

8 Empfehlungen für politisch-administrative Entscheidungsträger

Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass Gebietsreformen zur Erreichung des Ziels, leistungsfähige, zukunftsweise und bürgerorientierte Strukturen kommunaler Selbstverwaltung zu schaffen, grundsätzlich einen geeigneten Weg darstellen können. Auch die insoweit höhere Gewichtung dieses Reformziels gegenüber Einsparzielen und Kostensenkungen, die in einigen Bundesländern vorgenommen wurde, erscheint durchaus sinnvoll, da in diesem Wirkungsfeld positive Bilanzen eindeutig überwiegen. Zur Erreichung positiver Effekte bzw. Vermeidung von möglichen Verschlechterungen im Wirkungsfeld der Partizipation und Integrationsfähigkeit sollten jedoch proaktiv Maßnahmen ergriffen werden, die eine lokale demokratische Beteiligung der Bürger stärken und prozedural erleichtern. Im Einzelnen lassen sich die folgenden Empfehlungen formulieren.

Ziele überdenken und Prioritäten setzen: Gebietsreformen sind geeignet, die Handlungs- und Leistungsfähigkeit kommunaler Körperschaften zu verbessern und – mit Einschränkungen – ist es möglich, damit auch eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu erreichen. Die Schaffung robuster Organisationsstrukturen, die Verbesserung von Verwaltungsprozessen, die Steigerung der Verwaltungs- und Veranstaltungskraft der Kommunen und die Professionalisierung der Verwaltungsarbeit gehören zu den zentralen Pluspunkten von Gebietsreformen. Hier sind die sichtbarsten und sichersten Gewinne zu erzielen. Insofern ist es erfolgversprechender, bei tendenziell gleichbleibendem Ressourceneinsatz auf eine Verbesserung des Service und der Qualität der Leistungen zu setzen. Angesichts der zentralen Herausforderungen für die kommunale Ebene – Digitalisierung, demografischer Wandel und Fachkräftemangel (auch in der Verwaltung), finanzielle Nachhaltigkeit – ist es legitim, der Sicherung der Funktions-, Leistungs- und Zukunftsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung höchste Priorität einzuräumen. Dabei sollten die negativen Auswirkungen auf die demokratische Teilhabe so weit wie möglich begrenzt werden, insbesondere durch Vermeidung von übergroßen Gebietszuschnitten, wo dies administrativ und ökonomisch zu verantworten ist.

Einsparungen nicht in den Vordergrund stellen: Leistungsfähigere Kommunen können mehr und bessere Dienstleistungen anbieten und zusätzliche Aufgaben übernehmen. Hierzu können aber u. a. mehr und besser qualifiziertes Personal sowie Investitionen in die Modernisierung der internen Verwaltungsprozesse (etwa im Rahmen der Digitalisierung) erforderlich sein. Deshalb sollten Gebietsreformen nicht in erster Linie mit der Erwartung und dem Ziel, Einsparun-

gen zu realisieren, durchgeführt werden. Insbesondere dann, wenn sie mit Funktionalreformen und einer Erweiterung/Verbesserung des Leistungsspektrums einhergehen, ist in den substanziellen Ausgabenpositionen sogar mit einer Erhöhung (im Vergleich zum Status *ex ante*) zu rechnen, was aber der Zielstellung entsprechen kann, starke und gestaltungsfähige Kommunen zu schaffen. Im Bereich der Verwaltungskosten sind dagegen aufgrund von Bündelungs- und Synergieeffekten, die aber vor Ort aktiv realisiert werden müssen, eher Reduzierungen zu erwarten. In der Abwägung und Gewichtung zwischen möglichen Serviceverbesserungen einerseits und erwarteten Einsparungen andererseits erscheint es somit sinnvoll, dem im Rahmen leistungsfähigerer und robusterer Strukturen möglichen Ausbau des Leistungsangebots und der Anhebung von Service- bzw. bzw. Qualitätsstandards den Vorrang gegenüber kurzfristigen (Personal-) Einsparungen zu geben. Dies dürfte auch die Legitimität und Akzeptanz der neuen Strukturen auf Seiten der Bürger steigern helfen.

Umsetzungsprozess der Reform: Die Wirkungen von Gebietsreformen ergeben sich nicht als Automatismus allein aus der Zusammenlegung von Gebiets-einheiten. Einsparungen und Service-Verbesserungen durch Gebietsreformen sind möglich, aber keineswegs ein Selbstläufer. Um die potenziell möglichen Gewinne zu realisieren, aber auch um negative Effekte zu vermeiden, muss ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung des Reformprozesses, auf flankierende und Kompensationsmaßnahmen gelegt werden, damit die kommunalen Akteure im Rahmen ihrer Selbstverwaltungshoheit motiviert werden können, die gegebenen Verbesserungspotenziale auch tatsächlich zu nutzen. Hierzu kommen u. a. finanzielle Unterstützung zur Bewältigung der reformbedingten „Transformationsphase“ („Anschubfinanzierung“) und ein Ausgleich vorübergehender Zusatzbelastungen und vorübergehender Finanzierungsdefizite, insbesondere bei stark asymmetrischen Fusionen, d.h. bei der Verschmelzungen finanzstarker und finanzschwacher kommunaler Gebietskörperschaften. Zwar dürfen diese reformbedingten Transformations- oder „Einmalkosten“ nicht unterschätzt werden. Sie sind jedoch als notwendige und sinnvolle Investitionen in eine leistungsfähigere Verwaltung zu interpretieren. Außerdem kommen Anpassungen des kommunalen Finanzausgleichs in Betracht und es ist zu erwägen, die Systeme der Kommunalaufsicht und unabhängigen Finanzkontrolle so weiterzuentwickeln und zu stärken, dass eine effektive Begrenzung des Ausgabenwachstums erreicht werden kann. Dabei gilt es insbesondere, Fehlanreize zu verhindern, die bewirken könnten, dass finanziell nicht tragfähige Strukturen (die etwa durch hohe Liquiditätskredite zum Ausdruck kommen) dauerhaft akzeptiert und durch das Land oder finanzstarke kommunale Körperschaften subventioniert werden. Kommunale Selbstverwaltung muss auch im Sinne finanzieller Eigenverantwortung gelten. Generell ist es wichtig, die neuen Organisati-

onsstrukturen rasch zu konsolidieren und handlungsfähig zu machen, da sich nur auf dieser Basis tatsächlich Leistungsverbesserungen ergeben können.

Verwaltungsmodernisierung und Digitalisierung: Oftmals wird der internen Fortführung der Verwaltungsmodernisierung und der Digitalisierung der Verwaltung zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Die Gewinne der Gebietsreform lassen sich aber schneller und nachhaltiger erreichen, wenn die territoriale Strukturveränderung mit begleitenden Maßnahmen der internen Verwaltungsmodernisierung, Personal- und Führungskräfteentwicklung sowie Digitalisierung der Verwaltungsarbeit verknüpft wird. Dies trägt nicht nur dazu bei, mögliche Größenbedingte Negativeffekte zu vermeiden sondern auch, den generell kritisierten Rückstand der deutschen öffentlichen Verwaltung in Sachen Digitalisierung zu verringern. Wichtige Handlungsfelder sind in diesem Zusammenhang – neben der Digitalisierung – die Personalbedarfs- und -einsatzplanung, die Prozessoptimierung, die Straffung der internen Organisationsstrukturen, Kostentransparenz und -steuerung, Produktmanagement und Wirkungsorientierung. Dazu ist es wiederum erforderlich, Innovationsfähigkeit und Veränderungsbereitschaft zu verbessern und Verwaltungsmodernisierung am Leitbild einer „lernenden Organisation“ auszurichten und als kontinuierlichen Verbesserungsprozess zu betreiben. Es gilt, die verbesserte Leistungs- und Reformkapazität der größeren Strukturen und damit die Chance zu nutzen, sie zu „Innovationszentren“ der öffentlichen Verwaltung zu entwickeln.

Zeit: Dem Faktor Zeit kommt besondere Bedeutung zu, wenn es um die Frage der Reformwirkungen geht. Das Eintreten positiver (aber auch negativer) Effekte bei so weitreichenden Reformvorhaben wie Gebietsreformen lässt sich bestenfalls mittel- bis langfristig nachweisen. Deshalb sollten Leistungsverbesserungen, fusionsbedingte Synergieeffekte und Einsparungen nicht kurzfristig erwartet werden. Zugleich dürfen aktuelle negative Entwicklungen, wie etwa rückläufige Wahlbeteiligung oder Veränderungen im Wahlverhalten, die zeitlich im Zusammenhang mit der Reform zu beobachten sind, nicht kurzschlüssig auf die Reform zurückgeführt werden, deren Wirksamkeit mittel- bis langfristiger Natur ist.

Effekte der Reform dokumentieren: Die bisherige Forschung und Praxis kennzeichnet sich dadurch, dass kaum darüber nachgedacht wird, welche Maßzahlen und Daten darüber Aufschluss geben könnten, den Erfolg von Gebietsreformen systematisch zu erfassen. Insofern ist zu empfehlen, idealerweise noch vor der Umsetzung einer Reform, mögliche Indikatoren und Datenbestände zu definieren, die den Erfolg oder Miss-erfolg, zumindest aber das Erreichen der Zielsetzung der Reform, dokumentieren können. Hinzu kommt, dass die bestehende ex ante- und ex post-Forschung weitgehend losgelöst voneinander existiert. Dementsprechend gibt es keine Verbindung jener Studien, die vor der Durchführung von Gebietsreformen deren Effekte einschätzen mit jenen Unter-

suchungen, die im Nachgang den Reformerfolg auf Basis derselben Kriterien und Datenbestände einschätzen. Diese fehlende Verbindung führt zu einer Vielzahl unterschiedlicher Studien und Befunde. Insofern wäre es sinnvoll, begleitende Forschungen durchzuführen, die den Verlauf von Reformen und deren Umsetzung von Beginn an untersuchen. Die Auswertung der bestehenden Literatur zeigt zudem, dass bisher nur sehr wenig Begleitforschung von Gebietsreformen durchgeführt wurde. Diese stellt jedoch einen möglichen Ansatz dar, um solche Reformvorhaben im Verlauf zu evaluieren und den Umsetzungsprozess evidenzbasiert zu gestalten.

Funktionalreform und Kommunalautonomie: Professionellere, robustere und leistungsfähigere Kommunalverwaltungen sollten auch in funktionaler Hinsicht und in ihrer Kommunalautonomie gestärkt und gefördert werden – insbesondere auf der Ebene der Landkreise. Erfahrungen etwa aus Mecklenburg-Vorpommern haben gezeigt, dass die Kommunalisierung nicht zum „Papiertiger“ degenerieren darf und letztlich die meisten Aufgaben beim Land verbleiben. Die gebietliche Neugliederung greift zu kurz und wird von den relevanten lokalen „Stakeholdern“ auch nicht akzeptiert, wenn sie nicht mit einer entsprechenden funktionalen Aufwertung der Kommunalebene einhergeht. In diesem Zusammenhang sollte – insbesondere für die Kreisebene – darüber nachgedacht werden, wie diese mehr Selbstverwaltungsfreiräume und Autonomierechte erhalten könnte, um nicht auf den Status einer lokalen Vollzugsinstanz der landesstaatlichen Verwaltung reduziert zu werden. Gebiets- und Funktionalreformen sollten mit einer Stärkung der kommunalen Selbstverwaltungsfunktion der Kommunen einhergehen (Stichwort „echte Kommunalisierung“), was einen nicht zu unterschätzenden Anreiz für die Reformakzeptanz und eine effektive Reformdurchführung bieten könnte, aber auch positive Auswirkungen auf die Bürgerzufriedenheit und wahrgenommene Servicequalität haben könnte²⁸.

Strukturpolitische Effekte: Es sollten Maßnahmen in Erwägung gezogen werden, um die strukturpolitischen und regionalstrukturellen Effekte der Reform zu befördern, da sich diese teils als kritische Aspekte vergangener Gebietsreformen herausgestellt hatten. Hier ist an mögliche Förder- und Ausgleichsmaßnahmen zu denken, um die Strukturheterogenität der verschiedenen Altkreise abzumildern und möglichst zu beseitigen und die strukturpolitische

28 Letztere Schlussfolgerung liegt angesichts des niederländischen Falles nahe, da dort einschneidende Gemeindegebietsreformen nicht mit einer Erweiterung der kommunalen Gestaltungsspielräume (Kommunalautonomie) und auch nur bedingt mit einer funktionalen Aufwertung der Gemeindeebene verknüpft wurden, was u. a. die teils recht kritischen Bürgereinschätzungen bzgl. reformbedingter Verbesserungen in der Servicequalität und Effektivität der Verwaltung erklären könnte.

Ausgleichsfunktion der Kreisebene zu kräftigen. Dies könnte letztlich die strukturell-territoriale und ökonomische Integration von regionalen Räumen längerfristig steigern helfen und dazu beitragen, dass eine Einheit von Wirtschafts-, Lebens- und Verwaltungsraum entsteht, durch die die Entwicklungsfähigkeit und die Standortattraktivität eines Bundeslandes gesteigert werden kann.

Professionalisierung der Verwaltung und Personalentwicklung: Die Professionalisierung der Verwaltungsarbeit stellt einen der entscheidenden Pluspunkte von Gebietsvergrößerungen dar. Zugleich ist die Arbeitsmarktsituation zunehmend angespannt, die Belegschaften stehen vor dem Problem der Überalterung und es wird für bestimmte Bereiche oder Regionen des öffentlichen Sektors von einem zunehmenden Nachwuchs- und Fachkräftemangel ausgegangen. Deshalb ist in den neugebildeten Strukturen die Personalentwicklung zu priorisieren. Gerade hinsichtlich der Personalkapazitäten kann eine Gebietsreform auch eine angemessene Reaktion auf den sich verschärfenden Fachkräftemangel darstellen. Um künftige Personalengpässe zu vermeiden, müssen der Fachkräftegewinnung, der Professionalisierung des Personalauswahlprozesses, der Aus- und Fortbildung und generell einem modernen *Personalmanagement* grundlegende Bedeutung beigemessen werden. Außerdem gilt es, die relativ hohe Zahl von Altersabgängen beim kommunalen Personal zu nutzen, eine langfristig tragfähige Zielstruktur zu entwickeln und auch einzunehmen, da sonst eine (weitere) „Aushöhlung“ der kommunalen Leistungsfähigkeit droht. Entsprechende Steuerungskapazitäten sollten in den Kommunen geschaffen werden, um die Personalrekrutierung und -entwicklung strategisch vorausschauend und effektiv angehen zu können. Soweit möglich, sollten die Kommunen in diesem Prozess (z. B. durch übergreifendes Personalmonitoring, *Know-How* in Fragen der Personalauswahl; Aus- und Fortbildungsprogramme etc.) unterstützt werden. Zudem muss die Vergütung an die neuen Aufgaben und größeren Verantwortungsbereiche angepasst werden. Schließlich ist auch an den verstärkten Einsatz von flexiblen Arbeitszeitmodellen und Tele-Arbeit zu denken, um mögliche Negativeffekte für das Personal infolge größerer Wegstrecken zum Arbeitsplatz einzuzgrenzen.

Modernisierung der Gemeindeebene: Der Modernisierung und Stärkung der Kreisebene sollten sich korrespondierende Reformschritte auf der Gemeindeebene anschließen, soweit auch hier kleingliedrig-fragmentierte Strukturen mit zunehmendem externen (demografischen, fiskalischen etc.) Problemdruck kollidieren. Denn die Landkreise können ihrer Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion umso besser und effektiver nachkommen, je mehr sie es mit leistungsfähigen Gemeinden zu tun haben. Die längerfristige Stabilität und die strukturpolitische Ausgleichsfunktion der Kreisebene sind nur dann gegeben, wenn diese nicht mit einer zu kleingliedrigen Gemeindestruktur verbunden sind. Zudem setzt die funktionale Stärkung der Gemeindeebene zwingend

entsprechende Kapazitäten voraus, sodass die kommunale Zukunftsfähigkeit nicht ausschließlich auf die Kreise abstellen sollte, sondern auch eine Modernisierung der Gemeindeebene voraussetzt.

Kooperation kein Widerspruch: Gebietsreformen stehen nicht im Widerspruch zu einer (notwendigen) besseren Ausschöpfung von Möglichkeiten interkommunaler Kooperation, aber auch einer Weiterentwicklung der Zusammenarbeit zwischen Städten und Gemeinden, Landkreisen, Landes- und Bundesverwaltung, wie dies besonders markant die aktuelle Flüchtlingskrise vor Augen geführt hat. Gebietsreformen sind nur eine Möglichkeit, die damit verbundenen Ziele zu erreichen; kooperative Arrangements können dazu zweifellos ebenfalls beitragen. Insofern ist ein intelligenter und undogmatischer „Mix“ verschiedener, komplementärer Reformansätze nicht nur möglich, sondern sogar geboten. Die entsprechenden Varianten können und müssen je nach Aufgabenbereich und unter Berücksichtigung aktueller Strukturen unterschiedlich ausgestaltet und kontinuierlich weiterentwickelt werden.

Mitnahmeeffekte vermeiden: Es müssen effektive Strategien entwickelt werden, wie die nachgewiesenen Risiken im Sinne des „Common-Pool“-Problems vermieden werden können. Zumindest sollte ein Bewusstsein entwickelt werden, dass dieses Problem wahrscheinlich auftreten wird. Dazu ist nicht nur spezifische Expertise erforderlich, sondern auch ein intelligenter Regulierungsansatz zur Vermeidung von Mehrausgaben in den betreffenden Kommunen nach Beschluss der Reform und unmittelbar vor Inkrafttreten der Umsetzung. Der Kommunalaufsicht kommt dabei eine besondere Rolle zu, die von den Landesregierungen und -parlamenten effektiv ausgestaltet und abgesichert werden muss.

Beteiligungen mit in Betracht ziehen: Auch wenn in diesem Buch nur Kernverwaltungen betrachtet werden, kommt der Weiterentwicklung der kommunalen Beteiligungen eine besondere Bedeutung zu, insbesondere im Infrastrukturbereich. Auch hier liegen erhebliche Möglichkeiten zu Einsparungen, Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit, Verringerung von Redundanzen, aber auch Risiken, nicht zuletzt hinsichtlich von Mitnahmeeffekten. Dabei kommt einem effektiven Veränderungsmanagement und der strategischen Steuerung des Beteiligungsportfolios durch die vergrößerten Gebietskörperschaften eine besondere Bedeutung zu. Das gilt insbesondere im Zusammenhang mit „Einkreisungen“ bislang kreisfreier Städte.

Bürgernahe Verwaltung: Um das Ziel einer bürgernahen Verwaltung zu erreichen, sollten bei Gebietsreformen „Kompensationsmaßnahmen“ ins Auge gefasst werden, die darauf gerichtet sind, möglichen Negativeffekten der größeren Flächenausdehnung entgegenzuwirken. Zu denken ist hierbei zum einen an dezentrale und/oder mobile Bürgerbüros (etwa nach dem Vorbild Mecklenburg-Vorpommerns) und Außenstellen der Verwaltung (letztere jedoch in begrenztem

Umfang), und zum anderen an eine entschlossene Umsetzung der Digitalisierung (siehe oben), so dass die persönliche Präsenz und Kommunikation des Bürgers mit der Kommunalverwaltung, insbesondere auf der Kreisebene, durch elektronische Prozesse zunehmend ersetzt werden kann („*digital first*“). Allerdings ist bei der Errichtung von Außenstellen zu bedenken, dass diese im Zielkonflikt mit dem Effizienzgebot und auch der Professionalisierung der Verwaltung stehen kann.

Lokale Identität: Wenngleich die Bedeutung einer „Kreisidentität“ im Gegensatz zur „Gemeindeidentität“ nicht überschätzt werden sollte, bieten sich doch einige Maßnahmen an, um Befürchtungen eines lokalen Identitätsverlusts infolge von Gebietsreformen zu begegnen. Hier spielen die Lage des Kreissitzes, dessen Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr und das Verkehrsnetz für den Individualverkehr eine wichtige Rolle. Zudem könnte anknüpfend an frühere Reformerfahrungen über die Beibehaltung der KfZ-Kennzeichen der Altkreise und entsprechende Namensregelungen auf Ortsschildern nachgedacht werden.

Bürgerbeteiligung und Transparenz: Um Bürgerpartizipation innerhalb großflächiger Kommunalstrukturen sicherzustellen und dem befürchteten Verlust an demokratischer Partizipation entgegenzuwirken, sollten neue Beteiligungsformen (*e-Democracy*; Nutzerbeiräte, Informationsrechte im „Konzern Landkreis“, Nutzung von *Open Data* und *Social Media* etc.) sowie verschiedene Formen der sub-gemeindlichen Politikbeteiligung zur Anwendung kommen. Insofern sollten hinreichend große Gestaltungsspielräume vor Ort bestehen und auf eine Umsetzung von Beteiligungsergebnissen geachtet werden, damit Partizipation nicht als reine „Symbolpolitik“ wahrgenommen wird, was Politikverdrossenheit eher verstärken als reduzieren könnte. Allerdings sind zu komplexe Strukturen zu vermeiden, da sie zu Effizienzproblemen und Transparenzdefiziten infolge der „Überinstitutionalisierung“ der Kommunallandschaft führen. Daraus können sich Verluste demokratischer Verantwortlichkeit und Kontrolle ergeben, was im Ergebnis eher die Demokratiequalität kommunaler Selbstverwaltung verringert als erhöht (vor diesem Hintergrund erscheinen beispielsweise dreistufige Modelle nach dem Muster „Verbandsgemeinde + Ortsgemeinde + Ortsteil“ nicht sinnvoll).

Professionalisierung und Unterstützung ehrenamtlicher Politik: Es ist darauf zu achten, dass der Aufwandszuwachs für die ehrenamtliche Politik infolge der gestiegenen Entscheidungsbefugnisse und -materien handhabbar gemacht und die ehrenamtliche Arbeit vereinfacht und unterstützt werden. Auch hier sollte verstärkt auf digitale Lösungen zurückgegriffen werden, die die Sitzungsvorbereitung, Informationsverarbeitung etc. erleichtern. Insgesamt sollte die Professionalisierung der Arbeit der Vertretungskörperschaften, etwa durch entsprechende organisatorische und personelle Unterstützung, vorangetrieben wer-

den. Auf diese Weise sollte bspw. den Kreistagen politisch-institutionell stärkeres Gewicht verliehen werden, das auch ihrer (anzustrebenden) funktionalen Aufwertung und ihrem kommunalpolitischen Bedeutungszuwachs entspricht (Stichwort: echte Kommunalisierung). Für eine verstärkte Professionalisierung der Ratsarbeit spricht auch die Beobachtung, dass Gebietsreformen teils mit einem Machtzuwachs der Verwaltung im Verhältnis zur ehrenamtlichen Politik, aber auch mit einer Stärkung des politischen Gewichts der geringeren Anzahl an Landräten auf der Landesebene einhergehen. Deshalb sollte der Unterstützung der Mandatsträger durch flankierende Maßnahmen besondere Beachtung im Reformprozess entgegengebracht werden.

Politische Repräsentation der „Randgebiete“: Da teilweise beobachtet wurde, dass Gebietsfusionen innerhalb eines Zentrum-Peripherie-Gefälles Teilhabeprobleme der Randgebiete im Vergleich zum Zentrum mit sich bringen können, sollte der Stärkung der „Peripherie“ in solchen Konstellationen besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Auf die politische Repräsentation der „Randgebiete“ sollte dabei ebenso geachtet werden wie auf ihre infrastrukturelle Anbindung. Eine zu starke Zentralisierung von politischer Entscheidungsmacht an einzelnen „zentralen Orten“ zulasten der „Peripherie“ sollte vermieden werden.

Aktive Informations- und Kommunikationspolitik: Die Verantwortungsträger auf der kommunalen Ebene sollten eine aktive und moderne Kommunikationspolitik betreiben, um die Bürger über ihre neue kommunale Gebietskörperschaft, deren (erweitertes) Leistungsangebot, die relevanten Ansprechpartner und Servicebereiche sowie (mit Blick auf kommunale Unternehmen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge) über den „Konzern Stadt/Landkreis“ zu informieren. Dabei sollten den Bürgern auch ggf. einzuräumende neue Mitwirkungsmöglichkeiten nahegebracht werden. Eine solche aktive Kommunikationspolitik sollte dazu beitragen, die selbst wahrgenommene lokale Politikkompetenz und die Kontaktorientierung der Bürger, die sich im Zuge von Gebietsreformen teils als rückläufig erwiesen haben, zu steigern. Neben klassischen Informationsveranstaltungen, Informationsmaterial, Pressearbeit und Bürgerforen ist hier auch an eine verstärkte Nutzung digitaler Medien zu denken, etwa (interaktive) Online-Auftritte, YouTube Streams, Vlog etc., um so auch ein jüngeres Publikum anzusprechen. Auf diese Weise könnte Kommunalpolitik in der neuen Gebietskörperschaft greifbarer gemacht und damit – unbeschadet größerer räumlicher Entfernung – für die Bürger attraktiver werden.

Diskussionen um die Reform werden auch in näherer Zukunft nicht abebben und vermutlich an Dynamik zunehmen. Die Ausgestaltung und Umsetzung der Reform ist letztlich eine politische Entscheidung. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Reformen sehr oft unter Bedingungen von Unsicherheit, Komplexität, Widersprüchlichkeit und unvollständiger Information stattfinden. Insofern wird

es die eine Patentlösung für jedes einzelne Bundesland nicht geben. Dennoch haben Politik und Verwaltung die gestalterischen Möglichkeiten einen Prozess in Gang zu setzen, mit dessen Hilfe Gebietsreformen die gesetzten Ziele erreichen können.

