

Inhalt

Literaturverzeichnis	XII
Rechtsquellenverzeichnis	XXXIX
Abbildungsverzeichnis.....	XLIII
Tabellenverzeichnis	XLIV
Abkürzungsverzeichnis	XLVIII
1. Einleitung	1
2. Theorie und Forschungsstand der (Kreis-)Gebietsreformen	12
2.1 Wirkungen der (Kreis-)Gebietsreformen in Deutschland in der Theorie.....	14
2.2 Ziele und empirische Wirkungen der Gebiets- und Verwaltungsreformen der 1960/70er Jahre.....	19
2.2.1 Ziele der Reformen der 1960/70er Jahre in Westdeutschland	20
2.2.2 Forschungsstand zu den empirischen Wirkungen der Reformen der 1960/70er Jahre	23
2.2.3 Bewertung der Reformen der 1960/70er Jahre.....	27
2.3 Der Begriff der kommunalen Leistungsfähigkeit	28
2.4 Zielsysteme und unterstellte Wirkungen der jüngeren ostdeutschen Kreisgebiets- und Verwaltungsreformen.....	32
2.4.1 Demographischer Wandel und wirtschaftlicher Strukturwandel als Auslöser der Reformen	32
2.4.2 Ziele der Reformen.....	35
2.4.3 Wirkungsebenen und Wirkungszusammenhänge	38
2.4.3.1 Die Mikro-Ebene	39
2.4.3.2 Die Meso-Ebene	41
2.4.3.3 Die Makro-Ebene	45
2.4.4 Forschungsstand zu den empirischen Wirkungen der (jüngeren) Kreisgebietsreformen.....	49

2.4.4.1	Forschungsstand zu den empirischen Wirkungen der Kreisgebiets- und Verwaltungsreformen in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern.....	49
2.4.4.2	Forschungsstand zu den empirischen Wirkungen weiterer jüngerer und internationaler Reformen.....	51
2.4.4.3	Zwischenfazit zum Forschungsstand.....	55
2.4.5	Zusammenfassung der Theorie und Forschungsstand der (Kreis-)Gebietsreformen.....	57
3.	Methoden, Fallauswahl und Datengrundlagen für eine Evaluation der Kreisgebietsreformen in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern	61
3.1	Methodische Anforderungen und Analysemöglichkeiten für eine Evaluation der Kreisgebietsreformen.....	61
3.2	Vergleichskonzept und Fallauswahl	70
3.3	Datenanalyse und Experteninterviews.....	77
3.3.1	Datenlage und Indikatorenkonzept.....	78
3.3.2	Die Expertenauswahl	86
4.	Kritische Analyse der ostdeutschen Kreisgebiets- und Verwaltungsreformen in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern	89
4.1	Fallstudie Sachsen	89
4.1.1	Die Verwaltungs- und Kreisgebietsreform in Sachsen	89
4.1.2	Wirkungen auf der Mikro-Ebene	96
4.1.2.1	Prozess- und Organisationsveränderungen.....	96
4.1.2.1.1	Veränderungen durch die Funktionalreform.....	97
4.1.2.1.2	Veränderungen im Kontext der Territorialreform.....	98
4.1.2.1.3.	Kritische Bewertung der Prozess- und Organisationsveränderungen	102
4.1.2.2	Ausgabenentwicklung und Kosteneinsparungen.....	105
4.1.2.2.1	Entlastungen des Landeshaushalts im Zuge der Funktionalreform und der Mehrbelastungsausgleich.....	105
4.1.2.2.2	Die Rolle des kommunalen Finanzausgleichs	111
4.1.2.2.3	Kreisausgabenentwicklung der Landkreise und Kommunen in Sachsen	115
4.1.2.2.4	Ausgabenentwicklung in den Vergleichskreisen in Sachsen und Brandenburg	117
4.1.2.2.5	Kosteneinsparungen.....	121
4.1.2.2.6	Kritische Bewertung der Ausgabenentwicklung und der erwarteten Kosteneinsparungen.....	124

4.1.3	Wirkungen auf der Meso-Ebene	126
4.1.3.1	Umfang und Einstufung des Personals	126
4.1.3.1.1	Stellen- und Personaltransfer im Rahmen der Funktionalreform	127
4.1.3.1.2	Entwicklung der Beschäftigten der Kommunen in Sachsen	131
4.1.3.1.3	Stellenobergrenzen und Einstufung des Personals der sächsischen Kommunen	134
4.1.3.1.4	Stellen- und Beschäftigungsentwicklung in den speziell untersuchten Landkreisen	136
4.1.3.1.5	Probleme der Personalumstellung und Verteilung im Raum	137
4.1.3.1.6	Kritische Bewertung der Folgen der Reform für die kommunale Personalpolitik	139
4.1.3.2	Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Investitionstätigkeit	143
4.1.3.2.1	Veränderungen der kommunalen Einnahmen in Sachsen	143
4.1.3.2.2	Veränderung der Investitionen und fundierten Schulden in Sachsen	146
4.1.3.2.3	Veränderungen der kommunalen Einnahmen in den Vergleichslandkreisen in Sachsen und Brandenburg	149
4.1.3.2.4	Veränderung der Investitionen und fundierten Schulden in den Vergleichslandkreisen in Sachsen und Brandenburg	156
4.1.3.2.5	Kritische Bewertung der kommunalen Einnahmeentwicklung und Investitionstätigkeit	160
4.1.4	Wirkungen auf der Makro-Ebene	162
4.1.4.1	Demographische Entwicklung	162
4.1.4.1.1	Entwicklung der Bevölkerung und Alterung in Sachsen	162
4.1.4.1.2	Entwicklung der Bevölkerung und Alterung der Vergleichslandkreise in Sachsen und Brandenburg	166
4.1.4.1.3	Kritische Bewertung der Auswirkungen der Kreisreform auf die Bevölkerungsentwicklung	170
4.1.4.2	Ökonomische Entwicklung	172
4.1.4.2.1	Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts in Sachsen	172
4.1.4.2.2	Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts der Vergleichslandkreise in Sachsen und Brandenburg	175
4.1.4.2.3	Kritische Bewertung der Auswirkungen der Kreisreform auf die ökonomische Entwicklung	177
4.1.5	Zusammenfassende Bewertung der Territorial und Funktionalreform in Sachsen	179
4.2	Fallstudie Mecklenburg-Vorpommern	188
4.2.1	Die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern	188

4.2.2	Wirkungen auf der Mikro-Ebene	192
4.2.2.1	Prozess- und Organisationsveränderungen.....	192
4.2.2.1.1	Veränderungen im Kontext der Territorialreform.....	192
4.2.2.1.2	Kritische Bewertung der Prozess- und Organisations- veränderungen	199
4.2.2.2	Ausgabenentwicklung und Kosteneinsparungen.....	202
4.2.2.2.1	Kreisausgabenentwicklung der Landkreise und Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern	202
4.2.2.2.2	Ausgabenentwicklung in den Vergleichskreisen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg.....	203
4.2.2.2.3	Kosteneinsparungen.....	207
4.2.2.2.4	Kritische Bewertung der Ausgabenentwicklung und der erwarteten Kosteneinsparungen.....	209
4.2.3	Wirkungen auf der Meso-Ebene	211
4.2.3.1	Umfang und Einstufung des Personals.....	211
4.2.3.1.1	Entwicklung der Beschäftigten der Kommunen in Mecklenburg-Vorpommern.....	212
4.2.3.1.2	Stellenobergrenzen und Einstufung des Personals der mecklenburg-vorpommerschen Kommunen	214
4.2.3.1.3	Stellen- und Beschäftigungsentwicklung in den speziell untersuchten Landkreisen	219
4.2.3.1.4	Probleme der Personalumstellung und Verteilung im Raum....	221
4.2.3.1.5	Kritische Bewertung der Folgen der Reform für die kommunale Personalpolitik	221
4.2.3.2	Entwicklung der kommunalen Einnahmen und In- vestitionstätigkeit.....	224
4.2.3.2.1	Veränderungen der kommunalen Einnahmen in Mecklenburg-Vorpommern.....	224
4.2.3.2.2	Veränderung der Investitionen und fundierten Schulden in Mecklenburg-Vorpommern.....	230
4.2.3.2.3	Veränderungen der kommunalen Einnahmen in den Vergleichslandkreisen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg	236
4.2.3.2.4	Veränderungen der Investitionen und fundierten Schulden in den Vergleichslandkreisen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg	242
4.2.3.2.5	Kritische Bewertung der kommunalen Einnahme- entwicklung und Investitionstätigkeit.....	246
4.2.4	Wirkungen auf der Makro-Ebene	249
4.2.4.1	Demographische Entwicklung.....	249

4.2.4.1.1.	Entwicklung Bevölkerung und Alterung in Mecklenburg-Vorpommern	249
4.2.4.1.2	Entwicklung Bevölkerung und Alterung der Vergleichslandkreise in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg	253
4.2.4.1.3	Kritische Bewertung der Auswirkungen der Kreisreform auf die Bevölkerungsentwicklung	257
4.2.4.2	Ökonomische Entwicklung.....	258
4.2.4.2.1	Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts in Mecklenburg-Vorpommern.....	258
4.2.4.2.2	Entwicklung des Wirtschaftswachstums und des Arbeitsmarkts der Vergleichslandkreise in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg	261
4.2.4.2.3	Kritische Bewertung der Auswirkungen der Kreisreform auf die ökonomische Entwicklung	264
4.2.5	Zusammenfassende Bewertung der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern.....	266
4.3	Vergleichende Bewertung der Kreisgebiets- und Verwaltungsreformen in Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern.....	273
5.	Interkommunale Kooperationen als Substitut für Territorialreformen	281
5.1	Interkommunalen Kooperationen in der Theorie	281
5.1.1	Wirkungen von interkommunalen Kooperationen	282
5.1.2	„Klassische“ interkommunale Zusammenarbeit	284
5.1.3	Neue Formen der interkommunalen Kooperation und die Bedeutung der Digitalisierung.....	287
5.2	Vorteile und Probleme von interkommunaler Zusammenarbeit	290
5.2.1	Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit	291
5.2.2	Probleme interkommunaler Zusammenarbeit	296
5.3	Interkommunale Kooperationen – eine Alternative zu Kreisgebietsreformen?	300
6.	Zusammenfassung und Ausblick.....	310
7.	Anhang.....	317
Anlage 1:	Zusammenfassende Kategorienauswertung der Interviews in Sachsen	318
Anlage 2:	Zusammenfassende Kategorienauswertung der Interviews in Mecklenburg-Vorpommern	325