

**Der Amtsdirektor
für die Stadt Friesack**

Beschluss

öffentlich

nichtöffentlich

Beschluss-Nr.

0021/23

Beratungsfolge	Termin	TOP	Anw.	Für	Gegen	Enth.	Zahl/Vertr.
Stadtverordnetenvers	18.04.2023	14	16	14	1	1	17

Nach § 22 BbgKVerf war kein Vertreter von der Beratung und Abstimmung ausgeschlossen.

Beratung zum Beschlussantrag des ehrenamtlichen Bürgermeisters der Stadt Friesack zur „Erörterung der Stadt Friesack zum freiwilligen Zusammenschluss der Gemeinden“

Beschluss:

Vgl. Beschlussantrag vom ehrenamtlichen Bürgermeister der Stadt Friesack vom 28.03.2023.

I. Sachdarstellung:

X

II. Lösung:

X

III. Alternativen:

X

IV. Zuständigkeit für die Entscheidung:

Stadtverordnetenversammlung der Stadt Friesack

V. Bereits dazu vorliegende Entscheidungen:

Keine.

Christoph Köpernick
Vors. der Stadtverordnetenversammlung

Christian Pust
Amtdirektor

Anlage
Beschlussantrag



Christoph Köpernick · Hamburger Str. 1 · 14662 Friesack

Stadtverordnetenversammlung (SVV)
der Stadt Friesack
c/o Amt Friesack
Marktstraße 22
14662 Friesack

Hamburger Str. 1 · 14662 Friesack
Whatsapp: +491714527999
Telegram: @koepernick
Instagram: #koepernick.friesack
Webseite: www.friesack.net/CK
E-Mail: christoph@koepernick.de

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Mein Zeichen
EBM-2023-03-28-SVV-CK

Datum
28.03.2023

SVV 18.04.2023 ÖT: TOP „Erörterung der Stadt Friesack zum freiwilligen Zusammenschluss der Gemeinden“ – BESCHLUSSANTRAG

Die SVV möge beschließen:

Die Stadt Friesack ist an einem freiwilligen Zusammenschluss mit allen Gemeinden des derzeitigen Amtes Friesack interessiert sowie bittet den Amtsausschuss den Amtsdirektor zu beauftragen ein Verfahren nach § 134 BbgKVerf vorzubereiten, dies weiter zu erörtern und eine entsprechende Vereinbarung zu erarbeiten, welche wiederum auch uns als Beschlussvorlage zur Beratung und Abstimmung vorgelegt wird.

Sachdarstellung und Sachverhalt:

Vgl. Veranstaltung vom 14.03.2023, Unterlagen vom 15.03.2023 sowie GVBI I, 2020, Nr. 38, Art. 2 2. Rechtsgrundlage eines freiwilligen Zusammenschlusses wäre der § 134 BbgKVerf.

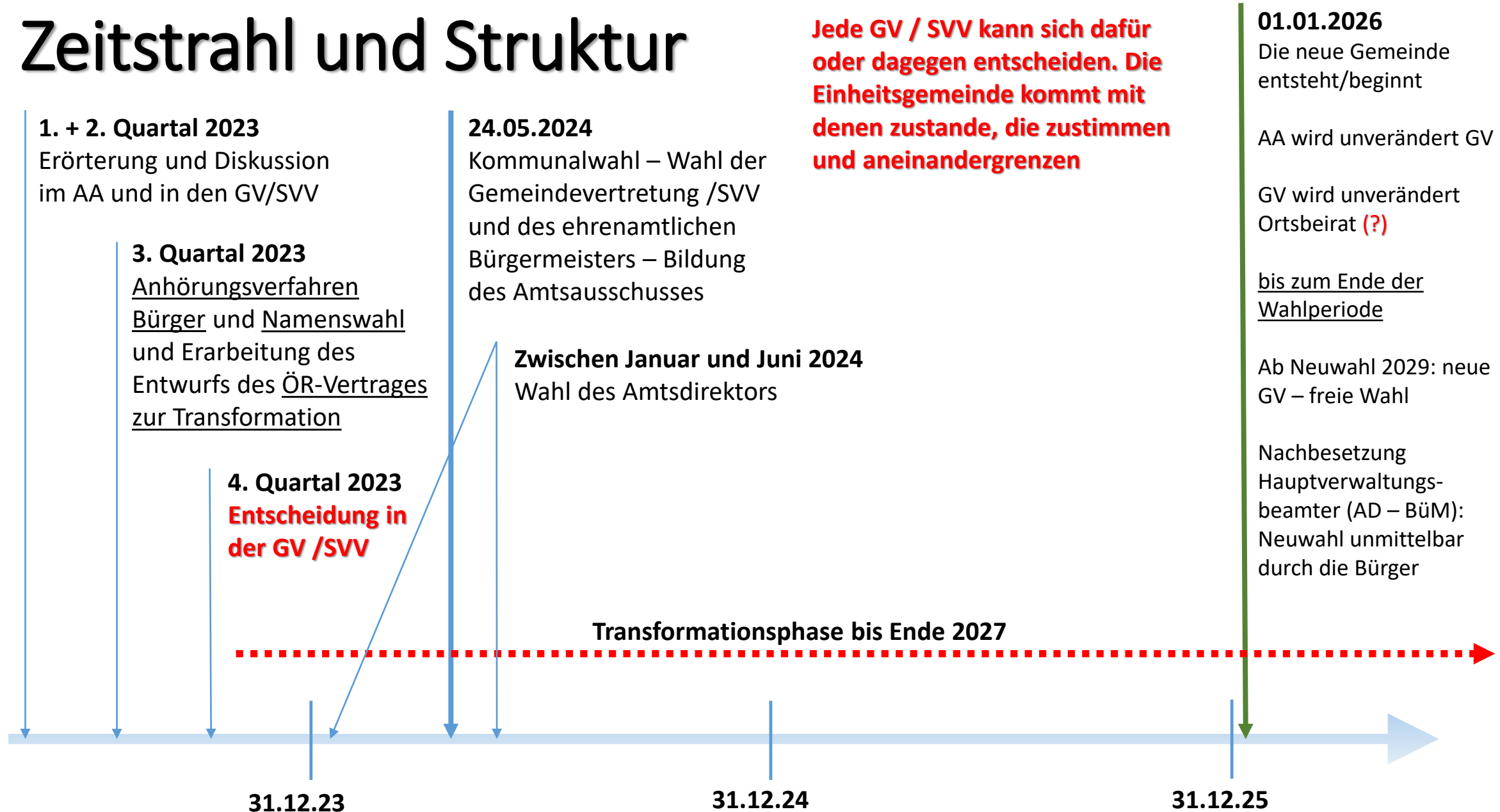
Amtsausschuss und Amtsdirektor mussten warnen, dass die Amtsstruktur ihre Belastungsgrenze erreicht (hat) sowie, nach dem derzeitigen Kenntnisstand mit aktuellen und absehbaren Rahmenbedingungen, diese spätestens ab dem Haushaltsjahr 2025 nur noch zweifelhaft tragbar wäre. Nach der Informationsveranstaltung mit allen Gemeindevertretern der Gemeinden des Amtes Friesack am 14.03.2023, steht die Frage im Raum, ob sich die Gemeinden bspw. freiwillig zusammenschließen möchten, um Nachteile abzuwenden und Gestaltungsspielräume zu nutzen. Dort skizzierter Zeitstrahl sieht vor, dass die Gemeinden diese Frage in ihren Vertretungen bis Q2'23 erörtern, um wiederum den anderen Gemeinden Klarheit zurückzumelden sowie ggf. das Verfahren voranzutreiben. Die dann nächsten Schritte wären die Beteiligung der Öffentlichkeit, insbesondere Anhörung der Einwohner der jeweiligen Gemeinden, und Dialog mit dem MIK. Die Transformationsphase könnte bis 2027 erfolgreich abgeschlossen sein, während schon ab 2025 Nachteile abgewendet werden könnten.

Der Hauptausschuss der SVV beschloss am 28.03.2023 einstimmig, der EBM möge diesen Beschlussantrag zur SVV am 18.04.2023 einbringen und auf die Tagesordnung setzen.

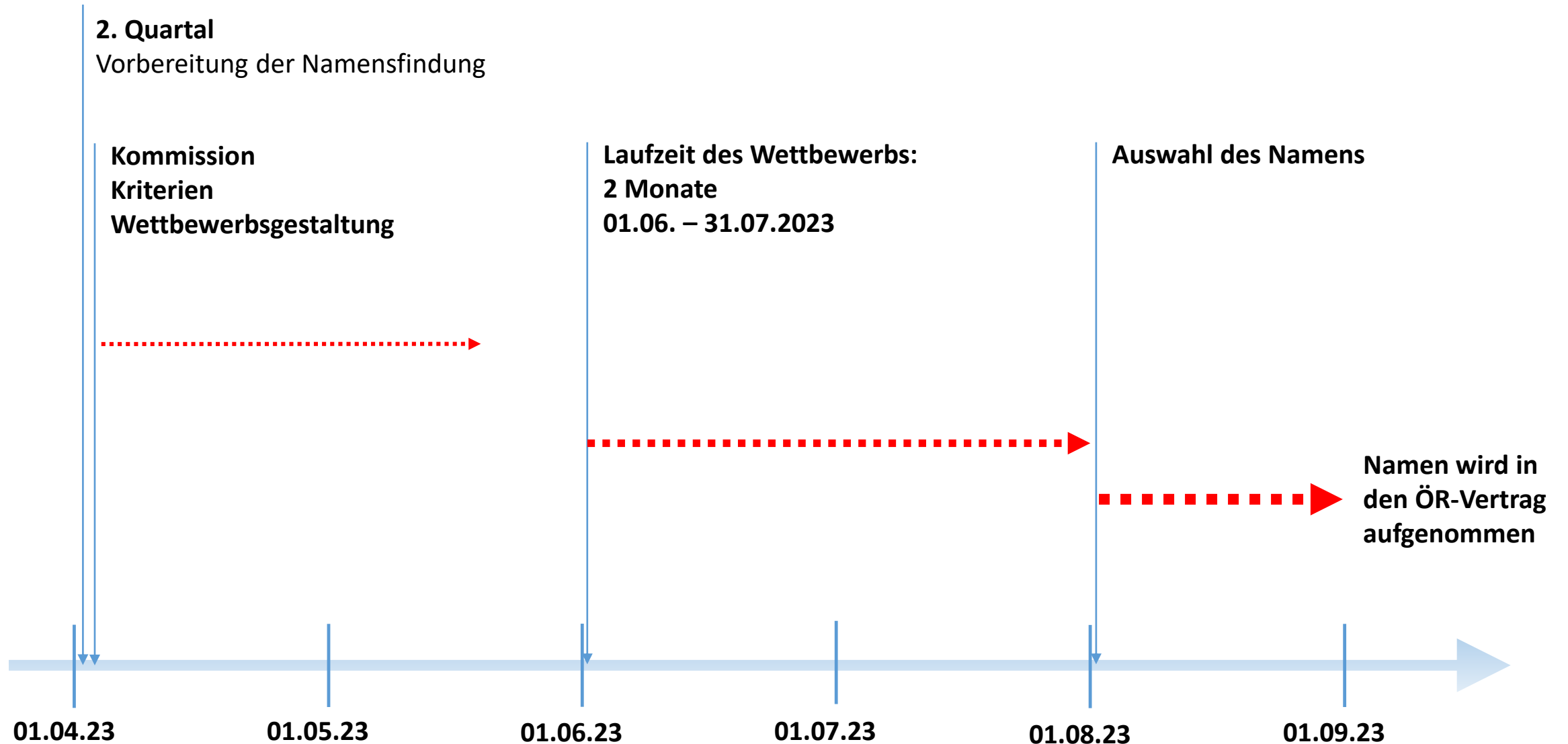
Verfahren – möglicher Ablauf

- Wir könnte ein Verfahren aussehen,
 - das uns die Entscheidung überlässt,
 - das die Bürger beteiligt und
 - das die Zukunfts- und Handlungsfähigkeit sichern soll.
- Welche Schritte können in welcher Zeitfolge gegangen werden?
- Welchen Namen soll das Ganze haben?

Zeitstrahl und Struktur



Name



An die Vorsitzenden des Amtsausschusses

02.03.2022

Darstellung Vor- und Nachteile Einheitsgemeinde / Amtsmodell

Sehr geehrte Herren,

seit längerer Zeit tragen wir alle relevanten Fakten zusammen, die eine Bewertung der Vor- und Nachteile von Fusionen einzelner Gemeinden als auch der möglichen Fusion aller amtsangehörigen Gemeinden zu einer Einheitsgemeinde möglich machen.

Dabei zeichnet sich ab, dass die Bewertung der Vorteile aus verwaltungstechnischer und verwaltungsrechtlicher Sicht und damit „technokratischer“ Sicht erfolgt, Nachteile zeigen sich eher auf der nicht bezifferbaren „emotionalen“ Seite.

Eine Bewertung von Vor- und Nachteilen ist immer nur dann möglich, wenn man den Ist-Stand darstellt und ausgehend von diesem mögliche Entwicklungsszenarien bewertet.

Im Folgenden stelle ich dar, welche Änderungen sich bei unterschiedlichen „Evolutionsstufen“ ergeben würden. Als Evolutionsstufe mit geringster Intensität bezeichne ich die angenommene Fusion **von** lediglich 2 amtsangehörigen Gemeinden, als weitere Entwicklungsstufe die Fusion **auf nur noch** 3 amtsangehörige Gemeinden und letztendlich - als Entwicklungsstufe mit den größten Veränderungen - die Einheitsgemeinde.

1. Haushaltsplanung

a) Anzahl der Haushaltspläne

Der Aufwand der Haushaltsplanung, die in den Beschlüssen der Haushaltssatzungen und eventueller Nachträge sowie in der Erstellung der Jahresabschlüsse mündet, ist der beigefügten Tabelle zu entnehmen.

	Amt Ist	Aufwand in %	Fusion 2 Ge- meinden	Aufwand in %	Fusion auf drei Ge- meinden	Aufwand in %	Einheitsgemeinde	Aufwand in %
Anzahl HH	7	100	6	100	4	85	1	70
Anzahl NT	7	100	6	100	4	85	1	70
Anzahl JA	7	100	6	100	4	85	1	70

Die Anzahl der zu erstellenden und zu bearbeitenden Haushaltspläne nimmt je nach Evolutionsstufe kontinuierlich ab. Dabei ist zu prognostizieren, dass ein Haushaltsplan bzw. eine Haushaltssatzung für eine Einheitsgemeinde nicht den gleichen Zeitaufwand der Vorbereitung benötigt, wie sieben Haushaltssatzungen. Hier ist bei der verwaltungsseitigen

Vorbereitung von einem mindestens um 30% reduzierten zeitlichen Aufwand im Bereich Kämmererei, Sitzungsdienst und anderen Fachbereichen auszugehen. Dies zeigt sich dann auch bei den Nachtragssatzungen. Eine Verringerung auf 6 Haushaltspläne bringt keinen Vorteil, da der Umstellungsaufwand sich nicht durch eine Effektivität und Zeitersparnis begründen lässt.

Selbst bei lediglich 4 Haushaltsplänen ist ein positiver Effekt fraglich, lediglich die Komprimierung auf einen Haushaltsplan rechtfertigt den Umstellungsaufwand, bei dem für eine neue Gemeinde eine Neueinrichtung aller Produkte und Sachkonten in allen Fachprogrammen und eine Umstellung der Anlagenbuchhaltung, Steuerbescheide etc. vorgenommen werden müsste. Hierfür wird ein Aufwand von ca. 12 Monaten mit 2 Mitarbeitern angenommen. Diese Umstellungskosten sind klassischer Aufwand, der durch die Förderung des Landes bei einer Fusion „weggefördert“ werden soll.

b) Terminabfolge Haushaltsplanung

In der folgenden Übersicht zeigt sich anhand der einander bedingenden Termine für die Haushaltsvorberatungen und die jeweiligen Beschlussfassungen im IV. Quartal 2021 die enge zeitliche Abfolge und der hohe personelle Aufwand sehr deutlich.

Die Beratungen finden überwiegend außerhalb der regulären Arbeitszeit statt, sind aber Bestandteil der Wochenarbeitszeit. Diese Mehrarbeit muss mit Freizeitausgleich kompensiert werden, in diesem Zeitraum steht die Arbeitskraft von Frau Rensch jedoch nicht für andere Aufgabenerledigungen zur Verfügung.

Die Abstimmung und Begleitung dieser Termine bindet auch Ressourcen im Bereich Sekretariat/Amtsdirektor.

Ge- meinde	Was?	Sit- zungs- termin	Uhrzeit	Fertig- stellung	Postaus- gang	Sonstiges
Amt	NT 2021	06.10.2021	19:00	24.09.2021	27.09.2021	
Amt	HH 2022-Vor- beratung	06.10.2021	17:30	05.10.2021	ohne	im Amt / Rehder-Breder-Grä- ning
Amt	HH 2022	03.11.2021	19:00	22.10.2021	25.10.2021	
Friesack	NT 2021	05.10.2021				HA
Friesack	NT 2021	26.10.2021				SVV
Friesack	HH 2022-Vor- beratung	23.11.2021		11.11.2021	12.11.2021	HA
Friesack	HH 2022	14.12.2021	19:00	02.12.2021	03.12.2021	SVV
Pessin	NT 2021	29.09.2021	19:00	17.09.2021	20.09.2021	
Pessin	HH 2022-Vor- beratung	25.10.2021	18:00	22.10.2021	ohne	in Pessin alle Vertreter
Pessin	HH 2022	10.11.2021	19:00	27.10.2021	29.10.2021	
Paulinen- aue	NT 2021	01.11.2021	19:00	21.10.2020	22.10.2021	
Paulinen- aue	HH 2022-Vor- beratung	16.11.2021	17:00	12.11.2021	ohne	in Paulinenaue mit Bgm + Zahn, Kunkel
Paulinen- aue	HH 2022	06.12.2021	19:00	24.11.2021	26.11.2021	
Retzow	NT 2021	23.09.2021	19:00	10.09.2021	13.09.2021	
Retzow	HH 2022-Vor- beratung	07.10.2021	18:00	05.10.2021	ohne	in Retzow mit Bgm + Hein + Grewe
Retzow	HH 2022	04.11.2021	19:00	22.10.2021	25.10.2021	
Wiesen- aue	NT 2021	04.10.2021	19:00	22.09.2021	24.09.2021	
Wiesen- aue	HH 2022-Vor- beratung	26.10.2021	17:00	25.10.2021	ohne	im Amt mit Bgm + Ortsvor- steher
Wiesen- aue	HH 2022	22.11.2021	19:00	10.11.2021	12.11.2021	
Mühlen- berge	NT 2021	08.11.2021	19:00	25.10.2021	26.10.2021	
Mühlen- berge	HH 2022-Vor- beratung	07.10.2021	15:30	05.10.2021	ohne	im Amt mit Bgm + Ortsvor- steher
Mühlen- berge	HH 2022	08.11.2021	19:00	25.10.2021	26.10.2021	

Diese Kalenderübersicht nur für das III. und IV. Quartal 2021 zeigt eingängig den zeitlichen Aufwand der derzeitigen Erstellung von kommunalen Haushalten.

	Juli		August		September		Oktober		November		Dezember
1		1		1	Amtsausschuss	1		1	Gv Paulinenaue (NT)	1	
2		2		2		2		2		2	
3		3		3		3		3	Amtsausschuss (HH)	3	
4		4		4		4	Gv Wiesenaue (NT)	4	Gv Retzow	4	
5		5		5		5	Hauptausschuss	5		5	
6		6		6	Gv Paulinenaue	6	Amtsausschuss (NT) + VB AA	6		6	Gv Paulinenaue (HH)
7		7		7		7	VB Retzow + VB Mühlenberge	7		7	
8		8		8		8		8	GV Mühlenberge (NT+ HH)	8	
9		9		9		9		9		9	
10		10		10		10		10	Gv Pessin (HH)	10	
11		11		11		11		11		11	
12		12		12		12		12		12	
13		13		13		13		13		13	
14		14		14		14		14		14	Svv Friesack (HH)
15		15		15		15		15		15	
16		16	Svv Friesack	16		16		16	VB Paulinenaue	16	Gv Retzow
17		17		17		17		17		17	
18		18		18		18		18		18	
19		19		19		19		19		19	
20	Gv Wiesenaue	20		20		20		20		20	
21	Gv Retzow	21		21	Zweckverband	21		21		21	
22	Gv Pessin	22		22		22		22	Gv Wiesenaue (HH)	22	
23		23		23	Gv Retzow (NT)	23		23	Hauptausschuss (VB)	23	
24		24		24		24		24		24	
25		25		25		25	VB Pessin	25		25	
26	Gv Paulinenaue	26		26		26	Svv Friesack + VB Wiesenaue	26		26	
27		27		27		27		27		27	
28		28		28		28		28		28	
29		29		29	Gv Pessin (NT)	29		29		29	
30		30	Gv Mühlenberge	30		30		30		30	
31		31		31		31		31		31	

HH = Haushalt
NT = Nachtrag
VB = Vorbereitung HH

c) Berichtspflichten nach KomHKV

In § 29 der Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplanes der Gemeinden (KomHKV) ist geregelt, dass die Gemeindevertretung mindestens halbjährlich über den Stand des Haushaltsvollzugs einschließlich der Erreichung der Finanz- und Leistungsziele zu unterrichten ist. Weiterhin sind die Gründe für wesentliche Abweichungen zu erläutern.

Diese Zwischenberichte wurden von der Amtsverwaltung bislang zu keinem Zeitpunkt für die 6 Gemeindehaushalte und den Amtshaushalt erstellt. Diese Berichte können auch in der näheren Zukunft nicht erstellt werden, da zu diesem Zeitpunkt des Jahres sowohl die

Jahresabschlüsse erstellt und geprüft werden sowie die Vorbereitungen für die neuen Haushaltsplanungen beginnen. Diese Zwischenberichte sind bei den derzeitigen Gegebenheiten nicht zu generieren. Bislang wurde diese Tatsache noch nicht bemängelt, es ist jedoch davon auszugehen, dass zukünftig der ein- oder andere Gemeindevertreter diese Lücke findet und die berechnete Forderung nach Erstellung dieser Berichte äußert.

Bericht Amt	Fusion von 2 Gemeinden	Fusion auf 3 Gemeinden	Einheitsgemeinde
7	6	4	1

d) interne Verrechnungen

Durch alle Fachämter zieht sich die Notwendigkeit der Bearbeitung von internen Verrechnungsvorgängen. Die Kosten für Schüler der Grundschule Paulinenaue werden unter den amtsangehörigen Gemeinden ausgeglichen, gleiches gilt für die Kosten der Kita-Betreuung. Zudem sind die Kosten der Erzieher vom Amt den jeweiligen Gemeinden in Rechnung zu stellen, zusätzlich die Kosten der „Bauhofmitarbeiter“ der DSG. Deren Stundenzettel werden aufgearbeitet und den Gemeinden und deren Produkten weitgehend zugeordnet.

Momentan haben wir die Jahresabschlüsse für die Jahre 2018 bis 2020 erarbeitet und erreichen damit den vom Gesetzgeber vorgegebenen Soll-Zustand. Hierbei stellt Frau Rensch fest, dass zu dem Zeitpunkt, in dem sie mit der Erarbeitung der Jahresabschlüsse beginnt, noch gar nicht alle interne Verrechnungsvorgänge in den Fachämtern erledigt sind. Solange wir mit den Jahresabschlüssen rückständig waren, ist das nicht aufgefallen. Zukünftig brauchen wir jedoch diese internen Verrechnungen und Abrechnungen schon im I. Quartal des Jahres, um überhaupt die notwendigen Buchungen vornehmen zu können, die Voraussetzung für einen Jahresabschluss sind.

Dieser Aufwand könnte erheblich reduziert werden, wenn interne Verrechnungsvorgänge wegfallen, dies wäre lediglich bei einer Einheitsgemeinde der Fall.

An dieser Stelle der kurze Hinweis, dass in der Praxis offenkundig werden wird, dass auch der Landkreis und andere Behörden gar nicht in der Lage sind, zu diesem frühen Zeitpunkt der Erstellung der Jahresabschlüsse Abrechnungen vorzunehmen. Die Jahresabschlüsse werden also tatsächlich immer unkonkreter und weisen in einigen Positionen immer weniger die tatsächlichen Kosten und Mittelabflüsse des jeweiligen Kalenderjahres aus.

Praktisch bedeutet das:

Wenn Anfang 2022 keine Abrechnung der Schulkosten durch den Landkreis Havelland für das Jahr 2021 für die Kooperationsschule Friesack erfolgt, werden die verspätet eingegangenen Rechnungen erst als periodenfremde Aufwendungen mit Haushaltsmitteln des Jahres 2022 bezahlt und mit dem Jahresabschluss für 2022 geprüft. Damit wird eine Kostenzuordnung zum Jahr 2021 nicht erfolgen.

2. Anzahl der Satzungen

In der folgenden Übersicht werden die derzeit vorhandenen Satzungen dargestellt. Viele Satzungen setzen Gebühren oder Beiträge fest. Diese sind nach dem KAG regelmäßig zu kalkulieren. Als Kalkulationszeitraum werden immer 2 Jahre angenommen. Die Verwaltung ist derzeit nicht in der Lage, alle Satzungen, die Gebühren festsetzen und begründen, innerhalb dieses doch recht kurzen Zeitraumes nachzukalkulieren und erneut beschließen zu lassen.

Dies betrifft insbesondere die Friedhofsgebührensatzungen und die Kitagebührensatzungen.

Die Feuerwehrgebührensatzung bedarf seit Jahren einer Neukalkulation, diese ist aber bewusst aus Rechtsgründen bislang unterblieben, wird aber Gegenstand der Arbeit des Jahres 2022 sein.

		Amt Ist	Fusion 2 Ge- meinden	Fusion auf drei Gemeinden	Einheitsgemeinde
Satzungen					
	ordnungsbehördliche Verordnung	1	1	1	1
	Friedhofsordnung	5	4	3	1
	Friedhofsgebührensatzung	5	4	3	1*
	Straßenausbaubei- tragssatzung	6	6	6	6
	Grundstückszufahr- ten-satzung	6	5	3	1
	Kita-Gebührensatzung	6	5	3	1
	WBV / Umlagesat- zungen	12	10	8	5
	Hauptsatzung	7	6	4	1
	Entschädigungssatzung	7	6	4	1
	Geschäftsordnung	7	6	4	1
	Richtlinie zur Würdi- gung	7	6	4	1
	Hundesteuer	6	5	3	1
	Kostenersatz Feuer- wehr	1	1	1	1
	Straßenreinigungs- satzung	0	0	0	1 ?
	Zweitwohnungs- steuer	0	0	0	1 ?

** Eine Vereinfachung geht nur bei einer einheitlichen Kalkulation der Gebühr für alle Friedhöfe, bei differenzierten Gebühren je Friedhof steigt der Aufwand sogar erheblich.*

Es gilt zusammenfassend: Bei einer Verringerung der Satzungen sinkt der Zeitaufwand für die Kalkulation. Personalkosten könnten besser und eindeutiger den jeweiligen Produkten zugeordnet werden. Zudem sinkt der Aufwand für die Beschlussfassung und die Inkraftsetzung einer Satzung.

Die Komplexität und der unnötig hohe Steuerungsaufwand sollen am aktuellen Beispiel der Anpassung der Kitasatzungen verdeutlicht werden:

Die Kitasatzungen hätten nach dem Willen des Gesetzgebers zum 01.08.2021 alle in neuer Fassung beschlossen werden müssen. Dies setzt in unserem Fall die Vornahme von 6

Gebührenkalkulationen, die Erarbeitung von 6 Satzungsentwürfen und das Herstellen des Einvernehmens mit dem Landkreis Havelland zu 6 unterschiedlichen Satzungen voraus. Diese 6 Satzungen müssen dann auch noch durch 6 Gemeindevertretungen beschlossen und im Amtsblatt verkündet werden, damit sie in Kraft treten. Frau Moos muss in ihrem Programm 6 unterschiedliche Satzungen hinterlegen und einfügen, damit die jeweiligen Gebührenbescheide richtig erstellt werden.

Bei lediglich einer Kitagebührensatzung ist nur eine Abstimmung erforderlich, es bedarf nur eines Beschlusses und damit eines Sitzungstermins. Nach der Erstellung eines Amtsblattes am Folgetag gilt die neue Satzung.

Um amtsweit diese Thematik in 6 unterschiedlichen Satzungen zu regeln, brauchen wir allein für die Sitzungstermine mehrere Wochen, dies umfasst auch die Vor- und die Nachbereitung, wie Einladung, Beschlüsse anlegen und letztendlich das Protokoll zu fertigen.

Mit einer Satzung ist man schlagkräftiger und kann schneller auf Veränderungen reagieren, der Aufwand zur Anpassung und Veränderung in Hinblick auf gesetzliche Vorgaben ist um ca. 50 % geringer.

3. Satzungen der Umlage der Wasser- und Bodenverbandsbeiträge

Der Bereich des Amtes Friesack ist dadurch gekennzeichnet, dass die amtsangehörigen Gemeinden in insgesamt 5 Wasser- und Bodenverbänden Mitglied sind. Sofern bspw. der Wasser- und Bodenverband Nauen eine Beitragsänderung beschließt, bedarf es bei uns zur Umsetzung 5 unterschiedlicher Beschlüsse durch Gemeindevertretungen, um die kommunalen Satzungen entsprechend anzupassen. Für den Wasser- und Bodenverband Rathenow sind es noch 3 Sitzungen mit 3 Beschlüssen und 3 neuen Satzungen.

Dies führt dazu, dass die Widerspruchs- und Klageverfahren unübersichtlich sind, da die Betroffenen bspw. gegen mehrere Bescheide und Satzungen Widerspruch und Klage erheben.

Die Kläger gegen die Wasser- und Bodenverbandsgebühren sind üblicherweise Eigentümer von mehreren Flächen in mehreren Gemarkungen. Daraus resultieren eine hohe Anzahl an Klageverfahren, die sich einfach aus der Belegenheit von Grundstücken in verschiedenen Gemarkungen und damit einem Unterfallen unter unterschiedliches Satzungsrecht ergeben.

Praktisch bedeutet dies:

Ein Eigentümer hat bspw. Flächen in Friesack und Wiesenaue. Die Wasser- und Bodenverbandsumlage beruht auf mehreren unterschiedlichen Satzungen. Jede Gemeinde hat für jedes Verbandsgebiet eine eigene Satzung. Daraus können sich bei diesem Beispiel schnell 4 unterschiedliche Rechtsgrundlagen ergeben. Die Verwaltungsgerichte prüfen im Klageverfahren die gesamten Verwaltungsvorgänge, die Amtsverwaltung muss daher für jede einzelne Satzung jeder Gemeinde den vollen Aktenbestand aufarbeiten und an das Gericht übersenden.

Eine Verringerung der Anzahl der Gemeinden auf eine Einheitsgemeinde würde dazu führen, dass es nur noch 5 Umlagesatzungen gibt. Dann könnte auch erstmalig der Verwaltungsaufwand anteilig kalkuliert und in die Umlage einbezogen werden. Damit könnten ca. 20 % einer VbE refinanziert werden.

4. Anzahl der Gremien / Sitzungen

Die Amtsstruktur ist dadurch gekennzeichnet, dass es eine möglichst kleinräumige politische Entscheidungsfindung geben soll, damit die Entscheidungen nah an der Bürgerschaft getroffen werden.

Für 6 amtsangehörigen Gemeinden gibt es 6 Gemeindevertretungen / Stadtverordnetenversammlung, mit dem Amtsausschuss haben wir derzeit 7 zu betreuende Gremien.

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Friesack hat zudem 2 Ausschüsse begründet.

		Amt Ist	Fusion 2 Gemeinden	Fusion auf drei Gemeinden	Einheitsgemeinde
Anzahl Gremien					
	Svv/GV	7	6	4	1
	Ausschüsse	2	?	?	?

Aus dieser hohen Anzahl von Gremien resultiert eine hohe Anzahl an Gemeindevertretern.

	Amt Ist	Fusion 2 Gemeinden	Fusion auf drei Gemeinden	Einheitsgemeinde
Bürgermeister/Gemeindevertreter	6/61 (67)	5/54 (59)	3/40 (43)	1/18 (18)

Eine Veränderung der Gemeindestruktur ginge mit einer grundsätzlichen Reduzierung der Gremien als auch mit der Anzahl der Gemeindevertreter einher.

Die Reduzierung der Anzahl der Gemeindevertreter hat eher Vorteile als Nachteile.

Der Vorteil der Reduzierung der Anzahl der Gemeindevertreter besteht darin, dass ein geringerer Betreuungsaufwand durch die Amtsverwaltung entsteht.

Jedem Gemeindevertreter steht es nach der Kommunalverfassung zu, Anfragen zu stellen, informiert zu werden, etc.

Sofern jeder Gemeindevertreter die ihm zustehenden Rechte geltend macht (und dies noch nicht einmal missbräuchlich), so betreut die Verwaltung einer vergleichbaren Einheitsgemeinde 18 Gemeindevertreter, wir hingegen derzeit 67.

Sie alle kennen aus ihren Gemeindevertretungen den Vorwurf, die Verwaltung hätte nicht ausreichend über bestimmte Sachverhalte informiert. Die Übersicht verdeutlicht, dass wir im Zweifel 67 Mandatsträger zu höchst unterschiedlichen Belangen möglichst individuell informieren müssten. Es liegt in der Natur der Sache, dass dies nicht erfolgen kann. Bei einer Gemeindevertretung mit 18 Mitgliedern gäbe es kurze, knappe und gebündelte Informationskanäle und -ströme.

Wenn man davon ausgeht, dass zukünftig gewählte Gemeindevertreter sich noch stärker auf die ihnen zustehenden Rechte berufen, um die Verwaltung zu „kontrollieren“, so trägt das Amtsmodell das erhebliche Risiko in sich, dass Verwaltungseinheiten oft und umfangreich mit der Aufarbeitung von Anfragen, Akteneinsichtsgesuchen, Rechtsaufsichtsbeschwerden etc. beschäftigt sind und die originäre Arbeit liegen bleibt.

Wie die Zukunft aussehen wird, zeigen die beigefügten Beispiele aus anderen Kommunen des Landkreises Havelland. Handelt es sich momentan noch um ein Phänomen der Städte, wird es zukünftig überall im Spannungsfeld Kommunalpolitik/Verwaltung so sein. Das Amtsmodell ist hier besonders anfällig (vgl. Anlage 1)

5. Zeitaufwand

Eng verknüpft mit der Anzahl der Gemeindevertretungen ist die Anzahl der Sitzungen.

Eine hohe Anzahl an Gemeindevertretungen bzw. Ausschüssen führt zu einer hohen Anzahl an Gemeindevertreter-sitzungen. Wir haben diese für die Jahre 2015 bis 2020 dargestellt.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Ø
AA	3	4	2	4	6	3	3,66
Svv	5	6	6	6	7	8	6,16
HA	3	6	5	5	5	6	5
M´berge	8	5	5	5	7	4	5,66
P´aue	6	6	6	7	7	8	6,66
Pessin	3	6	5	5	9	4	5,33
Retzow	3	6	6	5	7	7	5,66
W´aue	7	8	4	6	7	5	6,16
Gesamt	38	47	39	43	55	45	44,5

Der Durchschnitt zeigt mehr als 40 Sitzungen im Jahr. Multipliziert man jede Sitzung mit einer ungefähren Dauer von 2 ½ Stunden, so werden 100 Wochenstunden Arbeitszeit in Sitzungen geleistet, dabei ist die Vor- und Nachbereitung nicht mit enthalten. Ihnen ist bekannt, dass es des Öfteren auch zu Sitzungen mit einer Dauer von mehr als 3 Stunden kommt, Sitzungen unter 2 Stunden sind noch zu selten.

In der Vergangenheit wurde es von mir so gehandhabt, dass ich weitgehend allein die Sitzungstermine wahrgenommen habe und dort nahezu alle Beschlussvorlagen sämtlicher Fachbereiche erläutert und erklärt habe. Dies habe ich so gehandhabt, damit die Wochenarbeitszeit der übrigen Kollegen für die Arbeit im Rathaus zur Verfügung steht und nicht das knappe Arbeitszeitkontingent durch die Sitzungsteilnahme geschmälert wird. Dies ist jedoch organisatorisch ein falscher Ansatz.

Grundsätzlich hat der für das Thema verantwortliche Fachbereich die Beschlussvorlage vorzubereiten und die Angelegenheit zu erklären und den Beschlussvorschlag zu verteidigen.

Nur so entsteht eine Verantwortung für vollständige Arbeitsprozesse. Die von mir geübte Praxis in den letzten Jahren hat dazu geführt, dass ich nach Sitzungen berichtet habe und in Arbeitsvorgänge steuernd eingreifen musste, die eigentlich der Verantwortung der Amtsleiter oder der Sachbearbeiter unterliegen. Zudem ist für Außenstehende der Eindruck entstanden, für jegliches Anliegen sei der Amtsdirektor der richtige Adressat, so dass viele Dritte ausschließlich mich mit Fachthemen direkt ansprechen.

Verwaltung darf nicht auf eine Person zugeschnitten sein, die Beteiligung und Verantwortung der Fachbereichsleiter und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss den gesamten Prozess einschließlich der Sitzung und der Umsetzung des Ergebnisses einer Sitzung erfassen. Eine Änderung der Praxis habe ich durch eine interne Dienstanweisung herbeigeführt. Nunmehr steigt die Verantwortung für die Fachbereichsleiter, die das gesamte „Produkt“ einschließlich Beschlussvorlage und Begleitung in der Sitzung verantworten. Daraus ist absehbar, dass der personelle/zeitliche Aufwand der Amtsleiter für die Betreuung und Begleitung von Sitzungen erheblich steigen wird. So ist es aber übliche Verwaltungspraxis.

Dabei bleibt zunächst unberücksichtigt, dass der Anteil an nicht offiziellen Sitzungen mit Vorberatungen, Arbeitsgruppenberatungen, etc. ständig zunimmt. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass Angelegenheiten der Gemeinden zunehmend so komplex werden, dass diese nicht durch einen einfachen Beschluss oder eine Diskussion in der Gemeindevertretung gesteuert werden können. Es wird immer öfter erforderlich, dass Verwaltung Zusammenhänge erklärt, sich die Gemeindevertretungen im Vorfeld einen Standpunkt oder eine Meinung erarbeiten.

6. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Offizielle Sitzungen und Beratung mit ehrenamtlich Tätigen finden regelmäßig außerhalb der eigentlichen Dienstzeiten der Verwaltung statt, da die ehrenamtlich tätigen Gemeindevertreter, Ortsvorsteher und ehrenamtlichen Bürgermeister sich erst zu diesen Zeiten treffen und beraten können.

Immer offenkundiger wird, dass diese Praxis nicht mit den Prinzipien der Vereinbarkeit von Familie und Beruf übereinstimmt. Zu diesen Beratungen sind wie bei Gemeindevertretungen neben dem Amtsdirektor auch die fachlich zuständigen Personen hinzuzuziehen, da anderenfalls wieder Übertragungsfehler, Informationslücken und Unterbrechungen von Arbeitsprozessen entstehen. Wenn die Kollegen/Kolleginnen der Amtsverwaltung diese Termine in den Abendstunden absichern müssen, so gibt es bei 6 Gemeindevertretungen und dem sich daraus ergebenden Beratungsbedarf eine Anzahl an Terminen, die außerhalb der Regelarbeitszeit anfallen. Freizeit bedeutet für die Mitarbeiter jedoch wertvolle und notwendige Zeit für die Betreuung von Kindern, Organisation der Familie und Haushalt, Pflege und Betreuung älterer Angehöriger, aber auch Zeit zur Stressbewältigung und Weiterbildung.

Ich stelle zunehmend fest, dass bei der angespannten Bewerberlage gar keine Möglichkeit besteht, eine große Auswahl zu treffen. Wenn wir nun Bewerberinnen oder Bewerber haben, die ganz klar die persönliche Bedeutung von Familie in den Vordergrund stellen, so wird eine Arbeit bei uns in der Amtsverwaltung unter diesen Rahmenbedingungen zunehmend unattraktiver bis unmöglich. Dies wird inzwischen auch offen kommuniziert.

Ich verweise an dieser Stelle noch einmal auf den Terminplan, den Frau Rensch für die Vorberatung und die Beratung der Haushalte aufgestellt hat (siehe Seite 2). Einen solchen Terminplan hätte Frau Rensch noch vor kurzer Zeit nicht vorlegen können, als ihre Kinder kleiner waren und einer Betreuung bedurft hätten. Das alles ist Arbeitszeit zu einem Zeitpunkt, der regulär von der Verwaltung nicht abgedeckt wird.

Diese Entwicklung mit Terminen außerhalb der regulären Dienstzeit wird zunehmend auch die Bauverwaltung betreffen, wo eine Vielzahl von Themen zur Baulandentwicklung und Bebauung in den Gemeinden vorberaten werden müssen. Eine Verringerung der Anzahl der Gremien führt zu einer Reduzierung der Anzahl der Sitzungen (oder zumindest zu regelmäßigen und damit planbaren Terminen) aber auch zu einer Reduzierung von Vorberatungen.

Damit sinkt die Belastung durch Termine außerhalb der regulären Arbeitszeit und es verbessert sich signifikant die Vereinbarkeit von Beruf und Familie für Mitarbeiter. Das Amt als Arbeitgeber wird wettbewerbsfähiger, die Stressbelastung der Betroffenen sinkt.

Letztendlich konkurrieren wir bei der Personalgewinnung mit größeren Verwaltungseinheiten, wo regelmäßig die Stellenbewertung höher ist, die individuelle Arbeitsbelastung geringer und zudem die Arbeitszeiten familienfreundlicher gestaltet sind.

Wir müssen akzeptieren, dass bei der jüngeren Bevölkerung der Generation Y und Z eine ausgewogene Work-Life-Balance wichtiger als Einkommen etc. ist.

7. Arbeitszeit

Die Arbeitsbelastung bei einigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zeigt sich auch in den stärker werden Konflikten um die Höchstarbeitsdauer. Dies betrifft vorwiegend die Amtsleiter. Grundsätzlich ist nach dem Arbeitszeitgesetz nur eine Arbeitszeit von 8 Stunden täglich zulässig, in Ausnahmefällen von bis zu 10 Stunden. Bei der Wahrnehmung von abendlichen Sitzungsterminen werden diese 10 Stunden als Ausnahme regelmäßig überschritten. Die Betroffenen müssen also entweder deutlich später zum Dienst erscheinen oder aber zwischendurch die Arbeit für Freizeit unterbrechen. Beides führt dazu, dass Arbeit liegen bleibt.

Als Dienstherr habe ich jedoch Verantwortung dafür zu tragen, dass die Arbeitszeit die maximal zulässige Dauer von 10 Stunden nicht überschreitet. Dies zum Schutz der Gesundheit (insbesondere bei langfristiger Betrachtung) als auch um absehbaren Konflikte wie Regress im Falle eines Dienstunfalls etc. auszuschließen.

Von dem Arbeitszeitgesetz könnte maximal noch Herr Michalek als mein Vertreter ausgenommen sein, jedoch ist selbst hier fraglich, ob nicht auch aus Gründen des Gesundheitsschutzes auf die Einhaltung der Regelungen des Arbeitszeitgesetzes geachtet werden sollte.

Ich dränge gegenüber den Kollegen auf die Einhaltung der geltenden Arbeitszeitregelungen, trete damit aber in den Konflikt mit den Betroffenen, die sich dadurch in ihrer Arbeitsweise behindert oder sanktioniert sehen. Es müssen also Rahmenbedingungen geschaffen werden, die die Einhaltung des Arbeitszeitgesetzes überhaupt ermöglichen. Der gegebene Status quo steht dem entgegen. Die Führungskräfte müssen hier als Vorbilder wirken und können nicht selbst Regelüberschreitungen vorleben. Dies führt bei den anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dazu, dass sie diese ihrerseits versteckt oder offen Regelüberschreitungen zu eigenen Gunsten vornehmen werden.

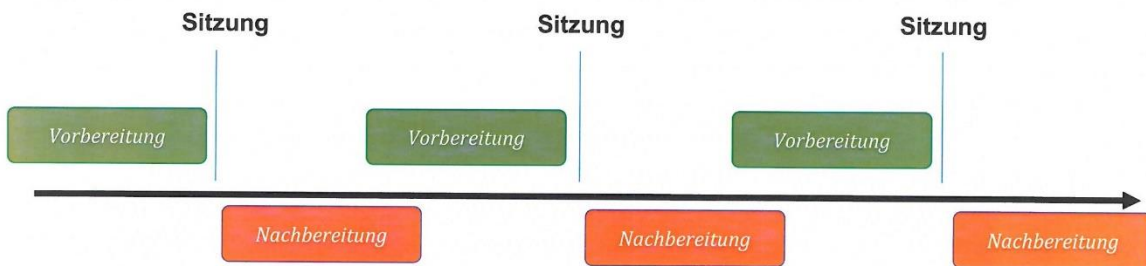
Hier lege ich große Hoffnung auf die angedachten Coachingprozesse, um zu einem abgestimmten einheitlichen Vorgehen zu kommen.

8. Amtsstruktur als Stressfaktor

Von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Amtsverwaltung wird die sich aus der Amtsstruktur ergebende Arbeitsweise zunehmend als belastender Stressfaktor wahrgenommen, der bereits zu stressbedingten Erkrankungen geführt hat.

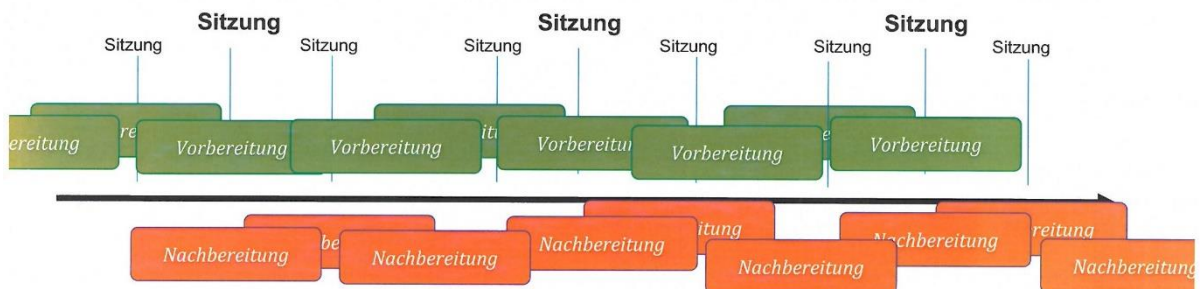
Grundsätzlich ist die Zusammenarbeit einer Kommunalverwaltung mit dem politischen Raum durch einen strukturierten Prozess gekennzeichnet.

Unter dem Aspekt eines Prozessablaufes stellt sich dies so dar, dass es angesetzte Termine für Gremiensitzungen gibt, in denen die jeweiligen Beschlüsse gefasst werden. Zu diesen Terminen gibt es eine Phase der Vorbereitung und eine Phase der Nachbereitung.



In einer Einheitsgemeinde gäbe es im Wesentlichen dieses chronologisch lineare Prozesssystem.

Im Amtsmodell kommt es jedoch dazu, dass wir 7 parallel verlaufende Zeitlinien haben, die sich vollständig überlagern. Die beigefügt grafische Darstellung soll dies verdeutlichen.



In der Praxis bedeutet dies, dass es gar keine konkrete Vorbereitungs- und Nachbereitungszeit gibt. Die Nachbereitungszeit zur Sitzung der Gemeinde A ist Vorbereitungszeit für Sitzungen der Gemeinden B und C. Ein strukturiertes Abarbeiten ist oftmals nicht möglich. Es gibt zu viel sich überlagernde Prozesse, dies wirkt belastend.

Dazu kommt die Praxis, dass jede Gemeindevertretung/ehrenamtlicher Bürgermeister/Ortsvorsteher versucht, seine gemeindlichen Interessen mit Priorität zu platzieren. Dies erfolgt durch Anrufe, Mails oder sonstige Aktivitäten. Es geht am Ende jedem darum, dass für ihn subjektiv wichtigste Projekt um- und durchzusetzen. Da es keine einheitliche und im Wesentlichen durch die Haushaltssatzung bestimmte Gesamt-Projektliste mit Prioritäten gibt, empfinden die Kolleginnen und Kollegen es zunehmend so, dass sie sich nicht auf die wesentlichen Projekte konzentrieren können. Während an einem wichtigen Projekt der Gemeinde A gearbeitet wird, versucht Gemeinde B ihre Dinge ebenfalls umgesetzt zu bekommen, auch wenn sie in der Draufsicht möglicherweise als nachrangig erscheinen. Dies führt dazu, dass einige Kollegen das Gefühl entwickeln, nicht allen Ansprüchen gerecht zu werden. Sie versuchen dies durch verschiedene Sachen zu kompensieren, bspw. durch erhebliche Anzahl von Überstunden, um den „Anforderungen“ gerecht zu werden.

Dies ist nicht durch Absprachen etc. zu steuern. Die menschliche Reaktion „jaja, aber mein Projekt könnt ihr doch noch schnell....“ ist zwar verständlich, führt aber im Tagesgeschäft zu den beschriebenen Stresssituationen.

Letztendlich ziehen und zerrn unheimlich viele Interessenvertreter an den einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, dazu werden diese mit immer mehr Projektideen- und -anfragen aus dem Bereich außerhalb des politischen Raumes konfrontiert, wo ehrenamtlich

Tätigen und „engagierten Bürgerinnen und Bürgern“ Hilfestellung gegeben oder Projekte unterstützt/mitbearbeitet werden sollen.

9. Bauleitplanungen

Die Region des Amtes Friesack wird aufgrund der den amtsangehörigen Gemeinden obliegenden (kleinteiligen) Bauleitplanungen nicht dem Druck der Errichtung von PV-Freiflächenanlagen standhalten oder diese Errichtung ausgewogen durch ein Leitbild etc. steuern können.

Die Bauleitplanung obliegt den Gemeinden, eine Übertragung auf das Amt ist nicht möglich. Während sich eine Gemeinde für den Erhalt unserer Kulturlandschaft und die Bewahrung des Landschaftsschutzgebietes stark macht, wird die benachbarte Gemeinde jede Chance zur Einnahmeerzielung heben wollen und die Errichtung von PV-Freiflächenanlagen forcieren. Die Verwaltung, insbesondere der Hauptverwaltungsbeamte, wird dann höchst unterschiedliche Auffassungen und Standpunkte im Auftrag der jeweiligen Gemeinden zu vertreten haben. Es wird für jeden Dritten offenkundig, dass es keine gefestigte und zwischen Verwaltung und Politik abgestimmte Entwicklung im Amtsbereich gibt. Wenn die Gemeinde A an ihrer Außengrenze zur Gemeinde B die Errichtung einer PV-Freiflächenanlage durchgesetzt hat und hieraus Einnahmen generiert, wird auch die Gemeinde B aufgrund der dann ohnehin gestörten Landschaft auf den Zug aufspringen.

Eine Einheitsgemeinde könnte durch Grundsatzbeschlüsse festlegen, ob und in welchem Umfang und welcher Lage sie Entwicklungen im PV-Sektor zulässt und anderenorts ausschließt. Dies ist im Amtsmodell praktisch nicht möglich, für das Amt Friesack werden voraussichtlich grundlegende Entscheidungen über die Entwicklung von PV-Freiflächenanlagen in einer GV/der SVV mit mittelbarer Wirkung für alle amtsangehörigen Gemeinden und die gesamte Region des Havellandes getroffen werden.

10. Digitalisierung

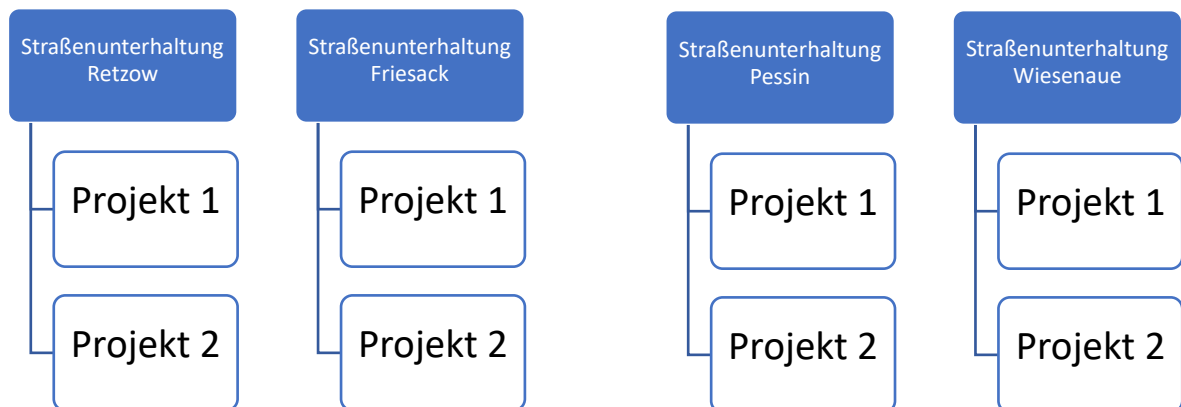
Die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit wird voranschreiten. Sie wird nach meiner persönlichen Einschätzung zunächst nicht zu Effizienzgewinnen und Vereinfachungen führen, dennoch gibt es keinen Zweifel an einer Einführung und Umsetzung aufgrund gesetzlicher Vorgaben und dem Anspruch, modern zu sein. Die Arbeit wird anders sein, die von Interessenvertretern und Produktanbietern propagierten Vereinfachungen und Einsparungen sind aufgrund fehlender linearer bzw. digital automatisiert darstellbarer Prozesse auf längere Sicht nicht zu erwarten. Die Umstellung auf eine andere Bearbeitung der Prozesse erfordert erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen, der Regelbetrieb wird mindestens den heutigen Zeitaufwand erfordern.

Die Amtsstruktur führt jedoch zu einer zusätzlichen Gliederungsebene, die in allen Prozessen abgebildet werden muss, dadurch bei der Einführung eine zusätzliche Hürde darstellt und zukünftig die Fehleranfälligkeit als auch den Zeitaufwand erhöht.

Hier ein praktisches Beispiel:

Im Falle der Umstellung auf eine voll elektronische Aktenführung (Dokumentenmanagementsystem = DMS) muss derzeit immer die Ebene der Gemeinden abgebildet werden. Es gibt also bspw. 6 x Straßenunterhaltung und 6 x Kita. Man hat also eine zusätzliche Ebene, bei fehlerhafter Zuordnung eines Dokumentes zum Straßenbau der Gemeinde A zur Gemeinde B ist die „Akte“ fehlerhaft. Ein Schreiben mit Bezug zu mehreren Gemeinden muss doppelt oder mehrfach abgelegt werden.

Ist:



Ziel:



Die Abbildung von Prozessen bzw. in der Aktenführung ist bei einer Einheitsgemeinde einfacher, eindeutiger und weniger fehleranfällig. Hier ist die Dokumentation und Empfehlung des/der zukünftigen Mitarbeiters/in für Organisationsentwicklung zu berücksichtigen.

11. Entscheidungsspielraum der Gemeindevertretungen

Bereits im Amtsmodell gibt es oftmals den Vorwurf aus den Gemeindevertretungen, dass es sich bei den vorgelegten Beschlüssen um solche handelt, bei denen es gar keinen Entscheidungsspielraum gibt. Eine Vielzahl der Beschlüsse sind zu fassen, oftmals sogar in genau der vorgelegten Form. Die Beschlüsse, die tatsächlich kommunalen Entscheidungsspielraum beinhalten, sind von der Anzahl her relativ gering. Beschlüsse über tatsächliche freiwillige Leistungen und deren Umfang sind noch seltener. Insofern ist immer auch kritisch zu hinterfragen, ob der relativ geringe Entscheidungsspielraum der Gemeindevertretungen eine Beibehaltung des Amtsmodells rechtfertigt. Alternativ dazu ist

durch die Größe und der Leistungsfähigkeit einer Einheitsgemeinde davon auszugehen, dass bei dortigen Entscheidungen und Festsetzungen eher größere Projekte (effektiv) umgesetzt werden, mögliche Details in den Ortsteilen jedoch unberücksichtigt bleiben. Grob gesagt ist an dieser Stelle die Entscheidung zwischen dem Amtsmodell und einer Einheitsgemeinde die, ob viele kleinteilige Maßnahmen oder eher Maßnahmen mit großer Bedeutung für die Zukunft die Arbeit bestimmen sollen.

12. Finanzielle Auswirkungen

a) Schlüsselzuweisung

Wir hatten das Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg kontaktiert und um Auskunft gebeten, ob sich im Falle eines Zusammenschlusses der amtsangehörigen Gemeinden zu einer Einheitsgemeinde die finanzielle Situation verbessern würde.

Das Ministerium der Finanzen hat mit Schreiben vom 19.01.2021 diese Frage beantwortet. Eine Kopie hiervon haben Sie bereits erhalten.

Es wurde vom Land nachgewiesen, dass bei einer Betrachtung auf der Basis der Kennzahlen des Jahres 2019 eine Einheitsgemeinde ca. 190 T€ mehr Schlüsselzuweisungen und ca. 7.400 € mehr an investiven Schlüsselzuweisungen im Vergleich zur Summe der amtsangehörigen Gemeinden erhalten hätte.

Dies beruht im Wesentlichen auf dem Veredlungsfaktor durch die höhere Einwohnerzahl. Ein Zusammenschluss einzelner Gemeinden kann diesen Veredlungsfaktor nicht in signifikanter Weise generieren, nur ein Zusammenschluss aller amtsgehöriger Gemeinden führt zu einem deutlichen finanziellen Vorteil.

b) Investive Schlüsselzuweisungen

Die amtsangehörigen Gemeinden erhalten jährlich auch investive Schlüsselzuweisungen. Die erhaltenen Schlüsselzuweisungen für die Jahre 2019 und 2020 sind der beigefügten Tabelle zu entnehmen.

Daraus kann abgeleitet werden, dass die Beträge der Schlüsselzuweisungen in den einzelnen Gemeinden teilweise so gering sind, dass sie nicht effektiv für Investitionen eingesetzt werden können. Teilweise muss hier über ein Jahrzehnt angespart werden, damit diese überhaupt zur ausreichenden Finanzierung von Investitionen geeignet sind. Wenn jedoch die investiven Schlüsselzuweisungen zusammengefasst werden, ergibt sich eine Summe, mit der sehr wohl kommunale Investitionsprojekte ausfinanziert werden können. Die Effektivität und die „Schlagkraft“ der investiven Schlüsselzuweisung wäre erheblich größer. Diese könnten in jedem Haushaltsjahr zur anteiligen Finanzierung eines Projektes einer Einheitsgemeinde eingesetzt werden.

Jahr	Friesack	Pessin	Paulinenaue	Retzow	Wiesenaue	Mühlenberge	Summe
2019	55.498 €	8.050 €	25.522 €	11.692 €	16.926 €	13.011 €	130.699 €
2020	112.063 €	4.140 €	55.381 €	22.496 €	33.109 €	21.656 €	248.845 €
Summe	167.561 €	12.190 €	80.903 €	34.188 €	50.035 €	34.667 €	

c) Mehrbelastungsausgleich

Das Land Brandenburg hat durch eine Änderung im kommunalen Abgabengesetz geregelt, dass keine Straßenausbaubeiträge mehr erhoben werden. Stattdessen erhalten die amtsangehörigen Gemeinden eine Pauschalzahlung je Jahr, die sich nach der Länge der vorhandenen Gemeindestraßen bemisst.

Eine Aufstellung der erhaltenen Zahlungen an die amtsangehörigen Gemeinden für die Jahre 2019 bis 2021 folgt:

Jahr	Friesack	Pessin	Paulinenaue	Retzow	Wiesenaue	Mühlenberge	Summe
2019	49.586,95 €	12.750,93 €	21.251,55 €	5.667,08 €	18.418,01 €	17.001,24 €	124.675,76 €
2020	50.330,70 €	12.942,18 €	21.570,30 €	5.752,08 €	18.694,26 €	17.256,24 €	126.545,76 €
2021	54.004,83 €	13.136,31 €	23.353,44 €	5.838,36 €	18.974,67 €	17.515,08 €	132.822,69 €
Summe	153.922,48 €	38.829,42 €	66.175,29 €	17.257,52 €	56.086,94 €	51.772,56 €	

Hieraus lässt sich ebenfalls ableiten, dass in vielen Gemeinden die jährlich gezahlten Beiträge nicht ausreichend sind, um eine Straßenbaumaßnahme anteilig mit auszufinanzieren. Auch hier müsste über viele Jahre angespart werden, damit ein signifikanter Finanzierungsanteil vorliegt. Bei einer Zusammenfassung der Einzahlungen bei einer Einheitsgemeinde würde in jedem Jahr ein hinreichender Betrag für ein Straßenausbauprojekt zur Verfügung stehen.

Tatsächlich ist es so, dass bei nicht ausreichendem Mehrbelastungsausgleich eine sogenannte Spitzabrechnung erfolgen kann. Ein Projekt muss durch die Verwaltung gegenüber dem Land Brandenburg in einem speziellen Verfahren abgerechnet werden. Dabei werden die bereits erhaltenen Zahlungen in Ansatz gebracht, der fehlende Differenzbetrag kann vom Land gefordert werden. Sofern dies erfolgt ist, werden dann jedoch in den Folgejahren keine Zahlungen so lange erfolgen, bis der abgerechnete Betrag wieder erreicht wird. Hier gilt wieder, dass 6-fach unterschiedliche Abrechnungen und Kontrollsysteme in einer Amtsverwaltung geführt werden müssen, bei einer Einheitsgemeinde ist dieses wesentlich verschlankt und einfacher umsetzbar.

13. Weitere Probleme aus der Amtsstruktur

Die durch die Verwaltung zu bearbeitenden Probleme der Finanzierung des Hortneubaus in Friesack, der Finanzierung einer zukünftigen Sanierung der Turnhalle in Paulinenaue wären bei der gegebenen Finanzlage einer Einheitsgemeinde nicht problematisch. Es würde schlicht und einfach gebaut werden. Die seit Jahren andauernde, ungeklärte Rechtslage zur Begründung von Schulbezirken innerhalb des Amtes Friesack gäbe es nicht in einer Einheitsgemeinde. Die Amtsstruktur verursacht inzwischen Zeitaufwand und Reibungsverluste durch zahlreiche notwendige Interessenausgleiche zwischen den amtsangehörigen Gemeinden untereinander, die regelmäßig über die Amtsverwaltung erfolgen.

14. Nachteile einer Gemeindefusion

a) Bildung von Ausschüssen

Die Effizienzgewinne durch eine Verringerung der Anzahl der Gemeinden, Gremien und die einhergehenden Beratungen können teilweise verloren gehen, sofern eine neue Vertretung einer Einheitsgemeinde viele Ausschüsse bildet. In diesem Fall sind wiederum Sitzungen durch die Verwaltung vorzubereiten, Einladungen zu fertigen, die Sitzungsvorlagen in den jeweiligen Sitzungen durch die Kollegen zu erläutern und sodann Protokolle zu fertigen. Jedoch ist dieses Verfahren strukturierter.

b) Beteiligung/Erhalt der Ortsteile

Ein weiterer Effizienzfresser können die Ortsteile sein, die bei sie berührenden Belangen nach der Kommunalverfassung zu beteiligen sind. Dies ist bspw. regelmäßig bei der Haushaltsplanung der Fall. Momentan gibt es 6 amtsangehörige Gemeinden mit insgesamt 14 Ortsteilen, bei einer Einheitsgemeinde mit Beibehaltung der Ortsteilstruktur würde dies

bedeuten, dass der Haushalt (der Einheitsgemeinde) in 14 Ortsteilen vorgestellt und beraten werden muss. Deren Beteiligungsrechte sind zu wahren.

Da dem Schicksal der Ortsteile eine erhebliche Bedeutung bei der Bewertung der Effektivität zukommt, wurde mit der Kommunalaufsicht unter Einbeziehung des Innenministeriums sondiert, ob im Falle der Bildung einer Einheitsgemeinde die Anzahl der Ortsteile reduziert werden kann oder wie die Anzahl der Ortsteile bestimmt wird. Dabei war von Interesse, ob alle bestehenden Ortsteile erhalten bleiben müssen oder auf welchem Weg die Anzahl der Ortsteile durch gemeindliche Entscheidungen/Entscheidungen der Aufsichtsbehörde reduziert werden kann.

Es gibt kein eindeutiges Ergebnis bzw. keine eindeutige Aussage hierzu. Die Ortsteilverfassung wurde in den letzten Jahren zunehmend gestärkt. Deshalb wird davon ausgegangen, dass eine Änderung der Ortsteile nicht einfach durch einen Gebietsänderungsvertrag geregelt werden kann. Hierzu wären wohl ergänzend Bürgerentscheide durchzuführen, deren Ausgang ungewiss ist. Eine Verringerung der Ortsteile ist also nicht sicher vorhersagbar. Der Versuch im Rahmen eines Gebietsänderungsvertrages bedürfte eines erheblichen Prüfungsumfanges auch unter Beteiligung des Ministeriums des Innern und Kommunales (MIK) und intensiver Vorbereitung.

Im Ergebnis besteht also das sehr hohe Risiko, dass ein Anteil der Effizienzgewinne durch die Wahrung der sich für Ortsteile ergebenden Rechte aus der Kommunalverfassung zunichte gemacht wird. Sofern man diesen Veränderungsprozess beginnt, müssten allen daran Beteiligten auch das Ziel der angemessenen Reduzierung der Ortsteile verfolgen und vertreten.

c) Wahl Hauptverwaltungsbeamter

Die Wahl des Hauptverwaltungsbeamten unterscheidet sich beim Amt und bei der Gemeinde grundsätzlich. Ein hauptamtliche/r Bürgermeister/in einer Gemeinde wird in direkter Wahl durch die Bürgerschaft bestimmt. Es bedarf keiner besonderen fachlichen Qualifikation, es genügen das Vorliegen der Voraussetzungen der Wählbarkeit.

Der/die Amtsdirektor/in wird indirekt durch den Amtsausschuss gewählt. Geeignete Kandidaten müssen zudem die Befähigung zum gehobenen Verwaltungsdienst nachweisen oder über eine mindestens gleichwertige Qualifikation verfügen. Damit trägt der Gesetzgeber insofern der Tatsache Rechnung, dass in einer sehr kleinen Verwaltung auch in der Position des Hauptverwaltungsbeamten ein bestimmter Anteil an Sacharbeit erledigt wird bzw. Kenntnisse des Verwaltungshandelns erforderlich sind.

Die Wahl des Amtsdirektors setzt sich aus einem Bewerbungsverfahren, einem Bewertungsvorgang und der abschließenden Wahl zusammen. Im Rahmen des Bewertungsvorganges obliegt es dem Amtsausschuss, hier geeignete Mittel zur Auswahl der Bewerber einzusetzen. Der Amtsausschuss kann also die Kandidaten/Kandidatinnen einem Auswahlverfahren wie einer externen Leistungsbewertung etc. unterziehen, um die besten Kandidaten/innen dann letztendlich zur Wahl zu stellen. Diese Steuerungsmöglichkeit geht verloren, sofern ein Wechsel vom Amtsmodell zur Einheitsgemeinde erfolgt.

d) Identifikation der Bürgerschaft

Die Identifikation der Bürger könnte in einer kleineren Gemeinde (amtsangehörigen Gemeinde) größer sein als bei einer Einheitsgemeinde. Dies wird zumindest von der Bürgerschaft geäußert, sofern man in einem Diskussionsprozess einsteigt. Dieses ist jedoch ein gefühltes Momentum, dem mit objektiven Fakten und Tatsachen entgegnet werden kann. Es hat zahlreiche Ämter gegeben, die sich im Zuge der letzten Gemeindegebietsreform 2002 in Gemeinden umgewandelt haben und die problemlos funktionieren und wo nicht von einem

anhaltenden Identitätsverlust gesprochen wird. Ein Beispiel im Landkreis Havelland ist die Gemeinde Milower Land.

Der Städte- und Gemeindebund vertritt im Übrigen die Auffassung, dass das Amtsmodell sehr wohl seine Berechtigung hat. Sofern ich auf die daraus entstehenden höheren Aufwände, Schwierigkeiten und Konflikte hinweise, wird dies oftmals mit dem Satz kommentiert:

„Demokratie kostet halt“.

Insofern ist zumindest von dem kommunalen Spitzenverband nicht zu erwarten, dass eine Aussage mit einer Tendenz für bestimmte Entwicklungsszenarien ausgesprochen wird. Sofern sich in der jüngeren Vergangenheit Ämter aufgelöst haben, zusammengeschlossen haben oder neuen Verwaltungsgemeinschaften gegründet haben, wurde dies immer sehr distanziert und kritisch begleitet.

e) Aufwand für Einwohnerinnen und Einwohner

Im Falle der Bildung einer Einheitsgemeinde müssen tatsächlich alle Bürgerinnen und Bürger neue Ausweisdokumente erhalten, da sich dann die Postleitzahl bzw. die Anschrift ändern wird. Dies erfolgt sowohl im Einwohnermeldeamt als auch beim Landkreis Havelland bei der Kfz-Zulassungsstelle kostenfrei, erfordert jedoch einen zeitlichen und organisatorischen Aufwand. Dies ist letztendlich die für die Bürgerschaft deutlich wahrnehmbarste Veränderung, die sich in diesen Behördengängen zeigt.

Für die Verwaltung steht zuvor eine Überprüfung des Straßenverzeichnisses und die Vorbereitung von Straßenbenennungen an, da in einer Gemeinde kein Straßename doppelt vorhanden sein darf.

Fazit:

Aus Verwaltungssicht sind derzeit keine Vorteile darstellbar, sofern es innerhalb des bestehenden Amtes Friesack zu Fusionen einzelner Gemeinden kommt. Es hätte lediglich eine Leuchtturm-/Pilotfunktion zur Darstellung der Machbarkeit, würde aber mit hoher Wahrscheinlichkeit gleichzeitig eine rechtliche und tatsächliche Sperre für anschließende weitere Fusionen sein. Hierbei entstehen keine signifikanten Verwaltungsvereinfachungen, die positive Auswirkungen haben. Der hieraus resultierende Umstellungsaufwand steht in keinem Verhältnis zu den Effizienzgewinnen.

Konsequenterweise muss die Entscheidung zwischen der Beibehaltung des Amtsmodells mit all seinen Schwächen und zunehmenden Effizienzverlusten und der Bildung einer Einheitsgemeinde getroffen werden. Aus Verwaltungssicht spricht die überwiegende Anzahl der Argumente für die Bildung einer Einheitsgemeinde.

Die Möglichkeit der Bildung einer Verbandsgemeinde halte ich für nicht diskussionswürdig, da die bestehenden Probleme der Amtsstruktur nur in eine neue Form gegossen werden und weiterhin erhalten bleiben.

Freiwerdende Ressourcen werden für die immer komplexer werdende Prozesse zur Aufgabenerledigung benötigt und könnten bereits jetzt durch den Gesetzgeber festgesetzte Veränderungen (vgl. Änderung der Kommunalverfassung zur Wechselwirkung Jahresabschluss/Haushaltsplanung) teilweise abpuffern.

Dieses Schreiben ist mit den anwesenden Amtsleitern abgestimmt.

Mit freundlichen Grüßen

Christian Pust
Amtsdirektor

Mein Zeichen
iF/1/2021
bitte stets angeben

Sehr geehrte Damen und Herren,

es wird im Sinne des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (AIG) vom 10. März 1998 (GVBl.I/98, [Nr. 04], S.46), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 8. Mai 2018 (GVBl.I/18, [Nr. 7]) beantragt, postalisch an meine unten ersichtliche Anschrift in Form eines Bescheides Auskunft in der Gestalt des Informationszugangs über folgende Fragen zu erteilen:

1. Wie viele externe Dienstleister hat Ihre Behörde im Jahre 2019 und 2020 beauftragt?
2. Welche konkreten externen Dienstleister wurden beauftragt?
3. Für welche konkreten Aufgaben/Beratungen/Dienstleistungen wurden die Externen beauftragt?
4. Welche jeweiligen Kosten (Summe in Brutto, Netto und Umsatzsteuer) sind für die jeweiligen Externen für welche jeweilige Aufgabe/Beratung/Dienstleistung entstanden?
5. Welchen Inhalt hatten die jeweiligen Verträge der jeweiligen Externen zu den jeweiligen Aufgaben/Beratung/Dienstleistungen?

Ausschlussgründe liegen meines Erachtens nicht vor. Sofern Teile der Information durch Ausschlussgründe geschützt sind, wird beantragt, die nicht geschützten Teile zugänglich zu machen und die zum Ausschluss führenden Gründe mitzuteilen. Sollte die Aktenauskunft Ihres Erachtens nach gebührenpflichtig sein, wird darum gebeten, dies vorher mitzuteilen und dabei die Höhe der Kosten anzugeben.

Sollten Sie für diesen Antrag nicht zuständig sein, wird darum gebeten, ihn an die zuständige Behörde weiterzuleiten und mich **vorher** darüber zu unterrichten; eine Zustimmung zur Weiterleitung erteile ich nach eigener Prüfung. Ich widerspreche ausdrücklich der Weitergabe meiner Daten an Dritte, die an diesem Verfahren nicht beteiligt sind.

Abschließend wird darum gebeten, ausschließlich postalisch auf diesen Antrag und **nicht** auf diese E-Mail zu antworten, außer Sie beabsichtigen diesen Antrag zuständigkeithalber weiterzuleiten.

Beste Grüße

Sehr geehrter Damen und Herren, sehr geehrter

nachfolgender Sachverhalt/Fragen wurden von [REDACTED] an die Verwaltung gerichtet. Die Fragen wurden innerhalb der Stadtverwaltung erörtert und werden wie gewünscht beantwortet.

Sachverhalt

Aktuell erhalten die Gemeindevertreter unserer Stadt postalisch per Brief verschiedene Informationen. Dazu gehören beispielsweise Einladungen zu den nächsten Sitzungen oder die Abrechnung der angefallenen Aufwandsentschädigung.

In § 34 BbgKVerf bzw. § 44 BbgKVerf wird die schriftliche Ladungsform nicht erwähnt. Jedoch wird in § 2 Abs. 3 GeschO1 ausdrücklich eine „schriftliche Ladung“ für die Stadtverordnetenversammlung festgelegt. Dies gilt gemäß § 18 Abs. 1 GeschO auch für die Ausschüsse.

Zu dem Sachverhalt habe ich die folgenden Fragen:

Frage 1. Liege ich mit meiner Einschätzung richtig, dass die folgende Änderung (in blau) der Geschäftsordnung rechtlich möglich wäre.

„§ 2 Einberufung der Stadtverordneten

Abs. 1 – 2 unverändert

(3) Der schriftlichen **oder elektronischen** Ladung sind außer der Tagesordnung etwaige Vorlagen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten beizufügen. Vorlagen können in begründeten Ausnahmefällen auch nachgereicht werden.

(4) **Ein Mitglied kann ausschließlich elektronisch (per E-Mail) eingeladen werden, wenn es vorher schriftlich eingewilligt hat und dem Vorsitzenden einen eigenen ladungsfähigen E-Mail-Account mitgeteilt hat. Die Einwilligung kann jederzeit schriftlich ohne Angaben von Gründen zurückgenommen werden. Eine schriftliche Ladung findet in diesem Fall nicht mehr statt.“**

Frage 2. Könnten zusätzliche Dokumente (z.B. Aufwandsentschädigung) auch per E-Mail übersendet werden oder gibt es hier weitere rechtliche Hürden?

Frage 3. Sofern die erste Anfrage mit „Ja“ beantwortet wurde: Welche Verschlüsselungsmodelle würden für eine elektronische Kommunikation (z.B. Ladung zu Sitzungen) via. E-Mail notwendig sein?

a. TLS (Transportverschlüsselung): Bietet eine moderate Sicherheit, wird jedoch von vielen E-Mail-Anbietern und –Programmen unterstützt.

b. Ende-zu-Ende-Verschlüsselung: Bietet eine hohe Sicherheit, erfordert jedoch vom Anwender einen erhöhten Konfigurationsaufwand und wird nicht von allen E-Mail Providern angeboten. Dafür könnten die Integrität der E-Mails durch Signierung sichergestellt werden. (Methoden z.B. S/MIME oder OpenPGP)

Frage 4. Ist ein Rathausinformationssystem gem. Drucksache 136/19 für die Zukunft geplant?

a. Falls „Ja“: Welche Funktionen stehen der Verwaltung, Mandatsträgern und Bürgern damit zur Verfügung?

b. Falls „Ja“: Ab wann wird dieses System produktiv genutzt werden können?

Antworten

Zu Frage 1:

Gemäß § 34 Abs. 4 Kommunalverfassung des Landes Brandenburg wird die Form der Einberufung der Gemeindevertretung in der Geschäftsordnung geregelt. Grundsätzlich besteht rechtlich die Möglichkeit eine Regelung in die Geschäftsordnung zu formulieren, dass elektronisch geladen wird. Voraussetzung für die elektronische Ladung ist, dass die elektronische Kommunikation sicher und der Zugang beim jeweiligen Abgeordneten nachweisbar ist.

Die technischen Voraussetzungen dafür sollte die Gemeinde schaffen.

Die vorgeschlagene Formulierung ist mit einigen Ergänzungen bzw. Änderungen verwendbar. Diese Ergänzungen können jedoch erst vorgenommen werden, wenn geklärt ist, unter welchen technischen Bedingungen die elektronische Ladung erfolgen soll.

Zu Frage 2:

Unverbindliche Mitteilungen an die Abgeordneten, zum Beispiel zur Aufwandsentschädigung können per E-Mail übersendet werden.

Eine Übersendung per einfacher E-Mail darf nicht erfolgen, wenn personenbezogene oder nicht öffentliche Daten enthalten sind oder wenn der Nachweis des Zuganges der Mail notwendig ist.

Zu Frage 3:

Bei der Transportverschlüsselung wird die E-Mail über einen verschlüsselten Tunnel gesendet, wobei die beteiligten Server sie im Klartext verarbeiten.

Die Anwender können im E-Mail-Client nur die letzte Meile zum Postein- bzw. -ausgangsserver kontrollieren, jedoch selten den Weg dazwischen.

Bei der Inhaltsverschlüsselung wird der Nachrichtentext vom Sender ver- und Empfänger wieder entschlüsselt; Metadaten wie Zeitstempel, Betreff und Adressaten bleiben unverschlüsselt.

Als problematisch ist die Einigung auf einen Standard, der sichere Schlüsselaustausch sowie daraus resultierend die fehlende Verbreitung, anzusehen.

Beide Verfahren adressieren unterschiedliche Sicherheitsaspekte und sollten je nach (rechtlichen) Anforderungen kombiniert werden. Abhängig von den verwendeten Datenkategorien der Mailanhänge ist sicherlich eine Inhaltsverschlüsselung zu empfehlen.

Zu Frage 4:

Ein Ratsinformationssystem ist für die Zukunft geplant.

a.) Folgende Funktionen sollen u.a. zur Verfügung stehen:

- effizient Organisation des internen Sitzungsdienstes
- komplette Terminplanung, Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung von Sitzungen
- Erstellung von Vorlagen und deren Einbringung in die Beratung
- alle Unterlagen können als elektronische Dokumente vorgehalten werden, notwendige

- Mitzeichnungen und Freigaben erfolgen dann workflowbasiert
- sitzungsrelevante Informationen sind über eine Volltextsuche auffindbar
 - Ermittlung und Auszahlung von Sitzungsgeldern, Aufwandsentschädigungen und Fraktionsgeldern
 - automatische Übergabe an HKR - Verfahren
 - Zugriff, unabhängig von Zeit und Ort, auf Informationen und Daten aus der Stadtpolitik, d.h. aus der Arbeit von Stadtverordnetenversammlung und Ausschüssen
 - Einblick in die Sitzungsunterlagen, d.h. die Vorlagen der Stadtverwaltung und die Tagesordnung der jeweiligen Stadtverordnetenversammlung oder Ausschusssitzung
 - Beschlussinhalte suchen
 - Sitzungskalender
 - Informationen zu den Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung
 - Übersicht über die Besetzung der einzelnen Gremien
 - Bürger-Info, in der alle öffentlichen Daten und Informationen einzusehen sind können, und
 - Mitglieder-Info, die den Mitgliedern der Stadtverordnetenversammlung und Ausschüssen vorbehalten ist
 - ggf. persönliches Postfach im Portal für Mitglieder (von der eingesetzten Software abhängig)

b.) Ziel ist ein schnellstmöglicher Einsatz eines Ratsinformationssystems, wobei auf Grund der noch vorzubereitenden Ausschreibung leider kein konkreter Termin genannt werden kann.

Mit freundlichem Gruß