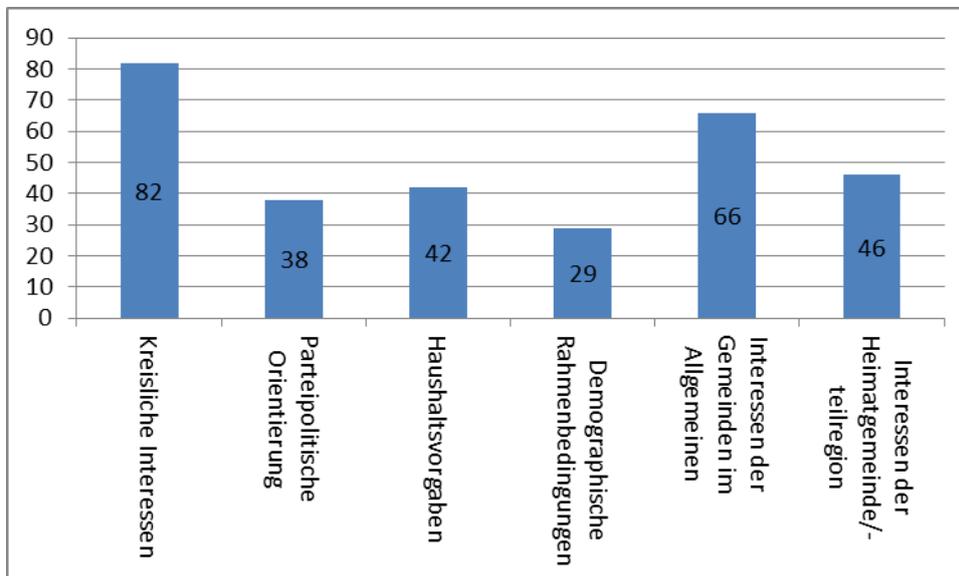
## 2.8 Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags

Wenn Sie die Alltagsarbeit im Rahmen Ihrer Mandatstätigkeit betrachten, welche Arbeitsformen dominieren? (n=322)<sup>23</sup>



**Abstimmung in Partei und Fraktion sowie inhaltliche Vorbereitung/Wissenserwerb dominieren**

Welche Bezugspunkte haben bei der Ausübung Ihrer Mandatstätigkeit für Sie die größte Bedeutung? (n=303)<sup>24</sup>



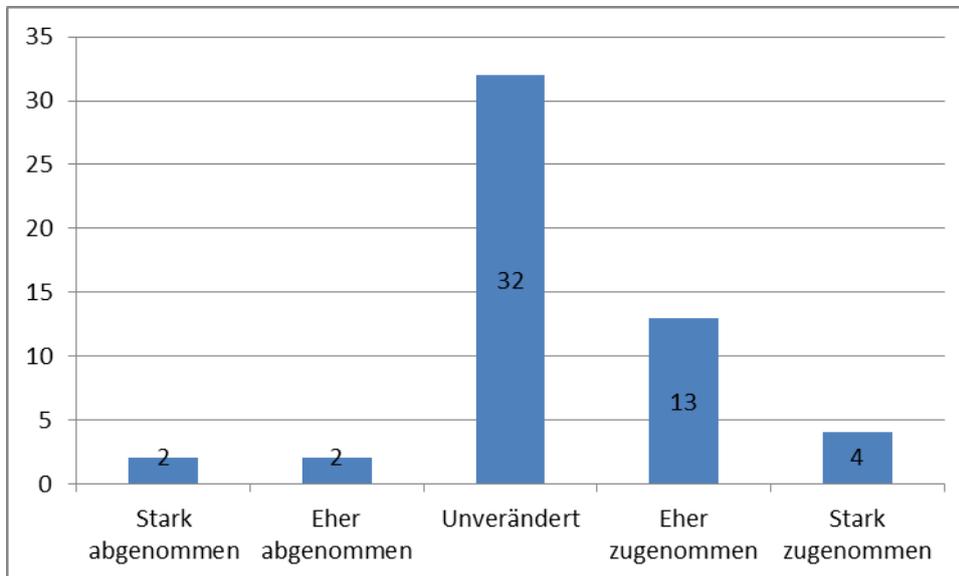
**Kreisliche Interessen sind der wichtigste Bezugspunkt**

<sup>23</sup> Mehrfachnennungen möglich

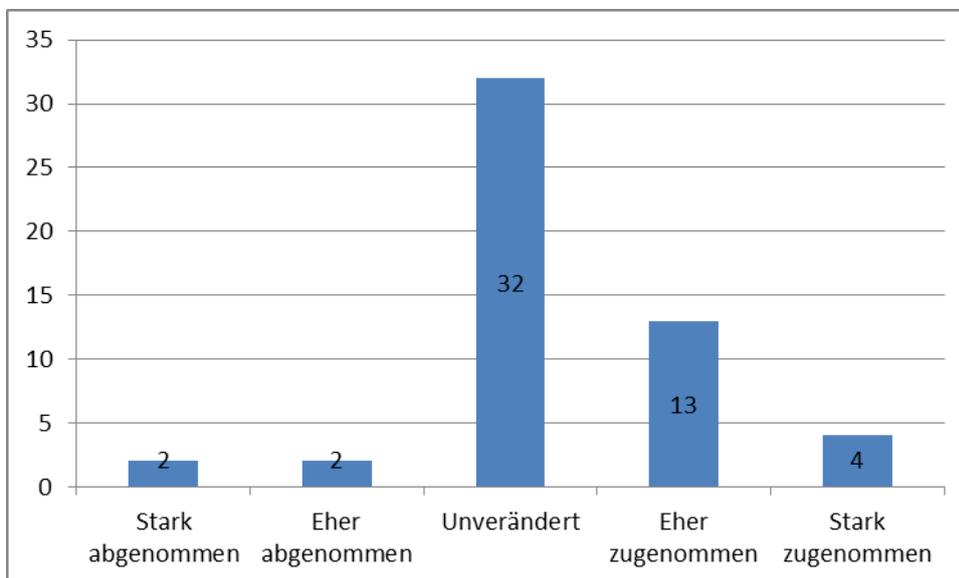
<sup>24</sup> Mehrfachnennungen möglich

Hat sich die Bedeutung dieser Bezugspunkte in Ihrer Arbeit aufgrund der Kreisreform verändert?

**Kreisliche Interessen (n=53)**

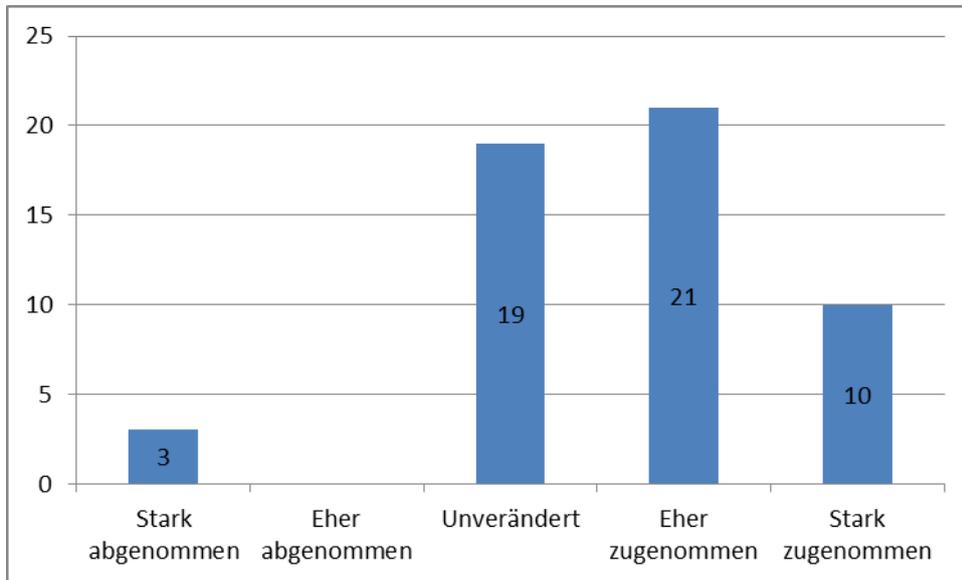


**Parteilpolitische Orientierung (n=53)**

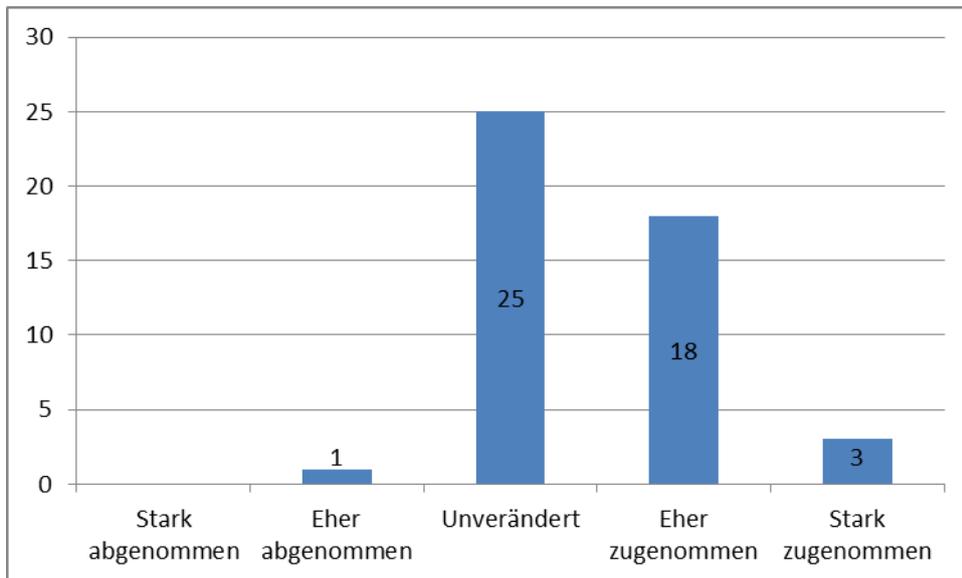


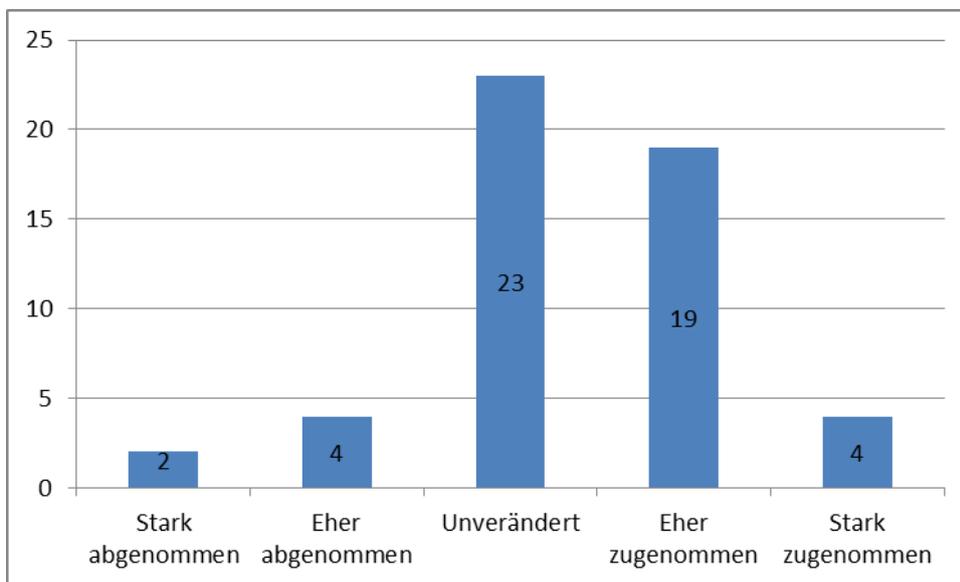
**Haushaltsvorgaben (n=53)**

**Haushaltsvorgaben haben aufgrund der Kreisreform an Bedeutung gewonnen...**

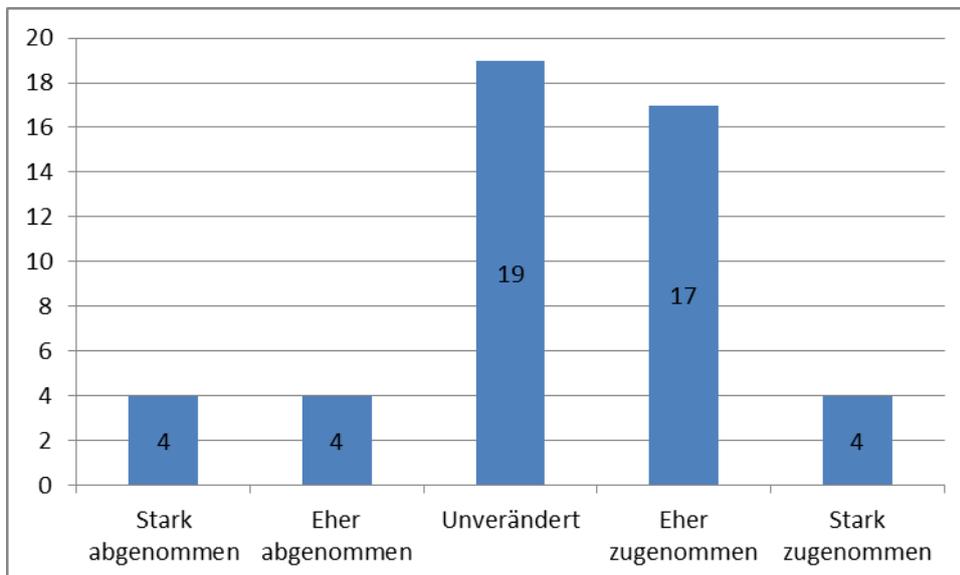


**Demographische Rahmenbedingungen (n=47)**



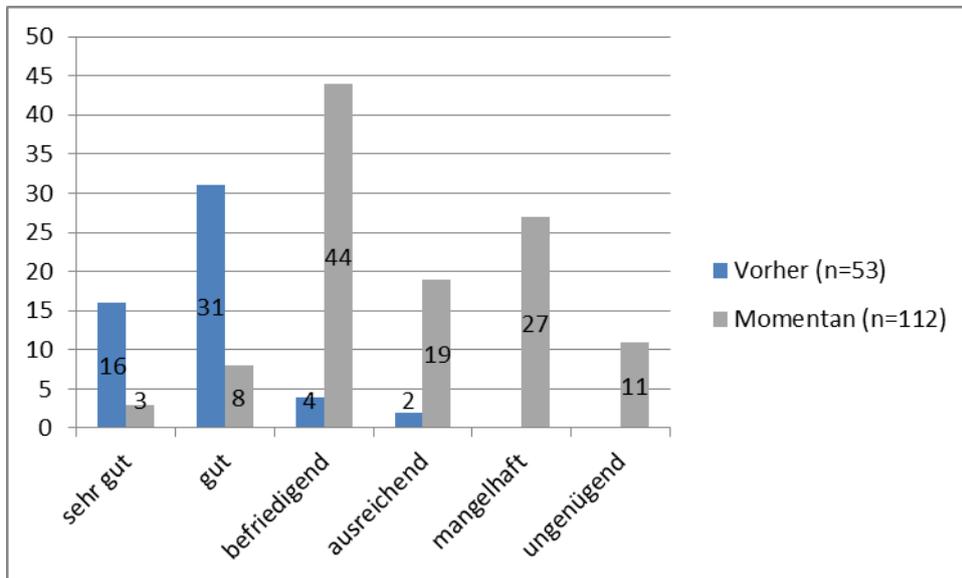
**Interessen der Gemeinden im Allgemeinen (n=52)**

wie auch die Interessen der Gemeinden im Allgemeinen und der Heimatgemeinde/-teilregion im Besonderen

**Interessen der Heimatgemeinde/-teilregion (n=48)**

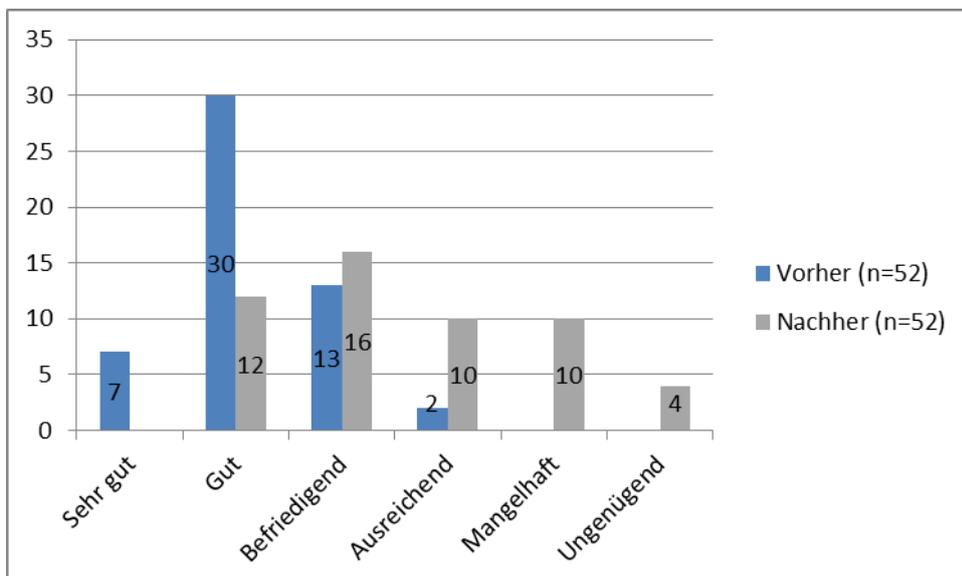
Wie gut konnten Sie die örtlichen Gegebenheiten in Ihrem Altkreis (also vor der Reform) überschauen und einschätzen und wie gut können Sie die örtlichen Gegebenheiten in Ihrem heutigen Landkreis überschauen und einschätzen?

**Deutliche Verschlechterung der Überschaubarkeit im Zuge der Kreisreform**

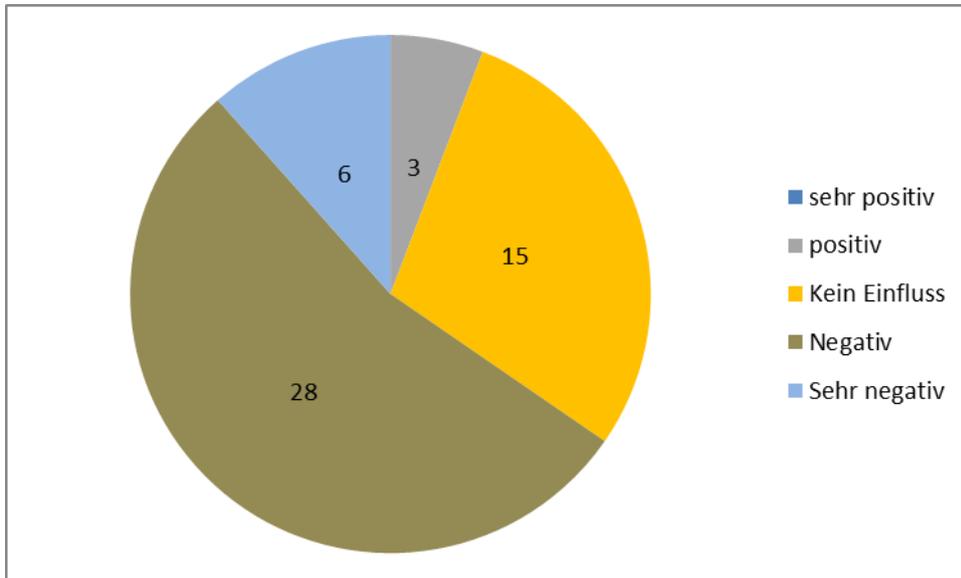


Wie beurteilen Sie die Interessenvertretung unterschiedlicher Teilregionen Ihres Landkreises in Ihrem Kreistag vor und nach der Reform?

**sowie verschlechterte Interessenvertretung unterschiedlicher Teilregionen**

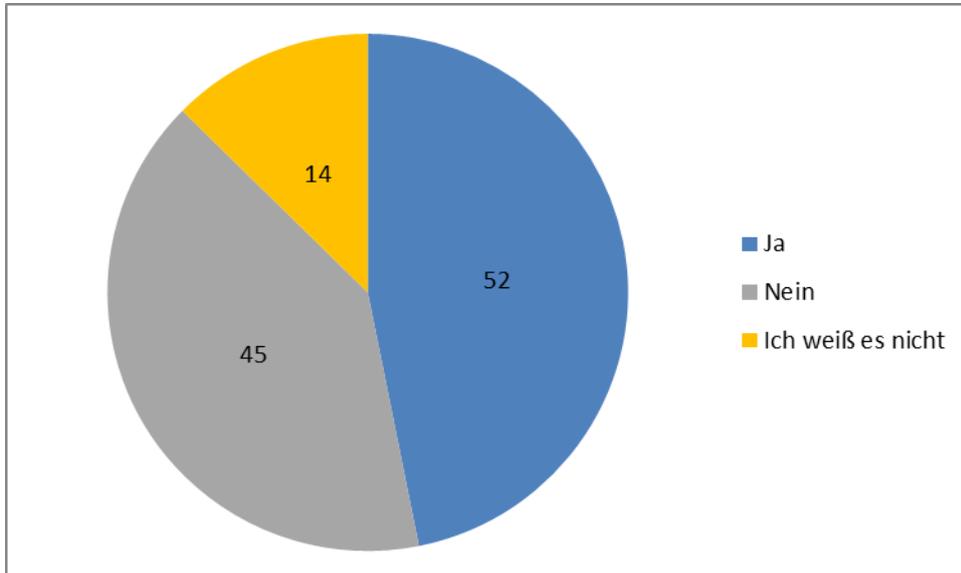


Und den Einfluss der Kreisreform in diesem Zusammenhang? (n=52)



**Dementsprechend wird der Einfluss der Kreisreform überwiegend negativ bewertet**

Halten Sie die landkreisweite persönliche Kenntnisnahme über alle örtlichen Gegebenheiten für Ihre Tätigkeit im Kreistag für zwingend erforderlich? (n=111)



**Landkreisweite persönliche Kenntnisnahme für etwa die Hälfte der Befragten essentiell**

Welche möglichen Alternativen sehen Sie, trotz der größeren Landkreise im Einzelfall möglichst viele Kenntnisse über die örtlichen Gegebenheiten zu erlangen?

”

- 1. Über die Arbeit der Fraktionen können regionale Situationen wesentlich detaillierter dargestellt werden, sofern aus den betroffenen Regionen Mitglieder anwesend sind. 2. Nutzung der allgemeinen Informationsmittel (Medien) 3. Direkter Kontakt zu Bürgern, Funktionsträgern oder Kompetenzträgern
- Starke Einbeziehung der Fraktionsmitglieder und sachkundigen Einwohner mit deren ortsspezifischen Kenntnissen, Zusammenarbeit mit Kommunalvertretungen und Bürgerinitiativen, Zusammenarbeit mit Kommunalverwaltungen
- Örtliche Sitzung der Fachausschüsse, Fachgespräche mit Vereinen und Verbänden, regionale Sprechstunden
- Über das Internet (6x)
- Newsletter der Kreisverwaltung? Pressespiegel Kreisverwaltung (es gibt 4 lokale Teile der SVZ, nicht überschaubar)
- Online-Präsenz der Kommunen und Ämter mit wichtigen Daten zu Stärken/Schwächen sowie einigen wichtigen Kennzahlen (Einwohner, Steueraufkommen, pro-Kopf-Verschuldung, Gewerbezahlen, Arbeitslosen- und Beschäftigtenzahlen, Infrastruktur)
- Austausch mit Kreistagsmitgliedern aus der Region, Fraktionsgeschäftsführer holt vor Ort Erkundigungen ein, Fachabteilung der hauptamtlichen Verwaltung
- Persönliche Teilnahme an vielen thematischen Veranstaltungen, persönliche Rücksprachen mit Bürgern/Bürgermeistern
- Neben dem enormen anderweitigen Zeitaufwand: keine
- Vorortberatungen, Erfahrungsaustausch, Verbesserung der Kommunikationsmöglichkeiten
- Arbeitsteilung innerhalb der Fraktion
- 1. Vor-Ort-Termine der Fraktionen und der Ausschüsse 2. Einbeziehung der städtischen und gemeindlichen Interessenvertretungen (Bürgermeister, Kommunalvertretungen, Vereine/ Verbände etc.)

”

”

- Persönliche Gespräche, Medienspiegel (existiert nicht...)
- Regionalkonferenzen, Regionaltage Kultur, Wirtschaft, Geschichte, Politik, eine vernünftige Kreisseite im Nordkurier
- Ausschusssitzungen örtlich wandern lassen, Möglichkeit zu Bürgerkontakt schaffen
- Austausch in der Fraktion
- Fraktionsgeschäftsführer beauftragen, Konsultation mit anderen Abgeordneten u. sachkundigen Einwohnern
- Materielle und personelle Stärkung der Fraktionen, Schaffung eines Informationsdienstes des Kreistages
- Arbeit mit Beamer bei ortsbezogenen Vorgängen, z. B. Kreiskarte
- Eine gute Vorbereitung von Beschlussvorlagen mit Blick auf örtliche Befindlichkeiten, gegebenenfalls sollte ein Bilddokument/Videodokument mit vorgelegt werden
- Vertreter der Region befragen (3x)
- Austausch innerhalb der Fraktion
- Wahrnehmung möglichst vieler Termine vor allem in weniger bekannten Regionen (ist aber nur möglich im Rahmen des eigenen Fachbereiches) - tägliche Presseschau über alle lokalen Seiten des Nordkurier (bereitgestellt vom Fraktionsgeschäftsführer) - persönliche Kontaktaufnahme über fachlich Bekannte oder über Parteikontakte
- Entscheidend, um Kenntnisse über die örtlichen Gegebenheiten zu erlangen, ist nicht die Entfernung zu den einzelnen Orten, sondern die Vernetzung der regionalen Verantwortungsträger untereinander sowie mit der Kreisverwaltung. Mit der jetzigen Einwohnerzahl im Landkreis MSE, mit seinen etwas mehr als 260.000 Einwohnern, liegen wir einwohnerbezogen betrachtet eher im Mittelfeld, was die Größe des Kreises bzw. Bezirkes (Stadtstaaten) anbelangt. Gelingt es der Kreisverwaltung im Zusammenwirken mit den einzelnen Fraktionen und fraktionslosen Kreistagsmitglieder diese Vernetzung aufzubauen, dann ist eine schnelle, effiziente und einfache Infrastruktur geschaffen, um möglichst schnell und punktgenau viele Kenntnisse über die örtlichen Gegebenheiten zu erlangen.

”

”

- Meinungsaustausch in der Fraktion
- Fraktions- und Ausschussarbeit, Internetverbindung zu den Gemeinden, Öffentlichkeitsarbeit
- Einheitliche Presse im Kreisgebiet (2x)
- Rücknahme der Reform
- Broschüre erstellen (zusammengefasst) über die Kennzahlen von nicht mehr als 10 Fakten ((Bewohner / Arbeitslosenzahl / Altersstruktur / Arbeitgeber usw.) über die einzelnen Gemeinden; das größte Problem ist aber die Zeit und das Geld. Setzt man sich mehr politisch ein, fehlt einem auf der anderen Seite die Zeit für den Job und die Familie. Wenn man es gut machen will, ist man jetzt schon über dem Limit.
- Wechselnde Tagungsorte bzw. vor-Ort-Termine von Ausschüssen, Fraktionen, etc.; Nachvollziehbare Dokumentation der Gegebenheiten durch die Verwaltung & ggf. durch die Fraktionsgeschäftsführung
- Kommunikation untereinander verbessern
- Wechselnde Sitzungsorte bei den Ausschüssen (themenbezogen)
- Andere Parteimitglieder
- Abstimmung mit Kollegen
- Erfahrungsaustausche (2x)
- Ein wöchentliches Infoblatt für Mandatsträger, eine Art Newsticker
- Vor Ort Termine mit sachkundigen Einwohnern, Einladung zu Kreistagsterminen und kurze Präsentation
- Direktkontakt mit gemeindlichen Vertretern
- Dies bleibt auf Grund mangelnder zeitlicher Möglichkeiten Theorie. Ich schaffe es weder ausreichend, mir persönlich einen Überblick über Regionen des Kreises zu verschaffen, noch kann ich die einschlägige Presse lesen.

”

”

- Selber Infos sammeln, grundlegende Information durch Kreisverwaltung, historische Materialien
- Präsentation der Gemeinden, Ladung der Bürgermeister zu anstehenden Problematiken
- Verbesserung der Information über IT
- Regelmäßige Beratung in den Ämtern
- Beratung mit Vertretungen, Vereinen
- Austausch mit gemeindlicher Ebene
- Rotationsprinzip für Tagungsorte von Ausschusssitzungen und Fraktionsitzungen (3x)
- Wenn die Presse gleichmäßig über alle Teile des LK berichtet (2x)
- Austausch mit anderen Fraktionsmitgliedern, Diskussion in Ausschüssen (2x)
- Gute Kommunikation mit der Verwaltung und den Fraktionsmitglieder der eigenen und anderer Parteien, regelmäßiger Austausch mit den Stadt- bzw. Gemeindevertretern, Internet
- Informationsaustausch in der Fraktion, Informationsaustausch in Ausschüssen, Informationen durch Medien und Betroffene
- Info über die Medien (NDR, lokale Presse etc.) (5x)
- Allgemeine Berichterstattung zu den Problemen, differenzierte Behandlung der Regionen - nicht alles als gleich behandeln
- Zuarbeit durch örtliche Ortsverbände, selbst hinfahren und das Gespräch suchen, Internet
- Gespräche mit Bürgermeistern und Abgeordneten
- Mehr ämterbezogene Informationen an Abgeordnete geben
- Internet- Befragung der Gemeinden/Ämter, Kontakt zu Vereinen und Verbänden
- Besuche, Ausschusssitzungen und Gespräche vor Ort führen mit der Fraktion, mit dem Ausschuss (2x)

”

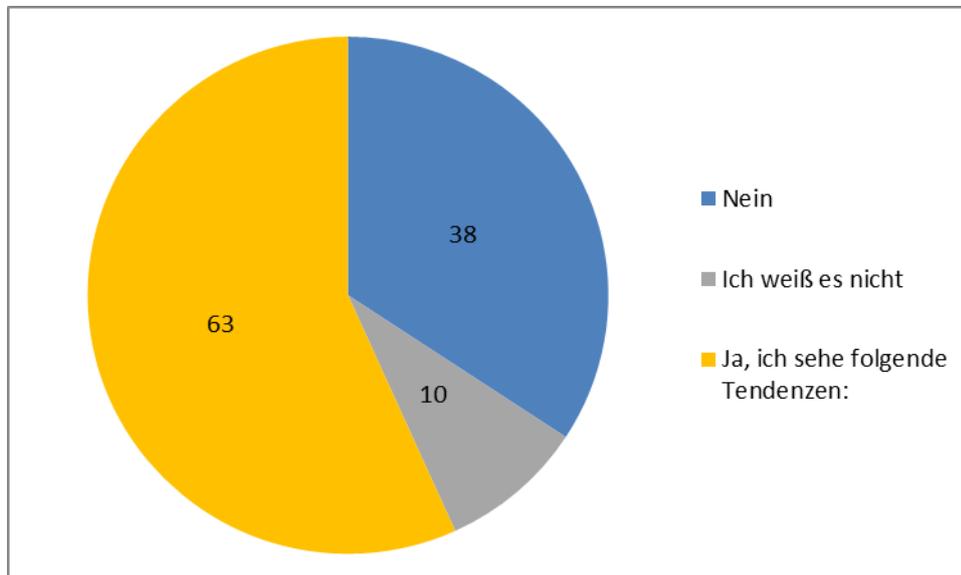
”

- Innerparteiliche Vernetzung zwischen den Altkreisen und ihren Verbänden, Kommunikation mit anderen aus der jeweiligen Region stammenden Kreistagsmitgliedern
- Schaffung einer Kreis-Information (vergleichbar dem kostenlosen Stadtblatt, z.B. in HGW)
- Regionale Zusammenkünfte in verschiedenen Regionen
- Die Größe des Landkreises reduzieren
- Gremienberatungen mit den regionalen Vertretern rechtzeitige Vorlagen um vor Ort recherchieren zu können. Kontakte und Informationsmöglichkeiten auch überkreislich
- Bürgergespräche, Austausch mit anderen Kreistags-, bzw. Ausschussmitgliedern (überparteilich), Besuche vor Ort
- Das würde eine hauptamtliche Tätigkeit erfordern
- Durch eine noch bessere Vernetzung des Informationsaustausches zwischen den Ämtern und Gemeinden
- Tagungen vor Ort, Gespräch mit Ortsverbänden
- Mehr Mandatsträger aus den Regionen gewinnen, Gremiensitzungen im Kreis streuen (Kostenfaktor)

”

Kritiker der Kreisreform sehen Tendenzen zu einer möglichen „falschen Professionalisierung“ der Kreistage (Übergewicht von Hauptamtlichen, Stärkung der Verwaltung, Rückzug des Ehrenamts). Teilen Sie diese Einschätzung? (n=111)

**Mehrheit teilt die Einschätzung einer „falschen Professionalisierung“**



**” Ja, ich sehe folgende Tendenzen:**

- Zu viele Bürgermeister (6x)
- Übergewicht v. Hauptamtlern (5x)
- Rückzug Ehrenamt (3x)
- Stärkung der Verwaltung (3x)
- Hauptberufliche Bürgermeister bringen viel Sach- und Ortskompetenz in die Kreistage ein, aber auch viel Regionalinteressen
- Gefahr der Dominanz der Verwaltungen gegenüber dem Kreistag als Souverän nimmt teilweise zu
- Der persönliche Aufwand ist an der Bedeutung eines Abgeordneten immens
- Anzahl der MdL steigt, Landespolitik wird auf Kreisebene ausgetragen, Anzahl der Appellbeschlüsse steigt.
- Hauptamtliche Bürgermeister/innen vertreten lokale anstatt kreisliche Interessen
- Entscheidungen werden immer wieder mit Verwaltungsrecht begründet und lassen daher kaum Spielraum für neue Herangehensweisen
- Zu lange Fahrtzeiten, keine Bezug zu örtlichen Problemstellungen
- Wissens- und Kompetenzgefälle zwischen den hauptamtlichen Verwaltungsangestellten/Beamten und den ehrenamtlichen Kreistagsmitgliedern
- Der Schnitt der Gesellschaft ist nicht mehr vertreten, da vorrangig nur noch lokale Persönlichkeiten gewählt werden
- Kreistag der Bürgermeister und Landtagsabgeordneten
- Zunehmend werden Pensionäre, Rentner, Lehrer und Vertreter aus dem öffentlichen Dienst in den Vertreterversammlungen sitzen (hoher Arbeits- und Zeitaufwand)
- Zerstörung der demokratischen Mitwirkung der Bürger, Demokratieabbau
- Verwaltungsentscheidungen
- Bürgermeister und Gemeindevertreter dominieren, Landtagsabgeordnete viel zu stark vertreten, viele Verwaltungsvorlagen, wenig Gestaltungsmöglichkeiten
- Ein Drittel sind Bürgermeister, Landtagsabgeordnete u.a., wirkliche Fachleute sind nur über das Ehrenamt zu finden, ist aber von der Verwaltung gar nicht gewünscht. Bsp. Fachbeirat Umwelt, Verwaltung hat Angst vor Schattenkabinett.

”

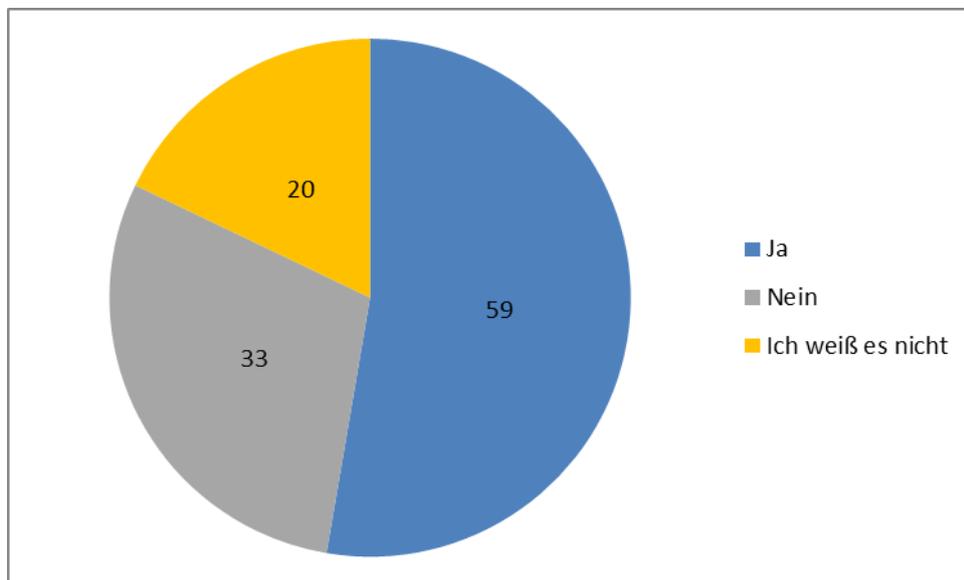
**” Ja, ich sehe folgende Tendenzen:**

- Es ist zeitlich schwerer geworden für Ehrenamtliche
- Berufstätige Ehrenamtler, die nicht im öffentl. Dienst arbeiten, werden weniger
- Erhöhung der Dezernentenzahl, Etablierung von Parallelstrukturen an zwei Stadorten
- Es fehlt an Nachwuchs und an Zeit für und in den Strukturen. Allein diese Befragung kostet mich min. 1 Std., ist aber wichtig.
- Quer zum Farbenspiel der Fraktionen bilden Bürgermeister und Amtsvertreter die stärkste Gruppe im Kreistag - aus dieser Perspektive betreiben sie dann auch meist die KT-Arbeit
- Mehr und mehr Mitglieder des Kreistages sind hauptamtliche Bürgermeister oder in den kommunalen Verwaltungen tätig
- Schon heute deutlich erkennbarer mangelhafter Informationsfluss
- Zu viele BM, die logischerweise bei Entscheidungen oft zwischen Baum und Borke stehen und die natürlich zuerst ihre Gemeinde/Stadt sehen
- Entfremdung vom Bürger
- Zahl der Landtagsabgeordneten
- Zunehmend sind im Kreistag Leute, die sich das zeitlich leisten können und die z.B. als Bürgermeister... Interessen vertreten.
- Mit der finanziellen Unterversorgung möchte sich keiner mehr befassen....die Gestaltungsmöglichkeiten sind sehr stark eingeschränkt und somit sehr deprimierend
- Verwaltung, Hauptamtler, Senioren
- Ehrenamtler scheinen die Verwaltung zu stören
- Stärkung der Meinungsbildung durch die Verwaltung
- Extrem negative Auswirkungen aufs politische Ehrenamt
- Anteil der Bürgermeister ist relativ hoch
- Zu viele Bürgermeister und Landtagsabgeordnete sind vertreten, was häufig zu Interessenkonflikten führt
- Bürgermeister, Amtsleiter, öffentlicher Dienst nehmen zu
- Kreistagsmitglieder nur unzureichend/verspätet informiert, meist unter Abstimmungszeitdruck

”

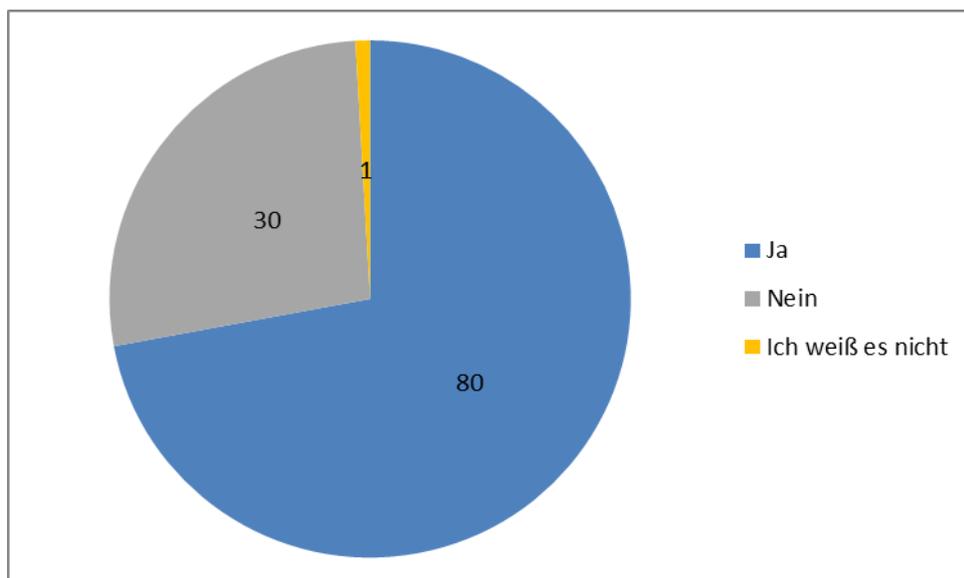
Sehen Sie die im Land zu Zwecken der Aus- und Fortbildung ehrenamtlicher kommunaler Mandatsträger bestehenden Einrichtungen und Angebote als ausreichend an? (n=112)

**Aus- und Fortbildungsangebot wird hauptsächlich als zufriedenstellend wahrgenommen...**



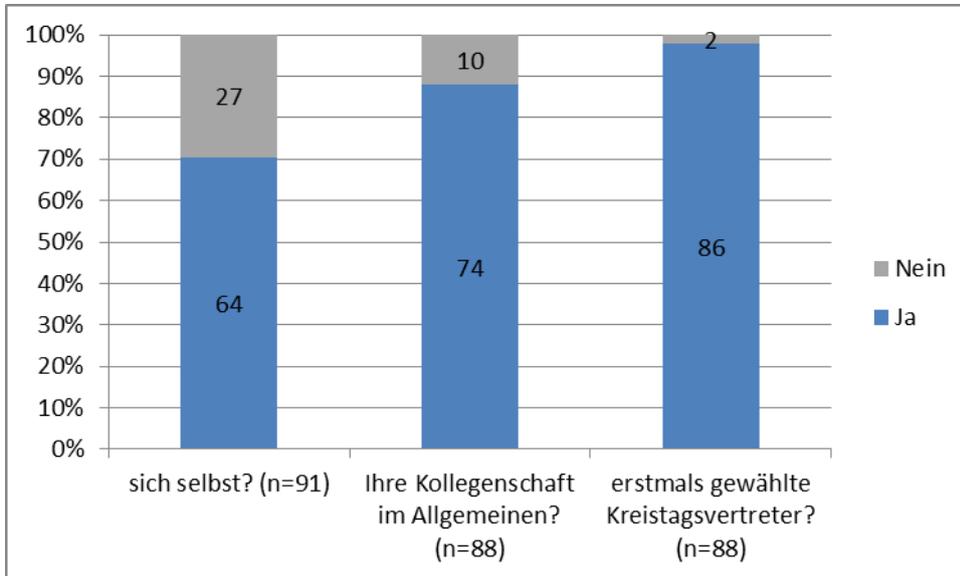
Haben Sie bereits selbst an entsprechenden Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teilgenommen? (n=111)

**und wurde von den meisten Befragten auch bereits in Anspruch genommen**



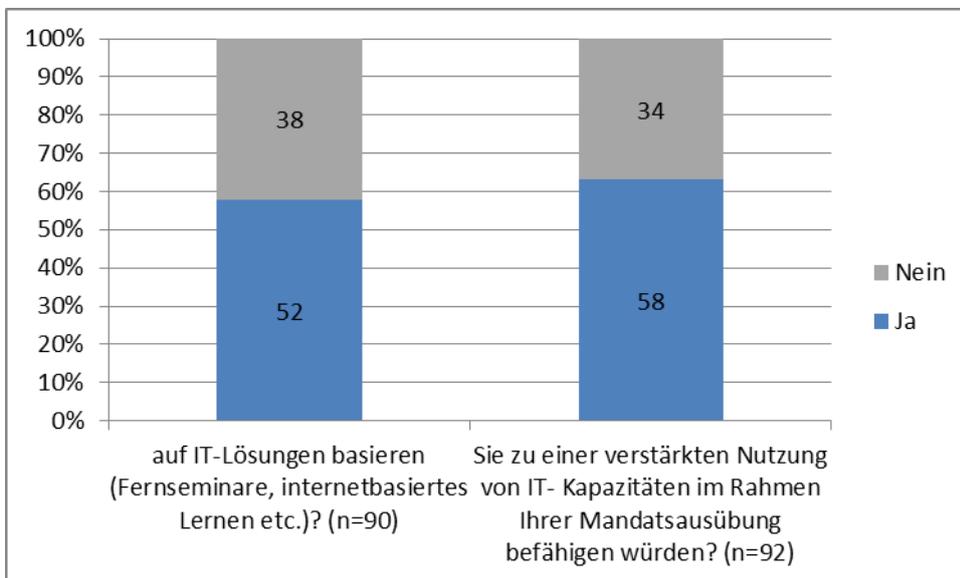
Sehen Sie einen Aus- und Fortbildungsbedarf im Rahmen der weiteren kommunalpolitischen Tätigkeit für...

**Weiterer Aus- und Fortbildungsbedarf gegeben...**



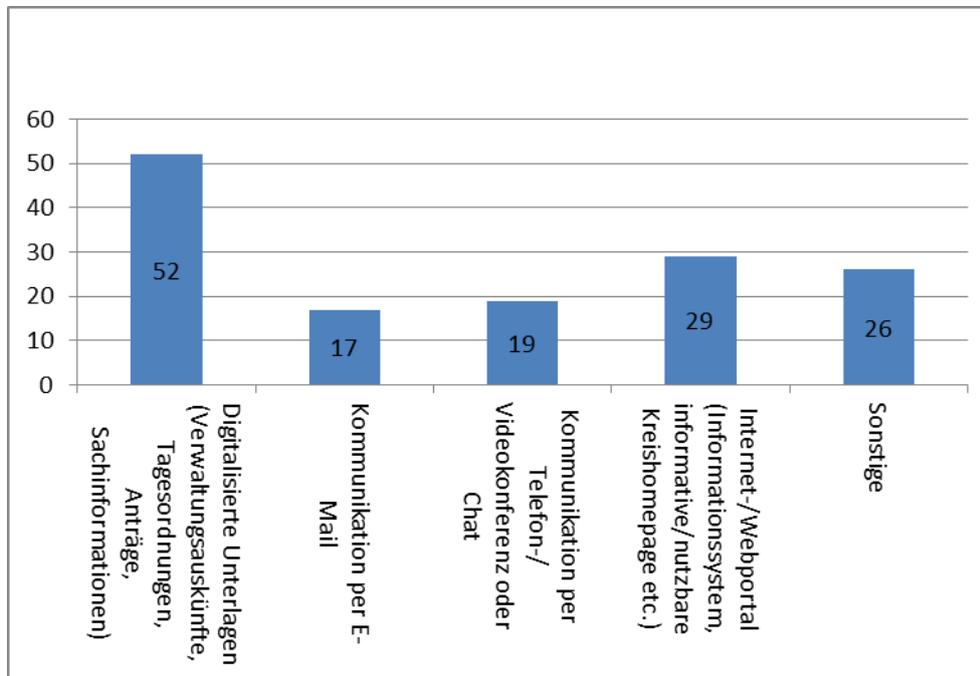
Sehen Sie einen Bedarf an erweiterten Fortbildungsangeboten, die...

**vor allem zur IT-Nutzung**



In welchen konkreten Bereichen würden Sie sich Fortbildungen wünschen?  
(n=143)<sup>25</sup>

Bezüglich der Verwendung von digitalisierten Unterlagen gibt es den stärksten Wunsch nach Fortbildung



### ” Sonstige:

- Baurecht, SGB II/III usw.
- Ist im Landkreis zukunftsweisend organisiert.
- Haushalt (Doppik) (4x)
- Fach- und Sachthemen (2x)
- Fortbildungsangebote
- Kommunikation, Zeitmanagement
- IT-basierte Weiterbildungen zur Vertiefung von jeweils aktuellen Themen (z.B. Vergaberecht Abfall, Grundlagen Schulentwicklungsplanung, ...)
- Verwaltungsaufbau, Personalführung, Politik

”

<sup>25</sup> Mehrfachnennungen möglich

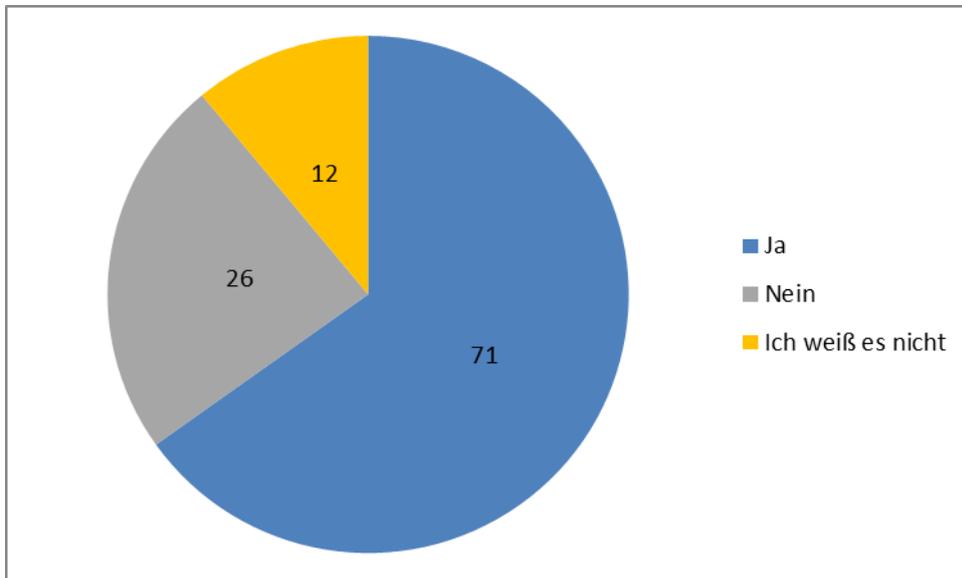
” **Sonstige:**

- Strukturierung der Verwaltung und deren Optimierung
- Umfassende Nutzung der Programme eines Ipad
- Gesetzesvorgaben (2x) und Finden von Gesetzestexten
- Kommunalrecht (4x)
- Im IT-Bereich hapert es i.d.R. am Angebot durch die Verwaltung und nicht so sehr an den eigenen Fähigkeiten, eventuelle Angebote auch aufzugreifen bzw. zu nutzen
- Recherche im Internet
- Verwaltungsabläufe (2x) und Verwaltungsrecht
- Seminarform innerhalb der Woche
- Persönliche Begegnungen
- Nicht zwingend für mich selbst, sondern eher für Verwaltungsmitarbeiter!

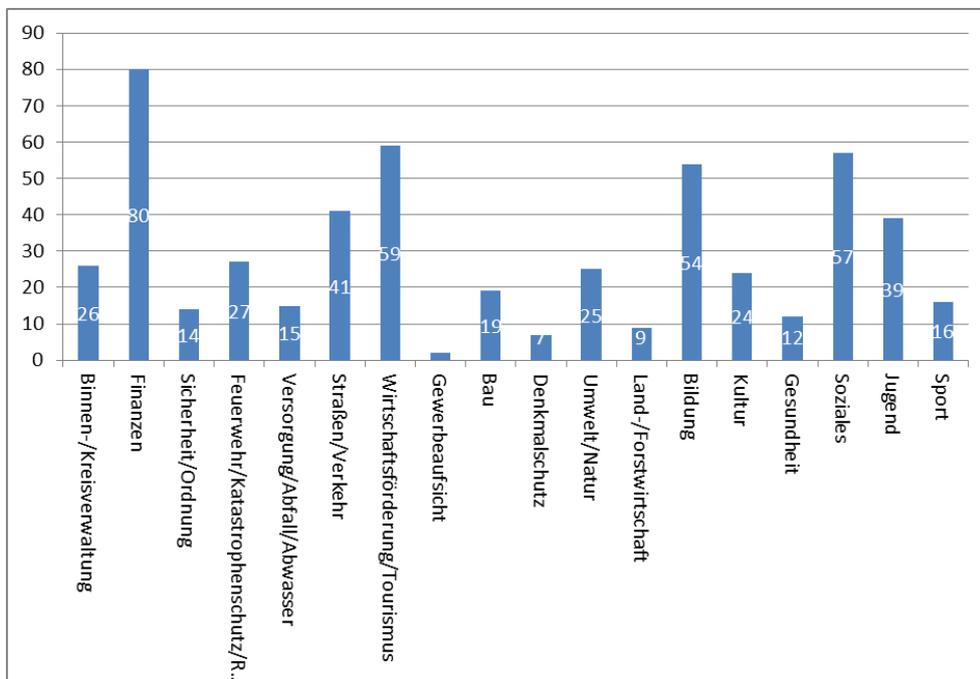
”

Sind die pflichtigen Aufgaben der Landkreise im Rahmen der Kreistagsarbeit aus Ihrer Sicht zu dominant? (n=109)

**Dominanz  
pflichtiger  
Aufgaben  
bestätigt**

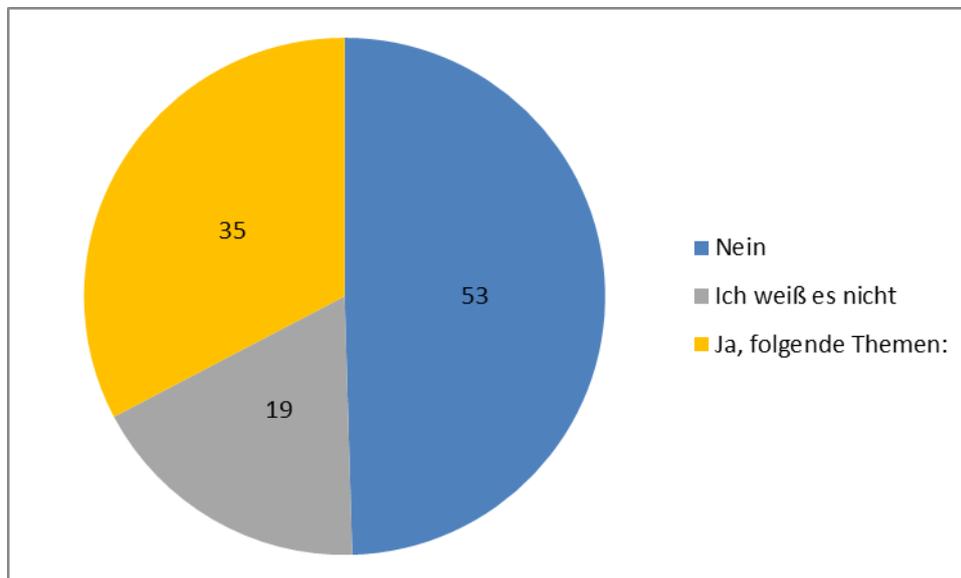


Welche der folgenden kreislichen Aufgabenbereiche halten Sie im Rahmen der Kreistagsarbeit für besonders wichtig? (n=526)<sup>26</sup>



<sup>26</sup> Mehrfachnennungen möglich

Sehen Sie Themenbereiche, mit denen sich der Kreistag befasst, ohne dass dies Ihres Erachtens von der Sache her geboten wäre? (n=107)



„ **Ja, folgende Themen:**

- Apellbeschlüsse sind Beschlüsse, mit denen an Landtag, Bundestag o.ä. Forderungen gestellt werden zu Themen, für die der LK keinerlei Zuständigkeiten hat
- Allgemeine politische Resolutionen
- Alle sozialpflichtigen Aufgaben
- Verkehr, Abfall
- Zu viele Anträge von Fraktionen, die deklarierend sind und eher in den Landtag gehören
- Appelle, Petitionen an Landtag und Bund (2x)
- Finanztechnische Abläufe
- Durch chronisch unzureichende Finanzausstattung können fast keine freiwilligen Aufgaben erfüllt werden
- Bildung, Vorschulerziehung, Betreuung von Migranten
- Fast alle, weil die Finanzspielräume eigentlich Null sind

”

”

- Der Einfluss der Landkreise auf eine aufgabengerechte Finanzausstattung erscheint mir wenig gestaltbar.
- Der Spielraum für die Ausgestaltung sog. freiwilliger Aufgaben ist aufgrund der durch das Land gewährten kommunalen Finanzausstattung über das FAG viel zu gering und betrifft so ziemlich alle gesellschaftlichen Bereiche. Gestalterischer Spielraum geht gegen Null. Faktoren, die nicht motivierend für die Übernahme eines politischen Ehrenamtes auf kommunaler Ebene sind.
- Im übertragenen Aufgabenbereich sind ca. 80% der personellen und finanziellen Ressourcen gebunden. Dort ist der Einfluss sehr gering. Das Verhältnis ist nicht gut. Der eigene Wirkungskreis sollte gestärkt werden. Die Finanzierung des LK muss neu geregelt werden, ein eigenes Steueraufkommen wäre sinnvoll. Die Kreisumlagefinanzierung sollte auf den Bereich des eigenen Wirkungskreises beschränkt werden. Der Eindruck entsteht, dass die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises unter Verstoß gegen das Konnexitätsprinzip nicht vom Land, sondern von den Gemeinden via Kreisumlage finanziert werden.
- Aufgrund der Finanzausstattung können freiwillige Aufgaben, wie Soziales, Kultur oder Sport sowie der Bau und die Unterhaltung von Kreisstraßen, einschließlich straßenbegleitender Radwege nur eingeschränkt wahrgenommen werden.
- Integration von Migrant/innen, Inklusion, Gleichstellung
- Liegenschaften und Energie
- Freiwillige Aufgaben bei Jugend, Kultur, Sport, Wirtschaftsförderung aufgrund der schlechten Haushaltslage
- Kontrolle der Verwaltung
- Bei negativem finanziellen Spielraum gibt es keine kommunale Selbstverwaltung, daher können keine Schwerpunkte hinsichtlich Investitionen getroffen werden
- Aufgrund maroder Haushalte kommt es vermehrt zu einem Investitionsstau, der in der Zukunft weiter ansteigen wird.
- Kulturförderung, Förderung sozialer Projekte, Denkmalschutz, Wirtschaftsförderung, Umwelt/Natur, Sportförderung, keine ausreichende Finanzausstattung des Landkreises
- Pflichtige Kulturarbeit
- Kann ich schlecht beantworten, ich meine zur Kreisgebietsreform gehört unbedingt eine Funktionalreform mit Aufgabenübertragung an die Ämter und Gemeinden
- Aufgrund der Vielzahl von Aufgaben vermisse ich die Thementiefe in den Diskussionen.

”

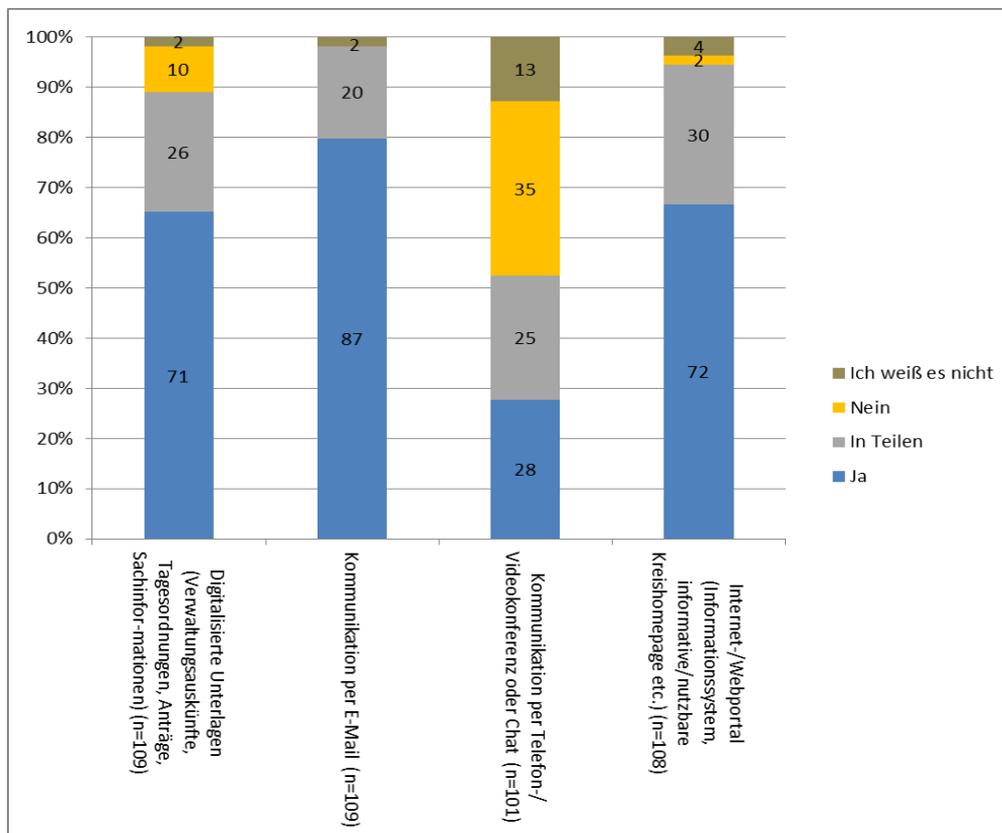
”

- Straßenbau und Instandhaltung, Radwegebau
- Freiwillige Aufgaben aufgrund der zu geringen Finanzausstattung
- Gestaltungsspielraum ist zu stark eingeschränkt, Vorgaben der Verwaltung zu stark, kaum Durchblick möglich
- Fragen der kreislichen Entwicklung in Verbindung mit den Regionalplanungen
- Haushalt, Finanzen
- Koordination im Bereich Kultur und Tourismus
- Erhaltung kleiner Gemeinden
- Kita, Schülertransport, freiwillige Aufgaben, bes. Kultur
- Die meisten Aufgaben können auf Grund fehlender finanzieller Mittel nur unzureichend wahrgenommen werden = fehlender Gestaltungsspielraum
- Der Anteil der freiwilligen Aufgaben ist generell zu gering
- Investitionen
- Finanzen, Bildung
- Freiwillige Aufgaben (2x)
- Kann ich noch nicht beurteilen
- Landesthemen werden oftmals in den Kreistag durch die Landesoppositionsparteien getragen
- Landes-, Bundes- und Europapolitik (11x)
- Feuerwehr, Katastrophenschutz, Rettung
- Fraktionsanträge, die Themen der Landes- bzw. Bundespolitik in den Kreistag einbringen wollen oder sollen
- Ausufernde Asylpolitik
- Bau
- Umweltpolitik
- TTIP
- Angelegenheiten, die von Gemeinden erledigt werden könnten
- Altfehlbeträge
- Teilweise rein plakative Beschlussvorlagen mancher Fraktionen (3x)
- Land und Forstwirtschaft gehören in Landesverantwortung, auch der Denkmalschutz
- Fracking, Asyl, ZLN
- Nur Befassung mit pflichtigen Aufgaben (möglichst), den Kommunen mehr überlassen
- Alles was mit Gestaltung zu tun hat und nicht in die tägl. Pflicht gehört
- Sämtliche Aufgaben können wegen unzureichender Finanzausstattung nur unzureichend wahrgenommen werden

”

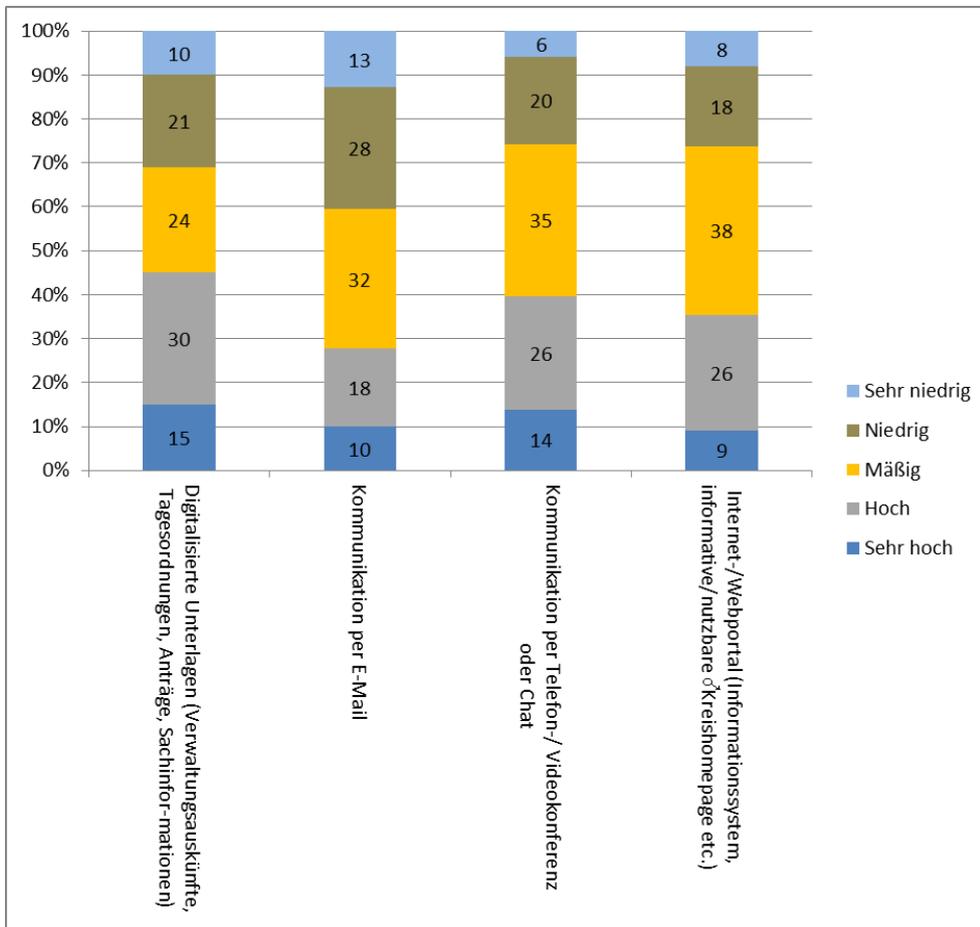
Sind in Ihrem Kreis die Voraussetzungen für die Nutzung folgender digitaler Hilfsmittel zur Erleichterung der Mandatsausübung gegeben?

**Voraussetzungen für die meisten digitalen Hilfsmittel gegeben**



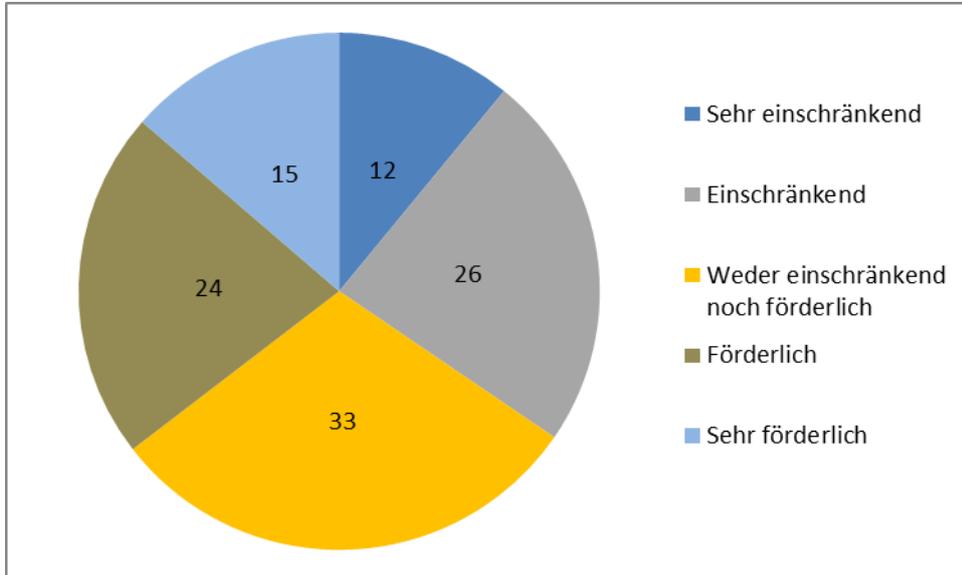
Wie hoch schätzen Sie das noch unausgeschöpfte Potenzial der folgenden elektronischen Hilfsmittel für Ihre Arbeit im Kreistag ein?

**Einschätzung des Potenzials ist eher mäßig**

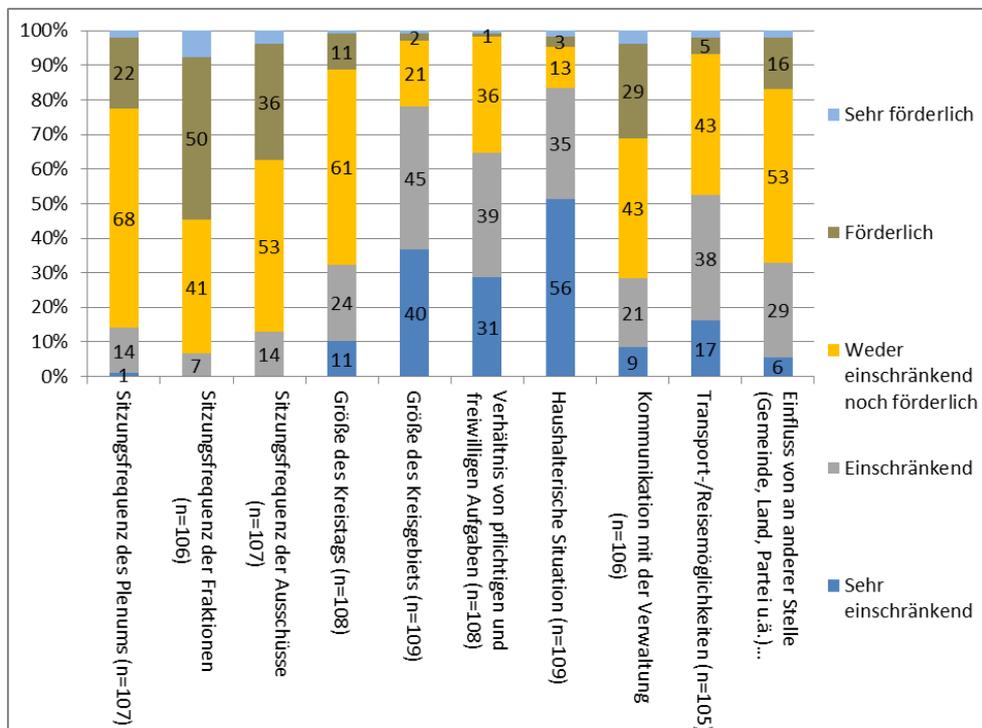


Stellt die Verfügbarkeit von Internet bzw. die Übertragungsgeschwindigkeit Ihrer Internetverbindung an Ihrem Wohnort eine Einschränkung für die Nutzung digitaler Hilfsmittel dar? (n=110)

**Rolle und Verfügbarkeit des Internet kaum eindeutig zu bewerten**



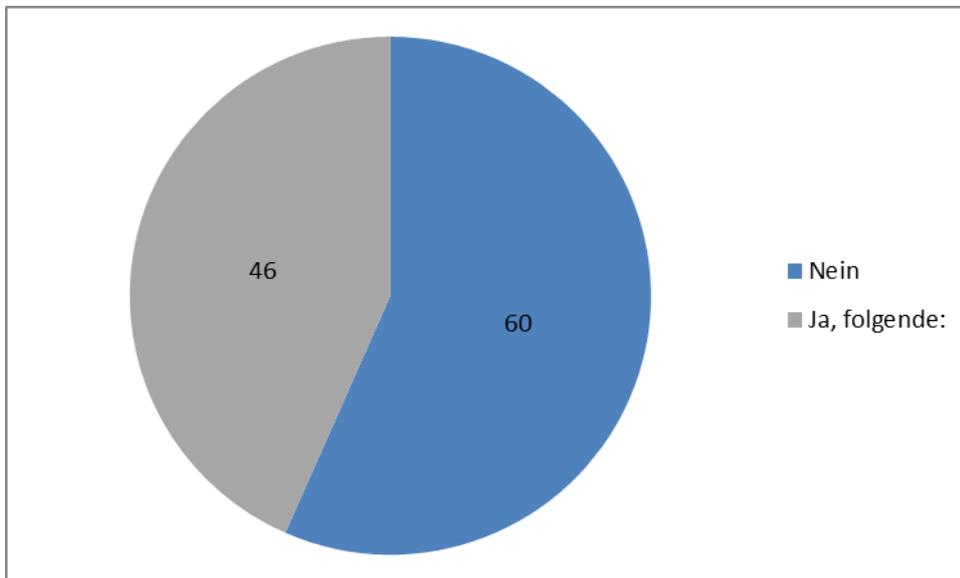
Wie wirken sich die folgenden Faktoren aus Ihrer Sicht auf die Arbeitsfähigkeit des Kreistags aus:



## 2.9 Kreisidentität und bürgerschaftliches Engagement

Nahmen Sie vor der Kreisreform Besonderheiten und Merkmale Ihres Altkreises als „Kreisidentität“ wahr? (n=106)

**Bereits vor der Kreisreform keine überwiegende Wahrnehmung von Kreisidentitäten...**



**„ Ja, folgende:**

- Touristischer Schwerpunkt
- Die Organisation der ehrenamtlichen Arbeit hat einen Anteil an der Kreisidentität vermittelt
- Immer noch die wirtschaftlich schwächere Region
- Man kannte sich und die Entwicklung und Probleme
- Ludwigslust Stadt und Schloss
- Historisch gewachsene Region
- Tourismus, Wirtschaft, Radwege
- Landschaft ermögliche einheitliche Entwicklung= ähnliche Probleme
- Gebietsdarstellung durch die Müritz
- Heimat, Zusammenarbeit der Vereine
- Nicht zutreffend, da NB von mehreren Altkreisen umgeben, aber Identität der Stadt NB wahrgenommen
- KFZ-Kennzeichen, die besonderen natürlichen Merkmale, die diese Region prägen (2x)
- Der bessere Bezug zur Region und damit die regionalen Besonderheiten vor Ort
- Die Müritz und der Müritz Nationalpark sowie die Warener Thermalsole
- Tourismuszentrum, Müritz
- Müritzregion ist in ganz Deutschland ein Begriff
- Außendarstellung als kreisfreie Stadt und damit verbunden die Eigenständigkeit in der Entscheidungskompetenz
- Landsmannschaftlicher Charakter
- Soziale Verantwortlichkeit, Nähe zu Metropolen wie Hamburg und Lübeck, Ostseenähe, Bürgerstolz auf die Region, Vielfalt und Natur
- Regionale Zugehörigkeit (2x)
- Lokaler Bezug eher ein Miteinander als ein Gegeneinander
- Dichter dran / mehr Verbundenheit / kürzere Wege / weniger Aufwand
- Ostseeküstenkreis
- Küstenkreis und Nähe zum Oberzentrum - gute wirtschaftliche Situation der Region, insbesondere der Gemeinden

”

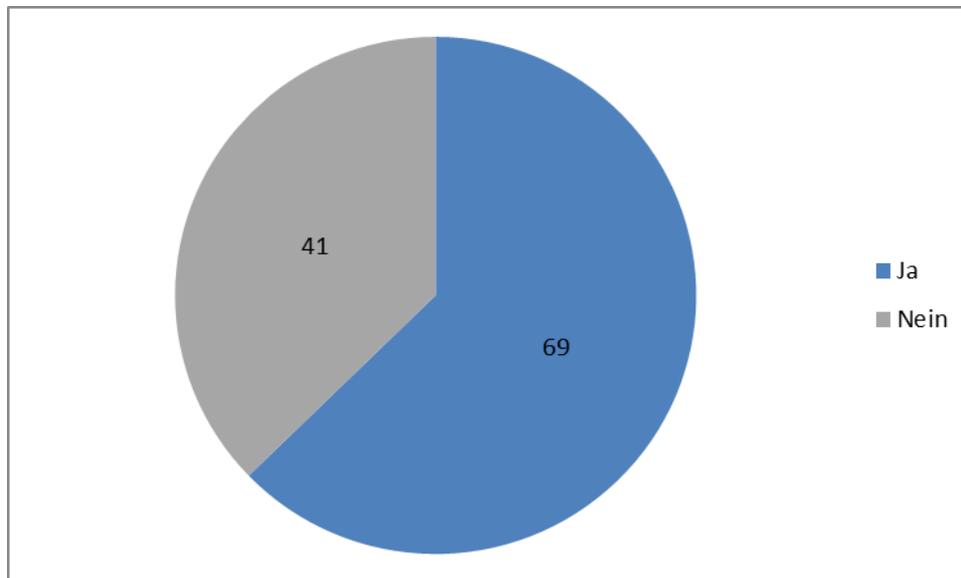
” **Ja, folgende:**

- Ostseenähe, Tourismus
- Das Wissen und die Informationen umeinander und um die kreislichen Anliegen war höher
- Verlust des Kreisnamens
- Besonders Gemeinschaftsbewusstsein durch Insellage
- Direkte Kommunikation, Kenntnis über den Kreis
- Vorpommer ist Vorpommern und Rügen ist Rügen. Zwei Welten mit sehr unterschiedlichen Mentalitäten und gegensätzlichen Interessen
- Zusammengehörigkeitsgefühl einer ärmlichen Gegend, jetzt dominieren die Neureichen von Usedom und Greifswald
- Ländlich strukturierte Region mit Sommertouristik und allgemein strukturschwache Gegend mit sozialen Brennpunkten
- Landwirtschaft, Tourismus
- Landschaft, Kultur
- Die Seenplatte

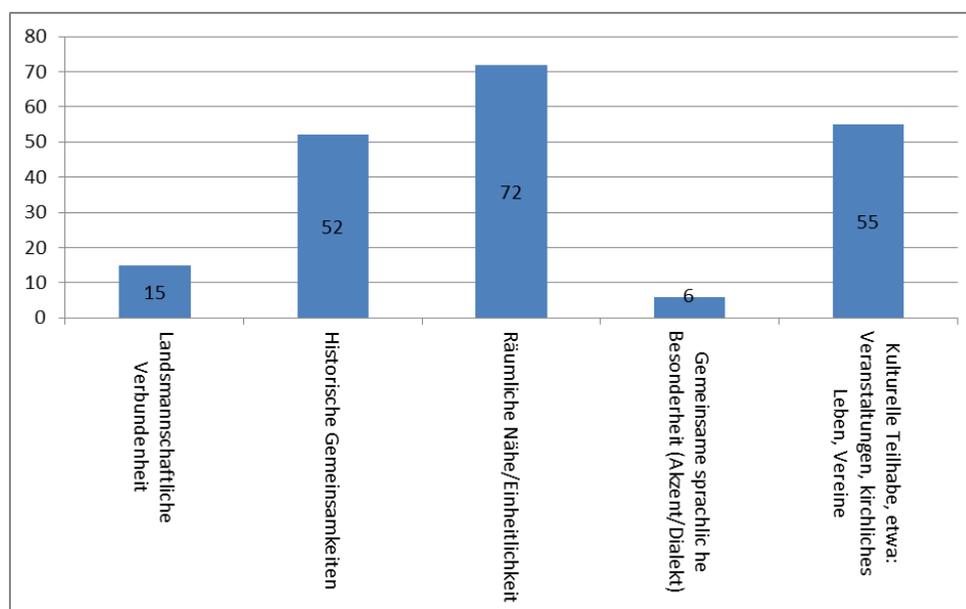
”

Ist die Identität Ihres Kreises für Sie bei der Ausübung des Mandats von Bedeutung? (n=110)

dennoch Identität  
wichtig für die  
Mandatsausübung



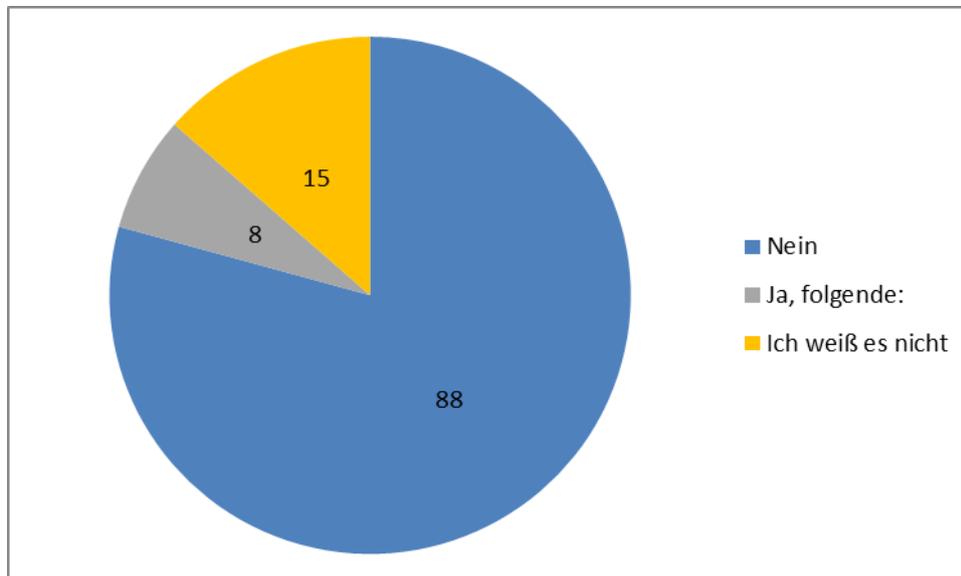
Welche Aspekte beeinflussen Ihrer Meinung nach eine solche Identität am stärksten? (n=200)<sup>27</sup>



<sup>27</sup> Mehrfachnennungen möglich

Hat sich als Ergebnis der Reform nach Ihrer Einschätzung bereits eine neue Kreisidentität herausgebildet? (n=111)

Unausgeprägte  
neue  
Kreisidentität



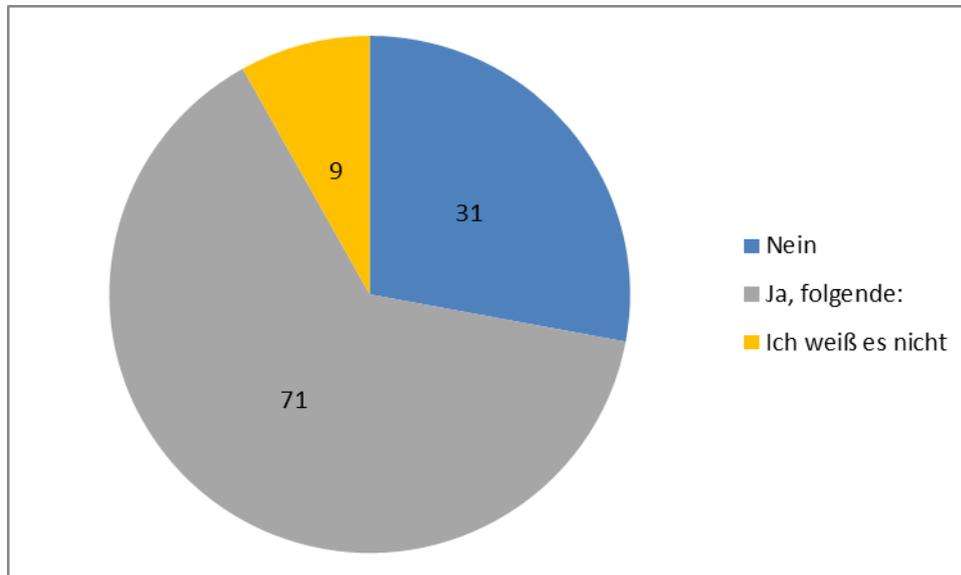
„ Ja, folgende:

- Metropolregion Hamburg ( Anhängsel der Großstadt)
- Gemeinsame Seenplatte
- Das Zusammenwachsen ist gestiegen.
- Die Gemeinsamkeit der zusammengeführten Kreise hat sich erhöht

”

Unterliegen die Standorte der Kreisverwaltung in Ihrem Fall noch kritischer Diskussion? (n=111)

**Standorte der Kreisverwaltungen immer noch Diskussionsthema**



” **Ja, folgende:**

- Neubau der Kreisverwaltung erzeugt unsinnig hohe Kosten
- Es kostet die Unterbringung der Verwaltung zu viel...
- Teurer Bau eines Verwaltungsgebäudes
- Doppelstandort beibehalten?
- Gefahr der Bildung von zwei Kreisstädten
- Außenstellen müssen erhalten bleiben
- Gerechtere Aufteilung der einzelnen Ämter, da Flächenland
- Konzentration an einem Standort
- Die Debatte zu den Standorten der Verwaltungsteile läuft noch - Optimierung der Arbeitsorganisation in der Verwaltung vs. kurze Wege für Bürger/innen
- Zusammenführung der Verwaltung an einen Standort oder Verbleib von zwei Verwaltungsstandorten
- Verwaltungssitze, flächendeckende Präsenz bzw. Erreichbarkeit der Behörden
- Finanzierung

”

**„ Ja, folgende:**

- Verwaltungsteilung in zwei Standorte (3x)
- Die Sitzungssäle sind suboptimal (zu klein)
- Es sind noch zu viele Schwerpunktaufgaben an den Nebenstandorten, z.B. Bauordnungsamt
- Hauptstandort wird wegen schlechter Erreichbarkeit aus Sicht vieler Bürger nach wie vor kritisiert
- Welcher wird wegfallen? Kein Wille der Verwaltung, die Kreisstadt anzuerkennen und den Status zu bewahren!
- Stärke der Repräsentanz an den alten Kreisstädten (vor der Kreisgebietsreform) und den dort ausgeübten Funktionen
- Regionalstandorte werden aufgelöst
- Kosten
- Alle (2x)
- Zentralisierung aus Kostengründen wird in den Altstandorten abgelehnt, ständige Umzüge sorgen für Unmut bei MitarbeiterInnen
- Bestrebung weiter an einem Ort alles anzuordnen
- Außenstellen sollen geschlossen werden. Immer noch ziehen Ämter hin und her. Aufbau von Bürgerbüros zu langsam.
- Verschlechtern der Bürgernähe
- An verschiedenen Orten
- Zentralisierung der Verwaltung finanziell nötig, gegen Bürgernähe
- Wirtschaftsförderung
- Die Kreisverwaltung sollte sich auf den Standort Neubrandenburg konzentrieren
- Die angestrebte Zentralisierung der Verwaltung wird in der Bevölkerung sehr kritisch bewertet
- Zusammenlegung der Standorte, Straffung der Verwaltung
- Was muss auf jeden Fall am Standort erhalten bleiben (Funktionalreform)
- Demmin, Waren, Neustrelitz
- Noch zu starke Dezentralisierung, dadurch auch Erreichbarkeit mit unterschiedlich hohem bis sehr hohem Zeitaufwand
- Einschränkung der Standorte bedeutet Verlust der Bürgernähe und Förderung von Politikverdrossenheit

”

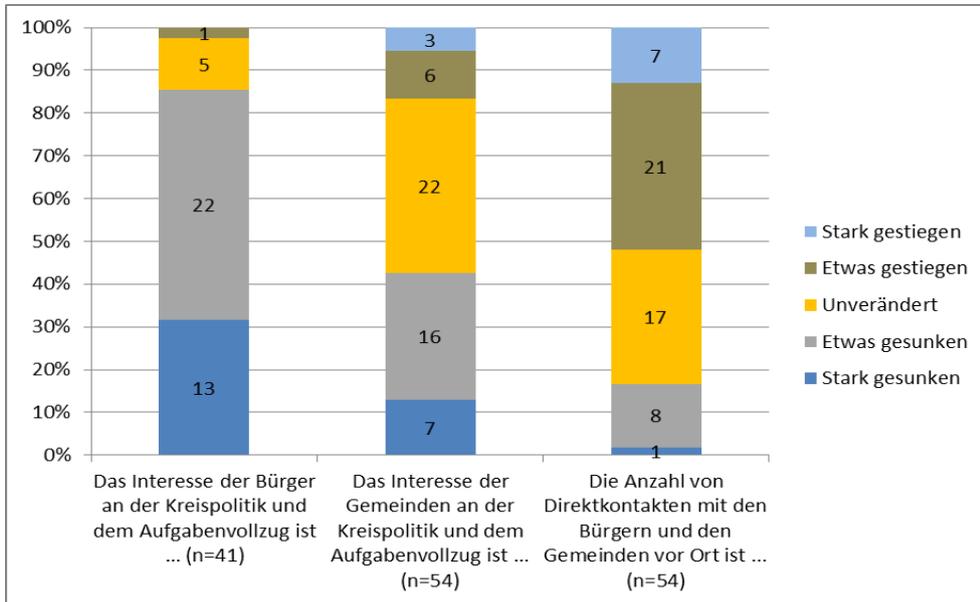
**„ Ja, folgende:**

- Aufgabe des alten Kreissitzes wird angestrebt
- Ein Hauptsitz oder mehrere Sitze der Verwaltung
- Momentan werden zu den Standorten der einzelnen Bereiche der Kreisverwaltung gerade Entscheidungen vorbereitet und getroffen
- Mitarbeiterflexibilität
- Zentralisation hält an und kostet Arbeitsplätze in der Fläche und den Bürgern mehr Aufwand
- Zu weit, zu dezentral
- Zentralisierungstrend, obwohl Bürgernähe zugesichert wurde
- Teilweise sehr weite Anreise für die Bewohner
- Erhalt der alten Regionalstandorte und die damit verbundenen Zahlungspflichten
- Ich bin für eine Zentralisierung der Kreisverwaltung am Standort Neubrandenburg
- Unterschiedliche Auffassungen zur Notwendigkeit des Baus eines neuen Kreisverwaltungssitzes und der Kosten hierfür
- Verwaltungsvereinfachung wird erschwert durch Befürchtungen, Verwaltungsmitarbeiter an einzelnen Standorten zu verlieren
- Volksnahe Demokratie funktioniert nur in überschaubaren Strukturgrößen
- Dezentraler Standort der Kreisstadt
- Sitz der Kreisverwaltung zu weit entfernt
- Problem: Reduzierung der Standorte
- Zu hoher Personal- und Reiseaufwand

”

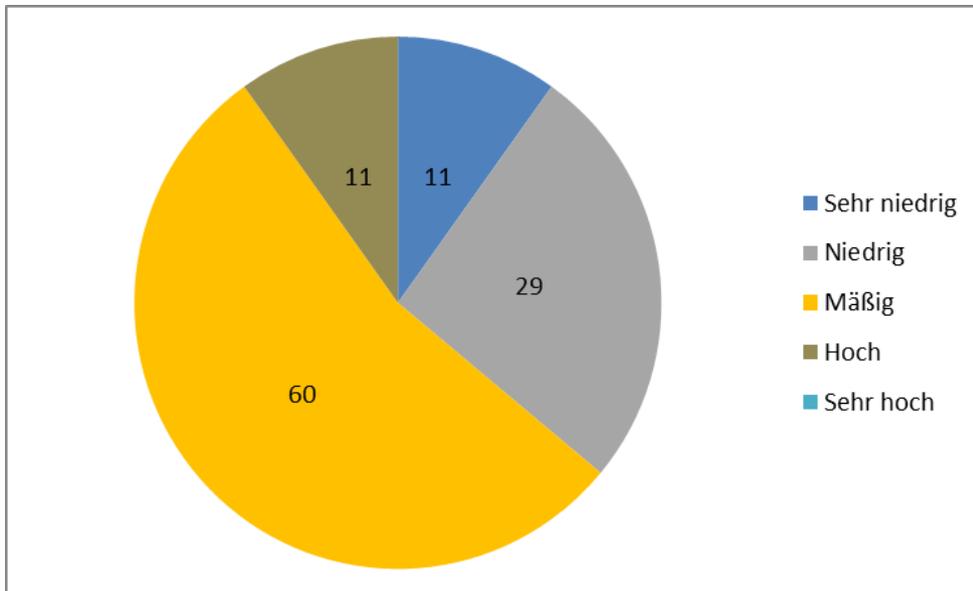
Nehmen Sie in Folge der Kreisreform bereits nachhaltige Veränderungen im Verhältnis der Bürger und Gemeinden zur Kreispolitik wahr?

**Unterschiedliche Veränderungen im Bürger-Gemeinden Verhältnis**



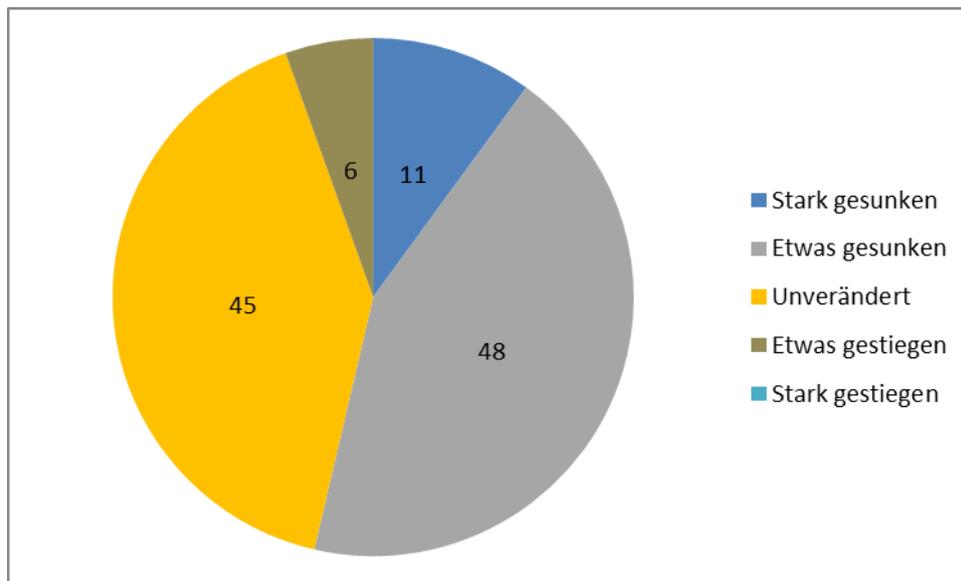
Wie schätzen Sie die Intensität des bürgerschaftlichen Engagements im und für den Kreis ein? (n=111)

**Überwiegend mäßige Bewertung des bürgerschaftlichen Engagements...**



Unterliegt dieses Engagement erkennbaren Veränderungen? (n=110)

das tendenziell  
auch noch sinkt



„ Ja, folgenden:

- Ohne bürgerschaftliches Engagement könnten viele Aufgaben gar nicht mehr geleistet werden. Nur, das Land darf sich nicht aus der Verantwortung ziehen. Ehrenamt kann vieles, aber nicht alles bewirken.
- Die handelnden Personen sind, wenn es um die Allgemeinheit geht, immer die gleichen und es werden weniger; nur bei persönlicher Betroffenheit bzw. Interesse werden die Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements ausgelebt und bei Ende des Ereignisses verschwindet es wieder.
- Ich kann keine Veränderung des bürgerschaftlichen Engagements außerhalb der ehrenamtlichen Politik feststellen. Feuerwehr, karikatives und geselliges Engagement für Sport, Heimat etc. haben sich nicht geändert.
- Demographische Entwicklung, Entfernung

”

**” Ja, folgenden:**

- Erhebliche Diversität der einzelnen Regionen des Kreises
- Viele Bürger engagieren sich weiterhin vor Ort in ihrem Verein oder der Feuerwehr wie bisher. Aufgrund der aus haushalterischer Sicht geringeren Unterstützung der Vereine und Verbände wird der Kreis ablehnend gesehen. Die Bürger vertreten dadurch die Meinung, dass vor der KGR alles besser war.
- Engagement ist zu oft nur bei persönlichen Interessen gegeben!
- Ältere Menschen schränken ihr Engagement ein, jüngere gleichen dieses nicht immer aus
- Aufgrund der deutlich größeren Fläche der Kreise gehen viele persönliche Kontakte, vor allem von Repräsentanten des Kreises, verloren, da diese nicht zu leisten sind. Präsenz Feuerwehr, Sport, Kultur.
- Wegen der fehlenden Identifikation mit dem Kreis
- Kaum noch Identifikation mit dem neuen Landkreis
- Es ist zu aufwändig geworden
- Zunehmendes Alter der Ehrenämter, weniger Nachwuchs, weil allgemeine Lebenslage überwiegend sicher erscheint
- Es gibt Mitstreiter/innen, die sich aufgrund der größeren Zeit- und Fahr-Aufwandes aus der Kreispolitik zurückgezogen haben - mir ist kein Fall bekannt, bei dem sich jemand durch die Reform zu einem persönlichen kreislichen Engagement motivieren ließ
- Es wird immer schwerer Menschen zu gewinnen, die sich im Rahmen der Kreistagsarbeit ehrenamtlich engagieren wollen - evtl. liegt das an der Größe des Kreises, an der allgemeinen Politikverdrossenheit, der Politik ohne Alternativen - weil wir ja alle sparen müssen, an der weiter rückläufigen Dienstleistungsfunktion der Kreisverwaltung, an der zu geringen Beteiligung ehrenamtlicher Mitglieder des Kreistages an den Entscheidungen der Verwaltung resp. ihrer Führung, an zu wenig Aufgaben, die im eigenen Wirkungsbereich entschieden werden können...
- Es ist oft eine Unzufriedenheit spürbar, weil es u.a. eine hohe Versorgungserwartung gibt, Klagen auf hohem Niveau, oft ohne Bereitschaft, sich selbst einzubringen
- Abnahme der Zahl der Kreistagsmitglieder

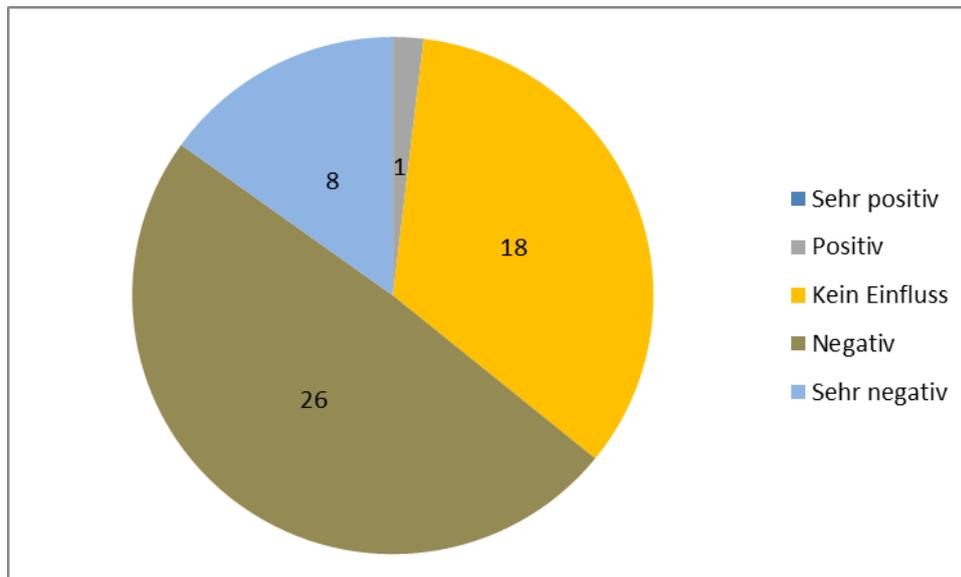
”

**„ Ja, folgenden:**

- Zwei Verwaltungssitze, in jedem Altkreis einen. Die Bürger des einen Altkreises fahren in der Regel nicht zu Sitzungen an den Verwaltungssitz des anderen Altkreises. Damit hat direkte Beteiligung eher abgenommen.
- Es gründen sich immer stärkere Bürgerinitiativen!
- Fehlende Identität, keine finanziellen Spielräume
- Demographischer Wandel und Abschaffung der Wehrpflicht haben die Entwicklung bei der Feuerwehr stark beeinflusst
- Auch Vereinsstrukturen haben sich geändert. Verbände ziehen sich aus der Fläche zurück. Zusammenlegungen ergeben längere Wege. Allerdings darf man den Überalterungsgrad dabei nicht vergessen.
- Erhöhtes Zeitaufkommen durch gestiegene Entfernungen
- Finanzielle Abhängigkeit vom Land, Kreis setzt Landesinteressen durch
- Identität der Region leidet unter dem Zustand nicht mehr allein über eigene Dinge/Entwicklungen bestimmen zu können.
- Wege weit und öffentliche Verkehrsmittel nicht vorhanden
- Der Bürger hat wenig Kenntnis über die Arbeit des Kreises und interessiert sich deshalb wenig dafür
- Wenig Interesse weite Anreisen zu unternehmen, wenn Themen oftmals das andere Ende des Kreises betreffen
- 1. Zeitaufwand, wenn eine wirkliche inhaltliche Auseinandersetzung mit Sachfragen erfolgen soll und nicht nur das Abnicken von Verwaltungsvorlagen. 2. Fraktionslose Gruppen (bis 3 KT-Mitglieder) haben erschwerte Bedingungen, da sie keine finanziellen und materiellen Ressourcen erhalten 3. Kleine Parteien können für Informationen aus der Bevölkerung in den Randbereichen des Kreises nicht auf die Netzwerke der großen Parteien zurückgreifen.
- Zu weite Wege, Verbindungen nicht immer im Interesse der Bürger
- Viele ehemalige Kreistagsmitglieder haben nicht mehr kandidiert

”

Wie bewerten Sie den Einfluss der Kreisreform auf diese Veränderung? (n=53)



**Ein Großteil der Befragten macht die Kreisreform für die Verschlechterung des bürgerlichen Engagements verantwortlich**

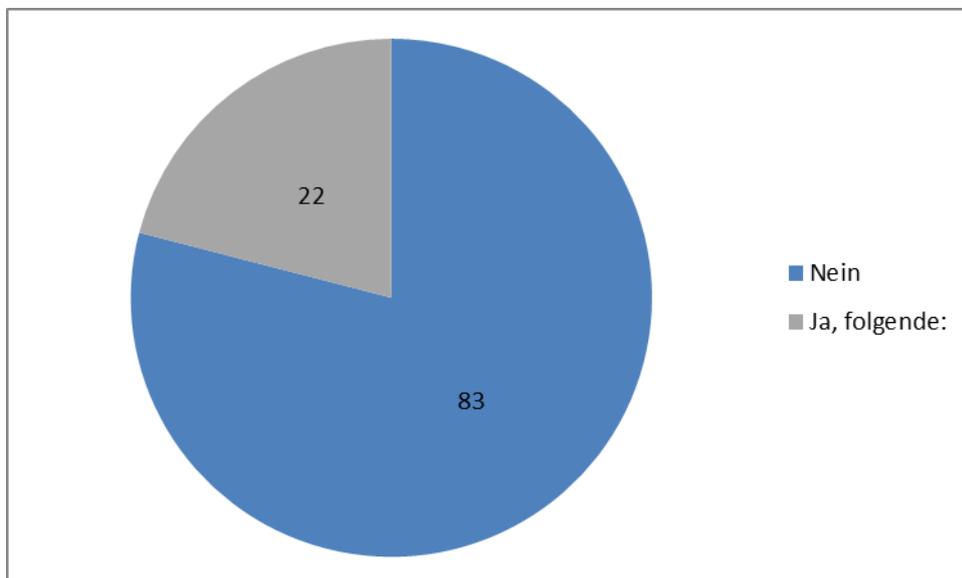
„ Ja, folgende:

- Lässt deutlich nach (3x)
- Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit auf Kreisebene
- Bald gibt es eine Studie vom Regionalen Planungsverband West MV
- Keine Bereitschaft im Alter 25-45
- In dem einen Altkreisgebiet weniger Mitglieder und weniger Engagement (je nach Thema, Partei, Verein)
- Regional unterschiedlich ausgeprägt
- Konzentration auf Kreisstadt und Städte allg. steigt an
- Fast nur noch parteilich abgesichert
- Vereine und Verbände schließen sich auf Kreisebene neu zusammen
- In strukturschwachen Gegenden bekommt man kaum noch Nachwuchs und in den stärkeren Gemeinden kommt ab und zu mal wieder einer dazu, der mitarbeiten möchte.
- Schwierigkeiten bei der Kandidatenfindung
- Die noch größere Fläche macht die Identität schwerer und lässt Eigenengagement sinken
- Kaum vorhanden
- Mehr auf das Örtliche bezogen, Örtlich bedingte unterschiedliche Interessen
- In den Außenbereichen sind Parteien und Wählergemeinschaften kaum noch aktiv
- Wirtschaftlich stärkere Regionen profitieren von stärkerem Bürgerengagement
- Zugehörigkeit zur sozialen Schicht, Bildungsgrad

”

Erkennen Sie in Ihrer Region (unter Einschluss umliegender Kreise) Unterschiede in der Intensität des bürgerschaftlichen Engagements in Parteien, Vereinen o. Ä.? (n=105)

**Aber keine Unterschiede in der Intensität des bürgerschaftlichen Engagements erkennbar**



„ **Ja, folgende:**

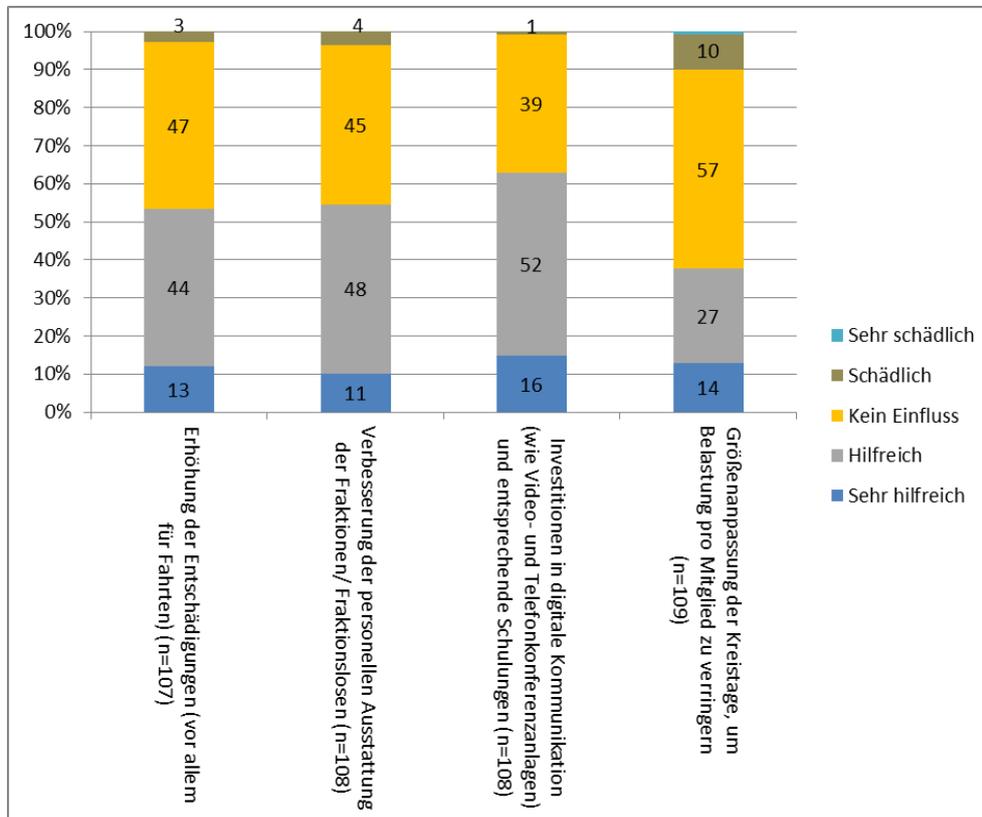
- Siehe oben, leider wurden die Mittelzentren ausgeblendet, ansonsten ist die Studie sehr aussagefähig
- In Parteien geht die Intensität zurück, Zunahme von Wählergemeinschaften etc.
- Konzentration auf Städte, besonders Kreisstadt
- Doberan bevorzugt
- Ja, mehr auf das Örtliche bezogen
- Noch schwieriger geworden, Bürger fürs politische Ehrenamt zu gewinnen
- Durch wachsende Schere in der Stärke der Regionen schwindet das Engagement

”

## 2.10 Verbleibender Reformbedarf

Welche Maßnahmen würden Sie als hilfreich erachten, um etwaige negative Auswirkungen der Kreisreform zu lindern?

Nur  
Größenanpassung  
der Kreistage  
weniger hilfreich



Weitere Vorschläge:

”

- Klare Landesvorgaben über eigenständige Einstellung von Mitarbeitern in den Fraktionen und Arbeitsmöglichkeiten, -aufgaben, tarifliche Bindung. Klare Aussagen zu Umfang und Ende einer Fraktion. Die neue Konstituierung des Kreistages gibt den frisch Gewählten erst die Legitimation. Hier ist absoluter Regelungsbedarf. Räumliche Standards sind festzulegen.

”

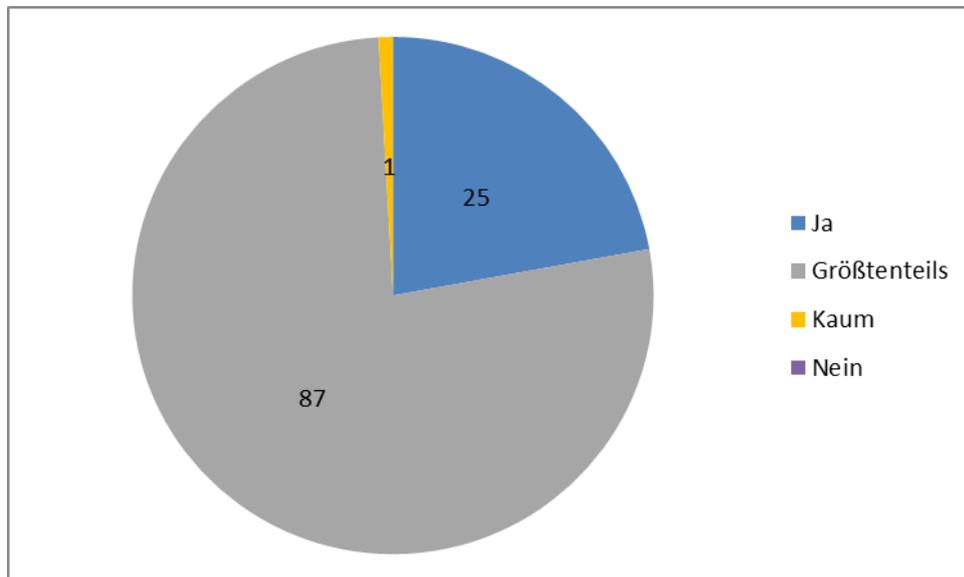
- Die ohnehin stark bevorteilten Fraktionen brauchen keine weitere zusätzliche Bevorzugung. Einzelvertreter und Fraktionslose müssen dasselbe Arbeitspensum erledigen, erhalten dafür jedoch keinerlei finanzielle oder ausstattungsmäßige Unterstützung durch den Kreis. Und dies, obwohl sie, da ohne große Unterstützung und Erfahrung wie in der Fraktion, alles allein erarbeiten müssen und somit ein weit höheres Arbeits- und Zeitpensum aufwenden müssen.
- Bessere Finanzausstattung der Kreise (3x)
- Lieber mehr Sachkundige Einwohner
- Die kreislichen Anforderungen und Abläufe würden sich dynamisieren, wenn eine ursprünglich angedachte Funktionalkritik und Funktionalreform der Kreisgebietsreform folgen würde.
- Die finanziellen Auswirkungen für die Kommunen reduzieren (gleichbleibende Kreisumlage für mindestens 7 Jahre)
- Mindestens ein Sitzungstermin mehr, um die Dauer der Sitzungen zu verringern.
- Fachbeiräte können Verwaltung und Kreistag durch Stellungnahmen, Arbeitspapiere etc. entlasten und den Bürgern das Gefühl geben, sich doch irgendwie einbringen zu können. Zeitdruck geht einem ganz schön auf die Nerven.
- Verwaltungsarbeit an Ämter übertragen
- Übertragung von Landeskompetenzen in Kreiszuständigkeit
- Bessere Vorbereitung der Sitzungen durch das Präsidium
- Es sollte die Entschädigungsverordnung hinsichtlich der Anpassung der Vergütung der sachkundigen Bürger an die Mandatsträger erfolgen. Die ehrenamtlich tätigen Bürger sollten besser unterstützt werden, insbesondere bei dem Ersatz von Auslagen (Fahrtkosten, Anschaffung von Hilfsmitteln, usw.)
- Kreis sollte sich auf seine ureigensten Aufgaben konzentrieren und ausschließlich überregional bedeutsame Einrichtungen/Projekte vorantreiben oder erhalten.
- Erhöhung der Entscheidungsspielräume der Kreistagsabgeordneten und damit der Verantwortung. Der Haushalt ist zu 98% durch gesetzliche Vorgaben festgelegt, die Entscheidungsfreiheit trifft also nur für 2% des Haushaltes zu. Da allein die gesetzlichen Vorgaben ohne freiwillige Leistungen bereits einen negativen Haushalt bedeuten, ist der Spielraum kleiner als Null.
- Den Kreis selbst mit mehr finanziellen Mitteln ausstatten, damit er ohne den Abbau von wichtigen Themen seine Schulden reduzieren kann.
- Fahrdienste, Nutzungsmöglichkeit ÖPNV, bessere Form der Bereitstellung der Sitzungsunterlagen, funktionierender Internetzugang an allen Stellen der Beratungen
- Rückführung der Kreisgebietsreform

”

- Vertreter wählen für die Ausschussdelegierten. (Wenn ich jetzt nicht kann, bleibt mein Sitz leer in den Ausschüssen). In unserer Gemeinde haben wir Vertreter. Öffnung für sachkundige Bürger. Örtlicher Wechsel des Kreistages / einmal hier / einmal dort /
- Zeitnahe und nachvollziehbare Auszahlung von AWE und Fahrtkostenerstattung, Personelle Ertüchtigung des KT-Büros, zeitnahe, auch für Dritte nachvollziehbare Sitzungs-Protokolle, Ausbau des IT-Angebots von Seiten der Verwaltung für die KT-Arbeit
- Mehr Aufgaben in den eigenen Wirkungskreis, verbesserte Kommunikation der Verwaltungsspitze mit den Fraktionen, Transparenz der Entscheidungen, Präsenz der Kreisverwaltung in der Fläche, Verwalter als Dienstleister, nicht als Behörde
- Mehr Transparenz der Verwaltung
- Die Verkehrsanbindungen müssten radikal verbessert werden, hier speziell für die Landbevölkerung - ein ALG-Empfänger zahlt für einen Termin zu einem Amt teilweise über 16,-€ für Bahn- und Bustickets und ist Stunden unterwegs - viele haben noch keine guten Internetverbindungen, bzw. sind mit Formularen überfordert
- Aufhebung der Kreisreform
- Verkleinerung des Kreises, kreisfreie Städte
- Nur einen Tagungsort für alle kreislichen Termine...Plenum und Ausschüsse

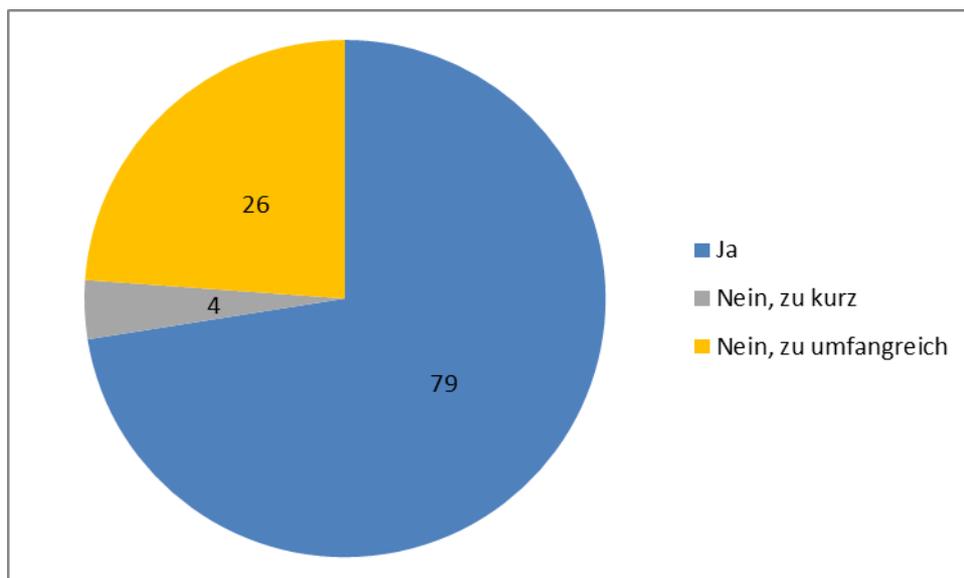
”

War der Fragebogen verständlich? (n=113)



**Fragebogen  
überwiegend  
verständlich und  
der Fragestellung  
angemessen**

War der Umfang des Fragebogens der Themenstellung angemessen? (n=109)



### 3 Zusammenfassung der Untersuchungsergebnisse

#### 3.1 Zum Stand der Umsetzung der Reform

Die dritte Befragungsrunde im Rahmen der Beobachtungspflicht zu den Folgen der Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern verstetigte die bereits in den Zwischenberichten vorgelegten Erkenntnisse, die auf eine deutliche Konsolidierung der kreislichen Arbeit in den neuen Organisationsstrukturen hindeuteten. Zwar wurde in den nachfolgenden Gesprächen vor Ort auf eine Reihe noch „offener Fragen“ verwiesen, doch stellten sich diese meist als beantwortbar, in Teilen sogar als „motivationsfördernd“ heraus, etwa mit Blick auf Innovationsprozesse im Rahmen der landrätlichen Verwaltungen und eine verbesserte Land-Gemeinden-Interaktion.

Im Ergebnis kann die Umsetzung der Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern, trotz deutlicher Unterschiede im Detail, heute als weitgehend vollzogen bezeichnet werden. Die wesentlichen Standortentscheidungen sind gefallen, eingeleitete Verfahrensänderungen greifen und selbst die (in Teilen beträchtlichen) Umstellungen für das Personal erscheinen, bei Friktionen im Einzelfall, akzeptiert.

**Landkreisneuordnung weitgehend vollzogen**

Mit Blick auf die Bedeutung der Reform sei zunächst noch einmal an deren Genese und Komplexität erinnert. So verfügte Mecklenburg-Vorpommern nach der Wende über nicht weniger als 31 Landkreise und sechs Kreisfreie Städte, die schrittweise den veränderten Gegebenheiten angepasst werden mussten. Dies erfolgte zunächst im Rahmen der Kreisgebietsreform 1994, die im Ergebnis nur noch 12 Landkreise auswies und die sechs Kreisfreien Städte beibehielt. Ende der 1990er Jahre machte dann vor allem die demographische Entwicklung und die Situation der Kreishaushalte weitere auch strukturell bedeutsame Reformschritte notwendig. Wie aufgezeigt, scheiterte das im Mai 2006 verabschiedete Verwaltungsmodernisierungsgesetz allerdings am Landesverfassungsgericht, das in seiner Entscheidung vom 26. Juli 2007 vor allem Verfahrensprobleme monierte. In der Folge nahm sich die Landesregierung der gekennzeichneten Probleme an und legte im Jahr 2010 ein erneutes Kreisstrukturgesetz vor, das das Gericht mit Urteil vom 18. August 2011 für verfassungsgemäß erklärte. Mit der Wahl zum Landtag Mecklenburg-Vorpommern am 4. September 2011 trat das Gesetz in Kraft. Es veränderte die Kommunalorganisation des Landes beträchtlich. So stehen heute den sechs neuen Landkreisen nur noch zwei Kreisfreie Städte, Rostock und Schwerin, gegenüber; die alten Hansestädte Stralsund, Greifswald und Wismar wurden wie Neubrandenburg eingekreist.

**Genese**

Diese Neustruktur unterlag zunächst äußerst strittiger Diskussion und weckte zahlreiche Vorbehalte, die allen Beteiligten enorme Anpassungsleistungen abforderten. Umso erstaunlicher, dass in den meisten der seinerzeit erörterten Fragen heute Routinen zu greifen beginnen, wobei dies sowohl für die Organisationsstrukturen als auch für die Aufgabenwahrnehmung, das Personal und die Finanzausstattung gilt. Letztere war nicht zuletzt durch Vermögensauseinandersetzungen geprägt, die die handelnden Akteure zwischenzeitlich zu lähmen drohten.

Zudem sei darauf hingewiesen, dass – in der breiteren Diskussion eher unbeachtet – eine weitere Strukturveränderung zu bewältigen war, die sich mit der zunehmenden Digitalisierung auch der kommunalen Politik und Verwaltung verband. Der Einzug komplexer Informations- und Kommunikationstechniken in die Kreistagsarbeit und die Gemeindeverwaltungen erwies sich, neben der Umstellung auf die Doppik, als eine zusätzliche Belastung, die erst allmählich in eine vergleichbare Ausgangssituation mündete.

Hinzu trat als wesentliche Regelung der Landkreisneuordnung, dass Aufgaben, für die die eingekreisten Städte bis zu ihrer Einkreisung zuständig waren, auf den Landkreis übergingen, in den die Einkreisung erfolgt. Hiervon ausgenommen waren lediglich das Straßenverkehrsrecht, das Emissionsschutzrecht, das Baurecht und das Denkmalschutzrecht. Zudem galt es, Vereinbarungen zu Vermögensauseinandersetzungen bis 30. September 2012 zu schließen. Danach hatten die eingekreisten Städte die für die künftige Aufgabenerfüllung erforderlichen Vermögensgegenstände gegen angemessenen Wertausgleich zu übertragen.<sup>28</sup> Zudem wurde eine Altfehlbetragsumlage vorgesehen, nach der – soweit zum 4. September 2011 Altfehlbeträge bei den ehemaligen Landkreisen bestanden – die neuen Landkreise von ihren Gemeinden entsprechend deren Zugehörigkeit zu den aufgelösten Landkreisen mit einer Frist von zehn Jahren eine angemessene Umlage erheben sollten. Landesseitig wurden zudem eine Anschubfinanzierung, Strukturbeihilfen und Anpassungshilfen vorgesehen. So erhielten die neuen Landkreise eine Anschubfinanzierung und eine Strukturbeihilfe in Höhe von jeweils 12 Mio. Euro; für Städte, die den Kreissitz verloren, war eine Anpassungshilfe in gleicher Größenordnung vorgesehen.

Schließlich wurde personalpolitisch entschieden, dass Beamte und Arbeitnehmer, die ausschließlich mit übergangenden Aufgaben betraut waren, von der eingekreis-

**Weitere Strukturveränderungen**

**Aufgabenübergang**

---

<sup>28</sup> Hinzu trat hier, dass die von der Teilung des Landkreises Demmin betroffenen neuen Landkreise das Vermögen und die Schulden des ehemaligen Landkreises durch Vertrag aufzuteilen hatten.

ten Stadt auf den neuen Landkreis übergehen sollten, betriebsbedingte Kündigungen waren für drei Jahre ausgeschlossen.

Würdigt man die seitdem erbrachten Leistungen, sei daran erinnert, dass die Ergebnisse der Reform nicht zuletzt auch an jenen Vorstellungen und Zielen der Landesregierung zu messen sind, die erstmals 2007 als „Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ vorgestellt wurden.<sup>29</sup> Darin führte man aus, dass das Leitbild und die Leitlinien das Konzept für die nachfolgende Verwaltungsreform darstellen sollten. Sie dienten mithin als Orientierungsrahmen sowohl für die kommunale Ebene als auch für die Landesregierung und den Gesetzgeber. Das Leitbild sollte bei der Entscheidung, wie die einzelnen Kreise konkret zuzuschneiden seien, den Gesetzgeber leiten. Eine Vorabfestlegung einer bestimmten Struktur wurde ausgeschlossen, innerhalb des gegebenen Rahmens waren unterschiedliche Strukturen möglich. Umfasste das Leitbild somit die grundlegenden Zielvorstellungen, beinhalteten die im Anschluss vorgelegten Leitlinien Vorgaben zur Schaffung leitbildgerechter Selbstverwaltungskörperschaften.

**Frühe Ziele, Leitbilder und Leitvorstellungen**

Ausgehend von den „allgemeinen Zielen“, die als „Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen“ sowie „Erhalt und Stärkung der ehrenamtlich ausgeübten Selbstverwaltung“ bezeichnet wurden, kam es zu einer Konkretisierung des Leitbildes. Danach sollten mit der Reform Strukturen geschaffen werden,

**Strukturelle Konsequenzen**

- die einerseits im Hinblick auf die prognostizierte Bevölkerung über so viel Einwohner verfügen, dass die Verwaltungen (unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Landes Mecklenburg-Vorpommern) auf Dauer wirtschaftlich betrieben werden können;
- die andererseits über einen räumlichen Zuschnitt verfügen, der die Ausübung eines ehrenamtlichen Mandats auch weiterhin ermöglicht;
- die zur Förderung ehrenamtlichen Engagements in allen gesellschaftlichen Bereichen, insbesondere auf sozialem, kulturellem und sportlichem Gebiet, beitragen können;
- deren räumlicher Zuschnitt ein Maximum an eigenverantwortlich wahrgenommenen Aufgaben des eigenen Wirkungskreises ermöglicht;
- in denen Doppelzuständigkeiten so weit als möglich vermieden werden;
- in deren Gebiet möglichst viele staatliche und kommunale (kreisliche) Dienstleistungen aus einer Hand erbracht werden;

---

<sup>29</sup> Landtag Mecklenburg-Vorpommern, Drs. 5/ 1095 (vom 29.11.2007).

- in denen eine weitgehende Übereinstimmung von staatlichen und kommunalen Zuständigkeitsbezirken herrscht;
- in denen die Landkreise ihre Ergänzung- und Ausgleichsfunktionen gegenüber dem kreisangehörigen Raum in angemessener Form erfüllen können;
- in denen die administrativen Grenzen und die Grenzen der wirtschaftlichen und funktionalen Verflechtungsräume möglichst weit übereinstimmen;
- die über schlanke und organisatorisch optimierte Verwaltungen verfügen und
- in denen gleichwohl Verwaltungsdienstleistungen bürger- und wirtschaftsnah sowie in hoher Qualität erbracht werden und somit die Effektivität des öffentlichen Verwaltungshandelns und die Effizienz der Verwendung öffentlicher Mittel nachhaltig gesteigert wird;
- die aufgrund ihres Zuschnitts einen Stand an Fachpersonal gestatten, der einen hohen Spezialisierungsgrad ermöglicht und damit Gewähr dafür leistet, dass Landkreise und Kreisfreie Städte Dienstleistungen auf dem erforderlichen fachlichen und technischen Niveau erbringen können;
- die ungeachtet der strukturellen Unterschiede im Land eine gleichwertige Entwicklung aller Landesteile ermöglichen;
- in denen die Verflechtung- und Kooperationsbeziehungen zwischen den Zentren und ihrem angrenzenden Umland nachhaltig gestärkt werden;
- die auch zu einer Stärkung der Zentren (einschließlich der Grundzentren) als Grundlage für die Entwicklung der umliegenden Räume beitragen;
- die zur Entlastung der Wirtschaft und der Bürgerinnen und Bürger einen weiteren Abbau bürokratischer Hemmnisse ermöglichen.<sup>30</sup>

Sucht man die einzelnen Elemente dieses Leitbilds mit der heutigen Realität zu konfrontieren, wird man dem politischen Prozess konzedieren können, dass die Zielvorstellungen weitestgehend eingelöst wurden. Da, wo sich Änderungen ergaben, traten Lösungen hinzu (oder an die Stelle einzelner dieser Strukturelemente), die im Verlauf des Reformprozesses entweder neue Handlungswege beschritten oder aber die benannten veränderten.

Die nachfolgenden Ausführungen werden dies mit Blick auf die Organisationsstrukturen, das Personal und die Finanzierung bestätigen, wobei sich auch hier trotz zwischenzeitlich heftiger Kontroversen meist einvernehmliche Lösungen oder wenigstens eine Akzeptanz der seitens der Landesregierung vorgesehenen Schritte abzeichnete. Im Ergebnis kann die Umsetzung der Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern als weitgehend abgeschlossen bezeichnet werden; trotz bis heute erkennbaren Dissenses in Einzelfragen gelang es, die Grundlogik des Reformansatzes konsensfähig zu machen und einzulösen.

**Umsetzung weitgehend abgeschlossen**

---

<sup>30</sup> LT-Drs. 5/ 1059, 5 f.

## 3.2 Materielle Funktionsfähigkeit der Kreise

### 3.2.1 Organisationsstrukturen

Die materielle Funktionsfähigkeit von Kreisen ist im Wesentlichen durch die Organisationsstrukturen, das Personal und die zur Verfügung gestellten Ressourcen geprägt. Während grundlegende organisatorische Entscheidungen (Kreissitz, Außen-, Nebenstellen- und/oder Mehrfachstandorte, Zuordnungen zu Funktionsbereichen) frühzeitig erörtert und trotz einer Reihe von Widerständen erfolgreich vollzogen wurden, stellten die nachfolgenden Konzentrationsprozesse (etwa von Fachdiensten an je einem Standort) sowie schließlich die Harmonisierung von Arbeitsabläufen länger andauernde, intern bis heute erkennbare Herausforderungen dar. Daher sollte es auch nicht verwundern, dass sich die Kreise dieser Aufgabe mit unterschiedlicher Intensität widmeten. In diesem Kontext machte vor allem der Landkreis Ludwigslust-Parchim seine Vorgehensweise in nahezu vorbildlicher Transparenz deutlich. Dies war zunächst einem „Zwischenbericht der Kreisverwaltung zur Kreisgebietsreform“ geschuldet, den der Landrat Anfang 2013 vorlegte, und mündete in einen „Abschlussbericht zur Umsetzung der Kreisgebietsreform im Landkreis Ludwigslust-Parchim“, der Anfang April 2014 im erweiterten Verwaltungsvorstand erörtert und nach Beratungen im Ausschuss für Verwaltungsmodernisierung dem Kreistagspräsidium und dem Kreistag (am 8. Mai 2014) vorlag.<sup>31</sup> Darin hieß es: „Der Abschlussbericht über die organisatorische Umsetzung fällt verwaltungsseitig positiv aus. So wurden die meisten Fachdienste an je einem Standort konzentriert untergebracht. Auch sind die Arbeitsabläufe bereits in den Vorjahren harmonisiert worden. Weiterhin sind viele Angleichungen von Vorschriften oder des Verwaltungshandelns vorgenommen worden. Von A wie Abfallwirtschaft über K wie Kreisvolkshochschule bis hin zu Z wie Zulassungsstelle. Die Verwaltungsdienste sind vereinheitlicht worden. Die sich aus der Fusion ergebenden Problemstellungen und Anforderungen wurden zweieinhalb Jahre danach so gut wie vollständig abgearbeitet.“<sup>32</sup>

Organisationspolitisch erwies sich als grundlegend, dass im Landkreisneuordnungsgesetz (LNOG M-V) in den §§ 3-8 neben den vorläufigen Bezeichnungen der Landkreise auch deren Sitze festgelegt wurden. Die Kreise waren danach verpflichtet, dort ein Verwaltungszentrum einzurichten, an dem die entscheidenden Funktionen der Verwaltungseinheit (Landrat, Kreistag) des jeweiligen Landkreises vor-

**Kreissitze**

---

<sup>31</sup> Zwischenbericht der Kreisverwaltung zur Kreisgebietsreform sowie Abschlussbericht zur Umsetzung der Kreisgebietsreform; Landkreis Ludwigslust-Parchim, Drs. I-2014/1419

<sup>32</sup> Ebd., 2.

gehalten werden. Dies schloss die Einrichtung von Außen- und Nebenstellen der Kreisverwaltung außerhalb des Kreissitzes nicht nur nicht aus, sie erwiesen sich vielmehr vor allem in den ersten Übergangsphasen auch als durchaus funktional. Heute sind die Kreissitze weitgehend institutionalisiert, wobei sich in Einzelfällen zeitliche Verzögerungen ergaben: Stralsund (für Vorpommern-Rügen), Greifswald (für Vorpommern-Greifswald), Güstrow (für Rostock), Neubrandenburg (für die Mecklenburgische Seenplatte), Wismar (für Nordwestmecklenburg) und Parchim (für Ludwigslust-Parchim). Hinzu treten in unterschiedlicher Zahl die angesprochenen Außen- und Nebenstellen, die vor allem an Standorten der alten Landkreise gebildet wurden. So werden im Landkreis Vorpommern-Rügen bis heute Einrichtungen in Stralsund, Grimmen, Ribnitz-Dammgarten und Bergen (auf Rügen) vorgehalten, behielt Vorpommern-Greifswald Standorte an den früheren Kreissitzen in Anklam und Pasewalk und weist auch der größte der neuen Landkreise, Mecklenburgische Seenplatte, vier Standorte (Waren, Demmin, Neustrelitz und Neubrandenburg) auf. Dass sich damit sinnvolle Arbeitsteilungen verbinden können, die zudem der Bevölkerung gerade noch vertretbare Distanzen in der Erreichbarkeit der Kreisverwaltung ermöglichen, ist unbestritten, doch dürfte die noch immer hohe Ausdifferenzierung von Standorten kaum durchzuhalten sein. Erwartbar ist eher eine funktionale Zentralisierung insofern, als die bereits angesprochene Digitalisierung von Verwaltungsabläufen neue und distanzübergreifende Arbeits- und Vermittlungsformen zulässt, die künftig weiter an Bedeutung gewinnen werden.

Hinzu tritt, dass Kreisverwaltungen bekanntlich nur einen sehr eingeschränkten Publikumsverkehr zu bewältigen haben, so dass sich auch damit Rationalisierungsmöglichkeiten verbinden. Zudem bleibt anzuraten, das Verhältnis von Kreissitz und Nebenstellen verstärkt materiell, und das heißt primär aufgabenspezifisch, zu definieren. Mecklenburg-Vorpommern könnte in diesem Kontext durchaus so etwas wie eine „Pionierstellung“ im Rahmen der deutschen Flächenländer einnehmen, von der man sich – angesichts der beträchtlichen Außenbeobachtung – auch Anstöße für das organisationspolitische Handeln in anderen Bundesländern verspricht, unter Einschluss der weiteren Ausgestaltung dezentral vorzusehender „Bürgerbüros“ oder erweiterter Bürgerservices; hierauf wird noch gesondert zurückzukommen sein. Im Übrigen bieten sich eine Reihe von Außenstellen für eine konsequentere Rückführung an: das gilt im Falle des Kreises Vorpommern-Rügen für die Außenstelle Grimmen und eine Überprüfung der Außenstelle Ribnitz-Dammgarten, in Vorpommern-Greifswald vor allem für die Außenstelle Anklam und im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte vor allem für Demmin. Natürlich wird man Verständnis dafür haben müssen, dass die Landrätinnen und Landräte

derzeit noch an allen der genannten Außenstellen festzuhalten suchen, doch wird mit zunehmender Professionalisierung im neuen Kontext eine erweiterte Handlungsmöglichkeit deutlich, zumal eine zusätzliche Straffung der kreislichen Organisationsstruktur durch den angesprochenen Ausbau von Bürgerservices „in der Fläche“ ergänzt wird.

Für die Internorganisation sei exemplarisch auf den Kreis Ludwigslust-Parchim verwiesen, der in den angesprochenen Berichten nicht nur eine fortlaufende Anpassungs-, sondern auch eine ungewöhnliche Innovationsbereitschaft dokumentiert. Die hohe, auch in den Vorort-Gesprächen zu Tage tretende Motivation der kreislichen Verwaltung und der Kreistagsmitglieder bewirkte hier einen kontinuierlichen „Innovationsschub“, der Multiplikatorwirkung auch in die anderen Kreisverwaltungen hinein entfaltete. Am Beispiel der Stabsstelle Controlling etwa wird der ambitionierte Ansatz besonders deutlich. So wurde bereits im Jahr 2013 die Funktionsfähigkeit der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) für die gesamte Kreisverwaltung wieder hergestellt; damit lagen für ein ganzes Haushaltsjahr KLR-Informationen vor. Dies galt auch für die Abrechnung der in diesem Fall gegebenen Kooperation mit der Landeshauptstadt Schwerin, etwa in den Arbeitsfeldern/Fachdiensten Straßenverkehr, Veterinär- und Lebensmittelüberwachung, Gutachterausschuss sowie Vermessung und Geoinformation. Für die Haushalte der Jahre 2013 und 2014 wurde das Controlling zudem im Zielentwicklungsprozess unterstützend tätig, indem Ziele und Kennzahlen für die wesentlichsten Produkte im Haushalt abgebildet wurden. Die Erprobungsphase der SAS-Berichte für die Haushaltsüberwachung samt farblich signalisierten Abweichungswerten des Gesamthaushalts sowie speziell des Personalhaushalts wurde durch die Fachdienste Finanzen sowie Personal, Organisation und IT in 2013 abgeschlossen. In Ergänzung der finanzbezogenen Daten des Personalbereichs kam es zur Integration erster Personalkennzahlen in die Berichtssoftware, aufbereitet unter anderem nach Altersstruktur, Krankenstand und Personalveränderungen. Diese Verknüpfung von Finanzdaten und Kennzahlen ermöglicht künftig eine deutlich verbesserte Analyse und ggf. Steuerung.

Zur Verbesserung des Personalmanagements traten weitere Veränderungen in der Organisationsstruktur der Landkreise, etwa über die Bildung von Projektbüros zur Verwaltungsmodernisierung und die Neubildung bzw. Ausschreibung interner Projektgruppen (z.B. im Themenfeld „Bürgerservices“). Hierfür bildete nicht zuletzt die Umsetzung des vom Bundesministerium des Innern und vom Land geförderten Projekts „Kooperative Bürgerbüros und Einführung der einheitlichen Behördennummer 115“ den Rahmen.

**Komplementäre  
interne Organisationsveränderungen und Anpassungen**

Im Bereich des Prozessmanagements schließlich beteiligten sich einzelne Kreise an einem landesweiten Projekt zur Erprobung unterschiedlicher Verfahrensveränderungen. Dies wiederum förderte Aktivitäten zum Aufbau einer „strategischen Steuerung“. Mit internen Projektgruppen zum Leitbild und zu Personal und Führung wurde etwa ein Motto „Gemeinsam erfolgreich für unsere Region“ entwickelt, das gleichermaßen für Maßnahmen der Regionalentwicklung und das interne Leitbild geeignet sein soll. Auf dieser Grundlage werden aktuell die Formulierung von Führungsgrundsätzen, eines internen Leitbildes und einer strategischen Steuerung mit Zielfeldern der Regionalentwicklung intern und mit Vertretern des politischen Prozesses erörtert. In einem Ansatz, den man glaubwürdig als „interne Fortsetzung der Reform“ bezeichnen kann, kam es schließlich zur Eröffnung weiterer kooperativer Bürgerbüros in Trägerschaft der Ämter. Organisations-, Prozess- und Personalmanagement scheinen auf durchaus exemplarische Weise ineinanderzugreifen. Dem korrespondieren die laufenden Arbeiten und Pläne. So wurde ein einheitliches Berichtswesen für alle Kooperationen (auch mit der Landeshauptstadt Schwerin) entwickelt, das einen schnellen und materiell bedeutsamen Überblick über die Kosten- und Erlösentwicklung zulässt. Ein wesentlicher Bestandteil dieser Berichterstattung soll zudem die Vereinbarung interkommunaler Ziele sein. Unter den weiteren Themenfeldern finden sich eine zentrale Bußgeldstelle und ein Gesundheitsmanagement; beides soll im Rahmen einer erweiterten Verwaltungskooperation bearbeitet werden. Für solche Kooperationen werden die Grundlagen für eine Abrechnung auf KLR-Basis erarbeitet. Ergänzt man das um die Bemühungen um eine den Namen verdienende Stellenbedarfsanalyse (im Rahmen eines laufenden KGSt-Projekts) und die SAS-Berichte für die Haushaltsüberwachung sowie die Pflegesozialplanung, wird der Innovationsgrad der kreislichen Arbeit erneut deutlich. In den kommenden Jahren sind zudem die Einführung eines vollautomatisierten Berichtswesens mit Hilfe des Softwareverfahrens SAS und die Anbindung weiterer Fachsoftwareverfahren geplant. Damit können Fallzahlen und ergänzende steuerungsrelevante Informationen in ein gleichsam flächendeckendes Berichtswesen entsprechend den Bedarfen der Steuerungsebene integriert werden. Dies gilt auch für eine Einbindung der kreislichen Gremien an das SAS-Verfahren.

### **3.2.2 Personalentwicklung**

Wie aufgezeigt, stellten die Landkreise für das Haushaltsjahr 2012 erstmals einen einheitlichen Stellenplan im Rahmen der neuen kreislichen Strukturen auf, unter Einschluss jener Landkreise, die das Personal einer ehemals Kreisfreien Stadt übernahmen. Mit der Vorlage der Stellenpläne für das Jahr 2014 liegen nunmehr

vergleichbare Stellenpläne in den neuen Kreisstrukturen vor, sie wurden mit Ausnahme des Stellenplans des Landkreises Vorpommern-Greifswald genehmigt. Die nachfolgende Tabelle, die dem Zweiten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern entnommen ist<sup>33</sup>, dokumentiert die Angaben der Stellenpläne der Jahre 2012, 2013 und 2014. Die Angaben beziehen sich auf Vollzeitäquivalente (VZÄ) in der Verwaltung (Kernverwaltungen und Einrichtungen ohne Jobcenter) und stellen für das jeweilige Haushaltsjahr die Soll-Besetzung dar.

Abb. 1: *Vollzeitäquivalente (VZÄ) in der Verwaltung (Kernverwaltung und Einrichtungen ohne Jobcenter) nach den Stellenplänen der Jahre 2012, 2013 und 2014 (auf volle VZÄ gerundet)*

|                                       | 2012         | 2013         | 2014         | Veränderung<br>2014 zu 2013 |
|---------------------------------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------------|
| Landkreis Nordwestmecklenburg         | 621          | 587          | 581          | -6                          |
| Landkreis Rostock                     | 780          | 812          | 805          | -7                          |
| Landkreis Vorpommern-Rügen            | 823          | 808          | 792          | -16                         |
| Landkreis Vorpommern-Greifswald       | 990          | 936          | 917          | -19                         |
| Landkreis Mecklenburgische Seenplatte | 1.160        | 1.174        | 1165         | -9                          |
| Landkreis Ludwigslust-Parchim         | 977          | 951          | 935          | -16                         |
| <b>Summe aller Landkreise</b>         | <b>5.351</b> | <b>5.268</b> | <b>5.195</b> | <b>-73</b>                  |

Verbindliche  
Stellenpläne

Quelle: Zweiter Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern, Entwurf 2014.

Aus der Übersicht ergibt sich, dass alle Landkreise gegenüber dem Jahr 2013 in ihren Stellenplänen 2014 weitere VZÄ abgebaut haben. Insgesamt kam es zu einer Rückführung von 73 VZÄ. Dies entspricht einem Rückgang um 1,4 Prozent. Im Vergleich zum Jahr 2012 weisen die Landkreise inzwischen 156 VZÄ weniger aus, dies entspricht einem Rückgang um 2,9 Prozent.

<sup>33</sup> Zweiter Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin 2014.

Ohne hier auf die jeweils zu berücksichtigenden Einzelheiten eingehen zu können, die die Vergleichbarkeit zwischen den Kreisen erschweren<sup>34</sup>, wird an diesen Daten deutlich, dass sich die Rückführung des Personals (in anderen Kontexten auch als Personalrendite der Reform bezeichnet) noch in durchaus überschaubaren Grenzen hält.

Für die Darstellung in der Übersicht wurden die Stellenpläne im Übrigen um die Beschäftigten der Jobcenter nach § 6d des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, die für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II zuständig sind, bereinigt. Der kommunale Finanzierungsanteil beträgt hier 15,2 Prozent, nachdem der Bund bekanntlich nach § 46 Abs. 3 SGB II insgesamt 84,8 Prozent der Gesamtverwaltungskosten der gesamten Einrichtungen trägt. Auf diese Weise werden Verzerrungen vermieden, die sich vor allem dadurch ergeben, dass einer der sechs Landkreise (Vorpommern-Rügen) als sogenannte Optionskommune die Leistungen nach dem SGB II allein trägt und darüber hinaus ein weiterer der sechs Landkreise (Mecklenburgische Seenplatte) im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende kein eigenes Personal mehr vorhält.

Aus der nachfolgenden Tab. 2 (VZÄ in den Jobcentern nach den Stellenplänen der Jahre 2012, 2013 und 2014) ergibt sich, dass alle Landkreise gegenüber dem Jahr 2013 auch im Bereich dieser Jobcenter weitere VZÄ abgebaut haben; lässt man den Landkreis Mecklenburgische Seenplatte aufgrund des vollständigen Wegfalls eigener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unberücksichtigt, ging der Anteil der VZÄ um 26 zurück (817 gegenüber 843), was einem Rückgang um 3,1 Prozent entspricht.

Abb. 2: VZÄ in den Jobcentern nach den Stellenplänen der Jahre 2012, 2013 und 2014 (auf volle VZÄ gerundet)

|                               | 2012 | 2013 | 2014 | Veränderung<br>2014 zu 2013 |
|-------------------------------|------|------|------|-----------------------------|
| Landkreis Nordwestmecklenburg | 86   | 83   | 79   | -4                          |
| Landkreis Rostock             | 139  | 131  | 123  | -8                          |
| Landkreis Vorpommern-Rügen    | 219  | 385  | 378  | -7                          |

<sup>34</sup> Vgl. hierzu Zweiter Bericht, 6 ff.

|                                       |              |              |            |             |
|---------------------------------------|--------------|--------------|------------|-------------|
| Landkreis Vorpommern-Greifswald       | 353          | 122          | 120        | -2          |
| Landkreis Mecklenburgische Seenplatte | 300          | 296          | 0          | -296        |
| Landkreis Ludwigslust-Parchim         | 126          | 122          | 117        | -5          |
| <b>Summe aller Landkreise</b>         | <b>1.223</b> | <b>1.139</b> | <b>817</b> | <b>-322</b> |

Quelle: Zweiter Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin 2014.

In den Landkreisen Mecklenburgische Seenplatte und Ludwigslust-Parchim wurden und in den Landkreisen Nordwestmecklenburg und Rostock werden derzeit noch mit finanzieller Unterstützung des Ministeriums für Inneres und Sport Untersuchungen zur Organisationsstruktur und zur Personalausstattung durchgeführt (KGSt). Ziel ist es, die für die Aufgabenerledigung notwendige Personalausstattung zu ermitteln. Die Ergebnisse dieser Untersuchungen liegen zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht vor. Sie sind insofern dringlich, als vermieden werden muss, dass sich in der Eigen- wie Fremdwahrnehmung des Reformansatzes ein Ergebnis bildet, nach dem zwar eine Reihe wichtiger Aufgaben- und Organisationsveränderungen vorgenommen wurden, die sich mit dieser Strukturreform verbindende Personaleinsparung aber eher marginal erscheint.

Im Hintergrund steht das verständliche Interesse der Landrätinnen und Landräte, das Personal an allen Standorten beizubehalten, was allerdings Nachfragen erzwingt. So sind von den in der Fachliteratur nachgewiesenen Größen- und Verbundeffekten einer Strukturreform (*economies of scale* und *economies of scope*) „Personal- und Sachmittlenditen“ zwischen 3 und 20 Prozent des vorgängigen Ressourceneinsatzes erwartbar. Die 3 Prozent bestimmen jene Untergrenze, die gemeinhin mit den Frühphasen des Reformprozesses (und hier vor allem dem Wegfall einer Führungsebene) in Verbindung gebracht wird, während die Obergrenze von bis zu 20 Prozent einem anders gelagerten Reformprozess geschuldet ist (Baden-Württemberg). Hier gelang es im Rahmen einer größeren Aufgabenstrukturreform, alle Sonderbehörden des Landes zu schließen und die von ihnen wahrgenommen Aufgaben entweder auf die Mittelinstanz, in Baden-Württemberg die Regierungspräsidien, oder aber auf die Landkreisebene zu übertragen. Die Landkreise profitierten hiervon erheblich und zählen im Ergebnis heute zu den leistungsstärksten Kreisen der Republik. Die vom seinerzeitigen Ministerpräsidenten des Landes, *Erwin Teufel*, auferlegte „Effizienzrendite“ in der genannten Höhe wurde mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung dort auch erbracht. Im Fall

Mecklenburg-Vorpommerns wird man von einer Kooperations- und Fusionsrendite von wenigstens 10% ausgehen können (und müssen); dies zumindest dokumentieren Modellrechnungen und die Beispiele in anderen Flächenländern.<sup>35</sup>

Im Landkreis Mecklenburgische Seenplatte wurde im Jahr 2014 durch die KGSt eine Organisationsuntersuchung zur strategischen Haushaltskonsolidierung vorgenommen; hieraus ergab sich bis zum Jahr 2030 ein Gesamt-Einsparpotential von ca. 80 VZÄ. Im Zweiten Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung wird ausgeführt, dass man bei den neuen Landkreisen in einem ersten Schritt von erheblichen bereits heute möglichen Einsparungen ausgehen sollte; verwiesen wird dabei auf die Landkreise Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald, die solche Einsparungen bereits bis zum Jahr 2020 berechnet und eingeplant hätten. Im Übrigen verweist das Land zu Recht darauf, dass die Landkreise im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung über die Organisationshoheit verfügen. Es war und ist daher an ihnen, die Rendite, die ihnen die Kreisstrukturreform bisher und auch weiterhin eröffnet, tatsächlich zu heben. So wurde bereits im Rahmen der allgemeine Begründung des Kreisstrukturgesetzes formuliert: „In Ausgestaltung der ihnen garantierten kommunalen Selbstverwaltung haben es die Landkreise nämlich ganz wesentlich selbst in der Hand, auf welche Weise und in welchem Umfang sie die durch die neuen Kreisstrukturen geschaffenen Einsparungspotentiale ausschöpfen [...]. Die Größenordnung der später tatsächlich erzielten Einsparungen hängt somit wesentlich von eigenen Entscheidungen der Körperschaften betreffend ihrer Organisation und damit auch ihrer Personalausstattung ab.“<sup>36</sup>

**Strittige Renditeziele**

Der Fairness halber sei darauf hingewiesen, dass mit Blick auf die angesprochenen Einsparmöglichkeiten durch die Wahrnehmung neuer Aufgaben, die Erhöhung von Standards der Aufgabenerfüllung oder auch als Folge steigender Fallzahlen gegenläufige Entwicklungen ausgelöst werden könnten. So kann es trotz weiterer Einsparungen an einer Stelle in Folge eines VZÄ-Zuwachses an anderer Stelle in einzelnen Haushaltsjahren durchaus zu keiner Einsparung, sondern möglicherweise sogar zu einer VZÄ-Mehrung kommen. Diese Veränderungen können nicht nur landes-, sondern auch bundes- und EU-seitig induziert sein, wie nicht zuletzt die gegenwärtige Flüchtlings- und Asyldiskussion dokumentiert.

**Aufgabenzuwachs**

---

<sup>35</sup> Vgl. hierzu u.a. die entsprechenden Publikation des Berichterstatters/Gutachters im abschließenden Material- und Literaturverzeichnis (v.a. in den Untersuchungen zu Schleswig-Holstein, Niedersachsen und dem Saarland).

<sup>36</sup> Begründung des Kreisstrukturgesetzes, Landtags-Drs. 5/ 2683 (vom 8.7.2009), 84.

Im Übrigen stellen sich in diesem Kontext auch Fragen an die eingesetzten Gutachter. So sollten sich Modellrechnungen weniger an fiktiven Modelllandkreisen ausrichten, als vielmehr auf die konkrete Vorortsituation eingehen, die aufgabenkritische Überlegungen einbeziehen müsste.<sup>37</sup> Hinzu treten die sich mehrenden Versuche, Fragen der Personalentwicklung im Kontext von Haushaltskonsolidierungskonzepten praxisnäher als bislang zu beantworten.

### 3.2.3 Finanzierung

Mit Blick auf die Finanzausstattung der Kommunen, den zweiten zentralen Aspekt bei der Beurteilung der materiellen Funktionsfähigkeit der Kreise, ist *einnahmenseitig* zunächst die erfreuliche und die Bewältigung des Neuordnungsprozesses erleichternde Steuerentwicklung anzusprechen. Sie erwies sich als ungewöhnlich positiv insofern, als allein im Zeitraum von 2011-2014 die Einnahmen von 829,7 Mio. Euro auf 980 Mio. Euro anstiegen und für das Jahr 2015 1021 Mio. Euro erwartet werden. Gleichwohl bleiben Finanzausgleichsleistungen für die Kommunen wichtig und strittig, bis hin zu einer Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden, die sich auf eine „faire Partnerschaft zwischen dem Land und den Kommunen“ richtet. Im Hintergrund steht die Erkenntnis, dass Mecklenburg-Vorpommern ab dem Jahr 2020 aufgrund der sinkenden bzw. wegfallenden Finanzausgleichsleistungen des Bundes und der Europäischen Union seine Zukunft aus eigener Kraft gestalten muss. Trotz der benannten höheren Steuereinnahmen auch der Kommunen und zusätzlich zu den gesetzlich vorgesehenen Finanzausgleichsleistungen gewährter Hilfeleistungen des Landes verbleibt die Haushaltssituation zahlreicher Gemeinden und Gemeindeverbände im Land problematisch.

**Einnahmenseitige Erleichterung**

Angesichts dieser Ausgangssituation bekräftigte die Landesregierung ihre Absicht, mit einer Überprüfung der Strukturen des Finanzausgleichs bei gleichzeitiger Konsolidierung der kommunalen Haushalte zu einer Stabilisierung der kommunalen Finanzen auf längere Sicht beitragen zu wollen. Ziel einer Novellierung ist eine angemessene und zur Aufgabenerfüllung unbedingt notwendige Finanzausstattung der Kommunen unter Berücksichtigung der Finanzkraft des Landes.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> Vgl. hierzu auch die neueren Untersuchungen des Gutachters (im Material- und Literaturverzeichnis) sowie: KGSt, Renditebetrachtung für die sechs neu zu bildenden Landkreise Mecklenburg-Vorpommern, Köln 2010; aufbauend auf: KGSt, Organisationsmodell für die sechs zu bildenden Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern, Köln 2009.

<sup>38</sup> Vereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern und dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern sowie dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern vom 19.02.2014.

Als grundlegende Voraussetzung für eine Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) wurde die Erarbeitung eines Gutachtens zum vertikalen und horizontalen Finanzausgleich vereinbart, um dessen nachhaltige und gleichzeitig „gerichtsfeste“ Neustrukturierung zu erreichen. Zudem vereinbarte man zur Würdigung der unterschiedlichen Belange von Land und Kommunen die Erstellung dieses Gutachtens auf dem Weg eines kommunikativen Prozesses. Er erweist sich auch insofern als dringlich, als derzeit weder zur Analyse des horizontalen noch des vertikalen Finanzausgleichs belastbare Daten vorliegen, die auf den neuen Kreisstrukturen basieren und nach dem neuen kommunalen Haushaltsrecht ausgerichtet sind. Zudem bekräftigte die Landesregierung, den Kommunen zur vorübergehenden Stärkung ihrer Finanzkraft außerhalb des Finanzausgleichsgesetzes in den Jahren 2014 bis einschließlich 2017 den bereits angesprochenen Betrag in Höhe von 40 Mio. Euro zukommen zu lassen, Mittel, die die Kommunen bei der Haushaltskonsolidierung und beim Abbau ihrer Verschuldung unterstützen sollten. Die kommunalen Landesverbände wiederum verpflichteten sich, ungewöhnlich genug, während des Prozesses der FAG-Begutachtung und bis zur Vorlage der Novelle eine „konstruktive Phase“ der gegenwärtigen Zusammenarbeit zu gewährleisten – unter Einschluss der Verpflichtung, keine Klagen gegen die Verfassungsmäßigkeit des FAG und/oder auf finanzielle Mehrausstattung nach dem FAG aktiv zu unterstützen, eine Optimierung von Geschäftsprozessen bei der Konsolidierung der kommunalen Haushalte vorzusehen und ggf. auch die Beratung mit Blick auf freiwillige Gemeindefusionen zu verstärken.

## **Novellierung des Finanzausgleichs**

Als von besonderem Gewicht erwies sich in diesem Kontext erwartbar die Entwicklung im Sozial- und Jugendhilfebereich, dessen Probleme zum zwischenzeitlichen Einsetzen einer Arbeitsgruppe von Landesregierung und kommunalen Landesverbänden führte. Sie hat die „Herstellung einer gemeinsamen Datenlage und Erarbeitung von Lösungsvorschlägen zur Reduzierung von überdurchschnittlichen Aufgaben“<sup>39</sup> zum Gegenstand.

## **Problematische Sozial- und Ju- gendhilfe**

Die vorliegenden Zwischenergebnisse dokumentieren diverse Probleme bei der Datenerfassung und Auswertung (etwa Bruttoausgaben je Einwohner im Jugend- und Sozialbereich) und verweisen auf die Berücksichtigung weiterer einzubeziehender Indikatoren. Im Fazit empfiehlt die Arbeitsgruppe, die Zusammenarbeit mit dem Landesrechnungshof weiter zu verstärken und vor Ort nicht nur ausreichen-

---

<sup>39</sup> Siehe hierzu: Gemeinsamer Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Entwicklung(en) der Kosten im Sozial- und Jugend(hilfe)bereich (AG Jugend- und Sozialhilfekosten) in Vorbereitung des Kommunalgipfels am 19. Februar 2014; 31. Januar 2014, 1.

des, sondern auch ausreichend qualifiziertes Personal einzusetzen. Zudem werden die Informationsbasen sowohl im Sozial- wie im Jugendhilfebereich ergebnis- und vergleichsorientiert überprüft sowie schließlich „Handlungsnotwendigkeiten auf Bundesebene“ identifiziert. Der in diesem Kontext bislang geleistete Aufwand scheint zu lohnen, weil auf diesem Weg nicht nur die Informationsbasis, sondern auch wechselseitiges Vertrauen verstärkt oder gar aufgebaut werden kann, um in diesem besonders ressourceträchtigen Aufgabenfeld zu einer landesgemeinsamen Linie zu finden. Dass das inzwischen auch das Arbeitsfeld Flüchtlingshilfe und Asylangelegenheiten einbezieht, sei angefügt.

Schließlich bleibt anzumerken, dass auf zwei sog. „Kommunalgipfeln“ (am 7. März 2013 und 19. Februar 2014) versucht wurde, der problematischen Haushalts-situation einiger Gemeinden mit Sonderhilfen zu begegnen – außerhalb des Finanzgleichgesetzes. So wurde anlässlich des Gipfels 2013 eine Sonderhilfe in Höhe von 100 Mio. Euro vereinbart, die zweckgebunden für nachhaltige Investitionen, und hier vorrangig im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge, für Modernisierungen, zur Schuldentilgung sowie für finanzielle Aufwendungen aus Anlass der Kreisgebietsreform zur Verfügung gestellt wurden. Anlässlich des zweiten Gipfels verpflichtete sich das Land, die bereits angesprochenen 40 Mio. Euro (2014-2017) zum Zweck der Stärkung der kommunalen Finanzkraft bereitzustellen.

Bedenkt man darüber hinaus, dass weitere finanzielle Entlastungen, etwa durch die Bundesbeteiligung an der Grundsicherung im Alter und bei dauernder Erwerbsminderung, zu berücksichtigen sind, werden zusätzliche Kapazitäten für die Landkreise und Kreisfreien Städte deutlich. Dies gilt auch für die Entlastung von Ländern und Kommunen beim quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung, letzteres im Vorgriff auf das Bundesteilhabegesetz. Damit werden die Kommunen bundesweit im Umfang von 5 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe entlastet. Die Entlastung erfolgt hälftig durch einen Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) sowie hälftig durch einen höheren Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer zu Lasten des Bundesanteils.

Dass das Land angesichts dieser Entwicklung auf der Einnahmenseite verstärkt auch die *kommunale Ausgabenstruktur* einer kritischen Würdigung unterzieht, ist so verständlich wie materiell sinnvoll. Dafür sprechen nicht nur die unterschiedliche Ausgangssituation der Kreise, sondern vor allem auch das sehr heterogene Ausgabeverhalten. Hier aus dem Vergleich Handlungsmöglichkeiten zu identifizieren, stellt eine die Kreise gelegentlich störende, gleichwohl aber unabweisbare

**Erwartbare Entlastungen**

**Überprüfung der kommunalen Ausgabenstruktur**

Aufgabe der Landesregierung dar. Vor allem mit Blick auf die Gesamtfehlbeträge der ehemaligen Landkreise wird noch Steuerungsbedarf erkennbar.

In diesem Kontext spielen die Konsolidierungsvereinbarungen zwischen den Landkreisen und dem Ministerium für Inneres und Sport eine beträchtliche Rolle. Sie setzen sich in der Regel nach einer Präambel Ziele zur Erreichung eines ständigen Haushaltsausgleichs, benennen Beiträge des jeweiligen Landkreises zur Haushaltskonsolidierung, widmen sich der Erhebung der Altfehlbetragsumlage, kennzeichnen ergänzende finanzielle Hilfen zur Erreichung des Haushaltsausgleichs und normieren Berichtspflichten, Kündigungsregelungen sowie eine Revisionsklausel.<sup>40</sup> Schließlich sei darauf verwiesen, dass die Vermögensauseinandersetzungen nach § 12 des LNOG M-V abgeschlossen werden konnten. Trotz aller Schwierigkeiten, etwa bei der vollständigen Ermittlung des den Vereinbarungen zu Grunde liegenden Sachverhalts und der Ermittlung eines angemessenen Wertausgleichs aufgrund der Vielzahl möglicher Bewertungsmethoden, hat sich der vom Innenministerium entwickelte Leitfaden zur Vermögensauseinandersetzung erkennbar bewährt, selbst wenn der vom Gesetzgeber vorgegebene Termin für die Vorlage von Auseinandersetzungsverträgen nicht eingehalten werden konnte. Über den Stand der einzelnen Vermögensauseinandersetzungen berichtet die Landesregierung im bereits angesprochenen Zweiten Bericht zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung.

Abschließend sei auch hier ein Blick auf die Bemühungen der Kreise selbst gerichtet, den jeweiligen „Fachdienst Finanzen“ der veränderten Kreisgrößenordnung anzupassen. So wird erneut am Beispiel des Kreises Ludwigslust-Parchim (der seine Bemühungen umfassend dokumentierte) deutlich, dass die organisatorischen Anpassungen erstaunlich schnell umgesetzt wurden. Dies gilt für die Umstellung der Software, die Einführung einer flächendeckenden zentralen Haushalts- und Buchführung mit Ressourcenverantwortung (in den Fachdiensten), die Erstellung eines Zwischenabschlusses für die Haushalte der Altkreise, die Erarbeitung eines Überblicks über die finanzielle Ausgangslage des Landkreises (und eines ersten gemeinsamen Haushalts 2012), die Maßnahmenplanung zur Verwendung der Mittel gem. § 44 Abs. 2 LNOG M-V, Grundsatzentscheidungen über die Erhebung einer Altfehlbetragsumlage sowie die Vereinheitlichung des Zahlungsverkehrs unter ausschließlicher Nutzung von Kassenautomaten. Zwar stand zum Berichts-

**Interne Anpassungen**

---

<sup>40</sup> Vgl. exemplarisch: Kooperationsvereinbarung zwischen dem Landkreis Ludwigslust-Parchim und dem Ministerium für Inneres und Sport des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 7. Januar 2014.

zeitpunkt die Aufstellung der Jahresabschlüsse für die Althaushalte Parchim und Ludwigslust noch aus, doch wurde deren Feststellung spätestens „im ersten Halbjahr 2015“ erwartet.

Interessant schließlich noch ein Blick auf die Auswirkung der Fusionen auf die kreislichen Unternehmen bzw. Beteiligungen. Hierzu ergingen meist entsprechende Beschlüsse zur Verschmelzung von Einrichtungen im Rahmen der Abfallwirtschaft, zur Führung des Rettungsdienstes oder die Liquidation ehemaliger Eigenbetriebe sowie zur Neustrukturierung der ÖPNV-Unternehmen durch die Zusammenführung der Beteiligungen an Verkehrsunternehmen zu einer kreisweit agierenden Einheit. Verbleibende (größere) Übergangsprobleme wurden dem Gutachter nicht bekannt.

**Fusionsfolgen bei den Beteiligungen**

### **3.3 Zur Entwicklung des Ehrenamtes**

Im Folgenden werden jene Erkenntnisse zusammengefasst, die der dreijährige Untersuchungsprozess für die Entwicklung des kommunalen Ehrenamtes erbrachte. Dabei wird zunächst gefragt, ob sich mit der Kreisneuordnung neben der generellen Umbruchsituation auch ein gewisser Abbruch der Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit verband (3.3.1.), wie sich die kommunalpolitische Mitwirkung und Beteiligung auf Kreisebene im laufenden Umsetzungsprozess der Reform konkret entwickelte (3.3.2), ob und wenn ja welche Anpassungen an die veränderten Größenordnungen deutlich wurden (3.3.3), welche Funktion dem erweiterten Ausbau und der beabsichtigten Professionalisierung von Bürgerservices zuzumessen ist (3.3.4) und welche interkommunalen Austauschprozesse, ggf. bis hin zu einer wachsenden regionalen Orientierung der Akteure, zu erkennen sind (3.3.5).

#### **3.3.1 Weder Umbruch noch Abbruch**

Gemessen an den noch vor und während der Landkreisneuordnung geäußerten Befürchtungen, kann im Ergebnis der dreijährigen Beobachtung der Reformfolgen von einer erstaunlichen Kontinuität der kreislichen Arbeit und der ehrenamtlichen Beteiligung in Mecklenburg-Vorpommern ausgegangen werden. So ist zunächst beachtlich, dass im Rahmen der hier ausgewerteten dritten und letzten Befragungsrunde fast die Hälfte der Teilnehmer angab, bereits seit der letzten Wahlperiode, also ab 2009 oder sogar länger, Mitglied im Kreistag zu sein. Diese sich in fast allen sozialstatistischen Daten wiederfindende personelle Kontinuität mag einerseits nicht überraschen, weil die Motivation für einen Kreistag zu kandidieren,

meist nur eine vergleichbar dünne „Schicht“ der jeweiligen Bürgerschaft anspricht, doch verbindet sich damit durchaus Positives: personelle Kontinuität und damit auch Erfahrung, die dem Reformprozess als solchem zu Gute kamen. Auch wurde es dadurch erleichtert, problematische Entwicklungen im Rahmen dieses Prozesses frühzeitig zu erkennen und politisch zu thematisieren, sei es über die Landes- oder im Rahmen der kommunalen Ebene. Es spricht sowohl für die Landesvertreter als auch für die meisten der kommunalen Funktionsträger, dass sie entsprechende Erfahrungen einbrachten, unbeschadet strittiger Positionen und nachfolgenden Widerstands in Einzelfragen. Administrative Routine und landes- wie kommunalpolitische Erfahrung wurden so zu einem wichtigen konstitutiven Element der Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern. Dass sich damit durchaus auch negative Aspekte, etwa eine deutliche Überlastung der Mandatsträger und der kreislichen Verwaltung, verbanden, sei sofort hinzugefügt.

Zur personellen Kontinuität trat die organisatorische. Gemeint ist hier, dass sich die Kreisneuordnung und darin die Bildung von Großkreisen, trotz problematischer Aufteilungen und Grenzziehungen, nicht auf eine *terra incognita* richteten. Die Akteure kannten einander, konnten so eine weitergehende Polarisierung zwischen „Gewinnern“ und „Verlierern“ der Reform in weiten Teilen vermeiden und suchten vor wie nach der Neuordnungsentscheidung im Landtag die sich damit verbindenden Probleme zeitnah zu erörtern und ggf. zu lösen. Dies mag auch erklären, weshalb man zunächst natürlich trachtete, die territoriale Maßstabsvergrößerung nicht zu einer entsprechenden Anpassung auch und gerade im Personalbereich zu nutzen, sondern das sachkundige Personal in allen Altkreisen soweit als möglich zu erhalten und in die neuen Kreisstrukturen zu überführen. Dies erlaubte den angesprochenen Ausweis ehemaliger Kreissitze als Außen- oder Nebenstellen, ermöglichte sozialverträgliche Personalentscheidungen und beruhigte verständliche Ängste der Beschäftigten. Die Erörterung sog. „Fusionsrenditen“ unterlag wie bei Strukturformen in fast allen Flächenländern erheblicher Kritik, mündete mittelfristig aber meist in ein kooperativeres Vorgehen, zumal sich die Landesebene um Kompensationsleistungen für die „Verliererseite“ bemühte. Lediglich der Wegfall einer oder mehrerer Führungsebenen erwies sich zunächst als problematisch, auch hier freilich fanden sich jenseits ohnehin auslaufender Mandate und altersspezifischer Abgänge „Ausgleichsleistungen“.

Zur personellen und organisatorischen Kontinuität trat im Zeitablauf schließlich ein verändertes Selbstverständnis der Akteure, nachdem man sich auf die neuen Kreisstrukturen einließ, sie funktionsfähig zu machen suchte und die in ihnen angelegte Bedeutungssteigerung der kreislichen Ebene als Herausforderung zu betrachten

**Personelle und organisatorische Kontinuität**

**Veränderungen im Selbstverständnis der Akteure**

begann. Dies mündete nach Klärung und Umsetzung der wesentlichen Reformschritte und der verbleibenden Probleme auch in Formen einer neuen, diesmal von der kommunalen Ebene ausgehenden Leitbilddiskussion, mit der man versuchte, im Rahmen der erweiterten Größenordnung die Bedeutung von Kreispolitik und kommunaler Selbstverwaltung neu zu denken und zukunftsorientiert auszurichten. Dieser Prozess dauert bis heute an und erbringt eine Reihe auch im Vergleich interessanter Ergebnisse, die eine Wahrnehmung über die Landesgrenzen Mecklenburg-Vorpommerns hinaus nahelegen. So findet sich etwa in einem der Landkreise ein Leitbild<sup>41</sup>, als „Unser Selbstverständnis“ bezeichnet, das immer wieder überprüft, an neue Gegebenheiten angepasst und entsprechend diskutiert werden sollte. Kein „statisches Objekt“ also, sondern ein durchaus „dynamisches“ Verständnis der kommunalen Rolle und Funktion, weniger ambitioniert formuliert: Ausdruck einer produktiven Auseinandersetzung mit und ggf. Anpassung an die sich massiv verändernden ökonomischen, sozialen, ökologischen und politischen Rahmenbedingungen.

Danach offeriert der Landkreis unter der Überschrift „Gemeinsam erfolgreich für unsere Region“ Kundenorientierung, Wirtschaftlichkeit und Innovation. Man versteht sich als moderner Dienstleister, der nicht nur intern wie extern Aufmerksamkeit, Respekt und Wertschätzung zusagt, sondern auch eine kompetente, in angemessener Zeit zu erbringende, sorgfältige und nachvollziehbare Aufgabenerledigung anstrebt. Dabei werden die Ergebnisorientierung und das Kostenbewusstsein betont, sucht man Abläufe (auch und gerade den Ressourcenfluss) zu „optimieren“ und verbindet einen hohen Qualitätsanspruch mit der Zusicherung, ihn auch quantitativ einzulösen. Diese Selbstverpflichtung zur Innovation öffnet Kreistag wie Verwaltung für neue Modelle und Projekte, die kreativen Ideen offen stehen sollten, eine Ausrichtung der organisatorischen Kontexte an die entwickelten Anforderungen beinhalten und ein Verständnis dokumentieren, „anderen dienen“ zu wollen. Das bezieht sich nicht nur, aber vor allem auch auf moderne Informations- und Kommunikationstechniken, die zielgerichtet und konsequent eingesetzt werden. Diese Zielorientierung wird um einen entsprechenden Mitteleinsatz ergänzt, den das Leitbild auch qualitativ als „Engagement, Eigenverantwortung und Fairness“ beschreibt. Zur Motivation, Teamorientierung und wechselseitigen Unterstützung wie Gewährleistung von Eigeninitiative und Flexibilität treten damit Selbstständigkeit und Verantwortungsbewusstsein, Lernfähigkeit sowie die „Möglichkeit zur personellen Entwicklung“. Die Fairness schließlich wird über gegenseitiges Ver-

**Exemplarisches**

---

<sup>41</sup> Leitbild des Landkreises Ludwigslust-Parchim, in: MAZ vom 29. Mai 2015, 8f.

trauen und Wertschätzung, die Fähigkeit zur konstruktiven Kritik, die Zugänglichkeit aller notwendigen Informationen und einen offenen Dialog angestrebt.

Natürlich dürften und sollten einige der in diesem Leitbild erkennbaren Vorsätze als selbstverständlich gelten, andere mögen zudem als „zeitgeistgeprägt“ erscheinen, doch überzeugt durchaus, dass und wie der Landkreis es im Rahmen der Verwaltung wie im politischen Prozess konsensfähig zu machen sucht. Auf diesem Weg sucht man nach dem im Herbst 2011 erfolgten Zusammenschluss der beiden Altkreise die formale und technische Seite der Fusion um so etwa wie „innere Führung“ zu ergänzen, auch unter Berücksichtigung der sich zwischenzeitlich bildenden unterschiedlichen Verwaltungskulturen. Im Übrigen werden die Grundsätze des Leitbildes jetzt durch die jeweiligen Fachdienstleiter und Fachgebietsleiter konkretisiert, um eine spätere Bewertung der geleisteten Führungsarbeit zu ermöglichen.

Zur personellen und organisatorischen Kontinuität sowie dem sich bildenden Selbstverständnis der Akteure traten schließlich erweiterte und in Teilen neue, vor allem bundes- wie europaseitig geprägte Agenden, die größerräumige Einheiten unterhalb der Landesebene nahe legten und die Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Landkreise nachdrücklich bestätigten (vgl. hierzu bereits unter 3.2).

**Exogene Faktoren**

### 3.3.2 Stabile Mitwirkung und Beteiligung

Angesichts der zahlreichen Katastrophenszenarios, die die sich abzeichnende Kreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern als „Gefahr für das Ehrenamt“ kennzeichneten und in den sich bildenden Großkreisen einen „Anschlag auf die kommunale Selbstverwaltung“ sahen, findet sich heute neben der bereits angesprochenen Kontinuität eine erstaunlich stabile Mitwirkungs- und Beteiligungsbereitschaft. So dokumentieren die Umfragergebnisse zwar eine durchaus anhaltende Kritik an einzelnen Ausprägungen des Reformprozesses und seiner Folgen, doch blieb die Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit erkennbar erhalten – auch über die Generationen hinweg.

Den wohl wichtigsten Test der Stabilität des Ehrenamtes stellte die Kommunalwahl im Jahr 2014 dar. Hierzu berichtete der Gutachter bereits in seinem Zweiten Zwischenbericht, dass sich bei den Wahlvorschlägen für die Kreistage und die Gemeindevertretungen 2014 (im Vergleich zu 2011) keine größeren Veränderungen ergaben. Bezieht man zudem die Wahlvorschläge für die Kreistagswahl 2009 mit ein (also die Wahl vor der Kreisgebietsreform), wird erkennbar, dass hier zwar ein

**Stabile Mitwirkung und Beteiligung**

Abbruch vorliegt, der freilich durch die in diesem Jahr höhere Anzahl von Kreistagssitzen seine Begründung findet.

Die nachfolgenden Abbildungen weisen kreisspezifisch aus, dass die Zahl der Bewerber um ein Landkreismandat 2014 im Vergleich zu 2011 keineswegs abfiel. Und auch für die Relation Bewerber/Mandate in den Jahren 2011 und 2014 kann nicht nur von keinem Rückgang in 2014 gesprochen werden, sondern sogar von einem – freilich marginalen – Zuwachs.

Abb. 3: *Wahlvorschläge für die Kreistage*

| Landkreis    | Bewerber 2009<br>(zusammen-<br>gefasst) | Bewerber 2011 | Bewerber 2014 |
|--------------|---|---------------|---------------|
| MSE          | 566                                     | 363           | 376           |
| LRO          | 390                                     | 308           | 320           |
| V-R          | 340                                     | 337           | 316           |
| NWM          | 232                                     | 284           | 284           |
| V-G          | 374                                     | 362           | 347           |
| LWL-PCH      | 425                                     | 390           | 405           |
| <b>Summe</b> | <b>2.327</b>                            | <b>2.044</b>  | <b>2.048</b>  |

Quelle: Veröffentlichungen der Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern 2014

Abb. 4: *Landkreismandate*

| Landkreis    | Mandate 2009<br>(zusammen-<br>gefasst) | Mandate 2011 | Mandate 2014 |
|--------------|--|--------------|--------------|
| MSE          | 141                                    | 77           | 77           |
| LRO          | 106                                    | 69           | 69           |
| V-R          | 100                                    | 69           | 69           |
| NWM          | 53                                     | 61           | 61           |
| V-G          | 100                                    | 69           | 69           |
| LWL-PCH      | 100                                    | 77           | 77           |
| <b>Summe</b> | <b>600</b>                             | <b>422</b>   | <b>422</b>   |

Quelle: Veröffentlichungen der Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern 2014

Abb. 5: *Relation Bewerber/Mandate*

| Landkreis | Bewerber/<br>Mandate 2009 | Bewerber/<br>Mandate 2011 | Bewerber/<br>Mandate 2014 |
|-----------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| MSE       | 4,01                      | 4,71                      | 4,88                      |
| LRO       | 3,68                      | 4,46                      | 4,64                      |
| V-R       | 3,40                      | 4,88                      | 4,58                      |

|              |              |              |              |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| NWM          | 4,38         | 4,66         | 4,66         |
| V-G          | 3,74         | 5,25         | 5,03         |
| LWL-PCH      | 4,25         | 5,06         | 5,26         |
| <b>Summe</b> | <b>23,46</b> | <b>29,02</b> | <b>29,05</b> |

Quelle: Veröffentlichungen der Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern 2014

Diese Daten machen deutlich, dass die Befürchtungen, nach denen Großkreise zu einer Beschädigung des Ehrenamtes führen könnten, zumindest mit Blick auf die Bewerberzahlen für Kreistagsmandate, nicht aufrechtzuerhalten sind. Im Gegenteil: Die Ausgangssituation ist erkennbar stabil, eine Aussage, die auch nach der hier ausgewerteten dritten Befragungsrunde aufrechterhalten werden kann. Hinzu tritt, dass das Interesse am politischen Prozess ungebrochen scheint und auch die Gefahr zu großer Distanzen angesichts erhöhter Mobilitätsbereitschaft und der Handlungspotentiale des Internet überschaubar bleiben. Zudem haben die Aussagen im voranstehenden Kapitel deutlich gemacht, dass von einer Majorisierung des kommunalen Ehrenamts durch Hauptamtler zumindest bislang nicht wirklich gesprochen werden kann. Zwar verstärkt sich der Trend, nach dem Bürgermeister es sich „nicht mehr erlauben können“, nicht dem Kreistag anzugehören, doch findet sich bis heute eine ausreichende Zahl an Bewerbern und damit entsprechende Verwerfungen sowohl im kreislichen als auch im gemeindlichen Bereich aufzufangen. Zudem ist nach Aussagen der Befragten in nahezu allen Kreistagen ein Generationsumbruch, der von einem weiter veränderten Informations- und Kommunikationsverhalten jüngerer Kreistagsmitglieder begleitet sein dürfte, zwar erwünscht, hält sich bislang allerdings im Rahmen natürlicher Zu- und Abgänge. Die nachfolgende Generation richtet sich bekanntlich eher an sozialen Netzwerken als an politischen Parteien oder Wählergemeinschaften aus.

**Bislang keine erkennbare Gefährdung des Ehrenamts**

Prinzipiell verbleibt die Gefahr, dass es neben (oder auch mit) einem Altersumbruch zu nachhaltigen Verschiebungen unter den Kreistagsmitgliedern dadurch kommen könnte, dass mobilere Berufsgruppen ortsabhängigere Kreisräte, damit aber auch lokal und regional stärker Verhaftete, verdrängen. Ergänzt man das um das wachsende Gewicht von Hauptverwaltungsbeamten und Berufspolitikern in den Kreistagen, findet sich eine Reihe beobachtungs- und diskussionswürdiger Entwicklungen. Dies wird dadurch ergänzt, dass in flankierenden Gesprächen vor allem Vertreter des Handwerks und kleinerer Unternehmen (Einzelhandel, Bauernschaft) auf eine „notwendigerweise“ kritische Überprüfung ihres künftigen kommunalpolitischen Engagements verweisen. Auch das hat freilich bislang nicht zu einer gleichsam flächendeckenden „Absatzbewegung“ geführt, sondern dürfte sich

**Verbleibende Gefährdungen**

mit erwartbaren Verhaltensveränderungen innerhalb der Berufsgruppen und Generationen verbinden.

Insofern erscheint es unangebracht, in jedem Fall aber verfrüht, die einem materiell unabweisbaren Handlungsbedarf geschuldete Bildung von Großkreisen in Mecklenburg-Vorpommern als das „Ehrenamt gefährdend“ einzuschätzen. Natürlich stellen die erweiterten Wege einen möglichen Selektionsprozess dar, wird es auch mit Blick auf die qualitativ wie quantitativ umfangreicher werdenden Agenden zu einer verstärkten Arbeitsteilung kommen müssen, die wiederum (auch) professionelle oder doch zumindest halb-professionelle Akteure erfordert, doch steht dem ein zumindest bislang aufrechterhaltenes und materiell überzeugendes kommunalpolitisches Engagement der weit überwiegenden Mehrheit der Kreistagsmitglieder gegenüber. Die auch in diesem Bericht wiedergegebenen Einzeleinschätzungen der Befragten verweisen zwar auf punktuelle Überlegungen, das Engagement zu überprüfen und ggf. auf eine erneute Kandidatur zum Kreistag zu verzichten, doch verbindet sich auch damit keine Bewegung, die die Funktionsfähigkeit der kreislichen (und gemeindlichen) Selbstverwaltung infrage stellen ließe.

Insofern ist erwartbar, dass die mit dem Reformprozess verbundenen Auswirkungen die Selbstverwaltung zwar verändern, sie aber nicht in ihrem demokratiefördernden Gehalt nachhaltiger oder langfristiger beeinträchtigen werden. Da sich dem Einzelnen und allen relevanten gesellschaftlichen Gruppen ohnehin Maßstabsvergrößerungen des Denkens und Handelns stellen, die aufgrund technischer Innovationen und des Einflusses von Europäisierungs- wie Globalisierungsprozessen ein Überdenken von (und eine Anpassung an) lieb gewordene Routinen beinhalten, gilt dies auch für die kommunale Selbstverwaltung und das Ehrenamt. In der angesprochenen Vermischung von Generationenwandel, verändertem Informations- und Kommunikationsverhalten, einem verstärkten Zwang zum Ebenen übergreifendem Denken und dem gleichwohl bestehenden Bemühen, die lokale und regionale „Verwurzelung“ aufrechtzuerhalten, dürfte sich die Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung, nicht nur in Mecklenburg-Vorpommern, entscheiden. Diesen Prozess kontinuierlich zu beobachten und ihn ggf. im positiven Sinne zu fördern, bietet sich an, zumal nicht auszuschließen ist, dass die kommunale Selbstverwaltung im Land Modellcharakter insofern annehmen könnte, als auch andere Flächenländer vor einer substantiellen Umorientierung ihrer Selbstverwaltungsroutinen stehen. Dies gilt vor allem für neue und veränderte Interaktionsformen „in der Fläche“, deren Gefahren wie Chancen allerdings erkannt sind und vielfältige Formen der Reaktion erfahren: Von der Einrichtung von Verwaltungsaußenstellen über die Bildung diesen Namen verdienender (und die langen Wege wieder verkür-

**Unabweisbare  
Maßstabsvergrößerungen**

zender) Bürgerbüros bis hin zu gesellschaftlichen Bewegungen auch außerhalb des „etablierten“ politischen Prozesses finden sich derzeit zahlreiche Reaktionsmuster. Die sich damit verbindende Unsicherheit proaktiv zu nutzen und der kommunalen Selbstverwaltung ein zeitgemäßes Gesicht zu geben, stellt eine beträchtliche, erkennbar aber auch lösbare Aufgabe für die kommenden Jahre dar. Mecklenburg-Vorpommern könnte in diesem Prozess durchaus eine „Vorreiter-Rolle“ einnehmen.

### 3.3.3 Schrittweise Anpassung an veränderte Größenordnungen

Strukturreformen wie die Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern erfolgen in der Regel schrittweise: an eine Bedarfsprüfung und Problemdefinition schließen sich der Ausweis des Regelungsbedarfs und der politisch-administrative Willenbildungs- und Entscheidungsprozess an; er mündet in den Vollzug, dem meist noch ein Evaluationsprozess nachgeschaltet wird, um über den Erfolg oder Misserfolg einer Reform Auskunft zu geben und etwaigen Nachbesserungsbedarf zu begründen. Soweit die Theorie. Die Praxis substantiellerer Regierungs- und Verwaltungsreformen hat gelernt, zwischen den unterschiedlichen Ebenen dieser Prozesse zu unterscheiden und sie, wenn möglich, aufeinander zu beziehen. Zwar verbindet sich damit nicht selten Zeit- und Ressourcenverschleiß, doch erfordern demokratische politische Systeme diesen Preis.

Auch auf kommunaler Ebene liegt über wie unterhalb des skizzierten eher formalen Reformprozesses die Bürgerschaft, nicht nur als Adressat der Reform, sondern auch als legitimierende und den Prozess letztlich tragende Ebene; nicht ohne Grund spricht man von kommunaler Selbstverwaltung und schützt sie grundrechtlich. Die Landesregierung ist dem auf dem schwierigen und langen Weg zur Kreisneuordnung gefolgt und hat auf den unterschiedlichen Stufen des Prozesses die Bürgerschaft für den angesichts der demographischen und haushalterischen Entwicklung unabwiesbaren Reformansatz zu gewinnen versucht. Dies erwies sich als problematisch, weil die Bewohner der Städte, Kreise und Gemeinden des Landes angesichts ohnehin erkennbarer „Entgrenzungen“ ihres Lebens und Arbeitens in der Veränderung/Vergrößerung ihres ureigenen Zugriffs verständlicher Weise eine Gefahr sahen; die Beantwortung der „offenen“ Fragen im Rahmen dieser Untersuchung (Kap. 2) macht das sehr deutlich. Noch immer vermisst man in Stralsund, Greifswald, Wismar und Neubrandenburg den Status der Kreisfreien Stadt (obwohl sich das Handlungspotential und die Entwicklungsfähigkeit der neuen Stadt-Umland-Organisationen beträchtlich erweitert hat), kann sich mit den Großkreisen

**Logik von Reformprozessen**

nur punktuell identifizieren (selbst wenn sich zahlreiche der Altkreise als nicht mehr lebensfähig erwiesen) und stellt man in der Konsequenz zumindest in Einzelfällen das Ehrenamt infrage (trotz der unbezweifelbaren Bedeutungssteigerung der Kreistage und der technischen Erleichterung der Mitwirkung).

Insofern bietet es sich an, nach technisch vollzogener Reform den Prozess weiter zu begleiten und ihn ggf. bis hin zu einem „Modell Mecklenburg-Vorpommern“ fortzuentwickeln. Das gilt nicht nur für die Konsolidierung der kreislichen Organisationsstrukturen und der Haushalte, sondern auch für eine komplementäre Ausrichtung der zivilgesellschaftlichen Einrichtungen (vom Roten Kreuz über die Sportvereine bis hin zu den Feuerwehren), eine die West-Ost und Nord-Süd-Disparitäten aufnehmende Regionalentwicklung/Landesplanung sowie kulturelle Einrichtungen, die für die Identitätsbildung besonders bedeutsam sind, gleichwohl aber noch immer unterschätzt werden. Ein so schönes wie kulturell reiches Land wie Mecklenburg-Vorpommern „verkauft“ sich den Landesfremden erkennbar unter Wert.

Hinzu sollte ein Blick auf eine künftig erweiterte interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) treten, um zusätzliche Synergieeffekte im Zusammenwirken der jetzt wesentlich handlungsfähigeren Akteure auszulösen. Bislang eher abgewehrt, um etwaige die eigene Existenz bedrohende Verwaltungs- und Gebietsreformen zu vermeiden, und zudem meist nur kleinteilig angelegt, könnte das Instrument nun erweiterte Bedeutung erlangen. So sind die in einer erweiterten Kooperation angelegten Potentiale weit wirkungsmächtiger als gemeinhin angenommen, vorausgesetzt, dass die Teilnehmer den Mut und die Kompetenz zu einer konsequenten Arbeitsteilung und Spezialisierung mitbringen. Die dafür in Frage kommenden Aufgabenfelder sind nahezu unbegrenzt und reichen bis hin zu einer gemeinsamen Personal- und Finanzverwaltung.

#### **IKZ-Potentiale**

Im Falle Mecklenburg-Vorpommerns scheiden weitere Kreis-Kreis-Kooperationen eher aus (erst recht nach der nun vollzogenen Reform) und finden sich auch im Stadt-Landkreis-Verhältnis nur eher punktuelle Formen der Zusammenarbeit, vor allem im Verhältnis von Landeshauptstadt Schwerin und Landkreis Ludwigslust-Parchim sowie Stadt und Landkreis Rostock. Die sich für das Land vor allem anbietenden Kooperationsformen richten sich mithin eher auf den kreisangehörigen Raum und werden hier in einer Reihe verfolgungswerter Arbeitsteilungen auch gleichsam exemplarisch erbracht. Im Ländervergleich bedarf es dazu meist einer gesonderten spezifischen Landesförderung, etwa eines Anreizfonds als gleichsam „klassischem“ Instrument interkommunaler Zusammenarbeit. Die Ergebnisse sind

bislang allerdings überschaubar, weil Mitnahmeeffekte überwiegen und nachhaltigere Wirkungen meist nicht erkennbar sind. Kaum eine Landesverwaltung glaubt zudem, auf vorgeschaltete „Freiwilligkeitsphasen“ verzichten zu können, um eine Gefährdung der Selbstverwaltung auszuschließen, doch sieht man sich darin nur selten belohnt. Insofern erscheint es unausweichlich, die Freiwilligkeit prinzipiell zeitlich zu begrenzen und finanzielle Zuwendungen mit konkreten Ziel- und Terminvereinbarungen zu verbinden. Dies müsste letztlich auch im Interesse der kommunalen Akteure sein.

Schließlich sei erwähnt, dass sich die sechs Landkreise Mecklenburg-Vorpommerns in ihrem Umsetzungsstand der Landkreisneuordnung noch deutlich unterscheiden. Das verbindet sich zum einen mit der heterogenen Ausgangssituation, zum anderen aber auch mit der jeweiligen technisch-administrativen Kompetenz und der Zusammenarbeit von Kreistag und Verwaltung. Während es im Fall Nordwestmecklenburg bekanntlich nicht um die Bildung eines Großkreises, sondern „nur“ um die Einkreisung der Stadt Wismar ging und Rostock aufgrund der spezifischen Stadt-Umland-Konstellation gleichfalls einen gewissen Sonderfall (samt des sich damit verbindenden Entwicklungspotentials) bildet, findet sich die „Großkreis“-Problematik auf die Mecklenburgische Seenplatte und den Landkreis Ludwigslust-Parchim konzentriert. Vorpommern-Rügen und Vorpommern-Greifswald bleiben bislang durch territoriale Besonderheiten (die Insellage Rügens) bzw. erkennbare politische Vorbehalte (Vorpommern-Greifswald) geprägt. Hier treffen positiven Anpassungen an die veränderten Größenordnungen noch auf materielle und grundsätzliche Bedenken. Das muss kein Nachteil sein, weil so ggf. die Probleme eines zu zügigen Innovationsprozesses erkannt und vermieden werden können. Doch wäre zu berücksichtigen, dass eine längerfristig wirksame Heterogenität zwischen den kreislichen Akteuren deren gesamthafte Interessenvertretung erschweren dürfte.

**Deutliche Unterschiede auf Kreis-ebene**

Eine weitere Differenzierung ergibt sich mit Blick auf die erkennbare Regionalorientierung des jeweiligen kreislichen Handelns. Hier sind gewisse Nord-Süd und West-Ost-Differenzen nicht zu übersehen. Als besonders vorteilhaft stellt sich erneut die Entwicklung des Landkreises Ludwigslust-Parchim dar, der zwischen Berlin und Hamburg gelegen, vor allem von seiner Mitgliedschaft in der Metropolregion der Hansestadt profitiert. Während nach Überwindung der Übergangsprobleme der Kreis Mecklenburgische Seenplatte inzwischen konsolidiert erscheint und seine Größe positiv zu nutzen sucht, bleiben Vorpommern-Rügen wie Vorpommern-Greifswald „randlagig“, trotz oder gerade wegen der primär touristischen Ausrichtung. Die Landespolitik wie die Landesplanung Mecklenburg-

**Differente Regionalorientierungen**

Vorpommerns werden sich der unterschiedlichen Entwicklungsperspektiven von Teilräumen annehmen müssen, um in etwa gleichförmige Versorgungsniveaus in der Fläche zu gewährleisten. Dies proaktiv auf beiden Seiten zu fördern, erscheint durchaus angezeigt, nicht zuletzt mit Blick auf das Schlüsseljahr 2019, das bekanntlich durch ein nahezu paralleles Auslaufen von Sondermitteln/des Solidarpakts II, der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs, der Gewährleistung der Schuldenbremse auf allen gebietskörperschaftlichen Ebenen und komplementärer Umorientierungen der europäischen, nationalen und regionalen Förderpolitiken geprägt ist. Dies auch landesseitig zu einer Bestandssicherung und handlungsorientierten Überprüfung der Landesteile zu nutzen, stellt eine so wichtige wie aussichtsreiche Aufgabe dar, die nur in einem engen Zusammenwirken von Landesregierung und Landkreisen erfolgreich zu bewältigen sein dürfte.

### **3.3.4 Ausbau und Professionalisierung des Bürgerservice**

Auch im Vergleich der deutschen Flächenländer kommt es im Zuge der Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern schließlich zu einem weitgehenden Ausbau dezentraler Formen der bürgerschaftlichen Information und Mitwirkung – über erweiterte Bürgerservices und/oder die Institutionalisierung von Bürgerbüros. Damit sucht die politische Führung der Kreise den veränderten Größenordnungen gerecht zu werden und Dienstleistungen auch „in der Fläche“ so anzubieten, dass eine durch die vergrößerten Distanzen befürchtete „Entfremdung“ der Bürgerschaft aufgefangen werden kann. Ob dies letztlich in eine erweiterte Beteiligung mündet, muss beim derzeitigen Erkenntnisstand noch offen bleiben, doch ist es durchaus nicht ausgeschlossen, dass sich damit nicht nur negative Folgen für die Beteiligungsbereitschaft, sondern auch weitere Anreizmomente ergeben, die über die politischen Parteien oder Wählervereinigungen aufzufangen wären.

In diesem Kontext ist zunächst interessant, dass die Landkreise die Einrichtung „kooperativer Bürgerbüros“ meist mit der Einführung der bundesweiten Behördenrufnummer 115 und dies mit Förderanträgen an das Bundesministerium des Innern zu verbinden suchten. So kam es in Einzelfällen 2013 und 2014 zu einer Förderung aus Bundes- und Landesmitteln, die über Projektgruppen „Bürgerservice“ durchaus innovativ wirkten, die Eröffnung entsprechender Bürgerbüros betreuten und den Start der einheitlichen Behördennummer 115 für den Landkreis und das Servicecenter Westmecklenburg gewährleisten. Um dem absehbaren Personalmangel für diese anspruchsvolle Tätigkeit zu begegnen, verbanden sich damit erste Bemühungen zur Schulung von Bürgerberatern nach einem extern erarbeiteten Personalent-

**Kooperative Bürgerbüros**

wicklungs- und Schulungskonzept, ergänzt um die Einrichtung eines Wissensmanagement-Systems, die Erarbeitung entsprechender Prozessanalysen und eine erweiterte Öffentlichkeitsarbeit. Im Rahmen der vom Büro „Kooperatives E-government“ beim Ministerium für Inneres und Sport des Landes veranstalteten Regionalkonferenzen wurden die Ergebnisse für die Räume Neubrandenburg, Greifswald, Rostock und Parchim vorgestellt, zudem arbeiteten Mitglieder der Projektgruppe im Rahmen der Bemühungen der Geschäfts- und Koordinierungsstelle 115 auf Bundesebene mit.

Ziel des nachahmend aufgenommenen Projektes war es, Maßnahmen zum Erhalt und zum Ausbau eines flächendeckenden Angebots an Verwaltungsleistungen der Landkreise und kreisfreien Städte sowie der kreisangehörigen Städte und Ämter unter den Bedingungen des demographischen Wandels, hier in der Region Westmecklenburg, umzusetzen. Dazu wurden, ausgehend von bestehenden Erfahrungen im Aufbau von Bürgerbüros, zur dezentralen Erbringung von Leistungen des Kreises weitere kooperative Bürgerbüros entwickelt, die der Öffentlichkeit dezentrale Leistungen des Kreises und der Städte bzw. Ämter anbieten. Dabei Einrichtungen arbeiten mit dem gemeinsamen Informationssystem „Infodienste M-V“, das vom Land Mecklenburg-Vorpommern im Rahmen seiner Kooperation in einer Sonderlinie bereitgestellt wird, zusammen. Zur Pflege und Weiterentwicklung der Inhalte wurde ein kooperatives Stammtexte-Management zwischen dem Land, den Kreisen und den Gemeinden etabliert.

#### **Beispiel Westmecklenburg**

Neben diese kooperativen Bürgerbüros trat der Aufbau des D115-Servicecenters West-Mecklenburg, das gleichfalls mit dem Bestand der vom Land bereitgestellten „Infodienste M-V“ arbeitet. Durch die im Projekt entwickelte identische Ausbildung der Bürgerberater von Kreis und Kommunen ergaben sich Synergien beim örtlich flexiblen Einsatz der Berater zur Übernahme von Vertretungen vor Ort, durch die Überlauffunktion des Telefonservice bei Überlastung des D115-Servicecenters sowie durch die bedarfsweise Zusammenführung lokaler und weniger ausgelasteter Telefonzentralen der Städte und Ämter. Ein gemeinsames Auskunftssystem wird sowohl im Servicecenter Westmecklenburg als auch in den kooperativen Bürgerbüros genutzt.

Dieses Projekt ist insofern von kreis- und landesübergreifendem Interesse, als sich hier möglicherweise ein „Modell“ dafür findet, die sich mit Großkreisen verbindenden Distanzen konstruktiv aufzufangen, mithin eine Dezentralisierung von Leistungen vorzusehen, die die problematischen Folgen des Kreiswachstums abfedert. Wesentliches Ergebnis des Projektes ist die praxisgesättigte Erkenntnis, dass

die gemeinsame Ausbildung der Bürgerberater von Kreis- und kommunalen Verwaltungen für den telefonischen Bürgerservice wie die Beratung im Bürgerbüro, verbunden mit einer gemeinsamen belastbaren und gepflegten Informationsbasis, den Schlüssel zum Erfolg eines flächendeckenden Angebots an Verwaltungsleistungen in ländlichen Räumen darstellt. In dezentralen Einrichtungen tätige Bürgerberater, die in der Lage sind, kommunale und verwaltungsübergreifende Anfragen in hoher Qualität zu bearbeiten, garantieren dieses Angebot. Erfahrungen bei der Erarbeitung der gemeinsamen Informationsbasis und der technischen Unterstützung durch das gemeinsame Informationssystem und die ACD-fähige Telefonanlage ergänzen das Ausbildungskonzept und legen den Grundstein für eine erfolgreiche Weiterführung nach Abschluss des Projekts.

Ergänzt um die Erarbeitung eines Handlungsleitfadens wird die Nachnutzung der Projektergebnisse in Regionen mit vergleichbaren Herausforderungen angestrebt, eine „Handreichung“, die in anderen Flächenländern der Bundesrepublik angenommen werden sollte.<sup>42</sup> Da der bislang erfolgreiche Ansatz verstetigt und ausgebaut wird, ist erwartbar, dass sich hier tatsächlich ein Nukleus für jene Innovationsmöglichkeiten findet, die sich mit vergrößerten Kreisstrukturen verbinden. Dies reicht bis hin zu weiteren Kooperationsmöglichkeiten zwischen dem Kreis und den Kommunen, aber auch zwischen Kreisen. Es kommt mithin zu Formen interkommunaler Zusammenarbeit, die beträchtlich über das hinausgehen, was in den entsprechenden Diskussionen bislang vorgetragen wird. Das entwickelte „Geschäftsmodell“ sieht zudem die Einrichtung von Außenstellen vor, die einer gestuften Dezentralisierung von Verwaltungsleistungen in der Fläche gleichkommen. Die beteiligten Landkreise sind erkennbar stolz auf die Projektergebnisse und deren erfolgreiche Umsetzung, zumal damit ein weitgehend flächendeckender Bürgerservice im Kreisgebiet gewährleistet ist. Er bietet Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen an den Standorten der kooperativen Bürgerbüros alle Dienstleistungen der Städte bzw. Ämter sowie besonders nachgefragte Leistungen der Kreisverwaltungen an. Er gewährleistet damit die Verfügbarkeit von Verwaltungsleistungen und kompensiert damit einige Folgen des demographischen Wandels sowie der Anpassung der Verwaltungsstrukturen an die Reform, „die aus wirtschaftlichen Gründen erfolgen musste“.<sup>43</sup> Im Ergebnis verbinden sich Dezentralisierung, kooperatives

#### **Exemplarisches Vorgehen**

---

<sup>42</sup> Handlungsleitfaden: Kooperative Bürgerbüros und Einführung der Behördennummer D115 im Landkreis Ludwigslust-Parchim und der Region West-Mecklenburg (Umsetzungsphase); Stand: 30.11.2014.

<sup>43</sup> Ebd., 2.

Verwaltungshandeln, erweiterte interkommunale Zusammenarbeit und die geschickte Nutzung digitaler Innovationen zu einem Handlungskonzept, das die kommunale Selbstverwaltung durchaus auf eine neue Stufe stellt. Natürlich verbleibt die Frage nach dem sich damit verbindenden Personalbedarf und den erkennbaren Kosten, doch kann aufgrund des Entlastungseffekts für das Kreis- und Gemeindepersonal durchaus von künftig tragfähigen Strukturen ausgegangen werden.

Nach verallgemeinerungsfähiger Einschätzung der Akteure beruht der Erfolg der Einführung eines kooperativen Bürgerservice in einem Landkreis vor allem auf folgenden Faktoren:

#### **Voraussetzungen für den Erfolg von Bürgerservices**

- Der Einsicht aller Beteiligten, dass es sich beim Erbringen von Verwaltungsleistungen einschließlich der dazu notwendigen Beratungen um Dienstleistungen handelt, auf welche die Öffentlichkeit Anspruch hat und die deshalb den mit ihrer Einbringung verbundenen Aufwand rechtfertigt;
- dem Willen der Teilnehmer auf den Verwaltungsebenen Ämter, Städte und Landkreise zur Zusammenarbeit beim Erbringen von Dienstleistungen für die Öffentlichkeit;
- dem Abschluss wirksamer öffentlich-rechtlicher Verträge zur Einbeziehung der Personalvertretung der beteiligten Verwaltung;
- der Erkenntnis, dass der Bedarf des Bürgerberaters eine anspruchsvolle und qualifizierte Tätigkeit ist, die besondere Fähigkeiten erfordert;
- einer Optimierung von Beratungs- und Fachdienstprozessen zwischen *front-end* und *back-end*. Dieser Aufteilung zwischen effizient erreichbarer Beratung mit hoher Erstlösungskompetenz und konzentrierter Abarbeitung fachlicher Themen gewährleistet sowohl Kundenzufriedenheit als auch eine hohe Qualität der erbrachten Verwaltungsleistungen. Sie trägt darüber hinaus wesentlich zur Prozessoptimierung in den Fachdiensten bei;
- einer einheitlichen und konsequenten Aus- und Weiterbildung der Bürgerberater zu fachlichen, technischen-organisatorischen und psychologischen Themen. Die Ausbildungsinhalte sollten dabei regelmäßig an neue und ergänzte Erkenntnisse angepasst werden, etwa infolge veränderter gesetzlicher Rahmenbedingungen oder der Ergebnisse eigener Prozessoptimierung;
- der Bereitschaft der Bürgerberater zu einer gewissen Mobilität beim Aufbau der Bürgerbüros sowie der Unterstützung, Vertretung und Qualifizierung im laufenden Betrieb;
- der bewussten, zentral gesteuerten und Verwaltungsebenen übergreifenden Pflege einer Informations- und Wissensbasis;
- der Nutzung einheitlicher und kooperatives Arbeiten unterstützender Informations- und Kommunikationssysteme, etwa eines einheitlichen Auskunftssystems mit gemeinsamen Datenquellen („Infodienste M-V“, D115-Datenbanken, lokale Wissensbasis) und einer ACD-fähigen Telefonanlage;

- der Nutzung gleicher Fachapplikationen (hier Personen- und Fahrzeugzulassung) in den Bürgerbüros und im Telefon-Servicecenter.<sup>44</sup>

Ein telefonischer Bürgerservice sollte zudem den Vor-Ort-Service ergänzen. Bei gleicher Ausbildung der Bürgerberater und vergleichbarer Ausstattung der Arbeitsplätze ergeben sich deutliche Synergieeffekte.

Die Pflege der Informationsbasis muss zudem zentral gesteuert werden, unter Vorsitz eines die Verwaltungsebenen übergreifenden Redaktionsprozesses von Kommunen und Kreis über das Land bis ggf. hin zum Bund. Der Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung (Leika) ermöglicht dieses Vorgehen und schafft die Basis für verschiedene Zugangskanäle. D115 und *e-government*-Portale bilden weitere Zugänge zur gemeinsamen Informationsplattform von direktem und telefonischem Bürgerservice.

**Zentrale  
Steuerung**

Der telefonische Zugang zum Bürgerservice ermöglicht schließlich bei entsprechender Pflege der Informationsbasis das Erbringen von Beratungsleistungen auch für Verwaltungen außerhalb des eigenen Kreisgebiets. So können besonders bei der Erbringung von D115-Leistungen Verwaltungskooperationen innerhalb verschiedener Kreise eines Bundeslandes eingegangen werden.

Im Ergebnis steht ein Innovationsansatz, der beachtens- und nachahmenswert erscheint, auch im Vergleich mit den mehrjährigen und durch zahlreiche Umwegproduktionen gekennzeichneten Versuchen der Bundesebene, die Behördennummer 115 sach- und fachgerecht zu platzieren. Die Verbindung von technischer Innovation, dezentralisierter Informationsstruktur und einer ihr nachfolgenden Leistungserbringung durch die kommunale Ebene stellt einen überzeugenden Nebeneffekt einer vom Ansatz zunächst schwierigen Strukturreform dar.

**Beachtenswerte  
Innovation**

### **3.3.5 Innovationsschub im Binnenbereich und erweiterte Vergleichsorientierung**

In der Zusammenfassung empfiehlt es sich, die inzwischen gewonnene Stabilität der Kreiseinheiten und ihre steigende Bedeutung für die Landesentwicklung durch eine Verstetigung der im Binnenbereich der Kreise erkennbaren Innovationsprozesse zu ergänzen. Jenseits der skizzierten Institutionalisierung von Bürgerbüros und der generellen Gewährleistung eines erweiterten Bürgerservices zielt das vor allem auf die Binnenstruktur der Kreistage und der Kreisverwaltungen.

---

<sup>44</sup> Ebd. 12.

Mit Blick auf den Kreistag weisen die im Rahmen dieser Untersuchung durchgeführten Befragungen auf einen „Professionalisierungsschub“ hin, der einerseits der gewachsenen Bedeutung der jetzt territorial und landespolitisch „ertüchtigten“ Kreise geschuldet ist, andererseits aber auch Übergangsprobleme erkennen ließ, die sich zunächst in einer deutlichen Aufgabenüberlastung und entsprechend „überfrachteten“ Tagesordnungen dokumentierte. Die ursprünglich durchaus umstrittene Institutionalisierung von Fraktionsgeschäftsführern hat dem nach den neuesten Befragungsergebnissen und vor allem als Ergebnis der Vorortgespräche deutlich entgegengewirkt, die Bedenken in ihr Gegenteil verkehrt: So bezeichnen die meisten der interviewten Kreistagsmitglieder die Bestellung von Fraktionsgeschäftsführern inzwischen als „Gewinn“, wenn auch deren Finanzierung in Teilen noch ungeklärt und landesweit keineswegs harmonisiert sei. Immerhin gelang es, die Alltagsarbeit der Fraktionen auf diesem Weg organisatorisch zu straffen und materiell zu bündeln, was wiederum der „Abarbeitung“ der noch immer zu umfassenden Tagesordnungen zugute kommt. Da die größten Übergangsprobleme heute aber als gelöst gelten können, ist zu erwarten, dass sich der Aufgabenanfall ohnehin normalisiert, die Fraktionsarbeit mithin einer gewissen Routinisierung unterliegen dürfte.

Dies ist insofern wünschenswert, als der punktuelle Blick auf neuere Tagesordnungen auch deutlich gemacht hat, dass sich in einigen Kreistagen der Trend, nicht nur kreis-, sondern auch landes- und bundespolitisch relevante Fragen zu erörtern, noch verstärkt hat. Bei Anerkennung dieses erweiterten Interesses von Kreistagsmitgliedern wird man auf die Grenzen einer solchen Befassung hinweisen müssen, zumal sonst die Gefahr wüchse, über ein ausbordendes Mandatsverständnis die Selbstverwaltungsaufgabe zu gefährden – sei es durch materielle Überlastung oder normativ-ideologische Überforderung.

Im Übrigen aber greifen die Routinen der Kreistagsarbeit wie für ein Flächenland von der Größe und Bedeutung Mecklenburg-Vorpommerns erwartbar. Gelegentliche Turbulenzen sind meist den jeweiligen Mehrheitsverhältnissen und zum Schluss auch spezifischen Persönlichkeitsmerkmalen geschuldet, Einschränkungen, die im demokratischen Staat selbstverständlich sind und hingenommen werden müssen.

Eine wachsende Bedeutung sowohl der Arbeiten der Kreistage als auch der landrätlichen Verwaltungen ergibt sich schließlich auch aus der zunehmenden Tendenz, die Einrichtungen der kommunalen Selbstverwaltung einem landesspezifischen und länderübergreifenden Vergleich zu öffnen. Dahinter stehen Überlegungen, die nicht nur einem Wettbewerbsdenken auch im öffentlichen Sektor geschuldet sind,

**Wachsende Bedeutung von Vergleichen**

sondern unter Berücksichtigung knapper werdender Ressourcen bereits die Überlegungen zu einer Föderalismusreform in den vergangenen Jahren beschäftigten. So konzentrierte sich die Föderalismusreform-Kommission II zwar vor allem auf Verschuldungsfragen (mit der nachfolgenden Institutionalisierung von „Schuldenbremsen“), doch kam es in Ergänzung dieses Schwerpunkts auch zu Diskussionen um einen Vergleich der Verwaltungskapazität der Gebietskörperschaften (etwa über ein *benchmarking*). Die entsprechenden Überlegungen führten zu einer Erweiterung des Art. 91 GG, der unter d zwar einen solchen Leistungsvergleich zwischen den Ländern vorsah, dies aufgrund von Streitigkeiten im Rahmen der Kommission aber nur als eine Kann-Bestimmung auswies. Den Namen verdienende *benchmark*-Prozesse und Vergleiche zwischen den Flächenländern finden sich daher nur selten und auch dann lediglich sektoralisiert, zum Schaden der erhofften Rationalitätssteigerung.

Dem könnte und sollte man sich ggf. gleichsam „vorziehend“ stellen, auch und gerade in Mecklenburg-Vorpommern. Hier kommt es bei einem Vergleich von Kennzahlen zum jeweiligen Personal- und Sachmitteleinsatz etwa der Flächenländer Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern für letzteres zu punktuell abträglichen Erkenntnissen. Dies zu einer Überprüfung von Landes- und Kommunaleinrichtungen zu nutzen, birgt zwar Risiken, böte aber den Vorteil, die nun „zukunftsfähigere“ Kreis- und Gemeindeebene durchaus selbstbewusst einem erweiterten Vergleich zu stellen. Da die Landkreisneuordnung als weitgehend vollzogen gekennzeichnet werden kann (und die erbrachten „Fusionsrenditen“ einer breiteren Öffentlichkeit bekannt werden), böte sich die Gelegenheit, den Reformansatz auch im Länder- und Gemeindevergleich näher zu qualifizieren und das Land und seine kommunalen Vertreter ggf. als „Vorreiter“ eines Entwicklungsprozesses auszuweisen, der sich aufgrund veränderter Rahmenbedingungen ohnehin einstellen dürfte. Da zudem die Digitalisierung nahezu aller Lebens- und Arbeitsbereiche ein Ausmaß erreicht hat, das Vergleiche zumindest technisch ohne weiteres ermöglicht, wäre ein frühzeitiges Nutzen solcher Vergleichsmöglichkeiten erwägenswert.

**Mecklenburg-Vorpommern als „Vorreiter“?**

## **Anhang**

- I.** Der Fragebogen im Rahmen der zweiten schriftlichen Befragung (2013) .....
- II.** Exemplarische bivariate Auswertungen .....
- III.** Literatur- und Materialverzeichnis .....

## I. Der Fragebogen im Rahmen der dritten Befragung: *Online-Version*

### Startseite

**Folgen der Kreisreform in Mecklenburg-Vorpommern**  
Dritte Befragung im Rahmen der Beobachtungspflicht nach dem Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern (LVerfG 21/10) vom 18.08.2011

In dem o.g. Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern (Verfahren über die kommunale Verfassungsbeschwerde der Landkreise Ludwigslust, Müritzkreis, Ostvorpommern, Rügen und Uecker-Randow) heißt es:

„Wenn sich auch ... der Neuzuschnitt der Landkreise als verfassungsgemäß erweist, sieht das Landesverfassungsgericht den Gesetzgeber allerdings gehalten, die tatsächlichen Auswirkungen der Neuregelung, insbesondere auf das Ehrenamt, intensiv zu beobachten und gegebenenfalls dort nachzubessern, wo es zusätzlicher Unterstützung bedarf, etwa um dessen tatsächliche Ausübbarkeit durch jedes Kreismitglied gerade auch in den besonders großflächigen Kreisen sicherzustellen“ (C IV).

Aufgrund der sich damit verbindenden „Beobachtungspflicht“ hat das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Mecklenburg-Vorpommern das Internationale Institut für Staats- und Europawissenschaften (ISE) in Berlin damit beauftragt, über eine jährlich fortzuschreibende Berichterstattung und einen im Frühjahr 2015 vorzulegenden Abschlussbericht die Auswirkungen der Landkreisneuordnung auf das kommunale Ehrenamt zu überprüfen. Zu den materiellen Schwerpunkten dieses Beobachtungsauftrags zählen eine jährliche Befragung von Mandatsträgern in den Jahren 2012, 2013 und 2014, nachfolgende Intensivinterviews mit Funktionsträgern vor Ort sowie ggf. die Durchführung kleinerer Fallstudien zu erkennbaren Problemstellungen.

Die vom **01. bis 15.12.2014** durchzuführende dritte Befragungsrunde wird über einen online auszufüllenden Fragebogen vollzogen.

Die Internet-Adresse lautet: <http://fragebogen.internationales-institut.de>

Falls Sie über keinen Internetzugang verfügen, nutzen Sie bitte diesen Papierfragebogen. Sobald Sie dessen Bearbeitung abgeschlossen haben, **versehen Sie den Papierfragebogen bitte zum Zweck der Autorisierung mit dem Ihnen überlassenen Zugangscode** und senden den Bogen an folgende Anschrift: Internationales Institut für Staats- und Europawissenschaften, Stichwort: Fragebogen 2014, Mittelstraße 62, 10117 Berlin. Wir bitten um Verständnis, dass **nach dem 17.12.2014 eingehende Papierfragebögen aus methodischen Gründen nicht mehr berücksichtigt werden können**.

Bei etwaigen Nachfragen oder Problemen wenden Sie sich bitte an Ihr Kreisstadtbüro oder, unter Angabe einer Rückrufnummer, an [fb14@internationales-institut.de](mailto:fb14@internationales-institut.de). Die Bearbeitung des Fragebogens nimmt etwa 60 Minuten in Anspruch.

Abbrechen Weiter

### Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung I / I

3%

Seit wann sind Sie Mitglied des Kreistages? (Bitte Jahreszahl angeben)  
(Bitte Jahreszahl angeben)

Welche Funktionen haben Sie in der Kommunalvertretung inne?  
(Mehrfachangaben möglich)

Abgeordnete(r)  
 Fraktionsvorsitzende(r)  
 Fraktionsgeschäftsführer(in)  
 Kreispräsident(in)  
 Sonstige:

Haben Sie an den vorherigen Befragungsrunden des Instituts für Staats- und Europawissenschaften zur Beobachtung der Auswirkungen der Kreisreform teilgenommen?  
(Dies ist die dritte Befragungsrunde im Anschluss an die Befragungen im Dezember 2012 und 2013)

2013  
 2012  
 Nein

Abbrechen Weiter

### Art der kommunalen Mitwirkung I / I

3%

Sind Sie Mitglied einer Partei oder Wählergemeinschaft?

Ja, einer Partei  
 Ja, einer Wählergemeinschaft  
 Nein

Sind Sie Mitglied einer Kreistagsfraktion?

Ja  
 Nein, ich bin fraktionslos

Sind Sie zusätzlich zu Ihrem Kreistagsmandat...

... in einer Gemeinde ehrenamtlich tätig?

Nein  
 Ja, als: \_\_\_\_\_

... auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene tätig oder beschäftigt?

Nein  
 Ja, als: \_\_\_\_\_

... bei einer Gemeinde hauptamtlich beschäftigt?

Nein  
 Ja, als: \_\_\_\_\_

... bei einem Abgeordneten, einer Fraktion, einer Partei oder einer Wählergemeinschaft beschäftigt?

Nein  
 Ja, als: \_\_\_\_\_

... bei einem Amt oder Zweckverband beschäftigt?

Nein  
 Ja, als: \_\_\_\_\_

Abbrechen Weiter

## Persönliche Situation I / I

3%

Bitte geben Sie Ihr Geburtsjahr an:

Bitte geben Sie Ihr Geschlecht an:

männlich  
 weiblich

Bitte geben Sie Ihren Beschäftigungsstatus an:

Arbeiter/in/Angestellte(r)  
 Beamte(r), Richter/in oder Soldat/in  
 Landwirt/in  
 Selbstständig  
 Hausfrau/mann  
 Rentner/in oder Pensionär/in  
 Arbeitslos  
 Sonstiges

Bitte geben Sie Ihren Familienstand an:

Ledig  
 Verheiratet oder verpartnert  
 Geschieden  
 Verwitwet

Leben Kinder in Ihrem Haushalt?

Ja, wir erziehen die Kinder gemeinsam  
 Ja, ich bin alleinerziehend  
 Nein

Abbrechen Weiter

Windows taskbar: Musik, Online Fragebog..., Fragebogen\_onli..., Dokument2 - M..., Microsoft Excel - ..., Papierfragebog..., Folgen der Kreis..., DE, 18:19

*Individueller Aufwand I / V*

3%

Die folgenden Fragen richten sich auf Ihren Aufwand im Rahmen der Mandatstätigkeit, also sämtliche Verpflichtungen, die mit Ihrem Mandat in einem direkten sachlichen Zusammenhang stehen (Plenar-, Fraktions- und Ausschusssitzungen, Sitzungsvor- und -nachbereitungen, informelle Treffen, Arbeitsgruppen etc. Allgemeine parteibezogene Verpflichtungen sind hingegen nur dann mit einzubeziehen, wenn sie direkt aus dem Mandat folgen und bei Niederlegung des Mandats entfallen würden).

Bitte geben Sie jeweils eine Größe an und wählen einen Bezugszeitraum, um die für Sie adäquate Kombination darzulegen. Zum Beispiel: "3 Stunden pro Woche" oder "etwa 100 Kilometer pro Monat".

|  | Aufgewandte Stunden vor der Kreisreform | Aufgewandte Stunden nach der Kreisreform | Bezugszeitraum |
|--|---|--|----------------|
| Wie viele Arbeitsstunden wenden Sie momentan zur Wahrnehmung Ihres Mandats auf und wie viele waren es vor der Kreisreform?         | 1                                       | 1  | pro Woche      |
|  | Termine vor der Kreisreform             | Termine seit der Kreisreform             | Bezugszeitraum |
| Wie viele Termine nehmen Sie im Rahmen der Ausübung Ihres Mandats wahr und wie viele waren es vor der Kreisreform?                 | 1                                       | 1  | pro Woche      |
|  | Fahrten vor der Kreisreform             | Fahrten seit der Kreisreform             | Bezugszeitraum |
| Wie viele mandatsbezogene Fahrten über mehr als 50km nehmen Sie auf sich und wie viele waren es vor der Kreisreform?               | 1                                       | 1  | pro Woche      |
|  | Kilometer vor der Kreisreform           | Kilometer seit der Kreisreform           | Bezugszeitraum |
| Wie viele Kilometer legen Sie im Rahmen der Wahrnehmung Ihres Mandats insgesamt zurück und wie viele waren es vor der Kreisreform? | 5                                       | 5  | pro Woche      |

Weiter

*Individueller Aufwand II / V*

3%

Wie hat sich die Kreisreform auf die einzelnen Formen ihres individuellen Aufwands ausgewirkt?

|                                   | Sehr negativ             | Negativ                  | Kein Einfluss            | Positiv                  | Sehr positiv             |
|-----------------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Aufgewandte Arbeitsstunden        | <input type="checkbox"/> |
| Terminliche Belastung             | <input type="checkbox"/> |
| Anzahl mandats-bezogener Fahrten  | <input type="checkbox"/> |
| Zurückgelegte Kilometer pro Fahrt | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen

Weiter

*Individueller Aufwand III / V*

3%

Bitte geben Sie an, wie sich Ihre terminlichen Verpflichtungen und mandatsbezogenen Fahrten auf die unterschiedlichen Schwerpunkte Ihrer Mandatsausübung verteilen:

|  | Termine | Fahrten | Bezugszeitraum |
|--|---------|---------|----------------|
| Plenarsitzungen                                | 1       | 1       | pro Woche      |
| Vor- und Nachbereitung von Plenarsitzungen:    | 1       | 1       | pro Woche      |
| Fraktionsitzungen:                             | 1       | 1       | pro Woche      |
| Vor- und Nachbereitung von Fraktionsitzungen:  | 1       | 1       | pro Woche      |
| Ausschusssitzungen                             | 1       | 1       | pro Woche      |
| Vor- und Nachbereitung von Ausschusssitzungen: | 1       | 1       | pro Woche      |
| Sonstiges:                                     | 1       | 1       | pro Woche      |

Welches Verkehrsmittel nutzen Sie vorrangig, um diesen Verpflichtungen nachzukommen?

Eigenes Fahrzeug

Öffentliche Verkehrsmittel

Sonstiges

Abbrechen Weiter

*Individueller Aufwand IV / V*

3%

Wie hoch schätzen Sie die Wichtigkeit Ihrer physischen Präsenz (beispielsweise im Vergleich zur Teilnahme über eine Videokonferenz) bei den verschiedenen Terminen ein?

|   | Nicht nötig              | Weniger wichtig          | Mittel                   | Wichtig                  | Entscheidend             |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor- und Nachbereitung von Plenarsitzungen    | <input type="checkbox"/> |
| Fraktionsitzungen                             | <input type="checkbox"/> |
| Vor- und Nachbereitung von Fraktionsitzungen  | <input type="checkbox"/> |
| Ausschusssitzungen                            | <input type="checkbox"/> |
| Vor- und Nachbereitung von Ausschusssitzungen | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Vorschau beenden

*Individueller Aufwand V / V*

3%

Bitte vergleichen Sie Ihre Belastung allgemein durch das Mandat vor und nach der Kreisreform:

**Vor der Kreisreform**

sehr niedrig  
 niedrig  
 ausgeglichen  
 hoch  
 sehr hoch

**Nach der Kreisreform**

sehr niedrig  
 niedrig  
 ausgeglichen  
 hoch  
 sehr hoch

Wie verändert sich infolge der Kreisreform die Anforderungen an ...

|  | stark gesunken           | etwas gesunken           | unverändert              | etwas gestiegen          | stark gestiegen          |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| ... Ihre materiellen Kenntnisse/Ihr Wissen zur Kreisentwicklung? | <input type="checkbox"/> |
| ... Ihre Rolle als Vertreter einer Teilregion oder Gemeinde?     | <input type="checkbox"/> |
| ... Ihren Abstimmungsbedarf mit anderen Mandatsträgern?          | <input type="checkbox"/> |
| ... Ihre mandatsbezogene Mobilität?                              | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Weiter

*Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin I / IV*

3%

Wie bewerten Sie die Organisationsfähigkeit Ihrer Partei, Wählergemeinschaft oder Einzelkandidatur?

|   | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Die Verankerung meiner Partei/Wählergemeinschaft/Einzelkandidatur im Kreisgebiet/vor Ort erweist sich als ... | <input type="checkbox"/> |
| Die Kommunikations- und Kampagnenfähigkeit ist ...  | <input type="checkbox"/> |
| Die Gewinnung neuer Mitglieder (bei Einzelkandidaten: Unterstützer) entwickelt sich ...                       | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Weiter

*Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin II / IV*

3%

**Wie bewerten Sie die gegenwärtige Ausstattung Ihrer Fraktion und wie war sie vor etwa 5 Jahren?**

|               | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor 5 Jahren: | <input type="checkbox"/> |
| Momentan:     | <input type="checkbox"/> |

---

**Unsere ehrenamtliche Personalausstattung war/ ist..**

|               | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor 5 Jahren: | <input type="checkbox"/> |
| Momentan:     | <input type="checkbox"/> |

---

**Unsere Finanzausstattung war/ ist..**

|               | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor 5 Jahren: | <input type="checkbox"/> |
| Momentan:     | <input type="checkbox"/> |

---

Falls Sie keiner Fraktion angehören, bewerten Sie bitte Ihre eigene Ausstattung als fraktionsloses Kreisratsmitglied.

---

**Meine Personalausstattung (etwa durch Hilfskräfte, Ratgeber etc.) war/ ist..**

|               | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor 5 Jahren: | <input type="checkbox"/> |
| Momentan:     | <input type="checkbox"/> |

---

**Meine Finanzausstattung war/ ist..**

|               | sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vor 5 Jahren: | <input type="checkbox"/> |
| Momentan:     | <input type="checkbox"/> |

*Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin III / IV*

3%

War die Kreisreform direkt ursächlich für die Art der Entwicklung der... und wenn ja, in welcher Form?

|                            | Sehr negativ             | Negativ                  | Kein Einfluss            | Positiv                  | Sehr positiv             |
|----------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Hauptamtlichen Ausstattung | <input type="checkbox"/> |
| Ehrenamtlichen Ausstattung | <input type="checkbox"/> |
| Finanzierung               | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Weiter

*Organisationsfähigkeit der Partei oder Wählergemeinschaft bzw. des Einzelkandidaten/der Einzelkandidatin IV / IV*

3%

Unterhält in Ihrem Kreistag mindestens eine Fraktion eine/n hauptamtlich beschäftigte/n Fraktions- geschäftsführer/in?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Halten Sie die Beschäftigung von Fraktionsgeschäftsführer/innen angesichts des Aufgabenzuwachses für sinnvoll?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Bitte beantworten Sie die nachstehenden Fragen nur, wenn mindestens eine Fraktion in Ihrem Kreistag über eine/n hauptamtlich beschäftigte/n Fraktionsgeschäftsführer/in verfügt. Andernfalls setzen Sie die Bearbeitung bitte auf Seite 15 fort.

Ist in Ihrem Kreistag mindestens eine/r der Fraktionsgeschäftsführer/innen zugleich Kreistagsmitglied?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Abbrechen Weiter

*Bewertung der Arbeit der Fraktionsgeschäftsführer/innen I / I*

3%

Wie beurteilen Sie die Wirkung der Fraktionsgeschäftsführer/innen Ihres Kreistages in folgenden Bereichen?

|  | sehr schwach             | schwach                  | weder schwach<br>noch stark | stark                    | sehr stark               | ich kann es nicht<br>beurteilen |
|--|--------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------------|
| Verwaltung und Koordination der Fraktionsarbeit  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>        |
| Politische Willensbildung im Rahmen der Fraktion   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>        |
| Politische Willensbildung im Rahmen des Plenums  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>        |
| Kommunikation der Fraktion mit der Partei  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>        |
| Kommunikation der Fraktion mit anderen politischen Ebenen<br>(Gemeinden, Land, Bund, EU) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>        |

Abbrechen

Weiter

### Zusammensetzung des Kreistags I / III

3%

Erkennen Sie unter den Mandatsträgern im Kreistag eine deutlich ungleichmäßige Verteilung im Hinblick auf...

...das Alter?

Ja, eher ältere Jahrgänge  
 Nein  
 Ja, eher jüngere Jahrgänge

...das Geschlecht?

Ja, eher männlich  
 Nein  
 Ja, eher weiblich

...den sozio-ökonomischen Hintergrund?

Ja, eher wohlhabend  
 Nein  
 Ja, eher bedürftig

...das Verhältnis von Stadt- und Landbewohnern?

Ja, eher städtisch geprägt  
 Nein  
 Ja, eher ländlich geprägt

...die Nähe des Wohnorts zum Kreissitz?

Ja, eher nah am Kreissitz wohnhaft  
 Nein  
 Ja, eher weiter entfernt vom Kreissitz wohnhaft

...die Vertretung von Menschen mit Migrationshintergrund?

Ja, eher stark vertreten  
 Nein  
 Ja, eher schwach vertreten

Wie schätzen Sie die Mitgliederzahl Ihres Kreistags ein?

Angemessen  
 Zu hoch, angemessen wäre folgende Zahl:  
  
 Zu niedrig, angemessen wäre folgende Zahl:

Abbrechen Weiter

*Zusammensetzung des Kreistags II / III*

3%

Erkennen Sie unter den beruflichen Hintergründen der Mandatsträger eine deutlich ungleichmäßige Verteilung im Hinblick auf...

|  | Ja, eher stark vertreten | Nein                     | Ja, eher schwach vertreten |
|--|--------------------------|--------------------------|----------------------------|
| ...die Vertretung von Beamten/öffentlich Bediensteten? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Arbeitern?                       | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Angestellten?                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Hausfrauen/-männern?             | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Selbständigen?                   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Landwirten?                      | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Rentnern/Pensionären?            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |
| ...die Vertretung von Arbeitslosen?                    | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>   |

Erkennen Sie als Folge der Reform Tendenzen, die personelle Ausstattung der kreislichen Führungsebene auszubauen, etwa durch zusätzliche Dezerentenstellen?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Abbrechen Weiter

*Zusammensetzung des Kreistags III / III*

3%

In der öffentlichen Diskussion, etwa seitens der Presse, taucht gelegentlich die Kennzeichnung der Kreistage als „kleine Landtage“ auf. Sehen Sie einen entsprechenden Bedeutungsgewinn der Kreise, ggf. gar einen Funktionswandel?

Ja, wie folgt:  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Halten Sie den Einbezug „Sachkundiger Bürger“ in die Kreistagsarbeit für sinnvoll?

Ja, in folgenden Bereichen/Fragen:  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Sollte der Einbezug „Sachkundiger Bürger“ in die Kreistagsarbeit ausgeweitet werden?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Abbrechen Weiter

### Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats I / III

3%

**Welche Faktoren beeinflussen Ihre Bereitschaft zur Mandatsausübung am stärksten?**  
(bis zu drei Antworten)

- Materielle Problem- bzw. Aufgabenstellungen
- Aufwandsentschädigungen
- Eigene fachliche Kompetenz
- Bindung an eine Partei, einen Verein o. ä.
- Persönliche Betroffenheit/Eigeninteressen
- Vertretung lokaler/gemeindlicher Interessen
- Persönliche Gestaltungsmöglichkeiten
- Bürgerkontakte und öffentliche Auftritte/Medienpräsenz

**Welchen Stellenwert hat Ihr Mandat für Sie im Vergleich zu...**

**...Ihrem Berufsleben?**

sehr niedrig

niedrig

ausgeglichen

hoch

sehr hoch

**...Ihrem Privatleben?**

sehr niedrig

niedrig

ausgeglichen

hoch

sehr hoch

Abbrechen Weiter

### Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats II / III

3%

**Auf welche Weise hat die Kreisreform diese Faktoren beeinflusst?**

|  | Viel wichtiger geworden  | Wichtiger geworden       | Kein Einfluss            | Unwichtiger geworden     | Viel unwichtiger geworden |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Materielle Problem- bzw. Aufgabenstellungen            | <input type="checkbox"/>  |
| Aufwandsentschädigungen                                | <input type="checkbox"/>  |
| Eigene fachliche Kompetenz                             | <input type="checkbox"/>  |
| Bindung an eine Partei, einen Verein o. ä.             | <input type="checkbox"/>  |
| Persönliche Betroffenheit/Eigeninteressen              | <input type="checkbox"/>  |
| Vertretung lokaler/gemeindlicher Interessen            | <input type="checkbox"/>  |
| Persönliche Gestaltungsmöglichkeiten                   | <input type="checkbox"/>  |
| Bürgerkontakte und öffentliche Auftritte/Medienpräsenz | <input type="checkbox"/>  |

Abbrechen Weiter

*Motivation und Bereitschaft zur Ausübung des Mandats III / III*

3%

Beabsichtigen Sie eine Wiederbewerbung bei der kommenden Kommunalwahl?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Beabsichtigen Sie, Ihr Mandat vor Ablauf der Wahlperiode niederzulegen?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Bei beabsichtigtem Verzicht auf eine Wiederbewerbung oder bei geplanter Niederlegung des Mandats: Bitte skizzieren Sie in Stichworten Ihre Gründe für diese Entscheidung:

Für ehrenamtlich in den kommunalen Körperschaften Tätige – darunter auch die Mitglieder der Kreistage – werden Entschädigungen gewährt. Die Höhe der Entschädigungen wurde am 27.08.2013 neu geregelt.

Halten Sie die bisherigen Leistungen für ausreichend?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Halten Sie die jetzt vorgesehenen Leistungen für ausreichend?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Abbrechen Weiter

### Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags I / V

3%

Wenn Sie die Alltagsarbeit im Rahmen Ihrer Mandatsstätigkeit betrachten, welche Arbeitsformen dominieren?  
(bis zu drei Antworten)

Inhaltliche Vorbereitung/Wissenserwerb  
 Abstimmung in Partei und Fraktion  
 Austausch/Kontakt mit den Bürgern im Kreis  
 Austausch/Kontakt mit der Presse  
 Austausch/Kontakt mit der Kommunalverwaltung  
 Information der Bürger am Heimatort

Welche Bezugspunkte haben bei der Ausübung Ihrer Mandatsstätigkeit für Sie die größte Bedeutung?  
(bis zu drei Antworten)

Kreisliche Interessen  
 Parteipolitische Orientierung  
 Haushaltsvorgaben  
 Demographische Rahmenbedingungen  
 Interessen der Gemeinden im Allgemeinen  
 Interessen der Heimatgemeinde/-teilregion

Abbrechen Weiter

### Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags II / V

3%

Hat sich die Bedeutung dieser Bezugspunkte in Ihrer Arbeit aufgrund der Kreisreform verändert?

|   | Stark abgenommen         | Eher abgenommen          | Unverändert              | Eher zugenommen          | Stark zugenommen         |
|---|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Kreisliche Interessen                     | <input type="checkbox"/> |
| Parteipolitische Orientierung             | <input type="checkbox"/> |
| Haushaltsvorgaben                         | <input type="checkbox"/> |
| Demographische Rahmenbedingungen          | <input type="checkbox"/> |
| Interessen der Gemeinden im Allgemeinen   | <input type="checkbox"/> |
| Interessen der Heimatgemeinde/-teilregion | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Weiter

*Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags III / V*

3%

**Wie gut konnten Sie die örtlichen Gegebenheiten in Ihrem Altkreis (also vor der Reform) überschauen und einschätzen?**  
Falls Sie in einer ehemals kreisfreien Stadt leben, beziehen Sie die Frage bitte auf den Altkreis, der Ihre Stadt umgab.

sehr gut  
 gut  
 befriedigend  
 ausreichend  
 mangelhaft  
 ungenügend

**Wie gut können Sie die örtlichen Gegebenheiten in Ihrem heutigen Landkreis überschauen und einschätzen?**

sehr gut  
 gut  
 befriedigend  
 ausreichend  
 mangelhaft  
 ungenügend

**Wie beurteilen Sie die Interessenvertretung unterschiedlicher Teilregionen Ihres Landkreises in Ihrem Kreistag vor und nach der Reform, und wie beurteilen Sie den Einfluss der Kreisreform in diesem Zusammenhang?**

|         | Sehr gut                 | gut                      | befriedigend             | ausreichend              | mangelhaft               | ungenügend               |
|---------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Vorher  | <input type="checkbox"/> |
| Nachher | <input type="checkbox"/> |

**Und den Einfluss der Kreisreform in diesem Zusammenhang?**

sehr positiv  
 positiv  
 Kein Einfluss  
 Negativ  
 Sehr negativ

Abbrechen Weiter

### *Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags III / V*

3%

Halten Sie die landkreisweite persönliche Kenntnisnahme über alle örtlichen Gegebenheiten für Ihre Tätigkeit im Kreistag für zwingend erforderlich?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Welche möglichen Alternativen sehen Sie, trotz der größeren Landkreise im Einzelfall möglichst viele Kenntnisse über die örtlichen Gegebenheiten zu erlangen?  
(bis zu drei Antworten)

Abbrechen Weiter

Musik Online Fragebog... Fragebogen, onl... Dokument2 - M... Microsoft Excel - ... Papierfragebog... Folgen der Kreis... DE < 18:35

*Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags IV / V*

3%

Kritiker der Kreisreform sehen Tendenzen zu einer möglichen „falschen Professionalisierung“ der Kreistage (Übergewicht von Hauptamtlern, Stärkung der Verwaltung, Rückzug des Ehrenamts). Teilen Sie diese Einschätzung?

Ja, ich sehe folgende Tendenzen:  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Sehen Sie die im Land zu Zwecken der Aus- und Fortbildung ehrenamtlicher kommunaler Mandatsträger bestehenden Einrichtungen und Angebote als ausreichend an?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Haben Sie bereits selbst an entsprechenden Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teilgenommen?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Sehen Sie einen Aus- und Fortbildungsbedarf im Rahmen der weiteren kommunalpolitischen Tätigkeit für...

|      | ...sich selbst?          | ...Ihre Kollegenschaft im Allgemeinen? | ...erstmalig gewählte Kreistagsvertreter? |
|------|--------------------------|--|---|
| Ja   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>               | <input type="checkbox"/>                  |
| Nein | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>               | <input type="checkbox"/>                  |

Sehen Sie einen Bedarf an erweiterten Fortbildungsangeboten, die...

|      | ... auf IT-Lösungen basieren (Fernseminare, internetbasiertes Lernen etc.)? | ... Sie zu einer verstärkten Nutzung von IT-Kapazitäten im Rahmen Ihrer Mandatsausübung befähigen würden? |
|------|---|---|
| Ja   | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |
| Nein | <input type="checkbox"/>  | <input type="checkbox"/>  |

Abbrechen Weiter

*Arbeitsweise und Arbeitsfähigkeit des Kreistags V / V*

3%

In welchen konkreten Bereichen würden Sie sich Fortbildungen wünschen?

Digitalisierte Unterlagen (Verwaltungsauskünfte, Tagesordnungen, Anträge, Sachinformationen)  
 Kommunikation per E-Mail  
 Kommunikation per Telefon-/ Videokonferenz oder Chat  
 Internet-/Webportal (Informationssystem, informative/nutzbare Kreishomepage etc.)  
 Sonstige:

Abbrechen Weiter

## Handlungsspielräume und Effektivität der Kreistagsarbeit I / IV

3%

Sind die pflichtigen Aufgaben der Landkreise im Rahmen der Kreistagsarbeit aus Ihrer Sicht zu dominant?

Ja  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Welche der folgenden kreislichen Aufgabenbereiche halten Sie im Rahmen der Kreistagsarbeit für besonders wichtig?  
(bis zu vier Antworten)

Binnen-/Kreisverwaltung  
 Finanzen  
 Sicherheit/Ordnung  
 Feuerwehr/Katastrophenschutz/Rettung  
 Versorgung/Abfall/Abwasser  
 Straßen/Verkehr  
 Wirtschaftsförderung/Tourismus  
 Gewerbeaufsicht  
 Bau  
 Denkmalschutz  
 Umwelt/Natur  
 Land-/Forstwirtschaft  
 Bildung  
 Kultur  
 Gesundheit  
 Soziales  
 Jugend  
 Sport

Sehen Sie Themenbereiche, mit denen sich der Kreistag befasst, ohne dass dies Ihres Erachtens von der Sache her geboten wäre?

Ja, folgende Themen:  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

Welche Selbstverwaltungsaufgaben vermissen Sie oder können nur unzureichend wahrgenommen werden?

Abbrechen Weiter

*Handlungsspielräume und Effektivität der Kreistagsarbeit II / IV*

3%

Sind in Ihrem Kreis die Voraussetzungen für die Nutzung folgender digitaler Hilfsmittel zur Erleichterung der Mandatsausübung gegeben?

|  | Ja                       | in Teilen                | Nein                     | Ich weiß es nicht        |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Digitalisierte Unterlagen (Verwaltungsauskünfte, Tagesordnungen, Anträge, Sachinformationen) | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per E-Mail   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per Telefon-/ Videokonferenz oder Chat   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Internet-/Webportal (Informationssystem, informative/nutzbare Kreishomepage etc.)            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Wie häufig kommen die folgenden Hilfsmittel bei der Arbeit Ihres Kreistages, seiner Fraktionen und Ausschüsse zum Einsatz?

|  | Sehr häufig              | Häufig                   | Manchmal                 | Selten                   | Sehr selten              |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Digitalisierte Unterlagen (Verwaltungsauskünfte, Tagesordnungen, Anträge, Sachinformationen) | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per E-Mail   | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per Telefon-/ Videokonferenz oder Chat   | <input type="checkbox"/> |
| Internet-/Webportal (Informationssystem, informative/nutzbare Kreishomepage etc.)            | <input type="checkbox"/> |

Wie hoch schätzen Sie das noch unausgeschöpfte Potential der folgenden elektronischen Hilfsmittel für Ihre Arbeit im Kreistag ein?

|  | Sehr hoch                | Hoch                     | Mäßig                    | Niedrig                  | Sehr niedrig             |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Digitalisierte Unterlagen (Verwaltungsauskünfte, Tagesordnungen, Anträge, Sachinformationen) | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per E-Mail   | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation per Telefon-/ Videokonferenz oder Chat   | <input type="checkbox"/> |
| Internet-/Webportal (Informationssystem, informative/nutzbare Kreishomepage etc.)            | <input type="checkbox"/> |

Warum schätzen Sie das Potenzial entsprechend ein?

|  |                      |
|--|----------------------|
| Digitalisierte Unterlagen (Verwaltungsauskünfte, Tagesordnungen, Anträge, Sachinformationen) | <input type="text"/> |
| Kommunikation per E-Mail   | <input type="text"/> |
| Kommunikation per Telefon-/ Videokonferenz oder Chat   | <input type="text"/> |
| Internet-/Webportal (Informationssystem, informative/nutzbare Kreishomepage etc.)            | <input type="text"/> |

Abbrechen Weiter

Windows Taskbar: Musik, Online Fragebog..., Fragebogen, onli..., Dokument2 - Mi..., Microsoft Excel - ..., Papierfrageboqe..., Folgen der Kreis..., DE, 18:38

### Handlungsspielräume und Effektivität der Kreistagsarbeit III / IV

3%

Stellt die Verfügbarkeit von Internet bzw. die Übertragungsgeschwindigkeit Ihrer Internetverbindung an Ihrem Wohnort eine Einschränkung für die Nutzung digitaler Hilfsmittel dar?

Sehr einschränkend  
 Einschränkend  
 Weder einschränkend noch förderlich  
 Förderlich  
 Sehr förderlich

Abbrechen Weiter

### Handlungsspielräume und Effektivität der Kreistagsarbeit IV/ IV

3%

Hier platzieren Sie den Text für Ihre Frage.  
 Hier erläutern Sie, wie die Frage ausgefüllt werden soll (optional).

|  | Sehr einschränkend       | Einschränkend            | Weder einschränkend noch förderlich | Förderlich               | Sehr förderlich          |
|--|--------------------------|--------------------------|-------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Sitzungsfrequenz des Plenums?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Sitzungsfrequenz der Fraktionen?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Sitzungsfrequenz der Ausschüsse?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Größe des Kreistags?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Größe des Kreisgebiets?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Verhältnis von pflichtigen und freiwilligen Aufgaben?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Haushalterische Situation?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Kommunikation mit der Verwaltung?  | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Transport-/Reisemöglichkeiten?   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| Einfluss von an anderer Stelle (Gemeinde, Land, Partei u. a.) hauptamtlich tätigen Kreistagsmitgliedern? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/>            | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Abbrechen Weiter

Windows Taskbar: Musik, Online Frage..., Fragebogen..., Dokument2..., Microsoft Ex..., Papierfrage..., Folgen der Kr..., Snipping Tool, DE, 18:39

### *Kreisidentität und bürgerschaftliche Engagement I / III*

3%

**Nahmen Sie vor der Kreisreform Besonderheiten und Merkmale Ihres Altkreises als „Kreisidentität“ wahr?**  
Falls Sie in einer ehemals kreisfreien Stadt leben, beziehen Sie die Frage bitte auf den Altkreis, der Ihre Stadt umgab.

Ja, folgende:  
 Nein

**Ist die Identität Ihres Kreises für Sie bei der Ausübung des Mandats von Bedeutung?**

Ja  
 Nein

**Welche Aspekte beeinflussen Ihrer Meinung nach eine solche Identität am stärksten?**  
(bis zu zwei Antworten)

Landsmannschaftliche Verbundenheit  
 Historische Gemeinsamkeiten  
 Räumliche Nähe/Einheitlichkeit  
 Gemeinsame sprachliche Besonderheit (Akzent/Dialekt)  
 Kulturelle Teilhabe, etwa: Veranstaltungen, kirchliches Leben, Vereine

**Hat sich als Ergebnis der Reform nach Ihrer Einschätzung bereits eine neue Kreisidentität herausgebildet?**

Ja, folgende:  
 Nein  
 Ich weiß es nicht

### *Kreisidentität und bürgerschaftliche Engagement II / III*

*Kreisidentität und bürgerschaftliche Engagement III / III*

3%

Wie schätzen Sie die Intensität des bürgerschaftlichen Engagements im und für den Kreis ein?

Sehr niedrig  
 Niedrig  
 Mäßig  
 Hoch  
 Sehr hoch

Unterliegt dieses Engagement erkennbaren Veränderungen?

Stark gesunken  
 Etwas gesunken  
 Unverändert  
 Etwas gestiegen  
 Stark gestiegen

Bitte benennen Sie ggf. Details:

Wie bewerten Sie den Einfluss der Kreisreform auf diese Veränderung?

Sehr positiv  
 Positiv  
 Kein Einfluss  
 Negativ  
 Sehr negativ

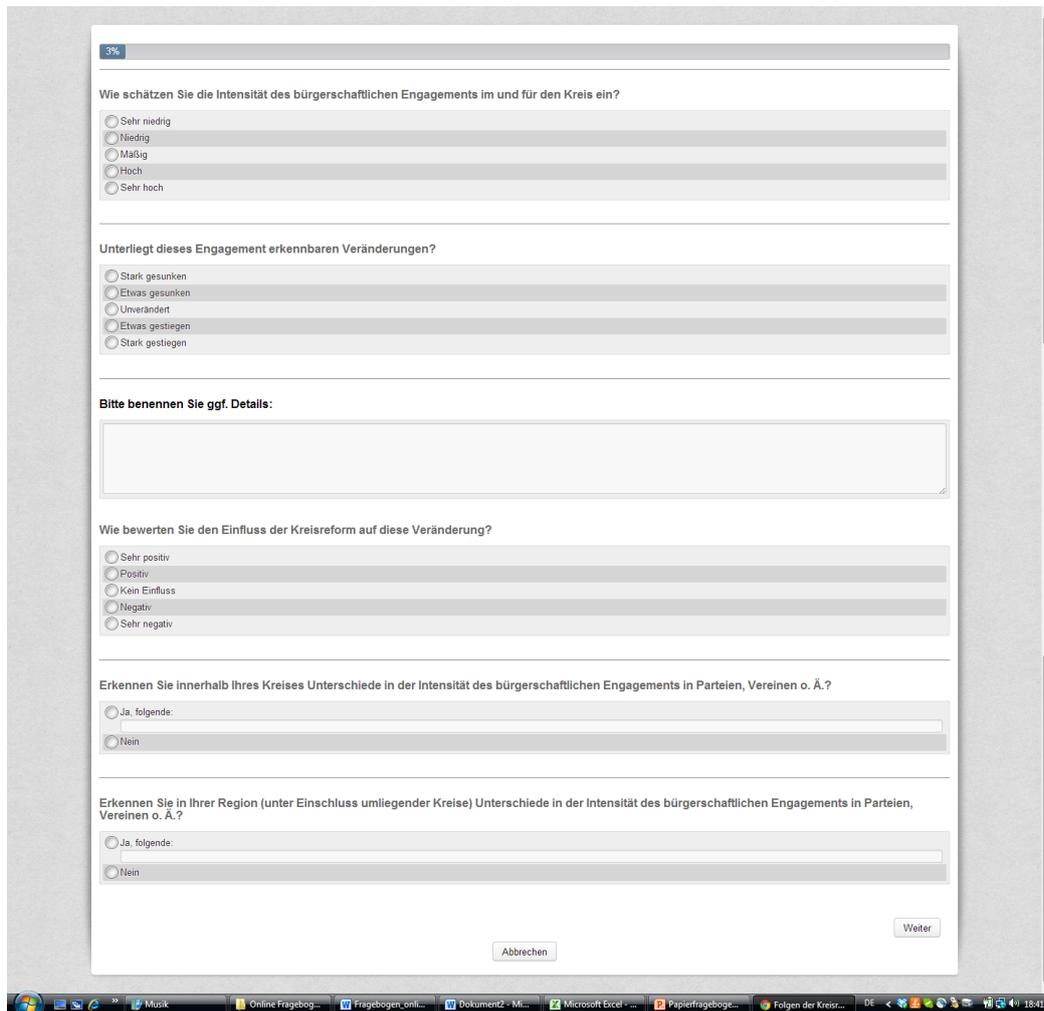
Erkennen Sie innerhalb Ihres Kreises Unterschiede in der Intensität des bürgerschaftlichen Engagements in Parteien, Vereinen o. Ä.?

Ja, folgende:  
 Nein

Erkennen Sie in Ihrer Region (unter Einschluss umliegender Kreise) Unterschiede in der Intensität des bürgerschaftlichen Engagements in Parteien, Vereinen o. Ä.?

Ja, folgende:  
 Nein

Abbrechen Weiter



## Verbleibender Reformbedarf I / I

3%

Welche Maßnahmen würden Sie als hilfreich erachten, um etwaige negative Auswirkungen der Kreisreform zu lindern?

|  | Sehr hilfreich           | Hilfreich                | Kein Einfluss            | Schädlich                | Sehr schädlich           |
|--|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| Erhöhung der Entschädigungen (vor allem für Fahrten)   | <input type="checkbox"/> |
| Verbesserung der personellen Ausstattung der Fraktionen/<br>Fraktionslosen                                       | <input type="checkbox"/> |
| Investitionen in digitale Kommunikation (wie Video- und<br>Telefonkonferenzanlagen) und entsprechende Schulungen | <input type="checkbox"/> |
| Größenanpassung der Kreistage, um Belastung pro Abgeordneten zu<br>verringern                                    | <input type="checkbox"/> |

**Weitere Vorschläge:**  
(bis zu 3)

Weiter

Abbrechen

## Abschluss I / I

3%

Vielen Dank für Ihre Teilnahme an dieser Befragung. Bitte lassen Sie uns ggf. noch Anregungen zu Inhalt und Form des Fragebogens zukommen.

**War der Fragebogen verständlich?**

Ja  
 Großenteils  
 Kaum  
 Nein

**War der Umfang des Fragebogens der Themenstellung angemessen?**

Ja  
 Nein, zu kurz  
 Nein, zu umfangreich

Weiter

Abbrechen

## II. Exemplarische bivariate Analysen

Im Anschluss an die univariate Analyse der Ergebnisse der dritten Befragungsrunde sollen im Folgenden einige der gewonnenen Erkenntnisse einer erweiterten (bivariaten) Analyse zugeführt werden. Wie eingangs erwähnt, beschäftigen sich univariate Analysen mit der Betrachtung einer Variablen und weisen die Verteilungshäufigkeit dieser Variablen aus, während es bei bivariaten Verfahren darum geht, Zusammenhänge zwischen zwei Variablen zu identifizieren.<sup>45</sup> Multivariate Analysen gehen entsprechend noch darüber hinaus und untersuchen Zusammenhänge zwischen drei und mehr Variablen; sie sollen hier allerdings nicht zur Anwendung kommen.

Die folgenden Ausführungen sollen sich auf drei für unsere Fragestellung wichtige Zusammenhänge konzentrieren: (1) Gibt es Gruppen, die die Folgen der Kreisneuordnung signifikant negativer/dramatischer einschätzen als andere? Da davon ausgegangen werden kann, dass eine sehr negative („dramatische“) Einschätzung auch mit einer überdurchschnittlichen Belastung infolge der Kreisreform einhergeht (mögliche Härtefälle), könnte durch die Analyse ausgewiesen werden, welchen Gruppen ggf. besondere Unterstützung zuteil werden sollte. Dabei wird hier zum einen nach der jeweiligen Funktion im Kreistag („einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Funktionsträger mit Führungs- und Unterstützungsaufgaben [Fraktionsvorsitzende(r), Fraktionsgeschäftsführer(in), Kreistagspräsident(in)]) unterschieden.<sup>46</sup> Zum anderen sollen die Gruppen „Zugehörigkeit zu einer Fraktion“ als Gegenstück zur „Fraktionslosigkeit“ betrachtet werden. (2) Im Anschluss an diese Untersuchung möglicher Härtefälle bietet es sich an, nach dem in den Gruppen verbleibenden Reformbedarf zu fragen. Diese Analyse könnte die Gewichtung und Bewertung von Nachbesserungsforderungen erleichtern. (3) Schließlich wird der Zusammenhang zwischen dem Alter und der Bewertung von digitalen Hilfsmitteln (vor allem deren Potential) betrachtet: Der Grundgedanke ist hier, dass digitale Hilfsmittel in

**Konzentration auf drei wichtige Zusammenhänge**

---

<sup>45</sup> „So ist für die univariaten Verfahren kennzeichnend, dass nur eine Variable betrachtet wird, d.h. es werden die Merkmalsausprägungen der Untersuchungseinheiten entlang einer Merkmalsdimension analysiert. Dementsprechend geht es bei den bivariaten Verfahren um die Aufdeckung von Beziehungen, die zwischen zwei Variablen bestehen. Die multivariaten Verfahren schließlich beziehen bei der Datenanalyse drei und mehr Variablen in die Untersuchung mit ein und analysieren die Zusammenhänge dieser Variablen untereinander (Berekoven, Ludwig/Eckert, Werner/ Ellenrieder, Peter: Marktforschung. Methodische Grundlagen und praktische Anwendung, Wiesbaden, 2006, S. 194).“

<sup>46</sup> Vgl. „In der Folge könnte sich damit zumindest in Einzelfällen die Frage der Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft im Kreistag - erst recht in Verbindung mit einer Führungsaufgabe in dessen Gremien - mit einer abhängigen Beschäftigung in der Privatwirtschaft oder einer freiberuflichen bzw. selbstständigen Tätigkeit stärker stellen als unter den derzeitigen Gegebenheiten, ungeachtet der formalen rechtlichen Absicherung durch § 27 Abs. 5 und 6 KV M-V (LVerfG M-V 21/10 vom 18.08.2011).“

jüngeren Geburtenjahrgängen möglicherweise mehr Anklang/Akzeptanz finden als in älteren, da die Vertreter jüngerer Jahrgänge eher an deren Nutzung gewohnt sind. Diese Akzeptanz ist relevant, da digitale Hilfsmittel eines der wichtigsten Instrumente darstellen, um zusätzliche Belastungen durch die Kreisneuordnung (mit) zu kompensieren. Allerdings ist sofort einzuschränken, dass sich das Durchschnittsalter in der Stichprobe zwischen 2013 und 2014 kaum verändert hat. Lag das arithmetische Mittel des Alters der befragten Kreistagsmitglieder im Jahr 2013 bei 55 Jahren, so liegt es 2014 ebenfalls bei diesem Wert. Lediglich im Median gab es eine Veränderung: 2013 betrug er 56, 2014 nur noch 55 Jahre. Die nachfolgende Analyse ist in einen Darstellungs- und einen Interpretationsteil geteilt.

#### *Analyse von Unterschieden in der Bewertung der Auswirkungen der Kreisreform auf den individuellen Aufwand*

Diese Analyse erfolgt über den Einsatz von Kreuztabellen. Diese eignen sich besonders zur ersten Analyse von Unterschieden in den durchschnittlichen Ausprägungen verschiedener Gruppen. Kreuztabellen finden vor allem Verwendung in der Analyse kategorialer Variablen, d.h. Variablen, deren Merkmalsausprägungen sich nicht auf einer Intervallskala darstellen lassen.<sup>47</sup> Zur Analyse, ob entsprechende Unterschiede zwischen den Medianen der einbezogenen Gruppen statistisch signifikant sind, wird im Anschluss auf so genannte nicht-parametrische Testverfahren zurückgegriffen.<sup>48</sup> Bei zwei unabhängigen Stichproben sind der Mann-Whitney-U-Test und der Median-Test gängige Testverfahren.<sup>49</sup>

**Mittelwertvergleiche kategorialer Variablen**

---

<sup>47</sup> Bei der Abfrage von Bewertungen handelt es sich streng genommen um kategoriale (genauer gesagt ordinale) Variablen, da die Ausprägungen „sehr gut“, „gut“ etc. zwar in eine Hierarchie gebracht, allerdings keine objektiven konstanten Abstände zwischen den Ausprägungen angenommen werden können.

<sup>48</sup> Nicht-parametrische Tests unterscheiden sich insofern von parametrischen Tests, als sie keine Annahmen über die Normalverteilung der vorliegenden Daten machen. Damit können sie auch Verwendung finden, wenn sich die Art der Verteilung ex ante nicht konkret bestimmen lässt.

<sup>49</sup> Zu den Eigenheiten der beiden Testverfahren vgl. unter vielen *Raithel, Jürgen*: Quantitative Forschung. Ein Praxiskurs, Wiesbaden, 2008, S.125.

**Gruppen:** „Einfaches“ Kreistagsmitglied (kodiert: 1,0) vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben (kodiert: ,0)

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen „einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben in Bezug auf die Auswirkung der Reform auf den individuellen Aufwand zeigt<sup>50</sup>**

| Kreistagsmitglied (v_15) |                    | Auswirkung<br>KR<br>Arbeitsstunde<br>n (var_108-<br>126) | Auswirkung<br>KR<br>Terminliche<br>Belastung<br>(var_110-127) | Auswirkung<br>KR<br>Mandatsbezog<br>ene Fahrten<br>(var_110-127) | Auswirkung<br>KR<br>Zurückgelegte<br>Km (var_114-<br>129) |
|--------------------------|--------------------|--|---|--|---|
| ,0                       | H                  | 8  | 7   | 8  | 8   |
|                          | Standardabweichung | ,8345  | ,5345   | ,5175  | ,7071   |
|                          | <b>Median</b>      | <b>2,000</b>   | <b>1,000</b>  | <b>2,000</b>   | <b>2,000</b>  |
|                          | Mittelwert         | 1,875  | 1,429   | 1,625  | 1,750   |
| 1,0                      | H                  | 47   | 47  | 47   | 46  |
|                          | Standardabweichung | ,6394  | ,7413   | ,7042  | ,8684   |
|                          | <b>Median</b>      | <b>2,000</b>   | <b>2,000</b>  | <b>2,000</b>   | <b>2,000</b>  |
|                          | Mittelwert         | 2,064  | 2,191   | 2,064  | 1,848   |
| Gesamtsumme              | H                  | 55   | 54  | 55   | 54  |
|                          | Standardabweichung | ,6657  | ,7591   | ,6939  | ,8412   |
|                          | Median             | 2,000  | 2,000   | 2,000  | 2,000   |
|                          | Mittelwert         | 2,036  | 2,093   | 2,000  | 1,833   |

<sup>50</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf...: 1 - Sehr negativ, 2- negativ, 3 - Kein Einfluss, 4 - Positiv, 5 - Sehr positiv.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:<sup>51</sup>

| Hypothesentestübersicht |  |  |                   |                           |
|-------------------------|--|--|-------------------|---------------------------|
|                         | Nullhypothese  | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
| 1                       | Die Mediane von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.            | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,725              | Nullhypothese beibehalten |
| 2                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.          | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,534 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3                       | Die Mediane von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.     | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,115              | Nullhypothese beibehalten |
| 4                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,019 <sup>1</sup> | Nullhypothese ablehnen    |
| 5                       | Die Mediane von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,293              | Nullhypothese beibehalten |
| 6                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,144 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 7                       | Die Mediane von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.          | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,864              | Nullhypothese beibehalten |
| 8                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.        | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,914 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Asymptotische Signifikanzen werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

<sup>51</sup> Als Nullhypothese gilt die Annahme, dass die Mediane sich über die verschiedenen Gruppen „Einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben nicht unterscheiden. Diese Logik gilt für alle im Folgenden eingesetzten Testverfahren.

Auswirkungen der Kreisreform auf die Belastung allgemein – Vergleich der Einschätzung der Belastung vor der Kreisreform und danach

**Kaum  
Unterschiede in  
den Medianen  
bezüglich der  
Belastungs-  
veränderung**

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen „einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben in Bezug auf die Belastung vor und nach der Reform zeigt<sup>52</sup>**

| Kreistagsmitglied (v_15) |                    | Belastung vor KR<br>(var_181-185) | Belastung nach<br>KR (var_186-<br>191) |
|--------------------------|--------------------|-----------------------------------|--|
| ,0                       | H                  | 8                                 | 8                                      |
|                          | Standardabweichung | ,3536                             | ,5345                                  |
|                          | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,500</b>                           |
|                          | Mittelwert         | 3,125                             | 4,500                                  |
| 1,0                      | H                  | 45                                | 47                                     |
|                          | Standardabweichung | ,4682                             | ,6902                                  |
|                          | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,000</b>                           |
|                          | Mittelwert         | 3,089                             | 4,043                                  |
| Gesamtsumme              | H                  | 53                                | 55                                     |
|                          | Standardabweichung | ,4500                             | ,6851                                  |
|                          | Median             | 3,000                             | 4,000                                  |
|                          | Mittelwert         | 3,094                             | 4,109                                  |

<sup>52</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf Belastung: 1 - Sehr niedrig, 2- niedrig, 3 - ausgeglichen, 4- hoch, 5 - Sehr hoch.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:<sup>53</sup>

| Hypothesentestübersicht |  |  |                   |                           |
|-------------------------|--|--|-------------------|---------------------------|
|                         | Nullhypothese  | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
| 1                       | Die Mediane von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.            | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,725              | Nullhypothese beibehalten |
| 2                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.          | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,534 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3                       | Die Mediane von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.     | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,115              | Nullhypothese beibehalten |
| 4                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,019 <sup>1</sup> | Nullhypothese ablehnen    |
| 5                       | Die Mediane von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,293              | Nullhypothese beibehalten |
| 6                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,144 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 7                       | Die Mediane von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.          | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,864              | Nullhypothese beibehalten |
| 8                       | Die Verteilung von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.        | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,914 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Asymptotische Signifikanzwerte werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

**Kaum Unterschiede in den Medianen bezüglich der Belastungsveränderung**

<sup>53</sup> Erneut: Als Nullhypothese gilt die Annahme, dass die Mediane sich über die verschiedenen Gruppen „einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben nicht unterscheiden.

Auswirkungen der Kreisreform auf die Belastung allgemein – Vergleich der Einschätzung der Belastung vor der Kreisreform und danach

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen „einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben in Bezug auf die Belastung vor und nach der Reform zeigt<sup>54</sup>**

| Kreistagsmitglied (v_15) |                    | Belastung vor KR<br>(var_181-185) | Belastung nach<br>KR (var_186-<br>191) |
|--------------------------|--------------------|-----------------------------------|--|
| ,0                       | H                  | 8                                 | 8                                      |
|                          | Standardabweichung | ,3536                             | ,5345                                  |
|                          | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,500</b>                           |
|                          | Mittelwert         | 3,125                             | 4,500                                  |
| 1,0                      | H                  | 45                                | 47                                     |
|                          | Standardabweichung | ,4682                             | ,6902                                  |
|                          | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,000</b>                           |
|                          | Mittelwert         | 3,089                             | 4,043                                  |
| Gesamtsumme              | H                  | 53                                | 55                                     |
|                          | Standardabweichung | ,4500                             | ,6851                                  |
|                          | Median             | 3,000                             | 4,000                                  |
|                          | Mittelwert         | 3,094                             | 4,109                                  |

<sup>54</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf Belastung: 1 - Sehr niedrig, 2- niedrig, 3 - ausgeglichen, 4- hoch, 5 - Sehr hoch.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:

### Hypothesentestübersicht

|   | Nullhypothese  | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
|---|--|--|-------------------|---------------------------|
| 1 | Die Mediane von Belastung vor KR (var_181-185) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.    | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,754              | Nullhypothese beibehalten |
| 2 | Die Verteilung von Belastung vor KR (var_181-185) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.  | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,913 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3 | Die Mediane von Belastung nach KR (var_186-191) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,323              | Nullhypothese beibehalten |
| 4 | Die Verteilung von Belastung nach KR (var_186-191) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,119 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Testverfahren liefern keine Evidenz für signifikante Unterschiede

Asymptotische Signifikanzen werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist ,05.

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

Auswirkungen der Kreisreform auf die hauptamtliche, ehrenamtliche und finanzielle Ausstattung

**Keine  
Unterschiede in  
den Medianen**

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen „einfaches“ Kreistagsmitglied vs. Kreistagsmitglied mit weiteren Führungsaufgaben in Bezug auf die Auswirkung der Reform auf die personelle und finanzielle Ausstattung zeigt<sup>55</sup>**

| Kreistagsmitglied (v_15) |                    | Auswirkung<br>Hauptamtliche<br>Ausstattung<br>(var_327-331) | Auswirkungen<br>ehrenamtliche<br>Ausstattung<br>(var_332-336) | Auswirkungen<br>Finanzierung<br>(var_337-341) |
|--------------------------|--------------------|---|---|---|
| ,0                       | H                  | 8   | 8   | 8   |
|                          | Standardabweichung | ,7440   | ,7071   | 1,1877  |
|                          | <b>Median</b>      | <b>4,000</b>  | <b>3,000</b>  | <b>4,000</b>                                  |
|                          | Mittelwert         | 3,625   | 2,750   | 3,375   |
| 1,0                      | H                  | 42  | 42  | 45  |
|                          | Standardabweichung | ,8281   | ,7262   | ,9677   |
|                          | <b>Median</b>      | <b>4,000</b>  | <b>3,000</b>  | <b>4,000</b>                                  |
|                          | Mittelwert         | 3,738   | 2,762   | 3,467   |
| Gesamtsumme              | H                  | 50  | 50  | 53  |
|                          | Standardabweichung | ,8091   | ,7160   | ,9916   |
|                          | Median             | 4,000   | 3,000   | 4,000   |
|                          | Mittelwert         | 3,720   | 2,760   | 3,453   |

<sup>55</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf Ausstattung: 1 - Sehr negativ, 2- negativ, 3 - Kein Einfluss, 4 - Positiv, 5 - Sehr positiv.

Ergebnisse der Nicht-parametrischen Testverfahren:

### Hypothesentestübersicht

|   | Nullhypothese   | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
|---|---|--|-------------------|---------------------------|
| 1 | Die Mediane von Auswirkung Hauptamtliche Ausstattung (var_327-331) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.     | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,585              | Nullhypothese beibehalten |
| 2 | Die Verteilung von Auswirkung Hauptamtliche Ausstattung (var_327-331) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,785 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3 | Die Mediane von Auswirkungen ehrenamtliche Ausstattung (var_332-336) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,585              | Nullhypothese beibehalten |
| 4 | Die Verteilung von Auswirkungen ehrenamtliche Ausstattung (var_332-336) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,887 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 5 | Die Mediane von Auswirkungen Finanzierung (var_337-341) sind über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.                | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,880              | Nullhypothese beibehalten |
| 6 | Die Verteilung von Auswirkungen Finanzierung (var_337-341) ist über die Kategorien von Kreistagsmitglied (v_15) identisch.              | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,951 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Asymptotische Signifikanzwerte werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist ,05.

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

Testverfahren liefern keine Evidenz für signifikante Unterschiede

**Gruppen:** Mitglied einer Kreistagsfraktion (kodiert 1,0) vs. Fraktionslos (kodiert 2,0)

**Keine  
Unterschiede bei  
den Medianen**

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen Fraktionsmitglied vs. Fraktionslos mit weiteren Führungsaufgaben in Bezug auf die Auswirkung der Reform auf den indiv. Aufwand zeigt<sup>56</sup>**

| Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) |                    | Auswirkung<br>KR<br>Arbeitsstunden (var_108-126) | Auswirkung<br>KR<br>Terminliche<br>Belastung (var_110-127) | Auswirkung<br>KR<br>Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) | Auswirkung<br>KR<br>Zurückgelegte Km (var_114-129) |
|--|--------------------|--|--|---|--|
| 1,0                                      | H                  | 52   | 51   | 52  | 51   |
|  | Standardabweichung | ,6849  | ,7705  | ,7140   | ,8573  |
|  | <b>Median</b>      | <b>2,000</b>                                     | <b>2,000</b>   | <b>2,000</b>  | <b>2,000</b>                                       |
|  | Mittelwert         | 2,038  | 2,078  | 2,000   | 1,843  |
| 2,0                                      | H                  | 3  | 3  | 3   | 3  |
|  | Standardabweichung | ,0000  | ,5774  | ,0000   | ,5774  |
|  | <b>Median</b>      | <b>2,000</b>                                     | <b>2,000</b>   | <b>2,000</b>  | <b>2,000</b>                                       |
|  | Mittelwert         | 2,000  | 2,333  | 2,000   | 1,667  |
| Gesamtsumme                              | H                  | 55   | 54   | 55  | 54   |
|  | Standardabweichung | ,6657  | ,7591  | ,6939   | ,8412  |
|  | Median             | 2,000  | 2,000  | 2,000   | 2,000  |
|  | Mittelwert         | 2,036  | 2,093  | 2,000   | 1,833  |

<sup>56</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf...: 1 - Sehr negativ, 2- negativ, 3 - Kein Einfluss, 4 - Positiv, 5 - Sehr positiv.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:

### Hypothesentestübersicht

|   | Nullhypothese  | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
|---|--|--|-------------------|---------------------------|
| 1 | Die Mediane von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.            | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,770              | Nullhypothese beibehalten |
| 2 | Die Verteilung von Auswirkung KR Arbeitsstunden (var_108-126) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.          | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,931 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3 | Die Mediane von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.     | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,529              | Nullhypothese beibehalten |
| 4 | Die Verteilung von Auswirkung KR Terminliche Belastung (var_110-127) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.   | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,642 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 5 | Die Mediane von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,882              | Nullhypothese beibehalten |
| 6 | Die Verteilung von Auswirkung KR Mandatsbezogene Fahrten (var_110-127) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,958 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 7 | Die Mediane von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.          | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | 1,000             | Nullhypothese beibehalten |
| 8 | Die Verteilung von Auswirkung KR Zurückgelegte Km (var_114-129) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.        | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,887 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Asymptotische Signifikanzwerte werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

**Testverfahren liefern keine Evidenz für signifikante Unterschiede**

Auswirkungen der Kreisreform auf die Belastung allgemein – Vergleich der Einschätzung der Belastung vor der Kreisreform und danach

**Keine  
Unterschiede bei  
den Medianen**

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen Fraktionsmitglied vs. Fraktionslos in Bezug auf die Belastung vor und nach der Reform zeigt<sup>57</sup>**

| Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) |                    | Belastung vor KR<br>(var_181-185) | Belastung nach<br>KR (var_186-<br>191) |
|--|--------------------|-----------------------------------|--|
| 1,0                                      | H                  | 50                                | 52                                     |
|  | Standardabweichung | ,4445                             | ,6934                                  |
|  | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,000</b>                           |
|  | Mittelwert         | 3,080                             | 4,096                                  |
| 2,0                                      | H                  | 3                                 | 3                                      |
|  | Standardabweichung | ,5774                             | ,5774                                  |
|  | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>                      | <b>4,000</b>                           |
|  | Mittelwert         | 3,333                             | 4,333                                  |
| Gesamtsumme                              | H                  | 53                                | 55                                     |
|  | Standardabweichung | ,4500                             | ,6851                                  |
|  | Median             | 3,000                             | 4,000                                  |
|  | Mittelwert         | 3,094                             | 4,109                                  |

<sup>57</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf Belastung: 1 - Sehr niedrig, 2- niedrig, 3 - ausgeglichen, 4- hoch, 5 - Sehr hoch.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:

### Hypothesentestübersicht

|   | Nullhypothese  | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
|---|--|--|-------------------|---------------------------|
| 1 | Die Mediane von Belastung vor KR (var_181-185) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.    | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,938              | Nullhypothese beibehalten |
| 2 | Die Verteilung von Belastung vor KR (var_181-185) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.  | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,520 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |
| 3 | Die Mediane von Belastung nach KR (var_186-191) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,626              | Nullhypothese beibehalten |
| 4 | Die Verteilung von Belastung nach KR (var_186-191) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,635 <sup>1</sup> | Nullhypothese beibehalten |

Asymptotische Signifikanzen werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist ,05.

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

Testverfahren liefern keine Evidenz für signifikante Unterschiede

Auswirkungen der Kreisreform auf die hauptamtliche, ehrenamtliche und finanzielle Ausstattung

**Deutliche  
Unterschiede in  
den Medianen**

**Kreuztabelle, die die statistischen Maßzahlen Häufigkeit (H), Standardabweichung, Median und Mittelwert in den Gruppen Fraktionsmitglied vs. Fraktionslos in Bezug auf die personelle und finanzielle Ausstattung zeigt<sup>58</sup>**

| Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) |                    | Auswirkung<br>Hauptamtliche<br>Ausstattung<br>(var_327-331) | Auswirkungen<br>ehrenamtliche<br>Ausstattung<br>(var_332-336) | Auswirkungen<br>Finanzierung<br>(var_337-341) |
|--|--------------------|---|---|---|
| 1,0                                      | H                  | 47  | 47  | 50  |
|  | Standardabweichung | ,7784   | ,6698   | ,9739   |
|  | <b>Median</b>      | <b>4,000</b>  | <b>3,000</b>  | <b>4,000</b>                                  |
|  | Mittelwert         | 3,787   | 2,830   | 3,520   |
| 2,0                                      | H                  | 3   | 3   | 3   |
|  | Standardabweichung | ,5774   | ,5774   | ,5774   |
|  | <b>Median</b>      | <b>3,000</b>  | <b>2,000</b>  | <b>2,000</b>                                  |
|  | Mittelwert         | 2,667   | 1,667   | 2,333   |
| Gesamtsumme                              | H                  | 50  | 50  | 53  |
|  | Standardabweichung | ,8091   | ,7160   | ,9916   |
|  | Median             | 4,000   | 3,000   | 4,000   |
|  | Mittelwert         | 3,720   | 2,760   | 3,453   |

<sup>58</sup> Kodierung Auswirkung der Kreisreform auf...: 1 - Sehr negativ, 2- negativ, 3 - Kein Einfluss, 4 - Positiv, 5 - Sehr positiv.

Ergebnisse der nicht-parametrischen Testverfahren:

### Hypothesentestübersicht

|   | Nullhypothese   | Test   | Sig.              | Entscheidung              |
|---|---|--|-------------------|---------------------------|
| 1 | Die Mediane von Auswirkung Hauptamtliche Ausstattung (var_327-331) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.     | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,798              | Nullhypothese beibehalten |
| 2 | Die Verteilung von Auswirkung Hauptamtliche Ausstattung (var_327-331) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.   | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,028 <sup>1</sup> | Nullhypothese ablehnen    |
| 3 | Die Mediane von Auswirkungen ehrenamtliche Ausstattung (var_332-336) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.   | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,798              | Nullhypothese beibehalten |
| 4 | Die Verteilung von Auswirkungen ehrenamtliche Ausstattung (var_332-336) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch. | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,015 <sup>1</sup> | Nullhypothese ablehnen    |
| 5 | Die Mediane von Auswirkungen Finanzierung (var_337-341) sind über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.                | Mediantest bei unabhängigen Stichproben          | ,538              | Nullhypothese beibehalten |
| 6 | Die Verteilung von Auswirkungen Finanzierung (var_337-341) ist über die Kategorien von Mitglied einer Kreistagsfraktion (v_819) identisch.              | Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben | ,049 <sup>1</sup> | Nullhypothese ablehnen    |

Asymptotische Signifikanzniveaus werden angezeigt. Das Signifikanzniveau ist ,05.

<sup>1</sup>Für diesen Test wird die exakte Signifikanz angezeigt.

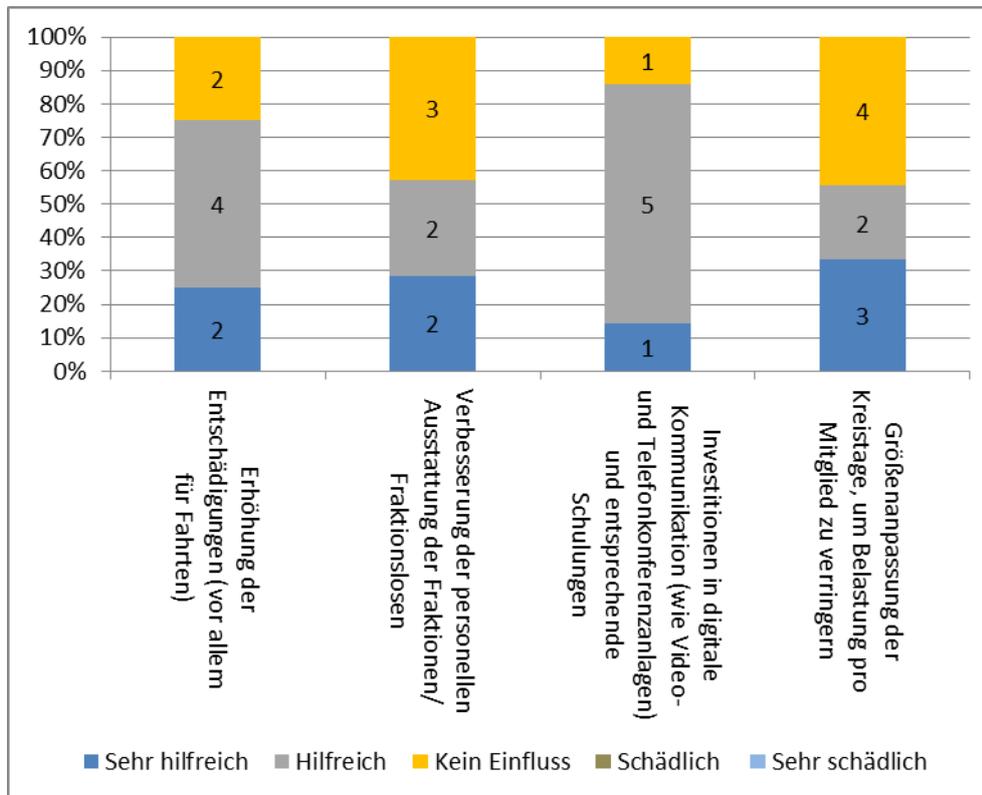
**Der Mann-Whitney-U-Test liefert Evidenz, dass Fraktionslose die Auswirkungen der Kreisreform auf ihre finanzielle und personelle Ausstattung wesentlich negativer einschätzen**

## Nachbesserungsforderungen der „Härtefallgruppen“

Im Anschluss an den Vergleich der Mediane innerhalb der unterschiedlichen Gruppen soll nun auf Grundlage der identifizierten Härtefallgruppen analysiert werden, welche Nachbesserungsmaßnahmen diese fordern. Die Ergebnisse der Testverfahren bestätigen jedoch nur bei wenigen Variablen statistisch signifikante Unterschiede in den Medianen. Dies ist zum einen der Fall für Kreistagsmitglieder bei der Bewertung der Auswirkung der Kreisreform auf die terminliche Belastung: Kreistagsmitglieder mit weiteren Führungsaufgaben schätzen die Auswirkung auf die terminliche Belastung negativer ein als „einfache“ Kreistagsmitglieder. Zum anderen finden sich Indizien für statistisch signifikante Unterschiede bezüglich der Fraktionszugehörigkeit und der Einschätzung der Auswirkungen der Kreisreform auf die Ausstattung: Fraktionslose schätzen die Auswirkungen der Kreisreform auf ihre finanzielle und personelle Ausstattung wesentlich negativer ein als Fraktionszugehörige.<sup>59</sup>

### Nachbesserungsforderungen Kreistagsmitglieder mit weiteren Führungsaufgaben (Fraktionsvorsitzende(r), Fraktionsgeschäftsführer(in), Kreistagspräsident(in)):

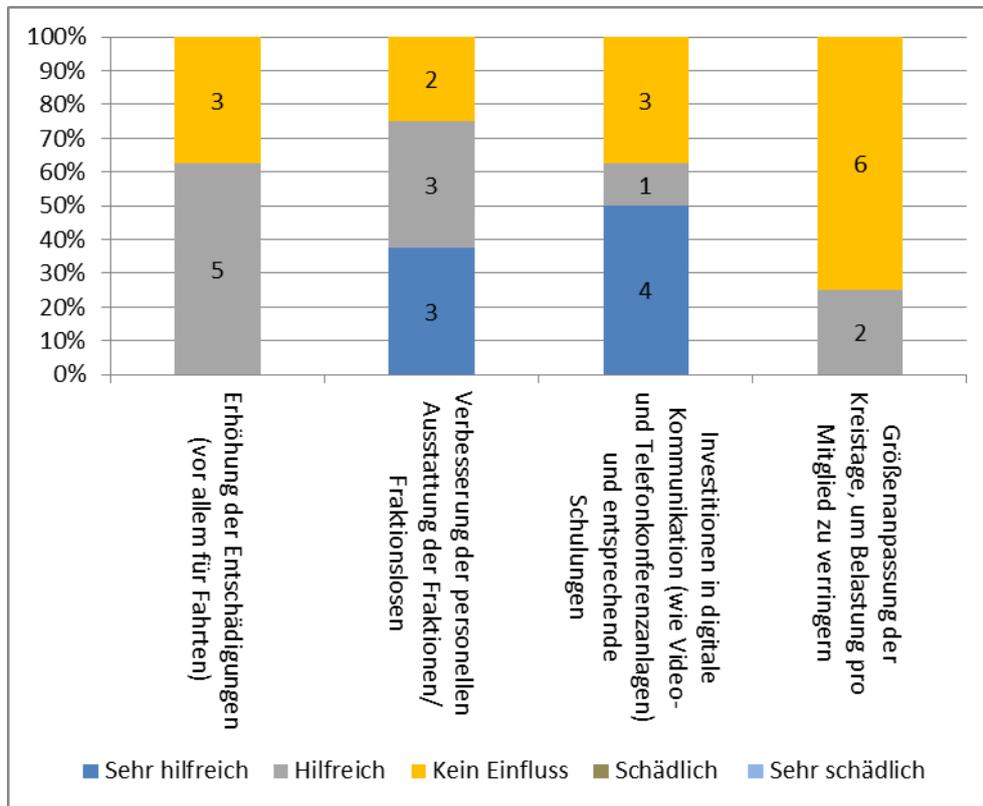
Kreistagsmitglieder mit weiteren Führungsaufgaben fordern vor allem Investitionen in digitale Infrastruktur und Erhöhungen der Entschädigungen



<sup>59</sup> Die Ergebnisse der Testverfahren können hier lediglich als Indizien gewertet werden, da nur einer der beiden verwendeten Tests die Nullhypothese ablehnt.

### Nachbesserungsforderungen fraktionsloser Kreistagsmitglieder

Fraktionslose fordern vor allem Verbesserungen der personellen Ausstattung



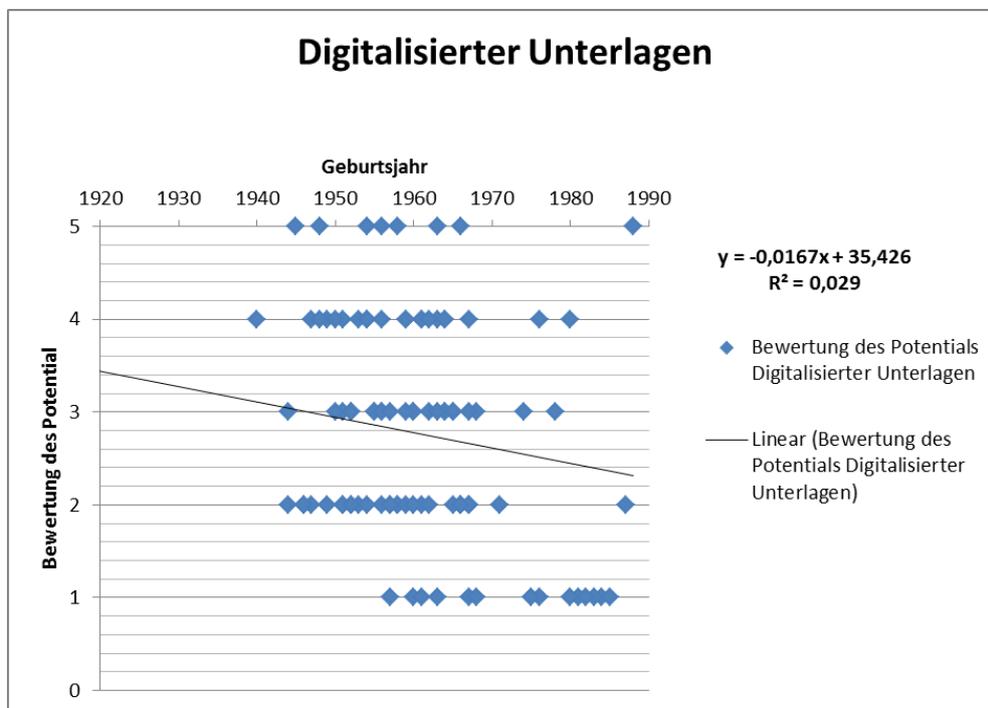
### Zusammenhang zwischen dem Alter und der Bewertung des Potentials digitaler Hilfsmittel

Im letzten Abschnitt dieses Teils soll es um den Zusammenhang zwischen dem Alter und der Bewertung von digitalen Hilfsmitteln gehen. Da es sich beim Alter um eine intervallskalierte Variable und bei der Bewertung digitaler Hilfsmittel um eine ordinale Variable handelt, bietet sich eine Korrelationsanalyse zur Untersuchung an.

**Ist die Bewertung digitaler Hilfsmittel altersabhängig?**

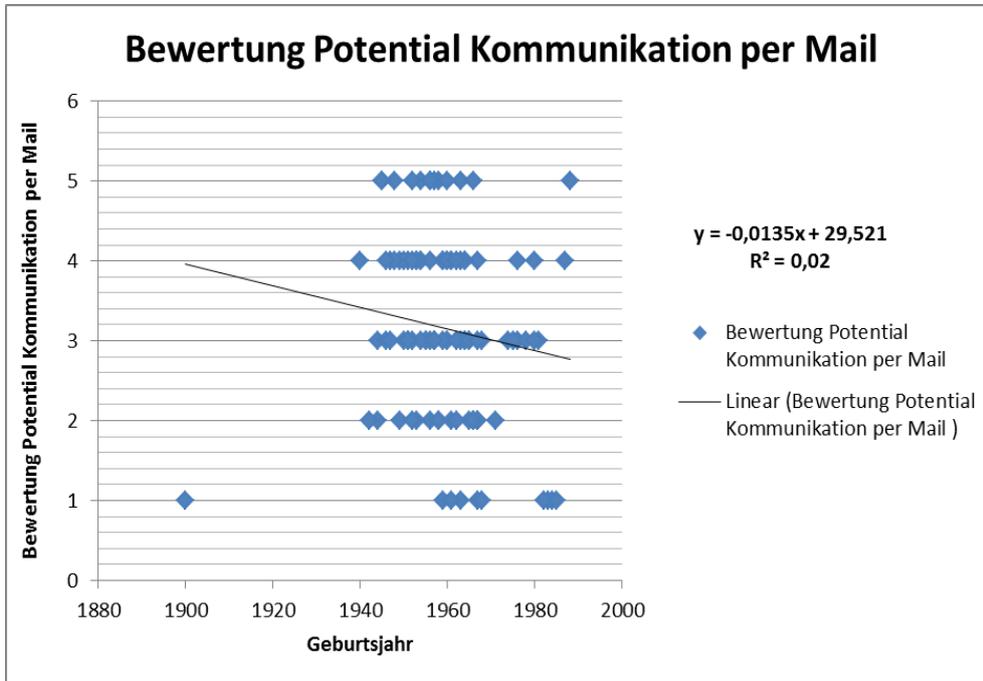
#### Bewertung des Potentials Digitalisierter Unterlagen

Korrelationskoeffizient = 0,17



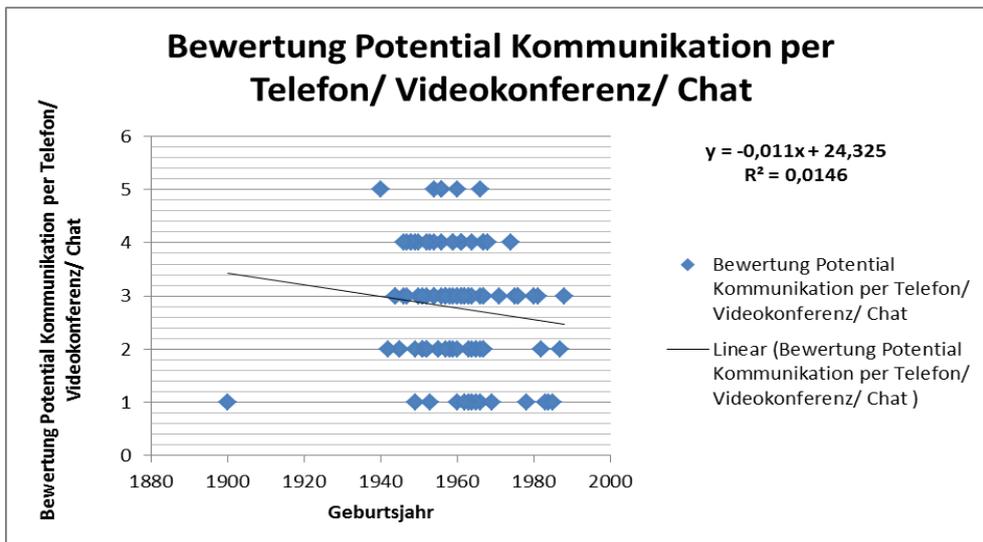
### Bewertung des Potenzials der Kommunikation per Mail

Korrelationskoeffizient = 0,14



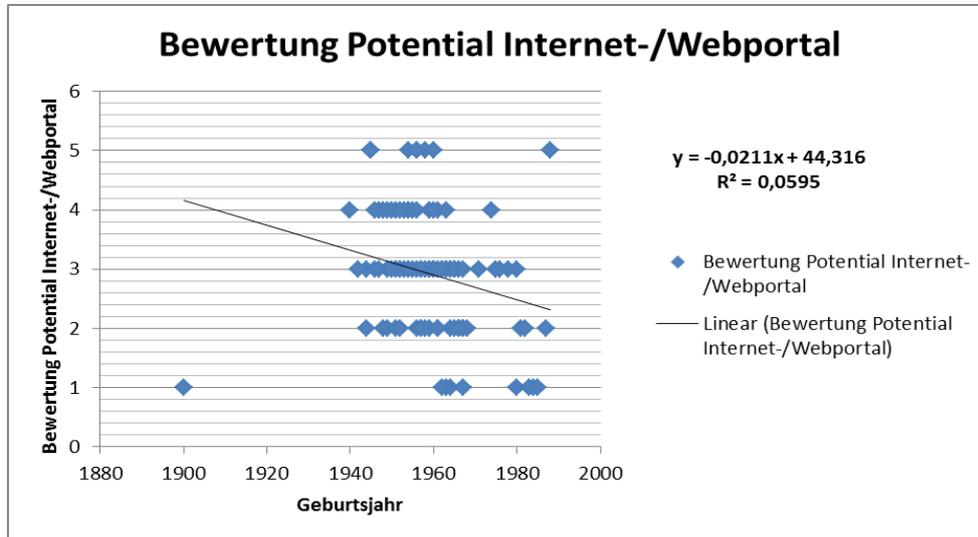
### Bewertung des Potentials Kommunikation per Telefon/ Videokonferenz/ Chat

Korrelationskoeffizient = 0,12



## Bewertung des Potentials von Internet-/Webportalen

Korrelationskoeffizient = 0,24



## Längsschnittanalyse

Im Folgenden geht es um die Frage, ob sich im Verlauf der drei Befragungsjahre wesentliche Veränderungen in den Einstellungen und Bewertungen der Befragten feststellen lassen. Die beiden wichtigsten Formen von Längsschnittanalysen bilden Panelanalysen, bei denen die gleichen Personen über einen bestimmten Zeitraum mehrmals befragt werden, und Trendstudien, bei denen unterschiedliche Stichproben eingesetzt werden. Das hier verwendete Methodendesign entspricht dem einer Trendstudie. So hat sich aufgrund der Kommunalwahl im Jahr 2014 die Zusammensetzung der Kreistage stark verändert. Zudem konnte, wie eingangs erläutert, kein Einfluss darauf genommen werden, ob ein Kreistagsmitglied sich (erneut) an der Befragung beteiligt oder nicht. Eine Beschränkung nur auf diejenigen Kreistagsmitglieder, die an allen drei Befragungen teilgenommen haben, mithin im Sinne einer Panelstudie, hätte zu einer methodisch problematisch kleinen Stichprobe geführt. Zudem gilt das Untersuchungsinteresse auch primär den Veränderungen auf der Aggregatebene. Da es sich um eine Analyse von Kollektivmerkmalen handelt, ist eine individuelle Zuordnung der Merkmalsausprägungen zu den Befragten (Panelanalyse) nicht notwendig. Rückschlüsse auf Veränderungen auf der Individualebene sind daher unzulässig (ökologischer Fehlschluss).

Voraussetzung für die Aussagekraft einer Trendstudie ist allerdings, dass die Stichproben der Erhebungswellen vergleichbar sind, sie also Strukturgleichheit in den relevanten Merkmalen aufweisen. Zu diesen werden hier diejenigen Merkmale gezählt, die einen Einfluss auf die subjektiven Bewertungen haben können, welche untersucht werden: Geburtsjahr, Beschäftigungsstatus, Mitgliedschaft in einer Partei, Fraktionszugehörigkeit, Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung. Für alle diese Strukturmerkmale (außer dem Geburtsjahr) wurden daher Chi-Quadrat-Tests durchgeführt, um zu überprüfen, ob es signifikante Unterschiede zwischen den Stichprobengruppen der Jahre 2012, 2013 und 2014 gibt. Nur wenn der Chi-Quadrat-Koeffizient unter 0,05 liegt, kann mit einer 5%igen Irrtumswahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass es signifikante Unterschiede zwischen den Stichproben gibt, diese also über die Erhebungswellen nicht vergleichbar sind. Die erste Tabelle stellt die Unterschiede bezüglich des Geburtsjahres zwischen den Stichproben dar. Die folgende Übersicht weist die Ergebnisse der Chi-Quadrat-Tests aus:

**Über die drei Befragungsjahre erkennbare Trends?**

**Vergleichbarkeit der Erhebungswellen**

| <b>Geburtsjahr</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> | <b>2014</b> |
|--------------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Mittelwert</b>  | 1959        | 1958        | 1959        |
| <b>Median</b>      | 1956        | 1957        | 1959        |

| <b>Strukturmerkmal</b>                                    | <b>Chi-<br/>Quadrat-<br/>Koeffizient</b> |
|---|--|
| <b>Beschäftigungsstatus<sup>60</sup></b>                  | 0,74                                     |
| <b>Mitglied einer Partei oder Wählergemeinschaft</b>      | 0,20                                     |
| <b>Sind Sie Mitglied einer Kreistagsfraktion</b>          | 0,06                                     |
| <b>Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung</b> | 3,7943E-05                               |

Die Tabelle zeigt deutlich, dass die Unterschiede im durchschnittlichen Alter der Kreistagsmitglieder minimal sind. Die zweite Tabelle dokumentiert, dass sich die Stichproben nur hinsichtlich des Merkmals „Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung“ signifikant unterscheiden, was nachvollziehbar ist, da aufgrund der Kommunalwahl 2014 viele Kreistagsmitglieder erstmals in die Vertretung eingezogen. Methodisch ist die signifikante Varianz hinsichtlich der „Dauer der Mitgliedschaft in der Kommunalvertretung“ aber wenig problematisch, da genau dieses Merkmal als einer der Haupttreiber für Veränderungen in den Einstellungen der Befragten vermutet werden kann.

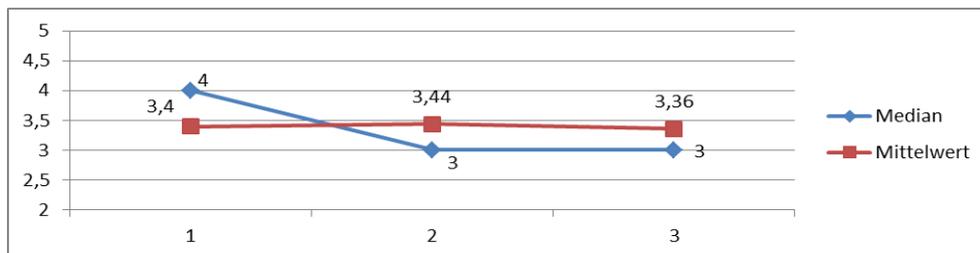
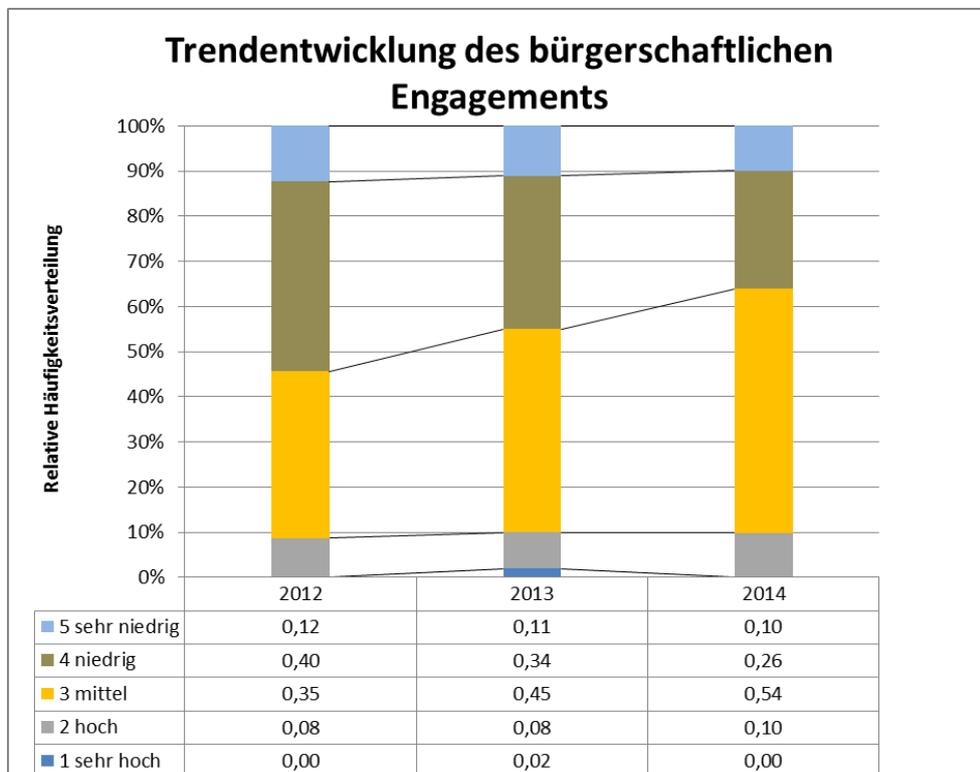
**Chi-Quadrat-  
Tests sprechen für  
Strukturgleichheit**

Im Folgenden werden nun die Trendentwicklungen für ausgewählte Einstellungen zum einen graphisch wiedergegeben und zum zweiten erneut berechnete Chi-Quadrat-Testergebnisse ausgewiesen, um eine Einordnung zuzulassen, nach der die Trends statistisch signifikant sind oder nicht. Statistisch gilt dabei die gleiche Regel wie oben erwähnt: Nur wenn der Chi-Quadrat-Koeffizient unter 0,05 liegt, kann mit einer 5%igen Irrtumswahrscheinlichkeit davon ausgegangen werden, dass es signifikante Unterschiede zwischen den Stichproben gibt, die Trends also statistisch signifikante Veränderungen widerspiegeln. Ist der Wert größer, bedeutet das nicht, dass keine signifikante Veränderung vorliegen kann. Er zeigt lediglich an, dass das statistische Material keinen eindeutigen Nachweis dafür liefert.

<sup>60</sup> Für dieses Merkmal konnten nur die Jahre 2013 und 2014 verglichen werden, da dieses Merkmal 2012 nicht erhoben wurde.

Wie schätzen Sie allgemein das bürgerschaftliche/politische Engagement im und für den Kreis ein?

Niedrige Bewertungen nehmen ab, aber keine statistische Signifikanz

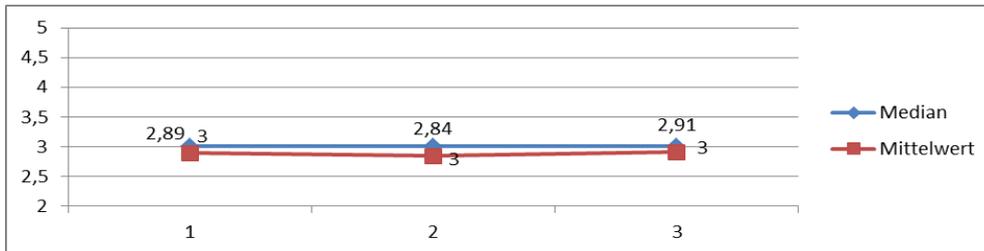
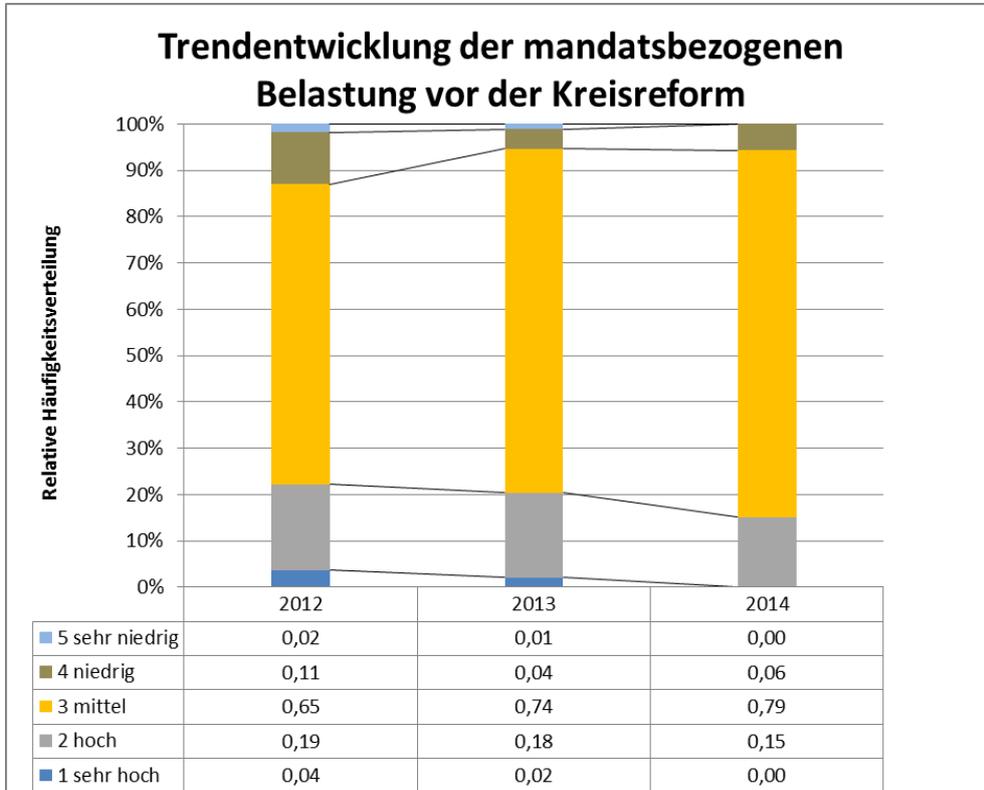


|                    |             |
|--------------------|-------------|
| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,32</b> |
| <b>n(2012)</b>     | <b>57</b>   |
| <b>n(2013)</b>     | <b>120</b>  |
| <b>n(2014)</b>     | <b>111</b>  |

Bitte vergleichen Sie Ihre Belastung allgemein vor und nach dem Mandat!

**Deutliches Votum für eine mittlere Belastung vor der Reform über alle drei Jahre**

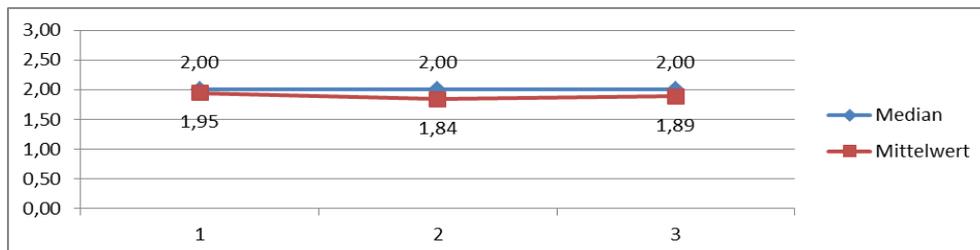
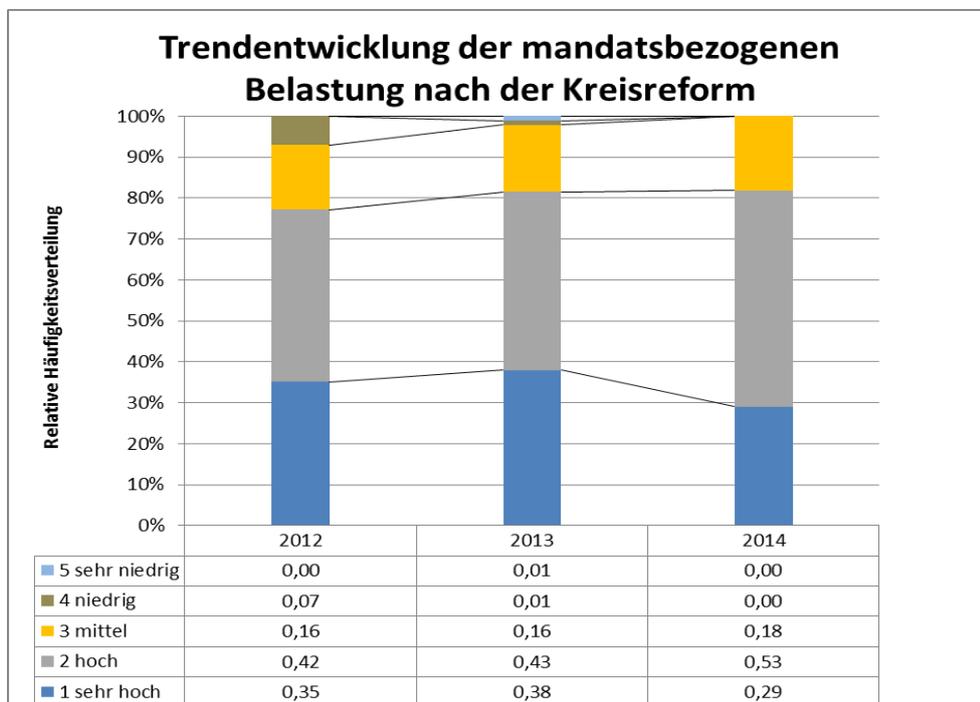
Vor der Kreisreform:



|                    |             |
|--------------------|-------------|
| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,61</b> |
| n(2012)            | 54          |
| n(2013)            | 93          |
| n(2014)            | 53          |

Nach der Kreisreform:

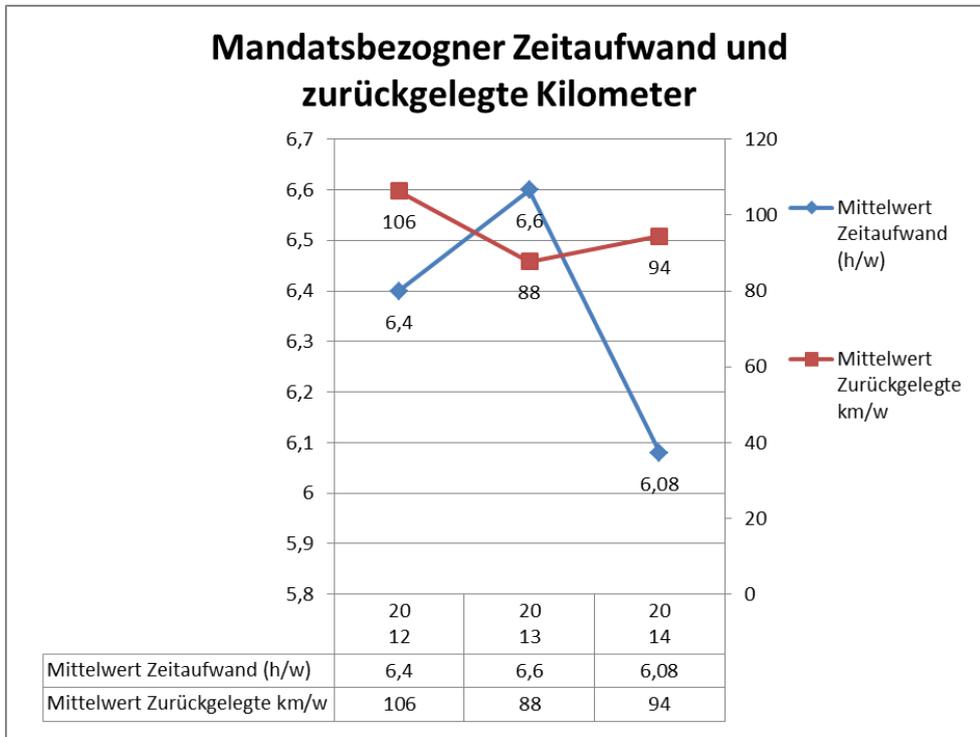
**Hohe und sehr hohe Bewertungen nehmen a priori zu, aber keine statistische Signifikanz**



|                    |             |
|--------------------|-------------|
| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,27</b> |
| <b>n(2012)</b>     | <b>57</b>   |
| <b>n(2013)</b>     | <b>92</b>   |
| <b>n(2014)</b>     | <b>55</b>   |

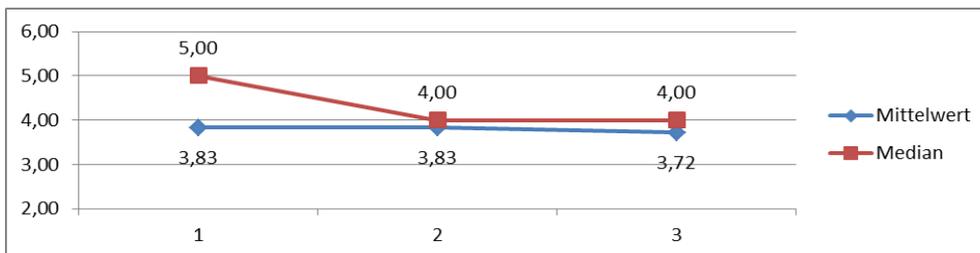
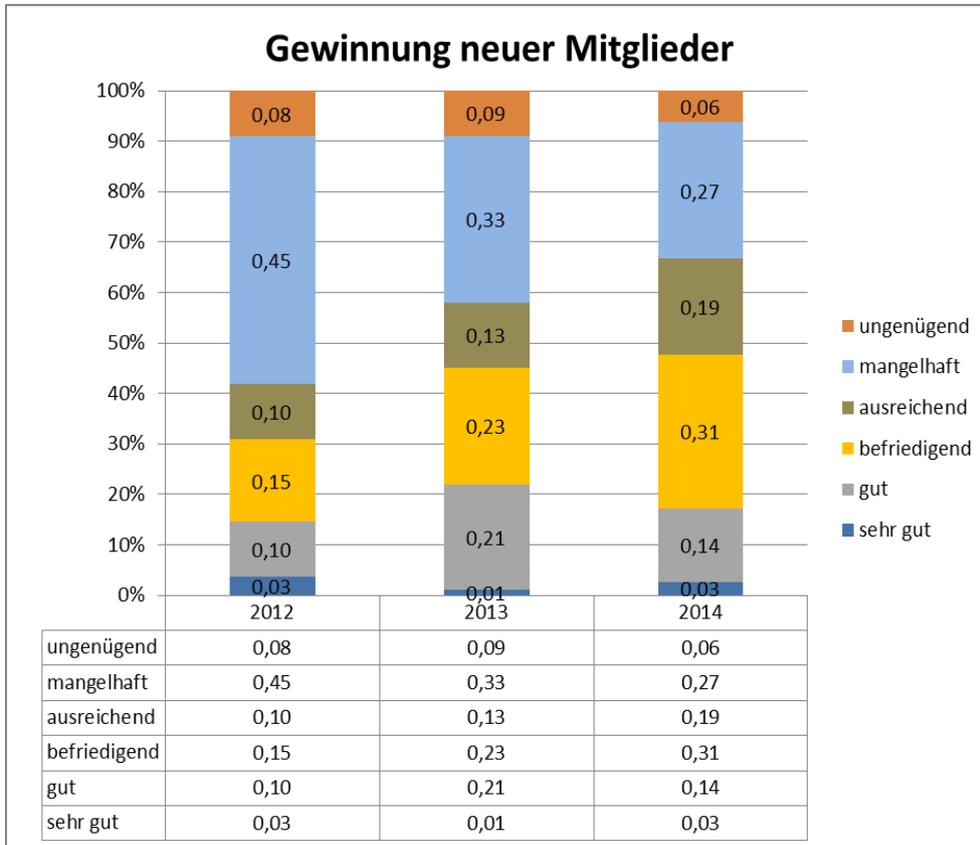
Wie viele Arbeitsstunden wenden Sie momentan zur Wahrnehmung Ihres Mandats auf und wie viele waren es vor der Kreisreform? Wie viele Kilometer legen Sie im Rahmen der Wahrnehmung Ihres Mandats insgesamt zurück und wie viele waren es vor der Kreisreform?

**Keine eindeutigen Tendenzen bezüglich des Zeitaufwands und der zurückgelegten Kilometer**



Wie bewerten Sie die Organisationsfähigkeit Ihrer Partei, Wählergemeinschaft oder Einzelkandidatur? Die Gewinnung neuer Mitglieder (bei Einzelkandidaten: Unterstützer) entwickelt sich...

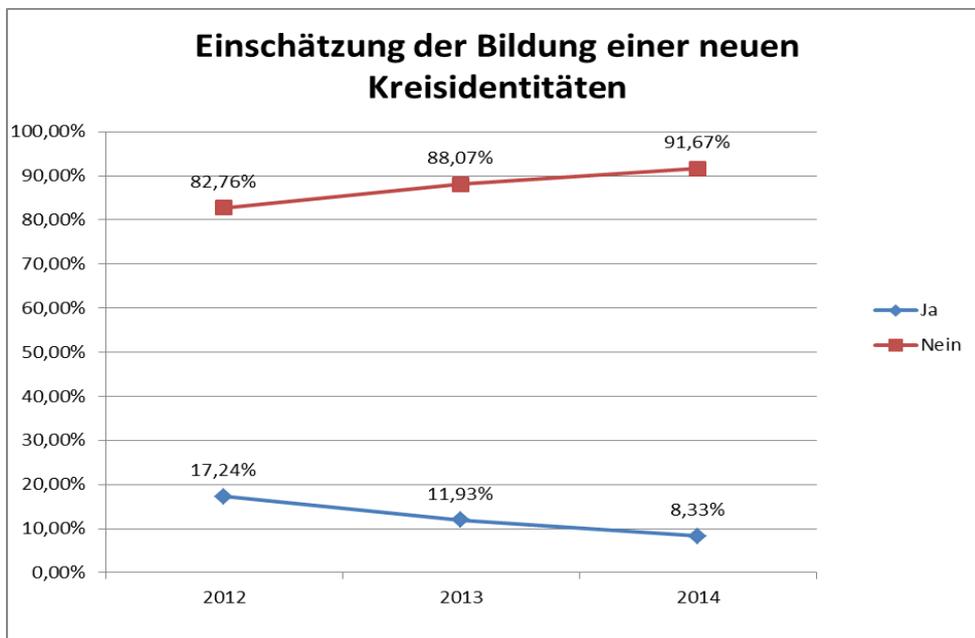
**Gewinnung neuer Mitglieder entwickelt sich tendenziell positiv, aber keine statistische Signifikanz**



|                    |              |
|--------------------|--------------|
| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,083</b> |
| <b>n(2012)</b>     | 55           |
| <b>n(2013)</b>     | 127          |
| <b>n(2014)</b>     | 111          |

Haben sich als Ergebnis der Reform nach Ihrer Einschätzung bereits neue Kreisidentitäten herausgebildet?

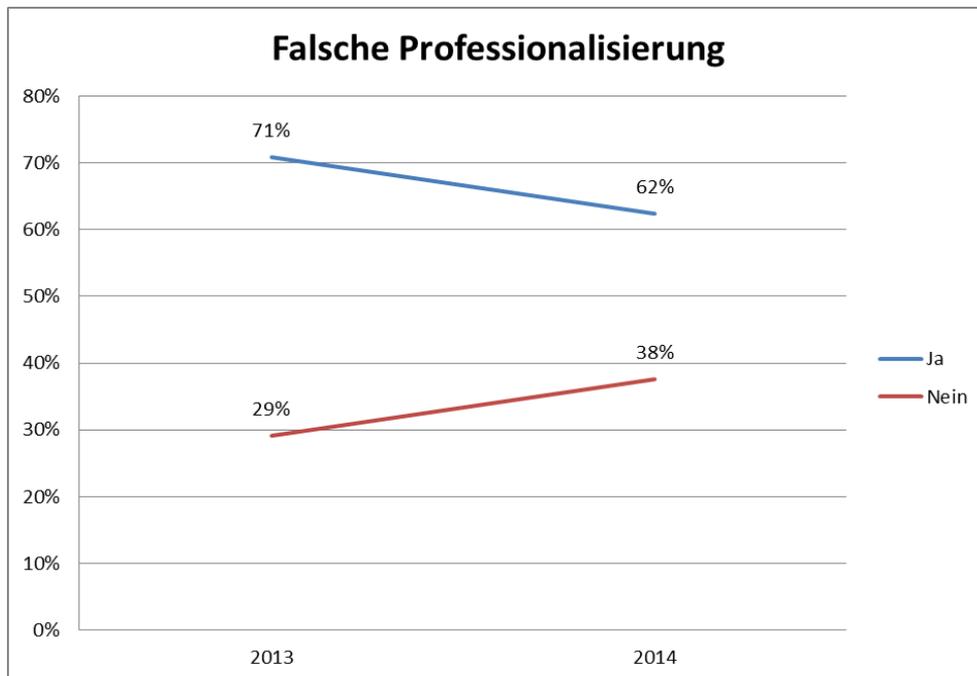
Noch keine neuen  
Kreisidentitäten  
erkennbar



|                    |             |
|--------------------|-------------|
| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,25</b> |
| <b>n(2012)</b>     | 58          |
| <b>n(2013)</b>     | 109         |
| <b>n(2014)</b>     | 96          |

Kritiker der Kreisreform sehen Tendenzen zu einer möglichen „falschen Professionalisierung“ der Kreistage (Übergewicht von Hauptamtlichen, Stärkung der Verwaltung, Rückzug des Ehrenamts). Teilen Sie diese Einschätzung?

**2014 sahen weniger Befragte einen Trend zur falschen Professionalisierung**



| <b>Chi-Quadrat</b> | <b>0,19</b> |
|--------------------|-------------|
| <b>n(2012)</b>     | 108         |
| <b>n(2013)</b>     | 101         |
| <b>n(2014)</b>     | 209         |

### III. Literatur- und Materialverzeichnis

- Acemoglu, D.:* From Education to Democracy, in: American Economic Review Papers and Proceedings, 95/2 (2005), 44-49.
- ADM Arbeitskreis Deutscher Markt- und Sozialforschungsinstitute e.V./ ASI Arbeitsgemeinschaft Sozialwissenschaftlicher Institute e.V./ BVM Berufsverband Deutscher Markt- und Sozialforscher e.V./ D.G.O.F. Deutsche Gesellschaft für Online-Forschung e.V.:* Standards zur Qualitätssicherung für Online-Befragungen, Ausgabe Mai 2001.
- Anheier, H. K./Toepfer, S.:* Bürgerschaftliches Engagement zur Stärkung der Zivilgesellschaft im internationalen Vergleich. Gutachten für die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Berlin, 2001.
- Aring, J.:* Modernisierung der Regionalplanung. Ein Diskussionsbeitrag zur Steuerung der Siedlungsentwicklung in den Stadtregionen, in: Informationen zur Raumentwicklung, 9/1999, 645-660.
- Baer, S.:* Der Handlungsbedarf für eine bürgerschaftliches Engagement fördernde Verwaltungsreform, in: Deutscher Bundestag, Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen, 2002, S. 167–183.
- Barro, R.J.:* Determinants of Democracy, in: Journal of Political Economy, 107/2 (1999), 158-183.
- Bauer, H. / Büchner, C. / Franzke, J. (Hrsg.):* Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern Der Beitrag von Funktional- und Territorialreformen, Potsdam, 2013.
- Bauer, H.H./ Toma, B./ Heinrich, D.:* Datenqualität in der Online-Marktforschung, unter: <http://www.absatzwirtschaft.de/datenqualitaet-in-der-online-marktforschung-2-19074/> (25.01.2015).
- Baumann, J.:* Handlungsstrategien im Rahmen der Kreisgebietsreform : am Beispiel von Kreissitzbestimmung und Zentralitätsausgleich im Freistaat Sachsen, Dresden, 2005.
- Baur, J./Braun, S.:* Freiwilliges Engagement und Partizipation in Ostdeutschland. Eine empirische Analyse zum Institutionentransfer. Bergisch-Gladbach, 2002.
- Beer, R./Lakemann, U./Liebig, K. (Hrsg.):* Ehrenamtliches Engagement in Thüringen. Entwicklungen und Potenziale bürgerschaftlichen Engagements. Jena, 2002.
- Behr, K./Liebig, R./Rauschenbach, T.:* Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozeß. Weinheim/München, 2002.
- Berkemeier, K.:* Kommunalpolitisches Engagement zwischen Ehrenamt und Profession, in: Wollmann, H./Roth, R. (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden. Opladen, 1999 S. 67–75.
- Bertelsmann-Stiftung, DStGB, Dt. Städtetag (Hrsg.):* Beruf Bürgermeister/in. Eine Bestandsaufnahme in Deutschland. Berlin, 2008.
- Bethlehem, J.:* Selection Bias in Web Surveys, in: International Statistical Review (2010), 78, 2, 161–188.
- Bierhoff, H.W./Burkart, T./Wörsdörfer, C.:* Einstellungen und Motive ehrenamtlicher Helfer, in: Gruppendynamik, H. 3, 1995 S. 373–386.
- Bogumil, J./Ebinger, F.:* Machtgewinn der Kommunen?, in: Franzke, J./Büchner, C./Nierhaus, M. (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam, 2007.

- Bogumil, J./Holtkamp, L.:* Kommunale Verwaltungsmodernisierung und bürgerschaftliches Engagement, in: Heinze, R. G./Olk, T. (Hg.): Bürgerengagement in Deutschland: Bestandsaufnahme und Perspektiven, 2001, Opladen.
- Braun, S./Hansen, S.:* Bürgerschaftliches Engagement und neue Steuerungsformen in Ballungsräumen. In Frank, S./Häußermann, H./Wurtzbacher, J. (Hrsg.), Perspektiven der Gesellschaft: Zukunft der Stadt, Wiesbaden: im Erscheinen Bull, H.-P.: Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Funktional-, Struktur- und möglichen Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein. Gutachten, Berlin, 2007.
- Brömme, N./Strasser, H.:* Gespaltene Bürgergesellschaft? Die ungleichen Folgen des Strukturwandels von Engagement und Partizipation, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25-26, 2002, S. 6–14.
- Büchner, C./Franzke, J./Nierhaus, M. (Hrsg.):* Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam 2008.
- Bull, H.-P.:* Falscher Abwägungsprozess oder „falsches“ Ergebnis? Was der Gesetzgeber „im Blick haben“ soll - Ein Lehrstück über den Unterschied zwischen Urteilskern und Begründung, in: Franzke, J./Büchner, C./ Nierhaus, M. (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam, 2007.
- Bull, H.P.:* Kommunale Gebiets- und Funktionalreform - aktuelle Entwicklung und grundsätzliche Bedeutung, in: Der moderne Staat : Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 2008, Vol.1(2), p.285.
- Bull, H.P.:* Gutachten zur Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform in Schleswig-Holstein, Kiel, 2008.
- Caren, N.:* Big City, Big Turnout? Electoral Participation in American Cities, in: Journal of Urban Affairs, 29 (2007), 31-46.
- Corsa, M.:* Kennzeichen E. Anmerkungen zum Ehrenamt im Jugendverband und seiner Zukunftsfähigkeit, in: Jugendpolitik, H. 4, 1999, S. 17–20.
- Couper, M. P./ Miller, Peter V. :* Web Survey Methods Introduction, in: Public Opinion Quarterly, Vol. 72, No. 5 2008, pp. 831-835.
- Denters, B.:* Size and political trust: evidence from Denmark, the Netherlands, Norway, and the United Kingdom, in: Environment and Planning C: Government and Policy, 20/6 (2002), 793-812.
- Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein:* Leitlinien zur Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte, Kiel, 2008.
- Deutsches Institut für Urbanistik:* Stellungnahme des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, (Difu) zur öffentlichen Anhörung der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ am 12. Mai 2001 zum Thema „Bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene“, Berlin, 2001.
- Diekmann, A.:* Methoden der Sozialforschung, Wiesbaden, 2006.
- Dorfard, A.:* Kosteneffizienzen und Einsparungspotenziale durch Fusionen : Eine Anwendung auf die Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz, Wiesbaden, 2014.
- Downs, W.M.:* Accountability Payoffs in Federal Systems? Competing Logics and Evidence from Europe's Newest Federation, in: Publius, 29 (1999), 87.
- Ellwein, Th./Hesse, J.J.:* Staatsreform in Deutschland – das Beispiel Hessen, Wiesbaden/Konstanz/Berlin, 1997.
- Ellwein, Th.:* Neuordnung der staatlichen und kommunalen Arbeitsebene zwischen der Landesregierung

und den Städten und Kreisen des Landes Nordrhein-Westfalen, Gutachten der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen, Schliersee/Köln/Münster, 1993.

*Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, DS 14/8900, 2002.*

*Enquête-Kommission des Deutschen Bundestages: Bericht über die Arbeit des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement, UA-Drs. 15/090, 2005.*

*Enquête-Kommission Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung des Landtages Schleswig-Holstein: Entwurf des Zwischenberichts, DS 5/83, Kiel, 2008.*

*Erlinghagen, M./Rinne, K./Schwarze, J.: Ehrenamtliche Tätigkeiten in Deutschland – komplementär oder substitutiv? Analysen mit dem Sozio- Ökonomischen Panel 1985 bis 1996. Diskussionspapier Nr. 97/10. Bochum, 1997.*

*Europarat (Steering Committee on Local and Regional Democracy - CDLR): Relationship between the Size of Local and Regional Authorities and their Effectiveness and Economy of their Action, Strasbourg, 2001.*

*Färber G./ Wieland, J./ Richter, D.: Die Einkreisung kreisfreier Städte in Mecklenburg-Vorpommern. Projektbericht, Speyer, 2008.*

*Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern: Ein Plus für alle – Wie die Verwaltung ihre Kosten senkt, Schwerin, 2004.*

*Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern: Vorläufige Schätzung der finanziellen Folgen der Reform der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2004.*

*Franke, M.: Das Projekt der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein : ein Vergleich mit der niedersächsischen Reform des Jahres 1977, Frankfurt a.M., 2012.*

*Frippiat, D./ Marquis, N./ Wiles-Portier, E. : Web Surveys in the Social Sciences: An Overview, in: Population, Vol. 65, No. 2 (2010 April-June), 285-311.*

*Gaardsted Frandsen, A.: Size and Electoral Participation in Local Elections, in: Environment and Planning C: Government and Policy, 20/6 (2002), 853 – 869.*

*Gaskin, K./Smith, J. D./Paulwitz, I. (Hrsg.): Ein neues bürgerschaftliches Europa: Eine Untersuchung zur Verbreitung und Rolle von Volunteering in zehn Ländern. Freiburg im Breisgau, 1996.*

*Gensicke, T.: Freiwilliges Engagement in den neuen und alten Ländern, in: Braun, J./Klages, H.: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Freiwilligen-Survey 1999. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Band 2: Zugangswege zum freiwilligen Engagement und Engagementpotenzial in den neuen und alten Bundesländern. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart/Berlin/Köln, 2000, S. 22-113.*

*Goldsmith, M./Rose, L.: Size and Democracy. Guest Editorial, in: Environment and Planning C, 20/6 (2002), 791-792.*

*Graves, C.W.: Citizen Participation in Metropolitan Planning, in: Public Administration Review 32/3 (1972), 198.*

*Hajnal, Z. L./Lewis, P. G.: Municipal Institutions and Voter Turnout in Local Elections, in: Urban Affairs Review, 38 (2003), 645-668.*

*Hansen, T./Rose L. E.: Assessing the vitality of local democracy: What considerations apply?, Working*

Paper, Department of Political Science, University of Oslo, 2007.

*Heinze, R. G./Olk, T.:* Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement. Trends des begrifflichen und gesellschaftlichen Strukturwandels, in: Kistler, E./Noll, H.-H./Priller, E. (Hrsg.): a.a.O., 1999, S. 77–100.

*Hesse, J.J.:* Handlungs- und zukunftsfähige Kommunalstrukturen. Der Fall Niedersachsen, Baden-Baden, 2011.

*Hesse, J.J.:* Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Eine teilregionale Untersuchung für den Raum Nordostniedersachsen, Berlin, 2011.

*Hesse, J.J.:* Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Eine teilregionale Untersuchung für den Raum Südniedersachsen (Göttingen, Northeim, Osterode am Harz), Berlin, 2011.

*Hesse, J.J.:* Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Eine teilregionale Untersuchung für den Raum Wolfsburg-Gifhorn-Helmstedt, Berlin, 2011.

*Hesse, J.J.:* Gutachterliche Stellungnahme zur Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz, Berlin/Mainz, 2010.

*Hesse, J.J.:* Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern: zur Einkreisung bislang kreisfreier Städte, Berlin 2009.

*Hesse, J.J.:* Verwaltung erfolgreich modernisieren. Das Beispiel einer Kreisgebietsreform, Baden-Baden, 2008/ 2009.

*Hesse, J.J.:* Strukturberichterstattung für die deutschen Gebietskörperschaften: Methodische Vorstudien. Untersuchung im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres, Sport und Integration, Ms. Berlin, 2008a.

*Hesse, J.J.:* Kreisgröße und kommunales Ehrenamt. Untersuchung im Auftrag des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern. Berlin, 2008b.

*Hesse, J.J.:* Auf dem Weg zum kleinsten gemeinsamen Nenner? Die Föderalismusreform II vor der Entscheidung, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), 6/2, 2008c, 193-203.

*Hesse, J.J.:* Determinanten einer Reform der Verwaltungsorganisation, in: Ipsen, J. (Hg.), Verwaltungsorganisation in Flächenstaaten, Osnabrück, 2008d, 13-50.

*Hesse, J.J.:* Aufgabenkritik, Funktional- und Strukturreform in den Flächenländern. Das Beispiel Saarland, Baden-Baden, 2007a.

*Hesse, J.J.:* Was soll und kann Verwaltungsreform? Der Fall Niedersachsen, in: Niedersächsische Verwaltungsblätter, 14/6, 2007b, 145-160.

*Hesse, J.J.:* Verwaltungsstruktur- und Funktionalreform in Schleswig-Holstein. Untersuchung im Auftrag der Landesregierung Schleswig-Holstein, Berlin, 2007c.

*Hesse, J.J.:* Der Bund in der Verantwortung: Plädoyer für eine nachhaltige Modernisierung von Regierung und Verwaltung, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), 5/1, 2007d, 99–111.

*Hesse, J.J.:* Stellungnahme im Rahmen der Sachverständigen-Anhörung der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen – Verwaltungsthemen, Kommissionsdrucksache 078, Berlin, 2007i.

*Hesse, J.J.:* Aufgabenwahrnehmung in den ARGEn nach § 44b SGB II. Umsetzung gesetzlicher Vorgaben, Entscheidungsstrukturen und mögliche Defizite. Stellungnahme im Rahmen der Mündlichen

Verhandlung zu den kommunalen Verfassungsbeschwerden 2 BvR 2433/04 und 2 BvR 2434/04, Bundesverfassungsgericht, Karlsruhe, 24.05.2007, 2007k.

*Hesse, J.J.*: Raumordnung und Landesentwicklung. Reformoptionen für ein tradiertes Politikfeld, Baden-Baden, 2006a.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform als gesamtstaatliche Aufgabe, in: Henneke, H.-G. (Hg.), Kommunale Verwaltungsstrukturen der Zukunft, Stuttgart u. a., 2006d, 141-188.

*Hesse, J.J.*: Modelle der Stadt-Umland-Organisation in der Bundesrepublik Deutschland. Vergleichsanalyse und Schlussfolgerungen für den Raum Saarbrücken. Untersuchung im Auftrag des Saarländischen Ministeriums für Inneres, Familie, Frauen und Sport, Berlin/Saarbrücken, 2005b.

*Hesse, J.J.*: Über die Kommission hinaus: zum Stand und Zustand des deutschen Föderalismus, in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE), 3/1, 2005e, 109-123.

*Hesse, J.J.*: Überprüfung der kommunalen Verwaltungsstrukturen im Saarland, Berlin/Saarbrücken, 2004b.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreformen im Ländervergleich, in: Der Landkreis, 74/4, 2004c, 306-314.

*Hesse, J.J.*: Verwaltungsmodernisierung und demographischer Wandel, in: Landkreistag Rheinland-Pfalz (Hg.): Verwaltungsmodernisierung und demographischer Wandel. 59. Hauptversammlung des Landkreistages Rheinland-Pfalz. Mainz, 2004d, 51-68.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Baden-Württemberg. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Baden-Württemberg e. V., Stuttgart/Berlin, 2002a.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Bayern. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Bayern e. V., München/Berlin, 2002b.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Hessen (II). Eine Aktualisierung des Gutachtens „Staatsreform in Deutschland – das Beispiel Hessen“. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler e.V., Wiesbaden/Berlin, 2002c.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Sachsen-Anhalt. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Sachsen-Anhalt e. V., Magdeburg/Berlin, 2001.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Mecklenburg-Vorpommern e. V., Schwerin/Berlin, 2000a.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Rheinland-Pfalz e. V., Mainz/Berlin, 2000b.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Schleswig-Holstein e. V., Kiel/Berlin, 2000c.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Brandenburg. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Brandenburg e. V., Potsdam/Berlin, 1999a.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Nordrhein-Westfalen. Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf/Berlin, 1999b.

*Hesse, J.J.*: Regierungs- und Verwaltungsreform in Hessen (I). Untersuchung im Auftrag des Bundes der Steuerzahler Hessen e. V., Wiesbaden/Berlin, 1997.

*Hesse, J.J./Ellwein, Th.*: Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland, 10. völlig neu bearbeitete und erweiterte Auflage, Walter de Gruyter: Berlin, 2012.

- Hesse, J.J./Götz, A.:* Der finanzielle Ertrag einer Verwaltungsreform. Methodische Grundlagen zur Ermittlung von Fusions- und Kooperationsrenditen, Baden-Baden, 2009a.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Arbeits- und Sozialverwaltung im Bundesstaat. Notwendiger Wettbewerb im SGB II, Baden-Baden, 2009b.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Voraussetzungen der Selbstverwaltung. Zum Verhältnis von Ehrenamt und Gebietsgröße, Baden-Baden, 2008/2009.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Fusions- und Kooperationsrenditen auf der Kreisstufe in Schleswig-Holstein, Berlin, 2008b.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Für eine zukunftsfähige Arbeits- und Sozialverwaltung. Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II („Hartz IV“) 2005–2007, Baden-Baden, 2007.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Kooperation statt Fusion? Interkommunale Zusammenarbeit in den Flächenländern, Baden-Baden, 2006a.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Kompetenz- und Effizienzsteigerung im Rahmen der niedersächsischen Raumordnung und Landesentwicklung, in: Niedersächsisches Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Hg.), Leitlinien der niedersächsischen Landesentwicklungspolitik 2006, 4. Fachkongress am 23.11.2006, Hannover, 2006b.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Systematische Aufgabenkritik in der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung. Auswertung der Aufgabenerhebung und Ansatzpunkte für die Neuordnung der Kompetenz- und Organisationsstrukturen. Untersuchung im Auftrag der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Berlin, 2004b.
- Hesse, J.J./Götz, A.:* Staatsreform in Deutschland – das Beispiel der Länder (I), in: Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften (ZSE) 1/4, 2003, 579-612.
- Hesse, J.J./Hood, Chr./Peters, B. G. (eds.):* Paradoxes in Public Sector Reform. Soft Theory and Hard Cases, Berlin, 2003.
- Holtmann, E.:* „Das Volk“ als örtlich aktivierte Bürgerschaft. Zur Praxis kommunaler Sachplebiszite, in: Archiv für Kommunalwissenschaften II 38, 2000, S. 187–211.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Eckpunkte zur Reform der öffentlichen Verwaltung, Schwerin, 2003.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Funktionalreform, Das Ziel heißt: Besserer Bürgerservice, Weniger Behörden, Konzentration der Aufgaben, eGovernment, Schwerin, 2004.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Ämterfusion, Gemeinsam stärker sein: Ämter und amtsfreie Gemeinden schließen sich zusammen, Schwerin, 2005.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Personalübergang, Gemeinsam für die Verwaltungsreform: Aufgaben werden auf die Kommunen verlagert, Schwerin, 2005.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Die Verwaltungsreform in Mecklenburg-Vorpommern - Die Weichen sind gestellt -, Schwerin, 2006.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Reform der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2006.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Bericht zum Stand der Umsetzung des Verwaltungsmodernisierungsgesetzes, Schwerin, 2007.
- Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern:* Entwicklung der Kreisumlagehebesätze der Kreise

Mecklenburg-Vorpommerns, Schwerin, 2008.

*Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern*: Kreisumlage je Einwohner der Kreise Mecklenburg-Vorpommerns, Schwerin, 2008.

*Innenministerium Mecklenburg-Vorpommern*: Kooperationsvereinbarung zwischen dem Landkreis Ludwigslust-Parchim und dem Ministerium für Inneres und Sport des Landes Mecklenburg-Vorpommern vom 07. Januar 2014.

*Jackob, N./ Schoen, H./ Zerback, T. (Hrsg.)*: Sozialforschung im Internet. Methodologie und Praxis der Online-Befragung, Wiesbaden, 2009.

*Junkernheinrich, M./ Lorig, W. H.*: Kommunalreformen in Deutschland, Baden-Baden, 2013.

*Kelleher, C./Lowery, D.*: Political Participation and Metropolitan Institutional Contexts, in: *Urban Affairs*, 39 (2004), 720-757.

*Klenner, C./Pfahl, S./Seifert, H.*: Ehrenamt und Erwerbsarbeit – Zeitbalance oder Zeitkonkurrenz? Forschungsprojekt im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 2001.

*Koch, J.*: Einkreisung kreisfreier Städte. Eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte, Bad Iburg, 2006.

*Kutsch, H.B.*: Repräsentativität in der Online-Marktforschung. Lösungsansätze zur Reduktion von Verzerrungen bei Befragungen im Internet, Köln, 2007.

*Ladner, A./Bühlmann, M.*: Demokratie in den Gemeinden. Der Einfluss der Gemeindegröße und anderer Faktoren auf die Qualität der lokalen Demokratie, Zürich, 2007.

*Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern*: Jahresberichte 2007 ff..

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Masterplan. E-Government-Strategie der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2004.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Maßnahmeplan eGovernment für ressortübergreifende IT-Angelegenheiten in Federführung des Innenministeriums für den Zeitraum 2006 - 2008, Schwerin, 2005.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Personalkonzept 2004 für die Landesverwaltung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2005.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Anlagen zum Konzept: "Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern", Schwerin, 2007.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Geschäftsordnung der Normprüfstelle, Schwerin, 2007.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2007.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Vereinbarung zwischen dem Land Mecklenburg-Vorpommern und dem Städte- und Gemeindebund sowie dem Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern vom 19.02.2014.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: Erster Bericht der Landesregierung zur Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2013.

*Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern*: (Zweiter) Bericht der Landesregierung zum Fortgang der Umsetzung der Landkreisneuordnung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2014 (Entwurf).

- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern:* Leitsätze des Urteils des Landesverfassungsgerichts vom 26. Juli, Greifswald, 2007.
- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern:* Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern über die Verfassungsbeschwerde gegen §§ 72,77 des Gesetzes über die Funktional- und Kreisstrukturreform, Greifswald, 2007.
- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern:* Urteil Verfassungsbeschwerdeverfahren/Normenkontrollverfahren Kreisgebietsreform; kommunale Selbstverwaltung, Greifswald, 2007.
- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern:* Vollständiger Wortlaut des Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 26. Juli 2007, Greifswald, 2007.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Grundkonzeption einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung und Funktionalreform, Schwerin, 2004.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Gesetz zur Modernisierung der Verwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2006.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Enquête-Kommission Kommunale Selbstverwaltung: Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern, DS 5/1059, Schwerin, 2007.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Enquête-Kommission Kommunale Selbstverwaltung: Zusammenfassung der mündlichen Verhandlung vor dem Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommerns, DS 5/10, Schwerin, 2007.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Zwischenbericht der Enquête-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ zur Unterrichtung durch die Landesregierung „Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“, DS 5/1380 Schwerin, 2008.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern:* Kreisstruktur- und Funktionalreform Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2010.
- Landtag von Baden-Württemberg:* Kommunales Ehrenamt (KEA) in Baden-Württemberg, Große Anfrage der SPD-Fraktion, DS 11/6208, 1995.
- Larsen, C. A.:* Municipal Size and Democracy. A Critical Analysis of the Argument of Proximity Based on the Case of Denmark, *Scandinavian Political Studies*, 25/4 (2002), 317-332.
- Lidström, A.:* Commuting and Citizen Participation in Swedish City-Regions, *Political Studies*, 54 (2006), 865-888.
- Matsubayashi, T.:* Population Size, Local Autonomy, and Support for the Political System, in: *Social science quarterly*, 88/3 (2007).
- Mecking, S. (Hrsg.):* Zwischen Effizienz und Legitimität : kommunale Gebiets- und Funktionalreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive, Paderborn, 2009.
- Meyer, H.:* Kommunales Ehrenamt und die Verwaltungsreform, in: *Der Landkreis*, 74, 2004, 432-437.
- Meyer, H.:* Zukunftsfähige Gemeinden- und Ämterstrukturen in Mecklenburg-Vorpommern? – Das Fünfte Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern, in: *LKV* 6/2004, 241-246.
- Mueller, D./Stratmann, T.:* The Economic Effects of Democratic Participation, in: *Journal of Public*

Economics, 87 (2003), 2129-2155.

*Müller, E.:* Die Integration von Einwohnern bei Gemeindegemeinschaften im Land Brandenburg : ein Beitrag aus der Sicht der Integrationslehre von Rudolf Smend, Berlin, 2006.

*Oliver, J.E.:* The Effects of Metropolitan Economic Segregation on Local Civic Involvement, in: American Political Science Review, 43, 1999, 168-212.

*Oliver, J.E.:* City Size and Civic Involvement in Metropolitan America, in: American Political Review, 94/2 (2000), 361-380.

*Oliver, J.E.:* Democracy in Suburbia, Princeton, 2001.

*O'Loughlin, J.:* Democratic values in a globalizing world. A multilevel analysis of geographic contexts, GeoJournal 60: 3–17, 2004.

*Otto, U.:* Bürgerschaftliches Engagement. Förderung durch die Bundesländer, Opladen, 2003.

*Peytchev, A.:* Consequences of Survey Nonresponse, in: Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 645, JANUARY 2013, 88-111.

*Picot, S.:* Jugend und freiwilliges Engagement, in: dies.: Freiwilliges Engagement in Deutschland. Freiwilligensurvey 1999. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement. Bd. 3: Frauen und Männer, Jugend, Senioren, Sport. Herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart/Köln/Berlin, 200, S. 111–207.

*Ragnitz, J./ Steinbrecher, J./ Thater, C.:* Fiskalische Einsparpotenziale durch die Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern : Gutachten im Auftrag des Innenministeriums des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Dresden, 2010.

*Reiser, M.:* Zwischen Ehrenamt und Berufspolitik. Professionalisierung der Kommunalpolitik in deutschen Großstädten, Opladen, 2006.

*Reuber, P.:* Raumbezogene Politische Konflikte. Geographische Konfliktforschung am Beispiel von Gemeindegebietsreformen, Stuttgart, 1999.

*Rose, L.E.:* Municipal Size and Local Nonelectoral Participation: Findings from Denmark, the Netherlands, and Norway, in: Environment and Planning C: Government and Policy, 20/6 (2002), 829 – 851.

*Rosenblatt, B. von (Hrsg.):* Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, Gesamtbericht, Stuttgart, 2000.

*Rothe, Björn:* Kreisgebietsreform und ihre verfassungsrechtlichen Grenzen, Baden-Baden, 2004.

*Roy, M.K.L.:* Participation, Size, and Democracy: Bridging the Gap between Citizens and the Swedish State, in: Comparative politics. 27/3 (1995), 297.

*Scharfe, S.:* Fiskalische Einsparpotenziale einer Kreisstrukturreform in Sachsen-Anhalt, in: Wirtschaft im Wandel, 2006, Ausgabe 5, 151-156.

*Schliesky, U.:* Bürgerschaftliches Engagement in der repräsentativen Demokratie – rechtliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen auf der kommunalen Ebene, in: Der Landkreis, 74, 2004, 422-429.

*Schumacher, U.:* Erwerbsarbeit und ehrenamtliches Engagement. Individuelle Kombinationsmuster am Beispiel des Umweltschutzes. Opladen, 2001.

- Schuppert, G.F.:* Aktivierender Staat und Zivilgesellschaft. Versuch einer Verhältnisbestimmung, in: Deutscher Bundestag, Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen, 2002, S. 185–207.
- Seitz, H.:* Das Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern im Lichte sozialwissenschaftlicher empirischer Evidenz, in: Franzke, J./Büchner, C./Nierhaus, M. (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam, 2007.
- Seitz, H.:* Fiskalische und ökonomische Aspekte der Verwaltungsreform in Schleswig-Holstein, August 2007.
- Seitz, H.:* Kreisgröße, Bürgerbeteiligung und Demokratie, in: ifo Dresden berichtet, 5/2007, 25-37.
- Sozialministerium Baden-Württemberg:* Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt in Baden-Württemberg, 1. Wissenschaftlicher Jahresbericht, Stuttgart, 2003.
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern:* Gemeindefinanzen 2007 ff.
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern:* Statistische Berichte: Schulden der öffentlichen Haushalte in Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, 2007 ff..
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern:* Statistische Berichte: Bevölkerungsentwicklung der Kreise und Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern 2006. Schwerin, 2007.
- Stork, M.:* Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung : eine Analyse von Organisationsmodellen für Pflichtaufgaben im kreisangehörigen Raum, Stuttgart, 20012.
- Stüer, B.:* Kommunale Selbstverwaltung durch bürgerschaftliche Mitwirkung und Aufwertung der Kreisebene gestärkt, in: Büchner, C./Franzke, J./Nierhaus, M. (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam, 2007.
- Stüer, B.:* Verwaltungsreform auf Kreisebene - Effektivitätsgewinn nur bei bürgerschaftlichem Engagement., in: DVBl., 2007, 1267–1274.
- Thieme, W.:* Landkreise oder Regionalkreise in Mecklenburg-Vorpommern, in: Franzke, J./Büchner, C./Nierhaus, M. (Hrsg.): Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam, 2007.
- Thieme, W. / Prillwitz, G.:* Durchführung und Ergebnisse der kommunalen Gebietsreform, Baden-Baden, 1981.
- Von der Lippe, P./ Kladroba, A.:* Repräsentativität von Stichproben, in: Marketing: Zeitschrift für Forschung und Praxis, 24. Jahrg., H. 2 (2. Quartal 2002), 139-145.
- Wagner, B. (Hrsg.):* Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftliches Engagement in der Kultur. Bonn, 2000.
- Weissleder, M./Ewer, E.:* Thesenartige Zusammenfassung der Ergebnisse des Rechtsgutachtens zu den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen einer Verwaltungsstruktur-, Funktional- und Kreisgebietsreform in Schleswig-Holstein, 2007.
- Wiegand, Erich:* Marktforschung via Internet - Qualitätsstandards für Online-Befragungen, in: Direkt Marketing, Heft 12/2001, 52-53.
- Wolf, G.:* Verwaltung und Bürger auf Augenhöhe – Von der Zuschauerdemokratie zur Mitmachgesellschaft, in: Der Landkreis, 74, 2004, 444-447.

*Wollmann, H.:* Kommunalvertretungen: Verwaltungsorgane oder Parlamente?, in: Wollmann, H./Roth, R. (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden, Opladen, 1999, 50-66.

*Wollmann, H.:* Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung: England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich, Wiesbaden, 2008.

*Wollmann, H.:* Territorial Local Level Reforms in the East German Regional States ( Länder ): Phases, Patterns, and Dynamics, in: Local Government Studies, 2010, Vol.36(2), p.251-270.

*Würz, S.:* Förderung von Bürgerengagement – eine Gemeinschaftsaufgabe des Landes Hessen und seiner Landkreise, in: Der Landkreis, 74 (2004), 442-443.

*Zander, M./Notz, G.:* Ehrenamtliche soziale Arbeit und bürgerschaftliches Engagement in Thüringen. Forschungsprojekt im Auftrag der Heinrich Böll Stiftung Thüringen. Erfurt, 1997

*Zimmer, A.:* Vereine und lokale Politik, in: Wollmann, H./Roth, R. (Hrsg.): Kommunalpolitik. Politisches Handeln in den Gemeinden. Bonn, 1998, S. 247–262.

## **Stellungnahme der Landesregierung – Ergebnisse und Bewertung des Abschlussberichtes „Auswirkungen der Landkreisneuordnung“ von Herrn Professor Dr. Hesse**

Das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern hat in seinem Urteil vom 18. August 2011 (Az LVerfG 21/10) ausgeführt, dass der Gesetzgeber gehalten sei, die tatsächlichen Auswirkungen der Landkreisneuordnung auf die kommunale Selbstverwaltung, insbesondere auf das Ehrenamt, über einen längeren Zeitraum intensiv zu beobachten und gegebenenfalls dort nachzubessern, wo es zusätzlicher Unterstützung bedarf, etwa um dessen tatsächliche Ausübbarkeit für jedes Kreistagsmitglied gerade auch in den besonders großflächigen Kreisen sicherzustellen.

Dieser Beobachtungspflicht kam die Landesregierung mit der Beauftragung des Internationalen Instituts für Staats- und Europawissenschaften, vertreten von Herrn Professor Hesse, mit einer dreijährigen wissenschaftlichen Untersuchung sowie fortlaufender Berichterstattung nach.

### **1. Ergebnisse des Abschlussberichtes**

Die wesentlichen Ergebnisse des Abschlussberichtes von Herrn Professor Hesse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### Allgemeines:

Die Landkreisneuordnung in Mecklenburg-Vorpommern ist vollzogen, die Zielvorstellungen sind weitgehend erfüllt. Es ist eine deutliche Konsolidierung der kreislichen Arbeit erkennbar. In den Organisationsstrukturen, der Aufgabenwahrnehmung sowie der Personal- und Finanzausstattung greifen Routinen.

Neben der Landkreisneuordnung sind weitere Strukturveränderungen zu verzeichnen: die Digitalisierung der Verwaltungsarbeit und die Umstellung der Haushaltsführung auf die Doppik.

#### Personal:

Alle Landkreise haben weitere VZÄ abgebaut. Die erwartete Rendite durch die Reform beträgt 10 %.

#### Finanzen:

Die Steuereinnahmesituation in den Kommunen hat sich verbessert. Die Haushaltssituation bleibt allerdings problematisch, insbesondere im Sozial- und Jugendhilfebereich. Die hier zu verzeichnenden Kostenanstiege hätten die Landkreise in ihrer alten Struktur allerdings weitaus spürbarer getroffen.

#### Ehrenamt:

Es ist zwar eine deutliche Belastung der kommunalen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie der Verwaltungen erkennbar. Daraus resultiert auch die anhaltende Kritik an einzelnen Ausprägungen des Reformprozesses. Die ehrenamtliche Beteiligung bleibt allerdings konstant. So hat sich die Anzahl der Wahlvorschläge bei der Kommunalwahl 2015 nicht signifikant verändert. Geändert hat sich hingegen das Selbstverständnis der ehrenamtlichen Tätigkeit. Es wird versucht, die neuen Kreisstrukturen zukunftsfähig zu machen. Großen

Distanzen wird mit erhöhter Mobilitätsbereitschaft und den gestiegenen Möglichkeiten des Internets begegnet.

Die bivariate Analyse im Anhang des Berichtes ergibt, dass besonders fraktionslose Kreistagsmitglieder überlastet sind und sich eine bessere personelle Ausstattung wünschen. Weiterhin ist die terminliche Belastung für Kreistagsmitglieder mit weiteren Führungsfunktionen sehr hoch. Diese plädieren für stärkere Investitionen in digitale Infrastruktur sowie höhere Aufwandsentschädigungen.

Insgesamt ist das Ehrenamt durch die Landkreisneuordnung nicht beschädigt. Allerdings bestehen Tendenzen einer Verdrängung ortsabhängiger Kreisräte durch mobilere Berufsgruppen und das wachsende Gewicht von Hauptverwaltungsbeamten in den Kreistagen. Die Veränderungsprozesse sollen beobachtet und ggf. im positiven Sinne gefördert werden.

#### Sonstiges:

Die interkommunale Zusammenarbeit könnte in Zukunft größere Bedeutung erlangen, insbesondere im kreisangehörigen Raum. Es erfolgt der Ausbau dezentraler Formen der bürgerschaftlichen Information und Mitwirkung, die Einführung kooperativer Bürgerbüros sowie der Behördenrufnummer 115.

## **2. Bewertung der Ergebnisse seitens des Ministeriums für Inneres und Sport anhand des Urteils des Landesverfassungsgerichtes**

Das Landesverfassungsgericht verhängte den Beobachtungsauftrag, da sich die grundlegende Neuordnung der kreislichen Strukturen wegen der Ausnahmestellung des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Bezug auf die geringe Bevölkerungsdichte im Vergleich zu allen anderen Flächenstaaten hinsichtlich der Auswirkungen auf das kommunale Ehrenamt auf Kreisebene nur auf Prognosen, nicht aber auf konkrete Erfahrungen stützen konnte.

### a) Folgen der Kreisstrukturreform und der Umgang mit den Folgen

Das Gericht befürchtete, dass zumindest in einigen der neuen Kreise die Kreistagsmitglieder bei der Ausübung ihres Ehrenamtes vielfach größere Entfernungen als früher zurückzulegen hätten. Der zeitliche und finanzielle Gesamtaufwand dürfe zumindest teilweise denjenigen deutlich übersteigen, der bisher den einschlägigen Entschädigungs- und Kündigungsschutzregelungen der Kommunalverfassung zugrunde gelegt wurde. Zumindest in Einzelfällen könne sich laut dem Gericht die Frage der Vereinbarkeit einer Mitgliedschaft im Kreistag – und erst recht in Verbindung mit einer Führungsaufgabe in dessen Gremien – mit einer abhängigen Beschäftigung oder einer freiberuflichen oder selbstständigen Tätigkeit stärker stellen, als unter den Gegebenheiten der Altkreise.

Wie oben bereits erwähnt wurde durch den Abschlussbericht von Herrn Prof. Hesse festgestellt, dass zwar eine deutliche Belastung der Mandatsträger, insbesondere für Fraktionslose und Kreistagsmitglieder mit weiteren Führungsfunktionen, sowie eine anhaltende Kritik seitens der ehrenamtlich Tätigen an einzelnen Ausprägungen des Reformprozesses erkennbar ist. Auch stellen die erweiterten Wege einen möglichen Selektionsprozess dar.

Dennoch ist das Interesse am politischen Prozess ungebrochen und die ehrenamtliche Beteiligung weiterhin kontinuierlich hoch. Fast die Hälfte der Befragten gab an, bereits seit der letzten Wahlperiode oder länger Mitglied des Kreistages zu sein. Bei der Kommunalwahl 2014 kam es nicht wie erwartet zu einem Rückgang der Bewerberinnen und Bewerber für die Kreistage, sondern zu einem marginalen Zuwachs.

Darüber hinaus wird den neuen Gegebenheiten mit einem neuen Selbstverständnis begegnet, nämlich die neuen Kreisstrukturen zukunftsfähig zu machen. Auf die großen Distanzen wird mit erhöhter Mobilitätsbereitschaft und der vermehrten Nutzung der Kommunikation oder des Informationsaustauschs über das Internet reagiert. Exemplarisch wurde im Bericht das Leitbild „Unser Selbstverständnis“ des Landkreises Ludwigslust-Parchim erwähnt. Danach offeriere der Landkreis Kundenorientierung, Wirtschaftlichkeit und Innovation. Dies sei Ausdruck einer produktiven Auseinandersetzung mit und ggf. Anpassung an die sich massiv verändernden Rahmenbedingungen.

Auch ist es nach den Feststellungen des Abschlussberichtes zumindest bislang nicht zu einer Majorisierung des kommunalen Ehrenamtes durch das Hauptamt gekommen. Allerdings bleibe die Gefahr der Verdrängung ortsabhängiger, damit stärker lokal und regional verhafteter Kreisräte durch mobilere Berufsgruppen. Weiterhin wird kritisch auf das wachsende Gewicht von Hauptverwaltungsbeamten und Berufspolitikern in den Kreistagen hingewiesen.

#### b) Sicherstellung der Rahmenbedingung zur Ausübung des Ehrenamtes

Das Landesverfassungsgericht gab weiter zu bedenken, dass wegen der konstitutiven Bedeutung der bürgerschaftlich-demokratischen Dimension für die kommunale Selbstverwaltung, die in der Wahrnehmung eines kommunalen Mandats ihren Ausdruck findet, der Staat die Rahmenbedingungen sicherzustellen habe, die vom Grundgesetz her geeignet wären, allen passiv Wahlberechtigten eine Mandatsausübung in gleicher Weise tatsächlich zu ermöglichen. Nur dann würde er der grundlegenden Bedeutung kommunaler Selbstverwaltung für den Staatsaufbau und die Staatswillensbildung gerecht.

Laut dem Abschlussbericht von Herrn Prof. Hesse würden die mit dem Reformprozess verbundenen Auswirkungen die Selbstverwaltung zwar verändern, sie aber nicht in ihrem demokratiefördernden Gehalt nachhaltig und langfristig beeinträchtigen können. Da sich der und dem Einzelnen und allen relevanten gesellschaftlichen Gruppen ohnehin Maßstabsvergrößerungen des Denkens und Handelns stellen würden, die aufgrund technischer Innovationen und des Einflusses von Europäisierungs- wie Globalisierungsprozessen ein Überdenken von (und eine Anpassung an) lieb gewordene Routinen beinhalten würden, gelte dies auch für die kommunale Selbstverwaltung und das Ehrenamt.

Gemäß dem Urteil könne es allerdings erforderlich sein, etwa die Regelungen über die Entschädigung für ehrenamtlich in der Kommunalpolitik Tätige ebenso zu überprüfen wie sonstige flankierende Maßnahmen zu erwägen, die die Mandatsausübung in ihren praktischen und technischen Abläufen erleichtern, ohne zugleich die Entscheidungsfindung der ehrenamtlichen Kreistagsmitglieder in einer Weise zu professionalisieren, die Gefahr liefe, die kommunale Selbstverwaltung in ihrem verfassungsrechtlich gesicherten Charakter zu schmälern.

Die Gewährleistung entsprechender Unterstützung – zum Beispiel in Form einer angemessenen Reisekostenvergütung, die die Kosten individueller Mobilitätsanforderungen ausgleicht – könne etwa dann angezeigt sein, wenn sich im Einzelfall ergibt, dass die individuellen Belastungen für ein weiter entfernt wohnendes Kreistagsmitglied anderenfalls das zumutbare Maß überschreiten würden. Auf derartige Gegebenheiten im Einzelfall müsse flexibel und zeitnah reagiert werden können. Soweit dies die derzeitigen rechtlichen Vorgaben nicht zulassen sollten, wären sie zu ändern. Das könne, soweit auch dies nicht ausreicht, auch die Prüfung weiterer Maßnahmen bis hin zu einer Verlegung des Kreissitzes erfordern.

#### aa) *Entschädigungen*

Seit der Kreisgebietsreform 2011 wurden seitens des Ministeriums für Inneres und Sport insbesondere durch die Neufassung 2013 weitreichende Änderungen der

Entschädigungsverordnung M-V vorgenommen, um die Regelungen den neuen Landkreisgrößen und dem damit verbundenen höheren Zeitaufwand für die Ehrenamtler anzupassen sowie angemessene Entschädigungszahlungen zu ermöglichen. Es wurden im Einvernehmen mit den kommunalen Landesverbänden viele Höchstsätze in den Kreisen und im kreisangehörigen Raum deutlich angehoben. Außerdem wurde die sitzungszeitergänzende Aufwandsentschädigung, die bereits seit dem Erlass vom 19.12.2011 galt, in die Verordnung aufgenommen. Demnach können Kreistagsmitglieder zusätzlich zur funktions- und sitzungsbezogenen Aufwandsentschädigung sowie den Reisekosten, die den finanziellen Aufwand abdecken, für den zeitlichen Aufwand der Fahrten entschädigt werden. Erhöhungen der Entschädigungen (vor allem für Fahrten) wurden unter anderem bei der Befragung durch Herrn Prof. Hesse als hilfreiche Maßnahme zur Linderung der Folgen der Kreisgebietsreform angesehen. Die Voraussetzungen dafür wurden somit geschaffen (Neubekanntmachung der Entschädigungsverordnung am 27. Mai 2016).

#### *bb) weitere Maßnahmen*

Neben der Erhöhung von Entschädigungen wurden im Zuge der Befragung von Herrn Prof. Hesse Investitionen in digitale Kommunikation und entsprechende Schulungen sowie die Verbesserung der personellen Ausstattung von Fraktionen beziehungsweise Fraktionslosen für hilfreich erachtet.

Weitere Vorschläge seitens der Ehrenamtler für derartige Maßnahmen waren u.a.:

- klare Landesvorgaben über eigenständige Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Fraktionen
- stärkere finanzielle und ausstattungsmäßige Unterstützung Fraktionsloser
- Erhöhung der Anzahl sachkundiger Einwohnerinnen und Einwohnern
- Vertretungen für Ausschussdelegierte.

#### c) Fazit

Dem vorliegenden Abschlussbericht ist zu entnehmen, dass das kommunale Ehrenamt durch die Landkreisneuordnung im Wesentlichen nicht beschädigt wurde. Eine Gefahr für die Funktionsfähigkeit der kreislichen und gemeindlichen Selbstverwaltung, etwa durch einen Rückgang des ehrenamtlichen Engagements, besteht nicht. Es wurde seitens des Gutachters in dem Bericht kein Bedarf an über die Änderungen im Entschädigungsrecht hinausgehenden, kurz- oder mittelfristig durchzuführenden Maßnahmen seitens des Gesetzgebers geäußert. Aufgrund dessen wird seitens des Ministeriums für Inneres und Sport ein akuter, konkreter Handlungsbedarf nicht gesehen. Wie in dem Abschlussbericht gefordert, wird das Ministerium für Inneres und Sport die Veränderungsprozesse weiter beobachten und ggf. im positiven Sinne fördern. Die im Zuge der Befragung vorgeschlagenen Maßnahmen werden hierbei Beachtung finden.