

# Ministerium des Innern



Der Minister

Ministerium des Innern des Landes Brandenburg  
Postfach 601165 C 14411 Potsdam

An die  
Landkreise und  
kreisfreien Städte  
im Land Brandenburg

Potsdam, 22. Juni 1993

Gesch.Z.:  
(Bei Antwort bitte angeben)

Bearbeiter:

Hausanschluss:

An die  
Ämter und amtsfreien Gemeinden  
im Land Brandenburg

über

die Landräte

## **Runderlass III Nr. 69/1993**

**Betr.:** Maßnahmen zur Konsolidierung der Kommunalfinanzen;  
**hier:** Personalausstattung, Aufgabenkritik

Die Städte, Gemeinden und Landkreise kritisieren zunehmend eine zu geringe Finanzausstattung. Sie führen an, dass die vorhandenen Einnahmen nicht ausreichen, um die anfallenden Ausgaben zu decken. Finanzierungsspielräume zur Durchführung neuer örtlicher Aufgaben und zur Verbesserung des kommunalen Leistungsangebots seien nicht vorhanden.

Die mir vorliegenden Haushaltspläne 1993 der Landkreise und kreisfreien Städte schließen in den Verwaltungshaushalten - unter Einbeziehung von Vorbelastungen aus Vorjahren - mit einem Defizit von rd. 500 Mio. DM ab. Bezogen auf die Gesamtausgaben und Gesamteinnahmen aller Verwaltungshaushalte der Landkreise und kreisfreien Städte bedeutet dies, dass von 100 DM laufender Ausgaben nur 90 DM aus laufenden Einnahmen gedeckt sind.

Im Interesse der Sicherung dauernder Aufgabenerfüllung kann diese Entwicklung nicht hingenommen werden.

Die Lösung der Finanzierungsprobleme kann allerdings nicht nur darin bestehen, dass zur Beseitigung der Defizitlage höhere allgemeine Finanzzuweisungen vom Land gefordert werden. Auch dem Land sind bei der Gestaltung des Landeshaushalts für die vielfältigen Landesaufgaben enge Finanzierungsspielräume gesetzt, die nicht beliebig ausgeweitet werden können.

Eine wünschenswerte kommunale Finanzausstattung kann deshalb nicht allein aus der Sicht der einzelnen Städte, Gemeinden und Landkreise bestimmt werden; sie muss auch die Belange des Landes einbeziehen und dem Prinzip einer gleichmäßigen Finanzentwicklung auf staatlicher und kommunaler Ebene als dem Kerngedanken eines jeden Finanzausgleichs folgen.

Jede Forderung der kommunalen Seite an das Land, die Finanzausstattung durch höhere Landeszuweisungen zu verbessern, setzt voraus, dass die Städte, Gemeinden, Ämter und Landkreise nachvollziehbar ihr Ausgabeverhalten im Sinne der Ausgabenbegrenzung ändern und noch bestehende ungesunde Ausgabenstrukturen in den Verwaltungshaushalten durch eigene Entscheidungen beseitigen. Dazu fordere ich alle Städte, Gemeinden, Ämter und Landkreise nachdrücklich auf, die folgenden Hinweise sofort konsequent umzusetzen.

## I.

### **Personalausstattung, Personalausgaben**

1. In allen Diskussionen über die kommunale Haushaltssituation spielen immer wieder die Personalausstattung und damit die außerordentlich hohen Belastungen mit Personalausgaben eine besondere Rolle. Obwohl mir bekannt ist, dass die Personalausstattung verschiedenen Einflüssen unterliegt, die von gesetzlichen Vorgaben bis hin zu unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten reichen, ist nicht von der Hand zu weisen, dass alle kommunalen Körperschaften durch Senkung der Personalausstattung noch eigene Möglichkeiten zur Ausgaben-reduzierung haben.
2. Es gibt Beispiele, die auf eine Fehlentwicklung hindeuten. So ist zu beanstanden,
  - wenn in den Arbeitsgruppen zum Verwaltungsaufbau der neuen Landkreise davon ausgegangen wird, dass die Personalausstattung der bisherigen Landkreise unverändert in die neuen Landkreise übernommen wird,
  - wenn die Zahl der Führungskräfte (Dezernenten, Beigeordnete) zum Teil über den nach der Organisationsstruktur der Verwaltung gerechtfertigten Anzahl der Führungskräfte liegt,
  - wenn sich kommunale Körperschaften Fachberater für den Dezernenten-/Beigeordnetendienst leisten oder Mehrfachbesetzungen in den Vorzimmerdiensten unterhalten,
  - wenn Bedienstete in höheren Vergütungs-/Besoldungsgruppen eingestuft sind, die nicht den Tätigkeitsmerkmalen ihres jeweiligen Arbeitsplatzes entsprechen,
  - wenn einzelne kommunale Bedienstete zusätzlich zu ihren Arbeitsverträgen von derselben Körperschaft Honorarverträge für die Erledigung bestimmter Fachaufgaben erhalten, also eine Doppelzahlung genießen,

- wenn bei den verschiedenen Sozialeinrichtungen weiterhin Personal beschäftigt wird, das über gesetzlich geregelte Bedarfsausstattungen zum Teil weit hinausgeht und dazu führt, dass dieser Personalbestand in Einzelfällen fast die Hälfte des gesamten Personalbestandes einer kommunalen Körperschaft ausmacht.

Diese Beispiele ließen sich fortsetzen. Sie allein zeigen aber bereits, dass die kommunalen Körperschaften einen dringenden Handlungs- und Entscheidungsbedarf haben, um eine Senkung der Personalausstattung zu gewährleisten.

3. Auf Grund der letzten Personalerhebung, die ich mit Runderlass vom April diesen Jahres veranlasst habe, hat sich bei den Landkreisen und kreisfreien Städten in Brandenburg eine Personalausstattung herausgestellt, die weit über den Vergleichswerten der Kommunen in den alten Bundesländern liegt. Obwohl auch bei einem solchen Vergleich u. a. die unterschiedliche Aufgabenlage, die Anpassungsprobleme beim Neuaufbau der kommunalen Verwaltung in Brandenburg oder die außergewöhnliche Beanspruchung der Kommunalbediensteten in den einzelnen Verwaltungsbereichen berücksichtigt werden müssen, ist nicht von der Hand zu weisen, dass sich die Landkreise und kreisfreien Städte immer noch eine unangemessen hohe Personalausstattung leisten.

Während die Landkreise in Brandenburg je 1.000 Einwohner 8 Bedienstete tatsächlich beschäftigen, ist der Vergleichswert aller Landkreise in den alten Bundesländern 3 Beschäftigte je 1.000 Einwohner. Selbst wenn man diesen Vergleichswert wegen der Besonderheiten in Brandenburg verdoppelt, also 6 Beschäftigte je 1.000 Einwohner ansetzt, müssten bei den Landkreisen landesweit rd. 5.000 Stellen entfallen. Dadurch würde bei Zugrundelegung von 60.000 DM je Beschäftigten und Jahr landesweit ein Betrag von rd. 300 Mio. DM eingespart werden können.

Bei den kreisfreien Städten zeigt sich ein ähnliches Bild: Während in den alten Bundesländern bei den kreisfreien Städten durchschnittlich 10 Bedienstete je 1.000 Einwohner beschäftigt sind, haben die kreisfreien Städte in Brandenburg 27 Beschäftigte je 1.000 Einwohner. Auch wenn man den kreisfreien Städten in Brandenburg zusätzliches Personal einräumt, würden zum Beispiel bei 20 Bediensteten je 1.000 Einwohner rd. 3.700 Stellen landesweit entfallen. Legt man auch hier wiederum 60.000 DM je Bediensteten/Jahr zu Grunde, so würden die Haushalte der kreisfreien Städte jährlich mit rd. 220 Mio. DM entlastet.

4. Auch ein unmittelbarer Vergleich der kommunalen Personalausstattung in Brandenburg mit der Personalausstattung in Schleswig-Holstein, die wegen der ähnlichen Verwaltungs- und Aufgabenstrukturen sachgerecht herangezogen werden kann, unterstreicht eine zu großzügige kommunale Personalausstattung in Brandenburg. Die Landkreise in Schleswig-Holstein beschäftigen je 1.000 Einwohner, wie im Bundesdurchschnitt, 3 Bedienstete (Brandenburg 8 Bedienstete je 1.000 Einwohner), die kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein beschäftigen 22 Bedienstete je 1.000 Einwohner (Brandenburg 27 Bedienstete je 1.000 Einwohner).

5. Die unter Nrn. 3 und 4 angeführten Vergleichsdaten erstrecken sich zwar nur auf die Landkreise und kreisfreien Städte; jedoch muss auch bei den amtsfreien Gemeinden, Ämtern und amtsangehörigen Gemeinden die Personalausstattung unter den dargestellten Gesichtspunkten kritisch und unter Anlegung strenger Maßstäbe überprüft werden.

## II.

### Aufgabenkritik

1. Alle kommunalen Körperschaften müssen im Hinblick auf die vorhandene Finanzausstattung prüfen, ob die bisher wahrgenommenen Aufgaben, soweit sie nicht gesetzlich festgelegt sind, weiterhin unverändert wahrgenommen und finanziert werden können. Die Landkreise müssen sich von allen Aufgaben trennen, die außerhalb ihrer übergemeindlichen und ergänzenden Funktion liegen. Ich erwarte, dass die Landkreise zur Umsetzung die notwendigen Schritte sofort veranlassen und auch in ihren Haushalten die bisher für diesen Aufgabenbereich ausgewiesenen Ausgaben streichen.

Soweit Aufgabenverlagerungen von den Landkreisen auf die örtliche Ebene gesetzliche Änderungen erfordern, werde ich veranlassen, dass dazu die Vorbereitungen von den jeweils fachlich zuständigen Ressorts kurzfristig abgeschlossen werden.

Die Städte und Gemeinden fordere ich auf, in ihren Bereichen eine kritische Aufgabenüberprüfung vorzunehmen. Die Gemeinden haben zwar einen umfassenden örtlichen Wirkungskreis; in Zeiten knapper öffentlicher Kassen muss jedoch ein wünschenswertes kommunales Leistungsangebot hinter der Finanzierung unabweisbar notwendiger Ausgaben zurückstehen. Dies ist schmerzlich, aber nicht zu verhindern.

2. Es ist auch im Interesse solider Haushaltswirtschaft nicht zu akzeptieren, wenn versucht wird, Haushaltsprobleme dadurch zu umgehen, dass Aufgaben durch Gründung von Unternehmen oder Beteiligung an bestehenden Unternehmen verlagert werden und etwaige Defizite solcher Unternehmen durch Zuschußgewährung an die Unternehmen aufgefangen werden.
3. Aus Einzelvorgängen ist mir des weiteren bekannt, dass die Kommunen bei der Vergabep Praxis für kommunale Investitionen nicht immer die Grundsätze einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung einhalten. Dieses Verhalten führt letztlich zu Haushaltsbelastungen, die in Zukunft durch eine strikte Beachtung einschlägiger Vorschriften verhindert werden müssen.

### III.

#### Maßstäbe für die Haushaltsaufstellung

Damit die eigenen Anstrengungen der kommunalen Körperschaften zur Haushaltskonsolidierung sichtbar werden, werde ich bei Vorlage **unausgeglichener** Haushalte prüfen, ob folgenden Anforderungen Rechnung getragen worden ist:

1. Die Stellenpläne dürfen höchstens folgende Stellenausstattung je 1.000 Einwohner enthalten:

- |                        |       |
|------------------------|-------|
| - Gemeinden und Städte | 5,    |
| - kreisfreie Städte    | 22,   |
| - Landkreise           | 5 und |
| - Ämter                | 5.    |

Für die darüber hinaus Beschäftigten sind Stellen mit "kw-Vermerken" einzurichten. Die getroffenen Maßnahmen zur Freisetzung des auf diesen "kw-Stellen" geführten Personals sind nachzuweisen. Mit jeder tatsächlichen Freisetzung sind die entsprechende "kw-Stelle" zu streichen und der Mittelansatz für Personalausgaben zu korrigieren.

2. Bei sozialen Einrichtungen dürfen nur die Ausgaben in den Haushaltsplan eingestellt werden, die für eine bedarfsgerechte Versorgung nach den gesetzlichen Vorschriften erforderlich sind. Sind kurzfristig noch Mittel für Einrichtungen notwendig, mit denen eine über die bedarfsgerechte hinausgehende Versorgung finanziert wird, können diese nur noch in den Haushalt des laufenden Haushaltsjahres eingestellt werden, wenn nachgewiesen wird, dass Maßnahmen zur Herstellung der bedarfsgerechten Versorgung eingeleitet worden sind und wann diese wirksam werden. In den folgenden Haushalten dürfen diese Mittel nicht mehr erscheinen.
3. Gemeinden und Städte können Mittel grundsätzlich nur für solche Aufgaben in den Haushalt einstellen, zu deren Erledigung sie gesetzlich verpflichtet sind. Bei anderen Aufgabenwahrnehmungen ist deren unabwiesbare Notwendigkeit im Rahmen der Daseinsvorsorge nachzuweisen. Landkreise können nur Mittel für solche überörtlichen Aufgaben veranschlagen, zu deren Durchführung sie verpflichtet sind.
4. Ausgaben für Investitionen dürfen in den Vermögenshaushalt nur eingestellt werden, wenn
- die zu schaffende Einrichtung der Erfüllung eines gesetzlichen Auftrages dient oder im Rahmen der Daseinsvorsorge unverzichtbar ist,
  - bei der Planung und Ausführung von Vorhaben keine über Mindeststandards hinausgehenden Ausstattungen vorgesehen bzw. erfüllt werden,
  - die Vergabe des Vorhabens nach den geltenden Vergabevorschriften erfolgt.

#### IV.

##### **Behandlung von Fehlbeträgen, Bedarfszuweisungen**

Mittel zum Ausgleich unausgeglichener Verwaltungshaushalte werden vom Land vom Haushaltsjahr 1993 an nicht mehr zur Verfügung gestellt. Etwaige Fehlbeträge müssen nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften in ein Folgejahr übertragen werden. Damit die Haushalte kommender Jahre nicht zementiert werden, müssen bei der Haushaltsausführung 1993 strenge Bewirtschaftungsmaßnahmen veranlasst werden.

Für die Bedarfszuweisungen zur Fehlbetragsabdeckung 1992 kündigt ich an, dass geleistete Abschlagszahlungen gegebenenfalls in dem Umfang zurückgefordert werden, in dem die Personalausgaben je Einwohner den Landesdurchschnitt der jeweiligen Körperschaftsgruppe übersteigen. Bei erstmalig beantragten Bedarfszuweisungen zur Fehlbetragsabdeckung 1992 wird entsprechend verfahren.

#### V.

##### **Aufsichtsmaßnahmen**

Die Grundsätze dieses Runderlasses werde ich in Ausübung der Aufsicht über die Landkreise und kreisfreien Städte anwenden. Die Landräte als allgemeine untere Landesbehörde sind angehalten, gegenüber den ihrer Aufsicht unterliegenden kreisangehörigen Gemeinden und Ämtern in gleicher Weise zu verfahren.

gez. A. Ziel  
(Ziel)

---

*Bemerkung:*

*Die Datei wurde nach den neuen Rechtschreibregeln erstellt.*