

# Kernthesen und Forderungen des Landkreises Prignitz zum Referentenentwurf

21/03/2017

## Inhalt

Grundaussagen .....	2
1    Erforderlichkeit einer Kreisneugliederung, Begründung, Folgenabschätzung.....	3
1.1  Begründung der Erforderlichkeit .....	3
1.2  Folgenabschätzung.....	3
1.3  Zusammenschluss von PR und OPR.....	4
2    Leistungsfähige Verwaltungen, zukunftsfeste Strukturen .....	4
3    Funktionalreform.....	5
4    Finanzsituation, Finanzierungen .....	5
4.1  Finanzierung der Reform, Entschuldungen.....	5
4.2  Finanzsituation, Finanzierung der (neuen) Landkreise .....	5
5    Ehrenamt .....	6
6    Kreissitz .....	6
7    Sonstige Regelungen .....	6
7.1  Fusionsgremium .....	6
7.2  Personalübergang.....	6
7.3  Wahlbeamte .....	7
7.4  Haushaltswirtschaft, Beteiligungen.....	7

## Grundaussagen

In Anerkennung, dass die Organisation der bürgernahen Daseinsvorsorge eine Aufgabe aller Verwaltungsebenen des Landes ist, sieht der Kreistag des Landkreises Prignitz auch weiterhin die Notwendigkeit von Reformen im Land Brandenburg. Insbesondere das Kernstück einer Verwaltungsstrukturreform, die Funktionalreform, sollte unter der Beachtung der bisherigen Kreistagsbeschlüsse, über alle Verwaltungsebenen des Landes ausgerichtet und mit Weitblick zukunftsorientiert ausgerichtet werden. Eine Kreisneugliederung ist nicht geboten und wird abgelehnt.

Eine umfassende Aufgabenkritik auf Landesebene ist unabdingbar. Für den Fall der Kreisneugliederung fehlen ganz konkrete Aussagen zur Zukunftsfähigkeit des Ehrenamtes.

Allein die Schwerpunktsetzung auf eine Kreisgebietsreform wird vermeintlich angeführte Spar- und Effizienzeffekte nicht erreichen lassen. Der künftige Erhalt der Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltung, auch unter demographischen Gesichtspunkten, ist auch ohne eine Kreisneugliederung möglich.

Das Finanzausgleichsgesetz ist (unabhängig von einer Kreisneugliederung) hinsichtlich der verbesserten Berücksichtigung von Fläche und Soziallasten zu überarbeiten. Für den Fall der Kreisneugliederung fehlt es an einem schlüssigen und vollständigen Finanzierungskonzept. Reformbedingte Kosten sowie Teilentschuldungen dürfen nicht aus der kommunalen Verbundmasse finanziert werden.

Die personalrechtlichen und personalwirtschaftlichen Regelungen für eine Kreisneugliederung sind durchgängig inakzeptabel, unzumutbar und praxisuntauglich.

Die Landesregierung muss im Sinne einer Gesetzesfolgenabschätzung umfassend und begründet darstellen, welche finanziellen Auswirkungen sich aus einer Kreisneugliederung für den Landkreis Prignitz ergeben werden, welche Folgen der Kreisneugliederung für die Entwicklung des Kreisgebietes zu erwarten sind und welche Folgen sich für die politische Executive (Kreistag) und die Wahrnehmung ehrenamtlicher Aufgaben gesehen werden. Diese Prognosen sind im Falle einer Kreisneugliederung zu evaluieren.

# 1 Erforderlichkeit einer Kreisneugliederung, Begründung, Folgenabschätzung

## 1.1 Begründung der Erforderlichkeit

### Kritiken:

- Der mögliche Ausbau freiwilliger Zusammenarbeit auch mit dem Ziel, mögliche Synergieeffekte zu erzielen, was eine Gebietsreform entbehrlich machen könnte, wird eine (pauschale) Absage erteilt
- Die Prognosen im Referentenentwurf unterliegen keinem einheitlichen Planungshorizont; das Land schätzt selbst ein, dass so weitreichende Prognosen bis 2030 (und teilweise darüber hinaus) nicht möglich sind, dennoch werden sie als Begründung herangezogen
- Den Regelungen im Gesetzesentwurf fehlt der Nachweis, dass sie zu nennenswerten Einsparungen führen, die aufgrund der Situation des Landeshaushaltes für erforderlich gehalten werden; proklamierte Effizienzsteigerungen werden nicht näher belegt.
- Der ursprüngliche Ansatz einer umfassenden Funktionalreform ist nicht mehr erkennbar.
- Die Gebietsreform
  - o mutet der Bevölkerung eine verschlechterte Erreichbarkeit zu,
  - o etabliert eine unausgewogene Kreisstruktur im Land, indem sie einen erheblichen Anteil der kreislichen Gebiete von der Reform ausnimmt, dagegen den anderen Landkreisen überproportionale Fusionen aufzwingt, und so bestehende Disparitäten verschiebt und deutlich verschärft, also dazu führt, dass die starken Landkreise von der Reform unbetroffen belassen werden und die schwächeren Landkreise weiter geschwächt werden,
  - o soll auf Basis ungerechtfertigter Kriterien erfolgen,
  - o definiert die Daseinsvorsorge (auch in der dünnbesiedelten) Fläche gerade nicht als zentralen Maßstab der Reformbestrebungen.
- Die Vertretungen einer Region in den neuen Kreistagen werden entscheidend reduziert und führen so zu einem Demokratiedefizit.

### Forderungen:

- Darlegung und Begründung des öffentlichen Wohls der vorgesehenen Kreisneugliederung
- Ausräumung des erkennbaren Widerspruch zwischen der behaupteten Erforderlichkeit der Kreisneugliederung (hohe Fallzahlen für die effiziente Aufgabenwahrnehmung) und der vorgesehenen Dezentralisierung von Aufgaben durch die Funktionalreform
- Darlegung der Gründe die es rechtfertigen, den erfolgreichen Konsolidierungsprozess der Landkreise durch eine Kreisneugliederung zu unterbrechen
- eingehende Überprüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die Gebietskulisse insbesondere vor dem Hintergrund der „unsicheren“ Bevölkerungsprognose

## 1.2 Folgenabschätzung

### Kritiken:

- Dem Entwurf fehlt eine Gesetzesfolgenabschätzung, in der umfassend und begründet darzustellen ist
  - o welche (negativen) Folgen sich für die administrative Arbeit der Kreisverwaltung ergeben werden,
  - o welche Folgen der Kreisneugliederung für die Entwicklung des Kreisgebietes zu erwarten sind und
  - o welche Folgen sich für die politische Executive (Kreistag) und die Wahrnehmung ehrenamtlicher Aufgaben ergeben werden.

- Die Landesregierung hat die wirtschaftlichen, fusionsbedingten Synergieeffekte und Kostenvorteile nicht benannt und begründet
- Eine direkte Abwägung zu den angeführten nicht-monetären Kosten (auch politische oder Demokratiekosten genannt) findet ebenfalls nicht statt

### **Forderungen:**

- Vorlage eines Gesetzespaketes, bestehend aus dem Funktionalreformgesetz, dem Finanzausgleichsgesetz und – für den Fall der Durchsetzung einer Kreisneugliederung - dem Gesetz zur Bestimmung der Kreissitze, vorzulegen, um so eine umfassende und vollständige Bewertung des Reformvorhabens zu ermöglichen
- angesichts des tiefgreifenden Einschnitts in die Gebietskulisse und vor dem Hintergrund der bezweifelten Prognoseerwägungen wird gefordert, Prognoseuntersuchungen und Evaluationen zu Nutzwertanalysen und Kosteneinsparungen vorzunehmen

## **1.3 Zusammenschluss von PR und OPR**

### **Kritiken:**

- Entgegen der Darstellungen im Gesetzentwurf ist festzustellen:
  - o Ein naturräumlicher Bezug zum Ruppiner Land besteht nicht
  - o Tatsächlich haben die Prignitz und das Ruppiner Land kaum historische und kulturelle Verflechtungen aufzuweisen
  - o Es handelt sich vielmehr um ein künstlich geschaffenes Kultur- und Landschaftsgebilde, das nur wenig gemeinsame Identität besitzt und mit der neuen angedachten Kreisgebietsreform ohne hinreichenden historischen Kontext geschaffen werden soll

## **2 Leistungsfähige Verwaltungen, zukunftsfeste Strukturen**

### **Kritiken:**

- Um die Grundlagen einer vergleichbaren qualitativen Leistungsfähigkeit der Verwaltung im ganzen Land zu schaffen, stehen dem Gesetzgeber landeseigene Steuerungsinstrumente, wie das Finanzausgleichsgesetz zur Verfügung, es bedarf deswegen keiner Kreisneugliederung.
- Soweit aus den flächenmäßigen Strukturdaten auf eine Quantität in den Aufgaben geschlossen werden kann, ist festzustellen, dass die Natur- und Landschaftsschutzgebiete beider Landkreise und teilweise daraus resultierende Befunde für die Aufgaben des Katastrophenschutzes, insbesondere des Hochwasserschutzes, im Referentenentwurf keine Beachtung finden.
- Der Auffassung des Landes, dass (nur) durch die Kreisneugliederung die Landkreise langfristig und nachhaltig in der Lage sein werden, „... gesellschaftliche Probleme und Anliegen aufzugreifen, geeignete und rechtssichere Lösungsvorschläge zu entwickeln, gegeneinander abzuwägen und in die Tat umzusetzen ...“, ist entschieden entgegenzutreten.
- Qualitätsparameter spielen keine Rolle in der Gesetzesbegründung.

### **Forderungen:**

- Die Landesregierung wird aufgefordert, sich mit den Themen intensiv auseinanderzusetzen, die eine effiziente Aufgabenwahrnehmung der Landkreise befördern können; vordergründig ist hier das eGovernment sowie die Deregulierung (Anpassung von Normen und Standards) zu benennen; auch die Schaffung einer rechtlichen Umgebung, die die interkommunale Zusammenarbeit aktivieren kann, ist hier zu benennen

### **3 Funktionalreform**

#### **Forderungen:**

- Der Landkreis Prignitz fordert von der Landesregierung, sich an die Beschlusslage des Landtages zu halten in der die „umfassende Funktionalreform“ gefordert wird und diese nicht auf eine lediglich „möglichst umfassende Funktionalreform“ einzuschränken
- Die vorgesehene Übertragung von Landesaufgaben auf die Landkreise (Funktionalreform I) soll auch mehr Bürgernähe schaffen. Die derzeitigen Vorschläge des Landes bleiben jedoch deutlich hinter den Erwartungen und den Möglichkeiten zurück. Die Einhaltung des strikten Konnexitätsprinzips ist unabdingbar.

### **4 Finanzsituation, Finanzierungen**

#### **4.1 Finanzierung der Reform, Entschuldungen**

#### **Forderungen:**

- Der Kreistag Prignitz fordert von der Landesregierung für den Fall der Kreisneugliederung, ein nachvollziehbares und schlüssiges Finanzierungskonzept vorzulegen.
- Mit diesem Finanzierungskonzept ist sicherzustellen, dass die durch das Land zur Verfügung gestellten Mittel ausreichen, um alle reformbedingten Kosten zu decken, das betrifft die finanzielle Förderung des Integrationsprozesses und die effiziente Neuausrichtung der Verwaltungen bei der Bildung neuer Landkreise; diese Kosten sind zu 100 % aus dem Landeshaushalt zu finanzieren. Ein Rückgriff auf die kommunale Verbundmasse wird strikt abgelehnt.

#### **4.2 Finanzsituation, Finanzierung der (neuen) Landkreise**

#### **Kritiken:**

- Soweit im Referentenentwurf darauf abgestellt wird, die Notwendigkeit einer Kreisneugliederung mit unterschiedlichen Finanzsituationen der Landkreise zu begründen, ist festzustellen, dass die Ursachen der unterschiedlichen Finanzsituationen der Landkreise sowohl lagebedingt als auch in der Finanzierungssystematik des Finanzausgleichsgesetz der vergangenen Jahre begründet sind.

#### **Forderungen:**

- Die Landesregierung wird aufgefordert detailliert und nachvollziehbar darzulegen, wie der Ausgleich der Lebensverhältnisse in einem möglichen neugebildeten Landkreis Prignitz-Ruppin erreicht werden soll, wenn – wie von der Landesregierung nachdrücklich begründet – keine Partizipation an der berlinnahen prosperierenden Entwicklung möglich ist.
- Der Landkreis Prignitz fordert ein klares Bekenntnis zu den Randregionen des Landes Brandenburg durch eine deutlichere Berücksichtigung von weiteren Kriterien (Flächenfaktor, Soziallasten) im Finanzausgleichsgesetz zur auskömmlichen Finanzierung der Aufgaben.

## **5 Ehrenamt**

### **Forderungen:**

- Von der Landesregierung wird gefordert, im Falle der Kreisneugliederung gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen, die die künftige umfassende Wahrnehmung des Ehrenamtes unter den dann geänderten Bedingungen sicherstellen kann. Dabei sind Aspekte, wie beispielsweise große Entfernungen bei der Wahrnehmung des Mandats, Anzahl von Mandatsträgern und Auswirkungen auf die Fraktionsarbeit angemessen zu berücksichtigen.

## **6 Kreissitz**

### **Forderungen:**

- Für den Fall einer Kreisneugliederung fordert der Landkreis Prignitz, bei der Festlegung des zukünftigen Kreissitzes die erhebliche Anzahl von Landesbehörden am Standort Neuruppin, im Sinne einer ausgewogenen Verteilung von Behörden in der Fläche zu berücksichtigen. Unter der Voraussetzung einer Kreisneugliederung im Rahmen einer Gebietsreform und der damit verbundenen Neubildung eines neuen Landkreises aus den jetzigen Landkreisen Prignitz und Ostprignitz-Ruppin spricht sich der Kreistag Prignitz deshalb für den Kreissitz in der Stadt Perleberg aus.
- Bei einer alleinigen Ausweisung des Kreissitzes in Perleberg besteht aus Sicht des Kreistages Prignitz die Möglichkeit einer Aufwertung der Stadt Neuruppin zum Oberzentrum in einem neuen Landkreis. In diesem Fall fordert der Kreistag Prignitz den Erhalt und eine Standortgarantie für die jetzigen Landesbehörden in der neuen Struktur an den bisherigen Standorten.

## **7 Sonstige Regelungen**

### **7.1 Fusionsgremium**

#### **Forderung:**

- Für die Erfüllung der Aufgaben, die dem Fusionsgremium zugewiesen sind, bedarf es einer längeren Frist.

### **7.2 Personalübergang**

#### **Forderung:**

- Es wird gefordert, dass personalwirtschaftliche Maßnahmen, die für die Erfüllung von Aufgaben erforderlich sind, ohne ein zeitaufwendiges Zustimmungserfordernis, durch den jeweiligen fusionsbetroffenen Landkreis erfolgen können.
- Der Landkreis Prignitz verweist auf die schlechten Erfahrungen beim Ausbildungsstopp in einzelnen Bereichen der Landesverwaltung und fordert eine ersatzlose Streichung der beschränkenden Regelungen für Auszubildende aus diesem Referentenentwurf.
- Der Landkreis Prignitz fordert, folgende Regelung aufzunehmen: „Betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen, die im Zusammenhang mit der Kreisneugliederung stehen, sind ausgeschlossen.“

## 7.3 Wahlbeamte

### Forderung:

- Der Landkreis Prignitz fordert hinsichtlich der beabsichtigten Regelung in Artikel 1 § 18 des Referentenentwurfes, dass die Amtszeit der kommunalen Wahlbeamten im Sinne einer möglichst unkomplizierten und gleichzeitig verfassungskonformen Lösung eine Verlängerung der Amtszeit bis zum Inkrafttreten der Kreisneubildung gesetzlich vorsieht.
- Der Landkreis Prignitz fordert das Land im Rahmen seiner Verantwortung auf, aus dem fusionsbedingten vorzeitigen Ausscheiden von Beamten auf Zeit resultierende Kosten zu tragen.

## 7.4 Haushaltswirtschaft, Beteiligungen

### Forderung:

- Für den Fall der Durchsetzung einer Kreisneugliederung fordert der Landkreis Prignitz hinsichtlich der Wertberichtigungen und Vereinheitlichungen der Ansatz- und Bewertungsgrundsätze im Jahresabschluss, aus Gründen der Zweckmäßigkeit, die Zeitspanne bis mindestens 2022 zu erweitern, damit die Chance besteht, die unterschiedlichen Inhalte der Bewertungen zu einem Ergebnis zusammenfassen zu können.
- Die Soll-Regelung zur Fusion von kommunalen Unternehmen lehnt der Kreistag Prignitz ab, da derartige Entscheidungen der Kompetenz des neuen Kreistages unterliegen. Sie ist daher ersatzlos zu streichen.
- Unbeschadet dessen fordert der Landkreis Prignitz die Aufnahme einer notwendigen 2/3 Mehrheit im neuen Kreistag in Bezug auf Entscheidungen zur Unternehmensfusion für eine Übergangszeit analog der Regelung des Art. 1 § 54 Abs. 2.