

Positionspapier der Stadt Cottbus zum Erhalt der Kreisfreiheit



STADT COTTBUS
CHÓŠEBUZ

Stand: Oktober 2015

Ersteller:

Stadt Cottbus | Chóseebuz
Büro des Oberbürgermeisters
Neumarkt 5
03046 Cottbus
Tel.: 0355 612 2876
E-Mail: kreisfrei@cottbus.de

Kreisfreiheit? Verwaltungsstrukturreform 2019?

Worum geht es?

Die Landesregierung plant derzeit eine Verwaltungsstrukturreform 2019, mit der sie aus ihrer Sicht im Hinblick auf das Jahr 2030 und darüber hinaus leistungsstarke Kommunalverwaltungen schaffen will. Im Zuge dieses Reformprozesses werden derzeit in der breit angelegten Leitbilddebatte der Landesregierung Argumente zwischen dieser und den betroffenen Bürgern ausgetauscht.

Informationen zum Leitbildentwurf durch die Landesregierung finden Sie auf dem Internetauftritt des Ministeriums des Innern und für Kommunales.

In die Debatte bringt sich auch die kreisfreie Stadt Cottbus ein, denn ihr droht der Verlust der Kreisfreiheit. Dagegen wehrt man sich in Cottbus. Warum?

1. Weil wir der festen Überzeugung sind, dass es den Bürgerinnen und Bürgern nicht besser gehen wird, wenn wir eingekreist werden, sondern schlechter.
2. Weil der Hauptgrund für die hohe Verschuldung der Stadt in der fehlenden Ausfinanzierung der vom Land übertragenen Aufgaben liegt – und sich dies durch die Einkreisung sogar noch verstärken würde.
3. Weil die Einkreisung der Stadt Cottbus die Schwächung der ganzen Region zur Folge haben wird.
4. Weil eine Einkreisung nicht zu den erhofften Einsparungen, sondern zu einem erheblichen finanziellen Mehraufwand führen würde.

Diese Aussagen wollen wir im Folgenden kurz belegen.

1 Nachteile für Bürgerinnen und Bürger bei Einkreisung

Eine Verwaltungsreform sollte immer im Sinne der Bürgerinnen und Bürger und nicht zum Selbstzweck stattfinden. Der Innenminister behauptet in der aktuellen Debatte, dass es für die Bürgerinnen und Bürger egal sei, wo sie ihre Anliegen erledigen, ob in einer kreisfreien Stadt oder im Landkreis. Der Unterschied sei für sie nicht spürbar. Die Stadt Cottbus sagt: Die Bürgerinnen und Bürger unserer Stadt werden eine Einkreisung spüren und sie wird sich negativ auf sie auswirken. Warum?

1. Weil die Verwaltungswege und -bearbeitungszeiten länger werden.
2. Weil es zu Absenkungen von Standards kommen wird.
3. Weil Entscheidungen weiter weg vom Bürger getroffen werden.

Anhand von Beispielen möchten wir diese Aussagen belegen.

1.1 Längere Verwaltungswege

Der Vorteil einer kreisfreien Stadt liegt darin, dass sie sowohl Aufgaben einer kreisangehörigen Gemeinde als auch die Aufgaben eines Landkreises erfüllt.¹ Die Aufgaben werden somit effizient aus einer Hand erledigt. Bei einer Einkreisung geht ein Teil der Aufgaben an den neuen Landkreis über. Die kurzen Wege, z.B. bei der Absprache zwischen verschiedenen Behörden, gehen verloren, Entscheidungszeiten werden sich verlängern.

Beispiel: Baugenehmigungsverfahren. Die Bauaufsichtsbehörde wird gemäß aktueller Rechtslage auch weiterhin untere Bauaufsichtsbehörde sein (§ 51 Brandenburgische Bauordnung). Bei Baugenehmigungsverfahren sind allerdings auch andere Behörden zu beteiligen. Dazu gehören insbesondere die Denkmalschutzbehörde, die Naturschutzbehörde und die Wasserbehörde. Es ist davon auszugehen, dass kurze Kommunikationswege, von welchen die Antragssteller profitieren, künftig nicht mehr zu realisieren sind.

1.2 Absenkung von Standards

Die Landesregierung geht in ihrem Leitbildentwurf auf drei Säulen für die Finanzierung der Reform ein. Eine dieser Säulen ist ein Standardanpassungszuschuss. Dieser wird nur über einen bestimmten Zeitraum und absinkend den neuen Landkreisen gewährt, um finanzielle Belastungen auf Grund unterschiedlicher Standards in den zusammengeschlossenen Landkreisen und kreisfreien Städten auszugleichen. Dies wird zu Lasten der Bürgerinnen und Bürger der bisherigen kreisfreien Städte gehen. Denn insbesondere im sozialen Bereich sind die Standards höher als in den Landkreisen. Diese sind aber aufgrund der unterschiedlichen Sozialstruktur in Stadt und Land notwendig.

¹ Eine Übersicht über die Kreisaufgaben, die Stadt Cottbus erledigt, finden Sie im Anhang. Diese Aufgaben gehen bei einer Einkreisung an den Landkreis über.

Beispiele: Ambulante Angebote im Bereich Pflege und Gesundheit; niedrigschwellige Beratungsangebote der Stadt; Fachstelle zur Vermeidung von Obdachlosigkeit; kulturelle Angebote.

1.3 Entscheidungen werden weiter weg vom Bürger getroffen

Ein großer Vorteil einer kreisfreien Stadt ist, dass ein Großteil der relevanten Entscheidungen vor Ort getroffen werden kann. Diese treffen oftmals die gewählten Stadtverordneten. Bei einer Einkreisung geht ein Teil dieser Kompetenzen an den neuen Landkreis über. In diesem wird nicht allein im Sinne der Cottbuser Bürger entschieden, da er aus Abgeordneten eines größeren Gebildes besteht und die Mehrheit der Abgeordneten nicht aus Cottbus kommen wird. Außerdem kann eine Stadtverwaltung Cottbus ortsnähere, pragmatischere Entscheidungen als ein Landkreis treffen.

Beispiel: Einheitliche Schulentwicklungsplanung. Derzeit erfolgt die Schulentwicklungsplanung für alle Schulformen für die Stadt in der Stadt. Bei einer Einkreisung geht die Zuständigkeit für die weiterführenden allgemeinbildenden Schulen (Gymnasien, Gesamtschulen), das Oberstufenzentrum und die Förderschulen auf den Landkreis über. Die Zuständigkeit für die Grundschulen bleibt bei der Stadt. Eine einheitliche Schulentwicklungsplanung, also welche Schulen wo und wie erhalten bleiben, ist somit nicht mehr gewährleistet.

2 Der Hauptgrund für die hohe Verschuldung der Stadt liegt in der fehlenden Ausfinanzierung der vom Land übertragenen Aufgaben

Als Hauptgründe für die geplante Einkreisung der Städte Cottbus, Brandenburg an der Havel und Frankfurt (Oder) werden die hohe Verschuldung im Bereich der Kassenkredite und die sinkende Einwohnerzahl angegeben.

Die Stadt Cottbus will und kann den Stand der Verschuldung und die mittlerweile nur noch geringfügig rückgängige Bevölkerungsentwicklung nicht negieren, sagt aber: Die Hauptursache liegt beim Land. Warum?

1. Weil das Land Brandenburg die Aufgaben, die es uns per Gesetz übertragen hat, nicht ausreichen ausfinanziert hat.
2. Weil das Land mit der Reduzierung von Landespersonal selber zu einem Bevölkerungsrückgang beigetragen hat.

Auch diese beiden Aussagen sollen mit Beispielen belegt werden.

2.1 Nicht ausfinanzierter Übertrag von Aufgaben

Viele Aufgaben, die die Stadtverwaltung vollzieht, sind Aufgaben, die sie auf Grundlage von Gesetzen von Bund und Land in deren Auftrag erledigt. Die Stadt muss diese Aufgaben also erledigen. In Brandenburg gibt es gemäß Artikel 97 Absatz 3 der Landesverfassung das strikte Konnexitätsprinzip, d.h., dass alle Aufgaben, die übertragen werden, dann auch ausfinanziert werden müssen.

Es ist aber festzuhalten, dass dies in den letzten Jahren oftmals nicht geschehen ist. Dies wird deutlich, wenn man sich die Einnahmen und Ausgaben für übertragene Aufgaben ansieht. Insgesamt sind die Kosten, die die Stadt für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben hat, erheblich höher als die Zuweisungen, die sie für die Ausübung erhält. Bei Einkreisung werden die Aufgaben für die Stadt aufgrund der Synergiezerschlagung noch teurer.

Beispiel: Kindertagesbetreuung gemäß Kita-Gesetz Brandenburg. In Brandenburg haben alle Kinder ab dem ersten Lebensjahr einen Rechtsanspruch auf einen Platz in der Kindertagesbetreuung. Außerdem legt das Land einen Betreuungsschlüssel fest, also wie viele Kinder auf einen Betreuer kommen. Weitere Standards werden durch den Gesetzgeber (Land, Bund) festgelegt. Das Land zahlt der kreisfreien Stadt nur einen Teil der bestellten Aufgaben. Für die weitere Finanzierung ist die Kommune, zusammen mit Trägern (falls nicht die Kommune selbst) und Eltern zuständig. Man legt also Standards fest, ohne diese ausreichen auszufinanzieren. Das sieht mit Zahlen untermauert folgendermaßen aus: Im Jahr 2015 gibt die kreisfreie Stadt Cottbus insgesamt 35,2 Mio. Euro für die Kindertagesbetreuung gemäß Kita-Gesetz aus. Vom Land gibt es für die Erfüllung der Aufgabe lediglich 9,45 Mio. Euro. Das ergibt eine jährliche Kostenbelastung für die Stadt in Höhe von rund 25 Mio. Euro.

2.2 Reduzierung von Landespersonal trägt zum Bevölkerungsrückgang bei

Dass es einen deutlichen Einwohnerrückgang in Cottbus gegeben hat, ist nicht von der Hand zu weisen. Während es 2003 noch rund 107.000 Einwohner waren, so liegt die Zahl heute knapp unter 100.000. Diese Zahl hält sich allerdings seit Jahren relativ stabil. Die neueste Einwohnerprognose der Bertelsmann-Stiftung zeigt, dass sich dieser Trend auch in Zukunft fortsetzt. Zwar sieht diese für das Jahr 2030 einen Rückgang auf 97.000 Einwohner vor, dies ist aber bei weitem nicht so viel, wie ältere Prognosen prophezeit haben. Bei diesen lagen die Zahlen zum Teil bei unter 90.000. Auch die Landesregierung ist nicht unschuldig am Rückgang der Einwohnerzahlen. Sie hat maßgeblich zur Schwächung des Verwaltungsstandortes Cottbus beigetragen. Mit der geplanten Auflösung und Kommunalisierung des Landesamtes für Soziales und Versorgung (ca. 200 Arbeitsplätze in Cottbus) wird diese Entwicklung vorangetrieben.

Beispiel: Seit 2003 sind in Landesbetrieben und –behörden in Cottbus im Saldo 483 Stellen verloren gegangen. An einem Großteil dieser Stellen hängen nicht nur eine Person, sondern auch Familien.

3 Einkreisung der Stadt Cottbus hat eine Schwächung der ganzen Region zur Folge

Nur eine starke Stadt kann stark in die Region und für die Region wirken. Die Landesregierung verspricht mit der geplanten Reform eine Stärkung der oberzentralen Funktion der Stadt. Die Stadt Cottbus sagt, dass es durch die Einkreisung zu einer Schwächung der Stadt und somit der Region kommen wird. Warum?

1. Weil ein Verlust der Kreisfreiheit mit dem Verlust der Einflussmöglichkeiten einhergeht.
2. Weil eine Schwächung der Stadt Cottbus, welche durch den Verlust der Kreisfreiheit erlangt wird, zur Schwächung von kreisangehörigen Städten und Gemeinden führt.

3.1 Verlust der Einflussmöglichkeiten

Derzeit ist das Land Brandenburg direkter Ansprechpartner bei aktuell zu klärenden Themen, die sowohl die Stadt Cottbus, aber auch die ganze Lausitz betreffen. Cottbus tritt in dem Sinne als ein „Lobbyist“ für die Region im Land auf, wie es auch umgebene Landkreise tun. Bei einer Einkreisung geht dieser direkte Weg nach Potsdam verloren. Bei einem Zusammenschluss mehrerer Landkreise und der derzeit kreisfreien Stadt gehen gleich mehrere „Lobbyisten“ verloren. Dies führt nicht, wie manche behaupten wollen, zu einer starken Stimme, sondern zur Schwächung der Stimmen. Bisher musste sich das Land mit beispielsweise drei Parteien auseinandersetzen, nach der Reform wird es nur noch eine sein.

Beispiel: Zukunft der Braunkohle. Für den möglichst für die Region verträglichen Umstieg auf die erneuerbaren Energien können derzeit mehrere Landräte und ein Oberbürgermeister beim Land werben. Im Zuge der Reform kann nur noch einer die Stimme erheben.

3.2 Einkreisung von Cottbus wird zur Schwächung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden führen

Wenn Cottbus eingekreist wird, dann hat dies auch Auswirkungen auf die bisher schon kreisangehörigen Städte und Gemeinden im neuen Landkreis. Cottbus mit seiner vergleichsweise hohen Einwohnerzahl wird das Zentrum des neuen Landkreises sein. Müssen Angebote konzentriert werden, ist davon auszugehen, dass dies oftmals in der größten Stadt der Region erfolgen wird. Dies könnte auch bei freiwilligen Ausgaben geschehen, die vom Landkreis finanziert werden.

Beispiel: Verwaltungssitze. Bei einem Zusammenschluss von mindestens zwei Landkreisen und der kreisfreien Stadt Cottbus wird es zumindest in Teilen zur Zentrierung der neuen Kreisverwaltung kommen. Natürlich ist es möglich, dass es zu keiner Schließung von bisherigen Sitzen von Kreisverwaltungen kommen wird. Eine Reduzierung der Aufgaben dort ist allerdings wahrscheinlich, wie es letztlich auch bei der brandenburgischen Kreisgebietsreform in den 90er Jahren geschah. Damit gehen Arbeitsplätze und Angebote vor Ort verloren, die sich auch in der Einwohnerentwicklung niederschlagen werden.

4 Eine Einkreisung wird nicht zu erhofften Einsparungen und Effektivitätsgewinnen führen

Hauptziel der Befürworter der Verwaltungsstrukturreform ist es eine effiziente Verwaltung zu schaffen und langfristig Einsparungen für Land und Kommunen zu erzielen. Wir sagen, dass dieses Ziel insbesondere durch eine Einkreisung, nicht erzielt wird. Warum?

1. Weil die kreisfreie Stadt Cottbus heute schon einen geringeren Personalaufwand hat als die Landkreise und ihre Städte- und Gemeinden.
2. Weil es kaum zu Einspareffekten im Bereich Personal kommen wird.

4.1 Die kreisfreien Städte haben heute schon einen effektiven Personaleinsatz

Der Innenminister führt in seinen Präsentationen oft auf, dass die Landkreise deutlich weniger Personal für ihre Verwaltungsaufgaben einsetzen als die kreisfreien Städte. Dabei verkennt er die Tatsache, dass kreisfreie Städte die Aufgaben sowohl von Landkreis als auch von kreisangehörigen Städten erfüllen. Um also eine korrekte Betrachtung durchzuführen, müssen die Verwaltungen der kreisangehörigen Städte und Gemeinden in die Betrachtung mit einbezogen werden. Und hier stehen die kreisfreien Städte im Vergleich sehr gut dar.

Beispiel: Die Stadtverwaltung Cottbus als gemeindliche und kreisliche Verwaltung in einem Haus hat derzeit 15,39 Beschäftigte pro 1000 EW. Das liegt noch unter dem Landkreis in Brandenburg mit der geringsten Beschäftigtenquote. In der Kreisverwaltung und den Verwaltungen der kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Landkreis Märkisch-Oderland arbeiten insgesamt 15,7 Beschäftigte pro 1000 EW. Der Durchschnitt der Beschäftigten pro 1000 EW liegt in den kreisfreien Städten bei 14,43, bei den Landkreisen und ihren kreisangehörigen Städten und Gemeinden bei 18,10 Beschäftigten pro 1000 EW.

4.2 Es wird kaum zu Einspareffekten im Bereich Personal kommen

Befürworter der Verwaltungsstrukturreform erhoffen sich Einspareffekte im Personalbereich. Dazu wird es nicht kommen. Bei einer Einkreisung werden die Mitarbeiter, welche die weiterhin städtischen Aufgaben, die im Umfang nicht weniger werden, erfüllen, bei der Stadt verbleiben. Wenn es nach dem Leitspruch der Landesregierung geht, dann folgt das Personal, welches hauptsächliche kreisliche Aufgaben erfüllt, der Aufgabe in den Landkreis. Auch da bleibt auf das gesamte Kreisgebiet betrachtet der Aufgabenumfang gleich. Weiterhin sind größere Flächen durch die Mitarbeiter abzudecken. Es ist davon auszugehen, dass zumindest Verwaltungsstandorte in den bisherigen Verwaltungssitzen erhalten bleiben. Für all dies ist Personal notwendig. Eine Einsparung ist dabei unwahrscheinlich.

Beispiel: Die Zwischenberichte der Landesregierung zur dortigen Kreisgebietsreform aus dem Jahr 2011 zeigen, dass es dort bisher zu keinerlei Einsparungen gekommen ist (Landtag Mecklenburg-Vorpommern Drucksache 6/3638).

5 Anlage – Übersicht wegfallender Aufgaben

Übersicht der wegfallenden Aufgaben im Falle der Einkreisung in einen neuen Landkreis (Auszug):

- ÖPNV (Cottbusverkehr GmbH)
- Verkehrsverbund Berlin-Brandenburg VBB
- Krankenhäuser
- Rechnungsprüfungsamt (kann freiwillig bleiben)
- Angelegenheiten Sozialversicherung
- Landesamtsaufsicht
- Bestellung gesetzlicher Vertreter für unbekannte/unbekannt aufhältige Grundstückseigentümer
- Vollstreckung öffentl.-rechtl. Forderungen des Landes
- Kreisordnungsbehörde (Gewerbe, ordnungsbehördliche Maßnahmen, Erlaubniswesen)
- Untere Jagdbehörde
- Untere Fischereibehörde
- Gewerbeangelegenheiten (teilweise)
- Untere Straßenverkehrsbehörde
- Zulassungswesen
- Fahr- und Beförderungserlaubnisse
- Personenstandswesen (teilweise)
- Ausländerangelegenheiten
- Veterinärüberwachung
- Lebensmittelüberwachung
- Handelsklassenüberwachung
- Fleischüberwachung
- Untere Katastrophenschutzbehörde
- Rettungsdienst
- Integrierte Regionalleitstelle Lausitz (überörtliche Aufgabe)
- Landwirtschaft
- Untere Naturschutzbehörde
- Untere Abfallwirtschaftsbehörde
- Untere Bodenschutzbehörde
- Untere Wasserbehörde
- Klima- und Immissionsschutz
- Untere Denkmalschutzbehörde
- Wohnungswesen / Wohnungsaufsicht
- Katasterbehörde
- öffentl.-rechtl. Entsorgungsträger
- Abfallwirtschaft, Entsorgungsanlagen und Abwasser
- weiterführende allgemeinbildende Schulen, OSZ (keine Grundschulen, die in Trägerschaft der Gemeinde verbleiben)
- Förderschulen
- Schüler-BaföG
- Unterbringung von Schülern und Azubis
- Unterbringung Schüler Sportschule (Gesamtschule)
- Volkshochschule
- Schülerbeförderung/-fahrkosten

- Grundversorgung SGB XII
- Grundversorgung Arbeitssuchende SGB II
- ARGE, Jobcenter
- Leistungen Asylbewerber
- soziale Einrichtungen
- Förderung Wohlfahrtspflege
- Unterhaltsvorschuss
- sonstige soziale Leistungen
- Jugendamt
- Förderung Kinder in Tagespflege
- Förderung Kinder und Jugendarbeit
- sonstige Leistungen der Jugendhilfe
- Kindertagesstätten
- Fördermaßnahmen für Schüler
- Öffentlicher Gesundheitsdienst