

Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/4147

Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

An den
Innen- und Rechtsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages

**Auswertungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und des SSW im
Zusammenhang mit der Großen Anfrage „Aufgaben der Ämter und
Zweckverbände in Schleswig-Holstein“**
Drucksache 16/2324

Auswertung der großen Anfrage „Aufgaben der Ämter und Zweckverbände in Schleswig-Holstein“

a) Vorbemerkungen

Grundlage der folgenden Auswertung ist die Antwort der Landesregierung auf die große Anfrage und die dieser Antwort beigefügten 17 Tabellen.

Auf die Fragen der großen Anfrage, die sich direkt auf die Ämter beziehen, haben nur **45** von **87** Ämtern (**52%**) geantwortet. Die Landesregierung hat dies hingenommen, obwohl die Ämter gegenüber der Landesregierung zur Auskunft verpflichtet sind. Daran änderte sich auch nichts, nachdem die Antrag stellenden Fraktionen auf eine Rückfrage des federführenden Ministeriums diese explizit auf diese Verpflichtung hingewiesen haben.

Verteilung der Ämter, die geantwortet haben, auf die 11 Kreise:

Kreise	Anzahl Ämter insgesamt	Anzahl Ämter teilgenommen	Anzahl Gemeinden darin
Nordfriesland	8	2	21
Dithmarschen	6	3	28
Ostholstein	3	2	13
Pinneberg	6	3	24
Rendsburg-Eckernförde	16	15	160
Schleswig-Flensburg	13	10	96
Segeberg	8	3	42
Steinburg	7	2	29
Stormann	5	5	44
Plön	7	0	0
Lauenburg	8	0	0
Gesamt	87	45	457

Die Ämter, die geantwortet haben, sind relativ gleichmäßig über die Kreise verteilt. Alle Landesteile sind adäquat vertreten. Es kann deshalb davon ausgegangen werden, dass die Auswahl zufällig ist und die Antworten einen repräsentativen Mix darstellen.

Von den **45** Ämtern, die geantwortet haben, haben nicht alle vollständige Fragebögen abgegeben. Da es sich bei den fehlenden Fragebögen um solche handelt, bei denen auch von einer Reihe anderer Ämter keine bzw. negative Antworten gegeben wurden, gehen wir davon aus, dass die betreffenden Ämter keine Angaben zu diesen Fragen machen konnten. Im Folgenden wird aber im Einzelnen dokumentiert, wo das der Fall ist.

b) Ergebnisse im Vergleich mit früheren Untersuchungen

Die folgenden Zahlen stammen aus folgenden Untersuchungen:

1979 Erhebung der Landesregierung im Auftrag des Bundesverfassungsgerichts

1994 Umfrage von von Mutius und Steinger (veröffentlicht 1995)

2001 Untersuchung von Schliesky im Auftrag des SH-Gemeindetages (veröffentlicht 2002)

2008 Große Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW

Übersicht über die bisherigen Untersuchungen

	1979	1994	2001	2008	2008 mit ZV*
Anzahl Ämter	119	119	119	87	87
teilgenommen	119	104	91	45	45
ohne Aufgabenübertragung	78	19	5	1	0
Mit A-Ü	41	85	86	44	45
% mit A-Ü.	34,5	81,7	94,5	97,8	100
Anzahl Aufgaben/Amt	2,8	1,9	7,3**	9,7	10,2

*mit Berücksichtigung der Übertragung von Aufgaben auf Zweckverbände (siehe Abschnitt h)

**Schliesky rechnet nur die förmlichen Übertragungen und kommt dabei auf 6,73 Übertragungen pro Amt. Da aber offensichtlich die Interpretation, was förmlich und was nicht förmlich ist, von Amt zu Amt unterschiedlich ist (siehe Abschnitt e), haben wir aus Gründen der Vergleichbarkeit die nicht förmlichen Übertragungsfälle (45) mit berücksichtigt. Dadurch erhöht sich die Zahl der Übertragungen von Aufgaben pro Amt auf 7,3 Fälle im Durchschnitt.

Ergebnis: Die Zahl der Ämter, in denen mindestens eine Aufgabe übertragen wurde, ist von 1979 34,5% auf heute 97,8% (bei Berücksichtigung der Übertragungen auf Zweckverbände sogar auf 100%) gestiegen. Die durchschnittliche Anzahl von Selbstverwaltungsaufgaben, die

vom jeweiligen Amt durch Übertragung wahrgenommen wird, ist von 2,8 Aufgaben 1979 auf 9,7 Aufgaben (bei Berücksichtigung der Zweckverbände sogar auf 10,2) angestiegen.

Auffällig ist der Rückgang der durchschnittlichen Anzahl von übertragenen Aufgaben von 1979 auf 1994, obwohl die Zahl der Ämter, die Aufgaben selbständig wahrnahmen, sich mehr als verdoppelt hat. Ob dies auf die Art der Fragestellung in der Umfrage oder auf einen vorübergehenden Rückgang der Aufgabenübertragung zurückzuführen ist, ist unklar. Offensichtlich ist jedoch, dass die Aufgabenübertragung durch die Ämterreform von 2007/8 noch mal einen deutlichen Schub bekommen hat.

Anzahl Übertragungen der wichtigsten Aufgaben im Vergleich

Selbstverwaltungsaufgabe	Anzahl 2008 (von 45)	% 2008	% 2001	% 1994
Gemeindewahlleitung	32	71,1	5,5	9,6
Archivgesetz	29	64,4	41,8	-
LSE	28	62,2	50,6	-
Klärschlammabfuhr	26	57,8	61,5	28,9
Rücklagenverwaltung	24	53,3	61,5	-
Erteilen von Kassenanordnungen	23	51,1	55,0	-
Sozialhilfeaufgaben (vom Kreis übertr.)	21	46,7	17,9	6,7
Feuerwehr + Jugendfeuerwehr	19	42,2	25,3	17,3
Schulträgerschaft*	18	40,0	35,2	18,3
Dorfentwicklungsplanung	18	40,0	14,3	-
Tourismusförderung*	16	35,6	15,4	4,8
Abwasserbeseitigung*	16	35,6	25,3	20,2
Sporthallen	10	22,2	15,4	-
Landschaftsplanung	9	20,0	8,8	-
Flächennutzungsplanung/Bebauungsplan	8	17,8	8,8	-
Wasserversorgung	7	15,6	12,1	17,3
Trägerschaft von Kindertagesstätten	6	13,3	15,4	8,7
Mittelwert**	18,2	40,6	27,6	14,6

*Diese Aufgaben werden überwiegend durch Zweckverbände oder Unternehmen wahrgenommen, so dass der Prozentsatz der Übertragungen unter Berücksichtigung der Übertragungen auf Zweckverbände und Unternehmen weit höher sein dürfte (siehe Abschnitte g und h).

**Ohne Übertragungen auf Zweckverbände; die Übertragung auf Unternehmen war bei den Angaben der Ämter nur teilweise berücksichtigt.

In der folgenden Tabelle wurden nur die wichtigsten kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben aufgenommen. Sie entspricht im Wesentlichen der Tabelle im Schliesky-Gutachten von 2002. Lediglich solche Aufgaben, die offensichtlich nicht in jeder Gemeinde anfallen, wie Badeanstalt, Volkshochschule, Krankenstation und Internetauftritt wurden weggelassen, um die Vergleichbarkeit zu erhöhen.

Von den wichtigen kommunalen Selbstverwaltungsaufgaben fehlen in der Tabelle die Energieversorgung und der Straßen- und Wegebau.

Ergebnis: Im Schnitt wurden die 17 ausgewählten Selbstverwaltungsaufgaben bereits zu 40,6% auf die Ämter übertragen. Wie sich aus Abschnitt d entnehmen lässt, erfolgte die Übertragung in 85,6% der Fälle durch fast alle (mehr als 80%) der Gemeinden des Amtes. Damit hat sich die Zahl der Übertragung dieser wichtigen Aufgaben seit 1979 fast verdreifacht..

Durch die Ämterreform von 2007/8 ist der Anteil der Übertragungen noch mal um 13% (also um ein Drittel) gestiegen. Sechs Aufgaben wurden bereits in mehr als der Hälfte aller Ämter übertragen.

Nicht berücksichtigt ist die Tatsache, dass die drei Aufgaben Schulträgerschaft, Tourismusförderung und Abwasserbeseitigung nur noch in seltenen Ausnahmen von den Gemeinden selbst gemacht werden, und in den meisten Fällen auf die Ämter und auf Zweckverbände oder Unternehmen übertragen sind.

Nicht berücksichtigt sind auch die beiden wichtigen Aufgaben Energieversorgung und Straßen- und Wegebau. Die Energieversorgung wird im ländlichen Raum fast ausschließlich durch die EON oder seltener durch die Stadtwerke eines benachbarten Zentralortes wahrgenommen. Die Anzahl der amtsangehörigen Gemeinden mit eigenen Stadtwerken dürfte unter 1% liegen. Der Straßen- und Wegebau erfolgt meist durch die entsprechenden Zweckverbände. Berücksichtigt man diese Punkte, dann liegt die Quote der Aufgabenübertragung bei den wichtigsten Aufgaben bereits heute bei über 50%.

c) Bürgerbüros

(siehe Frage A2c sowie Tabelle 2)

Von den **45** Ämtern, die geantwortet haben, haben **36** die Tabelle 2 ausgefüllt. Davon haben **16** angegeben, dass sie Bürgerbüros eingerichtet haben. Von diesen wurden insgesamt **23** Bürgerbüros eingerichtet.

Das bedeutet, dass etwa jedes dritte Amt ein Bürgerbüro eingerichtet hat, fast die Hälfte davon wiederum sogar **2** Bürgerbüros. Die Bürgerbüros wurden überwiegend bei der letzten Ämterreform 2007/8 bei der Zusammenlegung von Ämtern und der Aufnahmen von Zentralorten in die Ämter eingerichtet, um in Kommunen, in denen in Zukunft keine Verwaltung mehr ist, eine Anlaufstelle für die Bürger zu haben.

d) Wahrnehmung von Selbstverwaltungsaufgaben durch die Gemeinden

(siehe die Fragen B1 und B7 sowie die Tabellen 4, 5, 6 und 7)

Von den **45** Ämtern, die geantwortet haben, haben nur **44** die Tabellen 4 bis 7 ausgefüllt.

Von diesen haben **19** Ämter angegeben, dass mindestens eine Gemeinde Selbstverwaltungsaufgaben gem. §3 Abs. 1 S. 4 der Amtsordnung durchführt.

In den restlichen **26** Ämtern (einschließlich des Amtes, das nicht ausgefüllt hat) wird keine einzige Selbstverwaltungsaufgabe durch Gemeinden durchgeführt.

In **205** Fällen wurde eine Aufgabe von mindestens einer Gemeinde selbst durchgeführt wird (wenn mehrere Gemeinden in einem Amt die gleiche Aufgabe selbst durchführen, wurde dies als ein Fall betrachtet).

Fälle - fast alle Gemeinden des Amtes führen die Aufgabe selbst durch ($n \geq 80\%$)	70
Fälle - einige Gemeinden des Amtes führen die Aufgabe selbst durch ($80\% > n > 20\%$)	75
Fälle - einzelne Gemeinden führen die Aufgabe selbst durch ($20\% \geq n$)	60
Fälle, in denen eine Rückübertragung stattgefunden hat	8

Anzahl der Aufgabenwahrnehmungen durch Gemeinden

(in dieser Tabelle ist jede Aufgabenwahrnehmung einzeln gezählt)

Abwasserbeseitigung	64	Sozialaufgaben	4
Bauhof	53	Betrieb Sporthallen/ Sportplätze	37
Feuerwehr	97	Betrieb anderer Sportanlagen	6

Freibad	12	Sonstiges im Bereich Kultur, Sport oder Bildung	16
Hallen-Schwimmbad	1	Bauleitplanung	58
Jugendfeuerwehr	36	Dorfentwicklungsplan	10
Klärschlammabfuhr	44	Flächennutzungsplan	41
Wasserversorgung	41	Ländliche Struktur und Entwicklungsanalyse	0
Energieversorgung	26	Landschaftsplanung	41
Straßen- und Wegebau	91	Tourismusmarketing	15
Sonstige Infrastrukturaufgaben	0	Sonstige Aktivitäten im Bereich Fremdenverkehr	2
Jugendarbeit	36	Internetauftritt der Gemeinden	38
Schulentwicklungsplan	8	Information der Einwohner	81
Schulträgerschaft	9	Erteilung von Kassenanordnungen	32
Sozialstation	8	Gemeindewahlleitung:	29
Trägerschaft von Kindertagesstätten	19	Umsetzung des Archivgesetzes	0
Unterhaltung kultureller Einrichtungen	44	Sonstige Aufgaben im Bereich Finanzen o.ä.	8
Volkshochschulen	7	Summe	1014

Insgesamt wurden also in **1014** Einzelfällen Aufgaben von Gemeinden selbst durchgeführt. Bezogen auf die **457** Gemeinden in den **45** beteiligten Ämtern sind das **2,2** Aufgaben pro Gemeinde – wobei in der Mehrzahl der Ämter überhaupt keine Gemeinde eine Aufgabe selbst durchführt.

Ergebnis: Es ist nur noch die Ausnahme, wenn eine Kommune eine Aufgabe selbst wahrnimmt. Häufigstes Beispiel ist die Feuerwehr, aber auch die wird nur noch in einem Fünftel der Gemeinden selbst organisiert. Immerhin jede achte Gemeinde kümmert sich noch selbst um die Abwasserbeseitigung bzw. um den Straßen- und Wegebau und die Bauleitplanung. Bei allen anderen Aufgaben liegt der Anteil der Gemeinden, die die Aufgabe selbst durchführen, bei unter 10%.

e) Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt

(siehe die Fragen B2, B2a, B4 und B5 sowie die Tabellen 1, 8, 9, 10, 11)

Vorbemerkung: Die Angaben in Tabelle 1 zur Aufgabenübertragung der Schulträgerschaft und der Bauleitplanung sind bis auf zwei Ausnahmen identisch mit den Angaben der Tabellen 8 bis 11. Das Amt Kirchspiellandgemeinde Heider Umland antwortete auf die Fragen aus B4 und B5 negativ, antwortete aber überhaupt nicht auf die Fragen B2 und B2a, sodass es keinen Eintrag in den Tabellen 8-11 hat. Aus diesem Grund wurde das Amt nicht in die Liste der Ämter, die geantwortet haben aufgenommen.

Die Ämter Bargtheideland und Kisdorf gaben eine Übertragung der Bauleitplanung an, die nicht in Tabelle 10 angegeben ist. Diese wurde bei der folgenden Auswertung der Tabellen 8 bis 11 berücksichtigt.

Die Ämter Trittau und Elmshorn-Land haben die Tabellen 8-11 zurückgeschickt, aber keine Übertragungen angegeben. Sie wurden berücksichtigt. Das Amt Burg-St. Michaelisdonn hat nur die Tabellen 9 und 11 beantwortet, es wurde deshalb angenommen, dass bezüglich der Tabellen 8 und 10 keine Übertragungen vorliegen und entsprechend berücksichtigt.

Damit ergeben sich folgende Ergebnisse zur Übertragung von Aufgaben auf die Ämter:

Zahl der Ämter die geantwortet haben: **45**

Zahl der Ämter, in denen mindestens eine Gemeinde Selbstverwaltungsaufgaben auf das Amt übertragen hat: **44** (43 ergeben sich aus Tabelle 8-11, ein weitere Fall aus Tabelle 12 – siehe Abschnitt f).

Anzahl der Fälle von Aufgabenübertragungen: **438**

(Gezählt wurden die Fälle, in denen eine Aufgabe von mindestens einer Gemeinde auf das Amt übertragen wurde. Wurde die gleiche Aufgabe von mehreren Gemeinden auf das Amt übertragen, wurde dies als ein Fall gerechnet. 426 Falle ergeben sich aus den Tabellen 8-11, 2 Fälle zusätzlich aus Tabelle 1, 1 Fall zusätzlich aus Tabelle 12 und 9 Fälle zusätzlich aus Tabelle 13 – siehe Abschnitte f und g).

Übertragung durch fast alle Gemeinden des Amtes ($n \geq 80\%$)	376
Übertragung durch einige Gemeinden des Amtes ($80\% > n > 20\%$)	49
Übertragung durch einzelne Gemeinden des Amtes ($n > 20\%$)	13

In **85,8%** aller Fälle (**376**) wurde die Aufgabe von fast allen Gemeinden übertragen.

(Da bei der letzten Ämterreform häufig Zentralorte in die Ämter aufgenommen wurden, die noch nicht integriert sind, wurde als Kriterium $n \geq 80\%$ gewählt).

Die Angabe im Fragebogen, ob die Übertragung mit Beschluss der Gemeindevertretung oder ohne erfolgt ist, war offensichtlich sehr unsystematisch und eher zufällig, so dass auf eine Auswertung verzichtet wurde.

Anzahl der einzelnen Aufgabenübertragungen

(in dieser Tabelle wurde jede Übertragung durch eine Gemeinde einzeln gerechnet, es fehlen die Angaben aus Tabelle 1, 12 und 13)

Abwasserbeseitigung	75	Bauleitplanung	64
Bauhof	37	Dorfentwicklungsplan	143
Feuerwehr	82	Flächennutzungsplan	66
Freibad	17	Sozialaufgaben	233
Hallen-Schwimmbad	13	Betrieb von Sporthallen/Sportplätzen	75
Jugend Feuerwehr	84	Betrieb von anderen Sportanlagen	0
Klärschlammabfuhr	227	Sonstiges im Bereich Kultur, Sport oder Bildung	18
Wasserversorgung	26	Ländliche Struktur und Entwicklungsanalyse	230
Energieversorgung	34	Landschaftsplanung	96
Straßen- und Wegebau	55	Tourismusmarketing	164
Sonstige Infrastruktur	25	Sonstige Aktivitäten im Bereich Fremdenverkehr	28
Jugendarbeit	76	Internetauftritt der Gemeinden	168
Schulentwicklungsplanung	135	Information der Einwohner	42
Schulträgerschaft	142	Erteilung von Kassenanordnungen	242
Sozialstation	86	Gemeindewahlleitung	329
Trägerschaft von Kindertagesstätten	26	Umsetzung des Archivgesetzes	319
Unterhaltung kultureller Einrichtungen	17	Sonstige Aufgaben im Bereich Finanzen o.ä.	6
Volkshochschule	32	Sonstige Angaben *	76

Summe

3488

* Unter Sonstige Angaben sind folgende Aufgaben genannt: Aktiv Region (12), Einzelhandel (12), U 3 Hortbetreuung (12), Bestattungen (17), Fahrbücherei (14), Naturschutz (3), Umweltberatung (3) und Pflege von vorgeschichtlichen Gräbern (3).

Die Zahl der Übertragungen von Aufgaben ist – bei allen statistischen Ungenauigkeiten – seit 1979 kontinuierlich angewachsen. (Siehe auch die Zusammenfassung in Abschnitt b.)

Insgesamt ergibt sich, dass pro Amt durchschnittlich **9,7** Fälle übertragen worden sind. Dabei wurde in **376** von **438** Fällen (oder **85,8%**) die Aufgabe von fast allen Gemeinden des Amtes übertragen.

Die Gesamtzahl der Einzelübertragungen beträgt **3488**. Das sind **77,5** Einzelübertragungen pro Amt. Bezogen auf die **457** Gemeinden der beteiligten **45** Ämter sind das **7,6** Aufgabenübertragungen pro Gemeinde.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass in vielen Fällen die Aufgabe nicht für alle Gemeinden existiert. In anderen Fällen sind die Angaben offensichtlich lückenhaft.

Dazu einige Beispiele:

Nur wenige Gemeinden oder Ämter in Schleswig-Holstein haben ein Schwimmbad, so dass eine Übertragung in den meisten Fällen nicht in Frage kommt. Noch weniger haben vorgeschichtliche Denkmäler. Eine Kinderhortbetreuung ist erst ab 2010 Pflicht. Wenn nun erst 12 Gemeinden eine Übertragung an das Amt angeben, dann nicht deswegen, weil die anderen die Aufgabe selber wahrnehmen, sondern vielmehr deswegen, weil sie die Aufgabe bislang überhaupt nicht wahrnehmen.

Alle Gemeinden müssen eine Schulentwicklungsplanung machen. Kaum eine Gemeinde hat aber eine eigene Schule – in den meisten Fällen wird die Aufgabe daher durch Schulzweckverbände oder die Ämter wahrgenommen. Trotzdem haben nur 135 Gemeinden (also nicht mal ein Drittel) die Übertragung dieser Aufgabe angegeben.

Die Energieversorgung ist in fast allen kleinen ländlichen Gemeinden an die EON übertragen worden und taucht deshalb in der Tabelle nicht auf, obwohl kaum eine Gemeinde selbst die Energieversorgung durchführt.

f) Verwaltungsgemeinschaften

(siehe die Fragen A2, A3 und B3 sowie die Tabellen 2 und 12)

13 Ämter von **87** Ämtern in Schleswig-Holstein sind Teil einer Verwaltungsgemeinschaft. Davon haben **10** Ämter keine eigene Verwaltung, sondern lassen ihre Verwaltung von be-

nachbarten amtsfreien Gemeinden durchführen. **3** Ämter verwalten umgekehrt die Angelegenheiten von benachbarten amtsfreien Gemeinden mit.

Von den **45** Ämtern, die geantwortet haben, haben **36** die diesbezügliche Tabelle 2 ausgefüllt. Von diesen haben **9** Ämter angegeben, dass sie Teilaufgaben im Rahmen einer Verwaltungsgemeinschaft erledigen lassen. Mit den oben genannten **13** Ämtern lassen also mindestens **22** Ämter ihre Aufgaben ganz oder teilweise von einer **Verwaltungsgemeinschaft** wahrnehmen. Es ist darüber hinaus wahrscheinlich, dass von den restlichen **42** Ämtern, die nicht geantwortet haben, weitere an einer Verwaltungsgemeinschaft für Teile ihrer Aufgaben teilhaben.

13 Ämter haben angegeben, dass es für die Verwaltungsgemeinschaft ein politisches Koordinierungsgremium gibt.

Politische Zusammensetzung der Koordinationsgremien der Verwaltungsgemeinschaften

(Aufaddierung der Anzahl der Vertreter der einzelnen Parteien und Gruppen in den **13** Koordinationsgremien, für die eine Angabe erfolgt ist.)

CDU	36	SSW	3
SPD	19	Wählergemeinschaften	34
GRÜNE	6	Andere	2
FDP	0	Gesamt	130

Mehr als ein Viertel der Ämter ist in eine Verwaltungsgemeinschaft eingebunden. Das Legitimationsproblem der Ämter aufgrund der fehlenden Direktwahl der Amtsausschüsse verstärkt sich zusätzlich, wenn Teile oder sogar alle Aufgaben von einer Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen werden. Selbst die in die Amtsausschüsse gewählten VertreterInnen haben dann kaum noch Einfluss.

Auffällig ist – im Vergleich zur Zusammensetzung der Amtsausschüsse – der höhere Anteil der Sitze für Parteien in den Koordinierungsgremien, insbesondere für die GRÜNEN, im Vergleich mit der Zusammensetzung der Amtsausschüsse. Diese Vertreter sind aber meist nicht Vertreter der Ämter. Die Ursache dafür ist vielmehr darin zu finden, dass in den amtsfreien Gemeinden, mit denen kooperiert wird, häufiger als in den Ämtern mehrere Parteien kandidieren und deshalb diese auch in den Kooperationsgremien vertreten sind (siehe zum Vergleich die Auswertung der Amtswahlstatistik).

Übertragung von Aufgaben auf eine Verwaltungsgemeinschaft

Hierzu haben nur **31** der **45** Ämter, die geantwortet haben, die Tabelle 12 ausgefüllt.

In **7** Ämtern wurden eine oder mehrere Selbstverwaltungsaufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen. Eines dieser Ämter hatte in den Tabellen 8-11 (siehe Abschnitt e) noch keine Aufgabenübertragung angegeben.

Insgesamt wurden in diesen **7** Ämtern **46** Aufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen. Bis auf einen Fall waren diese Übertragungen aber bereits in Abschnitt e berücksichtigt. Eine Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaften ist noch weniger legitimiert als die auf die Ämter, da die demokratische Kontrolle, soweit sie überhaupt stattfindet, nur noch über doppelte Delegation vermittelt ist.

g) Übertragung von Selbstverwaltungsaufgaben auf Unternehmen

(siehe die Fragen B8 und B9 sowie Tabelle 13)

Hierzu haben **40** der **45** Ämter, die geantwortet haben, den Fragebogen ausgefüllt.

5 Ämter sind an insgesamt **8** kommunalen Unternehmen beteiligt. **10** Ämter sind an insgesamt **15** privatrechtlichen Unternehmen beteiligt. Dabei handelt es sich um Wirtschaftsunternehmen (5), Abwasserentsorgung (5), sonstige Infrastruktur (3), Tourismus (4), Kreisaufgaben (2), Wasserversorgung (2) und Regionalmanagement (1).

In **9** Fällen tauchen dabei Aufgaben auf, die in den Tabellen 8 – 11 nicht angegeben waren (siehe Abschnitt f).

In **9** Fällen gibt es politische Steuerungsgremien der Unternehmen. Diese setzen sich aufsummiert folgendermaßen zusammen:

CDU	42	SSW	4
SPD	22	FDP	2
Wählergemeinschaften	22	GRÜNE	1

Die Übertragung von Aufgaben von den Ämtern auf Unternehmen verstärkt ebenfalls das Legitimationsproblem. Die doppelte Delegation verringert auch den Einfluss der kleinen Parteien, die in den Steuerungsgremien kaum vertreten sind.

h) Übertragung von Aufgaben auf Zweckverbände

(siehe die Fragen D1 und D2 sowie die Tabellen 15 und 16)

Insgesamt wurden Tabellen für **117** Zweckverbände ausgefüllt.

Darunter sind **9** Zweckverbände, deren Gebiet weitgehend identisch ist mit einem oder mehreren Kreisen.

Bei **25** Zweckverbänden ist ihr Gebiet weitgehend identisch mit dem Gebiet eines oder mehrerer der **45** Ämter, die die Fragebögen 8-11 ausgefüllt haben.

In **23** Fällen fand auf diese Weise eine faktische Aufgabenübertragung auf die Amtsebene statt, die in den Tabellen 8 - 11 nicht angegeben wurde. Dadurch erhöht sich die Zahl der faktischen Übertragungsfälle auf **461** Fälle. Damit ist die Gesamtzahl der Übertragungen **10,2** Aufgaben pro Amt.

Da das Amt Trittau, das keine Aufgabenübertragung angegeben hat, Mitglied in einem Zweckverband ist, wird damit die Zahl der Ämter ohne Aufgabenübertragung gleich Null.

Politische Zusammensetzung der Verbandsversammlung

(Es wurden die Vertreter der jeweiligen Partei oder Gruppe in allen Verbandsversammlungen addiert)

Wählergemeinschaft	516	FDP	23
CDU	503	Grüne	19
SPD	263	SSW	15

In **104** Zweckverbänden setzt sich die Verbandsversammlung durch Vertreter der beteiligten Ämter oder Kommunen zusammen. Davon haben **86** Zweckverbände Angaben über die politische Zusammensetzung der Verbandsversammlung gemacht. Die Repräsentanten der Parteien, insbesondere der drei kleinen Partei, kommen überwiegend aus den „verbundenen“ amtsfreien Gemeinden. Bei den Delegierten der Ämter dominieren die Vertreter von Wählergemeinschaften.

Aufgaben der Zweckverbände

Wirtschaftliche Entwicklung	2
Schulverbände	62
Wasserversorgung	7
Abwasser	9
Entsorgung	2

Tourismus	2
Kindertagesstätten	2
Schwarzdecken/Straßen u. Wegebau	5
Naturschutz	3
Altenheim	2
Wohn- und Pflegeheim	2

Es handelt sich also überwiegend um Schulzweckverbände – daneben einige sehr große Wasser-, Entwässer- und Straßen- und Wege-Zweckverbände, die z. T. sogar das ganze Kreisgebiete – also mehrere Ämter abdecken.

Die Übertragung von Aufgaben auf Zweckverbände verstärkt ebenfalls das Legitimationsproblem. Grundsätzlich sind Zweckverbände nur für einzelne Aufgaben erlaubt. Problematisch wird es, wenn die regionale Ausdehnung eines Zweckverbandes praktisch identisch mit einem Kreis oder einem Amt. Dies ist bei einem Drittel der Zweckverbände der Fall. Dann liegt es nahe, dass damit die demokratische Kontrolle ausgehebelt wird. In diesen Fällen müssten die Aufgaben der Zweckverbände vom Amt oder von dem Kreis übernommen werden.

i) Rechtsstreitigkeiten

(siehe die Fragen B13 und B15 sowie Tabelle 14)

Es haben **45** Ämter geantwortet. Davon gaben **5** an, dass es Rechtsstreitigkeiten gegeben hat. Diese hatten **5** verschiedene Anlässe: Tilgungsdarlehen, Schadensersatz, Abwasserbeseitigung, Erstattung von Kreditzinsen, Ausamtvungsverfahren.

Dagegen berichteten die Kreise von **19** Streitfällen zwischen Gemeinden und Ämtern, bei denen die Kommunalaufsicht eingeschaltet wurde. Die Themenauswahl ist denen von den Ämtern angegebenen Themen sehr ähnlich. Meistens geht es darum, dass durch ein Fehlverhalten der Gemeinde oder des Amtes, die Gemeinde oder das Amt Geld verloren hat welches jetzt durch Schadensersatzforderungen zurückgeholt werden soll.

Die unterschiedlichen Summen der Streitfälle lassen sich damit erklären, dass die Antwort der Kreise weit mehr Ämter umfasst. Somit gab es viele Streitfälle von Ämtern die sich nicht an der Befragung beteiligt haben.

Auswertung der Wahlstatistik der Kommunalwahl 2008 in Hinblick auf die Ämterverfassung

Die folgenden Daten basieren auf

- der Wahlstatistik über die Kommunalwahlen 2008 in Schleswig-Holstein, erstellt durch das Statistische Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein. Die Wahlstatistik besteht aus „Statistische Berichte B VII.3 – 5/08 S, Teil 1“ (im Folgenden „Kreiswahlergebnisse“ genannt) und aus „Statistische Berichte B VII.3 – 5/08 S, Teil 2“ (im Folgenden „Gemeindewahlergebnisse“ genannt).
- der großen Anfrage 16/2324 „Aufgaben der Ämter und Zweckverbände in Schleswig-Holstein“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Abgeordneten des SSW im Landtag Schleswig-Holstein (im Folgenden „Große Anfrage“ genannt). Aus der großen Anfrage wurden die Tabelle 3 (politische Zusammensetzung der Amtsausschüsse) und die Tabelle 17 (Auflistung der Ämter und Gemeinden in Schleswig-Holstein) benutzt.
- dem Schreiben des Innenministers an Frau Anke Spoorendonk und Herrn Karl-Martin Hentschel vom 11. Februar 2009 mit ergänzenden Informationen zur Großen Anfrage 16/2324 (im Folgenden „Innenministerschreiben“ genannt).

Die erforderlichen Berechnungen wurden von der Landtagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN durchgeführt.

Anzahl Gemeinderäte und faktische Sperrklausel

In den Gemeinden in Schleswig-Holstein hängt die Zahl der zu wählenden Gemeinderäte von der Zahl der EinwohnerInnen ab. Trotz der Aufhebung der 5%-Klausel bei den Kommunalwahlen in Schleswig-Holstein gibt es in den kleinen Kommunen eine faktische Sperrklausel.

Einwohnerzahl	Anzahl der Gemeinderäte	faktische Sperrklausel
Unter 70	keine Wahl	
70 - 200	7	12,6%
200 - 750	9	10,1%
750 - 1250	11	8,4%
1250 – 2000	13	7,2%
2000 – 5000	17	5,6%
5000 – 10 000	19	5,1%
10 000 – 15 000	21	4,6%

Die nebenstehende Tabelle gibt an, welchen Stimmenanteil eine Partei oder Wählergemeinschaft in der jeweiligen Gemeindeklasse haben muss, um

Wahlergebnisse in den amtsangehörigen Gemeinden

	< 500	< 1000	< 2000	> 2000	Zusammen
Nur Wählergemeinschaft *	322	114	12	0	448
2 Listen **	62	100	52	20	234
WG + CDU + SPD	14	65	83	57	219
Sonst ***	2	14	35	61	112
davon Grüne	0	3	6	11	20
davon FDP	0	3	15	40	58
davon SSW	3	11	16	23	53
davon Linke	0	0	0	1	1
davon Andere	4	5	1	0	10
Gesamt	400	293	182	138	1013
+ Gemeinden ohne Wahl					+ 26
					1039

* in seltenen Ausnahmefällen kommt es vor, dass sich hinter WG auch zwei oder sogar mehr konkurrierende Wählergemeinschaften verbergen, so im Kreistag Plön.

** meist WG + CDU, WG + SPD oder CDU + SPD

*** hier wurden Kandidaten von 3 oder mehr Listen gewählt, davon mindestens ein Kandidat nicht von WG, CDU und SPD

Es gab 26 Gemeinden, in denen keine Wahl für einen Gemeinderat stattfand, da die Gemeinde zum Stichtag unter 70 Einwohner hatte. Die Vertretung im Amtsausschuss findet dann durch die/den in der Gemeindeversammlung gewählte/n BürgermeisterIn statt.

In den übrigen 1013 amtsangehörigen Gemeinden wurden KandidatInnen von einer oder mehreren Listen von Parteien oder Wählergemeinschaften gewählt. Der Begriff Wählergemeinschaft ist schillernd. Dort, wo die Wählergemeinschaften in Konkurrenz zu den Parteien antreten, sind sie in der Regel überparteilich und schließen oft sogar eine Parteimitgliedschaft aus. In den kleinen Orten, wo häufig nur eine Wählergemeinschaft kandidiert, kandidieren regelmäßig auch Mitglieder von Parteien auf der Liste der örtlichen Wählergemeinschaft.

In 474 Gemeinden von insgesamt 1039 amtsangehörigen Gemeinden gab es nur eine Liste. Dort findet keine echte politische Wahl statt, da die politische Richtung der KandidatInnen den meisten WählerInnen kaum bekannt sein dürfte. In 331 Gemeinden kandidieren mindestens 2 politische Parteien. Nur in ca. 10% der amtsangehörigen Gemeinden ist eine der kleinen Parteien (FDP, Grüne, SSW oder sonstige) vertreten, bei den Gemeinden unter 500 Einwohnern liegt die Quote sogar unter 2%.

Listen in amtsfreien Gemeinden und Städten

Zum Vergleich wurde berechnet, in wie vielen amtsfreien Städten und Gemeinden (über 4000 Einwohner) die Parteien oder Wählergemeinschaften vertreten sind (die 6 amtsfreien Gemeinden unter 4000 Einwohner sind hier ausgelassen, da sie untypisch sind und nach der bestehenden Kommunalverfassung voraussichtlich auch keinen Bestand haben).

Wählergemeinschaft	50
CDU	74
SPD	74
Grüne	46
FDP	58
SSW	13
Linke	11
Andere	1

Insgesamt gibt es 48 kreisangehörige amtsfreie Städte (mit Friedrichsstadt), 4 kreisfreie Städte und 22 amtsfreie Gemeinden mit mehr als 4000 Einwohnern – zusammen also 74 Kommunen. Die Tabelle gibt die Anzahl der Gemeinde- bzw. Stadträte an, in denen die jeweiligen Partei oder eine Wählergemeinschaft vertreten sind.

Ergebnis ist das politische Angebot in den amtsfreien Gemeinden und Städten größer als in den amtsangehörigen Gemeinden. In allen 74 amtsfreien Orten kandidieren die beiden großen Parteien, in über der Hälfte kandidieren jeweils auch Grüne und/oder FDP und eine Wählergemeinschaft. Die geringe Zahl der SSW-Kandidaturen ist Folge der letzten Ämterreform, durch die es kaum noch amtsfreie Gemeinden im nördlichen Landesteil gibt.

Politische Zusammensetzung der Amtsausschüsse

Die Amtsausschüsse bestehen aus den VertreterInnen der amtsangehörigen Gemeinden. Die BürgermeisterInnen sind geborene Mitglieder. Gemeinden mit mehr als 1000 Einwohnern entsenden pro angefangene 1000 Einwohner eine VertreterIn in den Amtsausschuss. Die Auswahl der VertreterInnen nach Parteien bzw. Wählergemeinschaften erfolgt auf Antrag einer Fraktion nach d'Hondt, sonst im Einvernehmen.

Für die folgenden Zahlen wurden zunächst die Daten, die die Kreise geliefert haben aus dem Innenministerschreiben benutzt. Für die drei Kreise (Segeberg, Steinburg und Pinneberg), die keine Daten geliefert haben, wurde die Gemeindewahlstatistik und die Tabelle 3 der Großen Anfrage genutzt. Die Angaben der großen Anfrage sind leider sehr unvollständig. Von den 21 Ämtern dieser drei Kreise haben nur 9 Ämter geantwortet. Davon haben 5 gar keine Angaben über die politische Zusammensetzung der Amtsausschüsse gemacht. Die restlichen 4 haben unvollständig geantwortet, da sie nur Auskunft über die weiteren Mitglieder, nicht aber über die politische Zugehörigkeit der Bürgermeister gemacht haben.

Deshalb wurden für die Zusammensetzung der Amtsausschüsse in diesen drei Kreisen angenommen, dass der Bürgermeister von der stärksten Fraktion gestellt wird und die weiteren Gemeindevertreter im Amtsausschuss nach d'Hondt vergeben wurden. Da, wo Angaben der großen Anfrage vorlagen, wurden die Daten mit diesen Angaben korrigiert. Tatsächlich gibt es in den kleinen Gemeinden häufig Abweichungen von der Verteilung nach d'Hondt. Ursache ist meistens, dass eine Wählergemeinschaft oder Partei auf das Vorschlagsrecht für den Bürgermeister oder ein weiteres Mitglied im Amtsausschuss verzichtet, weil keine der gewählten VertreterInnen Zeit für das Amt hat. Deswegen dürfte die folgende Tabelle bei den drei Kreisen, die keine Zahlen geliefert haben, in Einzelfällen leichte Abweichungen von der tatsächlichen politischen Zusammensetzung enthalten.

Insgesamt sind 1634 VertreterInnen in den Amtsausschüssen. Davon sind 1039 BürgermeisterInnen qua Amt und nur 604 weitere Mitglieder.

Kreis	WG	CDU	SPD	FDP	GRÜNE	SSW	Sonst**	Summe
NF	109	41	22	0	2	3	14	191
Dithm.	104	36	18	3	0	0	9	170
Lau.	106	27	24	1	0	0	5	163
OH	8	21	9	0	0	0	1	39
Plön	54	48	32	1	1	0	4	140
RD	117	86	56	3	4	0	5	271
SF	92	66	22	0	0	7	0	187
Storm.	39	29	12	1	0	0	2	83
SE *	76	49	16	3	1	0	2	147
Stein. *	99	38	15	0	0	0	6	158
PI *	22	39	19	5	0	0	0	85
Summe	826	480	245	17	8	10	48	1634
Prozent	50,6 %	29,4 %	15,0 %	1,0 %	0,5 %	0,6 %	2,9 %	

* Die Zahlen dieser drei Kreise enthalten evtl. kleine Ungenauigkeiten – siehe obige Erläuterungen

** In dieser Spalte sind Einzelbewerber, hauptamtliche Bürgermeister ohne Angabe von Parteizugehörigkeit und Angehörige anderer Parteien zusammengefasst.

Für die geringe Zahl der Vertreter der kleinen Parteien, aber auch die der großen Parteien, in den Amtsausschüssen im Vergleich zur Zahl der Vertreter von Wählergemeinschaften gibt es mehrere Gründe: An vielen Orten finden sich nicht genug KandidatInnen. Dazu kommt die Sperrklausel (siehe oben „faktische Sperrklausel“). Außerdem haben die kleinen Parteien – selbst wenn sie in einen Gemeinderat gewählt werden, selten die Chance, auch in den Amtsausschuss zu kommen. In den Orten unter 1000 EinwohnerInnen kommt nur der Bürgermeister alleine in den Amtsausschuss. Außerdem kandidieren kleine Parteien in der Regel und große Parteien häufig nur in den größeren Orten (siehe oben „Wahlergebnisse in den amtsangehörigen Gemeinden“). Diese größeren Gemeinden (Zentralorte) sind in den Amtsausschüssen unterrepräsentiert (siehe unten „Beispiele für die Zusammensetzung der Amtsausschüsse“).

Beispiele für die Zusammensetzung der Amtsausschüsse

Im folgenden wurden 4 Ämter ausgewählt, in denen exemplarisch deutlich wird, dass die Zusammensetzung der Amtsausschüsse häufig dazu führt, dass die größeren Gemeinden, in denen die Mehrzahl der EinwohnerInnen wohnen, im Amtsausschuss von den VertreterInnen (vor allem durch die geborenen Sitze der BürgermeisterInnen) der kleinen Dörfer majorisiert werden können.

Amt Südtondern: Das Amt besteht aus 30 Gemeinden. Davon haben 3 Gemeinden mehr als 3000 EinwohnerInnen (Leck, Niebüll, Risum-Lindholm)

Südtondern	Einwohner	Einwohner in %	Amts-ausschussmit-glieder	Amts-ausschussmit-glieder in %
27 Gemeinden mit unter 3000 EW	18 743	47,6	34 davon Bgm. 27	60,7
3 Gemeinden mit über 3000 EW	20 614	52,4	22	39,3
Gesamt	39 357	100,0	56	100,0

Amt Eiderstedt: Das Amt besteht aus 16 Gemeinden. Davon haben 2 Gemeinden mehr als 2000 EinwohnerInnen (St. Peter-Ording, Garding)

Eiderstedt	Einwohner	Einwohner in %	Amts-ausschussmit-glieder	Amts-ausschussmit-glieder in %
14 Gemeinden mit unter 2000 EW	4 735	40,8	15 davon Bgm. 14	65,2
2 Gemeinden mit über 2000 EW	6 863	59,8	8	34,8
Gesamt	11 598	100,0	23	100,0

Amt Bordesholm: Das Amt besteht aus 14 Gemeinden. Davon haben 2 Gemeinden mehr als 2000 EinwohnerInnen (Bordesholm, Wattenbek)

Bordesholm	Einwohner	Einwohner in %	Amts-ausschussmit-glieder	Amts-ausschussmit-glieder in %
12 Gemeinden mit unter 2000 EW	3 900	27,3	13 davon Bgm. 12	54,2
2 Gemeinden mit über 2000 EW	10 389	72,7	11	45,8
Gesamt	14 289	100,0	24	100,0

Amt Probstei: Das Amt besteht aus 20 Gemeinden, davon haben 2 Gemeinden mehr als 3000 EinwohnerInnen (Schönberg, Laboe)

Probstei	Einwohner	Einwohner in %	Amtsausschussmitglieder	Amtsausschussmitglieder in %
18 Gemeinden mit unter 3000 EW	10 908	47,7	21 davon Bgm. 18	61,8
2 Gemeinden mit über 3000 EW	11 976	52,3	13	38,2
Gesamt	22 884	100,0	34	100,0

Erläuterung: Wir haben 4 Beispiele ausgewählt, in denen die Dörfer eines Amtes den Amtsausschuss majorisieren können, obwohl die Mehrheit der Bevölkerung in den Zentralorten wohnt. Das extremste Beispiel ist das Amt Bordesholm. Hier wohnen fast drei Viertel der EinwohnerInnen (72,7%) in den beiden Orten Bordesholm und Wattenbek. Trotzdem haben die übrigen 12 Dörfer die Mehrheit im Amtsausschuss. Die Stimme eines Bürgers in einem der 12 Dörfer wiegt mehr als das Dreifache gegenüber der Stimme einer BürgerIn aus Bordesholm oder Wattenbek.

Ein Extremfall ist die Gemeinde Süderhöft im Amt Nordsee-Treene mit 21 Einwohnern. Im Vergleich zu einer BürgerIn der Gemeinde Witzwort im gleichen Amt mit 979 Einwohnern, die auch nur durch ihren Bürgermeister im Amtsausschuss vertreten ist, hat die Stimme einer EinwohnerIn aus Süderhöft das 47-fache Gewicht.

Wahlergebnis Kreistagswahl und Gemeindewahl

Kreistagswahl: Die folgenden Daten basieren auf den Daten der Statistik der Kreiswahlergebnisse.

	< 1000 EW (%)	< 10 000 EW (%)	< 20 000 EW (%)	> 20 000 EW (%)	Zum Vergleich: Kreisfreie Städte (%)
Wählergemeinschaft	4,4	5,0	4,4	1,9	8,0
CDU	47,1	42,7	37,5	36,3	27,2
SPD	22,8	26,2	26,8	28,1	28,7
Grüne	8,3	8,4	11,2	12,8	12,7
FDP	7,8	8,6	10,9	10,4	7,9
SSW	3,5	3,3	1,8	2,1	3,7
Linke	5,6	5,0	6,6	7,5	11,1

Gemeindewahl: Die folgenden Daten basieren auf den Daten der Statistik der Gemeindegewahleregebnisse. Diese Statistik enthält keine Angaben über die Zahl der WählerInnen, sondern nur Angaben über die Zahl der errungenen Mandate.

	< 1000 EW (%)	< 10 000 EW (%)	< 20 000 EW (%)	> 20 000 EW (%)	Zum Vergleich: Kreisfreie Städte (%)
Wählergemeinschaft	78,9	31,4	15,8	9,9*	8,0
CDU	13,2	38,2	37,2	36,9	27,7
SPD	6,7	24,1	28,6	28,8	29,2
Grüne	0,1	1,2	7,3	9,4*	11,4
FDP	0,1	3,0	9,0	9,4	7,4
SSW	0,5	1,9	1,6	2,3	5,0
Linke	0,0	0,1	0,3	3,1	10,4

* In Elmshorn und Norderstedt kandidieren anstelle der Grünen traditionell „grüne“ Wählergemeinschaften. Die Mandate werden deshalb in der Statistik für die Wählergemeinschaften gezählt.