

Inhalt

Abbildungsverzeichnis	10
Tabellenverzeichnis	11
Abkürzungsverzeichnis	12
Vorwort	15
Einleitung	17
Gegenstand der Untersuchung	17
Wissensstand und Forschungsrelevanz	18
Bereiche und Aufbau der Untersuchung	20
Basisannahmen und Arbeitsthese der Untersuchung	23
Methodik der Untersuchung	25
1 Ausgangsbedingungen	27
1.1 Kommunale Selbstverwaltung und Demokratie	27
1.1.1 Entstehung der Selbstverwaltungsidee im 19. Jahrhundert	27
1.1.2 Demokratisierung bis 1933 und „Gleichschaltung“ bis 1945	30
1.1.3 Fundament des sozialen Rechtsstaates der Bundesrepublik	32
1.1.4 Politisierung, Ökonomisierung und neue Beteiligungsformen	33
1.1.5 Deutsche Einheit und Europäisierung als Trendverstärker	35
1.1.6 Bürgerkommune und Governance als Entwicklungsperspektiven	38
1.2 Kreise als überörtliche Selbstverwaltungsinstanzen	42
1.2.1 Charakter und Positionierung im föderalen System	42
1.2.2 Rechtsstellung und Aufgabenbestand	46
1.2.3 Akteure der Kreisebene	49
1.2.4 Kreisgebiet und Regionalisierung	56

1.3	Zustand und Tendenzen der Raumentwicklung	63
1.3.1	Grundtendenzen	63
1.3.2	Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung	65
1.3.3	Siedlungs-, Verkehrs- und Naturraumentwicklung	76
1.3.4	Ressourcenverteilung und Kreisfinanzen	83
1.4	Herausforderungen für die Raumpolitik	90
1.4.1	Regionale Wachstumspolitik	90
1.4.2	Raumnutzung und Naturraumschutz	91
1.4.3	Infrastrukturpolitik als öffentliche Daseinsvorsorge	92
1.4.4	Finanzpolitik	94
1.5	Ergebnisse des ersten Kapitels	95
2	Kreisreformen zwischen Kooperation und Fusion	99
2.1	Begriffsdefinition, Charakter und Typologie	99
2.2	Kreiskooperation	106
2.2.1	Kooperationsarten	106
2.2.1.1	<i>Privat- Öffentliche Kooperation: Public-Private-Partnerships (PPP)</i>	106
2.2.1.2	<i>Öffentlich-Öffentliche Kooperationen: Public-Public-Cooperations (PPC)</i>	109
2.2.2	Rechtsgrundlagen	111
2.2.3	Öffentlich-rechtliche Organisationsformen	114
2.2.3.1	<i>Kommunale Arbeitsgemeinschaften (nach GKG Bbg)</i>	114
2.2.3.2	<i>Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen (nach GKG Bbg)</i>	114
2.2.3.3	<i>Zweckverbände als Bundkörperschaften (nach GKG Bbg)</i>	115
2.2.3.4	<i>Regionalkonferenzen</i>	116
2.2.3.5	<i>Verwaltungsgemeinschaften</i>	117
2.2.3.6	<i>Gemeinsame Kommunalunternehmen als kommunale Anstalten des öffentlichen Rechtes (vor allem nach GkZ SH)</i>	119
2.2.4	Privatrechtliche Organisationsformen	121
2.2.5	Theoretische Bewertung der Kooperationsformen	125
2.2.6	Bestandsaufnahme der Kooperationspraxis	128

2.3	Kreisgebietsreform als Kreisfusion	135
2.3.1	Rechtsgrundlagen	135
2.3.1.1	<i>Leitbildbedeutung und „Entscheidungsstufensystem“</i>	137
2.3.1.2	<i>Anhörungsgebot</i>	138
2.3.1.3	<i>Abwägungsprozess und Entscheidungsfindung</i>	138
2.3.2	Organisationsgrundlagen	140
2.3.3	Reformmodelle und Fusionsoptionen im Vergleich	146
2.3.3.1	<i>Punktmodell</i>	147
2.3.3.2	<i>Paarmodell</i>	148
2.3.3.3	<i>Regionalmodell</i>	149
2.4	Reformoptionen als Wechselspiel von Kooperation und Fusion	161
2.5	Bewertungskriterien für Kreisgebietsreformen	164
2.5.1	Integrationskraft	166
2.5.1.1	<i>Demokratisch-bürgerschaftliche Beteiligung</i>	166
2.5.1.2	<i>Bürgernähe und Kreisidentität</i>	169
2.5.1.3	<i>Strukturkompatibilität</i>	173
2.5.2	Effektivität	174
2.5.2.1	<i>Administrationsfähigkeit</i>	174
2.5.2.2	<i>Kosteneffizienz</i>	177
2.5.2.3	<i>Leistungsfähigkeit</i>	179
2.5.3	Gewicht der Einzelmaßstäbe im Maßstabsverbund	181
2.6	Anwendung des Maßstabssystems auf die Reformoptionen	185
2.7	Ergebnisse des zweiten Kapitels	190

3	Reformumsetzung in Westmecklenburg	197
3.1	Einleitung zur Analyse des Reformbeispiels	197
3.2	Gebiets- und Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern	198
3.2.1	Äußerer Verwaltungsaufbau – Entstehung und Bestand	198
3.2.2	Motive, Ziele und Strategien der Verwaltungsreform in M-V	201
3.2.2.1	<i>Reformverlauf bis Juli 2007</i>	201
3.2.2.2	<i>Reformverlauf bis Anfang Juli 2010</i>	208
3.3	Umsetzung der Kreisgebiets- und Funktionalreform	213
3.3.1	Personalintegration als Umsetzungsschwerpunkt	213
3.3.2	Reformumsetzung als Integrationsherausforderung	215
3.4	Steuerung des Reformprozesses in Westmecklenburg	223
3.4.1	Rahmenbedingungen	223
3.4.2	Organisation und Arbeitsweise	229
3.4.3	Ergebnisse und Perspektiven	234
3.5	Steuerungsoptionen zur Personalintegration	239
3.5.1	Grundlagen der Integrationssteuerung	239
3.5.2	Personalbedarfsplanung	241
3.5.3	Personalauswahl und Stellenbesetzung	247
3.5.4	Aktivierende Steuerung des Personalüberhanges	258
3.6	Mitarbeiterbeteiligung als Erfolgsfaktor	264
3.6.1	Integrierte Beteiligung als Basis der Fusionssteuerung	264
3.6.2	Steuerungsinstrumente nach Beteiligungsintensität	269
3.6.2.1	<i>Informationspolitik</i>	270
3.6.2.2	<i>Kommunikationspolitik</i>	272
3.6.2.3	<i>Kooperationspolitik</i>	275
3.6.3	Anwendung im Reformprozess	277
3.7	Ergebnisse des dritten Kapitels	280

	9
4 Synthese der Untersuchungsergebnisse	285
Quellenverzeichnis	290
Gesetze, Verordnungen, Urteile, Tarifvertrag	321
Praxisunterlagen, Pressemitteilungen und Meldungen	323
Interviewmaterialien	324

Zum Autor

Jens Tessmann ist langjähriger wissenschaftlicher Projektmitarbeiter am Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam und Lehrbeauftragter an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin. Seine Forschungs-, Tätigkeits- und Lehrschwerpunkte liegen in den Bereichen Innen-, Kommunal- und Regionalpolitik, Verwaltungsmodernisierung, eGovernment, Public Management sowie Personalmanagement und Mitarbeiterbeteiligung im öffentlichen Sektor.

