

Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts
der Universität Potsdam

Band 2

Berlin-Brandenburg Chance der Erneuerung von Landesverwaltungen

Herausgegeben von

Werner Jann



Duncker & Humblot · Berlin

**Berlin-Brandenburg – Chance
der Erneuerung von Landesverwaltungen**

**Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts
der Universität Potsdam**

**Herausgegeben von Prof. Dr. Werner Jann
Prof. Dr. Wolfgang Loschelder
Prof. Dr. Michael Nierhaus
Prof. Dr. Dieter C. Umbach
Prof. Dr. Dieter Wagner**

Band 2

Berlin-Brandenburg Chance der Erneuerung von Landesverwaltungen

Herausgegeben von

Werner Jann



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Berlin-Brandenburg : Chance der Erneuerung von
Landesverwaltungen / hrsg. von Werner Jann. –
Berlin : Duncker und Humblot, 1997

(Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts
der Universität Potsdam ; Bd. 2)


ISBN 3-428-08985-5

NE: Jann, Werner [Hrsg.]; Kommunalwissenschaftliches
Institut (Potsdam); Schriftenreihe des Kommunalwissen-
schaftlichen . . .

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme und Druck:
Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0949-7730
ISBN 3-428-08985-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

Vorwort der Herausgeber

Mit diesem zweiten Band setzt das 1993 gegründete Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam (KWI) seine Schriftenreihe (KWIS) fort. Während sich der erste Band programmatisch mit der Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland und Europa beschäftigt hat, widmet sich die vorliegende Schrift konkreten und aktuellen Fragen, die in den letzten Jahren die Diskussion in Berlin-Brandenburg und darüber hinaus bestimmt haben, die aber auch in absehbarer Zukunft für die weitere Entwicklung der öffentlichen Verwaltung und insbesondere der kommunalen Selbstverwaltung von herausragender Bedeutung sein werden.

Ausgangspunkt der 2. Jahrestagung des Kommunalwissenschaftlichen Institutes im Februar 1996 war die Frage nach den Chancen einer modernen kommunalen Selbstverwaltung und – damit verbunden – Landesverwaltung in dem angestrebten gemeinsamen Bundesland Berlin-Brandenburg. Bekanntlich haben die Bürger in Brandenburg diesem gemeinsamen Bundesland in der Volksabstimmung vom 05.05.1996 eine Absage erteilt, aber die in diesem Zusammenhang diskutierten Probleme, Anregungen und Alternativen haben mit dieser Entscheidung keineswegs an Aktualität eingebüßt – eher im Gegenteil.

Der vorliegende Band dokumentiert die Beiträge der Jahrestagung, die sich – ausgehend von der Vision einer aktiven und bürgernahen Landesverwaltung – u. a. mit der zukünftigen Organisation der Verwaltung der Metropole Berlin, den generellen Konstruktionsalternativen einer modernen Landesverwaltung sowie den bisherigen Erfahrungen der Kommunal- und Funktionalreform in Brandenburg beschäftigen. In der abschließenden Podiumsdiskussion geht es um die allgemeine Frage der Neugliederung der Bundesländer als Voraussetzung von Verwaltungsmodernisierungen.

Allen Autoren, die an der Tagung am 2. Februar und der Gestaltung dieses Bandes mitgewirkt haben, gilt unser Dank. Für die redaktionelle Betreuung danken wir der wissenschaftlichen Mitarbeiterin des Kommunalwissenschaftlichen Institutes, Frau *Dr. Christiane Büchner*, sowie unseren studentischen Hilfskräften.

Potsdam, im August 1996

Prof. Dr. Werner Jann
Prof. Dr. Wolfgang Loschelder
Prof. Dr. Michael Nierhaus
Prof. Dr. Dieter C. Umbach
Prof. Dr. Dieter Wagner

Inhalt

Eröffnung und Begrüßung durch Prof. Dr. <i>Helene Harth</i> , Prorektorin der Universität Potsdam, und Prof. Dr. <i>Dieter Wagner</i> , Dekan der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam	9
Das neue Bundesland als Chance für aktive und bürgernahe Politik	
Von <i>Manfred Stolpe</i> , Ministerpräsident des Landes Brandenburg	13
Berlins Beitrag zur Modernisierung und Stärkung der Kommunalverfassung	
Von <i>Volker Kähne</i> , Berlin	21
Konstruktionsalternativen für die Verwaltung des Landes Berlin-Brandenburg	
Von <i>Thomas Ellwein</i> , Konstanz	27
Verwaltungsreform in Berlin	
Von <i>Klaus Finkelburg</i> , Berlin	45
Kommunal- und Funktionalreform in Brandenburg: Lehren für das neue Bundesland Berlin-Brandenburg?	
Von <i>Werner Jann</i> , Potsdam	53
Podiumsdiskussion	
Leitung: <i>Michael Nierhaus</i> , Potsdam	79
Verzeichnis der Teilnehmer	103

Eröffnung und Begrüßung

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich begrüße zu der heutigen Tagung sehr herzlich Herrn Ministerpräsidenten *Manfred Stolpe*. Der Regierende Bürgermeister von Berlin, Herr *Diepgen*, ist leider an der Teilnahme dieser Veranstaltung verhindert, da sie sich zeitlich mit der Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder überschneidet. Er wird vertreten durch den Leiter der Senatskanzlei Berlin, Herrn Staatssekretär *Volker Kähne*.

Ich begrüße sehr herzlich die Abgeordneten des Landtages von Brandenburg und die Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin. Ich begrüße die hier anwesenden Präsidenten und Mitglieder des Verfassungsgerichtshofes Berlin, des Verfassungsgerichts Brandenburg, des Verfassungsgerichtshofes des Landes Nordrhein-Westfalen, des Oberverwaltungsgerichts des Landes Brandenburg, des Landgerichts, des Finanzgerichts und des Verwaltungsgerichts Potsdam.

Ein herzlicher Gruß gilt ferner dem Oberbürgermeister der Stadt Potsdam, Herrn *Gramlich*, dem Vorsitzenden der Universitätsgesellschaft *Peter Egenter* sowie den vielen Landräten, Bürgermeistern und Amtsdirektoren des Landes Brandenburg, die heute hier erschienen sind.

Ich begrüße last but not least die Referenten dieser Tagung, und ich begrüße meine eigenen Kollegen, die Kommilitonen und Kommilitoninnen, die heute an dieser Veranstaltung teilnehmen und alle weiteren Gäste.

Man hätte für diese 2. Fachtagung des Kommunalwissenschaftlichen Institutes kaum einen geeigneteren Zeitpunkt wählen können als diesen. Sie haben sicher gehört, daß vor einigen Tagen Herr Ministerpräsident *Stolpe* das Infomobil in Gang gesetzt hat, um in Brandenburg und Berlin für die Ländervereinigung zu werben. Bei dieser Gelegenheit, so wurde im Rundfunk berichtet, wurden nicht nur Plüschadler und Plüschbären verteilt, sondern man registrierte auch ein erhebliches Defizit an Informationen über die Vor- und Nachteile der Fusion. Entsprechend groß ist nicht zuletzt deshalb auch die Skepsis in der Bevölkerung gegenüber der geplanten Vereinigung der beiden Länder.

Ich denke, daß die heutige Tagung sicher einen konstruktiven Beitrag zur Beseitigung dieses Informationsdefizits leisten kann. Das Kommunalwissenschaftliche Institut hat in der Vergangenheit immer wieder betont, daß eine Länderehe zwischen Berlin und Brandenburg neue Möglichkeiten eröffnen würde, um eine wirklich moderne, schlanke und effiziente Verwaltung zu schaffen. Indem das Institut heute namhafte Referenten zur Diskussion über die politischen und verwaltungs-

technischen Aspekte einer möglichen Fusion von Berlin und Brandenburg eingeladen hat, leistet es nicht nur einen wissenschaftlichen Beitrag zur aktuellen Politik, sondern bleibt zugleich auch der an der Universität Potsdam besonders intensiv gepflegten Tradition interdisziplinärer Kooperation treu, die seine eigene wissenschaftliche Arbeit bestimmt. Ich wünsche den hier als Referenten und Diskutanten versammelten Juristen, Politikwissenschaftlern, Verwaltungswissenschaftlern und Wirtschaftswissenschaftlern eine fruchtbare Arbeitsatmosphäre und hoffe, daß die Ergebnisse der Debatten auch in Zukunft zur Gestaltung der politischen Wirklichkeit beitragen.

Prof. Dr. Helene Harth
Prorektorin der Universität Potsdam

Meine sehr verehrten Damen und Herren,

im Anschluß an die Ausführungen der sehr verehrten Frau Prorektorin *Harth* möchte ich Sie ebenfalls im Namen unseres leider heute verhinderten Rektors und Vorstandskollegen am Kommunalwissenschaftlichen Institut, Herrn Professor *Loschelder*, herzlich willkommen heißen. Ich begrüße Sie auch gerne in meiner Eigenschaft als Dekan der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät unserer Universität und zugleich im Namen des Dekans der Rechtswissenschaftlichen Fakultät, Herrn Professor Dr. *Klein*, sowie im Namen des Geschäftsführenden Direktors des KWI, Herrn Professor Dr. *Michael Nierhaus*.

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam hat Sie heute zu seiner 2. Fachtagung „Berlin-Brandenburg – Chancen eines neuen Bundeslandes“ eingeladen. Der Vorstand des Institutes wählte dieses Thema, um die Fusionsdebatte aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht zu vertiefen und bundesweit zur Diskussion zu stellen. Damit setzt das Kommunalwissenschaftliche Institut, das sich aus Rechtswissenschaftlern, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlern zusammensetzt, die mit seiner akademischen Eröffnung im Februar 1994 begonnene Behandlung kommunalwissenschaftlich relevanter Fragestellungen fort. Als interdisziplinäre Einrichtung der Universität Potsdam hat das Institut mittlerweile eine breite Forschungstätigkeit entfaltet, ein erster Forschungsbericht, der in den unteren Räumen dieses Hauses eingesehen werden kann, liegt vor.

Die Forschungstätigkeit des Institutes manifestiert sich in der wissenschaftlichen Begleitung und Beratung unter anderem zu Fragen der Kreisgebiets- und Funktionalreform im Land Brandenburg, der damit zusammenhängenden Neuordnung der öffentlich-rechtlichen Kreditwirtschaft, der Brandenburger Zweckverbände, der Modernisierung der Verwaltung und der Einführung neuer Steuerungsmodelle für die Kommunalkörperschaften im Land Brandenburg sowie der Beschäftigungs- und Qualifizierungsgesellschaften Brandenburgs.

Heute sollen Probleme und Chancen der Neugliederung der beiden Bundesländer und neue Strukturen für eine leistungsfähige, sparsame, schlanke und bürger-

nahe Verwaltung in einem, sofern die Wählerinnen und Wähler ihre Zustimmung erteilen, dann gemeinsamen Bundesland Berlin-Brandenburg erörtert werden.

Wir freuen uns, daß der Ministerpräsident des Landes Brandenburg und der Leiter der Berliner Senatskanzlei zu den Chancen des neuen Bundeslandes für eine aktive und bürgernahe Politik und zur Rolle der Metropole Berlin im neuen Bundesland sprechen werden.

Herr *Ellwein* wird zu den Konstruktionsalternativen für die Verwaltung des Landes Berlin-Brandenburg sprechen und diese Alternativen aufzeigen.

Heute Nachmittag wird die Debatte fortgesetzt mit Beiträgen zur Verwaltungsreform in Berlin und zur Kommunal- und Funktionalreform in Brandenburg. Sie wird enden mit einer Podiumsdiskussion zu den Chancen und Risiken einer Neugliederung der Bundesländer, moderiert von unserem Geschäftsführenden Direktor.

Nicht zu vergessen ist der Empfang heute abend, der uns allen als Incentive für die Mühe des geduldigen Zuhörens dienen soll und zugleich die Möglichkeit bieten soll, mit geistiger und auch sonst guter Nahrung das Gehörte zu reflektieren und den Gedankenaustausch zu pflegen.

Abweichend vom Einladungstext, findet die Präsentation des 1. Bandes der Schriftenreihe des KWI „Kommunale Selbstverwaltung – Europäische und Nationale Aspekte“ nicht auf dem Empfang statt, sondern ebenfalls hier. Der Verlag Duncker & Humblot führt in den unteren Räumen eine Buchausstellung durch, wo Sie diesen Band auch käuflich erwerben können. Wir danken dem Verlag recht herzlich für seine Unterstützung im Hinblick auf eine finanziell akzeptable Buchproduktion und für seine Hilfe zur Finanzierung des Empfangs.

Wir bedanken uns auch für die Förderungen unserer Fachtagung durch die Mittelbrandenburgische Sparkasse und die Universitätsgesellschaft. Aus regulären Universitätsmitteln wären die Kosten für eine derartige Tagung nicht zu bestreiten. Dieser Herausforderung, der man mit Initiative und durch modernes Sponsoring begegnen muß, haben wir uns gestellt, aber wir wollen ja heute nicht über Fragen neuer Formen der Finanzierung und Steuerung von Universitäten und der öffentlichen Verwaltung sprechen. Das wäre dann fast schon ein neues Thema.

Wir wollen jetzt unseren sehr verehrten Herrn Ministerpräsidenten auf das Podium bitten. Wir sind sehr froh, daß er in seiner knappen Zeit zu uns gefunden hat. Deshalb möchte ich Sie auch noch einmal sehr herzlich begrüßen und Sie nun bitten, sehr verehrter Herr Ministerpräsident, Ihren Vortrag zu halten.

Prof. Dr. Dieter Wagner
Dekan der Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Universität Potsdam