



Vorblatt

Vorlage – zur Beschlußfassung –

über Gesetz über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz)

A. Aufgabenstellung

Der Senat hat beschlossen, die Zahl der Bezirke von 23 auf 12 zu vermindern und den Innensenator beauftragt, hierzu einen Vorschlag vorzulegen. Der Senat will an der zweistufigen Verwaltung für Berlin festhalten. Sie hat sich bewährt. Die Veränderung gesellschaftlicher, wirtschaftlicher und technischer Strukturen bedingt jedoch eine veränderte Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung. Neben einer Verwaltungsreform, die innere Abläufe effizienter gestaltet, gehört hierzu auch ein System dezentral angebotener Dienstleistungen, das bürgernah und flexibel, stadtteilbezogen und miteinander vernetzt Anträge und Anliegen entgegennimmt und bearbeitet.

Die angespannte Haushaltslage Berlins erzwingt eine Überprüfung aller Verwaltungsstrukturen auf ihre Effizienz. Unter Berücksichtigung der unstreitig guten Erfahrungen bei der Verwaltung von Bezirken in der Größenordnung von ca. 300 000 Einwohnern ist der Senat der Auffassung, daß eine bürgernahe, demokratische und leistungsfähige Verwaltung auf Bezirksebene gewährleistet werden kann, wenn die Verwaltungsuntergliederungen Berlins so zusammengefaßt werden, daß sie ihre Leistungen für eine vergleichbare Einwohnerzahl erbringen. Die vorgenannten Ziele können am besten durch das Zusammenführen der gegenwärtig 23 Bezirke Berlins zu 12 Bezirken erreicht werden.

Darüberhinaus ist die Befristung der Regelung über die Bezirksamtsbildung aufzuheben und die Regelung zu verlängern.

B. Lösung

Die für die ausgewogene Zusammenlegung auf zwölf Bezirke erforderlichen Gesetzesänderungen werden dem Abgeordnetenhaus mit dem beigefügten Entwurf vorgelegt. Diese beinhalten eine Zusammenlegung der Bezirke unter Aufhebung ihrer bisherigen Grenzen gegeneinander und die Festlegung der künftigen Bezirksnamen.

Um die Bürgernähe sicherzustellen, sollen in den bisherigen Rathäusern der Bezirke und je nach Bedarf an weiteren Orten dezentralisierte, leicht erreichbare Bürgerämter eingerichtet werden, die so ausgestattet sind, daß in allen bezirklichen Angelegenheiten Anliegen und Anträge effizient und kompetent entgegengenommen und bearbeitet werden können.

Die Zusammenführung der Bezirke kann erst mit Beginn der 14. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses in Kraft treten.

Die erforderlichen Übergangsregelungen für die Gewährleistung arbeitsfähiger Bezirksämter bis zu ihrer Neuwahl sind im Bezirksverwaltungsgesetz vorgesehen.

Die gegenwärtige Befristung der Regelung über die Zusammensetzung des Bezirksamts in § 35 Abs. 2 BezVG i. V. m. Artikel XIII Abs. 2 Verwaltungsreformgesetz wird durch eine Befristung der Regelung auf den 1. Januar 2010 in § 35 Abs. 2 BezVG geändert. Artikel XIII Absatz 2 des Gesetzes zur Reform der Berliner Verwaltung vom 19. Juli 1994 wird gestrichen.

C. Alternative

1. Das in dieser Vorlage behandelte Modell einer Neugliederung Berlins in 12 Bezirke beruht auf politischen, organisatorischen und verwaltungsreformerischen Kriterien, welche fast zwangsläufig zu der hier vorgesehenen Bezirkszahl führen. Insofern sind unter Beibehaltung des vollen Straffungs- und Rationalisierungspotentials sowie der genannten inhaltlichen Vorgaben keine signifikant abweichenden Alternativen erkennbar.

Zugleich kann nicht in Abrede gestellt werden, daß die dem vorgestellten Modell zugrunde liegende Richtgröße einer Einwohnerzahl von rund 300 000 zwar als sachgerecht und in der Praxis unter administrativen und bürgerbezogenen Aspekten bewährt anzusehen, aber keine starre, der Ausprägung durch eine Bandbreite unzugängliche Vorgabe ist. Immerhin bewegt sich die Einwohnerzahl auch nach der hier vorgeschriebenen Neugliederung zwischen 217 000 (Tropow-Köpenick) und 345 000 (Schöneberg-Tempelhof). Unter Zugrundelegung des auch nach diesem Modell tolerablen unteren Bereichs der Bandbreite sind Organisationsmodelle vorstellbar, welche die untere Grenze der Bezirkszahl geringfügig höher ansetzen als hier vorgesehen.

2. Die seit der Verfassungsänderung des Jahres 1994 nunmehr auch in der Verfassung vorgesehene Möglichkeit der „Regionalisierung“ von bezirklichen Aufgaben, d. h. die zusammengefaßte Wahrnehmung von Aufgaben durch einen oder mehrere Bezirke für die anderen Bezirke, ist auch bei intensivier-

ter Ausschöpfung dieser Vorgehensweise keine Alternative der hier vorgeschlagenen Gebietsreform. Die Regionalisierung wird ohne Zweifel in Zukunft auf Grund der noch auf lange Sicht zu prognostizierenden gravierenden Haushaltsprobleme zunehmend praktische Bedeutung erlangen. Indes findet diese Vorgehensweise volumenmäßig unter rechtlichen und politischen Gesichtspunkten (Verantwortlichkeit für „regionalisierten“ Aufgabenvollzug?) ihre Grenzen, so daß die hierdurch erzielbaren Rationalisierungserfolge weit unterhalb der durch die Gebietsreform möglichen Einsparungen bleiben. Die Regionalisierung ist daher nicht als alternative, sondern als kumulative Vorgehensweise zu sehen.

3. Ebenso wenig stellt die von verschiedener Seite geforderte weitere Aufgabenverlagerung aus der Hauptverwaltung in die Bezirke eine Alternative zur Bezirksgebietsreform dar. Dem sich sowohl aus der größeren Bevölkerungszahl als auch aus der Verringerung der Anzahl der Bezirke ergebenden größeren politischen Gewicht der Bezirke wird der Senat dadurch Rechnung tragen, daß er weiterhin bisherige Aufgaben der Senatsverwaltungen, die nicht ministerielle bzw. gesamtstädtische sind, auf die Bezirke überträgt. Dieser bereits eingeschlagene Weg wird konsequent fortgeführt werden, bedarf aber nicht zuletzt im Interesse eines komplikationsfreien Aufgabenübergangs einer abgestimmten und die jeweilige Verkraftbarkeit berücksichtigenden Vorgehensweise. In der Tat kann die durch eine Optimierung ihrer Größe und ihrer administrativen Möglichkeiten gestärkte Organisationsstruktur der Bezirke als wichtige Voraussetzung für die Zuweisung weiterer bedeutender Aufgaben angesehen werden. Insofern sind Gebietsreform und die Aufgabenverlagerung unter gleichzeitigem Personaltransfer kumulativ anzustreben.

D. Kosten

Bei der vorgeschlagenen Zusammenlegung auf zwölf Bezirke ist eine Senkung der Kosten um insgesamt rund 203 Mio. DM jährlich zu erwarten.

E. Zuständigkeit

Senatsverwaltung für Inneres.



Vorlage – zur Beschlußfassung –

über Gesetz über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz)

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Gesetz
über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke
(Gebietsreformgesetz)

Vom

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Die Bezirke Mitte, Tiergarten und Kreuzberg, die Bezirke Friedrichshain und Lichtenberg, die Bezirke Wedding und Prenzlauer Berg, die Bezirke Charlottenburg und Wilmersdorf, die Bezirke Zehlendorf und Steglitz, die Bezirke Schöneberg und Tempelhof, die Bezirke Treptow und Köpenick, die Bezirke Marzahn und Hellersdorf sowie die Bezirke Weißensee, Pankow und Hohenschönhausen werden jeweils zusammengelegt. Die Grenzen der zusammengelegten Bezirke gegeneinander werden aufgehoben.

(2) Die Bezirke Spandau, Neukölln und Reinickendorf bleiben in ihren bisherigen Grenzen erhalten.

§ 2

Die Namen der Bezirke lauten:

Mitte-Tiergarten-Kreuzberg (Mitte),
Friedrichshain-Lichtenberg,
Wedding-Prenzlauer Berg,
Charlottenburg-Wilmersdorf,
Spandau,
Zehlendorf-Steglitz,
Schöneberg-Tempelhof,
Neukölln,
Treptow-Köpenick,
Marzahn-Hellersdorf,
Weißensee-Pankow-Hohenschönhausen (Weißensee),
Reinickendorf.

§ 3

(1) Die Senatsverwaltung für Inneres wird ermächtigt, die Grenzen der Bezirke gegeneinander im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin bekanntzumachen.

(2) Die für das Vermessungswesen zuständige Senatsverwaltung stellt die Grenzen der Bezirke kartenmäßig dar. Die Karten der Bezirksgrenzen werden beim Landesarchiv zur kostenfreien Einsicht für jede Person niedergelegt.

§ 4

Das Bezirksverwaltungsgesetz in der Fassung vom 17. Juli 1989 (GVBl. S. 1494), zuletzt geändert durch Artikel II des Gesetzes vom 9. November 1995 (GVBl. S. 764), wird wie folgt geändert:

1. § 1 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Das Gebiet von Berlin ist in die zwölf Bezirke Mitte-Tiergarten-Kreuzberg (Mitte), Friedrichshain-Lichtenberg, Wedding-Prenzlauer Berg, Charlottenburg-Wilmersdorf, Spandau, Zehlendorf-Steglitz, Schöneberg-Tempelhof, Neukölln, Treptow-Köpenick, Marzahn-Hellersdorf, Weißensee-Pankow-Hohenschönhausen (Weißensee) und Reinickendorf eingeteilt.“

2. In § 35 Abs. 2 wird folgender Satz 5 angefügt:

„Die Sätze 1 bis 4 treten am 1. Januar 2010 außer Kraft.“

3. § 37 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefaßt:

„In jeder Bezirksverwaltung soll ein Bürgeramt eingerichtet werden.“

4. Im 7. Abschnitt wird vor § 43 folgender § 42 a eingefügt:

„§ 42 a

Übergangsbestimmung

(1) Abweichend von § 6 Abs. 1 treten die Bezirksverordnetenversammlungen der 14. Wahlperiode am Tage des ersten Zusammentritts des Abgeordnetenhauses zusammen.

(2) Die in der 13. Wahlperiode gewählten Bezirksamter der Bezirke, die ab dem Tag der Wahl zur 14. Wahlperiode jeweils einen Bezirk bilden, führen bis zur Wahl der neuen Bezirksamter gemeinsam die Geschäfte fort. Über den Vorsitz im gemeinsam geführten Bezirksamt gemäß § 39 Abs. 1 entscheidet bis zur Wahl eines neuen Bürgermeisters das Los unter den bisherigen Bezirksbürgermeistern.

(3) Die in der 13. Wahlperiode gewählten Bezirksverordnetenversammlungen der Bezirke, die ab dem Tag der Wahl zur 14. Wahlperiode jeweils einen Bezirk bilden, nehmen bis zum Tage des ersten Zusammentritts der neuen Bezirksverordnetenversammlung gemeinsam die Aufgaben wahr. Über den Vorsitz in der Bezirksverordnetenversammlung entscheidet das Los unter den bisherigen Bezirksverordnetenvorstehern.“

§ 5

Artikel XIII Abs. 2 des Verwaltungsreformgesetzes vom 19. Juli 1994 (GVBl. S. 241) wird gestrichen.

§ 6

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage der Wahl zur 14. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses in Kraft.

(2) Die Regelungen der §§ 1 und 2 sind während der 13. Wahlperiode für die Vorbereitung und Durchführung der Wahl des Abgeordnetenhauses und der Wahlen der Bezirksverordnetenversammlungen anzuwenden.

A. Begründung:

a) Allgemeines:

1. Vorbemerkung

Neben der im Verwaltungsreformgesetz vom 19. Juli 1994 enthaltenen Neuordnung der Aufgabenverteilung und der Erweiterung der Finanzverantwortung durch Globalzuweisungen an die Bezirke ist die Gebietsreform und die damit einhergehende Straffung der Verwaltung in den Bezirken ein wesentlicher Teil einer umfassenden Verwaltungsreform.

1.1. Notwendigkeit einer umfassenden Reform

Berlin steht, ähnlich wie vor dem Zusammenschluß zur Einheitsgemeinde Berlin 1920, vor der Notwendigkeit durchgreifender und wirkungsvoller Reformen. Nach der Wiedervereinigung der Stadt und der Einbeziehung in den bundesweiten Finanzausgleich unter Wegfall der Bundeshilfe sind diese Reformen zur Erhaltung einer leistungsfähigen und bezahlbaren Verwaltung der Stadt unverzichtbar. Mittlerweile ist die Zahl der Senatsverwaltungen von 16 auf zur Zeit insgesamt elf (mit Senatskanzlei) verringert worden; es ist eine Neuverteilung der Aufgaben zwischen Senatsverwaltungen und Bezirksverwaltungen zur Vermeidung von Doppelarbeit und Reibungsverlusten erfolgt. Die interne Verwaltungsreform unter Einbeziehung betriebswirtschaftlicher Gesichtspunkte ist mittlerweile in der Umsetzungsphase. Im Rahmen dieser Reformmaßnahmen muß auch die Verwaltungsstruktur auf Bezirksebene gestrafft werden.

1.2. Abbau von Disparitäten und Reibungsverlusten, Erhaltung bürgernaher Dienste

Die Gliederung Berlins in nunmehr 23 sehr unterschiedlich strukturierte Bezirke, die gegenüber der ursprünglichen Magistratsverwaltung über erheblich mehr Kompetenzen verfügen, hat zu großen Unterschieden in der Ausstattung, Auslastung und der Möglichkeit des internen Ressourcenausgleichs der einzelnen Verwaltungen geführt. Darüber hinaus bedingt die große Anzahl von Bezirken eine Vielzahl von Abstimmungen und Reibungsverlusten, die vermeidbar sind. Berlin soll daher in vergleichbar leistungsfähige Bezirke aufgeteilt werden. Nach dem Kompetenzzuwachs durch die Neuordnung der Aufgabenverteilung, die Globalsummenzuweisung und als Folge dramatischer Mittelkürzungen müssen die Aufgaben mit einem kleiner werdenden Bestand an Fachpersonal wahrgenommen werden; dies erfordert eine Konzentration der vorhandenen Kräfte und Kapazitäten.

Durch die Aufgabenneuordnung wird die Bürgernähe der Verwaltung nicht verringert, sondern erweitert. Die dezentralen Bürgerämter in den Bezirken und Stadtteilen entsprechen angesichts der modernen Kommunikationstechnologie den Erfordernissen einer bürgerfreundlichen Verwaltung. Die Zusammenlegung der Bezirke ermöglicht eine Zusammenlegung der Leitungsebenen, der Querschnittsfunktionen und der Grundausrüstung der Bezirke entsprechend der jeweiligen Aufgaben der Bezirke. Bestandteil der Gebietsreform ist auch, daß Leitungsebenen und Querschnittsfunktionen sowie die Grundausrüstung in den einzelnen Bezirken nach Aufgabenumfang differenziert werden. Die Anzahl der fallbezogenen Sachbearbeiter in den neuen Bezirken bleibt unverändert.

1.3. Arbeitsgruppe des Senats zur Gebietsreform

Die Frage der Reduzierung der Bezirke ist in der vergangenen Wahlperiode intensiv diskutiert worden. Zur Vorbereitung von Entscheidungen wurde sie auch in einer vom Senat eingesetzten Arbeitsgruppe mit Vertretern der Bezirke im ersten Halbjahr 1993 intensiv geprüft und erörtert.

- a) Die Senatsvertreter in der Arbeitsgruppe waren der Ansicht, daß die Verwaltungsreform nicht nur eine Straffung der Hauptverwaltung und die Neuordnung der Verwaltungsaufgaben erfordert, sondern daß die Stärkung der Bezirke auch eine Konzentration der Bezirksebene auf gleichmäßig leistungsfähige Verwaltungseinheiten und eine Straffung der Verwaltungsarbeit in den Bezirken bedinge. Darüber hinaus sei es angesichts der kritischen Haushaltslage und der not-

wendigen Angleichung der Lebensverhältnisse in allen Teilen der Stadt unverzichtbar, entbehrliche Strukturen abzubauen. Dieser Abbau betreffe nicht die für die Bürger unverzichtbaren Leistungsbereiche der Bezirksverwaltungen, die von einer Zusammenlegung der Bezirke nicht erfaßt werden, sondern ausschließlich die Zusammenfassung der Leitungsfunktionen in den verbleibenden Bezirken.

- b) Die Bezirksvertreter äußerten unter anderem die Sorge, daß eine Reduzierung der Zahl der Bezirke zu einem Verlust an demokratischer Teilhabe führen würde. Außerdem seien die Auflösung gewachsener kultureller und historischer Strukturen und der Verlust an Identifikation der Bürger mit „ihrem“ Bezirk zu befürchten. Einhellig waren die Bezirksvertreter der Auffassung, daß die Ziele der Verwaltungsreform auch unter Beibehaltung der 23 Bezirke durch Veränderungen der Personal- und Organisationsstruktur erreicht werden könnten. Vorrangiges Ziel der Reform müsse nach dieser Auffassung eine Straffung der Leitungsfunktionen, Optimierung der Entscheidungsabläufe und eine Stärkung der Bezirke sein.

Befürworter und Gegner der Gebietsreform waren sich jedoch einig, daß eine durchgreifende Verwaltungsreform unverzüglich erfolgen muß. Dies ist durch eine spürbare Zuständigkeitserweiterung zugunsten der Bezirke, durch die „betriebswirtschaftliche Verwaltungsreform“ und durch zahlreiche Einzelmaßnahmen weitgehend geschehen bzw. auf den Weg gebracht worden. Nunmehr muß als letzter Punkt der Reformmaßnahmen die Bezirksgebietsreform umgesetzt werden.

2. Wesentliche Gesichtspunkte der Gebietsreform

Der Senat befürwortet unter Berücksichtigung der historisch gewachsenen Strukturen eine Reduzierung der Bezirkszahl auf zwölf Bezirke. Damit entstehen ausgewogene, gleichgewichtige Bezirke.

2.1. Erhaltung und Ausbau der bürgernahen Verwaltung

Ausschlaggebend für das Votum des Senats für die Einteilung in zwölf Bezirke ist dabei, daß in jedem Fall die für die Bürger wichtige Nähe und Erreichbarkeit der Verwaltungseinrichtungen und bürgerbezogenen Dienste gewahrt bleibt. Dies wird durch Einrichtung und Ausbau von Bürgerämtern gewährleistet, die als Anlaufstellen publikumsintensive Leistungen verschiedener Ämter bündeln und zu bürgerfreundlichen Öffnungszeiten anbieten können. Die Bürgerämter sind dezentral zu organisieren.

Infolge der weitgehend ausgewogenen Einwohnerzahl der neuen Bezirke haben alle Einwohner die gleiche Chance, daß ihre Anliegen von den Bezirksamtären und den Bezirksverordnetenversammlungen angemessen bearbeitet werden. Die bürgerbezogenen Einrichtungen der bisherigen Bezirksamter bleiben als Verwaltungseinrichtungen grundsätzlich erhalten. Angesichts der überall günstigen öffentlichen Verkehrsstruktur und der verfügbaren modernen Kommunikationsmittel erscheint es ausgeschlossen, daß die Einrichtung von Verwaltungsaußenstellen zu Reibungsverlusten führt. Auch derzeit ist eine ganze Reihe von Bezirksamtern bereits auf unterschiedliche Standorte verteilt. Überdies begünstigt die Zusammenlegung der Leitungs- und Querschnittsfunktionen in den Bezirken die Schaffung und den Ausbau ortsnahe Bürgerämter, die als Anlaufstellen für die Bürger zahlreiche bezirkliche Dienste dezentral anbieten können.

2.2. Vergleichbarkeit der Leistungen

Nach Auffassung des Senats steht die Gebietsreform – gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Ausbaus einer bürgernahen Verwaltung – im engen Zusammenhang mit der im Rahmen der Verwaltungsreform bereits durchgeführten Aufgabenverlagerung auf die Bezirke. Die Reduzierung der Zahl der Bezirke hat größere und damit leistungsfähigere Bezirke zur Folge, denen jeweils eine größere Bedeutung zukommt. Durch die Vergleichbarkeit des Leistungsangebots wird zugleich eine wichtige Voraussetzung für die im Rahmen der Verwaltungsreform unerläßliche Vergleichbarkeit der Verwaltungskosten geschaffen.

2.3. Zusammenlegung von Bezirken, Rücksichtnahme auf historische Strukturen

Einen Neuzuschnitt der Bezirke ohne Rücksicht auf die bisherigen Bezirksgrenzen hält der Senat nicht für sinnvoll. Er tritt für eine Zusammenlegung von Bezirken zu etwa gleich großen Verwaltungseinheiten ein.

Die Anlagen 1 und 2 enthalten Einzelheiten zu den derzeitigen Einwohnerzahlen der bisherigen und der geplanten Bezirke sowie zu den auf Grund der teilsräumlichen Bevölkerungsprognose 1996 geschätzten künftigen Einwohnerzahlen und eine kartenmäßige Darstellung der geplanten Bezirkseinteilung.

Dabei bleiben lediglich die Bezirke Spandau, Reinickendorf und Neukölln in ihren jetzigen Grenzen erhalten. Die übrigen Bezirke werden in Einheiten zusammengefaßt, die bei hinzunehmenden Schwankungen vergleichbare Einwohnerzahlen und Flächen aufweisen. Lediglich der neue Bezirk Treptow-Köpenick zeichnet sich durch eine erhebliche Flächenabweichung aus, die aus dem besonderen Charakter Köpenicks als Außenstadtbezirk mit hohem Wald- und Gewässeranteil resultiert, ohne daß daraus unververtretbare Einwohnerabweichungen folgen.

Im Zusammenhang mit der Neubildung der Bezirke ist eine Bereinigung von Bezirksgrenzen in einzelnen Bereichen nicht vorgesehen. Nach Auffassung des Senats sollten derartige Grenzvereinbarungen unabhängig von der Neubildung der Bezirke im Wege der Grenzänderungen von geringer Bedeutung nach Artikel 4 Abs. 2 VvB erfolgen. Von einer Verknüpfung der Gebietsreform mit Grenzvereinbarungen rät der Senat ebenso wie von einem völlig neuen Zuschnitt der Bezirke ab, da diese den Erfolg der Gebietsreform gefährden können. Es ist mit einer Fülle von Änderungswünschen zu rechnen, deren Bearbeitung, Prüfung und Entscheidung durch den Gesetzgeber eine Gesamtentscheidung in dieser Legislaturperiode unververtretbar verzögern würden.

2.4. Kein Verlust an demokratischer Teilhabe

Die Zusammenfassung mehrerer bisheriger Bezirksnamen zu einem Namen für eine neue Verwaltungseinheit bedeutet keineswegs eine geringere Identifikation der Bürger mit ihren Bezirken. Wie bisher auch die Bezirke aus vielen Ortsteilen bestanden, die bestimmend für die Identifikation waren, so bestehen die neuen Verwaltungseinheiten weiterhin aus Bezirken und Stadtteilen, die die Identität bestimmen.

Die gleichmäßig größeren Einwohnerzahlen erfordern auch nicht eine höhere Anzahl von Bezirksverordneten als bisher. Die bezirklichen Organe Neuköllns waren bisher ebenso in der Lage, die Anliegen ihrer über 300 000 Einwohner zu vertreten, wie die Organe von viel kleineren Bezirken.

2.5. Kostenersparnis

Die Einsparungen, die durch den Wegfall von Bezirksverordnetenversammlungen, Bezirksamtskollegien und Grundausschattungen anfallen, sind dringend geboten.

Da die Bezirke nach den Vorgaben des Haushaltsstrukturgesetzes 1996 bis 1999 rd. 10 % ihres Stellenvolumens einsparen müssen, wird unterstellt, daß die Bezirke auch ihre Grundausschattung um diesen Prozentsatz reduzieren. Aus diesem Grunde verringert sich die Basis für die Personaleinsparungen auf Grund der Gebietsreform entsprechend.

Beim Wegfall eines Bezirks belaufen sich die unmittelbar einzusparenden Personalkosten für die Grundausschattung auf rd. 10,62 Mio. DM und für das Bezirksamtskollegium auf rd. 0,66 Mio. DM, das heißt, zusammen rd. 11,28 Mio. DM. Bei einem Zuschlag von 30 % für Verwaltungsgemein- und Arbeitsplatzkosten sowie der Einbeziehung der wegfallenden Kosten der Bezirksverordnetenversammlungen von rd. 0,54 Mio. DM ergeben sich pro Bezirk Einsparungen von rd. 15,2 Mio. DM, abgerundet 15 Mio. DM pro Jahr (vgl. Zusammenstellung in Anlage 3 sowie die Aufstellung über die komplette Grundausschattung in Anlage 4).

Die Verringerung um 11 Bezirke führt somit zu einer unmittelbaren jährlichen Reduzierung der Personalkosten für Bezirksamtskollegien und Grundausschattungen (einschl. Verwaltungsgemein- und Arbeitsplatzkosten) sowie der Kosten für 11 Bezirks-

verordnetenversammlungen von zusammen rd. 165 Mio. DM. Auf Grund der Globalsummensystematik tritt diese Haushaltsentlastung sofort ein, da die einzusparenden Stellen – auch wenn sie noch besetzt sind und daher mit einem Wegfallvermerk versehen werden müssen – nicht mehr finanziert werden. Die Unterbringung der Beschäftigten, die auf diesen nicht mehr finanzierten Stellen geführt werden, auf anderen Arbeitsgebieten wird nur mittelfristig zu erreichen sein.

Weiterhin wird der Landeshaushalt mittelfristig durch geringere Beihilfekosten und Versorgungsausgaben um rd. 38 Mio. DM entlastet, so daß die jährliche Gesamtentlastung durch die Gebietsreform künftig bei rd. 203 Mio. DM liegen wird.

Eine Darstellung der zur Zeit sehr unterschiedlichen Ausstattung der Bezirke mit Stellen und Beschäftigungspositionen ist in Anlage 5 enthalten.

Der Senat ist sich dessen bewußt, daß die Gebietsreform nur dann effizient vollzogen werden kann, wenn für die Umsetzung ausreichende Finanzmittel zur Verfügung stehen. Dies gilt insbesondere für die IuK-Technik, die erforderlich ist, um die dezentralen Bürgerbüros untereinander und mit dem back-office zu vernetzen.

Es wird nicht verkannt, daß die Umsetzung einer Gebietsreform mit erheblichem administrativen Aufwand verbunden sein wird. Der Senat ist jedoch der Überzeugung, daß aus Verantwortung gegenüber den Bürgern, denen eine effiziente und finanzierbare Verwaltung geschuldet wird, nicht nur eine Konzentration auf der Ebene der Hauptverwaltung, sondern auch die Ausnutzung aller Straffungs- und Einsparungspotentiale auf Bezirksebene unerlässlich ist.

2.6. Hauptstadtbezirk

Schließlich ist zu berücksichtigen, daß mit dem Umzug der obersten Bundesbehörde nach Berlin ein einheitlicher, großer Bezirk in der Mitte der Stadt als bezirklicher Partner von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat erforderlich ist. Auf diese Weise werden Reibungsverluste vermieden, die bei einer Zusammenarbeit von Bundesorganen auf der einen Seite, Senat und mehreren zuständigen Bezirken auf der anderen Seite unausweichlich wären.

2.7. Bildung des Bezirksamts

Die gegenwärtige Regelung zur Bezirksamtsbildung nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen in der Bezirksverordnetenversammlung unter Ermöglichung der Bildung von Zählgemeinschaften für die Wahl des Bezirksbürgermeisters wird bis zum 1. Januar 2010 verlängert. Die zeitliche Begrenzung der gegenwärtigen Regelung im Verwaltungsreformgesetz muß entsprechend gestrichen werden.

2.8. Beteiligung des Rats der Bürgermeister

Diese Vorlage hat zusammen mit dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin dem Rat der Bürgermeister zur Stellungnahme vorgelegen (§ 14 Abs. 1 AZG). Dieser hat in seinen Sitzungen am 20. Februar und 22. Mai 1997 die als Anlage 6 beigefügte Stellungnahme beschlossen. Grundlage dieser Stellungnahmen waren Berichte einer Arbeitsgruppe des Innenausschusses, die als Anlage 6 A und Anlage 6 B abgedruckt sind. Die hierzu vom Senat beschlossene Stellungnahme ist in der Anlage 7 beigefügt.

Die Vorlage zur Änderung des § 35 Abs. 2 BezVG und zur Streichung von Artikel XIII Abs. 2 Verwaltungsreformgesetz hat dem Rat der Bürgermeister nicht vorgelegen. Da es sich lediglich um die Verlängerung der geltenden Regelung handelt und der Rat der Bürgermeister mehrheitlich die Verlängerung der Regelung über die Bildung des Bezirksamts nach d'Hondt gewünscht hat (vgl. Anlage 6), war die Vorlage entbehrlich.

b) Einzelbegründung:

1. Zu §§ 1 und 2 (Bezirksneubildung, Bezirksnamen):

Um gewachsene Strukturen soweit wie möglich zu erhalten und im Interesse einer bürgernahen Verwaltung und der Identifikation der Bürger mit ihrem unmittelbaren Lebens-

umfeld die Änderungen auf die unvermeidlichen Maßnahmen zu begrenzen, werden vorhandene Bezirke zusammengelegt. Aufteilungen von Bezirken soll es nicht geben. Die Zusammenlegung erfolgt mit dem Ziel, Verwaltungseinheiten mit möglichst gleichem Gewicht einzurichten. Wichtigster Indikator für die Vergleichbarkeit der Verwaltungskraft unter den Bezirken ist deren Einwohnerzahl. Als nicht so bedeutsam werden flächenmäßige, wohnungs- und bevölkerungsstrukturelle Vergleichbarkeit angesehen. Eine volle Vergleichbarkeit nach Einwohnerzahl und Fläche läßt sich nicht herstellen; gewisse Schwankungen können hingenommen werden.

Einzelheiten sind der Anlage 1 und 2 zu entnehmen. Dort ist auch eine Schätzung der Einwohnerzahlen auf Grund der teilsräumlichen Bevölkerungsprognose der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie mit Stand Januar 1997 bis zum Jahr 2010 wiedergegeben.

Eine Änderung von Anzahl und Grenzen der Bezirke muß nach Artikel 4 der Verfassung von Berlin durch Gesetz erfolgen. Die Zusammenlegung von zwei oder drei Bezirken zu einem Bezirk erfordert eine Aufhebung der bestehenden Grenzen gegeneinander.

In § 2 werden die Namen der neuen Bezirke festgelegt. Um die Identifikation der Bürger mit „ihren“ Bezirken nicht zu beeinträchtigen, sollen die bisherigen Namen erhalten bleiben. Daher werden Doppelnamen festgelegt. Allerdings wird in den beiden Fällen, in denen drei Bezirke zusammengelegt werden, ein einzelner Name für sinnvoll gehalten.

2. Zu § 3 (Veröffentlichung der Bezirksgrenzen):

Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes werden die in § 1 genannten bisherigen Bezirke zusammengelegt, so daß die in § 2 benannten zwölf Bezirke entstehen. Die neuen Bezirksgrenzen, die sich aus den vorhandenen Grenzen ergeben, müssen wegen ihrer rechtlichen Wirkungen im Gesetz- und Verordnungsblatt bekanntgemacht werden. Eine entsprechende Ermächtigung fehlt derzeit. Sie soll mit § 3 geschaffen werden.

3. Zu § 4 (Änderung des Bezirksverwaltungsgesetzes):

a) § 1 Abs. 1 (Gebietseinteilung):

An Stelle der Zahl der Bezirke werden in § 1 Abs. 1 des Bezirksverwaltungsgesetzes die Bezirke namentlich aufgeführt. Für die Zusammenlegung bisheriger Bezirke sowie die Bekanntmachung der Bezirksgrenzen wird auf die Begründung zu §§ 1 bis 3 verwiesen.

b) § 35 Abs. 2 (Bezirksamtsbildung)

Die bisherige Befristung der Regelung über die Bildung des Bezirksamts in Artikel XIII Abs. 2 des Verwaltungsreformgesetzes vom 19. Juli 1994 wird durch eine Befristung der Regelung bis 1. Januar 2010 in § 35 Abs. 2 BezVG ersetzt.

c) § 37 Abs. 1 Satz 2 (Bürgerämter):

Die Verpflichtung zur Einrichtung von Bürgerämtern, die auch dezentral organisiert werden können, gewährleistet ortsnahe Anlaufstellen für publikumsintensive Leistungen der Bezirksverwaltungen. Der bisherige Satz 2 kann aufgehoben werden, da er mittlerweile infolge der Verwaltungsreform leerläuft.

d) § 42 a (Übergangsbestimmung):

Zu Absatz 1:

Bis zur Konstituierung der neugewählten Bezirksverordnetenversammlungen bestehen die bisherigen Versammlungen fort.

Daraus folgt als einmalige Situation nach der Wahl zur 14. Wahlperiode der Fortbestand von zwei oder drei noch amtierenden Bezirksverordnetenversammlungen für die

neugebildeten Bezirke. Um die Übergangszeit so kurz wie möglich zu halten und die Arbeitsfähigkeit der Bezirksverwaltungen so schnell wie möglich herzustellen, wird in Absatz 1 abweichend von der Regel des § 6 Abs. 1 die Konstituierung aller Bezirksverordnetenversammlungen gleichzeitig mit dem ersten Zusammentritt des Abgeordnetenhauses, also zum frühestmöglichen Termin, zwingend vorgeschrieben. Damit ist die Grundlage für die Wahl der Bezirksämter gegeben.

Zu Abs. 2:

Damit die Arbeit der Bezirksverwaltungen in den neugebildeten Bezirken für die Übergangszeit bis zur Wahl eines neuen Bezirksamtes sichergestellt wird, muß es ein geschäftsführendes Bezirksamt geben. Üblicherweise amtiert das alte Bezirksamt bis zur Wahl eines neuen Bezirksamtes.

Da in dieser Sondersituation in allen neugebildeten Bezirken mehr als ein Bezirksamt aus der vorangegangenen Wahlperiode fortbesteht, muß für die Arbeit dieser Gremien eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Es wird nicht verkannt, daß die Effektivität der zwangsweise gemeinsam amtierenden Bezirksämter beeinträchtigt sein kann. Für die Arbeitsfähigkeit des amtierenden Bezirksamtes ist auch eine Regelung über dessen Vorsitz erforderlich. Der Losentscheid wird als angemessene Übergangsregelung angesehen.

Zu Absatz 3:

Für den Fall, daß die bisherigen Bezirksvertretungen für den Zeitraum zwischen Wahl und erstem Zusammentritt der neuen Bezirksverordnetenversammlung tätig werden müßten, ist eine Übergangsregelung geboten. Auch für diese Übergangszeit ist eine gemeinsame Tagung der bisherigen Bezirksverordnetenversammlungen vorgesehen; auch hier wird für die Regelung des Vorsitzes der Losentscheid als angemessene Übergangsregelung angesehen.

4. Zu § 5 (Streichung von Artikel XIII Abs. 2 des Verwaltungsreformgesetzes)

Artikel XIII Abs. 2 des Verwaltungsreformgesetzes vom 19. Juli 1994 (GVBl. S. 241), der die Geltung des § 35 Abs. 2 des Bezirksverwaltungsgesetzes bis zum Ablauf der 13. Wahlperiode befristet, kann wegen der jetzt vorgesehenen Befristung unmittelbar in § 35 Abs. 2 BezVG gestrichen werden.

5. Zu § 6 (Inkrafttreten):

Zu Absatz 1:

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bezirksneubildung wird der Tag der Wahl zur 14. Legislaturperiode festgelegt. Die erforderlichen Übergangsregelungen für die Arbeit der Bezirksämter der zusammengeführten Bezirke müssen gesondert im Bezirksverwaltungsgesetz festgelegt werden (§ 4).

Die Änderungen und Übergangsregelungen des Bezirksverwaltungsgesetzes müssen gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Gebietsreformgesetzes Geltung erlangen, somit am Wahltag für die 14. Wahlperiode.

Zu Absatz 2:

Für die Wahlvorbereitung während der laufenden Wahlperiode muß die neue Bezirkseinteilung bereits Anwendung finden. Mit dieser Regelung können die Bezirksverordnetenversammlungen für die neuen Bezirke gleich von der wahlberechtigten Bevölkerung dieser Bezirke gewählt werden. Auch bei der bis zum Herbst 1998 vorzunehmenden Wahlkreiseinteilung sowie bei der Aufstellung der Bezirkslisten für die Wahl des Abgeordnetenhauses zur 14. Wahlperiode soll die Neubildung der Bezirke berücksichtigt werden.

B. Rechtsgrundlage:

Artikel 59 Abs. 2 der Verfassung von Berlin.

*C. Auswirkungen auf den Haushaltsplan
und die Finanzplanung:*

- a) Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung:

Die Zusammenlegung zu 12 Bezirken läßt Minderausgaben im Umfang von ca. 203 Mio. DM im Jahr erwarten, wobei rd. 165 Mio. DM sofort und weitere rd. 38 Mio. DM erst mittelfristig zu erzielen sind.

- b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen:

Die Zusammenlegung zu 12 Bezirken ermöglicht den Wegfall von ca. 1 500 Stellen.

Berlin, den 16. Juli 1997

Senat von Berlin

Diepgen
Regierender Bürgermeister

Schönbohm
Senator für Inneres

Anlage

Gegenüberstellung der Gesetzestexte

Gebietsreformgesetz

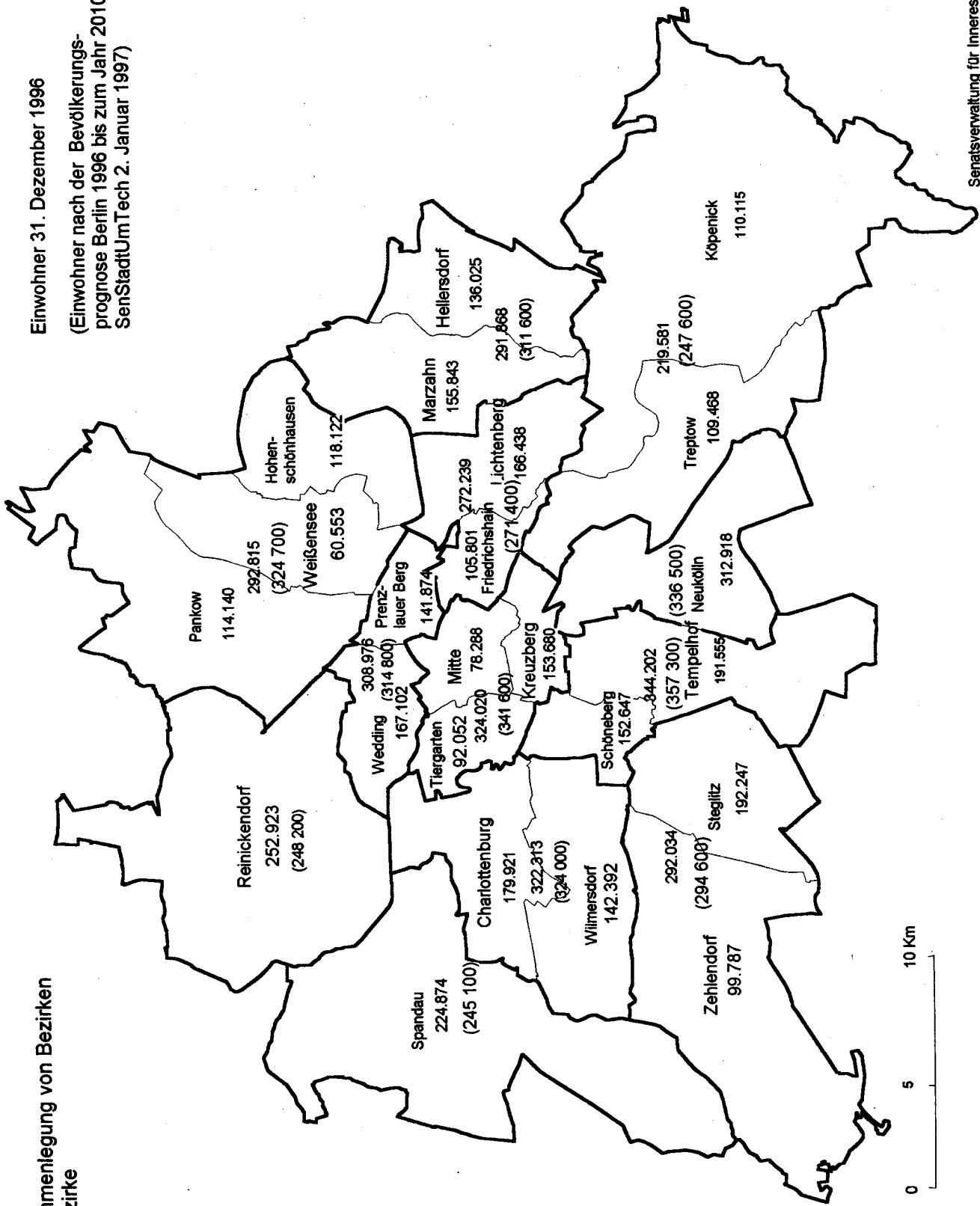
Alte Fassung	Neue Fassung
Bezirksverwaltungsgesetz in der Fassung vom 17. Juli 1989 (GVBl. S. 1494), zuletzt geändert durch Artikel II des Gesetzes vom 9. November 1995 (GVBl. S. 764)	Bezirksverwaltungsgesetz
§ 1 Bezirkseinteilung	§ 1 Bezirkseinteilung
(1) Das Gebiet von Berlin ist in 20 Bezirke eingeteilt.	(1) Das Gebiet von Berlin ist in die zwölf Bezirke Mitte–Tiergarten–Kreuzberg (Mitte), Friedrichshain–Lichtenberg, Wedding–Prenzlauer Berg, Charlottenburg–Wilmerdorf, Spandau, Zehlendorf–Steglitz, Schöneberg–Tempelhof, Neukölln, Treptow–Köpenick, Marzahn–Hellersdorf, Weißensee–Pankow–Hohenschönhausen (Weißensee) und Reinickendorf eingeteilt.
§ 35 Wahl und Abberufung der Bezirksamtsmitglieder	§ 35 Wahl und Abberufung der Bezirksamtsmitglieder
(2) Das Bezirksamt soll auf Grund der Wahlvorschläge der Fraktionen entsprechend ihrem nach dem Höchstzahlverfahren (d’Hondt) berechneten Stärkeverhältnis in der Bezirksverordnetenversammlung gebildet werden. Bei der Wahl des Bezirksbürgermeisters gelten gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Fraktionen als Wahlvorschläge einer Fraktion; diese sind auf die Wahlvorschlagsrechte der an dem gemeinsamen Wahlvorschlag beteiligten Fraktionen anzurechnen. Bei Gleichheit der Höchstzahlen entscheidet das auf der Grundlage der erzielten Wählerstimmen nach dem Höchstzahlverfahren (d’Hondt) berechneten Stärkeverhältnis. Ergeben sich danach erneut gleiche Höchstzahlen, so entscheidet das Los.	(2) Das Bezirksamt soll auf Grund der Wahlvorschläge der Fraktionen entsprechend ihrem nach dem Höchstzahlverfahren (d’Hondt) berechneten Stärkeverhältnis in der Bezirksverordnetenversammlung gebildet werden. Bei der Wahl des Bezirksbürgermeisters gelten gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Fraktionen als Wahlvorschläge einer Fraktion; diese sind auf die Wahlvorschlagsrechte der an dem gemeinsamen Wahlvorschlag beteiligten Fraktionen anzurechnen. Bei Gleichheit der Höchstzahlen entscheidet das auf der Grundlage der erzielten Wählerstimmen nach dem Höchstzahlverfahren (d’Hondt) berechneten Stärkeverhältnis. Ergeben sich danach erneut gleiche Höchstzahlen, so entscheidet das Los. Die Sätze 1 bis 4 treten am 1. Januar 2010 außer Kraft.
§ 37 Organisation der Bezirksverwaltung; Geschäftsverteilung des Bezirksamts	§ 37 Organisation der Bezirksverwaltung; Geschäftsverteilung des Bezirksamts
(1) Die Organisation der Bezirksverwaltung in fünf Abteilungen ist Aufgabe des Bezirksamtes. Sie soll sich an der Organisationsstruktur der Hauptverwaltung orientieren.	(1) Die Organisation der Bezirksverwaltung in fünf Abteilungen ist Aufgabe des Bezirksamtes. In jeder Bezirksverwaltung soll ein Bürgeramt eingerichtet werden.
	§ 42 a Übergangsbestimmung
	(1) Abweichend von § 6 Abs. 1 treten die Bezirksverordnetenversammlungen der 14. Wahlperiode am Tage des ersten Zusammentritts des Abgeordnetenhauses zusammen.
	(2) Die in der 13. Wahlperiode gewählten Bezirksämter der Bezirke, die ab dem Wahltag zur 14. Wahlperiode jeweils einen Bezirk bilden, führen bis zur Wahl der neuen Bezirksämter gemeinsam die Geschäfte fort. Über den Vorsitz im gemeinsam geführten Bezirksamt gemäß § 39 Abs. 1 entscheidet bis zur Wahl eines neuen Bürgermeisters das Los unter den bisherigen Bezirksbürgermeistern.
	(3) Die in der 13. Wahlperiode gewählten Bezirksverordnetenversammlungen der Bezirke, die ab dem Tag der Wahl zur 14. Wahlperiode jeweils einen Bezirk bilden, nehmen bis zum Tage des ersten Zusammentritts der neuen Bezirksverordnetenversammlung gemeinsam die Aufgaben wahr. Über den Vorsitz in der Bezirksverordnetenversammlung entscheidet das Los unter den bisherigen Bezirksverordnetenvorstehern.

Anlage 1

Senatsverwaltung für Inneres I A - 5.5.97 -

Einwohner 31. Dezember 1996
(Einwohner nach der Bevölkerungs-
prognose Berlin 1996 bis zum Jahr 2010 -
SenStadtUmTech 2. Januar 1997)

Zusammenlegung von Bezirken
12 Bezirke



Senatsverwaltung für Inneres
I A

Anlage 2

Zusammenlegung von Bezirken
(Zahl der Einwohner und Bevölkerungsprognose
bis zum Jahr 2010)

Bezirk	Einw. 31. Dezember 96	Einw. 2010*	Veränd.
Mitte	78.288	76.300	-1.988
Tiergarten	92.052	94.800	2.748
Wedding	167.102	176.100	8.998
Prenzlauer Berg	141.874	138.700	-3.174
Friedrichshain	105.801	98.100	-7.701
Kreuzberg	153.680	170.500	16.820
Charlottenburg	179.921	183.500	3.579
Spandau	224.874	245.100	20.226
Wilmerdorf	142.392	140.500	-1.892
Zehlendorf	99.787	100.200	413
Schöneberg	152.647	163.900	11.253
Steglitz	192.247	194.400	2.153
Tempelhof	191.555	193.400	1.845
Neukölln	312.918	336.500	23.582
Treptow	109.466	133.800	24.334
Köpenick	110.115	113.800	3.685
Lichtenberg	166.438	173.300	6.862
Weißensee	60.553	74.500	13.947
Pankow	114.140	127.200	13.060
Reinickendorf	252.923	248.200	-4.723
Marzahn	155.843	145.200	-10.643
Hohenschönhausen	118.122	123.000	4.878
Hellersdorf	136.025	166.400	30.375
Berlin insgesamt	3.458.763	3.617.400	158.637

* Nach der Bevölkerungsprognose Berlin 1996 (SenStadtUmTech 2.1.1997)

12 Bezirke

	Einw. 31. Dezember 96	Einw. 2010*	Veränd.
Mitte-Tiergarten-Kreuzberg	324.020	341.600	17.580
Wedding-Prenzlauer Berg	308.976	314.800	5.824
Friedrichshain-Lichtenberg	272.239	271.400	-839
Charlottenburg-Wilmerdorf	322.313	324.000	1.687
Spandau	224.874	245.100	20.226
Zehlendorf-Steglitz	292.034	294.600	2.566
Schöneberg-Tempelhof	344.202	357.300	13.098
Neukölln	312.918	336.500	23.582
Treptow-Köpenick	219.581	247.600	28.019
Marzahn-Hellersdorf	291.868	311.600	19.732
Weißensee-Pankow-Hohenschönhausen	292.815	324.700	31.885
Reinickendorf	252.923	248.200	-4.723
Berlin insgesamt	3.458.763	3.617.400	158.637

* Nach der Bevölkerungsprognose Berlin 1996 (SenStadtUmTech 2.1.1997)

SenInn - V B 15 -
(97-95) 6986
29.04.1997

Kostenersparnis durch eine Reduzierung der Zahl der Bezirke

Anlage 3

		Einsparpotential bei vollständiger Einbeziehung der Grundausrüstung gem. Anl. 4 (in DM)	Reduzierung um 10 % aufgrund anteiliger Anrechnung der Sparmaßnahmen nach dem HStG 1996 (in DM)	Zu realisierende Einsparung aufgrund der Gebietsreform (in DM)
1.	Unmittelbare Ein- sparung für die Bezirke			
1.1	Reduzierung im Personalbereich			
1.1.1	Personalkosten der Grundausrüstung gem. Durchschnittssatz	11.805.140	-1.180.514	10.624.626
1.1.2	Personalkosten des Bezirksamtes gem. Durchschnittssatz	730.820	-73.082	657.738
	Gesamt Tz. 1.1			11.282.364
1.2	Reduzierung im Sachmittelbereich *)			
1.2.1	Gemein- und Arbeitsplatzkosten für Grundausrüstung *)	3.541.542	-354.154	3.187.388
1.2.2	Gemein- und Arbeitsplatzkosten für Bezirksamt *)	219.246	-21.925	197.321
	Gesamt Tz. 1.2			3.384.709
1.3	Reduzierung bei der BVV -Tz. 1.3 -	600.000	-60.000	540.000
	Gesamt Tz. 1			15.207.073 = rd. 15 Mio. DM
2.	Mittelfristige Entlastung für den Landeshaushalt			
2.1	Beihilfekosten für Grundausrüst. und Bezirksamt (incl. Arbeitsplatz- und Gemeinkosten)	498.615	-49.862	448.754
2.2	Versorgungsausgaben für Grundausrüst. und Bezirksamt (incl. Arbeitsplatz- und Gemeinkosten)	3.334.637	-333.464	3.001.173
	Gesamt Tz. 2			3.449.927 = rd. 3,45 Mio. DM

3.	Jährliche Gesamtent- lastung für den Lan- deshaushalt durch die Gebietsreform	Einsparung pro wegfallenden Bezirk (in Mio DM)	Anzahl der wegfallenden Bezirke	Gesamteinsparung Gebietsreform
3.1	Unmittelbare Reduzierung bei den Bezirken (s.a. Tz. 1)	15,00	11	165,0
3.2	Mittelfristige Entlastung des Landeshaushaltes (s.a. Tz. 2)	3,45	11	37,95
	Gesamt Tz. 3			202,95 = rd. 203 Mio. DM

*) Einsparungen bei den Gemeinkosten können auch im Personalmittelbereich erbracht werden.

Anlage 4

TIERMIT3.ca.1.

Voraussichtliches Einsparpotential bei der Zusammenlegung von zwei Bezirken - o b n e BzBm und Dezernenten -
(hier an Beispiel des BA Mitte und des BA Tiergarten)

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon: höh./ geh. D.	Arb./einf. /mittl.D.	Betrag 1997 nach Durchschnitt	inkl. Versorgung lt. AR 133,7 % für Beamte 105,4 % für Angest. 104,1 % für Arbeiter	Pers.kosten inkl. Versorgung lt. AR und Beihilfe lt. KcSt: 3300/100 DM
3100	BVV-Büro							
	Angestellte/r	IVa	1,0	1,0		88.260	93.026	96.320
	Angestellte/r	Vc	1,0		1,0	69.140	72.874	72.974
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
ZWISCHENSUMME Kapitel 3100			3,0	1,0	2,0	216.820	228.528	232.028
3300	BzBm-Büro							
	Büroleiter/in	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	Pressestelle	IVb	1,0	1,0		80.520	84.868	88.168
	A.i.S. (Vorzimmer)	Vc	1,0		1,0	69.140	72.874	72.974
ZWISCHENSUMME Kapitel 3300			3,0	2,0	1,0	217.500	248.444	255.144
3500	Personalamt							
	DirBA/Leiter Rechtsamt	A 16	2,0	2,0		209.400	279.968	286.568
	PV Referent/in	A 15	1,0	1,0		94.940	126.935	130.235
	Leiter/in PWSt	A 14	1,0	1,0		86.760	115.998	119.298
	Leiter OrgSt/Ausbildung	A 13	2,0	2,0		163.200	218.198	224.798
	-Jurist-	A 13	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Leiter Verwaltungsamt	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Leiter/in GLSt	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	Vorzimmer DirBA/Büro PR	VII/VIb	2,0		2,0	127.800	134.701	134.901
	Ausländer- o. Frauenbeauftr.	IVa/III	1,0	1,0		91.400	96.336	99.636
	Führung/Steuerung	Ib	1,0	1,0		109.720	115.645	118.945
	-Betriebswirte-	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	Magazinwart/in	3/4a	1,0		1,0	57.220	59.566	59.666
ZWISCHENSUMME			15,0	12,0	3,0	1.269.980	1.557.842	1.597.742
3501	Bezirkseinswohneramt							
	Leiter/in BEA	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
3502	Standesamt							
	Leiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
3560	Fuhrpark							
	Kraftfahrer/in	4/6	1,0		1,0	60.880	63.376	63.476
ZWISCHENSUMME Kapitel 3501/3502/3560			3,0	2,0	1,0	208.360	260.557	267.257

TIERNIT3.cal

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon:		Betrag 1997 nach Durchschnitt	inkl. Versorgung lt. AR 133,7 % für Beante 105,4 % für Angest. 104,1 % für Arbeiter	Pers.kosten inkl. Versorgung lt. AR und Beihilfe lt. KGSt: 3300/100 DM
				höh./ geh. D.	Arb./einf. /mittl.D.			
3700	Bildung und Sport							
	Verw.leiter/in	A 14	1,0	1,0		86.760	115.998	119.298
	Büroleiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Gruppenleiter/in	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
ZWISCHENSUMME Kapitel 3700			3,0	3,0		228.340	305.291	315.191
3701	Kunstamt							
	Leiter/in	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
ZWISCHENSUMME Kapitel 3701			1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
3760	Stadtbüchereien							
	Leiter/in	A 14	1,0	1,0		86.760	115.998	119.298
	Leiter Hauptstelle	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Hauptsachbearbeiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Grundausstattung	A 10	2,0	2,0		124.800	166.858	173.458
	Ang. zgl. Schreibkraft	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
	BüchAng. (Grundausst.)	VIII/VII	6,0		6,0	356.520	375.772	376.372
ZWISCHENSUMME Kapitel 3760			12,0	5,0	7,0	782.840	928.946	946.146
3761	Volkshochschule							
	VHS-Direktor/in	A 15	1,0	1,0		94.940	126.935	130.235
	Geschäftsführer/in	Vb/IVb	1,0	1,0		80.520	84.868	84.968
	stellv. Geschäftsf.	Vc	1,0		1,0	69.140	72.874	72.974
ZWISCHENSUMME Kapitel 3761			3,0	2,0	1,0	244.600	284.676	288.176
3762	Musikschule							
	Leiter/in	III	1,0	1,0		94.540	99.645	102.945
ZWISCHENSUMME Kapitel 3762			1,0	1,0		94.540	99.645	102.945
3900	Sozialwesen							
	Ltd. Fachbeamte/r	A 15	1,0	1,0		94.940	126.935	130.235
	Amtsleiter/in II/III	A 13 S	2,0	2,0		163.200	218.198	224.798
	Amtsleiter/in IV	A 14	1,0	1,0		86.760	115.998	119.298
	BL und Leiter Kosteneinz.	A 12	2,0	2,0		147.480	197.181	203.781
	Leiter WiReSt.	IVa	1,0	1,0		88.260	93.026	96.326
	MA Personalangelegenheiten	A 7	1,0		1,0	49.580	66.288	69.588
ZWISCHENSUMME Kapitel 3900			8,0	7,0	1,0	630.220	817.627	844.027

TIERNIT3.ca

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon:		Betrag 1997 nach Durchschnitt	inkl. Versorgung lt. AR 133,7 % für Beante 105,4 % für Angest. 104,1 % für Arbeiter	Pers.kosten inkl. Versorgung lt. AR und Beihilfe lt. KGSt: 3300/100 DM
				höh./ geh. D.	Arb./einf. /mittl.D.			
4000	Jugend und Sport							
	Ltd. Fachbeamte/r	A 15	1,0	1,0		94.940	126.935	130.235
	Jugendhilfeplaner	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	AL I,II,III,V,VI,VII,VIII	A 13 S	7,0	7,0		571.200	763.694	786.794
	BL bzw. Gruppenleiter Amt I	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Amtsleiter/in IV	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	Gruppenlfr./Innenrevisor/in	A 11	2,0	2,0		135.680	181.404	188.004
	SB Erholungsmaßnahmen	A 10	1,0	1,0		62.400	83.429	86.729
	SB Erholungsmaßnahmen	A 7	1,0		1,0	49.580	66.288	69.588
ZWISCHENSUMME Kapitel 4000			15,0	14,0	1,0	1.200.260	1.544.548	1.594.048
4100	Gesundheit und Umweltschutz							
	Ltd MedDir (Amtsarzt)	A 16	1,0	1,0		104.700	139.984	143.284
	Planungs- u. Leitstelle	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	Planungs- u. Leitstelle	Vb/IVb	2,0	2,0		161.040	169.736	169.936
	Planungs- u. Leitstelle	Vc/Vb	1,0		1,0	73.300	77.258	77.358
	Leiter/in UMa	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
ZWISCHENSUMME Kapitel 4100			6,0	5,0	1,0	551.760	611.185	621.385
4200	Bau- und Wohnungswesen							
	Amtsleiter/in	A 16	1,0	1,0		104.700	139.984	143.284
	Amtsleiter/in	A 15	2,0	2,0		189.880	253.870	260.470
	Amtsleiter/in	A 14	4,0	4,0		347.040	463.992	477.192
Amt I	Büroleiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Leiter/in d. WirtschStelle	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	Hauptsachbearbeiter/in	A 10	1,0	1,0		62.400	83.429	86.729
	Rechnungsfeststeller/in	Va/IVa	1,0	1,0		84.390	88.947	89.047
StaplA	Gruppenleiter/in	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Gruppenleiter/in	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
Tief	Ingenieure	IVa/III	4,0	4,0		365.600	385.342	398.542
	Techn. Zeichner	VIb	1,0		1,0	63.900	67.351	67.451
	Sachbearbeiter/in	Vc	1,5		1,5	103.710	109.310	109.460
	Mitarbeiter/in	VII/VIb	1,0		1,0	63.900	67.351	67.451
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
NGA	Techn. Leiter/in	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	GruLei Naturschutz	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
	SB Landschaftsplanung	IIa	1,0	1,0		103.000	108.562	111.862
	SB Landschaftsbau	III/IIa	1,0	1,0		97.380	102.639	105.939
	SB Gebietsschutz	IVa/III	1,0	1,0		91.400	96.336	99.636
	SB Spielplätze	IVa/III	1,0	1,0		91.400	96.336	99.636
	Verwaltungsleiter/in	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	SB Verw., Haush., Pers.	IVa	3,0	3,0		264.780	279.078	288.978
	Leiter/in Ausbildung	Vb	1,0	1,0		73.300	77.258	77.358
	SB Beschaffung	Vc/Vb	1,0		1,0	73.300	77.258	77.358
	A.i.S.	VIII/VII	,5		,5	29.710	31.314	31.364

TIERNIT3.ca

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon:		Betrag 1997 nach Durchschnitt	inkl. Versorgung lt. AR 133,7 % für Beamte 105,4 % für Angest. 104,1 % für Arbeiter	Pers.kosten inkl. Versorgung lt. AR und Beihilfe lt. KGSt: 3300/100 DM
				höh./ geh. D.	Arb./einf. /mittl.D.			
ohnA	Gruppenleiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Gruppenleiter/in	A 11	2,0	2,0		135.680	181.404	188.004
	Mitarbeiter/in	VII/VIb	,5		,5	31.950	33.675	33.725
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
WA	Gruppenleiter/in	A 13	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Gruppenleiter/in	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Gruppenleiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Gruppenleiter/in	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
	Registrator/in	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
loch	Ingenieure	IVa/III	7,0	7,0		639.800	674.349	697.449
	SB Beschaffung	Vc/Vb	1,0		1,0	73.300	77.258	77.358
	SB Verwaltung	IVb	1,0	1,0		80.520	84.868	88.168
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
ernA	Gruppenleiter/in	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Gruppenleiter/in	A 12	3,0	3,0		221.220	295.771	305.671
	Gruppenleiter/in	A 11	1,0	1,0		67.840	90.702	94.002
	A.i.S.	VIII/VII	1,0		1,0	59.420	62.629	62.729
ZWISCHENSUMME Kapitel 4200			61,5	48,0	13,5	4.921.500	5.742.366	5.895.716
4300	Wirtschaft							
	Büroleiter/in	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	Wirtschaftsberater/in	IIa/Ib	1,0	1,0		106.360	112.103	115.403
ZWISCHENSUMME Kapitel 4300			2,0	2,0		180.100	210.694	217.294
4500	Finanzen							
	Leiter/in HaushA	A 15	1,0	1,0		94.940	126.935	130.235
	stellv. Leiter/in HaushA	A 13 S	1,0	1,0		81.600	109.099	112.399
	Leiter/in Grundstücksamt	A 14	1,0	1,0		86.760	115.998	119.298
	Leiter/in BezKasse	A 12	1,0	1,0		73.740	98.590	101.890
	StA HaushA/Kasse	A 11	2,0	2,0		135.680	181.404	188.004
	Amtsinspektor/in (BezKasse)	A 9 S	2,0		2,0	113.040	151.134	157.734
	Datenerfasser/in	IXb/VII	1,0		1,0	56.280	59.319	59.419
	Kassenbote	IXb/IXa	1,0		1,0	54.320	57.253	57.353
ZWISCHENSUMME Kapitel 4500			10,0	6,0	4,0	696.360	899.734	926.334
	A.i.S. (Vorzimmer)	VIb	4,0		4,0	255.600	269.402	269.802
ZWISCHENSUMME A.i.S. (Vorzimmer)			4,0		4,0	255.600	269.402	269.802
GESAMTEINSPARUNG (voraussichtlich)			150,5	111,0	39,5	11.805.140	14.121.587	14.488.637

Anlage 5

Stellen und Beschäftigungspositionen - 1997 - (ohne Ausbildungspositionen; einschließlich Stellen und Beschäftigungspositionen mit Wegfallvermerk) in Bezirksverwaltungen nach Bezirken und Dienstkräfte-Art

Personalwirtschaftsstelle (Bezirk)	Zahl der Stellen und Beschäftigungspositionen				zugewiesene Globalsumme in TDM
	Beamte und Richter	Angestellte (ohne Ausbildungspos.)	Arbeiter	insgesamt	
Dienstkräfte-Art →					
01 Mitte	358,85	1.120,58	394,15	1.873,58	127.897
02 Tiergarten	410,31	934,56	385,49	1.730,36	117.957
03 Wedding	652,75	1.444,91	621,66	2.719,32	180.385
04 Prenzlauer Berg	425,75	1.566,86	517,25	2.509,86	166.465
05 Friedrichshain	387,00	1.371,20	394,12	2.152,32	134.500
06 Kreuzberg	619,50	1.705,30	530,83	2.855,63	196.516
07 Charlottenburg	634,50	1.225,38	471,20	2.331,08	157.900
08 Spandau	692,07	1.532,68	703,67	2.928,42	196.118
09 Wilmersdorf	466,75	956,45	384,95	1.808,15	119.510
10 Zehlendorf	386,25	818,24	431,19	1.635,68	116.165
11 Schöneberg	525,75	1.144,81	353,90	2.024,46	142.608
12 Steglitz	475,75	1.115,22	445,90	2.036,87	146.370
13 Tempelhof	548,80	1.130,25	408,27	2.087,32	147.862
14 Neukölln	866,94	2.394,18	821,92	4.083,04	279.344
15 Treptow	317,00	1.545,46	627,62	2.490,08	164.489
16 Köpenick	355,10	1.477,03	623,34	2.455,47	156.693
17 Lichtenberg	467,25	1.759,01	640,50	2.866,76	189.813
18 Weißensee	321,50	1.080,68	363,72	1.765,90	98.281
19 Pankow	391,50	1.251,29	444,49	2.087,28	134.783
20 Reinickendorf	657,75	1.928,05	856,82	3.442,62	237.042
21 Marzahn	438,00	1.757,80	638,45	2.834,25	186.819
22 Hohenschönhausen	407,50	1.787,11	507,75	2.702,36	174.258
23 Hellersdorf	379,00	1.903,04	432,50	2.714,54	186.100
Bezirksverwaltungen insgesamt	11.185,57	32.950,09	11.999,69	56.135,35	3.757.876

Stellungnahme des Rats der Bürgermeister zu den Senatsvorlagen zur Bezirksgebietsreform

A.

Der Rat der Bürgermeister hat am 20. Februar 1997 folgende Stellungnahme zu den Vorschlägen des Senats zur Bezirksgebietsreform beschlossen:

„Der Rat der Bürgermeister stimmt dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin sowie dem Entwurf eines Gesetzes über die Verringerung der Anzahl der Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz) nicht zu. Die Anzahl der Bezirke muß auch zukünftig in der Verfassung von Berlin eindeutig festgeschrieben sein.

Der Rat der Bürgermeister ist bereit, im Sinne der Reform der Berliner Verwaltung den Prozeß der Stärkung der Bezirke mit den erforderlichen Strukturreformen sowohl bei der Hauptverwaltung als auch bei den Bezirken weiterhin aktiv zu begleiten. Der Rat der Bürgermeister steht auch weiterhin für die Beratung von Fragen zur Gebietsreform zur Verfügung.“

B.

Diese Stellungnahme hat der Rat der Bürgermeister am 22. Mai 1997 folgendermaßen ergäntzt:

„Der Rat der Bürgermeister ist sich bewußt, daß die Situation des Berliner Haushalts durchgreifende Reformen auf allen Ebenen erfordert, wenn wir nicht weiterhin Haushaltslöcher im wesentlichen durch Leistungsverminderung an die Bürgerinnen und Bürger weiterreichen wollen, was im übrigen vor allem die Bezirke umsetzen bzw. „aushalten“ müssen.

Weitergehende Sparmöglichkeiten sind auf der bezirklichen Ebene aber kaum mehr vorhanden, wenn die Aufgabenerfüllung nicht gefährdet werden soll. Daher müssen alle Chancen zu einer durchgehenden Strukturreform sorgfältig geprüft und ergriffen werden. Vorrangig ist hierfür der eingeleitete Weg der Verwaltungsreform zu nutzen, der allein auf Dauer den Weg zu einer zweckmäßig und wirtschaftlich operierenden Verwaltung eröffnet. Im Rahmen dieser Strukturreform ist auch zu prüfen, wie künftig die Rolle der Bezirke definiert werden soll. Anhand der sachlichen und örtlichen Verantwortlichkeiten kann dabei auch eine Gebietsneugliederung ins Auge gefaßt werden. Ohne diese Definition bliebe eine solche einschneidende Veränderung willkürlich und es drängt sich die Frage auf, ob mit einer bloßen Verringerung der Bezirksanzahl nicht nur kurzfristig bestehende Löcher gestopft werden, ohne daß es zu strukturell bedingter erhöhter Wirtschaftlichkeit käme. Nicht zuletzt ist zu bedenken, daß die Lebensqualität unserer Stadt zu einem großen Teil aus ihrer Vielfalt besteht, die hauptsächlich von den Bezirken getragen und erhalten wird. Diese besondere Struktur Berlins im Rahmen der Einheitsgemeinde ist es vor allem zu verdanken, daß die „Berliner Mischung“ erhalten und dabei die „Verslumung“ von Stadtteilen vermieden werden konnte.

Der Rat der Bürgermeister betrachtet die Gebietsreform, die einen erheblichen Einschnitt in die Struktur der Stadt darstellt, als Teil einer notwendigen umfassenden Reform der Berliner Hauptverwaltung- und der Bezirksverwaltungen. Sie ist nur vorstellbar, wenn sie mit der Erhöhung der Effektivität der gesamten Berliner Verwaltung und der Stärkung der bezirklichen Kompetenzen verbunden wird, da nur so demokratische Beteiligungen und Bürgernähe verbessert werden können.

Zu den notwendigen Reformen gehören:

1. Verwaltungsreform: Die Verwaltungsreform ist der wichtigste strukturelle Reformprozeß, der unbedingt forciert werden muß. Durch dezentrale Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung, durch Kostentransparenz und die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente wird die

Effizienz der Verwaltung erhöht und ergebnisorientiertes Verwaltungshandeln initiiert und es werden nicht zuletzt Einsparpotentiale offengelegt. Die Bezirke haben hierbei bereits einen guten Stand erreicht, während der Prozeß in der Hauptverwaltung mit derselben Zielsetzung konsequent durchzusetzen ist.

2. Deregulierung: Das Vorhaben zur Aufhebung aller unnötigen Verwaltungsvorschriften bzw. zur Begründung der beizubehaltenden Vorschriften ist für alle Bereiche der Verwaltung durchzuführen.
3. Erweiterung der Rechte der Bezirke im Rahmen der Finanzverfassung: Konsequente Anwendung des Globalsummensystems, dauerhafte Festlegungen zum Umgang mit Jahresergebnissen, Eigenverantwortung für Investitionen, haushaltsrechtliche Regelungen für die Verwaltungsreform, Entscheidung über alle Zuwendungen für Freie Träger, ein modernes Eigenbetriebsgesetz.
4. Verlagerung aller Aufgaben, die nicht nach Artikel 67 Abs. 1 VvB
 - a) von gesamtstädtischer Bedeutung sind (Leitungs- und Aufsichtsaufgaben für ganz Berlin im staatlichen Bereich – Ministerialaufgaben- oder im kommunalen Bereich) oder
 - b) wegen ihrer Eigenart zwingend einer einheitlichen Durchführung bedürfen (besonders Polizei, Justiz, Steuerverwaltung),
 in die Bezirke einschließlich der dafür benötigten Ressourcen durch Neufassung des AZG, einschließlich Zuständigkeitskatalog, des ASOG und des OrdZG, verbunden mit einer drastischen Verschlankung der Hauptverwaltung.
5. Stellung des Rats der Bürgermeister: Für den Bereich der Bezirksaufgaben muß der Rat der Bürgermeister mehr als nur ein Recht der Stellungnahme bekommen. Das Einspruchsrecht des Rats der Bürgermeister und das Klagerecht von Bezirken sind im Sinne der Stärkung der Selbstverwaltung gesetzlich einzuräumen.
6. Die bezirklichen Kompetenzen werden unter Beachtung Berlins als Einheitsgemeinde wahrgenommen. Die Zusammensetzung der BVV aus parteipolitisch oder in Wählergemeinschaften gebundenen Mandatsträgern und die politische Abhängigkeit des anderen bezirklichen Verwaltungsorgans (BA) macht im Interesse der Beteiligung aller durch die BVV repräsentierten Einwohner des Bezirks an ihrer Verwaltung die Bildung der Bezirksämter auf Grund von Wahlvorschlägen der Fraktionen entsprechend ihrem nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) berechneten Stärkeverhältnis erforderlich.

Nur im Rahmen dieses Reformpaketes kann sich der Rat der Bürgermeister eine Verringerung der Anzahl der Bezirke vorstellen.

Allerdings spricht sich der Rat der Bürgermeister nach wie vor für eine Verankerung der einzelnen Bezirke mit ihrem Namen in der Verfassung von Berlin aus. Es ist politisch nicht vertretbar, gerade jetzt im Zusammenhang mit einem erheblichen Einschnitt in die Struktur von dieser Besonderheit gegenüber anderen Bundesländern abzugehen.

Spätestens zu der für die Gebietsreform notwendigen Verfassungsänderung müssen alle vorgenannten Reformpunkte erfüllt sein. Die Gebietsreform ist erst zu einem Zeitpunkt möglich, wo die Verwaltungsreform weitgehend abgeschlossen ist. Die Ent-

scheidung zur Gebietsreform ist aber kurzfristig sinnvoll, damit sich die Bezirke jeweils bei der Realisierung ihrer LuV-Struktur aufeinander zu bewegen.

Die mit der Gebietsreform verbundenen Einsparungen müssen den Leistungen für die Bürger zugute kommen, indem sie auf die ohnehin festgelegten Einsparungen für die Bezirke angerechnet werden.“

Grundlage dieser Beschlüsse des Rats der Bürgermeister war der Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform des Ausschusses für Inneres des Rats der Bürgermeister, dessen Teil I nachstehend als Anlage 6 A und dessen Teil II als Anlage 6 B abgedruckt ist.

Anlage 6 A

Bezirksamt Steglitz von Berlin
Bezirksbürgermeister

10. Februar 1997

Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform des ständigen Ausschusses für Inneres des RdB

Anlaß

Mit Schreiben vom 12. September 1996 an den Vorsitzenden des RdB-Innenausschusses, Dr. Ulbricht, bat der Regierende Bürgermeister, „auf eine inhaltliche Meinungsbildung des Rates der Bürgermeister über einen sinnvollen Gebietsneuschnitt mit dem Ziel der Stärkung der bezirklichen Leistungskraft unter Wahrung der notwendigen Bürgernähe hinzuwirken“. Um „die Chance zur Einwirkung auf die inhaltliche Meinungsbildung über die Zahl und den Schnitt der Berliner Bezirke zu nutzen“, sollten Vorschläge für eine Gebietsneugliederung bis Ende 1996 vorliegen.

Dem Schreiben lag die in der Regierungserklärung vorgesehene Reduzierung der Bezirkszahl auf achtzehn zugrunde. Im Rahmen der Haushaltsbeschlüsse des Senats am 5. November 1996 beschloß der Senat nunmehr, die Anzahl der Berliner Bezirke auf zwölf zu reduzieren. Die Senatsverwaltung für Inneres wurde beauftragt, dem Senat bis Ende November 1996 einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzulegen.

Gründe für die abweichende Festlegung der Bezirkszahl gegenüber der in der Regierungserklärung wurden öffentlich nicht bekanntgegeben.

Der RdB-Innenausschuß hat in seiner Sitzung am 8. November 1996 beschlossen, eine aus seiner Mitte zu bildende Arbeitsgruppe mit der Vertiefung des in Rede stehenden Themas zu befassen.

Der Arbeitsgruppe gehörten an:

Bezirksbürgermeister Michael Brückner, Treptow
Bezirksbürgermeister Dr. Harald Buttler, Marzahn
Bezirksbürgermeister Franz Schulz, Kreuzberg
Bezirksbürgermeister Herbert Weber, Steglitz

Die Arbeitsgruppe trat erstmalig am 18. November 1996 zusammen; es bestand Einvernehmen, den Leiter des Steglitzer Rechtsamtes, den Direktor beim Bezirksamt Steglitz und den Planungsbeauftragten regelmäßig hinzuzuziehen. Insgesamt tagte die Arbeitsgruppe zehnmal.

Nachdem die Senatsvorlagen

- Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin (RdB Vorlage 282/96)
- Gesetz über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke (RdB Vorlage 283/96)

der Arbeitsgruppe am 16. Dezember zur Verfügung standen, nahmen auch Vertreter der Senatsverwaltung für Inneres und der Senatskanzlei in wechselnder Beteiligung an Sitzungen der Arbeitsgruppe teil:

Herr Schmidt von Puskás (SenInn I A)
Frau Lubis-Sproesser (SenInn I A 1)
Herr Schmahl (SenInn V AbtL)
Herr Henkel (SenInn V B)
Herr Minkus (SenInn V B 5)
Herr König (SenInn V B 15)
Frau Schmialek (Skzl III D)

Materialien

Den Mitgliedern lagen als Arbeitsgrundlagen insbesondere vor:

- Bericht der Arbeitsgruppe „Reduzierung der Zahl der Bezirke“ vom 25. Mai 1993
- Ergänzende und aktualisierte Unterlagen (Schreiben SenInn – Der Senator – vom 16. Oktober 1996)
- RdB-Vorlage 31/96 vom 13. März 1996 (SenInn I A/IA 1 – 0104/1-) über
Erstes Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin
hierzu: Protokoll über die 4. RdB-Sitzung vom 21. März 1996 (TOP 3)
- LPD vom 28. Februar 1994: „Auf Diepgens Vorschlag spricht sich der Senat für Volksabstimmung über Gebietsreform aus.“
- Peter Strieder (jetzt Senator):
Was kostet die Gebietsreform (31. März 1994).
- Arbeitsunterlagen von SenInn I A 1 vom 20. Januar 1997 mit den Anlagen
 1. Strukturelle Entscheidungen im Rahmen der Verwaltungsreform
 2. Ausführungen zur Kostenersparnis
 3. Kosten und Aufgabendefinition für neu einzurichtende Bürgerämter

Bericht

Folgende Themen wurden in der Arbeitsgruppe erörtert:

- a) Verfahren zur Umsetzung eines Gebietsneuschnitts
- b) Optimale und gleichgewichtige „Betriebsgrößen“ für den Bezirkszuschnitt nach Einwohnern und Flächengröße
- c) Haushaltsentlastung durch einen Gebietsneuschnitt
- d) Unterschiedliche Größen der bezirklichen Organe
- e) Tatsächlich zu erzielendes Sparvolumen im Verhältnis zum Alternativmodell
- f) Wechselwirkungen zwischen Verwaltungs- und Gebietsreform

a) *Verfahren zur Umsetzung eines Gebietsneuschnitts*

Mit dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin (RdB-Vorlage Nr. 31/96 vom 13. März 1996) sollte die Zusammenführung von gegenwärtig 23 Bezirken auf 18 erfolgen, die namentliche Aufzählung der Bezirke in Artikel 4 der VvB entfallen und statt dessen in das Bezirksverwaltungsgesetz aufgenommen werden, letzteres mit der Maßgabe, daß

„wegen ihrer Bedeutung für die Verwaltungsstruktur . . . Gesetze zur Neugliederung und Bemessung der Bezirke (Gebietsreformgesetze) **nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln** der gewählten Abgeordneten beschlossen werden“ sollen. (Artikel 4 Abs. 2, insbesondere Begründung hierzu)

Demgegenüber ist im Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin (RdB-Vorlage Nr. 282/96 vom 11. Dezember 1996) diese Maßgabe entfallen. Statt dessen vertritt die Senatsinnenverwaltung jetzt die Auffassung, daß:

„Eine Regelung, wonach Anzahl und Grenzen der Bezirke nur mit einer qualifizierten Mehrheit des Gesetzgebers geändert werden könnten, wäre eine zu starke Einengung künftiger Parlamente, deren Entscheidungsspielräume hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen des Landes Berlin empfindlich eingeschränkt würden. Auch kommunale Gebietskörperschaften (Kreise, Gemeinden) haben keinen besonders verstärkten Rechtsanspruch auf ihr Bestehen.“

Diese überraschende Wendung gewinnt deshalb Bedeutung, als dadurch die in Presseberichten gelegentlich geäußerte Vermutung gestützt wird, wonach mit einer zeitversetzten parlamentarischen Beratung der beiden Senatsvorlagen (Bezirksreform in zwei Schritten) eine gewünschte Mehrheit durch das Abgeordnetenhaus eher zu erreichen wäre.

Diese Auffassung macht im übrigen deutlich, daß der Senat die Gebietsreform zugleich zum Anlaß nimmt, für die Zukunft sämtliche verfassungsrechtlichen Hindernisse für eine weitere Veränderung der Zahl der Bezirke zu beseitigen. Nach Durchführung der beabsichtigten Verfassungsänderung liegt nämlich die Entscheidung über jede weitere Veränderung der Zahl der Bezirke allein im Ermessen der jeweiligen (einfachen) parlamentarischen Mehrheit.

In der Sache selbst ist nicht nachvollziehbar – außer aus politischen Gründen – warum die mit RdB-Vorlage Nr. 31/96 vertretene Auffassung des Senats vom März in der Vorlage vom Dezember des gleichen Jahres (RdB-Vorlage Nr. 282/96) keinen Bestand mehr hat.

Die Arbeitsgruppe gibt zu bedenken, daß die geltende Verfassung auf Grund eines Beschlusses durch das Abgeordnetenhaus vom 22. Juni 1995 durch Volksabstimmung am 22. Oktober 1995 zur Entscheidung vorgelegt wurde. Der Frage einer Volksabstimmung über die vom Senat gewünschte Verfassungsänderung ist folglich nicht auszuklammern, zumal sich der Senat auf Vorschlag des Regierenden Bürgermeisters gerade ein Jahr zuvor, am 27. Februar 1994, dafür ausgesprochen hatte, zur Gebietsreform eine Volksabstimmung durchzuführen.

LPD vom 28. Februar 1994

„Der Senat, der gestern unter Vorsitz des Regierenden Bürgermeisters Eberhard Diepgen ganztägig getagt hat, hat sich darauf festgelegt, noch in diesem Frühjahr die Gebietsreform zu verabschieden.“ ...

„Bei der Größe der Bezirke wird man sich an einer Größenordnung von 200 000 bis 300 000 Einwohnern leiten lassen. Geplant ist eine drastische Reduzierung der Zahl der Bezirke unter die jetzige Zahl von 23.“ ...

„Der Senat hat sich weiterhin auf Vorschlag des Regierenden Bürgermeisters Eberhard Diepgen für eine Volksabstimmung ausgesprochen. Damit können die Berlinerinnen und Berliner selbst über die umfassendste Veränderung der Bezirke und die Umgestaltung Berlins seit 1920 zu einer modernen, bürgernäheren und kostengünstigen Verwaltungstadt abstimmen.“ ...

Tatsächlich ist der Gesetzgeber frei, eine Volksabstimmung in der Sache herbeizuführen; es bedarf – ähnlich dem Verfahren bei der Volksabstimmung über die Vereinigung von Berlin und Brandenburg – einer entsprechenden Festlegung im Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin.

Ein so erheblicher Einschnitt in die Struktur der Stadt darf nicht in das Ermessen einer einfachen (wechselnden) parlamentarischen Mehrheit gestellt werden, vielmehr bedarf diese und jede künftige Gebietsreform einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder des Abgeordnetenhauses.

Darüber hinaus wird innerhalb der Arbeitsgruppe auch gefordert, über die Gebietsreform eine Volksabstimmung herbeizuführen.

b) *Optimale und gleichgewichtige „Betriebsgrößen“ für den Bezirkszuschnitt nach Einwohnern und Flächengröße*

Die Festlegung der Gebietsreform auf 12 aus 23 Bezirken wird in der Senatsvorlage mit den

- „unstreitig guten Erfahrungen bei der Verwaltung von Bezirken in der Größenordnung von ca. 300 000 Einwohnern“

begründet. Mehr noch, der Senat ist der Auffassung, daß „eine bürgernahe, demokratische und leistungsfähige Verwaltung auf Bezirksebene gewährleistet werden kann, wenn

- die unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten der Stadtgebiete berücksichtigt
- und darüber hinaus die Verwaltungsuntergliederungen Berlins so zusammengefaßt werden, daß sie ihre Leistungen für eine vergleichbare Einwohnerzahl erbringen.“

Im Senatsbeschluß vom 10. Dezember 1996 heißt es allerdings ausdrücklich:

- „Vorrangiges Kriterium darf nicht eine optimale „Betriebsgröße“ eines Bezirks (bezogen auf die Einwohnerzahl) sein, sondern es müssen die unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten zugrunde gelegt werden.“

Hinsichtlich der „unstreitig guten Erfahrungen bei der Verwaltung von Bezirken in der Größenordnung von 300 000 Einwohnern“, werden Fakten vermißt, die das Urteil begründen; Wurden überhaupt Untersuchungen angestellt, z. B. eine Kosten/Nutzenanalyse, „Betriebsgrößen“ verglichen? Hat man in Bezirken mit 100 000 oder 200 000 Einwohnern schlechtere Erfahrungen gemacht? Ist Neukölln demokratischer strukturiert als Steglitz oder Reinickendorf bürgernäher als Treptow?

Der Senat hat sich in keiner Weise der Notwendigkeit verpflichtet gefühlt, seine Behauptung zu belegen!

Die Arbeitsgruppe ist der Meinung, daß in anderen Bezirken ebenso gute Erfahrungen gemacht werden können (und gemacht worden sind!). **Insofern ist die Begründung in der Senatsvorlage beliebig!** Mit den bislang unstreitig guten Erfahrungen bei der Verwaltung von Zehlendorf könnte ebenso gut eine Bezirksgröße von ca. 100 000 Einwohnern begründet werden.

Die Behauptung, daß die Verwaltung eines Bezirks bürgernäher, demokratischer und leistungsfähiger sein soll, wenn er eine mit den anderen Bezirken vergleichbare Einwohnerzahl hat, ist abwegig. Die Bürgernähe einer Bezirksverwaltung ist unabhängig von der Größe benachbarter Bezirke.

Qualitative Unterschiede im Leistungsangebot der Bezirksverwaltungen sind eher durch „unterschiedliche Strukturen und Eigenarten der Stadtgebiete“ verursacht, als durch differierende Einwohnerzahlen.

Der Aussage im Senatsbeschluß vom 10. Dezember 1996, wonach eine optimale „Betriebsgröße“ nicht vorrangiges Kriterium für die Bezirksneugliederung sein darf, sondern die unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten zugrunde gelegt werden müssen, kann die Arbeitsgruppe uneingeschränkt zustimmen.

Dieses Kriterium für die Zusammenlegung der Bezirke im Sinne eines sozialen Ausgleichs ist aber ganz offensichtlich bei dem vorgeschlagenen Senatsmodell unberücksichtigt geblieben. So fehlt durchgehend die Erörterung bzw. Begründung, welche sozialstrukturellen und stadträumlichen Probleme bei den vorgeschlagenen Bezirkszusammenlegungen sich abschwächen, kumulieren oder – wie behauptet – ausgleichen. Der Vorschlag, Kreuzberg und Tiergarten mit dem Bezirk Mitte zusammenzulegen, würde beispielsweise die soziale Problematik (überdurchschnittliche Anzahl von Arbeitslosen, Sozialhilfe und Wohngeldbezieher usw.) im neuen Bezirk „Mitte“ konzentrieren. Die vom Senat in Aussicht gestellte Vergleichbarkeit der neugegliederten Bezirke untereinander wäre auf diesem Wege jedenfalls nicht zu erreichen.

Unabhängig davon ist die Berücksichtigung unterschiedlicher Strukturen ein Argument, das gegen eine Gebietsreform spricht. Die existierenden Verwaltungsuntergliederungen entsprechen den unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten der Stadtgebiete; sie haben sich aus ihnen entwickelt. Ein Neuzuschnitt ist ein Schritt in die falsche Richtung.

Die Behauptung, die Zusammenlegung von Bezirken und Reduzierung der Verwaltung könne **mehr** Bürgernähe, **mehr** Demokratie und **höhere** Leistungsfähigkeit bewirken, läßt grundsätzlich an der Ernsthaftigkeit der Argumentation des Senats zweifeln. Sie ist durch nichts belegt. Im Gegenteil, größere Verwaltungseinheiten führen nicht generell zur Verkürzung und organisatorischen Straffung von Verwaltungsabläufen, sondern die Abstimmungen innerhalb und zwischen den Ämtern und Außenstellen werden umständlicher, was ebenfalls zu Personalmehrausgaben führt. Längere Wege in der Ablauforganisation mit den entsprechenden Reibungsverlusten führen zu weniger Transparenz und Bürgernähe.

Die Gebietsreform ist also zwangsläufig mit einer qualitativen Minderung der Verwaltungsleistung verbunden; sie bedeutet **weniger** Bürgernähe, **weniger** Demokratie und ein qualitativ **gemindertes** Leistungsangebot der Verwaltungen. Zudem ist dabei zu berücksichtigen, daß mit dem Wegfall eines Bezirks auch der vollständige Wegfall einer Bezirksverordnetenversammlung vorgeschlagen wird. Aber gerade Bezirksverordnetenversammlungen haben sich in den Bezirken als Instrumente für die kommunalpolitische Willens- und Meinungsbildung von Bürgern und Bürgerinnen bewährt. Der mit dem völligen Wegfall erreichbare relativ geringe Einspareffekt steht deshalb in keinem Verhältnis zum Verlust an kommunaler Mitwirkung. Die das Gegenteil suggerierende Argumentation in der Senatsvorlage muß daher zurückgewiesen werden.

Tatsächlich müßten in den Bezirken erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die Verwaltung in den neuen Einheiten auf gleichem qualitativen Niveau zu halten – was nicht ohne zusätzliches (sachbearbeitendes) Personal möglich wäre.

Selbst hinsichtlich der Effizienz der Verwaltung können in 300 000er Bezirken keine besseren Erfahrungen gemacht werden als in kleineren Bezirken:

In den Bezirksverwaltungen im Westteil der Stadt werden im Schnitt für je 70,4 Einwohner 1 Mitarbeiter/innen beschäftigt. In Neukölln sind es 76, in Spandau 73 und in Reinickendorf 71 Einwohner pro Mitarbeiter/in. In Steglitz sind es 90,3, in Tempelhof 87! Von einer besonderen Effektivität größerer Bezirke kann da wohl keine Rede sein.

Sollte das Gebietsreformgesetz – auch bei der vorgesehenen einfachen Mehrheit (Artikel 60 Abs. 1 VvB) – über Jahrzehnte Bestand haben, ist eine **Gewichtung der Prognosen über die Bevölkerungsentwicklung Berlins** und seiner Bezirke unerlässlich. Gerade hier mußte die Arbeitsgruppe feststellen, daß das vorhandene Datenmaterial **keine** verlässlichen Einschätzungen erlaubt.

Zum Beispiel:

Die Gegenüberstellung zweier Bevölkerungsprognosen von SenStadtUm bzw. SenStadtUmTech vom Mai 1993 und Juni 1996 ergeben so gravierende Abweichungen, daß sie als Grundlage für eine Betriebsgröße nach Einwohnerzahl **nicht herangezogen werden können**.

	Einwohner 31. 7. 1996	Prognose 1996 für 2010	Prognose 1993 für 2010	Differenz Prog. 1993 – 1996
Kreuzberg	154 680	170 500	122 000	+ 48 500
Neukölln	313 862	336 500	275 000	+ 61 500
Pankow	113 281	127 200	219 000	– 91 800
Treptow	108 692	133 800	192 000	– 58 200
Wedding	167 603	176 100	147 000	+ 29 100
Weißensee	58 399	74 500	151 000	– 76 500

Es muß auch in Zweifel gezogen werden, ob dieser Ansatz richtig ist. Das Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin vom 27. April 1920 war entworfen als Mustergesetz für die Gliederung einer Großstadt. Der Einwohnerstand war – wie die Tabelle auf der Grundlage der Volkszählungsergebnisse von 1919 zeigt – **keine** Bestimmungsgröße.

Einwohnerzahlen der Berliner Bezirke 1920
(Basis: Volkszählung 1919)

Mitte	292 779	Zehlendorf	32 913
Tiergarten	273 502	Schöneberg	218 926
Wedding	337 193	Steglitz	146 666
Prenzl. Berg	311 193	Tempelhof	60 060
Friedrichshain	326 062	Neukölln	279 447
Kreuzberg	366 299	Treptow	89 138
Charlottenburg	325 084	Köpenick	56 910
Spandau	104 360	Lichtenberg	183 706
Wilmersdorf	157 944	Weißensee	54 553
Reinickendorf	92 476	Pankow	94 399

Ein Rückgriff auf aktuellere Versuche der Gebiets- und Kreisreform am Beispiel der Gliederung des Ruhrgebietes 1975 in 11 Kreisfreie Städte, 42 Gemeinden in 4 Kreisen stützt die Aussage von der **untauglichen Einwohnerzahl als Bestimmungsgröße:**

Kreisfreie Städte im Ruhrgebiet (Stand 1. Januar 1995)			
	Fläche	Einw.	Einw./km²
Essen	210,35	617 955	2 938
Dortmund	280,24	600 918	2 144
Duisburg	232,82	536 106	2 303
Bochum	145,42	401 129	2 758
Gelsenkirchen	104,84	293 542	2 800
Oberhausen	77,04	225 443	2 926
Hagen	160,36	213 747	1 333
Hamm	226,38	184 020	813
Herne	51,41	180 029	3 502
Mülheim	91,26	176 513	1 934
Bottrop	100,60	119 669	1 190
Insgesamt	1680,72	3 549 071	2 111
Berlin	889,12	3 472 009	3 905

Vielmehr wurde darauf geachtet, daß die individuellen Strukturen der zu einem übergangslosen Siedlungsgebiet zusammenwachsenden Städte erhalten blieben. Niemand kam auf die Idee, etwa Herne (180 000 Einw.) mit der angrenzenden Stadt Bochum (401 000 Einw.) zusammenlegen, nur um der angrenzenden Stadt Essen (617 000 Einw.) Gleichgewichtiges entgegenstellen zu wollen. Gleiches gilt für Bottrop (119 000) und Oberhausen (225 000). Gladbeck (79 000) wehrte sich damals erfolgreich vor dem Verfassungsgerichtshof in Münster gegen den Zusammenschluß mit Bottrop.

Das Beispiel macht zugleich deutlich, daß auch die Fläche nicht als Kriterium geeignet ist. Mit der Zusammenführung z. B. von Köpenick und Treptow würde ein Bezirk von rd. 168 km² entstehen, der rund 20 % des Berliner Stadtgebietes umfaßt.

c) *Haushaltsentlastung durch Gebietsneuschnitt*

In der Begründung der RdB-Vorlage Nr.283/96 vom 11. Dezember 1996 geht die Senatsverwaltung für Inneres von einer Personaleinsparung von 14,5 Mio. DM bei der Grundausstattung aus und schlägt dem noch eine pauschal mit 30 % angegebene Einsparung bei den Verwaltungsgemein- und den Arbeitsplatzkosten hinzu, so daß man von einer Gesamteinsparung von rd. 20 Mio. DM ausgeht. Zuzüglich der Kosten für die BVV von rd. 750 000 DM ergeben sich pro Bezirk Einsparungen von rd. 20,8 Mio. DM pro Jahr.

Diese Sparsumme von rd. 229 Mio. DM für die Bezirke hält einer rechnerischen und inhaltlichen Überprüfung nicht stand.

Die Berechnung der Senatsverwaltung für Inneres weist schon im Ansatz einen **Denkfehler** auf. Der Zuschlag von 30 % für Verwaltungsgemein- und Arbeitsplatzkosten kann mit **Auswirkungen auf die Bezirke** nur auf die tatsächlich im Bezirkshaushalt veranschlagten Personalkosten nach Durchschnitt erhoben werden, weil die Kosten für Versorgung laut AR und Beihilfen laut KGSt nicht bei den Bezirken etatisiert und die Aufgaben tatsächlich an anderer Stelle durch die Hauptverwaltung wahrgenommen werden.

Es muß also von einer Personaleinsparung von rd. 11,8 Mio. DM bei der Grundausstattung zuzüglich 30 % für Verwaltungsgemein- und Arbeitskosten ausgegangen werden. Das ergibt bei Berücksichtigung der Kosten von 750 000 DM für die BVV und der Anteile des BA-Kollegiums folgende Berechnung:

Personalkosten (Betrag 1997 nach Durchschnitt)	11 805 140 DM
30 % Verwaltungsgemein- und Arbeitsplatzkosten	3 541 542 DM
Kosten je BA-Kollegium und BVV	2 040 000 DM
	17 386 682 DM
Einsparung pro Bezirk und Jahr	rd. 17,4 Mio. DM
Jährliche Einsparungen bei Reduzierung auf 12 Bezirke:	rd. 191,4 Mio. DM

Die hochgerechneten Personalkosteneinsparungen sind unrealistisch, denn sie beruhen auf der zum Zeitpunkt der Realisierung der Gebietsreform bereits **völlig überholten Ämterstruktur**. Spätestens seit der letzten Bezirksamtsneubildung gibt es keine pauschal vergleichbaren Bezirksstrukturen mehr, die die Senatsverwaltung für Inneres in ihren Betrachtungen aber bis in Ebenen z. B. der BesGr. A 10 oder A 7 voraussetzt.

Ebenso läßt sie dabei die im Zuge der Verwaltungsreform neu zu bildenden Leistungs- und Verantwortungszentren (LuV) und Serviceeinheiten völlig außer Betracht, d. h. **es wird ein Stellenvolumen sowohl quantitativ als auch qualitativ zugrundegelegt, das tatsächlich nicht mehr existent ist.**

Kostenersparnisse können nur auf der Basis der bis zum Jahre 1999 (vermutlich) umgesetzten dezentralen Fach- und Ressourcenverantwortung, also der Bildung von ca. 15 LuV und Serviceeinheiten ermittelt werden. Ein Einsparpotential ergibt sich sodann – **Kompatibilität vorausgesetzt** – analog der Betrachtungsweise der Senatsverwaltung für Inneres durch den Wegfall einer Leitungsebene pro zusammengefaßtes LuV.

Bezüglich der Reduzierung von Leitungsfunktionen ist festzuhalten, daß zunächst nur solche zur Disposition stehen können, die ausschließlich die Wahrnehmung von Führungsaufgaben beinhalten – eben künftige LuV-Leitungen. Dort, wo gleichzeitig Sachbearbeitung geleistet wird, wird diese durch eine Zusammenlegung nicht auf Null reduziert. Derartige Einspareffekte können daher nicht als gesichert angesehen werden, sondern bedürfen einer Einzelfallprüfung. Gegebenenfalls verbleiben hier letztlich nur anteilige Stellenreste oder Besoldungsdifferenzen.

Die Einsparung eines LuV-Leiters bei der Zusammenlegung von zwei LuV wird allerdings dadurch relativiert, daß bei der zugesagten Einhaltung flächendeckender und dezentraler Versorgung für die örtlichen Bereiche „Sub-Leiter“ oder Koordinatoren anstelle des eingesparten Leiters eingesetzt werden müssen, deren Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppe nur unwesentlich unter der des LuV-Leiters liegen dürfte. Die Sparsumme reduziert sich so auf die Differenz zwischen zwei bis drei Besoldungs- bzw. Vergütungsgruppen.

Nicht in die Sparsumme einberechnet werden können – entgegen der Auffassung der Senatsverwaltung für Inneres – zahlreiche Positionen bis hin zur Gruppenleiter- und Mitarbeiterebene, denn diese Aufgaben werden auch zukünftig in einem größeren Bezirk wahrgenommen. Die Anzahl der zu bearbeitenden Vorgänge verändert sich nicht durch die Zusammenlegung von Verwaltungseinheiten, sie ist vielmehr ausschließlich bedarfsorientiert.

Auf der Ebene der Sachbearbeiter lassen sich **ohne Leistungseinschränkungen** keine Stellen sparen. Hinzu kommt, daß die Bezirke seit annähernd 6 Jahren mit pauschalen Kürzungen überzogen wurden, die nunmehr an die Grenze der Leistungsfähigkeit geführt haben. In Anbetracht der in den Folgejahren zu erbringenden Konsolidierungsbeiträge werden die Bezirke ohnehin gezwungen sein, freiwillige Leistungen und Angebote abzubauen, ja sogar Einrichtungen zu schließen, um eine arbeitsfähige Restgröße zu erhalten.

Die in der Arbeitsgruppe vertretenen Bezirke haben unter Vernachlässigung der o. a. Bedenken **eigene Berechnungen** auf der Grundlage des Wegfalls je einer Leitungsebene angestellt. Dabei wurden nur solche Leitungsfunktionen der künftigen Organisationsstrukturen abgesetzt, die ausschließlich die Wahrnehmung von Führungsaufgaben beinhalten (LuV-Leitung max. noch stellvertretende LuV-Leitung). Danach wäre im Ergebnis ein Einsparvolumen zwischen 5,37 Mio. DM und 6,96 Mio. DM pro Bezirk zu erwarten, insgesamt zwischen 59 Mio. DM und 76,5 Mio. DM (siehe Anlagen 1 und 1 a).

Diesem Einsparpotential müssen die Kosten für die Einrichtung von mindestens einem Bürgeramt gegengerechnet werden (§ 37 Abs. 1 Satz 1 Gebietsreformgesetz, Verpflichtung zur Einrichtung von Bürgerämtern).

Die Senatsverwaltung für Inneres geht lediglich von Kosten in Höhe von 25 000 DM für die Einrichtung eines technikunterstützten Arbeitsplatzes aus, weil – wie am Beispiel Weißensee und Köpenick dargestellt – Bürgerämter sich aus vorhandenem Personal rekrutieren könnten. Diese Annahme geht aber von falschen Voraussetzungen aus. Seinerzeit war die Bildung eines Bürgeramtes in Weißensee im Rahmen des Projekts Modellbezirksamt nur möglich, weil noch eine gewisse Personalüberausstattung gemessen an den damaligen Richtwerten vorhanden war.

Zudem wurden natürlich keine Aufgabenbereiche der Fachabteilungen an die Bürgerämter abgegeben, denn dieses hätte erhebliche Änderungen der rechtlichen Gegebenheiten (Ressortprinzip) vorausgesetzt. Personal aus den Fachabteilungen abziehen, würde die Arbeitsfähigkeit insbesondere der Leistungsämter gefährden.

Nach Einschätzung der Arbeitsgruppe benötigt ein Bürgeramt eine Personalausstattung von mindestens 7 Stellen in einer Bandbreite von Vgr. IV a bis Vgr. V c. Das ergibt Personalkosten von 561 000 DM zusätzlich 30 % für Verwaltungsgemein- und Arbeitsplatzkosten, insgesamt 730 000 DM (siehe Anlage 2).

Danach ergibt sich eine Einsparsumme zwischen rd. 4,64 Mio. DM und rd. 6,23 Mio. DM pro Bezirk, insgesamt zwischen rund 51 Mio. DM und 68,5 Mio. DM für alle Bezirke.

Bei einer Gebietsreform entstehen größere Verwaltungseinheiten, deren Leiter gegebenenfalls Ansprüche auf eine höhere Besoldung hätten. Ähnliches gilt für die Untergliederungen. Es müssen neue Arbeitszusammenhänge gebildet werden, die z. B. auch zu einer Vergrößerung der Gruppenleiterebene und damit zu personellen Mehrausgaben führen. Auch diese Kosten müssen gegengerechnet werden.

Eine weitere Relativierung der Einsparsumme ergibt sich aus der Tatsache, daß nach einer Gebietsreform von den angepeilten Einsparsummen nur die geringen Sachausgaben (BVV, Dienstwagen) und die Personalausgaben für Bürgermeister und Stadträte realisierbar wären. Der Rest würde weiterhin im Überhang die Haushalte des öffentlichen Dienstes belasten und erst nach vielen Jahren die Einsparsumme erbringen.

Schließlich ist der Verwaltungsaufwand, der einer Zusammenlegung von Bezirksverwaltungen mit völlig unterschiedlichen Abteilungszuschnitten und einem unterschiedlichen Stand im Fortgang der Verwaltungsreform notwendigerweise vorausgehen muß, kostenmäßig nicht erfaßt. Mit Sicherheit sind hier Arbeitsgruppen zu bilden, denen hochrangige Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen der jeweiligen Bezirksämter angehören, so daß allein der Personalkostenanteil beträchtlich sein wird. Auch diese Kosten, die von der Senatsverwaltung für Inneres nicht spezifiziert wurden, wären dem Einsparvolumen gegenzurechnen.

In diesem Zusammenhang sei auf die immensen Kosten der Verwaltungsreform hingewiesen; allein für Gutachten sind 25 bis 30 Mio. DM ausgegeben worden. Darüberhinaus werden die internen Kosten (z. B. Fortbildungskosten und damit verbundene Ausfallzeiten) auf 150 bis 200 Mio. DM geschätzt.

Die Vielzahl der nicht zu quantifizierenden Faktoren läßt den Spareffekt mehr als fragwürdig erscheinen, wie auch die hochgerechnete Einsparung bei der Einführung des Landesschulamtes Fiktion geblieben ist.

Erreicht wird nicht die angestrebte Haushaltskonsolidierung, sondern lediglich eine massive Einschränkung der Leistungsdichte und des Leistungsumfangs der bezirklichen Verwaltung.

Dieses zeichnet sich schon jetzt ab vor dem Hintergrund der Auswirkungen der beschlossenen jährlichen Personalkürzungen für die Bezirke, der kontinuierlichen Absenkung ihrer Sachmittel- und Investitionshaushalte und mit den schon jetzt erreichten Ergebnissen der bezirklichen Verwaltungsreform.

Das Haushaltsstrukturgesetz 1996 sieht für die Bezirke bis 1999 jährlich die Kürzung von 1900 Stellen vor. Das Haushaltsstrukturgesetz 1997 formuliert darüber hinaus gesteigerte Kürzungsraten von 2500 Stellen jährlich für die Jahre 2000 und 2001.

Dieser stetige Prozeß des bezirklichen Personalabbaus einschließlich des damit einhergehenden Abbaus von Dienstleistungen würde bei einer Gebietszusammenlegung pro neugebildetem Bezirk – nach den allerdings unzutreffenden Annahmen des Senats – von einer pauschalen Personalkürzung in der Größenordnung einer „Grundausstattung“ von ca. 20 Mio. DM überlagert werden. Für den vorgesehenen Bezirk „Mitte“ würde das sogar eine Kürzung von ca. 40 Mio. DM bedeuten.

Unter diesen Umständen hätte bis Anfang 2000 allein der neue Bezirk „Mitte“ eine Personalkürzung von ca. 1200 Stellen zu erbringen.

Vor diesem Hintergrund bleibt völlig unverständlich, woraus sich die Begründung des vorliegenden Gesetzentwurfes herleitet, daß gerade durch die Gebietsreform demokratisches, bürgernahes und stadtteilbezogenes Verwaltungshandeln ermöglicht wird.

Zugleich muß mitbetrachtet werden, daß zur „Stärkung der Bezirke“ vorgesehen ist, ihnen weitere Aufgaben zu übertragen, die nicht von gesamtstädtischer Bedeutung sind bzw. nicht ministerielle Aufgaben darstellen, allerdings **ohne** Sach- und Personalmitteltransfer.

Die darin zum Ausdruck kommende **Zielvorstellung des Senats, daß die Bezirke mit immer weniger Personal immer mehr Dienstleistungen erbringen können, dazu in guter Qualität, flächendeckend und bürgernah, ist abwegig.**

d) *Unterschiedliche Größen der bezirklichen Organe*

Unabhängig von dem Gesetzentwurf in der vorliegenden Fassung sieht die Arbeitsgruppe durchaus die Möglichkeit, variable Größen innerhalb der Bezirke auf Grund der unterschiedlichen Einwohnerzahl in Betracht zu ziehen.

Damit greift die Arbeitsgruppe den Vorschlag der entsprechenden Arbeitsgruppe aus dem Jahre 1993 auf:

„Bei einer Beibehaltung der gegenwärtigen Bezirksstrukturen muß den unterschiedlichen Größen der Bezirke stärker Rechnung getragen werden.“

Unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Rahmenbedingungen insbesondere der Einwohnerzahl hält die Arbeitsgruppe daher ein Modell für denkbar, das zwar die räumlichen Strukturen unangetastet läßt, aber zu einer Verkleinerung der Bezirksverordnetenversammlungen und der Bezirksämter führt.

Danach sollte sich die Zahl der Bezirksstadträte incl. Bezirksbürgermeister in einer Größenordnung zwischen 3 und 5 BA-Mitglieder bewegen. Eine Verringerung der Zahl der BA-Mitglieder müßte folgerichtig auch eine Reduzierung von Leitungskräften analog dem Prozedere bei der Verkleinerung der Bezirksämter von 7 auf 5 Ressorts nach sich ziehen. Gleichmaßen sollte die Zahl der Bezirksverordneten und Bürgerdeputierten der Einwohnerzahl des jeweiligen Bezirks angepaßt werden.

Die Senatsverwaltung für Inneres hat auf Bitten der Arbeitsgruppe eine Berechnung des voraussichtlichen Einsparpotentials vorgenommen, das folgende Eckpunkte berücksichtigt:

Einwohnerzahl	BA-Mitglieder	Bezirksverordnete
unter 100 000	3	25
über 100 000	4	35
über 200 000	5	45

Wegfall von 5 bis 6 Stellen je eingespartes Ressort analog der Verkleinerung der Bezirke von 7 auf 5 Ressorts.

Danach ergibt sich eine Kostenersparnis von rd. 21 Mio. DM für alle Bezirke, ohne die Leistungsfähigkeit und Bürgernähe der Verwaltung einzuschränken (Anlage 3).

e) *Tatsächlich zu erzielendes Einsparvolumen im Verhältnis zum Alternativmodell*

Wenn die Begründung des Gesetzentwurfs die beabsichtigten Änderungen mit zu erwartenden Einsparungen rechtfertigt, so fehlt dazu eine nachvollziehbare und vor allem sachgerechte Grundlage. Ob und in welchem Umfang je ernsthafte Einsparungen zu erwarten sind, läßt sich anhand des vorgelegten Zahlenmaterials nicht belegen.

Realistisch erscheint zum jetzigen Zeitpunkt lediglich ein Einspareffekt bezogen auf die politische Ebene, d. h. Bürgermeister, Bürgermeisterbüro, Stadträte und Vorzimmerdienste sowie BVV und Geschäftsstelle. Hier würde sich bei einer Zusammenlegung ein Sparvolumen von rd. 27,5 Mio. DM ergeben (siehe Anlage 4).

Stellt man dieser Einsparsumme den nach dem Alternativmodell „Anpassung an Einwohnerstrukturen“ zu erzielenden Spareffekt von rd. 21 Mio. DM gegenüber, so verbleibt eine Differenz von rd. 6,5 Mio. DM.

Bei diesem Ergebnis erscheint es mehr als fraglich, ob diese relativ geringe Differenz die weitaus schwerwiegenden Nachteile der Gebietsreform, wie u. a. Demokratieverlust, weniger Bürgernähe und Verlust an Verwaltungseffizienz rechtfertigt.

f) *Wechselwirkungen zwischen Verwaltungs- und Gebietsreform*

Derzeit werden in den Bezirken Leitungs- und Verantwortungszentren (LuV) gebildet.

Die Berliner Bezirke haben im Zuge der Verwaltungsreform in den letzten Jahren enorme Anstrengungen unternommen, um über die Einführung der dezentralen Ressourcenverantwortung und einer funktionsfähigen Kostenleistungsrechnung zu neuen effektiveren Strukturen zu kommen, und dabei – ungeachtet aller Einsparzwänge – eine gleichbleibende bzw. höhere Qualität der Leistung am Bürger zu erreichen.

Ausgehend von den bezirklichen Besonderheiten, den politischen Konstellationen der letzten Bezirksamtsbildung und den jeweiligen fachspezifischen Schwerpunktsetzungen haben sich in den einzelnen Bezirken verschiedene, teilweise inkompatible LuV-Strukturen mit oft sehr unterschiedlichen Fachbereichs/Ämterzusammensetzungen herausgebildet, die gerade im Begriff sind, ihre Arbeit aufzunehmen. Dies ist mit erheblichen Änderungen für viele Beschäftigte verbunden, die die Schaffung neuer und effektiverer bezirklicher Strukturen mit großem Engagement unterstützt haben.

Die Gebietsreform würde dazu zwingen, die gerade neu geschaffenen Strukturen radikal umzuordnen. Die in den Jahren 1996 – 1997 neu strukturierten LuV unterschiedlichster Prägung würden mit der Zusammenlegung der Bezirke auseinander gerissen und in neue Strukturen gezwängt werden. Die seit 1995 währende Arbeit an neuen bezirklichen Strukturen würde damit in den Bezirken weitgehend zunichte gemacht werden.

Abgesehen von den erheblichen Reibungsverlusten würden durch ein solches Vorgehen insbesondere die bisher engagiert an der Reform mitarbeitenden Beschäftigten weitgehend demotiviert und frustriert werden. Dies gilt um so mehr, als die Schaffung der LuV-Strukturen in Verbindung mit den in den Jahren 1997 – 1999 zu realisierenden Sparvorgaben in vielen Fällen zu erheblichen Änderungen und Umstellungen für die Beschäftigten, von denen ein nicht geringer Teil zum Überhang zu melden sein wird, geführt haben. In diesem Zusammenhang zeichnet sich bereits jetzt ab, daß allein die Diskussion von möglichen Bezirkszusammenlegungen den notwendigen Verwaltungsreformprozeß und die Bereitschaft der Mitarbeiter, daran mitzuwirken, drastisch behindert.

Beachtung verdient auch der Umstand, daß die nach einer Gebietsreform notwendig werdende Reorganisation der bereits bestehenden LuV unter geänderten fachspezifischen und bezirklichen Konstellationen eine unter Eignungsgesichtspunkten richtige Personalauswahl bei der Bestellung von LuV-Leitern in erheblicher Weise behindert. Insbesondere besteht die Gefahr, daß sich eine an den heutigen LuV-Strukturen orientierte Personalauswahl im Lichte einer nach der Zusammenlegung der Bezirke erforderlichen Nestrukturierung des LuV als gänzlich falsch erweist, angesichts der neuen Struktur des LuV aber geeig-

netere Mitarbeiter nicht mehr verfügbar sind, weil sie sich im Überhang oder bereits in einem anderen Zuständigkeitsbereich befinden.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß bisher den Bezirken durch den **Senat keine ausreichenden Instrumente bereitgestellt** worden sind, **den wachsenden Personalüberhang sozialverträglich abzubauen**. Bleibt es bei den bisherigen Regelungen, ist schon jetzt der Kollaps der bezirklichen Personalhaushalte absehbar.

Die Bezirksgebietsreform zum vorgesehenen Zeitpunkt ist mit Blick auf die Ziele der Verwaltungsreform von der Sache her unproduktiv, den Beschäftigten nicht vermittelbar und ist geeignet, eine unter fachlichen Gesichtspunkten erfolgende Personalauswahl im Bereich der Leitungskräfte zu behindern. Sie wirkt dem Ziel der Berliner Verwaltung, ein effektives und an den Interessen des Bürgers ausgerichtetes, kostengünstiges Verwaltungshandeln zu entwickeln, entgegen.

Zusammenfassung:

1.

Eine Gebietsreform bildet einen so erheblichen Einschnitt in die Struktur der Stadt, daß sie nicht in das Ermessen einer einfachen (wechselnden) parlamentarischen Mehrheit gestellt werden darf. Vielmehr bedarf diese und jede künftige Entscheidung über die Zahl der Bezirke einer Mehrheit von $\frac{2}{3}$ der Mitglieder des Abgeordnetenhauses. Darüber hinaus wird in der Arbeitsgruppe auch gefordert, eine Volksabstimmung über die Gebietsreform herbeizuführen.

2.

Die Behauptung, die Verwaltung eines Bezirkes sei bürgernäher, demokratischer und leistungsfähiger, wenn er eine mit den anderen Bezirken vergleichbare Einwohnerzahl habe, entbehrt jeder Grundlage. Vielmehr ist die Bürgernähe und Leistungsfähigkeit einer Bezirksverwaltung unabhängig von der Größe der Nachbarbezirke.

3.

Die geplante Gebietsreform berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten der zusammenzulegenden Bezirke. Sie führt zwangsläufig zu einer qualitativen Minderung der Verwaltungsleistung, weniger Bürgernähe, weniger Demokratie und einem qualitativ geminderten Leistungsangebot.

4.

Einwohnerzahl und Fläche als Parameter für eine optimale Betriebsgröße eines Bezirkes sind ungeeignet.

5.

Die vom Senat angenommene Haushaltsentlastung wird nicht erreicht.

- Sie geht von einem falschen Denkansatz aus.
- Sie beruht auf der völlig überholten Ämterstruktur.
- Sie legt ein Stellenvolumen zugrunde, das im Jahre 2000 tatsächlich nicht mehr existiert.
- Die Kosten der neu einzurichtenden Bürgerämter von ca. 8,76 Millionen sowie der zu berücksichtigende Verwaltungsaufwand für die Zusammenlegung der Bezirke und Reorganisation der Verwaltungseinheiten werden nicht gegengerechnet.

6.

Die bereits nach dem Haushaltsstrukturgesetz zu erbringenden Konsolidierungsleistungen von bis zu 350 Stellen pro Bezirk bis zum Jahre 1999 machen es unmöglich, die derzeitige flächendeckende Versorgung der Bevölkerung quantitativ und qualitativ aufrechtzuerhalten. Die im Rahmen der Gebietsreform vom Senat angedachte weitere Streichung einer gesamten Grundausstattung verstärkt diesen Effekt und zwingt zum weiteren Abbau von bezirklichen Leistungen.

7.

Alternativ zur Gebietsreform ergeben sich erhebliche Sparmöglichkeiten, wenn bei der Ausstattung der Bezirke den unterschiedlichen Bezirksgrößen stärker Rechnung getragen wird.

8.

Die Bezirksgebietsreform zerschlägt die im Rahmen der Verwaltungsreform gerade aufgebauten neuen Strukturen der Berliner Verwaltung und zwingt die neu entstehenden Bezirke zu einem Zeitpunkt zu einer erneuten Reorganisation, zu dem die Ergebnisse der Verwaltungsreform gerade erst erreicht sind. Sie wirkt dem Ziel der Berliner Verwaltung, ein effektives und an den Interessen des Bürgers ausgerichtetes, kostengünstiges Verwaltungshandeln schnellstmöglich zu entwickeln, entgegen.

Herbert Weber

Bezirksbürgermeister

Vorsitzender der Arbeitsgruppe Gebietsreform

Mindesteinsparpotential am Beispiel Steglitz bis zur LuV-Leiterebene

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon: höh./ geh. Dienst	Arb./einf./ mittl. D.	Betrag nach Durch- schnitts- satz 1997
3100	BVV-Büro					
	Angestellte	IVa	1	1		88.260
	Angestellte	Vc	1		1	69.140
	Angestellte	VIII/VII	1		1	59.420
	Zwischensumme		3	1	2	216.820
3300	BzBm-Büro					
	Büroleiter	A 12	1	1		73.740
	Stadtinspektor	A 9	1	1		56.520
	Pressestelle	IVb	1	1		63.900
	A.i.S.	Vc	1		1	69.140
	Zwischensumme		4	3	1	263.300
3500	Personalamt					
	Dir BA/Leiter RA	A 16	2	2		209.400
	PV Ref	A 15	1	1		94.940
	Planungsbeauftragter	III/IIa	1	1		97.380
	A.i.S.	VIII/VII	1		1	59.420
	Frauenbeauftragte	IVa/III	1	1		91.400
	Mitarbeiterin FB	VIb	1		1	63.900
3560	Kraftfahrer	4/5/6	1		1	60.880
	Zwischensumme		8	5	3	677.320
	BzBm	B 6	1	1		157.920
	Stadtrat /Stv BzBm	B 5	1	1		149.720
	Stadtrat	B 4	3	3		423.240
	Zwischensumme		5	5	0	730.880
	Vorzimmerdienste Dez	VIb	4		4	255.600
	Vorzimmerdienst DirBA	VIII/VII	1		1	59.420
	Zwischensumme		5	0	5	315.020
	Ltd. Fachbeamte					
	SozLFB	A 15	1	1		94.940
	BildJugRef	A 15	1	1		94.940
	LtdBauDir	A 16	1	1		104.700
	Zwischensumme		3	3	0	294.580
	Vervielfältiger	3/3a	1		1	56.040
	Personalratsmitglieder	Durchschn	2	2		140.000
	Vorzimmer PR	VII/VIb	0,78		0,78	49.842
	Frauenvertreterin	IVb/IVa	1	1		84.390
	Zwischensumme		4,78	3	1,78	330.272
	LuV-Leiter/-innen ¹⁾	mind. A 14	15	15		1.301.400
	Gesamteinsparsumme		47,78	35	12,78	4.129.592
	plus Verwaltungsgemeinkostenzuschlag von mind. 20% + Arbeitsplatzkosten von mind. 10% (insges. 30%)					= 5.368.470

¹⁾ Anzahl der LuV's geht von einer durchschnittl. fiktiven Zahl in den Bezirken aus

Nicht gerechnet sind die Einsparpotentiale, die sich aus den Stellen unterhalb der LuV-Leiterebene ergeben, wenn die neue Zielstruktur der Verwaltung umgesetzt wird. Daneben bleiben noch unberücksichtigt alle Einsparmöglichkeiten auf dem Sachmittelbereich einschl. der freiwerdenden Räume.

Mindesteinsparpotential am Beispiel Steglitz bis zur LuV-Leiterebene

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon: geh. Dienst	Arb./einf./ mittl. D.	Betrag nach Durch- schnitts- satz 1997
3100	BBV-Büro					
	Angestellte	IVa	1	1		88.260
	Angestellte	Vc	1		1	69.140
	Angestellte	VIII/VII	1		1	59.420
	Zwischensumme		3	1	2	216.820
3300	BzBm-Büro					
	Büroleiter	A 12	1	1		73.740
	Stadtinspektor	A 9	1	1		56.520
	Pressestelle	IVb	1	1		63.900
	A.i.S.	Vc	1		1	69.140
	Zwischensumme		4	3	1	263.300
3500	Personalamt					
	Dir BA/Leiter RA	A 16	2	2		209.400
	PV Ref	A 15	1	1		94.940
	Planungsbeauftragter	III/IIa	1	1		97.380
	A.i.S.	VIII/VII	1		1	59.420
	Frauenbeauftragte	IVa/III	1	1		91.400
	Mitarbeiterin FB	VIb	1		1	63.900
3560	Kraftfahrer	4/5/6	1		1	60.880
	Zwischensumme		8	5	3	677.320
	BzBm	B 6	1	1		157.920
	Stadtrat /Stv BzBm	B 5	1	1		149.720
	Stadtrat	B 4	3	3		423.240
	Zwischensumme		5	5	0	730.880
	Vorzimmerdienste Dez	VIb	4		4	255.600
	Vorzimmerdienst DirBA	VIII/VII	1		1	59.420
	Zwischensumme		5	0	5	315.020
	Ltd. Fachbeamte					
	SozLFB	A 15	1	1		94.940
	BildJugRef	A 15	1	1		94.940
	LtdBauDir	A 16	1	1		104.700
	Zwischensumme		3	3	0	294.580
	Vervielfältiger	3/3a	1		1	56.040
	Personalratsmitglieder	Durchschn	2	2		140.000
	Vorzimmer PR	VII/VIb	0,78		0,78	49.842
	Frauenvertreterin	IVb/IVa	1	1		84.390
	Zwischensumme		4,78	3	1,78	330.272
	LuV-Leiter/-innen¹⁾	mind. A 14	15	15		1.301.400
	stv. LuV-Leiter/-innen¹⁾	mind. A 13	15	15		1.224.000
	Gesamteinsparsumme		62,78	50	12,78	5.353.592
	plus Verwaltungsgemeinkostenzuschlag von mind. 20% + Arbeitsplatzkosten von mind. 10% (insges. 30%)					= 6.959.670

¹⁾ Anzahl der LuV's geht von einer durchschnittl. fiktiven Zahl in den Bezirken aus

Nicht gerechnet sind die Einsparpotentiale, die sich aus den Stellen unterhalb der LuV-Leiterebene ergeben, wenn die neue Zielstruktur der Verwaltung umgesetzt wird. Daneben bleiben noch unberücksichtigt alle Einsparmöglichkeiten auf dem Sachmittelbereich einschl. der freiwerdenden Räume.

KOSTEN EINES BÜRGERAMTES

Kapitel Bereich/Funktion	Wert	davon:		Arb./einf./ mittl. D.	Betrag nach Durch- schnitts- satz 1997	inkl. Versorgung lt. AR 133, 7% für Bea 105,4 % für Ang 104,1 % für Arb	Pers.kosten inkl. Versorgung lt. AR und Beihilfe lt KGSt: 3300/100 DM
		Stellen insges.	geh. Dienst				
3500 Bürgeramt							
Angestellte	IVa	1	1		88.260	93.026	96.326
Angestellte	Vb/IVb	2	2		161.040	169.736	173.036
Angestellte	Vc	4		4	276.560	291.494	291.594
Summe		7	3	4	525.860	554.256	560.956
plus Verwaltungsgemeinkostenzuschlag von mind. 20% + Arbeitsplatzkosten von mind. 10% (insges. 30%)=							729.243

Sen Inn

22.01.1997

VB 15 / V B 23

Tel. (95) 5398/6986

Modellrechnung: Abstufung der Anzahl der Mitglieder des Bezirksamts und der BVV nach Einwohnerzahlen

Vorgesehene Einsparung der Modellrechnung:
bei Bezirken bis 100.000 Einw.: Reduzierung auf 3 Bezirksamtsmitglieder und 25 BVV - Mitglieder sowie Einsparung von 10 weiteren Stellen
bei Bezirken über 100.000 Einw.: Reduzierung auf 4 Bezirksamtsmitglieder und 35 BVV - Mitglieder sowie Einsparung von weiteren 5 Stellen
bei Bezirken über 200.000 Einw.: Keine Einsparung!

Lfd. Nr.	Bezirk	Klassifizierung unter 100.000 = 1 über 100.000 = 2 über 200.000 = 3	Einsp. BA - Mitglieder gem. Durchschnitts- satz 1997	Einsp. Vorsorg./ Beihilfe/Gemeink./ ArbeitsplatzK. für BA - Mitgl.)	Einsparung Sonstige Stellen gem. Durchschnitts- satz 1997	Einsp. Vorsorg./ Beihilfe/Gemeink./ ArbeitsplatzK. für Sonstige Stellen)	Einsparung BVV	Einsparung Gesamt (Summe Sp. 4 bis Sp. 8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
01	Mitte	1	282.120	216.812	650.220	387.781	200.000	1.736.933
02	Tiergarten	1	282.120	216.812	650.220	387.781	200.000	1.736.933
03	Wedding	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
04	Prenzlauer Berg	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
05	Friedrichshain	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
06	Kreuzberg	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
07	Charlottenburg	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
08	Spandau	3	0	0	0	0	0	0
09	Wilmerdorf	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
10	Zehlendorf	1	282.120	216.812	650.220	387.781	200.000	1.736.933
11	Schöneberg	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
12	Steglitz	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
13	Tempelhof	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
14	Neukölln	3	0	0	0	0	0	0
15	Treptow	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
16	Köpenick	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
17	Lichtenberg	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
18	Weißensee	1	282.120	216.812	650.220	387.781	200.000	1.736.933
19	Pankow	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
20	Reinickendorf	3	0	0	0	0	0	0
21	Marzahn	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
22	Hohenschönhausen	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
23	Hellersdorf	2	141.060	108.406	325.110	193.891	100.000	868.467
	Summe		3.385.440	2.601.744	7.802.640	4.653.380	2.400.000	20.843.204

*) Um eine Vergleichbarkeit zum Zahlenwerk der RdB - Vorlage Nr. 283/96 herzustellen, wurde auch hier mit den gleichen Zuschlägen für die Versorgung, die Beihilfen, die Gemein- und Arbeitsplatzkosten gerechnet.

Anlage 4 zu Anlage 6 A

K:\FAUPEL\EXCEL\BEZIRKE5.XLS

04.02.1997 15:41

SPARSUMME AM BEISPIEL STEGLITZ (nur politische Ebene)

Kapitel	Bereich/Funktion	Wert	Stellen insges.	davon: höh/ geh. Dienst	Arb/einf/ mittl. D.	Betrag nach Durch- schnitts- satz 1997
3100	BVV-Büro					
	Angestellte	IVa	1	1		88.260
	Angestellte	Vc	1		1	69.140
	Angestellte	VIII/VII	1		1	59.420
	Zwischensumme		3	1	2	216.820
3300	BzBm-Büro					
	Büroleiter	A 12	1	1		73.740
	Stadtinspektor	A 9	1	1		56.520
	Pressestelle	IVb	1	1		63.900
	A.i.S.	Vc	1		1	69.140
	Zwischensumme		4	3	1	263.300
	BzBm	B 6	1	1		157.920
	Stadtrat /Stv BzBm	B 5	1	1		149.720
	Stadtrat	B 4	3	3		423.240
	Zwischensumme		5	5	0	730.880
	Vorzimmerdienste Dez	VIb	4		4	255.600
	Zwischensumme		4	0	4	255.600
	Summe Personalkosten		16	9	7	1.466.600
plus Verwaltungsgemeinkostenzuschlag von mind. 20% + Arbeitsplatz- kosten von mind. 10% (insges. 30%)						= 1.906.580
BVV - pauschal						600.000
Einsparsumme Steglitz						2.506.580
Gesamteinsparsumme x 11 Bezirke						<u>27.572.380</u>

Anlage 6 B

Bezirksamt Steglitz von Berlin
Bezirksbürgermeister

28. April 1997

**Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform
des ständigen Ausschusses für Inneres des RdB
– Teil II –**

Anlaß

Der Rat der Bürgermeister hat am 20. Februar 1997 mit großer Mehrheit beschlossen:

„Der Rat der Bürgermeister stimmt dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin sowie dem Entwurf eines Gesetzes über die Verringerung der Anzahl der Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz) nicht zu. Die Anzahl der Bezirke muß auch zukünftig in der Verfassung von Berlin eindeutig festgeschrieben sein.

Der Rat der Bürgermeister ist bereit, im Sinne der Reform der Berliner Verwaltung den Prozeß der Stärkung der Bezirke mit den erforderlichen Strukturformen sowohl bei der Hauptverwaltung als auch bei den Bezirken weiterhin aktiv zu begleiten. Der Rat der Bürgermeister steht auch weiterhin für die Beratung von Fragen der Gebietsreform zur Verfügung.“

Grundlage war die Beschlußempfehlung Nr. 337/97 des RdB-Innenausschusses sowie des Finanzausschusses vom 17. Februar 1997; in dieser wurde auf den ersten Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform des ständigen Ausschusses für Inneres des RdB (AG) vom 10. Februar d. J. verwiesen.

Die Arbeitsgruppe nahm erneut ihre Arbeit am 19. März 1997 in gleicher Zusammensetzung wie zuvor auf; sie tagte sieben Mal.

Die AG betrachtet die Gebietsreform als Teil einer notwendigen umfassenden Reform der Landes- und Bezirksverwaltung. Deshalb – und auch mit Rücksicht auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes zur 5 %-Klausel wurden auch die folgenden Themen erörtert

- Bezirksstruktur
- Erweiterung der Rechte der
 - Bezirksverordnetenversammlungen
 - Bezirksämter und des
 - Rats der Bürgermeister
- Bezirksamtsbildung
- weiteren Verlagerung nicht-ministerieller Aufgaben in die Bezirke.

1. Gebietsneuschnitt

Die vorläufige Stellungnahme der Senatsverwaltung für Inneres vom 25.3.1997 – am 4. April 1997 vom Senat zur Kenntnis genommen (siehe Anlage) – zum ablehnenden Votum des RdB und dem zugrundeliegenden Bericht der AG, gibt keinen Anlaß, diese Entscheidung grundlegend zu revidieren. Abgesehen davon, daß sie keine neuen substantiellen Argumente zugunsten der Gebietsreform enthält, bestätigt sie, daß die vom Senat bei einer Gebietsreform erwarteten Einsparungen nicht annähernd erzielt werden können.

Nicht einmal die Forderung nach einer parlamentarischen Zwei-Drittel-Mehrheit auch für eine zukünftige Änderung von Zahl und Grenzen der Bezirke wird aufgegriffen, sondern als unbegründet zurückgewiesen.

Die vom Rat der Bürgermeister geäußerten und im Bericht der AG erörterten nachteiligen Folgen der Gebietsreform – qualitative Minderung der Verwaltungsleistung und des Leistungsangebots, weniger Bürgernähe, weniger Demokratie und Behinderung der Verwaltungsreform – lassen es nicht sinnvoll erscheinen, neue Vorschläge für einen umfassenden Gebietsneuzuschnitt der Bezirke vorzulegen.

Lediglich im zentralen Bereich Berlins wird von Teilen der Arbeitsgruppe mit Blick auf die Hauptstadtfunktionen Berlins die Bildung eines zentralen Hauptstadtbezirks (Mitte) als erwägenswert angesehen. Den bereits dargestellten Nachteilen einer Zusammenlegung mehrerer Bezirke könnten bei Bildung eines Hauptstadtbezirks auf Grund der besonderen Aufgabenstellung Vorteile gegenüber stehen. Im übrigen hält die Arbeitsgruppe an ihrem bereits im ersten Bericht vom 10. Februar 1997 (vgl. Seite 12) gemachten Vorschlag fest, die Größe der Bezirksverordnetenversammlungen und die Zahl der Bezirksstadträte an die Einwohnerzahl anzupassen.

Mit Bedauern hat die Arbeitsgruppe auch Presseveröffentlichungen zur Kenntnis nehmen müssen, die die Frage aufwerfen, ob der Senat selbst noch an der zugesagten Offenheit im Dialog über die Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke festhält.

2. Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes zur Sperrklausel

Der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin hat in seinem Urteil vom 17. März 1997 (VerfGH 90.95), das auf Grund von Wahleinsprüchen ergangen ist, die in § 22 Abs. 2 Landeswahlgesetz enthaltene 5 %-Klausel als verfassungswidrig angesehen, weil zwingende Gründe, die eine Differenzierung des Erfolgswertes von Wählerstimmen im Rahmen einer Sperrklausel rechtfertigen könnten, bei den Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen nicht gegeben seien.

- 2.1 Zwar entfaltet diese im Wahleinspruchsverfahren ergangene Entscheidung keine Gesetzeskraft, jedoch bindet das Urteil nach § 30 Abs. 1 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof (VerfGH) die Verfassungsorgane sowie alle Gerichte und Behörden des Landes Berlin. Dabei umfaßt die Bindungswirkung nicht lediglich den bloßen Urteilspruch (Tenor), sondern nach ständiger Rechtsprechung auch die tragenden Gründe der Entscheidung (vgl. Bundesverfassungsgericht 40,88-93-). Die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes zur Verfassungswidrigkeit der in § 22 Abs. 2 Landeswahlgesetz enthaltenden Sperrklausel sind sehr umfangreich und bilden den zentralen Teil der Urteilsbegründung. Die Verfassungswidrigkeit wird nicht nur mehrfach betont, sondern in den Leitsätzen ausdrücklich festgehalten. Auch geht das Gericht offensichtlich selbst von der Bindungswirkung der festgestellten Verfassungswidrigkeit aus, wenn es ausführt, daß der Gesetzgeber bis zu den nächsten Wahlen prüfen müsse, welche Anpassungen im Bezirksverwaltungsgesetz erforderlich seien. Die Ausführungen zur Verfassungswidrigkeit sind damit als tragende Gründe der gerichtlichen Entscheidung zu bewerten und damit für die Verfassungsorgane des Landes Berlin bindend.

2.2 Nach Ansicht von Teilen der AG führt der Wegfall der 5%-Klausel zu erheblichen Problemen bei der künftigen Arbeit der Bezirksverordnetenversammlungen. Beispielsweise kann die in § 9 Bezirksverwaltungsgesetz limitierte Größe der Ausschüsse (höchstens 13 Bezirksverordnete) bei Beibehaltung des Anspruches auf ein Grundmandat jeder Fraktion bei der mit Sicherheit zu erwartenden Parteienvielfalt in der BVV nicht aufrechterhalten werden. Denn infolge der Gewährleistung des Grundmandates werden bereits bei 6 bis 7 Fraktionen künftig Ausschüsse mit teilweise 20 bis 30 Mitgliedern zu bilden sein. Die künftige Größe der Ausschüsse zwingt den einzelnen Bezirksverordneten dazu, in zahlreichen Ausschüssen tätig zu werden. Das dürfte den ehrenamtlich tätigen Bezirksverordneten, die in der Regel erwerbstätig sind und nur über begrenzte Freizeitressourcen verfügen, in der Regel unmöglich sein, ohne daß die inhaltliche Arbeit leidet. Dies bleibt nicht ohne nachteiligen Einfluß auf Umfang und Intensität der Kontrolle des Bezirksamtes und ist zudem geeignet, den unmittelbaren Kontakt zum Bürger erheblich zu behindern. Eine Herausforderung der Fraktionstärke wäre nur beschränkt geeignet, die aufgezeigte Problematik zu mildern; im übrigen geht sie – ebenso wie ein etwaiger Verzicht auf das Grundmandat – zu Lasten der Entfaltungsmöglichkeiten kleinerer politischer Gruppierungen.

Die zu erwartende Vielfalt von Parteien und Wählergemeinschaften bergen im übrigen die Gefahr, daß insbesondere Einzelmitglieder der BVV als Vertreter von Partikularinteressen in einer für den Wähler unvorhersehbaren Weise weit überdurchschnittlichen Einfluß erlangen. Insbesondere geraten die größeren Parteien in die Versuchung, die zur Mehrheitsbildung erforderlichen Stimmen für notwendigen Entscheidungen mit politisch nicht angemessenen Konzessionen zu „erkaufen“.

Dem gegenüber wird in der AG auch die Meinung vertreten, daß die oben dargestellten Folgen des Wegfalls der 5%-Klausel nicht so gravierend sind, daß sie nicht durch entsprechende Regelungen des Bezirksverwaltungsgesetzes bzw. der Geschäftsordnungen der Bezirksverordnetenversammlungen aufgefangen werden könnten. Insbesondere dürfte eine Beeinträchtigung der Kontrolle des Bezirksamtes und negative Auswirkungen bei zunehmender Parteienvielfalt nicht zu erwarten sein. Im Gegenteil werde vermutet, daß es zu einer Stärkung kommunaler Demokratie kommt.

2.3. Die infolge der Verfassungswidrigkeit der 5 %-Klausel entstehenden Probleme wären vermeidbar, wenn der Gesetzgeber unter Berücksichtigung der Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der in § 22 Abs. 2 Landeswahlgesetz enthaltenen Sperrklausel oder einer entsprechenden Neuregelung in der Verfassung schaffen würde. Denn der Verfassungsgerichtshof hat die Zulässigkeit einer Sperrklausel nicht grundsätzlich ausgeschlossen, sondern für die Frage der Beurteilung der Zulässigkeit auf die jeweils geltenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse abgestellt. Dabei stützt er seine Argumentation zur Verfassungswidrigkeit einer Sperrklausel insbesondere auf:

- die im Verhältnis zur Allzuständigkeit der Gemeinden in anderen Bundesländern nur begrenzte Zuständigkeit der Bezirksverordnetenversammlungen (deren „Funktion“ durch das Auftreten von Bezirksverordneten und kleinen Fraktionen nicht ernsthaft beeinträchtigt werden könne)
- die nur begrenzten bezirklichen Normsetzungsbefugnisse
- die Eingriffsrechte und Steuerungsmöglichkeiten der Senatsverwaltungen im Bereich der Finanzverfassung und des Planungsrechts.

Aus der Argumentation des Verfassungsgerichtshofes folgt, daß die Einführung einer Sperrklausel bei geänderten rechtlichen Rahmenbedingungen durchaus in Betracht kommen kann. Dies setzt allerdings voraus, daß den Bezirksämtern und den Bezirksverordnetenversammlungen im Rahmen einer Strukturreform weitergehende rechtliche Kompetenzen übertragen werden.

Demgegenüber vertritt ein Teil der Arbeitsgruppe die Auffassung, daß auch bei der angedachten Erweiterung der Kompetenzen der Bezirke die Wiedereinführung einer Sperrklausel nicht in Betracht gezogen werden soll.

3. Stärkung der Bezirke

Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, daß Kompetenzerweiterungen zugunsten der Bezirke auch unabhängig von der Problematik einer wahlrechtlichen Sperrklausel anzustreben sind. Im Rahmen einer Kompetenzerweiterung der Bezirke kommen nach Auffassung der Arbeitsgruppe neben der Stärkung der Stellung des Rates der Bürgermeister insbesondere eine Erweiterung der Rechte der Bezirke auch im Rahmen der Finanzverfassung sowie eine weitere Aufgabenverlagerung nicht ministerieller Zuständigkeiten in Betracht. Die Arbeitsgruppe befaßte sich in diesem Zusammenhang insbesondere mit folgenden Punkten:

- Stellung des RdB
- Klagebefugnis der Bezirke
- Bezirksamtsbildung
- Aufgabenverlagerung

3.1 Stellung des Rates der Bürgermeister

Nach Artikel 68 VvB in Verbindung mit den §§ 14 ff. AZG haben die Bezirke die Möglichkeit, zu den grundsätzlichen Fragen der Verwaltung und Gesetzgebung im Rat der Bürgermeister (RdB) Stellung zu nehmen. Der Senat hat die Stellungnahmen des Rates der Bürgermeister zu grundsätzlichen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung nach der gemeinsamen Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung (GGO II) einzuholen, bevor die endgültige Entscheidung getroffen wird (§ 22 Abs. 1 GGO II).

Diese im wesentlichen auf die Anhörung der Bezirksbürgermeister beschränkten Rechte des RdB sollten nach Auffassung der Arbeitsgruppe im Interesse einer stärkeren Beteiligung der Bezirke an den grundsätzlichen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung gestärkt werden. Denn nach der derzeitigen Rechtslage ist der Senat nicht gehindert, sich selbst dann über einmütig ablehnende Beschlüsse des RdB nach Belieben hinwegzusetzen, wenn unmittelbar Rechte oder Interessen der Bezirke betroffen sind.

Zur Stärkung der Rechte der Bezirke sollten daher die Befugnisse des RdB unter Änderung des Artikels 68 VvB sowie der § 14 ff. AZG dadurch erweitert werden, daß dem Rat der Bürgermeister gegenüber Vorschlägen für Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Senates ein Einspruchsrecht eingeräumt wird, über das sich der Senat nur durch einstimmigen Beschluß hinwegsetzen kann. Der RdB würde damit von einem reinen Anhörungsorgan zu einem mit eigenen Einspruchsrechten versehenen Verfassungsorgan aufgewertet werden.

Begleitend sollte das in § 16 AZG enthaltene Recht des RdB, zu einzelnen Verhandlungsgegenständen die Anwesenheit von Beauftragten der zuständigen Mitglieder des Senates zu verlangen, dahingehend modifiziert werden, daß sich die Mitglieder des Senates nicht beliebig durch nachgeordnete Beauftragte vertreten lassen können. Vielmehr ist dem RdB ein Anspruch auf Anwesenheit des Senatsmitgliedes bzw. seines Staatssekretärs einzuräumen, um sicherzustellen, daß einer Erörterung der grundsätzlichen Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung mit den unmittelbar politisch verantwortlichen Personen erfolgen kann.

Im übrigen erscheint es sinnvoll, zur Stärkung des verwaltungspolitischen Gewichts des RdB die Einrichtung einer Geschäftsstelle unter bezirklicher Verantwortung zu erwägen.

3.2 Klagebefugnis der Bezirke

Das den Gemeinden zustehende Recht, ihre Selbstverwaltungsrechte im Konfliktfall mit den Aufsichtsbehörden ggf. auch gerichtlich durchzusetzen, ist den Bezirken als nicht-

rechtsfähigen Verwaltungseinheiten bisher verwehrt. Vielmehr wird die Klage eines bezirklichen Organes oder des Bezirkes gegen den Senat oder ein Mitglied des Senates grundsätzlich als unzulässiger „Insichprozeß“ bewertet (vgl. Machalet, Berliner Bezirksverwaltung, S. 83 m.w.N.).

Mit Rücksicht auf Artikel 66 Abs. 2, VvB wonach die Bezirke an der Verwaltung nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung zu beteiligen sind, und in Anbetracht der gewünschten Stärkung der Bezirke ist es sinnvoll, den Bezirken für den Bereich der Bezirksaufgaben auch die rechtliche Möglichkeit zur Verteidigung ihrer Position zu geben, ihnen also eine Klagebefugnis gesetzlich einzuräumen. Denn der Schutz durch gerichtliche Instanzen ist ein entscheidender Maßstab für die Stärke einer Selbstverwaltungseinheit. Allein die Unabhängigkeit der Gerichte bietet hinreichenden Schutz, um sich im Einzelfall gegen unzulässige Eingriffe der Hauptverwaltung in Bezirksaufgaben zu wehren. Auch kann nicht angenommen werden, daß die Verfassung von Berlin die Garantie des Artikels 66 Abs. 2 zugunsten der Bezirke allein in die Hand des Senates von Berlin legen wollte (vgl. Pfennig/Neumann, Verfassung von Berlin, 2. Auflage, Artikel 50, 51, Randnummer 15).

3.3 Bezirksamtsbildung

Nach Art. 99 VvB soll bis zum Ende der 13. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin das Bezirksamt auf Grund der Wahlvorschläge der Fraktionen entsprechend ihrem nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) berechneten Stärkeverhältnis in der Bezirksverordnetenversammlung gebildet werden. Gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Fraktionen werden bei der Wahl des Bezirksbürgermeisters unbeschadet der Gesamtzusammensetzung des Bezirksamts wie Wahlvorschläge einer Fraktion angesehen. Diese Verfassungsbestimmung hat ihre Entsprechung in der durch das Verwaltungsreformgesetz vom 19. Juli 1994 erfolgten Neufassung des § 35 Abs. 2 BezVG gefunden. Nach Art. XIII Abs. 2 des Verwaltungsreformgesetzes gilt diese Regelung ebenfalls nur bis zum Ende der 13. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin.

Die Neuregelung der Bezirksamtsbildung war das Ergebnis eines Kompromisses zwischen den Koalitionsfraktionen. Während die SPD-Fraktion die freie Bezirksamtsbildung („politisches Bezirksamt“) befürwortete, kam es der CDU-Fraktion vor allem darauf an, die Bezirksamtsbildung auf der Grundlage des Höchstzahlverfahrens (d'Hondt) gesetzlich festzuschreiben. In der bis 1994 geltenden Fassung hatte § 35 Abs. 2 BezVG lediglich bestimmt, daß das Bezirksamt auf Grund der Wahlvorschläge der Fraktionen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis in der Bezirksverordnetenversammlung gebildet werden sollte, ohne ein bestimmtes Verfahren zur Ermittlung der Stärkeverhältnisse vorzuschreiben.

Sollte der Gesetzgeber bis zum Ende der 13. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses nicht aktiv werden, wird zu Beginn der 14. Wahlperiode § 35 Abs. 2 BezVG ersatzlos entfallen. Die bis 1994 geltende Fassung des § 35 Abs. 2 BezVG (s. o.) wird nicht wieder auflieben, da im Verwaltungsreformgesetz vom 19. Juli 1994 eine entsprechende Regelung nicht getroffen wurde. Daraus folgt, daß die Bezirksverordnetenversammlungen in der 14. Wahlperiode nicht mehr verpflichtet sind, das Bezirksamt nach dem Höchstzahlverfahren (d'Hondt) zu bilden. Für die Wahl der Bezirksamtsmitglieder reicht nach § 8 Abs. 4 BezVG die einfache Stimmenmehrheit aus; die Fraktionen können keine Nominierungsrechte (Beteiligung an der Bezirksamtsbildung entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen untereinander) geltend machen. Damit ist die freie Bezirksamtsbildung („politisches Bezirksamt“) eingeführt.

Wenn die Einführung des „politischen Bezirksamts“ nicht gewünscht wird und die gegenwärtige Regelung zur Bezirksamtsbildung beibehalten werden soll, müßte die derzeit befristete Regelung des § 35 Abs. 2 BezVG entfristet werden. Sofern jedoch die gegenwärtige Regelung inhalt-

lich verändert werden soll (etwa im Hinblick auf einen „politisch“ zu wählenden Bürgermeister), müßte ein neuer § 35 Abs. 2 BezVG eingefügt werden.

Die Regelungen zur Bezirksamtsbildung können durch einfaches Gesetz erfolgen. Eine Aufnahme in die Verfassung ist nicht erforderlich, da Artikel 69 VvB u. a. bestimmt, daß die Bezirksverordnetenversammlung die Mitglieder des Bezirksamtes wählt und das Nähere durch Gesetz geregelt wird.

Innerhalb der Arbeitsgruppe wurden verschiedene Modelle der Bezirksamtsbildung erörtert. Dabei werden unterschiedliche politische Präferenzen deutlich.

3.3.1 Bildung des Bezirksamtes auf Grund von Wahlvorschlägen der Fraktionen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis in der Bezirksverordnetenversammlung.

Die bis 1990 geltende Regelung der Bildung der Bezirksämter auf Grund von Wahlvorschlägen der Fraktionen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis (d'Hondt) könnte wieder eingeführt werden.

1989 waren die Bezirksämter im Westteil Berlins letztmalig entsprechend § 35 Abs. 2 BzVG der seinerzeit geltenden Fassung gebildet worden. § 35 Abs. 2 BzVG sah bis dahin vor, daß das Bezirksamt auf Grund der Wahlvorschläge der BVV-Fraktionen entsprechend ihrem Stärkeverhältnis in der BVV gebildet werden soll. Dabei war entsprechend der Rechtsprechung das „soll“ grundsätzlich als „muß“ zu lesen (vgl. VG Bln, DVBl 1976, S. 271).

Mit dieser Regelung hatte sich der Gesetzgeber eindeutig gegen das politische Bezirksamt ausgesprochen.

Die Zusammensetzung der BVV aus parteipolitisch oder in Wählergemeinschaften gebundenen Mandatsträgern und die politische Abhängigkeit des anderen bezirklichen Verwaltungsorgans (BA), das sich aus politischen Wahlbeamten zusammensetzt, läßt im Interesse der Beteiligung aller durch die BVV repräsentierten Einwohner des Bezirks an ihrer Verwaltung die Einführung des Proporzsystems denkbar erscheinen. Da nach Meinung der Befürworter dieses Modells in den Bezirken in erster Linie „verwaltet“ und nicht „regiert“ werden soll, gestattet ein solches System das Zurückdrängen überschießender Politisierungstendenzen und „unangemessener“ Koalitionsbildungen, die der sachlichen kommunalpolitischen Arbeit in den nichtrechtsfähigen Verwaltungseinheiten innerhalb eines Stadtstaates nicht dienlich sind.

Eine Notwendigkeit zur Einigung auf programmatische Ziele besteht – anders als etwa bei Koalitionsbildungen – nicht. Den Fraktionen ist es überlassen, mehrheitsfähige Kandidaten zu präsentieren. Problematisch ist, daß das d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren unter Umständen eine Bezirksamtsbildung vorgibt, die die Mehrheitsverhältnisse in der BVV nicht widerspiegelt, z. B. einer Fraktion die absolute Mehrheit der BA-Sitze beschert, über die sie in der BVV nicht verfügt.

3.3.2 Wahl des Bezirksbürgermeisters auf Grund eines gemeinsamen Wahlvorschlages

Bei der Wahl des Bezirksbürgermeisters gelten gemeinsame Wahlvorschläge von mehreren Fraktionen entsprechend dem Stärkeverhältnis der Fraktionen in der BVV als Wahlvorschläge einer Fraktion; diese sind auf die Wahlvorschlagsrechte der an dem gemeinsamen Wahlvorschlag beteiligten Fraktionen anzurechnen.

Der BzBm kann sich bei diesem Verfahren auf eine ihn tragende Mehrheit stützen. Dazu wird es bei mangelnder absoluter Mehrheit einer Fraktion koalitionsähnlicher Vorabsprachen bedürfen, die auch die Möglichkeit eröffnen, programmatische Aussagen für die laufende Wahlperiode festzuschreiben. Dies könnte für die Wähler ein Mehr an Transparenz über politische Verantwortlichkeiten bedeuten als bei dem „reinen“ d'Hondt-Verfahren. Es muß abgewartet werden, wie weit die künftig mögliche Zersplitterung

der in der BVV vertretenen politischen Richtungen nach dem Wegfall der 5 %-Hürde die Wahl des BzBm mit politischer Mehrheit zu erschweren vermag.

3.3.3 BA-Bildung auf Grund politischer Mehrheiten

Das Bezirksamt wird entsprechend den politischen Mehrheiten bzw. Koalitionen in der BVV gebildet. Damit spiegeln sich die politischen Mehrheiten in der BVV unmittelbar im Bezirksamt wider und versetzen es in die Lage, seine politische Konzeption durchzusetzen.

Diesem Modell kann nach Meinung seiner Befürworter nicht der Einwand entgegengesetzt werden, daß in den Bezirken nicht regiert, sondern „nur“ verwaltet wird.

Die „politische“ Mehrheitsbildung beteiligt zwar nicht alle in der BVV vertretenen politischen Richtungen am Bezirksamt, bietet aber im Gegenzug klare politische Verantwortlichkeiten. Bei der Mehrheitsbildung besteht der Zwang zum programmatischen Konsens. Auch bei diesem Modell bleibt abzuwarten, wie weit der Wegfall der 5 %-Klausel die Bildung politischer Mehrheiten zu erschweren vermag.

Die Rolle der Opposition muß formuliert werden. Insbesondere bedarf es einer Stärkung der Kontrollrechte sowie einer Überprüfung des Abwahlverfahrens.

3.3.4 Direktwahl der Bezirksbürgermeister

Eine Alternative zur Wahl des Bezirksbürgermeisters durch die BVV bildet die Direktwahl des Bezirksbürgermeisters durch die Wahlberechtigten des jeweiligen Bezirks.

Das beigefügte Funktionsschema (vgl. Anlage) macht deutlich, daß auf Grund der unmittelbaren Legitimation des gewählten Bezirksbürgermeisters dessen Regelungskompetenz entsprechend der damit verbundenen Erwartungshaltung durch den Wähler angemessen ausgestaltet sein muß.

Das schließt die übrige BA-Bildung nach der Stärke der Fraktionen (d'Hondt) aus. Auch erscheint es problematisch, ihm ein durch politische Mehrheitsbildung in der BVV zustandekommendes Bezirksamt an die Seite zu stellen, das sich möglicherweise auf gegenläufige Tendenzen stützen und damit dem Prinzip der Direktwahl widersprechen würde. Ein bloßes Benennungsrecht für die Dezernenten durch den BzBm würde wiederum das Gewicht der BVV zu sehr schmälern. Eine Lösungsmöglichkeit bestünde darin, daß der BzBm auf Grund seiner durch Direktwahl errungenen starken Stellung das Vorschlagsrecht für die Dezernenten erhält, die der Bestätigung durch die Bezirksverordnetenversammlung bedürfen (analog zur Süddeutschen Ratsverfassung). Weitergehende Folgerungen, etwa ein Weisungsrecht des BzBm, Abwahlmöglichkeiten durch die BVV oder Entlassung von Dezernenten durch den BzBm wären gesondert zu untersuchen.

Dazu gehört auch die Entflechtung der Wahlperioden von Abgeordnetenhaus und Bezirksverordnetenversammlungen. Sie gibt dem Wahlberechtigten die Möglichkeit, seine Wahlentscheidung unbeeinflusst von landespolitischen Entwicklungen zu treffen. Im übrigen gilt dies in ähnlicher Weise für die Bezirksamtsbildung auf Grund politischer Mehrheiten. (3.3.3)

4. Aufgabenverlagerung

Eine Stärkung der Bezirke kann auch durch eine weitere Verlagerung insbesondere nicht-ministerieller Aufgaben in die Bezirke erfolgen.

Entgegen der Auffassung des Senates besteht aber keine enge Verknüpfung der Gebietsreform mit den notwendigen grundsätzlichen organisatorischen Veränderungen der Berliner Verwaltung.

Überlegungen zur Aufgabenreorganisation sind schon allein in Anbetracht der laufend neu entstehenden Anforderungen an die Verwaltung ein Schwerpunkt für Legislative und Exekutive – nicht nur unter Effizienzgesichtspunkten. Einen Zusammenhang dieser Aufgabenstellung mit der Gebiets-

reform vermag die AG jedoch nicht zu erkennen. Denn die zentrale Aufgabenstellung der Bezirke sowie die mit der Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung angestrebten Ziele verändern sich nicht durch die Zahl der Bezirke und sind auch nicht abhängig von einer – im übrigen willkürlich gewählten – Bezirksgröße. Wer, was, wo und in welcher Form notwendigerweise, effizient und bürgernah durchführt, ist allenfalls eine Frage der Quantität und der zur Verfügung stehenden sachlichen wie personellen Ressourcen sowie der Bedürfnisse des Bürgers. Es geht also in erster Linie um Fragen der Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit.

Ungeachtet des mangelnden Zusammenhanges mit einer Gebietsreform hat das Thema Aufgabenverlagerung ein besonderes Gewicht, wenn man es unter dem Aspekt des Selbstverständnisses der Hauptverwaltung bzw. der Bezirksverwaltungen betrachtet. Zu einer sauberen Abgrenzung der Aufgabenbereiche bedarf es jedoch nach Auffassung der Arbeitsgruppe einer trennscharfen Definition der ministeriellen Aufgaben bzw. einer Beschreibung der gesamtstädtischen Verantwortung des Senats, weil nur so feststellbar ist, was zwingend und unverzichtbar der Hauptverwaltung vorbehalten bleiben muß. Klare Abgrenzungskriterien dazu liegen nicht vor und wären ggf. unter Einbeziehung des rechtlichen Fachverständes von Haupt- und Bezirksverwaltungen gemeinsam zu erarbeiten.

Voraussetzung zur Erarbeitung von Vorschlägen für Aufgabenverlagerungen durch die Arbeitsgruppe wäre weiterhin die genaue Kenntnis aller Aufgabenbereiche einschließlich der jeweiligen Geschäftsverteilungspläne der einzelnen Hauptverwaltungen. Denn das allgemeine Zuständigkeitsgesetz sowie der in dessen Anlage enthaltene Zuständigkeitskatalog bilden diese nur allgemein und für die Beurteilung der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einzelner Tätigkeiten unzulänglich ab. Dies gilt gleichermaßen für das Allgemeine Sicherheits- und Ordnungsgesetz (ASOG Berlin) sowie für das Gesetz über die Zuständigkeiten der Ordnungsbehörden (OrdZG).

Eine besondere Problematik im Rahmen der Erweiterung der Zuständigkeiten der Bezirke bildet darüber hinaus eine dem Aufgabenumfang angemessene Ressourcenverlagerung, die sich insbesondere bei größeren Aufgabenverlagerungen nicht nur auf personelle, sondern auch auf Sachkosten erstrecken muß. Denn eine Aufgabenverlagerung ohne die Überlassung entsprechender Ressourcen führt in der Regel zu einem Verlust an Leistungsfähigkeit und Bürgernähe.

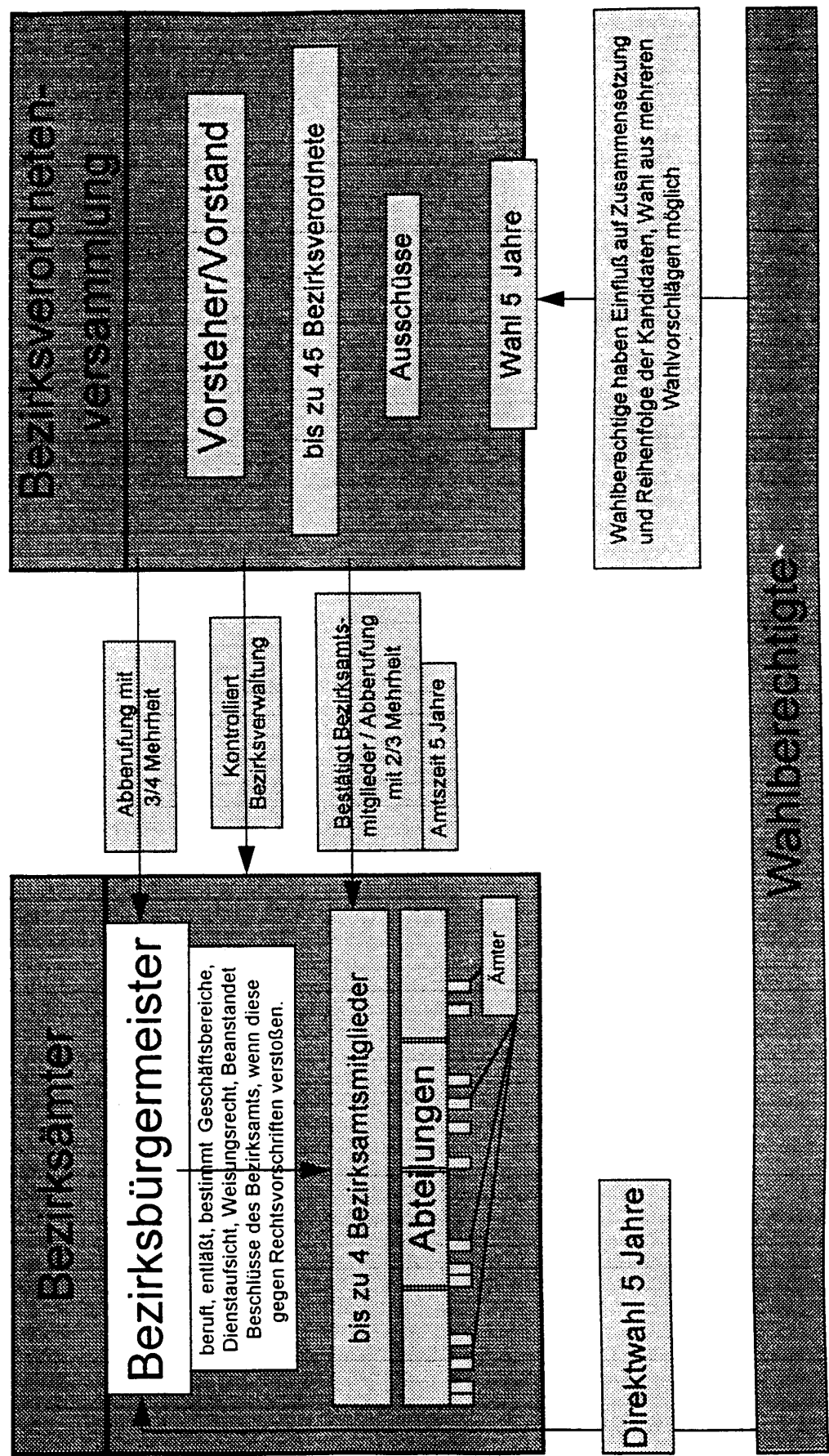
Die Arbeitsgruppe sieht sich nicht in der Lage, in der Kürze der Zeit und angesichts der oben erörterten, vorrangig zu behandelnden Fragen zu der differenziert zu behandelnden Frage des Abbaues von Mehrfachzuständigkeiten und der Aufgabenverlagerung auf die Bezirke im einzelnen Stellung zu nehmen, zumal dafür die Einbeziehung des Fachverständes der Senats- und Bezirksverwaltungen in entsprechenden Arbeitsgruppen erforderlich wäre.

Die Arbeitsgruppe empfiehlt insoweit, den Beschluß des RdB vom 13. September 1996 (RdB-Vorlage Nr. 277/96) bezüglich der Bildung eines ressortübergreifenden Ausschusses unter paritätischer Beteiligung der Bezirke mit der Aufgabenstellung – Abbau von Mehrfachzuständigkeiten und Verlagerung von Aufgaben auf die Bezirke – wieder aufzugreifen, ohne dies jedoch mit der Gebietsreform zu verknüpfen. Eine gute Grundlage zur Erarbeitung geeigneter und sachorientierter Vorschläge dürften insoweit die Stellungnahmen einiger Bezirke auf Grund des Schreibens der Senatsverwaltung für Inneres vom 26.11.1996 und insbesondere die Ergebnisse der Arbeitsgemeinschaft der SPD-Bezirksbürgermeister und ihrer Stellvertreter, die dem Senat vorliegen, bilden.

Herbert Weber
Bezirksbürgermeister

Vorsitzender der Arbeitsgruppe Gebietsreform

noch Anlage 6 B



Stellungnahme des Senats zu den Stellungnahmen des Rats der Bürgermeister und zum Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform des Ausschusses für Inneres des Rats der Bürgermeister

I. Bericht der Arbeitsgruppe – Teil I;

Beschluß des Rats der Bürgermeister vom 20. Februar 1997

Grundlage der Beschlüsse des Rats der Bürgermeister vom 20. Februar und 22. Mai 1997 (Anlage 6) war der Bericht der Arbeitsgruppe Gebietsreform des Ausschusses für Inneres des Rats der Bürgermeister (im folgenden „Bericht“ genannt), dessen Teil I als Anlage 6 A und dessen Teil II als Anlage 6 B abgedruckt ist.

Die wesentlichen Ergebnisse des Berichts – Teil I – sind in 8 thesenartigen Punkten auf der S. 15 zusammenfassend dargestellt. Zu den einzelnen – nachstehend nochmals zitierten – Punkten wird unter Einbeziehung der weiteren Ausführungen in dem Bericht wie folgt Stellung genommen:

1. „Eine Gebietsreform bildet einen so erheblichen Einschnitt in die Struktur der Stadt, daß sie nicht in das Ermessen einer einfachen (wechselnde parlamentarischen Mehrheit gestellt werden darf. Vielmehr bedarf diese und jede künftige Entscheidung über die Zahl der Bezirke einer Mehrheit von 2/3 der Mitglieder des Abgeordnetenhauses. Darüber hinaus wird in der Arbeitsgruppe auch gefordert, eine Volksabstimmung über die Gebietsreform herbeizuführen“ (vgl. dazu auch S. 3 und 4 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).

Der Senat hält die Forderung nach einer parlamentarischen Zwei-Drittel-Mehrheit für jede künftige Änderung von Zahl und Grenzen der Bezirke für unbegründet:

- a) Für Änderungen von Anzahl und Grenzen der Bezirke wird es keine beliebigen wechselnden parlamentarischen Mehrheiten geben. Dies ist angesichts der gegenwärtigen Debatte und der Erfahrungen aus anderen Bundesländern unwahrscheinlich. Die Frage der Reduzierung der Zahl der Bezirke ist eine der schwierigsten der letzten beiden Wahlperioden. Auch mit einer verfassungsändernden Mehrheit der die Regierung stützenden Fraktionen ist eine Entscheidung nicht ohne eingehende Diskussion zu erreichen. Auch in anderen Bundesländern war die Änderung von Gemeindegrenzen stets ein schwieriger Prozeß; dennoch ist in allen Bundesländern eine einfache Mehrheit für die Entscheidung des Landesgesetzgebers ausreichend, der allerdings die betroffenen Gemeinden vorher anhören muß.

Um aber der Bedeutung der gegenwärtigen Berliner Gebietsreform – der zweiten in diesem Jahrhundert – Rechnung zu tragen, sollen die Senatsvorlagen „Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin“ und „Gesetz über die Verringerung der Zahl des Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz)“ zusammen beschlossen und so dem Abgeordnetenhaus zugeleitet werden.

Die Änderung des Artikel 4 VvB, mit der die namentliche Aufzählung der Bezirke entfällt, benötigt in jedem Falle eine Zwei-Drittel-Mehrheit der Abgeordneten. Das Gebietsreformgesetz, das die Namen der künftigen Bezirke enthält, wird dann einmalig auch mit dieser Mehrheit beschlossen.

- b) Eine Regelung, wonach Anzahl und Grenzen der Bezirke stets nur mit einer qualifizierten Mehrheit des Gesetzgebers geändert werden könnten, wäre eine zu starke Ein-

engung künftiger Parlamente, deren Entscheidungsspielräume hinsichtlich der Verwaltungsstrukturen des Landes Berlin empfindlich eingeschränkt würden.

Dies folgt auch aus dem in Artikel 28 Abs. 2 GG festgelegten kommunalen Selbstverwaltungsrecht, das lediglich die Institution Gemeinde und Gemeindeverband schützt, aber keine Bestandsgarantie der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften enthält.

Da die Bezirke nach Artikel 66 Abs. 2 VvB „nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung“ an der Verwaltung zu beteiligen sind, kann für sie in dieser Frage nichts anderes gelten als für die Gemeinden, die eigene Selbstverwaltungsrechte haben. Ohne die ausdrückliche Verweisung auf die entsprechende Geltung des Selbstverwaltungsrechtes in der Verfassung von Berlin würden die Bezirke als bloße Untergliederungen der Landesverwaltung der Organisationshoheit der Landesregierung unterliegen.

Auch die Tatsache, daß sich der Senat im März 1996 zunächst in einer Vorlage für eine Zwei-Drittel-Mehrheit bei einer Änderung von Zahl und Grenzen der Bezirke ausgesprochen hatte, spricht nicht gegen die o. g. Argumente. Der Senat hat sich nach Prüfung der entscheidungserheblichen Gesichtspunkte nunmehr für die in allen Bundesländern übliche Regelung ausgesprochen.

- c) Eine Volksabstimmung über eine Änderung von Artikel 4 ist nach der geltenden Verfassung von Berlin unzulässig. Sollte das Abgeordnetenhaus eine solche Volksabstimmung wünschen, so müßte es dies mit der erforderlichen verfassungsändernden Mehrheit beschließen.

Der Senat sieht daher keinen Anlaß zur Änderung seiner Gesetzesvorlage „Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin“.

2. „Die Behauptung, die Verwaltung eines Bezirkes sei bürgernäher, demokratischer und leistungsfähiger, wenn er eine mit den anderen Bezirken vergleichbare Einwohnerzahl habe, entbehrt jeder Grundlage. Vielmehr ist die Bürgernähe und Leistungsfähigkeit einer Bezirksverwaltung unabhängig von der Größe der Nachbarbezirke“ (vgl. dazu auch S. 4 /5 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).

Die Ausführungen des Rats der Bürgermeister sind nicht stichhaltig.

- a) Der Senat hat nicht behauptet, er habe eine „optimale Betriebsgröße“ für die Verwaltung von Bezirken festgestellt. Er hat diese Vokabel auch nicht in dem vom Rat der Bürgermeister verstandenen Sinne gebraucht, weil es nach seiner Kenntnis kein gesichertes Wissen zu „optimalen Betriebsgrößen“ dieser Art gibt.

Er hat jedoch auf die unbestreitbare Tatsache verwiesen, daß Neukölln und Reinickendorf mit einer Größe von 300 000 Einwohnern die gleiche demokratische, bürgernahe und leistungsfähige Verwaltung gewährleisten wie die kleineren Bezirke Steglitz oder Kreuzberg. Der Senat muß deshalb seine Auffassung auch nicht begründen, da die Tatsachen für sich sprechen. Keinesfalls spricht die ebenfalls gute Verwaltung Zehlendorfs mit weniger als

100 000 Einwohnern (in vergleichsweise begünstigten Verhältnissen) dagegen. Die jahrelangen Erfahrungen in Neukölln, Reinickendorf und Spandau machen aber deutlich, daß eine Größenordnung von 300 000 Einwohnern pro Bezirk neuen Strukturüberlegungen zugrunde gelegt werden kann, zumal dadurch Personaleinsparungen ermöglicht werden. Zusätzlich erwartet der Senat bei einer Angleichung der Einwohnerzahl eine bessere Vergleichbarkeit der Verwaltungsleistung der Bezirke untereinander.

- b) Eine annähernd gleiche Einwohnerzahl der Bezirke gewährleistet eine demokratischere Verwaltung als es bisher der Fall ist. Bisher sind nämlich die Einwohner der großen Bezirke gegenüber denen der kleinen Bezirke benachteiligt. Angesichts der Zahl von je 45 Bezirksverordneten hat die Stimme eines Neuköllners einen anderen „Wert“ bei der Ermittlung der Wahlergebnisse als die eines Zehlendorfers, da die BVV-Mitglieder kleinerer Bezirke erheblich weniger Wählerstimmen für einen BVV-Sitz benötigen als die BVV-Mitglieder großer Bezirke.
- c) Der Senat stimmt dem Bericht insoweit zu, als die Bürgernähe einer Bezirksverwaltung unabhängig ist von der Größe der Nachbarbezirke. Da die Bürgernähe von der Bezirksgröße unabhängig ist, wird sie durch eine Zusammenlegung von Bezirken auch nicht geschmälert.
- d) Kleinere Verwaltungseinheiten sind nicht leistungsfähiger als größere Einheiten. Die Konzentration einer größeren Zahl kleinerer Einheiten zu einer geringeren Zahl von größeren Einheiten geht in jedem Fall mit dem Wegfall dann entbehrlicher Führungspositionen einher. Damit wird die Arbeit gestrafft und beschleunigt, somit effektiver, da eine Reihe von Schnittstellen und Reibungsverlusten infolge aufwendiger Abstimmungen zwischen den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen entfallen. Im Rahmen der Verwaltungsreform wurde dies bereits aufgegriffen: Auf Senatsebene wurde die Zahl der Senatsverwaltungen und auf Bezirksebene die Zahl der Bezirksamtsmitglieder verringert. Der Senat wird diese Entwicklung fortführen und die verbleibenden Senatsverwaltungen straffen und in weniger und größere Abteilungen und Referate organisieren als bisher.

Die Beurteilung der Leistungsfähigkeit der Verwaltung darf sich auch nicht an Rahmenbedingungen orientieren, die mittlerweile nicht mehr gegeben sind, sondern muß die konkreten Voraussetzungen, so wie sie heute existieren, berücksichtigen. Das noch vor wenigen Jahren vorhandene Personalvolumen steht der Verwaltung heute nicht mehr zur Verfügung. Der Bericht geht aber nicht auf die Frage ein, auf welche Weise die Aufgabenerledigung angesichts immer knapper werdenden Personals und Sachmittel weiterhin gewährleistet werden kann. Die Haushaltslage und die damit verbundenen Einsparungen im Personalbereich gestatten keine Alternative zur Konzentration und zur Vergrößerung der örtlichen Zuständigkeitsbereiche. Größere Einheiten mit einer weniger dünnen Personaldecke sind unter diesen Voraussetzungen einsatzfähiger. Auf diese Weise kann die Aufgabenerfüllung mit weniger Personal dauerhafter gesichert werden. Diese Entwicklung ist gegenwärtig auch in der Wirtschaft zu beobachten, wo im Wege von Fusionen die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen gestärkt wird.

Die Zusammenlegung der Bezirke schadet also keineswegs der Bürgernähe oder Leistungsfähigkeit, befördert vielmehr eine demokratischere und leistungsfähigere Verwaltung im Interesse der Bürger.

3. Die geplante Gebietsreform berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten der zusammenzulegenden Bezirke. Sie führt zwangsläufig zu einer qualitativen Minderung der Verwaltungsleistung, weniger Bürgernähe, weniger Demokratie und einem qualitativ geminderten Leistungsangebot“ (vgl. S. 5 und 6 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).

- a) Eine mögliche Konzentration von sozialen Problemen, wie bei der Zusammenlegung von Mitte, Tiergarten und Kreuzberg befürchtet (vgl. Anlage 6 A S. 5), spricht nicht gegen Zusammenlegungen. Durch eine Neuordnung der Verwaltungsgrenzen können soziale Strukturen grundsätzlich nicht verbessert werden; sie bleiben in ihrem Umfang gleich. Verbessert wird aber die Leistungsfähigkeit der Bezirksverwaltung, die – wie es der Senat im einzelnen dargelegt hat – besser in der Lage ist, mit den Problemen umzugehen.

Zudem wurden schon immer Bezirke mit verstärkten sozialen Problemen durch Zuschläge bei der Personalbemessung nach Richtwerten besser gestellt als andere Bezirke. Durch die Einführung des Globalsummensystems wurden diese Zuschläge nicht abgebaut, sondern den betroffenen Bezirken belassen. Seit dem Haushaltsjahr 1997 werden darüber hinaus Bezirke mit einer schlechten Sozialstruktur bei den Sparmaßnahmen im Personalbereich geringer belastet. Bei den Sparmaßnahmen der kommenden Jahre soll die soziale Komponente nach dem Willen des Abgeordnetenhauses noch stärker berücksichtigt werden.

- b) Die Darstellung, daß die existierenden Verwaltungsuntergliederungen den unterschiedlichen Strukturen und Eigenarten der Stadtgebiete entsprechen und sich aus ihnen entwickelt haben, trifft so nicht zu. Die Bezirke wurden erst 1920 aus verschiedenen Städten, Gemeinden, Dörfern und Gutsbezirken gebildet. Die Bezirke sind also keine historisch gewachsenen Einheiten. Im Ostteil der Stadt wurden in der DDR-Zeit nicht weniger willkürlich drei neue Bezirke hinzugefügt. Die Bezirke sind auch intern nicht durch einheitliche soziale Bevölkerungsstrukturen gekennzeichnet, nahezu jeder Bezirk verfügt über unterschiedliche sozio-ökonomische Strukturen.

Der Senat hält die Gebietsreform für eine Entscheidung, die in die Zukunft wirken und angesichts der sich zumindest mittelfristig angespannten Haushaltslage der kommenden Jahre dazu beitragen soll, die Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens zu erhalten. Historische Betrachtungen können in diesem Zusammenhang nicht ausschlaggebend sein.

- c) Eine Verschlechterung der Leistungsqualität bei größeren Bezirken, die auf die Einwohnerzahl berechnet mehr Personal beschäftigen, wird durch die herausgegriffenen Zahlen auf S. 6 des Berichts – Teil I (Anlage 6 A) nicht belegt. Ganz im Gegenteil belegt das Studium sämtlicher Zahlen, daß kleine Bezirke erheblich mehr Personal aufwenden müssen, um 1 000 Bürger zu betreuen. So werden in Kreuzberg für 56, in Mitte für 41 Einwohner je ein Mitarbeiter im Bezirksamt beschäftigt. Dies liegt, wie vom Senat in der Senatsvorlage zur Gebietsreform ausgeführt, u.a. an der in allen Bezirken gleichermaßen vorhandenen Grundausstattung. Die unterschiedliche Personalausstattung innerhalb der großen Bezirke zeigt dagegen auf, daß die strukturellen Unterschiede, die sich letztlich in den Fallzahlen beispielsweise der Sozialämter widerspiegeln, auch in der Personalbemessung deutlich werden. Die Personalbemessung anhand der Fallzahlen ist auch ausschlaggebender Faktor für die vergleichsweise günstige Personalausstattung in Tempelhof und Steglitz, auf die im Bericht I hingewiesen wird. Das günstige Verhältnis liegt ausschließlich in den relativ geringen Fallzahlen in diesen Bezirken.

Aufwand und Schwerfälligkeit von Abstimmungen, wie auf S. 5 des Berichts – Teil I (Anlage 6 A) dargestellt, sind in der Zusammenarbeit von 23 kommunalen Untergliederungen zu beobachten; sie können durch eine Verringerung der Bezirke verbessert werden.

- d) Um den Wegfall der Bezirksverordnetenversammlungen zu kompensieren, kann der Senat sich durchaus vorstellen, daß künftig in den dann verbleibenden 12 Bezirken mehr als 45 Bezirksverordnete zur Wahl stehen.

4. „Einwohnerzahl und Fläche als Parameter für eine optimale Betriebsgröße eines Bezirkes sind ungeeignet“ (vgl. dazu auch S. 6 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).

Die Ausführungen zur Begründung dieser These, wonach Bevölkerungszahlen sowohl bei der Untergliederung Berlins 1920 und bei den Gebietsreformen im Ruhrgebiet unbeachtlich waren, treffen jedenfalls für die Neustrukturierung der Berliner Bezirke nicht zu.

a) Zum einen müssen Entscheidungen über die Umstrukturierung von Gemeinden unter anderen und vielfältigeren Gesichtspunkten getroffen werden. Da Gemeinden grundsätzlich ihre Finanzmittel selbst erwirtschaften und die staatlichen Zuwendungen vergleichsweise begrenzt sind, spielen hier wirtschaftliche Gesichtspunkte sowie Überlegungen zu einem in sich geschlossenen Gemeindegebiet eine wichtigere Rolle. Da die Bezirke nicht selbständig sind, sondern Verwaltungsuntergliederungen der Einheitsgemeinde Berlin darstellen, ist nach Art. 85 VvB ein „gerechter Ausgleich“ bei den Zuschüssen vorzunehmen.

Diese Überlegungen sind innerhalb Berlins weitgehend entbehrlich. Zum einen sind die Bezirke keine Gemeinden mit allen daraus resultierenden Verpflichtungen, sondern Verwaltungsuntergliederungen eines Stadtstaates mit seit Jahren eng verflochtener Infrastruktur. Zum anderen bestehen die bezirklichen Einkünfte ganz überwiegend aus staatlichen Zuschüssen.

b) Darüber hinaus hat heute die Einwohnerzahl der Verwaltungsbezirke neben dem o.g. Demokratiegesichtspunkt eine Funktion, die 1920 keine entscheidende Rolle spielte. Die Verwaltung soll effektiver werden. Da sie aber in bestimmten Bereichen stets ein „Monopolbetrieb“ bleiben wird, ist die Kontrolle der Kostengünstigkeit nicht über die üblichen Wettbewerbsmechanismen zu erreichen, wohl aber über die Vergleichbarkeit der Kosten des Verwaltungshandelns. Daher sollen im Zuge der Verwaltungsreform die bezirklichen Verwaltungen annähernd vergleichbar organisiert werden. Die Vergleichbarkeit der „Betriebsgrundlagen“, insbesondere der Einwohnerzahl, ist eine der Voraussetzungen für die Beurteilung. Aus diesem Grund ist die Bezirksgebietsreform vom Senat stets als ein Bestandteil der Verwaltungsreform betrachtet worden.

- c) Die starken Unterschiede der Bevölkerungsprognosen von 1993 und 1996 erklären sich daraus, daß die 1993 geschätzten Zahlen von einer sehr optimistischen Wohnungsbauentwicklung im Rahmen des Flächennutzungsplanes für Berlin ausgingen. Die vom Senat im Januar 1997 beschlossene Prognose ist dagegen weitaus realistischer. Sie ist Grundlage der hier zur Diskussion stehenden Modelle. Aus ihr ergeben sich keine unverträglichen Größenordnungen für die geplanten 12 Bezirke.
5. „Die vom Senat angenommene Haushaltsentlastung wird nicht erreicht.“
- Sie geht von einem falschen Denkansatz aus.
 - Sie beruht auf der völlig überholten Ämterstruktur.
 - Sie legt ein Stellenvolumen zugrunde, das im Jahre 2000 tatsächlich nicht mehr existiert.
 - Die Kosten der neu einzurichtenden Bürgerämter von ca. 8,76 Millionen sowie der zu berücksichtigende Verwaltungsaufwand für die Zusammenlegung der Bezirke und Reorganisation der Verwaltungseinheiten werden nicht gegengerechnet“ (vgl. dazu Seite 8 – 12 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).
- a) Der Senat hat die Ausführungen im Bericht zum Anlaß genommen, das geringfügig nach unten korrigierte Einsparungspotential (insgesamt nunmehr 228,0 Mio. DM) nach sofort wirksamen Einsparungen, die zu einer unmittelbaren Globalmittelkürzung in den Bezirken führen, und erst mittelfristigen Entlastungen (Versorgung/Beihilfe) für den Landeshaushalt zu differenzieren.
- Weiterhin ist der Senat bereit, wie bereits am 17. Februar 1997 in der gemeinsamen Sitzung des Innenausschusses und des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft des Rates der Bürgermeister vom Senator für Inneres dargestellt, die am Beginn der Sparmaßnahmen dieser Legislaturperiode vorhandene Grundausrüstung (155,5 Stellen incl. Bezirksamt) um rd. 10 % – also entsprechend dem auf die Bezirke entfallenden Sparanteil nach dem Haushaltsstrukturgesetz 1996 für die Jahre bis 1999 – zu vermindern und erst auf dieser gekürzten Basis die Einsparung auf Grund der Gebietsreform vorzunehmen.
- Die von den Bezirken unmittelbar zu tragende betragsmäßige Einsparung bei der Zusammenlegung von 2 Bezirken stellt sich danach wie folgt dar:

	Einsparung gemäß Senatsvorlage	Reduzierung um 10 % gemäß Vorschlag Sen	Neue Einsparung
	in Mio. DM	in Mio. DM	in Mio. DM
Personalkosten			
Grundausrüstung/ Bezirksamt:	12,536	– 1,254	= 11,282
Sachausgaben und BVV:	4,361	– 0,436	= 3,925
Gesamteinsparung für den Bezirk:	16,897	– 1,690	= 15,207
			gerundet 15 Mio. DM

Die für die Bezirke relevante Einspargröße beträgt somit **15 Mio. DM pro eingesparten Bezirk**. Insgesamt beläuft sich die bei der Reduzierung auf 12 Bezirke unmittelbar zu erbringende Einsparung dann auf **rd. 165 Mio. DM**.

Diese Summe ist von den Bezirken betragsmäßig unter Benennung der stellenplanmäßigen Folgerungen zu erbringen und wird als feste Einspargröße vom Senat angesehen, die auch nicht mehr, z. B. durch steigende Durchschnittssätze, bis zum Jahr der Umsetzung der Gebietsreform verändert wird. Die Einsparung wird sofort haushaltswirksam, da künftig wegfallende Stellen/BPos., auch wenn sie noch besetzt sind, auf Grund des Globalsummenhaushaltes nicht mehr finanziert werden.

Der Senat verkennt nicht, daß die Nichtfinanzierung von Personalüberhangkräften die zusammengelegten Bezirke vor Bezahlungsprobleme stellen bzw. zur Überschreitung der zugewiesenen Globalsumme für Personalausgaben führen kann, die nur durch Erhöhung der natürlichen Fluktuation zu vermeiden sind. Deshalb sind flankierende Maßnahmen erforderlich, um damit den Abbau der zum Wegfall vorgesehenen Stellen realisieren zu können.

Darüber hinaus ergibt sich eine – nicht von den Bezirken unmittelbar zu erbringende – mittelfristige Entlastung des Landeshaushaltes durch ersparte Beihilfe – und Versorgungsleistungen von rd. 38 Mio. DM.

Hinsichtlich der allgemeinen Einsparungen nach den Haushaltsstrukturgesetzen 1996 und 1997 sei noch folgendes angemerkt:

Die in den Jahren 2000 und 2001 jeweils einzusparenden 2 500 Stellen/BPos. werden nicht allein von den Bezirken – wie im Bericht dargestellt – zu tragen sein. Eine Verteilung zwischen Hauptverwaltung und Bezirksverwaltung wird u. a. nach den Entscheidungen zur Bezirksgebietsreform vorgenommen werden (s. a. Haushaltsstrukturgesetz 1997).

- b) Eine zum Zeitpunkt der Bezirkszusammenlegung veränderte Ämterstruktur, insbesondere auf Grund organisatorischer Veränderungen durch die Verwaltungsreform, steht nicht im Zusammenhang mit Sparmaßnahmen, so daß Stellen auch nicht doppelt eingespart werden können. Vielmehr können die Bezirke durch Umstrukturierungen (LuV – Bildung) freiwerdende Kapazitäten für die Sparmaßnahmen nach dem Haushaltsstrukturgesetz benennen, so daß die Umsetzung der Verwaltungsreform die Erfüllung dieser Sparmaßnahmen erleichtert. Jedenfalls besteht kein Zwang, diese Stellen zur Einsparung zu melden.

Sollten die Bezirke mehr als 10 % der Stellen der Grundausrüstung bereits im Rahmen der Sparmaßnahmen nach dem Haushaltsstrukturgesetz absetzen, um dadurch eine andere, freiwillige Aufgabe nicht wegfallen lassen zu müssen oder die Schließung einer Einrichtung zu vermeiden, müssen sie ihre Einsparungen im Zusammenhang mit der Gebietsreform als betragsmäßiges Äquivalent aus anderen Bereichen erbringen.

Nach wie vor hält der Senat den Wegfall einer kompletten Grundausrüstung – unter Berücksichtigung der o. g. Reduzierung aufgrund der Sparmaßnahmen – für gerechtfertigt. Daß von einigen Leitungskräften auch sachbearbeitende Tätigkeiten ausgeführt werden und deshalb ihre Stellen bei der Zusammenlegung von zwei Bezirken nicht vollständig entfallen können, widerspricht dieser Aussage nicht. Bei dieser Argumentation wird nicht berücksichtigt, daß auch die Bezirke Neukölln und Reinickendorf, die bereits heute die Dimension (hinsichtlich der Einwohnerzahl) von zwei zusammengelegten Bezirken haben, auch nur über jeweils eine Leitungskraft verfügen. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb zusammengelegte Bezirke eine höhere Grundausrüstung als diese beiden großen Bezirke erhalten sollen.

- c) Die Einrichtung von Bürgerämtern ist von der Bezirksgebietsreform unabhängig. In den Bezirken Weißensee, Köpenick und Spandau wurden bereits Bürgerämter eingerichtet, die mit den Finanzmitteln des Bezirks ausgestattet wurden. Daher ist es auch in Zukunft nicht geplant, den Bezirken für die Einrichtung von Bürgerämtern zusätzliche Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Die Forderung einer Gegenrechnung dieser Kosten mit den zu erwartenden Einsparungen bei einer Bezirkszusammenlegung würde die nicht zusammenzulegenden Bezirke Neukölln, Reinickendorf und Spandau benachteiligen.

6. **„Die bereits nach dem Haushaltsstrukturgesetz zu erbringenden Konsolidierungsleistungen von bis zu 350 Stellen pro Bezirk bis zum Jahre 1999 machen es unmöglich, die derzeitige flächendeckende Versorgung der Bevölkerung quantitativ und qualitativ aufrechtzuerhalten. Die im Rahmen der Gebietsreform vom Senat angedachte weitere Streichung einer gesamten Grundausrüstung verstärkt diesen Effekt und zwingt zum weiteren Abbau von bezirklichen Leistungen“ (vgl. dazu auch S. 9/10 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).**

Die nach den Haushaltsstrukturgesetzen zu erbringenden Konsolidierungsleistungen im Personalbereich sind unabweisbar. Sie betreffen alle Bereiche der Berliner Verwaltung. Die Sparleistungen der Bezirke von etwa 10 % liegen dabei noch unter denen der Hauptverwaltung, wo in den nachgeordneten Behörden rd. 16 % und in den Ministerialbereichen rd. 18 % (bzw. 23 % in den Planungsverwaltungen) des Stellenbestandes abzubauen sind. Die vorgesehene Einsparung im Personalbereich auf Grund der Bezirksgebietsreform betrifft nicht die fallzahlabhängige Personalausstattung, sondern nur die in allen Bezirken in gleicher Höhe vorhandene Grundausrüstung, wie zum letzten Punkt ausführlich dargestellt. Angesichts der zwingenden Einsparungen im Personalbereich hält der Senat es für unabdingbar, die örtlichen Verwaltungszuständigkeiten zu konzentrieren. Nur so ist dem im Bericht befürchteten Abbau von Verwaltungsleistungen zu begegnen, nicht aber durch Verfestigung des gegenwärtigen Zustandes unter überaus ungünstigen Bedingungen.

7. **„Alternativ zur Gebietsreform ergeben sich erhebliche Sparmöglichkeiten, wenn bei der Ausstattung der Bezirke den unterschiedlichen Bezirksgrößen stärker Rechnung getragen wird“ (vgl. dazu auch S. 12/13 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).**

Eine Begründung wird für den Vorschlag, anstelle einer Gebietsreform lediglich die Zahl der Bezirksamtsmitglieder und die der Bezirksverordneten zu staffeln und einige Verwaltungsstellen zu streichen, nicht gegeben.

Es wird lediglich auf die Ergebnisse einer gemeinsamen Arbeitsgruppe aus Vertretern des Senats und der Bezirke zum Thema Bezirksgebietsreform 1993 verwiesen. Die Bezirksvertreter hatten damals anstelle der Gebietsreform ebenfalls eine Stafflung der politischen Ämter und Mandate vorgeschlagen. Damals wurde weiter ausgeführt, daß eine Bezirksgebietsreform erst nach der Funktionalreform und der Straffung der Senatsverwaltungen spruchreif sei (vgl. Bericht – Teil I – S. 10). Die Funktionalreform und die Reduzierung der damals 16 Senatsverwaltungen sind mittlerweile durch die erforderliche Verfassungsänderung und das Verwaltungsreformgesetz erfolgt.

Weiter wird auf die Kostenersparnis auf Grund der Stafflung und auf die angeblich schweren Nachteile des Senatsvorschlages, nämlich Demokratieverlust, weniger Bürgernähe und Verlust an Verwaltungseffizienz verwiesen.

Der Senat vermag diesen Ausführungen des Berichts nicht zu folgen:

Der behauptete Demokratieverlust wird mit dem Wegfall von Bezirksverordnetenversammlungen begründet, aber auch beim Vorschlag im Bericht entfallen 240 Bezirksverordnete infolge der Stafflung, so daß hier letztlich nur graduelle Unterschiede bestehen. Darüber hinaus hat der Senat deut-

lich gemacht, daß er bei Durchführung einer echten Strukturreform durchaus eine Vergrößerung der Zahl der Bezirksverordneten in den mittleren und großen Bezirken befürwortet, so daß kein Demokratieverlust zu befürchten ist.

Eine größere Bürgernähe ergibt sich nicht infolge der Beibehaltung von 23. Bezirken. Im Bericht wird an anderer Stelle ausdrücklich auf die Unabhängigkeit der Bürgernähe von der Bezirksgröße verwiesen (vgl. oben).

Die Einsparungen sind darüber hinaus vergleichsweise gering. Sie betragen lediglich 21 Mio. DM, während nach dem Senatsvorschlag eine Einsparung von rd. 165 Mio. DM erwartet wird. Darüber hinaus trägt der Vorschlag den unausweichlichen Personaleinsparungen der kommenden Jahre nicht Rechnung.

Mit dem Vorschlag wird also lediglich der Status quo verfestigt, flankiert von einer vergleichsweise geringen Einsparung. Die dringend notwendige Veränderung der Berliner Verwaltungsstrukturen, mit der auf die veränderten Rahmenbedingungen reagiert werden muß, wird vernachlässigt.

Ein wesentlicher Aspekt wird bei diesem Ansatz darüber hinaus nicht berücksichtigt: Wie in Diskussionen vergangener Jahre immer wieder hervorgehoben wurde, verlangt eine abgestufte Personalausstattung auch eine Besoldungsabstufung der Bezirksamtsmitglieder, evtl. sogar auch weiterer leitender Dienstposteninhaber/innen der Bezirke.

Der Senat ist allerdings der Auffassung, daß der Gedanke einer Staffellung dann zusätzlich aufgegriffen werden muß, wenn nach einer endgültigen Beschlußfassung über die Reduzierung mehr als 12 Bezirke bestehen bleiben. Die Ungleichgewichte sind bei allen weiteren Modellen, die untersucht wurden, so groß, daß eine Gleichbehandlung in der Ausstattung der Bezirke dann nicht mehr sachgerecht ist.

8. **„Die Bezirksgebietsreform zerschlägt die im Rahmen der Verwaltungsreform gerade aufgebauten neuen Strukturen der Berliner Verwaltung und zwingt die neu entstehenden Bezirke zu einem Zeitpunkt zu einer erneuten Reorganisation, zu dem die Ergebnisse der Verwaltungsreform gerade erst erreicht sind. Sie wirkt dem Ziel der Berliner Verwaltung, ein effektives und an den Interessen des Bürgers ausgerichtetes, kostengünstiges Verwaltungshandeln schnellstmöglich zu entwickeln, entgegen“ (vgl. dazu auch S. 13/14 des Berichts – Teil I – Anlage 6 A).**

Diese These läßt sich bei genauer Betrachtung der Tatsachen nicht aufrechterhalten. Im Gegenteil, nach dem gegenwärtigen Stand der Verwaltungsreform ist jetzt der richtige Zeitpunkt, um über die Neustrukturierung der Bezirke zu entscheiden. Jede weitere Verzögerung der Überlegungen läßt sich, gerade mit Blick auf die Verwaltungsreform, nicht vertreten:

Gegenwärtig haben nur wenige Bezirke tatsächlich LuV eingerichtet. In einer größeren Anzahl von Bezirken wurden allerdings über Zielstrukturen im Rahmen der Verwaltungsreform Überlegungen angestellt, teilweise auch bereits Beschlüsse gefaßt. Diese Überlegungen und Beschlüsse, selbst die Einrichtung von LuV, werden aber auch angesichts einer Entscheidung über eine Zusammenlegung von Bezirken nicht obsolet. Die organisatorischen Maßnahmen der Verwaltungsreform sind offen für spätere Veränderungen.

Der Produktkatalog ist nach einheitlichen Kriterien aufgebaut; insofern sind Gemeinsamkeiten bei den Strukturüberlegungen in allen Bezirken vorhanden. Nach dem Prinzip der Bündelung von Tätigkeiten unter Vermeidung von Doppelzuständigkeiten werden sich allein aufgrund der Arbeit mit Produkten vergleichbare Strukturen ergeben. Diese Strukturen lassen sich auch bei einer Veränderung der örtlichen Zuständigkeitsbereiche auf die dann größeren Bezirke übertragen.

Die Bezirke können also bereits bei ihren gegenwärtigen Entscheidungen zu Zielstrukturen diese Überlegungen mit einbeziehen. Für Unterschiede sorgt in erster Linie die auf politischen Konstellationen beruhende Geschäftsverteilung

unter den einzelnen Bezirksamtsmitgliedern. Darauf wird auch im Bericht verwiesen. Die Zuschnitte der Geschäftsbereiche werden üblicherweise auf Grund der politischen Konstellationen nach den Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen beschlossen. Die aus den jeweils neuen Geschäftsbereichszuschnitten folgenden Umstrukturierungen, die zu dem geschilderten Mehraufwand führen, können nach jeder Wahl vorgenommen werden, solange es keine gesetzlichen Vorgaben für die Bezirksorganisation gibt. Sie hängen daher nicht von einer Zusammenlegung der Bezirke ab.

Der Senat ist der Auffassung, daß die Entscheidung über die Neustrukturierung der Bezirke jetzt gefällt werden muß, solange die Umsetzung der LuV-Bildung in den Bezirken sich erst in der Anfangsphase befindet. Dies gilt insbesondere auch deshalb, weil sich zur Zeit die Senatsverwaltungen mit Untersuchungen und Entscheidungen über die Verlagerung ihrer Aufgaben auf andere Verwaltungsebenen befassen. Vor einer endgültigen Entscheidung darüber muß deutlich sein, mit welcher Leistungskraft der Bezirke zumindest auf mittlere Sicht zu rechnen ist. Sollte eine Entscheidung über die Neustrukturierung der Bezirke nicht innerhalb dieses Jahres erfolgen, riskiert man tatsächlich die Mehrarbeit, Irritation und Frustration, die im Bericht dargestellt werden und die bei späteren Umorganisationen unausweichlich sind.

II. Bericht der Arbeitsgruppe – Teil II;

Beschluß des Rats der Bürgermeister vom 22. Mai 1997

Als Ergebnis der Diskussion im Rat der Bürgermeister am 20. Februar 1997 hatte der Senat den Rat der Bürgermeister erneut gebeten, eigene Vorschläge für eine Gebietsneuschnitt der Bezirke vorzulegen. Die Arbeitsgruppe Gebietsreform des Innenausschusses hat daraufhin den Bericht Teil II (Anlage 6 B) erarbeitet.

Arbeitsgruppe und Rat der Bürgermeister sehen die Gebietsreform als Teil einer notwendigen umfassenden Reform der Berliner Verwaltung an und fordern neben der Fortsetzung der begonnenen Verwaltungsreform und dem weiteren Abbau von Verwaltungsvorschriften insbesondere eine Stärkung der Stellung der Bezirke und ihrer Kompetenzen sowie eine weitgehende Aufgabenverlagerung.

1. Keine Vorschläge für einen Gebietsneuschnitt

Bedauerlicherweise unterbreiten die Bezirke keine Vorschläge für eine Gebietsneugliederung. Die Arbeitsgruppe begründet dies mit ihrer grundsätzlichen Ablehnung einer Gebietsneugliederung. In dem Bericht wird lediglich dargestellt, daß ein Teil der Arbeitsgruppe es für erwägenswert hält, die Bezirke Mitte, Tiergarten und Kreuzberg zu einem „City-Bezirk“ zusammenzufügen (Anlage 6 B S. 2).

2. Auswirkungen der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs Berlin zur 5 %-Sperrklausel für die Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen

Soweit der Bericht auf die Probleme und Auswirkungen der Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs Berlin zum Wegfall der Fünf-Prozent-Hürde eingeht (Anlage 6 B S. 2 bis 4), sieht der Senat keinen inhaltlichen Zusammenhang zur Gebietsreform.

Der Senat wird die notwendigen Vorschläge für die gesetzgeberischen Folgerungen im Landeswahlgesetz und im Bezirksverwaltungsgesetz nach Abstimmung mit dem Rat der Bürgermeister bis zum Jahresende 1997 unterbreiten.

3. Fortsetzung der Verwaltungsreform und weitgehender Abschluß vor einer Gebietsreform

Der Rat der Bürgermeister sieht die Möglichkeit für eine Verringerung der Anzahl der Bezirke erst dann als gegeben an, wenn die begonnene Verwaltungsreform im Sinne einer durchgreifenden Strukturreform zu einer zweckmäßig und wirtschaftlich operierenden Verwaltung geführt hat und zumindest weitgehend abgeschlossen ist.

Der Senat tritt ebenfalls für eine konsequente Fortsetzung der Verwaltungsreform einschließlich der weiteren Deregulierung durch Abbau von unnötigen Verwaltungsvorschriften ein. (Zum Jahresbeginn 1997 hat der Senat ca. 250 Verwaltungsvorschriften aufgehoben.)

Zu einer umfassenden Strukturreform gehört aber aus der Sicht des Senats gerade auch die Gebietsreform. Es ist nicht sinnvoll, diese erst im Anschluß an die Reform der verwaltungsinternen Strukturen durchzuführen. Im Gegenteil, die Gebietsreform dient der Stärkung der bezirklichen Leistungsfähigkeit und ermöglicht erst dadurch die Übernahme weiterer Kompetenzen durch die Bezirke. Eine Verzögerung der Gebietsreform würde außerdem vorhandene Strukturen verfestigen.

Der Senat ist der Auffassung, daß die Entscheidung über die Neustrukturierung der Bezirke jetzt gefällt werden muß, solange sich die Umsetzung der LuV-Bildung in den Bezirken erst in der Anfangsphase befindet. Dies gilt insbesondere auch wegen der anstehenden Entscheidungen über die Verlagerung von nicht-ministeriellen und anderen gesamtstädtischen Durchführungsaufgaben auf Landesämter oder die Bezirke. Vor diesen Entscheidungen muß nämlich klar sein, mit welcher Leistungskraft der Bezirke zumindest auf mittlere Sicht zu rechnen ist.

4. Erweiterte Rechte der Bezirke im Rahmen der Finanzverfassung

Der Rat der Bürgermeister fordert eine konsequente Durchsetzung des Globalsummensystems und erweiterte haushaltsrechtliche Kompetenzen.

Dieser Wunsch der Bezirke ist verständlich, die bisherige Diskussion hat aber gezeigt, daß die gegenwärtigen Defizite in der Anwendung des Globalsummensystems im wesentlichen aus der Haushaltssituation resultieren, die Haushalts-sperren, Auflagen etc. notwendig macht. Weitergehende Kompetenzen der Bezirke ließen sich bei weniger und dafür größeren Bezirken im übrigen leichter durchsetzen. Dabei darf die verfassungsrechtlich verbürgte Gesamtverantwortung des Abgeordnetenhauses und des Senats für die Finanzsituation der Stadt nicht außer acht gelassen werden.

5. Aufgabenverlagerung

Auch aus der Sicht des Senats steht die Frage der Aufgabenverlagerung in einem inhaltlich engen Zusammenhang mit der Gebietsreform. Der Senat hat seine Planungen zur Überprüfung der Aufgabenverlagerung mehrfach verdeutlicht. Die Senatsverwaltungen erarbeiten derzeit ihre Zielstrukturen, die durch Abgabe der nicht-ministeriellen Aufgaben an andere Verwaltungsbehörden (u. a. auch an Landesämter und an die Bezirke) gestrafft werden sollen.

Außerdem wird die Übertragung von gesamtstädtischen Aufgaben auf die Bezirke unter Fachaufsicht geprüft. Die Aufgabenverlagerung ist deshalb mit der Bezirksgebietsreform verknüpft, weil bei der Abgabe von Aufgaben auf Bezirksebene klar sein muß, inwieweit die Bezirke in der Lage sein werden, Aufgaben zu übernehmen.

Die bereits vorliegenden Vorschläge aus den Bezirken und die zu erwartenden Anregungen der Senatsverwaltungen werden in einem Entwurf zur Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG) und des Gesetzes über die Zuständigkeiten der Ordnungsbehörden (OrdZG) zusammengefaßt, den der Senat dem Rat der Bürgermeister und dem Abgeordnetenhaus bis Ende 1997 unterbreiten wird. Zur Vorbereitung des Entwurfs könnte eine Beratung in einem von den Bezirken angeregten besonderen ressortübergreifenden Ausschuß in Betracht gezogen werden.

6. Stellung des Rats der Bürgermeister

Dem Rat der Bürgermeister soll gegenüber Vorschlägen des Senats zu Rechts- und Verwaltungsvorschriften ein Einspruchsrecht eingeräumt werden, das der Senat nur durch einstimmigen Beschluß überstimmen kann. Außerdem soll

der Rat der Bürgermeister die Anwesenheit eines Senatsmitgliedes bzw. seines Staatssekretärs verlangen können. Schließlich wird die Einrichtung einer Geschäftsstelle unter bezirklicher Verantwortung für erwägenswert gehalten.

Diese Stärkung der Rechtsstellung des Rats der Bürgermeister würde eine wesentliche Veränderung der Verfassungsstruktur Berlins als Einheitsgemeinde bedeuten. Da die Bezirksbürgermeister nicht im engeren Sinne parlamentarisch-demokratisch legitimiert sind, können sie nicht als zweite Kammer wirken. Eine Politisierung des Rats der Bürgermeister entspricht ferner nicht seiner eigentlichen Funktion, die Verwaltungserfahrungen der Bezirke und deren Anliegen in die Erörterung mit dem Senat einzubringen. Diese Frage steht nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang zur Gebietsreform. Sie sollte deshalb gesondert parlamentarisch erörtert werden.

7. Klagebefugnis der Bezirke

Die geforderte Klagebefugnis der Bezirke bezieht sich nach den Erläuterungen im Innenausschuß des Rats der Bürgermeister auf die Möglichkeit, gegen Aufsichtsmaßnahmen bei Bezirksaufgaben unter allgemeiner Aufsicht sowie gegen Verwaltungsvorschriften des Senats gerichtlich vorgehen zu können.

Abgesehen davon, daß eine gesetzliche Klagebefugnis zwischen den beiden Ebenen der Einheitsgemeinde Berlin bundesrechtlich problematisch ist (sog. Insichprozeß), hält es der Senat politisch nicht für angemessen, Streitigkeiten zwischen Senat und Bezirken vor den Gerichten auszutragen. Für die gesetzliche Aufgabenverteilung wurde im übrigen im Rahmen des Verwaltungsreformgesetzes 1994 ein Antragsrecht für die Bezirke vor dem Verfassungsgerichtshof eingeführt (vgl. Art. 84 Abs. 2 Nr. 3 VvB).

8. Bezirksamtsbildung

Zur Bezirksamtsbildung wird in dem Bericht zutreffend und ausführlich die zum Ende der 13. Wahlperiode auslaufende Regelung dargestellt (S. 6 bis 8 Bericht Teil II – Anlage 6 B).

Neben der Forderung nach der Fortschreibung der bestehenden Rechtslage (Bezirksamtsbildung nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen – d'Hondt) wird die Bildung des Bezirksamts auf Grund politischer Mehrheiten (sog. politisches Bezirksamt) und schließlich sogar eine Direktwahl der Bezirksbürgermeister erörtert.

Über die gesetzliche Regelung der Bezirksamtsbildung, die inhaltlich nicht zwingend mit der Gebietsreform verbunden ist, muß politisch-parlamentarisch entschieden werden.

Von den Vorschlägen zur Bezirksamtsbildung hält der Senat die Direktwahl der Bezirksbürgermeister nicht für annehmbar. Die Direktwahl würde eine starke Verschiebung der Gewichte zwischen den Verwaltungsebenen in der Einheitsgemeinde Berlin bedeuten. Es würden nicht nur die Bezirksangelegenheiten übermäßig betont, sondern es käme auf Bezirksebene ein starkes persönliches Element in das Blickfeld der Wahlberechtigten, das einen Gegensatz zu den verfassungsmäßigen Verantwortlichkeiten für die Gesamtstadt durch das Abgeordnetenhaus und den Senat bilden würde. Problematisch bleibt neben dem direkt gewählten Bezirksbürgermeister insbesondere die Rolle der gewählten Bezirksverordnetenversammlung; bei einer Direktwahl des Bezirksbürgermeisters müßten seine Rechte gegenüber der Bezirksverordnetenversammlung und gegenüber den übrigen Mitgliedern des Bezirksamts durch Änderung der Verfassung und des Bezirksverwaltungsgesetzes überdacht werden (Vorschlagsrecht für die Bezirksstadträte, Weisungsrecht innerhalb des Bezirksamts).

9. Anrechnung der mit der Gebietsreform verbundenen Einsparung

Die neuerliche Forderung des Rats der Bürgermeister, die mit der Gebietsreform verbundenen Einsparungen auf die ohnehin festgelegten Einsparauflagen für die Bezirke anzurechnen, hält der Senat angesichts der prekären Haushalts-situation für nicht realisierbar.

III. Zusammenfassung

Nach Auffassung des Senats lassen weder die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen noch die wesentlichen Gesichtspunkte der Verwaltungsreform ein Abgehen von der vom Senat vorgeschlagenen Bezirksgebietsreform zu.

1. Die Haushaltslage und die für die nächsten Jahre absehbare wirtschaftliche Entwicklung Berlins zwingen zu Reformmaßnahmen.

Die Verwaltung muß leistungsfähiger werden, um unter Beibehaltung der Bürgernähe mit weniger Mitteln ihre Aufgaben erledigen zu können. Dazu gehört insbesondere die Vermeidung von Doppelzuständigkeiten und die Aufgabenzuweisung auf die jeweils dazu geeignete Ebene. Mit der Abgabe einer Reihe von Aufgaben auf die bezirkliche Ebene muß gleichzeitig sichergestellt sein, daß die Bezirke auch mittelfristig trotz der bekannten Kürzungen im Personalbereich in der Lage sein werden, ihre dann größeren Aufgaben zu erfüllen.

2. Um mehr Effektivität zu erreichen, ist die Vergrößerung der örtlichen Zuständigkeitsbereiche der unteren Verwaltungseinheiten Berlins unausweichlich. So können die Ressourcen für die Erfüllung der überall im wesentlichen gleichgelagerten Aufgaben gebündelt werden.

3. Anerkannte Kriterien für eine „optimale Betriebsgröße“ der Bezirke gibt es nicht. Daher legt der Senat eine vergleichbare Bevölkerungszahl den weiteren Strukturüberlegungen zugrunde.

Die Vergleichbarkeit der Bevölkerungszahl rechtfertigt sich zum einen aus demokratischen Gesichtspunkten, um eine annähernde Vergleichbarkeit der Wertigkeit von Wählerstimmen bei den Wahlentscheidungen für die Zusammensetzung der Bezirksorgane herzustellen. Zum anderen soll eine möglichst gleichmäßige Betreuungsdichte über das gesamte Stadtgebiet gewährleistet werden; dies gebietet Artikel 85 Abs. 2 Satz 2 VvB (gerechter Ausgleich bei der Bemessung der Globalsummen). Weiterhin ist für die Aufrechterhaltung der Verwaltungseffektivität eine Vergleichbarkeit der Leistungen erforderlich.

Auch muß die Zahl der Bezirke überschaubar sein, um überflüssige Abstimmungen und Reibungsverluste zu vermeiden. Schließlich muß es sich um eine spürbare Reduzierung der Bezirkszahl handeln, damit alle Effekte zum Tragen kommen.

4. Ausgehend von der langjährigen Erfahrung, daß die Verwaltung von Bezirken mit ca. 300 000 Einwohnern ohne weiteres zu leisten ist, bleibt der Senat bei seinem Vorschlag, das Gebiet von Berlin künftig in zwölf Bezirke einzuteilen.

5. Die vom Senat vorzulegenden Entwürfe zur Aufgabenverlagerung auf die Bezirke und die vom Rat der Bürgermeister in seiner Stellungnahme vorgetragene Vorschläge zur Regelung der Bezirksamtsbildung und zur Stärkung der Rechtsstellung der Bezirke sind rechtlich nicht so eng mit der Bezirksgebietsreform verknüpft, daß sie nur zusammen mit der Neugliederung der Bezirke beraten und entschieden werden könnten.

Diese Themenkomplexe, deren inhaltliche Ausgestaltung noch weiterer Erörterungen bedarf, sollten deshalb nicht in den vorliegenden Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung der Verfassung von Berlin und den Entwurf des Gesetzes zur Verringerung der Zahl der Berliner Bezirke (Gebietsreformgesetz) eingearbeitet werden.