



Universität Potsdam

Jochen Franzke (Hrsg.)

**Festschrift für Dr. Christiane Büchner  
in Würdigung ihres Wirkens  
am Kommunalwissenschaftlichen Institut  
(1994 – 2022)**



Jochen Franzke (Hrsg.)

Festschrift für Dr. Christiane Büchner in Würdigung ihres Wirkens am  
Kommunalwissenschaftlichen Institut (1994–2022)



*Jochen Franzke (Hrsg.)*

Festschrift für Dr. Christiane Büchner  
in Würdigung ihres Wirkens  
am Kommunalwissenschaftlichen  
Institut (1994–2022)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

**Universitätsverlag Potsdam 2022**

<http://verlag.ub.uni-potsdam.de>

Am Neuen Palais 10, 14469 Potsdam

Tel.: +49 (0)331 977 2533/Fax: -2292

E-Mail: [verlag@uni-potsdam.de](mailto:verlag@uni-potsdam.de)

Die Schriftenreihe **KWI-Schriften** wird herausgegeben vom  
Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam.

Satz: text plus form, Dresden

Druck: docupoint GmbH Magdeburg

Das Manuskript ist urheberrechtlich geschützt.

ISSN (print) 1867-951X

ISSN (online) 1867-9528

ISBN 978-3-86956-529-3

Zugleich online veröffentlicht auf dem Publikationsserver der Universität Potsdam:

<https://doi.org/10.25932/publishup-54498>

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus4-544987>

# Inhalt

Vorwort	7
Grußwort des Geschäftsführenden Direktors des KWI	9
<b>Würdigungen</b>	
Dieter Wagner: Christiane Büchner und das KWI	13
Roswitha Schwerdtfeger: Das KWI und die Juristische Fakultät	15
Andrea Schäfer: Ein Garant geht in den Ruhestand	17
Andreas Musil: Christiane Büchner und das KWI. Eine prägende Zeit	20
Thomas Edeling: Erinnerungen an eine gute Zusammenarbeit	22
Hartmut Bauer: Albumblatt für Christiane Büchner	24
Andrey Kinyakin: Christiane Büchner und der deutsch-russische Masterstudiengang	27
Besik Loladze: Als Gastwissenschaftler am KWI	31
Danny Nehls: Das KWI, Frau Doktor und ich	33
Christian Maaß: Christiane Büchner als Vermittlerin – nicht nur bei Modellkommunen	36
Sabine Kuhlmann: Die gute Seele des KWI	39
Daniel A. Kuckei, Victoria Hein & Robert Wille: Danke für die tolle Zusammenarbeit	41
Jochen Franzke: Gemeinsam für die Kommunalwissenschaft	44

**Dokumentation mit Schriftenverzeichnis und Nachdrucken**

Schriftenverzeichnis Dr. Christiane Büchner (Auswahl)	51
Kreisgebietsreform in Brandenburg. Eine Bilanz nach 8 Jahren. Auswertung von Interviews mit Akteuren auf kreiskommunaler Ebenen (gemeinsam mit Jochen Franzke) (Nachdruck)	55
Der Landkreis Barnim in der Bundesrepublik (gemeinsam mit Jochen Franzke) (Auszug) (Nachdruck)	87
Liste der Gratulanten	123

# Vorwort

Mit dieser eher ungewöhnlichen, aber sehr persönlichen Festschrift wollen alle Beteiligten unsere langjährige Kollegin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kommunalwissenschaftlichen Institut (KWI) der Universität Potsdam Dr. rer. pol. Christiane Büchner ehren. Ich werde mich persönlich dazu an anderer Stelle in dieser Festschrift noch etwas ausführlicher äußern.

Christiane Büchner hatte offiziell seit 1994 eine Stelle als „wissenschaftliche Mitarbeiterin“ am KWI inne. Im Gründungskonzept der 1991 neu gebildeten Universität Potsdam war vorgesehen, dem KWI bis 1995 vier wissenschaftliche und eine nicht-wissenschaftliche Mitarbeiterstelle zur Verfügung zu stellen. Dies wurde leider nie realisiert; im Gegenteil fiel schon im Jahr 2002 die zweite Mitarbeiterstelle weg. Alle anderen an wissenschaftlichen Projekten des KWI beteiligten Mitarbeiter wurden daher seither aus Drittmitteln finanziert. Naturgemäß war damit ein ständiges „Kommen und Gehen“ im Institut verbunden. Nur Christiane Büchner blieb und wurde dessen „Geschäftsführerin“, wie schon der erste KWI-Direktor Prof. Nierhaus in seinem Rechenschaftsbericht zum 10. Jahrestag der Gründung des Instituts schrieb. Leider gelang es in all den Jahren nicht, diese sehr zutreffende Funktionsbezeichnung auch offiziell zu machen. Für ihre Nachfolgerin oder ihren Nachfolger ist aktuell diese Stelle als „Geschäftsführung des Kommunalwissenschaftlichen Instituts“ ausgeschrieben.

Die spannende Arbeit an dieser Publikation hat mir persönlich wieder einmal schmerzlich vor Augen geführt, wie schnelllebig unsere Zeit ist. Es war aber natürlich auch eine sehr spannende und bewegende Zeitreise. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit, aber auch wegen sehr bedauerlichen Kontaktverlusten, die auch in wissenschaftlichen Netzwerken durch die Übernahme neuer Aufgaben oder dem Beschreiten neuer Lebenswege leider immer wieder passieren, war es nicht möglich, auch nur annähernd alle Kolleginnen und Kollegen, internationale Gastwissenschaftlerinnen und Gastwissenschaftler und viele andere anzufragen, ob diese einen Beitrag zu dieser Festschrift verfassen wollen. Ich gehe aber fest davon aus, dass alle das Anliegen der Festschrift unterstützen.

Ich hoffe dennoch, dass es gelungen ist, im Folgenden ein vielfach sehr persönliches, aber zugleich sehr lebendiges und vielfältiges Bild der Leistungen von Christiane Büchner für das Kommunalwissenschaft-

liche Institut in den vergangenen 28 Jahren zu zeichnen. Zugleich wird dabei natürlich auch deutlich, welche beeindruckenden Leistungen das Kommunalwissenschaftliche Institut in Forschung, Lehre und Wissenstransfer seit seiner Gründung 1994 zu verzeichnen hat.

Mein herzlicher Dank gilt allen Autorinnen und Autoren dieses Bandes, die dazu einen wunderbaren persönlichen Beitrag geleistet haben. Vor allem aber ein herzliches Dankeschön an die Sekretärin des KWI Andrea Schäfer, die mich persönlich von der Idee einer solchen Festschrift in einer sehr emotionalen Ansprache überzeugt hat. Ich bin überrascht und sehr dankbar, dass es gelungen ist, diese Festschrift innerhalb nur eines Monats zusammenzustellen.

Die Fotos für diese Festschrift wurden dankenswerterweise von der langjährigen Universitätsfotografin Karla Fritze zur Verfügung gestellt.

Potsdam, im März 2022  
Jochen Franzke

# Grußwort des Geschäftsführenden Direktors des KWI

Liebe Frau Dr. Büchner,

als ich im Jahr 2009 nach Potsdam kam, war das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität bereits sehr etabliert, was maßgeblich Ihr Verdienst darstellte. Sehr schnell war für mich zu erkennen, dass Sie die Seele dieses Instituts bildeten. Mit Ihrer hervorragenden Vernetzung innerhalb und außerhalb der Universität, gerade auch in der Landespolitik, mit Ihrer Kenntnis der handelnden Personen und der entscheidenden Abläufe halfen Sie auch mir, binnen kurzem Fuß zu fassen. Sehr souverän bewältigten Sie in den Folgejahren den Übergang des Instituts von einer zentralen wissenschaftlichen Einrichtung der Universität hin zu einer von der Juristischen und der Wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Fakultät gemeinsam getragenen Institution.

Dabei gelang es Ihnen stets, etwaige Reibungspunkte zwischen den Vertretern beider Fakultäten bereits im Vorfeld zu entschärfen. So konnte ich auch bei Übernahme der Funktion als Geschäftsführender Direktor dieses Instituts auf Ihre umfassende Expertise vertrauen.

Besonders in Erinnerung ist mir aber Ihre hervorragende Organisation der Potsdamer Kommunalrechtstage seit 2011. Ihr Wirken hinter den Kulissen war so erfolgreich, dass sich binnen kurzem diese Tagungsreihe etablieren und Anerkennung sowohl innerhalb als auch außerhalb Brandenburgs gewinnen konnte. In jüngster Zeit haben Sie dieses Engagement sogar noch auch auf die Tagungen zum Kita-Recht ausgeweitet.

Eigentlich kann ich mir das Kommunalwissenschaftliche Institut ohne Sie, liebe Frau Dr. Büchner, überhaupt nicht vorstellen. Sie sind eine Institution an dieser Universität, um nicht zu sagen, Sie sind das Institut. Ich wünsche Ihnen für Ihren Ruhestand alles Gute, viel Freude mit Ihrer Familie, – und bleiben Sie dem Institut und der Universität verbunden.

Vielen Dank!  
Thorsten Ingo Schmidt



Würdigungen



## Dieter Wagner: Christiane Büchner und das KWI

Eigentlich kann man sich das Kommunalwissenschaftliche Institut ohne Frau Dr. Christiane Büchner gar nicht vorstellen: schon kurz nach dem Beginn meiner Tätigkeit am 1. April 1993 als Professor für Organisation und Personalwesen an der Universität Potsdam zirkulierte ein Papier aus dem „Aufbau-Partnerland“ Nordrhein-Westfalen, dass die Gründung eines Kommunalwissenschaftlichen Institutes vorsah, dem mehrere fachlich passende Lehrstühle aus der Juristischen und der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät angehören sollten. Christiane Büchner gehörte von Beginn an als geschäftsführende Assistentin zum Aufbaustab.

Meine betriebswirtschaftliche Professur wurde in dem besagten Papier auch als wesentliches Element genannt. Dies war wahrscheinlich der Überlegung geschuldet, dass dem „Personalwesen“ in der Potsdamer Wende- und Aufbauphase (wohl zu Recht) eine bestimmte Bedeutung beigemessen wurde. Nun hatte ich bereits 1991 schon einmal einen Ruf an die Uni Konstanz auf eine Organisationsprofessur in der Fakultät für Verwaltungswissenschaften erhalten, aber von „Kommunalwissenschaften“ hatte ich damals kein besonderes Know-How.

So begannen für mich mit Gründung des Instituts interessante „Ausbildungsjahre“. Christiane Büchner war immer eine verlässliche, verbindliche und vertrauensvolle Ansprechpartnerin. Unter der geschäftsführenden Leitung von Prof. Nierhaus begann die Aufbauarbeit. Es wurde ein Kuratorium gegründet, dem verschiedene Nestoren des Verwaltungsrechts angehörten und auch Sparkassenvorsitzende. Es fanden regelmäßig Fachtagungen statt, die in der Verwaltungspraxis regen Zuspruch fanden. Auch Seminare zum „Neuen Steuerungsmodell“ im Rahmen des sog. „New Public Managements“ wurden gerne besucht. Die Fachtagung zu der (später gescheiterten) Fusion zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg hat sich mir dabei am meisten eingeprägt.

Aber am interessantesten war für mich der „Clash“ zwischen zwei unterschiedlichen Wissenschaftskulturen, nämlich den Rechtswissenschaften einerseits und den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften andererseits. Christiane Büchner war hier stets eine kompetente und manchmal auch diskrete Lotsin, damit z. B. alle sehr arbeitsbelasteten Institutsprofessoren auch pünktlich zu den Tagungen erschienen. Insgesamt war es eine lehrreiche und auch eine vergnügliche Zeit, z. B., wenn angloamerikanische „Fach-Idiome“ mit rechtswissenschaftlicher Förmlichkeit zusammenkamen.

Heute gilt das Kommunalwissenschaftliche Institut als fester Bestandteil der Universität Potsdam. Und das ist nicht zuletzt Christiane Büchners Verdienst.

## Roswitha Schwerdtfeger: Das KWI und die Juristische Fakultät

Nun ist es soweit, liebe Christiane, Du gehst in den wohlverdienten Ruhestand. Ein für Dich hoffentlich erfülltes Arbeitsleben liegt hinter Dir. Dieser längste Lebensabschnitt war für Dich vielseitig, ereignisreich, von Höhen und Tiefen geprägt, manchmal anstrengend und voller Emotionen, aber auch mit viel Freude und Erfolgen verbunden.

Seit Beginn Deiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam im Jahr 1994 hast Du dieses Institut mit aufgebaut und geprägt. Vor allem hast Du einfach dafür gesorgt, dass es läuft und sich zudem eine angenehme, fast familiäre Arbeitsatmosphäre am KWI etablierte. Auch die Herstellung und Pflege der für das KWI wichtigen Kontakte zur Praxis waren für Dich immer sehr wichtig und haben das Ansehen des Instituts über die Universitäts- sowie die Landesgrenzen hinaus gestärkt.

Die Kontakte zur Juristischen Fakultät, die schon durch die entsprechenden Professoren gegeben waren, hast Du im beiderseitigen Interesse unterstützt und gepflegt. Ich erinnere mich gern an die interessanten KWI-Tagungen, an denen ich oft teilgenommen habe (um auch mal „über den Tellerrand“ zu schauen) oder an Diskussionen über Probleme innerhalb der Universität bei einer Tasse Kaffee in unserem Dekanat. Denn es zeichnete Dich aus, dass Dein Interesse nicht nur dem KWI galt, sondern auch der Universität insgesamt und darüber hinaus. Wir haben oft Ideen ausgetauscht und uns auch gegenseitig geholfen, insbesondere bei Verwaltungsangelegenheiten und organisatorischen Problemen.

Besonders am Herzen lagen Dir die Studierenden. Es war immer beeindruckend, mit welchem großem Engagement und Professionalität Du Dich um die Studierenden in Deinen Lehrveranstaltungen gekümmert hast. Dabei stelltest Du stets hohe Anforderungen an diese und an Dich selbst.

Die abwechslungsreiche Tätigkeit am KWI bestimmte somit bisher zum großen Teil Dein Leben. Ich wünsche Dir, dass Du auch den nun kommenden Lebensabschnitt mit dem gleichen Elan meistern wirst und wünsche Dir dafür viel Glück und Gesundheit.



*Während der 5. Kommunalrechtstage des KWI (18.06.2015)*

## Andrea Schäfer: Ein Garant geht in den Ruhestand

Liebe Frau Dr. Büchner,

2022, was für ein Jahr, der Abschied fällt mir sehr schwer, drum müssen nette Worte her: Ein Auge weint, das andere lacht, denn heute ist hier Schicht im Schacht. Anstatt nun ins Büro zu hetzen, können Sie sich neue Ziele setzen, Ihre Träume leben und nach neuen Dingen streben. Es öffnet sich ein neues Tor, eine spannende Zeit steht Ihnen bevor. Sie kehren dem Arbeitsplatz den Rücken und genießen das Leben – fortan – in vollen Stücken. Der Renteneintritt ist ein Neubeginn und gibt Ihrer Freizeit einen neuen Sinn. Sie können reisen, wann es Ihnen gefällt und dies dem Chef nicht mehr missfällt. Jahrzehnte waren Sie pflichtbewusst, aber nun ist Schluss mit unnötigem Zeitverlust. Was ist denn der Ruhestand schon, na, er ist der Arbeit Lohn! Drum freuen Sie sich, sind guter Dinge, genießen einfach jede Stund', bleiben Sie glücklich und gesund!

Vor 27 Jahren begegneten wir uns zum ersten Mal und ich muss sagen, es war wunderbar. Alles lief mit Bedacht und wachen Verstand – als Chefin waren Sie stets ein wahrer Garant. Sie verstehen, was Zusammenarbeit heißt, was uns als solches zusammenschweißt. Ihr Rückgrat möge Ihnen niemand brechen, mein Dank sei mein Versprechen.

Durch Christiane Weise hatte ich das große Glück, Sie kennenzulernen. Ich weiß es noch genau, als sie sagte: Mensch Lotti, da wäre eine Stelle frei, komm doch mal vorbei. Gesagt, getan, etwas Probearbeiten hier und da, plötzlich war die Stelle für mich da. Das Personalgespräch im D3, durch Sie begleitet und unterstützt, ist mir anscheinend geglückt. Ihre nimmer endende Energie und Ihr klarer Blick in allen Situationen machten Sie für mich zum Vorbild und zu dem, was ich geworden bin. Sie lehrten mich die richtigen Worte finden, sei es der Umgang mit dem Personal, kommunizieren, organisieren und auch recherchieren und so viel mehr, jetzt hier alles zu benennen, würde glatt den Rahmen sprengen. Den Vorstand unter einen Hut zu bringen, war meist schwer und ließ uns oft die Haare raufen, doch mit Kompromiss und Ihrem Sachverstand, es uns immer irgendwie gelang. Inzwischen fast Routine war das Durchführen unserer Events, seien es Tagungen, Workshops und auch Seminare, diese liefen wie von selbst und Hand in Hand, das Feedback der Teilnehmer war stets ein großer Dank. Die Begleitung von Delegationen aus aller Welt und die Betreuung unserer Gäste ließen unser Institut stets wachsen und brachten Wissenschaft und Forschung international voran. Durch viele Geschäftsführer, Mit-

arbeiter, Gäste und Studenten ist das Institut gegangen, doch direkter Ansprechpartner und für mich stets da – MEINE FRAU DOKTOR – mit „Haut und Haar“.

Bis heute habe ich es nie bereut, im KWI angestellt zu sein. Das Institut hat mich durch mehrere Jahrzehnte geprägt und ist mit Ihnen zu einer festen Institution und ein Teil meiner Familie geworden. Egal in welchen Lebenslagen, Sie waren immer für mich da, ob Lebenspartner, Freunde, Bekannte und Verwandte, ALLE kennen Ihren Namen und wissen, bei Ihnen war ich in gut geführten Händen. Dafür und für so vieles mehr, gilt Ihnen, liebe Frau Dr. Büchner, mein ganz besonderer Dank. Ich werde Sie schmerzlich vermissen.

Ich wünsche Ihnen zu Ihrem Ruhestand alles erdenklich Gute und hoffe natürlich, dass wir in Verbindung bleiben.

Herzlichst, Ihre Lotti



*KWI-Sommerfest am 19.06.2012*

## Andreas Musil: Christiane Büchner und das KWI. Eine prägende Zeit

Dr. Christiane Büchner scheidet bald aus dem aktiven Dienst als Geschäftsführerin des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Universität Potsdam aus, und während ich dies schreibe, kann ich kaum glauben, dass es schon so weit ist. Ist ein KWI ohne die fürsorgliche Hand von Christiane in der jetzigen Form überhaupt denkbar? Ich bezweifle es, und das möchte ich gerne begründen.

Schon früh nach der Übernahme des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungs- und Steuerrecht, an der Universität Potsdam im Jahre 2007 konnte ich Christiane kennenlernen. Zum einen interessierte mich die Arbeit des Instituts inhaltlich, zum anderen machte das KWI den Eindruck einer gut geführten Organisationseinheit mit guten Kontakten in Wissenschaft und Praxis, an die man anknüpfen konnte. Ich merkte schnell, dass unter anderem auch Christiane Büchner hinter diesem eng verflochtenen und tragfähigen Netzwerk aus Kommunalwissenschaft, -politik, -wirtschaft und -verwaltung stand. Kommunalpolitik ohne wissenschaftliche Einbindung des KWI war und ist in Brandenburg kaum möglich.

So engagierte ich mich gerne selber wissenschaftlich unter dem Dach des KWI. Gerne denke ich an die Tagung zur Stadtverordnetenversammlung in Potsdam oder an die Veranstaltung zur kommunalen Krankenhausplanung und zur Besteuerung kommunaler Krankenhäuser zurück. Ich war jedes Mal beeindruckt von der Professionalität der Veranstaltungsorganisation und -planung. Ohne Christianes Know-How wären weiterhin die vielen Fachtagungen unter dem Dach des KWI kaum möglich gewesen. Christiane Büchner versteht es bis heute, für hervorragende Bedingungen und den immer passenden Rahmen für wissenschaftlichen Austausch zu sorgen.

Was mich an Christiane immer besonders beeindruckt hat, ist ihre politische und wissenschaftliche Meinungsstärke. Diese zeigte sich zum einen im Rahmen des fachlich-inhaltlichen Diskurses. Aber auch manches Tischgespräch in der Mensa habe ich als sehr spannend, mitunter auch kontrovers in Erinnerung. Ich wünsche mir, dass mir Christiane als gute Gesprächspartnerin auch weiterhin erhalten bleibt. Wir waren und sind oft nicht einer Meinung, aber ihre Auffassungen sind immer gut begründet und von einer hohen Empathie und einem gefestigten humanistischen Weltbild geprägt. Ihre menschliche Integrität kann nur deutlich hervorgehoben werden.

Meine Zeilen mögen belegen, dass ich auch den über eine bloße Arbeitsbeziehung hinausgehenden Austausch sehr geschätzt habe und schätze. Legendär waren manche Sommerfeste und Weihnachtsfeiern des KWI, die leider aus bekannten Gründen in letzter Zeit eingestellt werden mussten. Christiane hat diese Veranstaltungen immer mit fester Hand und Sinn für das Wesentliche geplant und durchgeführt.

Aus unserer Arbeitsbeziehung ist über die Jahre mehr als bloße Kollegialität, sondern so etwas wie Freundschaft entstanden. Bei Christiane konnte ich manchmal persönlichen Rat finden, den ich als sehr wertvoll empfunden habe.

Es bleibt mir nur zu wünschen, dass Christiane auch im sogenannten Ruhestand dem KWI und mir persönlich eng verbunden bleiben wird. Angesichts ihres ruhelosen Charakters bin ich mir aber recht sicher, dass mein Wunsch in Erfüllung gehen wird. In diesem Sinne wünsche ich nur das Beste für die nun folgende Lebensphase.

**Thomas Edeling:** Erinnerungen an eine gute Zusammenarbeit

Berührungspunkte mit Frau Dr. Büchner gab es in Lehre und Forschung viele: Sie reichten von der gemeinsamen Betreuung von Diplom- und Masterarbeiten, der Begutachtung von Belegarbeiten oder der Abnahme von Prüfungen bis hin zur Vorbereitung von Forschungsprojekten und der Publikation der daraus erwachsenen Ergebnisse.

Schön war gerade der direkte Kontakt, die unmittelbare Zusammenarbeit mit Frau Büchner, besonders dann, wenn es nur weniger Schritte und keiner längeren Terminverabredung bedurfte, um sich zu treffen. Auf diesem Wege habe ich nicht nur im Handumdrehen sonst kaum greifbare Bücher oder graue Literatur aus der Bibliothek des KWI erhalten, sondern über Frau Dr. Büchner auch manche nützliche Verbindung zu Personen und Einrichtungen im Forschungsfeld der Kommunalverwaltung knüpfen können. Frau Büchner war dort sehr gut vernetzt!

Nicht zuletzt bleiben auch die Erinnerungen an die schönen Sommerfeste des Kommunalwissenschaftlichen Instituts immer mit Frau Dr. Büchner verbunden.



*Der neu gewählte KWI-Vorstand, Mitarbeitende und Gastwissenschaftler (10.08.2017)*

## Hartmut Bauer: Albumblatt für Christiane Büchner

Wer sich auf der Homepage des Kommunalwissenschaftlichen Instituts (KWI) nach dessen Personal umsieht, der stößt dort auf die „Wissenschaftliche Mitarbeiterin Dr. rer. pol. Christiane Büchner“. Wissenschaftliche Mitarbeiterin – so bezeichnet nüchternes Amtsdeutsch das, was Christiane Büchner macht. Was sie im und für das KWI wirklich ist, das zeigt die Homepage erst bei genauerer Recherche, freilich auch dann oftmals nur eher zwischen den Zeilen und unvollständig:

Bei Christiane Büchner laufen ausnahmslos alle organisatorischen Fäden zusammen – ohne sie geht am KWI praktisch nichts! Christiane Büchner ist mit zentralen Schlüsselveranstaltungen in der Lehre und mit einem umfangreichen Prüfungsprogramm aktiv – ohne sie geraten am KWI Ausbildung und Prüfung in eine Schiefelage. Christiane Büchner zeichnet für zahlreiche wissenschaftliche Projekte, Publikationen und Veranstaltungen mitverantwortlich, auch für den Forschungstransfer – ohne sie kommt am KWI der gesamte Forschungs- und Wissenschaftsbetrieb ins Stottern und Stocken.

Über allem aber: Christiane Büchner spielt nicht nur im Alltagsbetrieb eine herausragende Rolle, sondern auch bei Weichenstellungen von prinzipieller Bedeutung. Sie ist zur Stelle, wenn das KWI in schweres Gewässer gerät. In Zeiten unmotivierten Umstrukturierungs- oder gar politischen Auflösungsdrucks weiß es jeder Geschäftsführende Direktor zu schätzen, diese um „ihr“ KWI kämpfende Frontfrau an seiner Seite zu haben. Ohne das zupackende Engagement von Christiane Büchner mit ihren wirkmächtigen Verbindungen wäre das KWI heute vermutlich nicht nichts, aber sicher nicht dasselbe und vor allem bei weitem nicht so viel.

Oder anders und auf der Klaviatur des KWI: Christiane Büchner steht für

- K wie Kontinuität. Direktoren kommen und gehen, Christiane Büchner bleibt. Seit fast 30 Jahren leitet sie als Geschäftsführerin mit den jeweiligen Vorständen die Geschicke des KWI. Über die Jahrzehnte hinweg sichert sie so mit all ihrer Kompetenz die durchgängige Präsenz in der brandenburgischen, deutschen und internationalen Wissenschaftslandschaft. Eine ganze Generation erlebt sie als das konstante Gesicht des KWI.
- W wie Wissenschaftsinnovation. Mit großer Sensibilität für die wechselnden Interessen und Schwerpunkte der Direktoren arbeitet Christiane Büchner an der vordersten Front der Wissen-

schaftsentwicklung. Im Spiegel der Publikationen belegen dies frühzeitig aufgegriffene, politisch so brisante Themen wie die Vereinigung der Länder Berlin und Brandenburg, die Hartz IV-Reformen, der demografische Wandel, Rekommunalisierung und Publizisierung, umstrittene Funktional- und Territorialreformen in Brandenburg, die Wiederentdeckung der Genossenschaften, neue Partizipationsformen in der Bürgerkommune und allgegenwärtige Digitalisierungsprozesse.

- I wie Integration. Mit ihrem empathischen Führungsstil gelingt Christiane Büchner auf vielen Aktionsfeldern die erfolgreiche Integration paralleler, mitunter auch konträrer Interessen – so im interdisziplinären Dialog, im Ausgleich zwischen Ost und West, in der Kommunikation mit den Akteuren auf der kommunalen Ebene und darüber hinaus, im Gedankenaustausch mit Gastwissenschaftlern aus Europa, Asien und anderen Regionen der Welt, nicht zuletzt auch in der Zusammenarbeit mit den Mitarbeitern des KWI, an dem ein fast schon familiäres Klima herrscht.

Alles in allem: Christiane Büchner ist das Herz des KWI. Sie hat prägend zur Profilierung und zum Erfolg dieses Aushängeschildes der Universität Potsdam beigetragen. KWI und Uni können sich glücklich schätzen, wenn es gelingt, einen auch nur annähernd hochkarätigen Nachfolger zu gewinnen.



*Bei der Konferenzarbeit*

**Andrey Kinyakin:** Christiane Büchner  
und der deutsch-russische Masterstudiengang

Sehr geehrte Frau Dr. Büchner, liebe Christiane,

Ich entschuldige mich im Voraus, dass mein Beitrag zur Festschrift anlässlich Ihres Renteneintritt wahrscheinlich nicht dem allgemeinen Stil entsprechen wird. Dafür gibt es gewisse Gründe. Als Jochen Franzke mich Mitte Februar fragte, ob ich Lust hätte, als Kollege, der mit Ihnen in mehreren Projekten kooperiert hat, einen Beitrag für diese Festschrift zu verfassen, und ich meinerseits zusagte, war ich mir nicht bewusst, dass sich mein Leben, ebenso wie das Leben vieler meiner Landsleute bald dramatisch ändern wird. Daher wird diese Botschaft auf andere Weise geschrieben werden müssen. In diesem Sinne bitte ich um Verzeihung und Verständnis.

Was seit Ende Februar passiert ist, erweist sich tatsächlich als Wendepunkt zwischen einerseits unserer gegenwärtigen Realität, die für viele Menschen in Russland (auch für mich persönlich) sehr schwierig ist, den anhaltenden Wahnsinn zu verstehen und zu akzeptieren, und andererseits dem, was vorher war, dem „früheren Leben“. Ja, ist gibt hierzulande schon lange das Konzept des „früheren Lebens“, das jetzt in unserem Alltag prägt. Und wir scherzen bitter (natürlich in russischer Sprache) darüber, dass – wenn es im „früheren Leben“ etwas Gutes gab – dann wird es später etwas geben, an das wir uns erinnern können. Natürlich nur, wenn wir das Ganze überleben, wovon ich als Optimist überzeugt bin. Rückblickend scheint mir nun mein „früheres (berufliches) Leben“ nicht nur schon fern, sondern auch ziemlich schön. Es war inhaltsvoll, vielfältig und insgesamt interessant. Aber die Hauptsache ist, dass es einigermaßen fruchtbar war, obwohl ich im Nachhinein der Meinung bin, ich hätte viel mehr tun können und sollen.

Meine positiven Erinnerungen sind vor allem mit der internationalen akademischen Kooperation verbunden. Und diese beziehen sich in erster Linie auf die Zusammenarbeit mit der Universität Potsdam, bei denen Sie, liebe Christiane Büchner, sicherlich eine sehr wichtige Rolle gespielt haben. Wovon ist die Rede? Nach meiner Promotion und dem Beginn der Arbeit an der Russischen Universität der Völkerfreundschaft in Moskau ist die akademische Zusammenarbeit mit Deutschland tatsächlich zum Schwerpunkt meiner Tätigkeit geworden. Aus verschiedenen Gründen war es leider nicht möglich, eine Partnerschaft mit meiner deutschen Alma Mater – der Universität Bremen – aufzubauen. Aber zu meinem großen Glück entstand bald und völlig

überraschend eine Möglichkeit der engen Kooperation mit der Universität Potsdam. Und ohne Glück geht es nun mal nicht. Ich erinnere mich, dass ich bei meinem ersten Besuch in Potsdam eine zu Stunde spät zum Termin mit Jochen Franzke kam, weil sich mein City Night Express-Zug von Paris nach Berlin verspätet hatte und ich – noch neu in der Stadt – viel mehr Zeit als geplant für die Fahrt nach Griebnitzsee benötigte, da ich den Bus mit der S-Bahn verwechselte. Es hätte also schief gehen können, ich hätte dann Jochen nie getroffen, hätte keine Kommunikation aufbauen können, und jede Zusammenarbeit wäre von vornherein überhaupt unmöglich gewesen.

Aber zum Glück hat alles geklappt. Die Ergebnisse sind Ihnen gut bekannt – der Beginn vom Austausch von Studierenden und Lehrkräften, die Durchführung gemeinsamer Konferenzen und Workshops (und im trilateralen Format), gemeinsame Publikationen, Forschungsprojekte und hauptsächlich natürlich die Schaffung eines gemeinsamen Masterprogramms. Aber all dies wäre kaum möglich, wenn Sie und Jochen im September 2008 (ich erinnere dies sehr gut) Moskau nicht besucht und sich mit der Leitung der RUDN nicht getroffen hätten. Dieses Arbeitstreffen zeigte ein beiderseitiges Interesse an einer Kooperation. Es machte den Weg zum weiteren vollwertigen Dialog zwischen unseren Institutionen frei, der den Abschluss eines Kooperationsabkommens im März 2009 (sechs Monate nach dem ersten Treffen) ermöglichte.

Äußerst wichtig ist, dass diese Kontakte zwischen den Unis von vornherein im Bottom-Up-Format aufgebaut und mit vielen „vor Ort“-Aktivitäten gefüllt wurden. Und in diesem Sinne spielte aus meiner Sicht eine wichtige Rolle, dass Sie gemeinsam mit Jochen eine Reihe von Vorlesungen und Seminaren für unsere Studierenden gehalten haben. Ich kann mich irren, aber wahrscheinlich das war zum ersten Mal in den Mauern der RUDN Universität, dass die Studenten die Möglichkeit hatten, mit deutschen Experten im Bereich der Politikwissenschaft und öffentlichen Verwaltung zu kommunizieren, und zwar auf Deutsch. Es wurde nicht nur zu einer Art Augenöffner und trug zur Entlarvung vieler Mythen und Stereotypen bei. Dabei vermittelten Sie auch viele Kenntnisse, wie der Bildungsprozess in Deutschland aussieht, was für Studenten, die später ein Auslandssemester in Deutschland machen wollten, eine wirklich unschätzbare Erfahrung war. Ich erinnere mich an eine ihrer ersten Vorlesungen, bei der Sie viele Fragen an die Studierenden gestellt haben. Diese wurden leider vielfach nicht beantwortet, da unsere Studierenden traditionell sozusagen sehr zurückhaltend sind, was die Kommunikation mit ausländischen

Kollegen angeht. Und um diese peinlichen Pausen zu füllen, war ich gezwungen, diese Fragen selbst zu beantworten. Bei einer der Antworten machte ich einen Fehler, wofür ich von Ihnen ein spielerisches „Durchgefallen!“ erhalten habe. Das war wirklich süß! Aber es war ganz wichtig, weil diese Situation unseren Studierenden zeigte, dass sie nichts zu befürchten haben und sich schämen müssen, da wir alle Fehler machen und ständig lernen müssen!

Aber besonders dankbar bin Ihnen für Ihre aktive Beteiligung an der Umsetzung unseres Hauptprojektes – dem gemeinsamen Masterstudiengang mit Doppeldiplomabschluss „Deutsch-russischer Master der Verwaltungswissenschaft M.A.“. Wenn mir jemand im Jahr 2008 gesagt hätte, dass der Weg zur Umsetzung dieses Projektes nur zwei Jahre (vom ersten Arbeitstreffen bis zum Beginn des Studiums an der Universität Potsdam) dauern würde und das Programm immerhin neun Jahre von 2010 bis 2018 in acht Matrikeln erfolgreich laufen würde, hätte ich dies nicht geglaubt. Denn es gab anfangs zu viel Hürden und Widerstände gegen diesen Studiengang. Aber hinter dem bloßen Fakt, dass dieser letztendlich doch zustande kam, steckt nicht nur viel Glück, sondern auch eine enorme Arbeit. Ohne Ihre tatkräftige Mithilfe hatte dies nie geklappt. Es handelt sich nicht nur um Ihre langjährige Mitarbeit im gemeinsamen Prüfungsausschuss sowie Ihre Beteiligung an der Diplomverleihungszeremonie in unserer typische „amerikanisch-sowjetische Mischung“, sondern auch über die, aus meiner Sicht, wirklich wichtigsten Dinge, wie die Ihre Aktivitäten zur Pflege und dem Ausbau des partnerschaftlichen Geistes und insbesondere die Übernahme der Rolle als Moderatorin und gewissermaßen sogar Konfliktlöserin im Prozess der Kooperation.

Warum handelt es sich eigentlich? Ich erinnere mich sehr lebhaft an eine Episode. Beim ersten oder zweiten Abschluss des Studiengangs gab es eine Konfliktsituation bezüglich unterschiedlicher Bewertung von Masterarbeiten, die hauptsächlich mit den Unterschieden in den Notenskalen in Russland und Deutschland verbunden war. Da wir beide (Jochen und ich) gewissermaßen emotionale Männer sind (ich hoffe, trotz meines relativ jüngeren Alters, bin ich dies in geringerem Maße), begannen sich die Leidenschaften schnell aufzuheizen, was mit dem Risiko eines möglichen Streits zwischen den beiden Koordinatoren verbunden war. Durch Ihre Anwesenheit bei dem Gespräch und das ständige „Bleibt doch ruhig!“ wurde die Situation weitgehend entschärft. Wir haben dann alles weiter in Ruhe besprochen und eine effektive Lösung gefunden, indem wir eine einzige Matrix für den Notentransfer entwickelt haben, die es uns ermöglichte, die Noten auf der

Grundlage nationaler Skalen korrekt zu berechnen und damit solchen Konfliktsituationen zu entgehen. Was ich damit meine? Aus meiner Erfahrung ist es manchmal extrem wichtig, eine gute Moderatorin oder einen guten Moderator zu haben, um einen „emotionalen Ausgleich“ herstellen zu können! Und das gilt nicht nur bei der Umsetzung internationaler akademischer Kooperation, sondern im Allgemeinen bei allen Interaktionen. Und in diesem Sinne, bin ich hundertprozentig davon überzeugt, dass Ihr Beitrag zur Schaffung der positiven Atmosphäre der Zusammenarbeit im Rahmen der Umsetzung des Masterstudiengangs schwer zu unterschätzen ist. Auf jeden Fall wäre der Prozess der Zusammenarbeit ohne Ihre Mitwirkung und Unterstützung nicht so reibungslos und vielleicht nicht so nachhaltig gelaufen. Und dafür möchte ich Ihnen ganz herzlich „Danke“ sagen!

Liebe Dr. Büchner, liebe Christiane, ich bin mir bewusst, dass ich mit diesem langen Beitrag zu Ihrer Festschrift sie wahrscheinlich schon ermüdet habe. Deswegen versuche ich abschließend möglichst knapp zu sein. Wir in Russland sagen, der Ruhestand ist der Beginn eines neuen Lebens – eines freien Lebens! Ich wünsche Ihnen, dass Ihr neues Leben im Ruhestand nur mit angenehmen Momenten verbunden wird und immer Freude, Glück, Ruhe und Frieden mit sich bringen wird! Sie sind eine der hellsten und angenehmsten Erinnerungen aus meinem „früheren beruflichen Leben“. Und egal, wie sich die Ereignisse weiterentwickeln, ich werde mich immer mit Wärme und Dankbarkeit an Sie erinnern!

Mit freundlichen Grüßen, Andrey Kinyakin (geschrieben am 11. 3. 2022)

## Besik Loladze: Als Gastwissenschaftler am KWI

Ich freue mich sehr, Frau Dr. Büchner meinen tiefsten Respekt und meine Anerkennung aussprechen zu können. Ich hatte die Ehre und das Glück, in den Jahren 2002–2003 und 2011–2014 als Gastwissenschaftler am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam tätig zu sein. Diese Jahre haben mich besonders geprägt und meine wissenschaftliche Entwicklung sowie mein berufliches Weiterkommen stark beeinflusst. Im Institut herrschte immer eine hervorragende Arbeitsatmosphäre. Gleichzeitig habe ich immer große menschliche Unterstützung und Herzlichkeit gespürt. Es war eine große Freude, mit dem qualifizierten und freundlichen Team des Instituts zu arbeiten. Das war vor allem Frau Dr. Büchners Verdienst.

Ich möchte diese Gelegenheit nutzen, um Frau Dr. Büchner meinen herzlichen Dank für ihren hervorragenden Beitrag zur Entwicklung des Kommunalwissenschaftlichen Instituts sowie für ihre großzügige Freundlichkeit und Aufmerksamkeit auszusprechen, die sie mir persönlich immer entgegengebracht hat und die ich niemals vergessen werde.

Ich wünsche Frau Dr. Büchner alles Gute und hoffe, dass ich in Zukunft die Gelegenheit haben werde, diesen wunderbaren Menschen zu treffen, und meinen tiefsten Respekt zu bekräftigen.



*Tagungsimpression (30.06.2012)*

## Danny Nehls: Das KWI, Frau Doktor und ich

Meine Zeit am KWI? Sie war lang und sie war schön – von 2002 bis in die halbe Ewigkeit!

Alles begann im März 2002, als ich von meiner *stažirovka* aus Piter kam und von einem befreundeten Kommilitonen in die heiligen Hallen des KWI geführt wurde. Übrigens, viele Jahre später habe ich erfahren – so mich meine Erinnerung nicht trügt –, dass viele Jahre früher das Büro von Frau Doktor die Studierbutze von Prof. Dr. F. war. Das nur als Randnotiz, wie klein und kommunal die Welt doch sein kann.

Zurück zu besagtem März. Ich hatte *sovetskoe šampanskoe* (wahrscheinlich *polusladkoe* oder *polusuchoe* oder beide) mitgebracht und irgendwann fragte mich Frau Doktor, ob ich nicht als Hiwi im KWI anfangen möchte. Anschließend schälte sie mir eine Apfelsine („Hier, min Jung.“) und schon war die klare Antwort meinerseits: „Ja“. Übrigens, die gemeinsamen Frühstücke mit allen waren etwas sehr Feines.

Gesagt – getan, ging ich mit einem Stapel Bücher etwas *pod chmel'kom* nach Hause und kam die folgenden Jahre ziemlich oft pro Woche ins Büro. Übrigens, ich schreibe diese Zeilen aus meinem nun schon zweijährigen Home-Office, an das ich vor dem C. nicht zu denken wage. Das soll natürlich kein Jammern sein – es wäre eh auf viel zu hohem und damit nicht berechtigtem Niveau –, es sei nur angemerkt, dass es sich auch so „priiima“ arbeiten lässt. Nur die Kantine im Home-Office ...

Apropos, Kantine. Als es selbige noch im Park gab, bewegte sich der Tross, genannt Karawane, gegen kurz nach Zwölf, pünktlich, immer, in Richtung derselben. Wahrscheinlich waren wir nie die Lieblingsgäste derselben – eine Milieustudie war es allemal, ob Baustelle, Sauerbraten oder die Sache mit der Sonne. Als es sie – die Kantine – dann nicht mehr gab, ging's ins Persiushaus. Später dann, per Škoda (den silbernen natürlich, der grüne war da schon längst passé) nach Griebnitzsee.

Und sonst so? Sonst so war alles! Das zusammenzufassen hier den Rahmen sprengen würde. Nicht unerwähnt lassen will ich doch aber die Fachtagungen, die waren zwar nur einmal im Jahr, aber da war dann richtig was los in Sachen Orga. Das „An-alles-Denken“ hat mir späterhin in meinem jetzigen Job sehr geholfen. Ebenfalls nicht unerwähnt lassen will ich die Möglichkeit, internationale Gastwissenschaftler kennenzulernen und bis zum heutigen Tage einige von ihnen meine Freunde nennen zu dürfen. Und auch nicht unerwähnt lassen will ich das kleine „Nebenher“: das Durchsetzen mittels Stimme, das „Wir-machen-erstmal-eine-Raucherpause-und-schauen-dann-wer-noch-

da-ist“ und all die großen und kleinen Tipps, Tricks und Kniffe, die ich erst viel später verstanden habe.

Liebe Frau Doktor, haben Sie vielen Dank für so viel, bleiben Sie unruhig, genießen Sie den Unruhestand!



*Gespräch auf dem KWI-Polizei-Intranet Workshop 2006*

## Christian Maaß: Christiane Büchner als Vermittlerin – nicht nur bei Modellkommunen

Die 1990er Jahre waren aus verwaltungspolitischer und -wissenschaftlicher Sicht eine wirklich aufregende Zeit. Dies gilt insgesamt für die neuen Bundesländer, aber insbesondere für das Land Brandenburg. Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam und damit Frau Dr. Christiane Büchner waren dabei immer am Puls der Zeit. Ob es um die Folgen der Kreisgebietsreform, eine weitere Reform der gerade erst gebildeten Ämter, die Funktionalreform oder die (gescheiterte) Fusion der Länder Berlin und Brandenburg ging. Als „gute Seele“ des KWI wirkte Christiane Büchner an vielfältigen Fachtagungen, Publikationen und Projekten zu all diesen Reformen mit.

Ein weiteres wichtiges Thema war die (damals) gewaltig über die Kommunen hereinbrechende Welle des Neuen Steuerungsmodells (NSM). Der Universität Potsdam war es unter der interdisziplinären Projektleitung der Professoren Jann, Reichard und Wagner gelungen, ein großes Forschungsprojekt zur Begleitung von acht Modellkommunen bei der Einführung des Neuen Steuerungsmodells an das KWI zu holen. Als junger wissenschaftlicher Mitarbeiter hatte ich das Glück, direkt nach dem Studium zwischen 1996 und 1999 in diesem Projekt meine berufliche Laufbahn starten zu können.

Christiane Büchner war in dieser Zeit ein Glücksfall für mich. Sie war immer eine verlässliche Begleitung in allen Fragen und half, mich als Einsteiger in die richtigen Bahnen zu lenken. Sie war auch eine gute Gesprächspartnerin, wenn es darum ging, fehlende Reformenerfolge in den Modellkommunen „zu verkraften“, die dann trotz der vom Land Brandenburg erhaltenen Zuwendungen mit der Modernisierung ihrer Verwaltungen nicht so schnell vorankamen, wie es in Grundsatzpapieren und Konzepten vorgesehen war. Sie unterstützte mich bei der Vorbereitung von Veranstaltungen oder bei Verhandlungen mit dem Land über die Verlängerung des Projekts- und der Projektfinanzierung.

Auch bei kritischen Diskussionen zwischen der Begleitforschung und den Modellkommunen war sie eine gute Ratgeberin. So war es eine unserer Aufgaben, den Reformstand in den Modellkommunen zu bewerten und die Ergebnisse auch für eine Veröffentlichung zur Verfügung zu stellen. Eine der Modellkommunen war die kreisfreie Stadt Cottbus. Wer sich noch an den ehemaligen Cottbusser Oberbürgermeister Waldemar Kleinschmidt erinnert, der diese Funktion von 1989 bis 2002 ausübte, wird sich denken, dass das ein schwieriges Unterfangen war. Kleinschmidt stand nach der Bundesgartenschau im Jahr

1995 – also deutlich vor dem „Aufstieg“ Potsdams – und als Präsident des Städte- und Gemeindebundes Brandenburg auf dem Höhepunkt seiner Macht. Dann verfasste – ein aus der Sicht des Oberbürgermeisters junger Bursche frisch nach dem Studium kritische und wie es Kleinschmidt schreiben lies – „Berichte mangelnder Objektivität“ über seine Stadt und seine Verwaltungsreform. Nach den direkten Konfrontationen zwischen dem starken Oberbürgermeister und dem Nachwuchswissenschaftler sowie nach der Lektüre der entsprechenden Schreiben aus Cottbus war Christiane Büchner immer wieder auch als Unterstützerin und Motivatorin gefragt. Schließlich ging es darum, einen Spagat zwischen größtmöglicher wissenschaftlicher Objektivität einerseits und dem nicht völligen Bruch zwischen Begleitforschung und wichtiger Modellkommunen zu schaffen. Bei diesen Unterfangen war ihr Rat immer hoch willkommen.

Überhaupt war Christiane Büchner oft auch als Vermittlerin gefragt. So erstellte das KWI im Anschluss an das Modellkommunenprojekt im Auftrag des Brandenburgischen Landtags ein Gutachten zur Gemeindestrukturreform im Land Brandenburg. Dabei geriet dieses Gutachten sowohl zwischen die politischen Fronten des Landtagswahlkampfes des Jahres 1999 als auch unterschiedlicher fachlicher Auffassungen innerhalb des KWI. Der anschließende Streit über das Gutachten kulminierte im Paper *Manipulative Verwendung von Daten und Argumenten des KWI in der aktuellen Auseinandersetzung um die Gemeindestrukturreform in Brandenburg. Eine Stellungnahme der Autoren des KWI-Gutachtens für den Landtag Brandenburg*. Dass sich die Wogen nach einem Papier solchen Titels wieder geglättet haben, verdankt das KWI ganz sicher auch der ausgleichenden Art von Christiane Büchner, die zwischen den am KWI widerstreitenden fachlichen Ansichten und Interessen zu vermitteln wusste.

Für alle die, die noch aktiv sind, ist es ein wenig schade, dass die verwaltungspolitische Welt im Land Brandenburg so viel ruhiger geworden ist. Mit Christiane Büchner verlässt aber eine Frau das KWI, die sich all den genannten Entwicklungen immer souverän gestellt hat.



*Gespräch mit Referenten auf der KWI-Fachtagung 2012*

## Sabine Kuhlmann: Die gute Seele des KWI

Die gute Seele des KWI – so habe ich Christiane Büchner kennen- und über viele Jahre schätzen gelernt. Als Kommunal- und Verwaltungsforscherin verbindet mich eine lange und kollegiale Zusammenarbeit mit Christiane Büchner. Mit Freude und Dank erinnere ich mich an viele Gelegenheiten des Austauschs und der Kooperation, an gemeinsame Veranstaltungen, Betreuungen von Abschlussarbeiten und Projekte. Christiane Büchner gehört zu den besten Kennerinnen der Brandenburgischen Kommunalzene: die Tiefenschärfe ihrer Einblicke in die hiesige Kommunalpolitik und -verwaltung, ihre Expertise in Fragen der Lokal- und Landespolitik Brandenburgs sowie ihr empirisches Feingefühl für die drängenden Fragen vor Ort sind wohl kaum zu toppen. Wo immer Christiane Büchner in der Feldforschung zu Gange war (z. B. mit Interviews zur Kreisgebietsreform), Master- oder Bachelorarbeiten betreute (und hier zählte sie schon rein quantitativ zu den absoluten Spitzenreitern) oder KWI-Veranstaltungen organisierte – überall bestach sie durch ihr außergewöhnliches Gespür für die drängenden kommunalen Themen und für spannende Entwicklungen der örtlichen Verwaltungsszene, aber auch durch ihr großes Engagement für einen intensiven Wissenschafts-Praxis-Transfer. Davon haben nicht nur die KWI-Tagungen und -Publikationen (insbesondere die KWI-Schriften) profitiert, sondern auch ihre Lehrveranstaltungen, die stets gut und gern besucht wurden und damit das Studium der Politik- und Verwaltungswissenschaft an der Uni Potsdam außerordentlich bereicherten.

Frau Büchner gehört bis heute zu den absoluten „Lieblingen“ der Studierenden, was natürlich einerseits mit ihrer hervorragenden Fachexpertise im Bereich der kommunal- und landespolitischen Themen sowie der Anschaulichkeit ihres Unterrichts zu tun hat. Andererseits dürfte dies aber auch zu einem erheblichen Anteil auf ihre angenehme und freundliche, gegenüber den Studierenden immer aufgeschlossene, ja geradezu mitfühlende und sorgende Art und insgesamt auf ihren Einsatz für die Studierenden zurückzuführen sein. Wie das Modul „Kommunalpolitik“ zukünftig ohne Frau Büchner bespielt und die Studierenden hier bei Laune gehalten werden sollen, ist mir vor diesem Hintergrund leider nach wie vor ein Rätsel ...

Persönlich möchte ich Christiane Büchner für das offene und kollegiale Miteinander über die vielen Jahre, die wir gemeinsam an der Uni Potsdam verbracht haben, danken. Frau Büchner hat es mir schon vor langer Zeit, als ich noch wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl von Klaus Goetz war, ermöglicht, unkompliziert und unbürokratisch

Zugang zum KWI zu finden und für meine Interessen im Bereich der Kommunalforschung aktive Unterstützung und Rückendeckung zu erhalten. Sie war allzeit eine verlässliche und zugewandte Kooperationspartnerin, die viele meiner Projekte begleitet und unterstützt hat – angefangen bereits im Jahre 2005 beim DFG-Projekt „Lokalsysteme im Wandel“, in welchem ich als Post-Doc beschäftigt war, über die EU-geförderte internationale COST Action „Local Public Sector Reforms“, die von 2013 bis 2017 ebenfalls am KWI angedockt war, bis hin zu verschiedenen Kooperationsverträgen, u. a. mit der Universität Yokohama und dem entsprechenden deutsch-japanischen Vergleichsprojekt. Überall war Christiane Büchner die kompetente „Gate-Keeperin“ (und „Öffnerin“) des KWI, die auch als erfahrene Managerin komplizierter bürokratischer Prozesse mit der Uni-Verwaltung Hilfestellung bieten konnte. Als Organisatorin vielfältiger Kontakte mit in- und ausländischen (Gast-)Forscherinnen und Forschern bot sie diesen mit dem KWI stets einen institutionellen Anker und eine freundliche Begleitung. Viele meiner Projekte und Kooperationsbeziehungen haben von Christiane Büchners Offenheit, Freundlichkeit und Hilfsbereitschaft profitiert und ich möchte ihr dafür ein ganz herzliches Dankeschön aussprechen.

Ich bedauere ihren Weggang in den Ruhestand sehr und bin mir bewusst, dass dieser eine schmerzliche Lücke nicht nur im KWI sondern im gesamten Bereich der Politik- und Verwaltungswissenschaft an der Uni Potsdam hinterlassen wird. Die Fakultät und Universität, das KWI und ganz speziell auch mein Lehrbereich haben Christiane Büchner viel zu verdanken; ihrer Expertise, ihrem Engagement und ihrer Kollegialität.

Ich wünsche Ihnen, liebe Frau Büchner, einen guten und wohlverdienten Ruhestand, allerbeste Gesundheit und Energie für den bevorstehenden neuen Lebensabschnitt, der Ihnen viele interessante Erlebnisse, freudige Begegnungen und hoffentlich auch ein Wiedersehen mit „alten“ Kolleginnen und Kollegen bescheren möge.

**Daniel A. Kuckei, Victoria Hein & Robert Wille:**  
Danke für die tolle Zusammenarbeit

Anlässlich Ihres anstehenden Ruhestandes wollen wir Ihnen von ganzem Herzen Danke sagen. Wir bedanken uns für die Möglichkeit, dass wir unter Ihrer großartigen Leitung im KWI, einem Ort der durchweg durch Ihre positiv mitreißende Art geprägt war, arbeiten durften. Wir wünschen Ihnen für ihren Ruhestand nur das Allerbeste! Auf dass Sie fortdauernd gesund bleiben und Ihre Zeit mit der Familie genießen können. Abschließend noch einige persönliche Worte von uns. Daniel, Victoria und Robert

Liebe Frau Dr. Büchner, ich möchte ein paar persönliche Worte an Sie richten, insbesondere was meinen Einstieg im KWI durch die Vorbereitung und Durchführung der KITA-Tagung im Jahr 2019 betrifft. Ihrer akkuraten Arbeit ist es zu verdanken, dass sich das KWI, weit über die Grenzen der Universität hinaus, einen Ruf als Veranstalter fachlich exzellenter Tagungen etabliert hat. Etliche private Träger, Vertreter der Gemeinden, Mitglieder des Landtages und viele weitere Teilnehmer profitierten über viele Jahre hinweg von der wissenschaftlichen Expertise der auf diesen Veranstaltungen auftretenden Redner. Eingestiegen bin ich zunächst als Aushilfe zum Sortieren der Tagungsmappen. Mein Eindruck der gründlichen Arbeit des KWIs unter ihrer Leitung verstärkte sich am Veranstaltungstag selbst. Zweifelsohne erfordern solche Veranstaltungen ein hohes Maß an Organisation und Vorbereitung, derer Sie sich allzeit angenommen haben. Schließlich danke ich Ihnen auch als Mensch für den fortwährend fürsorglichen, respektvollen und offenen Umgang. Bei auftretenden Problemen konnte ich mich jederzeit problemlos an Sie wenden, wobei immer tolle Lösungen gefunden wurden. Mit herzlichsten Grüßen, Daniel A. Kuckei

Liebe Frau Dr. Büchner, auch ich möchte mich persönlich bei Ihnen für die schöne Zusammenarbeit am KWI bedanken. Ich erinnere mich an meinen Arbeitsanfang 2020 zurück, wie herzlich Sie mich damals am Institut willkommen hießen. Sie vermittelten mir auf Anhieb das Gefühl, ein Teil dieser tollen Institution zu sein, so dass ich mich sofort wohl fühlte. Meine Aufgabe bestand darin, mich um die Adresslisten für die KITA-Tagung 2020 zu kümmern. Durch unsere persönlichen Treffen, sowie dem E-Mail-Austausch, stellte ich schnell mit Erstaunen fest, wie viel Herzblut und Engagement Sie in die Thematik stecken. Auch bei den Vorbereitungen für die KITA-Tagung 2022 sind Sie die

treibende Kraft dahinter. Ihrer liebevollen Art und Fachkompetenz ist es zu verdanken, dass das KWI nicht nur ein Ort wissenschaftlicher Arbeit ist, sondern auch ein Ort enger Zusammenarbeit in einer familiär harmonischen Atmosphäre. Mit Ihrer warmherzigen Leitung haben Sie einen bleibenden Eindruck hinterlassen. Ich bin dankbar, Sie auf meinem Lebensweg getroffen zu haben und blicke gerne auf die gemeinsame Zeit am KWI zurück. Ihre herzliche und gleichzeitig kompetente Vorgehensweise werde ich sehr vermissen. Mit besten Grüßen  
Victoria Hein

Liebe Frau Dr. Büchner, ich kann mich noch lebhaft an das gemeinsame Weihnachts-Kaffee-und-Kuchen-Fest 2021 entsinnen, bei dem Sie Anekdoten aus Ihrer Zeit am KWI zum Besten gaben. Über viele musste ich schmunzeln und über andere wiederum anerkennend staunen. Ich bedanke mich für die Zusammenarbeit und wünsche alles Gute. Beste Grüße Robert Wille



*Gespräch auf der KWI-Fachtagung 2010*

## Jochen Franzke: Gemeinsam für die Kommunalwissenschaft

Zum Abschluss dieses Teils der Festschrift gestatte ich mir als Herausgeber ebenfalls eine persönliche Würdigung der Leistungen von Christiane Büchner für das Kommunalwissenschaftliche Institut. Für mich ist dies zugleich eine Danksagung für mehrere Jahrzehnte intensiver wissenschaftlicher Zusammenarbeit und freundschaftlichen Zusammenwirkens. Ich bevorzuge die Kooperation mit anderen Kolleginnen und Kollegen bei wissenschaftlichen Projekten, mit Christiane Büchner war diese aber all die Jahre besonders intensiv und vielfältig. Ich kann hier gar nicht alles aufzählen ...

Beginnen wir mit den KWI-Fachtagungen, lange Zeit das Flaggschiff der wissenschaftlichen Veranstaltungen des Instituts und Zentrum des Wissenstransfer zwischen Kommunalwissenschaft und politisch-administrativen Praktikern im Land Brandenburg. Vor allem im ersten Jahrzehnt des KWI waren dies Großveranstaltungen von bis zu 250 Teilnehmern. Diese spielten in der Zeit des Aufbaus der Landes- und Kommunalverwaltungen im Land Brandenburg nach dessen Bildung 1990 eine wesentliche Rolle bei der Bildung neuer Netzwerke zwischen den Kommunalpolitikern sowie zur Debatte über zentrale kommunale Strategien und Reformprojekte. Bis 2015 wurden dann insgesamt 21 Fachtagungen zu den verschiedensten kommunalwissenschaftlichen Themen durchgeführt. Ich habe an den meisten davon teilgenommen, eine auch gemeinsam mit Christiane Büchner und Prof. Hartmut Bauer im Jahr 2013 zum Thema *Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern. Der Beitrag von Funktional- und Territorialreformen* organisiert. Fast immer bin ich dabei klüger herausgegangen als hinein.

Dr. Christiane Büchner hat all die Jahre – gemeinsam mit den Kolleginnen und Kollegen des jeweils veranstaltenden Lehrstuhls sowie dem KWI-Team – deren inhaltliche und organisatorische Planung, Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung (Publikation) gemanagt. Neben der geistigen Inspiration der Teilnehmer wurde auch für deren leibliches Wohl gesorgt. Dies war im wahrsten Sinne des Wortes die „Leitung größerer Unternehmungen“ mit einem energischen, aber sehr humanen und motivierenden Führungsstil. Auch eine große internationale Tagung – die dritte Generalkonferenz des COST (European Cooperation in Science and Technology) Action IS1207 Projektes unter Leitung von Prof. Sabine Kuhlmann und Prof. Geert Bouckaert zu „Local Public Sectors Reforms“ wurde von ihr erfolgreich mitorganisiert.

Schließlich sind die „kleineren Formate“ zu nennen, die seit einigen Jahren vom Kommunalwissenschaftlichen Institut veranstaltet werden

und dessen öffentliche Wirkung nunmehr stark prägen. Dabei sind insbesondere die in Kooperation mit Dombert Rechtsanwälte veranstalteten Potsdamer Kommunalrechtstage zu nennen, die seit 2011 bislang neunmal ausgerichtet wurden sowie in letzter Zeit die KITA-Tagungen.

Besonders in Erinnerung geblieben ist mir der Workshop „Haben Ortsteile eine Zukunft?“, der am 30.11.2012 am KWI stattfand. Hier konnten Christiane und ich unsere gemeinsamen Forschungsergebnisse aus einem studentischen Lehrforschungsprojekt vorstellen und gemeinsam mit anderen Forschungsergebnissen diskutieren. Christiane hatte schon vorher die Möglichkeit, als Sachverständige am 25.11.2011 zum Thema „Starke Kommunen durch (mehr) Bürgerpartizipation“ in der Enquete-Kommission 5/2 des Brandenburgischen Landtages „Kommunal- und Landesverwaltung – bürgernah, effektiv und zukunftsfit – Brandenburg 2020“ vorzutragen. Ein wirklich gelungenes Beispiel für Wissenstransfer.

Persönlich habe ich besonders profitiert von der gemeinsamen Lehre mit Christiane. Wir haben noch zu Diplomzeiten eine gemeinsame Vorlesungsreihe „Einführung in die Kommunalwissenschaft“ ausgearbeitet und einige Jahre sehr erfolgreich immer abwechselnd gehalten. Dies sorgte für ein weitgehend einheitliches Grundwissen der Studierenden, was der Qualität der Diskussionen in unseren damaligen Seminaren sehr zugute kam. Viele Jahre lang haben wir ein gemeinsames Kolloquium zur Vorbereitung von Bachelor- und Masterarbeiten veranstaltet. Dabei konnten wir uns gut ergänzen und gelegentlich auch das beliebte Spiel „good guy – bad guy“ in seiner wissenschaftlichen Version „friendly supervisor – demanding supervisor“ spielen. Viele kommunalwissenschaftliche Abschlussarbeiten sind in den vergangenen 22 Jahren von Christiane Büchner betreut worden. Es macht uns beiden noch heute immer wieder Freude, bei den verschiedensten Gelegenheiten ehemalige Studierende in ihren neuen Funktionen als Oberbürgermeister, Amtsdirektor, Kämmerer oder Stadtverordnete zu treffen.

Ein außergewöhnliches, aber auch sehr arbeitsintensives gemeinsames Publikationsprojekt, an das ich mich ebenfalls gern erinnere, war das Buch „Das Land Brandenburg. Eine politische Landeskunde“, welches wir gemeinsam zwischen 1997 und 2009 im Auftrag der Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung in fünf Auflagen publiziert haben. Es entsprach unserem gemeinsamen Verständnis, dass die Wissenschaft auch einen Beitrag zur politischen Bildung leisten sollten, gerade in den Zeiten nach der friedlichen Revolution in der DDR, der deutschen Vereinigung, des wirtschaftlichen Transforma-

tionsschocks im Osten Deutschlands, aber auch des demokratischen Neuanfangs. Ich war dann sehr erfreut, dieses Büchlein auch in einer bayrischen Bibliothek zu finden.

Liebe Christiane, eigentlich sollte ich noch viel mehr Würdigendes schreiben. Mir bleibt nun, dir vielen Dank für Deine Energie, Freundlichkeit und auch den gelegentlichen Widerspruch auszusprechen, den du in unsere freundschaftliche Zusammenarbeit eingebracht hast. Nicht zu vergessen natürlich Deine vielen Buchgeschenke. Zuletzt Schopenhauer „Die Kunst Recht zu behalten“. Ist sehr hilfreich.

Es bleibt mir zum Abschluss nur, dir alles Gute für Deinen Ruhestand zu wünschen und gelegentlich die Chance, zusammen einen Kaffee zu trinken und nicht nur über die „guten alten Zeiten“, sondern sicher auch über neue wissenschaftliche Herausforderungen zu plaudern.

Dein Jochen

Darüber hinaus danken Dir sehr herzlich für die kollegiale Zusammenarbeit und senden ihre besten Wünsche für den bevorstehenden Ruhestand

Ulfert Gronewold

Christoph Reichard

Michael Nierhaus

Und viele andere Ungenannte mehr.



Dokumentation  
mit Schriftenverzeichnis  
und Nachdrucken



# Schriftenverzeichnis

## Dr. Christiane Büchner

### (Auswahl)

- Der Landkreis Barnim in der Bundesrepublik, in: Britta Heine/Klaus Neitmann (Hrsg.): Der Landkreis Barnim. Eine Kreiskunde, Berlin: be.bra. Wissenschaftsverlag 2019, S. 251–306, gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Partizipation in der Bürgerkommune, Potsdam: Universitätsverlag 2017 (KWI-Schriften, 10), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Lydia Hajasch.
- Der Landkreis Dahme-Spreewald in der Bundesrepublik, in: Kristina Hübner/Thomas Mietk (Hrsg.): Der Landkreis Dahme-Spreewald. Eine Kreiskunde, Berlin: be.bra. Wissenschaftsverlag 2016, S. 222–284, gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Schulen im kommunalen Bildungsmanagement, Potsdam: Universitätsverlag 2015 (KWI-Schriften, 9), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Friedrich Markmann.
- Demografischer Wandel: Herausforderungen für die Kommunen, 3. durchgesehene Auflage, Potsdam: Universitätsverlag 2015 (KWI-Schriften, 2), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Olaf Gründel.
- Entstehung der Verfassung des Landes Brandenburg, in: Vladimir I. Fadeev/Carola Schulze (Hrsg.): Verfassungsentwicklung in Russland und Deutschland, Potsdam: Universitätsverlag 2014, S. 17–28, gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern. Der Beitrag von Funktional- und Territorialreformen, Potsdam: Universitätsverlag 2013 (KWI-Schriften, 7), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Jochen Franzke.
- Rekommunalisierung öffentlicher Daseinsvorsorge, Potsdam: Universitätsverlag 2012 (KWI-Schriften, 6) gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Lydia Hajasch.
- Die Stadtverordnetenversammlung von Potsdam im Wandel der Zeit, Potsdam: Universitätsverlag 2010, S. 57–74 (KWI-Schriften, 5), gemeinsam herausgegeben mit Andreas Musil.

- Hartz IV im Umbruch: Aktuelle Entwicklungen bei der Trägerschaft und den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Potsdam: Universitätsverlag, 2010 (KWI-Schriften 4), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Frauke Brosius-Gersdorf.
- Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie: Herausforderung für die Kommunen, Potsdam: Universitätsverlag 2010 (KWI-Schriften, 3), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Frauke Brosius-Gersdorf.
- Das Land Brandenburg. Eine politische Landeskunde, Potsdam: Brandenburgischen Landeszentrale für politische Bildung, 1997 bis 2009 in fünf jeweils überarbeiteten Auflagen, gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Mitarbeiterorientierte Personalsteuerung bei Gebiets- und Funktionalreformen am Fallbeispiel Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam: Universitätsverlag 2008 (KWI-Gutachten, 3), gemeinsam mit Jochen Franzke und Jens Tessmann.
- Verwaltungskooperation. Public Private Partnerships und Public Public Partnerships, Potsdam: Universitätsverlag 2008 (KWI-Schriften, 1), gemeinsam herausgegeben mit Hartmut Bauer und Frauke Brosius-Gersdorf.
- Der Landkreis Potsdam-Mittelmark und die kommunalwissenschaftliche Begleitforschung; in: Hanno Schmidt/Frank Tosch/Markus Vette (Hrsg.): Der Landkreis Potsdam-Mittelmark. Zur Geschichte einer wachsenden Region, Potsdam 2008, S. 136–142, gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Verfassungsrechtliche Anforderungen an Kreisgebietsreformen. Zum Urteil des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern, Potsdam: Universitätsverlag 2008 (KWI-Gutachten, 2), gemeinsam herausgegeben mit Jochen Franzke und Michael Nierhaus.
- Zusammenarbeit von Landkreisen in Deutschland: Bestandsaufnahme, Gründe, Möglichkeiten und Grenzen kooperativer Aufgabenwahrnehmung in der Region, Potsdam: Universitätsverlag 2006 (KWI-Projektberichte, 11), gemeinsam herausgegeben mit Oliver Klein, Michael Scheske, Jens Tessmann und Burkhard von Watzdorf.
- Kommunale Politik und Verwaltung, Potsdam 2006 (Schriftenreihe „WeltTrends-Lehrtexte“, 8), gemeinsam herausgegeben mit Jochen Franzke.

- Hartz IV und die Kommunen. Konzepte, Umsetzungsstrategien und erste Ergebnisse, Potsdam: Universitätsverlag 2005 (KWI-Arbeitshefte, 8), gemeinsam herausgegeben mit Olaf Gründel.
- Kreisgebietsreform in Brandenburg. Eine Bilanz nach 8 Jahren. Auswertung von Interviews mit Akteuren auf kreiskommunaler Ebene, Potsdam 2001 (Arbeitshefte des KWI, 2), gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Organisationswandel auf Kreisebene: Leitbild, Implementierung und Zwischenbilanz sechs Jahre nach der brandenburgischen Kreisgebietsreform, In: Thomas Edeling/Werner Jann/Dieter Wagner: Reorganisationsstrategien in Wirtschaft und Verwaltung, Berlin: Leske & Budrich 2001, S. 229–244 (Schriftenreihe „Interdisziplinäre Organisations- und Verwaltungsforschung“, 5), gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Kommunale Selbstverwaltung. Beiträge zur Debatte, Berlin: Berliner Debatte Wissenschaftsverlag 1999 (Schriftenreihe „Potsdamer Textbücher“; 5), gemeinsam herausgegeben mit Jochen Franzke.
- Kommunale Selbstverwaltung in Brandenburg, In: Christiane Büchner/Jochen Franzke (Hrsg.): Kommunale Selbstverwaltung: Beiträge zur Debatte, Berlin: Berliner Debatte Wissenschaftsverlag 1999, S. 175–192 (Schriftenreihe „Potsdamer Textbücher“, 5), gemeinsam mit Jochen Franzke.
- Tagungsbericht: Fünfte Fachtagung des KWI, in: KWI-Info, 1/1999, S. 7–8.



# Kreisgebietsreform in Brandenburg

Eine Bilanz nach 8 Jahren. Auswertung von Interviews  
mit Akteuren auf kreiskommunaler Ebenen  
(gemeinsam mit Jochen Franzke) (Auszug)

*Quelle: Reihe KWI-Arbeitshefte, Heft 2 (2001), Universitätsverlag Potsdam,  
Vollständiger Text mit Tabellen und Literaturverzeichnis siehe URL:  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:kobv:517-opus-15121>.*

## 1. Vorbemerkungen

Der im Dezember 1992 beschlossene Neuzuschnitt der brandenburgischen Kreise gilt als erfolgreiches Reformwerk zur Schaffung leistungsfähiger Kommunalstrukturen auf kreislicher Ebene (siehe 2.3). In dieser Zeit war die Kreisgebietsreform in vielfältiger Weise Gegenstand wissenschaftlicher Analyse. Später ließ das Interesse jedoch deutlich nach. Weitere Untersuchungen über die langfristigen Wirkungen dieser Reform sind bisher nicht erfolgt.

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam (KWI) nahm sich 1998 mit einem Projekt dieses Themas an. Ziel dieses Projektes war es, mehrere Jahre nach Inkrafttreten der Kreisgebietsreform deren langfristige Wirkungen und den damit verbundenen Organisationswandel in den Kreisverwaltungen zu untersuchen.

Das Projekt war als Lehrforschungsprojekt mit Studenten der Verwaltungs- und Politikwissenschaft an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam angelegt. Insgesamt beteiligten sich am Projekt 35 Studenten, die mit großem Engagement im Rahmen von Seminaren im Wintersemester 1998/1999, 1999/2000 und 2000/2001 eigenständig Interviews durchführten und erste Analysen anfertigten.

Die Projektleitung lag bei Dr. Christiane Büchner (wissenschaftliche Mitarbeiterin am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam) und Dr. Jochen Franzke (wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation an der Universität Potsdam). Weitere Mitarbeiter bzw. studentische Hilfs-

kräfte des KWI, insbesondere Burkhard von Watzdorf, Vicky Radunz und Olaf Gründel, haben an der Erarbeitung dieser Studie mit viel Einsatz mitgewirkt.

Die Projektleitung bedankt sich bei allen Interviewten für ihre freundliche Bereitschaft, an diesem Projekt mitzuwirken und den Landräten, die diese Befragung in ihren Kreisverwaltungen wohlwollend unterstützt haben sowie selbst zu Gesprächen zur Verfügung standen.

## 1.1 Zur Wahl der Methode bei der Erhebung und Auswertung von Interviews

Mit dieser Studie werden die zwischen Dezember 1998 und April 2000 durchgeführten Interviews mit verschiedenen Akteuren auf der kreiskommunalen Ebene des Landes Brandenburg ausgewertet und auf dieser Grundlage eine erste zusammenfassende Wertung der langfristigen Resultate der Kreisgebietsreform gegeben. Informationen, Aussagen und Wertungen zum Gegenstand der Studie wurden durch 122 mündliche Interviews gesammelt, die qualitativ nutzbare Informationen aus der Sicht verschiedener Akteure liefern sollten. Es handelte sich dabei um „Experteninterviews“, die in einer halbstandardisierten Form auf Basis eines Gesprächsleitfadens von den jeweiligen studentischen Projektgruppen geführt wurden. Die Landräte wurden von den Projektleitern befragt.

Die Interviews wurden bei Zusicherung der Anonymität der Aussagen per Tonband aufgezeichnet und nachfolgend schriftlich erfasst. Für die weitere Aufbereitung der Informationen wurden für die Gesprächsschwerpunkte relevante Aussagen auf der Basis einer speziellen Auswertungsmaske selektiert. Anschließend konnten die so gewonnenen Informationen verglichen und zu einer Gesamtaussage zusammengefasst werden.

Der Vorteil dieser Methode besteht darin, dass die Reihung der Fragen weitgehend offenbleibt und quantitative Daten durch qualitative Aussagen der Interviewten untersetzt werden können. Ihr Nachteil liegt in einer begrenzten Vergleichbarkeit wertender Aussagen. Nur wenige Befragte haben sich zu allen Fragen geäußert, insbesondere in den Akteursgruppen „Politiker“ und „leitende Mitarbeiter der Verwaltung“. Die Befragten der Akteursgruppen Personalrat, Gleichstellungsbeauftragte sowie die sonstigen Befragten äußerten sich überwiegend nur zu ihrem eigenen Verantwortungsbereich. Bei der Auswertung der Befragung wurden die Äußerungen aller Befragter gleich gewichtet.

Die Befragung war nicht repräsentativ angelegt, bietet aber auf der Grundlage der Auswertung der Interviews einen tieferen Einblick in die angesprochenen Entwicklungsprobleme auf kreiskommunaler Ebene.

## 1.2 Zur Konzeption des Interviewleitfadens

Die zu untersuchenden Fragen wurden in dem Gesprächsleitfaden zu sechs Schwerpunktkomplexen zusammengefasst: Generelle Bewertung der Resultate der Kreisgebietsreform in Brandenburg, Verwaltungsaufbau und Personalentwicklung, Leistungskraft des Kreises, Finanzen und Regionalentwicklung, Kreisidentität und Partizipation, Verhältnis des Kreises zum Land und zu den Städten, Gemeinden und Ämtern im Kreis und Kreise und Verwaltungsmodernisierung.

## 1.3 Zur Auswahl der Probanden

Ergebnisse und Wirkungen der Kreisgebietsreform wurden aus der Sicht folgender Akteure bzw. Akteursgruppen auf Kreisebene untersucht (siehe Tabelle 1):<sup>1</sup> Abgeordnete<sup>2</sup> der Kreistage (Akteursgruppe: Politiker); Landräte (Akteursgruppe: Landräte); Dezernenten, Amtsleiter (Akteursgruppe: leitende Mitarbeiter der Verwaltung); Vorsitzende und Mitglieder von Personalräten (Akteursgruppe: Personalräte); Gleichstellungsbeauftragte (Akteursgruppe: Gleichstellungsbeauftragte); sowie sonstige Befragte.<sup>3</sup>

Insgesamt wurden 122 Interviews geführt (siehe Tabelle 2). Im Durchschnitt wurden neun Interviews pro Kreis erhoben. Die Anzahl schwankt zwischen vier in der Prignitz und 16 in Oder-Spree. Diese Unterschiede ergaben sich unter anderem aus den unterschiedlichen Zugangsmöglichkeiten zu den Befragten in der Verwaltung sowie aus der unterschiedlichen politischen Zusammensetzung der Kreistage.

---

1 Weitere Befragungen von Mitarbeitern oder Bürgern der Kreise konnten im Rahmen des Projektes nicht durchgeführt werden.

2 Aus sprachlichen Gründen wird in dieser Studie immer die männliche Form der Funktionsbezeichnungen benutzt. Sie steht damit zugleich für die weibliche.

3 Im Rahmen der Möglichkeiten wurden weitere kreisliche Akteure (Bürgermeister, Vertreter von Verbänden) mit einbezogen.

## 2. Kreisgebietsreform in Brandenburg

### 2.1 Leitidee und Gestaltungsoptionen

Das Land Brandenburg hatte bei seiner Bildung 1990 eine kommunale Verwaltungsstruktur mit 38 Landkreisen mit im Durchschnitt nur wenig mehr als 50 000 Einwohnern, sechs kreisfreien Städten und 1787 kreisangehörigen Gemeinden. Die kommunale Verwaltungsebene war atomisiert, ihre Neuordnung unumgänglich. Die in Brandenburg 1990–1994 regierende „Ampelkoalition“ (SPD, FDP, Bündnis 90) hatte frühzeitig eine gemeinsame verwaltungspolitische Leitidee formuliert.<sup>4</sup> Diese umfasste folgende politische und organisatorische Schwerpunkte: Dezentralisierung und Bürgernähe; Zweistufigkeit der Landesverwaltung unter Verzicht auf Mittelinstanzen; Vorrang für die allgemeine untere Landesverwaltung bei Reduzierung der Zahl staatlicher Sonderbehörden; Kommunalisierung der unteren staatlichen Verwaltungsbehörden sowie Nutzung der Verwaltungsstandortpolitik zur Strukturförderung des ländlichen Raumes.

Damit dominierten – wie Stephanie Reulen nachgewiesen hat – beim Verwaltungsaufbau in Brandenburg „effizienzorientierte Begründungsmuster“.<sup>5</sup> Frenzel hat als „typisch brandenburgisch“ das Primat der „administrativen Strukturentwicklung“ bei der Kreisgebietsreform herausgearbeitet.<sup>6</sup> Territoriale Verwaltungsreformen sollten in Brandenburg auch maßgeblich zur Regionalentwicklung beitragen. Diesem Ziel wurden Besitzstandswahrungsinteressen der Landkreise, landsmannschaftliche und historische Bindungen, aber auch parteipolitische Kalküle weitgehend untergeordnet

Darüber hinaus wurden Gestaltungsoptionen entwickelt, die auch eine optimalere Lösung der Stadt-Umland-Problematik sowie eine dem ländlichen Charakter Brandenburgs „gegensteuernde Verwaltungsstandortpolitik“<sup>7</sup> einschlossen. Als wichtigster Hebel dafür erwies sich die Bestimmung der künftigen Kreissitze. Wenn von ihnen überörtliche Entwicklungsimpulse ausgehen sollten, dann durften diese nicht in ohnehin schon privilegierten kreisfreien Städten angesiedelt werden. Folgende Gestaltungsoptionen wurden für den Kreisneuzuschnitt in Brandenburg festgelegt: Es sind Sektoralkreise zu bilden, von denen

---

4 Seibel 1996: S. 25; Jann 1997: S. 55.

5 Siehe Seibel 1996: S. 119ff.

6 Frenzel 1995: S. 115.

7 Seibel 1996: S. 30.

landesentwicklungspolitische Impulse ausgehen. Es sind Kreise mit 120 000–150 000 Einwohnern zu bilden.<sup>8</sup> Es sind Kreise mit großer Verwaltungskraft zu bilden. Kreisidentität soll gestiftet werden. Die Aufgaben sind zwischen Land, Kreisen, Ämtern und Gemeinden klar zu verteilen. Die Einräumigkeit der Verwaltung ist zu sichern. Die Vergabe des Kreissitzes soll gesondert erfolgen. Von ihm sollen überörtliche Entwicklungsimpulse ausgehen (Tabelle 3).

## 2.2 Politische Umsetzung

Mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte durch den Landtag am 16.12.1992 wurden schließlich 14 (von 38) Kreise gebildet, von denen acht als Sektorkreise sich rund um die Bundeshauptstadt Berlin strukturieren und im Westen, Norden und Osten bis an die Landesgrenze reichen. Eisenhüttenstadt und Schwedt/Oder verloren ihre Kreisfreiheit. Im Gegenzug dafür wurde ihnen ein finanzieller Ausgleich und eine Aufgabenprivilegierung (erhöhter Aufgabenbestand als normale kreisangehörige Städte) zuerkannt. In 14 Einzelgesetzen (31.03.1993) wurden durch den Landesgesetzgeber Kreisnamen und die Kreisstädte bestimmt. Folgende Kriterien lagen diesem Vorgehen zugrunde: Kreisfreie Städte sollten grundsätzlich nicht Sitz einer Landkreisverwaltung sein. Den Kreissitz sollten nur Städte erhalten, die auch bisher schon Sitz einer Kreisverwaltung waren; Bei der Kreissitzbestimmung sollten, wie bereits erwähnt, strukturschwache und dünnbesiedelte Gebiete bevorzugt werden. In den Sektorkreisen um Berlin sollte der Kreissitz in ausreichender Entfernung von der Großstadt mit ihrer Sogwirkung angesiedelt werden.

---

8 Die für die westdeutschen Länder ermittelten Regeleinwohnerzahlen bei Landkreisen (150 000 Einwohner) ließen sich nicht auf Brandenburg übertragen. Allerdings hat die Verwaltungswissenschaft bereits in den westdeutschen Ländern bei Kreisen mit einer Siedlungsdichte von unter 200 Einwohnern pro km<sup>2</sup> Abstriche gemacht. In Brandenburg erreichte vor der Kreisgebietsreform kein Altkreis diese Einwohnerdichte. Nur zehn Landkreise hatte eine Dichte von über 100 Einwohner pro km<sup>2</sup>, während 28 Kreise weit unter 100 Einwohnern pro km<sup>2</sup> lagen. In 14 Kreisen wurden nicht einmal 50 Einwohner pro km<sup>2</sup> erreicht. Mit 91 Einwohnern pro km<sup>2</sup> hatte der Flächenstaat Brandenburg zu diesem Zeitpunkt neben Mecklenburg-Vorpommern die geringste Bevölkerungsdichte unter den Bundesländern (deren Durchschnitt betrug damals 248 Einwohner pro km<sup>2</sup>). Unter diesen Umständen wurden die Regeleinwohnerzahlen der künftigen Kreise – vom Innenministerium als das wichtigste Reformkriterium betrachtet – immer weiter nach unten korrigiert. Von ursprünglich 160 000–200 000 Einwohnern auf schließlich 120 000–150 000.

Als weitere Kriterien für die Festlegung der Kreissitze wurden die Erreichbarkeit der Kreisverwaltungen für die Bürger, das Vorhandensein anderer Verwaltungsbehörden, die Akzeptanz durch die betroffenen Kreise und Kostenfragen berücksichtigt. Gleichfalls sollten regionale und historische Besonderheiten beachtet werden.<sup>9</sup>

Die Kreisgebietsreform trat mit den Kommunalwahlen vom 5. Dezember 1993 in Kraft. Damit war Brandenburg das erste ostdeutsche Land, das den Zuschnitt der Landkreise grundsätzlich neu geregelt hatte. Versuche, die Kreisgebietsreform mit Hilfe der brandenburgischen Volksgesetzgebung und Verfassungsbeschwerden zu korrigieren, blieben erfolglos.<sup>10</sup>

### 2.3 Bewertung und Vergleich

Die Kreisgebietsreform in Brandenburg wird in der wissenschaftlichen Literatur allgemein als positiv charakterisiert. Seibel wertet sie als Erfolgsfall.<sup>11</sup> Als „solide und zukunftsträchtig“ kennzeichnet Köstering die Reform.<sup>12</sup> Jann spricht von einem „bemerkenswerten Ergebnis“, bei dem „Brandenburg im Vergleich zu allen anderen neuen Bundesländern hervorragend da(stehe).“ Brandenburg habe die „bei weitem leistungsfähigsten Kreise der neuen Bundesländer geschaffen“.<sup>13</sup> Die positive Bewertung der Ergebnisse der Kreisgebietsreform in Brandenburg stützt sich auf folgende Aspekte des Vergleichs mit den anderen ostdeutschen Ländern:

---

9 Da diese Grundprinzipien der Landesregierung für die Kreissitzfestlegung allgemein akzeptiert wurden, gelang es ihr, trotz vielfacher, teilweise vehementen Kritik innerhalb des Parlaments die entsprechenden Gesetze im Landtag durchzubringen. Nur in einem Fall (Festsetzung von Neuruppin statt Wittstock als Kreissitz) wurde der Gesetzentwurf der Landesregierung nachträglich abgeändert.

10 Ein angestrebter landesweiter Volksentscheid zum Kreisneugliederungsgesetz kam nicht zustande, da bei einem Volksbegehren im Juni 1993 nur 9 259 gültige Stimmen zusammenkamen. 80 000 wären notwendig gewesen. Ein Volksentscheid zum Thema „Kreisstadt Finsterwalde“ im Dezember 1993 scheiterte ebenfalls, da nur 6 125 gültige Stimmen abgegeben wurden. Die Kreisgebietsreform in Brandenburg erwies sich ebenso als gerichtsfest. Das brandenburgische Landesverfassungsgericht wies die Verfassungsbeschwerden der Altkreise Guben, Eisenhüttenstadt, Kyritz und Pritzwalk als unbegründet zurück, da eine Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechtes nicht gegeben sei. (Stüer/Landgraf 1999: S. 241 ff. siehe auch Nierhaus 1996).

11 Seibel 1996: S. 108.

12 Köstering 1993: S. 22.

13 Jann 1997: S. 59.

- Brandenburg hat von allen ostdeutschen Ländern das günstigste Verhältnis von Neukreisen zu Altkreisen. Dieses beträgt fast 37 %, d. h. es wurde beinahe eine Drittelung der Kreise erreicht. Nur Mecklenburg-Vorpommern erreichte eine ähnlich gute Bilanz. In den anderen ostdeutschen Ländern wurde ein deutlich schlechteres Verhältnis der Neukreise zu Altkreisen erreicht.
- Bezüglich der Einwohnerzahl erreichte Brandenburg mit durchschnittlich 143 000 Einwohnern die höchsten Werte in Ostdeutschland und liegt auch vor Rheinland-Pfalz und Bayern (je 116 000). Es entstanden Landkreise zwischen 105 000 Einwohnern (Prignitz) und 189 000 Einwohnern (Oder-Spree). Sieben Kreise haben zwischen 100 000 und 150 000 Einwohner, ebenfalls sieben zwischen 150 000 und 200 000 Einwohner. Aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht ist dies ein relativ guter Wert. Allerdings sind seither Entwicklungen in einzelnen Kreisen im Norden und Süden Brandenburgs im Gange, die diese Entwicklung relativieren (siehe Tabelle 3).
- Brandenburg hat als einziges ostdeutsches Bundesland Einkreisungen. Von den bislang sechs kreisfreien Städten wurden zwei (Schwedt und Eisenhüttenstadt) eingekreist. In Sachsen und Thüringen erhöhte sich die Zahl der kreisfreien Städte durch die Kreisgebietsreform sogar.
- Als Folge der in weiten Teilen dünnen Besiedlung und der Anlage der neuen Landkreise als Sektoralkreise sind in Brandenburg flächenmäßig besonders große Kreise entstanden. Ob dies ein Erfolgskriterium ist, muss sich noch zeigen. Die Größe der brandenburgischen Kreise liegt zwischen 1 216 km<sup>2</sup> (Oberspreewald-Lausitz) und 3 054 km<sup>2</sup> (Uckermark). Letzterer ist damit flächenmäßig der größte Kreis Deutschlands. Im Durchschnitt erreichen die brandenburgischen Kreise eine Fläche von 2 033 km<sup>2</sup>. Sie liegen damit deutlich vor allen anderen Bundesländern.

### 3. Hypothesen zu möglichen langfristigen Auswirkungen

Bekanntlich beginnt der Prozess der institutionellen Reformen nach deren politischen Durchsetzung, Verabschiedung und Implementation.<sup>14</sup> Die neuere Implementationsforschung hält eine Frist von 10 bis 20 Jahren für geboten, um die Wirkungen solcher Reformen hinrei-

---

14 siehe Scharpf 1987: S. 144.

chend beurteilen zu können.<sup>15</sup> Schließlich ist zu berücksichtigen, dass institutionelle Reformen „nur selten die ursprünglichen Hoffnungen erfüllen.“<sup>16</sup> Die Autoren dieser Studie formulierten daher vor der Befragung Ende 1998 folgend Hypothesen zu den langfristigen Resultaten der Kreisgebietsreform in Brandenburg, die durch die Interviews verifiziert werden sollten.<sup>17</sup>

Erste Ergebnisse der institutionellen Stärkung der Kreisebene sollten bereits sichtbar sein. Mit den Kommunalwahlen von 1993 wurden die notwendigen legitimatorischen Grundlagen für jene Führungsakteure geschaffen, die über die notwendigen Ressourcen und Eigeninteressen verfügen, den binnenstrukturellen Organisationswandel innerhalb der neugeschaffenen Kreisverwaltungen voranzutreiben. Die erwartete „neue Integration“ auf der Kreisstufe lässt das Entstehen von „intakten Organisationen“ und eine „Annäherung an die (ursprünglichen – d. A.) Reformziele“<sup>18</sup> erwarten. Zugleich sollte der neue territoriale Zuschnitt der Kreisverwaltungen (zentralisiert oder dezentralisiert) im Wesentlichen abgeschlossen sein. Es ist in diesem Zusammenhang davon auszugehen, dass die Reorganisationsphase, in der ein vorübergehender Funktionsverlust in Kauf genommen werden muss, abgeschlossen ist und sich die Kreisverwaltungen in einer Stabilisierungsphase befinden.

Es ist allerdings damit zu rechnen, dass diese Stabilisierung „labil“ ist. Erstens verhindert die bis heute ausgebliebene Gemeindegebietsreform voraussichtlich eine weitere Stabilisierung der Kreise, da sie deren Gestaltungsspielräume einschränkt. Die Leistungsschwäche der Gemeinden (die durch die Ämter nur teilweise kompensiert wurde) erfordert eine umfangreiche Unterstützung und Ergänzung durch den Kreis als Gebietskörperschaft des größeren Raumes. Neben den gesetzlichen Aufgaben müssen die Kreise in Brandenburg daher zusätzliche eigene Einrichtungen vorhalten. Eine zweite Ursache für die wahrscheinlich suboptimale Aufgabenerfüllung auf Kreisebene sind die bislang unzureichenden funktionalreformerischen Bemühungen in Brandenburg. Die Fortexistenz zahlreicher staatlicher Sonderbehörden auf Kreisebene verhindert eine mögliche Optimierung der Arbeit der Kreisverwaltungen und entsprechende Synergieeffekte.

Positive regionalstrukturelle Auswirkungen – eine zweite Zielsetzung der Kreisgebietsreform – hängen in stärkerem Maße als binnen-

---

15 siehe Sabatier 1986.

16 Scharpf 1987: S. 112.

17 Büchner/Franzke 2000.

18 Scharpf 1987: S. 142.

strukturelle Organisationsentwicklungen von den äußeren Rahmenbedingungen ab, die in wesentlich geringerem Maße steuerbar sind. In dieser Hinsicht ist zu erwarten, dass – zu mindestens in einzelnen Sektorkreisen – erste positive regionalstrukturelle Auswirkungen des Neuzuschnitts der Kreise erkennbar sind. Viel scheint dabei von der Entwicklung und Ausstrahlungskraft der neuen Kreissitze abzuhängen.

Reformprozesse nach einer erfolgten Organisationsänderung müssen vor allem in der reformierten Organisation selbst stattfinden. Von außen können diese allenfalls unterstützt, weder erzwungen noch gesteuert werden.<sup>19</sup> Der innere Reformprozess gewinnt an zusätzlichen Ressourcen, wenn er bottom-up verstärkt wird. Dies ist realistischerweise erst dann zu erwarten, wenn der notwendige Personalabbau im Wesentlichen abgeschlossen ist. Eine solche Situation ist zum gegebenen Zeitpunkt zu erwarten.

Bezüglich der Entwicklung einer Identität der neuen Kreise werden – unter anderem ausgehend von den Erfahrungen in den westdeutschen Ländern – keine kurzfristigen Ergebnisse prognostiziert. Jedoch wird Engagement der Kreisverwaltung hinsichtlich der Herausbildung einer Kreisidentität erwartet.

Es ist damit zu rechnen, dass angesichts der Vielzahl von Verwaltungsreformen, von denen die Kreisebene seit 1990 direkt oder indirekt betroffen wurde, für weitergehende Steuerungs- und Managementreformen kaum freie Kapazitäten vorhanden sind. Allenfalls punktuelle Reformansätze (Organisationsveränderungen, Personalentwicklungskonzepte, Einführung der Budgetierung u. ä.) erscheinen möglich.

## 4. Auswertung der Interviews

### 4.1 Generelle Bewertung der Kreisgebietsreform

Die Ende 1992 durchgeführte Kreisgebietsreform bezeichnete die Mehrzahl der Befragten als „notwendig“ und „richtig“. Aufgrund der beschränkten Leistungskraft der Altkreise und angesichts ihrer finanziellen Schwäche habe es zu größeren Verwaltungseinheiten und damit zur Bündelung der Kräfte keine Alternative gegeben.

Aussagen von Probanden der Landkreise Ostprignitz-Ruppin, Prignitz und Havelland differenzieren dieses Bild. Die Kreiszusammenführung wird als „Zwangsheirat“ beschrieben, der Neuzuschnitt des Krei-

---

<sup>19</sup> siehe Scharpf 1987: S. 145.

ses als zu groß, zu unübersichtlich und die historischen und mentalen Gegebenheiten nicht ausreichend beachtend gewertet. In einzelnen Interviews (Prignitz) wurde eine erneute Diskussion um den Neuzuschnitt des Kreises angeregt. Vereinzelt wurde auch die flächenmäßige Größe der neu entstandenen Kreise als „zu kurz gegriffen“ gewertet, es wurde hier jedoch nicht die Forderung nach einem Neuzuschnitt erhoben (Barnim, Elbe-Elster).

In zahlreichen Kreisen wirkt nach wie vor die Art und Weise der politischen Umsetzung der Reform im Jahr 1993 nach. Genannt wurde hierfür eine unzureichende Einbeziehung der Bürger bei Planung und Durchführung der Reform und eine nicht ausreichende Berücksichtigung historischer und landsmannschaftlicher Aspekte beim Zuschnitt der Kreise.

In der Mehrzahl der Interviews werden einige der bisher erreichten Ergebnisse der Kreisgebietsreform – gemessen an den Ausgangserwartungen – kritisch hinterfragt. Genannt werden hier vor allem die regionalpolitischen Ziele, Effektivitätsparameter und Einspareffekte, aber auch Prozesse in der Verwaltung (z. B. Personal- und Organisationsstrukturen).

Hinsichtlich des erreichten Standes des Zusammenwachsens der Altkreise fallen die Antworten erwartungsgemäß sehr differenziert aus. In Märkisch-Oderland schätzen die meisten Befragten ein, dass die Altkreise zusammengewachsen und deren Defizite nicht mehr relevant seien. In Elbe-Elster habe man sich mit der neuen Situation „arrangiert“ und an das Kreisgebilde langsam gewöhnt. Im Havelland wird hingegen von der Mehrzahl der Befragten konstatiert, dass das Zusammenwachsen der beiden Altkreise noch am Anfang stehe. Der schwierige Prozess würde noch mehrere Jahre brauchen. Fast alle Befragten in Spree-Neiße, Potsdam-Mittelmark, Barnim und Oder-Spree waren der Auffassung, dass die Verwaltung in ihren Kreisen schon gut zusammengewachsen sei.

Kritischer wurde von einer Reihe von Befragten (z. B. Oder-Spree, Barnim, Oberhavel) die Position von Abgeordneten des Kreistages eingeschätzt. Territoriales Denken sei immer noch vorherrschend, eine Orientierung auf den neuen Kreis erst im Ansatz gegeben. Größere Akzeptanzprobleme zeigen sich in Spree-Neiße, der aus vier Altkreisen zusammengefügt wurde. Hier könne man bislang nur von einem bedingten Zusammenwachsen der Altkreise sprechen.

Kontrovers sind weiterhin die Einschätzungen zur Entwicklung der neuen Kreisstädte seit 1993. Die Gesprächspartner, die aus diesen Städten kommen, sowie die Landräte beschreiben die Folgen der Kreis-

sitzentscheidungen als überwiegend positiv („extrem profitiert“, „Entwicklungsschub“). Andere Befragte äußerten sich enttäuschend über die Entwicklung der neuen Kreisstädte (betrifft Aussagen zu Rathenow, Beeskow und teilweise Herzberg). Wieder andere minimierten einen Zusammenhang von Verwaltungssitz und Entwicklung der neuen Kreisstadt.

Die Einschätzung zur Entwicklung der ehemaligen Kreisstädte seit 1993 fällt ebenfalls differenziert aus. Für einige Städte zeichnet sich trotz Wegfall des Kreissitzes eine positive Entwicklung ab (z. B. Fürstenwalde, Spremberg, Strausberg, Bad Freienwalde). Andere ehemalige Kreisstädte würden jedoch noch heute unter den Folgen der damaligen Entscheidung leiden (z. B. Gransee, Guben, Kyritz, Wittstock, Pritzwalk).

## 4.2 Strukturpolitische Ergebnisse

Mit wenigen Ausnahmen wurden die bis heute erzielte Ergebnisse des strukturpolitischen Konzepts der Sektoralkreisbildung sehr kritisch bewertet, sowohl von Probanden aus Nichtsektoralkreisen wie auch aus Sektoralkreisen, wenn auch in abgeschwächter Weise. Nicht wenige Befragte sprachen von dessen Scheitern („verfehltes Konzept“, „Luftnummer“). Dieses Konzept habe die Strukturheterogenität der verschiedenen Altkreise nicht zu lösen vermocht. Da die Aufnahmefähigkeit des „Speckgürtels“ noch nicht erschöpft sei, käme die angestrebte strukturpolitische Ausgleichsfunktion der Kreise bis heute kaum zum Tragen. Aus dem engeren Verflechtungsraum kämen bis heute kaum Impulse für den äußeren Entwicklungsraum. Die mit der Kreisgebietsreform erhofften Ausgleichseffekte zwischen dem berlinnahen und dem -fernen Teil innerhalb eines Kreises hätten sich – so die Mehrzahl der Befragten in allen Sektoralkreisen – bisher kaum bzw. erst in Ansätzen eingestellt. Die Ursachen dafür lägen vor allem im starken wirtschaftlichen Einbruch nach der Wende und der daraus resultierenden hohen Arbeitslosigkeit, in der immer noch ungenügend entwickelten Infrastruktur sowie im Bevölkerungsrückgang im äußeren Entwicklungsraum.

Inbesondere die hohen Bevölkerungsgewinne der berlinnahen Gemeinden bewirkten auf Kreisebene erhöhte Anstrengungen zur öffentlichen Daseinsvorsorge (Vorhalten von zusätzlichen Kita-Plätzen, Schulen, Infrastruktur u. ä.). So gibt es nach Aussagen der Probanden in Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald nach wie vor ein „Nord-Süd-Gefälle“, in Oberhavel nach wie vor „einen vernachlässigten Norden“.

Das wirtschaftliche Zusammenwachsen im Havelland und in Oder-Spree, sei erst in Ansätzen zu erkennen. In Märkisch-Oderland und Potsdam-Mittelmark wurden die strukturpolitischen Entwicklungen positiver beurteilt.

Hinsichtlich der kreislichen Förderstrategien zur Unterstützung des äußeren Entwicklungsraumes zeigen sich bei den Befragungen bestimmte Unterschiede. In Märkisch-Oderland, Teltow-Fläming und Potsdam-Mittelmark wurde der Wille zum Ausgleich der wirtschaftlichen Unterschiede unterstrichen und in Ansätzen politisch artikuliert und umgesetzt (z. B. durch gezielte Vergabe von Fördermitteln für benachteiligte Gebiete des Kreises, Förderung des Tourismus, Kooperationen mit Polen). Eine besondere Förderung der Oderregion in Märkisch-Oderland sei aber nach Auskunft von Befragten aufgrund der geringen finanziellen Ausstattung des Kreises nicht möglich. In Potsdam-Mittelmark hingegen werden kreisliche Fördermittel nach einem Beschluss des Kreistages zu 70 % in den äußeren Entwicklungsraum und zu 30 % in den engeren Verflechtungsraum vergeben.

### 4.3 Verwaltungsaufbau und Personal

#### 4.3.1 Standortkonzept<sup>20</sup>

Die Prozesse der territorialen Zusammenführung der Kreisverwaltungen sind in allen Kreisen weitgehend bewältigt. Das in fast allen Kreisen zu Beginn der Kreisneugliederung favorisierte Konzept einer dezentralen Verwaltung (z. B. Spree-Neiße, Potsdam-Mittelmark, Oder-Spree) konnte nicht aufrechterhalten werden. Durchgesetzt hat sich (mit Ausnahme im Landkreis Havelland: zwei Standorte, eine geteilte Kreisverwaltung) das Konzept der schrittweisen Zentralisierung der Verwaltung in den jeweiligen Kreisstädten bei Fortbestehen von publikumsintensiven Außenstellen (unterschiedliche Anzahl und verschiedene Struktur pro Kreis) mit relativ wenigen Mitarbeitern.

Aber es gibt auch andere Gründe, die Außenstellen aufrechtzuerhalten. Befragte im Landkreis Oberspreewald-Lausitz nannten dafür „Sachzwänge“ (Vorhandensein des alten Kreishauses in der ehemaligen Kreisstadt Calau) und örtlichen Befindlichkeiten. Der Prozess der Konzentration der Kreisverwaltung sei in Beeskow (Oder-Spree), in Forst (Spree-Neiße) mit Fertigstellung des neuen Kreishauses abge-

---

20 Diese Angaben spiegeln den Stand zum Zeitpunkt der Interviews wider.

geschlossen. In Potsdam-Mittelmark habe es Verzögerungen bei der Umsetzung dieses Konzeptes durch den Kreistag gegeben. Mit der Fertigstellung des dritten Bauabschnitts der Kreisverwaltung in Belzig werde deren Zentralisierung vorangetrieben. In Seelow (Märkisch-Oderland) verhindere ungenügende Raumkapazität bislang eine weitergehende Zentralisierung. Deren Behebung sei geplant. In Elbe-Elster werde dieser Prozess mittelfristig abgeschlossen sein. In Dahme-Spreewald wird schrittweise bis auf wenige Außenstellen die Verwaltung in Lübben konzentriert.

Eine Ausnahme bildet, wie bereits erwähnt, das Havelland, wo sich der Hauptsitz der Verwaltung in der Kreisstadt Rathenow befindet, beträchtliche Teile der Verwaltung jedoch in der früheren Kreisstadt Nauen verblieben. Gemäß eines Kreistagsbeschlusses von 1993 – so ein befragter Politiker – wurde die Verwaltung „praktisch im Verhältnis 60:40 zwischen beiden Städten aufgeteilt“. Damit hat sich im Havelland ein spezifisches Konzept des territorialen Verwaltungsaufbaus herausgebildet, das über ein Außenstellenkonzept hinausgeht. Einige Befragte aus dem Kreis sehen zu diesem Prinzip keine Alternative, schon weil das Nauener „Kreishaus“ nicht für andere als für Verwaltungszwecke genutzt werden könne. Andere äußerten teilweise erhebliche Bedenken an der Effektivität dieses Verwaltungsaufbauprinzips. Mit einer derartigen Praxis würden zwei konkurrierende Kreissitze fortbestehen.

### 4.3.2 Personalzusammenführung

Die Personalzusammenführung war in allen Kreisverwaltungen durch den drastischen Abbau von Verwaltungspersonalstellen geprägt, zu dem es keine Alternative gegeben habe. Durch Übergang in den Vorruhestand bzw. Abfindungen konnte ein gleitendes Ausscheiden der überwiegenden Mehrzahl der betroffenen Mitarbeiter erreicht werden und durch Haustarifverträge und Dienstvereinbarungen sozial verträglich gestaltet werden. Bis auf wenige Ausnahmen (aufgrund von Festlegungen im Einigungsvertrag) konnten betriebsbedingte Kündigungen vermieden werden. Einige Befragte bewerteten dies vorrangig aus sozialen Gründen positiv, anderen kritisieren diese Art der Personalauselese. Die Ausgliederung bestimmter Bereiche habe ebenfalls zum Personalabbau beigetragen. Zusätzliches Personal wurde im Zusammenhang mit der Funktionalreform übernommen (z. B. bei den Katasterämtern).

Der Prozess des Personalabbaues halte weiter an. Viele befragte Führungskräfte und insbesondere Personalräte verwiesen darauf, dass die durch das Innenministerium vorgegebenen Richtwerte (Anzahl der Beschäftigten pro Einwohner) nach wie vor nicht erreicht seien.

Die Altersstruktur der Verwaltung wurde von den Befragten differenziert bewertet. So wurde in Spree-Neiße, Dahme-Spreewald und Elbe-Elster eine Überalterung der Verwaltungsmitarbeiter beklagt. Nach Aussage der Probanden wurde in den Landkreisen Oder-Spree, Potsdam-Mittelmark und Uckermark durch Übernahme der Auszubildenden eine deutliche Verjüngung der Verwaltungsmitarbeiter erreicht. Verbeamtungen von Mitarbeitern im Bereich der hoheitlichen Aufgaben der Kreisverwaltung sei rückblickend zurückhaltend erfolgt. Die Mehrzahl der Befragten sprachen sich für eine Beibehaltung dieser Verbeamtungsstrategie aus. Befragte Vertreter der Politik kritisierten darüber hinaus gehend die Orientierung des Innenministeriums, Verbeamtungen in größerem Umfang vorzunehmen.

Geschlechtsspezifische Aspekte hätten bei der Zusammenführung der Verwaltungen keine herausgehobene Rolle gespielt. Der hohe Anteil von Frauen am Personal der Kreisverwaltung (zwischen 70 und 75 %) spiele nach Aussagen fast aller Befragten keine besondere Rolle im Verwaltungshandeln. Eine spezielle Förderung von Frauen (u. a. durch Frauenquote, Frauenförderpläne) sei ihrer Ansicht nach nicht notwendig, da „Qualifizierung“, „Leistung“ entscheide. Beklagt wurde von der Mehrzahl der Befragten ein nach wie vor zu geringem Anteil von Frauen in Führungspositionen (insbesondere auf der Dezernenten-ebene).

Die Befragten aus der Akteursgruppe „Gleichstellungsbeauftragte“ sowie weibliche Befragte aus allen anderen Akteursgruppen betonen, dass es schwieriger geworden sei, Beruf und Familie in Einklang zu bringen, da sie nach der Kreisneubildung weitere Anfahrtswege zu ihren Arbeitsstätten in Kauf nehmen müssen.<sup>21</sup>

---

21 siehe Ruschhaupt 1999: S. 26–32, hier: S. 28.

## 4.4 Kreisidentität und Partizipation

### 4.4.1 Kollektive Identität und Kreise

Der Begriff der „kollektiven Identität“ ist in der sozialwissenschaftlichen Debatte umstritten und äußerst schwierig zu definieren.<sup>22</sup> Dennoch scheint es den Autoren dieser Studie angebracht, diesen Begriff für die Institution der Kreise anzuwenden. Kreise sind u. E. mehr als bloße Verwaltungseinheiten. Sie sind auch soziale Gebilde, „ein für ihre Bürger erfahrbarer Lebensraum“<sup>23</sup>. Sie realisieren auf ihrem Gebiet das Phänomen der Territorialität des Menschen. Der existenzielle Bezug auf einen geschlossenen und begrenzten Lebensraum zählt zu den Grundmomenten menschlicher Bedürfnisstruktur. Landkreise stellen in diesem Sinne „geschlossene und begrenzte Lebensräume dar (...), die bestimmend für die Ausprägung individueller und kollektiver Raumbindung sind.“<sup>24</sup> Ähnlich definiert der Deutsche Landkreistag den Kreis als wichtigen „Organisationsraum des politischen und gesellschaftlichen Lebens“<sup>25</sup>. Der Kreiszuschnitt wird dabei als längerfristig gegeben vorausgesetzt. Die damit gesetzten Rahmenbedingungen können von sich identitätsfördernd aber auch identitätshemmend auswirken.<sup>26</sup>

Kritisch wird oftmals eingewandt, dass – angesichts der überwiegend überörtlichen Aufgabenstellung der Kreise – sich ein „Kreisbewusstsein“ nicht besonders stark ausprägen könne. Ein solches Bewusstsein entwickelt sich tatsächlich unabhängig von der Tätigkeit der Kreisverwaltung. Entscheidend ist dafür – nach Wagner – „die räumliche Kongruenz des Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichs einer ganzen Reihe öffentlicher und privater Institutionen mit dem Kreisgebiet.“<sup>27</sup> Dennoch kann die Kreisverwaltung „identitätsstiftende“ und „identifikationsfördernde“ Maßnahmen anregen, fördern oder selbst durchführen.<sup>28</sup> Denkbar sind dabei vielfältige Instrumente (Tabelle 5). Die Kreisverwaltung kann darüber hinaus Einfluss auf Verbände und Vereine nehmen, um diese anzuregen, die Bezeichnung des Kreises

22 Holtmann definiert kollektive Identitäten vor allem als eine „zeit- und generationsübergreifende Beständigkeit“ von Institutionen, Symbolen, Werthaltungen und Zielen einer Gruppe. (1994: S. 241). Siehe auch Hettlage, R. 1997.

23 Hennecke, H.-G. 1994b: S. 96.

24 Priebes, A. 1994: S. 101.

25 Deutscher Landkreistag (Hrsg.) 1981.

26 Vgl. dazu Rutz, W. 1994: S. 105.

27 Wagener, F. 1966.

28 Vgl. dazu Rutz, W. 1994.

im Vereinsnamen zu verwenden. Entscheidend für die Wahrnehmung „des Kreises“ als Strukturfaktor für das Leben seiner Bevölkerung dürfte jedoch „vor allem die Qualität seiner sozi-ökonomischen und sozio-kulturellen Leistungen sein, z. B. solcher, die durch die Verwaltung erbracht werden (etwa hinsichtlich der Bauleitplanung, der Organisation des Sozialwesens, der Lösung ökologischer Probleme und auch der kulturellen Entwicklung des Gebietes) (...)“<sup>29</sup>. Eine Kreisverwaltung kann dazu beitragen, das Zugehörigkeitsgefühl der Kreisbürger zu ihrem Kreis zu stärken, indem sie diese Dienstleistungen dem Bürger deutlich als „kreisliche Leistungen“ bewusst macht.

Erfahrungen aus den westdeutschen Ländern zeigen, dass auch auf Kreisebene ein „Dualismus zwischen faktischen und aufgelösten Verwaltungsräumen“<sup>30</sup> vorhanden ist. Dort, wo durch die Kreisreform „Wunden aufgerissen wurden“<sup>31</sup>, dürfte die Traditionspflege in den Altkreisen in bestimmten Bereichen eine befriedigende Wirkung haben. Die Persistenz mancher Altkreise im Bewusstsein der Bevölkerung ist daher – jedenfalls für eine Übergangszeit – nicht zwangsläufig ein Indikator für die mangelnde Integrationskraft eines „neuen“ Kreises.

Besonders integrationsfördernd ist die Anpassung der Strukturen von gesellschaftlichen Organisationen und Verbänden an die neue Kreisstruktur. Schon ist den westdeutschen Ländern ist allerdings diese Entwicklung nicht durchweg nachvollzogen worden.

#### 4.4.2 Einschätzung des erreichten Standes der Kreisidentität

Erwartungsgemäß differieren die Einschätzungen der Befragten zur Herausbildung einer spezifischen, auf den Kreis bezogenen Identität der Bürger erheblich. Die Bemühungen, in den 1993 in Brandenburg gebildeten neuen Kreisen eine solche Identität zu entwickeln, erwiesen sind in mehrfacher Hinsicht als schwierig: Die märkischen Bürger identifizieren sich eher mit ihren Heimatkommunen, jahrzehntelange Gewohnheiten verbinden sie mit den Altkreisen und schließlich bestehen starke regionale Bindungen, die sich vielfach nicht an Kreisgrenzen orientieren. Daher verwundert es nicht, dass die Antworten auf die Frage nach der Existenz einer Kreisidentität außerordentlich unterschiedlich ausfallen.

---

29 Strittmatter, T. 1994: S. 106.

30 Prieb, A. 1994: S. 103.

31 Ebenda.

Verallgemeinernd kann man die Antworten auf die Frage nach der Existenz einer Kreisidentität in zwei Gruppen einteilen:

- Kreise, in denen sich nach Einschätzung der Mehrzahl der Befragten ein Kreisbewusstsein der Bevölkerung bereits herausgebildet hat und regionale Interessenunterschiede ein „normales“ Maß nicht mehr überschreiten;
- Kreise, in denen sich nach Einschätzung der Mehrzahl der Befragten ein Kreisbewusstsein der Bevölkerung noch nicht herausgebildet hat und Widersprüche innerhalb der Bevölkerung nach Altkreisen weiterhin deutlich spürbar sind. Dabei wird im Allgemeinen nicht bestritten, dass es auch in diesen Kreisen in den letzten Jahren bestimmte Fortschritte bei der Identitätsbildung gegeben hat.

Zur ersten Gruppe zählen, wenn auch mit unterschiedlicher Ausprägung, Oberhavel, Teltow-Fläming, Oberspreewald-Lausitz und die Uckermark, mit Abstrichen auch Potsdam-Mittelmark. Die Frage nach der Existenz einer Kreisidentität bzw. eines Kreisbewusstseins wurde in Oberhavel und Teltow-Fläming überwiegend bejaht. Das gilt auch für Oberspreewald-Lausitz, wobei darauf verwiesen wurde, dass der Kreis Calau bis 1952 ähnlich geschnitten war.

In der Uckermark äußerte sich eine knappe Mehrheit der Befragten positiv über die Herausbildung einer Kreisidentität in den letzten Jahren. Allerdings konstatierte nur ein Politiker und der Landrat ein „Uckermarkbewusstsein“. Insbesondere die gemeinsame historische Vergangenheit wurde dabei als Argument genannt, obwohl es noch nie einen einheitlichen Kreis gegeben hat. Eine Minderheit der Befragten hielt das Kreisbewusstsein hingegen für eher wenig entwickelt. Die Zweiteilung des Kreises, die unterschiedlichen Prägungen aus DDR-Zeiten halte weiter an (die Altkreise Templin und Prenzlau gehörten zum Bezirk Neubrandenburg, Schwedt und Angermünde hingegen zum Bezirk Frankfurt/Oder). Größte Schwierigkeiten bestehen jedoch bei der Einbindung Schwedts in den Uckermarkkreis. Probleme beim Finden einer gemeinsamen Identität schaffe auch die schiere Größe des Kreises als flächenmäßig größter Kreis des Landes Brandenburgs.

In Potsdam-Mittelmark wurde von den Befragten, die sich zu diesem Thema äußerten, mehrheitlich eine Kreisidentität bejaht. Hier vermerkten einige Befragte, dass die Probleme bei der Bezeichnung des Kreises lägen. Der Begriff „Mittelmark“ – so ein Befragter – sei von der Landesregierung durchgesetzt worden, obwohl sich Landschafts-

gebiete wie der Fläming oder das Havelland, die z.T. im Kreisgebiet liegen, besser als einheitsstiftende Namen angeboten hätten. Auch die Erwähnung der gar nicht zum Kreis gehörenden Stadt Potsdam sei nicht sehr glücklich. Somit verhinderte der „künstliche“ Name eher eine Identifikation mit dem Kreis.

Zur zweiten Gruppe zählen Oder-Spree, Märkisch-Oderland und Havelland, mit Abstrichen Barnim, Spree-Neiße, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster und Ostprignitz-Ruppin. In Oder-Spree und Märkisch-Oderland schätzte die klare Mehrheit der Befragten ein, dass sich bislang noch kein Kreisbewusstsein entwickelt hat. Verschiedene historisch gewachsene Partikularinteressen würden weiterhin überwiegen. Im Havelland wurde die Existenz einer Kreisidentität in den Interviews mehrheitlich verneint. Es gäbe – so ein Politiker – „zwei havelländische Identitäten“ (das Ost- und das Westhavelland). Die Art und Weise der Kreiszusammenlegung und in den seinerzeit heftig emotional geführten Auseinandersetzungen um den Kreissitz hätten diese Spaltung eher noch vertieft.

Zu diesem Resultat kommen im Barnim alle Befragten, die sich zu diesem Thema geäußert hatten (drei von sechs). Der Dualismus der Altkreise Bernau und Eberswalde sei zu stark ausgeprägt, die Bürger fühlten sich nach wie vor eher als Ober- oder Niederbarnimer. In Spree-Neiße, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster und Ostprignitz-Ruppin schätzte die Mehrheit der Befragten, die sich zu diesem Thema äußerten, ein, dass es ein Kreisbewusstsein in der Bevölkerung bisher nicht gebe.

Für die Prignitz ergab sich keine klare Antwort. Zwei Befragte bejahten die Herausbildung einer „Prignitz-Identität“. Die Kreisidentität macht hier allerdings nicht an den Kreisgrenzen halt, sondern bezieht Teile von Ostprignitz-Ruppin ein. Als regionale, kreisüberschreitende Identität wäre sie nach Meinung einiger Befragter noch größer, wenn die gewachsenen Strukturen bei der Bildung des Kreises mehr berücksichtigt worden wären. Die Idee eines Großkreises Prignitz mit Teilen von Ostprignitz-Ruppin wirkt hier noch deutlich nach. Zwei Befragte gingen hingegen davon aus, dass eine Kreisidentität in der Prignitz noch nicht bestehe.

Ein Zusammenhang zwischen der Anzahl der 1992 zusammengeschlossenen Kreise und den Problemen bei der Herausbildung einer neuen Kreisidentität konnte – obwohl in einzelnen Interviews behauptet – insgesamt nicht verifiziert werden.

Untersucht man die Antworten zur Kreisidentität nach Akteursgruppen, so ergeben sich bestimmte Unterschiede. Die Politiker zeigten sich bezüglich des Vorhandenseins einer gemeinsamen Kreis-

identität mit knapper Mehrheit eher optimistisch, die Mitarbeiter der Verwaltung mit knapper Mehrheit eher pessimistisch.<sup>32</sup>

#### 4.4.3 Kreisverwaltung und Kreisidentität

Hinsichtlich der Rolle der Kreisverwaltung bei der Entwicklung einer kreislichen Identität können bei der Befragung drei verschiedene Antworten unterschieden werden:

- Es sei auch Aufgabe der Kreisverwaltung, durch eigene Aktivitäten die Entwicklung einer Kreisidentität zu unterstützen;
- Die Kreisverwaltung solle sich auf die Förderung identitätsstiftender Maßnahmen durch Bürger, Parteien und Vereine beschränken;
- Es gehöre nicht zum Aufgabenspektrum der Kreisverwaltungen, „Identität“ zu fördern.

Die Mehrzahl der Befragten bezog die erste Position (besonders deutlich bei den Befragungen in Dahme-Spreewald). Die Schaffung einer Kreisidentität sei politisch wünschenswert und die Förderung diesbezoglicher Aktivitäten daher Aufgabe der Kreisverwaltungen. Insbesondere die Realisierung freiwilliger Aufgaben, die kreisliche Informationspolitik sowie die Existenz kreislicher Einrichtungen wirke identitätsfördernd und altkreisübergreifend. Allerdings setzte hier der radikale Sparkurs enge Grenzen.

Hinsichtlich der Förderungswürdigkeit von identitätsstiftenden Aktivitäten durch die Kreisverwaltung – die zweite Position – waren sich fast alle Befragten einig. Darunter alle, die die bereits genannte erste Position bezogen. Die genannten Beispiele sind in Tabelle 5 zusammengefasst. Vielfach wurde unterstrichen, dass in dieser Richtung noch mehr getan werden müsse.

Die dritte Position wurde nur vereinzelt vertreten. Dabei wurde argumentiert, dass die Frage einer Kreisidentität nicht relevant sei, da der Kreis lediglich eine Behörde sei. Letztlich sei die angebotene Dienstleistungsqualität für die Beziehungen zwischen Bürgern und Kreis entscheidend. Insbesondere in Barnim und Ostprignitz-Ruppin war diese Position stark vertreten. Politiker verwiesen auf die Verantwortung der Verwaltung, diese wiederum auf die Rolle der Politiker. In Elbe-Elster

---

32 Nicht alle Interviewten haben sich dazu geäußert.

forderten Politiker, die Verwaltung müsse in erster Linie gut funktionieren und solle kein Geld für identitätsstiftende Aktionen verschwenden. Andere Befragte betrachten Identitätsbildung als Selbstläufer: „Man gehe davon aus, dass sich dieses Problem mit den kommenden Generationen von allein ergebe.“ (Ostprignitz-Ruppin)

#### 4.4.4 Parteien bzw. Verbände und Kreisidentität

Die Einschätzung der Rolle der Parteien bei der Herausbildung eines Kreisbewusstseins in der Befragung war widersprüchlich. Zum einen sei deren Arbeit – so insbesondere Befragte in Potsdam-Mittelmark – wichtig für den Kreis, da sie im Kreistag über große Gestaltungsmöglichkeiten verfügten. Andererseits wird deren Rolle bei der Förderung einer Kreisidentität von vielen Befragten – insbesondere in Oder-Spree und im Havelland – als marginal eingeschätzt. Regionale Befindlichkeiten und Partikularinteressen innerhalb der Parteien machten es für diese schwierig, beim Bürger für den Kreis als Ganzes zu werben. Kreistagsabgeordneten verstünden sich oftmals eher als Vertreter ihrer Region und nicht des Gesamtkreises. Die Parteien hätten darüber hinaus keine eigenen Konzepte, um das Wachsen einer Kreisidentität zu befördern. Sie würden lediglich mit dem Aufbau ihrer eigenen Organisationsstrukturen versuchen, ein Zusammenwachsen der Altkreise zu befördern. Außerdem seien sie um eine ausgewogene Vertretung der Kreisregionen in ihren Gremien bemüht. Dieser Prozess sei aber noch nicht überall abgeschlossen.

Verbände und Vereine könnten nach Einschätzung vieler Befragten das Kreisbewusstsein deutlich besser als Parteien befördern. Von der Mehrzahl der Befragten in Oder-Spree, Märkisch-Oderland und Potsdam-Mittelmark wurden deren Aktivitäten ausdrücklich positiv bewertet. Genannt wurden vor allem Landwirtschafts-, Behinderten-, Senioren-, Kleingärtner- und Sportvereine sowie das DRK.

Die identitätsbildende Dimension der Vereine für den Kreis funktioniert allerdings nur, wenn diese wirklich kreisweit organisiert sind. Dieser Effekt tritt nicht ein, wenn Verbände oder Vereine innerhalb des Kreises regional begrenzt sind (wie z. B. in Dahme-Spreewald bezüglich des Spreewaldvereins und des Gewerbevereins im Norden oder in der Uckermark, wo vielfach die Stadt Schwedt ausgeklammert ist).

Kritisch vermerkt wurde in den Interviews überraschend oft die Rolle der Medien bei der Entwicklung eines neuen Kreisbewusstseins. Viele Befragte konstatierten, dass sich insbesondere die Printmedien

kaum auf die neuen Kreisstrukturen eingestellt hätten. Dies ist besonders problematisch, da viele Leser ihren alten Regionalzeitungen auch nach der Wende treu geblieben seien. In der Uckermark, der Prignitz und Elbe-Elster gibt es bis heute mehrere Tageszeitungen, die jeweils nur regional in den alten Kreisgrenzen verbreitet sind. Deren Berichterstattung orientiere sich überwiegend an den alten Kreisgrenzen und zementiere so überkommene Identitäten. Positiv hingegen wurde mehrfach das Wirken der regionalen TV-Stationen hervorgehoben.

#### 4.4.5 Bürgerpartizipation auf Kreisebene

Zwei Sichtweisen kristallisierten sich in den Interviews bezüglich der Möglichkeiten von Bürgerpartizipation auf Kreisebene und deren Förderung durch die Kreisverwaltung heraus. Viele Befragte fordern, mehr Möglichkeiten zur Partizipation der Bürger zu schaffen und den Kontakt der Kreisverwaltung zu den Bürgern zu intensivieren (z. B. durch die Einrichtung von Bürgerbüros). Die zweite Sichtweise geht davon aus, dass es ohnehin nur wenige Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung auf kreislicher Ebene gebe und diese nicht angenommen werden.

Ein positives Bild über die Wahrnehmung der Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung auf kreislicher Ebene wurde von einer Reihe von Befragten aus Dahme-Spreewald und Oberhavel gezeichnet. Dabei wurde auch auf Agenda 21-Initiativen verwiesen, die durch die Kreisverwaltungen in der Hoffnung gefördert werden, dass es überregional zu einer breiten Initiative in allen Gemeinden kommt.

Die brandenburgische Kommunalverfassung sieht eine Reihe von Formen unmittelbarer Bürgerbeteiligung auf Kreisebene vor: u. a. Bürgerbegehren, Bürgerentscheid, Einwohnerfragestunde und Einwohnerantrag. Diese seien in differenziertem Maße genutzt worden. Im Havelland habe es ein (erfolgreiches) Bürgerbegehren gegen den Neubau eines neuen Verwaltungsgebäudes gegeben. In Potsdam-Mittelmark habe die Schließung des Verkehrsamtes in Brandenburg auf Druck der Bevölkerung wieder rückgängig gemacht werden müssen. Die Möglichkeiten der Einwohneranfrage und des Einwohnerantrages bei Kreistagssitzungen oder der Mitarbeit als beratender Bürger in Ausschüssen werden hingegen nur bedingt in Anspruch genommen.

Vielfach wurde bei der Befragung die Meinung vertreten, mehr Bürgernähe bezüglich der Tätigkeit von Kreisverwaltungen sei nicht gefragt. Typisch in dieser Hinsicht war eine Meinungsäußerung eines Politikers aus Barnim. „Es bestehe kein Bedarf – der Bürger möchte sich

nicht beteiligen. Schließlich hatte er früher ein Bürgerbüro geleitet – gekommen sei aber keiner. Wo keine Nachfrage ist, muss auch kein Angebot vorhanden sein.“ In Oberhavel und Elbe-Elster wurden die Bürgerbüros, die es in der Nachwendezeit gab, aufgrund mangelnder Resonanz geschlossen. Die weiterbestehenden Angebote würden nur unzureichend genutzt.

Zwei Positionen zum Thema Bürgernähe von Kreisverwaltungen wurden sichtbar. Eine Gruppe von Befragten (insbesondere aus der Verwaltung) verstand unter Bürgernähe eine „effektive Verwaltung mit möglichst wenig Anlaufpunkten“. Setzt man dies als Maßstab an, so hat sich in den letzten Jahren vieles verändert. Als Beispiel wurde in Oberhavel von mehreren Befragten die Konzentration der Verwaltung an einem Standort als wichtiger Schritt bei der Verbesserung der Bürgernähe genannt. Durch die Errichtung des neuen Verwaltungsgebäudes hat sich die Erreichbarkeit und die Informationsmöglichkeit für die Bevölkerung wesentlich verbessert. Geschulte Mitarbeiter können in der neu eingerichteten Infothek direkt Auskunft auf Bürgerfragen geben. Mit der Vereinheitlichung von Öffnungs- und Sprechzeiten sowie der Entwicklung eines Leitsystems ist die Verwaltung den Kritikpunkten der Bürgerbefragung nachgekommen. Das Angebot, die Kreisverwaltung am Sonnabend zu öffnen, wurde durch die Bevölkerung allerdings nicht angenommen.

Die andere Position (insbesondere vertreten von Politikern, aber auch durch viele Gleichstellungsbeauftragte) kritisiert die mangelnde Bürgernähe der Kreisverwaltungen wegen der langen Anfahrtswege der Bürger. Auch würden zu wenige Bürgerbefragungen durchgeführt.

## 4.5 Kreise und Land bzw. Gemeinden/Ämter

### 4.5.1 Kreise und Land

Zum Verhältnis der jeweiligen Landkreise zu den Landesbehörden äußerten sich nur ca. die Hälfte der Befragten.<sup>33</sup> Sie beschrieben die Zusammenarbeit der Kreisverwaltungen mit den Landesbehörden überwiegend als positiv und sachorientiert. Konflikte bestehen permanent im Zusammenhang mit Fragen der Finanzen. Der konkrete Zustand der

---

33 Die meisten Befragten (außer den Landräten) trafen dabei keine Einschätzung zur gesamten Kreisverwaltung, sondern bezogen sich ausschließlich auf ihren jeweiligen Fachbereich.

Zusammenarbeit sei von den Gemeinsamkeiten bzw. Unterschieden der politischen Konstellationen in den Kreisen und im Land abhängig.<sup>34</sup> Eine wichtige Rolle wird den formellen und informellen Kontakten der Landräte und anderer Führungspersönlichkeiten der Kreisverwaltungen zur Landesregierung und den Landesbehörden zugeschrieben. Vereinzelt kritisieren insbesondere Befragte aus Nichtsektoralkreisen die Rolle der Kreise „in Potsdam“ als „Bittsteller“ (so ein Politiker aus Dahme-Spreewald). Sie fühlen sich vom Land als Partner nicht ernst genug genommen. „Der Kreis liegt abseits, das spürt man“ – fasste ein Landrat dieses Problem zusammen.

Differenziert man die Antworten zu dieser Frage nach Akteursgruppen, so fallen deutliche Unterschiede zwischen Politikern und Verwaltungsmitarbeitern auf. Beide benennen die Auseinandersetzung um die finanziellen Ressourcen zwischen Land und Kreisen als zentrale Frage, schätzen aber offenbar die Auswirkungen dieser Konflikte auf das gegenseitige Verhältnis differenziert ein: Fast die Hälfte der befragten Kreistagsabgeordneten bezeichnen das Verhältnis zwischen dem Land und dem Kreis eher als gespannt und distanziert, während die Landräte und leitenden Mitarbeiter der Verwaltung mit wenigen Ausnahmen die Auseinandersetzungen um die Finanzen als sachlich konstruktiven Streit betrachten und daher eher gelassen sehen.

Weitere Schritte zur Funktionalreform wurden in den Interviews überwiegend abgelehnt. Einzelne Befragte setzten sich für eine weitere Zurückdrängung des staatlichen Einflusses und eine stärkere Beachtung des Konnexitätsprinzips ein. Es gelte – so eine befragte leitende Verwaltungsmitarbeiterin in Barnim – „die konkrete Aufgabensplittung zwischen Land – Kreise – Ämter – Gemeinden zu überprüfen, denn schließlich ist diese bis heute noch unklar.“ Die Selbstverwaltung der Kommunen müsse durch weitere Schritte der Funktionalreform konkret gestärkt werden. Vereinzelt wurden Aufgabenübertragungen an die Ämter befürwortet. So schlug ein Amtsleiter für Wirtschaftsförderung Übertragungen von Aufgaben der Landesämter auf die Kreise im Bereich Planung und Bau vor. Für die Übertragung der Aufgaben der regionalen Planungsgemeinschaften auf die Kreise sprachen sich drei Befragte (zwei leitende Verwaltungsmitarbeiter, ein Politiker) in Oberhavel aus.

---

34 Die Interviews wurden teilweise vor Bildung der Großen Koalition von SPD und CDU im Herbst 1999 durchgeführt. Nach dieser Regierungsbildung hat diese Variable deutlich an Gewicht verloren.

## 4.5.2 Kreise und Gemeinden bzw. Ämter

Das Verhältnis der Landkreise zu den kreisangehörigen Gemeinden bzw. den Ämtern wurde in den Interviews in der Uckermark, Elbe-Elster, Teltow-Fläming und Oberspreewald-Lausitz überwiegend als positiv beschrieben.<sup>35</sup> Mit Abstrichen gilt dies auch für Barnim, OPR, Potsdam-Mittelmark, Oder-Spree und die Prignitz.<sup>36</sup> Mehrheitlich wird somit das Verhältnis der Landkreise zu den kreisangehörigen Gemeinden bzw. den Ämtern als rational, sachlich, kritisch bzw. produktiv und an den zu lösenden Problemen orientiert bezeichnet. Vieles sei ohnehin gesetzlich vorgeschrieben. Im Mittelpunkt der Konflikte stehen finanzielle Fragen (insbesondere die Kreisumlage). Die unzureichende kommunale Finanzausstattung überschattete auch das Verhältnis der Kreise zu ihren Gemeinden und Ämtern. Hier wird durch alle Befragten, z. B. im Havelland, ein erhebliches Konfliktpotential für die Zukunft ausgemacht. Als weiterer aktueller Problembereich wurde in einigen Interviews die Schulträgerschaft genannt. Ein Landrat beschrieb das künftige Strukturmodell des Verhältnisses der Kreisverwaltung zu den Gemeinden folgendermaßen: „Aufgabengewährleistung durch die Kreisverwaltung, Aufgabenerledigung gemeinschaftlich im Amt oder in den jetzt entstehenden Körperschaften.“

Ein Kreistagsabgeordneter aus Spree-Neiße verwies darauf, dass ein Gremium, das den ständigen Kontakt zu den kreisangehörigen Gemeinden ermöglicht, fehle. In einzelnen Interviews werden Probleme im Verhältnis zu früher kreisfreien Städten sichtbar (Uckermark/Schwedt, Oder-Spree/Eisenhüttenstadt).

Eine auffallend geringe Rolle maßen die Befragten der Gemeindegebietsreform zu. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Interviews teilweise vor der Verabschiedung des Leitbildes der Landesregierung zur Gemeindegebietsreform in Brandenburg im Juli 2000 stattfanden.<sup>37</sup> Zu diesem Zeitpunkt war die Meinungsbildung in den Kreisen offensichtlich noch nicht abgeschlossen, so dass auffallend viele Befragte darauf verwiesen, dass es keine „offizielle“ Position zur Gemeindegebietsreform gebe und sie lediglich ihre „persönliche“ Position dazu äußern.

---

35 In den anderen Kreisen wurde diese Frage von den Interviewten überwiegend nicht beantwortet.

36 Bei dieser Variante wird die Mehrzahl derjenigen gezählt, die diese Frage beantwortet haben.

37 Daher wird auch nicht auf die von den Befragten bevorzugten konkreten Modelle Gemeindebildung eingegangen.

Unter diesen Umständen äußerte sich die Mehrheit der Befragten in zehn Kreisen zu diesem Thema überhaupt nicht. In der Uckermark, in Spree-Neiße, der Prignitz und Oberspreewald-Lausitz begrüßte die Mehrheit der Befragten die Reform. Mit Abstrichen gilt dies auch für Barnim, Ostprignitz-Ruppin, Oberhavel, Potsdam-Mittelmark und Oder-Spree.<sup>38</sup>

Die Notwendigkeit einer Gemeindegebietsreform wird vor allem damit begründet, dass die bestehenden kleinen und kleinsten Gemeinden nicht zu effektiver Verwaltungsarbeit fähig seien. Deren Finanzprobleme könnten mit einer solchen Reform gelöst werden, die Finanzbeziehungen würden transparenter. Diese könnten dann auch mehr Aufgaben vom Kreis übertragen bekommen. Zwangsweise Zusammenschlüsse von Gemeinden im Zuge der Gebietsreform fanden allerdings nicht die Zustimmung der Mehrheit der Befragten. Viele Kritiker verwiesen dabei auf die Erfahrungen mit der Kreisgebietsreform, bei der sich gezeigt habe, welche Schwierigkeiten entstünden, wenn nicht historisch gewachsene Gebiete zusammenwachsen sollen. Vorhandene Identitäten solle man nicht gefährden.

Einzelne Befragte aus der Verwaltung äußerten sich auch grundsätzlich ablehnend zur Gemeindegebietsreform. Kritik gab es vor allem an der Verfahrensweise, insbesondere an den ausgesetzten finanziellen Vergünstigungen. „Die Bürger wollen keine Großgebilde mehr“. Es bestehe die Gefahr, dass die Dörfer ihre Identität verlieren könnten. Probleme könne es bei der Interessenvertretung kleinerer Gemeinden in der Großgemeinde geben. Allerdings räumten auch die befragten Kritiker ein, dass sich durch die Gemeindegebietsreform für die Kreise eine günstigere Situation ergebe, „weil dann weniger Leute am Tisch sitzen.“

## 4.6 Kreise und Verwaltungsreformen

Die Befragung machte sichtbar, dass Verwaltungsreformen unterschiedlichster Art von einer deutlichen Mehrzahl der Befragten im Allgemeinen erst einmal begrüßt wird, wenn diese zu einer effizienteren Verwaltung beitragen. Skeptische Stimmen von Befragten aus der Verwaltung sowie von Politikern – die allerdings in der Minderheit blieben – waren auch zu hören: „Es wird über Modernisierung gesprochen,

---

38 Bei dieser Variante wird die Mehrzahl derjenigen gezählt, die diese Frage beantwortet haben.

aber es gibt kaum handfeste Resultate. Es wird gemacht, weil alle es machen.“ Einige Befragte äußerten sich klar gegen jegliche Veränderungen.

Wird nach konkreten Reformmaßnahmen in den jeweiligen Kreisverwaltungen gefragt, so wird schnell klar, dass in der Mehrzahl der Kreise umfassende Verwaltungsreformen, z. B. die Einführung neuer Steuerungsmodelle, gegenwärtig nicht geplant sind bzw. realisiert werden. Als Gründe dafür werden von verschiedenen Befragten die schwierige finanzielle Lage der Kreise, die ausbleibende finanzielle Unterstützung durch das Land (nach dem Ende des Modellkommunenprojekts), mangelnde gesetzliche Freiräume sowie der für die nächsten Jahre geplante weitere Personalabbau genannt. Unter diesen Bedingungen könne eine Verwaltungsreform nicht erfolgreich realisiert werden.

Diese Absage an grundsätzliche innere Verwaltungsreformen schließt allerdings nicht aus, dass einzelne Elemente einer solchen Verwaltungsreform in allen befragten Kreisverwaltungen eingeführt worden sind bzw. diskutiert werden. Den Stand dieser Bemühungen zeigt Tabelle 6.

Im Einzelnen lässt sich der Stand der Verwaltungsreformen in den einzelnen brandenburgischen Kreisen auf der Grundlage der Informationen aus den Interviews folgendermaßen gruppieren:

- In der Mehrzahl der brandenburgischen Kreise zogen die Befragten – trotz aller Schwierigkeiten – eine positive Bilanz der Reformen und zeigten sich hinsichtlich deren weiterer Umsetzung optimistisch. In Ostprignitz-Ruppin wird der Fortgang der Verwaltungsreformen in seltener Einmütigkeit fast durchgehend positiv eingeschätzt. Nach Aussagen der Befragten hat der Kreis als Modellkommune stark profitiert. Die Verwaltungsreform wird trotz der Auflösung der Stabsstelle fortgesetzt. In der Uckermark konstatierte die Mehrheit der Befragten einen kontinuierlichen Prozess der Verwaltungsmodernisierung, der sich in letzter Zeit beschleunigt. In Elbe-Elster hebt die Mehrheit der Befragten die Fortschritte der Verwaltungsreform hervor, die seit 1997 erreicht wurden. Auffallend ist die offenbar starke Bürgerorientierung dieses Ansatzes. Ein Leitbild der modernen Verwaltung wurde 1998 beschlossen. In der Prignitz sprachen alle Befragten von starken Bemühungen zur Verwaltungsmodernisierung. In Spree-Neiße, wo seit 1995 an Verwaltungsreformen gearbeitet wird, fanden die Interviews kurz vor der Festlegung weiterer Schritte zur Verwaltungsreform statt. Die Mehrheit der Befragten stand weiteren

Reformen positiv gegenüber. Ähnlich in Oberspreewald-Lausitz, wo während der Befragungen eine Verwaltungsuntersuchung durchgeführt wurde, nach deren Abschluss weitere Schritte zur Verwaltungsreform beschlossen werden sollen. Auch im Havel-land wurde von den Befragten mehrheitlich eine Verwaltungsmodernisierung konstatiert und persönlich unterstützt.

- Zu einigen Kreisen können anhand der Interviews keine klaren Aussagen über den Stand der Verwaltungsreformen getroffen werden. In Oder-Spree zeigen die Interviews eine sehr differenzierte Einschätzung der Resultate der Verwaltungsreformen. Einerseits wird von der Hälfte der Befragten auf vielfältige Bemühungen und Ergebnisse der Reformen seit 1995 verwiesen. Eine zentrale Arbeitsgruppe sei gegründet worden. Mehrere Befragte aus Verwaltung und Politik kritisieren aber die zu geringen Resultate dieser Bemühungen. Zu Barnim (frühere Modellkommune) können keine Aussagen getroffen werden, da sich die Mehrheit der Befragten nicht zu diesem Thema äußerte. In Märkisch-Oderland konstatierten die Befragten, dass gegenwärtig keine bzw. kaum Anstrengungen zur Verwaltungsmodernisierung unternommen werden. In Potsdam-Mittelmark wird von den Befragten das langjährige Bemühen um Verwaltungsmodernisierung anerkannt. Über die Ergebnisse dieser Bemühungen gibt es unterschiedliche Aussagen. Fast die Hälfte der Befragten hält die bisherigen Anstrengungen für gescheitert. „Bemühungen ja, Effekte keine“ – wurde dieser Zustand in einem Interview auf den Punkt gebracht. Kritisiert wurde vor allem der ungenutzte Produktkatalog. Positiv wurde hingegen mehrfach auf die Erarbeitung eines Leitbildes verwiesen. Dahme-Spreewald ist mit seinen verwaltungsreformatorischen Bemühungen noch am Anfang. Die Mehrzahl der Befragten wollte sich dazu nicht äußern. Die Äußerungen vieler Befragter lassen jedoch auf eine positive Unterstützung der vom Landrat angekündigten stärkeren Bemühungen um einzelnen Reformansätze erkennen.
- In einigen Kreisen verneinen die Interviewten mehrheitlich verwaltungsreformatorische Bemühungen in ihren Kreisverwaltungen. In Oberhavel dominieren die skeptischen Antworten zur Notwendigkeit bzw. Möglichkeit von Verwaltungsreformen. „Wir mögen keine Schlagworte wie NSM“ – fasste ein leitender Verwaltungsmitarbeiter diese Position zusammen. Die Antworten in Märkisch-Oderland deuten überwiegend ebenfalls in diese Richtung. In Teltow-Fläming findet eine grundlegende Verwaltungs-

strukturreform nicht statt, da – wie der Landrat feststellte – die Rahmenbedingungen dafür nicht gegeben seien. Allerdings werden – unterhalb dieser Ebene – viele einzelne Elemente umgesetzt.

Eine Analyse nach Akteursgruppen zeigt deutliche Unterschiede: Die positivsten Einschätzungen zum Vorankommen der Verwaltungsmodernisierung kommen aus der Verwaltung selbst. Über 70 % der befragten leitenden Verwaltungsmitarbeiter waren dieser Meinung. Ähnlich positiv bewerten die Personalratsmitglieder die Reform. Ein deutlich anderes Bild ergibt sich bei den Politikern: Nur ein Drittel der befragten Kreistagsabgeordneten kann sich dieser positiven Einschätzung anschließen, ein weiteres Drittel kommt zu einer Negativbilanz der Reformen. Das verbleibende Drittel äußerte sich nicht zu diesem Thema.

## 5. Fazit – Thesen zu den langfristigen Auswirkungen der Kreisgebietsreform

### 5.1 Zusammenfassung

Eine Zusammenfassung der Angaben in den 122 Interviews mit Befragten aus 14 Kreisverwaltungen ergibt folgendes Bild:

- Die erwartete institutionelle Stärkung der Kreisebene durch deren Neuzuschnitt Ende 1992 ist zwischenzeitlich eingetreten. Die notwendige Phase der Reorganisation ist bereits seit längerer Zeit überwunden. Alle Kreisverwaltungen befinden sich in einer Stabilisierungsphase. Ihre Fähigkeit, öffentliche Aufgaben rechtsstaatlich wahrzunehmen (Verwaltungskraft) sowie die Eignung zur Trägerschaft öffentlicher Einrichtungen (Veranstaltungskraft) hat sich seit 1993 überwiegend positiv entwickelt. Im Prozess der territorialen Zusammenführung der Kreisverwaltungen setzte sich – mit Ausnahme des Havellandes – das Konzept der schrittweisen Zentralisierung der Verwaltungen in den jeweiligen Kreisstädten bei Fortbestehen von Außenstellen mit relativ wenigen Mitarbeitern durch.
- Die Stabilisierung der Kreisebene in Brandenburg bleibt, wie prognostiziert, labil. Dazu tragen vor allem die mangelnde finanzielle Ausstattung der Kreise und die zunehmende Verschuldung einer wachsenden Zahl von Kreisen bei. Zur weiteren Stabilisierung könnten die Schaffung leistungsstarker Gemeinden durch

die im Gang befindliche Gemeindegebietsreform sowie eine konsequent fortgeführte Funktionalreform beitragen.

- Positive regionalstrukturelle Auswirkungen des Neuzuschnitts der Kreise sind entgegen den Erwartungen nach Aussage der Befragten bislang kaum eingetreten. Mit wenigen Ausnahmen werden die bis heute erzielte strukturpolitische Ergebnisse der Sektorkreisbildung sehr kritisch bewertet. Diese hat die „Strukturheterogenität“ der verschiedenen Altkreise nicht zu lösen vermocht. Da die Aufnahmefähigkeit des „Speckgürtels“ noch nicht erschöpft ist, kommt die angestrebte strukturpolitische Ausgleichsfunktion der Kreise erst in Ansätzen zum Tragen. Aus dem engeren Verflechtungsraum kommen bis heute kaum Impulse für den äußeren Entwicklungsraum.
- Die Befragung zeigt, dass die mit der Kreisgebietsreform verbundenen Zielsetzungen unter den Mitarbeitern der Kreisverwaltungen heute weitgehend akzeptiert sind. Die 1993 durchgeführte Kreisgebietsreform gilt heute als „notwendig“ und „alternativlos“. Aufgrund der beschränkten Leistungskraft der Altkreise habe es zu größeren Verwaltungseinheiten und damit zur Bündelung der Kräfte keine Alternative gegeben. Die Forderung nach einer erneuten Kreisgebietsreform im gesamten Land Brandenburg wurde in keinem Fall erhoben.
- Die Befragung zeigt ebenso, dass – wiederum entgegen den Erwartungen – der notwendige Personalabbau acht Jahre nach der Kreisgebietsreform noch nicht abgeschlossen ist. Dieser hält zu mindestens in Kreisen mit starken Bevölkerungsverlusten bzw. wachsenden Haushaltsproblemen weiter an und führt zu Reformblockaden innerhalb der Kreisverwaltungen. Hingegen kann die personelle Zusammenführung der Kreisverwaltungen nach Ansicht der Befragten als gelungen und abgeschlossen betrachtet werden.
- Die Mehrzahl der Befragten ist sich einig, dass die Schaffung einer „Kreidentität“ politisch wünschenswert und die Förderung diesbezüglicher Aktivitäten Aufgabe der Kreisverwaltungen ist. In den Bemühungen, den neuen Kreisen eine solche Identität zu verleihen, sind, wie erwartet, bislang lediglich erste Schritte zu verzeichnen. Dass die Mehrheit der Befragten in fünf Kreisen bereits von einem solchen „Kreisbewusstsein“ ausging, stimmt für die weitere Entwicklung optimistisch.
- In den Interviews wurde deutlich, dass gegenwärtig an grundlegende innere Verwaltungsreformen (wie z. B. die Einführung

neuer Steuerungsmodelle) kaum gedacht ist. Dies entspricht der Hypothese. Dafür seien keine personellen und finanziellen Ressourcen vorhanden. Mangelnde gesetzliche Freiräume sowie der geplante weitere Personalabbau erschweren grundsätzliche Reformen zusätzlich. Hinzu kommen in einigen Kreisen Probleme im Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung bezüglich der Zielsetzung, des Tempos und der inhaltlichen Ausgestaltung solcher Reformen. Diese Absage an ganzheitliche innere Verwaltungsreformen schließt nicht aus, dass einzelne Elemente solcher Verwaltungsreformen in allen untersuchten Kreisverwaltungen eingeführt worden sind bzw. diskutiert werden.

## 5.2 Ausblick

Die Zwischenbilanz der Resultate der Kreisgebietsreform nach acht Jahren fällt insgesamt positiv aus. Der Zuschnitt der Kreise nach Einwohnerzahl und Fläche, wie er im Ergebnis der Kreisgebietsreform von 1993 entstanden ist, erweist sich weiterhin als tragfähig. Deren Verwaltungskraft wurde gestärkt. Die Prozesse des Zusammenwachsens der Kreisverwaltungen sind vielfach bereits weit vorangeschritten.

Einige Zielsetzungen der Kreisgebietsreform sind hingegen bis heute nicht bzw. nicht vollständig erreicht:

- das Ziel, durch administrative Strukturbildung landesentwicklungspolitische Impulse zu erreichen (insbesondere in den Sektorkreisen um Berlin Abbau des Gefälles zwischen innerem Verflechtungsraum und äußerem Entwicklungsraum);
- das Ziel, Kosten durch Reduzierung des Personalbestandes der Kreisverwaltungen auf gesamtdeutsche Durchschnittswerte für Flächenländer einzusparen;
- das Ziel, die Aufgaben zwischen Land, Kreisen und Gemeinden bzw. Ämtern klar zu verteilen;
- das Ziel, die Einräumigkeit der Verwaltung zu sichern.

Gegenwärtig wirken sich folgende administrativ-politische Prozesse im Land Brandenburg indirekt ebenfalls auf die Kreisebene aus:

- Die wieder belebte Diskussion über die Bildung eines gemeinsamen Bundeslandes Berlin/Brandenburg tangiert den Zuschnitt der Kreisebene. Zugleich ist anzunehmen, dass sich in den nächs-

ten Jahren die Diskussion über eine Neugliederung des Bundesgebietes verstärken wird. In jedem Fall muss dabei langfristig eine Finanzausstattung der Landkreise sichergestellt werden, die ihnen die Erfüllung der zugewiesenen Aufgaben ermöglicht. Alternativ wird es daher sinnvoll sein, über regionale Strukturen eines größeren deutschen Nordostlandes nachzudenken (unter möglicher Einbeziehung der jetzigen Länder Berlin, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und des vorpommerschen Teils von Mecklenburg-Vorpommern).

- Eine Stärkung der brandenburgischen Landkreise könnte sich durch die begonnene Gemeindegebietsreform ergeben, wenn sie nach dem Leitbild der Landesregierung vom Juli 2000 durchgesetzt wird. In gewissem Sinne lassen sich erst dann die Wirkungen des Neuzuschnitts der Kreise von 1993 (und damit des zweistufigen Verwaltungsaufbaus im Land) endgültig einschätzen.
- Gelingt es, im Zuge der Gemeindegebietsreform die Verwaltungskraft der kreisangehörigen Kommunen zu steigern, so entstehen neue Möglichkeiten, den Aufgabenbestand der Kreise zu überprüfen und bislang auf Kreisebene angesiedelte Aufgaben an die Gemeinden bzw. Ämter weiter zu delegieren. Zugleich scheint eine weitere Delegation von Aufgaben der unteren staatlichen Sonderbehörden auf die Kreise im Zuge einer generellen Kommunalisierung der unteren Landesverwaltung grundsätzlich möglich.
- Es bleibt die Notwendigkeit, zu mindestens mittelfristig stabile Grundlagen für die kommunale Finanzausstattung im Land Brandenburg zu schaffen, die mit der finanziellen Lage des Landes kompatibel sind.

Die sich aus diesen Prozessen ergebenden Impulse könnten zu einer Effektivierung und Stabilisierung der bestehenden Kreisstrukturen in Brandenburg führen. Zusammenfassend ist daher festzustellen, dass eine erneute Reform des Kreiszuschnitts in Brandenburg gegenwärtig nicht notwendig erscheint.<sup>39</sup>

Zwei negative Prozesse könnten allerdings mittelfristig – insbesondere in den Nichtsektorkreisen im Norden und Süden Brandenburgs (außer Spee-Neiße) und in den kreisfreien Städten – deren Leistungsfähigkeit ernsthaft gefährden: die dramatische Bevölkerungsabnahme bzw. die zunehmenden Haushaltsprobleme.

---

39 Im Unterschied z. B. zu Sachsen-Anhalt.

- Besondere Probleme entwickeln sich in der Prignitz, Ostprignitz-Ruppin, der Uckermark, Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz und in den kreisfreien Städten, deren Einwohnerzahl stark rückläufig ist. Sie wird sich bis 2015 nach der vorliegenden Prognose weiter verringern.
- Die Anzahl der brandenburgischen Kreise, die unter Haushaltsproblemen leiden, nimmt seit einigen Jahren deutlich zu und wird sich in den nächsten Jahren weiter vergrößern. Sollten diese beiden Entwicklungen anhalten, könnte gegen Ende des ersten Jahrzehnts des neuen Jahrhunderts die Notwendigkeit entstehen, erneut über den Zuschnitt der Kreisstruktur in Teilen des Landes Brandenburg (insbesondere im Nordwesten und Süden) nachzudenken.

# Der Landkreis Barnim in der Bundesrepublik

(gemeinsam mit Jochen Franzke) (Auszug)

*Quelle: Britta Heine/Klaus Neitmann (Hrsg.): Der Landkreis Barnim. Eine Kreis-  
kunde, Berlin: be.bra wissenschaft verlag 2019, S. 251–306.*

*Die Abbildungen sind hier aus Platzgründen nicht mit aufgenommen.*

## Der Landkreis in der Bundesrepublik

Barnim ist einer der 294 Kreise<sup>1</sup> in der Bundesrepublik Deutschland, zugleich einer der 14 im Land Brandenburg. Er steht nicht nur für Naturschönheit und Wasserreichtum; er steht ebenso für Nachhaltigkeit und langfristige Visionen für die Entwicklung des Landkreises, er steht aber auch für kooperatives Miteinander und politischen Willen der Akteure. Damit verbindet sich ein besonderer – der Barnimer Weg. Wie wurde dieser Weg geprägt? Welche Rolle spielen auf diesem Weg seine Menschen, seine Verwaltung, seine Politik? Nachfolgend wird der Versuch unternommen, Entwicklungslinien seit der politischen Wende 1998/90 im Barnim nachzuzeichnen, Erreichtes darzustellen und Perspektiven zu skizzieren.

## Die Altkreise Eberswalde und Bernau zwischen 1990 und 1993<sup>2</sup>

### Die ersten demokratischen Kommunalwahlen 1990

Wie in der gesamten DDR fand auch in den Landkreisen seit dem Herbst 1989 ein friedlicher, demokratischer Umbruch statt. Die Menschen nahmen dabei neben den staatlichen auch ihre kommunalen

---

1 Angaben online verfügbar unter <https://www.landkreistag.de/ueber-den-dlt.html> (letzter Zugriff 13.02.2019).

2 Die Autoren bedanken sich bei Hanna Dieckwisch, Jennifer Jazdzewski und Burkhard von Watzdorf für die umfangliche Recherche und Mitarbeit an diesem Text.

Angelegenheiten nach langer Zeit der Bevormundung wieder in ihre eigenen Hände. Legitimiert wurde dies durch die ersten freien Kommunalwahlen in den Landkreisen, kreisfreien Städten und Gemeinden im Osten Deutschlands, die am 6. Mai 1990 stattfanden. Dies war ein Festtag für die kommunale Selbstverwaltung. Die Wählerinnen und Wähler konnten dabei erstmals seit 1946 frei befinden, wer für sie künftig die Entscheidungen in den Vertretungen in ihren Landkreisen, kreisfreien Städten oder Gemeinden treffen sollte.

Die neu in ihre kommunalen Ämter gewählten Bürgerinnen und Bürger hatten die Verwaltungen völlig neu zu gestalten. Diese Anfangsjahre waren von besonders viel Elan und dem Willen geprägt, ein lokales demokratisches und soziales Gemeinwesen zu schaffen. Die Infrastruktur der Städte und Gemeinden in Brandenburg sollte möglichst schnell an westdeutsches Niveau herangeführt werden. Dies galt auch für die Qualität der öffentlichen Dienstleistungen und die Bürgernähe der Kommunalverwaltungen. Viele Fortschritte auf diesem Wege gelangen durch ein außerordentliches Engagement vieler Bürgerinnen und Bürger, auch mithilfe der Unterstützung westdeutscher Kommunen sowie der von Land und Bund. Gleichzeitig mussten die neu gewählten Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter aber auch viele schmerzhaften Entscheidungen treffen, etwa beim Personalabbau innerhalb der Verwaltung oder bei der Schließung bzw. Privatisierung nicht mehr finanzierbarer bislang öffentlicher Einrichtungen.

Neben den Gemeindevertretungen und Stadtverordnetenversammlungen wurden am 6. Mai 1990 auch die Kreistage in den damals noch 38 Kreisen<sup>3</sup> in den DDR-Bezirken Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus neu gewählt. Wenige Monate später am Tag der deutschen Einheit, dem 3. Oktober 1990, konstituierte sich auch das Land Brandenburg. Am 14. Oktober 1990 wurde der neue Landtag gewählt, der am 26. Oktober 1990 zu seiner ersten Sitzung zusammentrat. Am 1. November 1990 nahm die neue Brandenburger Landesregierung unter Ministerpräsident Manfred Stolpe ihre Arbeit auf.

Als Bestandteil des Landes Brandenburg begann auch auf dem Territorium des heutigen Landkreises Barnim eine neue Phase seiner Entwicklung, damals noch in Gestalt seiner beiden Vorgängerkreise Bernau und Eberswalde.<sup>4</sup> Diese beiden Landkreise waren im Zuge ei-

3 Die Begriffe „Kreis“ bzw. „Landkreis“ werden in diesem Beitrag synonym verwendet.

4 Die Gemeinde Bölkendorf aus dem bisherigen Landkreis Eberswalde wechselte in den Landkreis Uckermark. In den neuen Landkreis Eberswalde wurden hingegen die Gemeinden Hohensaaten und Tiefensee aus dem bisherigen Landkreis Bad Freienwalde einbezogen.

ner grundlegenden Verwaltungsreform in der DDR am 25. Juli 1952 gebildet worden und gehörten zum DDR-Bezirk Frankfurt (Oder). Bereits nach der Verabschiedung der DDR-Kommunalverfassung waren beide Kreise am 17. Mai 1990 in Landkreise umbenannt worden. Mit dem Vollzug der Deutschen Einheit im Oktober 1990 wurden beide Gebietskörperschaften Landkreise nach deutschem Kommunalrecht mit der Garantie kommunaler Selbstverwaltung durch das Grundgesetz.

Der 1952 gebildete Kreis Bernau entstand durch Auflösung und Neugliederung des jahrhundertealten märkischen Landkreises Niederbarnim.<sup>5</sup> Dieser hatte insbesondere den wirtschaftlichen Vorteil der Nähe zu Berlin. Der Kreis Bernau war mit 758 km<sup>2</sup> bei der Fusion beider Kreise 1993 der flächenmäßig größere Altkreis, hatte allerdings mit 71 719 Einwohnerinnen und Einwohnern (1989) und 95 Einwohnern je km<sup>2</sup> die geringere Bevölkerungszahl bzw. -dichte. Landrat war zwischen 1990 und 1993 Dieter Friese (SPD).

Bei den demokratischen Wahlen zum Kreistag des Landkreises Bernau am 6. Mai 1990 waren 53 078 Bernauerinnen und Bernauer wahlberechtigt. 77,9 Prozent davon gingen zu den Wahlurnen. Stärkste Kraft im Landkreis Bernau wurde dabei die SPD mit 33 Prozent der Stimmen, gefolgt von der CDU und der PDS mit jeweils 21 Prozent der Stimmen. Der Kreistag mit 51 Abgeordneten wählte auf seiner ersten Sitzung Lutz Hildebrandt zum Vorsitzenden.

Der 1952 gebildete Kreis Eberswalde ging aus Teilen der alten preußischen Landkreise Oberbarnim und Angermünde sowie des Stadtkreises Eberswalde hervor. Dieser Kreis, der bis zur Grenze zu Polen reichte, war der kleinere der beiden Altkreise (714 km<sup>2</sup>), hatte aber mit 81 275 Einwohnerinnen und Einwohnern (1989) eine höhere Bevölkerungszahl und mit 114 Einwohnern je km<sup>2</sup> auch eine größere Bevölkerungsdichte. Industrielle Kerne wie Eberswalde verbanden sich hier mit dem ländlichen Raum. Landrat war zwischen 1990 und 1993 Bodo Ihrke (SPD).

Bei den Wahlen zum Kreistag Eberswalde am 6. Mai 1990 waren 60 725 Bürgerinnen und Bürger wahlberechtigt, von denen sich 70,9 Prozent beteiligten. Stärkste Kraft wurde die SPD mit 37 Prozent, gefolgt von der CDU mit 20 Prozent und der PDS mit 16 Prozent der Stimmen. Der Kreistag mit 51 Abgeordneten konstituierte sich am 28. Juni 1990 und wählte Prof. Dr. Johannes Creutziger zum Vorsitzenden.

---

5 Aus Teilen des Landkreises Niederbarnim wurden auch die Stadtkreise Strausberg und Oranienburg gebildet.

## Der Umbruch in den Altkreisen 1990–1993

In den beiden Altkreisen Bernau und Eberswalde wurden zwischen 1990 und 1993 in einer sehr schwierigen Aufbauphase neuer Verwaltungsstrukturen und tiefgreifender gesellschaftlicher Umbrüche wesentliche Leistungen vollbracht, auf denen der spätere Landkreis Barnim aufbauen konnte. Dies war vor allem der Aufbau von funktionierenden, demokratisch ausgerichteten und rechtsstaatlich arbeitenden Kreisverwaltungen, die an den Interessen der Bürgerinnen und Bürger orientiert waren. Bislang kommunale Infrastrukturen (z. B. Apotheken und Ambulatorien) mussten privatisiert werden. Zweckverbände und weitere öffentliche Einrichtungen wurden neu geschaffen. Zugleich übernahmen beide Landkreise bislang nachgeordnete bzw. gemeindliche öffentliche Einrichtungen. Der Landkreis Eberswalde musste z. B. bis 1991 fast 150 solcher Einrichtungen mit mehr als 5 000 Beschäftigten wie Alten- und Kinderheime, Bildungseinrichtungen, das Kreiskrankenhaus und das Kreisorchester übernehmen, die sonst sofort geschlossen worden wären. Später spitzte sich die Haushaltssituation der Altkreise zu, sodass kreisliche Einrichtungen aufgelöst oder in freie Trägerschaft überführt werden mussten, um Kosten zu sparen. Dies betraf z. B. Alten- und Pflegeheime sowie das Internat für Hörgeschädigte. Zugleich mussten in dieser Zeit viele offene Vermögensfragen geklärt werden, für die zeitweilig eigene Ämter innerhalb der Kreisverwaltungen eingerichtet worden waren. Allein im Landkreis Eberswalde waren dies mehr als 8 500 Anträge.

Zeitgleich mussten – bei laufendem Betrieb – viele für die Bürgerinnen und Bürger wichtige Dienstleistungen des Landkreises und seiner Gemeinden reorganisiert bzw. besser ausgestattet werden, z. B. die Müllabfuhr, die Wasser- und Abwasserversorgung, die Gesundheitsversorgung oder der Wohnungsbau. Wichtige Projekte waren in dieser Zeit der Neubau von Schulen (z. B. die Gymnasien in Eberswalde und Bernau bei Berlin<sup>6</sup>) bzw. Krankenhäusern (z. B. die Kreiskrankenhäuser Bernau und Eberswalde). Auch die Beratung der Bürgerinnen und Bürger zu Verwaltungsangelegenheiten wurde angesichts der veränderten Rechtsordnung und vieler neuer Gesetze immer wichtiger. Bereits seit September 1990 nahm so im Landkreis Eberswalde eine spezielle Bürgerberatung der Kreisverwaltung ihre Arbeit auf.

Beide Landkreise wurden natürlich auch von den gewaltigen sozialen und wirtschaftlichen Umbrüchen in dieser Zeit getroffen. Durch

---

6 Nachfolgend „Bernau“.

den Verlust vieler Arbeitsplätze in Industrie und Landwirtschaft stieg die Arbeitslosenquote rasch stark an. Sie erreichte Anfang 1993 im Altkreis Eberswalde mit 15,5 Prozent und im Altkreis Bernau mit 14,3 Prozent (aller zivilen Erwerbspersonen) ihren Höhepunkt. Diese lag zwar zu jenem Zeitpunkt unter dem brandenburgischen Landesdurchschnitt; das machte die Lage aber auch nicht besser. In den ländlichen Räumen des Landkreises Eberswalde lag die entsprechende Quote noch weit über 20 Prozent. Beide Altkreise versuchten, durch Überbrückungsmaßnahmen wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie vielfältige Um- und Weiterbildungsaktivitäten für viele Bürgerinnen und Bürger einen Weg in eine bessere wirtschaftliche Zukunft zu bahnen. Leider ist dies nicht bei allen Betroffenen gelungen.

Die Kreisverwaltungen waren nunmehr keine wirtschaftsleitenden Organe wie in der DDR. Damit waren deren Möglichkeiten, regionale wirtschaftspolitische Entscheidungen zu treffen, begrenzt. Der Landrat von Eberswalde, Bodo Ihrke, sagte dazu bereits 1993, dass die Verwaltung „nur durch Schaffung einer optimalen Infrastruktur, durch planerische Vorarbeit und Begleitung sowie durch das Vermitteln von Kontakten zu kompetenten Institutionen den Boden für Wirtschaftsansiedlung bereiten (kann)“.<sup>7</sup> Durch gezielte und nachhaltige Wirtschaftsförderungen sowie durch öffentliche Investitionen war die neue Kreisverwaltung also durchaus in der Lage, die ökonomische Entwicklung in ihren Territorien zu beeinflussen. Die öffentlichen Investitionen betragen allein im Altkreis Eberswalde zwischen 1990 und 1993 immerhin eine Mrd. DM.<sup>8</sup>

Der Umbruch in der Landwirtschaft wurde durch die beiden Kreisverwaltungen mit einem Agrarkredit-Programm, einem Programm zur Förderung der Eigenkapitalbildung sowie durch ein Förderprogramm für die integrierte ländliche Entwicklung unterstützt. Bis zur Kreisfusion 1993 war die Umstrukturierung der Landwirtschaft aus den alten in der DDR bestehenden landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG) in marktwirtschaftlich orientierte landwirtschaftliche Unternehmen abgeschlossen. Auch bäuerliche Familienbetriebe waren wiedererstanden. Der Landkreis Eberswalde unterstützte diese Entwicklung allein 1992 mit 18,2 Mio. DM Fördermitteln.<sup>9</sup>

---

7 Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28038, S. 2.

8 Diese Zahl umfasst die öffentlichen und privaten Investitionen, Angaben aus dem Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28041.

9 Siehe die Äußerung des Landrats Bodo Ihrke auf der ersten Sitzung des Kreistages Barnim am 22. 12. 1993, Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28043, S. 2.

Die Talsohle des wirtschaftlichen Niedergangs im Barnim war im September 1993 noch nicht durchschritten. Der Landrat des Altkreises Eberswalde, Bodo Ihrke, wies darauf hin: „Ein Teil der Betriebe ist immer noch nicht privatisiert, und es wird offen über weitere Entlassungen nachgedacht – egal ob privatisierter oder Treuhandbetrieb.“<sup>10</sup> Bis dahin hatte die Stadt Eberswalde bereits die meisten ihrer früheren industriellen Kerne verloren. Die Zahl der Beschäftigten war zwischen 1990 und 1992 im Kranbau Eberswalde von 2 894 auf 650 gesunken, im Walzwerk Finow von 2 000 auf 1 250. Es gelang aber auch, erste neue Leuchttürme zu schaffen, wie das Technologie- und Gewerbezentrum Eberswalde (TGE) mit seinem Herzstück, dem Innovationszentrum.

## Die Brandenburger Kreisgebietsreform 1993

Schon bei der Bildung des Landes Brandenburg im Oktober 1990 war klar, dass die DDR-Strukturen der Kreise, Städte und Gemeinden zu kleinteilig waren und eine zu geringe Verwaltungskapazität besaßen. Daher wurden die Kommunen in den folgenden Jahren durch eine Reihe von Reformen gestärkt, von denen hier nur die Ämterbildung (1992), die Kreisgebietsreform (1993), die Funktionalreform (Mitte der 1990er-Jahre) sowie die Gemeindegebietsreform (2003) genannt werden sollen.

Als erster Schritt zum Umbau der Kommunalverwaltung hatte der Landtag Brandenburg im Dezember 1991 eine Amtsordnung beschlossen, die bis zum 30. Juni 1992 die Bildung von Ämtern vor allem in den ländlichen Räumen vorsah. In beiden Altkreisen Bernau und Eberswalde wurde die Ämterbildung termingemäß abgeschlossen. Die Gemeinden blieben zwar politisch selbständig mit Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern sowie Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern, deren Verwaltungen wurden aber in Amtsverwaltungen unter Leitung eines Amtsdirektors bzw. einer Amtsdirektorin zusammengefasst. Die Ämter übernahmen auch eigene öffentliche Aufgaben. Da das Land über die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung (Funktionalreform) noch nicht entschieden hatte, blieb der genaue Aufgabenzuschnitt der neuen Ämter lange Zeit unklar. Mit dem Amt Biesenthal-Barnim wurde sogar eine kreisübergreifende Verwaltungsgemeinschaft mit zunächst acht Ge-

---

10 Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28041.

meinden beider Altkreise Bernau und Eberswalde gebildet.<sup>11</sup> Im Landkreis Bernau wurden die Ämter Groß Schönebeck (Schorfheide) mit fünf Gemeinden, Wandlitz mit acht Gemeinden, Panketal mit sieben Gemeinden, Werneuchen mit neun Gemeinden<sup>12</sup> und Ahrensfelde/Blumberg mit fünf Gemeinden gegründet. Die Anzahl der 37 Städte und Gemeinden im Landkreis Bernau blieb unverändert. Im Landkreis Eberswalde bildeten sich die Ämter Barnim-Nord mit vier Gemeinden, Britz-Chorin mit acht Gemeinden, Oderberg mit der gleichnamigen Stadt und weiteren fünf Gemeinden sowie Joachimsthal (Schorfheide) mit acht Gemeinden.<sup>13</sup> Die Anzahl der 37 Städte und Gemeinden blieb auch im Landkreis Eberswalde unverändert.

Die wichtigste Verwaltungsreform in dieser Zeit war allerdings die Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg. Diese Kreisgebietsreform war im Wesentlichen eine Anpassungsreform an die kommunalen Strukturen der Flächenländer im Westen der Bundesrepublik Deutschland. In diesen Ländern waren in den 1960er und 1970er Jahren teilweise umfangreiche Neugliederungen der Landkreise und kreisfreien Städte erfolgt. Wesentliche Spezifik der Kreisgebietsreform 1993 in Brandenburg war das Sektoralprinzip, das die Bildung strahlenförmig um Berlin angeordneter Landkreise vorsah, um Impulse der wirtschaftlichen Entwicklung in der Metropole und deutschen Hauptstadt Berlin in die brandenburgische Peripherie zu tragen. Damit kam den vergrößerten Landkreisen auch eine schwierige innere Ausgleichsfunktion zu, zwischen den berlinnahen und berlinfernen Territorien mit unterschiedlichen Wirtschaftsdynamiken und sozialen Problemen zu vermitteln. Es zeigte sich, dass dies eine langfristige Aufgabe ist.

## Die Bildung des Landkreises Barnim im Zuge der Kreisgebietsreform 1993

Der Zuschnitt des Landkreises Barnim wurde wesentlich durch die Zielsetzungen der Kreisgebietsreform des Landes Brandenburg 1993 geprägt. Bei der Fusion beider Altkreise hatte positiven Einfluss, dass hier nur zwei Kreise zusammengefügt werden sollten. In anderen Re-

---

11 Alle Angaben zur Zahl der amtsangehörigen Gemeinden beziehen sich auf den Zeitpunkt der Gründung der Ämter 1992.

12 Es handelte sich hierbei um ein kreisübergreifendes Amt mit einigen Gemeinden des Landkreises Bad Freienwalde.

13 Die Gemeinde Bölkendorf schloss sich mit 21 anderen Gemeinden des Landkreises Angermünde zum Amt Angermünde-Land zusammen.

gionen Brandenburgs mussten sich drei Landkreise „zusammenraufen“. Außerdem gehörten beide Landkreise zu den bevölkerungsstärkeren Landkreisen Brandenburgs und besaßen bereits damals relativ leistungsfähige Kreisverwaltungen. Schwierig machte die Fusion allerdings, dass in Bernau und Eberswalde gegensätzliche Vorstellungen über die künftige Kreisstruktur in der Region bestanden. Außerdem hatten beide Altkreise in einer Reihe von Politikfeldern unterschiedliche Prioritäten gesetzt. Nach einigen Turbulenzen kam es dennoch zu einer „Vernunftehe, aber keine(r) Liebeshochzeit“, wie sich der spätere Barnimer Landrat Bodo Ihrke beim Jahresempfang 2013 ausdrückte.

Im ersten Vorschlag des brandenburgischen Innenministeriums vom April 1991 zur Kreisgebietsreform war die Bildung eines Kreises aus den drei bisherigen Kreisen Bernau, Bad Freienwalde und Eberswalde vorgesehen. Der Kreistag des Landkreises Eberswalde stimmte diesem Vorschlag am 29. Juni 1991 zu. Im Kreis Bernau fand dieser Vorschlag aber nur wenig Gegenliebe; dort zielte man auf die Bildung eines Anliegerkreises um Berlin gemeinsam mit dem Landkreis Oranienburg ab. Zwischenzeitlich wurden aber auch andere Modelle diskutiert wie z. B. die Bildung zweier Landkreise in der Region mit Niederbarnim (aus den bisherigen Kreisen Bernau, Oranienburg und Gransee) sowie Oberbarnim-Ostuckermark (aus den bisherigen Kreisen Eberswalde, Angermünde sowie der kreisfreien Stadt Schwedt/Oder). In jedem Falle wirkte die teilweise sehr emotional geführte Auseinandersetzung über den neuen Zuschnitt der Kreisstrukturen in der Region Barnim noch lange nach der Bildung des neuen Landkreises 1993 nach.

Im November 1991 legte eine unabhängige Arbeitsgruppe der Landesregierung einen neuen Vorschlag vor, der nunmehr die Bildung eines neuen Kreises aus den bisherigen Altkreisen Eberswalde und Bernau vorsah. Der Kreistag des Landkreises Eberswalde bekräftigte seinen Beschluss vom 29. Juni 1991 über eine Barnim-Lösung. Der Landkreis Bernau hingegen widersetzte sich der Bildung eines Kreises in diesem Zuschnitt weiter vehement. Hier setzte man unverändert auf die spezifischen Verflechtungen im Berliner Umland (gemeinsam mit dem Landkreis Oranienburg). Dieser Ansatz geriet im Folgenden allerdings immer mehr in Widerspruch zu den regionalpolitischen Grundsätzen der Landesregierung in Potsdam, vor allem der Idee der Sektorkreisbildung, und hatte damit immer weniger Aussichten auf Erfolg.<sup>14</sup>

---

14 Durch die Bildung von Sektorkreisen rund um Berlin versprach man sich positive wirtschaftliche Entwicklungsimpulse, die innerhalb der Kreise zwischen dem Berliner Umland und der Peripherie wirksam werden sollten.

Streitpunkt zwischen beiden Landkreisen war des Weiteren die Frage des Kreissitzes. Da diese überall im Lande sehr kontroverse Frage im Zuge der Kreisgebietsreform bewusst erst sehr spät entschieden wurde, konnte die Vorbereitung der Kreisfusion zwischen Bernau und Eberswalde auch erst sehr spät beginnen. Es wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingerichtet, deren Arbeit nach anfänglichem Streit vor allem im Laufe des Jahres 1993 „zunehmend von Konstruktivität geprägt (war)“, wie der Landrat von Eberswalde, Bodo Ihrke, auf der 21. Sitzung des Kreistages Eberswalde am 24. April 1993 feststellte.<sup>15</sup> Die gemeinsame Arbeitsgruppe zur Kreisfusion tagte schließlich in acht Verhandlungsrunden. Dabei wurden u. a. Pläne für die Geschäftsverteilung und Verwaltungsgliederung des künftigen Landkreises ausgearbeitet. In dieser Zeit fusionierten bereits die beiden Kreissparkassen als Erste im Land Brandenburg. Die Kämmerer und Kämmerinnen einigten sich auf einen gemeinsamen vorläufigen Haushaltsansatz für den künftigen Landkreis Barnim, wenn auch mit einem großen Defizit. Konflikte gab es bis zuletzt vor allem zu Personalfragen und im Investitionsbereich. Am 29. September 1993 fand eine gemeinsame Sondersitzung der beiden Kreistage zur Vorbereitung der Fusion statt.

Der Landrat des Kreises Bernau, Dieter Friese (SPD), stellte dabei fest, dass der künftige Kreis Barnim „zu einem der interessantesten und wirtschaftlich stärksten Kreise im Land Brandenburg werden könnte“<sup>16</sup>. Diese kühne Prognose ist mittlerweile eingetreten.

Der Landtag Brandenburg beschloss schließlich am 24. Dezember 1992 das Gesetz zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte.<sup>17</sup> Mit Wirkung vom 6. Dezember 1993 wurde die Anzahl der brandenburgischen Landkreise von 38 auf 14 und die Anzahl der kreisfreien Städte von sechs auf vier verringert. Die neuen Landkreise wurden zu Rechtsnachfolgern der aufgelösten Kreise, aus denen sie gebildet wurden. § 4 dieses Gesetzes legte fest: „Aus dem Kreis Bernau und dem Kreis Eberswalde ohne die Gemeinde Bölkendorf sowie den Gemeinden Tiefensee und Hohensaaten (Kreis Bad Freienwalde) wird ein neuer Landkreis gebildet.“<sup>18</sup>

---

15 Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28039.

16 Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G./KVF 28042.

17 Gesetz zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg (KNGBbg) vom 24. Dezember 1992 (GVBl. I/92, [Nr. 29], S. 546).

18 Ebd.

Am 30. April 1993 bestimmte der Landtag Brandenburg, dem Vorschlag der Landesregierung folgend, Eberswalde-Finow<sup>19</sup> als Kreissitz für den neuen Landkreis Barnim. Damit folgte er dem grundsätzlichen regionalwirtschaftlich geprägten Ansatz, die Kreissitze der neuen Landkreise außerhalb des Berliner Umlandes anzusiedeln.<sup>20</sup> Der Kreis Bernau hatte bis zuletzt für die Stadt Bernau als Kreissitz geworben. Diese Stadt erhielt aber für den Verlust des Kreissitzes Kompensationen, z. B. die verabredete Ansiedlung kreislicher Institutionen.<sup>21</sup>

Der neue Landkreis Barnim entstand am 5. Dezember 1993. Mit der Wahl der neuen Kreistage und der Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte an diesem Tage erhielten die neuen Kreisstrukturen im Land Brandenburg ihre demokratische Legitimität. Von den 114 000 Wahlberechtigten im neuen Landkreis Barnim beteiligten sich 55,4 Prozent an dieser Kommunalwahl. Zum ersten Landrat des neuen Landkreises bestimmte der Kreistag den bisherigen Landrat des Altkreises Eberswalde, Bodo Ihrke (SPD), der dieses Amt dann bis 2018 innehaben sollte. Das Wappen des neuen Landkreises wurde am 17. Oktober 1995 genehmigt.

## Der Landkreis nach 1993

Mit 1 479,59 km<sup>2</sup> (Stand 31.12. 2017)<sup>22</sup> ist der Landkreis Barnim territorial gesehen der zweitkleinste Landkreis des Landes Brandenburg und der kleinste der Berliner-Umland-Kreise. Mit dem im Nordosten angrenzenden Landkreis Uckermark bildet er seit 1993 eine gemeinsame Planungsregion. Mit 41 380 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand

19 Am 20. März 1970 wurden die bis dahin eigenständigen Städte Eberswalde und Finow unter dem Namen Eberswalde-Finow fusioniert. Am 1. Juli 1993, zeitgleich mit der Umstellung der Postleitzahlen, wurde der Name „Eberswalde-Finow“ wieder in „Eberswalde“ geändert.

20 Dies wurde auch in allen Sektoralkreisen des Landes Brandenburg durchgehalten mit Ausnahme von Oberhavel, wo das berlinnahe Oranienburg zum Kreissitz bestimmt wurde.

21 Kreisverwaltung Eberswalde, Argumentationsgrundlagen für den Zusammenschluss der Kreise Bernau und Eberswalde im Rahmen der Kreisgebietsreform im Land Brandenburg, 18.5.1992, Kreisarchiv Barnim, Archivnummer 4766V, S. 6 ff.

22 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch 2018. Brandenburg, Potsdam 2018, S. 30, online verfügbar unter [https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/produkte/Jahrbuch/BB\\_Kap\\_2018.asp](https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/produkte/Jahrbuch/BB_Kap_2018.asp) (letzter Zugriff 15.01.2019).

31.12.2017)<sup>23</sup> ist Eberswalde die einwohnerstärkste Stadt und zugleich Verwaltungssitz des Landkreises.

[...]

## Die gemeindlichen Verwaltungsstrukturen

Der im Jahr 1993 neu gebildete Landkreis Barnim umschloss anfangs 73 kreisangehörige Gemeinden. Zwei Gemeinden waren amtsfrei (also mit eigener Gemeindeverwaltung), die anderen waren in 10 Ämtern zusammengeschlossen. 30 Prozent der Gemeinden lagen im Berliner Umland. Durch freiwillige Zusammenschlüsse und gesetzlich geregelte Fusionen im Rahmen von Gemeindegebietsreformen im Land Brandenburg nach 1993 reduzierten sich diese Zahlen bis heute auf 25 Gemeinden, davon fünf im Berliner Umland. Die Städte Eberswalde, Bernau und Werneuchen sowie die Gemeinden Ahrensfelde, Pankethal, Schorfheide und Wandlitz sind amtsfrei. Die restlichen Gemeinden gehören den drei Ämtern Biesenthal-Barnim (mit sechs Gemeinden), Britz-Chorin-Oderberg (mit acht Gemeinden) und Joachimsthal (Schorfheide) (mit vier Gemeinden) an.

## Die Bevölkerung des Landkreises

Der Landkreis Barnim ist mit 180 864 Einwohnerinnen und Einwohnern (Stand 31.12.2017)<sup>24</sup> viertgrößter Kreis im Land Brandenburg. Fast 75 Prozent der Bevölkerung leben in Städten und Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die sich bis auf Eberswalde im Berliner Umland befinden. Die demografische Entwicklung ist für brandenburgische Verhältnisse vergleichsweise positiv. Die Bevölkerung des Landkreises ist vor allem seit Mitte dieses Jahrzehnts stetig, wenn auch moderat gewachsen, sodass der Landkreis heute die höchste Bevölkerungsdichte aller Landkreise Brandenburgs aufweist. Im Schnitt sind es 122 Einwohner je km<sup>2</sup> (Stand 31.12.2017)<sup>25</sup>. Neben den beiden Städten Eberswalde und Bernau prosperierten vor allem die Gemeinden im berlinnahen Raum wie besonders Ahrensfelde (mehr

---

23 Angaben online verfügbar unter <https://www.eberswalde.de/Stadt.1824+M54a708de802.0.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

24 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Statistisches Jahrbuch 2018, S. 34.

25 Ebd.

als 150 Prozent Zuwachs), Werneuchen, Panketal und Wandlitz, aber auch Biesenthal und Joachimsthal. So wurde der in Barnim anhaltende negative, aber im Landesvergleich moderate natürliche Saldo – mehr jährliche Sterbefälle als Geburten – kompensiert und übertroffen durch Wanderungsüberschüsse über den gesamten Zeitraum.<sup>26</sup> Unübersehbar ist jedoch auch hier eine zunehmende Alterung der Bevölkerung.

Wie für Berliner Umlandkreise typisch weist der Landkreis Barnim nach wie vor eine Zweiteilung auf: einen von Zuzug aus Berlin (Suburbanisierung) und durch wachsende Pendlerbeziehungen zu Berlin gekennzeichneten Teil im Berliner Umland und einem dünner besiedelten, größeren Teil in der Peripherie, als weiterer Metropolenraum bezeichnet.

Das hat enorme Folgewirkungen. So z. B. hat Bernau kaum mehr freien Wohnraum; die Stadt investiert sehr in den Wohnungsbau. Allein in Bernau entstehen derzeit mehrere tausend Wohnungen. Bernau wird damit bald zur größten Stadt im Landkreis. Bernaus Bürgermeister spricht von seiner Stadt bereits von einem Teil des Berliner Wohnungsmarktes. Hier wie auch in anderen o. g. berlinnahen Gemeinden wird es nötig sein, Infrastruktur (Schulen, Horte, Turnhallen, Kitas, Straßen, Institutionen der medizinischen Versorgung u. a. m.) zu errichten – in dieser Größenordnung für Stadt und Landkreis eine riesige Herausforderung.

Das betrifft auch Verkehrsinfrastruktur. Der Landkreis erkennt seine Verantwortung und hat Beschlüsse initiiert und mit herbeigeführt zur Taktverdichtung bei der Bahn, die in den kommenden Jahren umgesetzt werden. Die Heidekrautbahn bekommt ihre Stammstrecke über Wilhelmsruh zurück. Die Achse Werneuchen ist in der aktuellen Landesentwicklungsplanung (LEP) als Entwicklungsachse mit aufgenommen. Diese räumliche Differenzierung verliert mit der weiterwachsenden Nachfrage an bezahlbaren Wohnungen außerhalb der Metropole Berlin, dem Ausbau von IT- und Verkehrsinfrastruktur und der sich verändernden Arbeitswelten allerdings langsam an klaren Konturen.

Jedoch die vorhandenen räumlichen Differenzierungen zwischen den Teilräumen anzugleichen, ist und bleibt Anliegen von Politik und Verwaltung des Kreises, auch um für gleichartige Lebensbedingungen zu sorgen.<sup>27</sup>

[...]

---

26 Ebd.

27 Die Daten dieses Abschnitts sind vor allem folgenden Publikationen entnommen: Landesamt für Bauen und Verkehr (Hrsg.), Kreisprofil Barnim 2015, online verfügbar unter <http://>

## Politik und Verwaltung im Landkreis

### Rolle der Landkreise in der Landesverwaltung

Landkreise haben „teils (...) staatliche, teils (...) kommunale Aufgaben“. <sup>28</sup> Sie erfüllen als Gemeindeverband und Gebietskörperschaft in ihrem Gebiet „in eigener Verantwortung alle die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden und Ämter übersteigenden öffentlichen Aufgaben“. <sup>29</sup> Diese überörtlichen Aufgaben werden den Landkreisen überwiegend vom Landesgesetzgeber zugewiesen. Sie beinhalten vor allem Versorgungs-, Leistungs-, Fürsorge-, Vollzugs- und Planungsfunktionen. Kreise haben auch bestimmte Pflichtaufgaben zu erfüllen wie z. B. die Gefahrenabwehr, den Denkmalschutz und die Lebensmittelüberwachung. <sup>30</sup>

Darüber hinaus haben Landkreise eine kommunale Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion, um für alle Bewohner des Kreises ein gleichwertiges Angebot kommunaler Dienstleistungen zu sichern. Landkreise sollen ihre kreisangehörigen Gemeinden und Ämter, insbesondere die finanzschwachen, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Das betrifft insbesondere die Daseinsvorsorge, die kulturelle Bildung und die Erbringung von Sozialleistungen. Schließlich sollen sie die wirtschaftliche, ökologische, soziale und kulturelle Entwicklung zum Wohle der Einwohnerinnen und Einwohner im Kreisgebiet fördern.

Die Aufgaben werden durch die Organe des Kreises – durch den Kreistag, den Kreisausschuss und den Landrat bzw. die Landrätin – erfüllt. Einige Angelegenheiten werden dabei durch die vom Kreistag beschlossenen und vom Landrat bzw. von der Landrätin ausgefertigten Satzungen ausgestaltet. Die wichtigste Satzung, die Hauptsatzung,

---

[www.lbv.brandenburg.de/3492.htm](http://www.lbv.brandenburg.de/3492.htm) (letzter Zugriff 28.01.2019); Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Statistischer Bericht A I 7 – m 06/18. A II 2 – m 06/18. A III 3 – m 06/18. Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstand im Land Brandenburg Juni 2018, Potsdam 2018, online verfügbar unter [https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Statistiken/statistik\\_SB.asp?Ptyp=700&Sageb=12015&creg=BBB&anzwer=6](https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Statistiken/statistik_SB.asp?Ptyp=700&Sageb=12015&creg=BBB&anzwer=6) (letzter Zugriff 28.01.2019).

28 Thomas Mann/Georg Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis. Band 1: Grundlagen und Kommunalverfassung, Berlin/Heidelberg 2007, S. 152.

29 § 122 der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf) vom 18. Dezember 2007, (GVBl.I/07, [Nr. 19], S. 286.

30 Siehe zu den Aufgaben der Kreise auch die Beschreibung des Deutschen Landkreistages, online verfügbar unter <http://www.landkreistag.de/ueber-den-dlt/aufgaben-der-kreise.html?showall=&start=1> (letzter Zugriff 18.01.2019).

wurde 2011 vom Kreistag Barnim verabschiedet und seitdem durch drei Änderungen aktualisiert, zuletzt am 20. Mai 2015.<sup>31</sup>

## Der Kreistag

Der Kreistag ist das wichtigste Willensbildungs- und Beschlussorgan des Landkreises. Die Kreistagsabgeordneten werden von den über 16-jährigen und von den in dem Kreisgebiet lebenden Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl für fünf Jahren gewählt. Dies geschieht in einer personalisierten Verhältniswahl, wobei jeder Wähler und jede Wählerin drei Stimmen hat.<sup>32</sup>

Der Kreistag Barnim hat seinen Sitz in Eberswalde und besteht – entsprechend seiner Einwohnerzahl in der Legislaturperiode 2014 bis 2019 – aus 56 Abgeordneten. Er setzt sich aus den gewählten Kreistagsabgeordneten zusammen, die ihr Mandat ehrenamtlich ausüben, sowie dem Landrat als stimmberechtigtem Mitglied. Kreistagsabgeordnete besitzen ein freies Mandat, haben das Vorschlagsrecht im Kreistag und erhalten für den mit ihrem Amt verbundenen Aufwand eine finanzielle Entschädigung.

Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Kreistag, Kreisausschuss und Landrat bzw. Landrätin ist – soweit nicht gesetzlich geregelt – in der o.g. Hauptsatzung des Landkreises festgelegt.<sup>33</sup> Der Kreistag entscheidet unter anderem über die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll. Die Wahl der Beigeordneten, die Festsetzung allgemeiner Entgelte und öffentlich-rechtlicher Abgaben, der Bau und die Erweiterung von Schulen, die sich in Trägerschaft des Landkreises befinden, sowie die Unterstützung sozialer Einrichtungen, die Wirtschaftsförderung und Aktivitäten im Rahmen der Gesundheitsvorsorge gehören zu den weiteren Aufgaben des Kreistages. Bei Aufgaben, die nicht der kommunalen Selbstverwaltung unterliegen, sondern zu den Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung bzw. den Auftragsangelegenheiten zählen (so z. B. bei der Gefahren-

---

31 Eine Lesefassung der Hauptsatzung ist online verfügbar unter <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 18.01.2019).

32 Die Wählerinnen und Wähler können mehrere Stimmen für eine Kandidatin bzw. für einen Kandidaten zur Verbesserung von deren bzw. dessen Wahlchancen abgeben oder ihre Stimmen auf Kandidatinnen und Kandidaten verschiedener Listen verteilen.

33 Die Hauptsatzung des Landkreises Barnim ist online verfügbar unter <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

abwehr, dem Katastrophenschutz, dem Rettungsdienst und den Aufgaben des Katasterwesens) ist die Entscheidungskompetenz des Kreistages eingeschränkt. Einzelheiten zur Funktionsweise des Kreistages sind in dessen Geschäftsordnung festgelegt.<sup>34</sup>

Ein wichtiges Steuerungsinstrument des Kreistages sind die von ihm oder vom Kreisausschuss erlassenen Satzungen, Richtlinien und Ordnungen des Kreises. Diese bilden das spezifische Kreisrecht. Im Augenblick sind im Landkreis Barnim mehr als 50 solcher Satzungen, Rechtsverordnungen und Richtlinien<sup>35</sup> gültig.

Wesentliche Teile der Arbeit des Kreistages finden in dessen Ausschüssen statt. Zwei Ausschüsse sind gesetzlich vorgeschrieben – der Kreisausschuss und der Jugendhilfeausschuss –, die eigene Entscheidungskompetenzen besitzen. Der Kreistag kann weitere ständige oder befristete Ausschüsse bilden, die seine Entscheidungen vorbereiten.

Die Arbeit des Kreistages Barnim wird vom Vorsitzenden geleitet. Dieser beruft die Sitzungen des Kreistages ein und legt im Benehmen mit dem Landrat deren Tagesordnung fest. Er sorgt für den ordnungsgemäßen Ablauf der Sitzungen des Kreistages. Der Kreistag hatte bislang folgende Vorsitzende: Zwischen 1993 und 2003 Lutz Hildebrandt (SPD), von 2003 bis 2008 Wilfried Bender sowie seit 2008 Prof. Dr. Alfred Schultz (DIE LINKE).

## Wahlergebnisse und Zusammensetzung des Kreistages

Seit der Gründung des Landes Brandenburg im Jahre 1990 haben bislang fünf Wahlen zu den Kreistagen in den Jahren 1993, 1998, 2003, 2008 und 2014 stattgefunden. Die Beteiligung an den Wahlen zum Kreistag Barnim war dabei zunächst starken Schwankungen unterworfen, hat sich aber seit 2003 bei einer Wahlbeteiligung von etwa 45 Prozent eingestellt. Tendenziell ist sie – wie bei den Kommunalwahlen im gesamten Land Brandenburg – eher rückläufig. Die Wahlbeteiligung

---

34 Die Geschäftsordnung des Kreistags des Landkreises ist online verfügbar unter <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

35 Änderungs- und Aufhebungssatzungen nicht mitgezählt. Es handelt sich dabei um Satzungen, Richtlinien und Ordnungen in den Bereichen Allgemeine Verwaltung, Finanzen, Recht, Ordnung und Sicherheit, Schulverwaltung und Kultur, Soziales, Jugend, Gesundheit, Bauordnung und Kataster, Öffentliche Einrichtungen (Abfallwirtschaft) sowie Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Umwelt. Die Satzungen, Rechtsverordnungen und Richtlinien sind online verfügbar unter <https://www.barnim.de/de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 27.01.2019).

betrug 1993 55,4 Prozent, 1998 76,4 Prozent,<sup>36</sup> 2003 46,3 Prozent, 2008 46,0 Prozent und 2014 44,7 Prozent. Damit lag sie – mit Ausnahme des Jahres 2003 – immer um wenige Prozentpunkte unter der Wahlbeteiligung zu den Kommunalwahlen im Land Brandenburg insgesamt.<sup>37</sup>

Seit 1993 dominieren die drei Parteien SPD, PDS (später DIE LINKE) und CDU auch den Kreistag Barnim. Von 1993 bis 2003 stellte die SPD mit jeweils relativ großem Abstand die größte Fraktion. Seit 2003 ist dies DIE LINKE, wobei der Abstand zur nächstgrößten Fraktion sich aber verringert hat. Die FDP und Bündnis90/Grüne sind seit 1993 bzw. seit 1998 konstant im Kreistag Barnim vertreten. Auch (Kreis-)Bauernverbände bzw. (seit 2008) der Bauernverband Barnim waren in jedem der fünf Kreistage mit wenigstens zwei Sitzen vertreten. Wechsel gab es hingegen vor allem bei Wählergruppen und Listenvereinigungen. So gehörten z. B. die Bürgergemeinschaft Kommunalabgaben Barnim von 1998 bis 2008 mit einem bzw. zwei Abgeordnete dem Kreistag an. Seit 2008 werden zunehmend Vertreter und Vertreterinnen von Bündnissen für bestimmte Städte gewählt: z. B. für Schorfheide, für ein demokratisches Eberswalde und seit 2014 für Bernau. Auch die Bürgerfraktion Barnim ist seit 2003 konstant im Kreistag. Bei den Kommunalwahlen 2014 wurden erstmals je ein Abgeordneter der AfD und der NPD in den Kreistag gewählt. Die Veränderungen in der Zusammensetzung des Kreistages zeigen die Wahlergebnisse der Kreistageswahlen seit 1993.

Eine systematische Erfassung sozial-ökonomischer Daten der Kreistagsabgeordneten liegt nicht vor. Aber einige Trends sind erkennbar. Dazu gehört erstens die Zunahme des Frauenanteils an den Kreistagsabgeordneten. 1993 waren 11 von 50 Kreistagsabgeordneten weiblich (22 Prozent). Bei der letzten Kommunalwahl 2014 wurden 16 Frauen in den Kreistag gewählt. Dies entspricht bei insgesamt 56 Kreistagsabgeordneten einem Anteil von 28,6 Prozent. Zweitens ist das Durchschnittsalter der Abgeordneten seit 1993 angestiegen, was dem Trend der allgemeinen alternden Bevölkerung im Kreis entspricht. Das hat aber wohl auch mit der Tatsache zu tun, dass Abgeordnete, die über mehrere Legislaturperioden ins Amt gewählt worden sind, selbst mitaltern. Dies gilt auch für den aktuellen Kreistag, in dem nur 28 neue Mitglieder sind. Grundsätzlich lässt sich jedoch sagen, dass die Alters-

36 Durch die Koppelung dieser Kommunalwahl mit der Bundestagswahl wurde eine außerordentlich hohe Wahlbeteiligung erzielt.

37 Eine Übersicht zu Wahlen im Land Brandenburg seit dem 3. Oktober 1990 ist online verfügbar unter <https://wahlen.brandenburg.de/wahlen/de/> (letzter Zugriff 18.01.2019).

und Erwerbsstruktur der Kreistagsabgeordneten in Barnim denjenigen in den anderen Kreistagen des Landes Brandenburg in etwa entsprechen.

Darüber hinaus bezieht der Kreistag in die Arbeit seiner Ausschüsse sachkundige Bürgerinnen und Bürger mit ein. Auch diese haben wesentlich zur Erfolgsbilanz des Landkreises Barnim beigetragen.

Rückblickend lassen sich Besonderheiten des Agierens des Kreistages Barnim feststellen. Dazu zählen bereits frühzeitig ein Geist von Kooperation und Integration; typisch war und ist sachorientierte Arbeit unabhängig von der Herkunft als „Eberswalder“ oder „Bernauer“ und unabhängig von parteipolitischer Bindung. Es ist gelungen, diesen kooperativen Geist auch bei wechselnden politischen Mehrheiten bis in die Gegenwart zu führen. Dabei hat der als „Barnimer Weg“ bezeichnete sachorientierte Politikstil im Kreistag wesentlich zur positiven Entwicklung des Landkreises beigetragen.

Neben der Fülle der Tagesaufgaben wurden die strategischen Herausforderungen nicht aus dem Blick verloren. Daran hat der Landrat Bodo Ihrke großen Anteil. Sein auf Nachhaltigkeit gerichtetes Handeln beförderte kommunale Entscheidungen nur auf Basis gesicherter Finanzierung entsprechend dem Grundsatz „Man darf nur das Geld ausgeben, das man wirklich hat“. Im Verhältnis zu den kreisangehörigen Gemeinden und Ämtern galt und gilt das Prinzip: „So viel Landkreis und Landkreisentscheidungen wie nötig und so viel Eigenverantwortung in den Kommunen wie möglich!“ Das bedingt die Bereitschaft wirtschaftlich stärkerer Kommunen, bewusst im Interesse der Entwicklung des Landkreises Barnim insgesamt einen Solidarbeitrag für finanziell schwache Gemeinden zu akzeptieren. Der Kreistag selbst traf in all den Jahren Entscheidungen, die diesen Grundsätzen gerecht wurden.

## Der Landrat

Landrätinnen und Landräte haben im Land Brandenburg eine Doppelstellung inne. Sie sind einerseits die allgemeine untere Landesbehörde im Gebiet ihres Landkreises, d. h. sie führen die Rechts-, Sonder- und Fachaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden und Ämter sowie die Aufsicht über Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts auf ihrem Territorium.<sup>38</sup> Zugleich sind sie andererseits als Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamte auf

---

38 § 132 II der Brandenburgischen Kommunalverfassung.

Zeit für die Umsetzung der Selbstverwaltungsentscheidungen des Kreistages zuständig. So müssen sie die Geschäfte der laufenden Verwaltung führen.<sup>39</sup> Sie führen zugleich die Kreisverwaltung an. Seit dem 1. Januar 2010 werden sie auch im Land Brandenburg direkt in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl von den Bürgerinnen und Bürgern des Landkreises für die Dauer von acht Jahren gewählt.<sup>40</sup> Bis zu diesem Zeitpunkt wurden die Landrätinnen und Landräte vom Kreistag gewählt. Im Brandenburger Kommunalwahlgesetz ist geregelt, dass diejenige Kandidatin bzw. derjenige Kandidat gewählt ist, die bzw. der mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält, wenn diese Mehrheit mindestens 15 Prozent der wahlberechtigten Personen umfasst. Wenn diese Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht wird, ist eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern bzw. den Bewerberinnen mit den höchsten Stimmenzahlen vorgesehen. Sollte auch dabei nicht die erforderliche Mehrheit erreicht werden, findet eine Wahl durch den Kreistag statt.<sup>41</sup>

[...]

Der erste Landrat Bodo Ihrke (SPD), 1993 durch den damals neu konstituierten Kreistag gewählt, blieb bis 2018 fast 30 Jahre lang im Amt und war damit Brandenburgs dienstältester Landrat. Zur Landratswahl 2018 trat er nicht mehr an und schied somit im Oktober 2018 aus dem Amt. Anlässlich seiner feierlichen Verabschiedung am 20. Juli 2018 wurden sein Einsatz für den Landkreis Barnim und Erfolge gewürdigt. Bodo Ihrke hat in seinem langen Wirken als Landrat den Landkreis in außergewöhnlicher Weise vorangebracht. Es waren seine langen Linien, es waren vor allem seine Visionen in vielen Politikfeldern und die darauf basierenden nachhaltigen Konzepte und institutionellen Lösungen, die den Landkreis zu dem gemacht haben, was er heute ist. Dabei war er sehr erfolgreich bei seinem Bestreben, immer möglichst viele auf dem von ihm vorgezeichneten Weg mitzunehmen.

Bei der Landratswahl 2018 erreichte im ersten Durchgang der Direktwahl kein Kandidat die erforderliche Mehrheit. In der darauffolgenden Stichwahl erhielt Daniel Kurth (SPD) zwar mit 61,2 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen eine Mehrheit, erreichte aber nicht das erforderliche Quorum von 15 Prozent der Wahlberechtigten. Die Wahl-

---

39 Vgl. §§ 131 I, 54 I Nr. 5 der Brandenburgischen Kommunalverfassung.

40 §§ 131, 53 II der Brandenburgischen Kommunalverfassung. Näheres regelt das Gesetz über die Kommunalwahlen im Land Brandenburg von 2009 (GVBl./09, [Nr. 14], S. 326).

41 Dieses Wahlverfahren ist in den §§ 83, 72 des Brandenburgischen Kommunalwahlgesetzes geregelt.

beteiligung bei der Stichwahl lag bei nur 18,7 Prozent.<sup>42</sup> Deshalb wurde der neue Landrat Daniel Kurth durch den Kreistag mit 33 der 57 möglichen Stimmen im ersten Wahlgang gewählt.<sup>43</sup>

## Die Kreisverwaltung

Die Kreisverwaltung Barnim ist – wie in der Kommunalverfassung festgeschrieben – für die Erfüllung aller dem Kreis übertragenen öffentlichen Aufgaben sowie die Umsetzung der Beschlüsse des Kreistages verantwortlich. Sie wird vom Landrat geleitet und besteht aktuell aus dem Bereich des Landrates, dem Rechnungs- und Gemeindeprüfungsamt sowie aus drei Dezernaten: dem Dezernat I für öffentliche Ordnung, Bildung und Finanzen, dem Dezernat II für Jugend, Gesundheit und Soziales und dem Dezernat III für Umwelt, nachhaltige Entwicklung und Bauwesen. Dem Bereich des Landrats sind u. a. die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, der Beauftragte für Datenschutz, IT-Sicherheit und Korruptionsprävention, die Beauftragte für Gleichstellung, Migration und Integration sowie der Beauftragte für die Integration behinderter Menschen und die Fachkraft für Arbeitssicherheit zugeordnet.

Bereits bei Gründung des Landkreises Barnim war klar, dass die Verwaltung möglichst zentral am Hauptsitz in Eberswalde zusammengeführt werden und es daneben einen weiteren Standort in Bernau geben sollte.

## Zusammenwachsen des Landkreises

Die Rahmenbedingungen für das Zusammenwachsen des Landkreises in den ersten Jahren nach dessen Gründung 1993 waren schwierig, auch angesichts der knappen Finanzmittel, fehlender gesetzlicher (Landes-) Regelungen sowie hoher Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger. Gänzlich neue Aufgaben wie die Durchsetzung von Vermögensansprüchen, Rückübertragung von Grundstücken, Aufgaben der Raum- und Bauordnung, Abwasserkonzeptionen, agrarstrukturelle Vorplanungen, Marktanalysen und Einzelhandelsgutachten, Kontaminierungsermitt-

42 Die Ergebnisse der Landratswahlen sind online verfügbar unter <https://wahlen.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.191074.de> und <https://wahlen.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.192134.de> (letzter Zugriff 24.07.2018).

43 Siehe dazu <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/news-details/barnimer-kreistag-waehlt-neuen-landrat.html> (letzter Zugriff 24.07.2018).

lungen von Wasser-, Industrie- und Militärf lächen, Unterstützung bei der Umstrukturierung landwirtschaftlicher Betriebe, Flurneuordnungsverfahren, Fördermöglichkeiten, Übernahme von Liegenschaften der Westgruppe Sowjetischer Streitkräfte u. v. a., die aus den Regelungen des Einigungsvertrages existierten, mussten bewältigt werden. Das Ordnungsamt mit Pass- und Meldewesen und die Ausländerbehörde mussten aufgebaut werden, das vorhandene Schulsystem reformiert und das stationäre und ambulante Gesundheitswesen entflechtet sowie kreislicher Denkmalschutz organisiert werden. Zeitgleich musste eine kreisliche Abfallwirtschaft aufgebaut und ein großer Komplex von Aufgaben im Sozialbereich umgesetzt werden. In kurzer Zeit mussten Schulentwicklungspläne, Kreiswirtschaftsentwicklungskonzeptionen, Nahverkehrspläne und weitere Rahmenpläne erstellt und stetig fortgeschrieben werden.

Für die fast 1 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der neuen Kreisverwaltung begann 1993 eine ereignisreiche Zeit. Es war sichergestellt, dass niemand mit dem Tag der Kreisfusion seinen bzw. ihren Arbeitsplatz verlor.<sup>44</sup> Der Altkreis Bernau beschäftigte im Jahr 1993 516 Angestellte und fünf Beamtinnen und Beamte, der Altkreis Eberswalde 459 Angestellte und sieben Beamtinnen und Beamte. Beide Altkreise konnten trotz sich zuspitzender Haushaltslage 1993 ausgeglichene Haushalte präsentieren. Alle Mitarbeiterstellen in der neuen Kreisverwaltung wurden zeitweilig paritätisch besetzt, später ausgeschrieben und neu besetzt. Es war allerdings auch jedem klar, dass es in der Folgezeit zu einem Personalabbau kommen würde.

Mit großem Engagement unter dem Motto „learning by doing“ war bis Mitte der 1990er-Jahre eine arbeitsfähige Verwaltung in den Grundstrukturen vorhanden. Große Hilfe leistete Fachpersonal aus den Partnerkreisen und Kommunen in den alten Bundesländern, aus Oldenburg und Recklinghausen. Diese Hilfe, wie beim Aufbau der KFZ-Zulassungsstelle, war schnell und unbürokratisch.

In den folgenden Jahren standen weitere Modernisierungen auf der Tagesordnung. Viele davon wurden erfolgreich umgesetzt, womit das Handeln der Kreisverwaltung bürgerfreundlicher, effektiver und kostengünstiger gestaltet werden konnte.

Bereits 1994 wurde im Landkreis über die Einführung sogenannter neuer Steuerungsformen beraten. Im selben Jahr wurde ein „Grundsatzbeschluss zur Verwaltungsmodernisierung“ im Kreis gefasst. Im

---

<sup>44</sup> Nach Angaben des Landrates Bodo Ihrke, Kreisarchiv Barnim, Archivnummer G.I. KVE 28041.

Schwerpunkt sollte es um die „Optimierung des Aufgabenbestands“, die „Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente“ und die „Verbesserung der Qualifikation und Motivation der Beschäftigten“ gehen. Dafür wurden Modernisierungsmaßnahmen im Konzept „Fraktales Verwaltungsmanagement“ zusammengeführt, das sich im Wesentlichen am Neuen Steuerungsmodell der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) orientierte. Zur Durchsetzung des Konzepts wurde eine eigene Projektorganisation der Kreisverwaltung eingerichtet und darüber hinaus eine externe Beratungsfirma eingesetzt. Daneben wurde der Reformprozess durch eine Arbeitsgruppe des Innenministeriums sowie durch das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitforschung begleitet. Der Landkreis Barnim erhielt als eine „Modellkommune“ im Land Brandenburg dafür eine spezielle finanzielle Projektförderung.<sup>45</sup>

Rückblickend wurde im Jahre 2000 festgestellt, dass in der Realisierungsphase 1994 bis 1998 die formulierten Ziele konzeptionell erreicht wurden und dadurch die Zukunftsfähigkeit der Kreisverwaltung gesichert wurde.<sup>46</sup> Andererseits wurde aber auch konstatiert, dass sich nach der anfänglichen Begeisterung für das „Neue Steuerungsmodell“ durch Erfahrungen im Alltag eine gewisse Ernüchterung eingestellt hat.<sup>47</sup> Nach 1998 wurden deshalb nur noch einzelne Reformelemente aus dem Gesamtkonzept herausgegriffen und schrittweise umgesetzt.<sup>48</sup> Dazu zählten die Optimierung des Aufgabenbestands, Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente wie Kosten- und Leistungsrechnung, ein Controlling, der produktorientierte Budgethaushalt und eine dezentrale Ressourcenverantwortung, die gezielte Förderung der Beschäftigten, die kommunale Vermögensverwaltung sowie ein Gebäude- und Energiemanagement. Das führte auch zu Anpassungen in der Organisationsstruktur der Verwaltung selbst. Aus den in den Anfangsjahren bestehenden vier Dezernaten wurden 2003 drei. Im Laufe der Jahre verringerte sich die Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der eigentlichen Kernverwaltung auf etwa 800. Rechnet man die Beteiligungen des Landkreises an der Gesellschaft für Leben und Gesundheit (GLG), an der Barnimer Busgesellschaft mbH (BBG) als Organisator des ÖPNV, an dem Rettungsdienst und an den Kreis-

---

45 Ebd. S. 7.

46 Ebd. S. 9.

47 Ebd. S. 17.

48 Ebd. S. 9 und S. 15.

werken hinzu, so ist heute der Landkreis der größte Arbeitgeber der Region.

Weitere Verwaltungsoptimierungen befassten sich z.B. mit der Neuorganisation des Vergabewesens. 2003 wurde eine zentrale Vergabestelle in der Kreisverwaltung eingerichtet. Ebenso wurde die technische Infrastruktur, auch im IT-Bereich, ausgebaut und ein modernes Corporate Design mit neuem Logo und sich ständig aktualisierendem modernen Internetauftritt des Landkreises eingeführt. Über die Plattform „barnim.de“ können sich die Bürgerinnen und Bürger sehr schnell einen Überblick über die Struktur, das Leistungsangebot nach Lebenslagen und Zielgruppen sowie die Ansprechpartner in den Dezernaten und Ämtern verschaffen. Einzelne bei der Kreisverwaltung abzurufende Leistungen können online beantragt bzw. deren Bearbeitungsstand online verfolgt werden.

[...]

## Kreisfinanzen

Die Finanzierung der Landkreise in Deutschland orientiert sich an deren vielfältigen öffentlichen Aufgaben. Dazu gehören insbesondere viele Sozialleistungen (z. B. Sozial-, Alten- oder Jugendhilfe, Flüchtlingsintegration) und die Arbeitsmarktpolitik (gemeinsam mit den staatlichen Arbeitsagenturen). Des Weiteren unterhalten die Landkreise entsprechend ihren finanziellen Möglichkeiten viele unterschiedliche Schul- und Kultureinrichtungen (z. B. allgemeinbildende und weiterführende Schulen, Volkshoch- und Musikschulen sowie Museen). Einrichtungen der allgemeinen Daseinsvorsorge (z. B. Krankenhäuser, Sparkassen, Kreisstraßen, Nahverkehrsbetriebe und Naturparks) sind zu unterhalten und zu finanzieren. Weitere vorzuhaltende und zu finanzierende Aufgaben sind der Rettungsdienst, der Umweltschutz, die Verwertung von häuslichem Abfall, die Einrichtung von Deponien oder Recycling-Anlagen und vieles andere mehr.<sup>49</sup> Hinzukommen weitere vom Landkreis zu erfüllende Ergänzungs- und Ausgleichsaufgaben, um die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und ein einheitliches Leistungsniveau der kommunalen Selbstverwaltung im Kreisgebiet zu

---

49 Vgl. die Aufgabendefinition des Deutschen Landkreistages, online verfügbar unter <http://www.landkreistag.de/ueber-den-dlt/aufgaben-der-kreise.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

sichern.<sup>50</sup> Dies geschieht im engen Zusammenwirken mit den kreisangehörigen Gemeinden. Diese erledigen zwar viele örtliche Aufgaben, doch wird die Verwaltungsarbeit immer umfassender, großräumiger, schwieriger und finanziell aufwendiger. Dieser Trend übersteigt häufig das Leistungsvermögen kleiner Gemeinden. Für den dann notwendigen Ausgleich sollen die Landkreise als die oberhalb der Gemeindeebene angesiedelte kommunale Verwaltungseinheit sorgen.

Die langfristige Finanzlage der Kommunen lässt sich am besten an deren Verschuldung messen. Fasst man die Verschuldung aller Gemeinden und Gemeindeverbände im Landkreis Barnim zusammen, so betrug diese Ende 2017 42,1 Mio. €, das entspricht 234 € pro Einwohner. Der Landkreis selbst ist nur mit 10,5 Mio. € verschuldet, was 58 € pro Einwohner entspricht. Er gehört damit zu den am wenigsten verschuldeten Landkreisen des Landes Brandenburg.<sup>51</sup> Dies belegt eine nachhaltige Finanzpolitik.

## Haushaltssatzung und Haushaltsplan

Entsprechend der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg hat jeder Landkreis für jedes Jahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Diese können auch für zwei Jahre erlassen werden, wenn sowohl der Haushaltsplan als auch die Satzung nach Jahren getrennt sind. Der Landkreis Barnim hat für die Haushaltsjahre 2018/2019 einen Doppelhaushalt nach o. g. Grundsätzen aufgestellt.

Der Haushaltsplan des Landkreises ist Teil seiner Haushaltssatzung. Dieser enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben voraussichtlich anfallenden Erträge und Einzahlungen (Einnahmen) sowie die entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen (Ausgaben). Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnishaushalt, der das Ressourcenaufkommen und den -verbrauch zeigt, und einen Finanzhaushalt, der die Entwicklung der liquiden Mittel abbildet sowie alle Ein- und Auszahlungen des Haushaltsjahres umfasst, gliedert.

---

50 Vgl. Thomas Mann/Günter Püttner (Hrsg.), Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band 1, S. 672 ff.

51 Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (Hrsg.), Statistischer Bericht L III 1 – j/17. Schulden der öffentlichen Haushalte und der öffentlich bestimmten Fonds, Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen im Land Brandenburg am 31.12.2017, Potsdam 2018, 2., korrigierte Auflage, S. 22, online verfügbar unter [https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Statistiken/statistik\\_SB.asp?Ptyp=700&Sageb=70001&creg=BBB&anzwer=5](https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/Statistiken/statistik_SB.asp?Ptyp=700&Sageb=70001&creg=BBB&anzwer=5) (letzter Zugriff 15.01.2019).

Für die Jahre 2018 und 2019 hat der Kreistag Barnim erneut einen ausgeglichenen Haushalt beschlossen. Damit kann die seit 1996 andauernde gute Tradition des Landkreises einer Finanzpolitik mit Augenmaß fortgesetzt werden. Bislang konnte der Landkreis auch immer auf die Aufnahme von Kassenkrediten verzichten. Für 2018 sind Erträge von 313 Mio. € vorgesehen, für 2019 sollen diese auf 318 Mio. € steigen (siehe Abbildung 5). Dem stehen Aufwendungen im gleichen Umfang gegenüber.<sup>52</sup>

Auf der Einnahmeseite bilden die Zuweisungen des Landes und die von den kreisangehörigen Gemeinden erhobene Kreisumlage die Haupteinnahmequellen des Landkreises. Die Schlüsselzuweisungen des Landes an den Landkreis steigen gegenüber dem Jahr 2017 um 0,7 Mio. € auf 36,6 Mio. € (für 2018) und auf 37,0 Mio. € (für 2019). Darüber hinaus erhält der Landkreis sonstige allgemeine Zuweisungen vom Land, die ebenfalls leicht ansteigen. Diese umfassen 9,7 Mio. € für 2018 (+ 0,5 Mio. €) sowie 9,8 Mio. € für 2019. Zum Ausgleich besonderer Belastungen bei der sozialen Grundsicherung und Jugendhilfe erhält der Landkreis sogenannte Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 6,1 Mio. € für 2018 und für 2019.

Die Kreisumlage als zweite wichtige Einnahmequelle wird auf Basis der Steuerkraft der kreisangehörigen Gemeinden zuzüglich ihrer Schlüsselzuweisungen berechnet. Für den Landkreis Barnim wurden für 2018 Umlagegrundlagen in Höhe von 199,7 Mio. € festgesetzt. Dies ist eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr um 3,2 Prozent. Die Kreisumlage 2018 beträgt damit 87,5 Mio. € bei einem Umlagesatz von 43,8 Prozent. Die Kreisumlage für 2019 bleibt unverändert. Im Land Brandenburg liegt der durchschnittliche Hebesatz der Kreisumlage aller Landkreise im Jahr 2018 bei 43,1 Prozent.<sup>53</sup> [...]

Auf der Ausgabenseite spielen vor allem die vielfältigen sozialen Ausgaben des Landkreises, die Personalkosten und die Zuschüsse des Landkreises für die Gemeinden eine große Rolle. Auch im Landkreis Barnim steigen seit vielen Jahren die Sozialausgaben. Dies betrifft z. B. Leistungen der Jugendhilfe, die Hilfen beim Kinderschutz, ambulante Hilfen im Bereich der Schulbegleitung sowie die stationäre Unterbrin-

---

52 Haushaltssatzung des Landkreises Barnim für die Haushaltsjahre 2018 und 2019, online verfügbar unter <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

53 Nach Angaben des Deutschen Landkreistages (arithmetisches Mittel) im Ländervergleich 2000–2018 (inkl. umgerechnete Sonderumlagen), online verfügbar unter <http://www.landkreistag.de/themen/kreisfinanzen/2385-kreisfinanzen-editorial-2017-2018.html> (letzter Zugriff 15.01.2019).

gung von Müttern mit ihren Kindern. Steigende Betreuungszahlen sowie ein verbesserter Personalschlüssel führen zu mehr pädagogischem Personal in den Kindertagesstätten im Landkreis. Die neue Form der Eingliederungshilfe wird wahrscheinlich erhöhten Personalbedarf und höhere Kosten mit sich bringen. Schaut man sich die Zuschussquote des Landkreises bei verschiedenen sozialen Aufgaben an, so ist diese sehr hoch, wenn auch differenziert. Die Schülerbeförderung wird im Landkreis Barnim z. B. zu 100 Prozent bezuschusst. Bei Sport und Gesundheit sind es 91 Prozent Zuschüsse, bei der Jugendhilfe 72 Prozent, bei der Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in der Tagespflege 44 Prozent, bei der Sozialhilfe 35 Prozent und beim Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) 44 Prozent.<sup>54</sup>

Die Personalkosten des Landkreises betragen 14,5 Prozent der Aufwendungen im Jahr 2018, im Folgejahr sollen diese auf 14,3 Prozent sinken. Die Kreisverwaltung umfasst aktuell acht Stellen für Beamtinnen und Beamte und 723 für Angestellte.<sup>55</sup> Dies ist ein vergleichsweise ausgezeichnete Wert.

Zu den Ausgaben zählen auch die Zuschüsse des Landkreises an die Kommunen für die Erfüllung kommunaler Aufgaben. Diese betragen 102,8 Mio. € im Jahr 2018, im folgenden Jahr sollen diese auf 105,6 Mio. € steigen. Damit liegen die Zuschüsse des Landkreises bei 15,3 Mio. € (für 2018) bzw. 18,3 Mio. € (für 2019) über den Einnahmen des Landkreises, die dieser über die Kreisumlage von den kreisangehörigen Gemeinden einnimmt.

Der Landkreis erwartet für die nächsten Jahre einen deutlichen Anstieg der Anzahl der Schülerinnen und Schüler. Die derzeit bestehenden Schulkapazitäten reichen nicht aus; die Schullandschaft im Landkreis muss ausgebaut werden.

Der Landkreis ist für den Schutz von Menschenleben und Sachgütern im Rahmen des Brand- und Katastrophenschutzes verantwortlich. Die damit verbundenen Aufgaben wachsen wegen des Klimawandels weiter an. Der Landkreis erwartet daher in den nächsten Jahren höhere Kosten. Im Landkreis Barnim sind derzeit 1667 Mitglieder in Feuerwehren und 122 Mitglieder in anderen Hilfsorganisationen aktiv. Um deren Aus- und Weiterbildung besser zu organisieren, soll ein Kompetenzzentrum für Bevölkerungsschutz errichtet werden.

---

54 Kämmerei, Vorbericht zum Haushaltsplan des Landkreises Barnim für die Haushaltsjahre 2018 und 2019, S. 31.

55 In Vollzeitstellen, nicht alle aktuell besetzt.

## Kreisentwicklung und Regionalplanung

### Integrierte Wirtschaftsentwicklungsstrategie als regionale Verantwortungsgemeinschaft

Seit 1997 bildete ein sogenanntes Integriertes Wirtschaftsentwicklungs-konzept die Handlungsgrundlage für die regionalpolitischen Aktivitäten des Landkreises Barnim. Dieses Konzept war in Zusammenarbeit mit der Hochschule für Nachhaltige Entwicklung Eberswalde (HNEE) entstanden. Eines seiner Kernelemente waren die sogenannten Prioritären Projekte, deren Umsetzung in den nächsten Jahren wichtige Impulse für die Kreisentwicklung gaben. Dies waren z. B. der Hafen Eberswalde, das Barnim Wissenszentrum in Bernau und der Bau von Fernradwanderwegen im Landkreis. Die dem Konzept zugrundeliegende Arbeitsteilung beschrieb Wilhelm Benfer wie folgt: „Der Landkreis übernahm bei diesen Projekten in Abstimmung mit allen Beteiligten durch eine eigens dafür eingerichtete und dem Landrat direkt unterstellte Arbeits-einheit das Projektmanagement, und zwar bis zur Realisierung der einzelnen Projekte“<sup>56</sup>. Im Jahr 2001 wurde das Konzept fortgeschrieben und stärker auf erneuerbare Energien, die Entwicklung des Finow-Kanals und auf das Vier-Wege-Netz als Kombination von Wander-, Rad-wander-, Wasserwander- und Reitwegen ausgerichtet.

Im Jahr 2007 wurde das Konzept als „Integrierte Wirtschafts-entwicklungsstrategie“ grundsätzlich neugestaltet, da sich die Rahmenbedingungen wesentlich geändert hatten. Dies geschah erneut mit der HNEE. Der Landkreis hatte nunmehr deutlich geringere personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung. Es musste die Frage beant-wortet werden, wie dennoch die räumliche Entwicklung im Barnim beeinflusst werden könnte. Zu beachten war auch die veränderte demo-graphische Lage. Wesentlich für diese Strategie war der Ansatz der Re-gionalen Verantwortungsgemeinschaft, dem die Überlegung zugrunde lag, in einem ersten Schritt Entwicklungsziele und -schwerpunkte für die Region gemeinsam und im Konsens mit anderen maßgeblichen

---

56 Dr. Wilhelm Benfer (Landkreis Barnim), Vortrag „Inkrementalismus in der Regionalentwicklung – regionale Verantwortungsgemeinschaften im Landkreis Barnim“ im Rahmen der Fachtagung „Regionalentwicklung nachhaltiger gestalten: aktuelle Praxisbeispiele und erfolgreiche Strategien“ am 22.01.2016 an der Hochschule für Nachhaltige Entwicklung Eberswalde, online verfügbar unter <https://www.hnee.de/de/Studium/Master-Studiengaenge/Regionalentwicklung-und-Naturschutz/Fachtagung-10-Jahre-RuN/Interne-Daten/Interne-Daten-E8332.htm> (letzter Zugriff 19.02.2019).

Akteuren der Regionalentwicklung zu formulieren. Dies betrifft sowohl die klassische Planungsregion als auch kleinere regionale Einheiten innerhalb des Landkreises.

## Regionales Leitbild

Hier kommt die Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim ins Spiel, welcher der Landkreis seit deren Gründung im Jahr 1993 angehört. Dies ist eine der fünf Gemeinschaften dieser Art im Land Brandenburg. Diese Träger der Regionalplanung im Land erstrecken sich jeweils sektoral wie ein Tortenstück von der Bundeshauptstadt Berlin bis an die äußere Landesgrenze Brandenburgs. Damit sollen auch Entwicklungsimpulse innerhalb der Landkreise von den berlinnahen zu den berlinfernen Gebieten gesetzt werden. Die Organe der Regionalen Planungsgemeinschaft sind die Regionalversammlung und der Regionalvorstand. Die Regionalversammlung als öffentlich tagendes Organ fasst Beschlüsse über die Grundzüge der Planungsarbeit, z. B. über die Aufstellung, Änderung, Ergänzung und Fortschreibung des Regionalplans und der räumlich oder sachlich begrenzten Teilpläne. Weiterhin kann sie über die Übernahme weiterer Aufgaben im Zusammenhang mit der Regionalplanung entscheiden. Sie beschließt außerdem die Haushaltssatzung, den Haushaltsplan, die Bildung und Zusammensetzung von Ausschüssen und die Aufnahme von beratenden Mitgliedern in die Regionalversammlung. Die Regionalversammlung besteht aus 40 Regionalräten und Regionalrätinnen, die sich aus den Landräten und Landrätinnen sowie Bürgermeistern und Bürgermeisterinnen der Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern (sogenannte „geborene“ Regionalräte bzw. -rätinnen) sowie Vertretern und Vertreterinnen der Kreistage (gewählte Regionalräte bzw. -rätinnen) zusammensetzen. Weiterhin können Vertreter und Vertreterinnen von in der Region tätigen Organisationen als beratende Mitglieder aufgenommen werden.

Die Regionalversammlung hat einen Planungsausschuss gebildet. Der Regionalvorstand der Planungsgemeinschaft umfasst sechs Mitglieder, aktuell ist Landrat Kurth dessen Vorsitzender. Deren Regionale Planungsstelle hat ihren Sitz im Paul-Wunderlich-Haus in Eberswalde. Inhaltlich bildet die Regionalplanung die überörtliche, überfachliche und zusammenfassende Landesplanung in einer Region. Die Regionalpläne basieren auf dem gemeinsamen Landesentwicklungsprogramm und dem gemeinsamen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg

(LEP B-B).<sup>57</sup> Sie konkretisieren diese für die jeweilige Region zur Sicherung und Entwicklung ihrer jeweiligen natürlichen und wirtschaftlichen Lebensgrundlagen.

Derzeit gibt es für die Planungsregion Uckermark-Barnim keinen integrierten Gesamtregionalplan, stattdessen existiert ein sachlicher Teilplan „Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung“ von 2016.<sup>58</sup> In diesem Plan sind 48 Eignungsgebiete für die Nutzung der Windenergie im Umfang von 9 450 ha festgelegt; dies entspricht ca. 2,1 Prozent der gesamten Fläche der Region. Zur Sicherung der Rohstoffgewinnung sind 23 Vorranggebiete mit einer Fläche von 1 354 ha und 12 Vorbehaltsgebiete mit einer Fläche von 616 ha festgelegt. In der Planungsregion wurden Kies, Sand, Ton und Torf als Rohstoffe in wirtschaftlich gewinnbarem Umfang nachgewiesen. Mit diesem Plan konnte eine solide Grundlage für einen geregelten Ausbau der Windenergie sowie zur Sicherung des Rohstoffabbaus geschaffen werden. Bislang hat der Regionalplan „einen ungeordneten Ausbau der Windenergie verhindert“<sup>59</sup>. Die mittlerweile veränderte Rechtslage mit zum Teil deutlich höheren rechtlichen Anforderungen macht allerdings eine Überarbeitung des sachlichen Teilregionalplans dringend nötig.

Der im Landkreis Barnim entwickelte Ansatz der Regionalen Verantwortungsgemeinschaft spielt bei dessen Agieren in der Regionalen Planungsgemeinschaft eine wichtige Rolle. Aktuell wird über ein regionales Leitbild diskutiert, welches die wichtigsten Entwicklungen bis zum Jahr 2030 umfassen soll. Der Prozess begann mit einem Beschluss der 26. Regionalversammlung am 11. April 2016 zur Erarbeitung des integrierten Regionalplans. Die Regionale Planungsstelle wurde beauftragt, in einem dialogischen Prozess mit möglichst vielen regionalen Akteuren ein Leitbild zu entwickeln. Dieses soll dann eine wichtige Grundlage für die Erarbeitung des integrierten Regionalplans bilden. Bis zur Absage der geplanten Kreisgebietsreform durch die Landesregierung im November 2017 wurde die Diskussion um das Leitbild stark von der Vorstellung geprägt, dass bis 2020 ein neuer Landkreis

---

57 Aktuell ist dieser Plan von 2009. Er soll im Jahr 2019 durch den Landesentwicklungsplan Hauptstadtregion Berlin-Brandenburg (LEP HR) abgelöst werden.

58 Siehe Regionalplan Uckermark-Barnim, Sachlicher Teilplan „Windnutzung, Rohstoffsicherung und -gewinnung“, in: Amtsblatt für Brandenburg, Nr. 43 vom 18. Oktober 2016, S. 1326 ff.

59 Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim, online verfügbar unter <https://uckermark-barnim.de/regionalplan/sachlicher-teilplan-windnutzung-rohstoffsicherung-und-gewinnung-2016/> (letzter Zugriff 17.01.2019).

Uckermark-Barnim entsteht würde.<sup>60</sup> Diese Perspektive besteht heute nicht mehr, der Landkreis Barnim hat in seiner bestehenden Form wieder eine Zukunft. Die Notwendigkeit, regional zu planen und dabei Schwerpunkte zu setzen, hat sich aber nicht geändert. Mittlerweile liegt ein Entwurf des Leitbildes vom August 2018 vor.<sup>61</sup>

## Zusammenarbeit mit Polen im Rahmen der Regionalplanung

Die Raumplanungsbehörden der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Berlin und Brandenburg haben im Jahr 2015 gemeinsam mit dem Raumplanungsbüro der Wojewodschaft Zachodniopomorskie (Westpommern) das „Entwicklungskonzept der grenzüberschreitenden Metropolregion Stettin“ fertiggestellt. Dieses wird auf deutscher Seite federführend von der Staatskanzlei in Schwerin (Mecklenburg-Vorpommern) koordiniert. Spätestens seit dem Beitritt Polens zur Europäischen Union im Jahr 2004 nimmt die Bedeutung der polnischen Metropole Szczecin (Stettin) für die wirtschaftliche und ökologische Entwicklung des Landkreises Barnim zu. Wichtig für den Landkreis ist dabei vor allem, gemeinsame Lösungen für den Umgang mit den Wirkungen des demographischen Wandels zu finden. Der Landkreis setzt sich stark für die Entwicklung der Region als eine grenzüberschreitende Modellregion für erneuerbare Energien ein. Gemeinsam sollen die verkehrliche Anbindung der Region verbessert, die natur- und kulturräumlichen Potentiale geschützt und aktiver Hochwasserschutz betrieben werden.

Der Landkreis Barnim ist gemeinsam mit anderen Landkreisen in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und der polnischen Wojewodschaft Zachodniopomorskie (Westpommern) Teil des deutsch-polnischen INTERREG VA – Fördergebiets Pomerania. INTERREG als „europäische territoriale Zusammenarbeit“ ist Teil der Struktur- und Investitionspolitik der Europäischen Union. Seit mehr als 20 Jahren werden damit grenzüberschreitende Kooperationen innerhalb von Regionen und zwischen Städten unterstützt, die das tägliche Leben, den

---

60 Dieser Name wurde vom Ministerium des Inneren und für Kommunales Brandenburgs im Dezember 2016 vorgeschlagen und war auch im von der Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurf zur Kreisneugliederung vom 13. Juli 2017 enthalten, das aber wegen der Absage der Reform im Landtag nicht mehr zur Abstimmung kam.

61 Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim, Leitbild-Prozess der Regionalen Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim. Entwurf, Stand 29. August 2018, Eberswalde 2018, online verfügbar unter <https://uckermark-barnim.de/planungsregion/leitbild/> (letzter Zugriff 17.01.2019).

kulturellen Austausch und den wirtschaftlichen Zusammenhalt fördern. Davon hat auch der Barnim profitiert. Die Euroregion Pomerania schafft mit der Umsetzung ihres Kooperationsprogramms INTERREG V A die Grundlage für vielfältigste Projekte in Rahmen der vier Prioritäten „Natur und Kultur“, „Verkehr und Mobilität“, „Bildung“ sowie „grenzübergreifende Kooperation“. Deren regionale Kontaktstelle INTERREG ist in Eberswalde angesiedelt. Der Landkreis Barnim ist Mitglied der Kommunalgemeinschaft POMERANIA e. V.

Künftig wird der Landschaftsrahmenplan Barnim eine wichtige Rolle bei der Entwicklung des Landkreises spielen. Dieses in Deutschland bislang einmalige Projekt hat der Landkreis Barnim gemeinsam mit der Hochschule für nachhaltige Entwicklung Eberswalde (HNEE) entwickelt. Wichtigstes Ergebnis ist der Ende 2018 veröffentlichte Barnim-Atlas, der sich in sechs Kapiteln dem Lebensraum Barnim widmet und Klima, Boden, Wasser sowie die verschiedenen Ökosysteme untersucht.<sup>62</sup>

[...]

## Bürger und Kreis

### Demokratische Teilhabe

Die Bürgerinnen und Bürger des Landkreises haben verschiedene Möglichkeiten zur Mitwirkung an den kreislichen Angelegenheiten. Die wichtigste ist natürlich das Bürgerrecht, den Kreistag zu wählen und in diesen gewählt zu werden. Weiterhin bestehen auch auf kreislicher Ebene viele gesetzliche Möglichkeiten der demokratischen Teilhabe, die vom Einwohnerantrag über Petitionen, Bürgersprechstunden bis zum Bürgerbegehren reichen.

Der Landrat bzw. die Landrätin ist nach der Hauptsatzung des Landkreises verpflichtet, die betroffenen Bürgerinnen und Bürger „bei wichtigen Planungen und Vorhaben des Landkreises, die ihr wirtschaftliches, soziales und kulturelles Wohl nachhaltig berühren, möglichst frühzeitig über die Grundlagen sowie Ziele, Zwecke und Auswirkungen

---

62 Pierre Ibisch/Judith Kloiber/Monika T. Hoffmann (Hrsg.), Barnim-Atlas. Lebensraum im Wandel. Eine ökosystembasierte Betrachtung des Barnims zum Wohle der Menschen, Schwedt 2018.

(zu unterrichten)“.<sup>63</sup> Dabei geht es vor allem um die Aufstellung des Kreis- und Schulentwicklungsplanes, die Errichtung und Schließung von kreislichen Schulen, kulturellen Einrichtungen, Alten- und Pflegeheimen, Kinder- und Jugendheimen sowie die Planung und Aufhebung von Mülldeponien und Müll- sowie Tierkörperbeseitigungsanlagen. Diese Verpflichtung wird in der Praxis des Landkreises auch umgesetzt.

Der Kreistag führt in seinen Sitzungen aus diesem Grund immer Einwohnerfragestunden durch, bei denen jeder Einwohner und jede Einwohnerin berechtigt ist, mündlich oder schriftlich Fragen, Vorschläge und Anregungen in Angelegenheiten des Landkreises an den Kreistag zu richten. Die demokratische Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger und aller Einwohnerinnen und Einwohner, die im Landkreis Barnim leben, soll dazu beitragen, die Verbundenheit mit dem Landkreis und seinen Institutionen zu stärken. Nach 25 Jahren des Bestehens des Landkreises Barnim kann man davon sprechen, dass eine eigene Kreisidentität entstanden ist, die das Zusammengehörigkeitsgefühl derjenigen Menschen widerspiegelt, die zwischen der deutschen Hauptstadt Berlin und der polnischen Grenze im Barnim leben.

## Bürgerstiftung Barnim Uckermark

Eine wichtige Rolle bei der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements im Landkreis spielt die im Jahr 2003 gegründete Bürgerstiftung Barnim Uckermark.<sup>64</sup> Wie bei vielen anderen vom Kreis initiierten Institutionen ist deren Idee regional gedacht, um neben den 181 000 Bewohnerinnen und Bewohnern des Barnim auch die 120 000 Uckermärker und Uckermärkerinnen zu erreichen und so die Schlagkraft der Institution zu erhöhen. Die Geschäftsstelle der Bürgerstiftung befindet sich in Eberswalde. In Prenzlau befindet sich ein Projektbüro als Ansprechpartner für die Bewohner des Landkreises Uckermark.

Zentrales Ziel aller von der Bürgerstiftung Barnim Uckermark geförderten Projekte ist es, das offene und demokratische Zusammenleben in der Region durch Bildung, Kultur und bürgerschaftliches Engagement zu fördern. Dabei arbeitet die Bürgerstiftung eng mit Kommunen, Stiftungen und anderen Institutionen zusammen.

63 Vgl. § 20 der Hauptsatzung des Landkreises Barnim vom 21.09.2011, zuletzt geändert durch die 3. Änderungssatzung vom 20.05.2015, online verfügbar unter <https://www.barnim.de/verwaltung-politik/kreispolitik/kreisrecht.html> (letzter Zugriff 17.01.2019).

64 Weitere Informationen sind online verfügbar unter <http://buergerstiftung-barnim-uckermark.de/> (letzter Zugriff 02.01.2019).

Zu den erfolgreichen Projekten der Bürgerstiftung Barnim Uckermark gehört z. B. die im Jahr 2008 gegründete Freiwilligenagentur Eberswalde<sup>65</sup>, die in Zusammenarbeit mit anderen gemeinnützigen Trägern der Stadt Ehrenamtliche berät, qualifiziert und vermittelt sowie die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und gemeinnützigen Organisationen fördert. Dabei hilft ein Engagement-Marktplatz, der am 17. Oktober 2018 zum vierten Mal in Eberswalde stattfand.<sup>66</sup> Ebenfalls jährlich wird der „Eberswalder Freiwilligentag“ veranstaltet, um die Agentur bekannter zu machen. Dies geschah zuletzt erfolgreich am 28. April 2018, wobei mehr als 463 Ehrenamtliche einen Tag lang in 28 sozialen und anderen gesellschaftlichen Projekten ihrer Stadt halfen.<sup>67</sup>

Schließlich verleiht die Bürgerstiftung den Demokratiepreis Barnim Uckermark, mit dem regionale Initiativen ausgezeichnet werden, die Minderheiten schützen, sich aktiv in die Entwicklung der Heimat einbringen und ein Miteinander in Vielfalt leben. Der Preis wurde im Jahr 2018 bereits zum fünften Mal in drei Kategorien vergeben: Teilhabe von Minderheiten (Inklusion), Courage und Durchsetzungsvermögen sowie Vernetzung.

[...]

Kultur, Bildung und Jugendarbeit gehören ebenfalls zu den Schwerpunkten der Bürgerstiftung Barnim Uckermark, die deshalb auch das Kanaltheater Eberswalde fördert.<sup>68</sup> Das Theater greift seit vielen Jahren in seinen Stücken auf künstlerische Weise brennende aktuelle und historische gesellschaftspolitische Themen auf. Diese werden regional bezogen und unterhaltsam präsentiert. Im Mittelpunkt stehen dabei entscheidende Fragen: Wie wollen wir leben? Wie können wir diese Gesellschaft mitgestalten? So wurden z. B. mit der Inszenierung „Kohlhaas – Anatomie eines Aufstands“ Themen wie das Verhältnis von Recht und Gerechtigkeit, das Gewaltmonopol des Staates und das Recht auf Widerstand und Rache aufgegriffen.<sup>69</sup>

---

65 Siehe dazu <http://freiwillig-in-eberswalde.de/> (letzter Zugriff 01.01.2019).

66 Weitere Informationen zum Engagement-Marktplatz sind online verfügbar unter <http://freiwillig-in-eberswalde.de/tatkrProzentC3ProzentA4ftighandeln> (letzter Zugriff 17.01.2019).

67 Informationen zum Freiwilligentag sind online verfügbar unter <http://freiwillig-in-eberswalde.de/content/was-und-wie> (letzter Zugriff 17.01.2019).

68 Siehe dazu <http://kanaltheater.de/> (letzter Zugriff 17.01.2019).

69 Siehe dazu <http://kanaltheater.de/anatomie-eines-afstand-kohlhaas/> (letzter Zugriff 17.01.2019).

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit der Bürgerstiftung Barnim Uckermark ist die Stärkung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen sowie der Kinderrechte. Die Kinder und Jugendlichen sollen dabei unterstützt werden, neue Horizonte zu erschließen, ihr Selbstvertrauen zu stärken, ihre eigenen Potenziale zu entdecken und Verantwortung für sich und für andere zu übernehmen. Jedes Kind soll die Möglichkeit bekommen, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Das stärkt auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt vor Ort. Dabei geht es der Bürgerstiftung Barnim Uckermark vor allem darum, Benachteiligungen von Kindern und Jugendlichen in ihren unterschiedlichen Formen zurückzudrängen. Dies betrifft – um nur ein Beispiel zu nennen – die Folgen von Armut und Ausgrenzung. Kinderarmut gehört leider zu den bedrückendsten Problemen der modernen Gesellschaft. Im Jahr 2015 lebten in Brandenburg 61 608 Kinder unter 18 Jahren in Familien, die Grundsicherungsleistungen erhielten (sogenannte Bedarfsgemeinschaften), in Deutschland waren es insgesamt 1 931 474 Kinder.<sup>70</sup> Begrenzte Erfolge bei der Bekämpfung der Kinderarmut gibt es in Brandenburg durchaus. So konnten zwischen 2011 und 2015 über 4 500 Kinder aus dieser sozialen Situation befreit werden. Mit einer SGB-II-Quote bei Kindern unter 18 Jahren von 17 Prozent leben in Brandenburg aber immer noch mehr Kinder in Armut als im Bundesdurchschnitt (mit 14,7 Prozent für 2015). Dabei bestehen zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten in Brandenburg zum Teil erhebliche Unterschiede. Im Landkreis Barnim sind immer noch 4 093 Kinder unter 18 Jahren von Armut betroffen, die Quote beträgt 15,5 Prozent. Diese liegt aber weiterhin über dem Landesdurchschnitt, was die Notwendigkeit aufzeigt, dieser Herausforderung zu begegnen und nachhaltige soziale Veränderungen zu bewirken.

Mit dem Kinderechtechfonds fördert die Bürgerstiftung die Eigeninitiative von Kindern und Jugendlichen, insbesondere von Mädchen. Zwischen 2013 und 2016 führte die Bürgerstiftung gemeinsam mit über 20 Kooperationspartnern das Projekt „x-mal anders. x-mal gleich“ in Schwedt/Oder durch. Spezielle Preise des Ideenwettbewerbs der Bürgerstiftung Barnim Uckermark für Kinder und Jugendliche im Jahr 2018 gingen an Jugendliche des Gymnasium Angermünde, an Jugend-

---

70 Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.), Factsheet Brandenburg. Kinderarmut. Kinder im SGB-II-Bezug, Gütersloh 2016, online verfügbar unter [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie\\_und\\_Bildung/Factsheet\\_WB\\_Kinderarmut\\_BB\\_09\\_2016.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Familie_und_Bildung/Factsheet_WB_Kinderarmut_BB_09_2016.pdf) (letzter Zugriff 17.01.2019).

liche aus Brüssow, an ein Projektteam des Horts „Kindertraum“ in Lychen und an eine Schülerinitiative des Gymnasiums Templin.

Ein gutes Beispiel, wie im Landkreis Projekte verschiedener Ausrichtung verknüpft werden, sind die Schulprojektmodule mit dem Titel „Engagement für Erneuerbare Energien, Klima- und Umweltschutz an Barnimer Schulen“, die sich auf die Null-Emissions-Strategie des Landkreises beziehen, mit denen sich zugleich die genannten Themen flexibel in den Unterricht integrieren lassen.

## Bürgerengagement gegen Rassismus

Seit vielen Jahren gehört das Bürgerengagement gegen Rassismus zu den wichtigsten Herausforderungen der Zivilgesellschaft im Barnim. Dies hat mit einer tragischen Geschichte aus der Wendezeit zu tun. Der angolanische Vertragsarbeiter Amadeu Antonio wurde 1990 von rechtsextremen Jugendlichen in Eberswalde aus rassistischen Gründen ermordet. Er war eines der ersten Todesopfer rassistischer Gewalt im vereinigten Deutschland. Die Amadeu Antonio Stiftung schätzt die Zahl der Todesopfer rechtsextremer und rassistischer Gewalt in Deutschland seither auf 138.

Seitdem hat sich in Eberswalde und in anderen Gemeinden des Landkreises viel bewegt. Die Bürgerstiftung Barnim Uckermark sieht dies folgendermaßen: „Eine engagierte und gefestigte Zivilgesellschaft arbeitet konsequent gegen Rassismus und setzt sich für Toleranz sowie Integration ein. Mit Erfolg. Eberswalde zeigt sich heute überwiegend als tolerante Kommune, in deren Stadtbild die Vielfalt sichtbar ist“<sup>71</sup>. Leider sind dennoch Rassismus und Fremdenfeindlichkeit weiter ein gesellschaftliches Problem in Deutschland, so auch im Barnim.

Seit ihrer Gründung 1998 trägt die Amadeu Antonio Stiftung wesentlich dazu bei, die demokratische Zivilgesellschaft in Deutschland vor Ort zu stärken.<sup>72</sup> Die Stiftung hat seither deutschlandweit nach eigenen Angaben über 1 200 lokale Initiativen und Projekte in den Bereichen demokratische Jugendkultur, Schule, Opferschutz und Opferhilfe, kommunale Netzwerke sowie Hilfsangebote für Aussteigerinnen und Aussteiger aus der Naziszene unterstützt. Darunter sind auch Initia-

---

71 <http://buergerstiftung-barnim-uckermark.de/comic-ueber-amadeu-antonio-kluert-ueber-rassismus-auf/> (letzter Zugriff 17.01.2019).

72 Siehe dazu <https://www.amadeu-antonio-stiftung.de/wir-ueber-uns/> (letzter Zugriff 03.01.2019).

tiven im Landkreis Barnim. Jüngstes Beispiel dafür ist ein 2018 veröffentlichter Comic mit dem Titel „Rassismus ist kein Randproblem“<sup>73</sup>, der in Koproduktion zwischen der Bürgerstiftung Barnim Uckermark, der Amadeu Antonio Stiftung und Berliner Kulturingenieuren entstanden ist. Dieser Comic richtet sich vor allem an Jugendliche und erzählt die tragische Biographie Amadeu Antonios.

Das Bild der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten im Landkreis Barnim hat noch viel mehr Facetten zu bieten. Dazu gehört auch die 2004 verliehene Auszeichnung an die Goethe-Realschule Eberswalde mit dem Bundespreis „Botschafter der Toleranz“. Schüler und Schülerinnen dieser Schule zeichneten den Lebens- und Leidensweg einzelner Patienten der psychiatrischen Klinik in Eberswalde, die in das Euthanasieprogramm der Nationalsozialisten eingebunden war, nach. Sie erarbeiteten persönliche Gedenktafeln, die die Opfer aus der namenlosen Masse heraushoben und damit unvergessen für die nachkommenden Schuljahrgänge machen. Diese Ergebnisse wurden auch in die Aktion der Stolpersteine eingebunden.

[...]

---

73 <http://buergerstiftung-barnim-uckermark.de/comic-ueber-amadeu-antonio-klaert-ueber-rassismus-auf/> (letzter Zugriff 17.01.2019).



# Liste der Gratulanten

**Bauer, Hartmut** Prof. em. Dr., Von 2004 bis 2020 Inhaber des Lehrstuhls für Europäisches und Deutsches Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Sozialrecht und Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam, seit 2006 Mitglied des Vorstands des KWI, von 2008 bis 2015 Geschäftsführender Direktor des KWI.

**Edeling, Thomas** Prof. em. Dr., 1993 bis 2013 Inhaber der Professur für Soziologie mit dem Schwerpunkt Organisations- und Verwaltungssoziologie an die Universität Potsdam, Ehrenmitglied des KWI-Vorstandes.

**Franzke, Jochen** Prof. Dr. habil, von 2008 bis 2019 apl. Professor für Verwaltungswissenschaften an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam, Mitglied des KWI-Vorstandes, Herausgeber dieser Festschrift.

**Gronewold, Ulfert** Prof. Dr., Professur für Rechnungswesen & Wirtschaftsprüfung im privaten und öffentlichen Sektor an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam, Mitglied des KWI-Vorstandes.

**Hein, Viktoria** Studentische Mitarbeiterin am KWI.

**Kinyakin, Andrey** Dr., von 2010 bis 2019 Koordinator des gemeinsamen Masterstudiengangs „Deutsch-Russischer Master Verwaltungswissenschaft M.A.“ der Universität Potsdam und der Russischen Universität der Völkerfreundschaft Moskau.

**Kuhlmann, Sabine** Prof. Dr., Inhaberin der Professur für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Universität Potsdam, Mitglied des KWI-Vorstandes.

**Kuckei, Daniel A.** Studentischer Mitarbeiter am KWI.

**Loladze, Besik** Prof. Dr., Nationale Universität Georgiens, Ehem. stellv. Vorsitzender des Verfassungsgerichts von Georgien, Ehem. Stellv. Justizminister Georgiens, Ehem. Stellv. Verteidigungsminister Georgiens, Von 2002 bis 2003 und 2011 bis 2014 Gastwissenschaftler am KWI.

**Maaß, Christian** Von 1996 bis 1999 wissenschaftlicher Mitarbeiter am KWI, von 1999 bis 2004 am Lehrstuhl von Prof. Reichard, heute Kämmerer des Landkreises Havelland.

**Musil, Andreas** Prof. Dr., Vizepräsident der Universität Potsdam für Lehre und Studium, Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungs- und Steuerrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam, Mitglied des KWI-Vorstandes.

**Nehls, Danny** Von 2002 bis 2012 studentische Hilfskraft am KWI (Studium der Slavistik, Neueren Geschichte und Politikwissenschaften), Heute Cornelsen Verlag.

**Nierhaus, Michael** Prof. em. Dr., von 1994 bis 1998 sowie 2002 bis 2008 Geschäftsführender Direktor des KWI, Ehrenmitglied des KWI-Vorstandes.

**Reichard, Christoph** Prof. em. Dr., 1997 bis 2006 Inhaber des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt Öffentliche Verwaltungen/Unternehmungen (Public Management) an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam, von 1998 bis 2002 Geschäftsführender Direktor des KWI Ehrenmitglied des KWI-Vorstandes.

**Schäfer, Andrea** Seit 1995 Sekretärin am KWI.

**Schmidt, Thorsten Ingo** Univ.-Prof. Dr., Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere Staatsrecht, Verwaltungsrecht und Kommunalrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Potsdam, Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts

**Schwerdtfeger, Roswitha** Dr., von 1991 bis 2020 Fakultätsgeschäftsführerin der Juristischen Fakultät an der Universität Potsdam.

**Wagner, Dieter** Prof. em. Dr., von 1993 bis 2012 Inhaber des Lehrstuhls für Betriebswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt Organisation und Personalwesen an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Potsdam, Ehrenmitglied des KWI-Vorstandes.

**Wille, Robert** Studentischer Mitarbeiter am KWI.



## KWI Schriften

herausgegeben vom  
Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam

ISSN (print) 1867-951X

ISSN (online) 1867-9528

Zuletzt erschienene Ausgaben:

- Band 12 Bauer, Hartmut | Szewzyk, Marek | Popowska, Bożena |  
Abromeit, Wolfgang  
Verwaltungsmodernisierung: Digitalisierung und  
Partizipation.  
ISBN 978-3-86956-486-9  
2020 | <https://doi.org/10.25932/publishup-45910>
- Band 11 Bauer, Hartmut | Szewczyk, Marek | Popowska, Bożena |  
Meier, Michael | Fuks, Adrian (Hrsg.)  
Publizisierung öffentlicher Aufgaben.  
ISBN 978-3-86956-417-3  
2018 | <urn:nbn:de:kobv:517-opus4-402270>
- Band 10 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Hajasch, Lydia (Hrsg.)  
Partizipation in der Bürgerkommune.  
ISBN 978-3-86956-371-8  
2017 | <urn:nbn:de:kobv:517-opus4-101601>
- Band 9 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Markmann, Friedrich (Hrsg.)  
Schulen im kommunalen Bildungsmanagement.  
ISBN 978-3-86956-326-8  
2015 | <urn:nbn:de:kobv:517-opus-4-74977>

- Band 8 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Markmann, Friedrich (Hrsg.)  
Kommunen, Bürger und Wirtschaft im solidarischen  
Miteinander von Genossenschaften.  
ISBN 978-3-86956-287-2  
2014 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-69713
- Band 7 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Franzke, Jochen (Hrsg.)  
Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern: der  
Beitrag von Funktional- und Territorialreformen.  
ISBN 978-3-86956-242-1  
2013 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-64404
- Band 6 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Hajasch, Lydia (Hrsg.)  
Rekommunalisierung öffentlicher Daseinsvorsorge.  
ISBN 978-3-86956-170-7  
2012 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-58064
- Band 5 Büchner, Christiane | Musil, Andreas (Hrsg.)  
Die Stadtverordnetenversammlung von Potsdam  
im Wandel der Zeit.  
ISBN 978-3-86956-118-9  
2010 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-50133
- Band 4 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane |  
Brosius-Gersdorf, Frauke (Hrsg.)  
Hartz IV im Umbruch: aktuelle Entwicklungen bei der  
Trägerschaft und den Leistungen der Grundsicherung  
für Arbeitssuchende.  
ISBN 978-3-86956-119-6  
2010 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-50177

- Band 3 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane | Brosius-Gersdorf, Frauke (Hrsg.)  
Die Europäische Dienstleistungsrichtlinie:  
Herausforderung für die Kommunen.  
ISBN 978-3-86956-028-1  
2010 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-39074
- Band 2 Bauer, Harmut | Büchner, Christiane | Gründel, Olaf (Hrsg.)  
Demografischer Wandel: Herausforderungen für  
die Kommunen.  
3., durchgesehene Auflage. ISBN 978-3-86956-323-7  
2015 | urn:nbn:de:kobv:517-opus4-72998
- Band 1 Bauer, Hartmut | Büchner, Christiane | Brosius-Gersdorf,  
Frauke (Hrsg.)  
Verwaltungskooperation: Public Private Partnerships  
und Public Public Partnerships.  
ISBN 978-3-940793-68-3  
2008 | urn:nbn:de:kobv:517-opus-27583





Diese eher ungewöhnliche, aber sehr persönlich gehaltene Festschrift ist dem langjährigen Wirken von Dr. Christiane Büchner als „Geschäftsführerin“ am Kommunalwissenschaftlichen Institut (KWI) der Universität Potsdam gewidmet. Die von Prof. Jochen Franzke zusammengestellte und herausgegebene Publikation enthält im ersten Teil neben dem Grußwort des Geschäftsführenden Direktors des KWI Herrn Prof. Thorsten Ingo Schmidt eine Reihe persönlicher Würdigungen von Kolleginnen und Kollegen, Gastwissenschaftlern und Mitarbeitenden, die seit 1994 in verschiedenen Phasen der Entwicklung des KWIs mit Dr. Christiane Büchner eng zusammengearbeitet haben. Der abschließende Dokumentationsteil der Publikation enthält neben Auszügen aus dem Schriftenverzeichnis von Dr. Christiane Büchner auch zwei Nachdrucke aus deren Feder zum Thema der Kreisgebietsreform in Brandenburg (von 2001) sowie über den Landkreis Barnim (von 2019).

**KWI**

Kommunalwissenschaftliches Institut

ISSN 1867-951X

ISBN 978-3-86956-529-3