

ANTRAG

der Fraktionen der SPD und CDU

**Umsetzung der Empfehlung der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ aus dem Zwischenbericht
- Drucksache 5/1380 -**

Der Landtag möge beschließen:

1. Der Landtag macht sich die Unterrichtung durch die Landesregierung „Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ in der folgenden Fassung mit den von der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ vorgesehenen Änderungen zu Eigen:

Ziele, Leitbild und Leitlinien des Landtages für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkung
2. Reformbedarf
3. Allgemeine Ziele
 - 3.1 Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen
 - 3.2 Erhalt und Stärkung der ehrenamtlich ausgeübten kommunalen Selbstverwaltung
4. Leitbild

5. Leitlinien
 - 5.1 Strukturgrundsätze
 - 5.2 Flächenausdehnung
 - 5.3 Einwohnerzahl
 - 5.4 Abweichungen von den Zielgrößen
 - 5.5 Kommunalisierung von Aufgaben
 - 5.6 Stadt-Umland-Beziehungen
 - 5.6.1 Verhältnis Städte - Umlandgemeinden
 - 5.6.2 Verhältnis kreisfreie Städte - Landkreise
 - 5.7 Status der kreisfreien Städte
 - 5.8 Anwendung der Kriterien

6. Einbeziehung der kommunalen Ebene

1. Vorbemerkung

Dieses Leitbild zur Kreisstrukturreform in Mecklenburg-Vorpommern ist Teil des Gesamtrahmens der Verwaltungsmodernisierung in unserem Bundesland. Es beschränkt sich auf die kreisliche Ebene, d. h. auf die Landkreise und kreisfreien Städte. Kreisgebiets- und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen. Leistungsstarke Kommunen sind die Voraussetzung für die weitere Entwicklung und Zukunft des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Die Stärkung zentraler Orte ist hierfür unabdingbare Voraussetzung, um insbesondere im ländlichen Raum aufgrund seiner dünnen Besiedlungsdichte auch in Zukunft noch ein angemessenes Angebot an öffentlichen Dienstleistungen vorhalten zu können. Damit wird eine optimale Landesentwicklung gesichert. Landtag, Landesregierung und die kommunale Familie stehen gemeinsam in der Verantwortung, die öffentliche Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern auf die Anforderungen der Zukunft auszurichten.

Das Leitbild und die Leitlinien dienen als Orientierungsrahmen, sowohl für die kommunale Ebene als auch für die Landesregierung und den Gesetzgeber. Das Leitbild soll den Gesetzgeber bei der Entscheidung, wie die notwendigen öffentlichen Aufgaben künftig erfüllt und die einzelnen Gebietskörperschaften konkret zugeschnitten werden, leiten. Es trifft keine Vorabfestlegung bezüglich einer bestimmten Struktur, sondern ermöglicht innerhalb des Rahmens unterschiedliche Strukturen. Umfasst das Leitbild die grundlegenden Zielvorstellungen, beinhalten die Leitlinien die Aussagen, die dazu dienen, die leitbildgerechte Selbstverwaltungskörperschaft zu bilden.

Der Beschluss eines solchen Konzeptes hat rechtliche Bedeutung für die aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Selbstbindung des Gesetzgebers. Durch das Aufstellen von Grundsätzen sollen für die landesweite Reform einheitliche Kriterien aufgestellt und so der Willkür vorgebeugt werden. Dies bedeutet allerdings nicht, dass der Gesetzgeber an die einmal beschlossenen Grundsätze starr gebunden ist. Das Leitbild definiert vielmehr einen konkretisierungsbedürftigen Rahmen, den der Gesetzgeber aus sachlichen Gründen verlassen darf.

2. Reformbedarf

Der unstrittig bestehende Reformbedarf kann zusammenfassend wie folgt skizziert werden:

Mecklenburg-Vorpommern steht unter den 13 Flächenländern der Bundesrepublik in der Fläche an sechster Stelle. In der Bevölkerung steht es indessen auf dem vierzehnten Rang. Im Land leben derzeit nur rund 1,69 Mio. Menschen. Die Bevölkerungsdichte ist mit 73 Einwohnern je km² im Landesdurchschnitt und mit 52 Einwohnern je km² in den Landkreisen extrem gering (vgl. Anlage 2).

Das Land hat seit 1990 rund 200.000 Einwohner verloren (vgl. Anlage 1). Die Bevölkerungszahl wird auch in Zukunft weiter sinken. Nach der aktuellen Prognose zur Bevölkerungsentwicklung bis 2020 wird die Einwohnerzahl bis zum Jahr 2020 kontinuierlich auf unter 1,6 Mio. abnehmen (vgl. Anlage 3). Die neueste regionalisierte Bevölkerungsprognose ergab, dass besonders die östlichen Landkreise von dem starken Bevölkerungsrückgang betroffen sein werden.

Für das Jahr 2020 ist prognostiziert, dass in allen, außer den Landkreisen Ludwigslust, Bad Doberan und Nordwestmecklenburg, die bei der Landkreisneuordnung 1993/1994 zugrunde gelegte Einwohnerzahl von 100.000 unterschritten wird. Deshalb werden einige Gebietskörperschaften zukünftig die ihnen obliegenden kreislichen Aufgaben nicht mehr nachhaltig erfüllen können. Deutlich abgenommen hat auch die Bevölkerung der kreisfreien Städte (vgl. Anlagen 4 und 6).

Auch der Altersaufbau der Bevölkerung im Land befindet sich in einem grundlegenden Wandel. Der Bevölkerungsanteil der über 60-Jährigen ist von knapp 15 % im Jahre 1990 auf etwa 25 % im Jahr 2003 angestiegen; für 2020 wird ein Anteil von 35 % erwartet. Die Anteile der unter 20-Jährigen werden in der Größenordnung von 15 %, der 20- bis 60-Jährigen in der Größenordnung von 50 % liegen und damit jeweils etwa 5 % niedriger als im Jahr 2003.

Aufgrund dieser demografischen Entwicklung und der ab 2009 verstärkt sinkenden Zuweisungen und des vollständigen Auslaufens des Solidarpaktes II im Jahr 2019 wird die Finanzausstattung in Zukunft rückläufig sein, da sich die Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich an der Einwohnerzahl orientieren. Mit jedem Einwohner weniger verliert das Land ca. 2.400,- Euro p. a. an Einnahmen aus Steuern, Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen (vgl. Anlage 7). Des Weiteren muss davon ausgegangen werden, dass die genannte negative Entwicklung der Zuflüsse aus allgemeinen bundesstaatlichen Zuweisungen selbst bei Unterstellung einer bestmöglichen Wirtschaftsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern nicht durch wachsende Steuereinnahmen kompensiert werden kann.

Hinzu kommt, dass sowohl Land als auch Kommunen, insbesondere aufgrund des hohen Personalbestandes, im Vergleich zu anderen Flächenländern zu hohe Ausgaben haben (vgl. Anlage 8). Die weitere Konsolidierung des Landeshaushalts und der kommunalen Haushalte stellt daher eine unabdingbare Grundvoraussetzung für die Zukunftsfähigkeit des Landes dar. Die entschlossene und zeitnahe Anpassung der Ausgaben an die künftige Einnahmesituation ist daher ohne Alternative.

Der Personalbedarf in den bestehenden Strukturen muss reduziert werden, wozu möglicherweise auch strukturelle Veränderungen eine Lösung liefern. Durch Strukturveränderungen soll eine wirtschaftlichere Erledigung bestehender Aufgaben, z. B. ÖPNV, Schule, Abfallentsorgung, Rettungsdienst, Krankenhäuser etc., erreicht werden.

3. Allgemeine Ziele

Vor dem Hintergrund der so beschriebenen Ausgangssituation muss eine Reform auf die Erreichung der folgenden allgemeinen Ziele ausgerichtet werden:

3.1 Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen

Das eine Hauptziel muss darin bestehen, Verwaltungsstrukturen zu schaffen, die angesichts der absehbaren finanziellen und demografischen Entwicklungen und Rahmenbedingungen auch langfristig noch mit den dann voraussichtlich verfügbaren staatlichen und kommunalen Mitteln finanzierbar und dabei ihrerseits zugleich in der Lage sind, das erforderliche Spektrum an öffentlichen Dienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft im Land Mecklenburg-Vorpommern effizient zu erbringen.

3.2 Erhalt und Stärkung der ehrenamtlich ausgeübten kommunalen Selbstverwaltung

Gleichzeitig muss durch die angestrebte Reform erreicht werden, dass auch in Zukunft kommunale Selbstverwaltung in der von der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und dem Grundgesetz vorgegebenen Form stattfinden kann. Dazu muss für die Bürgerinnen und Bürger auch unter den künftigen Strukturen ein Anreiz bestehen, sich ehrenamtlich kommunalpolitisch zu engagieren. Voraussetzung für eine solche Bereitschaft zum kommunalpolitischen Engagement ist dabei zum einen der Erhalt zumutbarer äußerer Bedingungen für die Mandatsausübung, zum anderen aber auch die Ausstattung der kommunalen Körperschaften mit materiellen Kompetenzen und Handlungsmöglichkeiten, um den nötigen inneren Gehalt einer Mandatsausübung zu gewährleisten. Diese beiden Gesichtspunkte stehen zueinander teilweise in einem Zielkonflikt, da umfangreiche und bedeutende Kompetenzen eines Kreises in einem dünn besiedelten Land auch eine bestimmte Flächenausdehnung erfordern, welche potenziell Erschwernisse in den äußeren Bedingungen der Mandatsausübung mit sich bringt.

4. Leitbild

Das Leitbild für die künftige Struktur der kreislichen Ebene lässt sich somit wie folgt entwickeln:

Mit der Reform sollen Strukturen geschaffen werden,

- mit denen im Hinblick auf die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung die Verwaltungen (unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Landes Mecklenburg-Vorpommern) auf Dauer wirtschaftlich betrieben werden können und
- die 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 möglichst vermieden werden;
- in deren Gebiet möglichst viele staatliche und kommunale (kreisliche) Dienstleistungen aus einer Hand erbracht werden;
- in denen eine möglichst flächendeckende Übereinstimmung von staatlichen und kommunalen Zuständigkeitsbezirken herrscht;
- in denen die Landkreise ihre Ergänzungs- und Ausgleichsfunktion 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;
- in denen die Verflechtungs- und Kooperationsbeziehungen zwischen den Zentren und ihrem angrenzenden Umland nachhaltig gestärkt werden;
- die über schlanke und organisatorisch optimierte Verwaltungen verfügen und
- in denen Verwaltungsdienstleistungen bürger- und wirtschaftsnah sowie in hoher Qualität erbracht werden und somit die Effektivität des öffentlichen Verwaltungshandelns und die Effizienz der Verwendung öffentlicher Mittel nachhaltig gesteigert werden;
- die aufgrund ihres Zuschnitts einen Bestand an Fachpersonal gestatten, der einen hohen Spezialisierungsgrad ermöglicht und damit Gewähr dafür leistet, dass Landkreise und kreisfreie Städte öffentliche Dienstleistungen auf dem erforderlichen fachlichen und technischen Niveau erbringen können;
- die ungeachtet der strukturellen Unterschiede im Land eine gleichwertige Entwicklung aller Landesteile ermöglichen;
- 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.

5. Leitlinien

5.1 Strukturgrundsätze

Um ein gleichberechtigtes Zusammenwachsen zu gewährleisten, sollen die betroffenen Landkreise aufgelöst und zu neuen Landkreisen zusammengeschlossen werden. Es findet daher keine Aufnahme eines Landkreises in einen bisherigen Landkreis statt.

Soweit die allgemeinen Ziele, insbesondere das der Schaffung nachhaltig tragfähiger und effizienter Verwaltungsstrukturen, es ermöglichen, sollen die von der Neugliederung betroffenen Gebietskörperschaften möglichst vollständig in der neuen Struktur aufgehen.

Die kreisfreien Städte sind hinsichtlich ihrer Struktur bezogen auf das Leitbild zu untersuchen und der Status der Kreisfreiheit ist zu überprüfen.

Bei der Zusammenlegung von Kreisen sind funktionsräumliche Gesichtspunkte der Raumordnung zu beachten.

5.2 Flächenausdehnung

Auch nach der Entscheidung des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern ist es nicht möglich, eine konkrete Größe zu entwickeln, bei der aus verfassungsrechtlichen Gründen die Grenze für die Fläche von Landkreisen liegt. Im Hinblick auf das Kriterium der Überschaubarkeit des Landkreises für die ehrenamtlichen Mandatsträger und die Kreisverwaltung sowie die Erreichbarkeit sind der Ausdehnung allerdings durch die Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern Grenzen gesetzt. Auch in vergrößerten Landkreisen muss die ehrenamtliche Tätigkeit weiterhin möglich und zumutbar sein. Eine Vergrößerung der Fläche darf sich nicht negativ auf die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger auswirken, sich ehrenamtlich zu engagieren.

Um die Überschaubarkeit und die Kenntnis der regionalen Belange zu gewährleisten, sollte die Zielgröße der Fläche der Landkreise 4.000 km² in der Regel nicht überschreiten. Bei den Festlegungen zur künftigen Flächengröße innerhalb des von der Verfassung gesteckten Rahmens handelt es sich letztlich weniger um rechnerisch-empirisch ermittelte Größen, sondern im Kern um wertende gesetzgeberische Entscheidungen.

5.3 Einwohnerzahl

Untersuchungen haben gezeigt, dass in den Landkreisen die Verwaltungskosten je Einwohner mit zunehmender Einwohnerzahl sinken. Dieser grundsätzliche Zusammenhang wurde prognostisch für die Kreise in Mecklenburg-Vorpommern bestätigt. So würden zum Beispiel die Personalausgaben je Einwohner bei 150.000 Einwohnern 170 €, bei 175.000 Einwohnern 150 €, bei 200.000 Einwohnern 133 € und bei 225.000 Einwohnern 118 € betragen (Anlagen 8 sowie 9a und 9b).

Im Hinblick auf diese Untersuchungsergebnisse, die geänderten Rahmenbedingungen und die Besonderheiten Mecklenburg-Vorpommerns als am dünnsten besiedeltes Flächenland der Bundesrepublik wird die abstrakte untere Zielgröße für die Einwohnerzahl der Landkreise zum Jahr 2020 auf Basis der für diesen Zeitpunkt prognostizierten Bevölkerungsdaten auf 175.000 Einwohner festgelegt.

Das Ziel, die Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltungen zu verbessern, steht unter anderem mit deren Größe in Zusammenhang und hängt somit auch von der durch die Einwohnerzahl bedingten kreislichen Finanzkraft ab. Weitere Kriterien, an denen die Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltungen bemessen werden kann, sind die

- Veranstaltungskraft der Kreise,
- Möglichkeit, regelmäßig einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen,
- Fähigkeit zu dauerhafter Investitionstätigkeit,
- Möglichkeit des wirtschaftlichen Einsatzes von Fachleuten (Mindestaufkommen an Fällen),
- Qualität der Bearbeitung und die Bearbeitungsdauer,
- Möglichkeit, Personalausfälle durch Vertretungen auszugleichen.

Grundsätzlich lässt sich etwa feststellen, dass in größeren Strukturen genügend Fallzahlen vorliegen, die eine Auslastung von Spezialisten gewährleisten und damit deren Einsatz finanzpolitisch sinnvoll machen. Sofern bei den Aufgaben der Kreisverwaltungen der Aspekt der Fläche nicht besonders berücksichtigt werden muss, ist für die Beurteilung der Leistungsfähigkeit somit die durch die Einwohnerzahl bedingte Finanzkraft des Landkreises relevant.

5.4 Abweichungen von den Zielgrößen

Mecklenburg-Vorpommern ist unter den deutschen Bundesländern das sechstgrößte Flächenland, liegt aber gemessen an der Einwohnerzahl auf Rang vierzehn und gemessen an der Bevölkerungsdichte auf dem letzten Rang. Möglichst leistungsfähige Strukturen bedingen in einem extrem dünn besiedelten Land eher große Kreise. Möglichst überschaubare Strukturen bedingen eher kleine Kreise. In diesem Spannungsfeld kann eine tragfähige Lösung nicht allein durch zahlenmäßige Festlegungen definitiv und endgültig erreicht werden. Es muss vielmehr in jedem Einzelfall eine Lösung gefunden werden, die zwar die regionalen und örtlichen Gegebenheiten berücksichtigt, jedoch den unter Ziffer 5.3 an die Leistungsfähigkeit eines Landkreises gestellten Anforderungen gerecht wird.

Hierbei müssen, insbesondere in im landesweiten Vergleich sehr dünn besiedelten Gegenden, neben der abstrakten Zielgröße weitere Gesichtspunkte eine Rolle spielen. Zu nennen sind hier insbesondere die Zumutbarkeit kommunalpolitischer Mandatsausübung, die Gewährleistung effizienter Verwaltungsarbeit, eine geringe Einwohnerdichte (vgl. Anlage 4), raumordnerische und landesentwicklungspolitische Gründe, wirtschaftliche, infrastrukturelle und naturräumliche Zusammenhänge sowie historische und landsmannschaftliche Verbundenheiten.

Die angegebene Einwohnerzahl ist eine Richtzahl, bei der Abweichungen infolge einer ergebnisoffenen Anhörung möglich sind.

5.5 Kommunalisierung von Aufgaben

Die Gebietskörperschaften sollen in der Lage sein, vermehrt bisher vom Land wahrgenommene Aufgaben zu übernehmen. Voraussetzung hierfür ist, dass die Kreisverwaltungen nach den Grundsätzen einer zweckmäßigen, wirtschaftlichen, orts- und bürger-nahen Verwaltung die am besten geeigneten Verwaltungsträger für die Wahrnehmung der jeweiligen Aufgabe sind. Durch den Abbau von Doppelzuständigkeiten und die Bündelung von Aufgaben sollen Synergie- und Skaleneffekte erzielt werden. Daher ist bei der Neuordnung der Landkreise zu berücksichtigen, dass die Wirtschaftlichkeit der Aufgabewahrnehmung und die fachliche Kompetenz weiter gewährleistet sind. Zur Sicherung transparenter Strukturen sollen in der Regel Landesaufgaben auf alle Landkreise übertragen werden. In den Fällen, in denen dies zu einer nicht sachgerechten Aufgabenerledigung führen würde, sind unter Beachtung des Aspektes der demokratischen Partizipation Alternativen zu prüfen.

Kreisgebietsreform und Funktionalreform bilden eine Einheit und sind aufeinander abzustimmen.

5.6 Stadt-Umland-Beziehungen

Es ist abzuwägen, welche Verwaltungsstruktur den tatsächlichen Lebens- und Wirtschaftsraum des Stadt-Umland-Raumes der Städte (Verflechtungsraum) am besten abbildet und geeignet ist, dessen Leistungsfähigkeit im Sinne der Landesentwicklung für die Zukunft zu stärken.

Für eine dauerhafte und nachhaltige Entwicklung des gesamten Landes ist eine Stärkung der Grund-, Mittel- und Oberzentren unabdingbare Voraussetzung. Dem muss die Verwaltungsreform dienen und dabei die bestehenden Verflechtungsräume berücksichtigen. Tatsächliche kommunale Selbstverwaltung setzt leistungsfähige Kommunen voraus. Dazu muss das gesetzliche Leitbild der Kommunalverfassung verwirklicht werden.

Zwischen den kreisfreien Städten und den Nachbarlandkreisen sowie den in ihrem Umland liegenden Gemeinden ist ein zum Teil sehr dichtes Netz von Verflechtungsbeziehungen entstanden. Diese Verflechtungsräume sind jedoch von vielen Verwaltungsgrenzen durchschnitten, sodass die Verwaltungsräume oftmals nicht mit den Verflechtungsräumen übereinstimmen.

Der Umzug eines Teils der Einwohner der kreisfreien Städte in die umliegenden kreisangehörigen Gemeinden hat zu vielschichtigen gegenseitigen Abhängigkeiten und Konkurrenzen mit unterschiedlichen Effekten für die gebotene Kooperation geführt. Die zunehmenden Verflechtungen sind verbunden mit Ordnungs- und Verteilungsproblemen, die die Zuständigkeit einzelner Verwaltungsträger übersteigen. Die zukünftigen Strukturen sollen die Stadt-Umland-Beziehungen dauerhaft verbessern.

5.6.1 Verhältnis Städte - Umlandgemeinden

Dazu ist es erforderlich, das Verhältnis zwischen Städten und ihrem Umland sowohl auf der Ebene Stadt-Landkreis als auch auf der Ebene Stadt-Umlandgemeinde bei Bedarf strukturell neu zu regeln. Wesentlich ist das Interesse des Landes an starken und entwicklungsfähigen Zentren. Außerdem sind die Interessen des Landes an der Entwicklung der Städte einerseits und das Recht auf kommunale Selbstverwaltung der Umlandgemeinden andererseits zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen. Zur Regelung der Stadt-Umland-Beziehungen kommen unterschiedliche Maßnahmen in Betracht

- Verstärkung der kommunalen Zusammenarbeit,
- Anpassung der finanziellen Ausgleichsregelungen sowie
- Eingemeindungen von Umlandgemeinden.

Im Verhältnis Stadt-Umlandgemeinden sind die Formen der kommunalen Zusammenarbeit als ein das Recht auf kommunale Selbstverwaltung gegenüber Eingemeindungen schonenderes Mittel in Betracht zu ziehen.

Eingemeindungen sind zulässig, wenn sie aus Gründen des öffentlichen Wohls geeignet und erforderlich sind. Damit muss ein Eingriff in den Gebietsstand einer Gemeinde das letzte Mittel sein; es darf also keine für die Gemeinden weniger schwerwiegenden Möglichkeiten geben. Eingemeindungen in Zentren, die im Einvernehmen der beteiligten Gemeinden erfolgen, wird die Landesregierung im Rahmen ihrer Möglichkeiten unterstützen.

In Einzelfällen ist zu prüfen, ob durch eine Änderung und Anpassung der bestehenden finanziellen Ausgleichsregelungen zur Entspannung der bestehenden Probleme beigetragen werden kann. Auch dies würde im Verhältnis Stadt-Umlandgemeinde als geringerer Eingriff zu berücksichtigen sein.

5.6.2 Verhältnis kreisfreie Städte - Landkreise

Auch zwischen den künftig kreisfreien Städten und den Landkreisen bieten sich Formen der kommunalen Zusammenarbeit zur gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung an. Insbesondere ist die Zweckmäßigkeit der Zusammenarbeit in bestimmten Aufgabengebieten, wie ÖPNV, Schülerbeförderung und Wirtschaftsförderung, zu prüfen.

5.7 Status der kreisfreien Städte

Es ist abzuwägen, ob dem Interesse einer nachhaltigen Entwicklung des gesamten Landes eine Einkreisung kreisfreier Städte oder eine Aufrechterhaltung der Kreisfreiheit zweckdienlicher ist. Eine Einkreisung darf nicht dazu führen, dass die eingekreiste Stadt den Landkreis dominiert. Dies wird dann anzunehmen sein, wenn in der Stadt mehr als 40 % der Einwohner des Landkreises leben.

Die Hansestadt Rostock sollte aufgrund ihrer potenziellen Leistungsfähigkeit und Größe kreisfrei bleiben. Über die Kreisfreiheit der anderen bisher kreisfreien Städte wird gesondert entschieden.

Wenn bisher kreisfreie Städte in einen Landkreis einbezogen werden, erhalten sie den Sonderstatus einer „großen kreisangehörigen Stadt“, in diesen Fällen sollte der Kreis grundsätzlich nach der jeweils eingekreisten Stadt benannt werden. Der Kreistag erhält die Option, durch Beschluss einen anderen Namen für den Kreis festzulegen. In Bereichen, die für die städtische Entwicklung von besonderer Bedeutung sind, sollten sie auch künftig bestimmte Aufgaben wahrnehmen, für die im übrigen Kreisgebiet der Landkreis zuständig ist. Die Rechtsaufsicht über die großen kreisangehörigen Städte soll wegen der Komplexität und des Umfangs der Aufgabe beim Innenministerium liegen.

5.8 Anwendung der Kriterien

Die einzelnen Kriterien sind mit ihrer jeweiligen Bedeutung in die Abwägung über eine tragfähige Neuordnung der Kreisstruktur zusammenzuführen. Dabei sind die Unterschiede im Land, insbesondere hinsichtlich der Bevölkerungsdichte und der Siedlungsstrukturen zu berücksichtigen. Die Landkreisstruktur muss aber eine gewisse Homogenität in den Grundstrukturen aufweisen, da nur so Kompetenzen gleich verteilt und die Verwaltungsdienstleistungen gleichermaßen effizient erbracht werden können. Auch unter Berücksichtigung der Anforderungen an das Ehrenamt sind möglichst ausgeglichene Strukturen anzustreben.

6. Einbeziehung der kommunalen Ebene

Die Verwaltungsreform wird im engen Dialog mit den betroffenen Kommunen und den kommunalen Verbänden erfolgen. Initiativen zur Bildung von Landkreisen oder zur Einkreisung von kreisfreien Städten können berücksichtigt werden, soweit sie sich innerhalb des aufgestellten Rahmens bewegen, einer landesweiten Regelung nicht entgegenstehen und sich in den Zeitplan der Verwaltungsreform einfügen.

Es ist geplant, die gesetzlichen Grundlagen für eine Verwaltungsreform bis Mitte 2010 zu schaffen. Unter Berücksichtigung einer Umsetzungsphase sollen die Gesetze 2011 in Kraft treten.

2. Der Landtag bestimmt entsprechend der Empfehlung der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ für die anstehenden Reformen folgenden Gesamtrahmen für die umfassende Verwaltungsmodernisierung in Mecklenburg-Vorpommern:

Gesamtrahmen für die umfassende Verwaltungsmodernisierung in Mecklenburg-Vorpommern

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern bekennt sich dazu, dass ein ganzheitlicher Ansatz der Verwaltungsmodernisierung in Mecklenburg-Vorpommern erforderlich ist. Die im Folgenden beschriebenen Elemente der Verwaltungsmodernisierung sind in der 5. Wahlperiode des Landtages in einen verbindlichen zeitlichen Zusammenhang mit der geplanten Reform der kreislichen Ebene zu stellen. Nur in diesem Gesamtzusammenhang ist eine Kreisgebietsreform für ein zukunftsfähiges Mecklenburg-Vorpommern als Teilschritt zielführend. Die stringente Durchführung einer Kreisgebietsreform erfordert sowohl Veränderungen bei den Größen und Strukturen der Landkreise als auch die Überprüfung des Status der kreisfreien Städte.

1. Kreisgebietsreform

Vor dem Hintergrund des verfassungsgerichtlichen Urteils vom 26. Juli 2007 und dem nach wie vor drängenden Handlungsbedarf zur Reform der kreislichen Strukturen hat sich die Landesregierung dazu entschieden, das Projekt Kreisgebietsreform mit Nachdruck voranzutreiben und bis zum Sommer 2009 einen entsprechenden Gesetzentwurf in den Landtag einzubringen. Hierzu wurde als erster Schritt ein Leitbild für eine künftige Kreisstruktur entwickelt, welches das Kabinett am 27. November 2007 beschlossen hat. Für eine Kreisgebietsreform, jedoch nicht für alle Reformelemente, ist ein Leitbild unabdingbar.

2. Funktionalreform

Öffentliche Verwaltung muss sowohl auf staatlicher als auch auf kommunaler Ebene effizienter werden. Doppelstrukturen müssen abgebaut, Verwaltungsstrukturen insgesamt schlanker werden.

Dafür ist eine fortlaufende Aufgabenkritik auf allen Verwaltungsebenen notwendig. Zentrale Frage ist, welche der derzeit von der öffentlichen Hand wahrgenommenen Aufgaben auch in Zukunft notwendig sind und wie sie erfüllt werden können. Dabei ist auch eine Aufgabenerfüllung durch Dritte in die Betrachtung einzubeziehen.

Die nach erfolgter Aufgabenkritik erforderlichen öffentlichen Aufgaben müssen auf der Verwaltungsebene wahrgenommen werden, die die Gewähr für größtmögliche Wirtschaftlichkeit, Bürger- und Wirtschaftsnähe, Rechtssicherheit und fachliche Qualität bietet. Bei einer Zuordnung auf die kommunale Ebene sind die Besonderheiten der kommunalen Selbstverwaltung zu beachten. Es soll zunächst geprüft werden, welche Aufgaben zweckdienlich in den eigenen Wirkungskreis übertragen werden können.

Die gesetzlichen Regelungen über die Funktionalreform und über die Kreisgebietsreform werden zusammen erarbeitet und treten zeitgleich in Kraft.

3. Stärkung der Zentren

Das Landesraumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern stellt fest: „Als Mittelpunkte des gesellschaftlichen Lebens bündeln zentrale Orte öffentliche und private Güter und Dienstleistungen, Versorgungseinrichtungen, technische, soziale, kulturelle, Verwaltungs-, Sport- und Bildungsinfrastruktur und vermeiden damit eine Zersiedlung der Landschaft, schaffen wirtschaftliche Agglomerationsvorteile, lenken Verkehrsströme, stellen die Erreichbarkeit der Einrichtungen für die Bevölkerung sicher und tragen damit dazu bei, Verkehrsaufkommen zu vermeiden. Die Bündelfunktion gewährleistet die Tragfähigkeit von Einrichtungen sowie einen effektiven Einsatz öffentlicher Mittel. Zentrale Orte übernehmen multifunktional Ordnungs-, Versorgungs- und Entwicklungsfunktionen. Eine wesentliche Aufgabe ist dabei die Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung im Verflechtungsbereich mit infrastrukturellen Einrichtungen und Arbeitsplätzen, wobei zentrale Orte höherer Stufen die Funktionen der zentralen Orte niedriger Stufen mit erfüllen.“

Eine Differenzierung der zentralen Orte in Ober-, Mittel- und Grundzentren nach dem Raumordnungsprogramm unseres Landes ist sinnvoll.

Die Grundzentren müssen auch zukünftig in der Lage sein, ihre Funktionen für sich selbst und das Umland zu erfüllen. Von den Ober- und Mittelzentren werden besondere Leistungen und Impulse für ihr Umland erwartet. Ihre Stärkung muss durch ein Maßnahmenbündel erfolgen.

Insgesamt ist der prozentuale Anteil der Zentren an den Finanzmitteln, die nach dem Finanzausgleichsgesetz verteilt werden, zu steigern.

Zentren mit hohen Defiziten in den Verwaltungshaushalten müssen besondere Anstrengungen unternehmen, um ihre strukturellen Probleme abzubauen und ihre Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen.

Bei Mittel- und Oberzentren kann eine Stärkung durch Gebietserweiterung notwendig sein. Sollten moderate Eingemeindungen notwendig sein, müssen diese zeitgleich mit der Kreisgebietsreform erfolgen.

Zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur haben die Ober- und Mittelzentren in den vergangenen Jahren eine anteilig höhere Förderung erhalten. Dieses liegt vorrangig darin begründet, dass sich die Förderung der gewerblichen Wirtschaft und Infrastruktur an den Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben der Unternehmen selbst orientiert. Diese Entwicklung wird weiterhin unterstützt.

4. Fortführung von Deregulierung und Bürokratieabbau

Der in der vergangenen Legislaturperiode begonnene Prozess der Deregulierung und des Bürokratieabbaus wird in dieser Wahlperiode fortgesetzt. Deregulierung und Bürokratieabbau sind zu verstetigende Prozesse. Ziel ist, Unternehmen, Bürger und die Verwaltungen im Land von unnötigen bürokratischen Hemmnissen zu befreien. Verwaltungsverfahren sollen vereinfacht und verkürzt werden. Hierzu ist es neben der Überprüfung von Standards notwendig, das Rechtsetzungsverfahren weiterzuentwickeln und in diesem Zusammenhang auch Verfahren zur systematischen Gesetzesfolgenabschätzung einzubeziehen.

Es wird angestrebt, gesamtwirtschaftliche Entlastungen von Unternehmen, Bürgern und Verwaltungen durch eine enge Zusammenarbeit mit der Bundesregierung und den anderen Bundesländern herbeizuführen und darauf hinzuwirken, dass die durch Bundes- und EU-Recht verursachten Belastungen der Wirtschaft, Kommunen und der Verwaltung reduziert werden.

5. Weiterentwicklung der Gemeinde- und Ämterstrukturen

Aufgrund der Empfehlungen der Enquete-Kommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ der 3. Legislaturperiode sind die Richtwerte für die in der Kommunalverfassung enthaltenen Mindestgrößen von Gemeinden und Ämtern im Jahr 2004 erhöht worden. Das Land verfügt heute über 843 kreisangehörige Gemeinden, von denen immer noch 299 Gemeinden weniger als 500 Einwohner haben und damit nicht dem gesetzlichen Leitbild von § 1 Absatz 3 KV M-V entsprechen. Von den 79 Ämtern weisen noch 16 weniger als die von der Kommunalverfassung angestrebten 8.000 Einwohner auf. Neun amtsfreie Gemeinden haben weniger als 5.000 Einwohner und 31 Ämter verwalten mehr als die von der Kommunalverfassung vorgesehenen 10 Gemeinden. Diese Entwicklung ist nicht zufriedenstellend.

Die Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ der 5. Legislaturperiode des Landtages ist damit beauftragt worden, Vorschläge zu unterbreiten, wie die Gestaltungskraft der Gemeinden und die demokratische Mitwirkung der Bürger in ihren eigenen Angelegenheiten langfristig gesichert werden können. Die Kommission wird dazu die aktuelle Situation der Kommunen in unserem Land vor dem Hintergrund der zur erwartenden finanziellen und demografischen Entwicklung analysieren, bewerten und Handlungsperspektiven zur Ausgestaltung dauerhaft leistungsfähiger Kommunen aufzeigen. Es ist zu prüfen, wie freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden befördert werden können. Die Enquete-Kommission legt dem Landtag in der 5. Wahlperiode dazu einen Bericht vor.

6. Stärkung des Ehrenamtes und der Bürgerbeteiligung

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hält die kommunale Selbstverwaltung gemäß Artikel 28 des Grundgesetzes für eine der tragenden Säulen des demokratischen Staates. Die Gemeinden sind der primäre politische Identifikations- und Gestaltungsraum der Bürger. Es ist daher eine wesentliche Aufgabe aller demokratischen Kräfte, die kommunale Selbstverwaltung, gerade unter sich wandelnden Rahmenbedingungen, zu schützen und zu stärken.

Ziel soll es sein, die Gestaltungskraft der Gemeinden und Landkreise und die demokratische Mitwirkung der Bürger in ihren eigenen Angelegenheiten langfristig zu sichern.

Die Motivation zum Ehrenamt ist dann am stärksten, wenn wirkungsvolles Gestalten der örtlichen Angelegenheiten langfristig möglich ist.

Die Sicherung bzw. Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit aller Kommunen sowohl durch haushaltsrechtliche Instrumente als auch durch strukturelle Reformen ist daher das Ziel.

7. Reform des kommunalen Finanzausgleichs

Die Modernisierung der kommunalen Strukturen baut auch auf der grundlegenden Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes auf.

Diese soll zum 1. Januar 2010 in Kraft treten. Ziel dieser Novellierung ist es, den Finanzausgleich gerecht, einfach und transparent zu gestalten und dabei den verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Anforderungen Rechnung zu tragen.

Außerdem soll die Landesentwicklung durch eine besondere Stärkung und Förderung der Zentren im Sinne des Landesentwicklungsprogramms gestärkt werden.

Zur Vorbereitung der FAG-Novelle ist ein umfassendes finanzwissenschaftliches Gutachten in Auftrag gegeben worden. Es wird zu untersuchen und zu klären sein, wie die Finanzausgleichsleistungen des Landes im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit langfristig eine angemessene Finanzausstattung aller Kommunen unter Berücksichtigung von Optimierungspotenzialen ermöglichen können. Eine symmetrische, unter Berücksichtigung der jeweiligen Aufgabenbelastung faire Verteilung der Einnahmen des Landes auf Land und Kommunen muss geprüft werden. Gleichzeitig soll die Frage beantwortet werden, ob und wenn ja, wie eine Finanzierung stärker aufgabenbezogen, unter fairer Abwägung der Finanzsituation von Kommunen und Land, umgesetzt werden kann. Außerdem sind die Finanzbeziehungen zwischen den einzelnen kommunalen Ebenen (kreisfreie Städte, Landkreise und kreisangehörige Gemeinden) u. a. auch mit Blick auf eine notwendige Stärkung der Zentren zu optimieren. Aber auch die Landkreise müssen in die Lage versetzt werden, ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion für die kreisangehörigen Gemeinden und ihrer Dienstleistungsfunktion für die Bürgerinnen und Bürger verstärkt nachkommen zu können. Ziel ist es, die verfassungsrechtliche Vorgabe gleichwertiger Lebensbedingungen auch im ländlichen Raum zu gewährleisten.

Schließlich soll das System der Vorwegabzüge vollständig untersucht werden.

8. Einführung des neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens (NKHR)

Das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts ist zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Spätestens bis zum Haushaltsjahr 2012 müssen alle Kommunen im Land ihr Rechnungswesen von der bisherigen Kameralistik auf die kommunale Doppik umstellen.

Kommunale Doppik erleichtert die Aufstellung einer Kosten- und Leistungsrechnung und eröffnet damit neue Steuerungspotenziale, die den Kommunen eine effizientere Wahrnehmung ihrer Aufgaben ermöglichen. Durch die Entscheidung für das doppelte Rechnungssystem wird es außerdem möglich, die Jahresabschlüsse der Kommune und ihrer Gesellschaften zu einem Gesamtabschluss zusammenzufassen. Das soll den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung einen rascheren Überblick über die gesamte Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Kommune verschaffen.

Für den Bürger wird das doppelte Haushalts- und Rechnungswesen einen wesentlichen Gewinn an Informationen bringen, der zu einer verstärkten Beteiligung genutzt werden kann. Zum 1. Januar 2008 haben bereits sechs Verwaltungen eine Umstellung auf die kommunale Doppik vorgenommen (Stadt Neubrandenburg, Amt Dömitz-Malliß, Amt Krakow am See, Amt Laage, Amt Neustrelitz-Land, Amt Neverin). Nach derzeitigem Stand planen rund 25 weitere Kommunen eine vorzeitige Umstellung auf die kommunale Doppik zum 1. Januar 2009.

Die Umsetzung der Reform des Gemeindehaushaltsrechts wird durch ein Gemeinschaftsprojekt des Landes mit den kommunalen Landesverbänden begleitet. Über eine Internetpräsentation werden alle Informationen zum Regelwerk des NKHR-MV bereitgestellt und häufig gestellte Fragen beantwortet. Außerdem wird im Rahmen des Projektes ein Netzwerk von Arbeitskreisen für den Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch aufgebaut. Dieser Prozess ist bereits fortgeschritten und kann nicht in einem zeitlichen Kontext mit der Kreisgebietsreform gesehen werden.

9. Fortführung des Personalkonzepts 2004 der Landesregierung

Am 28. Januar 2005 hatte die damalige Landesregierung das Personalkonzept 2004 für die Landesverwaltung beschlossen. Mit dem Personalkonzept werden rund 10.000 Stellen abgebaut, davon fast 5.200 Stellen in der Verwaltung (ohne Lehrer). Gegenüber dem Stand vom 1. Januar 2004 von 42.219 Stellen bedeutet der Rückgang von rund 10.000 Stellen eine Stellenreduzierung von nahezu 25 %. Das Land orientiert sich hierbei an der Personalausstattung der finanzschwachen Flächenländer West (womit eine Reduzierung von 24,3 Stellen je 1.000 Einwohner auf 19,5 Stellen in M-V erforderlich ist). Nach dem Haushalt 2008/2009 werden bis Ende 2009 ca. 7.000 Stellen abgebaut und weitere rd. 700 Stellen dem disponiblen Überhang zugeordnet sein. Das Ziel der Landesregierung muss eine mittelfristige Anpassung des Landespersonalkörpers an die vielfältig veränderten Anforderungen und Rahmenbedingungen des Landes im Rahmen einer Personalstrukturreform sein. Die Stellenreduzierung sollte auf der Basis von Überprüfungen der Aufgabenstruktur (Wegfall von Aufgaben, Kommunalisierung, Auslagerung an Dritte) und einer Optimierung der Ablauf- und Aufbauorganisation (Zusammenlegung von Ämtern, Straffung der Geschäftsabläufe, Einführung neuer IT etc.) vorgenommen werden.

10. Fortführung des eGovernment

Die im Masterplan eGovernment im Jahr 2004 beschlossene IT-Strategie des Landes wurde mit der Umsetzungsplanung im November 2004 sowie mit dem Maßnahmeplan eGovernment im April 2006 erfolgreich fortgeschrieben.

Die darin beschriebenen Instrumente des eGovernment wirken nachhaltig auf die Strukturen und die Leistungsfähigkeit der Landes- und Kommunalverwaltungen. Kürzere Wege und standardisierte, beschleunigte Abläufe von Verwaltungsprozessen führen zu signifikanten Zeit- und Kostenersparnissen und im Ergebnis zu einer schlankeren Verwaltung. EGovernment soll in Mecklenburg-Vorpommern nicht nur den Einwohnern und der Wirtschaft des Landes zugute kommen, sondern darüber hinaus für den Lebens- und Wirtschaftsstandort Mecklenburg-Vorpommern werben. Ein besonderer Schwerpunkt des eGovernment ist die Neugestaltung des Landesinformationssystems, bestehend aus dem Landes-, Dienstleistungs- und Regierungsportal. Insbesondere mit dem Dienstleistungsportal wurden die Angebote auf die eigentlichen Zielgruppen ausgerichtet. Nicht mehr die Verwaltungsstruktur, sondern die Lebenssituation des Bürgers sowie der Unternehmen soll den Inhalt der Dienstleistungsangebote bestimmen. Mittlerweile ist eine Vielzahl verschiedener Lebenslagen verfügbar, die die Verwaltungswege kürzer und die Verwaltung lebensnah gestalten. Darüber hinaus sind weiterhin schwerpunktmäßig die weitere Standardisierung der IT-Infrastruktur, der Aufbau der Basiskomponenten sowie die Online-Bereitstellung von Verwaltungsdiensten mit dem Ziel zu betrachten, die Verwaltung ebenenübergreifend durch die Integration und Kopplung von weiteren Fachanwendungen und die Bereitstellung dieser als Online-Dienstleistungen für Bürger und Wirtschaft zweckmäßiger zu gestalten. Für die Umsetzung des eGovernment-Konzeptes sind industrielle und gewerbliche Partner zu gewinnen. Deshalb bemühen sich die Landkreise, Städte und Gemeinden um eine Optimierung der elektronischen Kommunikation zwischen Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung. Die Landesregierung wird sich für Lösungsmöglichkeiten zur flächendeckenden Bereitstellung von Breitbandtechnologie im Land einsetzen. Dieser Prozess ist so fortzusetzen, dass zum Zeitpunkt der Kreisgebietsreform die Eingangsportalfunktion für die Verwaltung vor Ort für den Bürger nutzbar ist.

11. Weiterentwicklung des Landesraumentwicklungsprogramms

Für eine zukunftsorientierte Entwicklung des Landes bedarf es einer querschnittsorientierten und fachübergreifenden Raumordnung und Landesplanung. Da hierbei die demografische Entwicklung sowie die Leistungsfähigkeit der Kommunen und deren Wirtschaftskraft als Einflussfaktor für die Landesentwicklung zu berücksichtigen ist, muss parallel zur Verwaltungsmodernisierung und Kreisgebietsreform das Landesraumentwicklungsprogramm weiterentwickelt und den zu erwartenden neuen Strukturen angepasst werden. Ausgehend vom Grundsatz der Nachhaltigkeit sind zukünftige regionale Zusammenhänge gegebenenfalls neu zu bewerten und neue Zuständigkeiten zu beachten. Gerade die zentralen Orte, die Zentren des Landes, sollten unter Beachtung der sich durch die Verwaltungsmodernisierung ergebenden Veränderungen in der Raumentwicklung und Flächennutzung landesplanerisch fortentwickelt und gestärkt werden.

3. Der Landtag legt folgende Maßgaben für das weitere Verfahren zur Vorbereitung der Kreisgebietsreform fest:

Der Landtag hält die Zahlen über Fläche und Einwohner im Leitbild für Orientierungsgrößen, die auf dem jetzigen Stand basieren und die nicht von allen Beteiligten geteilt werden.

Der Landtag erwartet von der Landesregierung bei der Erarbeitung eines Gesetzentwurfes für eine Reform der kommunalen Struktur auf kreislicher Ebene

- eine sorgfältige Analyse und Abwägung in der Frage, ob und gegebenenfalls welche heute kreisfreien Städte eingekreist werden,
- eine sorgfältige Analyse und Abwägung in der Frage der zukünftigen flächen- und einwohnermäßigen Größe der Kreise.

Dabei sieht der Landtag einen sachlichen Zusammenhang zwischen diesen beiden Fragen.

Der Landtag erwartet, dass die Landesregierung

- Alternativlösungen in die Prüfung einbezieht und sie gegeneinander abwägt sowie verschiedene Varianten eines Lösungsansatzes gewichtet,
- eine umfassende Anhörung aller betroffenen Gebietskörperschaften durchführt und ihre Ergebnisse in die Abwägung einbezieht,
- die Anhörung und andere für die Abwägung wichtigen Unterlagen sowie die Entscheidungsgründe sorgfältig dokumentiert und
- diese Unterlagen dem Landtag für die weiteren Beratungen zur Verfügung stellt.

Volker Schlotmann und Fraktion

Dr. Armin Jäger und Fraktion

Begründung:

Die im Antrag formulierte EntschlieÙung entspricht den Ergebnissen der Beratungen der Enquete-Kommission „Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ zur Unterrichtung durch die Landesregierung „Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern“ auf Drucksache 5/1059, wie sie im Zwischenbericht dargestellt ist.

Anlage 1

Bevölkerung und Flächen der Landkreise und kreisfreien Städte in M-V im Jahr 2006 und Bevölkerungsentwicklung seit 1990

kreisfreie Städte / Landkreise	Einwohner Stand			Fläche in km ²	Einwohner- dichte 2006 in EW/km ²
	31.12.1990*	31.12.2006	Veränderung		
kreisfreie Städte					
Greifswald	66.251	53.434	- 12.817	51	1.058
Neubrandenburg	89.284	67.517	- 21.767	86	788
Rostock	248.088	199.868	- 48.220	181	1.102
Schwerin	127.447	96.280	- 31.167	131	738
Stralsund	72.780	58.288	- 14.492	39	1.495
Wismar	55.509	45.182	- 10.327	42	1.085
<i>Summe</i>	<i>659.359</i>	<i>520.569</i>	<i>- 138.790</i>	<i>530</i>	
<i>Durchschnitt</i>	<i>109.893</i>	<i>86.762</i>	<i>- 23.132</i>	<i>88</i>	<i>982</i>
Landkreise					
Bad Doberan	93.982	119.486	25.504	1.362	88
Demmin	103.406	85.241	- 18.165	1.922	44
Güstrow	121.838	104.294	- 17.544	2.058	51
Ludwigslust	127.129	127.310	181	2.517	51
Mecklenburg-Strelitz	86.864	82.365	- 4.499	2.090	39
Müritz	73.609	67.002	- 6.607	1.714	39
Nordvorpommern	121.531	110.906	- 10.625	2.172	51
Nordwestmecklenburg	108.852	119.362	10.510	2.076	58
Ostvorpommern	120.424	109.219	- 11.205	1.911	57
Parchim	107.838	101.279	- 6.559	2.233	45
Rügen	85.275	70.459	- 14.816	976	72
Uecker-Randow	96.571	76.262	- 20.309	1.625	47
<i>Summe</i>	<i>1.247.319</i>	<i>1.173.185</i>	<i>- 74.134</i>	<i>22.656</i>	
<i>Durchschnitt</i>	<i>103.943</i>	<i>97.765</i>	<i>- 6.178</i>	<i>1.888</i>	<i>52</i>
zum Vergleich					
Land Mecklenburg- Vorpommern	1.906.678	1.693.754	- 212.924	23.182	73

* Daten wurden auf das Gebiet der heutigen Kreise und kreisfreien Städte umgerechnet

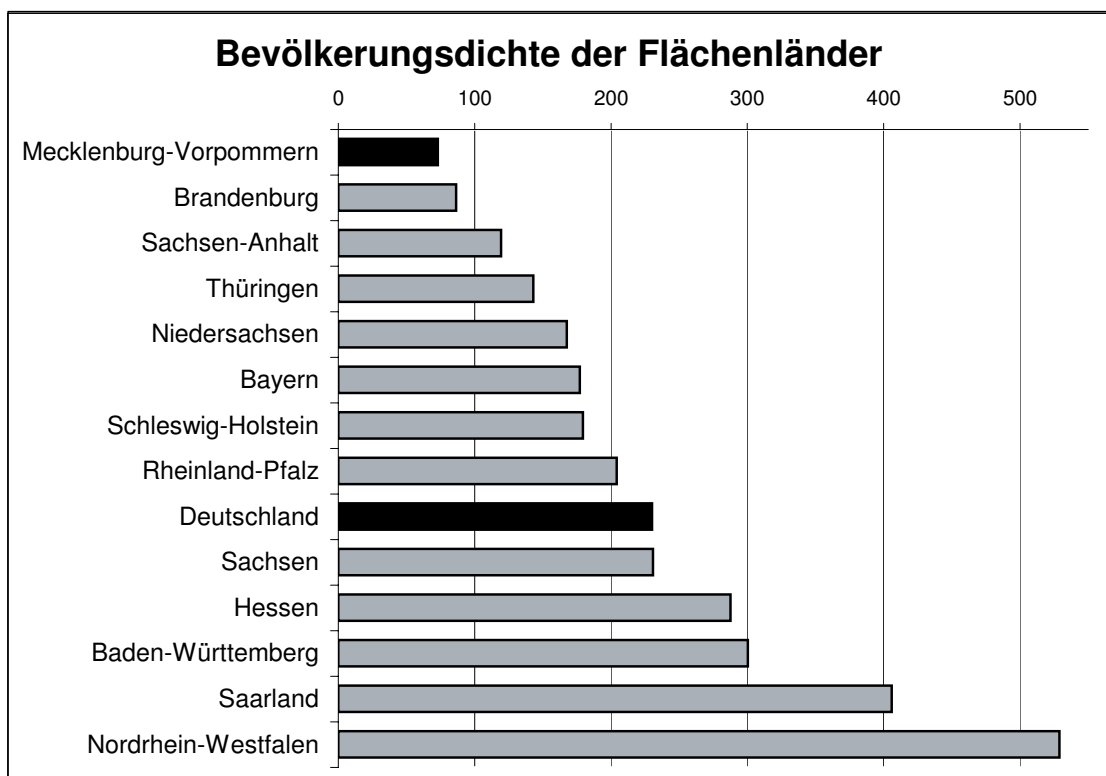
Quelle: Statistisches Amt M-V im LAiV M-V [insb. Stat. Bericht: A 123 2006 22]

Anlage 2

Bevölkerungsdichte der Bundesländer

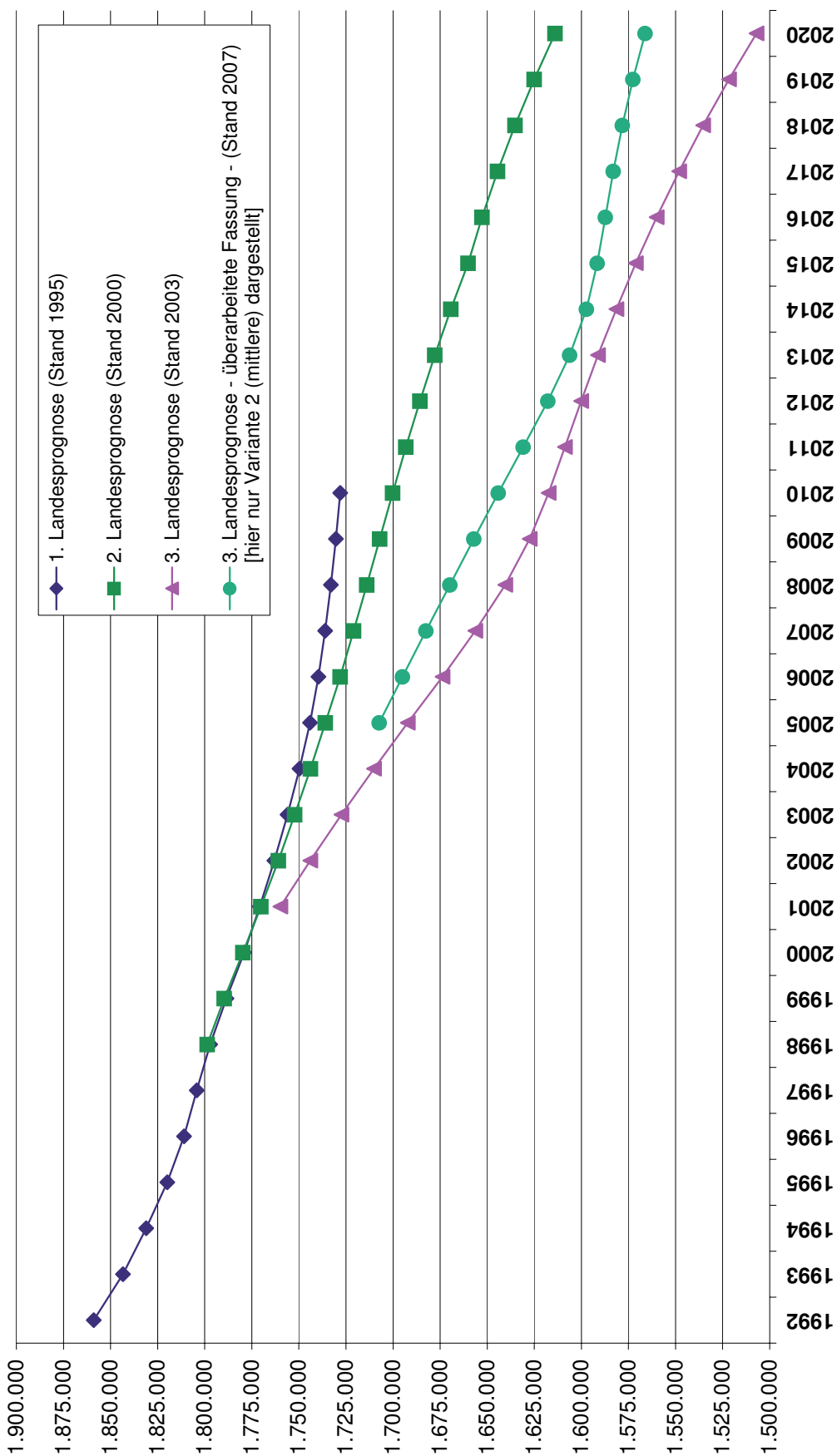
Land	Fläche in km ²	Bevölkerung in Tausend*	Bevölkerungsdichte in EW/km ²
Baden-Württemberg	35.752	10.739	300
Bayern	70.552	12.493	177
Berlin	892	3.404	3.817
Brandenburg	29.479	2.548	86
Bremen	404	664	1.642
Hamburg	755	1.764	2.336
Hessen	21.115	6.075	288
Mecklenburg-Vorpommern	23.182	1.694	73
Niedersachsen	47.641	7.983	168
Nordrhein-Westfalen	34.086	18.029	529
Rheinland-Pfalz	19.853	4.053	204
Saarland	2.570	1.043	406
Sachsen	18.415	4.250	231
Sachsen-Anhalt	20.447	2.441	119
Schleswig-Holstein	15.799	2.834	179
Thüringen	16.172	2.311	143
durchschnittliche Bevölkerungsdichte in Deutschland			230

*am 31.12.2006



Quelle: Veröffentlichungen der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

Landesprognosen zur Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern



Quelle: Statistisches Amt M-V im LAiV M-V [Stat. Berichte: A 183L 1995 01, A 183L 2000 01, A 183L 2003 01, A 183L 2007 01]

Anlage 4

**Einwohnerzahlen und -dichte in den Landkreisen und kreisfreien Städten
- Gegenüberstellung der Jahre 2006 und 2020 -**

kreisfreie Städte / Landkreise	Stand 31.12.2006		Prognose 31.12.2020	
	Einwohner*	Einwohnerdichte in EW/km ² *	Einwohner**	Einwohnerdichte in EW/km ² ***
kreisfreie Städte				
Greifswald	53.434	1.058	53.812	1.066
Neubrandenburg	67.517	788	53.379	623
Rostock	199.868	1.102	197.083	1.087
Schwerin	96.280	738	86.392	662
Stralsund	58.288	1.495	55.867	1.433
Wismar	45.182	1.085	42.601	1.023
Durchschnitt	86.762	982	81.522	925
Landkreise				
Bad Doberan	119.486	88	121.529	89
Demmin	85.241	44	63.308	33
Güstrow	104.294	51	88.151	43
Ludwigslust	127.310	51	129.277	51
Mecklenburg-Strelitz	82.365	39	68.881	33
Müritz	67.002	39	60.068	35
Nordvorpommern	110.906	51	89.081	41
Nordwestmecklenburg	119.362	58	115.178	55
Ostvorpommern	109.219	57	88.716	46
Parchim	101.279	45	81.499	36
Rügen	70.459	72	59.570	61
Uecker-Randow	76.262	47	53.597	33
Durchschnitt	97.765	52	84.905	45
Summe der Landkreise und kreisfreien Städte für Mecklenburg-Vorpommern	1.693.754	73	1.507.989	65

* Statistischer Bericht: A 123 2006 22

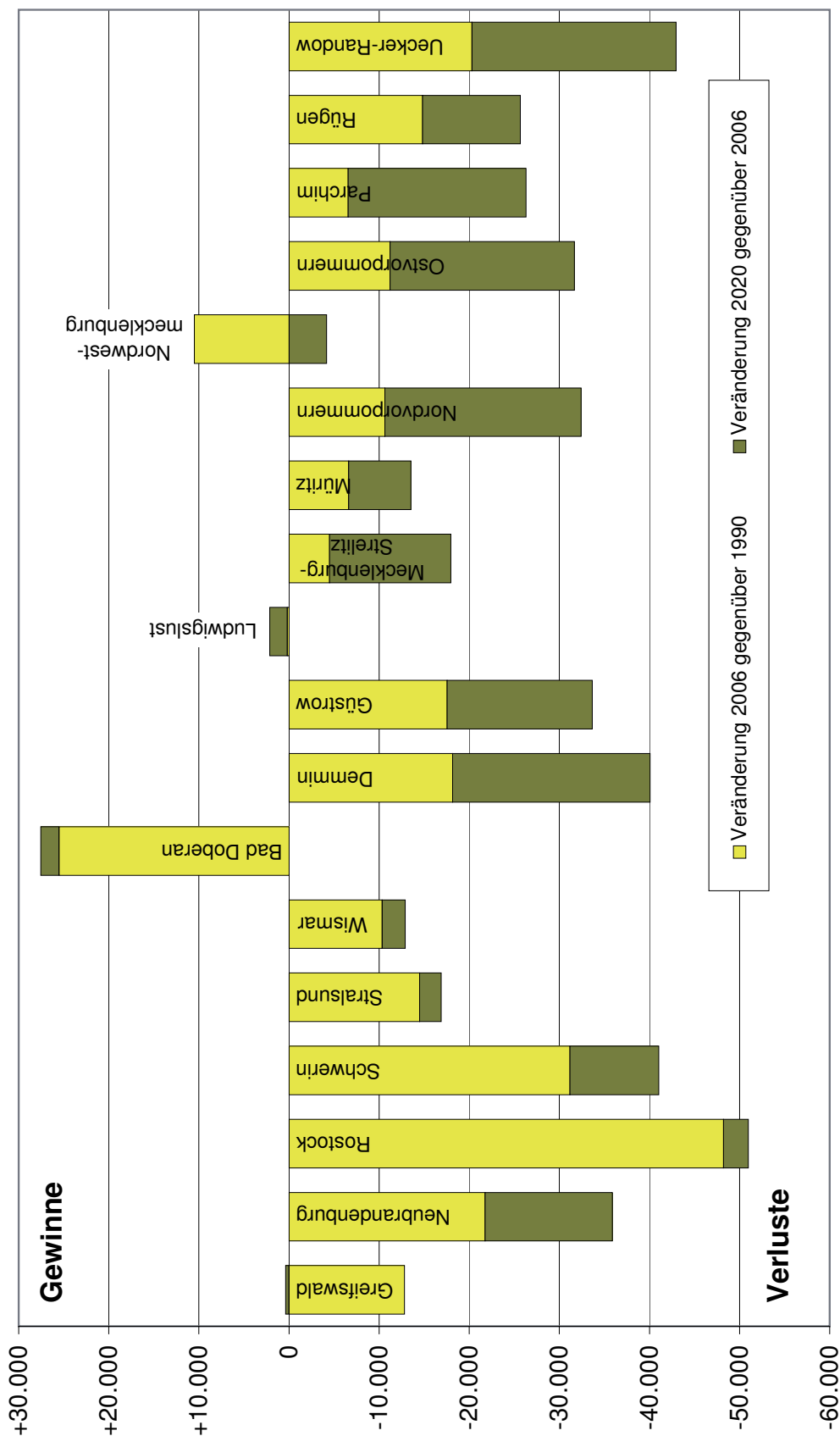
** Die Zahlen basieren auf der aktuell verfügbaren regionalisierten Bevölkerungsprognose:
"Bevölkerungsentwicklung der kreisfreien Städte und Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern bis 2020"
(Stand 2005) [Statistischer Bericht A 183K 2005 01]

*** eigene Berechnungen

Quelle: Statistisches Amt M-V im LAiV M-V (Berichte siehe oben); eigene Berechnungen

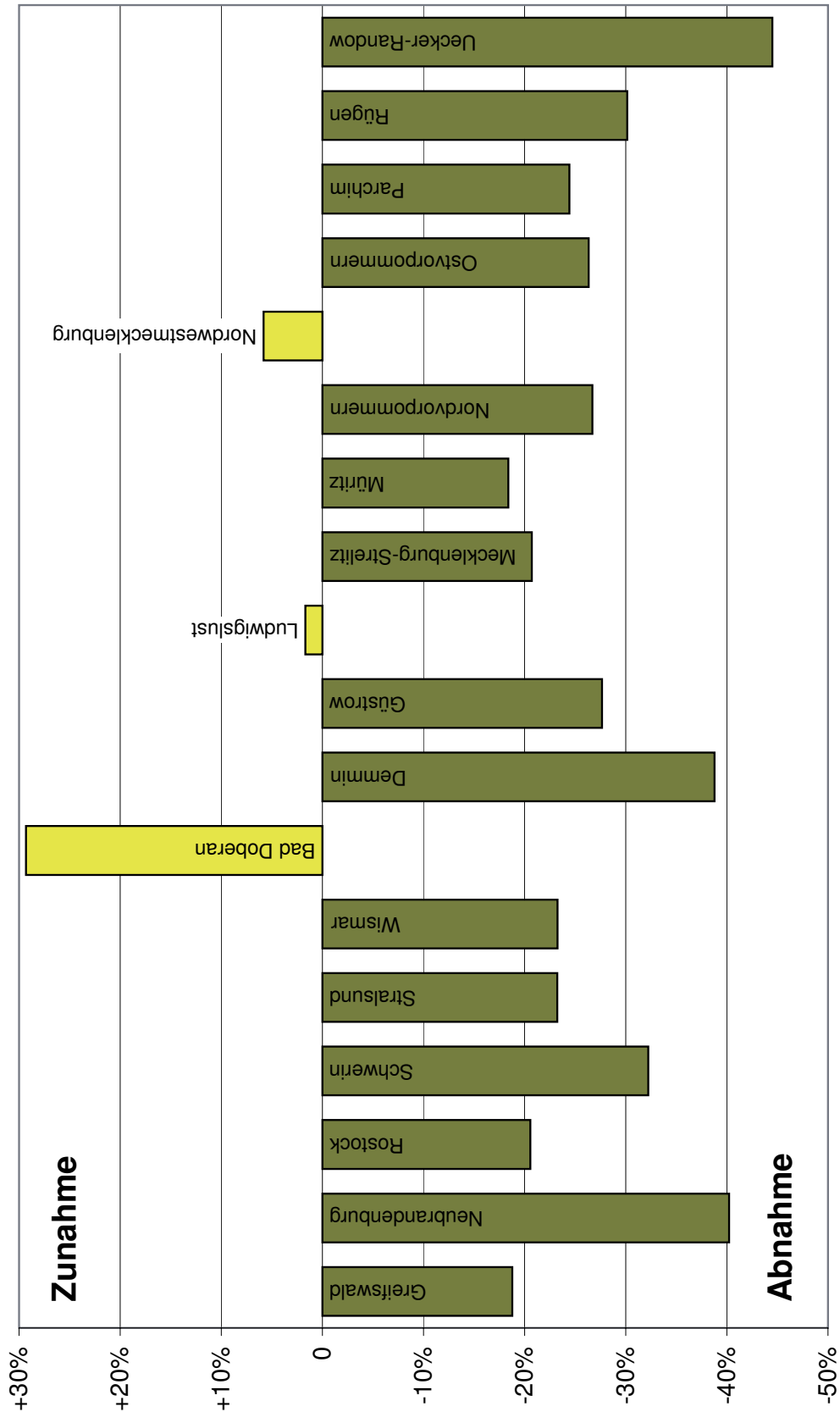
Anlage 5

Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte
Veränderung der Einwohnerzahlen (2006 gegenüber 1990; 2020 gegenüber 2006)



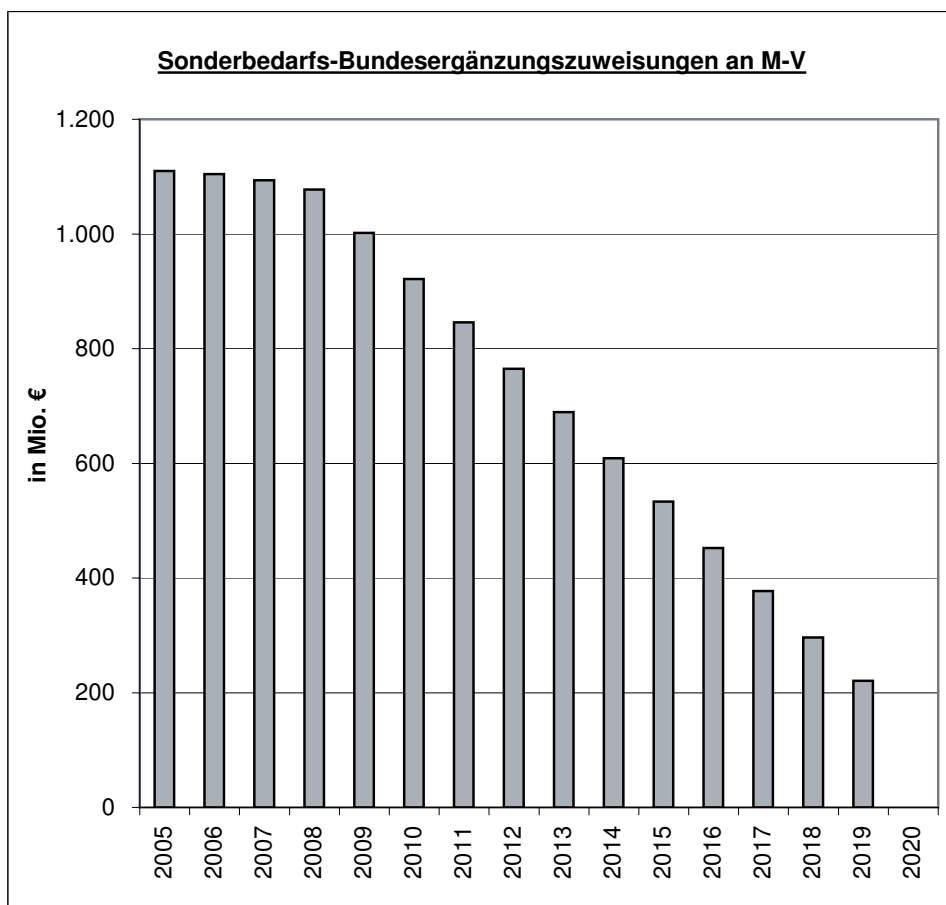
Quelle: Statistisches Amt M-V (LAI V M-V), eigene Berechnungen

**Bevölkerungsentwicklung der Landkreise und kreisfreien Städte
Relative Veränderung der Einwohnerzahlen 1990 bis 2020**



Quelle: Statistisches Amt M-V (LAIV M-V), eigene Berechnungen

Anlage 7



Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen

Jahr	Gesamtsumme in €	Anteil des Landes M-V (beträgt 10,536374% unter Rundung auf Tausend €)	
		in €	in Mio. €
2005	10.532.613.000	1.109.755.000	1.110
2006	10.481.484.000	1.104.368.000	1.104
2007	10.379.225.000	1.093.594.000	1.094
2008	10.225.838.000	1.077.433.000	1.077
2009	9.510.029.000	1.002.012.000	1.002
2010	8.743.091.000	921.205.000	921
2011	8.027.283.000	845.785.000	846
2012	7.260.345.000	764.977.000	765
2013	6.544.536.000	689.557.000	690
2014	5.777.598.000	608.749.000	609
2015	5.061.790.000	533.329.000	533
2016	4.294.852.000	452.522.000	453
2017	3.579.043.000	377.101.000	377
2018	2.812.105.000	296.294.000	296
2019	2.096.297.000	220.874.000	221
2020	0	0	0

Quelle: § 11 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3376)

Anlage 8

Personalausgaben der Landkreise (Kreisverwaltungen) je Einwohner

Mecklenburg-Vorpommern

Landkreis	Personalausgaben 2006 in € je Einwohner
Bad Doberan	165
Demmin	215
Güstrow	182
Ludwigslust	212
Mecklenburg-Strelitz	209
Müritz	241
Nordvorpommern	182
Nordwestmecklenburg	183
Ostvorpommern*	268
Parchim	189
Rügen	224
Uecker-Randow	226
Durchschnitt M-V	205

* Ostvorpommern hat für die Trägerschaft von Kommunen nach dem SGB II (Kommunales Optionsgesetz) optiert

Vergleich andere Bundesländer

Kreisverwaltungen in	Personalausgaben 2006 in € je Einwohner
Sachsen	144
anderen drei Flächenländern Ost (Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Thüringen)	211
finanzschwachen Flächenländern West (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein)	129

Quelle: Statistisches Amt M-V (LAI V M-V), LRH M-V, eigene Berechnungen

Anlage 9a

Vereinfachte Analyse der Personalausgaben der Landkreise je Einwohner anhand Einwohnerzahl-Prognose 2020 und Personalausgaben 2006

Landkreis	Einwohner (EW) am 31.12.2020**	Rang Einwohner	Personalausg. in € je EW***	Rang P.ausg./EW	Personalausg. 2006 in €
Bad Doberan	121.529	2	163	1	19.754.000
Nordwestmecklenburg	115.178	3	190	2	21.837.000
Ludwigslust	129.277	1	209	3	26.965.000
Güstrow	88.151	6	216	4	19.017.000
Nordvorpommern	89.081	4	227	5	20.233.000
Parchim	81.499	7	235	6	19.164.000
Mecklenburg-Strelitz	68.881	8	250	7	17.204.000
Rügen	59.570	11	265	8	15.759.000
Müritz	60.068	10	269	9	16.180.000
Demmin	63.308	9	289	10	18.307.000
Uecker-Randow	53.597	12	321	11	17.218.000
Ostvorpommern*	88.716	5	329	12	29.228.000
Summe	1.018.855		-		240.866.000
Durchschnitt	84.905		236		20.072.167

* Ostvorpommern hat für die Trägerschaft von Kommunen nach dem SGB II (Kommunales Optionsgesetz) optiert

** Die Zahlen basieren auf der aktuell verfügbaren regionalisierten Bevölkerungsprognose: "Bevölkerungsentwicklung der kreisfreien Städte und Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern bis 2020" (Stand 2005) [Stat. Bericht A 183K 2005 01]

*** berechnet auf der Basis der Personalausgaben im Jahr 2006 und der für das Jahr 2020 prognostizierten Einwohnerzahlen

Aus der vorstehenden Tabelle ist u.a. ersichtlich, dass die drei einwohnerstärksten Landkreise in Mecklenburg-Vorpommern gleichzeitig die drei Landkreise mit den günstigsten Personalausgaben der Verwaltung je EW sind. Das Diagramm (Anlage 9b) stellt die Abhängigkeit der Personalausgaben je Einwohner von den Einwohnerzahlen graphisch dar. Erkennbar ist auch hier, dass Kreise mit weniger Einwohnern tendenziell höhere Personalausgaben je EW verursachen als Kreise mit einer höheren Einwohnerzahl. Diese Tendenz setzt sich auch für höhere als jetzt gegebene Einwohnerzahlen je Kreis fort (vgl. dazu nachfolgende Tabelle).

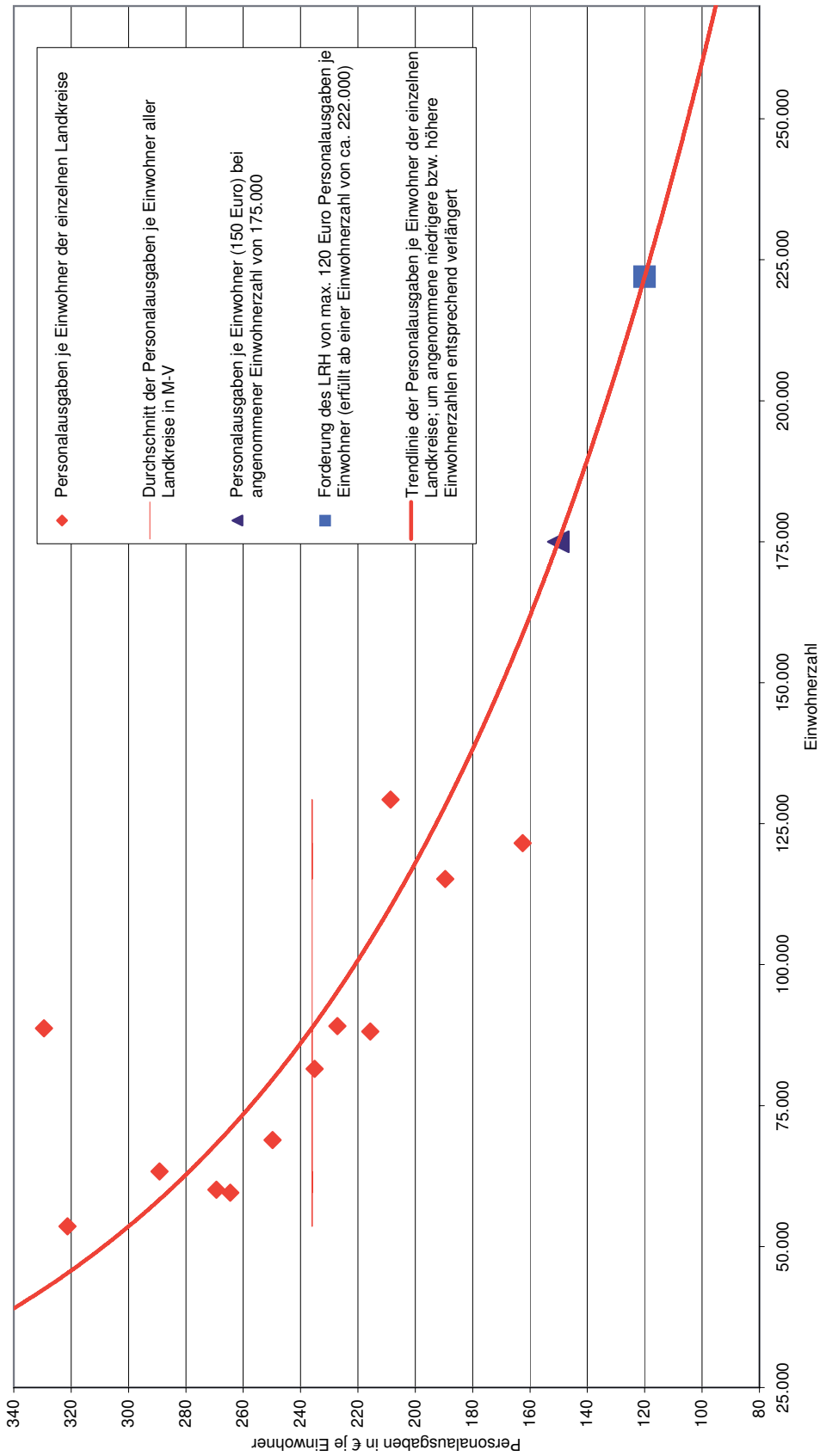
**Personalausgaben je Einwohner
für höhere durchschnittliche Einwohnerzahlen**

Einwohner	Personalausgaben in € je Einwohner
100.000	221
125.000	193
150.000	170
175.000	150
200.000	133
222.031	120
225.000	118
250.000	105

Quelle: Statistisches Amt M-V im LAiV M-V, eigene Berechnungen

Anlage 9b

Abhängigkeit der Personalausgaben je Einwohner von der Einwohnerzahl



Quelle: Statistisches Amt M-V (LAIV M-V), eigene Berechnungen