

**Tagung**  
**„Kommunale Gebietsreform, interkommunale Zusammenarbeit und  
Regionalisierung“**

## **Erfahrungen mit der Kreisgebietsreform in Sachsen**

**Dr. Frank Pfeil**  
Sächsisches Staatsministerium des Innern

27.09.2010

### **Gliederung**

- Überblick über Reformschritte
- Reformerfordernisse
- Die Verwaltungsreform 2008 als Einheit von Funktional- und Kreisgebietsreform
- Erfahrungen
- Schluss mit Gebietsänderungen?
- Gebietsreform – Zusammenarbeit – Region

## Gebietsreformen im Freistaat Sachsen – Überblick -

Im Freistaat Sachsen gab es seit 1991 **3 Gebietsreformen**

**1. Kreisgebietsreform: 1994/1996**

**Gemeindegebietsreform 1998**

**Verwaltungsreform (2. Kreisgebietsreform, Funktionalreform) 2008**

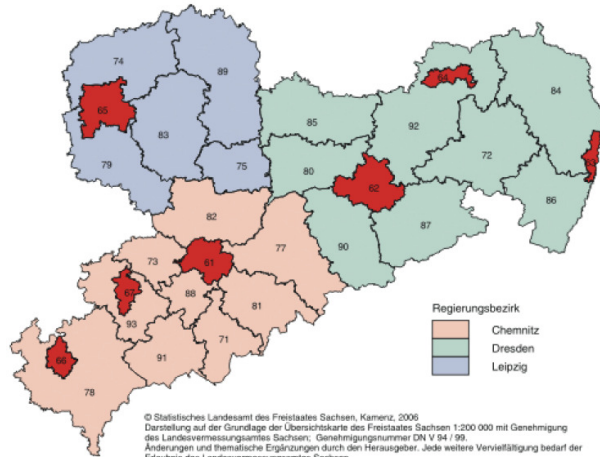
**48 Landkreise** zählte der Freistaat vor der Gebietsreform 1994 – heute nach der Gebietsreform 2008 sind es: **10**

**Zahl der Gemeinden: 1990: 1.626  
2010: 485**

## Administrative Gliederung des Freistaates Sachsen vor den Reformen 1993

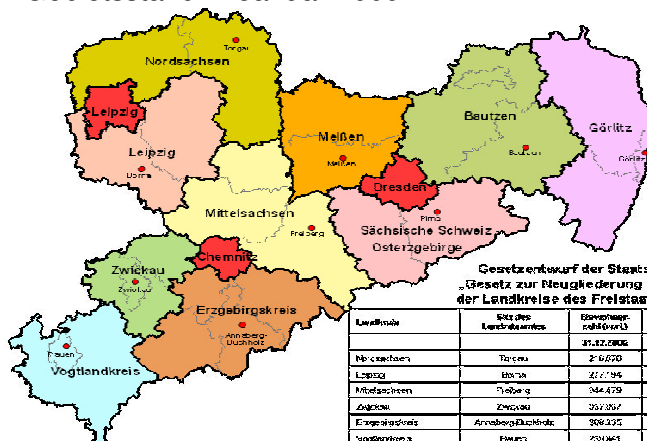


## Kreisfreie Städte und Landkreise des Freistaates Sachsen zum Gebietsstand 1. Januar 1996



- 61 Chemnitz, Stadt
- 62 Dresden, Stadt
- 63 Görlitz, Stadt
- 64 Hoyerswerda, Stadt
- 65 Leipzig, Stadt
- 66 Plauen, Stadt
- 67 Zwickau, Stadt
  
- 71 Annaberg
- 72 Bautzen
- 73 Chemnitzer Land
- 74 Delitzsch
- 75 Döbeln
- 77 Freiberg
- 78 Vogtlandkreis
- 79 Leipziger Land
- 80 Meißen
- 81 Mittlerer Erzgebirgskreis
- 82 Mittweida
- 83 Muldentalkreis
- 84 Niederschlesischer  
Oberlausitzkreis
- 85 Riesa-Großenhain
- 86 Löbau-Zittau
- 87 Sächsische Schweiz
- 88 Stollberg
- 89 Torgau-Oschatz
- 90 Weißeritzkreis
- 91 Aue-Schwarzenberg
- 92 Kamenz
- 93 Zwickauer Land

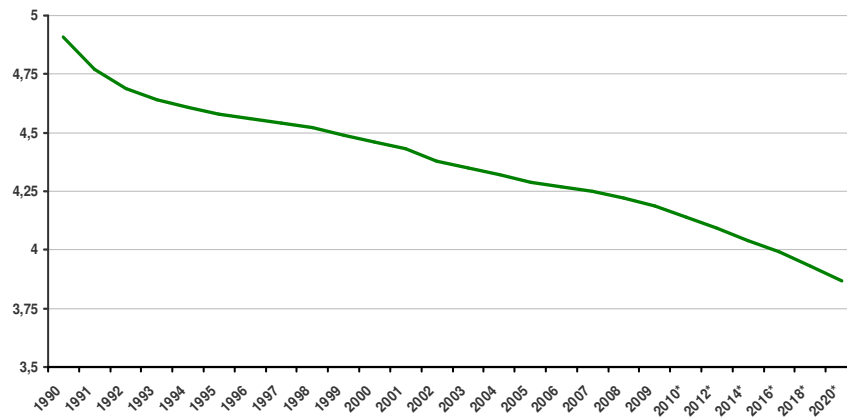
## Kreisfreie Städte und Landkreise des Freistaates Sachsen zum Gebietsstand 1. Januar 2009



Gesetzesentwurf der Staatsregierung  
„Gesetz zur Neugliederung des Gebietes  
der Landkreise des Freistaates Sachsen“

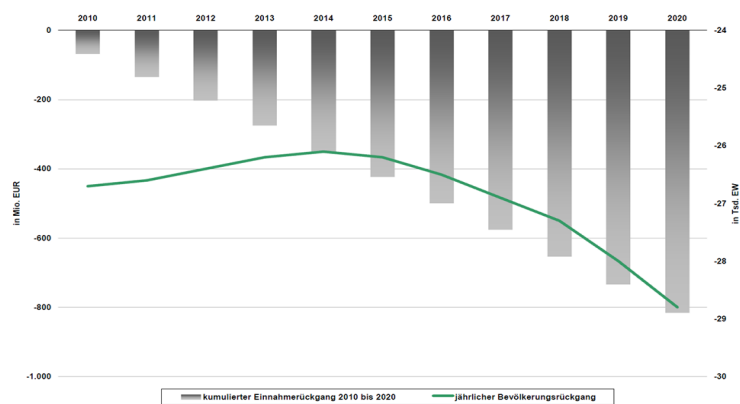
Landkreis	Sitz des Landratsamtes	Bevölkerung 31.12.2008	47Regierungs- bezirk 2008	Veränderung 31.12.2008
Nordesachsen	Torgau	216.070	190.300	23.366
Leipzig	Leipzig	517.794	230.300	1.341
Mittelsachsen	Freiberg	344.479	297.700	2.112
Zwickau	Zwickau	357.357	309.200	337
Erzgebirgskreis	Annaberg-Buchholz	506.235	354.100	1.320
Vogtlandkreis	Plauen	230.841	224.200	1.812
Meißen	Meißen	251.080	242.300	1.852
Sächsische Schweiz- Osterzgebirge	Plauen	259.125	238.400	1.551
Bautzen	Bautzen	320.297	285.200	2.791
Görlitz	Görlitz	293.829	247.500	2.188

## Bevölkerungsentwicklung im Freistaat Sachsen von 1990 bis 2020 (in Mio. Einwohner)



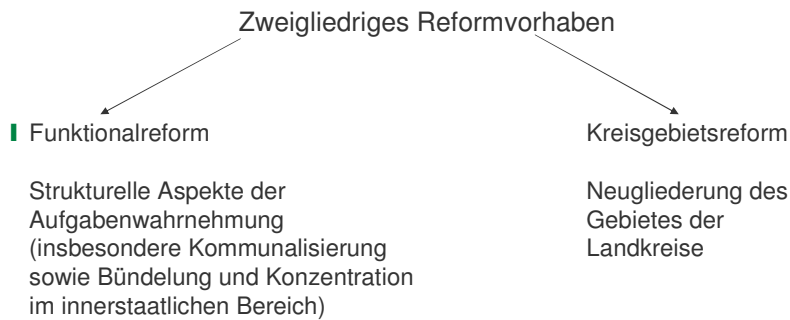
7 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil

## Rückgang der Einnahmen durch Bevölkerungsverlust (Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen)



8 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil

## Verwaltungsreform in Sachsen 2008



## Verwaltungsreform in Sachsen - Zeitschiene

18. Januar 2005	Kabinettsbeschluss zur Berufung einer Expertenkommission Verwaltungsreform, Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes für eine Verwaltungs- und Funktionalreform
Juni - Dezember 2006	Findungsphase für die kommunale Ebene
Dez. 2006 - März 2007	Anhörung zu den Referentenentwürfen
Mai 2007	Übergabe der Gesetzentwürfe an den Sächsischen Landtag
22./23. Januar 2008	Verabschiedung der Gesetze
6. Februar 2008	Inkrafttreten der ersten Regelungen zur Verwaltungsreform (z. B. Vorschriften für die Kreiswahlen 2008, Personalübergangsgesetz)
1. August 2008	Inkrafttreten der Funktional- und Kreisreform

## Funktionalreform

### Kommunalisierung

- Übertragung von Aufgaben der besonderen Staatsbehörden auf künftige Landkreise und Kreisfreie Städte bzw. den Kommunalen Sozialverband Sachsen (KSV)
- Übertragung von Aufgaben der früheren Regierungspräsidien auf künftige Landkreise und Kreisfreie Städte bzw. den KSV
- Interkommunale Aufgabenverlagerungen – Übertragung von Aufgaben der Landkreise und Kreisfreien Städte auf die kreisangehörigen Gemeinden

### Innerstaatliche Bündelung und Konzentration

- Bündelung in besonderen Staatsbehörden
- Bündelung von Aufgaben in den Landesdirektionen

## Funktionalreform

### Übersicht betroffener Stellen

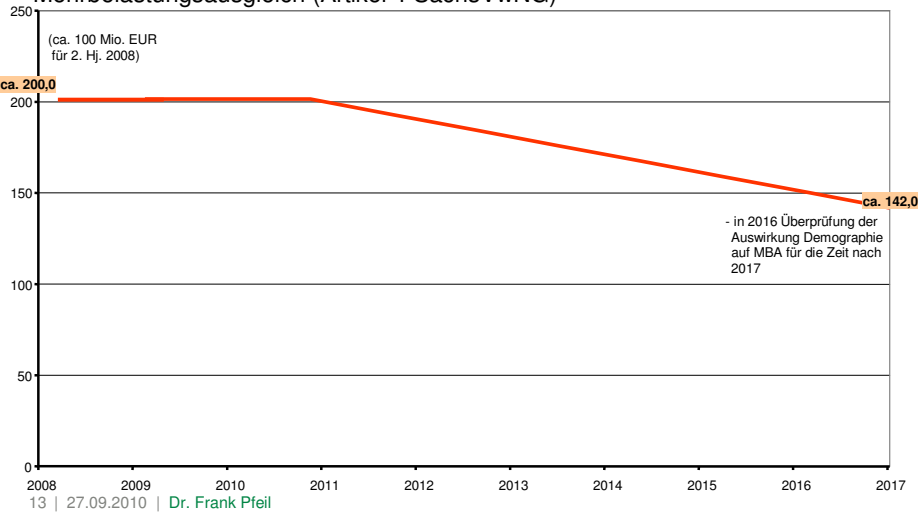
Maßnahme	Mitarbeiter
Kommunalisierung auf Landkreise und Kreisfreie Städte sowie den Kommunalen Sozialverband	ca. 4.400
Bündelung und Konzentration im innerstaatlichen Bereich	ca. 3.700

### Übersicht betroffener Behörden

Maßnahme	Behörden
Anzahl von Funktionalreform betroffener Behörden	94
Anzahl zum 01.08.2008 entfallender Behörden:	- 35
Anzahl zum 01.01.2011 entfallender Behörden:	- 7

## Funktionalreform

### Mehrbelastungsausgleich (Artikel 4 SächsVwNG)



## Kreisgebietsreform

**Basis:** Grundsätze und Leitlinien zur Neugliederung des Gebietes der Landkreise des Freistaates Sachsen (Juni 2006)

### Wesentliche Ergebnisse:

- Reduzierung der Anzahl der Landkreise **von 22 auf 10**,
- Mindesteinwohnerzahl **200.000 Einwohner**, im Ausnahmefall mindestens 170.000 Einwohner,
- Reduzierung der Anzahl der Kreisfreien Städte **von 7 auf 3**.

## Kreisgebietsreform

### Kriterien für die Abgrenzung der Landkreise

- | **Mindesteinwohnerzahl** 200.000 Einwohner/ Landkreis
- | **Flächengröße** (max. 3.000 km<sup>2</sup>) und gemeindliche Struktur,
- | Raumordnerische, landesentwicklungspolitische sowie wirtschafts- und infrastrukturelle Aspekte,
- | Funktionsteiliges System der **Zentralen Orte**,
- | Ganzheitliche und gleichwertige **Betrachtung der bestehenden Landkreise**,
- | Zusammenfassung von Landkreisen mit unterschiedlicher Finanz- und Leistungskraft,
- | **Verkehrsanbindungen** / Erreichbarkeitsverhältnisse, landschaftliche und topografische Situation,
- | Bürger- und Problemnähe,
- | Historische, landsmannschaftliche und religiöse Bindungen und Beziehungen,
- | **Berücksichtigung der Stadt-Umland-Verhältnisse**,
- | keine starre Anwendung der Kriterien.

Außerdem Berücksichtigung Kommunalen Initiativen zur Kreisneugliederung

## Erfahrungen

### Bürger- und Problemnähe

- | **Forderungen nach der Bildung deutlich größerer Einheiten (Stichwort „Großkreise“) wurden nicht aufgegriffen,**
  - | da kreiskommunale Verwaltungseinheiten einer solchen Größenordnung

die hinreichende **Bürgernähe** und flächendeckende **Problemsicht** der Verwaltung und der kreiskommunalen Entscheidungsträger für das gesamte Gebiet gefährden.

## Erfahrungen

### Anschubfinanzierung bei der Kreisgebietsreform

#### Adressatenkreis und Zielsetzung

- alle Landkreise/Kreisfreie Städte (außer Chemnitz, Dresden, Leipzig),
- Finanzielle Unterstützung für strukturelle Anpassungsmaßnahmen,
- Förderung des Integrationsprozesses und einer effizienten Neuausrichtung der Verwaltungen bei der Bildung neuer Landkreise bzw. Einkreisung bisher Kreisfreier Städte.

#### Umfang der Förderung

- je beteiligtem Landkreis/Kreisfreier Stadt: 10 Mio. €

#### Zweck der Förderung

- Investitionen für Maßnahmen, die im Rahmen der Fusion erforderlich werden und eine effiziente Neuausrichtung unterstützen,
- einschließlich sozialverträglicher Personalabbau, Fortbildungsmaßnahmen, Einsatz zur Schuldentilgung.

## Erfahrungen

### Auseinandersetzungsvereinbarungen § 7 SächsKrGebNG

- Öffentlich-rechtliche Verträge zwischen den ehemals kreisfreien Städten **Görlitz, Hoyerswerda, Plauen und Zwickau** und den sie aufnehmenden Landkreisen
- Inhalte sind insbesondere Regelungen zum Personalübergang, Grundstücksangelegenheiten, Schulen, Straßen, Rettungsdienst, Mitgliedschaft in Verbänden, Archiv, ÖPNV, Abfallwirtschaft und Übergang von Verträgen, Altschulden und Altfehlbeträge.

## Erfahrungen

Effekte - Positive finanziellen Wirkungen

### I Verwaltung

**2009:** Bei voller Wirksamkeit der gesamten Reform werden jährlich rund 160 Mio. € eingespart werden können.

**2010:** Einsparungen lassen sich nicht beziffern

### I Politik

**2010** „Es sei "paradox", dass die Staatsregierung auch zwei Jahre nach dem Start den Einspareffekt nicht beziffern könne.“

**2009** Kreisfusion bringt im ersten Jahr keine Einsparungen. In drei bis fünf Jahren fällt die Bilanz anders aus“, so der Landrat. Vor allem bei den Personalkosten erwartet der Landrat Einsparungen.“

### I Verfassungsgerichtshof („Plauen“, 2008 S. 22)

„Es genügt, dass positive finanzielle Wirkungen zumindest in einem noch überschaubaren Zeitraum (auch erst in zehn oder mehr Jahren) zu erwarten sind und dass bis dahin nicht von einem neuerlichen Reformbedarf auszugehen ist.“

## Erfahrungen

Bewertung durch die Rechtsprechung

Verfassungsgerichtshof

■ Verlust der Kreisfreiheit

■ Bestimmung des Kreissitze

Verwaltungs- und Arbeitsgericht

■ Auseinandersetzungsvereinbarung

■ Personalübergang

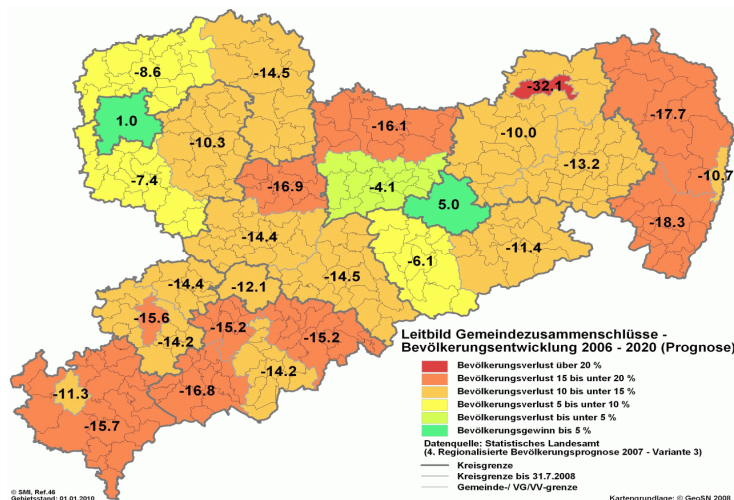
## Schluss mit Gebietsänderungen?



21 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil

© Freie Presse 2008

## Aktuell: Weiterer Handlungsbedarf



22 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil

## Aktuell: Freiwillige Gemeindezusammenschlüsse

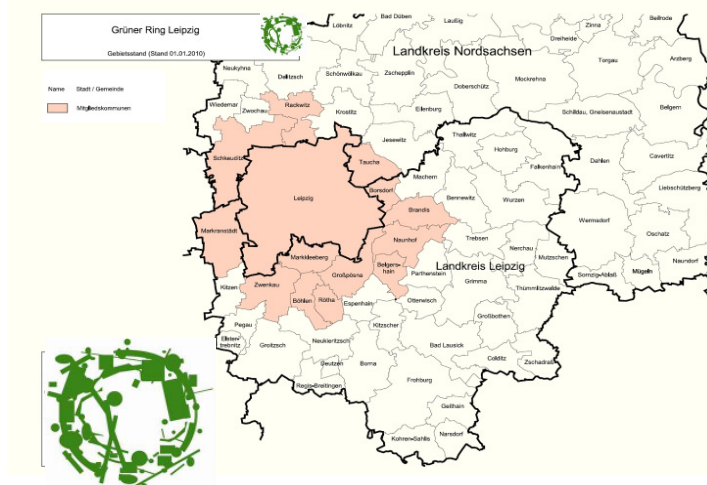
„Wir unterstützen weiterhin freiwillige Zusammenschlüsse von Kommunen.“

Koalitionsvertrag 2009 , S. 54

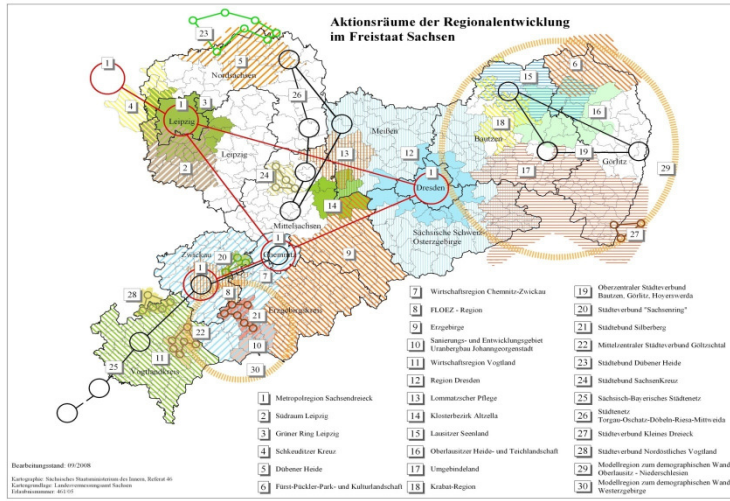
„Wir werden Anreize dafür bieten, dass zukunftsfeste und starke kommunale Einheiten entstehen. Der Innenminister hat von mir den Auftrag, ein entsprechendes Konzept zu entwickeln. Politik und örtliche Verwaltung müssen sich vernetzen. Überholte Strukturen müssen aufgehoben werden.“

Ministerpräsident Tillich, Regierungserklärung am 11.11.2009

## Problemraum = Verwaltungsraum?



## Interkommunale Zusammenarbeit Aktionsräume der Regionalentwicklung



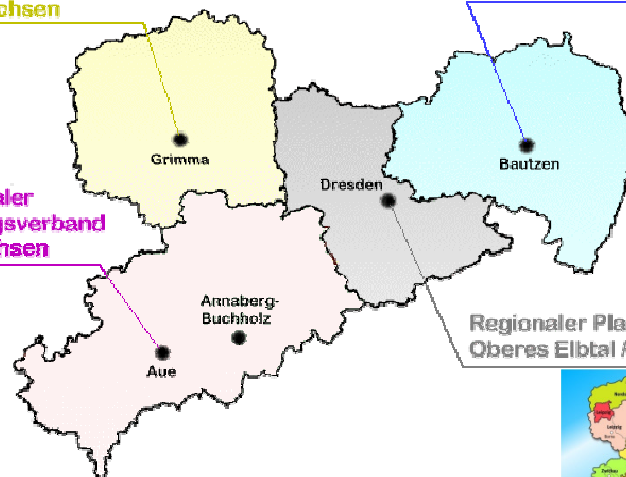
## Regionale Planungsverbände

**Regionaler Planungsverband  
Westsachsen**

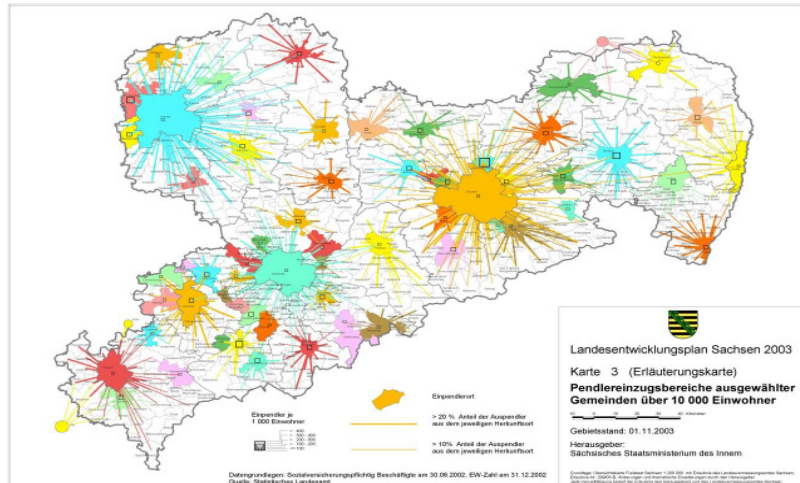
**Regionaler Planungsverband  
Oberlausitz-Niederschlesien**

**Regionaler  
Planungsverband  
Südsachsen**

**Regionaler Planungsverband  
Oberes Elbtal / Osterzgebirge**



## Verflechtungsraum = Verwaltungsraum?



27 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil

## Einheit von Funktions- und Verwaltungsraum?

█ Funktionsräume bilden sich nach unterschiedlichen Gesichtspunkten heraus (Verflechtungsbeziehungen, Verkehrsströmen, ökologische Auswirkungen, Siedlungsentwicklung, soziale Brennpunkte oder überregionaler Wettbewerb).

█ Es gibt daher nicht „den“ Funktionsraum, den man mittels politisch-administrativer Grenzen nachzeichnen könnte.

█ Es macht daher auch wenig Sinn, durch Veränderung der politisch-administrativen Grenzen (**z.B. durch Gebietsreformen**) sich fortlaufend verändernde Funktionsräume nachzuzeichnen.

28 | 27.09.2010 | Dr. Frank Pfeil



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**

[Frank.Pfeil@smi.sachsen.de](mailto:Frank.Pfeil@smi.sachsen.de)