

**Stellungnahme des Landkreises Oder-Spree
zum Gesetzentwurf der Landesregierung
für ein Gesetz zur Neugliederung
der Landkreise und kreisfreien
Städte im Land Brandenburg
und zur Änderung anderer Gesetze**

Gesetzentwurf der Landesregierung vom 14.06.2017 - Drucksache 6/6776
unter Berücksichtigung des Änderungsantrages der Fraktion BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN - Drucksache 6/6840



Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung.....	1
II. Begründung der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform	1
III. Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen	2
III.1 zu §§ 1 bis 8 Landkreisneugliederung	2
III.2 zu § 11 Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge	6
III.3 zu § 13 Berichtigungen und Rechtshandlungen	8
III.4 zu § 14 Bildung und Aufgaben des Fusionsgremiums	8
III.5 zu § 15 Entscheidungen des Fusionsgremiums	8
III.6 zu § 24 Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt.....	9
III.7 zu § 25 Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung	9
III.8 zu § 29 Dienstvereinbarungen.....	9
III.9 zu § 37 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden .	10
III.10 zu § 48 Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften	11
III.11 zu § 63 Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen	12
III.12 zu § 65 Teilentschuldung.....	12
III.13 zu § 66 Transformationskostenpauschale	12
III.14 zu § 67 Standardanpassungszuschuss	13
IV. Schlussfolgerungen.....	21

I. Einleitung

Der Landkreis Oder-Spree möchte gerne die eingeräumte Gelegenheit der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf wahrnehmen. Nach Auffassung des Landkreises Oder-Spree ist dieser nicht nur ungeeignet, das vorgegebene Ziel einer Stärkung der kommunalen Verwaltungsebene zu erreichen, sondern wird im Gegenteil durch die mangelhafte Ausgestaltung der vorgesehenen gesetzlichen Regelung zu einer dauerhaften Schwächung des vorgesehenen Landkreises und aller seiner kreisangehörigen Kommunen führen. Da gleichzeitig mit dem Landkreis Oder-Spree ein durchgehend leistungsfähiger Landkreis aufgelöst werden soll, ist dies nicht nur inakzeptabel sondern wird im Ergebnis bei einem Zustandekommen dieses Gesetzes auch auf juristischen Widerstand stoßen. Im Einzelnen bezieht der Landkreis Oder-Spree zu dem Gesetzesentwurf wie folgt Stellung.

II. Begründung der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform

In der ursprünglichen Argumentationslinie der Landesregierung wurde stets kommuniziert, dass im Zusammenhang mit der Kreisgebietsreform eine nennenswerte Übernahme von Landesaufgaben im Zuge einer umfänglichen Funktionalreform erfolgt, so dass eine solche, mit dem in den einzelnen Landkreisen vorhandenem Personal, nicht hätte bewältigt werden können und erst durch die Fusion mehrerer Gebietskörperschaften die notwendigen zusätzlichen Kapazitäten geschaffen werden könnten.

Hierzu wurde der Grundsatz „*form follows function*“ geprägt, (vgl. Präsentation des MIK vom 29. Mai 2015 "Verwaltungsstrukturereform 2019 - Vorstellung des Leitbildentwurfs", S. 15). Erinnert sei auch an die Pressemitteilung der Staatskanzlei vom 17. Februar 2015, in der der Minister des Innern und für Kommunales wie folgt zitiert wird: *"Nur vor dem Hintergrund einer möglichst umfassenden Aufgabenverlagerung auf die Kreisebene lässt sich eine flächendeckende Gebietsreform im Land Brandenburg überhaupt rechtfertigen."* Auch das vom Landtag Brandenburg beschlossene Leitbild für die Verwaltungsstrukturereform 2019, (LT-Drs. 6/4528-B) betont diesen konditionalen Zusammenhang, indem zunächst die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung als ein zentrales Ziel der Verwaltungsreform definiert wird (Ziffer I. 2 der LT-Drs.) und sodann die Funktionalreform als zentrales Instru-ment zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung benannt wird (Ziffer III. 1 der LT-Drs.).

Vor dem beschriebenen Hintergrund ist zu konstatieren, dass der Gesetzentwurf zur Funktionalreform 2020 im Land Brandenburg (LT-Drs. 6/6775) die Funktionalreform auf ein Schrumpfmmodell reduziert und deutlich hinter den Möglichkeiten und Notwendigkeiten einer Aufgabenkommunalisierung zurückbleibt und die Vorgaben des vom Landtag beschlossenen Leitbildes zur Aufgabenkommunalisierung weitestgehend unbeachtet lässt.

Da die zur Kommunalisierung anstehenden Aufgaben schon jetzt problemlos von den Landkreisen in ihrer heutigen Struktur übernommen werden könnten, ist der vorliegende Gesetzentwurf zur Funktionalreform und Aufgabenverlagerung seinen Namen nicht wert.

Damit drängt sich auch die Frage auf, wie denn das zentrale Reformziel der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung erreicht werden soll, wenn das zentrale Instrument zur Zielerreichung als nachrangig bewertet und dementsprechend ausgestaltet wird. Dies nährt zu Recht grundsätzliche Zweifel an der Erreichung des selbstgesetzten Reformziels der Erhaltung und Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

Als weiteres Argument für den Reformbedarf benannte die Landesregierung die Auswirkungen des demografischen Wandels. Hierbei handelt es sich um ein schwaches Argument, da im Leitbild noch von einem Bevölkerungsrückgang bis 2030 um 130.000 Einwohner ausgegangen wurde, jedoch der vorliegende Gesetzentwurf unter Bezugnahme auf die Bevölkerungsvorausberechnung der Bertelsmann-Stiftung einen deutlich geringeren Bevölkerungsrückgang um rund 87.000 Einwohner bis 2030 ausweist.

Ein um rund 35 % geringerer Bevölkerungsrückgang, der durch die weiterhin bestehende Zuwanderung in den Folgejahren wohl fortlaufend nach unten korrigiert werden muss, vermag die mit der Strukturreform verbundene Eingriffstiefe nicht zu rechtfertigen.

Auch das von der Landesregierung benannte Argument der Deckungslücke zeigt sich mittlerweile als stumpfes Schwert. Auf Seite 25 der Gesetzesbegründung wird die Notwendigkeit einer Kreisgebietsreform anhand einer pessimistischen künftigen Einnahme-erwartung und dynamisch wachsenden Ausgaben gesucht.

Die tatsächliche Lage stellt sich ganz anders dar. So hat sich die für das Jahr 2020 erwartete Deckungslücke im Laufe der Jahre immer weiter verringert. Die Enquete-Kommission 5/2 legte rund 550 Mio. Euro zugrunde (vgl. Kapitel B, 7. Teil I. 1. des Abschlussberichts der Enquete-Kommission 5/2), während vorliegend nur noch eine Deckungslücke für das Jahr 2020 i. H. v. 173 Mio. Euro erwartet wird (vgl. S. 25 der Gesetzesbegründung).

Angesichts der seit mehreren Jahren erzielten Haushaltsüberschüsse des Landes stellt sich die Frage nach der Validität der Annahme, dass im Jahr 2020 überhaupt eine Deckungslücke gegeben sein wird.

Gleichzeitig verknüpft der Gesetzgeber mit der Kreisgebietsreform offenkundig die Erwartung, dass die Kreishaushalte dauerhaft hinreichend robust aufgestellt werden (vgl. hierzu S. 32 der Gesetzesbegründung). Belastbare Belege zur Rechtfertigung dieser Erwartungshaltung sind jedoch nicht ersichtlich. Zumal konkrete finanzielle Effekte die sich der Gesetzgeber aus der Umsetzung der Kreisgebietsreform erhofft, im Unklaren bleiben; eine auch nur näherungsweise vorgenommene Bezifferung der erhofften Effekte unterbleibt.

III. Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen

III.1 zu §§ 1 bis 8 Landkreisneugliederung

Die einschneidendste und den Landkreis massiv in seinen Rechte verletzende Regelung findet sich in Artikel 1 § 1 Absatz 3, wonach unter anderem die Auflösung des Landkreises Oder-Spree vorgesehen ist. Es handelt sich um den denkbar weitest gehenden Eingriff in das Integritätsinteresse des Landkreises Oder-Spree

und damit um eine Verletzung seiner verfassungsverbürgten Selbstverwaltungsgarantie. Wenngleich auch ein derart schwerwiegender Eingriff dem Grunde nach von Artikel 97 der brandenburgischen Landesverfassung ermöglicht wird, bedarf er jedoch mit Blick auf die Intensität der möglichen Rechtsverletzung einer triftigen Begründung, die sich gemäß Artikel 98 (Gebietsänderung) nur auf Gründe des öffentlichen Wohls stützen kann. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Gründe derart beschaffen sein müssen, dass sie den Eingriffsgehalt auch tatsächlich rechtfertigen können.

Bloße fiskalische Erwägungen mit Verweis auf den hohen Verschuldungsgrad der Stadt Frankfurt (Oder) reichen im konkreten Fall des Landkreises Oder-Spree ohnehin kaum aus. Das gilt zumindest solange nicht dargetan ist, dass die gebietliche Maßstabsvergrößerung mit ihren begleitenden Entlastungsmaßnahmen geeignet ist, das Verschuldungsproblem substantiell zu überwinden und nicht nur auf den aufnehmenden Landkreis zu überbürden.

Im Falle einer Überschuldung greift man normaler Weise aber nicht auf die Nachbarschaft zu, sondern ermittelt die Entstehungsgründe und sorgt durch geeignete Maßnahmen, die sich an den Schuldner richten, für eine Korrektur. Im vorliegenden Fall ist das auslösende Moment der Verschuldung maßgebliche Folge der Wahrnehmung zugewiesener öffentlicher Aufgaben. Dabei liegt das Schwergewicht auf den besonders aufwendigen Pflichtaufgaben des SGB II, des SGB VIII und SGB XII. Im SGB II, wie auch im SGB XII, korrespondieren der Aufgabenerfüllung aber gesetzlich fest umrissene Ansprüche, so dass das „ob“ und das „wie“ der Aufgabenerfüllung für den Aufgabenträger kaum zur Disposition stehen.

Ähnliches gilt auch für das SGB VIII, wobei man hier sicherlich konstatieren muss, dass ein unterschiedlicher fachlicher Ansatz auch unterschiedliche Kostenfolgen auslösen kann.

Lassen sich die Kosten aber nur in engen Grenzen beeinflussen, so erweist sich eine gebietliche Maßstabsvergrößerung offensichtlich als untaugliches Problemlösungsinstrument. Denn die gleichen Kostenfolgen treten unabhängig der gewählten Aufgabenzuweisung auch bei jedem neuen Aufgabenträger ein.

Auch das vielfach bemühte Argument, ein größerer Träger erziele automatisch Verbundeffekte und damit Kostenvorteile, ist in dieser Pauschalität nicht zutreffend. Der Reformgesetzgeber trägt hier die Begründungslast, dass im konkreten Einzelfall derartige Einspareffekte überhaupt zu erzielen sind.

Wie ausgeführt geht eine derartige Argumentation bei gesetzmäßig fest umrissenen Ansprüchen allerdings ins Leere. Einsparungen ließen sich allenfalls dann erzielen, wenn die verschuldete Gebietskörperschaft die Fallbearbeitungsschlüssel so komfortabel angesetzt hätte, dass die mit der Aufgabe befassten Sachbearbeiter nicht ausgelastet werden können. Eine solche Nachweisführung existiert allerdings nicht.

Darüber hinaus fehlt es an jeglicher Analyse der sozialstrukturellen Unterschiede und der gegebenenfalls dadurch hervorgerufenen unterschiedlichen Kostenfolgen in urbanen gegenüber ländlichen Strukturen.

Es ist kaum anzunehmen, dass die Entscheidungsverantwortlichen in den bislang kreisfreien Städten dilettantisch mit den Sozialaufgaben umgehen, während in den

Landkreisen die Experten sitzen, die eine bedarfsadäquate und andererseits haushaltsensible Aufgaben-wahrnehmung beherrschen.

Insofern leidet das gesetzgeberische Neugliederungskonzept an dem eklatanten Mangel, dass die Sachverhalte, an die man hier mit der Reform anknüpfen will, nicht sorgfältig und umfassend ermittelt sind und damit dem Gesetzgeber wesentliche Entscheidungs- und Abwägungsgesichtspunkte vorenthalten werden. Deshalb ist abzusehen, dass das Abwägungsverhältnisergebnis einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung nicht standhalten wird, denn genau dieses ist der zentrale Anknüpfungspunkt einer rechtlichen Beurteilung durch das Gericht.

Dessen ungeachtet, begegnet die Auflösung eines finanzwirtschaftlich solide aufgestellten Landkreises, der auch ausweislich der unproblematischen Umsetzung der Arbeitsmarktreform Hartz IV im Optionsmodell, aber auch bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise, sein enormes Verwaltungs- und Organisationspotential unter Beweis gestellt hat, durchgreifende Bedenken im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

Bei der in Aussicht genommenen Maßnahme Auflösung des Landkreises und der anschließenden Neubildung scheitert man – wie dargelegt - schon am Merkmal der Geeignetheit des Reformansatzes. Auch das Merkmal der Erforderlichkeit ist in keinsten Weise gegeben, da mit der schlichten Eingliederung der bislang kreisfreien Stadt Frankfurt (Oder) in den bestehenden Landkreis Oder-Spree ein milderer Eingriffsmittel mit gleicher Wirkung zur Verfügung steht.

Eine solche Alternative wird in der Begründung des Gesetzentwurfs auf Seite 131 mit der Eingliederung der einzukreisenden Stadt auch ausdrücklich aufgezeigt. Es wird in diesem Zusammenhang auch auf Rechtsprechung verwiesen, die die Eingliederungsvariante zumindest bei einem Bevölkerungszuwachs von bis zu einem Drittel, bezogen auf den aufnehmenden Landkreis, für verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden hält. (So das Verfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil vom 20.01.2011 - LVG 27/10). Da die Stadt Frankfurt (Oder) rund 24 % der Bevölkerung des aufnehmenden Landkreises ausmachen würde, besteht unter diesem Aspekt kaum ein rechtliches Bedenken gegen die Eingliederungslösung.

Der Entwurfsverfasser sieht aber ein bürgerschaftlich demokratisches Problem in den Fällen, in denen wie im Landkreis Oder-Spree der Landrat erst im Jahre 2017 für eine achtjährige Amtszeit gewählt wurde, so dass ein erheblicher Teil der Amtszeit auf die neugebildete Gebietskörperschaft entfallen würde. Die Bürger hätten zwar mit der Kommunalwahl 2019 die Möglichkeit den Kreistag in seiner Zusammensetzung zu bestimmen, nicht aber den Landrat zu wählen.

Dabei handelt es sich allerdings um ein ausgesprochen schwaches Argument, da nach dem Konzept des Entwurfsverfassers der Landrat bei der ersten Wahl nach der Kreisgebietsreform ohnehin nicht direkt durch die Bürger gewählt werden soll, sondern eine Kreistagswahl vorgesehen ist. Der Kreistag ist in seiner neuen Zusammensetzung aber durch die Bürger direkt gewählt worden, so dass auch der dann durch den Kreistag gewählte Landrat und auch die Beigeordneten eine uneingeschränkte demokratische Legitimation durch den neugewählten Kreistag erhielten.

Vor diesem Hintergrund erscheint es, mit Blick auf die weitgehenden Folgen einer Auflösung des bestehenden Landkreises, kaum verständlich noch erforderlich oder gar angemessen, die Auflösungsvariante zu wählen.

Dies ist dem Entwurfsverfasser auch durchaus bewusst, denn auf Seite 135 führt er „tröstend“ aus, die Differenzierung zwischen den unterschiedlichen Fallgestaltungen, Neubildung aus zwei Landkreisen gegenüber der Neubildung aus einem Landkreis und einer einzukreisenden Stadt, ergäbe eindeutig, dass sich bei der letztgenannten Variante der Neubildungsprozess letztlich auf den Übergang von kreislichen Aufgaben von der bisher kreisfreien Stadt auf den neugebildeten Landkreis sowie die damit verbundene Personalüberleitung und gegebenenfalls die Einrichtung von Nebenstellen beschränke. Auch damit wird letzten Endes aber dieser Verfahrensweg in seiner Notwendigkeit in Zweifel gezogen.

Auch im kommunalen Quervergleich stellt sich das Eingriffsmittel einer Auflösung als grob unverhältnismäßig dar. Es mag durchaus sein, dass der Landkreis Märkisch-Oderland sich geringfügig leitbildgerechter im Hinblick auf den Einwohnerschwellenwert darstellt. Das vermag aber nicht zu rechtfertigen, dass der Landkreis Oder-Spree aufgelöst wird und er gemeinsam mit der Stadt Frankfurt (Oder) eine haushaltswirtschaftliche Risiko- und Schicksalsgemeinschaft bilden soll, während der Landkreis Märkisch-Oderland selbstständig bleibt und die unabsehbaren finanzwirtschaftlichen Risiken völlig an ihm vorbeigehen.

Das bedeutet im Endeffekt, eine prognostisch ermittelte Einwohnerdifferenz von 15.000 Einwohnern entscheidet über Alles oder Nichts. Das verletzt das Gebot einer ausgewogenen Lastenverteilung, bezogen auf das gesamte durch die Reform in Bezug genommene Gebiet.

Darüber hinaus stehen der Eingriff und der daraus erwartete Gestaltungsvorteil in einem nicht begründbaren krassen Missverhältnis.

Eine fundierte analytische Betrachtung der haushaltswirtschaftlichen Situation der bislang kreisfreien Städte, insbesondere eine Ursachenforschung, sucht man in der Begründung des Gesetzentwurfes vergeblich. Zwar wird die Situation dahingehend beschrieben, dass die drei Städte seit mindestens 10 bis 15 Jahren eine dauerdefizitäre Haushaltssituation aufwiesen. Hinsichtlich der Ursachenbeschreibung verhält sich die Begründung aber im Vagen.

Auf Seite 33 wird dazu ausgeführt, die Ursachen für diese desolate Haushaltssituation sind vielseitig. Zum einen erfahren diese Städte seit Beginn der 1990er Jahre einen tiefgreifenden Strukturwandel in Form einer Deindustrialisierung, die zum Abbau von industriellen Arbeitsplätzen und damit verbunden zu einer hohen Bevölkerungsabwanderung geführt hat. Dieser demografische Wandel ist bisher noch nicht abgeschlossen, da die Bevölkerungsverluste in den 1990er Jahren sich bis heute in Geburtenrückgängen zeigen. Auch die Bevölkerungsprognosen bis 2030 weisen für diese Städte keine positive Entwicklung auf. Der Bevölkerungsverlust hat zum anderen aber nicht proportional zum Rückgang der kommunalen Dienstleistungen geführt, da die kommunale Infrastruktur vorgehalten werden muss, auch wenn weniger Bürgerinnen und Bürger diese nutzen.

Auf Seite 36 in der Gesetzesbegründung heißt es dann: ... „Auch die Klagen der kreisfreien Städte auf bessere Finanzausstattung waren bisher nicht erfolgreich. So hat das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg am 18.10.2013 eine entsprechende kommunale Verfassungsbeschwerde der kreisfreien Städte unter Beteiligung der Stadt Frankfurt (Oder) verworfen. Unabhängig von der Auffassung

des Gerichts, das keine Überprüfung vornehmen konnte, vertritt die Landesregierung die Auffassung, dass die finanzielle Mindestausstattung, die den Städten verfassungsrechtlich zugestanden wird, zu keinem Zeitpunkt unterschritten worden ist. Die Landesregierung sieht als Ursache für die Haushaltsfrage die demografische Entwicklung, die eine so weitgehende Schrumpfung der drei Städte bewirkt hat, dass sie im Vergleich zu größeren Landkreisen die kreislichen Aufgaben nicht mehr effizient erledigen können.“

Auf Seite 37 wird dann ein Lösungsansatz suggeriert, der aber in keinsten Weise begründungsmäßig untersetzt ist. Dort heißt es: „Da die Wiederherstellung der finanziellen Leistungsfähigkeit in Städten weder trotz jahrelanger Konsolidierungsbemühungen aus eigener Kraft noch mittels finanzieller Unterstützung des Landes gelungen ist, bedarf es weitergehender struktureller Maßnahmen des Landes, um diese Städte von den finanziellen Belastungen, zum Beispiel bei der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Sozial- und Jugendhilfe dauerhaft zu entlasten. Eine alternative Finanzierung dieser Aufgaben aus Landesmitteln bzw. aus dem kommunalen Finanzausgleich scheidet aus, da dem Land wegen des Rückgangs der eigenen Einnahmen aus dem Jahr 2020 keine finanziellen Möglichkeiten dafür zur Verfügung stehen.“

Offensichtlich betrachtet man den aufnehmenden Landkreis als finanzwirtschaftliches Perpetuum Mobile, das für den notwendigen Ausgleich sorgen wird, nachdem das Land keine weiteren Finanzierungsmöglichkeiten sieht.

Insoweit hat die Stadt Frankfurt (Oder) in der Anhörung zum Referentenentwurf zu Recht darauf verwiesen, durch die Einkreisung werde die Belastung jedoch nur verlagert.

Das ist zutreffend, die Belastung wird auf die Kreisbürger überbürdet. Der Kreisbürger wird dadurch quasi zum Ausfallbürger.

Die Belastungen belaufen sich allerdings nicht nur auf die Leistungen sondern ebenso auf die Ertüchtigung der Infrastruktur, die mit Blick auf die 10 bis 15 Jahre andauernde defizitäre Haushaltssituation vermuten lässt, dass sich hier ein erheblicher Sanierungsrückstau zeigen wird.

III.2 zu § 11 Funktionsnachfolge und Einzelrechtsnachfolge

Neben der beschriebenen haushaltswirtschaftlichen Problematik, drängt sich vor allem die aus dem Gesetzentwurf resultierende, unklare Zuständigkeitenabgrenzung als Grundlage für eine ganze Reihe von Auseinandersetzungen zwischen aufnehmendem Landkreis und einzukreisender Stadt auf.

Kreisliche Aufgaben, für die bis zur Einkreisung die einzukreisende Stadt zuständig ist, gehen nach Maßgabe des § 11 Abs. 1 S. 1 des Gesetzentwurfs auf den aufnehmenden Landkreis über. Diese Regelung birgt erheblichen Konfliktstoff, da im Zweifel für jede Einzelaufgabe zu klären ist, ob es sich um eine „kreisliche“ Aufgabe handelt.

Abhilfe könnte hier eine ausdrückliche gesetzliche Regelung schaffen, die eine Einordnung von Aufgaben als Kreisaufgaben vornimmt und damit die absehbaren Konfliktlagen zwischen Landkreis und einzukreisender Stadt gar nicht erst entstehen lässt.

Insbesondere mit § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 und S. 5 und 6 des Gesetzentwurfs wird den einzukreisenden Städten in nicht hinnehmbarer Weise eine doppelte Privilegierung eingeräumt. Eröffnet § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfs zunächst, dass die Aufgabe der Schulträgerschaft für weiterführende allgemeinbildende Schulen entgegen § 100 Abs. 2 BbgSchulG dauerhaft bei den einzukreisenden Städten verbleibt, können sie - anders als bei den übrigen in § 11 Abs. 2 S. 1 des Gesetzentwurfs genannten Aufgaben - nach § 11 Abs. 2 S. 5 und 6 auch noch nach Ablauf der Verzugsfrist nach Satz 4 eine Übertragung der Trägerschaft für Schulen der Sekundarstufe I und der gymnasialen Oberstufe auf den Landkreis verlangen.

Dadurch steht einerseits für den Landkreis mit Ablauf des 30. Juni 2018 nicht abschließend fest, welchen Aufgabenkatalog er aufgrund der Einkreisung zu übernehmen hat. Andererseits ergibt sich aus § 11 Abs. 1 Nr. 7 i. V. m. § 11 Abs. 2 Nr. S. 6 des Gesetzentwurfs, dass die einzukreisende Stadt zu einem beliebigen späteren Zeitpunkt auf die Schulträgerschaft verzichten kann und, unabhängig davon ob der Landkreis die Schulträgerschaft per Kreistagsbeschluss übernimmt oder nicht, der Landkreis dennoch in jedem Fall als Schulkostenverpflichteter die gesamten Kosten der jeweiligen Schule zu tragen hat. Durch Inbezugnahme von § 142 BbgSchulG wird ein regelrechtes Taktieren ermöglicht, wonach besonders sanierungsbedürftige Schulen durch die einzukreisende Stadt dem Landkreis vorrangig angedient werden können. Dem Landkreis fehlt dadurch sowohl Kostenklarheit als auch eine vernünftige Grundlage zur Schulentwicklungsplanung.

Sachgerecht ist insoweit, die Anwendung der Regelung des § 142 BbgSchulG ausdrücklich auszuschließen und - sollte die Privilegierung nach § 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 des Gesetzentwurfs für die Schulträgerschaft beibehalten werden - den Verzicht nur innerhalb der für die übrigen Aufgaben in § 11 Abs. 2 S. 4 des Gesetzentwurfs benannten Frist bis 30. Juni 2018 zuzulassen.

Eine Finanzierung der privilegierten Schulträgerschaft durch den aufnehmenden Landkreis ist ebenso auszuschließen wie ein Rückgriff auf die Verbundmasse nach dem FAG. Der Hinweis in der Gesetzesbegründung, dass die weitere Wahrnehmung der Aufgaben gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzentwurfs durch die einzukreisenden Städte auf deren freiwilliger Entscheidung beruhe und es damit an einer Anwendbarkeit des strikten Konnexitätsprinzips gemäß Artikel 97 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV fehle (S. 293 der Gesetzesbegründung), macht deutlich, dass der Gesetzgeber hier auch hinsichtlich der Finanzierung der privilegierten Aufgabenwahrnehmung ein zusätzliches Konfliktfeld in die kommunale Familie hineinragen will. Dies ist nicht akzeptabel. Wenn der Gesetzgeber trotz aller Gegenargumente Aufgabenprivilegierungen will, so ist damit auch das Land für deren Finanzierung verantwortlich.

Im Falle des Nicht-Abschlusses eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zur Regelung der Rechtsfolgen des Aufgabenübergangs gemäß § 11 Abs. 3 und 4 des Gesetzentwurfs würden gemäß § 11 Abs. 4 auch die Schulden, die zu den übergehenden Aufgaben gehören, entschädigungslos auf den aufnehmenden Landkreis übergehen. Jedoch räumt bereits die Gesetzesbegründung ein (vgl. S. 298 bis 301 der Gesetzesbegründung), dass die nach dem Gesetzeswortlaut scheinbar einfache Verteilung von Rechten und Pflichten, Vermögen und Schulden nach quotaler Nutzung in der Umsetzung zum Scheitern verurteilt ist, weil die Städte

die Nutzung ihres Vermögens nicht strikt nach kreislichen und gemeindlichen Aufgaben getrennt haben und sich damit enorme Abgrenzungsprobleme ergeben.

III.3 zu § 13 Berichtigungen und Rechtshandlungen

Für Rechtshandlungen, die vorliegend erforderlich sind, erfolgt mit dem Verweis auf § 7 Abs. 7 BbgKVerf die Befreiung von landesrechtlichen öffentlichen Abgaben. Da die Kommunen im Umkehrschluss nicht landesrechtliche öffentliche Abgaben wie beispielsweise die Grunderwerbsteuer dennoch tragen müssten, ist das Land hier aufgefordert, die entstehenden Kosten zu übernehmen, da das Land selbst mit der Kreisgebietsreform den Grund der Kostenentstehung schafft.

III.4 zu § 14 Bildung und Aufgaben des Fusionsgremiums

Nach der Regelung in § 14 Abs. 2 des Gesetzentwurfs entsenden auch die einzukreisenden Städte stimmberechtigte Mitglieder (Oberbürgermeister und Vertreter der Stadtverordnetenversammlung) in das Fusionsgremium. Auch unter Berücksichtigung von § 15 Abs. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs ist die Mitgliedschaft von stimmberechtigten Vertretern aus einzukreisenden Städten in einem Gremium, das den Aufbau der Verwaltung des Landkreises gestaltet, nicht akzeptabel und letztlich abzulehnen. Es kann nicht Aufgabe eines Oberbürgermeisters oder der Stadtverordneten einer kreisfreien Stadt bzw. künftig kreisangehörigen Stadt sein, die Binnenorganisation eines Landkreises mitzubestimmen. Derartige Implikationen in die Organisations-, Personal und Finanzhoheit von (künftigen) Landkreisen begegnen grundsätzlichen Bedenken.

Eine wesentliche Aufgabe des Fusionsgremiums ist gemäß § 14 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs die vorläufige Bestimmung der aus den eingekreisten Städten in die aufnehmenden Landkreise übergehenden Beschäftigten. Da selbst die Gesetzesbegründung zu § 11 des Gesetzentwurfs zu Recht davon ausgeht, dass in einer Reihe von Konstellationen *„die Einordnung einer Aufgabe als kreisliche Aufgabe streitig gestellt wird“* (S. 292 der Gesetzesbegründung), ist die Bestimmung zum Termin bis 31. März 2019 als unrealistisch anzusehen. Hiermit wird noch einmal deutlich, dass es einer klaren und verbindlichen gesetzlichen Aufgabenzuweisung bedarf.

III.5 zu § 15 Entscheidungen des Fusionsgremiums

Der Landkreis ist davon betroffen, dass die Stadtverordnetenversammlung bei den Entscheidungsgegenständen gemäß § 15 Abs. 3 des Gesetzentwurfs nicht nur mitentscheiden, sondern im Zweifel auch „Zünglein an der Waage“ sein kann bzw. eine Entscheidung blockieren kann. Derartige Mitgestaltungsrechte einer Stadt beim Aufbau der Verwaltung der Selbstverwaltungskörperschaft Landkreis begegnen erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Dies gilt auch in Ansehung der diesbezüglichen Ausführungen in der Gesetzesbegründung (vgl. S. 307 der Gesetzesbegründung). Insbesondere der dortige Verweis auf das Thema der Personalüberleitung nach § 24 des Gesetzentwurfs trägt hier nicht, da hier nach der gesetzlichen Konzeption eine vertragliche Regelung zwischen Landkreis und aufgenommener Stadt (bis zum 30. September 2019) zu erfolgen hat. Insofern ist es jedoch nicht zielführend, wenn bei der Vorprägung der Rahmenbedingungen auf der Kreisseite die einzukreisende Stadt eigenständige Mitbestimmungsrechte erhält.

Eine *"Entscheidung nach billigem Ermessen"* des MIK im Falle des Nichtzustandekommens des Einvernehmens begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, da eine solche Entscheidung weit über die Rechtsaufsicht hinausgeht und die Möglichkeit zu Zweckmäßigkeitsentscheidungen beinhaltet. Es ist nicht Aufgabe des MIK Entscheidungen über den Aufbau und die Organisation einer künftigen Kreisverwaltung an sich zu ziehen und nach eigenem Ermessen zu gestalten.

III.6 zu § 24 Personalüberleitung aus der eingekreisten Stadt

Zu dieser Vorschrift ist darauf hinzuweisen, dass die aus einem Scheitern des Zustandekommens eines Personalüberleitungsvertrages resultierenden Risiken nach der Regelung in § 24 des Gesetzentwurfs ausschließlich dem aufnehmenden Landkreis angelastet werden sollen. Denn der Landkreis hat im Falle des Scheiterns einer solchen Vereinbarung alle städtischen Beschäftigten, die ausschließlich oder überwiegend die übergehenden kreislichen Aufgaben in der Stadt wahrgenommen haben, zu übernehmen. Diese Übernahmeverpflichtung des Landkreises gilt unabhängig vom tatsächlichen Personalbedarf des Landkreises für die Wahrnehmung der übergehenden Aufgabe. Dies hat zur Folge, dass eventuelle aufgabenspezifische Personalüberhänge auf den Landkreis übergehen, der sodann für deren Finanzierung und deren Abbau Sorge zu tragen hätte. Mit dem Scheitern eines Personalüberleitungsvertrages werden damit per Gesetz Risiken auf den Landkreis übergeleitet, ohne dass dieser sich davor schützen könnte.

Es entstünden für den Landkreis weitere Folgelasten zumindest für einen Zeitraum von drei Jahren, da gemäß § 24 Abs. 7 Satz 2 i. V. m. § 23 Abs. 4 des Gesetzentwurfs betriebsbedingte Kündigungen aus Gründen, die im Zusammenhang mit der Kreisneugliederung stehen, ausgeschlossen sind. Die unzureichende Dotierung, Befristung und degressive Ausgestaltung des Standardanpassungszuschusses führt dazu, dass dem Landkreis Oder-Spree im Ergebnis erhebliche ungedeckte Lasten zugeordnet würden.

Hier müssen unbedingt Instrumentarien vorgesehen werden, die den Landkreis vor einem solchen Ergebnis schützen. So wäre beispielsweise daran zu denken, dass die städtischen Bediensteten nicht automatisch übergeleitet werden, sondern dass der Landkreis die von ihm benötigten Stellen ausschreibt und die städtischen Bediensteten hierbei prioritär zu berücksichtigen sind.

III.7 zu § 25 Datenübermittlung zur Vorbereitung der Personalüberleitung

Bei einer Einkreisung sollten dem aufnehmenden Landkreis zusätzlich die Stellenbeschreibungen für die hier in Rede stehenden und für einen Übergang in Betracht kommenden Stellen zur Verfügung gestellt werden.

III.8 zu § 29 Dienstvereinbarungen

Gemäß § 29 des Gesetzentwurfs sollen Dienstvereinbarungen für Beschäftigte für längstens zwei Jahre weitergelten. Die Anwendung dieser Regelung würde zu einer Ungleichbehandlung gleichgelagerter Fälle führen. Für den Landkreis steht außer Frage, dass § 29 des Gesetzentwurfs dahingehend geändert werden muss, dass

auch für die "ehemaligen" Beschäftigten der eingekreisten Stadt sämtliche Regelungen der Kreisverwaltung uneingeschränkt gelten.

III.9 zu § 37 Übergang von Rechten und Pflichten sowie Vermögen und Schulden

Gemäß § 11 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes gehen kreisliche Aufgaben, für die bis zur Einkreisung die Stadt Frankfurt (Oder) zuständig ist, teilweise zum 01.01.2020 auf den neu gebildeten Landkreis über. Dabei ist die konkrete inhaltliche Aufgabenübertragung vertraglich zwischen der Stadt Frankfurt (Oder) und dem LOS bis zum 31.10.2018 zu vereinbaren.

Mit der Aufgabenübertragung wird auch bewegliches und zum Beispiel im Bereich der Förderschulen und des Oberstufenzentrums unbewegliches Anlagevermögen auf den LOS übertragen. Darüber hinaus wird der LOS Rechtsnachfolger von Forderungen und Verbindlichkeiten.

Die benannten Bilanzpositionen müssen zum Stichtag 01.01.2020 wertmäßig exakt beziffert werden können. In § 37 des Regierungsentwurfes regelt der Gesetzgeber, dass alle Bilanzpositionen zu den Wertansätzen des Jahresabschlusses des Haushaltsjahres übergehen, in denen die Kreisneubildung in Kraft tritt. Diese Forderung ist nicht ohne weiteres umsetzbar, da die Stadt Frankfurt (Oder) bisher lediglich eine geprüfte und durch die Stadtverordnetenversammlung beschlossene Eröffnungsbilanz zum Stichtag 01.01.2010 vorliegen hat. Die festgestellten und geprüften Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2010 bis 2016 stehen bislang noch aus.

Aus diesem Grund wird die Wertfindung der zu übernehmenden Aktiv- und Passivposten als schwierig und arbeitsintensiv gesehen. Zudem ist nicht bekannt ob, wie vom Gesetzgeber gefordert, regelmäßige Bestandsaufnahmen in Form von Inventuren durchgeführt wurden. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre mit der Übernahme eine umfangreiche Bestandsaufnahme bzw. -Überprüfung erforderlich. Bei einer eventuellen Übernahme von Schulen stehen hierbei wesentliche bilanzielle Werte zur Diskussion.

Der Gesetzgeber sieht prinzipiell für die Übernahme von Vermögensgegenständen und Schulden erfolgsneutrale Buchungen über das Basisreinvermögen und über Sonderposten vor. Notwendige Berichtigungen der übernommenen Wertansätze lässt der Gesetzgeber gemäß § 37 des Regierungsentwurfes bis zur Bilanzaufstellung zum 31.12.2022 zu.

Schlussfolgernd wird der LOS mit der Aufstellung, Prüfung, Feststellung und Beschlussfassung seiner Jahresabschlüsse für die Haushaltsjahre 2020 bis 2022 auf die Nachholung der Jahresabschlüsse der Stadt Frankfurt (Oder) bis zum Haushaltsjahr 2019 warten müssen. Der LOS arbeitet kontinuierlich daran die Aufstellungsfristen für Jahresabschlüsse gemäß der gesetzlichen Anforderungen (§ 82 Abs. 4 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg) einzuhalten. Darin wird gefordert, die geprüften Jahresabschlüsse bis spätestens zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres durch den Kreistag beschließen zu lassen.

Die Erfahrung zeigt, dass von den RPA gerade in den ersten Jahren nach der Umstellung der Haushalte auf die doppische Rechnungsführung erhebliche Korrekturbedarfe im Rahmen der Prüfung ermittelt wurden. Daher ist die Übernahme von lediglich fortgeschriebenen Bilanzansätzen ohne bzw. vor einer Prüfung äußerst bedenklich. In diesem Falle wäre die Prüfung durch das RPA des Landkreises nachzuholen, was ungewisse zusätzliche Kosten nach sich ziehen dürfte.

Ein weiteres Problem wird in der möglichen freiwilligen Übergabe der weiterführenden Schulen gesehen. Bei den weiterführenden Schulen bestehen Investitionskredite (Quelle: Entwurf des HH-Planes 2017 der Stadt Ffo.) In wie weit diese bis zum Übertragungszeitpunkt getilgt sind, ist nicht bekannt. In den Begründungen zum Gesetzesentwurf auf Seite 175 wird hervorgehoben, dass die Investitionsschulden auf die neuen Landkreise übergehen. Betroffen sind demnach die Investitionsschulden, die unmittelbar und zweckgebunden die Vermögensgegenstände finanziert haben, die den kreislichen Aufgaben zuzuordnen sind. Damit ist der Landkreis aus seinem Vermögen für die Tilgung der Investitionsschulden verantwortlich.

Die Förderschulen, das Oberstufenzentrum und eventuell vorhandene Bildungseinrichtungen für den zweiten Bildungsweg würden in Umsetzung des Regierungsentwurfes dem neu gebildeten Kreis zugeordnet. Inwiefern für diese Schulformen zum Zeitpunkt der Übertragung Investitionskredite bestehen, ist nicht bekannt.

Weiterhin sollte mit Blick auf die Rechtsnachfolge gemäß § 10 Abs. 1 und § 11 Abs. 1, 3 sowie 4 des Gesetzesentwurfs in § 37 (ebenso in § 42) des Gesetzesentwurfs auch gesetzlich bestimmt bzw. klargestellt werden, dass von den Behörden und Gerichten des Landes Brandenburg für ihre sich gegebenenfalls aus der Durchführung des vorliegenden Gesetzes ergebenden Verfahrenshandlungen keine Gebühren und Auslagen erhoben werden. Es wird insoweit auf § 24 KNGBbg verwiesen. Ein unnötiges Aufzehren der ohnehin zu geringen Transformationskostenpauschale gemäß § 66 des Gesetzesentwurfs wird damit vermieden.

III.10 zu § 48 Übergang von Geschäftsanteilen städtischer Gesellschaften

Gemäß § 48 des Regierungsentwurfes haben die Stadt Frankfurt (Oder) und der LOS einen öffentlich-rechtlichen Vertrag zum Übergang von Geschäftsanteilen von Gesellschaften aus den Tätigkeitsbereichen Öffentlicher Personennahverkehr und Abfall zu schließen.

Der Gesetzesentwurf geht offenbar davon aus, dass die Landkreise auch für den ÖPNV in dem Gebiet der einzukreisenden Städte zuständig werden. Dieser Aufgabenübergang setzt jedoch voraus, über die notwendigen Betriebsmittel verfügen zu können. Dem wird aber § 48 des Gesetzesentwurfs mit dem Primat eines öffentlich-rechtlichen Vertrags nicht gerecht. Notwendig ist eine gesetzliche Regelung zum Übergang des Vermögens zusammen mit der Aufgabe auf die betroffenen Landkreise.

Der Öffentliche Personennahverkehr wird für die Stadt Frankfurt (Oder) durch die Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder) gewährleistet. Die Stadtverkehrsgesellschaft mbH Frankfurt (Oder) ist eine 100 %ige Tochtergesellschaft der Frankfurter Dienstleistungsholding GmbH welche wiederum eine 100 %ige

Eigengesellschaft der Stadt Frankfurt (Oder) ist. Aus dem Beteiligungsbericht der Stadt Frankfurt (Oder) für 2014 ist zu entnehmen, dass die Stadtverkehrsgesellschaft in den Jahren 2012 bis 2014 Verluste von jährlich 5,3 bis 5,8 Mio € realisierte, welche durch Verlustübernahme auszugleichen sind. Für die Wirtschaftsjahre bis 2019 werden die Verluste noch bis auf 7,3 Mio €/Jahr steigen.

Bei einer Übernahme der Geschäftsanteile an der Stadtverkehrsgesellschaft durch den LOS würden die Verluste den Kreishaushalt erheblich belasten.

III.11 zu § 63 Auswirkungen der Landkreisneugliederung auf Regionalleitstellen

Regelungsziel des § 63 ist, ausweislich der Gesetzesbegründung, die Regionalleitstellen Oder-Land, Lausitz und Brandenburg in Trägerschaft der Städte Cottbus, Frankfurt (Oder) und Brandenburg a. d. Havel zu belassen und zugleich eine Kostenpflicht des neuen Landkreises auszulösen.

Es ist zweifelhaft, ob der Gesetzgeber überhaupt per Regelungsmodell der gesetzlichen „Beauftragung“ in den Regelungsgehalt einer bestehenden öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen Landkreis und kreisfreier Stadt eingreifen darf und ob mit einer solchen „Vereinbarung kraft Gesetzes“ in das Selbstverwaltungsrecht des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) eingegriffen werden darf.

III.12 zu § 65 Teilentschuldung

Hier weicht der Gesetzentwurf erheblich von dem vom Landtag beschlossenen Leitbild zur Kreisgebietsreform ab, dass für die von der Kreisgebietsreform betroffenen und bedürftigen Landkreise und Oberzentren eine Teilentschuldung des Bestandes ihrer jeweiligen Kassenkredite i. H. v. 50 % vorsieht. Die Reduzierung der Teilentschuldungsquote auf nur noch *„bis zu 40 %“* und eine weitere Deckelung der Teilentschuldung durch § 65 Abs. 2 des Gesetzentwurfs werden vom Landkreis Oder-Spree kritisch gesehen, zumal eine Erläuterung oder Erklärung dieser Abweichung des Gesetzentwurfs vom Leitbild der Gesetzesbegründung (S. 374) nicht zu entnehmen ist.

III.13 zu § 66 Transformationskostenpauschale

Der Gesetzentwurf sieht je Ausgangsgebietskörperschaft die Zahlung einer einmaligen Transformationskostenpauschale i. H. v. 5.000.000 € vor.

Für die Auskömmlichkeit der Transformationskostenpauschale ergibt sich das Problem, dass zum jetzigen Zeitpunkt nicht bekannt ist, welche Aufgaben auf den Landkreis übergehen und sich dadurch die für den Landkreis Oder-Spree für die Zusammenführung der Verwaltungen erforderlichen Kosten auch nicht ermitteln lassen.

Die Anhebung der Transformationskostenpauschale von ursprünglich 1,5 Mio. Euro auf nunmehr 5 Mio. Euro ist grundsätzlich positiv zu bewerten – bleibt allerdings hinter den Anforderungen zurück. Erste Modellberechnungen aus einzelnen Landkreisen belegen, dass damit lediglich ein kleiner Teil der Transformationskosten, die mit der vom Land initiierten Verwaltungsstrukturereform verursacht werden,

abgedeckt werden kann. So steht zu erwarten, dass allein durch die Fusionsauswirkungen im IT-Bereich der Betrag der Transformationskostenpauschale massiv überschritten wird. Entsprechend dem Vorbild im Freistaat Sachsen fordert der Landkreis Oder-Spree eine Anschubfinanzierung i. H. v. 10 Mio. Euro je Ausgangsgebietskörperschaft auszus zahlen.

III.14 zu § 67 Standardanpassungszuschuss

Der Entwurf des Kreisneugliederungsgesetzes sieht für den Landkreis Oder - Spree für die Jahre 2020 bis 2024 einen sich jährlich verringernden Standardanpassungszuschuss vor. Der Standardanpassungszuschuss beträgt im ersten Jahr 12.760.000 € und reduziert sich bis zum Jahr 2024 auf 2.550.000 €.

Ausweislich der Gesetzesbegründung (S. 376 f. der Gesetzesbegründung) dient der Standardanpassungszuschuss *"der Unterstützung vorübergehender Anpassungsmaßnahmen"* bei den im Zuge der Einkreisung auf die Landkreise übergehenden Aufgaben. Offenkundig soll es - wie die Bezeichnung von § 67 des Gesetzesentwurfs deutlich macht – zur einer Anpassung (Rückführung) von Standards bei der Leistungserbringung und bei den erbrachten Leistungen kommen.

Dem Gesetzesentwurf ist keine Berechnung zur Höhe des Standardanpassungszuschusses beigefügt. Erläuterungen sind lediglich in den Begründungen zum § 67 zu finden. Dort wird ausgeführt:

„Zur Ermittlung des Standardanpassungszuschusses für die nach den §§ 4, 5 und 7 neu gebildeten Landkreise wurden die Haushaltsdaten der nach § 2 Absatz 2 eingekreisten Städte zugrunde gelegt. Dabei wurden die veranschlagten Haushaltsansätze für Erträge und Aufwendungen des Haushaltsjahres 2016 für die Aufgaben des Produktbereichs 3 (Soziale Hilfen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) herangezogen. Darüber hinaus sind Erträge aus Zuweisungen aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und dem Jugendhilfelastenausgleich gemäß Brandenburgischem Finanzausgleichsgesetz sowie der Wohngeldeinsparung des Landes für die Hilfeempfänger gemäß dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, die den Städten derzeit als Zuweisungen gewährt werden, berücksichtigt. Der daraus ermittelte Saldo pro Einwohnerin und Einwohner im Produktbereich 3 wurde dem jeweiligen Saldo des Landkreises gegenübergestellt. Aus dem Differenzbetrag wurde die jeweilige Quotierung abgeleitet, die unter Berücksichtigung des zur Verfügung stehenden Gesamtbudgets die festgesetzten Beträge gemäß § 67 Absatz 2 ergab.“

Der Landkreis Oder - Spree fordert, die Berechnung für den Standardanpassungszuschuss nachvollziehbar und überprüfbar offen zu legen. Die Gründe, die beim Gesetzgeber zu der Annahme geführt haben, dass der Landkreis die bei der Stadt Frankfurt (Oder) vorhandenen Standards bis zum Jahr 2024 auf das Niveau des Landkreises Oder-Spree abbauen kann, sollten gleichfalls dargelegt werden.

Aus der Begründung zum § 67 ist zu entnehmen, dass bei der Ermittlung des Standardanpassungszuschusses lediglich die Aufwendungen und Erträge des Produktbereichs 3 (Soziale Hilfen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) herangezogen wurden, die zugegebenermaßen den größten Finanzbedarf der auf den Landkreis übergehenden Aufgaben - aber nicht den gesamten Finanzbedarf - darstellen.

Darüber hinaus gibt es aber noch weitere wesentliche Aufgaben, die zu einer Belastung des Landkreises führen können. An dieser Stelle sei beispielhaft nur auf den Produktbereich 2 (Schule und Kultur) verwiesen, auf den weiter unten noch eingegangen wird.

Da vom Land bisher keine Zahlen für die Ermittlung des Standardanpassungszuschuss und damit auch keine Haushaltsdaten der Stadt Frankfurt (Oder), über die das MIK als Kommunalaufsichtsbehörde zweifelsfrei verfügt, vorgelegt wurden, hat der LOS versucht, auf der Grundlage des Haushaltsplanes 2016 des LOS und des Haushaltsplanes 2016 der Stadt Frankfurt (Oder) (Internet), die Mehrbelastung für den Produktbereich 3 zu ermitteln.

Die Berechnung erfolgte in Anlehnung an die Begründungen zu § 67. Jedoch wurde von den Gesamterträgen des LOS im Produktbereich 3 der periodenfremde Ertrag für den Kita-Mehrbelastungsausgleich (2,4 Mio €) abgezogen, da dieser die Jahre 2013 - 2015 betrifft. Bei der Stadt Frankfurt/Oder wurde der von der Stadt ermittelte „bereinigte“ Zuschuss für den Produktbereich 3 verwendet. Hierbei handelt es sich um den gemeindlichen Anteil für Aufgaben (3,8 Mio €), die nach der Kreisneugliederung bei der Stadt verbleiben (insbesondere Finanzierung von Kindertagesstätten).

Die Berechnung des LOS weist allein für den **Produktbereich 3** eine Mehrbelastung i.H.v. 14,5 Mio. € aus, die nur zum Teil durch den Standardanpassungszuschuss (12,8 Mio. € im ersten Jahr) gedeckt wird. Allein für diesen Produktbereich ergibt sich damit eine Unterdeckung von 1,7 Mio. €. Die detaillierte Berechnung ist in der Anlage 1 dargelegt.

An dieser Stelle muss allerdings mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden, dass für die Beurteilung der Auskömmlichkeit des Standardanpassungszuschuss klar sein muss, welche Aufgaben mit welchen Aufwendungen und Erträgen von der Stadt Frankfurt (Oder) auf den Landkreis übergehen. Erst danach kann durch den Landkreis eingeschätzt werden, ob die in Frankfurt (Oder) vorhandenen „Standards“ und die damit verbundenen erhöhten finanziellen Belastungen durch den Landkreis mittelfristig reduziert werden können.

Der Landkreis hält eine derartige Entwicklung, die ein Abschmelzen des Standardanpassungszuschuss rechtfertigen würde, für unrealistisch. Dieses soll an zwei Beispielen verdeutlicht werden, den Kosten für Kosten der Unterkunft und den Hilfen zur Erziehung.

Für die Analyse der Kosten der Unterkunft (KdU) wurden Daten der Haushaltspläne 2016 des LOS und der Stadt Frankfurt (Oder) sowie aus Statistiken der Bundesagentur für Arbeit verwendet. Vergleicht man den pro-Kopf Zuschuss für KdU, so ergibt sich bei der Stadt Frankfurt (Oder) ein Betrag von 232,25 € und beim LOS von 144,83 € (Anlage 2a). Daraus resultiert eine Mehrbelastung i.H.v. 5,1 Mio. €, die durch den Standardanpassungszuschuss auszugleichen wäre. Da sich der Standardanpassungszuschuss bis zum Jahr 2024 verringert und ab 2025 ganz entfällt, müsste der LOS die Mehrbelastung für KdU bis zu diesem Zeitpunkt abgebaut haben. Vergleicht man allerdings die Kosten pro Bedarfsgemeinschaft und pro Leistungsberechtigte in Bedarfsgemeinschaften der Stadt Frankfurt (Oder) mit denen des LOS, so stellt man fest, dass diese sich nur unwesentlich unterscheiden

(Anlage 2b). Der Grund für den höheren Zuschussbedarf bei den Kosten der KdU ist zum einen in der höheren Anzahl der Personen, die Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II haben, begründet. Darüber hinaus ergibt sich dieser Bedarf aber auch aus der besonderen Situation der Stadt Frankfurt (Oder) und den sich daraus ableitenden unterschiedlichen Wohnungsmarkttypen. Bei Frankfurt (Oder) handelt es sich in der Regel um einen städtischen Wohnungsmarkt, der Landkreis Oder-Spree ist - bis auf die berlinnahen Bereiche - überwiegend durch einen ländlichen Wohnungsmarkt geprägt. Aus diesem Grunde ist auch für die Zukunft von einem höheren Finanzbedarf auszugehen.

Zudem liegt in beiden Gebietskörperschaften eine unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung bei der Umsetzung des SGB II vor. Anzumerken ist, dass der vorliegende Regierungsentwurf die Trägerschaft der Grundsicherung nach dem SGB II und den entsprechenden Umsetzungsprozess unzureichend würdigt. In Frankfurt (Oder) erfolgt die Umsetzung des SGB II durch die gemeinsame Einrichtung (gE), wohingegen im Landkreis Oder-Spree der Landkreis als zugelassener kommunaler Träger gemäß § 6a SGB II die Aufgabenwahrnehmung vollumfänglich selbst wahrnimmt (zkT).

Im Entwurf fehlt die Darstellung der gesamten haushalterischen Mehrbelastungen und Risiken für den bevorstehenden Umstellungsprozess auch bei möglicher Ausweitung der kommunalen Trägerschaft im SGB II auf die gesamte Gebietskörperschaft. Wie die Erfahrungswerte des Landkreises Havelland als "Neuoptierer" zeigen, waren bereits zum damaligen Zeitpunkt die erstatteten Kosten durch das BMAS nicht bedarfsdeckend.

Sollte die Rechtsnachfolge auch im zukünftigen Brandenburgischen Kreisneugliederungs-gesetz regeln, dass der neue Landkreis Rechtsnachfolger des Landkreises Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) wäre, wäre der neue Landkreis Frankfurt (Oder)-Spree Rechtsnachfolger der PRO Arbeit - kommunales Jobcenter Oder-Spree, im Stadtgebiet Frankfurt (Oder) wäre aber zunächst weiter die Bundesagentur zuständig.

Die Entscheidung für die zukünftige Trägerschaft wird dann von dem neu zu konstituierenden Kreistag zu beschließen sein. Die Regeln zur Beschlussfassung richten sich nach Landes- und Kreisrecht (§ 39 Abs. 2 BbgKVerf, sowie z. Zt. § 22 Abs. 4 GeschO Kreistag LOS).

Bis zur Antragstellung, geregelt in § 6a Abs. 7 SGB II, würde es automatisch vorübergehend zu einem sogenannten Zebra-Modell (2 unterschiedliche Trägerschaften in einer Gebietskörperschaft, zkT und gE) kommen. Mit Antrag bis zum 1. Juli eines Kalenderjahres mit Wirkung zum 1. Januar des folgenden Kalenderjahres widerruft, beschränkt oder erweitert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) mit Zustimmung der obersten Landesbehörde die Zulassung nach Absatz 1 oder 2 durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates, wenn und soweit die Zulassung aufgrund einer kommunalen Neugliederung nicht mehr dem Gebiet des kommunalen Trägers entspricht.

Die Neuregelung des § 6a Abs. 7 SGB II zum 11.08.2010 war aus unserer Sicht eine Folge der, hinsichtlich der SGB II-Trägerschaft, chaotischen Kreisgebietsreformen in Sachsen (01.08.2008) und Sachsen-Anhalt (01.07.2007).

Das Zebra-Modell kann aus Sicht des Landkreises Oder-Spree nur eine Übergangslösung sein. Unterschiedliche Trägerschaften der Grundsicherung nach dem SGB II in einer Gebietskörperschaft sind nicht sinnvoll, da eine getrennte Aufsichts- und Weisungsbefugnis (Bund / Land) dann nicht nur die in § 6 Abs. 1 Nr. 1 und 2 zu trennenden Aufgabenbereiche beträfe, sondern das Land für den Teil des Landkreises der zKT bliebe, auch für die in Nr. 2 nicht genannten Bereiche aufsichts- und weisungsbefugt wäre. Für den Teil der Bundesagentur bliebe es dagegen für alle in Nr. 2 nicht genannten Aufgabenbereiche bei der Aufsichts- und Weisungsbefugnis des BMAS.

Daher ist es Ziel und politischer Wille des Kreistages in der jetzigen Zusammensetzung, die zugelassene Aufgabenwahrnehmung nach § 6 a SGB II zu erhalten.

Auch im Interesse der Landkreise Havelland, Potsdam-Mittelmark und Spree-Neiße muss in dem Gesetz, eine Änderung des Ausführungsgesetzes zum SGB II im Land Brandenburg aufgenommen werden. Im Zuge dieser Änderung zum SGB II-Ausführungsgesetz in Brandenburg soll auch, wie bei allen anderen SGB II-Ausführungsgesetzen der Länder, die Regelung zur Bildung von Anstalten des öffentlichen Rechts für die SGB II-Aufgabenwahrnehmung aufgenommen werden.

Für den Bereich Hilfen zur Erziehung inklusive Hilfe für junge Volljährige wurde sich der Daten der Serviceeinheit Jugend vom Berichtsjahr 2015 bedient. Die Serviceeinheit Jugend stellt eine Zusammenarbeit aller Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung dar.

Vergleicht man das Ausgaben-Einnahmen-Saldo je Einwohner unter 18 Jahren für den Bereich Hilfen zur Erziehung inklusive Hilfe für junge Volljährige, so ergibt sich bei der Stadt Frankfurt (Oder) ein Betrag von 1.217,60 € und beim LOS v. 366,04 €.

Der Landesvergleich hat bisher ebenfalls gezeigt, dass kreisfreie Städte, u.a. aufgrund unterschiedlicher sozialer Faktoren, grundsätzlich weitaus höhere pro-Kopf-Ausgaben haben als die Landkreise. Als Landkreis mit mehreren größeren Städten kann festgehalten werden, dass das Jugendamt in diesen Räumen ebenfalls höhere Fallzahlen aufweist und sich ein anderes Sozialgefüge, als im ländlichen Raum, darstellt.

Beim Vergleich des Ausgaben-Einnahmen-Saldos je Fall wird der Unterschied ein wenig geringer. Hier liegt die Stadt Frankfurt (Oder) bei 13.947 € und der LOS bei 10.773 €. In Bezug auf die Anpassung von Standards kann festgehalten werden, dass eine Absenkung der Fallzahlen auszuschließen ist. Eventuell ist eine geringfügige Senkung der Aufwendungen durch eine Anpassung der täglichen Kostensätze denkbar.

Die Höhe der finanziellen Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung ist grundsätzlich regional in hohem Maße unterschiedlich. Während für Deutschland insgesamt die Ausgaben pro unter 21-Jährigen für Hilfen zur Erziehung bei ca. 543 EUR liegen, variiert dieser Wert zu den „Pro-Kopf-Ausgaben“ im Bundesländervergleich zwischen 359 EUR in Thüringen und 775 EUR im Saarland.

Im Stadtstaat Bremen werden sogar über 1.350 EUR pro unter 21-Jährigen ausgegeben (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (2017): Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe. Analysen zum Leitthema des 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017). Das Aufgaben-Einnahmen-Saldo von 2015 je Einwohner unter 18 Jahren beträgt bei Frankfurt (Oder) 1.217,60 € und im Landkreis Oder-Spree 365,30 € (vgl. Serviceeinheit Jugend (2016): Zusammenfassende Auswertung zu Daten der Jugendhilfe im Land Brandenburg – Strukturdaten, Fallzahlen und Kosten 2012 bis 2015). Beziehen sich die Daten der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik zwar auf andere Bezugsgrößen als die Daten der „Serviceeinheit Jugend“ wird aber trotzdem der signifikante Unterschied zwischen den haushalterischen Belastungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung zwischen der Stadt Frankfurt (Oder) und dem Landkreis Oder-Spree deutlich.

Neben den reinen Kosten lohnt es sich, einen Blick auf die Fallzahlentwicklung zu werfen. Auch hier gibt es regionale sehr große Unterschiede. Für einen Vergleich der Hilfen zur Erziehung auf der Ebene der Zuständigkeitsbereiche lokaler Jugendämter kann man die Gesamtzahl der im Jahr 2015 beendeten und am 31.12.2015 laufenden Hilfen in einem Jugendamtsbezirk (ohne Eingliederungshilfen und ohne Erziehungsberatung) ins Verhältnis zur unter 21-jährigen Bevölkerung setzen. Es fällt dabei auf, dass die Inanspruchnahmequoten in den einzelnen Jugendamtsbezirken zwischen einem Minimalwert von 86 Hilfen pro 10.000 der unter 21-Jährigen bis zu einem Maximum von 849 variieren (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (2017): Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe. Analysen zum Leitthema des 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017). Die Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung von 2015 je 100 Einwohner unter 18 Jahren beträgt bei Frankfurt (Oder) 8,73 und im Landkreis Oder-Spree 3,40 (vgl. Serviceeinheit Jugend (2016): Zusammenfassende Auswertung zu Daten der Jugendhilfe im Land Brandenburg – Strukturdaten, Fallzahlen und Kosten 2012 bis 2015). Auch hier sind die rechnerischen Bezugsgrößen der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik andere – die Differenz der konkreten Fallzahlen zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) spricht auch hier für sich.

In einer bundesweiten Betrachtung wird deutlich, dass die Jugendamtsbezirke mit den höchsten Inanspruchnahmequoten im Norden, insbesondere im Nordosten Deutschlands liegen. Auch im Westen, etwa in den Ballungsräumen Nordrhein-Westfalens sind häufiger überdurchschnittliche Inanspruchnahmequoten zu verzeichnen. Besonders relevant ist, dass häufig Städte mit eigenem Jugendamt höhere Inanspruchnahmequoten als umliegende Kreise aufweisen (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik (2017): Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe. Analysen zum Leitthema des 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017).

Wie ist es nun zu erklären, dass sich im Rahmen eines bundesweit einheitlich geltenden Sozialgesetzbuches solche Unterschiede zeigen. Betrachtet man die Datenlage, ist auffällig, dass die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung, die in erster Linie Unterstützungsmaßnahmen für Familien in besonderen Belastungssituationen ist, selbstverständlich in einem Zusammenhang mit sozioökonomischen Faktoren steht.

So hat der 14. Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung einmal mehr darauf hingewiesen, dass Armut und die damit verbundenen prekären Lebenslagen Risiken

für die Erziehung beinhalten. (vgl. Deutscher Bundestag (Hrsg.): 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland, Berlin 2013.). In der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik kann als Indikator für prekäre Lebenslagen der Bezug von Transferleistungen abgebildet werden. Berücksichtigt werden hierbei das Arbeitslosengeld II auch in Verbindung mit dem Sozialgeld (für Kinder), die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Rahmen der Sozialhilfe oder auch der Kinderzuschlag. Diese Angaben liefern Hinweise zur Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen durch Familien, die zumindest von Armut bedroht sind. Und in der Tat bestätigen die Ergebnisse der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik die Hypothese, dass es einen Zusammenhang von Armutslagen einerseits und einem erhöhten Bedarf an Leistungen der Hilfen zur Erziehung gibt (vgl. Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik: Empirische Befunde zur Kinder- und Jugendhilfe. Analysen zum Leitthema des 16. Deutschen Kinder- und Jugendhilfetages 2017, Dortmund 2017).

Die Analyse der Daten zeigt, dass von den Familien, die 2015 eine erzieherische Hilfe (ohne Erziehungsberatung) erhalten, 54% auf Transferleistungen angewiesen sind. Das Verhältnis von Familien mit und ohne Transferleistungsbezug erhöht sich noch einmal deutlich zugunsten der Familien mit Transferleistungsbezug bei der anteilig größten Hilfeempfänger-gruppe, den Alleinerziehenden. Mit Blick auf ihre wirtschaftliche Situation sind 68% der Alleinerziehenden, die eine Hilfe zur Erziehung erhalten, gleichzeitig auf staatliche finanzielle Unterstützung angewiesen. Das sind etwa 14 Prozentpunkte mehr als für die Adressat/innen von erzieherischen Hilfen insgesamt. (vgl. Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Erzieherische Hilfe, Eingliederungshilfe, Hilfe für junge Volljährige 2015)

Spiele für die Einschätzung und Feststellung eines Hilfebedarfes zwar auch Muster der Wahrnehmung und Bewertung familiärer Lebenslagen sowie geeigneter Voraussetzungen für eine dem Wohl des Kindes entsprechende Erziehung eine Rolle (vgl. Tabel, A./Fendrich, S./Pothmann, J.: Warum steigen die Hilfen zur Erziehung? Ein Blick auf die Entwicklung der Inanspruchnahme, in Kom^{Dat} Jugendhilfe, 2011, Heft 3, S. 3-6), so ist aber insgesamt festzuhalten, dass der Hauptgrund für die Fallzahlentwicklung in den Hilfen zur Erziehung in den Lebenslagen der Familien liegt, die Überforderungssituationen verstärken. Der große Unterschied der Zahlen zwischen dem Landkreis Oder-Spree und der Stadt Frankfurt (Oder) macht deutlich, dass hier Rahmenbedingungen gegeben sein müssen, die nicht nennenswert durch den Landkreis zu beeinflussen sind. Da nicht damit zu rechnen ist, dass sich durch die Kreisgebietsreform die soziale Lage der Familien der Stadt Frankfurt (Oder) verbessern wird, ist davon auszugehen, dass der örtliche Träger der Jugendhilfe hier langfristig in einem höheren Maße Hilfeleistungen zu bewilligen und zu finanzieren hat.

Die Berechnung des LOS weist weiterhin für den **Produktbereich 2** eine Mehrbelastung i.H.v. min. 9,7 Mio. € aus, die, nachdem der Standardanpassungszuschuss bereits von den Mehrbelastungen im Produktbereich 3 vollständig aufgezehrt wurde, gänzlich ungedeckt ist.

Die Stadt Frankfurt (Oder) ist Träger folgender weiterführender Schulen:

- Gauß-Gymnasium (Spezialschule)
- Sport-Gesamtschule (Spezialschule)
- Liebknecht-Gymnasium
- Kleist-Oberschule
- Hutten-Oberschule
- Oberstufenzentrum
- Schule mit dem sonderpädagog. Förderschwerpunkt "Lernen"
- Schule mit dem sonderpädagog. Förderschwerpunkt "geistige Entwicklung"

Gemäß § 100 Brandenburgisches Schulgesetz kann die Stadt Frankfurt (Oder) für die übrigen Schulen weiter Schulträger bleiben. Sie kann die Schulträgerschaft auch mit dessen Zustimmung an den Landkreis übertragen. Stimmt der Landkreis der Übertragung nicht zu, ist er für die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe I und II aus dem Gebiet des kreisangehörigen Schulträgers (hier: Stadt Frankfurt (Oder)) leistungs verpflichtet, das heißt, er muss die Kosten für den Schulbetrieb und ab 01.01.2018 auch die Kosten für Investitionen übernehmen. Über den Investitionsbedarf der Frankfurter Schulen können keine Aussagen getroffen werden. (Begehung der Schulen hat bisher nicht stattgefunden).

Für den laufenden Schulbetrieb fallen nach Erfahrungswerten für ein Gymnasium jährlich ca. 1,3 Mio. €, für eine Oberschule ca. 700.000 € an. Zu den Schulkosten für den Schulbetrieb des Gauß-Gymnasiums können keine Aussagen getroffen werden, da eine Spezialschule mit mathematisch-naturwissenschaftlicher Ausrichtung besondere Bedingungen bietet und damit höhere Kosten denkbar sind. Gleiches trifft auf die Sport-Gesamtschule zu. Auszugehen ist von mehr als 1,3 Mio. €. Für den Schulbetrieb eines Oberstufenzentrums sind jährlich ca. 3 - 4 Mio. € zu veranschlagen, je Schule mit sonderpädagogischem Förderschwerpunkt ca. 700.000 €. Allein durch den laufenden Schulbetrieb ergibt sich damit insgesamt die bereits o.g. geschätzte Mehrbelastung i.H.v. min. 9,7 Mio. €. Die Berechnung ist in der Anlage 3 dargelegt. Notwendig wären als nächster Schritt die Ermittlung der konkreten Kosten für die jew. Schule sowie der zusätzliche Investitionsbedarf, um belastbare Summen zu ermitteln.

Es ist zusammenzufassen, dass nach Einschätzung des LOS die Mehrbelastungen allein in den Produktbereichen 2 und 3 bei min. 24,2 Mio. € im ersten Jahr liegen. Da auch bei weiteren auf den Landkreis übergehenden Aufgaben von Mehrbelastungen auszugehen ist, muss die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der Standardanpassungszuschuss i.H.v. 12,8 Mio. € im 1. Jahr nicht ausreicht. Ein großer Teil der Mehrbelastungen wäre ungedeckt.

Der ungedeckte Betrag müsste, nach der gesetzlichen Konzeption zur Vermeidung einer künftigen zusätzlichen Anspannung der Kreismulage, binnen fünf Jahren durch entsprechenden Personalabbau und Leistungskürzungen komplett eingespart worden sein. An dieser Stelle sei noch einmal an die Regelung in § 24 Abs. 7 Satz 2 des Gesetzentwurfs erinnert, der unter Verweis auf § 23 Abs. 4 des Gesetzentwurfs betriebsbedingte Kündigungen und auch Änderungskündigungen für die Dauer von drei Jahren ausschließt. Die damit verbundene Erwartung des Gesetzgebers hinsichtlich der Einsparungen durch einen massiven Standardabbau muss als realitätsfern betrachtet werden.

Des Weiteren ergeben sich erhebliche Zweifel, ob die Berechnung des Standardanpassungszuschusses tatsächlich die zusätzliche Belastung der betreffenden Landkreise zutreffend abbildet. Eine detaillierte Berechnung ist der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen. Stattdessen wird dort lediglich darauf hingewiesen, dass bei der Ermittlung des Standardanpassungszuschusses die Erträge und Aufwendungen für die Aufgaben des Produktbereichs 3 (Soziale Hilfen, Kinder, Jugend und Familie) sowie Erträge aus Zuweisungen aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und dem Jugendhilfelausgleich gemäß Brandenburgischen Finanzausgleichsgesetz sowie die Wohngeldeinsparung des Landes für die Hilfeempfänger gemäß dem SGB II berücksichtigt wurden. Weitere kostenträchtige Aufgabenfelder, die auf die Landkreise übergehen oder übergehen sollen, wurden demnach nicht in die Betrachtung einbezogen. Darüber hinaus bleibt unklar, welches Ausgangsjahr für die Ermittlung der Höhe der Zuweisungen aus den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zugrunde gelegt wurde. Denn hierbei ist zu berücksichtigen, dass diese Zuweisungen massiv rückläufig sind. Die Verwendung des Wortes "derzeit" lässt befürchten, dass hierbei das laufende Jahr 2017 zugrunde gelegt wurde und damit zum Nachteil des Landkreises die Degression der SoBEZ unberücksichtigt geblieben ist. Außerdem lässt eine derartig statische Betrachtung die dynamische Kostenentwicklung allein im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe unberücksichtigt. Darüber hinaus widerstreiten die Befristung und die degressive Ausgestaltung des Standardanpassungszuschusses den Erfahrungen in Sachsen.

Es ist daher vorliegend Folgendes zu fordern:

1. Vorlage einer nachvollziehbaren und überprüfbaren Berechnung der Dotation des Standardanpassungszuschusses unter Einbeziehung sämtlicher auf die Landkreise übergehender Aufgaben.
2. Vollständige Erstattung der den Landkreisen erwachsenden Mehrbelastungen
3. Lineare Ausgestaltung des Standardanpassungszuschusses.
4. Abrücken von der bisherigen Befristungsregelung.

Der Landkreis Oder-Spree kann bis zum Jahr 2016 auf ausgeglichene Ergebnishaushalte bei einem der niedrigsten Hebesätze für die Kreisumlage im Land Brandenburg verweisen. Das ist ein deutliches Zeichen für eine effiziente Aufgabenerfüllung, einschließlich einer sparsamen Personalwirtschaft des Landkreises.

Seitens der Abgeordneten/innen und Amtsdirektoren/innen sowie Bürgermeister/innen der Gemeinden besteht die Erwartung, dass sich an der positiven Haushaltslage des Landkreises durch die Einkreisung nichts ändert. Derzeitig besteht die Befürchtung, dass es durch die nicht auskömmliche Finanzierung des Aufgabenübergangs von der Stadt Frankfurt (Oder) auf den Landkreis zu einer Erhöhung des Hebesatzes der Kreisumlage kommt.

In diesem Zusammenhang weist der Landkreis Oder-Spree bereits an dieser Stelle darauf hin, dass bei der Neugestaltung des Finanzausgleichs auf eine aufgabenadäquate Finanzierung des neu gebildeten Landkreises zu achten ist. Im

Informationsschreiben des Ministeriums der Finanzen vom 19.06.2017 wurde ausgeführt, dass der Finanzausgleich für das Jahr 2019 auf der Grundlage eines finanzwirtschaftlichen Gutachtens fortgeschrieben werden soll. Die Neujustierung des kommunalen Finanzausgleichs auf der Grundlage der konkreten Beschlüsse zur Kommunalstruktur im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform ist für das Ausgleichsjahr 2021 geplant. Dazu soll ein weiteres finanzmathematisches Gutachten eingeholt werden.

IV. Schlussfolgerungen

Der vorgesehene Gesetzesentwurf ist nicht geeignet die ausgewiesenen Reformziele zu erreichen. Durch die Aufgabe einer vorgelagerten ernsthaften Funktionalreform ist ein zentrales Begründungselement einer Neugliederung entfallen bzw. wurde vom Gesetzgeber aufgegeben. Auch die Darstellung der künftig zu erwartenden finanziellen Rahmenbedingungen im Jahr 2020 ist angesichts der gegenwärtigen erheblich günstigeren Entwicklung in Zweifel zu ziehen. Gleiches gilt für die zu Grunde gelegte demografische Entwicklung. Auf dieser zweifelbehafteten Tatsachengrundlage wird ein Gesetzesentwurf aufgesetzt, der handwerkliche Schwächen offenbart und für die Betroffenen wesentliche Fragestellungen unbeantwortet lässt. So wird statt einer klaren Regelung durch den Gesetzgeber, wer welche Aufgaben künftig wahrnimmt, in § 11 des Gesetzesentwurfes sehenden Auges eine Regelung geschaffen, die die Frage der Einordnung einer Aufgabe als Kreisaufgabe ausschließlich dem Verhältnis zwischen aufnehmendem Landkreis und einzukreisender Stadt überlässt.

Damit wird aber gleichzeitig und automatisch auch der gesamte damit einhergehende Konfliktstoff in das Verhältnis zwischen Landkreis und Stadt hineingetragen. Die hier vorgesehene Eröffnung des unmittelbaren Weges zu den Verwaltungsgerichten dürfte angesichts der Verfahrensdauer in der Verwaltungsgerichtsbarkeit keinesfalls zu einer schnellen Befriedung beitragen.

Mehrjährige Auseinandersetzungen vor den Verwaltungsgerichten eröffnen gerade nicht die notwendige schnelle Problemlösung. Es besteht Anlass zur Besorgnis, dass sich dies auch beeinträchtigend auf die Aufgabenwahrnehmung auswirken wird.

Ungeklärt ist weiterhin die Finanzierung der privilegierten Aufgabenwahrnehmung durch die eingekreisten Städte. Eine Finanzierung durch den aufnehmenden Landkreis ist von vornherein auszuschließen; dies widerspräche grundlegend der gesamten Finanzierungssystematik im kommunalen Bereich.

Ein unstrukturiertes Aufgabenverteilungssystem wird hier verknüpft mit ungeklärten Finanzierungsfragen, so dass hier anstelle einer Stärkung der Leistungsfähigkeit der beteiligten Kommunen eine Lähmung durch im Gesetzesentwurf selbst angelegte dauerhafte Verteilungskonflikte zu erwarten ist.

Die diesbezüglichen Regelungen generieren damit einen Konfliktstoff zwischen dem aufnehmenden Landkreis und der eingekreisten Stadt, von dem deutlich desintegrative Wirkungen ausgehen werden.

Damit wird der Gesetzesentwurf keine Stärkung der kommunalen Verwaltungsebene erreichen, sondern das genaue Gegenteil.

Zu einer außerordentlichen Belastung würde sich auch der Übergang von Rechten und Pflichten und Vermögen und Schulden nach § 37 des Gesetzesentwurfes entwickeln. Voraussetzung nach Einführung der Doppik wäre, dass bei den

Fusionspartnern neben der Eröffnungsbilanz auch alle (geprüften) Jahresabschlüsse vorhanden wären. Diese Voraussetzung ist bei der Stadt Frankfurt (Oder) derzeit nicht gegeben. Soweit bekannt, ist noch kein Jahresabschluss geprüft.

Es ist auch nicht nachvollziehbar, dass eine transparente Berechnung der Fusionskosten verweigert wird. So ist schon anhand der spärlichen Angaben in der Gesetzesbegründung erkennbar, dass die angesetzten Beträge des Standardanpassungszuschusses nicht ausreichen können. Die Behauptung, durch Synergien und Anpassungsmaßnahmen innerhalb von vier Jahren Einsparungen in Höhe des degressiv ausgestalteten Standardanpassungszuschusses erzielen zu können, ist ohne Vorlage einer schlüssigen Berechnung vollkommen wertlos. Die Betroffenen können daran nicht einmal glauben, da die Erfahrungen aus anderen Bundesländern solche Erwartungen eindeutig widerlegen. Das gerade diese Fragen für die Betroffenen eine überragende Bedeutung haben, dürfte eigentlich auch nicht unerwartet kommen.

Wenn aber zentrale Fragen des Neugliederungsprozesses nicht, oder jedenfalls zur Zeit nicht beantwortet werden können, wird man weder den Landkreis Oder-Spree noch die Stadt Frankfurt (Oder) für eine Neugliederung gewinnen können, geschweige dem mündigen Bürger ein überzeugendes Politikangebot machen.

Freundliche Grüße

i. O. gez.

Rolf Lindemann
Landrat

Anlagen

Anlage 1_Vergleich Produktbereich 31-36 LOS / FfO

Anlage 2a_Zuschuss KdU Vergleich LOS / FfO

Anlage 2b_Zuschuss KdU Vergleich LOS / FfO pro BG und pro Leistungsber. in BG

Anlage 3_Mehrbelastungen im Produktbereich 2

Anlage 1_Vergleich Produktbereich 31-36 LOS / FfO

Bezeichnung	Landkreis Oder-Spree	Stadt Frankfurt (Oder)
	Ansatz 2016	Ansatz 2016 ohne gemeindlichen Anteil
Erträge PB 3	228.003.100 €	
periodenfremder Kita-Mehrbelastungsausgleich für die Jahre 2013 - 2015	2.412.000 €	
bereinigte Erträge PB 3 (ohne periodenfremden Kita-Mehrbelastungsausgleich beim LOS)	225.591.100 €	
Aufwendungen PB 3	313.550.800 €	
Zuschuss PB 3	87.959.700 €	46.325.800 €

Wohngeldeinsparung	3.143.600 €	1.570.100 €
SoBEZ	11.000.000 €	5.353.200 €
Jugendhilfelastenausgleich	760.600 €	1.662.000 €
Summe Zuweisungen	14.904.200 €	8.585.300 €

bereinigter Zuschuss PB 3 abzüglich Zuweisungen für SoBEZ, Jugendhilfelastenausgleich, Wohngeldeinsparung	73.055.500 €	37.740.500 €
--	---------------------	---------------------

Einwohner per 31.12.2015	182.397	58.092
bereinigter Zuschuss PB 3 pro Kopf	400,53 €	649,67 €

Differenz pro Kopf bereinigter Zuschuss PB 3 pro Kopf FfO ./. bereinigter Zuschuss PB 3 pro Kopf LOS (649,67 € ./ 400,53 € = 249,14 €)	249,14 €
Zuschuss PB 3 nach Neugliederung bereinigter Zuschuss PB 3 pro Kopf * Gesamteinwohnerzahl Annahme: Gesamteinwohnerzahl = 240.489 (182.397 + 58.092) (400,53 € * 240.489 = 96.323.059 €)	96.323.059 €
Differenz zwischen Zuschuss LOS und nach Neugliederung Zuschuss PB 3 nach Neugliederung ./. bereinigter Zuschuss PB 3 LOS (96.323.059 € ./ 73.055.500 € = 23.267.559 €)	23.267.559 €
Differenz bereinigter Zuschuss PB 3 FfO ./. Differenz zwischen Zuschuss LOS und nach Neugliederung (37.740.500 € ./ 23.267.559 € = 14.472.941 €)	14.472.941 €

Anlage 2a_Zuschuss KdU Vergleich LOS / FfO

	Landkreis Oder-Spree	Stadt Frankfurt (Oder)	nach Neugliederung
	Ansatz 2016	Ansatz 2016	Ansatz 2016
Leistungsbeteiligung des Bundes KdU (inkl. Warmwasser)	11.375.000 €	6.086.200 €	17.461.200 €
Erträge aus Erstattungen	1.410.000 €	2.000 €	1.412.000 €
Summe Aufwendungen KdU	39.201.000 €	19.580.000 €	58.781.000 €
Zuschuss KdU	26.416.000 €	13.491.800 €	39.907.800 €

Einwohner per 31.12.2015 ⁽¹⁾	182.397	58.092	240.489
Zuschuss KdU pro Kopf	144,83 €	232,25 €	165,94 €

Gesamteinwohnerzahl bei Neugliederung	240.489	240.489	240.489
Gesamtzuschuss bei Neugliederung	34.830.022 €	55.853.570 €	39.906.745 €
Differenz (Gesamtzuschuss bei Neugliederung ./. Zuschuss KdU pro Kopf LOS)	8.414.022 €	29.437.570 €	13.490.745 €

⁽¹⁾ Quelle ist das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg - Bevölkerung 2015

Zuschuss KdU FfO ./.. Differenz LOS **5.077.778 €**

Anlage 2b_Zuschuss KdU Vergleich LOS / FfO pro BG und pro Leistungsber. in BG

Bedarfsgemeinschaften (BG)	Landkreis Oder-Spree	Stadt Frankfurt (Oder)
Durchschnitt der BG in 2015 ⁽²⁾	10.007	4.954
Prozentualer Anteil gemessen an der Einwohnerzahl	5,49%	8,53%
Kosten pro BG	2.640 €	2.723 €
Durchschnitt der BG in 2016 ⁽²⁾	9.332	4.712
Prozentualer Anteil gemessen an der Einwohnerzahl	5,12%	8,11%
Kosten pro BG	2.831 €	2.864 €

Leistungsberechtigte (LB) in BGs	Landkreis Oder-Spree	Stadt Frankfurt (Oder)
Monat Dezember 2015 ⁽²⁾	15.888	7.877
Prozentualer Anteil gemessen an der Einwohnerzahl	8,71%	13,56%
Kosten pro LB in BG	1.663 €	1.713 €
Monat Dezember 2016 ⁽²⁾	15.137	7.732
Prozentualer Anteil gemessen an der Einwohnerzahl	8,30%	13,31%
Kosten pro LB in BG	1.745 €	1.745 €

⁽²⁾ Quelle ist die Statistik der Bundesagentur für Arbeit nach einer Wartezeit von 3 Monaten

Anlage 3_Mehrbelastungen Produktbereich 2

Bezeichnung	Landkreis Oder-Spree
	geschätzte Mehrbelastungen
Gauß-Gymnasium (Spezialschule)	1.300.000
Sport-Gesamtschule (Spezialschule)	1.300.000
Liebknecht-Gymnasium	1.300.000
Kleist-Oberschule	700.000
Hutten-Oberschule	700.000
Oberstufenzentrum	3.000.000
Schule mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt "Lernen"	700.000
Schule mit dem sonderpädagogischen Förderschwerpunkt "geistige Entwicklung"	700.000
Summe	9.700.000