

Stadt Altentreptow

Mitteilungsvorlage federführend: Zentrale Verwaltung und Finanzen	Vorlage-Nr: 01/MV/709/2017 Datum: 22.06.2017 Verfasser: Knebler, Silvana Fachbereichsleiter/-in: Knebler, Silvana	
Selbsteinschätzung nach dem Gemeindeleitbildgesetz M-V		
Beratungsfolge:		
Status	Datum	Gremium
Ö	11.07.2017	01 Stadtvertretung Altentreptow

1. Sach- und Rechtslage:

Mit dem am 30. Juni 2016 in Kraft getretenen Gemeindeleitbildgesetz und der darauf basierenden Fusionsverordnung ist in Mecklenburg-Vorpommern eine neue geförderte Phase freiwilliger Gemeindefusionen eingeleitet worden. Auf der Grundlage einer Selbsteinschätzung ihrer Zukunftsfähigkeit sollen die Gemeinden des Landes zur Schaffung leistungsfähiger Strukturen bewogen werden. Die Begründung zum Gemeindeleitbildgesetz ist in der Anlage 1 beigelegt.

Durch § 23 Abs. 1 Leitbildgesetz werden alle amtsangehörigen Gemeinden dazu verpflichtet, eine eigenverantwortliche Selbsteinschätzung ihrer Zukunftsfähigkeit, orientiert an den Kriterien des Leitbildes, vorzunehmen.

Die Verwaltung hat zwischenzeitlich die maßgeblichen Daten und Fakten bezüglich der einzelnen Kriterien des Leitbildes für die Stadt ermittelt und zusammengetragen (Anlage 3). Die Stadtvertretung ist nunmehr aufgefordert, diese Daten, Fakten und Kriterien zu bewerten und zu beurteilen.

Insgesamt können maximal 100 Punkte erzielt werden. Eine Gemeinde ist zukunftsfähig, wenn mindestens 50 Punkte erzielt werden.

Das Ergebnis der Selbsteinschätzung soll im Beschluss zum Ausdruck gebracht werden. Die vorbereitete Selbsteinschätzung wird nach der heutigen Sitzung der Koordinierungsstelle beim Landkreis Mecklenburgische Seenplatte übergeben. Hier wird dann eine Plausibilitätsprüfung vorgenommen. Spätestens im Oktober ist zur Selbsteinschätzung ein Beschluss durch die Stadtvertretung zu fassen

Entsprechend dem im Gemeindeleitbildgesetz verankerten Freiwilligkeitsprinzip hat die Selbsteinschätzung für die Eigenständigkeit der Gemeinde keine unmittelbaren Auswirkungen, wenn die Gemeindevertretung im Rahmen der Selbsteinschätzung zu der Auffassung gelangt, dass die Gemeinde nicht zukunftsfähig ist oder dass an der Zukunftsfähigkeit jedenfalls Zweifel bestehen.

Die Stadt Altentreptow erreicht 79 von 100 Punkten und erfüllt somit die Voraussetzungen für die Einschätzung „zukunftsfähig“.

Anlage/n:

1. Begründung Gemeindeleitbildgesetz
2. Handreichung Bewertung

3. Entwurf Selbsteinschätzung

Begründung* Gesetz zur Einführung eines Leitbildes „Gemeinde der Zukunft“ und zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

*Diese Begründung stellt eine Zusammenfassung der Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der SPD und CDU (Drs. 6/4846) und der Begründung der im parlamentarischen Verfahren vorgenommenen Änderungen auf der Grundlage der Beschlussempfehlungen des Innenausschusses (Drs. 6/5476) dar

Allgemeine Begründung

Die Kleinteiligkeit der Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern ist mitursächlich dafür, dass viele Gemeinden nicht mehr über eine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen, dass zahlreiche Selbstverwaltungsangelegenheiten von den örtlichen Gemeinschaften eigenständig nicht mehr oder nicht mehr in hinlänglicher Qualität wahrgenommen und gestaltet werden können, und dass die mit der Verwaltung der amtsangehörigen Gemeinden betrauten Ämter teilweise durch die hohe Zahl der zu verwaltenden Gemeinden in ihrer administrativen Leistungskraft überfordert werden oder daran gehindert sind, ihre Verwaltung zu verschlanken. Gerade im Hinblick auf die Herausforderungen des demografischen Wandels und die sich strukturell verschlechternden finanziellen Rahmenbedingungen vor allem infolge des Auslaufens des Solidarpakts II sind bei vielen Gemeinden begründete Zweifel an ihrer Zukunftsfähigkeit in den vorhandenen Strukturen geboten.

Entsprechend der aus der kommunalen Selbstverwaltung resultierenden Eigenverantwortung der Gemeinden für Strukturen, die in der Lage sind, Aufgaben der Daseinsvorsorge für ihre Bürgerinnen und Bürger zu erbringen, zielt das vorliegende Gesetz darauf ab, freiwillige Gemeindezusammenschlüsse zu fördern. Dies soll dort geschehen, wo solche Zusammenschlüsse von den Gemeindevertretungen als sinnvolles Mittel erachtet werden, die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden zu sichern beziehungsweise wiederherzustellen. Das als Anlage zu dem Gesetz konzipierte Leitbild gibt den Gemeinden ein Prüfraster an die Hand, mit dessen Hilfe sie Defizite in ihrer Zukunftsfähigkeit identifizieren und Zielstellungen für Gemeindezusammenschlüsse definieren können. Das Prinzip der Freiwilligkeit und Eigenverantwortlichkeit (§ 2) gewährleistet, dass die auf der Grundlage dieses Gesetzes entstehenden neuen Gemeindestrukturen nicht als von oben verordnet wahrgenommen werden, was eine wichtige Voraussetzung für die Akzeptanz der neuen Strukturen und das Entstehen einer echten örtlichen Gemeinschaft in den neuen Gemeindegrenzen darstellt.

Die im Wesentlichen den amtsangehörigen Raum betreffenden strukturellen Prozesse auf der Gemeindeebene sollen sinnvollerweise mit einer Neustrukturierung der Verwaltungsstrukturen zusammengeführt werden, wo diese zur Einhaltung der gesetzlichen Mindesteinwohnerzahlen geboten ist (§ 4). Hierdurch kann eine zweimalige Umstrukturierung (zuerst auf gemeindlicher, dann auf Ämterebene) kurz nacheinander vermieden werden, die nicht automatisch zu sinnvollen Ergebnissen führen würde und als „Dauerbaustelle“ das kommunale Ehrenamt übermäßig belasten könnte. Ziel ist es insoweit, zukunftsfähige Gemeindestrukturen auch in bestandssicheren Ämtern entstehen zu lassen.

Um auch die stellenweise insbesondere wegen geringer Einwohnerzahl an die Grenzen ihrer administrativen Leistungskraft stoßenden amtsfreien Gemeinden in die Neustrukturierungsprozesse mit einzubeziehen, enthält das Leitbild auch für sie Kriterien für eine eigenverantwortliche Prüfung (§ 3).

Einzelbegründung zum Gemeinde-Leitbildgesetz

Zu § 1

Die Regelung beinhaltet die grundsätzlichen Zielstellungen (Entstehen zukunftsfähiger Strukturen) und Rahmenbedingungen (insbesondere das Prinzip der Freiwilligkeit hinsichtlich der Entscheidung über Gebietsänderungen sowie die zeitliche Geltung der Förderung für die gesamte laufende Kommunalwahlperiode) des Gesetzes. Maßgeblich für die finanzielle Förderung von Gemeindezusammenschlüssen auf der Grundlage dieses Gesetzes ist, dass die Gebietsänderung spätestens am Tag der Kommunalwahlen 2019 wirksam wird. Das Datum des Wirksamwerdens ist im Vertrag zu bestimmen. Zuvor muss der Vertrag nach den Bestimmungen der Kommunalverfassung von den Gemeindevertretungen der beteiligten Gemeinden beschlossen, von den Bürgermeistern und ihren Stellvertretern unterzeichnet sowie von der zuständigen Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt werden.

Zu § 2

In Absatz 1 der Regelung ist verankert, dass amtsangehörige Gemeinden anhand des Leitbildes eine Einschätzung ihrer Zukunftsfähigkeit vornehmen, die dann unter Umständen die Grundlage für geförderte Gemeindezusammenschlüsse bildet. Daneben stellt die Regelung eine ausreichende professionelle Unterstützung der ehrenamtlichen Entscheidungsträger sicher, die über diese - kraft Gesetzes als wichtig eingestufte - Frage zu entscheiden haben. Um eine realitätsnahe und fundierte Tatsachengrundlage für die Entscheidung der Gemeinden, ob Gemeindezusammenschlüsse angestrebt werden sollten, zu erhalten, wird den Gemeinden eine Pflicht zur Selbsteinschätzung ihrer Zukunftsfähigkeit unter Einbeziehung der neu eingerichteten Koordinierungsstellen auferlegt.

Absatz 2 bestimmt, dass auch die Feststellung einer nicht bestehenden Zukunftsfähigkeit keine automatischen Konsequenzen hat, sondern dass es - wie bisher - für die Aufnahme von Fusionsverhandlungen eines entsprechenden Grundsatzbeschlusses der Gemeindevertretung nach § 12 Absatz 1 Satz 1 der Kommunalverfassung bedarf. Wird dieser gefasst, resultiert daraus ein Anspruch auf Unterstützung durch die Koordinierungsstellen. Ferner stellt Absatz 2 Grundsätze für die Frage auf, mit welchen Nachbargemeinden die fusionswillige Gemeinde in Verhandlungen eintreten sollte. Diese Bestimmungen dienen vor allem dazu, unter Wahrung des Freiwilligkeitsprinzips möglichst zukunftsfähige Strukturen entstehen zu lassen, von denen nicht nur die Gemeinde selbst profitiert, sondern auch das Amt sowie der Einzugsbereich der anliegenden Zentren. Ein Außerachtlassen dieser Grundsätze führt gleichwohl nicht zwingend dazu, dass die gewollte Gebietsänderung unzulässig würde. Vielmehr bedarf es nach dem weiter geltenden § 12 der Kommunalverfassung stets der Prüfung, ob der konkreten Gebietsänderung Gründe des öffentlichen Wohls entgegenstehen. Allerdings bleibt Gemeindezusammenschlüssen eine finanzielle Unterstützung auf der Grundlage dieses Gesetzes verschlossen, wenn daraus keine zukunftsfähige Gemeinde entsteht. Etwaige Förderungen auf der Grundlage anderer Gesetze (zum Beispiel Sonderbedarfszuweisungen) bleiben für solche Zusammenschlüsse allerdings unberührt. Je stärker die Gemeinden auf die Einhaltung der hier geregelten Grundsätze achten, desto bestandssicherer wird - im Hinblick auf eine etwaige spätere gesetzliche Gebietsreform - die neu gebildete oder geänderte Gemeinde.

Zu § 3

Die Regelung beinhaltet die § 2 entsprechenden Bestimmungen für amtsfreie Gemeinden. Bei diesen steht allerdings nicht die Frage des Fortbestandes als eigenständige Gemeinde im Fokus, sondern die Frage, ob sich die Gemeinde weiterhin eine eigene Verwaltung leisten kann/will und ob diese noch hinreichend in der Lage ist, den Ansprüchen an eine moderne Kommunalverwaltung (Bürgernähe, Leistungsfähigkeit, Rechtmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit) gerecht zu werden.

Zu § 4

Anders als für Gemeindestrukturen setzen die geltenden gesetzlichen Bestimmungen zur Mindesteinwohnerzahl von Ämtern dem Freiwilligkeitsprinzip für Neustrukturierungen Grenzen. Gegebenenfalls hat das Ministerium für Inneres und Sport als Verordnungsgeber tätig zu werden, wenn Ämter die kommunalverfassungsrechtlichen Mindesteinwohnerzahlen (§ 125 Absatz 3 der Kommunalverfassung) unterschreiten. Auch wenn die aktuelle Bevölkerungsprognose keine auf Amtsbereiche zugeschnittenen Werte beinhaltet, ist die Zugrundelegung der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung des jeweiligen Landkreises im Zusammenhang mit den hier gesetzlich vorgesehenen Rechtsfolgen, die nicht in den Bestand des Amtes oder in sonstige Rechtspositionen der Ämter oder ihrer Mitgliedsgemeinden eingreifen, vertretbar. Es wird insoweit aus Vereinfachungsgründen und zur Vermeidung aufwändiger amtsspezifischer Prognosen fingiert, dass sich die Einwohnerentwicklung eines Amtes prozentual gleichförmig zu der des jeweiligen Landkreises vollzieht. In Ämtern, in denen schon heute absehbar ist, dass Mindesteinwohnerzahlen in naher Zukunft unterschritten werden, wäre es fahrlässig, eine Neustrukturierung nur auf der Gemeindeebene innerhalb des jeweiligen Amtes anzustreben. Anderenfalls würde eine wenige Jahre später notwendig werdende Ämterfusion dazu führen, dass erneut strukturelle Schief lagen - wie beispielsweise eine zu hohe Zahl von Mitgliedsgemeinden - entstehen könnten. Auch erhöht in derartigen Fällen eine Einbeziehung eines für eine Ämterfusion in Betracht kommenden Nachbaramtes in die strukturellen Überlegungen die Zahl der Fusionsmöglichkeiten auf Gemeindeebene (vergleiche § 2 Absatz 2 Buchstabe a).

Zu § 5

Aufgrund der im Rahmen der Ämterbereisungen im Dialog mit den Kommunalpolitikern gewonnenen Erkenntnisse zu Gemeindezusammenschlüssen als Instrument zur Verbesserung des Zustandes der kommunalen Selbstverwaltung ist zu erwarten, dass bei finanzieller Förderung seitens des Landes in deutlichem Umfang freiwillige Strukturprozesse in Gang gesetzt werden können. Die Regelung trifft insoweit die grundlegende Aussage für eine solche Förderung aus Mitteln des Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern und beinhaltet zusätzlich eine Verordnungsermächtigung für das Ministerium für Inneres und Sport. In dieser Verordnung wird dann zu regeln sein, unter welchen Voraussetzungen und in welcher Höhe Zuwendungen gezahlt werden, und für welche Zwecke diese verwendet werden dürfen. Über den Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern können voraussichtlich etwa 40 Mio. EUR zur Förderung von Fusionen bereitgestellt werden, was für eine Zahl von 200 wegfallenden Gemeinden beziehungsweise ein entsprechendes Äquivalent von Gemeinde- und Ämterfusionen ausreichend wäre, sofern - wie in der Steiermark - eine Fusionsprämie von 200.000 Euro pro wegfallende Gemeinde ausgelobt wird. Sollte die Nachfrage nach Zuweisungen diesen Betrag übersteigen, wäre in der nächsten Legislaturperiode über ein Aufstocken der Mittel - gegebenenfalls auch außerhalb des Kommunalen Aufbaufonds - zu entscheiden. Durch die Formulierung in Satz 1 der Vorschrift wird klargestellt, dass die Gewährung einer finanziellen Förderung nur für Gemeinden erfolgt, die infolge des Zusammenschlusses eine zukunftsfähige Struktur erhalten. Von einer solchen wird auszugehen sein, wenn an dem Zusammenschluss ein zentraler Ort beteiligt ist. Dort, wo dies nicht der Fall ist, bedarf es auf der Grundlage einer realistischen Prognose der Darlegung, dass die neue Struktur entsprechend den Kriterien des Leitbildes zukunftsfähig ist. Absatz 1 Satz 3 ermächtigt den Verordnungsgeber, für den Fall, dass im neuen Landesraumentwicklungsprogramm eine neue Raumkategorie (im Entwurf des Landesraumentwicklungsprogramms sind

„Ländliche GestaltungsRäume“ vorgesehen) ausgewiesen wird, hierfür eine höhere finanzielle Förderung von Gemeindezusammenschlüssen vorzusehen. Gerade für Gemeinden mit geringen wirtschaftlichen Potentialen, relativ großen demografischen Verwerfungen und peripheren Lagen wird es noch schwieriger sein, sich auf kommunaler Ebene für die Zukunft aufzustellen. Gemeindezusammenschlüsse sind für solche Gemeinden daher noch mehr geeignet, die Zukunftsfähigkeit positiv zu beeinflussen. Dies rechtfertigt es, durch eine höhere Förderung zusätzliche Fusionsanreize zu setzen.

§ 5 Absatz 1 enthält zudem eine Ermächtigungsgrundlage für die Gewährung einer Konsolidierungszuweisung, die dem Rechtsnachfolger sich zusammenschließender Gemeinden neben der Fusionszuweisung gewährt werden kann. Damit wird dem von mehreren Seiten vortragenen Wunsch nach Berücksichtigung der Altschuldenproblematik entsprochen. Aus Gründen der Rechtssicherheit enthält das Gesetz schließlich auch eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage, nach der solche Nachteile durch Ausgleichszahlungen kompensiert werden können, die aufgrund der Mechanismen des Finanzausgleiches bei Zusammenschlüssen entstehen würden, wenn diese unter Beteiligung abundanter Gemeinden stattfinden. Damit soll die Bereitschaft abundanter Gemeinden erhöht werden, für Verhandlungen über Zusammenschlüsse zur Verfügung zu stehen. Dies liegt im öffentlichen Interesse, weil durch die Beteiligung solcher Gemeinden an Gemeindezusammenschlüssen die Leistungsfähigkeit der neuen Gemeinden insgesamt positiv beeinflusst wird.

Zu § 6

Neben der finanziellen Förderung sind die in § 6 geregelten Koordinierungsstellen ein wichtiger Faktor für das Gelingen freiwilliger Gemeindezusammenschlüsse. Die Unterstützung derartiger Prozesse durch die Amtsverwaltungen fiel in der Vergangenheit sehr unterschiedlich aus. Die Ämterbereisungen haben aber zum Teil offenbart, dass die Untätigkeit beim Initiieren von Fusionsprozessen nicht zwingend Folge einer inhaltlichen Ablehnung ist, sondern dass auch Unwissenheit darüber eine Rolle spielt, welche positiven Folgen aus Zusammenschlüssen entstehen können, wie Fusionsverfahren sinnvoll angeschoben werden und welche Aspekte in Gebietsänderungsverträgen ausgestaltet werden können. Hier käme den neu einzurichtenden Koordinationsstellen, die mit fachkundigem und vor Ort akzeptiertem Personal auszustatten wären, eine Schlüsselfunktion zu, ohne die auch rein finanzielle Anreize womöglich wirkungslos bleiben würden. Soweit in den Koordinierungsstellen kein Landespersonal zum Einsatz kommt, sind die Kosten aufgrund des bei der Organleihe bestehenden Auftragsverhältnisses zwischen Land und Landkreisen vom Land zu erstatten (vergleiche Urteil des Landesverfassungsgerichts vom 26. November 2009 - LVerfG 9/08).

Zu § 7

Mit dem Modell der geschäftsführenden Gemeinde existiert in Mecklenburg-Vorpommern bereits seit 20 Jahren ein Modell, in dem eine Verwaltung (die der geschäftsführenden Gemeinde) in fachlicher Verantwortung zweier jeweils letztentscheidungsbefugter Vorgesetzter (hauptamtlicher Bürgermeister und Amtsvorsteher) die Verwaltungsgeschäfte zweier Körperschaften (geschäftsführende Gemeinde und Amt) wahrnimmt. An diesem Modell orientiert soll es ermöglicht werden, dass insbesondere kleinere amtsfreie Gemeinden ihre Verwaltungen in Gänze mit der Verwaltung einer benachbarten amtsfreien Gemeinde oder eines - dann geschäftsführenden Amtes - zusammenführen, ohne deshalb auf einen hauptamtlichen Bürgermeister verzichten zu müssen. Dieser Bürgermeister soll entsprechend der bewährten Systematik der Kommunalverfassung, dass hauptamtliche Bürgermeister nicht nur repräsentieren, sondern professionelle Verwaltungsfunktionen wahrnehmen, in die Verwaltung der Trägerkommune eingebunden werden und letztverantwortliches Organ bei der Verwaltung

von Aufgaben seiner Gemeinde bleiben. Zur erforderlichen Einbindung des Bürgermeisters der mitverwalteten Gemeinde gehört zwingend ein mit den üblichen Kommunikationskanälen ausgestattetes Büro, die organisatorische Einbindung in regelmäßige und außerordentliche Dienstberatungen sowie die rechtzeitige Einbindung in Entscheidungsprozesse, die ihm die Ausübung von Weisungsbefugnissen in Belangen seiner Gemeinde auch tatsächlich ermöglichen. Die Verschmelzung der Verwaltungen gewährleistet ungeachtet dessen, dass eine Verwaltung als „Diener zweier Herren“ entsteht, größere und damit leistungsfähigere sowie wirtschaftlichere Einheiten. Über die Aufgaben als Gemeindeorgan hinaus können dem weiterhin hauptamtlichen Bürgermeister Leitungsfunktionen in der Verwaltung zugewiesen werden (beispielsweise als leitende Verwaltungsbeamtin oder leitender Verwaltungsbeamter des geschäftsführenden Amtes oder als Amtsleiterin oder Amtsleiter). Um insoweit eine Weisungsgebundenheit durch den Verwaltungsleiter der Trägerkommune sicherzustellen, bedarf es der in Absatz 2 enthaltenen Abordnungsfiktion.

Absatz 3 gewährleistet ein sachlich gebotenes Mitspracherecht der die eigene Verwaltung aufgebenden Gemeinde bei von ihr mitzufinanzierenden Entscheidungen der Trägerkommune. Die insoweit vorgesehene Soll-Regelung geht über die entsprechende Kann-Regelung des § 148 Absatz 2 der Kommunalverfassung für das Modell der geschäftsführenden Gemeinde hinaus. Dies beugt für das neue Modell einer maßgeblichen Ursache für die in der kommunalen Praxis bisweilen geäußerte Kritik an der „Machtlosigkeit“ des Amtes gegenüber der geschäftsführenden Gemeinde vor.

Zu § 8

Allgemeines

Mit der Einführung der Verbandsgemeinde in Form gegebenenfalls zeitlich befristeter Experimente wird den Gemeinden neben dem Modell des Amtes und der amtsfreien Gemeinde ein dritter Weg eröffnet, die Trägerschaft von Aufgaben und deren verwaltungsmäßige Erfüllung zu gestalten. Infolgedessen entstehen zwei zusätzliche Gemeindetypen, nämlich die Verbandsgemeinde sowie die ihr angehörenden Ortsgemeinden. Für beide neuen Gemeindetypen müssen die originären und fakultativen Aufgaben, die Organe samt ihrer Kompetenzen sowie die kommunalverfassungsrechtlichen Vorgaben insbesondere bezüglich der inneren Organisation geregelt werden. Zudem sind Vorschriften aufzunehmen, die die Frage der Umwandlung eines Amtes in eine Verbandsgemeinde regeln. Um den Umfang der Neuregelung sowohl innerhalb der Kommunalverfassung als auch bezüglich dezentral geregelter Aufgabenzuordnungen und Zuständigkeitsvorschriften begrenzt zu halten, enthält die vorgeschlagene Experimentierklausel in größtmöglichem Umfang Verweisungsnormen auf die bereits vorhandenen kommunalverfassungsrechtlichen Regelungen zu Ämtern und amtsangehörigen/amtsfreien Gemeinden. Die Regelung verzichtet auf Regelungen zur Frage des rechtlichen Umgangs mit Verbandsgemeinden für den Fall, dass die Befristung des Experiments abläuft oder die Ortsgemeinden die Vereinbarung aufheben wollen. Die Regelung dieser Rechtsfolgen bleibt damit einer späteren Änderung der Kommunalverfassung vorbehalten, bei der die theoretisch in Betracht kommenden Regelungsoptionen (Entfristung der Experimente, Rückumwandlung in Ämter, Umwandlung in Einheitsgemeinden) anhand der bis dahin gesammelten praktischen Erfahrungen mit dem Verbandsgemeindemodell bewertet werden können.

Zu Absatz 1

Das vorgesehene Zulassungsverfahren entspricht dem von § 42b der Kommunalverfassung. Grundlage ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der von allen amtsangehörigen Gemeinden der betroffenen Ämter geschlossen werden muss. Nur so kann ein der Rechtsordnung fremder Vertrag zu Lasten Dritter vermieden werden. Die Vorschrift lässt neben der Möglichkeit,

dass ein Amt in eine Verbandsgemeinde umgewandelt wird, auch die Möglichkeit zu, dass die Gemeinden mehrerer Ämter eine Verbandsgemeinde bilden. Auch bisher amtsfreie Gemeinden können - unter Aufgabe dieses Status - an der Bildung einer Verbandsgemeinde teilnehmen. Für diese Gemeinde wird die Möglichkeit eröffnet, geschäftsführende Gemeinde der Verbandsgemeinde zu werden, wie dies auch in Ämtern mit geschäftsführender Gemeinde der Fall ist. Dies eröffnet diesen Gemeinden die Möglichkeit, weiterhin einen hauptamtlichen Bürgermeister beschäftigen zu können, der kraft Amtes auch Bürgermeister der Verbandsgemeinde ist.

Zu Absatz 2

Sowohl die Verbandsgemeinde als auch die Ortsgemeinden sind Gemeinden im Sinne des Grundgesetzes, die Träger originärer Selbstverwaltungsaufgaben sind. Die Verbandsgemeinde wird dabei gesetzlich zum Träger wichtiger Selbstverwaltungsaufgaben, die in der Regel ohnehin nicht in den Grenzen einer Ortsgemeinde sinnvoll erfüllt werden können. Weitere Selbstverwaltungsaufgaben können der Verbandsgemeinde freiwillig durch die Ortsgemeinden übertragen werden, wobei es - anders als bei Aufgabenübertragungen von Gemeinden auf Ämter - keine verfassungsimmanente Schranken gibt, da Adressat der Aufgabenübertragung eine Gebietskörperschaft mit direkt gewählter Volksvertretung ist. Die Zuordnung des übertragenen Wirkungsbereiches an die Verbandsgemeinde entspricht der im Rahmen der Amtsordnung getroffenen Entscheidung des Gesetzgebers.

Zu Absatz 3

Die Vorschriften für die Organe der neuen Gemeindetypen entsprechen denen für die übrigen Gemeinden.

Zu Absatz 4

Die vorgesehene Regelung sorgt dafür, dass alle sich stellenden Fragen bezüglich der Zuständigkeiten und Organisation der neuen Gemeindetypen anhand der Verweisung auf vorhandene Normen beantwortet werden können.

Zu Absatz 5

Wie im Ämtermodell gibt es auch bei der Verbandsgemeinde nur eine Verwaltung, die grundsätzlich in Trägerschaft der Verbandsgemeinde steht.

Zu Absatz 6

In diesem Absatz finden sich die erforderlichen Normen für die Umwandlung eines Amtes in eine Verbandsgemeinde. Für die Beamten - also auch die leitenden Verwaltungsbeamten - gelten zudem die Vorschriften von §§ 16 ff. des Beamtenstatusgesetzes.

Zu Absatz 7

Die Rechtsbeziehungen zwischen Verbandsgemeinde und Ortsgemeinden sind so weit wie möglich an denen der Amtsordnung ausgerichtet.

Zu § 9

Die hier aufgenommene Berichtspflicht der Landesregierung geht auf einen Antrag der Fraktionen der SPD und CDU im parlamentarischen Verfahren zurück.

Zu § 10

Angesichts des zeitlich begrenzten Regelungszwecks des Gesetzes kann dieses mit dem Auslaufen der Zahlungen von Fördermitteln für Zusammenschlüsse im Jahr 2022 mit Ablauf jenes Jahres außer Kraft treten. Sofern die im Gesetz eröffneten Gestaltungsoptionen der §§ 7 und 8 in der Praxis angenommen werden, wären diese Regelungen rechtzeitig in die Kommunalverfassung einzufügen.

Zu Artikel 2 - Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Mit der Regelung werden die rechtlichen Voraussetzungen im Finanzausgleichsgesetz geschaffen, um Gemeinden und kommunalen Verwaltungen, die sich nach § 1 Leitbildgesetz freiwillig zusammenschließen, Zuweisungen aus dem Kommunalen Aufbaufonds Mecklenburg-Vorpommern zu gewähren (vergleiche auch Artikel 1 § 5).

Die im Finanzausgleichsgesetz bereits vorgesehenen Konsolidierungshilfen nach § 22 Absatz 2 Satz 3 Nummer 2 werden in den Jahren 2017 bis 2019 nunmehr ausschließlich eingesetzt, um die Entstehung zukunftsfähiger Gemeindestrukturen zu fördern. Fehlbetragszuweisungen sollten aus Verhältnismäßigkeitsgründen auch in diesem Zeitraum neben Konsolidierungszuweisungen weiter zulässig sein. Rechtlich könnten ab 2020 wieder Konsolidierungshilfen auch außerhalb der Förderung von Gemeindezusammenschlüssen gewährt werden.

Zu Artikel 3 - Inkrafttreten

Das Inkrafttreten des Gesetzes unmittelbar nach seiner Verkündung gewährleistet, dass die angestrebten Fusionsprozesse so schnell wie möglich in Gang gesetzt werden können.

Begründung Leitbild „Gemeinde der Zukunft“

Allgemeines

In Anbetracht der verfassungsrechtlichen Aufgabenstellung der Gemeinden und auf der Grundlage der während der Ämterbereisungen des Ministeriums für Inneres und Sport gewonnenen Erkenntnisse lassen sich im wesentlichen vier Themenbereiche definieren, anhand derer sich der Zustand der kommunalen Selbstverwaltung von Gemeinden sowie deren Zukunftsfähigkeit einschätzen lassen. Dies sind:

- die Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung
- die Vitalität und Verbundenheit der örtlichen Gemeinschaft
- der Zustand der örtlichen Demokratie
- die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit

Für die Frage, ob Gemeinden mit eigener Verwaltung als amtsfreie Gemeinden zukunftsfähig sind, kommt es dagegen vorrangig auf die Frage ihrer administrativen Leistungsfähigkeit an. Jedem dieser Bereiche werden mehrere Kriterien und Indikatoren zugeordnet, die eine fundierte gemeindespezifische Einschätzung der einzelnen Bereiche erlauben.

Angesichts des im Gemeinde-Leitbildgesetz verankerten Freiwilligkeitsprinzips verzichtet das Leitbild auf die Verankerung von verbindlichen Mindeststandards und Vorgaben zur Gewichtung der einzelnen Bereiche und Kriterien. Aus den gleichen Gründen wird auch auf die Normierung von Mindesteinwohnerzahlen oder Höchstflächen/-entfernungsvorgaben verzichtet. Grundmaxime des Leitbildes ist es vielmehr, dass die Beurteilung der Zukunftsfähigkeit der Gemeinden und die Einschätzung, inwieweit Gebietsänderungen geboten sind, um die Zukunftsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung zu sichern, eigenverantwortlich von den Selbstverwaltungsorganen der Gemeinden vorzunehmen sind. Dementsprechend bleibt es jeder Gemeinde überlassen, selbst festzulegen, welche Bereiche und Kriterien ihr besonders wichtig sind und welche Standards ihres Erachtens erfüllt sein müssen, um noch von einem - auch zukünftig - zufriedenstellenden Zustand der kommunalen Selbstverwaltung auszugehen. Das Leitbild gewährleistet aber, dass von den Selbstverwaltungsorganen keine relevanten Kriterien übersehen werden und dass die Selbsteinschätzung der Gemeinden landesweit anhand derselben Kriterien erfolgt.

Es erwies sich bei der Konzeption des Leitbildes als unvermeidbar, dass nicht in allen Fällen eine zweifelsfreie systematische Zuordnung der einzelnen Kriterien zu den vier Bereichen möglich war. Ebenso steht außer Frage, dass sich Defizite bei einigen Kriterien auch unmittelbar oder mittelbar auf andere Indikatoren auswirken, die anderen Bereichen zugeordnet sind. So liegt auf der Hand, dass bei einer entfallenen finanziellen Leistungsfähigkeit fast zwingend auch Defizite bei der Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung auftreten. Angesichts der freien und eigenverantwortlichen Gewichtung der Einzelkriterien lassen sich diese Effekte allerdings angemessen berücksichtigen und schmälern daher die Aussagekraft der leitbildbasierten Selbsteinschätzung nicht.

Zu den einzelnen Bereichen

I. Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung

a) und b)

Die verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden ist nicht nur von deren Recht geprägt, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln, sondern auch von der Pflicht, ebendies im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit zu tun (Artikel 72 Absatz 1 der Landesverfassung). Schon damit wird verdeutlicht, dass Gemeinden nicht als Selbstzweck existieren, sondern dass ihnen im verfassungsrechtlichen System Deutschlands die elementare Aufgabe zukommt, öffentliche Aufgaben - insbesondere solche der Daseinsvorsorge - im Interesse ihrer Einwohnerschaft zu erbringen. Dort, wo dies nicht mehr oder nur noch unzureichend geschieht, ist es geboten zu prüfen, inwieweit die freiwillige Schaffung neuer Gemeindestrukturen dazu beitragen kann, der Bevölkerung im ländlichen Raum einen angemessenen Zugang zu üblichen gemeindlichen Leistungen zu verschaffen. Der Prüfung der Quantität und Qualität der Aufgabenwahrnehmung der Gemeinden in ihren bestehenden Strukturen kommt insofern für die Beurteilung der Zukunftsfähigkeit der Gemeinden eine zentrale Bedeutung zu. Bei der Einschätzung des Zustandes der Aufgabenwahrnehmung ist es erforderlich, zwischen pflichtigen und freiwilligen Aufgaben zu unterscheiden und die bloße Trägerschaft von Aufgaben von deren - im Idealfall - kraftvoll gestaltender Erfüllung abzugrenzen. Hinsichtlich der pflichtigen Aufgaben sind Defizite, die unter Umständen Anlass bieten, die Zukunftsfähigkeit der Gemeinde in ihrer gegenwärtigen Struktur in Frage zu stellen, bereits dann gegeben, wenn auch nur eine dieser Aufgaben - beispielsweise der Brandschutz - nicht so wahrgenommen wird, wie es das Gesetz vorschreibt. Bei den freiwilligen Aufgaben ist dagegen erst dann die Frage der Zukunftsfähigkeit aufzuwerfen, wenn solche Aufgaben überhaupt nicht mehr beziehungsweise jedenfalls nicht mehr eigenverantwortlich wahrgenommen werden. Da nach der Rechtsprechung die gemeindliche Finanzausstattung nur dann angemessen ist, wenn Gemeinden jedenfalls ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben eröffnet ist, muss von Gemeinden umgekehrt auch erwartet werden, dass sie gegenüber ihrer Einwohnerschaft ein solches Mindestmaß freiwilliger Aufgaben auch tatsächlich erbringen - sei es im Bereich Kultur, Sport oder Freizeiteinrichtungen. Differenziert zu betrachten ist die Rolle kommunaler Zusammenarbeit, die ein probates und prinzipiell wünschenswertes Instrument ist, Defizite der Leistungsfähigkeit, die oftmals gerade aus der geringen Größe der Gemeinden im ländlichen Raum herrühren, dadurch aufzufangen, dass sich mehrere Gemeinden zur Aufgabenerfüllung - in welcher Rechtsform auch immer - zusammenschließen. Es darf dabei allerdings nicht verkannt werden, dass eine zu weit-gehende Fokussierung auf kommunale Zusammenarbeit mit gravierenden Nachteilen einhergeht. Zu nennen ist hierbei insbesondere der Nachteil, dass jegliche Form kommunaler Zusammenarbeit mit einem Verlust an demokratischer Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger einhergeht, die auf die Aufgabenerfüllung nicht mehr durch unmittelbar von ihnen gewählte Organe Einfluss nehmen können und auch die Möglichkeit direkter Einflussnahme (Bürgerbegehren, Bürgerentscheid) verlieren. Zudem wird die Kongruenz von Gemeindegebiet und tatsächlich bestehender örtlicher Gemeinschaft, die gemeinsam öffentliche Aufgaben organisiert, zumindest in Teilen aufgegeben. Als Fazit lässt sich daher festhalten, dass kommunale Zusammenarbeit auf der Grundlage des Gemeindeverständnisses des Grundgesetzes nur eine sinnvolle Ergänzung eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung ist, diese aber nicht fast völlig ersetzen darf.

c)

Im Kontext der Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung ist auch die Effizienz der gemeindlichen Selbstverwaltung zu beleuchten. Aufwandsentschädigungen und Sitzungsgelder für Bürgermeister und Mandatsträger sind zwar prinzipiell als Demokratiekosten losgelöst von finanziellen Engpässen der Gemeinde zu akzeptieren. Wenn aber diese Demokratiekosten nahezu den Betrag erreichen oder gar übersteigen, über deren Verwendung die gemeindlichen Organe frei entscheiden können, bietet das Anlass, an der Zukunftsfähigkeit der bestehenden Struktur zu zweifeln. Es lässt sich hier eine Parallele zu gemeinnützigen Organisationen und Stiftungen ziehen, deren Verwaltungsaufwand in Relation zu den für Sachzwecke eingesetzten Finanzmitteln ebenfalls stets einer verantwortungsvollen und gegebenenfalls kritischen Betrachtung bedarf. In die Gegenüberstellung ist allerdings auch das durch die Gemeindeorgane generierte oft große ehrenamtliche Engagement einzubeziehen, dem ebenso ein Wert beizumessen ist wie den von der Gemeinde erbrachten finanziellen Leistungen.

II. Vitalität und Verbundenheit der örtlichen Gemeinschaft

Grundgesetz und Landesverfassung qualifizieren Gemeinden als örtliche Gemeinschaften. Über ihren primären Daseinszweck zur Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge und zur Bereitstellung öffentlicher Einrichtungen hinausgehend sind Gemeinden daher auch gewachsene Gemeinschaften von Bürgerinnen und Bürgern, die sich ihr Zusammenleben gemeinsam gestalten und in vielfältiger Beziehung zueinander stehen. Anhand der Indikatoren a bis d lässt sich beurteilen, wie stark ausgeprägt diese Aspekte in der Gemeinde zum Tragen kommen und inwieweit die Gemeindegrenzen tatsächlich das einschließen, was funktional eine örtliche Gemeinschaft darstellt. Dort, wo eine aktive örtliche Gemeinschaft entweder kaum in Erscheinung tritt, weil die Gemeinde beispielsweise eine „Schlafstadt“ ist oder sich die Bürger ins Private zurückgezogen haben, oder wo die örtliche Gemeinschaft nicht mit dem jeweiligen Gemeindegebiet deckungsgleich ist, ist die Zukunftsfähigkeit der bestehenden Gemeindestruktur zumindest in Frage gestellt. Da aufgrund gesunkener Ortsgebundenheit die Einwohnerschaft einer Gemeinde einer höheren Fluktuation unterliegt als in der Vergangenheit, hängt die Zukunftsfähigkeit einer Gemeinde auch von der Attraktivität für potenzielle Neubürger ab. Gradmesser für diese Attraktivität sind die unter e und f aufgeführten Kriterien. Als Zuzüge im Sinne dieser Regelung gelten auch zugewiesene Asylbewerber außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen. Die Einbeziehung von Belangen Behinderter (Buchstabe g) ist ebenfalls ein wichtiger Indikator für die Verbundenheit der örtlichen Gemeinschaft.

III. Zustand der örtlichen Demokratie

Nach Artikel 3 Absatz 2 der Landesverfassung dient die Selbstverwaltung in den Gemeinden und Kreisen dem Aufbau der Demokratie von unten nach oben. Jenseits der Erbringung von öffentlichen Aufgaben kommt den Gemeinden damit auch die für einen demokratischen Staat wichtige Rolle zu, das bürgerschaftliche Engagement ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zu wecken und staatsbürgerliches Verantwortungsbewusstsein zu generieren. Das Ausmaß, in dem dies gelingt, ist ein aussagekräftiger Indikator für die Zukunftsfähigkeit von Gemeinden. So kann es sachgerecht sein, Gemeinden in ihrem bisherigen Gebietszuschnitt

zu bewahren, wenn anderenfalls zu befürchten wäre, dass gut funktionierende demokratische Strukturen durch Eingemeindungen gefährdet würden. Umgekehrt spricht bei Gemeinden, in denen solche Strukturen nur unzureichend funktionieren, nichts gegen vertragliche Gebietsänderungen, soweit diese wenigstens die finanzielle Leistungsfähigkeit und die Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung positiv beeinflussen können. Soweit eine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit und Aufgabenwahrnehmung gewährleistet ist, können dagegen Defizite des Zustandes der örtlichen Demokratie von Gemeinden in gewissen Grenzen hingenommen werden, wenn dies dem Willen der Gemeinde entspricht. Dem Zustand der örtlichen Demokratie kommt insoweit weniger die Bedeutung zu, Gründe für ein Erfordernis von Gebietsänderungen zu liefern. Vielmehr geht es in diesem Bereich mehr darum festzustellen, ob das Gewicht anderer Belange, die für Gebietsänderungen sprechen, durch eine besonders gut funktionierende örtliche Demokratie relativiert wird.

Zu den einzelnen Indikatoren:

a) Ungeachtet der in der Kommunalverfassung verankerten - lediglich fakultativen - plebiszitären Elemente (§ 20 - Bürgerbegehren/Bürgerentscheid) ist die Ausübung des aktiven Wahlrechts die bedeutendste Erscheinungsform von Demokratie in den Gemeinden. Nur wenn die Zahl der Wahlberechtigten, die von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen, die Zahl derer, die das nicht tun, übersteigt, wird man von einer vom Grundsatz her befriedigenden Wahlbeteiligung ausgehen können. Von den 757 Gemeinden des Landes, in denen 2014 Kommunalwahlen durchgeführt wurden, erreichten 208 Gemeinden keine Wahlbeteiligung über 50 Prozent. Die Wahlbeteiligung in den Gemeinden lag zwischen 30 und über 90 Prozent, wobei beide Extremwerte in amtsangehörigen Gemeinden auftraten.

b) Der Begriff der Wahl beinhaltet nach der Bedeutung des Wortes stets auch das Vorhandensein einer Auswahl, also einer Entscheidungsalternative. Bei den Wahlen zu den Gemeindevertretungen treten in der Praxis stellenweise Konstellationen auf, in denen die Zahl der Bewerber um ein Gemeindevertretermandat die Zahl der Mandate nicht einmal oder nur gerade eben erreicht. Das bedeutet, dass unter Umständen schon jeder Einzelbewerber ein Mandat schon durch seine bloße Kandidatur erringt. Auch wenn anders als bei einer Bürgermeisterwahl die Bewerber nicht jeweils gegeneinander um ein bestimmtes Mandat konkurrieren, ist von einer zufriedenstellenden Auswahloption für die Wähler dann auszugehen, wenn mehr Bewerber als Mandate zur Verfügung stehen.

c) Wie unter b) ausgeführt sollte eine Wahl grundsätzlich auch mit einer Auswahl verbunden sein. Um von einer funktionierenden Demokratie in der Gemeinde zu sprechen, sollte daher auch bei Bürgermeisterwahlen in der Regel eine Auswahl unter mindestens zwei Kandidaten bestehen. Wenn der amtierende Bürgermeister zur Wiederwahl steht, kann aus dem Fehlen von Gegenkandidaten auch eine hohe Zufriedenheit mit der Amtsführung des Bürgermeisters zum Ausdruck kommen, die es nahelegt, dies nicht als Zeichen für einen mangelhaften Zustand der örtlichen Demokratie zu werten

d) Sofern das verfassungsrechtlich verankerte Prinzip der „wehrhaften Demokratie“ auch auf der gemeindlichen Ebene mit Leben erfüllt wird, ist dies als Zeichen für einen guten Zustand der Demokratie vor Ort zu werten. Dieser Indikator entfaltet allerdings in der Regel nur dort Relevanz, wo es offen zu Tage tretende verfassungs- oder fremdenfeindliche Bestrebungen gibt.

e) Die politische Gestaltung des Gemeinwesens wird auch auf der Gemeindeebene durch politische Parteien und Wählergruppen, aber auch durch unabhängige Einzelbewerber mit beeinflusst. In Gemeinden, in denen es derartige Strukturen nicht nur gibt, sondern in denen diese auch außerhalb von Wahlkampfaktivitäten tätig sind und auf die Willensbildung der Bürgerinnen und Bürger Einfluss nehmen, spricht dies für einen guten Zustand der örtlichen Demokratie. Diese Einflussnahme kann insbesondere durch Parteiveranstaltungen, runde Tische und Ähnliches erfolgen, bei denen nicht die Gemeinde als Veranstalter fungiert.

f) Die Demokratie in einer Gemeinde befindet sich nicht durch das bloße Vorhandensein demokratisch legitimer Gemeindeorgane in einem guten Zustand. Mindestens ebenso wichtig ist, dass die Bürgerinnen und Bürger entweder mittelbar - durch die von ihnen gewählten Organe - oder unmittelbar - also durch Bürgerentscheid - auch tatsächlich wichtige Entscheidungen zu treffen haben. Anhand der aufgelisteten Fallbeispiele kann ermittelt werden, ob gemeindebezogen noch von einer kraftvoll gestaltenden Demokratie gesprochen werden kann.

IV. Dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit

Die dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit ist eine Grundvoraussetzung für die Gewährleistung einer dauerhaft ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung jeder Gemeinde und damit ein Eckpfeiler ihrer Zukunftsfähigkeit.

Zu den einzelnen Indikatoren:

a) Dieses Kriterium knüpft an die kürzlich in Kraft getretene Verwaltungsvorschrift zur „Beurteilung und Nachweis der dauernden Leistungsfähigkeit“ an. Es erscheint insofern sachgerecht, die dauernde Leistungsfähigkeit im Zusammenhang mit der Beurteilung der Zukunftsfähigkeit von Gemeinden auch dann als gegeben anzusehen, wenn die Gemeinde zumindest mittelfristig in der Lage ist, den Haushalt nachhaltig jahresbezogen auszugleichen.

b) Neben der auch zuweisungs- und ausgabenabhängigen Gesamtsituation der Gemeindehaushalte, wie sie im Fokus des Indikators nach Buchstabe a steht, kommt der Steuerkraft der Gemeinde eine gesonderte Bedeutung zu. Denn unabhängig von der Frage, wie der kommunale Finanzausgleich ab 2018 ausgestaltet wird, wird die Fähigkeit von Gemeinden, sich spezifische kostenträchtige Eigenheiten zu leisten - wie beispielsweise das Festhalten an der kleinteiligen Gemeindestruktur - immer auch von der eigenen finanziellen Stärke abhängen, die sich vorrangig an der Steuerkraftmesszahl ablesen lässt. Selbst wenn - beispielsweise aufgrund niedriger Hebesätze - die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Gemeinde mit hoher Steuerkraftmesszahl beeinträchtigt ist, hat sie im Gegensatz zu Gemeinden mit niedrigerer Steuerkraftmesszahl regelmäßig ein höheres Potenzial, ihre Einnahmesituation zu verbessern und ist daher zukunftsfähiger.

c) Eine negative Entwicklung der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse in einer Gemeinde stellt neben den damit häufig verbundenen demografischen Problemen auch ein haushaltswirtschaftliches Risiko für Gemeinden dar, da insbesondere mit der Verrentung von Einwohnern die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer zurückgehen. Gerade in touristisch geprägten Gemeinden kann eine Zunahme von Bevölkerungsanteilen, die nicht sozialversicherungspflichtig sind, allerdings auch eine Folge von - sich positiv auf die Gemeinde auswirkenden - Zuzügen älterer Menschen („Lebensabend an der Ostsee“) sein. Dass in derartig gelagerten Fällen nicht zu Unrecht die Zukunftsfähigkeit der

Gemeinde in Zweifel gezogen wird, wird durch die wertende Gesamt-betrachtung verhindert, der die verschiedenen Indikatoren nach der Konzeption des Leit-bildes zu unterziehen sind. Entsprechendes gilt auch, wenn es wegen Vorhandenseins einer Pflegeeinrichtung zu Verzerrungen dieses Indikators kommt.

d) Da ein beträchtlicher Anteil der Haushaltsmittel amtsangehöriger Gemeinden durch die Amtsumlage aufgezehrt wird, bedarf die Effizienz der Amtsverwaltung einer Berücksichtigung bei der Bewertung der Finanzsituation der amtsangehörigen Gemeinden. Je größer die Einwohnerzahl des Amtes einerseits und damit die Skaleneffekte in der Verwaltung sind, desto eher lässt sich perspektivisch eine relativ niedrige Amtsumlage realisieren. Umgekehrt erhöht die Zahl der Gemeinden eines Amtes den nichteinwohnerbezogenen Verwaltungsaufwand durch Sitzungsdienste, Beschlussvorbereitung und Dienstleistungen gegenüber den Gemeindeorganen und stellt insoweit eine mittelbare Belastung der Gemeindehaushalte dar.

V. Administrative Leistungsfähigkeit

Die hier aufgeführten Kriterien dienen der Beurteilung der Effektivität und Effizienz von Gemeindeverwaltungen kleinerer amtsfreier Gemeinden. Der Kommunalverfassung liegt nach § 125 Absatz 4 die Annahme zugrunde, dass es grundsätzlich einer Einwohnerzahl von 5 000 bedarf, um eine Verwaltung vorzuhalten, die rechtsstaatlich, effektiv, effizient und bürgernah arbeitet. In Gutachten anderer Bundesländer und im Schrifttum wird teilweise von der Notwendigkeit noch höherer Einwohnerzahlen ausgegangen (das Leitbild in Brandenburg geht von 10.000 Einwohnern aus). Aufgrund des gesetzlichen Bestandsschutzes gemäß § 125 Absatz 4 Satz 2 der Kommunalverfassung wird die genannte Einwohnergrenze von amtsfreien Gemeinden in Mecklenburg-Vorpommern teilweise noch unterschritten.

Vorbemerkungen:

Die vorliegende Handreichung stellt eine Hilfestellung für die Vornahme und Bewertung der nach §§ 2 und 3 des Gemeinde-Leitbildgesetzes vorzunehmenden **Selbsteinschätzung** aller amtsfreien und amtsangehörigen Gemeinden dar. Entwickelt wurde die Handreichung im Rahmen eines Workshops des Städte- und Gemeindetages, an dem die Koordinatoren samt ihrer Unterstützungskräfte, die Leiter der unteren Rechtsaufsichtsämter sowie Mitarbeiter des Kommunalverfassungreferats des Innenministeriums teilgenommen haben. Im Interesse aussagekräftiger, möglichst objektiver und landesweit vergleichbarer Ergebnisse der gemeindlichen Selbsteinschätzung empfehlen sowohl der Städte- und Gemeindetag als auch die sechs Koordinatoren einvernehmlich, der Selbsteinschätzung dieses Bewertungssystem zu Grunde zu legen.

Das Innenministerium hat nochmals versichert, dass das Ergebnis der Selbsteinschätzung lediglich eine Grundlage für eine eigenverantwortliche Entscheidung über freiwillige Fusionen darstellt (vgl. § 2 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 GLeitbildG). Gesetzliche oder administrative Gemeindefusionen („Zwangsfusionen“), die auf der Grundlage der Koalitionsvereinbarung zumindest für die laufende Legislaturperiode ohnehin ausgeschlossen sind, können schon verfassungsrechtlich (Art. 3 GG) nicht davon abhängig gemacht werden, wie die betreffende Gemeinde subjektiv ihre Zukunftsfähigkeit beurteilt. Es besteht insofern keine Veranlassung, die Selbsteinschätzungen mit dem Ziel durchzuführen, die eigene Situation in einem besseren Licht darzustellen, als es sachlich und objektiv geboten wäre.

Im eingangs erwähnten Interesse an einer Objektivierung der Selbsteinschätzung haben sich die Koordinatoren auf ein Punktesystem verständigt, bei dem in den für amtsangehörige Gemeinden relevanten Leitbildbereichen (Ziffern I bis IV des Leitbildes) maximal 100 Punkte vergeben werden können. Entsprechend der Intention des Gesetzgebers, keinem der vier im Leitbild verankerten Themenbereiche eine herausgehobene Bedeutung einzuräumen, haben sich die Koordinatoren auf eine gleichmäßige Verteilung der 100 Punkte auf die vier Themenbereiche geeinigt. In jedem Themenbereich können also maximal 25 Punkte erreicht werden. Die Verteilung dieser Punkte auf die einzelnen Kriterien erfolgt nicht gleichmäßig, sondern stellt das Ergebnis einer einvernehmlichen Übereinkunft über die sachlich gebotene Priorisierung nach der jeweiligen Bedeutung der Einzelkriterien dar. Auch die Festlegung, welcher konkrete Befund in den Gemeinden bei dem jeweiligen Kriterium zum Erlangen eines bestimmten Punktwerts führt, wurde auf diese Weise festgelegt. Maßgeblich war hierbei der im Leitbild zum Ausdruck kommende Wille des Gesetzgebers, die Hürde zur Zukunftsfähigkeit als überwunden anzusehen – und damit korrespondierend mehr als die Hälfte der zu vergebenden Punkte für das jeweilige Kriterium zu vergeben -, wenn die im Einzelkriterium genannte Voraussetzung gerade noch erreicht wird.

Heißt es zum Beispiel unter III. a): „Die Mehrheit der Bürger beteiligte sich bei der letzten Wahl zur Gemeindevertretung an der demokratischen Willensbildung“, dann resultiert daraus, dass mehr als die Hälfte der erreichbaren Punkte (also 4 von 6) erst dann vergeben werden, wenn die Wahlbeteiligung über 50% lag. Die weiteren Abstufungen wurden von den sich so ergebenden Ausgangswerten so vorgenommen, dass sich eine möglichst idealtypische Verteilung (Gaußsche Normalverteilung) ergibt. Das heißt, dass mittlere Punktwerte häufiger erreicht werden als niedrige oder hohe Punktwerte.

Für eine Gesamtauswertung der Selbsteinschätzung werden die in den Einzelkriterien erreichten Punkte addiert. Liegt die Summe der Punkte über 50 kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass die Gemeinde – ggf. gerade noch – zukunftsfähig ist. Jeder Gemeinde steht es allerdings – gerade bei einer nur knappen Überschreitung dieses Wertes – frei, dennoch nicht von einer Zukunftsfähigkeit in den bestehenden Gemeindegrenzen auszugehen, weil bspw. in einem

von der Gemeinde als besonders wichtig erachtetem Themenbereich nur wenige Punkte erreicht wurden oder eine negative Entwicklung in einzelnen Bereichen zu erwarten ist. Auch Gemeinden, die auf der Grundlage des erreichten Punktwertes von der Zukunftsfähigkeit ihrer Struktur ausgehen, sollten in Ansehung der Situation benachbarter Gemeinden darüber entscheiden, ob sie dennoch für Fusionen offenstehen, um tragfähige Gemeindestrukturen ggf. auch jenseits der bestehenden eigenen Gemeindegrenzen zu ermöglichen.

Nr	Kriterium	Punkteabstufung	Erläuterung	Punkte
I.	Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung			max. 25
I.a	SVA pflichtig	<input type="checkbox"/> personell und <input type="checkbox"/> technisch gut ausgestattete sowie <input type="checkbox"/> durchgehend einsatzbereite Feuerwehr <input type="checkbox"/> (inkl. Jugendfeuerwehr) <input type="checkbox"/> eigenständige Wasserversorgung <input type="checkbox"/> eigenständige Abwasserentsorgung <input type="checkbox"/> eigenständige und <input type="checkbox"/> bestandssichere Schulstruktur <input type="checkbox"/> ordnungsgemäßer Zustand <input type="checkbox"/> der Gemeindestraßen	(reduzierte) Punkte für eine Aufgabenerfüllung in kommunaler Zusammenarbeit werden nur vergeben, wenn die Gemeinde selbst die Einrichtung betreibt, und durch andere Gemeinden nur eine Mitnutzung erfolgt oder sich die Einrichtung vollständig auf dem Gebiet der Gemeinde befindet (z. B. Schule in Tregerschaft des Amtes)	max. 10
I.b	SVA freiwillig	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ausreichende Kulturangebote <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> ausreichende Sportangebote anderwertige ausreichende Angebote <input type="checkbox"/> für Senioren <input type="checkbox"/> für Kinder/ Jugendliche	Hier kommt es auf die Impulsgebung durch die Gemeinde(-organe) an. Eine Aufgabenerfüllung in allein ehrenamtlicher Initiative der Bürger unterfällt II. a) Für kommunale Zusammenarbeit gibt es auch, aber reduzierte Punkte, für die dienstleistende /erfüllende Gemeinde ein wenig mehr. Da Kindertagesstättenforderung eine Pflichtaufgabe der LK ist, gehört eine Kita in der Gemeinde in diesen Bereich. Bei freien Trägern als Kitaträger ist der Punktanteil reduziert – je nach gemeindlichem Impuls (z.B. durch gemeindliche Gebäude). Wenn diese Impulse fehlen, kann die Kita noch als Begegnungsstätte in II.d berücksichtigt werden.	max. 8
I.c	Kostenrelation SelbstverwKosten/ erfüllte Aufgaben	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> Relation zwischen Selbstverwaltungskosten (Entschädigungen bzw. Sitzungsgelder) u. dem finanziellen Aufwand für Selbstverwaltungs- aufgaben (Effizienz) <input type="checkbox"/> Pkt., wenn die Verwaltungskosten den Aufwand für die Aufgabenerfüllung übersteigt; <input type="checkbox"/> 7 Pkt., wenn der Anteil der Selbstverwaltungs- kosten bei unter 10% liegt.	Über die Punkteabstufung soll eine abschließende Verständigung erfolgen, wenn erste empirische Daten vorliegen. Hier sollen die produktbezogenen Netto-Aufwendungen des Ergebnishaushalts zu Grunde gelegt werden (Investitionen werden dabei über die Abschreibungen berücksichtigt). Verwaltungskosten des Amtes bleiben unberücksichtigt.	max. 7

Nr	Kriterium	Punkteabstufung	Erläuterung	Punkte
II.	Vitalität und Verbundenheit der örtlichen Gemeinschaft			max. 25
II.a	ehrenamtliches Engagement	gemeindetypische Veranstaltungen: (Feste, Flohmarkte, Arbeitseinsätze, ...) <input type="checkbox"/> (hohe Anzahl von Aktivitäten) <input type="checkbox"/> (breite Zielgruppe) <input type="checkbox"/> (für alle Bevölkerungsgruppen) <input type="checkbox"/> (auch Arbeitseinsätze)	Hier kommt es auf die Impulsgebung durch die Einwohnerschaft an. Bepunktet wird insbesondere, ob alle Bevölkerungsgruppen durch die Veranstaltungen erreicht werden. 4 Pkt werden nur vergeben, wenn nicht lediglich Festveranstaltungen/ Feiern durchgeführt werden.	max. 4
II.b	gemeindliches Leben	<input type="checkbox"/> aktives Gemeindeleben <input type="checkbox"/> mit Aktivitäten für gesamte Gemeinde <input type="checkbox"/> nicht überwiegend ortsteilbezogen	max. 3 Pkt., wenn es aktives Gemeindeleben gibt, das überwiegend von gesamtgemeindlichen Aktivitäten gekennzeichnet ist. Je mehr Aktivitäten es gibt, die sich überwiegend auf einzelne Ortsteile erstrecken, desto weniger Punkte werden vergeben.	max. 3
II.c	Vereinsleben	<input type="checkbox"/> (hohe Zahl von Vereinen) <input type="checkbox"/> (breit gefächerte Interessenlagen) <input type="checkbox"/> (viele mitgliederreiche Vereine) <input type="checkbox"/> (Mitglieder überwiegend Einwohner)	Bei der Punktevergabe soll nicht auf die bloße Anzahl der Vereine abgestellt werden, sondern vornehmlich auf qualitative Aspekte. Gibt es ein breites Spektrum der Vereinstätigkeiten? Wie viel aktive Mitglieder haben die Vereine? Wirken die Vereine nur für ihre Mitglieder oder auch für die Allgemeinheit? Als Vereinsaktivitäten können hier auch Aktivitäten der Feuerwehr (außerhalb des Brandschutzes) oder der Kirchengemeinden einbezogen werden.	max. 4
II.d	Begegnungsstätten	<input type="checkbox"/> geringe Anzahl <input type="checkbox"/> sehr hohe Anzahl <input type="checkbox"/> wenig Vielfalt <input type="checkbox"/> sehr große Vielfalt	Hierbei geht es um Einrichtungen in privater Trägerschaft. Dies sind bspw. Backer, Friseur, Geschäfte, Gaststätten, Sportstätten, Arztpraxen. Bepunktet werden die Anzahl und das - möglichst breit gefächerte - Spektrum. Maßgeblich ist hier die absolute Anzahl, also kein relativer Befund in Ansehung der Einwohnerzahl der Gemeinde. (=> gleiches Prüfraster für alle Gemeinden!)	max. 4
II.e	bauliche Entwicklung	<input type="checkbox"/> 0 Punkte bei Stagnation, bis zu 4 Punkte bei starker Entwicklung. <input type="checkbox"/> Beschlüsse über B-Plane <input type="checkbox"/> tatsächl. Bautätigkeit/ Gewerbebeans. <input type="checkbox"/> bei vorhd. Wohnungen kein Leerstand <input type="checkbox"/> keine unverkauflichen Flächen	Zu den baulichen Entwicklungen zählen Beschlüsse über B-Plane (in jungerer Zeit), tatsächliche Bautätigkeiten sowie Gewerbeansiedlungen. Einzubeziehen ist auch ein Leerstand von Wohnungen oder das Vorhandensein unverkauflicher Gewerbeflächen und Baugrundstücke.	max. 4
II.f	Zuzugsrate	<input type="checkbox"/> 0 mehr als 10 <input type="checkbox"/> 0 mehr als 15 <input type="checkbox"/> 0 mehr als 20 <input type="checkbox"/> 0 mehr als 30	Ausgehend vom Stichtag 31.12.2015 wurden die Zuzugsraten 2013 bis 2015 zugrunde gelegt. Diese werden nicht mit den Wegzügen oder Geburten-/Sterbefällen verrechnet: Nur die Zuzüge sind Indikator für die Attraktivität der Gemeinde als Wohnort. Bei besonderen Fallkonstellationen (Verzerrungen durch Erstaufnahmeeinrichtungen, Alten- und Pflegeeinrichtungen) bedarf es einer Bereinigung des Ergebnisses.	max. 4
II.g	Belange von Behinderten	<input type="checkbox"/> off. Einrichtungen barrierefrei <input type="checkbox"/> besondere Beachtung der Belange	Bei einer angemessenen Beachtung sollten zumindest die öffentlichen Einrichtungen barrierefrei sein. Eine erweiterte und besondere Beachtung liegt vor, wenn bspw. Blindenwege u. -ampeln, spez. Rollstuhlwege o. Ä. vorhanden sind. Positiv berücksichtigt werden Einrichtungen oder Veranstaltungen, die sich vorrangig an Menschen mit Behinderungen richten	max. 2

Nr	Kriterium	Punkteabstufung	Erläuterung	Punkte
III.	Zustand der örtlichen Demokratie			max. 25
III.a	Wahlbeteiligung	<input type="radio"/> mehr als 30 % <input type="radio"/> mehr als 40 % <input type="radio"/> mehr als 45 % <input type="radio"/> mehr als 50 % <input type="radio"/> mehr als 60 % <input type="radio"/> mehr als 75 %	Die Wahlbeteiligung bei der letzten Kommunalwahl im Jahr 2014 lag zwischen 30% und 93%. Bei Gemeinden, die nach der Kommunalwahl Fusionen durchgeführt haben, wird eine fiktive Wahlbeteiligung (errechnet aus der Addition der Wahlberechtigten/Wähler) zugrunde gelegt.	max. 6
III.b	Kandidatenzahl GemVertretung	Verhältnis Bewerber/ Mandate <input type="radio"/> >= 2/3 <input type="radio"/> = 1 <input type="radio"/> > 1 <input type="radio"/> > 2 <input type="radio"/> > 3	Bitte beachten: In ehrenamtlich verwalteten Gemeinden verringert sich die Anzahl der Mandate um eins (vgl. § 60 Abs. 2 LKWG). D.h. in Gemeinden mit z.B. weniger als 500 EW benötigt man lediglich für sechs Mandate Kandidaten. Bspw. werden dann bei 19 Kandidaten 5 Pkt. vergeben.	max. 5
III.c	Kandidatenzahl Bürgermeister	Verhältnis Bewerber/ Mandate <input type="radio"/> 1 Kandidat (nicht Amtsinhaber) <input type="radio"/> Amtsinhaber allein zur Wiederwahl <input type="radio"/> 2 oder mehr Kandidaten		max. 3
III.d	Widerstand gegen Verfassungsfeinde	<input type="radio"/> aktiver und <input type="radio"/> friedlicher Widerstand <input type="radio"/> gegen offenkundige Verfassungsgegner Gemeinden ohne solche Bestrebungen erhalten 3 Punkte.	Mit einfließen in die Bewertung soll, ob es dauerhaften Widerstand in Form von Vereinigungen o. ä. oder nur zeitlich begrenzten bzw. gelegentlichen Widerstand gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen gibt.	max. 3
III.e	aktive politische Strukturen	<input type="radio"/> dauerhaft <input type="radio"/> mind. 2 <input type="radio"/> Ortsvereine/ regelmäßige Veranstaltungen von Parteien	Hier geht es nicht um Aktivitäten der Gemeindeorgane oder Fraktionen, sondern um politische Aktivitäten von Parteien oder Wahlvereinigungen außerhalb des Wirkens in Sitzungen der gemeindlichen Gremien. Aktivitäten während der Wahlkampfzeiten bleiben hier außer Betracht (vgl. Leitbild).	max. 3
III.f	wichtige Entscheidungen	5 Punkte werden erreicht, wenn 5 oder mehr wichtige Entscheidungen aus dem im Leitbild aufgeführten Katalog getroffen wurden. <input type="radio"/> Feuerwehr <input type="radio"/> Schule <input type="radio"/> Kindertagesstätte <input type="radio"/> Sportinfrastruktur <input type="radio"/> Bauleitplanung <input type="radio"/> Gemeindestraßen <input type="radio"/> Übernahme neue SVA <input type="radio"/> Inbetriebnahme öff. Einrichtung <input type="radio"/> örtliches Brauchtum/ Traditionspflege <input type="radio"/> Begegnungsstätten <input type="radio"/> sonstige Aufgaben (wesentl. Produkte)	Maßgeblich ist dabei ein 5-Jahres-Zeitraum (2012–2016). Entscheidungen, die lediglich eine Instandhaltung ohne substantielle Verbesserung beinhalten, bleiben außer Betracht, da sie nur dem Erhalt dienen und keine wichtige politische Gestaltung darstellen. Entsprechendes gilt für Investitionen, die keine nennenswerte Bedeutung haben (wertende Betrachtung).	max. 5

Nr	Kriterium	Punkteabstufung	Erläuterung	Punkte
IV.	Dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit			max. 25
IV.a	RUBIKON	dauernde Leistungsfähigkeit <input type="checkbox"/> 0 Punkte, wenn weggefallen sowie auch mittelfristig kein jahresbezogener HhAusgleich <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> weggefallen, aber mittelfristig nachhaltiger jahresbezogener HhAusgleich <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> gefährdet <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> eingeschränkt <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> gesichert	Der Bewertung ist grundsätzlich die Datenauswertung aus RUBIKON für die Haushaltsplanung 2017 zu Grunde zu legen. Die Datenauswertung stellt ab dem Haushaltsjahr 2017 eine verbindliche Anlage zum Haushaltsplan dar und liegt daher jeder Gemeinde vor. Eine abweichende Bewertung kann im Interesse möglichst realistischer Daten erfolgen, wenn die (vorläufigen) Ist-Ergebnisse aus Haushaltsvorjahren erheblich von der Haushaltsplanung abweichen und deshalb von einer abweichenden Leistungsstufe auszugehen ist. In diesem Fall sollten die vorläufigen Ergebnisse im RUBIKON-Datensatz für den Jahresabschluss 2015 oder 2016 erfasst werden und ein entsprechender Hinweis im Bemerkungsfeld der Kommune erfolgen. Für die Differenzierung zwischen der 4. (3 Punkte) und 5. (0 Punkte) Kategorie kommt es auf den jahresbezogenen Ausgleich des Finanzhaushalts (Muster 7, Spalte 3 Nummer 47) bzw. der Finanzrechnung (Muster 13, Spalte 9, Nummer 47) und des Ergebnishaushalts (Muster 6, Spalte 3, Nummer 31) bzw. der Ergebnisrechnung (Muster 12, Spalte 9, Nummer 31) an, wobei noch nicht in der Finanzplanung enthaltene Haushaltssicherungsmaßnahmen zu berücksichtigen sind.	max. 9
IV.b	Steuerkraft	durchschnittliche Steuerkraftmesszahl innerhalb der letzten 3 Jahre von Stichtag pro Einwohner <input type="checkbox"/> über 288,62 € (> 50 %) <input type="checkbox"/> über 404,06 € (> 70 %) <input type="checkbox"/> über 519,50 € (> 90 %) <input type="checkbox"/> über 692,68 € (> 120 %) <input type="checkbox"/> über 865,85 € (> 150 %)	Gemessen an dem Landesdurchschnitt der Steuerkraftmesszahl für drei Jahre (2013–2015) in Höhe von 577,23 € pro Einwohner ergibt sich folgende Verteilung. Dadurch erfolgt zumindest eine ansatzweise Nivellierung statistischer Ausreißer (s. Datenblatt).	max. 5
IV.c	soz.vers.pflichtige Entwicklung	<input type="checkbox"/> 10 % Verlust oder weniger <input type="checkbox"/> 5 % Verlust oder weniger <input type="checkbox"/> 0 % Zuwachs oder mehr <input type="checkbox"/> 5 % Zuwachs oder mehr <input type="checkbox"/> 10 % Zuwachs oder mehr	Betrachtet wird, wie sich die Zahl der Sozialversicherungspflichtigen innerhalb von 3 Jahren (Juni 2014 bis Juni 2016) verändert hat.	max. 5
IV.d	Amtsstruktur	max. 3 Punkte für die Anzahl der Einwohner <input type="checkbox"/> mehr als 8.000 Einwohner, <input type="checkbox"/> mehr als 12.000 Einwohner, <input type="checkbox"/> mehr als 15.000 Einwohner max. 3 Punkte je geringer die Gemeindezahl im Amt <input type="checkbox"/> weniger als 12, <input type="checkbox"/> weniger als 10, <input type="checkbox"/> weniger als 7		max. 6

Nr	Kriterium	Punkteabstufung	Erläuterung	Punkte
	Gesamtpunktzahl Liegt die Punktzahl über 50, kann von grundsätzlich von einer Zukunftsfähigkeit der Gemeinde ausgegangen werden			max. 100
* .				
	Mögliche Zusatzpunkte:			
zu I.a	SVA pflichtig		Die Aufgaben der Feuerwehr werden von der Gemeinde nicht (mehr) selbst erfüllt, für die Erfüllung wurde aber Sorge getragen durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit einer leistungsfähigen Feuerwehr einer Nachbargemeinde.	1 Punkt Zusatz
zu III.b	Kandidatenzahl GemVertretung		Das Verhältnis von Bewerbern zu Mandaten liegt über 1, doch unter 2. Die örtliche Gemeinschaft funktioniert gut, Parteien sind vor Ort nicht vertreten. Insofern bildet sich regelmäßig nur eine Wählergemeinschaft, in die alle örtlich an der Gemeindefarbeit Interessierten eintreten und als Bewerber aufgestellt werden. Dabei werden nur wenig mehr Bewerber aufgestellt, als Mandate verfügbar sind, um im Bedarfsfall über Ersatzpersonen zu verfügen. Weitere Bewerber aufzustellen, die nach aller Wahrscheinlichkeit nicht in den Genuss eines Sitzes kommen würden, macht aus Sicht der örtlichen Gemeinschaft dabei keinen Sinn.	1 Punkt Zusatz

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altfretzow

Nr.	Kriterium	Beurteilungs- spielraum i.R. der Selbst- einschätzung	erreichbare Punkte	Punkteabstufung (vergebene Punkte)	Erläuterung
I.	Qualität und Quantität der Aufgabenwahrnehmung				
I. a)	pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben	ja	10	<input checked="" type="checkbox"/> personell und <input checked="" type="checkbox"/> technisch gut ausgestattete sowie <input checked="" type="checkbox"/> durchgehend einsatzbereite Feuerwehr <input checked="" type="checkbox"/> (inkl Jugendfeuerwehr) <input type="checkbox"/> eigenständige Wasserversorgung <input type="checkbox"/> eigenständige Abwasserentsorgung <input checked="" type="checkbox"/> eigenständige und <input checked="" type="checkbox"/> bestandssichere Schulstruktur <input checked="" type="checkbox"/> ordnungsgemäßer Zustand <input checked="" type="checkbox"/> der Gemeindestraßen	Anzahl der Mitglieder: 44 gute technische Ausstattung durchgehende Einsatzbereitschaft Jugendfeuerwehr: 21 Mitglieder Vertrag mit Pripsleben Straßen 65,478 km Straßen und Wege
I. b)	freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben	ja	8	<input checked="" type="checkbox"/> ausreichende Kulturangebote <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> ausreichende Sportangebote <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> anderweitige ausreichende Angebote <input checked="" type="checkbox"/> für Senioren <input checked="" type="checkbox"/> für Kinder/ Jugendliche	Bibliothek Fritz-Reuter-Haus Musikschule Mehrzweckeinrichtung, Sporthalle, Sportplatz, Kunstrasenplatz Weihnachtsfeier Kita, Spielplätze
I c)	Relation zwischen Selbstverwaltungskosten u. erfüllten Aufgaben	tw. ja	7	<input checked="" type="checkbox"/> Relation zwischen Selbstverwaltungs- <input checked="" type="checkbox"/> kosten (Entschädigungen bzw. Sitzungsgelder) <input checked="" type="checkbox"/> und dem finanziellen Aufwand für <input checked="" type="checkbox"/> Selbstverwaltungsaufgaben (Effizienz) <input checked="" type="checkbox"/> 0 Pkt., wenn die Verwaltungskosten den <input checked="" type="checkbox"/> Aufwand für die Aufgabenerfüllung übersteigt, <input checked="" type="checkbox"/> 7 Pkt., wenn der Anteil der Selbst- Verwaltungskosten bei unter 10% liegt.	Selbstverwaltungskosten liegen unter 10 % 7 Punkte

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altentreptow

II.	Vitalität Verbundenheit der örtlichen Gemeinschaft				
II a)	ehrenamtliches Engagement	ja	4	gemeindetypische Veranstaltungen (Feste, Flohmarkte, Arbeitseinsätze, . .) <input checked="" type="checkbox"/> (hohe Anzahl von Aktivitäten) <input checked="" type="checkbox"/> (breite Zielgruppe) <input checked="" type="checkbox"/> (für alle Bevölkerungsgruppen) <input checked="" type="checkbox"/> (auch Arbeitseinsätze) Baumpflanzung, Zaunfelder aufstellen 4 Punkte	Oldtimertreffen Familientag Halloween Treptower Wihnacht Drachenfest Tag des offenen Denkmals Konzert Musikschule Kneipennacht
II b)	gemeindliches Leben	ja	3	<input checked="" type="checkbox"/> aktives Gemeindeleben <input checked="" type="checkbox"/> mit Aktivitäten für gesamte Gemeinde <input checked="" type="checkbox"/> nicht überwiegend ortsteilbezogen 3 Punkte	max. 3 Pkt , wenn es aktives Gemeindeleben gibt, das überwiegend von gesamt-gemeindlichen Aktivitäten gekennzeichnet ist. Je mehr Aktivitäten es gibt, die sich überwiegend auf einzelne Ortsteile erstrecken, desto weniger Punkte werden vergeben.
II c)	Vereinsleben	ja	4	<input checked="" type="checkbox"/> (hohe Zahl von Vereinen) <input checked="" type="checkbox"/> (breit gefächerte Interessenlagen) <input checked="" type="checkbox"/> (viele mitgliederreiche Vereine) <input checked="" type="checkbox"/> (Mitglieder überwiegend Einwohner) 4 Punkte	siehe beigefugte Anlage!
II d)	Begegnungsstätten	ja	4	<input checked="" type="checkbox"/> geringe Anzahl <input checked="" type="checkbox"/> sehr hohe Anzahl <input checked="" type="checkbox"/> wenig Vielfalt <input checked="" type="checkbox"/> sehr große Vielfalt 4 Punkte	diverse Großmarkte Skey, Edeka, Netto, Aldi, Lidl, diverse Einzelhandler, Gaststätten, Imbiss Kita, Krankenhaus, Pflegeeinrichtungen Bahnhof Wochenmarkt diverse Arztpraxen, Arztehaus, Apotheken Klosterberg

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altfentrepow

II. e)	bauliche Entwicklung	ja	4	<p>0 Punkte bei Stagnation, bis zu 4 Punkte bei starker Entwicklung.</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Beschlüsse über B-Pläne</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> tatsächl. Bautätigkeit/ Gewerbeans.</p> <p><input type="checkbox"/> bei vorhd. Wohnungen kein Leerstand</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> keine unverkäuflichen Flächen</p>	<p>Vorhabenbezogene B-Pläne EFH, Solarpark</p> <p>969 WE davon 34 Leerstand = 3,51 % (Stand 31.12.2016)</p> <p>es gibt keine unverkäuflichen Flächen</p>
II. f)	Zuzugrate	nein	4	<p><input checked="" type="checkbox"/> mehr als 10</p> <p><input type="checkbox"/> mehr als 15</p> <p><input type="checkbox"/> mehr als 20</p> <p><input type="checkbox"/> mehr als 30</p> <p style="text-align: center;">1 Punkt</p>	<p>Ausgehend vom Stichtag 31.12.2015 wurden die Zuzugsraten 2013 bis 2015 zugrunde gelegt. Diese werden nicht mit den Wegzügen oder Geburten-/Sterbefällen verrechnet. Nur die Zuzüge sind Indikator für die Attraktivität der Gemeinde als Wohnort. Bei besonderen Fallkonstellationen (Verzerrungen durch Erstaufnahme-einrichtungen, Alten- und Pflegeeinrichtungen) bedarf es einer Bereinigung des Ergebnisses.</p> <p>Zuzüge in Jahren: 723</p> <p>Zuzüge pro 100 EW: 13</p>
II. g)	Belange Behinderter	ja	2	<p><input checked="" type="checkbox"/> off. Einrichtungen barrierefrei</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> besondere Beachtung der Belange</p> <p style="text-align: center;">2 Punkte</p>	<p>Schulen, Verwaltung, Bibliothek</p> <p>Schaffung von barrierefreien Gehwegen im Stadtgebiet (Übergänge bei Toreinfahrten erfolgte Austausch des Kopfsteinpflasters)</p>

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altentreptow

III.	Zustand der örtlichen Demokratie				
III a)	Wahlbeteiligung	nein	6	<input checked="" type="checkbox"/> mehr als 30 % <input checked="" type="checkbox"/> mehr als 40 % <input type="checkbox"/> mehr als 45 % <input type="checkbox"/> mehr als 50 % <input type="checkbox"/> mehr als 60 % <input type="checkbox"/> mehr als 75 % 2 Punkte	<p>Die Wahlbeteiligung bei der letzten Kommunalwahl im Jahr 2014 lag zwischen 30% und 93%. Bei Gemeinden, die nach der Kommunalwahl Fusionen durchgeführt haben, wird eine fiktive Wahlbeteiligung (errechnet aus der Addition der Wahlberechtigten/Wähler) zugrunde gelegt.</p> <p>Wahlbeteiligung 2014: 44,1 %</p>
III b)	Kandidatenzahl für die Wahl der Gemeindevertretung (ohne den ehrenamtlichen Bürgermeister)	nein	5	<p>Verhältnis Bewerber/ Mandate</p> <input checked="" type="checkbox"/> $\geq 2/3$ <input checked="" type="checkbox"/> = 1 <input checked="" type="checkbox"/> > 1 <input checked="" type="checkbox"/> > 2 <input checked="" type="checkbox"/> > 3 5 Punkte	<p>Bitte beachten: In ehrenamtlich verwalteten Gemeinden verringert sich die Anzahl der Mandate um eins (vgl. § 60 Abs. 2 LKWG). D.h. in Gemeinden mit z.B. weniger als 500 EW benötigt man lediglich für sechs Mandate Kandidaten Bspw. werden dann bei 19 Kandidaten 5 Pkt. vergeben</p> <p>Anzahl der Sitze: 17 Kandidaten: 59</p>
III c)	Kandidatenzahl für die Wahl des Bürgermeisters	nein	3	<p>Verhältnis Bewerber/ Mandate</p> <input checked="" type="checkbox"/> 1 Kandidat (nicht Amtsinhaber) <input checked="" type="checkbox"/> Amtsinhaber allein zur Wiederwahl <input checked="" type="checkbox"/> 2 oder mehr Kandidaten 3 Punkte	<p>3 Kandidaten</p>

**Amt Treptower Tollensewinkel
Stadt Altentreptow**

III d)	Widerstand gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen	ja	3	<input checked="" type="checkbox"/> aktiver und <input checked="" type="checkbox"/> friedlicher Widerstand <input checked="" type="checkbox"/> gegen offenkundige Verfassungsgegner Gemeinden ohne solche Bestrebungen erhalten 3 Punkte.	Mit einfließen in die Bewertung soll, ob es dauerhaften Widerstand in Form von Vereinigungen o. a. oder nur zeitlich begrenzten bzw. gelegentlichen Widerstand gegen verfassungsfeindliche Bestrebungen gibt
III. e)	aktive politische Strukturen	ja	3	<input checked="" type="checkbox"/> dauerhaft <input checked="" type="checkbox"/> mind 2 <input type="checkbox"/> Ortsvereine/ regelmäßige Veranstaltungen von Parteien 2 Punkte	Hier geht es nicht um Aktivitäten der Gemeindeorgane oder Fraktionen, sondern um politische Aktivitäten von Parteien oder Wahlvereinigungen außerhalb des Wirkens in Sitzungen der gemeindlichen Gremien. Aktivitäten während der Wahlkampfzeiten bleiben hier außer Betracht (vgl. Leitbild). CDU Fraktion Fraktion Wählergemeinschaft/SPD SPD Ortsverein
III f)	wichtige Entscheidungen	ja	5	5 Punkte werden erreicht, wenn 5 oder mehr wichtige Entscheidungen aus dem im Leitbild aufgeführten Katalog getroffen wurden. <input checked="" type="checkbox"/> Feuerwehr <input checked="" type="checkbox"/> Schule <input checked="" type="checkbox"/> Kindertagesstätte <input checked="" type="checkbox"/> Sportinfrastruktur <input checked="" type="checkbox"/> Bauleitplanung <input checked="" type="checkbox"/> Gemeindestraßen <input type="checkbox"/> Übernahme neue SVA <input checked="" type="checkbox"/> Inbetriebnahme off. Einrichtung <input checked="" type="checkbox"/> ortliches Brauchtum/ Traditionspflege <input type="checkbox"/> Begegnungsstätten	Maßgeblich ist dabei ein 5-Jahres-Zeitraum (2012–2016) Entscheidungen, die lediglich eine Instandhaltung ohne substanzielle Verbesserung beinhalten, bleiben außer Betracht, da sie nur dem Erhalt dienen und keine wichtige politische Gestaltung darstellen. Entsprechendes gilt für Investitionen, die keine nennenswerte Bedeutung haben (wertende Betrachtung) Neubau Fahrzeughalle Umzug Grundschule in neues Gebäude Trägerwechsel Kita mehrere vorhabenbezogene B-Pläne Büro "Alle Miteinander" Denkmalroute, historischer Spruchbalken Kunstrasenplatz

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altentreptow

				<input type="checkbox"/> sonstige Aufgaben (wesentl. Produkte)	
				5 Punkte	
IV.	Dauernde finanzielle Leistungsfähigkeit				
IV a)	Rubikon	nein	9	<input checked="" type="checkbox"/> dauernde Leistungsfähigkeit: <input type="checkbox"/> 0 Punkte , wenn weggefallen sowie auch <input type="checkbox"/> mittelfristig kein jahresbezogener HhAusgleich <input checked="" type="checkbox"/> 3 Punkte , wenn weggefallen, aber mittelfr. <input checked="" type="checkbox"/> nachhaltiger jahresbezogener HhAusgleich <input type="checkbox"/> 2 Punkte gefährdet <input type="checkbox"/> 2 Punkte eingeschränkt <input type="checkbox"/> 2 Punkte gesichert <input type="checkbox"/> 3 Punkte	<p>Der Bewertung ist grundsätzlich die Datenauswertung aus RUBIKON für die Haushalts-planung 2017 zu Grunde zu legen Die Datenauswertung stellt ab dem Haushaltsjahr 2017 eine verbindliche Anlage zum Haushaltsplan dar und liegt daher jeder Gemeinde vor.</p> <p>Rubikon 2017 weggefallene Leistungsfähigkeit mittelfristig jahresbezogener Ausgleich</p>
IV b)	Steuerkraft	nein	5	<p>durchschnittliche Steuerkraftmesszahl innerhalb der letzten 3 Jahre von Stichtag pro Einwohner</p> <input checked="" type="checkbox"/> über 288,62 € (> 50 %) <input checked="" type="checkbox"/> über 404,06 € (> 70 %) <input checked="" type="checkbox"/> über 519,50 € (> 90 %) <input checked="" type="checkbox"/> über 692,68 € (> 120 %) <input checked="" type="checkbox"/> über 865,85 € (> 150 %)	<p>Gemessen an dem Landesdurchschnitt der Steuerkraft-messzahl für drei Jahre (2013–2015) in Höhe von 577,23 € pro Einwohner ergibt sich folgende Verteilung Dadurch erfolgt zumindest eine ansatzweise Nivellierung statistischer Ausreißer (s. Datenblatt)</p> <p>Steuerkraft/EW: 949,44 €</p>

Amt Treptower Tollensewinkel Stadt Altentreptow

				5 Punkte	
IV. c)	Sozial- versicherungspflichtige Entwicklung	nein	5	<input checked="" type="checkbox"/> 10 % Verlust oder weniger <input checked="" type="checkbox"/> 5 % Verlust oder weniger <input checked="" type="checkbox"/> 0 % Zuwachs oder mehr <input type="checkbox"/> 5 % Zuwachs oder mehr <input type="checkbox"/> 10 % Zuwachs oder mehr 3 Punkte	Betrachtet wird, wie sich die Zahl der Sozialversicherungs- pflichtigen innerhalb von 3 Jahren (Juni 2014 bis Juni 2016) verändert hat. Entwicklung S V P : 0,42 %
IV d)	Amtsstruktur	nein	6	max 3 Punkte für die Anzahl der Einwohner <input checked="" type="checkbox"/> mehr als 8.000 Einwohner, <input checked="" type="checkbox"/> mehr als 12 000 Einwohner, <input type="checkbox"/> mehr als 15.000 Einwohner max. 3 Punkte je geringer die Gemeinde- zahl im Amt <input type="checkbox"/> weniger als 12, <input type="checkbox"/> weniger als 10, <input type="checkbox"/> weniger als 7	EW Amt: 14.110 (Stand 2015) Anzahl der Gemeinden: 20
Gesamtpunktzahl			max. 100	79	Liegt die Punktzahl über 50, kann von grundsätzlich von einer Zukunftsfähigkeit der Gemeinde ausgegangen werden
Mögliche Zusatzpunkte:					
zu I.a	SVA pflichtig		1	<input type="checkbox"/> Die Aufgaben der Feuerwehr werden von der Gemeinde nicht (mehr) selbst erfüllt, für die Erfüllung wurde aber Sorge getragen durch einen öffentlich-rechtlichen Vertrag mit einer leistungsfähigen Feuerwehr einer Nachbargemeinde.	
zu III.b	Kandidatenzahl Gem. Vertretung		1	<input type="checkbox"/> Das Verhältnis von Bewerbern zu Mandaten liegt über 1, doch unter 2. Die örtliche Gemeinschaft funktioniert gut, Parteien sind vor Ort nicht vertreten. Insofern bildet sich regelmäßig nur eine Wahlgemeinschaft, in die alle örtlich an der Gemeindegemeinschaft Interessierten eintreten und als Bewerber aufgestellt werden. Dabei werden nur wenig mehr Bewerber aufgestellt, als Mandate verfügbar sind, um im Bedarfsfall über Ersatzpersonen zu verfügen. Weitere Bewerber aufzustellen, die nach aller Wahrscheinlichkeit	

Vereine Altentreptow

11 Kleingartenvereine

2 Anglervereine

Kleintierzuchtverein

Bauernverband Altentreptow e.V.

Regionalanglerverband Altentreptow e.V.

Schul- und Förderverein KGS AT e. V.

Schulförderverein z. individuellen Lebensbewältigung e. V.

Handallverein AT

Fussballsportverein 90 AT e. V.

SG Aufbau Altentreptow e. V.

Judoclub 94 Altentreptow e. V.

Volleyball Lehrer Verein e. V.

Sportverein Fortschritt Altentreptow e. V.

Schützengilde Treptow a. Toll e. V.

Altentreptower Motorsportverein e. V.

VW Audio Club Altentreptow e. V.

Volksolidarität AT e. V.

Demokratischer Frauenbund e. V.

Jugendhilfeverein Phönix e. V.

Tierschutzverein Altentreptow und Umgebung e. V.

Trauerhilfeverein Altentreptow e. V.

Feuerwehrverein AT e. V.

Landfrauenverein Ortsgruppe AT

Musikschule AT/Demin e. V.

Schalmeienkapelle Altentreptow e. V.

Verein zur Forderung der Stadtbibliothek

Pferdesportverein Sternfeld e. V. Trainingsstützpunkt AT