2.3.2018

FREIHERR-VOM-STEIN-BERATUNGS-GESELLSCHAFT MBH

MACHBARKEITSSTUDIE: „VERTIEFENDE KOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN DER GEMEINDE WAHLSBURG UND DER GEMEINDE OBERWESER SOWIE DEM FLECKEN BODENFELDE“

Inhaltsverzeichnis[1]

1 Präambel 13

2 Zusammenfassende Ergebnisse 13

3 Anlass und Auftrag 14

3.1 Beschlüsse der Gemeindevertretungen 14

3.2 Beauftragung 14

3.3 Projektorganisation 15

3.4 Zeitplan 17

3.5 Bewilligungsbescheid und Fördermittel 18

3.6 Prüfungsankündigung des Rechnungshofes zur 211. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Interkommunale Zusammenarbeit“ 18

4 Zusammenarbeit der beiden hessischen Kommunen 19

4.1 Ausgangslage 19

4.1.1 Historische Entwicklung 19

4.1.2 Lage und Flächen 21

4.1.3 Bevölkerung 26

4.1.3.1 Demografie 26

4.1.3.2 Einkommensentwicklung der Bevölkerung 30

4.1.4 Infrastruktur 36

4.1.5 Entwicklungstendenzen 37

4.1.5.1 Tourismus 37

4.1.5.2 Kommunale Finanzen 38

4.1.5.3 Digitalisierung und Kommune 4.0, Personalumbruch 38

4.1.6 Bisherige kommunale Zusammenarbeit 41

4.1.7 Zwischenfazit zur Ausgangslage 42

4.2 Ist-Stand der Finanzen in Wahlsburg und Oberweser 43

4.2.1 Kommunaler Finanzausgleich 2017 43

4.2.2 Steuererträge 47

4.2.3 Wichtigste Aufwandspositionen 49

4.2.4 Kommunale Bilanz: Vermögen und Schulden 51

4.2.5 Zwischenfazit zum derzeitigen Ist-Stand der Finanzen in Wahlsburg und Oberweser 53

4.3 Gestaltungsalternativen 54

4.3.1 Kommunale Arbeitsgemeinschaft 54

[1] Die Gliederung ist teilweise angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015.

4.3.2 Öffentlich-rechtliche Vereinbarung ... 54
4.3.3 Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ ... 55
4.3.3.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten allgemein ... 55
4.3.3.2 Nach Umfang der Aufgabenübertragung ... 59
4.3.3.3 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf ... 63
4.3.4 Kommune „Wesertal“ ... 64
4.3.4.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten ... 64
4.3.4.2 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf ... 71
4.3.5 Zivilrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten ... 73
4.3.6 Zwischenfazit zu den Gestaltungsmöglichkeiten ... 74
4.4 Gemeinwohlförderndes Engagement: Bürgerschaftliches und Unternehmen ... 75
4.4.1 Kommunale Gremien ... 75
4.4.2 Vereinsleben ... 77
4.4.3 Unternehmen ... 78
4.5 Prüfung der kommunalen Aufgaben, Angebote und deren Finanzierung nach Produktbereichsstrukturen in Wahlsburg und Oberweser auf ihre Eignung für eine mögliche Zusammenarbeit per Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und mögliche Auswirkungen bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ ... 79
4.5.1 Innere Verwaltung ... 81
4.5.1.1 Mitarbeiter der Verwaltung ... 82
4.5.1.2 Bürgermeister ... 84
4.5.1.3 Bauhof ... 86
4.5.2 Sicherheit und Ordnung ... 87
4.5.2.1 Brandschutz ... 88
4.5.3 Schulträgeraufgaben ... 89
4.5.3.1 Exkurs: Grundschulen in eigener Trägerschaft ... 90
4.5.4 Kultur und Wissenschaft ... 91
4.5.5 Soziale Leistungen ... 92
4.5.6 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ... 93
4.5.6.1 Kinderbetreuung ... 94
4.5.7 Gesundheitsdienste ... 96
4.5.8 Sportförderung ... 97
4.5.9 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen ... 99
4.5.10 Bauen und Wohnen ... 100
4.5.11 Ver- und Entsorgung ... 101

4.5.11.1 Wasser/Abwasser ... 101
4.5.11.2 Abfall ... 103
4.5.12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV ... 103
4.5.13 Naturschutz und Landschaftspflege ... 105
4.5.13.1 Bestattungen ... 106
4.5.13.2 Exkurs: Forstgutsbezirk Reinhardswald ... 107
4.5.14 Umweltschutz ... 108
4.5.15 Wirtschaft und Tourismus ... 109
4.5.16 Allgemeine Finanzwirtschaft ... 111
4.5.16.1 Kommunaler Finanzausgleich / Steuerkraftmesszahl ... 112
4.5.16.2 Kreis- und Schulumlage ... 113
4.5.16.3 Grundsteuer A ... 113
4.5.16.4 Grundsteuer B ... 114
4.5.16.5 Gewerbesteuer ... 115
4.5.16.6 Hundesteuer und andere Steuern und Beiträge ... 115
4.5.17 Zwischenfazit zur Eignung und zu den Auswirkungen ... 117
4.6 Verwaltungsorganisation und Stellenbemessung ... 118
4.6.1 Organigramme zur Verwaltungsorganisation: Vergleich zwischen Status quo, Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und neu gegründete Kommune „Wesertal“ ... 118
4.6.2 Erläuterungen ... 121
4.6.2.1 Stellenbedarf/Stellenbemessung ... 121
4.6.2.2 Arbeitnehmerüberlassung und Dienstherrenfähigkeit ... 124
4.6.2.3 Exkurs: Umsatzbesteuerung ... 125
4.6.2.4 Ortsvorsteher ... 127
4.6.2.5 Fachbereiche und Stabsstelle Bürgermeister ... 128
4.6.2.6 Verwaltungsstandorte ... 128
4.6.3 Zwischenfazit zur Verwaltungsorganisation ... 129
4.7 Förderung des Landes Hessens ... 129
4.7.1 Förderung interkommunale Zusammenarbeit ... 129
4.7.2 Exkurs: „Hessenkasse“ ... 130
4.7.3 Entschuldung: Mittel aus dem Landesausgleichsstock ... 131
4.8 Berechnung Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie ... 135
4.9 Bewertung zur Beibehaltung des Status quo im Vergleich zur Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ und einer neu gegründeten Kommune „Wesertal“ 136
4.9.1 Zusammenfassung der monetären Faktoren ... 139

4.9.2 Nutzwertanalyse: Bewertung der qualitativen Faktoren 141
4.10 Empfehlungen für eine vertiefende kommunale Zusammenarbeit der beiden hessischen Kommunen Wahlsburg und Oberweser 142
5 Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Bodenfelde 143
5.1 Ausgangslage in Bodenfelde 143
5.1.1 Lage und Flächen 144
5.1.2 Bevölkerung 147
5.1.2.1 Demografie 148
5.1.2.2 Einkommensentwicklung der Bevölkerung 150
5.1.3 Infrastruktur 153
5.1.4 Entwicklungstendenzen 154
5.1.4.1 Tourismus 154
5.1.4.2 Digitalisierung und Kommune 4.0, Personalumbruch 155
5.1.5 Bisherige kommunale Zusammenarbeit mit den beiden hessischen Partnern 157
5.1.6 Zwischenfazit zur Ausgangslage 157
5.2 Ist-Stand der Finanzen in Bodenfelde 158
5.2.1 Kommunaler Finanzausgleich 158
5.2.2 Steuererträge 161
5.2.3 Wichtigste Aufwandspositionen 161
5.2.4 Kommunale Bilanz: Vermögen und Schulden 163
5.2.5 Zwischenfazit zum derzeitigen Ist-Stand der Finanzen in Bodenfelde 164
5.3 Gestaltungsalternativen der Zusammenarbeit 165
5.3.1 Zusammenarbeit per kommunaler Arbeitsgemeinschaft 166
5.3.2 Zusammenarbeit per kommunaler Anstalt 166
5.3.3 Zusammenarbeit per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung 167
5.3.4 Zusammenarbeit per Zweckverband 168
5.3.4.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten allgemein 168
5.3.4.2 Nach Umfang der Aufgabenübertragung 173
5.3.4.3 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf 178
5.3.5 Zusammenarbeit per zivilrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten 179
5.3.6 Zwischenfazit zu rechtlichen Möglichkeiten der vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit mit Bodenfelde 180
5.4 Prüfung von kommunalen Aufgaben und Angeboten nach Produktbereichsstrukturen auf ihre Eignung für eine mögliche Zusammenarbeit per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung bzw. für einen Zweckverband 182

5.4.1 Innere Verwaltung ... 183
5.4.1.1 Mitarbeiter der Verwaltung ... 184
5.4.1.2 „Gemeindeorgane“ ... 185
5.4.1.3 „Finanzverwaltung“ ... 185
5.4.1.4 „Bauhof“ ... 186
5.4.1.5 „Innere Verwaltungsangelegenheiten“ ... 187
5.4.1.6 „Einrichtungen für die gesamte Verwaltung bzw. Verwaltungsangehörige“ ... 188
5.4.2 Sicherheit und Ordnung ... 188
5.4.2.1 Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz ... 188
5.4.2.2 Aufgaben des Meldewesens ... 189
5.4.2.3 Brandschutz ... 189
5.4.2.4 Ordnungsangelegenheiten ... 190
5.4.3 Schulträgeraufgaben ... 191
5.4.4 Kultur und Wissenschaft ... 192
5.4.5 Soziale Leistungen ... 192
5.4.6 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ... 192
5.4.7 Gesundheitsdienste ... 196
5.4.8 Sportförderung ... 197
5.4.9 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen ... 198
5.4.10 Bauen und Wohnen ... 198
5.4.11 Ver- und Entsorgung ... 199
5.4.12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV ... 199
5.4.13 Naturschutz und Landschaftspflege ... 201
5.4.13.1 Bestattungen ... 202
5.4.14 Umweltschutz ... 202
5.4.15 Wirtschaft und Tourismus ... 203
5.4.16 Allgemeine Finanzwirtschaft ... 204
5.5 Qualitative Kriterien für eine Zusammenarbeit von Bodenfelde mit hessischen Nachbarn 205
5.6 Zusammenfassende Beurteilung der vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit über die Landesgrenzen ... 206
5.7 Gesamtfazit zur vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit für den Flecken Bodenfelde 208
6 Übertragung der Bodenfelder Ergebnisse auf andere Kommunen ... 210
7 Anlagen ... 214

Abkürzungsverzeichnis

a	anno
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BFH	Bundesfinanzhof
BgA	Betrieb gewerblicher Art
BMG	Bundesmeldegesetz
BMGAG	Hessisches Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz
DGH	Dorfgemeinschaftshaus
Dr.	Doktor
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
e.V.	eingetragener Verein
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EVU	Energieversorgungsunternehmen
EWO	Einwohner
FAG	Finanzausgleichsgesetz
ff.	fortfolgend
GbR	Gesellschaft des bürgerlichen Rechts
GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
GemKVO	Gemeindekassenverordnung
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GRW	Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“
GVBl	Gesetzes- und Verordnungsblatt
GVV	Gemeindeverwaltungsverband
HAG PStG	Hessisches Ausführungsgesetz zum Personenstandsgesetz
HBKG	Hessisches Brand- und Katastrophenschutzgesetz
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HH	Haushalt
HHPl	Haushaltsplan
HmdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HmdIS	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
HSchG	Hessisches Schulgesetz
HSOG	Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung
ILV	Interne Leistungsverrechnung
Inkl.	inklusive
IT	Informationstechnik
K+S	Kali + Salz Aktiengesellschaft
KAG	Kommunales Abgabengesetz
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KG	Kommanditgesellschaft
KGG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung
KiföG	Kinderförderungsgesetz
Kikz	Hessisches Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit
Km	Kilometer

KWG	Kommunalwahlgesetz
LEADER	Verbindung zwischen Aktionen zur Entwicklung der ländlichen Wirtschaft
lfd.	laufend
lt.	laut
Nds. AGBMG	Niedersächsisches Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz
Nds. AVO PStG	Niedersächsische Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes
NFAG	Niedersächsisches Finanzausgleichsgesetz
NKomVG	Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz
NKomZG	Niedersächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit
NSchG	Niedersächsisches Schulgesetz
o.g.	oben genannt
OHG	Offene Handelsgesellschaft
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PB	Produktbereich
rd.	rund
Rdnr.	Randnummer
S.	Seite
StAnz.	Staatsanzeiger
T €	Tausend Euro
TVÖD	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst
Ü3	Kinder über 3 Jahre
UG	Unternehmergesellschaft
Urt.	Urteil
UStG	Umsatzsteuergesetz
VDK	Sozialverband Deutschland
VKA	Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VZÄ	Vollzeitäquivalente
WVG	Wasserverbandsgesetz
WAZ	Wasser- und Abwasserverband Solling
WVA	Wasserversorgungsunternehmen
z.B.	zum Beispiel
ZPO	Zivilprozessordnung
ZuStVO-SOG	Verordnung über Zuständigkeiten auf verschiedenen Gebieten der Gefahrenabwehr

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Auszug aus dem Projekt- und Zeitplan 16
Abbildung 2: Auszug aus dem Projekt- und Zeitplan 17
Abbildung 3: Lage Oberweser 21
Abbildung 4: Lage Wahlsburg 22
Abbildung 5: Ortsteile der Kommunen Oberweser und Wahlsburg 22
Abbildung 6: Gutsbezirk Reinhardswald 23
Abbildung 7: Naturpark Solling-Vogler 24
Abbildung 8: Flächen und Flächennutzungen in Oberweser und Wahlsburg 24
Abbildung 9: Einwohnerdichte im hessischen Vergleich 25
Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 Wahlsburg und Oberweser 27
Abbildung 11: Eigene Darstellung der prozentualen Bevölkerungsentwicklung auf der Basis von Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 Wahlsburg und Oberweser 27
Abbildung 12: Bevölkerungsvorausschätzung für Oberweser 28
Abbildung 13: Bevölkerungsvorausschätzung für Wahlsburg 28
Abbildung 14: Vorausschätzung der Entwicklung der Altersstruktur in Oberweser 29
Abbildung 15: Vorausschätzung der Entwicklung der Altersstruktur in Wahlsburg 29
Abbildung 16: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort in Wahlsburg 31
Abbildung 17: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort in Oberweser 31
Abbildung 18: Entwicklung der Pendlerbewegungen in Wahlsburg 32
Abbildung 19: Entwicklung der Pendlerbewegungen in Oberweser 33
Abbildung 20: Struktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Wahlsburg 34
Abbildung 21: Struktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Oberweser 34
Abbildung 22: Eigene Darstellung: Jahreseinkünfte je Steuerpflichtigen in Wahlsburg und Oberweser im Vergleich 35
Abbildung 23: Eigene Darstellung: Relative Entwicklung der Tourismusintensität in den Kommunen Wahlsburg und Oberweser, Quellen: Gemeindedatenblätter 2016 37
Abbildung 24: Räumliche Verteilung der Cluster: Digitalisierung in Deutschland 40
Abbildung 25: Eigene Darstellung - Bisherige interkommunale Zusammenarbeit (Quellen: Vereinbarungen und Satzungen) 42
Abbildung 26: Eigene Darstellung auf der Basis der Daten des statistischen Landesamtes zur Steuereinnahmekraft 2015 48
Abbildung 27: Organigramm: Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal" 58
Abbildung 28: Gemeindeeigene Aufgaben nach Art. 28 Abs. 2 GG 60
Abbildung 29: Möglicher Zeitverlauf bei der Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes "Wesertal" 64
Abbildung 30: Organisation Gemeinde "Wesertal" 66
Abbildung 31: Möglicher Zeitverlauf bei der Neubildung einer Gemeinde "Wesertal" 72
Abbildung 32: Eigene Darstellung der derzeitigen Gemeindevertretung Wahlsburg; Quelle: www.wahlsburg.de 75
Abbildung 33: Eigene Darstellung der derzeitigen Gemeindevertretung Oberweser; Quelle: www. oberweser.de 76
Abbildung 34: Alter der Verwaltungsmitarbeiter in Wahlsburg; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Wahlsburg 83
Abbildung 35: Alter der Verwaltungsmitarbeiter in Oberweser; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Oberweser 83
Abbildung 36: Eigene Darstellung der Bürgermeisterkosten im Vergleich; Quelle: Personalkostentabelle 2016 für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“ 84
Abbildung 37: Vergleich der Vollzeitäquivalente im Bauhof zum Median; Quelle: Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015 und eigene Berechnungen 87
Abbildung 38: Zuschussbedarf je Betreuungsstunde; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung in den beiden Gemeinden und aufgrund von Auskünften zu Kinderzahlen der beiden Gemeinden 95

Abbildung 39: Hebesatzpunkte für Kinderbetreuung; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden 96
Abbildung 40: Restbuchwertquoten für das Produkt Gemeindestraßen im Vergleich; eigene Darstellung auf der Basis der Anlagenspiegel 104
Abbildung 41: Erforderliche Hebesatzpunkte Grundsteuer B für Produktbereich 15: Eigene Berechnungen auf der Basis der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden 110
Abbildung 42: Andere Steuern und Beiträge je Einwohner: Eigene Berechnungen auf der Basis der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden 116
Abbildung 43: Vorschlag Organigramm bei einer Gemeindeneugründung "Wesertal" 119
Abbildung 44: Vorschlag für ein Organigramm bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes "Wesertal" 120
Abbildung 45: Personal und Stellen in der Ist-Situation: Quellen: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne 2017 und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg 121
Abbildung 46: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg, eigene Berechnungen 122
Abbildung 47: Personal und Stellen in einem Gemeindeverwaltungsverband; Quellen: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne 2017 und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg, eigene Berechnungen 122
Abbildung 48: Vergleich der VZÄ für die „Allgemeine Verwaltung“; Quellen: Kommunalbericht 2015 des Landesrechnungshofes und eigene Berechnungen 124
Abbildung 49: Investitionskredite zum 31.12.2017; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser 131
Abbildung 50: Investitionskredite zum 31.12.2017 je EWO; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser und eigene Berechnungen 132
Abbildung 51: Investitionskredite zum 31.12.2017 nach Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg sowie eigene Berechnungen 132
Abbildung 52: Investitionskredite zum 31.12.2017 je EWO nach Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg sowie eigene Berechnungen 133
Abbildung 53: Zinsentlastung durch Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie eigene Berechnungen 134
Abbildung 54: Jahresbelastung durch Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie in der neu gegründeten Gemeinde "Wesertal"; Quelle: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015 und weitere eigene Berechnungen 135
Abbildung 55: Lage Bodenfelde 144
Abbildung 56: Ortsteile der Kommune Bodenfelde 144
Abbildung 57: Naturpark Solling-Vogler 145
Abbildung 58: Flächen und Flächennutzungen in Bodenfelde 146
Abbildung 59: Einwohnerdichte im niedersächsischen Vergleich, eigene Darstellung 147
Abbildung 60: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 in Bodenfelde, eigene Darstellung 148
Abbildung 61: Bevölkerungsentwicklung 2012 bis 2030 in Südniedersachsen 149
Abbildung 62: Relative Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bodenfelde, eigene Darstellung 150
Abbildung 63: Relative Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Landkreis Northeim, eigene Darstellung 150
Abbildung 64: Entwicklung der Pendlerbewegungen Bodenfelde 2013-2015, Quelle der Ursprungsdaten „Regionalstatistik“ , eigene Darstellung 151
Abbildung 65: Jahreseinkünfte je Steuerpflichtigen im niedersächsischen Vergleich, eigene Darstellung 152
Abbildung 66: Relative Entwicklung der Tourismusintensität, Quellen: Hessische Gemeindedatenblätter 2016 und Regionalstatistik, eigene Darstellung 154
Abbildung 67: Räumliche Verteilung der Cluster: Digitalisierung in Deutschland 156

Abbildung 68: Organisation Zweckverband "Wesertal" mit zwei rechtlich selbstständigen hessischen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie der rechtlich selbstständigen niedersächsischen Gemeinde Bodenfelde 170
Abbildung 69: Organisation Zweckverband „Wesertal“ mit Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal" und der rechtlich selbstständigen niedersächsischen Gemeinde Bodenfelde 171
Abbildung 70: Organisation Zweckverband "Wesertal" mit einer fusionierten, selbstständigen hessischen Gemeinde "Wesertal" und der rechtlich selbstständigen Gemeinde Bodenfelde 172
Abbildung 71: Gemeindeeigene Aufgaben nach Art. 28 Abs. 2 GG 174
Abbildung 72: Zuschussbedarf der freiwilligen Aufgaben nach Produktbereichen 174
Abbildung 73: Möglicher Zeitverlauf bei Gründung eines Zweckverbandes 179
Abbildung 74: Alter der Verwaltungsmitarbeiter im Flecken Bodenfelde; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Bodenfelde..... 184
Abbildung 75: Vergleich der Vollzeitäquivalente des Bauhofes Bodenfelde zum hessischen Median; Quelle: Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015 und eigene Berechnungen 186
Abbildung 76: Zuschussbedarf je Betreuungsstunde; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung und aufgrund von Auskünften zu den Kinderzahlen..... 194
Abbildung 77: Hebesatzpunkte für Kinderbetreuung; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung 2017..... 195
Abbildung 78: Restbuchwertquoten für die Gemeindestraßen; Eigene Darstellung auf der Basis des Anlagenspiegels 2015..... 200
Abbildung 79: Hebesatzpunkt Grundsteuer B für den Defizitausgleich im Produktbereich 15; eigene Darstellung auf der Basis der Haushaltsdaten 2017..... 204
Abbildung 80: Qualitative Ziele einer länderübergreifenden Zusammenarbeit; eigene Darstellung..... 205
Abbildung 81: Produkte für eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit; eigene Darstellung 207
Abbildung 82: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für Hessen; Quelle: Eigene Darstellung 211
Abbildung 83: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für Niedersachsen; Quelle: Eigene Darstellung... 212
Abbildung 84: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für eine länderübergreifende Zusammenarbeit zwischen Hessen und Niedersachsen 213

1 Präambel

Die deutsche kommunale Landschaft erlebt einen rasanten Wandel.

Auslöser des Wandels sind die stetig steigenden Anforderungen an Quantität und Komplexität kommunaler Aufgaben, die immer schwieriger werdende finanzielle Situation insbesondere kleinerer Kommunen im ländlichen Bereich, die personelle Verknappung, der demografische Wandel, die zunehmende Konkurrenz der Räume untereinander und die ersten Folgen der Digitalisierung.

Verordnete Zusammenschlüsse scheitern häufig am Widerspruch der Bevölkerung, so wie aktuell die Ende 2017 gescheiterte Kreisreform im Bundesland Brandenburg und die vorerst gescheiterte Gebietsreform in Thüringen.

Der hessische Weg der Förderung von Kooperationen in der interkommunalen Zusammenarbeit setzt auf Freiwilligkeit, ganz ohne Zwang. Das gibt den Kommunen die Möglichkeit, individuell auszuloten, wie viel kommunale Zusammenarbeit möglich und sinnvoll ist. Gleichzeitig haben die Bürger im Falle von Gemeindeneugründungen das letzte Wort – wie zum 01.01.2018 erfolgreich mit der neuen Stadt Oberzent umgesetzt.

Die hessischen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie der niedersächsische Flecken Bodenfelde haben die Möglichkeit ergriffen, mit Hilfe einer Machbarkeitsstudie abzuwägen, welche Optionen und welches Potenzial eine vertiefende kommunale Zusammenarbeit bietet.

2 Zusammenfassende Ergebnisse

In der Machbarkeitsstudie sind die Möglichkeiten der Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie dem Flecken Bodenfelde analysiert und bewertet worden. Es geht um die Auswahl der am besten geeigneten und zukunftsgerichteten Form der künftigen Erbringung der Leistungen der kommunalen Daseinsvorsorge.

Während für die Gemeinden Oberweser und Wahlsburg eine Gemeindeneugründung die größten Potenziale bietet, eignet sich die aufgabenbezogene Zusammenarbeit per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung mit dem Flecken Bodenfelde am besten für die Vertiefung der länderübergreifenden interkommunalen Zusammenarbeit.

Im Hinblick auf weitere potenzielle Optionen für interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen sind in der Studie Prüfschematas entwickelt worden, die die Beurteilung unterstützen.

Auf der Basis dieser Studie können strategische Entscheidungen für die künftige Ausrichtung der Gemeinden getroffen werden, um die kommunalen Leistungen vor Ort auch weiter zum Wohle der Bürger gewährleisten zu können.

3 Anlass und Auftrag

3.1 Beschlüsse der Gemeindevertretungen

In den Gemeindevertretungen und im Rat wurden jeweils Beschlüsse gefasst, die die Beauftragung zur Erstellung der Machbarkeitsstudie zum Inhalt hatten:

Wahlsburg:

Beschluss der Gemeindevertretung vom 06. April 2017 für die Beauftragung zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie mit der Aufgabenstellung, für Wahlsburg und Oberweser eine zukunftsfähige Verwaltungs- und Kommunalstruktur zu erarbeiten.

Oberweser:

Beschluss der Gemeindevertretung vom 18. Mai 2017 zur Beauftragung einer Studie zu einer vertieften interkommunalen Zusammenarbeit bis hin zur Fusion der Gemeinde Oberweser mit der Gemeinde Wahlsburg. Die Studie soll nach Vorlagentext auch die Möglichkeiten zur zukünftigen, ggf. zeitlich abgestuften Zusammenarbeit mit den anderen Nachbarn der beiden Kommunen abdecken.

Bodenfelde:

Beschluss des Rates vom 23. März 2016 zur Beauftragung des Bürgermeisters, Gespräche für eine länderübergreifende Zusammenarbeit mit Wahlsburg und Oberweser aufzunehmen sowie Kenntnisnahme des Rates vom 18. Juli 2017 zur Erstellung einer Machbarkeitsstudie, die die vertiefte interkommunale Zusammenarbeit an der Oberweser zum Inhalt hat.

3.2 Beauftragung

Mit Datum vom 11. August 2017 wurde die Freiherr-vom-Stein-Beratungsgesellschaft mbH beauftragt, eine „Machbarkeitsstudie zur vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit zwischen der Gemeinde Wahlsburg und der Gemeinde Oberweser sowie dem Flecken Bodenfelde zu erstellen“.

Es wurde Einvernehmen zwischen der Freiherr-vom-Stein-Beratungs-GmbH und der beauftragenden Gemeinde Wahlsburg darüber erzielt, dass Komprax Result (Frau Carmen Möller) diese Machbarkeitsstudie erarbeitet und in das Projekt „Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie dem Flecken Bodenfelde“ einbringt.

Die Studie ist so aufgebaut, dass sie in Ziffer 4 die Optionen zur Zusammenarbeit zwischen Wahlsburg und Oberweser im Detail entwickelt und bewertet. Eine darüber hinausgehende mögliche Zusammenarbeit mit dem Flecken Bodenfelde wird in Ziffer 5 gesondert beurteilt, so dass eine getrennte Wertung und Umsetzung möglich ist. In Ziffer 6 werden die Ergebnisse aus Bodenfelde auf weitere Kommunen umgesetzt.

3.3 Projektorganisation

Die Erstellung der Machbarkeitsstudie wird durch eine Lenkungsgruppe begleitet.

Sie ist das Gremium, das sich um die laufenden Geschäfte bei der Erstellung der Machbarkeitsstudie kümmert und gemeinsam das Vorgehen und die Schwerpunkte festlegt sowie die Ergebnisse zusammenfasst.

Die Lenkungsgruppe dient als Plattform für die Weitergabe und das Verteilen von Informationen an die Gremien und das Einbringen von weiteren Ideen und Anregungen in die Diskussion aus den Gremien, aus der Bevölkerung und aus der eigenen Mitte.

Mitglieder der Lenkungsgruppe sind kraft Amtes die Bürgermeister der Kommunen Wahlsburg und Oberweser, die jeweiligen Vorsitzenden der Gemeindevertretungen sowie die von den Gemeinden jeweils benannten Fraktionsvertreter und weitere Vertreter sowie als beauftragte Projektleitung der Geschäftsführer der Freiherr-vom-Stein-Beratungsgesellschaft mbH, Herr Paul Weimann, und die Referentin Frau Carmen Möller.

Mitglied	Position
Quentin, Jörg-Otto	Bürgermeister Wahlsburg
Keese, Sebastian	Vorsitzender Gemeindevertretung Wahlsburg
Stüber, Martina	Gemeindevertreterin und Vorsitzende HFA
Bodemer, Michael	Gemeindevertreter
Turrey, Cornelius	Bürgermeister Oberweser
Henne, Hubert	Vorsitzender Gemeindevertretung Oberweser
Kempe, Karl-Heinz	Beigeordneter
Stucke, Detlef	Stellvertr. Vorsitzender Gemeindevertretung Oberweser
Schminke, Thorsten	Vorsitzender HFA
Weimann, Paul	Geschäftsführer Freiherr-vom-Stein-Beratungs-GmbH, strategische Projektleitung
Möller, Carmen	Beauftragte Referentin Freiherr-vom-Stein-Beratungs-GmbH, operative Projektleitung

Abbildung 1: Auszug aus dem Projekt- und Zeitplan

In einem informellen erweiterten Kreis sind der Flecken Bodenfelde, das Hessische Ministerium des Innern und für Sport, das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport, das Regierungspräsidium Kassel und das hessische Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit (kikz) eingebunden.

3.4 Zeitplan

Der zeitliche Ablauf zur Erarbeitung der Machbarkeitsstudie in einem Zeitplan festgelegt: Die Studie ist bis Ende März 2018 zu erstellen.

Aufgaben	Verantwortlich	Start	Ende	Tage	Status
Grundsätzliche Abstimmung mit Hr. Graf HmdIS	Hr. Weimann	10.05.17	11.05.17	1	Abgeschlossen
Endgültige Abstimmung der Fördermöglichkeiten für die Erstellung der Machbarkeitsstudie mit dem HmdIS	Hr. Weimann	10.05.17	09.06.17	30	Abgeschlossen
Vereinbarung zur Erstellung der Machbarkeitsstudie zwischen den Kommunen an der Oberweser und der Freiherr-vom-Stein-Beratungs-GmbH; Auftraggeber:	Hr. Weimann	10.05.17	16.06.17	37	Abgeschlossen
Vor-Ort-Termin in Oberweser, Wahlsburg und Bodenfelde	Fr. Möller	15.05.17	16.05.17	1	Abgeschlossen
Lieferung der Unterlagen für die Darstellung der Ist-Situation	Kommunen Wahlsburg, Obweser, Bodenfelde	16.05.17	31.10.17	168	Abgeschlossen
Erstellung und Abstimmung der Projektorganisation, insbesondere zur Lenkungsgruppe	Fr. Möller	29.05.17	17.07.17	49	Abgeschlossen
Erstellung der Listen zur Infrastruktur in den 3 Kommunen	Frau Möller	05.06.17	30.06.17	25	Abgeschlossen
Erstellung und Abstimmung: Gliederung der Machbarkeitsstudie	Frau Möller	12.06.17	30.06.17	18	Abgeschlossen
Sichtung der Unterlagen für die Darstellung der Ist-Situation	Fr. Möller	01.07.17	31.10.17	122	Abgeschlossen
Erarbeitung der Machbarkeitsstudie	Fr. Möller	01.07.17	31.03.18	273	Abgeschlossen
Gemeinsame Sitzung Gemeindevorstände	Hr. Bürgermeister Quentin	05.07.17	05.07.17	1	Abgeschlossen
Wahl/Entsendung bzw. Benennung der Mitglieder der Lenkungsgruppe (durch die Gemeindegremien) - Oberweser	Fr. Möller	18.07.17	26.10.17	100	Abgeschlossen
Eingang des Fördermittelbescheides für die Erstellung der Machbarkeitsstudie	HmdIS	01.08.17	01.08.17	1	Abgeschlossen
Vorabbesprechung mit den Bürgermeistern zur konstituierenden Sitzung der Lenkungsgruppe	Fr. Möller	17.08.17	17.08.17	1	Abgeschlossen
Mitarbeiterbesprechungen	Bürgermeister	20.09.17	25.10.17	1	Abgeschlossen
Konstituierung der Lenkungsgruppe zur interkommunalen Zusammenarbeit und Beratung zum aktuellen Zwischenstand der Studie	Hr. Weimann/Fr. Möller	07.11.17	07.11.17	1	Abgeschlossen
Vorabstimmung zum Kapitel "Stellen, Produktbereiche, Organigramme und Einsparpotenziale" mit den Kämmerern der beiden Gemeinden	Fr. Möller	12.12.17	12.12.17	1	Abgeschlossen
2. Lenkungsgruppensitzung mit dem Schwerpunkt "Öffentlichkeitsarbeit"	imann/Fr. Möller, Lenkungs	12.12.17	12.12.17	1	Abgeschlossen
Internetinformation: "Vertiefende kommunale Zusammenarbeit"	Hr. Weimann/Fr. Möller	08.11.17	12.12.17	34	Abgeschlossen
Auslotung der Möglichkeiten zur Erstellung einer Facebook-Seite	Bürgermeister, Fr. Möller	18.12.17	30.01.18	43	Abgeschlossen
Vorabstimmung zum Teil 1 der Studie (Wahlsburg und Oberweser) mit den beiden Bürgermeistern	Fr. Möller	08.01.18	08.01.18	1	Abgeschlossen
3. Lenkungsgruppensitzung zum Stand Teil 1 der Studie (Wahlsburg und Oberweser)	Hr. Weimann/Fr. Möller	10.01.18	10.01.18	1	Abgeschlossen
Anpassung des Flyers als Einladungsflyer für die Bürgerversammlungen	Fr. Möller/Hr. Schütz	11.01.18	29.01.18	1	Abgeschlossen
Versand des Flyers an die Haushalte	Bürgermeister	21.02.18	21.02.18	1	Abgeschlossen
4. Lenkungsgruppensitzung zur endgültigen Abstimmung des Teils 1 der Studie (Wahlsburg und Oberweser)	Hr. Weimann/Fr. Möller	30.01.18	30.01.18	1	Abgeschlossen
Vorstellung der Machbarkeitsstudie in einer gemeinsamen, nicht öffentlichen Sitzung der GV, Vorstände, Ortsbeiräte Oberweser und Wahlsburg in Vernawahlshausen	Bürgermeister, Hr. Weimann, Fr. Möller, Lenkungsgruppe	14.02.18	14.02.18	1	Abgeschlossen
HNA-Einladung für eine ganzseitige Berichterstattung: Stand, Vor- und Nachteile	Bürgermeister, Hr. Weimann, Fr. Möller, Lenkungsgruppe	19.02.18	19.02.18	1	Abgeschlossen
Gemeindeübergreifende Bürgerversammlung in Oberweser-Gieselwerder	Hr. Weimann/Fr. Möller	01.03.18	01.03.18	1	Abgeschlossen
Gemeindeübergreifende Bürgerversammlung in Wahlsburg-Lippoldsberg	Hr. Weimann/Fr. Möller	13.03.18	13.03.18	1	Abgeschlossen
5. Lenkungsgruppensitzung Resümée Bürgerversammlungen und Gesamtstand der Studie	Hr. Weimann/Fr. Möller	26.03.18	26.03.18	1	Abgeschlossen
Präsentation des Studienteils II in Bodenfelde	Hr. Weimann/Fr. Möller	17.05.18	17.05.18	1	
Fertigstellung der Machbarkeitsstudie		31.03.18	01.04.18	1	

Abbildung 2: Auszug aus dem Projekt- und Zeitplan

3.5 Bewilligungsbescheid und Fördermittel

Mit Schreiben vom 01. August 2017 hat das Land Hessen nach der Rahmenvereinbarung zur Förderung der Interkommunalen Zusammenarbeit vom 02. Dezember 2016 der Gemeinde Wahlsburg eine Zuweisung aus dem Landesausgleichsstock in Höhe von 50.000 € bewilligt.

Hiermit wird zum einen die Erarbeitung dieser Machbarkeitsstudie zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit für die vorbereitenden Maßnahmen zur Stärkung der Verwaltungskraft der beiden hessischen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser und zum anderen die zeitgleiche Prozessbegleitung und Öffentlichkeitsarbeit gefördert.

Im Anschreiben zum Bewilligungsbescheid vom 07. August 2017 verdeutlicht das Hessische Ministerium des Innern und für Sport, dass auch die niedersächsische Gemeinde Bodenfelde in die Erstellung der Machbarkeitsstudie „zur Vertiefung der kommunalen Zusammenarbeit“ einzubeziehen ist.

3.6 Prüfungsankündigung des Rechnungshofes zur 211. Vergleichenden Prüfung „Haushaltsstruktur 2018: Interkommunale Zusammenarbeit“

Mit Schreiben vom 20. Juni 2017 hat der Präsident des Hessischen Rechnungshofes den beiden Kommunen Oberweser und Wahlsburg eine vergleichende Prüfung angekündigt. Die Interkommunale Zusammenarbeit steht im Fokus der überörtlichen Prüfung.

Voraussichtlich ab dem II./III. Quartal 2018 stehen die vergleichenden Untersuchungen, auch vor Ort, an. Entsprechend der Ankündigung können sich die Untersuchungen bis über die Sommerferien 2018 erstrecken.

Die Schlussberichte werden voraussichtlich im II. Quartal 2019 versandt.

Die Prüfung erfolgt ex-post; d.h. es werden Sachverhalte aus den vergangenen Jahren geprüft. Darüber hinaus liegt die Prüfung des Bauhofes in Oberweser erst wenige Monate zurück: Mit dem 30. Kommunalbericht 2017 des Hessischen Rechnungshofes, der am 27. November 2017 dem Landtag vorgelegt wurde, wurde auch die 197. Vergleichende Prüfung „Bauhöfe III“ vorgelegt, an der die Gemeinde Oberweser teilgenommen hat.

Die Durchführung einer überörtlichen Prüfung in den Kommunen bindet erhebliche Ressourcen vor Ort.

4 Zusammenarbeit der beiden hessischen Kommunen

4.1 Ausgangslage

Aus der Perspektive deutscher Kommunen besteht ein zunehmend dringender Handlungsdruck, die Verwaltung neu auszurichten. Insbesondere das Zusammenspiel aus „demografischem Wandel“, „öffentlicher Verschuldung“ und „Digitalisierung“ verlangen nach zukunftsorientierten Lösungen im Sinne von interkommunaler Vernetzung.

4.1.1 Historische Entwicklung

„Hier hab ich so manches liebe Mal mit meiner Laute gesessen, hinunter blickend ins weite Tal mein selbst und der Welt vergessen." Diese Zeilen von Franz von Dingelstedt, erste Zeile des Weserliedes, zeigen die enge Verbindung der Menschen an der Oberweser mit der Weser. Das Leben war über Jahrhunderte auch durch den Fluss geprägt.

Die abgeschiedene Lage zwischen dem Naturpark Solling-Vogler und dem Reinhardswald sowie als Anrainer zur Weser haben die Menschen schon immer zusammenrücken lassen – trotz häufig wechselnder Besitzverhältnisse im Laufe der Jahrhunderte.

Den beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg ist eine traditionsreiche Geschichte gemein.

Oberweser[2]:

Die Ortsteile der Gemeinde schauen auf lange Geschichte zurück.

Der Ortsteil Gieselwerder wurde bereits im Jahre 1093 bei der Gründung des Klosters Bursfelde erstmals urkundlich erwähnt, Heisebeck im Jahre 1151, Arenborn im Jahre 1288 und Oedelsheim bereits im Jahre 1084.

Begegnet man zu Beginn des 12. Jahrhunderts den Grafen von Werder in alten Urkunden, ändern sich die Besitzverhältnisse im Jahre 1231. Gieselwerder befindet sich im Besitz des Erzbischofs von Mainz.

Lange Fehden schlossen sich an, bevor Gieselwerder im Jahre 1462 unter Landgraf Ludwig II. hessisch wurde.

Die Burg war vorübergehend Amtssitz (bis zur Verlegung nach Sababurg), bevor ihr im 16. Jahrhundert eine neue Rolle als Zolleinnahmestelle zukam.

[2] Entnommen aus: http://regiowiki.hna.de/Oberweser, Online-Zugriff am 30.08.2017.

Von dem Gieselwerder, der ehemaligen an der Weser gelegenen Wasserburg, sind heute nur noch Reste der ursprünglichen Anlage vorhanden. Auf dem Gelände wurde das heutige Fachwerk-Rathaus errichtet.

Die Ortsteile Gewissenruh und Gottstreu sind Gründungen aus dem Jahre 1722. Die Dörfer wurden von Landgraf Carl von Hessen-Kassel als "Kolonien" für Waldenser Glaubensflüchtlinge aus Frankreich angelegt.

Im Zuge der hessischen Gebietsreform entstand im Jahre 1971 die Großgemeinde Oberweser.

Wahlsburg[3]:

Bodenfunde belegen eine frühe vorgeschichtliche Besiedelung dieser Gegend.

Erzbischof Lippold (auch: Luitpold) von Mainz, der im 11. Jahrhundert lebte, gab dem Ort Lippoldsberg seinen Namen. Er errichtete hier zwischen Weser und Schwülme eine erste Holzkirche.

Luitpold erwarb das Land der heutigen Ortslage im Jahr 1059 vom Kloster Corvey. Sein Nachfolger, Erzbischof Siegfried von Mainz, vergrößerte den Besitz an der Weserfurt und errichtete hier Mitte des 11. Jahrhunderts eine Steinkirche.

Keimzelle des Dorfes Lippoldsberg ist eine Klostergründung durch Erzbischof Ruthard von Mainz um das Jahr 1093. Der Ausgang der Mainzer Stiftsfehde brachte auch Lippoldsberg im Jahre 1462 in hessischen Besitz. Unter dem protestantischen Hessen endete allmählich die Geschichte des Klosters. Im Zuge der Reformation wurde der Klosterhof zu einem Gutshof umgewandelt und bis 1913 genutzt. Mit einem Teil der Klostergüter wurde aber auch das im Jahre 1564 gegründete Armen- und Siechenhauses in Lippoldsberg ausgestattet.

Über Jahrhunderte wurde hier das Roheisen verarbeitet, das von umliegenden Hüttenwerken der Weser herbeigebracht wurde, bis zur Stilllegung des Betriebs in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.

Vernawahlshausen wurde im Jahre 1233 erstmals urkundlich als Walshusen erwähnt, ist aber deutlich älter. Nach einer Überlieferung wurde eine romanische Kapelle schon im 10. Jahrhundert von den Mönchen des Klosters Corvey errichtet.

Bis zum 19. Jahrhundert war ein wichtiger Erwerbszweig der kleinbäuerlichen Bevölkerung die Leineweberei. Daneben gehörte zum Dorf auch die ehemals größte Rasenbleiche in Hessen. Verschiedene "Blankschmiede" am Ort stellten bis zum Ende des 19. Jahrhunderts Schleifsensen für den umliegenden Raum her.

Eine deutlich bessere Anbindung an den überregionalen Verkehr, vor allem nach Göttingen, brachte zum Ende des 19. Jahrhunderts die Eröffnung der Eisenbahnstrecke Bodenfelde - Göttingen.

Im Jahr 1971 schlossen sich die beiden Gemeinden im Zuge der Gebietsreform zur Gemeinde Wahlsburg zusammen.

[3] Entnommen aus: http://regiowiki.hna.de/Wahlsburg, Online-Zugriff am 30.08.2017.

4.1.2 Lage und Flächen

Die hessischen Gemeinden Oberweser und Wahlsburg liegen im nördlichen Teil des Landkreises Kassel. Wahlsburg und Oberweser ist die direkte Lage an der Weser gemein.

Abbildung 3: Lage Oberweser[4]

[4] Entnommen aus: https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Oberweser.

Abbildung 4: Lage Wahlsburg[5]

Die Kommunen verteilen sich auf folgende Ortsteile:

	Oberweser	Wahlsburg
Arenborn	x	
Gewissenruh	x	
Gieselwerder	x	
Gottstreu	x	
Heisebeck	x	
Oedelsheim	x	
Lippoldsberg		x
Vernawahlshausen		x

Abbildung 5: Ortsteile der Kommunen Oberweser und Wahlsburg[6]

Die beiden Gemeinden befinden sich in einer sog. „Riegellage“:

Im Süden und Westen grenzt der Gutsbezirk Reinhardswald, ein 184 km² großes gemeindefreies Gebiet, an die Gemeinden an. Der Reinhardswald ist seit 02. November 2017 als Naturpark anerkannt. Im Norden schließt sich hinter dem bereits in Niedersachsen gelegenen Bodenfelde der Naturpark Solling-Vogler östlich der Weser an, von dem 79 km² gemeindefreies Waldgebiet sind. Eine interkommunale Zusammenarbeit ist mit einem gemeindefreien Gebiet nahezu ausgeschlossen. Gleich-

[5] Entnommen aus: https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Wahlsburg.
[6] Eigene Darstellung: Entnommen aus den Webseiten der beiden Kommunen, Onlinezugriffe 05/2017.

wohl sind die angrenzenden Kommunen Leistungserbringer (z.B. Brandschutz) und können naturgemäß kaum von der Nachbarschaft profitieren.

Direkte Anbindungen zu anderen Kommunen sind aufgrund der besonderen Lage nur sehr eingeschränkt nach Reinhardshagen, nach Bad Karlshafen und nach Uslar (Niedersachsen) vorhanden (außer zum Flecken Bodenfelde).

Abbildung 6: Gutsbezirk Reinhardswald

Abbildung 7: Naturpark Solling-Vogler[7]

Die Gemeindegebiete umfassen folgende Flächen und Flächennutzungen:

	Oberweser	Wahlsburg	Gesamt
Fläche in km² (31.12.2015)	41,16 km²	11,43 km²	52,59 km²
Gebäude- und Freifläche	4,0%	9,1 %	
Betriebsfläche	0,2 %	0,5 %	
Erholungsfläche	0,4 %	0,2 %	
Verkehrsfläche	4,8 %	8,5 %	
Landwirtschaftsfläche	37,7 %	73,4 %	
Waldfläche	50,2 %	3,6 %	
Wasserfläche	2,4 %	4,3 %	
Flächen anderer Nutzung	0,3 %	0,4 %	

Abbildung 8: Flächen und Flächennutzungen in Oberweser und Wahlsburg[8]

[7] Entnommen aus: https://de.wikipedia.org/wiki/Naturpark_Solling-Vogler#/media/File:Karte_Naturpark_Solling-Vogler.png, Onlinezugriff am 29.08.2017.

Den beiden Kommunen ist als ländlicher Peripheriebereich der Schwerpunkt als Landwirtschaftsfläche gemein, Oberweser mit der Besonderheit des hohen Waldanteils. Dieser Wald gehört überwiegend dem Land Hessen (siehe hierzu auch Ziffer 4.5.13.2).

Dass die Weser einen besonderen gemeinsamen Stellenwert hat, lässt sich auch an der Wasserfläche ablesen: Im Landkreis Kassel umfasst die Wasserfläche lediglich 1,1 % der gesamten Fläche[9] – die beiden Gemeinden weisen sehr viel höhere Werte auf.

Die hessische Durchschnittsgemeinde hat eine Fläche von 32,11 km², die durchschnittliche deutsche Kommune liegt bei 28,3 km² [10].

Die zu administrierende Fläche ist zwar nicht direkt vergleichbar. Allerdings wird schon allein aus den Flächenvergleichen deutlich, dass die Chance einer Kommune zur dauerhaft leistungsfähigen Aufgabenerbringung sinkt, je kleiner die Kommune ist.

Die Einwohnerdichte je km² Fläche liefert erweiterte Vergleichszahlen und erhöht die Aussagekraft:

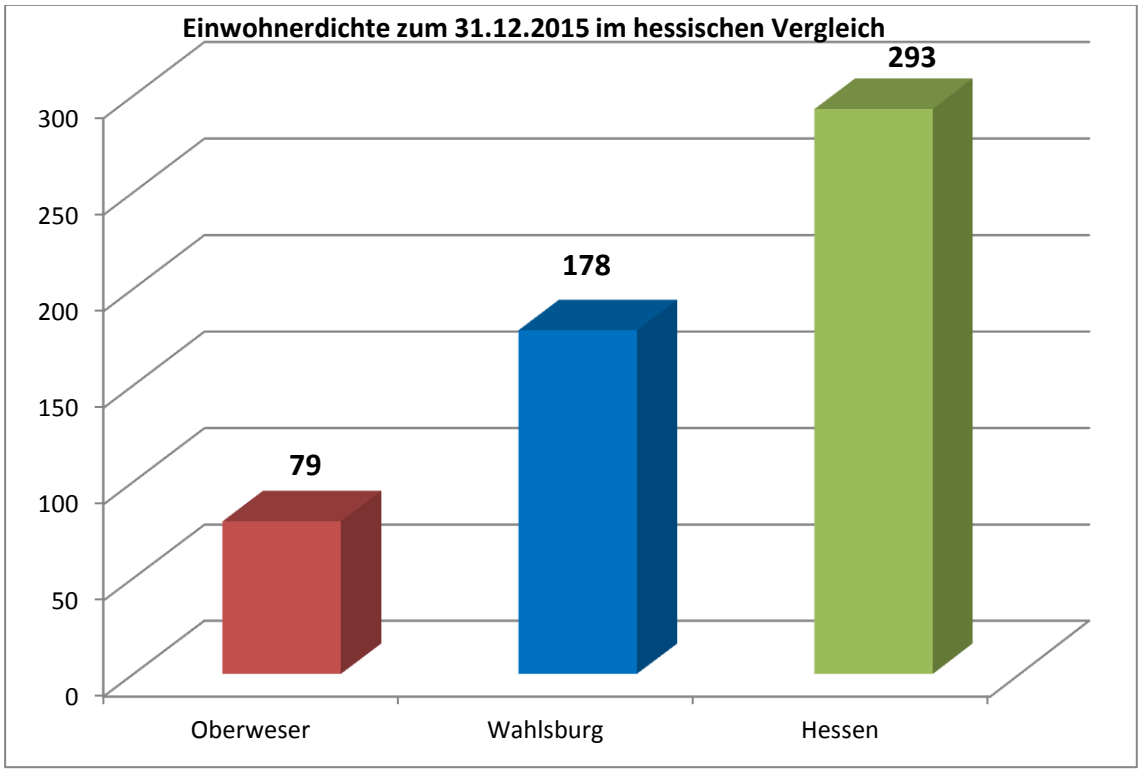


Abbildung 9: Einwohnerdichte im hessischen Vergleich[11]

Im Vergleich der Einwohner zur Fläche wird deutlich, dass Oberweser überproportional unter dem hessischen Durchschnitt liegt. Auch Wahlsburg erreicht nur 2/3 der Einwohnerdichte im Vergleich zum hessischen Durchschnitt gesamt.

[8] Eigene Darstellung: Daten entnommen aus „Hessische Gemeindestatistik 2016“.
[9] Siehe hierzu auch: Hessische Gemeindestatistik 2016.
[10] Siehe hierzu auch: Hessische Gemeindestatistik 2016.
[11] Siehe hierzu auch: Hessische Gemeindestatistik 2016.

Damit sind für die beiden hessischen Kommunen aufgrund ihrer Fläche und ihrer Einwohnerdichte die Ausgangsvoraussetzungen zur dauerhaften Leistungsfähigkeit ungünstiger als für andere Kommunen in Hessen.

4.1.3 Bevölkerung

Deutschland weist seit dem Jahr 2010 wieder einen positiven Außenwanderungssaldo auf. Hauptgründe dieser gestiegenen Zuwanderung nach Deutschland sind die EU-Osterweiterung, die Flüchtlingskrise und die Folgen der Finanzkrise. Gleichzeitig sterben in Deutschland jedes Jahr fast 200.000 Menschen mehr als im gleichen Zeitraum geboren werden. Die Zahl der Geburten ist konstant rückläufig. Die Bevölkerung altert.

Hinzu kommt, dass es in Deutschland keinen einheitlichen Trend gibt: Während manche Kommunen mit den Folgen von Bevölkerungswachstum umgehen müssen, sind andere Kommunen in Deutschland mit drastischer Schrumpfung konfrontiert.[12]

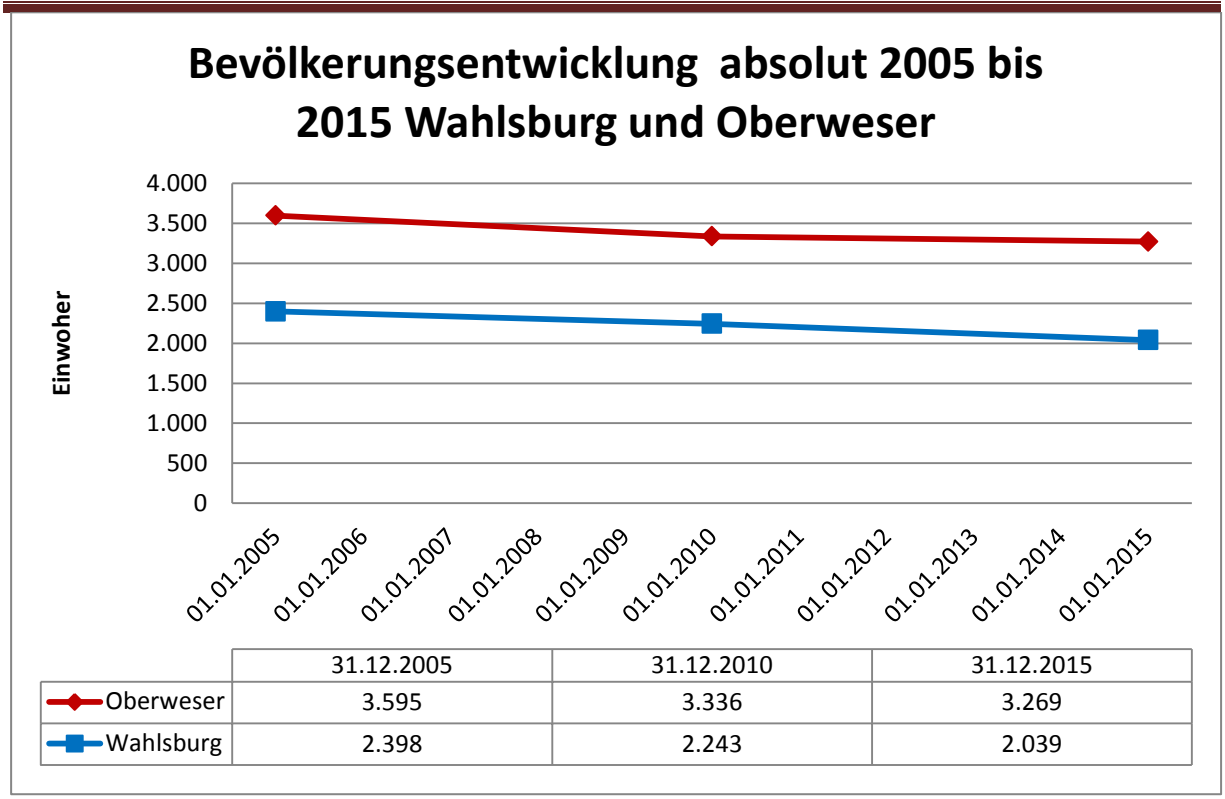
Bei Schrumpfung tragen immer weniger Einwohner die Kosten zur Erhaltung der Infrastruktur, die für die Daseinsvorsorge erforderlich ist.

Die vom Grundgesetz in Art. 72 geforderte „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ in allen Regionen Deutschlands ist daher auch im Rahmen der Studie insbesondere unter dem Blickwinkel der Demografie zu betrachten.

4.1.3.1 Demografie

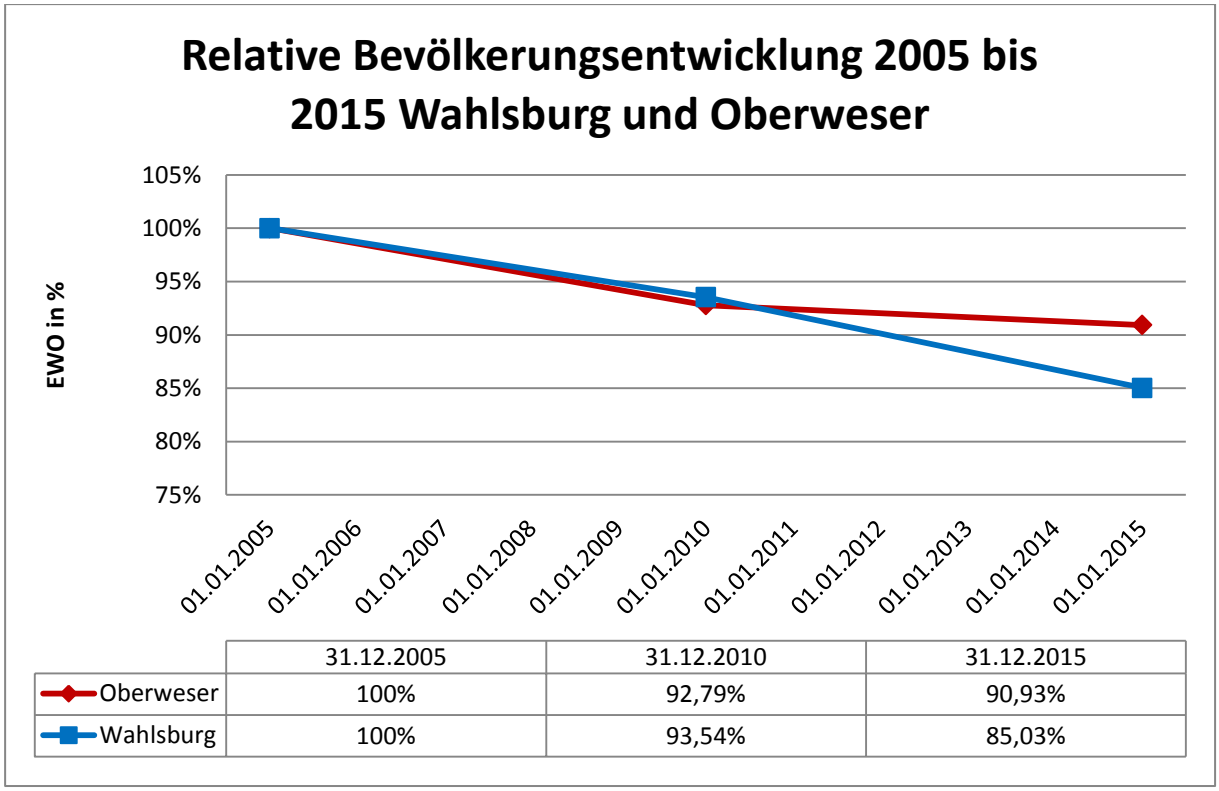
Ein wichtiger Bestimmungsfaktor für die demografische Entwicklung einer Kommune ist die Binnenwanderung der Bevölkerung, also der Wohnortwechsel von Bürgern innerhalb Deutschlands. Sie wird durch die Attraktivität der Kommune als Wohnort sowie als Bildungs- und Arbeitsstandort gesteuert.

[12] Siehe hierzu auch: https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/wegweiser-kommunede/projektnachrichten/treiber-des-wandels-demographie/, Onlinezugriff am 29.08.2017.



	31.12.2005	31.12.2010	31.12.2015
Oberweser	3.595	3.336	3.269
Wahlsburg	2.398	2.243	2.039

Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 Wahlsburg und Oberweser[13]



	31.12.2005	31.12.2010	31.12.2015
Oberweser	100%	92,79%	90,93%
Wahlsburg	100%	93,54%	85,03%

Abbildung 11: Eigene Darstellung der prozentualen Bevölkerungsentwicklung auf der Basis von Abbildung 10: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 Wahlsburg und Oberweser

[13] Eigene Darstellung auf der Basis der Werte der hessischen Gemeindedatenblätter der Hessen-Agentur 2016.

In den Gemeinden Oberweser und Wahlsburg nimmt die Bevölkerung kontinuierlich ab. Im Vergleich 2015 zum Basisjahr 2005 ist die Bevölkerung insgesamt um mehr als 11 % geschrumpft, in Wahlsburg sogar um fast rund 15 %.

Diese Entwicklung setzt sich im Trend für die kommenden Jahre fort.

So prognostiziert die Hessenagentur für Oberweser einen weiteren Bevölkerungsschwund um rd. 8 % bis zum Jahr 2030, für Wahlsburg geht sie von einem Bevölkerungsrückgang auf dem schon 2015 niedrigen Niveau um weitere 6 % aus.

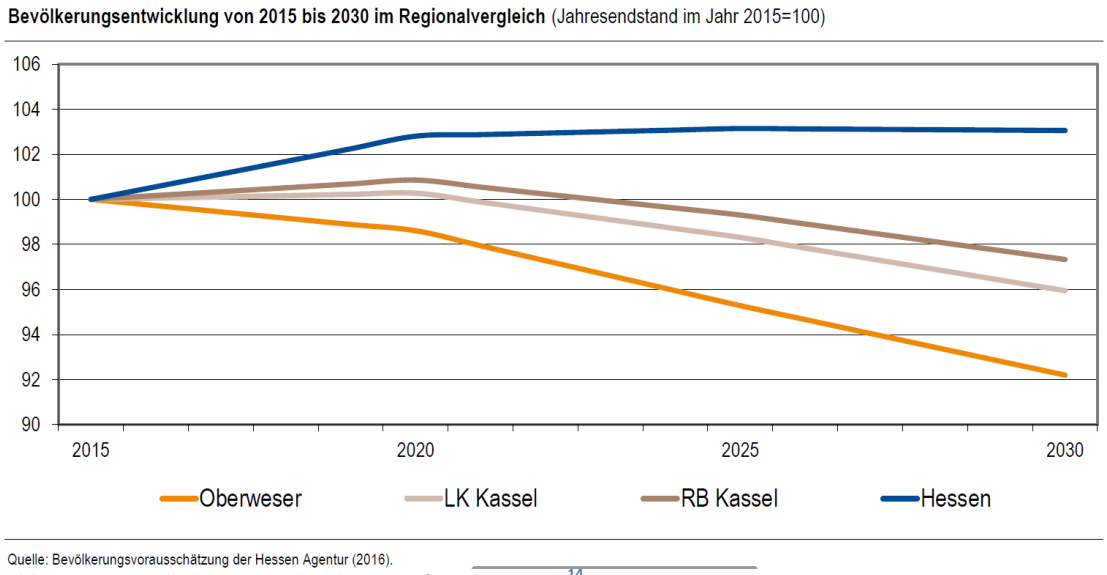


Abbildung 12: Bevölkerungsvorausschätzung für Oberweser[14]

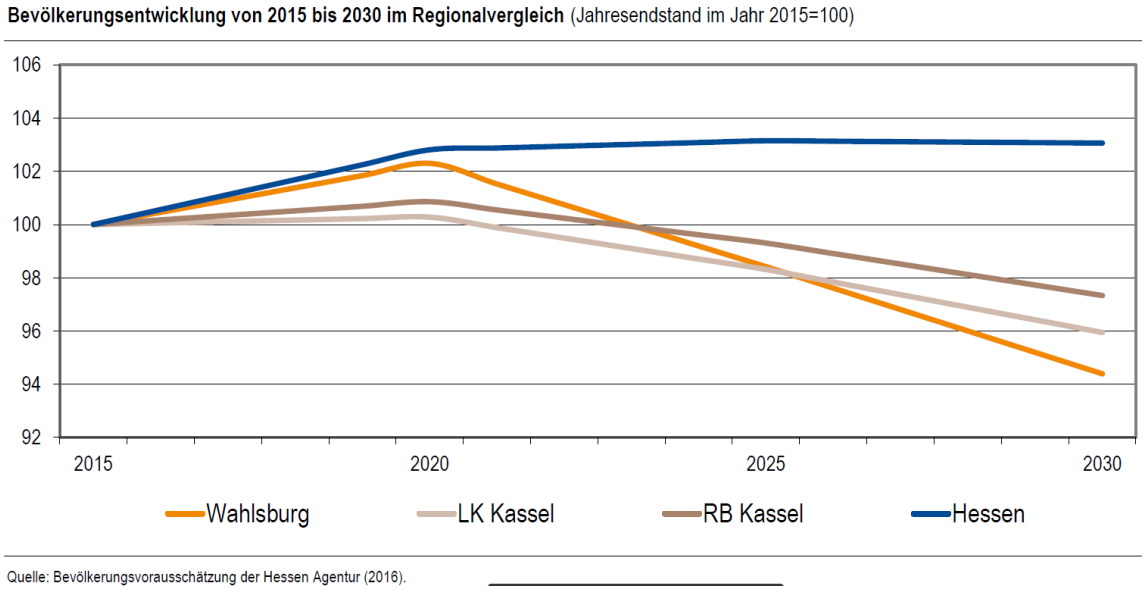


Abbildung 13: Bevölkerungsvorausschätzung für Wahlsburg[15]

[14] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

Für die kommunale Situation verschärfend kommt hinzu, dass sich die Altersstruktur der Bevölkerung verändert.

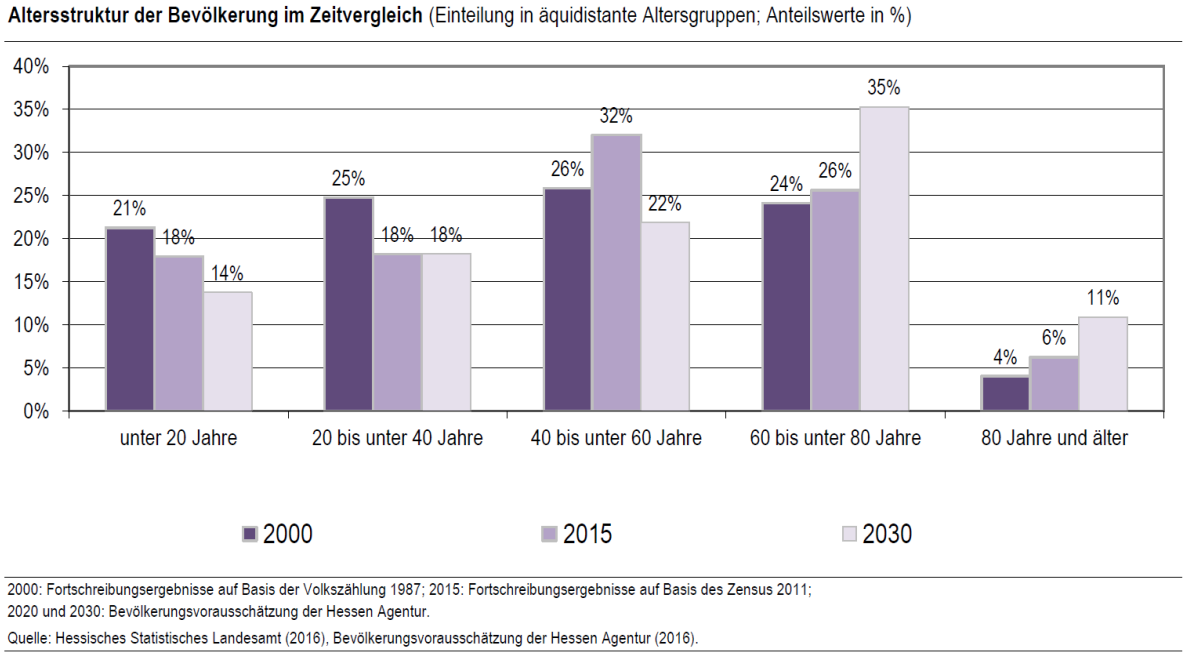


Abbildung 14: Vorausschätzung der Entwicklung der Altersstruktur in Oberweser[16]

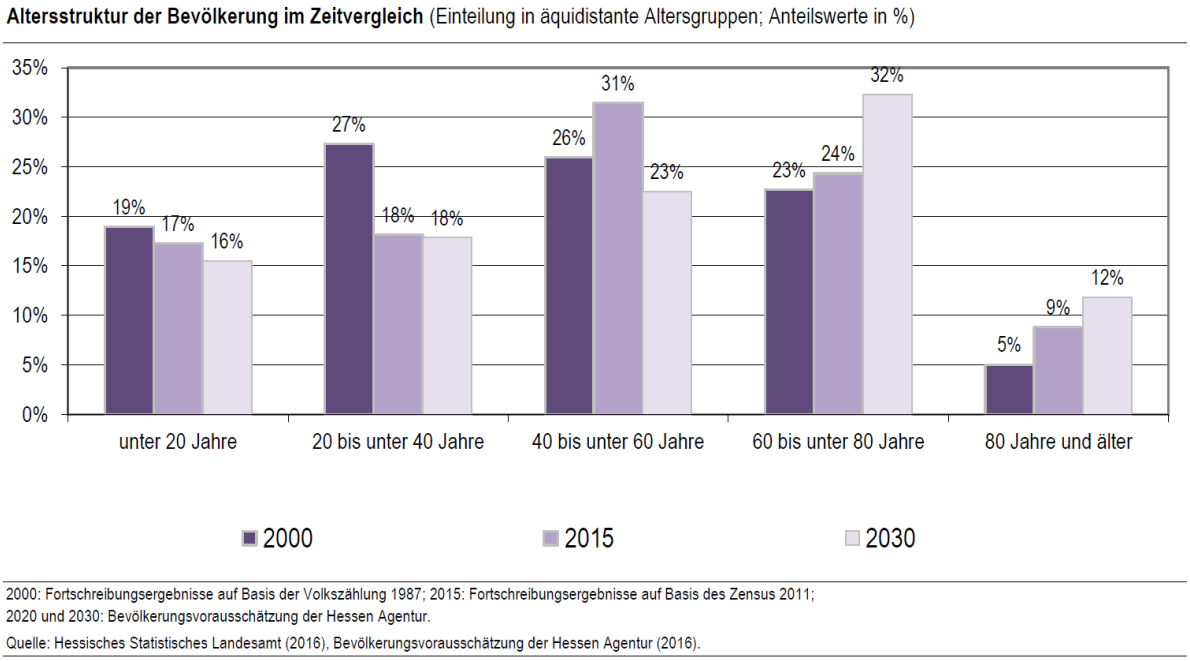


Abbildung 15: Vorausschätzung der Entwicklung der Altersstruktur in Wahlsburg[17]

[15] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.
[16] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

Während im Jahr 2000 der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Oberweser noch bei rd. 51 % und in Wahlsburg bei ca. 53 % lag, wird dieser Anteil der Bevölkerung für 2030 in Oberweser nur noch mit rd. 40 % und in Wahlsburg nur noch mit rd. 41 % geschätzt.

Gleichzeitig steigen die Anteile der älteren Bevölkerung überproportional: Für die 60- bis unter 80-Jährigen um rd. 11 % /9 % (Oberweser/Wahlsburg) und in der Altersgruppe der über 80-Jährigen jeweils um 7 %.

Die Zahl der unter 20-Jährigen nimmt parallel zu dieser Entwicklung ab.

Dies hat erhebliche Folgen für die Kommunen Oberweser und Wahlsburg:

Einerseits fehlen Menschen im erwerbsfähigen Alter, die Steuern zahlen und damit die eigene finanzielle, von staatlicher Hilfe unabhängige, Handlungsfähigkeit der Kommunen gewährleisten.

Den Betrieben, Unternehmen und auch Kommunen fehlen schon allein aufgrund der Veränderung der Altersstruktur qualifizierte Fachkräfte.

Andererseits ist die kommunale Infrastruktur auf die zukünftigen Bedarfe für eine älter werdende Gesellschaft neu auszurichten: Ist heute der Kindergartenplatz und die Schulbildung im Fokus des kommunalen Handelns, wird sich zukünftig der Blick auch auf Mobilität, wohnortnahe Versorgung, seniorengerechtes Wohnen und den Gesundheitssektor richten müssen.

Hinzu kommt die überproportional geringe Einwohnerdichte in den beiden Gemeinden, siehe hierzu auch Ziffer 4.1.2.

Dies alles unter dem Blickwinkel steigenden Haushalts- und Schuldendruckes der Kommunen. Anpassungsstrategien sind erforderlich.

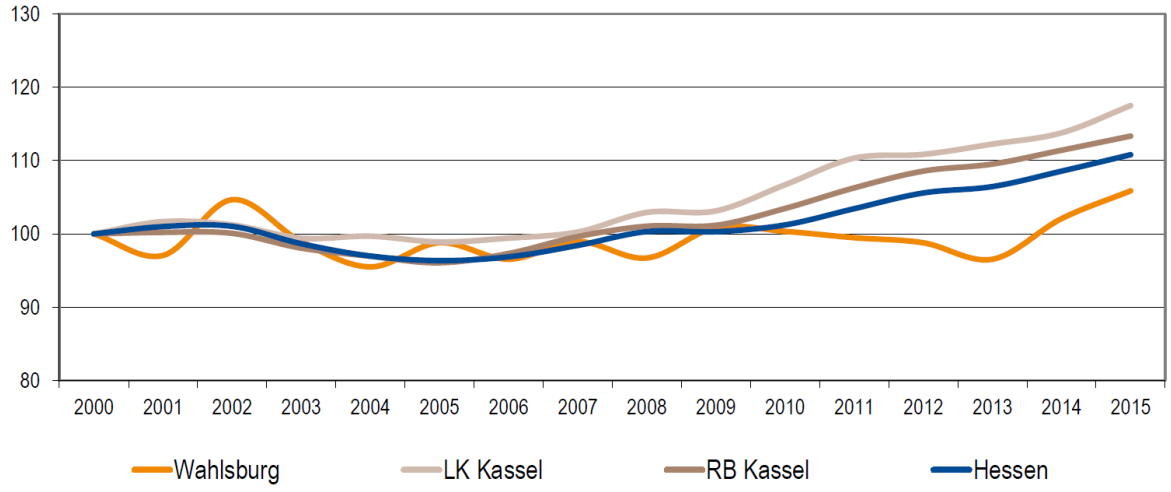
Der Handlungsdruck ist daher aus Sicht der demografischen Entwicklung für die beiden Kommunen groß.

4.1.3.2 Einkommensentwicklung der Bevölkerung

Zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zählen alle Arbeitnehmer einschließlich der Auszubildenden, die kranken-, renten- und pflegeversicherungspflichtig sind. Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist ein wesentlicher Indikator für die Beurteilung der Entwicklung des jeweiligen Arbeitsmarktes.

[17] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

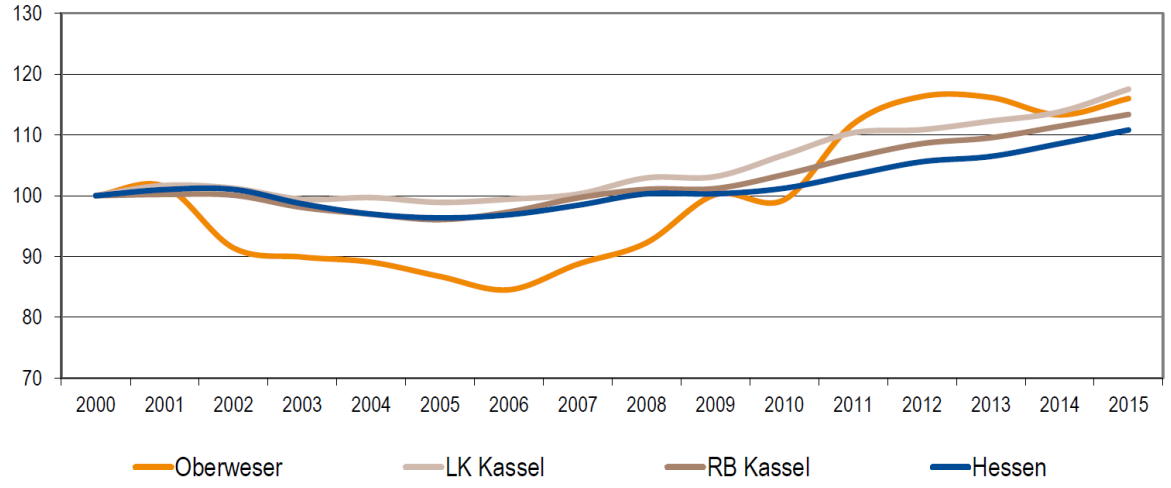
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort von 2000 bis 2015 im Regionalvergleich
(Stand: 30. Juni; Jahr 2000=100)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016), Berechnungen der Hessen Agentur.

Abbildung 16: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort in Wahlsburg[18]

Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort von 2000 bis 2015 im Regionalvergleich
(Stand: 30. Juni; Jahr 2000=100)



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016), Berechnungen der Hessen Agentur.

Abbildung 17: Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort in Oberweser[19]

[18] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.
[19] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

In Wahlsburg ist die Entwicklung des jeweiligen Arbeitsmarktes unterdurchschnittlich im Vergleich zum Landkreis Kassel, zum Regierungsbezirk Kassel und zum Land Hessen verlaufen. Wahlsburg hat damit nicht im gleichen Maße an den Entwicklungen teilhaben können. Die Entwicklung läuft ohne größere Ausreißer auf einem niedrigeren, aber stabilen Niveau.

Besser sieht die Entwicklung in Oberweser aus. Insbesondere aufgrund eines größeren Arbeitgebers im Bereich der Schlauchproduktion der Kautschukindustrie liegt die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten überdurchschnittlich im Vergleich zum Land Hessen und zum Regierungsbezirk Kassel. Oberweser nimmt an der überdurchschnittlichen Entwicklung des Landkreises Kassel im gleichen Maße teil. Die Entwicklung verläuft allerdings nicht proportional und ist in höherem Maße konjunkturabhängig, wie die Jahre bis 2010 zeigen.

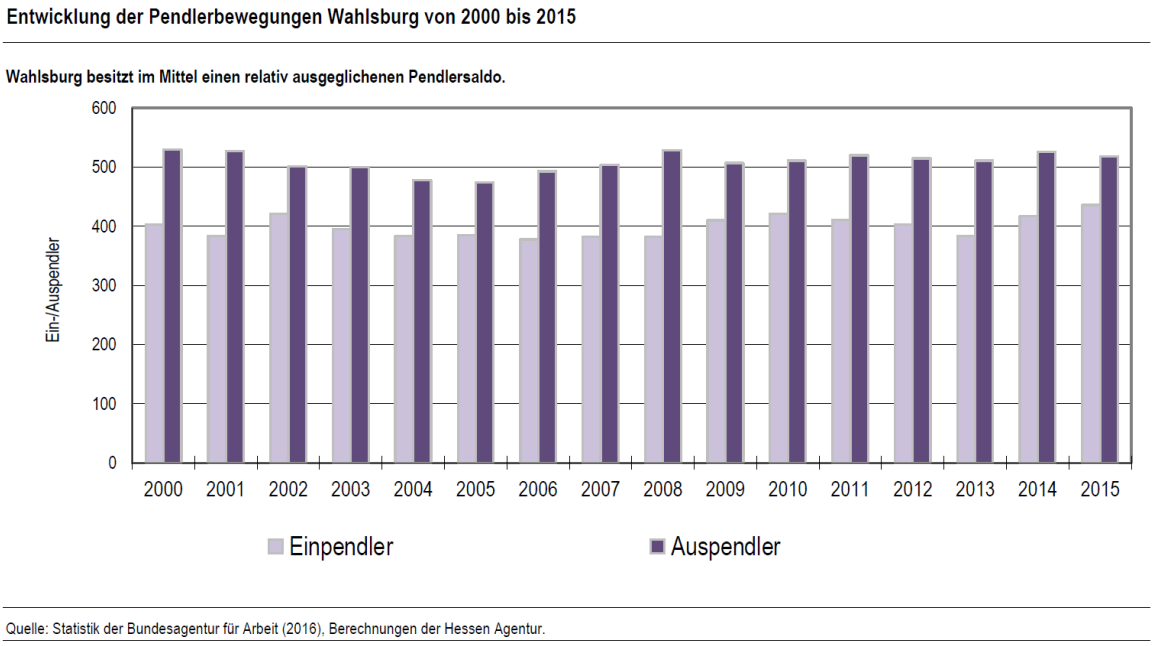
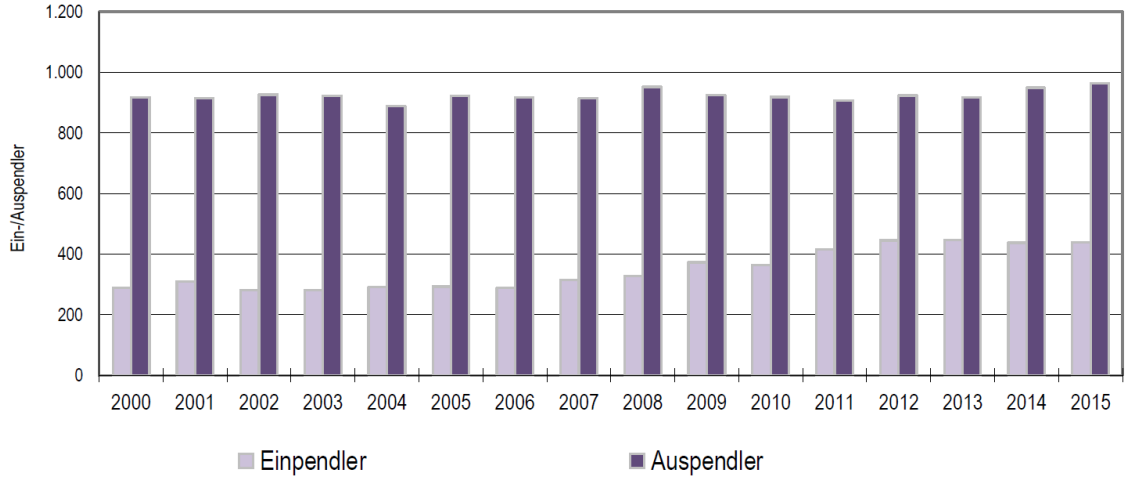


Abbildung 18: Entwicklung der Pendlerbewegungen in Wahlsburg[20]

[20] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

Entwicklung der Pendlerbewegungen Oberweser von 2000 bis 2015

Oberweser besitzt einen relativen Auspendlerüberschuss. Die Zahl der Auspendler übersteigt die der Einpendler im Mittel um das 2,7-fache.



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016), Berechnungen der Hessen Agentur.

Abbildung 19: Entwicklung der Pendlerbewegungen in Oberweser[21]

Der Pendlersaldo gibt an, ob mehr Arbeitskräfte regelmäßig von ihrem Wohnort zum Arbeiten in den Ort kommen oder mehr im Ort Wohnende ihn regelmäßig verlassen, da ihr Arbeitsplatz außerhalb des Ortes liegt.

Während in Wahlsburg der Pendlersaldo seit Jahren nahezu ausgeglichen ist, verzeichnet Oberweser einen Auspendlerüberschuss um das 2,7-fache. Keine der Gemeinden hat einen Einpendlerüberschuss.

Damit wird deutlich, dass die Gemeinden eher Wohnort als Arbeitsort sind. Die Erhaltung der Wohnattraktivität und die Erhaltung der Mobilität sind daher entscheidende Voraussetzungen für die Bindung der Bewohner an ihren jeweiligen Ort.

Auffällig für Wahlsburg ist der überproportional hohe Anteil von Teilzeitbeschäftigten im Vergleich mit Oberweser, dem Landkreis Kassel, dem Regierungsbezirk Kassel und dem Land Hessen. Hier schlagen u.a. die Arbeitsverhältnisse des in Lippoldsberg ansässigen Klinik- und Rehabilitationszentrums Lippoldsberg zu Buche.

[21] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte am Arbeitsort im Regionalvergleich

	Wahlsburg	LK Kassel	RB Kassel	Hessen
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte				
im Jahr 2015 (Stand: 30. Juni)	613	71.809	449.928	2.408.671
Veränderung gegenüber dem Jahr 2000 (in %)	+5,9%	+17,5%	+13,3%	+10,8%
davon im Jahr 2015 (Anteilswerte in %, Stand: 30. Juni)				
Vollzeitbeschäftigte	56,4%	73,5%	70,8%	72,8%
Teilzeitbeschäftigte	43,6%	26,5%	29,2%	27,2%
Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte				
im Jahr 2015 (Stand: 30. Juni)	129	11.800	76.978	379.346
Veränderung gegenüber dem Jahr 2000 (in %)	-40,6%	-10,7%	+4,8%	+10,7%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016), Berechnungen der Hessen Agentur.

Abbildung 20: Struktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Wahlsburg[22]

Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte am Arbeitsort im Regionalvergleich

	Oberweser	LK Kassel	RB Kassel	Hessen
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte				
im Jahr 2015 (Stand: 30. Juni)	690	71.809	449.928	2.408.671
Veränderung gegenüber dem Jahr 2000 (in %)	+16,0%	+17,5%	+13,3%	+10,8%
davon im Jahr 2015 (Anteilswerte in %, Stand: 30. Juni)				
Vollzeitbeschäftigte	77,8%	73,5%	70,8%	72,8%
Teilzeitbeschäftigte	22,2%	26,5%	29,2%	27,2%
Ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigte				
im Jahr 2015 (Stand: 30. Juni)	138	11.800	76.978	379.346
Veränderung gegenüber dem Jahr 2000 (in %)	+3,8%	-10,7%	+4,8%	+10,7%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2016), Berechnungen der Hessen Agentur.

Abbildung 21: Struktur der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Oberweser[23]

[22] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.
[23] Entnommen aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016.

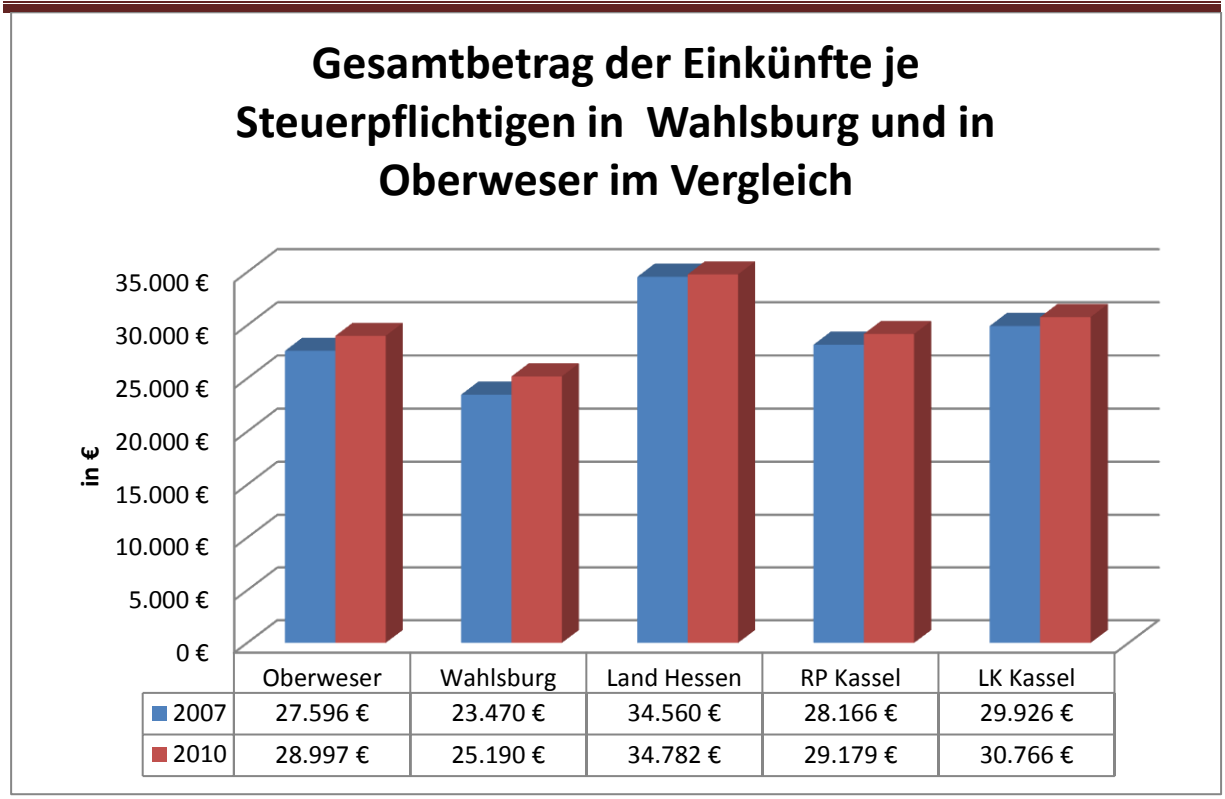


Abbildung 22: Eigene Darstellung: Jahreseinkünfte je Steuerpflichtigen in Wahlsburg und Oberweser im Vergleich[24]

Der Gesamtbetrag der Einkünfte je Steuerpflichtigen ist der Betrag, der verbleibt, wenn von den Einnahmen die durch die Einkünfteerzielung veranlassten Aufwendungen abgezogen werden. Hieraus leitet sich das zu versteuernde Einkommen ab.

Der Gesamtbetrag der Einkünfte je Steuerpflichtigen bildet daher einen guten Indikator für das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen.

Oberweser nimmt zwar auf Niveau des Regierungsbezirkes Kassel an der Entwicklung teil.

Insgesamt lässt sich aber feststellen, dass die beiden Gemeinden an der Oberweser ein erheblich niedrigeres Niveau des Gesamtbetrages der Einkünfte je Steuerpflichtigen im Vergleich zum Land Hessen aufweisen. Dies unterstreicht die Einschätzung des Vorliegens eines struktur- und einkommensschwächeren peripheren regionalen Raumes.

Fazit zur Einkommensentwicklung der Bevölkerung:

Das eher moderate Einkommensniveau der Bevölkerung, der Mangel an Unternehmen und Arbeitsplätzen und daraus folgend das Übergewicht als Wohngemeinde sind mit verantwortlich für ein geringeres, eigenes Steueraufkommen der Gemeinden.

[24] Entnommen aus: 1. Hessische Gemeindestatistik 2015; 2. Hessisches statistisches Landesamt: „Die Einkommen der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen in den hessischen Kommunen 2007“, Kennziffer: L IV 3/S – 3j/07 aus August 2011.

Die Erhaltung der Wohnattraktivität, die Erreichbarkeit zentraler Versorgungsangebote und die Erhaltung der Mobilität sind daher entscheidende Voraussetzungen für die Bindung der Bewohner an ihren jeweiligen Ort.

4.1.4 Infrastruktur

Die Daseinsvorsorge umfasst die Grundversorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Dienstleistungen und Infrastrukturen in den Bereichen Mobilität, Wohnen, Bildung, Gesundheit, Energie, Wasser und Abfall. Größtenteils werden diese Aufgaben in kommunaler Verantwortung wahrgenommen.

Die Kommunen Oberweser und Wahlsburg verfügen über hinreichende Infrastruktur[25]: So sind neben Mehrzweckhallen / Dorfgemeinschaftshäusern, Versorgungseinrichtungen für Wasser / Abwasser, Feuerwehrinfrastruktur, Friedhöfe, Friedhofskapellen, Schulen, Kindergärten und auch kommunale Sport- und Spieleinrichtungen vorhanden.

Die Daseinsvorsorge in den Bereichen Gesundheit ist mit Ärzten, Apotheken und Pflegediensten vor Ort vorerst (noch) im Grundbedarf gedeckt; Göttingen und Kassel decken als – allerdings räumlich weit entfernte - Oberzentren die weitere Versorgung ab.

Mit Lebensmitteln kann sich vor Ort versorgt werden, Sparkassen und Banken sind (noch) tageweise personenbesetzt vorhanden.

Mobilität ist über die Bahn- und Busanbindungen zumindest in der Grundbedarfserfüllung gegeben; die periphere Lage im Grenzgebiet zweier Bundesländer erschwert allerdings direkte Anbindungen, Kassel ist über den ÖPNV für Pendler kaum zu erreichen.

Darüber hinaus gibt es aufgrund der besonderen Rolle des Tourismus weitere Infrastruktur: Campingplätze, Wohnmobilstellplätze, Museen, Gaststätten, Beherbergungsbetriebe, Weserfähren, Kanu-, Rad- und Reitmöglichkeiten.

Die Zukunft wird in der kooperativen Entwicklung und Verantwortung von regional angepassten Angeboten der Daseinsvorsorge liegen, um die Auswirkungen des demografischen Wandels (siehe hierzu auch Ziffer 4.1.3.1) auch mit den endlichen Ressourcen der Kommunen langfristig tragen zu können.

[25] Näheres siehe hierzu: Anlage „Liste Infrastruktur“.

4.1.5 Entwicklungstendenzen

4.1.5.1 Tourismus

Der Tourismus spielt in den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser seit langem eine besondere Rolle. Die Weser, der Weserradweg, die Solling-Vogler-Region mit ihrem Naturpark und die direkte Nachbarschaft zum neu ausgewiesenen Naturpark Reinhardswald machen die Region zu einem attraktiven Gebiet für Radfahren, Wandern, Camping, Wassersport und Schifffahrt.

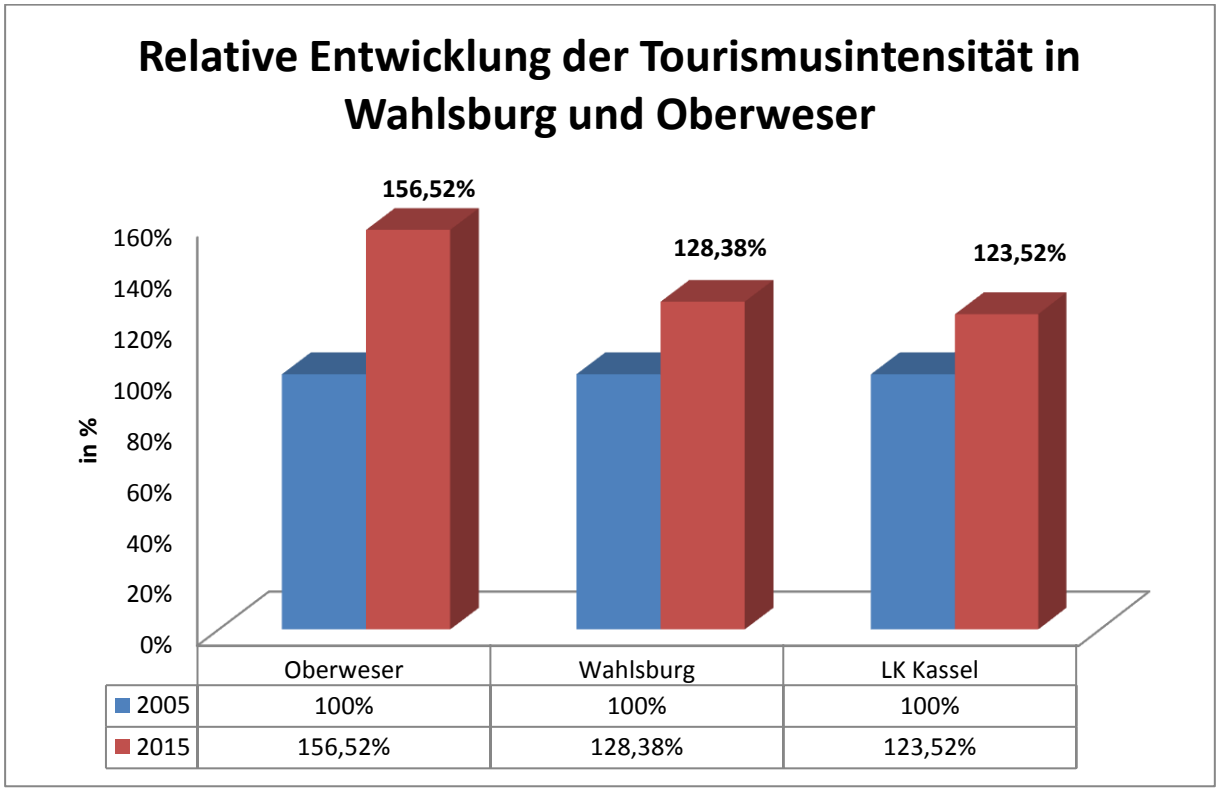


Abbildung 23: Eigene Darstellung: Relative Entwicklung der Tourismusintensität in den Kommunen Wahlsburg und Oberweser, Quellen: Gemeindedatenblätter 2016[26]

Dies zeigt sich auch an der Tourismusintensität. Sie misst die Anzahl der Übernachtungen je 1.000 Einwohner (einschließlich Camping). Hier konnten Oberweser und Wahlsburg in den letzten 10 Jahren überproportional im Landkreisvergleich profitieren.

Der Tourismus schafft Wertschöpfung. Lt. einer Studie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie von Juni 2017[27] trägt die Tourismuswirtschaft einen Anteil von 3,9 Prozent zu der gesamten Bruttowertschöpfung in Deutschland bei und ist damit vergleichbar mit dem Einzelhandel und dem Maschinenbau.

[26] Entnommen 1. aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016 und 2. aus www.regionalstatistik.de, Online-Zugriff am 07.08.2017.
[27] Siehe hierzu: „Studie Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland – Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche“, 21.06.2017, S. 8.

Der Tourismus ist wichtig mit Blick auf die Attraktivität der strukturschwachen ländlichen Räume. Er strahlt darüber hinaus positive Impulse in den Handel, das Handwerk und die Landwirtschaft aus.[28]

Obwohl der Tourismus auch zusätzliche Belastungen für die kommunalen Haushalte darstellt (Erhaltung der Infrastruktur, besondere Aufgaben wie die Aufrechterhaltung des Fährbetriebes), überwiegen die positiven Effekte aus dem Tourismus bei weitem.

Ein sog. innovatives „Ankervorhaben“ im Bereich Tourismus könnte neue Zeichen setzen und ein zusätzliches, neues Gästeklientel anlocken. Dafür bedarf es auch hierfür eines qualitativ anspruchsvollen Tourismusmagnets. Ein solcher Magnet würde durch seine Strahlkraft gleichzeitig die gesamte lokale Tourismusregion aufwerten. Das Land Bayern fördert beispielsweise innovative Hotelprojekte durch das staatliche Sonderprogramm „Premium Offensive Tourismus“[29].

Für Hessen gilt der „Tourismuspolitische Handlungsrahmen Hessen 2015“, mit dessen Hilfe der Tourismus in Hessen zukunftsweisend ausgerichtet werden soll. In diesem Rahmen werden über verschiedene Fördermitteltöpfe (EFRE, GRW, LEADER u.a.) Vorhaben gefördert.[30]

Eine denkbare Option könnte ein perspektivisches städtebauliches Entwicklungskonzept des Geländes und der Bauten des Klinik- und Rehabilitationszentrums Lippoldsberg werden; weitere aussichtsreiche Möglichkeiten sind analog in Betracht zu ziehen.

Die Sicherung der Standortqualität hängt daher für die beiden Kommunen auch von der Erhaltung und Förderung des Tourismus ab. Hierfür ist für die Kommunen auch entscheidend, den Tourismus bedrohende Risiken durch K+S und den übermäßigen Ausbau von Windkrafträdern so weit wie möglich zu reduzieren.

4.1.5.2 Kommunale Finanzen

4.1.5.3 Digitalisierung und Kommune 4.0, Personalumbruch

In Schweden senden Krankenwagen lebensrettende Daten der Patienten direkt ins Krankenhaus, im irischen Dublin informiert eine Webseite in Echtzeit über Lärmbelästigung und Mieten und in Deutschland können Bürger landesweit über einen „Mängelmelder“ ihre Anliegen an Kommunen schicken – erste Ausflüsse aus der Digitalisierung.

Lt. einer aktuellen Studie der Bertelsmann-Stiftung zur Digitalisierung[31] bedeutet die Digitalisierung einen radikalen Wandel für die öffentliche Verwaltung.

---

[28] Siehe hierzu: ebenda.
[29] Siehe hierzu: http://www.foerderdatenbank.de/FoerderDB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=13296, Online-Zugriff am 20.12.2017.
[30] Siehe hierzu: „Tourismuspolitischer Handlungsrahmen Hessen 2015“, Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung, S. 42 ff.

Die Datenentwicklung hat seit den 1950er Jahren Einzug in die öffentliche Verwaltung gehalten. Zunächst im Einwohnermelde- und Steuerwesen, später kamen Datenbanken dazu, schließlich die multimedialen Kommunen und das Internet.

Nunmehr kommt mit dem Prinzip der alle Lebensbereiche durchdringenden Digitalisierung eine neue Herausforderung für die Kommunen auf. Die Digitalisierung ist ein globaler Trend, der nicht umkehrbar ist. Der Autor der in der Fußnote genannten Studie, Willie Kaczorowski, beschreibt die „digitalen Daten als das neue „Öl“, als Rohstoff der Informations- und Wissensgesellschaft“[32].

In Deutschland sind die Kreise und kreisfreien Städte zur Digitalisierung sehr unterschiedlich aufgestellt. Das nachfolgende Cluster zeigt, dass der Landkreis Kassel eher durchschnittlich hinsichtlich seiner Digitalisierungsentwicklung eingeschätzt wird.

[31] Siehe hierzu: „Bertelsmann-Stiftung, Neue digitale Daten für die Entwicklung smarter Städte und Regionen“, Februar 2017, 1. Auflage, S. 4 ff.
[32] Siehe hierzu: ebenda.

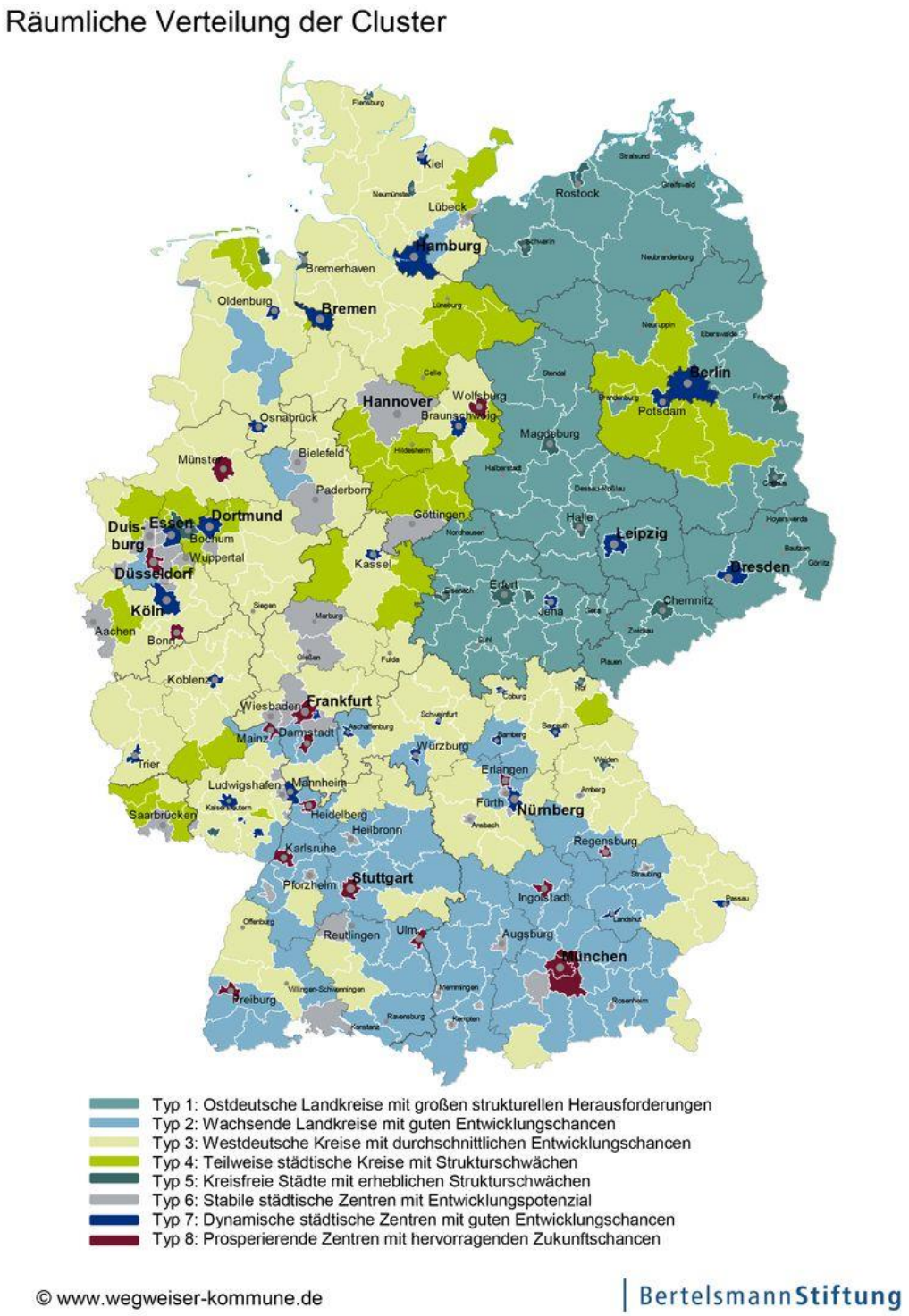


Abbildung 24: Räumliche Verteilung der Cluster: Digitalisierung in Deutschland[33]

Nimmt man noch hinzu, dass insbesondere die Kommunen in den Rand- und Grenzbereichen in der Regel unterdurchschnittlich gegenüber anderen Kommunen im Landkreis abschneiden, wird deut-

[33] Siehe hierzu: „Bertelsmann-Stiftung: Smart Country regional gedacht – Teilräumliche Analysen für digitale Strategien in Deutschland“, Juni 2017, 1. Auflage, S. 25.

lich, dass die Digitalisierung eine Herausforderung, aber auch gleichzeitig eine Chance für die Kommunen Oberweser und Wahlsburg darstellt.

Digitalisierung bietet die Chance, Verwaltungsabläufe zu vereinfachen, Online-Dienste zu etablieren und durch die Vernetzung effizienter zu werden.

Parallel zu dieser Entwicklung sind die Kommunalverwaltungen selbst durch die demografische Entwicklung betroffen:

Die Fachkräfteabwanderung in strukturstärkere Gebiete, die immer breiter und tiefer werdenden kommunalen Aufgaben bei gleichzeitig knapper werdenden personellen Ressourcen und die zu erwartende Verrentungswelle machen es erforderlich, Qualifizierung und Know-how zu bündeln.

Schon heute können kaum Vertretungsregelungen im Krankheits- oder Urlaubsfalle gewährleistet werden. Die beschriebenen Faktoren werden dieses Problem verschärfen.

Deshalb geht die Studie auf die Möglichkeiten der Bündelung von Personalressource durch gemeinsame Aufgabenerledigung nicht nur aufgrund der vermuteten effizienteren Aufgabenerfüllung, sondern auch und noch mehr wegen der Sicherung der Qualität der Aufgabenerfüllung ein.

4.1.6 Bisherige kommunale Zusammenarbeit

Aufgrund der räumlichen Nähe, der Verflechtungen der Gemeinden, der Knappheit von Personalressource und der beschriebenen Riegellage haben die beiden Kommunen schon sehr früh damit begonnen, interkommunal zwischen den beiden Kommunen und darüber hinaus zusammen zu arbeiten:

- Unterhaltungsverband Schwülme, der als Zweckverband die Gewässerunterhaltung betreibt[34],
- Wasser- und Abwasserzweckverband Solling (bestehend aus den Mitgliedsgemeinden Wahlsburg, Stadt Dassel und dem Flecken Bodenfelde), der die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung u.a. für Wahlsburg durchführt, die Kläranlage in Oberweser betreibt sowie das Abwasser des Oberweser Ortsteils Gewissenruh zuführt und reinigt[35],
- Öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Gemeinden über die gemeinsame Erfüllung der Beschulung im Primarbereich durch den Landkreis Kassel und im weiterführenden Schulbereich der Sekundarstufe 1 durch den Landkreis Northeim[36],
- Gemeinsamer Bauhof „Wesertal“ der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser[37],
- Gemeinsamer Standesamtsbezirk „Wesertal“ für die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser[38],

[34] Siehe hierzu: Verbandssatzung des Unterhaltungsverbandes Schwülme.
[35] Siehe hierzu: Verbandssatzung des Wasser- und Abwasserverbandes Solling.
[36] Siehe hierzu: Öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 23. Februar 1972 zwischen dem Schulzweckverband Bodenfelde und dem Landkreis Hofgeismar (Rechtsvorgänger des Landkreises Kassel).
[37] Siehe hierzu: Öffentlich-rechtliche Vereinbarung „Bauhof Wesertal“ vom 26.01.2010.
[38] Vergleiche hierzu: nh24.de, Gemeinsames Standesamt, in www.Nh24.de, Panorama, Artikel vom 19.12.2008.

- Touristische Kooperationen der Kommunen im Bereich der Solling-Vogler-Region im Weserbergland e.V.[39] und dem Naturpark Reinhardswald
- Gemeinsame Kassen- und Finanzverwaltung zwischen Oberweser und Wahlsburg.

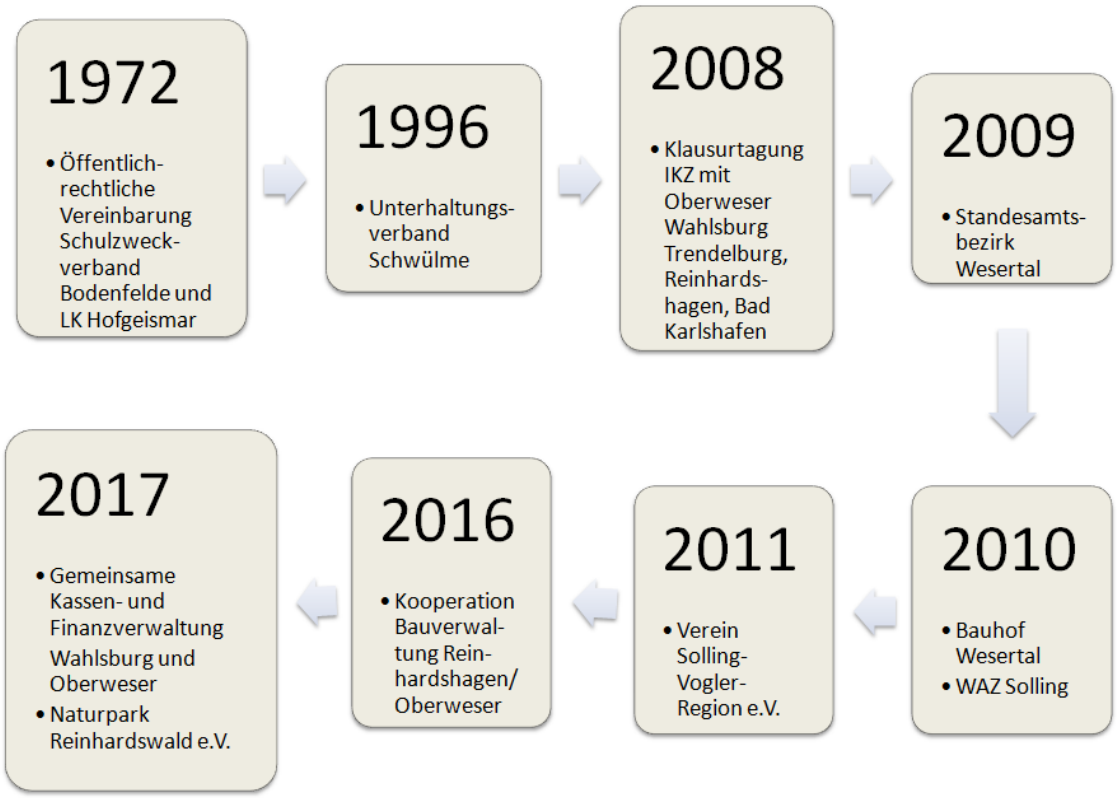


Abbildung 25: Eigene Darstellung - Bisherige interkommunale Zusammenarbeit (Quellen: Vereinbarungen und Satzungen)

Mit dieser Studie wird der begonnene Weg der interkommunalen Zusammenarbeit konsequent fortgeführt.

4.1.7 Zwischenfazit zur Ausgangslage

Die große räumliche Nähe, vergleichbare Interessen, der Schwerpunkt im Tourismus und Sonderaufgaben als Weser-Anrainer sowie das umgebende unbesiedelte bzw. gemeindefreie Gebiet verbinden die beiden Wesergemeinden stärker miteinander als mit Anderen.

Eine geringe Einwohnerdichte, Rückgänge der Bevölkerung um rd. 11 % in den letzten 10 Jahren, weiter prognostizierte Bevölkerungsrückgänge, eine ungünstige Verschiebung der Alterspyramide sowie ein eher geringes Einkommensniveau der Bevölkerung verbunden mit einem hohen Auspend-

[39] Siehe hierzu: Satzung des Vereins „Solling-Vogler-Region im Weserbergland e.V..

lerüberschuss, der Struktur einer Wohngemeinde und damit einer geringeren eigenen Steuerkraft erzeugen einen hohen Handlungsdruck auf die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser.

Der Weg der weiteren Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit ist folgerichtig und dringend erforderlich, auch um Personalknappheit soweit wie möglich zu vermeiden und Fachressourcen zu bündeln.

Die zur Daseinsvorsorge erforderliche Infrastruktur ist vorhanden. Die Zukunft wird in der kooperativen Entwicklung und Verantwortung von regional angepassten Angeboten zur Daseinsvorsorge liegen müssen.

Die bisherigen Maßnahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sind daher stichhaltig, aber auf Dauer kaum ausreichend, um den genannten Anforderungen und hohen Hürden zu entgegnen. Die interkommunale Zusammenarbeit zwischen den beiden Kommunen ist zu vertiefen.

Welche rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten hierfür in Betracht kommen, wird in der übernächsten Ziffer aufgearbeitet.

4.2 Ist-Stand der Finanzen in Wahlsburg und Oberweser[40]

4.2.1 Kommunaler Finanzausgleich 2017

Die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser erhielten im Jahr 2017 folgende Schlüsselzuweisungen und Investitionsstrukturpauschalen aus dem Kommunalen Finanzausgleich:

	Wahlsburg	Oberweser	Gesamt
Schlüsselzuweisungen A und B	1.083.340 €	1.499.716 €	2.583.056 €
Investitionsstrukturpauschale für Flächenkommunen	37.000 €	51.000 €	88.000 €

Beide Kommunen erhielten 2017 aufgrund ihrer demografischen Entwicklung Ergänzungsansätze für Bevölkerungsrückgang (nur der 5 % übersteigende Bevölkerungsrückgang in 10 Jahren wird berücksichtigt) und für die Strukturraumzugehörigkeit zum ländlichen Raum lt. Landesentwicklungsplan 2000 jeweils 3 % auf die tatsächliche Einwohnerzahl.

[40] Es wurden die Daten der Jahresabschlüsse 2014 und der Haushaltspläne 2017 zugrunde gelegt. Der erst Ende Dezember 2017 beschlossene Nachtragshaushalt 2017 für Oberweser bleibt außer Betracht.

Die Steuerkraftmesszahl war 2017 in Oberweser unterdurchschnittlich im Landesvergleich, gleichwohl lag sie noch knapp über dem 65-prozentigen Schwellenbetrag – damit erhielt Oberweser keine Schlüsselzuweisung A.

Oberweser lag mit 360 % Hebesatz bei der Grundsteuer B noch 5 % unter Nivellierungshebesatz und wurde im Rahmen der KFA-Berechnung diesbezüglich auf Nivellierungshebesatzniveau gesetzt. Daraus resultiert ein geringer Verlust aus dem KFA. Im Bereich der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer liegt Oberweser über den Nivellierungshebesätzen, so dass sich hieraus kein weiterer Verlust ergibt.

Wahlsburg lag hingegen mit seiner Steuerkraftmesszahl unter dem 65-prozentigen Schwellenbetrag und erhielt aufgrund dessen in 2017 eine Schlüsselzuweisung A von 71.120 €, um die Steuerkraft aufzustocken. Damit gleicht das Land Hessen zumindest bis zum Schwellenbetrag die Steuerkraftunterschiede zwischen abundanten und finanzschwächeren Gemeinden aus.

Wahlsburg liegt mit 420 % Hebesatzpunkten im Bereich der Grundsteuer B bereits über Nivellierungsniveau, ebenso wie für die Grundsteuer A und die Gewerbesteuer.

Darüber hinaus erhielten beide kreisangehörige Gemeinden eine Investitionsstrukturpauschale für den ländlichen Raum nach § 46 FAG in Höhe von gesamt 88.000 €.

Die Finanzkraft der Gemeinden, die sich aufgrund der Berechnung des kommunalen Finanzausgleiches ergibt, bildet die Basis für die Umlagegrundlagen für die Kreis- und Schulumlage. Auf der Basis des Hebesatzes des Landkreises Kassel ergeben sich die Kreis- und Schulumlage.

Landkreis (LK)	Hebesatz der Kreisumlage der kreisangehörigen Gemeinden, die nicht Schulträger sind	Hebesatz der Schulumlage	Gesamthebesatz (= Kreisumlage + Schulumlage)	Hebesatz der Kreisumlage der Städte, die Schulträger sind (v.a. Sonder-statusstädte)	Hebesatz der Kreisumlage auf gemeindefreien Grundstücken
LK Bergstraße	35,50	22,50	58,00	---	85,00
LK Darmstadt-Dieburg	38,85	19,15	58,00	---	---
LK Fulda	34,13	19,27	53,40	45,40	---
LK Gießen	42,00	16,00	58,00	50,00	---
LK Groß-Gerau	37,50	20,50	58,00	50,00	---
LK Hersfeld-Rotenburg	40,96	14,54	55,50	---	---
Hochtaunuskreis	44,13	13,87	58,00	44,13 | 38,26 [1]	---
LK Kassel	37,50	20,50	58,00	---	85,00
Lahn-Dill-Kreis	40,72	17,28	58,00	33,12	---
LK Limburg-Weilburg	38,50	19,50	58,00	---	---
Main-Kinzig-Kreis	43,00	15,00	58,00	50,00	85,00
Main-Taunus-Kreis	38,20	15,80	54,00	---	---
LK Marburg-Biedenkopf	39,20	18,80	58,00	50,00	---
Odenwaldkreis	36,60	21,40	58,00	---	---
LK Offenbach	35,66	22,34	58,00	---	---
Rheingau-Taunus-Kreis	33,00	25,00	58,00	---	---
Schwalm-Eder-Kreis	35,00	19,00	54,00	---	---
Vogelsbergkreis	40,00	18,00	58,00	---	---
LK Waldeck-Frankenberg	35,12	18,17	53,29	---	---
Werra-Meißner-Kreis	39,70	17,80	57,50	---	85,00
Wetteraukreis	40,50	17,50	58,00	---	---
DURCHSCHNITT[2]	**38,37**	**18,66**	**57,03**	---	---

Tabelle 8: Hebesätze der Kreis- und Schulumlage in den 21 Landkreisen in Hessen für das Haushaltsjahr 2014 (in Prozent)

Quelle: Eigene Darstellung (Haushaltsdaten entnommen aus: Haushaltssatzungen 2014 der Landkreise)

[1] Der Hebesatz der Kreisumlage für das Haushaltsjahr 2014 wird im Hochtaunuskreis für die kreisangehörigen Kommunen auf 44,13 Prozent festgesetzt. Dies gilt auch für die Sonderstatusstadt Bad Homburg vor der Höhe für den Teil der Steuerkraft nach § 12 FAG, der die Bedarfsmesszahl nach § 9 FAG übersteigt. Für die Stadt Bad Homburg vor der Höhe beträgt der Hebesatz 38,26 Prozent für den Betrag, um den die Steuerkraftmesszahl nach § 12 FAG die Bedarfsmesszahl nach § 9 FAG nicht übersteigt.

[2] Der Durchschnittswert entspricht dem arithmetischen Mittel der 21 Einzelwerte, d.h. es ist keine Gewichtung der Landkreise (z.B. nach Einwohnerzahl oder Umlageerträgen) vorgenommen worden.

Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden (StAnz. 2010, Nr. 21, S. 1470)

14. Kreisumlage / Schulumlage

Bei der Festsetzung der Hebesätze für die Kreisumlage und die Schulumlage ist auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden Rücksicht zu nehmen. Bei einem Gesamthebesatz von 58 v.H. wird deshalb die absolute Obergrenze gesehen.

Bis zu dieser Grenze muss die Aufsichtsbehörde den Landkreis zur Festsetzung eines Gesamthebesatzes, der dem Ausmaß des Defizits entspricht, nachdrücklich anhalten und dabei ggfs. die zur Verfügung stehenden Aufsichtsmittel einsetzen. Wenn der Gesamthebesatz von 58 v.H. nicht ausreicht, um den Kreishaushalt auszugleichen, muss der Landkreis ohne Nachsicht Maßnahmen zur Konsolidierung des Haushalts beschließen und umsetzen, damit die Grenze des Hebesatzes nicht überschritten wird.

Bei einer Überschreitung des Gesamthebesatzes von 58 v.H. hat die Aufsichtsbehörde in jedem Fall aufsichtsbehördliche Maßnahmen zu prüfen.

[41]

In Hessen liegen 15 der 21 Landkreise auf der sog. „Obergrenze“ nach der o.g. Leitlinie, auch der Landkreis Kassel.

	Wahlsburg	Oberweser	Gesamt
Umlagegrundlagen Kreis- und Schulumlage	2.300.660 €	3.518.145 €	
Veranschlagte Steueraufwendungen einschl. Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen (inkl. Gewerbesteuerumlage)	1.306.500 €	2.037.613 €	3.344.113 €

In Wahlsburg machen die genannten Aufwendungen rd. 39 % der geplanten ordentlichen Aufwendungen aus, in Oberweser sind es rd. 32 % der geplanten ordentlichen Aufwendungen.

Damit wird deutlich, dass in beiden Gemeinden jeweils rd. 1/3 des gesamten ordentlichen Aufwandes (für die veranschlagten Steueraufwendungen einschließlich Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen) nicht mehr für die eigenen Gemeinden zur Verfügung stehen.

[41] Beide Tabellen entnommen aus: https://www.haushaltssteuerung.de/weblog-doppische-haushaltssatzungen-2014-der-21-hessischen-landkreise-im-vergleich.html, Online-Zugriff am 24.10.2017.

Damit ergeben sich folgende Zahllasten aus dem KFA:

	Wahlsburg	Oberweser	Gesamt
Erträge aus Schlüsselzuweisungen A und B	1.083.340 €	1.499.716 €	2.583.056 €
Steueraufwendungen einschl. Aufwendungen aus gesetzlichen Umlageverpflichtungen (inkl. Gewerbesteuerumlage)	1.306.500 €	2.037.613 €	3.344.113 €
Zahllast	223.160 €	537.897 €	761.057 €
Zahllast je EWO	109,45 €	164,55 €	143,38 €

Hier macht sich die im Verhältnis höhere Steuerstärke von Oberweser bemerkbar: Durch die eigene höhere Steuerkraft wird im Verhältnis weniger Ausgleich über die Schlüsselzuweisungen A und B gezahlt bei annähernd gleichen Umlageverpflichtungen. Damit steigt die Zahllast bezogen auf die tatsächliche Einwohnerzahl.

4.2.2 Steuererträge

Lt. den Haushaltsplänen 2017 gestalten sich die wichtigsten Ertragskennzahlen wie folgt:

	Wahlsburg	Oberweser
Bruttosteuerquote 1 (Erträge aus Steuern/Ordentliche Erträge)	1.395.900/ 3.394.200= 41 %	2.239.500/ 6.381.368= 35 %
Bruttosteuerquote 2 (Erträge aus Steuern+ Leistungsentgelte + Kostenersatz + sonstige ordentliche Erträge/Ordentliche Erträge)	1.903.500/ 3.394.200= 56 %	4.162.610/ 6.381.368= 65 %

Da die Jahresergebnisse in der Regel nicht wie geplant verlaufen, werden als Vergleichswerte noch die Werte des Jahresabschlusses 2014 berechnet und bewertet:

	Wahlsburg	Oberweser
Bruttosteuerquote 1 (Erträge aus Steuern/Ordentliche Erträge)	1.209.901/ 2.817.608 = 43 %	2.043.653/ 5.924.884= 34 %
Bruttosteuerquote 2 (Erträge aus Steuern+ Leistungsentgelte + Kostenersatz + sonstige ordentliche Erträge/Ordentliche Erträge)	1.543.647/ 2.817.608 = 55 %	3.970.528/ 5.924.884 = 67 %

Je niedriger diese beiden Steuerquoten ausfallen, desto höher ist die Abhängigkeit von den Zuwendungen und Leistungen Dritter. Für die Bruttosteuerquote 1 werden Referenzwerte von > 50 % für angemessen angesehen, für die Bruttosteuerquote 2 von mehr als 75 %. Damit wird unterstrichen, dass zwar Oberweser hinsichtlich seiner finanziellen Unabhängigkeit etwas besser als Wahlsburg gestellt ist (gute Konjunktur = höhere Gewerbesteuerträge), gleichwohl liegen beide Kommunen unter den Referenzwerten und sind damit im höheren Maße abhängig als andere Kommunen in Hessen.

Das zeigt sich auch beim Vergleich der Steuereinnahmekraft je Einwohner 2016 im Landesvergleich der Kommunen: Hier liegen Wahlsburg und Oberweser bei den 50 Kommunen in Hessen, die die geringste Steuereinnahmekraft je Einwohner aufzeigen.

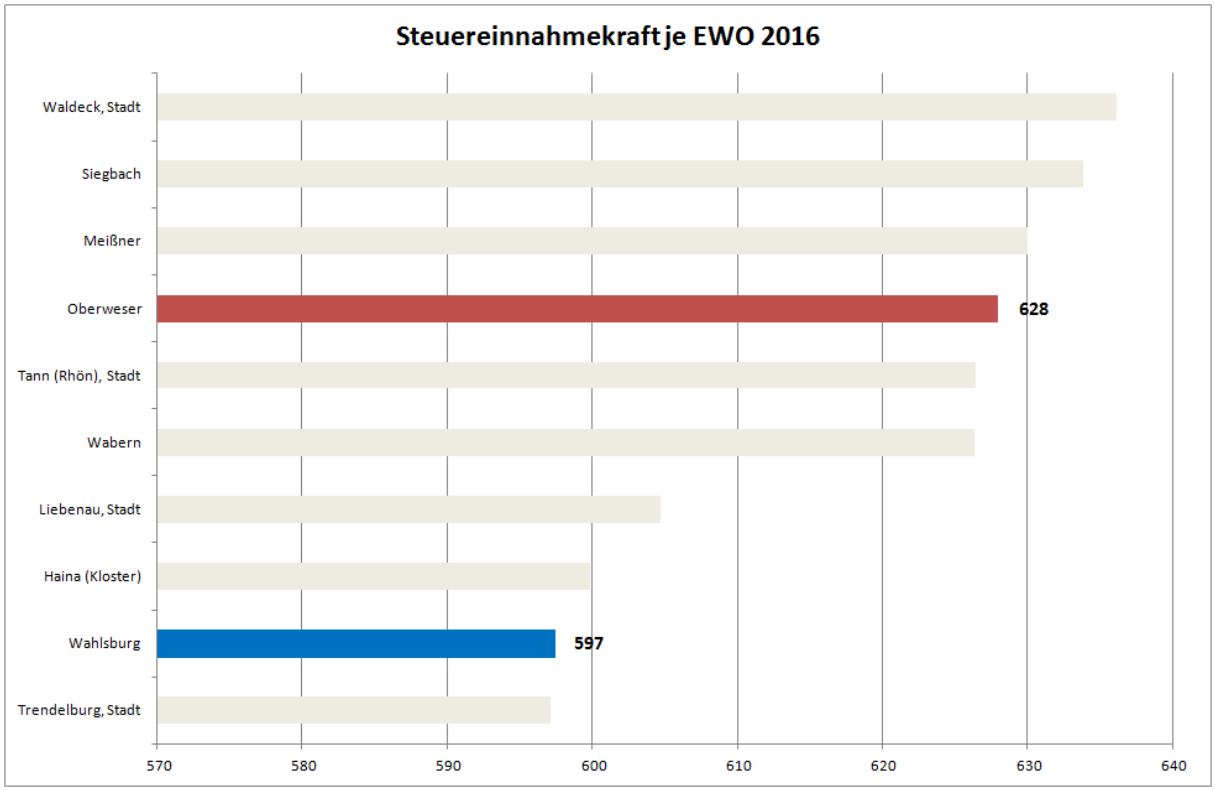


Abbildung 26: Eigene Darstellung auf der Basis der Daten des statistischen Landesamtes zur Steuereinnahmekraft 2015[42]

[42] Entnommen aus: Statistisches Landesamt, Steuereinnahmekraft je EWO 2015.

4.2.3 Wichtigste Aufwandspositionen

Die wichtigsten Aufwandspositionen (Kreis- und Schulumlage siehe Ziffer 4.2.1) gestalten sich lt. den Haushaltsplänen 2017 wie folgt:

	Wahlsburg	Oberweser
Aufwandsdeckungsgrad 1 (Ordentliche Erträge/Ordentliche Aufwendungen)	3.394.200/ 3.323.900 =102 %	6.381.368/ 6.272.709 = 102 %
Aufwandsdeckungsgrad 2 (Ordentliche Erträge + Finanzerträge/Ordentliche Aufwendungen + Finanzaufwendungen)	3.401.700/ 3.400.500 = 100 %	6.406.968/ 6.366.319 = 101 %
Personalaufwandsquote (Personalaufwendungen + Versorgungsaufwendungen/Ordentliche Aufwendungen)	1.018.400/ 3.323.900 = 30,6 %	1.289.267/ 6.272.709 = 20,6 %
Finanzaufwandsdeckungsquote (Finanzaufwand/Ordentliche Erträge)	76.600/ 3.394.200 = 2,3 %	93.610/ 6.381.368 = 1,5 %
Finanzaufwandslastquote (Finanzaufwand/Ordentliche Aufwendungen + Finanzaufwand)	76.600/ 3.400.500 = 2,3 %	93.610/ 6.366.319 = 1,5 %
Kriterium HH-Ausgleich 2018: Zahlungsmittel aus lfd. Verwaltungstätigkeit + ordentliche Tilgung = > 0	74.700 + - 140.500 = - 65. 800	412.578 + - 197.000 = 215.578

Auch hier im Vergleich die Berechnung der Werte aus dem Jahresabschluss 2014:

	Wahlsburg	Oberweser
Aufwandsdeckungsgrad 1 (Ordentliche Erträge/Ordentliche Aufwendungen)	2.817.608/ 3.132.778 =89,9 %	5.924.884/ 5.701.030 = 103,9 %
Aufwandsdeckungsgrad 2 (Ordentliche Erträge + Finanzerträge/Ordentliche Aufwendungen + Finanzaufwendungen)	2.819.761/ 3.214.097 = 87,8 %	5.934.566/ 5.791.012 =102,4 %
Personalaufwandsquote (Personalaufwendungen + Versorgungsaufwendungen/Ordentliche Aufwendungen)	931.943/ 3.132.778 = 29,8 %	1.188.870/ 5.701.030 = 33,1 %
Finanzaufwandsdeckungsquote (Finanzaufwand/Ordentliche Erträge)	81.318/ 2.817.608 = 2,9 %	89.982/ 5.924.884 = 1,5 %

	Wahlsburg	Oberweser
Finanzaufwandslastquote (Finanzaufwand/Ordentliche Aufwendungen + Finanzaufwand)	81.318/ 3.214.097 = 2,5 %	89.982/ 5.791.012 = 1,6 %

Aus den Kennzahlen wird deutlich:

- Beide Kommunen haben den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich für das Planjahr 2017 geschafft.
- In Wahlsburg liegen für 2014 die tatsächlichen Deckungsgrade deutlich unter 100 %. Mit unter 90 % erwirtschaftet Wahlsburg ein Defizit aus ordentlichem Ergebnis. D.h. durch die Defizite wird der Haushaltsausgleich nicht erreicht, die Defizite reduzieren das Eigenkapital – das in Wahlsburg schon negativ ist (siehe hierzu auch Ziffer 4.2.4). Damit gibt es kaum noch finanzielle Spielräume.
- Oberweser schafft sowohl im Plan 2017 als auch im Ist 2014 den Haushaltsausgleich. Aber auch Oberweser kommt an seine Grenzen, die Aufwandsdeckungsgrade liegen nur knapp über 100 %.
- Das für 2018 zusätzlich geltende Kriterium zum Haushaltsausgleich (→Erwirtschaftung der ordentlichen Tilgung) wird in Wahlsburg auf der Basis des 2017-er Haushaltsplanes nicht erreicht; Oberweser erreicht es.
- Die Finanzaufwandsdeckungs- und –lastquoten liegen mit unter 3,0 % im Vergleich noch im unteren Bereich. Dennoch müssen 2,9 % respektive 1,5 % der ordentlichen Erträge für Zins- und andere Finanzaufwendungen verwandt werden und stehen dem Ergebnishaushalt nicht mehr zur weiteren Verwendung zur Verfügung. Auch ein Zinsrisiko ist zu bedenken, sollte die Niedrigzinsphase enden.
- Personalaufwandswerte über 30 % sind kritisch zu bewerten.
    - In Oberweser ist die sinkende Quote zwischen der Personalaufwandsquote im Plan 2017 und dem Ist 2014 insoweit zu erklären, als dass sich die weiteren ordentlichen Aufwendungen überproportional zu den Personalaufwendungen entwickelt haben und gleichzeitig eine Stellenreduzierung vorgenommen wurde.
    - Die in Wahlsburg höher ausfallende Personalaufwandsquote ist insbesondere der Größe der Kommune geschuldet: Der Landesrechnungshof hat festgestellt, dass Fixkostenanteile im personellen Bereich verbleiben, auch wenn die Kommune kleiner ist und damit weniger Fälle zu bearbeiten hat, weil für die Verwaltung einer Gemeinde eine personelle Mindestausstattung erforderlich ist.[43] In diesem Fall empfiehlt der hessische Landesrechnungshof, Gemeindeverwaltungsverbände bzw. Fusionen oder Zusammenschlüsse zu schaffen. Auch ein Bürokratieabbau könnte danach zur Entlastung der Personalaufwandsquoten beitragen.

[43] Näheres siehe hierzu: Kommunalbericht des Rechnungshofes Hessen 2015, S. 119 ff.

4.2.4 Kommunale Bilanz: Vermögen und Schulden

Auf der Basis der Jahresabschlüsse 2014 können die Vermögens- und Schuldenverhältnisse der beiden Kommunen dargestellt werden.

	Wahlsburg	Oberweser
Eigenkapitalquote 1 (Eigenkapital/Bilanzsumme)	Kein Eigenkapital vorhanden	5.360.236/ 23.270.074 = 23 %
Eigenkapitalquote 2 ((Eigenkapital + Sonderposten für Zuwendungen und Zuweisungen)/Bilanzsumme)	3.239.378/ 8.454.877 = 38,3 %	17.609.421/ 23.270.074 = 75,6 %
Fehlbetrags-/Überschussquote (Jahresergebnis vor ILV/(Nettoposition + Ergebnisverwendung + Rücklagen aus Überschüssen des o. und a.o. Ergebnisses)	Kein Eigenkapital vorhanden	180.380/ 5.360.236 = 3,4 %
Gesamtverbindlichkeiten je EWO (Gesamtverbindlichkeiten/Einwohner) im Kernhaushalt	4.111.900/ 2.039 = 2.017 €	3.422.244/ 3.269 = 1.047 €
Rückstellungsquote je EWO (Rückstellungen/EWO)	1.083.378/ 2.039 = 531 €	1.552.184/ 3.269 = 475 €
Dynamischer Verschuldungsgrad ((Fremdkapital - Liquide Mittel - Kurzfristige Forderungen)/Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit)	(4.111.900+ 1.083.378- 5.591-26.524)/ - 124.362 = - 41,5	(4.974.428-8.216- 100.330)/712.149 = 6,8
Kassenkreditquote (Kassenkredite/Fremdkapital)	1.925.617/ 4.111.900 = 46,8 %	233.806/ 4.974.428 = 4,7 %
Investitionsdeckung (Abschreibungen/Auszahlungen für Investitionen)	249.270/ 1.144.293 = 22 %	933.215/ 511.338 = 183 %

- Die Eigenkapitalquoten sind ein Indikator für die kommunale Substanz: Je mehr Vermögen über das Eigenkapital finanziert ist, umso unabhängiger ist die Kommune von dritten Geldgebern.
- Die Gemeinde Wahlsburg ist überschuldet, es liegt in 2014 ein negatives Eigenkapital von rd. 401.000 € vor, in 2015 erreicht das negative Eigenkapital rd. 566.000 €. Die Defizite aus den Jahresergebnissen können nicht mehr über ordentliche Rücklagen konsolidiert und verrechnet werden. Die Fremdkapitalquote liegt bei > 60 %.

- Oberweser hat auch eine recht geringe Eigenkapitalquote 1, allerdings ist ein großer Anteil - mehr als 50 % des Vermögens - über Zuwendungen und Zuweisungen finanziert worden, die der Eigenkapitalquote 2 zugerechnet werden. Mit der Eigenkapitalquote 2 liegt ein recht stabiles Verhältnis zwischen Eigen- und Fremdkapital in Oberweser vor.
- Für Wahlsburg kann keine Fehlbetragsquote berechnet werden, da das Eigenkapital negativ ist.
- Der Jahresüberschuss 2014 in Oberweser in Höhe von rd. 180.000 € trägt zum Eigenkapital mit rd. 3,4 % bei.
- Die Gesamtverbindlichkeiten zuzüglich der Rückstellungen belasten die kommunale Bilanz.
- Der dynamische Verschuldungsgrad sagt für Oberweser, dass es 6,8 Jahre dauern würde, bei gleichbleibenden Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit die Schulden abzubauen.
- Für Wahlsburg bedeutet der dynamische Verschuldungsgrad wegen des negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit, dass bei gleich bleibendem negativen Saldo die Kommune in 41 Jahren ihre Schulden verdoppelt.
- Die Kassenkreditquote in Wahlsburg ist bedenklich und gefährdend – zumal im 2015-er Ergebnis die Quote nochmals um weitere 6 % ansteigt. Nähere Wertung hierzu siehe auch Ziffer 4.7.2.
- Die Investitionsdeckung zeigt den %-Anteil der Investitionen, die aus Abschreibungsgegenwerten gedeckt sind.
- Wahlsburg deckt die Investitionen mit über 75 % aus fremden Drittmitteln und nur zu knapp ¼ aus Abschreibungsgegenwerten –was insgesamt auch dem geringen kommunalen Vermögen mit einem 1/3 im Vergleich zu Oberweser geschuldet ist.
- Der Anlagenspiegel in Wahlsburg unterstreicht diese Aussage: So sind die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten für die Anlagengüter in der Größenordnung von rd. 24 Mio. € ursprünglich schon zu 2/3 abgeschrieben. Substanzverzehr ist die Folge.
- Oberweser kann annähernd das Doppelte an Abschreibungsgegenwerten zu den Auszahlungen für Investitionen ausweisen.

4.2.5 Zwischenfazit zum derzeitigen Ist-Stand der Finanzen in Wahlsburg und Oberweser

- Die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser haben eine unterdurchschnittliche eigene Steuerkraft, verglichen mit dem Durchschnitt der hessischen Kommunen.
- Die Ergänzungssätze und die Investitionsstrukturpauschale nach FAG gleichen diese ungünstigeren Ausgangsvoraussetzungen nur zum Teil aus.
- Die Aufwendungen für die Kreis- und Schulumlage mit > 30 % der ordentlichen Aufwendungen überwiegen die Schlüsselzuweisungen nach dem KAG, so dass für beide Kommunen Zahllasten entstehen.
- Insgesamt wirkt sich diese Situation auf Wahlsburg noch verschärfter aus.
- Die Steuerquoten sind in beiden Kommunen unterdurchschnittlich; damit wird die finanzielle Abhängigkeit von Dritten größer.
- Wahlsburg kann schon heute den Haushaltsausgleich (ordentliches Ergebnis ist mindestens Null) nicht erreichen.
- Auch Oberweser kommt hinsichtlich des Haushaltsausgleichs an seine Grenzen. So waren vergangene Haushalte nicht ausgeglichen; derzeit können ausgeglichene Haushalte vorgelegt werden.
- Die geringere Größe und die vergleichsweise höheren Personalaufwendungen wegen der personellen Mindestausstattung von Gemeinden trifft Wahlsburg in besonderem Maße.
- Die Finanzaufwandsquoten liegen in Wahlsburg und in Oberweser insbesondere wegen der derzeitigen Niedrigzinsphase im akzeptablen Bereich; sie sind aber mit einem hohen Zinsrisiko behaftet.
- Die Gemeinde Wahlsburg hat ein auffällig geringes kommunales Vermögen im Vergleich mit anderen Kommunen und ist überschuldet, konnte aber trotzdem keine Schutzschirmkommune werden.
- Die Kassenkreditquote ist in Wahlsburg bedenklich, die Kassenkredite in Oberweser können abgebaut werden.
- Die Situation in der Gemeinde Oberweser ist insgesamt etwas günstiger.
- Aufgrund der vorgenannten Sachverhalte haben beide Kommunen, Wahlsburg verschärft, auch aus finanzieller Sicht Handlungsdruck für die Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit.

4.3 Gestaltungsalternativen

4.3.1 Kommunale Arbeitsgemeinschaft

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist nach § 3 Absatz 2 und 3 KGG ein Zusammenschluss ohne eigene Rechtspersönlichkeit; die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgaben und Befugnisse bleibt unberührt. Sie soll Angelegenheiten beraten, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren. Desweiteren soll sie Planungen der einzelnen Mitglieder für diese Angelegenheiten und die Tätigkeit von Einrichtungen ihrer Mitglieder aufeinander abstimmen. Sie soll Gemeinschaftslösungen einleiten, um eine wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben in einem größeren nachbarlichen Gebiet sicherzustellen.

Arbeitsgemeinschaften treten nicht als regulierende Instanz auf, ihre Tätigkeiten sind ohne rechtsverbindliche Auswirkungen, insbesondere auch gegenüber den Beteiligten der Arbeitsgemeinschaft. Inhalt der Tätigkeit ist die Erörterung, Planung und Beschlussfassung über Fragen, die die Beteiligten gemeinsam berühren. Bei diesen Beschlüssen handelt es sich aber lediglich um Anregungen und Empfehlungen, die von den Beteiligten in eigener Zuständigkeit rechtswirksam umgesetzt werden müssen.[44]

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist damit eine sehr lose Form der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Sie wird in der Regel als Vorstufe für eine zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehene engere und intensivere Zusammenarbeit auf der Grundlage anderer institutioneller Organisationsformen betrachtet.

Aufgrund der angestrebten, weitreichenden vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit der beiden Kommunen, bei der insbesondere auch das rechtsverbindlich gemeinsame Handeln in gemeinsamen Dienstleistungszentren im Vordergrund steht, greift ein Zusammenschluss als kommunale Arbeitsgemeinschaft zu kurz.

4.3.2 Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Bei der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung handelt es sich nach § 24 KGG um einen Spezialfall eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, d.h. um eine Vereinbarung von Gemeinden darüber, dass eine der beteiligten Kommunen bestimmte Aufgaben für alle Beteiligten – gegen eine angemessene Entschädigung - erfüllt. Durch die Vereinbarung gehen das Recht und die Pflicht der übrigen Körperschaften zur Erfüllung der Aufgabe auf die übernehmende Körperschaft über.

Die Körperschaft, die zur Erfüllung der Aufgabe verpflichtet wurde, hat das Recht, im Rahmen der ihr übertragenen Aufgabengebiete Satzungen zu erlassen, die für das gesamte Gebiet der Beteiligten gelten.

Dabei wird – analog zur kommunalen Arbeitsgemeinschaft – keine eigene Rechtspersönlichkeit geschaffen, sondern lediglich die Durchführung einer bestimmten Aufgabe an eine bestehende Verwal-

[44] Siehe hierzu: „Steiner: Besonderes Verwaltungsrecht, S. 159 ff., ISBN-10: 978-3-8114-8038-4“.

tungs- bzw. Organisationseinheit durch einen sog. koordinationsrechtlichen Vertrag delegiert. Von der kommunalen Arbeitsgemeinschaft unterscheidet sich die öffentlich-rechtliche Vereinbarung allerdings dadurch, dass sie nicht nur eine rein interne Bindung hat, sondern von ihr auch Auswirkungen für und gegen jedermann ausgehen können.[45]

Aufgrund der Möglichkeit, dass die öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die rein interne Bindung hinausgeht, eröffnen sich mit ihr grundsätzlich weitergehende Möglichkeiten als mit der kommunalen Arbeitsgemeinschaft. Sie ist ein geeignetes Instrument, wenn die Zusammenarbeit nur für einzelne Aufgaben betrachtet werden soll.

Hinsichtlich der Ziele der vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Wahlsburg und Oberweser, nämlich eine grundlegende Basis für eine gemeinsame Aufgabenerfüllung zu schaffen, greift auch die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zu kurz, weil mit ihr nur bestimmte, einzelne Aufgaben übertragbar sind.

4.3.3 Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“

4.3.3.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten allgemein

Der Gemeindeverwaltungsverband gem. § 30 KGG ist eine besondere Form des Zweckverbandes.

Grundsätzlich gelten die Ausführungen zum Zweckverband (siehe hierzu Ziffer 5.3.4) auch für den Gemeindeverwaltungsverband, es sei denn, spezielle Regelungen sind im Weiteren genannt.

Gemeindeverwaltungsverband und Zweckverband unterscheiden sich durch die Ausrichtung ihrer Aufgaben und durch ihre regionale Zugehörigkeit.

Beim Gemeindeverwaltungsverband sind im Gegensatz zum Zweckverband die Aufgaben regelmäßig gebietsbezogen. Der Gemeindeverwaltungsverband verwaltet ganze Aufgabenbereiche, nicht einzelne Aufgaben.

[45] Siehe hierzu: „Richter: Regionalisierung und Interkommunale Zusammenarbeit“, S. 58 ff., ISBN: 978-3-8244-6580-4.

Der Gemeindeverwaltungsverband ist insbesondere durch folgende Parameter geprägt:[46]

	Gemeindeverwaltungsverband
Aufgabe	§ 30 Abs. 3 Satz 1 KGG Insbesondere die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte des laufenden Verwaltung und die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung gemeindlicher Abgaben. § 30 Abs. 3 KGG Weitere Aufgaben möglich, vgl. § 1 KGG
Personal	§ 30 Abs. 3 Satz 2 KGG Verbandspersonal bzw. mit Bediensteten der Mitgliedsgemeinden
Verbandsversammlung	§ 31 Abs. 1 KGG Wahl durch Vertretungskörperschaft aus deren Reihen
Verbandsvorstand	§ 31 Abs. 2 KGG Bürgermeister als geborene Mitglieder
Verbandsumlage	§ 19 Abs. 1 KGG Nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen oder einer abweichenden Satzungsregelung

Ihm können nach näherer Bestimmung der Verbandssatzung gem. § 30 Abs. 3 KGG insbesondere folgende Aufgaben übertragen werden:

1. die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung,
2. die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Abgaben.

Nach § 30 Abs. 4 KGG kann die Verbandssatzung bestimmen, dass die Gemeinden durch den Gemeindeverwaltungsverband weitere Aufgaben bis hin zu Aufgaben eines Planungsverbandes im Sinne des § 205 Baugesetzbuch für das Gebiet der Mitgliedsgemeinden gemeinsam erfüllen.

Damit ist die Öffnung der Übernahme von Aufgaben im Sinne der Ziffer 4.3.3.2 auch für den Gemeindeverwaltungsverband gegeben: Es können bis auf wenige, dort genannte Aufgaben, alle Aufgaben im Wege der Delegation oder aber der Mandatierung übertragen werden. Der Gemeindeverwal-

[46] Nachstehende Aufzählung entnommen aus: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 24.

tungsverband kann damit für die ihm im Wege der Delegation übertragenen Aufgaben Satzungshoheit übernehmen.

Beim Gemeindeverwaltungsverband bündeln Gemeinden die Aufgabenerfüllung unter Beibehaltung ihrer rechtlichen Selbstständigkeit.

Bei der Verwaltungsgemeinschaft hingegen stellt eine wirtschaftlich starke Gemeinde ihren Verwaltungsapparat anderen Gemeinde zur Verfügung für Aufgaben, die auch ein Gemeindeverwaltungsverband zu erfüllen hat (§ 30 Abs. 2 KGG)

Der Gemeindeverwaltungsverband eignet sich besonders für Gemeinden mit vergleichbarer Verwaltungs- und Leistungskraft – wie das für Wahlsburg und Oberweser zumindest annähernd der Fall ist.[47]

Lt. § 34 KGG kann die oberste Aufsichtsbehörde Gemeinden zu einem Gemeindeverwaltungsverband zusammenschließen. Die oberste Aufsichtsbehörde für die Kommunen ist bundeslandweit geregelt. Nach § 136 Abs. 3 HGO ist in Hessen oberste Aufsichtsbehörde das Innenministerium. Aus der landesbegrenzten Zuständigkeit des Innenministeriums folgt, dass ausschließlich Gemeinden im Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Landes zu einem Gemeindeverwaltungsverband zusammengeschlossen werden können.

Aus diesem Grunde ist die Wahl der Form eines Gemeindeverwaltungsverbandes **ausgeschlossen**, wenn Wahlsburg, Oberweser und Bodenfelde gemeinsam Aufgaben in einem Gemeindeverwaltungsverband durchführen wollten.

Ein Gemeindeverwaltungsverband ist aber eine rechtlich geeignete Form der vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit für Wahlsburg und Oberweser.

[47] Siehe hierzu: „Waibel: Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg“, S. 263, ISBN: 978-3-17-01972-8“.

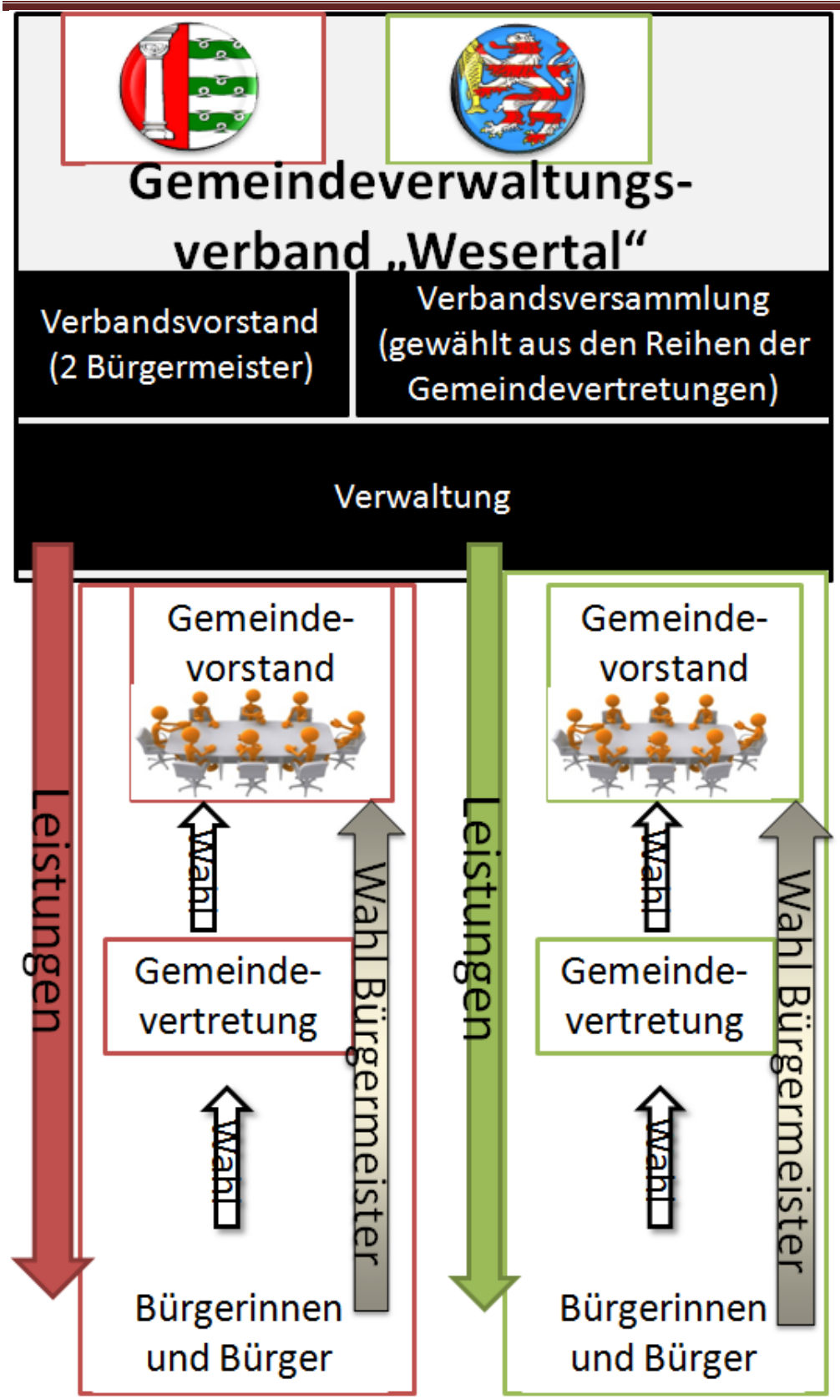


Abbildung 27: Organigramm: Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal"[48]

[48] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 23.

Beim Gemeindeverwaltungsverband bleiben beide Kommunen selbstständig, es entsteht eine weitere Einheit, der Verband. Dieser Verband hat rechtlich legitimierte Gremien wie den Verbandsvorstand und die Verbandsversammlung. Die satzungsgemäße Aufgabenerfüllung kann mit Verbandspersonal oder auch mit Personal der Mitgliedskommunen durchgeführt werden.

Die Gründung erfolgt mangels gesetzlicher Regelung gem. § 30 Abs. 2 KGG analog den für einen Zweckverband maßgeblichen Vorschriften.

Zur Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes müssen die beteiligten Gemeinden demnach eine Verbandssatzung nach KGG vereinbaren, die mindestens folgende Inhalte aufweisen muss:

- Name und Sitz des Gemeindeverwaltungsverbandes,
- Verbandsmitglieder,
- Zu übertragende Aufgaben (Näheres hierzu siehe Ziffer 4.3.3.2),
- Zuständigkeit der Verbandsorgane,
- Sitz und Stimmverteilung in den Verbandsorganen (nach Größenverhältnis der Mitgliedskommen oder paritätisch),
- Amtszeit der Mitglieder,
- Art der öffentlichen Bekanntmachungen,
- Maßstab, nach dem die Verbandsmitglieder zur Deckung des Finanzbedarfs beizutragen haben,
- Abwicklung für den Fall der Auflösung des Gemeindeverwaltungsverbandes.

4.3.3.2 Nach Umfang der Aufgabenübertragung

Die Satzung des Gemeindeverwaltungsverbandes hat die zu übertragenden Aufgaben festzulegen.

Grundsätzlich können dem Gemeindeverwaltungsverband gem. § 30 Abs. 3 KGG insbesondere folgende Aufgaben übertragen werden:

1. die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung,
2. die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Abgaben.

Nach § 30 Abs. 4 KGG kann die Verbandssatzung bestimmen, dass die Gemeinden durch den Gemeindeverwaltungsverband weitere Aufgaben für das Gebiet der Mitgliedsgemeinden gemeinsam erfüllen.

Auf der Basis dieser Ausnahmeregel ist daher zu prüfen, welche Aufgaben in welcher Form grundsätzlich rechtlich übertragbar sind.

Die dem Gemeindeverwaltungsverband von seinen Mitgliedsgemeinden übertragenen Aufgaben sind seine Existenzgrundlage. Grundsätzlich sind alle gemeindeeigenen Aufgaben auf den Verband im Rahmen des § 1 KGG übertragbar.

Als mögliche gemeindeeigenen Aufgaben kommen gem. Art. 28 Abs. 2 GG in Betracht:

Abbildung 28: Gemeindeeigene Aufgaben nach Art. 28 Abs. 2 GG[49]

Hinzu kommen die sog. Hilfsfunktionen (Querschnittsaufgaben wie Personalverwaltung, EDV, Bauhof), die nicht nach Art. 28 Abs. 2 GG im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung benannt sind und somit per se nicht übertragbar sein können.

Allerdings werden insbesondere in der Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit bei Querschnittsaufgaben Effizienzvorteile erwartet.

Aufgrund dessen fördert das Land Hessen auch die interkommunale Zusammenarbeit in folgenden Bereichen:[50]

- Die verwaltungsmäßige Erledigung aller Geschäfte der laufenden Verwaltung. Hierzu zählen insbesondere Aufgaben
  - im Bereich der Finanzverwaltung und des Rechnungswesens,
  - der Haupt- und Personalangelegenheiten,
  - des Ordnungswesens (einschließlich des freiwilligen Polizeidienstes),
  - der Bauverwaltung und des Baubetriebshofs.
- Aufgaben der sozialen Daseinsvorsorge und der kommunalen Infrastruktur. Hierzu können auch zählen:
  - Kooperationen von Feuerwehren,
  - die Errichtung und der Betrieb von kommunalen Sportanlagen,
  - die Organisation der Tourismusförderung,
  - die Wirtschaftsförderung durch gemeinsam zu verwaltende Gewerbegebiete,
  - Breitbandversorgung.
- Kooperationen zur Bewältigung des demografischen Wandels.

[49] Entnommen aus: http://www.adenauercampus.de/kommunalpolitik_grundlagen_kommunale_selbstverwaltung#top, Zugriff am 02.08.2017.
[50] Siehe hierzu auch: http://www.ikz-hessen.de/foerderung/foederprogramm, Zugriff am 31.03.2017.

Um die gemeinsame Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, sind daher die zwei möglichen Formen der Aufgabenübertragung (Delegation) und der Beauftragung (Mandatierung) im Detail für den Gemeindeverwaltungsverband zu prüfen.

Bei der Aufgabenübertragung erfolgt ein Zuständigkeitswechsel. Sofern dem Gemeindeverwaltungsverband über die Ausnahmeregel nach § 30 Abs. 4 KGG von den beteiligten Kommunen die Befugnis übertragen worden ist, kann der Gemeindeverwaltungsverband auch selbst Satzungen erlassen, Gebühren festlegen und insbesondere auch Verwaltungsakte erlassen.[51] Mit der Aufgabenübertragung gehen alle Rechte und Pflichten auf den Verband über.

Bei der Beauftragung (Mandatierung) wird der Gemeindeverwaltungsverband mit der Durchführung der Aufgabe beauftragt. Die Rechte und Pflichten der beauftragenden Kommune bleiben als Trägerin der Aufgabe davon unberührt.

Die Unterscheidung ist von Relevanz, weil zwei Arten von kommunalen Aufgaben per se nicht übertragbar sind:

1. Aufgaben, bei denen die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgabe per Gesetz ausgeschlossen ist
2. Aufgaben, die nach der Verfassung als „substantieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind und die vorgenannten Querschnittfunktionen.

Zu 1. Die Aufgabenübertragung als Mittel zur gemeinsamen Wahrnehmung einer Aufgabe ist durch Gesetz lt. § 1 Satz 2 KGG ausgeschlossen für: [52]

Bereich	**Vorschrift**	**Besonderheit/Rechtsform**
Gefahrenabwehr	§ 85 HSOG	Besondere Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalte durch das Regierungspräsidium. Veröffentlichung ausschließlich durch den RP im Staatsanzeiger. Besondere Art der Verwaltungsgemeinschaft für interkommunale Zusammenarbeit vorgeschrieben.

[51] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 6, Rdnr. 8-9, Mai 2017, ISBN 978-3-8293-0222-7.
[52] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 2, Rdnr. 13-18, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7.

Bereich	**Vorschrift**	**Besonderheit/Rechtsform**
Personenstandswesen	§ 2 HAG PStG	Ausschließlich in Form der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als interkommunale Zusammenarbeit nach § 24 KGG durchführbar.
Brand- und Katastrophenschutz	§ 7 Abs. HBKG	Zur Zeit ist es noch untersagt, Gemeindefeuerwehren aufzulösen, so dass alle Rechtsformen, die auf eine Aufgabenübertragung hinauslaufen (außer der Neugründung), nicht zur Verfügung stehen.
Wasser- und Bodenverbände	§ 1 Wasserverbandsgesetz	Bundesrechtlich vorgeschriebener Wasser- und Bodenverband. Hat gegenüber den Zweckverbänden nach KGG eingeschränktes Betätigungsbereich, mehr Freiheiten bei den möglichen Mitgliedern. Die Betätigungsbereiche der Wasserverbände und der Zweckverbände nach KGG überlagern sich.
Schulträgerschaft	§ 140 HSchG	Wenn unterschiedliche Schulträger gemeinsame Bildungseinrichtungen schaffen wollen, ist das nur als öffentlich-rechtliche Vereinbarung oder als Schulverband möglich. Sachverhalt ist wegen der Grundschulsituation in Wahlsburg im weiteren Verlauf der Studie vertiefend zu prüfen.
Planungsrecht	§§ 203 ff. BauGB	Gemeinsame Flächennutzungsplanung als interkommunale Zusammenarbeit nur in der Form des Planungsverbandes möglich.

Zu 2. Aufgaben, die nach der Verfassung als „substantieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind:

Weiterhin ist die Aufgabenübertragung bei den Aufgaben ausgeschlossen, die als „substanzieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind und bei denen ausnahmsweise zwingend eine „persönliche“ Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde ist.

So sind beispielsweise der Erlass der Satzungen über die eigene Organisation (z.B. Hauptsatzung, Haushaltssatzung) und die Erhebung von Steuern Aufgaben, die nur die jeweilige Gemeinde allein für sich erledigen kann und daher nicht übertragbar sind.[53]

Dies betrifft auch die Querschnittsaufgaben wie beschrieben. Für diese Aufgaben bietet die Mandatierbarkeit Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der Beauftragung an den Gemeindeverwaltungsverband.

Alle weiteren Aufgaben sind wie vorgenannt beschrieben über die Öffnungsklausel nach § 30 Abs. 4 KGG auf den Gemeindeverwaltungsverband übertragbar.

Aufgrund der noch im Detail zu prüfenden sinnvollen Aufgabenübertragungen ergeben sich im Grundsatz folgende Alternativen:

- Beide Kommunen übertragen die ihnen obliegenden, möglichen Aufgaben
- Beide Kommunen übertragen einzelne der ihnen obliegenden Aufgaben
    - unter Vereinbarung von sukzessiven Erweiterungsmöglichkeiten.

4.3.3.3 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf

Der Verband kann für die ihm übertragenen Aufgaben strategische Leitlinien vorgeben. Typische strategische Festlegungen des Gemeindeverwaltungsverbandes beschränken sich in der Regel auf Angelegenheiten der laufenden Verwaltung und betreffen die Personalpolitik sowie die Beschaffung und Finanzierung von Büro- und Geschäftsausstattung. Es sei denn, es ist wie unter Ziffer 4.3.3.2 beschrieben, über die Ausnahmeregelung nach § 30 Abs. 4 KGG per Verbandssatzung bestimmt, dass der Gemeindeverwaltungsverband weitere Aufgaben für die Mitgliedsgemeinden übernimmt.

Für die wirtschaftlichen, raumplanerischen und sonstigen Entwicklungen der Mitgliedskommunen bleiben die „Kommunalparlamente“ zuständig, es sei denn, dass die Mitgliedskommunen dem Gemeindeverwaltungsverband diese Aufgaben explizit über die Satzung übertragen haben.

[53] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 1, Rdnr. 6, 17 und § 25 Abs. 2 KGG, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7.

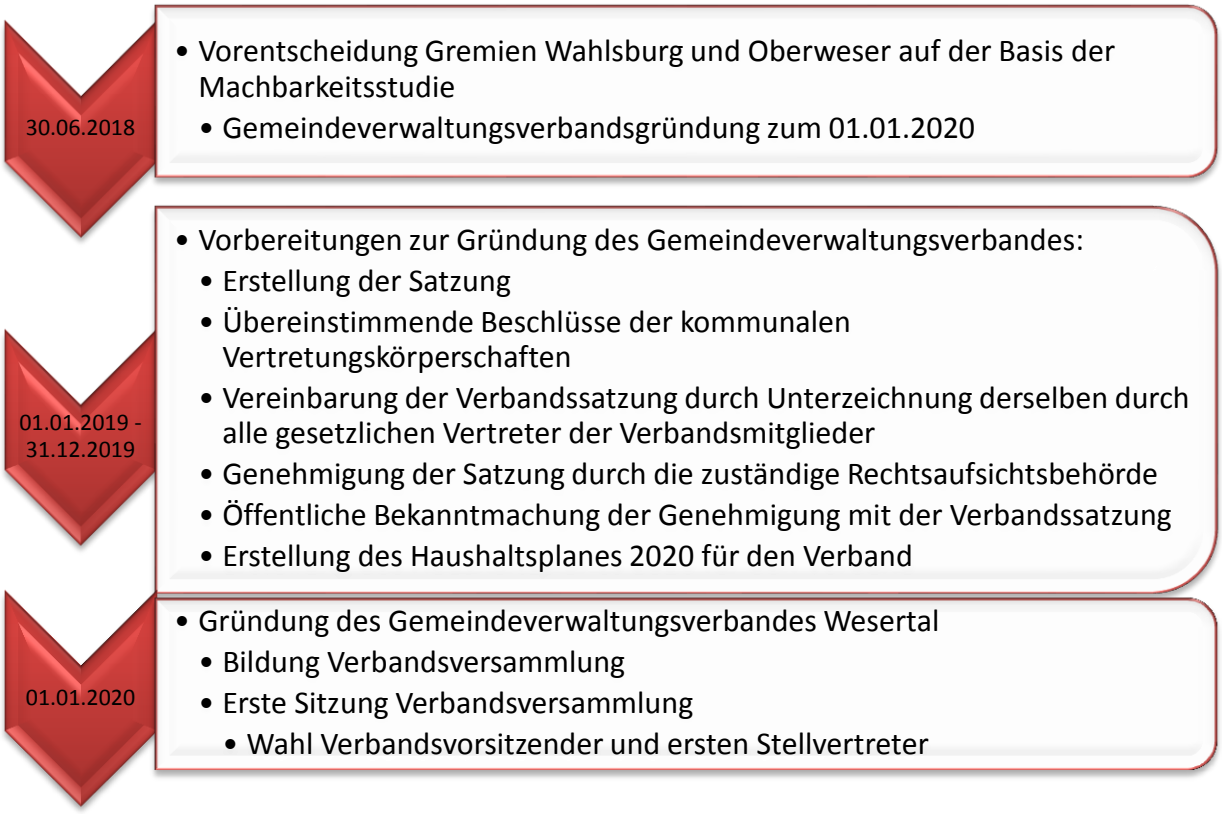


Abbildung 29: Möglicher Zeitverlauf bei der Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes "Wesertal"

Der Gemeindeverwaltungsverband kann jederzeit gegründet werden, er tangiert keine ausschließenden Rechte nach dem jeweiligen kommunalen Recht.

Damit ist der Gemeindeverwaltungsverbandes nach § 30 Abs. 1 KGG zur Stärkung der Verwaltungskraft der beiden hessischen Gemeinden eine geeignete Rechtsform für die vertiefende, interkommunale Zusammenarbeit und wird im weiteren Verlauf der Studie als eine Gestaltungsmöglichkeit zwischen den beiden hessischen Kommunen weiter beurteilt.

4.3.4 Kommune „Wesertal“

4.3.4.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten

Die Selbstverwaltungsgarantien in Art. 28 Abs. GG verbürgen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden als institutionellen Bestand der Verfassung und damit auch die Möglichkeit, freiwillig Gemeindegrenzen zu ändern.

Gem. § 16 Abs. 1 HGO können innerhalb der hessischen Grenzen aus Gründen des öffentlichen Wohls Gemeindegrenzen geändert, Gemeinden aufgelöst oder neu gebildet werden. § 16 Abs. 3 HGO eröffnet die Möglichkeit, Gemeindegrenzen freiwillig durch Vereinbarung der beteiligten Gemeinden

mit Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde zu ändern. Hierzu bedarf es eines Grenzänderungsvertrages gem. § 17 HGO.

Gemeinden sind Gebilde, die als Gebietskörperschaften über ein Gebiet, Einwohner, Verwaltungs- und Satzungshoheit verfügen und deren Einwohner in einer abgrenzbaren und überschaubaren politischen Gemeinschaft zusammenleben, die ein ortsbezogenes Gemeinschaftsgefühl (Gemeindebewusstsein) verbindet und in der die politische Willensbildung maßgeblich bürgerschaftlich-demokratisch im Ehrenamt erfolgt.

Alle Änderungen von Gemeindegrenzen nach § 16 HGO dürfen nur aus Gründen des öffentlichen Wohls erfolgen. Der Begriff der „Gründe des öffentlichen Wohls“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.

Der Begriff der Gründe des öffentlichen Wohls ist der Maßstab der Zulässigkeit freiwilliger Änderungen von Gemeindegrenzen. Neugliederungsmaßnahmen müssen nach Zielen und Beweggründen dem öffentlichen Wohl dienen. Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung gehören folgende Gesichtspunkte auf jeden Fall dazu:

- Sicherung der Arbeits- und Verdienstmöglichkeiten der Bevölkerung (wobei die Wohnsitzgemeinde angesichts der modernen Verkehrsmöglichkeiten nicht mehr zwingend die Gemeinde ist, in der die Einwohner überwiegend auch den Arbeitsplatz haben),
- Deckung des Wohnbedarfs,
- Moderne Schulorganisation,
- Versorgung mit dem täglichen Lebensbedarf,
- Zweckmäßige Verwaltung,
- Schaffung und Unterhaltung der den modernen Anforderungen entsprechenden Versorgungs- und sonstigen Einrichtungen,
- Eine zumindest zufriedenstellende verkehrsmäßige Verbindung der Gemeindeteile,
- Ein ausgewogenes Haushaltsvolumen,
- Gemeindebewusstsein der Bürger.[54]

Bei einer freiwilligen Fusion vereinbaren die beteiligten Kommunen einen Grenzänderungsvertrag.

Der Grenzänderungsvertrag unterscheidet sich von herkömmlichen Verträgen insbesondere dadurch, dass die üblicherweise an der Überwachung einer vereinbarungskonformen Umsetzung interessierten Vertragsparteien just in dem Moment aufhören zu existieren, in dem der Vertrag seine Wirkung entfaltet. Es obliegt also den Gremien der fusionierten Kommune, sich vertragskonform zu verhalten.

Die Rechtsaufsicht obliegt der Kommunalaufsicht.

[54] Entnommen aus: Hessische Gemeindeordnung, Kommentar, 3. Auflage, zu § 16, S. 190 ff., ISBN: 978-3-8293-1249-3.

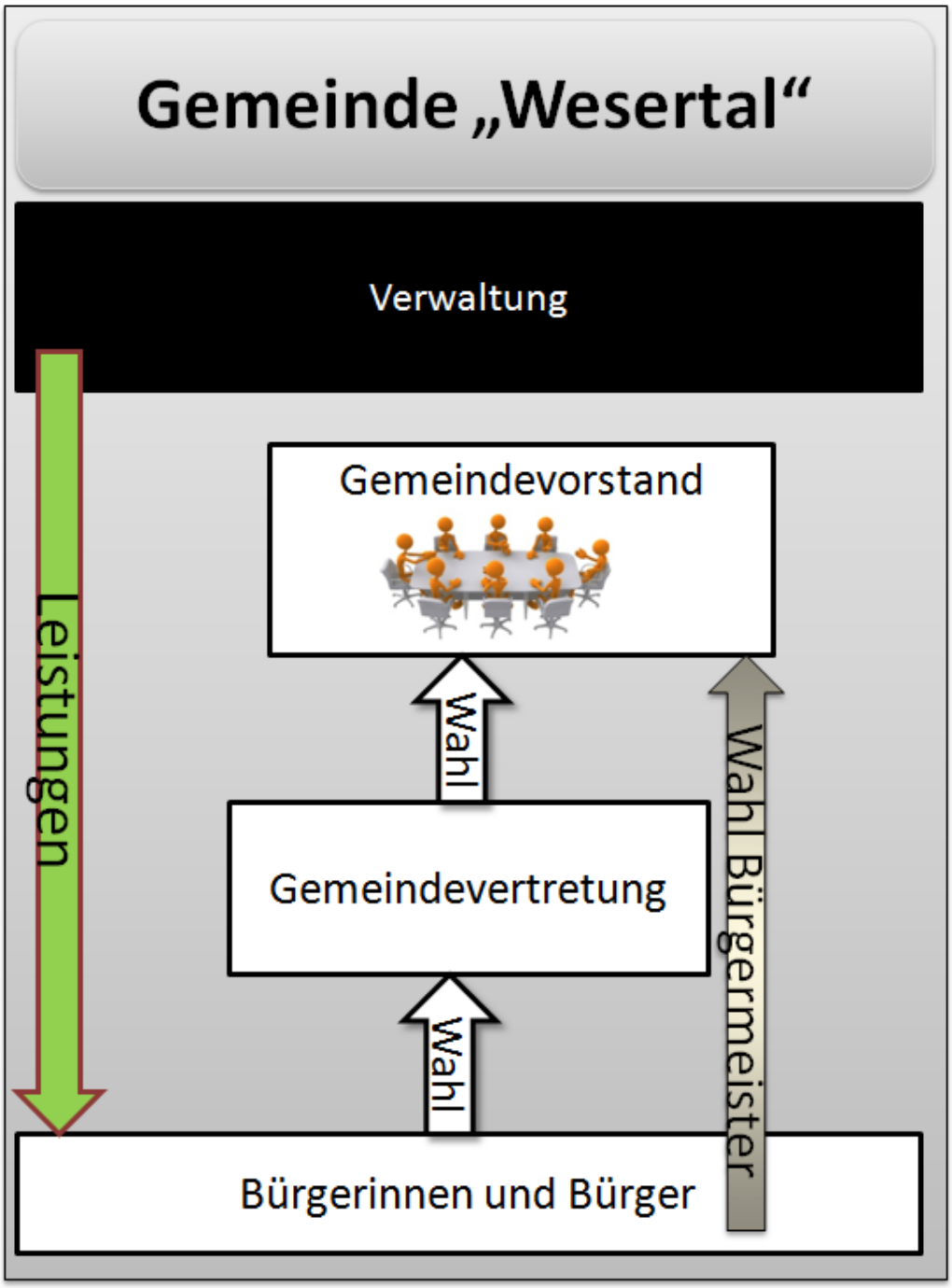


Abbildung 30: Organisation Gemeinde "Wesertal"

Die fusionierte Kommune „Wesertal“ ist eine kreisangehörige Kommune, die sich hinsichtlich ihrer Rechte und Pflichten nach außen und des inneren Aufbaus den derzeitigen Kommunen Wahlsburg und Oberweser entspricht. Der räumliche Verantwortungsbereich der fusionierten Kommune erstreckt sich gem. § 15 Abs. 1 HGO auf die Gemarkungen beziehungsweise Grundstücke der vormals selbstständigen Kommunen. Die fusionierte Kommune ist Rechtsnachfolgerin der fusionierenden Kommunen und führt deren Verträge aus.

Zur Gründung ist nachfolgendes Prozedere erforderlich:[55]

Phase	**Rechtsgrundlage**	**Inhalt**
0		Machbarkeitsstudie
I	§ 16 Abs. 3 letzter Satz HGO	Anhörung oder Bürgerentscheid: Anhörung der Bevölkerung. Die Anhörung hat informellen Charakter. Oder alternativ Bürgerentscheid (Vertreterbegehren), wenn 2/3 der gesetzlichen Vertreter der Gemeindevertretungen das beschließen.
		Bei Entschluss zum Bürgerentscheid: Fortführung nur, wenn in den beiden Kommunen jeweils die Mehrheit der gültigen Stimmen auf die Antwort „ja“ entfällt und diese Mehrheit jeweils mindestens ¼ der Stimmberechtigten beträgt.
II	§ 17 HGO	Erarbeitung eines Grenzänderungsvertrages durch die Gemeindevorstände.
III	§ 16 Abs. 3 Satz 2 HGO	Beschlussfassung der Gemeindevertretungen über den Grenzänderungsvertrag. Erforderliche Mehrheit ist die jeweilige Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Sitze der Gemeindevertretungen. Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, steht der Bürgerentscheid anstelle der Beschlussfassung der Gemeindevertretungen.
IV	§ 17 Abs. 3 HGO	Genehmigung des Grenzänderungsvertrages.
V		Inkrafttreten der Neugründung und Konstituierung der Gremien.

[55] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 28.

Bei einer freiwilligen Fusion sind vor Beschlussfassung die Bürger zu hören. Bürgeranhörungen und Beschlüsse der Kommunalparlamente können durch einen Bürgerentscheid mit vorangegangenem Bürgerbegehren (§ 16 Abs. 3 Satz 4 HGO) ersetzt werden. Ein Bürgerentscheid kann auch ohne vorangegangenes Bürgerbegehren stattfinden, wenn dies die beteiligten Gemeindevertretungen jeweils mit 2/3 der gesetzlichen Zahl der Mandatsträger beschließen (sog. Vertreterbegehren).

Das Quorum für einen Bürgerentscheid ist also höher als das Quorum für einen direkten Fusionsbeschluss.

Obgleich die direkten Fusionsbeschlüsse durch die Gemeindevertretungen in § 16 Abs. 3 HGO einem Bürgerentscheid gleichgestellt sind, unterscheiden sich die Verfahren deutlich. Der Bürger hat nur die Wahl, die Frage:

„Sind Sie dafür, dass sich die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser zu einer neuen Kommune zusammenschließen?“

mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten.

Im parlamentarischen Verfahren ist hingegen eine detaillierte Diskussion einzelner Aspekte des zur Umsetzung erforderlichen Grenzänderungsvertrages zwischen den Beteiligten und mit der Aufsichtsbehörde möglich.

Andererseits ist es nicht sinnvoll, in aufwendige Grenzänderungsverhandlungen einzutreten, wenn die Bürgerschaft eine Fusion grundsätzlich ablehnt.[56]

Der grundlegende Grenzänderungsvertrag enthält gem. § 17 Abs. 1 HGO insbesondere Regelungen über

- Tag der Rechtswirksamkeit der Fusion,
- Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger, Einwohnerinnen und Einwohner,
- Ausgestaltung des Ortsrechts (z.B. Ortsbeiräte, Gebühren- und Beitragssatzungen),
- Verwaltung,
- Wahltag für Neuwahlen der Gremien und Bürgermeisterwahlen einschließlich Stichwahl,
- Regelungen für die vorläufige Wahrnehmung der Aufgaben der Gemeindeorgane vom Tag der Neugründung bis zur Konstituierung der Gremien bzw. Amtseinführung des Bürgermeisters,
- Beschäftigte,
- Organisationsstruktur,
- Allgemeine finanzwirtschaftliche Regelungen, Haushaltsplanung für das Gründungsjahr,
- Jahresabschlüsse und Eröffnungsbilanzen,
- Namensgebung, Wappen, Flagge, Postleitzahl, Straßenbezeichnung.

[56] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 29.

Eine Neugründung hat zur Folge, dass künftig der neue Gemeindename an die Stelle aller bisherigen rechtlich verbindlichen Gemeindenamen tritt und diese ersetzt. Diesem einheitlichen Gemeindeauftritt folgt dann auch eine neue einheitliche Postanschrift, um damit die kommunale Gebietsänderung auch für alle Bürger zu verdeutlichen. [57] Dies kann bei einer Neugründung für das ehemalige Wahlsburger Gebiet zu einer erheblichen Verbesserung führen, weil die aufgrund der derzeit einheitlichen Postleitzahl mit dem Flecken Bodenfelde vorhandenen Doppelvergaben aufgelöst werden können.

Der neue Gemeindename hat dann auch eine neue einheitliche Postanschrift zur Folge. Die letzte Zeile einer Adresse besteht immer aus der Postleitzahl mit dem Ort.

Zwingende Voraussetzung für die Übernahme des neuen Gemeindenamens als Postanschrift ist die Eindeutigkeit aller Adressen innerhalb des neuen Gemeindegebietes. Im neuen Gemeindegebiet „Wesertal“ sind folgende Straßennamen doppelt vorhanden:

- Bergstraße
- Birkenweg
- Gartenstraße
- Kirchstraße
- Lippoldsberger Straße
- Oedelsheimer Straße
- Schulstraße
- Uslarer Straße
- Weserstraße.

Für diese Straßen wäre eine eindeutige Zuordnung bei einer Gemeindeneugründung nicht möglich. Sie sind daher umzubenennen, idealerweise bis zur Gemeindeneugründung und der zeitgleichen Änderung des Gemeindenamens.

Unabhängig von der rechtlichen Organisation der Verwaltung wird empfohlen, die vorhandenen Rathausstandorte in allen Modellen beizubehalten.

Die HGO unterscheidet in § 16 hinsichtlich einer Neugründung einer Kommune bzw. einer Eingliederung einer Gemeinde in eine andere Gemeinde. Folgende Kriterien sind hierbei relevant:[58]

[57] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 29 ff..

[58] Entnommen aus: Unger: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zur Hessischen Gemeindeordnung“, § 17, Rdnr. 5-31, Juli 2013, ISBN 978-3-8293-0222-7.

Sachverhalt	Neugründung	Eingliederung	Wertung
Neuwahl des Bürgermeisters	Ja, erforderlich.	Lt. Fachliteratur nein .	Mögliches Akzeptanzproblem bei der Eingliederung: Legitimation des direkt gewählten Bürgermeisters beruht auf einer Wahl, an der nicht alle Bürger der durch die Eingliederung erweiterten Gemeinde beteiligt waren.
Vorläufige Gemeindevertretung und vorläufiger Gemeindevorstand	Ja, erforderlich.	Nein.	
Nachwahl der Gemeindegremien nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 KWG	Ja, erforderlich.	Ja, erforderlich. Bis zur Nachwahl bleibt die Vertretungskörperschaft der aufnehmenden Gemeinde auch für das eingegliederte Gebiet zuständig.	Mögliches Akzeptanzproblem bei der Eingliederung: eher nachteilig wegen der fehlenden Legitimation der Vertretungskörperschaft für das eingegliederte Gebiet.
Ortsrecht	Bleibt bis zu 1 Jahr so lange bestehen, bis es von der jetzt zuständigen Gemeinde aufgehoben oder abgeändert worden ist.	Bleibt bis zu 1 Jahr so lange bestehen, bis es von der jetzt zuständigen Gemeinde aufgehoben oder abgeändert worden ist.	
Auflösung der Kommune	Beide bisherigen Gemeinden werden aufgelöst.	Eine der bisherigen Gemeinden wird durch Eingliederung aufgelöst.	Mögliches Akzeptanzproblem bei den Bürgern der eingegliederten Gemeinde.

Im Sinne der gleichwertigen Berücksichtigung der Interessen bei annähernd gleichen Kräfteverhältnissen in den beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser wird daher der Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ statt der Eingliederung einer Gemeinde in die Andere der Vorrang eingeräumt, obwohl dies rechtlich möglich wäre.

4.3.4.2 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf

Die Neugründung einer Kommune „Wesertal“ ist auch durch das Ende der Amtszeit einer der beiden Bürgermeister als zeitlicher Engpassfaktor geprägt.

Grundsätzlich sieht § 42 Abs. 3 S. 1 HGO vor, dass die Bürgermeisterwahl einer Gemeinde sechs bis drei Monate vor Ende der Amtszeit durchgeführt wird.

§ 16 Abs. 3 Satz 5 HGO ermöglicht abweichend davon, auf die fristgerechte Durchführung der Bürgermeisterwahl zu verzichten, wenn die Auflösung der Gemeinde bevorsteht, d.h. wenn die Gemeinde mit einer anderen Gemeinde fusionieren wird.

Die Auflösung steht bevor, wenn

- die Gemeindevertretung mit der erforderlichen Mehrheit ihre Zustimmung zu der entsprechenden Grenzänderungsvereinbarung beschlossen hat (§ 16 Abs. 3 Satz 2 HGO)/ ein positiver Bürgerentscheid vorliegt und
- auch in der anderen Gemeinde ein Zustimmungsbeschluss der Gemeindevertretung / ein positiver Bürgerentscheid vorliegt.

Das Ende der Gemeinde muss absehbar sein, und zwar innerhalb eines Jahres nach dem Ende der Amtszeit des Bürgermeisters. Für die vorläufige Wahrnehmung der Aufgaben des Bürgermeisters sieht § 17 Abs. 1 Satz 3 HGO die Bestellung eines Staatsbeauftragten vor. Nachstehend ein möglicher Zeitablauf, der zeitplanentlastend die Optionen nach der HGO beinhaltet (siehe hierzu auch Ziffer 3.6).

31.03.2018
- Fertigstellung Machbarkeitsstudie

30.04.2018
- Bürgeranhörung (ggf. schon früh möglich im Rahmen einer Bürgerversammlung)zur Studie zur Gemeindeneubildung "Wesertal" in Oberweser und Wahlsburg

30.06.2018
- Beschlussfassung Gremien Wahlsburg und Oberweser auf der Grundlage der Machbarkeitsstudie
  - Gemeindeneubildung "Wesertal" zum 01.01.2020

01.01.2019
- Durchführung der Vorbereitungen zum Grenzänderungsvertrag "Wesertal"

01.07.2019 - 30.04.2020
- Beschlussfassung zum Grenzänderungsvertrag Wesertal
  - Vereinbarung einer vorläufigen Gemeindevertretung zum 01.01.2020
  - Vereinbarung eines vorläufigen Gemeindevorstandes zum 01.01.2020
  - Vereinbarungen zu Rechtsnachfolgen, Personal, Organisation, Ortsrecht u.w.
- Bestellung eines Staatsbeauftragten als vorläufigen Bürgermeister durch die Aufsichtsbehörde zum 14.08.2019
- Vorbereitung des HHPl 2020 Wesertal
- Erstellung Eröffnungsbilanz Wesertal zum 01.01.2020

01.07.2019-30.04.2020
- Oder alternativ Bürgerentscheid zur Grenzänderung/ Fusion mittels Vertreterbegehren: Angenommen, wenn die Mehrheit der Stimmen in Wahlsburg und in Oberweser auf „Ja“ entfällt und diese Mehrheit mindestens 25% der Stimmberechtigten beträgt

01.01.2020
- Inkrafttreten des Grenzänderungsvertrages Wesertal
- Staatliche Genehmigung Aufsichtsbehörde

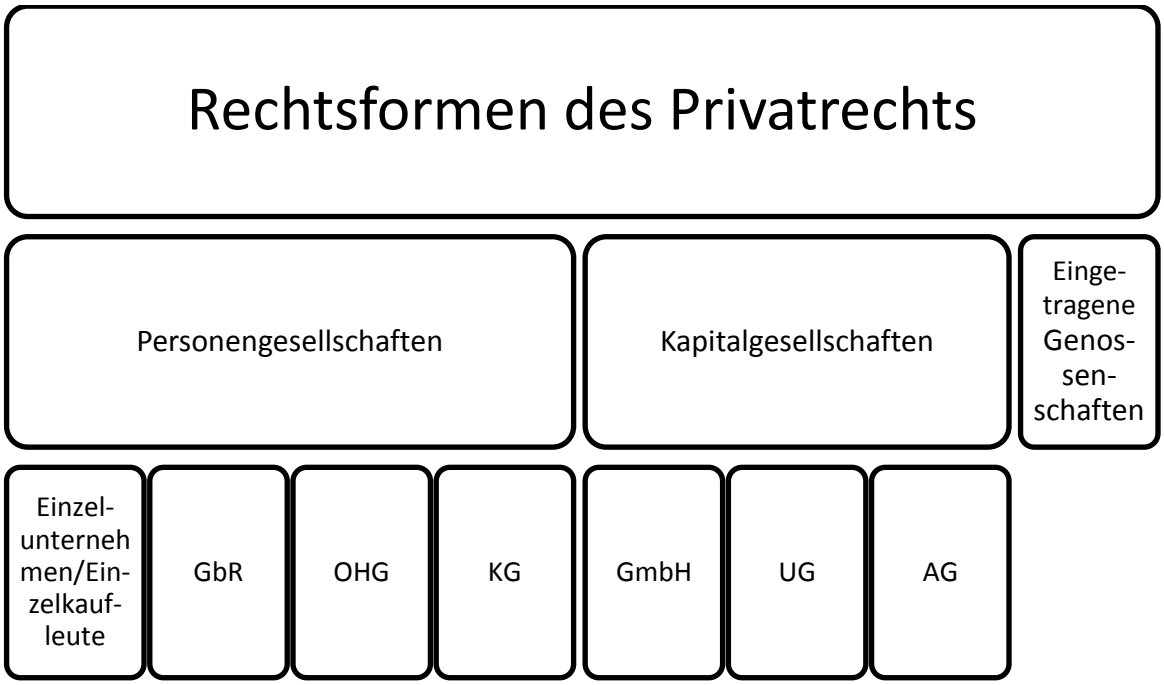
01.04.2020
- Wahl des Bürgermeisters und der Gemeindevertretung Wesertal
- Konstitiuierung Gremien Wesertal

01.04.2020 - 31.12.2020
- Anpassung des Ortsrechts für Wesertal

Abbildung 31: Möglicher Zeitverlauf bei der Neubildung einer Gemeinde "Wesertal"

4.3.5 Zivilrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten

Grundsätzlich fördert das Land Hessen auch Kooperationen, die sich der Rechtsformen des Privatrechts bedienen.[59]



Während Einzelunternehmen und Einzelkaufleute schon aufgrund ihrer Rechtspersönlichkeit ausscheiden, liegen die Ausschlussgründe für eine GbR auf anderer Ebene: Zweck der GbR ist in der Regel ein Kleingewerbe; eine GbR hat auch keine Kaufmannseigenschaft; damit entspricht sie nicht den Erfordernissen an eine Unterstützung von interkommunaler Zusammenarbeit. Sowohl OHG als auch KG setzen den Betrieb eines Handelsgewerbes voraus, so dass auch sie für die interkommunale Zusammenarbeit ausscheiden.

Während die Kapitalgesellschaften schon allein aufgrund ihrer hohen Hürden bei der Besteuerung (Körperschaftssteuer, Kapitalertragssteuer und Gewerbesteuer), bei der Kapitalausstattung und bei der Gründung (notarielle Beurkundung) für die Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit nicht geeignet erscheinen, ist für die eingetragene Genossenschaft(eG) insbesondere die Besteuerung ein hinreichendes Ausschlusskriterium. [60]

Lediglich für kommunale Aufgabenbereiche aus der Land- und Forstwirtschaft könnte sich die eG im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit ggf. eignen, da diese für bestimmte Bereiche gewerbesteuer- und körperschaftssteuerbefreit (Verwertung land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse) sind. Dies ist aufgabenbezogen zu prüfen.

[59] Siehe hierzu: HmdIS –IV 5 – 3 v03.01 – vom 02.12.2016, Förderprogramm, http://www.ikz-hessen.de/foerderung/foerderprogramm, Online-Zugriff am 31.03.2017 .
[60] Siehe hierzu auch „Vergleich der Rechtsformen im Gesellschaftsrecht“, PD Dr. Birgit Weitemeyer, Mai 2006, Online-Zugriff am 14.04.2017.

4.3.6 Zwischenfazit zu den Gestaltungsmöglichkeiten

Aus den vorgenannten Ausführungen ergeben sich für die vertiefende interkommunale Zusammenarbeit zwischen Wahlsburg und Oberweser folgende Schlussfolgerungen als Zwischenfazit:

- Die Gründung einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft und die Übertragung einzelner Aufgaben per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung sind möglich, greifen aber für die vertiefende interkommunale Zusammenarbeit zu kurz.
- Privatrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten haben im Vergleich zu den weiteren Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit höhere Hürden bei der Gründung, Kapitalausstattung und bei der Besteuerung zu überwinden. Sie werden daher bis auf die eG (für gemeindliche land- und forstwirtschaftliche Aufgaben zu prüfen) in der Studie nicht weiter verfolgt.
- Die Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes ist rechtlich eine geeignete Form zur Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit zwischen den beiden Kommunen Wahlsburg und Oberweser.
- Die Gründung einer Kommune „Wesertal“ ist rechtlich eine geeignete Form, um die Zielsetzung der vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit für die Kommunen Wahlsburg und Oberweser zu erreichen.
- Die Eingliederung einer hessischen Kommune in die Andere für die Gründung einer Kommune „Wesertal“ ist rechtlich möglich, könnte aber zu Akzeptanzproblemen der einzugliedernden Gemeinde führen und wird daher in der Studie nicht weiterverfolgt.
- Die Neubildung einer Kommune „Wesertal“ bietet für die beiden hessischen Kommunen gleichwertige Gestaltungsmöglichkeiten.

Die nachstehende Übersicht fasst die bisherigen Aussagen rechtlich zusammen:

	Kommunale Arbeitsgemeinschaft	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	Gemeindeverwaltungsverband		Kommune Wesertal			Privatrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten
			Wahlsburg und Oberweser übertragen die ihnen obliegenden, möglichen Aufgaben	Wahlsburg und Oberweser übertragen einzelne ihnen obliegende Aufgaben	Gründung einer neuen Kommune aus den beiden hessischen Gemeinden	Wahlsburg nimmt Oberweser auf	Oberweser nimmt Wahlsburg auf	
rechtlich zulässig	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
förderfähig im Sinne des Erlasses	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
große Reichweite	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓
geringe Hürden bei der Gründung, Kapitalausstattung, Besteuerung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	bis auf eG für land- und forstwirtschaftliche Aufgaben ✗
Keine Akzeptanzprobleme	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓
damit für die Beurteilung der Zusammenarbeit zwischen Wahlsburg und Oberweser zu berücksichtigen			✓	✓	✓			✓ nur eG für land- und forstwirtschaftliche Aufgaben

4.4 Gemeinwohlförderndes Engagement: Bürgerschaftliches und Unternehmen

4.4.1 Kommunale Gremien

Gemeindevertretung

Die Gemeindevertretung ist das oberste Organ nach der HGO. Ihr obliegt die Beschlussfassung über die Angelegenheiten der Gemeinde nach § 50 HGO.

Die Gemeindevertretung wird von Bürgern gewählt. Die derzeitige Zusammensetzung der Gremien nach Sitzen der jeweiligen Parteien bzw. Wählergemeinschaften ist aufgrund der Kommunalwahlen vom 06. März 2016[61] wie folgt:

Abbildung 32: Eigene Darstellung der derzeitigen Gemeindevertretung Wahlsburg; Quelle: www.wahlsburg.de

[61] Näheres hierzu siehe auch: https://statistik.hessen.de/zahlen-fakten/kommunalwahlen, Download des Ergebnisses der Gemeindewahlen, Online-Zugriff am 14.12.2017.

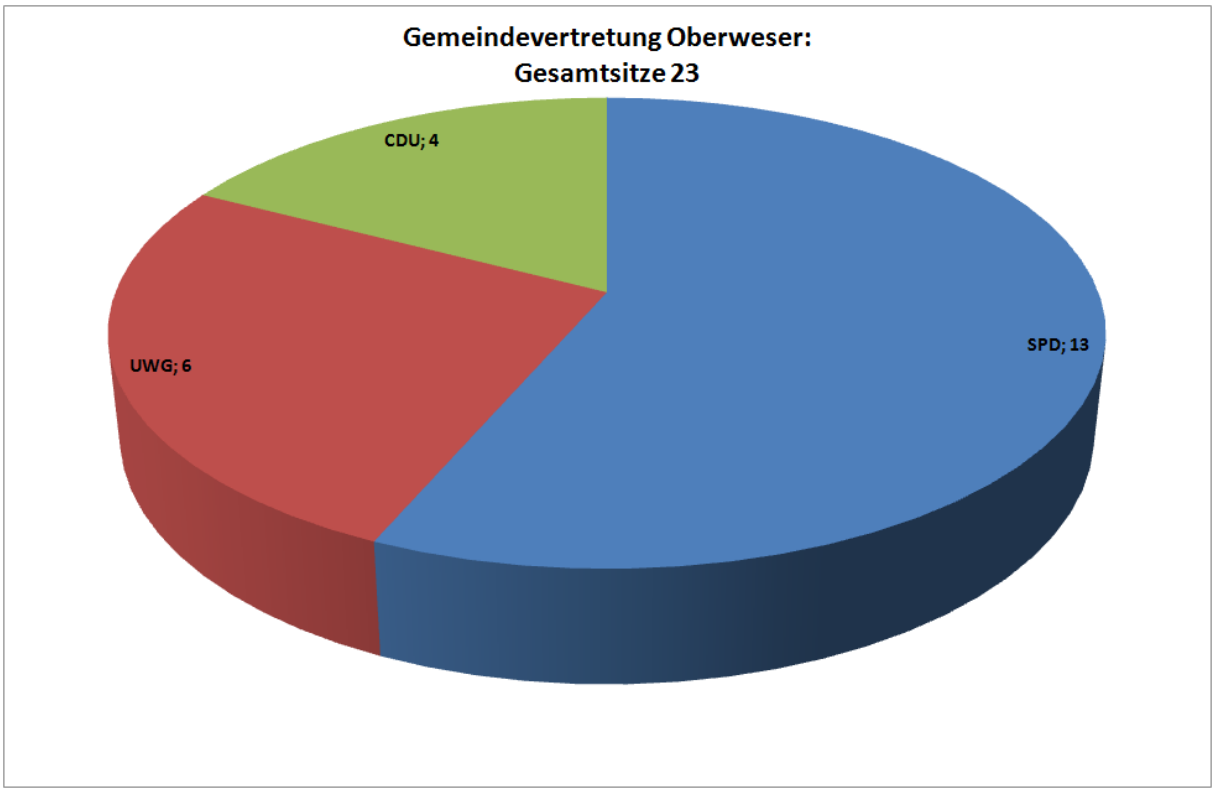


Abbildung 33: Eigene Darstellung der derzeitigen Gemeindevertretung Oberweser; Quelle: www. oberweser.de

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ bleiben die bisherigen Gremien Gemeindevertretung und Gemeindevorstand in den jeweiligen selbstständigen Gemeinden unverändert bestehen. Hinzu kommen noch zwei weitere Gremien, die Verbandsversammlung und der Verbandsvorstand des Gemeindeverwaltungsverbandes. Die Gemeindevertretungen der beiden Gemeinden wählen die Verbandsversammlung. Ihr steht der Verbandsvorstand, bestehend aus den beiden Bürgermeistern der selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser, vor.

Damit ist in der Variante Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ zusätzlich zu den vorhandenen Gremien noch die Verbandsversammlung zu besetzen. Wie unter Ziffer 4.6.2.1 geschätzt, wird von rd. 8 zusätzlichen Sitzungen im Jahr überschlägig ausgegangen.

Bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ gibt es nur noch ein kommunales Parlament, die Gemeindevertretung „Wesertal“. Nach der HGO ist die Zahl der Gemeindevertreter grundsätzlich geregelt, Grundlage dafür ist die Einwohnerzahl. Nach § 38 Abs. 1 HGO beträgt die Zahl der Gemeindevertreter bei einer Gemeindegröße über 5.000 bis zu 10.000 Einwohnern 31 Gemeindevertreter. Durch Festlegung in der Hauptsatzung kann die Zahl auch darunter liegen, mindestens aber muss sie 23 Gemeindevertreter nach § 38 Abs. 2 HGO betragen. Zur Zeit gibt es in den beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser insgesamt 38 Gemeindevertreter. Der Bedarf an Kommunalpolitikern reduziert sich daher bei der Option der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“, die Gemeindevertretung wird schlanker.

Gemeindevorstand

Es gibt bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ auch nur einen Gemeindevorstand. Derzeit besteht der Gemeindevorstand in Wahlsburg aus 6 Beigeordneten und dem hauptamtlichen Bürgermeister, der Gemeindevorstand in Oberweser aus 10 Beigeordneten und dem hauptamtlichen Bürgermeister.

Nach § 44 Abs. 2 HGO bestimmt die Hauptsatzung die Zahl der Beigeordneten, die mindestens zwei Beigeordnete betragen muss. Zur Zeit bestehen die Gemeindevorstände aus insgesamt 18 Mitgliedern. Aufgrund der möglichen Regelungen in der Hauptsatzung besteht daher auch beim Gemeindevorstand einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ die Möglichkeit, das Gremium zu „verschlanken“.

Ortsbeiräte

Es wird empfohlen, die bisherigen Gebiete der Ortsteile für die Bildung der Ortsbeiräte beizubehalten.

Bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ ist im Grenzänderungsvertrag zu regeln, welche Ortsbeiräte zu bilden sind.

Bei einem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ verbleibt es bei den bisherigen Regelungen der beiden selbstständigen Gemeinden; allerdings ist analog des Aufgabenzuschnittes des Gemeindeverwaltungsverbandes in Abgrenzung zu den Gemeinden analog auch der Beirat der Ortsvorsteher zu berücksichtigen. Näheres hierzu siehe auch Ziffer 4.6.2.4.

4.4.2 Vereinsleben

Vereine haben in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert eine bedeutende Rolle gespielt. Sie sind eine wesentliche Säule der lokalen Kultur in den Kommunen vor Ort. Sie sind sowohl von ihrer Anzahl und Mitgliederzahl als auch aufgrund ihrer Themenvielfalt von erheblicher Bedeutung für die Menschen und ihr Zusammenleben in den Kommunen sowie für deren Weiterentwicklung.

Vereinsförderung ist eine freiwillige Leistung der Kommune. Die Vereinsförderung erfolgt durch finanzielle Zuwendungen und/oder durch Nutzungsmöglichkeiten gemeindeeigener Liegenschaften und Gebäude.

Je knapper die finanziellen Ressourcen der Kommunen werden, um so mehr geraten die freiwilligen Leistungen in Bedrängnis.[62]

[62] Entnommen aus: “Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 41.

Unabhängig von der Organisation der kommunalen Arbeit gilt es daher, das Vereinsleben auch zukünftig zu fördern und zu unterstützen.

Die Lebensqualität in den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser spiegelt sich auch in der Vielzahl an Vereinen wider. Jeder Ort hat sein traditionelles Vereinsgeschehen. Zahlreiche Vereinsaktivitäten finden orts- und gemeindeübergreifend statt.

In Wahlsburg und Oberweser gibt es weit über 100 Vereine[63], darunter Feuerwehrvereine, Sportvereine, Gesangsvereine, Chöre, Dorfvereine, Kulturvereine, Musikvereine, Tanzgruppen, VDK-Ortsgruppen, DRK-Ortsgruppen, Jagdgenossenschaften, Landfrauenvereine, Arbeitervereine, sonstige Vereine. Darüber hinaus gibt es gemeindeübergreifende Kirchspiele, die jeweils ortsbezogen Kirchenvorstände haben und gemeindeübergreifende Spielgemeinschaften im Hand- und Fußball sowie im Sport im Allgemeinen.

4.4.3 Unternehmen

An der Oberweser ist die Wirtschaft von kleinen und mittelständischen Unternehmen geprägt. Handwerksbetriebe spielen ebenso eine Rolle wie Betriebe im IT-Sektor, im technischen Bereich, im Gesundheitssektor, im Bereich des Tourismus und in der Nahversorgung als Dienstleister vor Ort.

Beide Kommunen haben jeweils einen großen Arbeitgeber in ihrem Gemeindegebiet: In Oberweser ist es die ContiTech MGW GmbH, in Wahlsburg ist es das Klinik- und Rehabilitationszentrum Lippoldsberg gGmbH.

Ziel in allen Varianten ist es insbesondere, den Bestand der vorhandenen Betriebe zu sichern und diese in ihrer Entwicklung zu fördern. Hierbei ist auch wichtig, die örtliche Infrastruktur (wie zum Beispiel: Einzelhandel, Bäcker, Metzger) in Zukunft zu erhalten.

In den Optionen eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ und bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ ist eine strategische Wirtschaftsförderung besser zu gewährleisten. Die Option neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ überwindet darüber hinaus auch die mindestens latent bestehende Konkurrenz der Kommunen um (neue) Betriebe und Beschäftigungsverhältnisse.

[63] Näheres hierzu siehe auch erstellte “Vereinsliste in den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser“.

4.5 Prüfung der kommunalen Aufgaben, Angebote und deren Finanzierung nach Produktbereichsstrukturen in Wahlsburg und Oberweser auf ihre Eignung für eine mögliche Zusammenarbeit per Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und mögliche Auswirkungen bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“[64]

Für die vergleichende Darstellung der derzeit bewirtschafteten Produkte in den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser wurden die Daten der beiden Haushaltspläne 2017 nach Produktbereichen neu strukturiert.

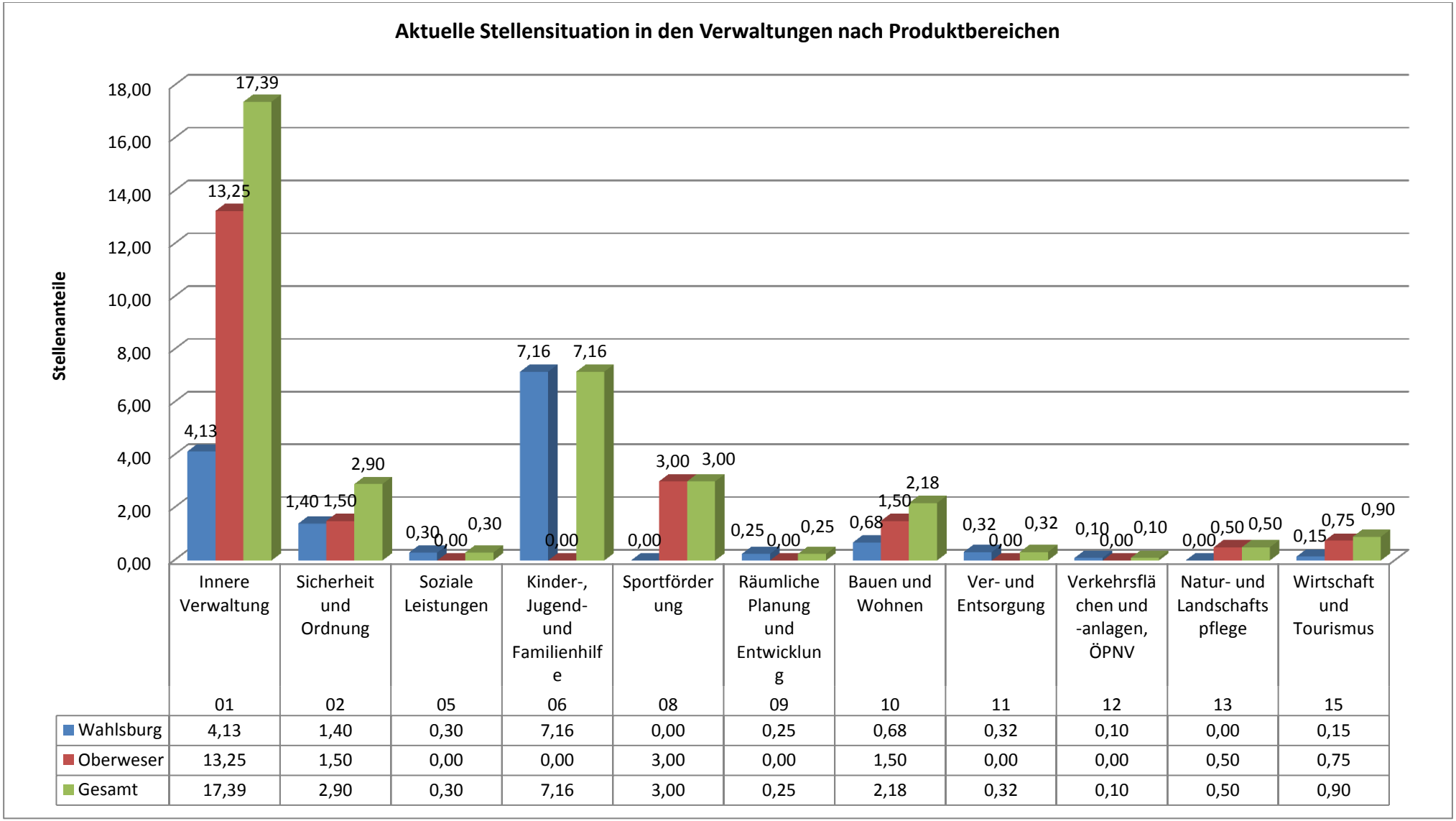
Es ist bei der Beurteilung zu berücksichtigen, dass in den Gemeinden unterschiedlich gebucht wird:

So werden in der Gemeinde Oberweser Verwaltungskostenanteile im Sinne einer Verteilung der „Overhead-Kosten“ mitarbeiterbezogen, für die Produkte erbrachte Bauhofleistungen und die Verzinsung des Anlagenkapitals auf die betreffenden Produkte über interne Leistungsverrechnung zugeordnet.

Wahlsburg bucht keine interne Leistungsverrechnung; die Kosten des „Overheads“ verbleiben gänzlich im Produktbereich 01. Darüber hinaus nimmt Wahlsburg die Bauhofleistungen des Bauhofes, dessen Teilergebnishaushalt mit den entsprechenden Stellen in der Gemeinde Oberweser veranschlagt ist, für ihre Produkte in Anspruch und begleicht die Aufwendungen über tatsächliche Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, nicht über interne Leistungsverrechnung.

[64] Die folgenden Ausführungen der Ziffer 4.5 sind teilweise angelehnt an “Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. ff..

Hinsichtlich der derzeit zugeordneten Stellen ergibt sich folgendes Gesamtbild:



	Innere Verwaltung 01	Sicherheit und Ordnung 02	Soziale Leistungen 05	Kinder-, Jugend- und Familienhilfe 06	Sportförderung 08	Räumliche Planung und Entwicklung 09	Bauen und Wohnen 10	Ver- und Entsorgung 11	Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV 12	Natur- und Landschaftspflege 13	Wirtschaft und Tourismus 15
Wahlsburg	4,13	1,40	0,30	7,16	0,00	0,25	0,68	0,32	0,10	0,00	0,15
Oberweser	13,25	1,50	0,00	0,00	3,00	0,00	1,50	0,00	0,00	0,50	0,75
Gesamt	17,39	2,90	0,30	7,16	3,00	0,25	2,18	0,32	0,10	0,50	0,90

4.5.1 Innere Verwaltung

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Im Produktbereich 01 werden Aufgaben der „Inneren Verwaltung“ erledigt.

- Zentrale und allgemeine Verwaltungsaufgaben
- Personalwesen
- Öffentlichkeitsarbeit, Pressewesen
- Prüfungswesen im Rahmen des Kassenrechts und der Jahresabschlüsse
- Allgemeine Finanzwirtschaft
- Kämmereiaufgaben
- Kassenwesen
- Steuerwesen
- Bauhofaufgaben im Rahmen der Beauftragung.

Im Bereich der Finanzverwaltung und der Kasse gibt es seit dem 01. Juli 2017 eine interkommunale Zusammenarbeit in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen Wahlsburg und Oberweser.

Aufgaben, die nach der Verfassung (siehe hierzu auch Ziffer 4.3.3.2) substantieller eigener Aufgabenbestand sind, sind nicht auf einen Gemeindeverwaltungsverband übertragbar. Hierzu gehören die Aufgaben im Rahmen der Haushaltssatzung, Aufgaben, die die Hauptsatzung berühren (z.B. Wahlen der politischen Mandatsträger bzw. Bildung der Organe) und die Steuerhoheit nach § 25 Abs. 1 Satz 4 KGG.

Im Rahmen einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ können alle genannten Aufgaben mit der Neugründung auf die neue Gemeinde übergehen.

Ein Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ kann gem. Ziffer 4.3.3.2 im Rahmen des § 30 Absatz 3 KGG insbesondere folgende Aufgaben übertragen bekommen:

- die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung,
- die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Aufgaben.

Um die gemeinsame Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, sind daher für den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ die zwei möglichen Formen der direkten Aufgabenübertragung (Delegation) und der Beauftragung (Mandatierung) zu prüfen (siehe hierzu auch Ziffer 4.3.3.2).

Direkte, vollständige Aufgabenübertragung an den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ ist im Rahmen der Satzung z.B. für folgende Aufgaben möglich:

- Kassenwesen.

Da die Querschnittsaufgaben als sog. Hilfsfunktionen nach Art. 28 Abs. 2 GG nicht direkt übertragbar sind, können z.B. folgende Aufgaben aus dem PB 01 nur im Wege der Mandatierung auf den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ als Auftrag zugeordnet werden:

- Zentrale und allgemeine Verwaltungsaufgaben
- Personalwesen
- Öffentlichkeitsarbeit, Pressewesen
- Prüfungswesen im Rahmen des Kassenrechts und der Jahresabschlüsse
- Allgemeine Finanzwirtschaft
- Kämmereiaufgaben
- Steuerwesen (die Steuerhoheit gehört zum substantiellen eigenen Aufgabenbestand der Gemeinde und darf daher nicht direkt übertragen werden, nur die verwaltungsmäßige Erledigung ist im Wege der Mandatierung möglich)
- Bauhofaufgaben.

Die Zuständigkeit und die Trägerschaft verbleiben bei den beiden selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser.

Per Satzung kann die (rein technische) verwaltungsmäßige Erledigung dieser Aufgaben im Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ erfolgen; im Nachgang ist die Erbringung dieser Leistungen gegenüber den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser abzurechnen.

Hierbei ist umsatzsteuerrechtlich darauf zu achten, dass in der Satzung definiert ist, dass diese Leistungen dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur oder der Wahrnehmung einer allen Beteiligten obliegenden öffentlichen Aufgabe dienen. Zudem dürfen die Leistungen ausschließlich gegen Kostenerstattung erbracht werden: Es darf keine Gewinnerzielungsabsicht bestehen, was ebenfalls explizit in der Satzung auszuführen ist.

4.5.1.1 Mitarbeiter der Verwaltung

Die Altersstruktur der Verwaltungsmitarbeiter in Wahlsburg und Oberweser gestaltet sich derzeit wie folgt:[65]

[65] Darstellungen erfolgen für die reine Verwaltung ohne Bürgermeister, ohne Bauhof, ohne Kindergärten, ohne Azubi, ohne Pauschalkräfte und ohne Schwimmbad.

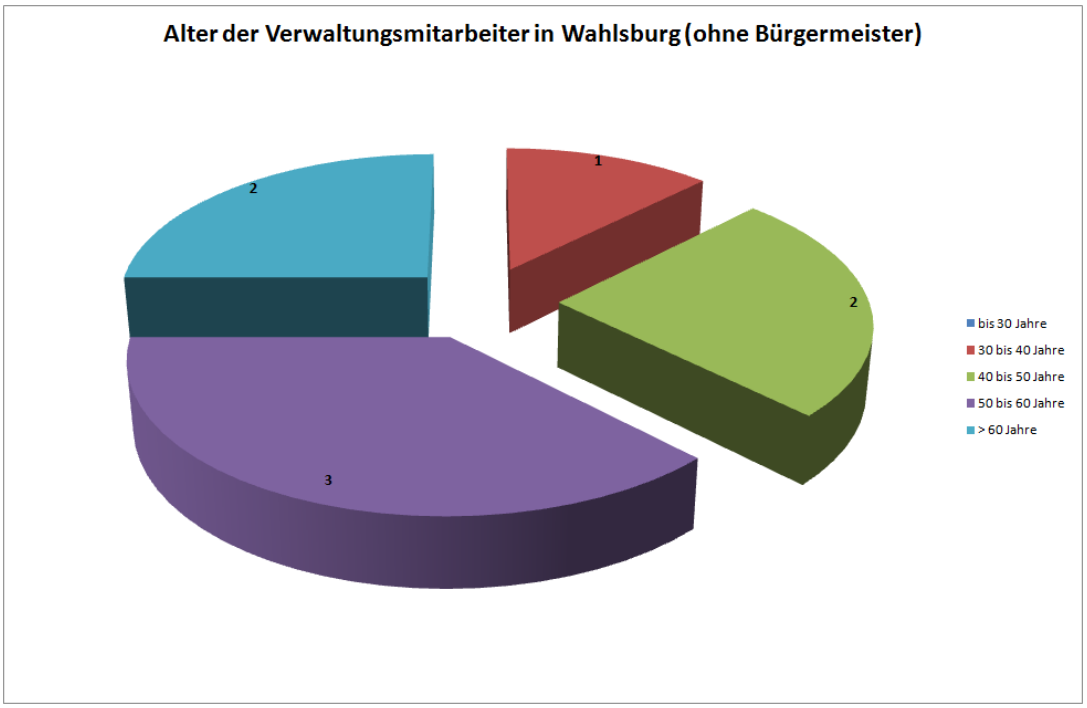


Abbildung 34: Alter der Verwaltungsmitarbeiter in Wahlsburg; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Wahlsburg

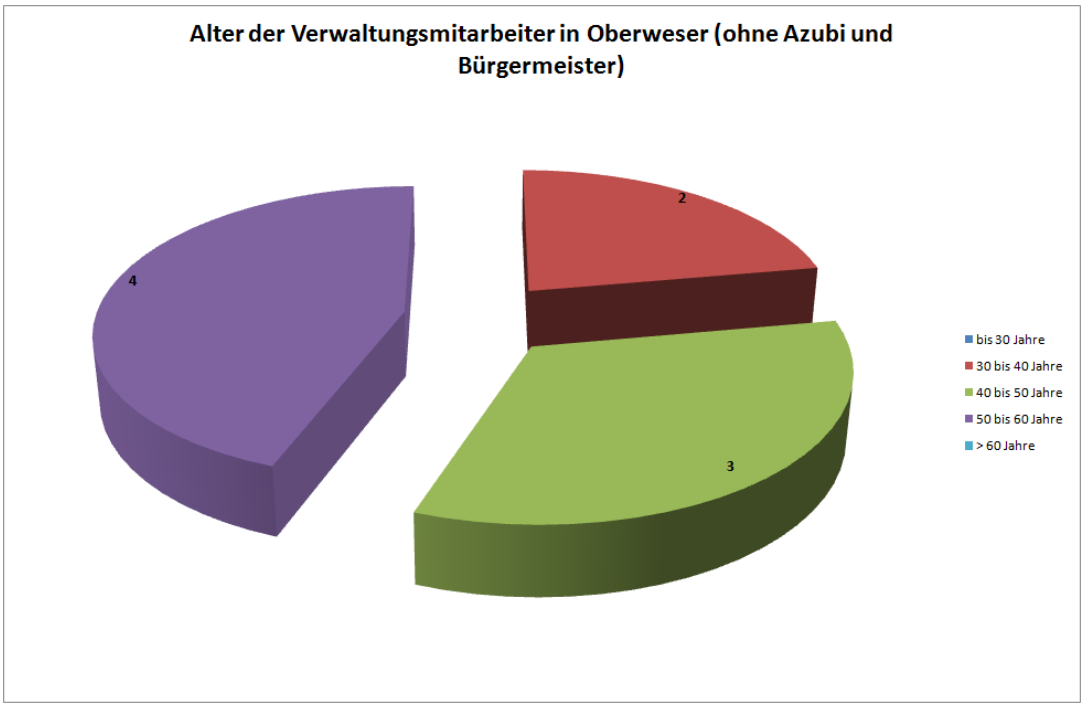


Abbildung 35: Alter der Verwaltungsmitarbeiter in Oberweser; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Oberweser

In Wahlsburg sind ¼ der Verwaltungsmitarbeiter älter als 60 Jahre alt. In Oberweser ist die Altersstruktur etwas breiter gefächert.

Damit ergeben sich insbesondere für Wahlsburg ohne Veränderungen kurzfristig Personalengpässe.

4.5.1.2 Bürgermeister

Der Bürgermeister bereitet die Beschlüsse des Gemeindevorstandes vor und führt sie aus. Er leitet als Verwaltungsleiter den Geschäftsgang der gesamten Verwaltung (§ 70 HGO) und ist Dienstvorgesetzter aller Gemeindebediensteten.

Der Vergleich der Kosten beruht auf den durchschnittlichen Personalkosten der aktuellen Personalkostentabelle 2016 des Landes Hessen.[66] Es wurden die Personalkosten inklusive der Personalnebenkosten (dortige Ziffer 2.1) mit Arbeitsplatzkosten (dortige Ziffer 2.2), aber ohne indirekte Kosten (dortige Ziffer 2.3) berücksichtigt. Die Personalkosten beinhalten einen Zuschlag von 53 % für Beihilfen und Versorgungsleistungen nach Ziffer 2.1.1 der Personalkostentabelle.

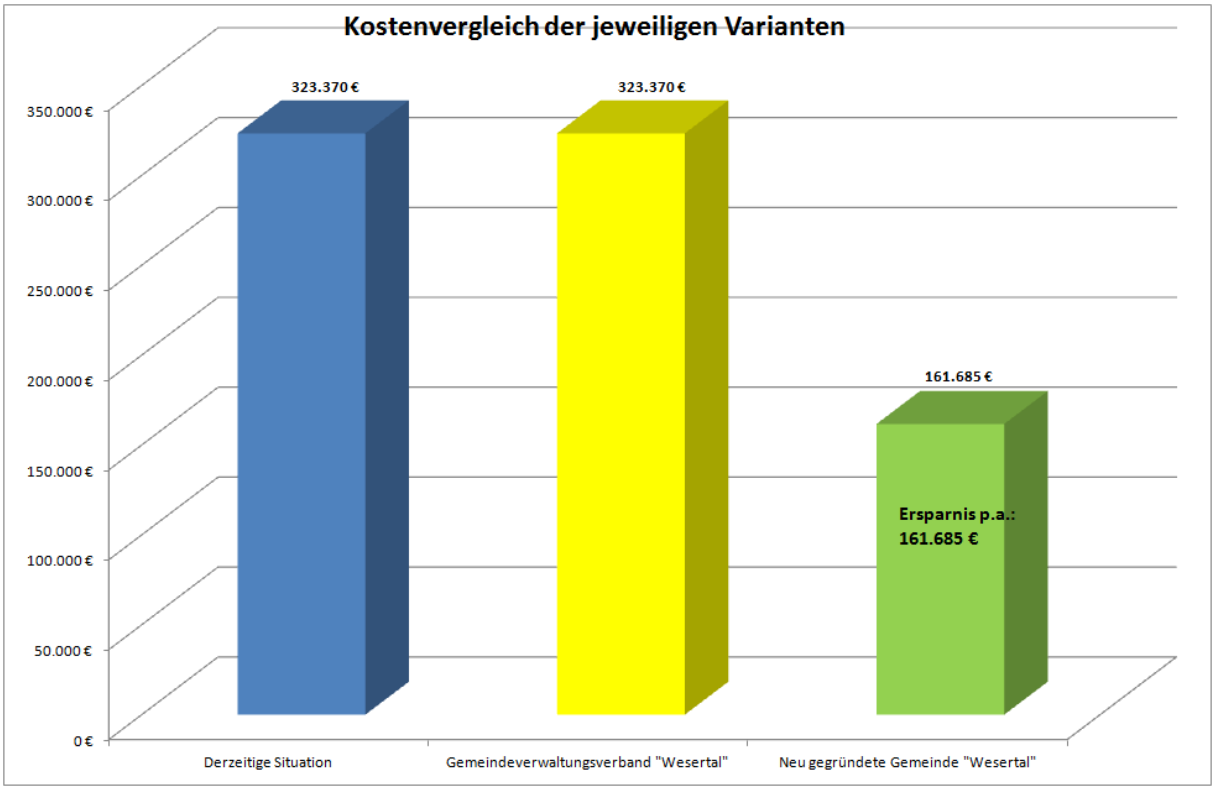


Abbildung 36: Eigene Darstellung der Bürgermeisterkosten im Vergleich; Quelle: Personalkostentabelle 2016 für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“

In den Optionen der Beibehaltung des Status quo und des Gemeindeverwaltungsverbandes könnten, wenn von der ehrenamtlichen Verwaltung der Bürgermeisterfunktion nach § 44 Abs. 1 Satz 2 HGO Gebrauch gemacht wird, Kosten für eine hauptamtliche Bürgermeisterstelle entfallen, da beide selbstständige Gemeinden Wahlsburg und Oberweser nicht mehr als 5.000 Einwohner haben. Hierfür ist eine Änderung der Hauptsatzung erforderlich, die mit einer Mehrheit von mindestens 2/3 der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden muss. Nach § 1 Abs. 2 S. 1 der Verordnung über die Aufwandsentschädigung der ehrenamtlichen Bürgermeister vom 07. Dezember 2016

[66] Siehe hierzu auch: „Personalkostentabelle 2016 für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“, Staatsanzeiger vom 22. Mai 2017, S. 525 ff.

in der Fassung vom 04. Oktober 2017 erhalten ehrenamtliche Bürgermeister monatlich 2.500 € Aufwandsentschädigung, die die Gemeindevertretung nach § 1 Abs. 2 S. 2 der genannten Verordnung auf bis zu 50 % anheben kann.

Da die Entscheidung für oder gegen eine ehrenamtliche Bürgermeisterstelle unabhängig von den Alternativen zur vertieften kommunalen Zusammenarbeit, zum Gemeindeverwaltungsverband oder zu einer Gemeindeneugründung getroffen werden kann, wird in der Studie von hauptamtlichen Bürgermeisterstellen ausgegangen, so dass sich keine Kostenvorteile für die Beibehaltung des Status quo und für die Variante des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ ergeben.

In der Variante einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ entfällt eine hauptamtliche Bürgermeisterstelle. Das Einsparvolumen liegt bei 161.685 €/a bzw. rd. 30 €/a pro Einwohner.

Stellen und Produktbereichskosten

Wie unter Ziffer 4.5 insgesamt dargestellt, liegt der Stellenanteil für die“ Innere Verwaltung“ in Wahlsburg derzeit bei 4,14 Stellen und in Oberweser bei 13,25 Stellen. In Oberweser ist der für beide Gemeinden tätige Bauhof mit 8 Stellen in diesem Produktbereich zugeordnet; darüber hinaus wird der Produktbereich durch die Verrechnung von Verwaltungskostenanteilen nach interner Leistungsverrechnung entlastet.

Produkte im Produktbereich 01: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
111.01	Unterstützung der politischen Gremien	0,00 €	162.300,00 €	0,00 €	0,00 €	162.300,00 €
111.02	Aufgaben der Inneren Verwaltung und Rechtsangelegenheiten	7.900,00 €	158.800,00 €	0,00 €	0,00 €	158.800,00 €
111.04	Haushalts- und finanzwirtschaftliche Dienstleistungen	0,00 €	74.400,00 €	0,00 €	0,00 €	74.400,00 €
111.05	Kassen- und Vollstreckungswesen	0,00 €	56.300,00 €	3.200,00 €	700,00 €	53.800,00 €
						449.300,00 €

Produkte im Produktbereich 01: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	AO Erträge	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV	Defizit vor ILV
010001	Gemeindeorgane	300,00 €	239.885,00 €	0,00 €	0,00 €	144.431,00 €	133,00 €	95.287,00 €	
010002	Hauptverwaltung	1.398,00 €	199.423,00 €	0,00 €	100,00 €	103.308,00 €	2.566,00 €	97.183,00 €	
010003	Finanzverwaltung	250,00 €	197.975,00 €	9.500,00 €	0,00 €	117.859,00 €	114,00 €	70.480,00 €	
010004	Bauhof	176.845,00 €	534.620,00 €	0,00 €	1.000,00 €	385.000,00 €	28.700,00 €	475,00 €	
		178.793,00 €	1.171.903,00 €	9.500,00 €	1.100,00 €		31.513,00 €	263.425,00 €	982.510,00 €

Insgesamt liegt das Plandefizit vor interner Leistungsverrechnung für beide Kommunen im Produktbereich 01 bei 269,75 €/Einwohner. In einer vergleichbaren Gruppe von Gemeinden hat der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit Durchschnittswerte von 243,41 €/Einwohner festgestellt.

Im Vorgriff auf eine mögliche Fusion wurde in der Gemeinde Oberweser auf die Besetzung einer A12-Stelle verzichtet. Kommt es zu keiner Gemeindeneugründung „Wesertal“, ist diese A12-er-Stelle so-

wohl im Status quo als auch in der Variante des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ wieder zu besetzen.

Es ergeben sich kurz- bis mittelfristig bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ Potenziale von rd. 157.220 €/a[67] im Produktbereich 01 in der Verwaltung (ohne Bürgermeister, siehe hierzu Ziffer 4.5.1.2), wenn sozialverträglich auf eine Nachbesetzung von doppelt besetzten Stellen (derzeit wegen der Selbstständigkeit der zwei Gemeinden erforderlich) verzichtet wird. Mögliche Auswirkungen auf die Umlagen zu Beamtenversorgungskasse sind im Falle der Umsetzung im Detail zu prüfen.

Dieses Potenzial ist nur für eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ realisierbar.

Bei der Beibehaltung des Status quo und auch bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ kann hingegen auf die Nachbesetzung der Stelle A12 nicht verzichtet werden (Näheres siehe hierzu auch Ziffer 4.6.2.1). Deshalb ergeben sich in diesen beiden Varianten nur Potenziale in Höhe von 51.330 €/a.

4.5.1.3 Bauhof

Der Bauhof, der für beide Kommune tätig wird, ist im Vergleich zum Median[68] mit 1,51 VZÄ je 1.000 EWO – bezogen auf die Gesamteinwohnerzahl der beiden Kommunen – personell besetzt und liegt damit nahezu auf Medianwert.

[67] Hierbei handelt es sich um 1 Stelle Entgeltgruppe 12 und um 0,75 Stelle Entgeltgruppe 06 mit Arbeitsplatzkosten: 105.890 €€ + 51.330 € = 157.220 €. Siehe hierzu auch: „Personalkostentabelle für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“, Staatsanzeiger vom 22. Mai 2017, S. 525 ff.

[68] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, S. 325.

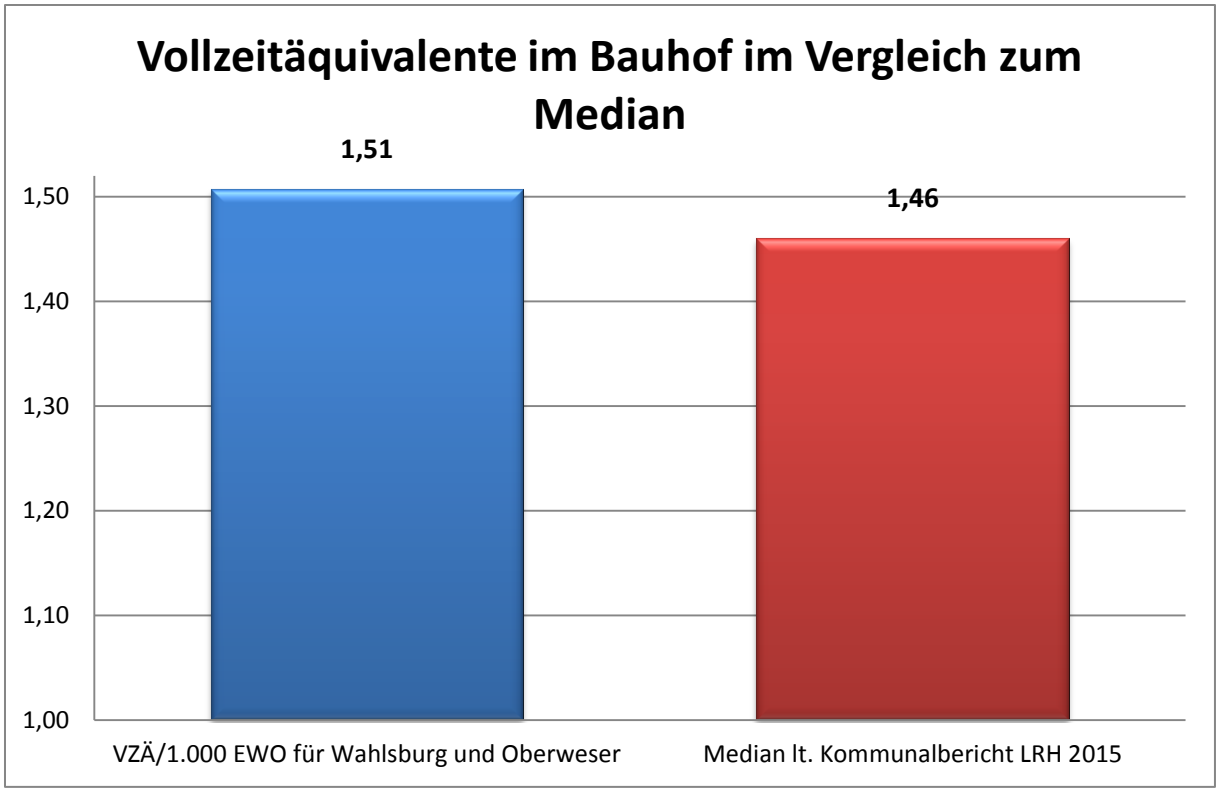


Abbildung 37: Vergleich der Vollzeitäquivalente im Bauhof zum Median; Quelle: Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015 und eigene Berechnungen

4.5.2 Sicherheit und Ordnung

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Im Produktbereich 02 sind u.a. die Aufgabenblöcke „Statistik und Wahlen“, „Melde-, Pass- und Ausweisangelegenheiten“ und die „Ordnungsverwaltung“ hinterlegt. Statistiken und Wahlen sind gemeindebezogen. Reduziert sich die Anzahl der Gemeinden, reduziert sich auch der Arbeitsaufwand entsprechend. Es handelt sich insgesamt um Auftragsaufgaben im übertragenen Wirkungskreis bzw. um Pflichtaufgaben nach Weisung im übertragenen Wirkungskreis.

Für diese Aufgaben ist eine direkte, vollständige Aufgabenübertragung an den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung möglich.

Zwischen Wahlsburg und Oberweser gibt es seit 2009 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung für einen gemeinsamen Standesamtsbezirk. Diese Aufgabe darf derzeit nach § 2 HAG PStG ausschließlich in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als interkommunale Zusammenarbeit durchgeführt werden.

Bei Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ ist es (derzeit noch) erforderlich, dass die öffentlich-rechtliche Vereinbarung bestehen bleibt; die Aufgaben des Standesamtes können nicht über den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ abgewickelt werden. Damit geht einher, dass es für die Aufgaben des Standesamtes neben einem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und den beiden selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser noch eine separat abzuwickelnde Aufgabe im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gibt.

Im Rahmen einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ können diese Aufgaben mit der Neugründung auf die neue Gemeinde übergehen. Bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ könnte zudem diese öffentlich-rechtliche Vereinbarung entfallen, da durch Grenzänderungsvertrag die bisherigen Gemeindegebiete zusammengeführt würden. Damit entfällt Abstimmungs- und Abrechnungsaufwand für das Standesamt in dieser Variante.

4.5.2.1 Brandschutz

Nach § 12 HBKG leitet der Gemeindebrandinspektor die Freiwillige Feuerwehr der Gemeinde. Wahlsburg und Oberweser als selbstständige Gemeinden verfügen jeweils über einen Gemeindebrandinspektor, dem die Wehrführer der jeweiligen Ortsteilswehren zugeordnet sind. Der Gemeindebrandinspektor wird von den aktiven Feuerwehrleuten gewählt.

Die beiden Kommunen bestehen aus 8 Ortsteilen mit ebenso vielen Feuerwehren.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ verändert sich das Gemeindegebiet durch Grenzänderungsvertrag: Die bisherigen Gemeinden gehen in einer neuen Gemeinde auf. Die Ortsteilswehren bleiben wie bisher bestehen. Nach HBKG ist nur noch ein Gemeindebrandinspektor zu wählen. Damit ist es auch möglich, einen gemeinsamen Bedarfs- und Entwicklungsplan zu erstellen.

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ verbleiben zwei rechtlich selbstständige Gemeinden Wahlsburg und Oberweser; damit ist es in diesem Modell erforderlich, dass es auch weiterhin zwei Gemeindebrandinspektoren gibt. Weiterhin verbleibt es bei getrennten Bedarfs- und Entwicklungsplänen für die beiden Gemeinden.

Nach § 7 HBKG ist es untersagt, Gemeindefeuerwehren aufzulösen. Daraus folgt implizit, dass die Aufgaben des Brandschutzes nicht auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ übertragen werden können und bei den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser verbleiben müssen.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ hingegen greift § 7 HBKG nicht, da diese Aufgaben auf die neue Gemeinde übergehen.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 02: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
121.01	Wahlen und Statistiken	3.300,00 €	11.800,00 €	0,00 €	0,00 €	8.500,00 €
122.01	Melde-, Pass- und Ausweisangelegenheiten/sonstige Dokumente	12.000,00 €	42.500,00 €	0,00 €	0,00 €	30.500,00 €
122.02	Beurkundungen des Personenstandes	8.500,00 €	52.500,00 €	0,00 €	0,00 €	44.000,00 €
126.01	Brandschutzleistungen	15.500,00 €	97.100,00 €	0,00 €	0,00 €	81.600,00 €
						164.600,00 €

Produkte im Produktbereich 02: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
020501	Wahlen	3.000,00 €	9.100,00 €		4.718,00 €	10.818,00 €
021101	Ordnungsverwaltung allgemein	30.150,00 €	69.973,00 €	54.944,00 €	373,00 €	-14.748,00 €
021102	Standesamt	0,00 €	13.883,00 €	2.887,00 €	0,00 €	10.996,00 €
021302	Feuerschutz	18.103,00 €	123.500,00 €	0,00 €	45.778,00 €	151.175,00 €
021401	Katastrophenschutz	0,00 €	0,00 €	0,00 €	1.499,00 €	1.499,00 €
						159.740,00 €

Das Gesamtdefizit nach ILV liegt über beide Gemeinden derzeit bei 61,10 €/EWO. In einer vergleichbaren Gruppe von Gemeinden hat der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit Durchschnittswerte von 58,58 €/Einwohner eruiert.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ wird das Defizit sinken, da das Abrechnungsprozedere für den Standesamtsbezirk entfällt.

Bei der Gründung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ wird das Defizit ansteigen, da neben der Abrechnung des Standesamtsbezirks auch die Administration der Aufgaben des Brandschutzes in den beiden selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser verbleiben muss und somit zusätzlich Abstimmungsaufwände entstehen.

4.5.3 Schulträgeraufgaben

Nach dem Hessischen Schulgesetz und dem Schulentwicklungsplan des Landkreises Kassel wirken das Land und die Schulträger als Rechtsträger zusammen. Schulträger ist der Landkreis Kassel.

Bestehende Einrichtungen in Wahlsburg und Oberweser sind:

- Grundschule Wahlsburg
- Grundschule Oberweser.

In der Grundschule Wahlsburg werden mit Stand November 2017 152 Schüler beschult, davon 88 Schüler aus Bodenfelde und 64 Schüler aus Wahlsburg.

Im Gegenzug (Näheres siehe hierzu auch Ziffer 4.5.3.1) werden für die Jahrgangsstufen 5-10 in Bodenfelde derzeit 344 Schuler an der Heinrich-Roth-Gesamtschule beschult, davon 77 Schüler aus Wahlsburg und 47 Schüler aus Oberweser.

In der Grundschule Oberweser werden derzeit 131 Schüler beschult[69]; es gehen auch Kinder aus Oberweser in Bodenfelde zur Schule.

4.5.3.1 Exkurs: Grundschulen in eigener Trägerschaft

Wahlsburg und Oberweser zahlen für das Jahr 2017 an Schulumlage:

- Wahlsburg: 454.150 €
- Oberweser: 694.365 €
- Gesamt: 1.148.515 €

Bezogen auf die ordentlichen Aufwendungen der beiden Gemeindehaushalte 2017 (6.222.709 € in Oberweser, 3.323.900 € in Wahlsburg) bedeutet das, dass derzeit rd. 12 % der gesamten ordentlichen Aufwendungen für die Schulumlage aufgewandt werden müssen.

Das schränkt den Handlungsspielraum vor Ort ein, da keine Beeinflussbarkeit gegeben ist.

Die Schulumlage ist wie folgt definiert:

„Zum Ausgleich ihrer Belastungen als Schulträger erheben die Landkreise als Zuschlag zur Kreisumlage eine Schulumlage von ihren kreisangehörigen Gemeinden, die nicht selbst Schulträger sind.

Die Höhe der von einer kreisangehörigen Gemeinde zu entrichtenden Schulumlage ergibt sich aus der Multiplikation der Umlagegrundlage mit dem vom Landkreis festgelegten Umlagesatz. Die Umlagegrundlage ergibt sich aus der Steuerkraft und den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde.“[70]

Gem. § 138 Abs. 1 HSchG (= Hessisches Schulgesetz vom 30. Juni 2017) sind grundsätzlich die Kreise Träger der Schulen. Nach § 138 Abs. 3 S. 1 HSchG können aber auch die kreisangehörigen Gemeinden die Übernahme der Schulträgerschaft und deren Umfang mit dem Landkreis vereinbaren.

Damit liegt vom Grundsatz her eine Ermächtigungsgrundlage für eine gemeindeeigene Trägerschaft der Grundschulen in Wahlsburg und Oberweser vor, aber ausschließlich im Vereinbarungswege.

Diese Vereinbarung bedarf nach § 138 Abs. 3 S. 2 HSchG der Zustimmung des Hessischen Kultusministeriums sowie des Hessischen Innenministeriums.

Diese ist zu verweigern, wenn die Gemeinde die für die Errichtung und Unterhaltung der Schulen notwendigen Voraussetzungen nicht erfüllt oder wenn die Übernahme mit einer zweckmäßigen Organisation des Schulwesens in dem regionalen Bereich nicht zu vereinbaren ist.

---

[69] Siehe hierzu auch: http://www.schulliste.eu/schule/4517-grundschule-oberweser/, Online-Zugriff am 14.12.2017.

[70] Siehe hierzu auch: https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/glossar_kfa_v02.pdf, Online-Zugriff am 14.01.2017.

Die Organisation des Schulwesens im regionalen Bereich obliegt dem Träger der Schulen und damit dem Landkreis Kassel.

Danach liegt kein Rechtsanspruch der Gemeinden für eine gemeindeeigene Trägerschaft der Grundschulen vor.

Im Wege der freiwilligen Vereinbarung und einer Zustimmung des Kultusministeriums und des Innenministeriums ist jedoch bei Nachweis der für die Errichtung und Unterhaltung der Schulen notwendigen Voraussetzungen und der weiterhin vorliegenden zweckmäßigen Organisation des Schulwesens im regionalen Bereich möglich.

Dass dies in der Vergangenheit schon grenzüberschreitend umgesetzt wurde, zeigt die aufgrund der grenznahen Lage 1972 geschlossene öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Schulzweckverband Bodenfelde und dem Landkreis Hofgeismar (=Rechtsvorgänger des Landkreises Kassel):

Danach werden die Grundstufenjahrgänge aus Bodenfelde in Wahlsburg-Lippoldsberg beschult. Die Oberstufenjahrgänge aus den Gemeindeteilen Vernawahlshausen, Arenborn, Heisebeck, Lippoldsberg und Oedelsheim werden in der Sekundarstufe in Bodenfelde beschult.

Die Zustimmung des Kultusministeriums und des Innenministeriums muss für zwei Sachverhalte erfolgen: Einerseits für eine gemeindeeigene Schulträgerschaft an sich und andererseits für eine neue länderübergreifende öffentlich-rechtliche Vereinbarung im Rahmen des Staatsvertrages zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen über öffentlich-rechtliche Vereinbarungen aus dem Jahre1976.[71]

4.5.4 Kultur und Wissenschaft

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Den Produktbereich 04 „Kultur und Wissenschaft“ bedient ausschließlich Oberweser; in Wahlsburg gibt es hierzu keine Produkte (mehr). Der Produktbereich 04 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs freiwillige Leistung der Kommune. Die Produkte decken Aufgaben der freiwilligen Selbstverwaltung ab.

Die Aufgaben können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

[71] Siehe hierzu auch: Staatsvertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften und Wasser- und Bodenverbände vom 01.04.1976.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
043001	Kultur- und Musikpflege	200,00 €	8.550,00 €	0,00 €	5.424,00 €	13.774,00 €
043101	Museen	7.617,00 €	21.097,00 €	0,00 €	4.257,00 €	17.737,00 €
043201	Büchereien	0,00 €	120,00 €	0,00 €	500,00 €	620,00 €
043301	Förderung von Kirchengemeinden	3.000,00 €	5.500,00 €	0,00 €	5.981,00 €	8.481,00 €
						40.612,00 €

In den Produkten entstehen keine Personalaufwendungen, es gibt keine zugeordneten Stellen. Die Einrichtungen werden ehrenamtlich betreut.

Die Erträge resultieren im Wesentlichen aus der Auflösung von Sonderposten für ehemals geförderte Maßnahmen. Die Kosten aus interner Leistungsverrechnung beinhalten Verwaltungskostenanteile, Bauhofleistungen und für das Museum und die Bücherei kalkulatorische Zinsen. Bei den Aufwendungen spielen insbesondere die Abschreibungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen eine Rolle.

4.5.5 Soziale Leistungen

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Der Produktbereich 05 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs freiwillige Leistung auf kommunaler Ebene. Ein Schwerpunkt der freiwilligen sozialen Leistungen entfällt insbesondere auf die Seniorenangelegenheiten der Kommunen. Im Bereich des Sozialgesetzbuches sind die Kommunen lediglich bei der Antragstellung eingebunden.

Die Aufgaben können direkt und vollständig auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 05: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
311.01	Hilfen in Notlagen	0,00 €	5.100,00 €	0,00 €	0,00 €	5.100,00 €
315.01	Seniorenangelegenheiten	0,00 €	11.400,00 €	0,00 €	0,00 €	11.400,00 €
						16.500,00 €

Produkte im Produktbereich 05: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
054101	Förderung von freien Trägern der Wohlfahrtspflege	0,00 €	800,00 €	0,00 €	0,00 €	800,00 €
054201	Sonstige soziale Hilfen und Leistungen	0,00 €	2.000,00 €	0,00 €	8.930,00 €	10.930,00 €
						11.730,00 €

In Wahlsburg sind derzeit 0,30 Stellen, in Oberweser sind dem Produktbereich 05 keine Stellen zugeordnet. In Wahlsburg sind im Wesentlichen die Personalaufwendungen und die Abschreibungen im Produktbereich 05 zu verzeichnen. Oberweser verbucht schwerpunktmäßig Zuschüsse und Verwaltungskostenteile auf den Produktbereich 05.

4.5.6 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Die Zielsetzung im Produktbereich 06 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) liegt auf kommunaler Ebene auf der Bereitstellung eines wohnortnahen, mit qualifiziertem Personal ausgestatteten, Kinderbetreuungsangebotes mit familienfreundlichen Öffnungszeiten.

Die Aufgaben im Produktbereich 06 gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (Kinderbetreuung) und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (Jugendräume, Spielplätze).

Die Aufgaben können direkt und vollständig auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 06: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
365.03	Kinderbetreuung Kindergarten Wahlsburg	261.100,00 €	572.000,00 €	0,00 €	0,00 €	310.900,00 €
366.01	Bereitstellung von Jugendräumen	1.000,00 €	1.900,00 €	0,00 €	0,00 €	900,00 €
366.02	Bereitstellung von Spielplätzen	0,00 €	10.800,00 €	0,00 €	0,00 €	10.800,00 €
						322.600,00 €

Produkte im Produktbereich 06: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
064401	Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und Kitas	0,00 €	0,00 €	0,00 €	106,00 €	106,00 €
064501	Jugendarbeit	793,00 €	2.580,00 €	0,00 €	1.159,00 €	2.946,00 €
064601	Tageseinrichtungen für Kinder	23.816,00 €	377.652,00 €	0,00 €	23.814,00 €	377.650,00 €
064701	Kinderspielplätze	7.699,00 €	23.411,00 €	0,00 €	19.473,00 €	35.185,00 €
						415.887,00 €

4.5.6.1 Kinderbetreuung

In Wahlsburg umfasst die Kinderbetreuung durch eigenes Personal 7,16 Stellen, Oberweser hat die Kinderbetreuung der evangelischen Kirche übertragen.

In Wahlsburg liegt der Kostendeckungsgrad für die Kinderbetreuung bei 45,65 %, in Oberweser bei knapp 34 %. In Wahlsburg tragen die Kindergartengebühren zu rd. 17 % die Kosten, in Oberweser sind es rd. 15 %. Der Landesrechnungshof empfiehlt, 1/3 durch Kindergartengebühren zu decken.[72]

In Wahlsburg werden zum Stichtag 08.01.2018[73] 60 Kinder betreut. Das ergibt im Durchschnitt einen Zuschussbedarf von 5.182 €/Kind und Jahr. Bezogen auf den Monat werden annähernd 432 €/Kind bezuschusst.

Durch die Kirche werden zum Stichtag 08.12.2017 117 Kinder betreut. Das ergibt im Durchschnitt einen Zuschussbedarf von 3.558 €/Kind und Jahr. Bezogen auf den Monat werden knapp 297 €/Kind bezuschusst.

Die Personalaufwendungen pro Kind und Jahr belaufen sich in Wahlsburg auf rd. 8.328 €, für Oberweser werden pro Kind und Jahr rd. 4.602 € aufgewandt.

Die Gründe für die höheren Aufwendungen liegen in den flexiblen, längeren Öffnungszeiten bis hin zum Ganztagsangebot, bei den geringeren Gruppengrößen aufgrund der vergleichsweise vielen U3-Kinder und Integrationskinder, der geringeren Grundpauschale je Kind für kommunale Träger im Vergleich zu freien Trägern und im teureren kommunalen S-Tarif für die Beschäftigten.

Oberweser hat im Kindergarten Heisebeck eine Kooperation mit der Nachbarkommune Uslar für den Ortsteil Fürstenhagen.

Für Oberweser schlägt ein günstigerer Tarifvertrag der Kirche, die höhere Grundpauschale je Kind für freie Träger im Vergleich zu kommunalen Trägern, die im Vergleich geringere Quote an U3- Kindern und darüber hinaus die kürzeren Betreuungszeiten mit 5-6 Stunden zu Buche. Darüber hinaus sind zur Zeit keine Integrationskinder in der Betreuung.

[72] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, S. 109.
[73] Die Kinderzahlen sind Stichtagsaufnahmen, die naturgemäß schwanken. Gleichzeitig gilt es zu berücksichtigen, dass entgegen früherer Praxis monatliche Aufnahmen in den Kindergärten möglich sind, was zu höheren Schwankungen in den Auslastungen führt.

Vergleicht man den Zuschussbedarf je Betreuungsstunde, relativieren sich die Unterschiede zwischen den beiden Anbietern Kommune und evangelischer Kindergartenträgerschaft (siehe nächste Grafik) für die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser.

Noch deutlicher wird die Aussage, wenn man einen fiktiven Vergleich anstellt, der den Zuschussbedarf je Betreuungsstunde auf die vom Träger nach dem KiföG bereit zu stellenden Stunden bezieht:

Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, dass 0-2-Jährige einen 2,5 fachen Betreuungsfaktor, 2-3 Jährige einen 1,5 fachen Betreuungsfaktor und Integrationskinder einen 3,0 fachen Betreuungsfaktor im Vergleich zu Ü3-Kindern mit 1,0 Betreuungsfaktor haben.

Weiterhin belegt 1 Integrationskind je 5 Plätze in einer Gruppe. Die Vorhaltung des Nachmittagsangebotes als Ganztagesplätze ist ebenfalls zu berücksichtigen, zumal sich auch Integrationskinder in der Ganztagesbetreuung befinden.

Für Wahlsburg ergibt sich allein hierdurch ein Mehrbedarf an bereit zu stellender Betreuungszeit von fast 50 %, für Oberweser liegt der Prozentsatz nur bei 15 %.

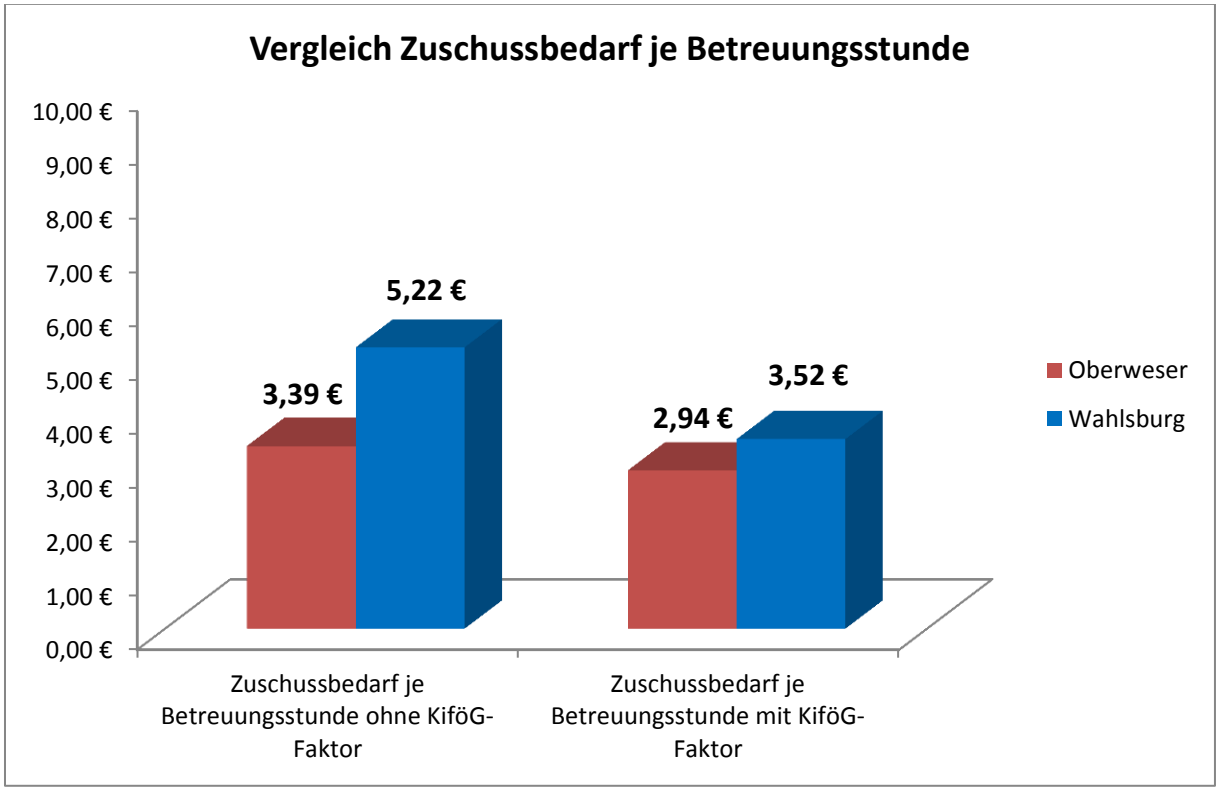


Abbildung 38: Zuschussbedarf je Betreuungsstunde; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung in den beiden Gemeinden und aufgrund von Auskünften zu Kinderzahlen der beiden Gemeinden

Die weiteren Gründe liegen in den flexiblen, längeren Öffnungszeiten bis hin zum Ganztagsangebot, der geringeren Grundpauschale je Kind für kommunale Träger im Vergleich zu freien Trägern und im teureren kommunalen S-Tarif für die Beschäftigten.

Das Land Hessen beabsichtigt, drei Kindergartenjahre für 6 Stunden/Tag freizustellen. Zur Zeit wird mit einer Pauschale in Höhe von 136 € pro Monat und Kind an die Kommunen geplant.

Nach derzeitigem Stand ergeben sich sowohl für Oberweser als auch für Wahlsburg Verluste aus der Freistellung. Die gesetzliche Regelung bleibt daher noch abzuwarten.

Umgerechnet in Hebesatzpunkten Grundsteuer B „kostet“ der Zuschuss für die Kinderbetreuung die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser zur Zeit folgende Hebesatzpunkte:

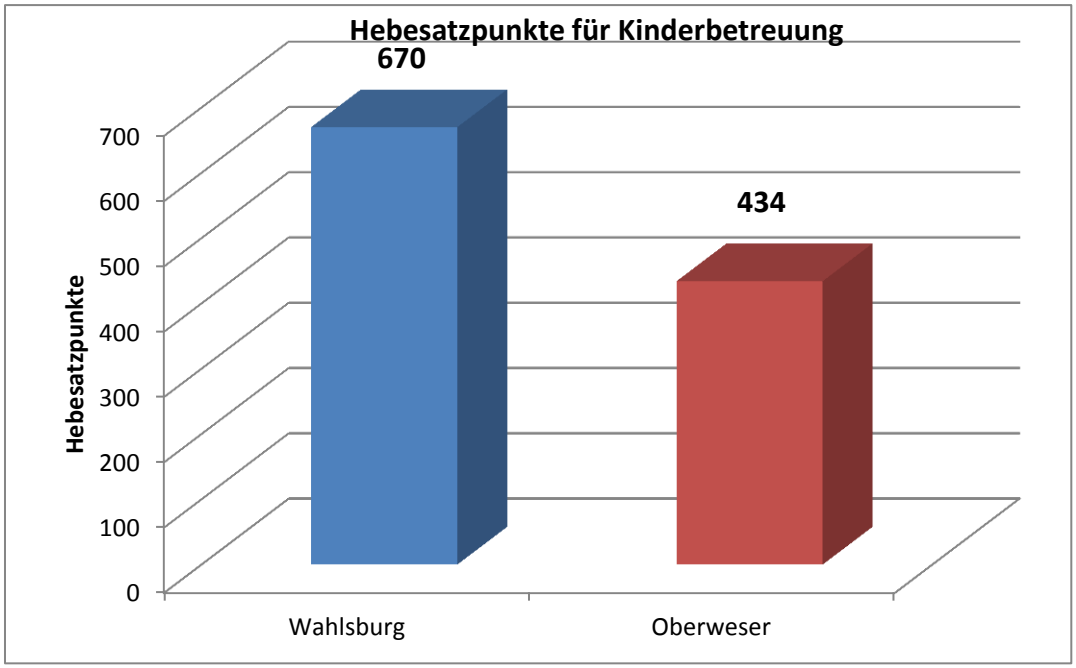


Abbildung 39: Hebesatzpunkte für Kinderbetreuung; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden

Alternative bzw. weiterentwickelte Kinderbetreuungskonzepte werden daher zukünftig eine große Rolle spielen und auch in einem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ bzw. bei einer neu gegründeten Kommune „Wesertal“ zu entwickeln sein.

Dabei kann insbesondere der direkte Vergleich der unterschiedlichen Modelle für die zukünftige strategische Ausrichtung sehr hilfreich sein.

4.5.7 Gesundheitsdienste

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Die ärztliche Versorgung gestaltet sich im ländlichen Raum eher schwierig. Zur Zeit ist die Versorgung im Grundbedarf noch vor Ort abgedeckt; die weitergehende Versorgung decken die Oberzentren Kassel und Göttingen ab. Allerdings macht sich auch hier der demografische Wandel mehrfach ungünstig bemerkbar: Zum Einen gibt es immer weniger Ärzte, die im ländlichen Raum praktizieren (siehe aktuell das in der Nähe liegende Hofgeismar), zum Anderen verschiebt sich die Bevölkerungspyramide zu Lasten der älteren Bevölkerung – was sich auch im Bereich der Gesundheitsvorsorge und der Pflege niederschlägt.

Der Produktbereich 07 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs freiwillige Leistung der Kommune. Den Produktbereich 07 „Gesundheitsdienste“ bedient ausschließlich Oberweser; in Wahlsburg gibt es hierzu keine Produkte (mehr).

Die Aufgaben können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 07: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
074801	Gesundheitsdienste	0,00 €	200,00 €	0,00 €	5.770,00 €	5.970,00 €
						5.970,00 €

Dem Produktbereich 07 sind keine Stellen zugeordnet. Mit den Aufwendungen und Kosten fördert Oberweser Sozialstationen.

4.5.8 Sportförderung

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Der Produktbereich 08 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs trotz grundgesetzlich garantiertem Recht freiwillige Leistung der Kommune. Die Sportförderung zählt zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis der Kommunen. Ziel ist der Erhalt der Förderung des Sports und Erhalt der Einrichtungen (Sportstätten, Schwimmbäder).

Die Aufgaben können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 08: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzauf-wendungen	JE nach ILV
424.01	Unterhaltung von Sportstätten in Lippoldsberg	5.200,00 €	12.400,00 €	0,00 €	0,00 €	7.200,00 €
424.02	Unterhaltung von Sportstätten in Vernawahlshausen	2.600,00 €	8.700,00 €	0,00 €	0,00 €	6.100,00 €
						13.300,00 €

Produkte im Produktbereich 08: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
085501	Sportförderung	5.000,00 €	10.748,00 €	0,00 €	7.276,00 €	13.024,00 €
085601	Eigene Sportplätze	7.587,00 €	27.067,00 €	0,00 €	10.399,00 €	29.879,00 €
085602	Freibad	38.514,00 €	175.266,00 €	1.900,00 €	40.998,00 €	175.850,00 €
085603	Hallenbad	62.890,00 €	188.950,00 €	2.300,00 €	36.396,00 €	160.156,00 €
						378.909,00 €

Dem Produktbereich 08 sind derzeit 3,0 Stellen in Oberweser im Bereich der Bäder zugeordnet. In Wahlsburg sind keine Stellen zugeordnet. Die Bewirtschaftung der Sportplätze erfolgt ehrenamtlich und durch Bauhofleistungen.

Im Bereich der Bäder ergeben sich nach der Personalkostentabelle des Landes Hessen von 2016[74] bei Annahme der Entgeltgruppen 05 und 06 hieraus Personalaufwendungen von rd. 255.000 €/a. Die Gemeinde Oberweser unterstützt demnach die eigenen Bäder derzeit mit rd. 103 € pro Jahr und Einwohner.

Bezieht man das Gesamtdefizit des Produktbereiches 08 in Höhe von 392.209 € auf die Einwohner beider Gemeinden, wird deutlich, dass der Finanzierungsanteil derzeit bei rd. 74 € pro Jahr und Einwohner für den gesamten Produktbereich liegt. Bei ausschließlicher Betrachtung der Sportförderung und der Sportplätze liegt das Defizit pro Jahr je Einwohner bei moderaten 10,60 € im Durchschnitt der beiden Kommunen.

Berücksichtigt man, dass bei einem Vergleich durch den Landesrechnungshof[75] das Defizit für alle freiwilligen Leistungen (Produktbereiche 03, 04, 05, 07, 08 und 15) bei rd. 40,00 € pro Jahr und Einwohner im Median liegt, im Bereich der beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser in 2017 aber bei rd. 164 € pro Jahr und Einwohner, wird deutlich, dass die Bäder und damit der Produktbereich 08 überproportional zum Defizit im freiwilligen Bereich beitragen.

Eine sukzessive Anpassung könnte daher erheblich zur Ergebnisverbesserung beitragen.

[74] Siehe hierzu auch: „Personalkostentabelle für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“, Staatsanzeiger vom 22. Mai 2017, S. 527.
[75] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, S. 140.

4.5.9 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Die Aufgaben gehören zu den weisungsgebundenen Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis und sind Pflichtaufgaben.

Die Zielsetzung im Produktbereich 09 ist die ganzheitliche Entwicklung des ländlichen Raumes. Die Erhaltung der dörflichen Strukturen, des jeweiligen Erbes der Orte, den damit verbundenen individuellen Ortscharakter und die gleichzeitig verbundene zukunftsorientierte Ausrichtung stehen als Ziele im Fokus.

Oberweser ist in 2017 in das Dorfentwicklungsprogramm aufgenommen worden. Derzeit wird davon ausgegangen, dass bei einer Gemeindeneugründung eine Ausweitung des Programms auf die beiden Ortsteile Lippoldsberg und Vernawahlshausen möglich ist.

Der Bundesgesetzgeber hat in §§ 203 ff. BauGB für Planungsrecht als mögliche Form der Zusammenarbeit ausschließlich den Planungsverband vorgesehen[76]. Diese Aufgabe kann ein Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ übernehmen, wenn ihm per Satzung die Übernahme der Aufgaben eines Planungsverbandes für das Gebiet der Mitgliedsgemeinden zugewiesen wurde. Nach Aussage von Bennemann zum Kommunalverfassungsrecht[77] hat sich jedoch in der Praxis gezeigt, dass derartige Verlagerungen für die beteiligten Kommunen zu einer deutlichen Erschwernis und Verlängerung von Planungsverfahren führen, da die Entscheidungen über die Nutzung der Grundstücke in der Gemeinde nicht mehr selbst getroffen werden können.

Mit einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben direkt auf die neue Gemeinde über. Weitere Abstimmungsaufwände wie beim Gemeindeverwaltungsverband entstehen in dieser Variante nicht.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 09: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
511.01	Bauliche Planung und Entwicklung	50.500,00 €	65.000,00 €	0,00 €	0,00 €	14.500,00 €

Produkte im Produktbereich 09: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
096101	Stadtplanung, Vermessung, Bauordnung	80.000,00 €	100.000,00 €	0,00 €	6.406,00 €	26.406,00 €

[76] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 2, Rdnr. 13-18, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7.
[77] Siehe ebenda.

Die Gemeinde Wahlsburg hat diesem Bereich 1/4 Stelle, Oberweser keine Stellen zugeordnet. Die Aufgabe ist zu rd. 80% durch Zuweisungen und Zuschüsse finanziert, in Oberweser erfolgt noch eine anteilige Verrechnung der Verwaltungskostenanteile auf das Produkt. In 2017 sind einmalige Sondereffekte aufgrund der Studie „Breitbandförderung“ und der Dorfentwicklung in Höhe von jeweils 50.000 € zu verzeichnen.

4.5.10 Bauen und Wohnen

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Die Aufgaben im Produktbereich 10 umfassen:

- Bauordnung
- Wohnungsbauförderung, Wohnungswesen
- Hochbau
- Liegenschaften.

In Oberweser ist die Bauordnung dem Produktbereich 09 zugeordnet.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im Wirkungskreis übertragenen Aufgaben, beinhalten weisungsgebundene Pflichtaufgaben und zum Teil auch freiwillige und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (z.B. Bauunterhaltung für Sportstätten oder für Feuerwehrgebäude) und können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 10: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
521.01	Bauordnungsaufgaben	100,00 €	18.300,00 €	0,00 €	0,00 €	18.200,00 €
111.03	Liegenschafts- und Gebäudemanagement	219.100,00 €	96.900,00 €	0,00 €	0,00 €	-122.200,00 €
						-104.000,00 €

Produkte im Produktbereich 10: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
106001	Bauverwaltung	39.600,00 €	114.200,00 €	66.935,00 €	292,00 €	7.964,00 €
106201	Sanierung/Dorferneuerung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	8.148,00 €	8.148,00 €
106301	Fachwerkerhaltung	0,00 €	0,00 €	0,00 €	2.000,00 €	2.000,00 €
157602	Allgemeines Grundvermögen	44.100,00 €	61.907,00 €	0,00 €	52.741,00 €	35.982,00 €
						54.094,00 €

Für den Produktbereich 10 sind derzeit für beide Gemeinden insgesamt 2,18 Stellen zugeordnet. Der Produktbereich 10 ist in hohem Maße davon beeinflusst, wie viele investive und nichtinvestive Baumaßnahmen mit eigenem Personal umgesetzt bzw. fremd vergeben werden. Ein Vergleich bringt daher keinen Erkenntnisgewinn.

Für Wahlsburg sind die hohen Erträge im Bereich des Liegenschaftsmanagements auffällig: Dort fließen Mieten, Pachten und weitere privatrechtliche Leistungsentgelte ein.

4.5.11 Ver- und Entsorgung

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 11: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
537.01	Verwaltung der Abfallbeseitigung	14.300,00 €	23.100,00 €	0,00 €	0,00 €	8.800,00 €
						8.800,00 €

Produkte im Produktbereich 11: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
117001	Abwasserbeseitigung	885.161,00 €	546.363,00 €	40.000,00 €	216.156,00 €	-162.642,00 €
117201	Abfallwirtschaft	20.000,00 €	4.299,00 €	0,00 €	36.697,00 €	20.996,00 €
118101	Wasserversorgung	427.443,00 €	362.958,00 €	0,00 €	206.312,00 €	141.827,00 €
						181,00 €

Insgesamt sind nach KAG gebührenrelevante Aufgaben wie im Produktbereich 10 produktbezogen kostendeckend zu führen. Mehrerträge sind gebührenrelevanten Sonderposten (früher Ausgleichsrücklagen) zuzuführen, Mindererträge führen zu Entnahmen aus den jeweiligen zweckgebundenen Sonderposten. In keinem der Produkte wird derzeit der Ausgleich erreicht.

4.5.11.1 Wasser/Abwasser

Eine Besonderheit stellt das Wasserverbandsgesetz (WVG) dar, das bundesrechtlich die Rechtsform einer überörtlichen Zusammenarbeit zur Verfügung stellt. Nach § 1 des Wasserverbandsgesetzes ist für die interkommunale Erfüllung der Aufgaben nach dem Wasserverbandsgesetz ausschließlich die Errichtung eines Wasserverbandes gestattet. Diese unterscheidet sich von den Zweckverbänden nach

dem KGG einerseits durch ihren stark eingeschränkten Betätigungsbereich (§ 2 WVG), andererseits durch mehr Freiheiten bei den möglichen Mitgliedern eines solchen Verbandes.

Damit entfällt die Möglichkeit der Übertragung der Aufgaben zur Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“.

Die Gemeinde Wahlsburg hat ihre Wasserversorgung und ihre Abwasserbeseitigung zum 01.01.2010 an den WAZ (= Wasser- und Abwasserzweckverband Solling) vollständig übertragen und führt hierzu keine eigenen Produkte mehr.

Die Gemeinde Oberweser führt die Abwasserbeseitigung und die Wasserversorgung im Wesentlichen in eigener Verantwortung durch. Allerdings übernimmt der WAZ personell die Betreuung der Kläranlage. Weiterhin wird das Abwasser des Ortsteils Gewissenruh der WAZ-angehörigen Kläranlage Bodenfelde/Wahmbeck zugeführt und mit gereinigt.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ geht diese Aufgabe auf die neue Gemeinde über. Es ist zu überlegen, ob auch Oberweser zu dieser Zeit diese Aufgaben dem WAZ überträgt.

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ kann die derzeit in Oberweser in Eigenregie durchgeführte Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung nicht auf den Gemeindeverwaltungsverband übertragen werden, sondern ausschließlich auf einen Zweckverband nach dem Wasserverbandsgesetz oder aber sie muss bei der selbstständigen Gemeinde Oberweser verbleiben.

Bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ stellt das bisherige Gebiet und damit die dort entstehenden Aufwendungen und Erträge die Grundlage für die Wasser- und Abwassergebührenkalkulation dar.

Derzeit sind die Wasser- und Abwasserpreise in Wahlsburg und Oberweser wie folgt gestaltet:

	Wahlsburg	**Oberweser**
Wasserpreis pro m³	2,54 €	2,40 €
Verbrauchsunabhängiges Entgelt	60,00 €	16,69 €
Abwasserpreis je m³	3,76 €	4,60 €
Niederschlagswasser je m² versiegelte Fläche	0,15 €	Derzeit noch nicht separat kalkuliert.

Für Wahlsburg ist zu bemerken, dass das Wasser eingekauft wird, so dass sich aufgrund dessen Unterschiede ergeben.

Die fiktiven Kalkulationen für eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ im Bereich „Wasser“ und „Abwasser“ sind als Anlagen beigefügt.

Bei Zugrundelegung der derzeitigen Gebührendeckungsgrade können die Bürger der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ insgesamt profitieren, siehe hierzu auch die Berechnungen für die Grund-

besitzabgaben, Ziffer 4.8. Die Auswirkungen auf den Haushalt der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ finden sich in Ziffer 4.9.

4.5.11.2 Abfall

Die Verwaltung der Abfallbeseitigung wird sowohl in Wahlsburg als auch in Oberweser selbst durchgeführt, die eigentliche Abfallbeseitigung erfolgt durch den Landkreis Kassel, der auch die Gebühren hierfür festlegt.

Die Verwaltung der Abfallbeseitigung kann direkt und vollständig auf einen „Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ übertragen werden.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ geht diese Aufgabe auf die neue Gemeinde über.

Die Gemeinde Wahlsburg hält für die Verwaltung der Abfallbeseitigung rd. 1/3 Stelle bereit, in Oberweser werden rd. 32.000 € Verwaltungskostenanteile auf das Produkt Abfallwirtschaft verrechnet.

4.5.12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Mobilität ist eine wesentliche Grundlage für die Teilhabe am öffentlichen Leben. Der demografische Wandel, der insbesondere ländliche Gebiete und damit auch Wahlsburg und Oberweser trifft, führt zu neuen Anforderungen an das Mobilitätsangebot, um auch in Zukunft attraktive Lebensbedingungen zu gewährleisten.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben. Sie können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Mit einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 12: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
541.01	Unterhaltung der Gemeindestraßen	63.800,00 €	226.100,00 €	0,00 €	0,00 €	162.300,00 €
547.01	ÖPNV	5.300,00 €	21.800,00 €	0,00 €	0,00 €	16.500,00 €
548.01	Unterhaltung der Weserfähre	7.500,00 €	30.000,00 €	0,00 €	0,00 €	22.500,00 €
						201.300,00 €

Produkte im Produktbereich 12: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
126301	Gemeindestraßen	219.843,00 €	300.347,00 €	0,00 €	125.131,00 €	205.635,00 €
126302	Straßenbeleuchtung	0,00 €	38.000,00 €	0,00 €	4.448,00 €	42.448,00 €
126303	Straßenreinigung	0,00 €	3.000,00 €	0,00 €	28.210,00 €	31.210,00 €
127901	Verkehrsgesellschaften	1.481,00 €	17.718,00 €	0,00 €	7.887,00 €	24.124,00 €
						303.417,00 €

In Wahlsburg sind für die Unterhaltung der Gemeindestraßen 0,1 Stellenanteile zugeordnet, in Oberweser fließen über die interne Verrechnung von Verwaltungskostenanteilen rd. 17.550 € in das Produkt Gemeindestraßen, die übrigen Kosten für interne Leistungsverrechnung in Höhe von rd. 107.500 € sind Bauhofleistungen bzw. Kosten für die kalkulatorische Verzinsung. In Oberweser werden die Straßenbeleuchtung und die Straßenreinigung als eigene Produkte zusätzlich zu den Gemeindestraßen ausgewiesen. Die Kosten aus ILV sind überwiegend Bauhofleistungen, bei den Aufwendungen handelt es sich schwerpunktmäßig um Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

In Wahlsburg sind im Produkt Unterhaltung der Gemeindestraßen die Abschreibungen zu 54 % über Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt, in Oberweser zu 83 %.

Ein Vergleich der Restbuchwertquoten (Restbuchwerte im Verhältnis zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten zum gleichen Stichtag) zeigt, dass in beiden Gemeinden Investitionsstau bei den Straßeninvestitionen besteht, Substanzverzehr ist die Folge. Die hohen Unterschiede bei den Restbuchwertquoten erklären sich aus den unterschiedlichen Bewertungsmethoden und –ansätzen im Rahmen der Erstellung der Eröffnungsbilanz.

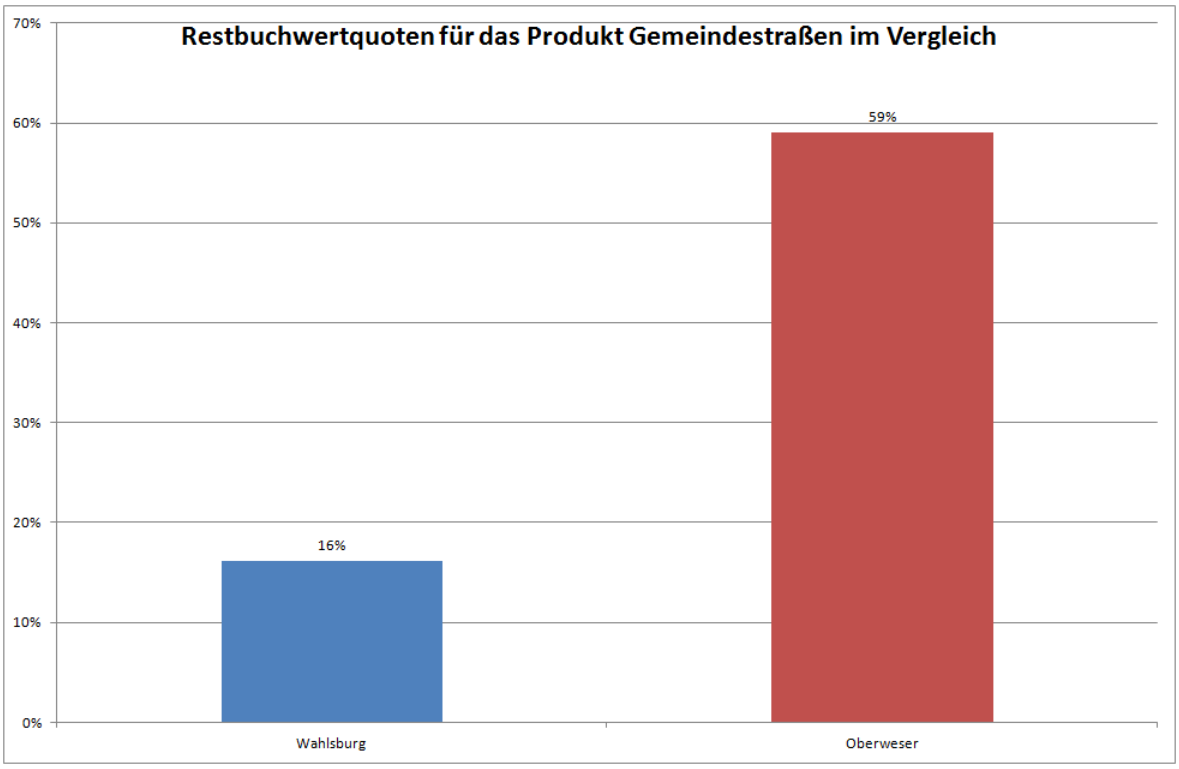


Abbildung 40: Restbuchwertquoten für das Produkt Gemeindestraßen im Vergleich; eigene Darstellung auf der Basis der Anlagenspiegel

Künftig wird der Unterhaltung der kommunalen Straßen, Wege und Plätze und mindestens der Aufrechterhaltung des derzeitigen Angebots im ÖPNV wieder höheres Gewicht zukommen müssen, will man die Mobilität weiter stärken.

In den ÖPNV investiert Wahlsburg jährlich pro Einwohner 8,09 €, Oberweser 7,38 €.

Für die Weserfähre schießt Wahlsburg jährlich 75 % der Aufwendungen zu. Oberweser hat die „Weserfähre“ unter PB 15 touristisch zugeordnet.

4.5.13 Naturschutz und Landschaftspflege

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Art. 26 a der Hessischen Verfassung stellt die natürlichen Lebensbedingungen der Menschen ausdrücklich unter den Schutz des Staates und der Gemeinden.

Geografisch bedingt kommt der Natur- und Landschaftspflege traditionell größere Bedeutung zu. Eine intakte Natur und Landschaft sind auch bezogen auf den Tourismus eine strategisch relevante Ressource.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordnete Aufgaben und beinhalten pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben. Sie können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Mit einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 13: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
551.01	Anlage und Unterhaltung der öffentlichen Grünanlagen	0,00 €	59.200,00 €	0,00 €	0,00 €	59.200,00 €
552.01	Unterhaltung der öffentlichen Gewässer und Gräben	4.500,00 €	34.200,00 €	0,00 €	0,00 €	29.700,00 €
553.01	Friedhofs- und Bestattungswesen	5.900,00 €	17.200,00 €	0,00 €	0,00 €	11.300,00 €
555.01	Förderung der Landwirtschaft	2.500,00 €	16.900,00 €	0,00 €	0,00 €	14.400,00 €
						114.600,00 €

Produkte im Produktbereich 13: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
133601	Natur- und Landschaftspflege	756,00 €	3.670,00 €	0,00 €	33.245,00 €	36.159,00 €
135801	Park- und Gartenanlagen	4.097,00 €	35.636,00 €	0,00 €	65.011,00 €	96.550,00 €
136901	Öffentliche Gewässer u. wasserbauliche Anlagen	4.375,00 €	28.500,00 €	0,00 €	27.816,00 €	51.941,00 €
137501	Friedhofs- und Bestattungswesen	43.614,00 €	44.650,00 €	0,00 €	48.405,00 €	49.441,00 €
138501	Waldwirtschaft	6.060,00 €	6.290,00 €	0,00 €	5.966,00 €	6.196,00 €
138502	Feldwirtschaft	12.092,00 €	26.874,00 €	0,00 €	14.796,00 €	29.578,00 €
						269.865,00 €

In Wahlsburg und in Oberweser sind keine Stellen zugeordnet.

Oberweser investiert in die Natur- und Landschaftspflege, die als Schwerpunkt den Bodenschutz hat.

In beiden Gemeinden werden die öffentlichen Grünanlagen bzw. die Park- und Gartenanlagen in nahezu gleicher Höhe bewirtschaftet: Wahlsburg investiert 29,03 € je Einwohner und Jahr, Oberweser 29,54 € je Einwohner und Jahr.

Ebenfalls ähnlich sieht es im Bereich der Unterhaltung der öffentlichen Gewässer aus: In Wahlsburg fließen 14,57 € je Einwohner und Jahr diesem Bereich zu, in Oberweser belaufen sich die Werte auf 15,89 € je Einwohner und Jahr. Auch im Bereich der Feldwirtschaft bzw. der Förderung der Landwirtschaft zeigt sich ein vergleichbares Bild: In Wahlsburg wird das Produkt mit 7,06 € je Einwohner und Jahr unterstützt, in Oberweser sind es 9,05 € je Einwohner und Jahr.

Diese 3 Produkte sind ein deutliches Indiz für die ähnliche Aufgabenstellung aufgrund der ähnlichen Topografie in beiden Gemeinden und unterstreichen damit überdies die Sinnhaftigkeit zur Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit.

Wahlsburg hat nur sehr wenig gemeindeeigenen Wald, siehe hierzu auch Ziffer 4.5.13.2. Auch auf der Oberweser Gemarkung überwiegt der im Eigentum des Landes Hessen befindliche Wald. Die Bewirtschaftung des Waldes in Oberweser kostet derzeit rd. 6.200 €. Sie sollte mindestens kostendeckend sein, wenn die „Güte“ des Waldes eine entsprechende Bewirtschaftung zulässt.

4.5.13.1 Bestattungen

Die Gemeinde Wahlsburg hat die Durchführung des Friedhofs- und Bestattungswesens für den Ortsteil Lippoldsberg komplett auf die Kirche übertragen. In kommunaler Verantwortung wird das Friedhofs- und Bestattungswesen für den Ortsteil Vernawahlshausen durchgeführt. Auf dem Friedhof in Vernawahlshausen werden jährlich durchschnittlich 11 Beerdigungen durchgeführt.

Die Gemeinde Oberweser führt das Friedhofs- und Bestattungswesen kommunal durch. Insgesamt werden in der Gemeinde Oberweser jährlich durchschnittlich 50 Beerdigungen durchgeführt.

Die derzeitigen Gebühren für die Überlassung von Grabstätten betragen:

	Wahlsburg-Vernawahlshausen	Oberweser
Reihengrab		760,00 €
Einzelgrab	300,00 €	
Urnengrab	250,00 €	760,00 €
Rasengrab	200,00 €	760,00 €

Nach KAG ist der Friedhofsgebührenhaushalt kostendeckend zu führen. Auch bei der Unterstellung, dass in den Produkten Friedhofs- und Bestattungswesen noch abzugsfähige, neutrale Aufwendungen für das „Öffentliche Grün“ (= der Grünanteil der Friedhöfe, der der Naherholung dient und nicht über die Gebühr finanziert wird) im Sinne der Gebührenkalkulation enthalten sind, sind die beiden Produkte defizitär. In Oberweser schlagen zusätzlich die Verwaltungskostenanteile und die Bauhofleistungen zu Buche.

4.5.13.2 Exkurs: Forstgutsbezirk Reinhardswald

Der Gutsbezirk Reinhardswald ist gemeindefreies Gebiet. Die Fläche des gemeindefreien Gebietes beträgt 184 km² oder 18.400 Hektar. Als größter der drei hessischen Gutsbezirke umfasst er praktisch die gesamte Fläche des Reinhardswaldes.

Nach der Verordnung über gemeindefreie Grundstücke und Gutsbezirke aus dem Jahr 1938 (gem. § 153 Abs. 1 Buchstabe c der Hessischen HGO gilt die Verordnung weiter) können gem. § 1 Gemeinden und Gemeindeteile, in denen die Benutzung der Grundstücke ein Gemeindeleben ausschließt und eine ausreichende Verwaltung im Rahmen einer Gemeinde nicht gewährleistet ist, zu Gutsbezirken erklärt werden, wenn Gründe des öffentlichen Wohles dies erfordern und die Grundstücke im Eigentum des Reichs oder eines Landes stehen.

Der Gutsbezirk Reinhardswald hat auf den Gemeindegebieten Wahlsburg und Oberweser folgende (Wald)flächen:

Wahlsburg	**Oberweser**
14,53 ha	2.039,10 ha

Eine ausreichende Verwaltung im Rahmen der gemeindlichen Bewirtschaftung ist gewährleistet und mit der Verwaltung der gemeindeeigenen Waldflächen auch hinreichend belegt.

Die Benutzung der Grundstücke schließt auch kein Gemeindeleben lt. § 1 der Verordnung aus, liegen diese Flächen doch auf den Gemeindegebieten Wahlsburg und Oberweser.

Daher besteht rechtlich die Möglichkeit, diese Waldflächen den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser oder ihren Rechtsnachfolger im Falle einer Gemeindeneugründung zu übertragen.

Eine Übertragung der Waldflächen des Forstgutsbezirks könnte die angespannte Vermögenssituation etwas abmildern und eine gute Startposition für eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ bieten.

4.5.14 Umweltschutz

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Über die gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen betreiben Kommunen präventiv Umweltschutz.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten in der Regel freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben. Sie können direkt und vollständig an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Mit einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 14: Gemeinde Wahlsburg: Wird nicht bewirtschaftet.

Produkte im Produktbereich 14: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
147801	Umweltschutzmaßnahmen	0,00 €	200,00 €	200,00 €
				200,00 €

In Oberweser wird eine Pauschale an Verwaltungskostenanteilen auf das Produkt Umweltschutzmaßnahmen zugeordnet, eine weitere Bewirtschaftung erfolgt nicht.

4.5.15 Wirtschaft und Tourismus

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Der Produktbereich 15 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs freiwillige Leistung der Kommune. Wirtschaft und Tourismus zählen zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis der Kommunen.

Die Aufgaben können direkt und vollständig auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ im Rahmen der Satzung übertragen werden.

Mit einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ gehen diese Aufgaben auf die neue Gemeinde über.

Stellen und Produktbereichskosten

Produkte im Produktbereich 15: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzaufwendungen	JE nach ILV
573.01	Unterhaltung Haus des Gastes, Lippoldsberg	11.400,00 €	24.300,00 €	0,00 €	0,00 €	12.900,00 €
573.02	Unterhaltung Schwülmetalhalle, Vernawahlshausen	13.700,00 €	47.600,00 €	0,00 €	0,00 €	33.900,00 €
575.01	Förderung des Tourismus	9.000,00 €	50.900,00 €	0,00 €	0,00 €	41.900,00 €
						88.700,00 €

Produkte im Produktbereich 15: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
157401	Tourismus	22.300,00 €	56.541,00 €	3.511,00 €	6.273,00 €	37.003,00 €
157402	Campingplatz Gieselwerder	22.327,00 €	51.200,00 €	0,00 €	18.816,00 €	47.689,00 €
157403	Campingplatz Oedelsheim	11.900,00 €	20.314,00 €	0,00 €	13.134,00 €	21.548,00 €
157404	Haus des Gastes	19.491,00 €	52.047,00 €	0,00 €	16.261,00 €	48.817,00 €
157405	Weserfähre	10.535,00 €	11.422,00 €	0,00 €	5.378,00 €	6.265,00 €
157406	Freilichtausstellung	7.889,00 €	21.891,00 €	0,00 €	7.317,00 €	21.319,00 €
157407	Kneipp-Anlagen	457,00 €	9.315,00 €	0,00 €	7.528,00 €	16.386,00 €
157408	Wege- und Schutzhütten	11.666,00 €	16.464,00 €	0,00 €	23.822,00 €	28.620,00 €
157409	Leseraum Oedelsheim	2.225,00 €	7.110,00 €	0,00 €	5.119,00 €	10.004,00 €
157601	Bürgerhäuser	14.842,00 €	34.517,00 €	0,00 €	15.438,00 €	35.113,00 €
157603	Festplätze/Märkte	4.493,00 €	8.775,00 €	0,00 €	9.541,00 €	13.823,00 €
157604	Grillanlagen	1.500,00 €	9.620,00 €	0,00 €	11.132,00 €	19.252,00 €
157605	Agenturen	1.400,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	-1.400,00 €
157901	Wirtschaftsförderung	10.843,00 €	18.668,00 €	0,00 €	304,00 €	8.129,00 €
						312.568,00 €

Insgesamt sind dem PB 15 0,9 Stellen zugeordnet: In Wahlsburg 0,15 und in Oberweser 0,75 Stellen.

In Wahlsburg liegt der Kostendeckungsgrad für die Unterhaltung des Haus des Gastes bei rd. 47 %, der Kostendeckungsgrad für die Schwülmetalhalle bei rd. 29 %, insgesamt über beide Häuser liegt er bei rd. 35 %, in Oberweser liegt der Kostendeckungsgrad für die Bürgerhäuser insgesamt bei rd. 30 %.

Oberweser schießt zur Weserfähre 37 % der Aufwendungen und Kosten zu, Näheres hierzu in Wahlsburg siehe auch Ziffer 4.5.12..

Insgesamt weist Wahlsburg für den Produktbereich 15 ein Defizit je Einwohner und Jahr von 43,50 € aus. Für Oberweser schlägt in diesem Produktbereich ein Defizit von 95,62 € je Einwohner und Jahr zu Buche.

Umgerechnet auf Hebesatzpunkte zur Grundsteuer B ergeben sich folgende „Preise“ für die Defizite nach ILV für den Produktbereich 15:

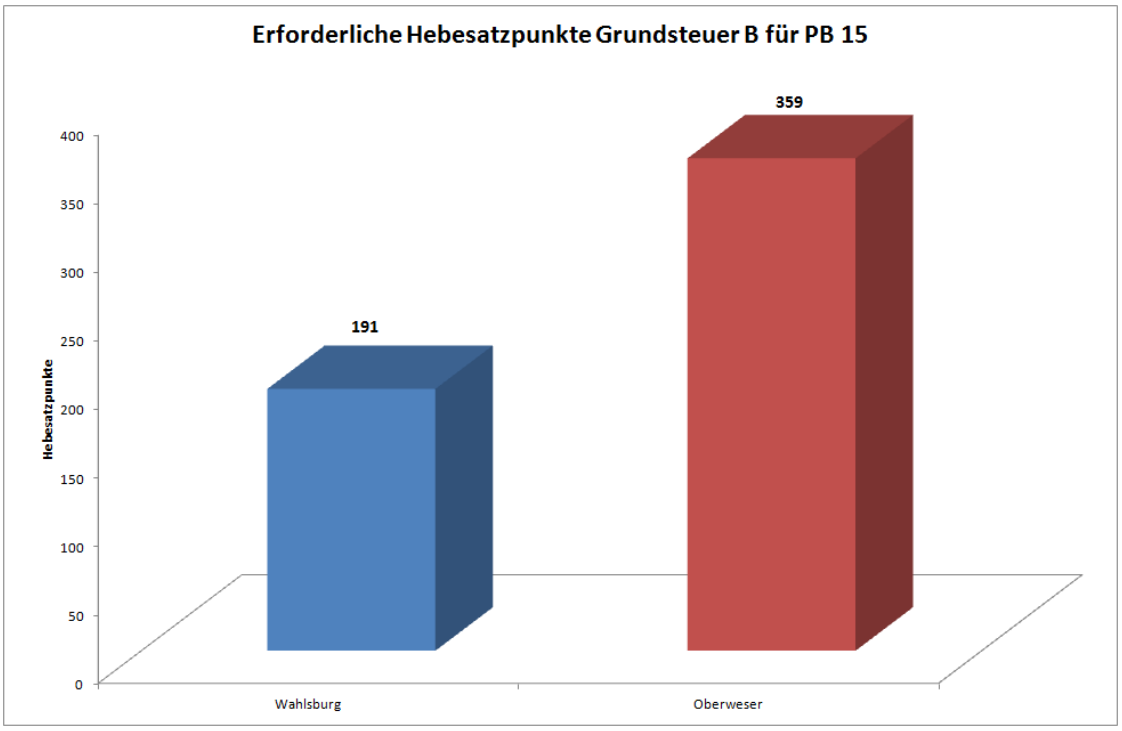


Abbildung 41: Erforderliche Hebesatzpunkte Grundsteuer B für Produktbereich 15: Eigene Berechnungen auf der Basis der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden

Das bedeutet, dass derzeit 191 Hebesatzpunkte Grundsteuer B in Wahlsburg und 359 Hebesatzpunkte Grundsteuer B in Oberweser für den Defizitausgleich im Produktbereich 15 benötigt werden.

Wie schon in Ziffer 4.5.8 dargestellt, liegen die Defizite im Bereich der freiwilligen Leistungen im Medianvergleich insbesondere für die Gemeinde Oberweser überproportional hoch. Der Landesrechnungshof empfiehlt Kommunen, die insbesondere bei den Schwimmbädern und Dorfgemeinschaftshäusern hohe freiwillige Leistungen aufweisen, zu prüfen, inwieweit mittelfristig Einsparungen möglich sind bzw. diese Leistungen langfristig noch finanzierbar sind.[78]

[78] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, Seite 6.

Es ist daher auch bei einem Zusammenschluss in einem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und bei einer Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ langfristig zu prüfen, wie mit diesen Leistungen umgegangen wird.

4.5.16 Allgemeine Finanzwirtschaft

Aufgaben und Übertragungsalternativen

Nach §§ 92 ff. HGO obliegt den Kommunen die Finanzhoheit. Dabei müssen sie die stetige Erfüllung aller (Pflicht)-Aufgaben sichern.

Gem. Art. 137 der Hessischen Verfassung hat der Staat den Gemeinden die zur Durchführung ihrer eigenen und übertragenen Aufgaben erforderlichen Geldmittel im Wege des Finanzausgleichs zu sichern. Den Kommunen steht allerdings nur der Betrag zur Verfügung, der nach Abzug der Kreis- und Schulumlage von den Schlüsselzuweisungen, Einkommensteuer- und Umsatzsteueranteilen, kommunalen Steuern und selbst erhobenen Entgelten (Verwaltungsgebühren, Nutzungsgebühren, privatrechtliche Gebühren) übrig bleibt.

Das Recht zur Erhebung von Steuern ist gem. § 25 Abs. 1 Satz 4 KGG ausdrücklich nicht auf einen Gemeindeverwaltungsverband übertragbar. Das betrifft sowohl die Realsteuern (Grundsteuern A und B sowie Gewerbesteuer), deren Festlegung mit der Haushaltssatzung nach § 94 HGO erfolgt, als auch die weiteren kommunalen Steuern, bei denen das KAG und die jeweilige kommunale Satzung die Rechtsgrundlagen sind.

Die Erhebung von Gebühren und Beiträgen, die im Zusammenhang mit öffentlichen Einrichtungen nach KAG stehen, können dem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ zur Finanzierung der ihm übertragenen Aufgaben per Satzung übertragen werden. Damit folgt die Übertragbarkeit der Erhebung von Gebühren und Beiträgen auf den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ den vorab geprüften Übertragungsmöglichkeiten für die einzelnen Aufgaben.

Bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ sind diese Abgrenzungen nicht erforderlich; die Finanzhoheit der beiden Kommunen Wahlsburg und Oberweser geht mit der Gemeindeneugründung auf die neue Gemeinde „Wesertal“ als Rechtsnachfolger automatisch über.

Stellen und Produktbereichsergebnis

Im Produktbereich 16 werden keine Stellen geführt; die Stellen zur Bewirtschaftung sind im Produktbereich 01 hinterlegt.

Produkte im Produktbereich 16: Gemeinde Wahlsburg

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzauf-wendungen	JE nach ILV
611.01	Steuern, Zuweisungen, Umlagen	2.662.000,00 €	1.306.500,00 €	0,00 €	5.500,00 €	-1.350.000,00 €
612.01	Rücklagen, Kredite	7.500,00 €	7.500,00 €	4.300,00 €	70.400,00 €	58.600,00 €
						-1.291.400,00 €

Produkte im Produktbereich 16: Gemeinde Oberweser

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Finanzerträge	Finanzauf-wendungen	Erlöse ILV	JE nach ILV
169001	Steuern, allgemeine Zuweisungen u. allgemeine Umlagen	3.908.900,00 €	2.013.113,00 €	10.000,00 €	10.610,00 €	0,00 €	-1.895.177,00 €
169101	Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft	120.250,00 €	15.000,00 €	6.100,00 €	83.000,00 €	358.003,00 €	-386.353,00 €
							-2.281.530,00 €

Die Auswirkungen der beiden Gestaltungsalternativen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und neu gegründete Kommune „Wesertal“ auf die Finanzen wird nachfolgend dargestellt.

4.5.16.1 Kommunaler Finanzausgleich / Steuerkraftmesszahl

Wie schon unter Ziffer 4.2.1 ausgeführt, spielt der Kommunale Finanzausgleich eine wichtige Rolle bei der Finanzierung der Kommunen. Die Sicherstellung einer angemessenen Finanzausstattung für die zu erbringenden Pflichtaufgaben sowie für ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben ist Ziel des Kommunalen Finanzausgleichs. Insbesondere Kommunen wie Wahlsburg und Oberweser, die über eine unterdurchschnittliche Steuereinnahmekraft verfügen, sind auf die Zahlungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich angewiesen – was gleichzeitig seine ursprünglichste Aufgabe ist.

Im Bezugszeitraum 2015/2016 (= Basis für den Kommunalen Finanzausgleich 2017) lagen folgende Steuerkraftmesszahlen je Einwohner vor:

	Wahlsburg	**Oberweser**	**Durchschnittliche Steuerkraftmesszahl je Einwohner aller kreisangehörigen Städte und Gemeinden**
Steuerkraftmesszahl je Einwohner	528,58 €	576,69 €	886,29 €

Der Ausgleich erfolgte anteilig wie unter Ziffer 4.2.1 ausgeführt über die Schlüsselzuweisungen A und B.

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ bleiben die selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser bestehen, so dass sich aufgrund der Rechtsform des Gemeindeverwaltungsverbandes keine Änderungen für die Zahlungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich ergeben.

Nach einer Berechnung des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 09. Oktober 2017[79] ergeben sich für eine fiktiv neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ marginale Verbesserungen für Zahlungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich in Höhe von knapp 4.200 € (höhere Schlüsselzuweisungen) gegenüber den beiden selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser.

Dass die Verbesserung nur gering ausfällt, liegt insbesondere daran, dass beide Kommunen derzeit schon Ergänzungsansätze für den demografischen Wandel und eine Investitionsstrukturpauschale für den ländlichen Raum erhalten und gleichzeitig auch mit einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ mit 5.308 Einwohnern nicht die Grenze von 7.500 Einwohnern übersteigen, die statt mit 100 % mit 109 % im Hauptansatz gewichtet würde. Diese Größe ist nur durch Einbeziehung einer weiteren Gemeinde in die neu gegründete Gemeinde erreichbar.

4.5.16.2 Kreis- und Schulumlage

Die derzeitigen Zahlungen zur Kreis- und Schulumlage sind, wie in Ziffer 4.2.1 dargestellt, mit 3.344.113 € inkl. der Gewerbesteuerumlage für die beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser im HHPl 2017 veranschlagt.

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ bleiben die selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser bestehen, so dass sich aufgrund der Rechtsform des Gemeindeverwaltungsverbandes keine Änderungen für die Zahlungen zur Kreis- und Schulumlage ergeben.

Auf Basis der schon benannten Berechnungen des Hessischen Ministeriums der Finanzen[80] erhöhen sich bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ aufgrund der um 4.200 € verbesserten Finanzkraft auch gleichzeitig die Umlagegrundlagen für die Kreis- und Schulumlage: So sind auf dieser neuen Basis 1.439 € mehr an Kreisumlage und 828 € mehr an Schulumlage zu zahlen.

Insgesamt kommt es daher bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ zu einer Nettoverbesserung aufgrund Schlüsselzuweisungen und Kreis- und Schulumlage von 1.923 € auf dieser Basis.

4.5.16.3 Grundsteuer A

In den beiden Gemeinden wurden mit der Haushaltssatzung 2017 folgende Hebesätze für die Grundsteuer A festgelegt:

	Wahlsburg	Oberweser	Nivellierungshebesatz

[79] Siehe hierzu auch: „Schreiben des HmdF vom 07. Oktober 2017 – Planungsdaten für Zahlungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich für das Jahr 2017 – Prüfung einer Gemeindeneugründung“.
[80] Siehe ebenda.

			lt. Finanzplanungserlass
Hebesatz Grundsteuer A	380 %	340 %	332 %

Damit liegen beide Kommunen über dem Nivellierungshebesatz; eine weitere Anhebung hat keinen Zusatzeffekt auf die Schlüsselzuweisungen aus dem KFA. In Wahlsburg werden Erträge von 23.400 € für 2017 erwartet, Oberweser hat seine Erträge aus Grundsteuer A auf 42.000 € veranschlagt. In Wahlsburg entspricht das 61,58 € je Hebesatzpunkt, Oberweser hat einen Faktor von 123,53 € je Hebesatzpunkt.

Würde im Zuge einer neu gegründeten „Wesertal“ die Grundsteuer A auf den derzeit niedrigeren Satz festgelegt, würde dies eine Ergebnisveränderung im Haushalt der Gemeinde „Wesertal“ in Höhe von -2.463,16 € (= 23.400-(23.400*340%/380%))*-1) bedeuten. Die Auswirkung auf den Haushalt der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ ist in Ziffer 4.9 dargestellt.

4.5.16.4 Grundsteuer B

In den beiden Gemeinden wurden mit der Haushaltssatzung 2017 folgende Hebesätze für die Grundsteuer B festgelegt:

	Wahlsburg	Oberweser	Nivellierungshebesatz lt. Finanzplanungserlass
Hebesatz Grundsteuer B	420 %	360 %	365 %

Damit liegt Wahlsburg über dem Nivellierungshebesatz; eine weitere Anhebung hat keinen Zusatzeffekt auf die Schlüsselzuweisungen aus dem KFA. Für Oberweser hingegen wird sich bei Anhebung auf Nivellierungshebesatzniveau noch eine geringe Verbesserung den Schlüsselzuweisungen ergeben. In Wahlsburg werden Erträge von 195.000 € für 2017 erwartet, Oberweser hat seine Erträge aus Grundsteuer B auf 313.200 € veranschlagt. In Wahlsburg entspricht das 464,29 € je Hebesatzpunkt, Oberweser hat einen Faktor von 870 € je Hebesatzpunkt.

Würde im Zuge einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ die Grundsteuer B auf den derzeit niedrigeren Satz festgelegt, würde dies eine Ergebnisveränderung im Haushalt der Gemeinde „Wesertal“ von -27.857,14 € (=195.000-(195.000 €*360%/420%))*-1) bedeuten. Die Auswirkungen auf die Grundbesitzabgaben sind in Ziffer 4.8, die Auswirkungen auf den Haushalt der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ sind in Ziffer 4.9 dargestellt.

4.5.16.5 Gewerbesteuer

In den beiden Gemeinden wurden mit der Haushaltssatzung 2017 folgende Hebesätze für die Gewerbesteuer festgelegt:

	Wahlsburg	Oberweser	Nivellierungshebesatz lt. Finanzplanungserlass
Hebesatz Gewerbesteuer	390 %	380 %	357 %

Damit liegen beide Kommunen über dem Nivellierungshebesatz; eine weitere Anhebung hat keinen Zusatzeffekt auf die Schlüsselzuweisungen aus dem KFA. In Wahlsburg werden Erträge von 329.000 € für 2017 erwartet, Oberweser hat seine Erträge aus Gewerbesteuer auf 550.000 € veranschlagt. In Wahlsburg entspricht das 843,59 € je Hebesatzpunkt, Oberweser hat einen Faktor von 1.447,37 € je Hebesatzpunkt.

4.5.16.6 Hundesteuer und andere Steuern und Beiträge

Die Gemeinden Wahlsburg und Oberweser veranschlagen in 2017 an anderen Steuern und Beiträgen (inkl. der Hundesteuer):

	Wahlsburg	Oberweser
Andere Steuern und Gebühren	20.600,00 €	18.000,00 €

Pro Einwohner werden damit erhoben:

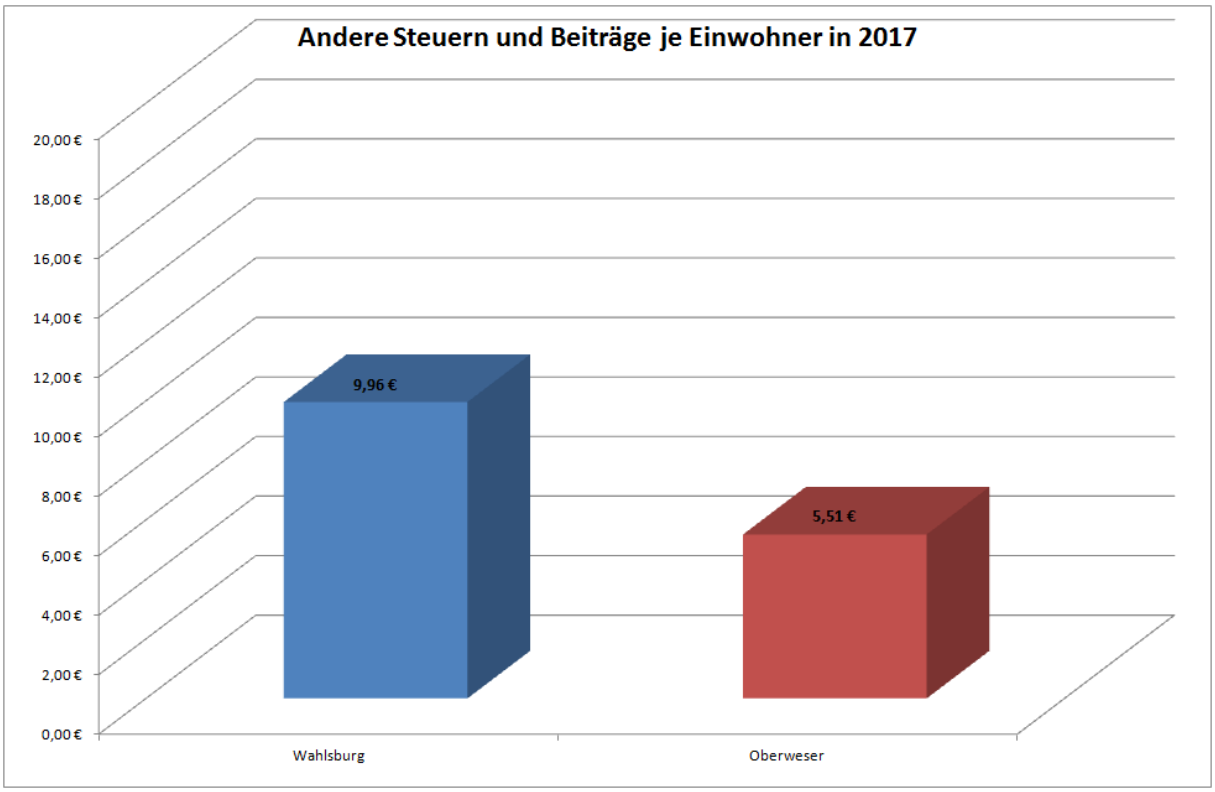


Abbildung 42: Andere Steuern und Beiträge je Einwohner: Eigene Berechnungen auf der Basis der Haushaltsplanung 2017 in den beiden Gemeinden

Die Hundesteuer spielt dabei eine besondere Rolle:

	Anzahl Hunde Wahlsburg	Hundesteuer Wahlsburg je Hund	Ertrag aus Hundesteuer	Anzahl Hunde Oberweser	Hundesteuer Oberweser je Hund	Ertrag aus Hundesteuer
Erster Hund	188	72,00 €	13.536,00 €	256	54,00 €	13.824,00 €
Zweiter Hund	26	118,00	2.950,00 €	54	72,00 €	3.888,00 €

Daneben wird in Wahlsburg noch eine Zweitwohnungssteuer erhoben; sie beträgt in 2017 4.000,00€. Oberweser erhebt noch einen Kurbeitrag.

4.5.17 Zwischenfazit zur Eignung und zu den Auswirkungen

Insgesamt lässt sich feststellen, dass eine vertiefte interkommunale Zusammenarbeit in der Form eines „Gemeindeverwaltungsverbandes Wesertal“ bzw. als neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ für die Arbeit der Kommunen sehr hilfreich sein kann:

Der direkte Vergleich und damit das gegenseitige „Lernen“ können insbesondere in den intensiven Bereichen der Kinderbetreuung, der Versammlungszentren (Bürgerhäuser, DGH’s, Haus des Gastes u.ä.) und im Bereich der Sportförderung zu erheblichen Verbesserungen führen.

Für die Verwaltung ergeben sich neue Entwicklungsperspektiven, die durch die veränderte Größe entstehen:

- Möglichkeit der Bündelung von Know-how
- Möglichkeit der höheren Spezialisierung
- Verbesserte Vertretungsregelungen
- Hohe Qualität kann besser gewährleistet werden.

Die Übertragung der Aufgaben ist bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ unkompliziert: Mit Bildung der neuen Gemeinde gehen die Aufgaben der bisherigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser über.

Die Übertragung der Aufgaben auf einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ ist grundsätzlich ebenso möglich, allerdings dürfen nicht alle gemeindlichen Aufgaben übertragen werden, ein Teil der Aufgaben muss bei den Gemeinden Wahlsburg und Oberweser verbleiben. Darüber hinaus darf bei bestimmten Aufgaben nicht die eigentliche Aufgabe übertragen werden, sondern nur die verwaltungsmäßige Erledigung der Aufgabe: Träger bleiben die Kommunen Wahlsburg und Oberweser. Das schafft höheren Abstimmungs- und Abrechnungsaufwand (Näheres dazu siehe auch Ziffer 4.6.2.1).

4.6 Verwaltungsorganisation und Stellenbemessung

4.6.1 Organigramme zur Verwaltungsorganisation: Vergleich zwischen Status quo, Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und neu gegründete Kommune „Wesertal“

Derzeit sind die Verwaltungen in Wahlsburg und in Oberweser organistorisch unterschiedlich aufgestellt. Auf eine Ist-Darstellung wird daher verzichtet.

Im Folgenden werden als Beratungsvorschlag im Rahmen der Erstellung der Machbarkeitsstudie Organigramme für eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ und einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ dargestellt. Der Vorschlag beruht auf rein sach- und fachbezogenen Aspekten. Die derzeitigen Gemeindeorganisationsstrukturen sind gemeindeindividuell gewachsene Strukturen, die naturgemäß von den handelnen Personen geprägt sind. Bei der organisatorischen Ausgestaltung gibt es regelmäßig kein „richtig“ oder „falsch“.

Folgende Leitgedanken sind in die Aufgabengliederungen eingeflossen:[81]

- Dienstleistungsorientierung: Die Prozesse und Strukturen sollten aus Bürgersicht gestaltet sein. Die Organisationssstruktur sollte für Dienstleistungen gewährleisten, dass der Bürger eine von ihm gewünschte oder beantragte Dienstleistung aus einer Hand erhält.
- Klare Verantwortlichkeiten: Die Verantwortlichkeiten sollten nachvollziehbar sein.
- Zentralität/Dezentralität: So dezentral wie möglich, so zentral wie nötig. Für die Querschnittsbereiche ist in dieser Größenklasse häufig nur eine zentrale Bündelung sinnvoll.
- Ganzheitliche Leistungserstellung: Sie dient der Effektitivät.
- Fachlich-inhaltliche Artverwandtschaft der innerhalb der Organisationseinheit erstellten Leistungen/Produkte.
- Kongruenz: Weitgehende Übereinstimmung von Teilhaushalten/Produktgruppenbereichen und Organisationseinheiten ermöglichen eine Synchronisierung der Kompetenzen und Verantwortlichkeiten.

[81] Angelehnt an: KGSt-Abschlussbericht – Empfehlungen zur Organisationsstruktur in der Oberzent aus September 2015, S. 7 ff. und eigene Empfehlungen.

Vorschlag für eine Aufgabengliederung bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“:

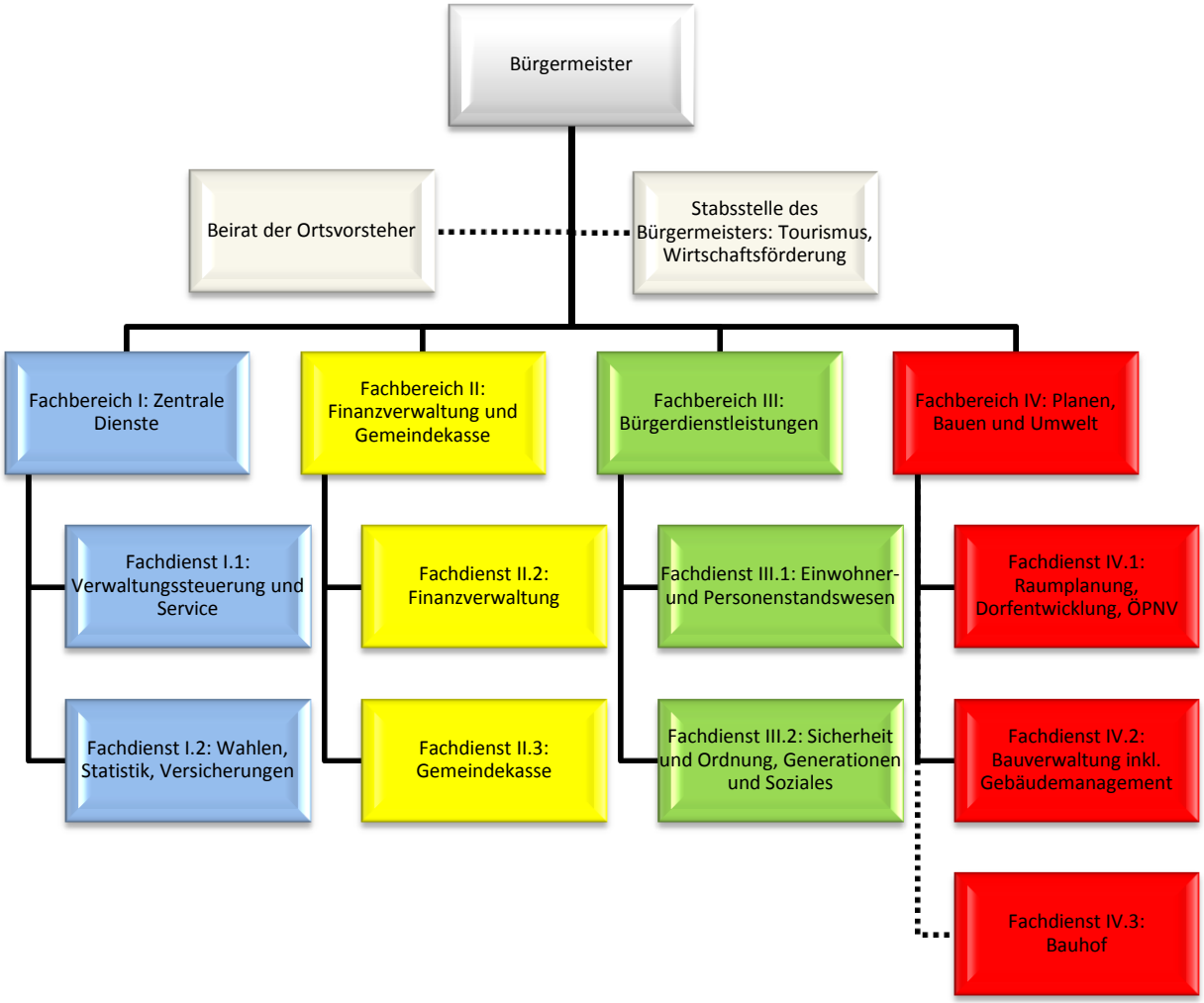


Abbildung 43: Vorschlag Organigramm bei einer Gemeindeneugründung "Wesertal"

Vorschlag für eine Aufgabengliederung bei einem „Gemeindeverwaltungsverband Wesertal“:

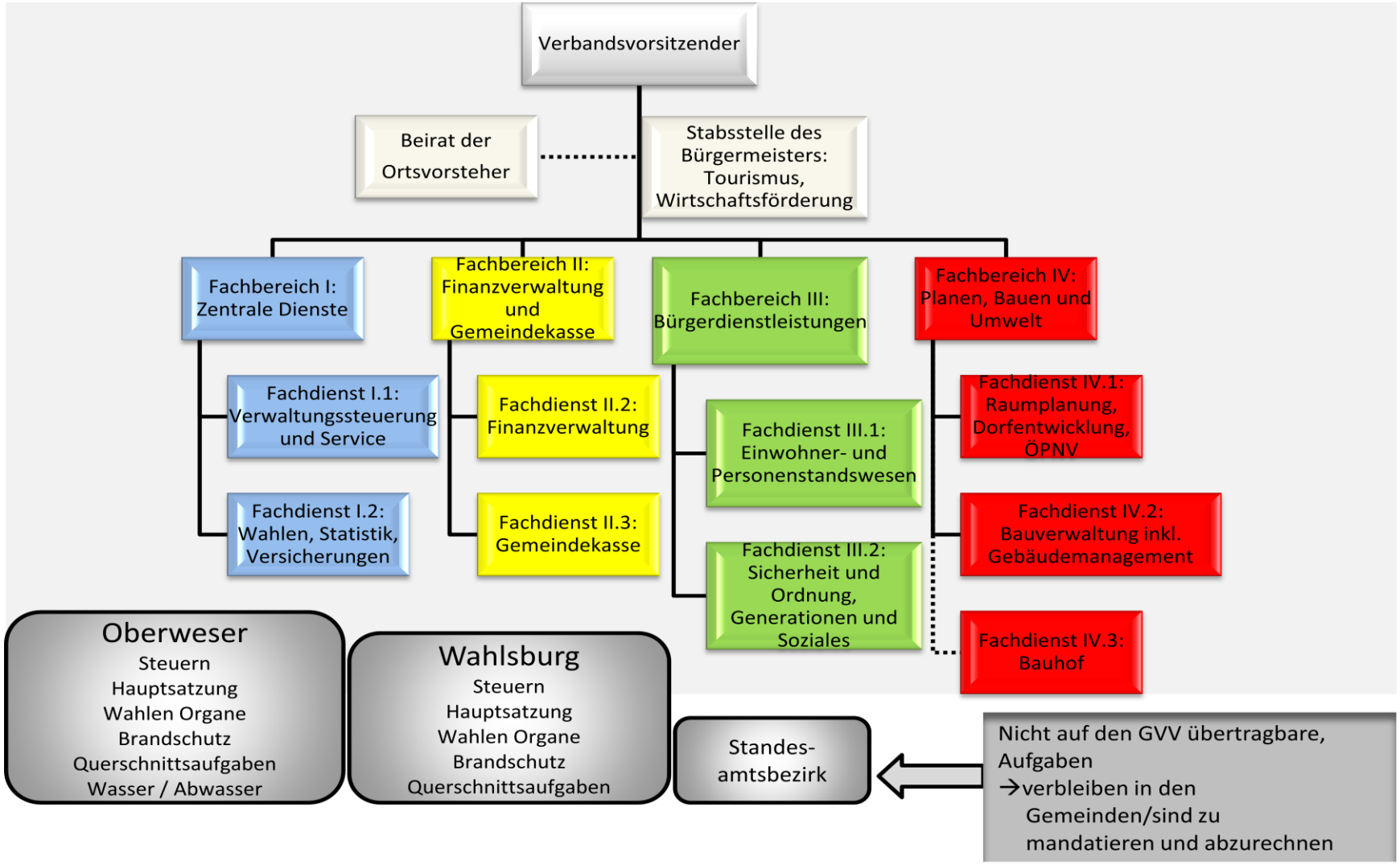


Abbildung 44: Vorschlag für ein Organigramm bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes "Wesertal"

4.6.2 Erläuterungen

4.6.2.1 Stellenbedarf/Stellenbemessung

Bei der Erstellung der Vergleichsgrafiken für die Ermittlung der Stellen in den drei Alternativen „Status quo“, Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ und neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ stellen die Ausgangswerte (Stellenpläne 2017) die Kalkulationsgrundlage dar.

In allen drei Alternativen wird vom gleichen Mitarbeiterstand als Ausgangsbasis ausgegangen.

Es ist zu berücksichtigen, dass bei der Anzahl der Mitarbeiter die Köpfe gezählt werden, wohingegen eine Stelle durchaus mehrere Arbeitsplätze beinhalten kann. Stellen sind damit personenunabhängig und werden mit dem Haushalt im Rahmen des Stellenplans beschlossen.

Personal- und Stellensituation im „Status quo“ (mit Berücksichtigung von zwei Bürgermeistern, Verwaltung, Bauhof, Kindergarten Wahlsburg, ohne Azubi):

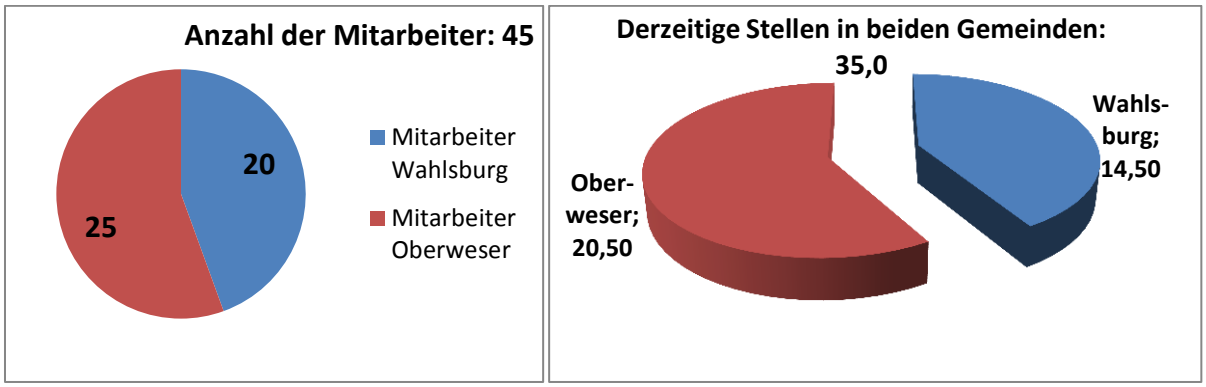


Abbildung 45: Personal und Stellen in der Ist-Situation: Quellen: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne 2017 und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg

Im „Status quo“ wird von den Stellen lt. Stellenplan (Haushaltspläne 2017 der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser) ausgegangen. Oberweser ist Ausbildungsbetrieb mit einer Auszubildenden; die Auszubildende wurde bei der Aufstellung nicht berücksichtigt. Wahlsburg und Oberweser betreiben schon heute einen gemeinsamen Bauhof – die 8 Stellen sind im Stellenplan der Gemeinde Oberweser zugeordnet; Wahlsburg hat keine eigenen Stellen hierfür veranschlagt, sondern zahlt jährlich für die für Wahlsburg erbrachten Stunden in der Ergebnisrechnung. In Wahlsburg wird die Kinderbetreuung in städtischer Regie betrieben, hier schlagen 7,16 Stellen zu Buche, während in Oberweser die Kinderbetreuung an die ev. Kirche abgegeben wurde. Es sind daher in Oberweser keine Stellen für die Kinderbetreuung veranschlagt; der Ausgleich der Aufwendungen erfolgt über Sachaufwendungen in der Ergebnisrechnung.

Personal- und Stellensituation in einer neu gegründeten Kommune „Wesertal“ (mit einem Bürgermeister):

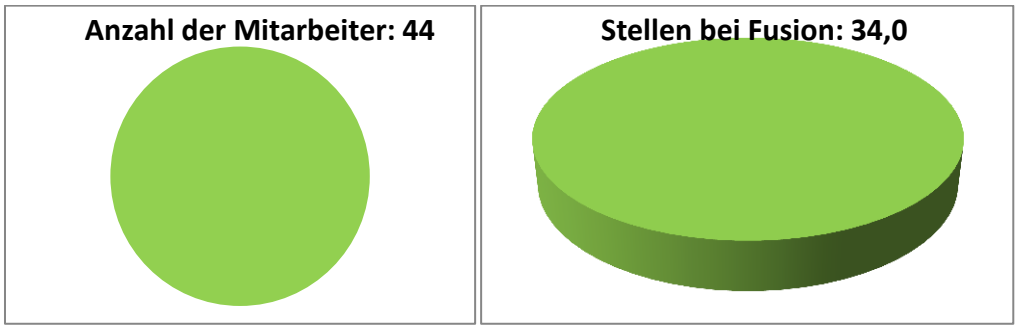


Abbildung 46: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg, eigene Berechnungen

In einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ fällt eine Bürgermeisterstelle weg, so dass sich gegenüber dem „Status quo“ die Zahl der Mitarbeiter und der Stellen um 1 Stelle reduziert.

Personal- und Stellensituation im Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ (mit zwei Bürgermeistern):

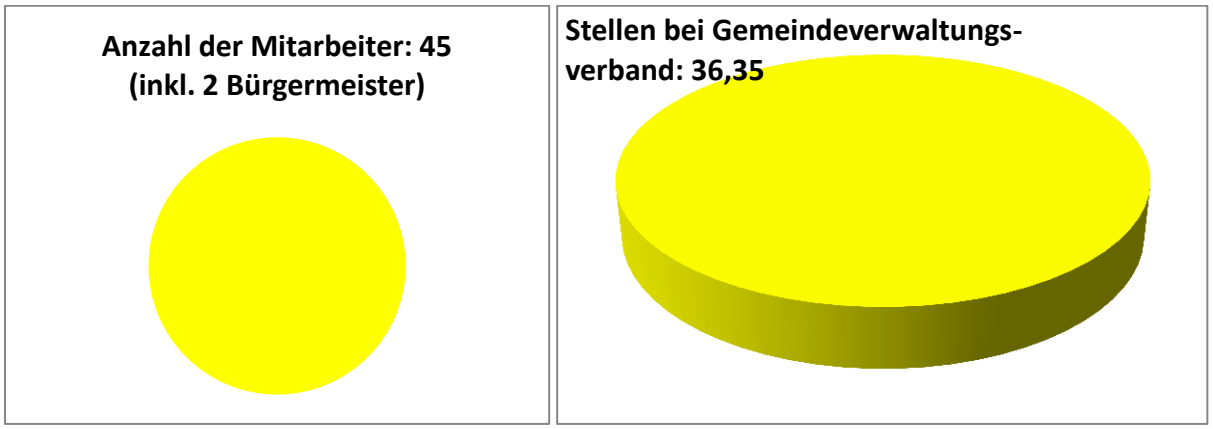


Abbildung 47: Personal und Stellen in einem Gemeindeverwaltungsverband; Quellen: Eigene Darstellungen auf der Basis der Stellenpläne 2017 und Auskünfte der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg, eigene Berechnungen

An Stelle einer Gemeindevertretung mit Vorstand und Ausschüssen ist im Modell des Gemeindeverwaltungsverbandes mit einer Gemeindeverbandsversammlung und 2 Gemeindevertretungen mit den entsprechenden Ausschüssen zu rechnen. Damit erhöht sich der Arbeitsaufwand für den Gremienbetreuung um ein Mehrfaches angesichts von etwa 15 Sitzungen je Gemeinde zuzüglich von rd. 8 Sitzungen für den Gemeindeverwaltungsverband pro Jahr.

Weiterhin ergeben sich höhere Aufwendungen für die Finanzverwaltung, da sich der Aufwand bei der Aufstellung und Bewirtschaftung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse für 2 Gemeinden und den Gemeindeverwaltungsverband erhöht. Gleichzeitig erhöht sich der Aufwand für die Finanzabteilung

zusätzlich, da es höheren Abstimmungsaufwand für die getrennte Zuständigkeit im Bereich Steuern einerseits und Beiträge und Gebühren andererseits zwischen den selbstständigen Gemeinden und dem Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ gibt.

Darüber hinaus erhöht sich der Abstimmungsaufwand im Satzungsrecht, insbesondere im Bereich der Haupt- und Haushaltssatzungen.

Deshalb wurde hier entsprechend der Berechnungen der KGSt für die Oberzent[82] vergleichsweise mit einem Aufschlag von 6,8 % für die zusätzliche Betreuung der Gremien, die zusätzlichen Aufgaben im Bereich der Finanzverwaltung (im Produktbereich 01 = Innere Verwaltung) und für den höheren Abstimmungsaufwand im Satzungsrecht auf die Alternative zur neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ gerechnet.

Weiterhin gibt es Abstimmungs- und Abrechnungsmehraufwände, weil der Brandschutz in den beiden Kommune verbleiben muss und die Standesamtsaufgaben weiterhin in Form der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung umgesetzt werden müssen. Hierfür wurde ein Aufschlag von 3,3 % auf die Alternative zur neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ gerechnet.

Darüber hinaus ergeben sich in einem Gemeindeverwaltungsverband ein höherer Aufwand und eine geringere Entscheidungsgeschwindigkeit bei (den selteneren) Bauleitplanungsverfahren und städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen. Aufgrund dessen erfolgt analog der Berechnungen der KGSt für die Oberzent[83] ein Aufschlag von 3,3 % in den Produktbereichen 09 und 10 (Räumliche Planung und Entwicklung sowie Bauen und Wohnen) auf die Alternative zur neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“.

Ohne Berücksichtigung der Bürgermeisterstelle ist daher bei der Schaffung des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ ein höherer Stellenbedarf von rd. 1,35 Stellen gegenüber dem Status quo und gegenüber einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ zu verzeichnen. Der Mehraufwand beläuft sich in der Option des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ bei Annahme von Entgeltgruppe 6 auf rd. 92.400 € p.a. (68.441 € *1,35 Stellen).

Auch ein Vergleich der Vollzeitäquivalente (VZÄ) für die „Allgemeine Verwaltung“[84] zeigt, dass die Gemeindeneugründung die wirtschaftlichste Variante ist:

[82] Siehe hierzu: KGSt-Abschlussbericht – Empfehlungen zur Organisationsstruktur in der Oberzent aus September 2015, S. 20 ff. und eigene Berechnungen.
[83] Siehe ebenda.
[84] Siehe hierzu auch: Kommunalbericht 2015 des Hessischen Landesrechnungshofes, S. 119ff.

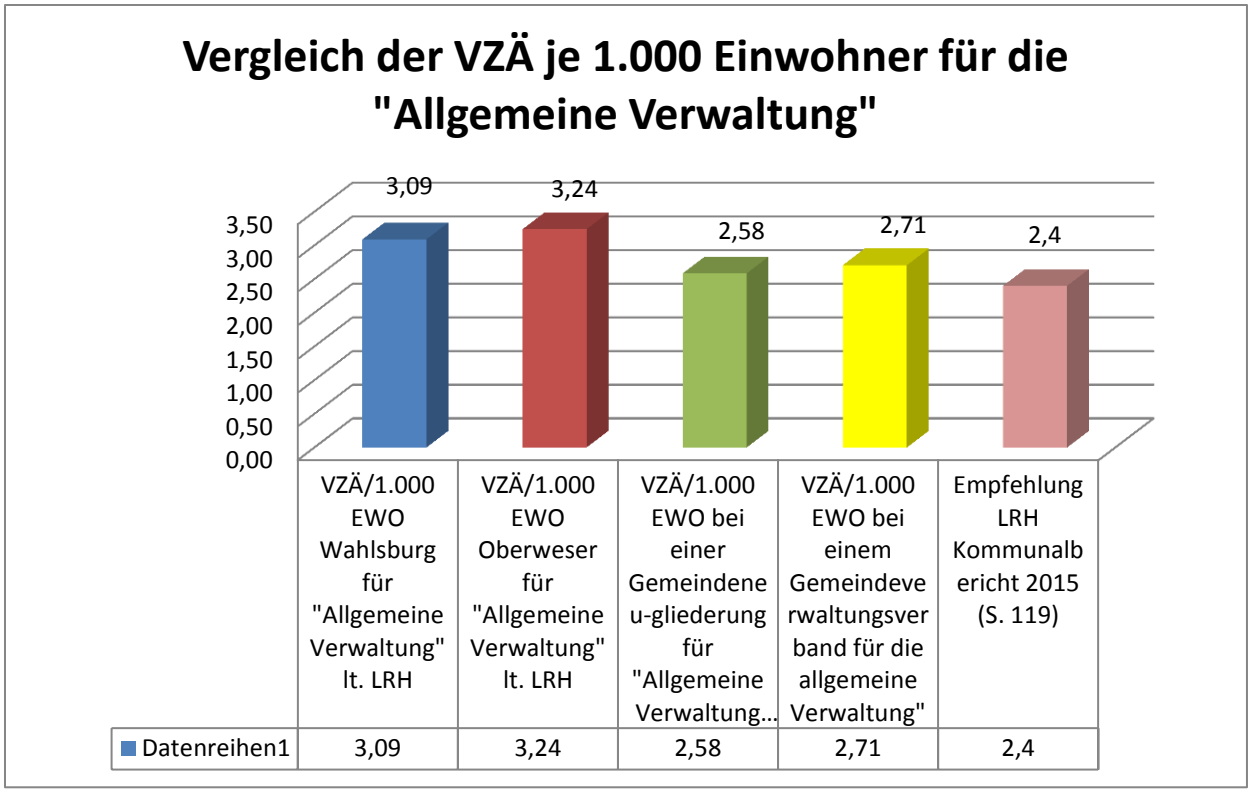


Abbildung 48: Vergleich der VZÄ für die „Allgemeine Verwaltung“; Quellen: Kommunalbericht 2015 des Landesrechnungshofes und eigene Berechnungen

4.6.2.2 Arbeitnehmerüberlassung und Dienstherrenfähigkeit

Die Ausführungen zu Organigramm und Stellenbedarf in den beiden Varianten „Gemeindeverwaltungsverband Wesertal“ und neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ unterstellen, dass der Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ beziehungsweise die neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ den vollen dienstrechtlichen Zugriff auf das gesamte Personal hat.

Beim Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ müssen die Kommunen ihr Personal dem Gemeindeverwaltungsverband überlassen. Zu den hierbei zu beachtenden (dienst)-rechtlichen Aspekten gehört unter anderem eine mögliche Genehmigungspflicht. Nach dem neuen § 1 Abs. 3 Nr. 2c Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 01.04.2017 (AÜG) ist dieses Gesetz nicht anzuwenden auf Arbeitnehmerüberlassung „zwischen Arbeitgebern, wenn diese juristische Personen des öffentlichen Rechts sind und Tarifverträge des öffentlichen Dienstes oder Regelungen der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften anwenden.“

Damit sind auch Abordnungen gemäß § 4 Abs. 1 TVöD / TV-L / TV-H, Zuweisungen nach § 4 Abs. 2 TVöD / TV-L / TV-H und anderweitige Formen der interkommunalen Zusammenarbeit künftig erlaubnisfrei, soweit sowohl der verleihende Arbeitgeber als auch der entleihende Arbeitgeber juristische Personen des öffentlichen Rechts sind.

Arbeitnehmerüberlassungen – außerhalb der Personalgestellung aufgrund § 4 Abs. 3 TVöD / TV-L / TV-H – sind, soweit ein privatrechtlich organisierter Arbeitgeber beteiligt ist, weiterhin erlaubnispflichtig.

Damit ist die Arbeitnehmerüberlassung an einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ erlaubnisfrei.[85] Die konkreten Modalitäten einer Personalgestellung sind nunmehr lediglich zwischen den Kommunen (Arbeitgeber) und dem Gemeindeverwaltungsverband vertraglich zu vereinbaren.

Da im Falle einer Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ rechtlich die neue Kommune an die Stelle der fusionierten Kommunen tritt, entfällt generell eine etwaige Verpflichtung nach Arbeitnehmerüberlassungsgesetz. Dem Gemeindeverwaltungsverband als Sonderform des Zweckverbandes wird nach § 30 Abs. 2 i.V. mit § 17 Abs. 2 KGG die Dienstherrenfähigkeit ausdrücklich zugestanden, eine explizite Regelung in der Satzung ist daher rein deklaratorisch und entbehrlich.

Da im Falle einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ rechtlich die neue Kommune an die Stelle der fusionierten Kommune tritt, obliegt ihr die Dienstherreneigenschaft qua Rechtsform, so dass die Dienstherrenfähigkeit sowohl für den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ als auch für eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ gegeben ist.

4.6.2.3 Exkurs: Umsatzbesteuerung

Finanzverwaltung und Gesetzgeber sind tätig geworden, um die Umsatzbesteuerung von juristischen Personen des öffentlichen Rechts („jPdöR”) den Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes und des Europäischen Gemeinschaftsrechts anzugleichen. Die Neuregelung des § 2b Umsatzsteuergesetz trat zum 1. Januar 2016 in Kraft. Allerdings war eine Übergangsregelung vorgesehen, wonach für sämtliche vor dem 1. Januar 2017 ausgeführten Leistungen die bisherige Rechtslage anzuwenden ist. Zusätzlich wurde den jPdöR in dem neu eingeführten § 27 Abs. 22 UStG die Möglichkeit einer sogenannten Option eingeräumt. Die jPdöR konnte dem Finanzamt gegenüber einmalig erklären, dass sie § 2 Abs. 3 UStG in der am 31. Dezember 2015 geltenden Fassung für sämtliche nach dem 31. Dezember 2016 und vor dem 1. Januar 2021 ausgeführte Leistungen weiterhin anwenden möchte – wie in Wahlsburg und Oberweser geschehen.

Nach bisherigem Recht waren jPdöR gemäß § 2 Abs. 3 Satz 1 UStG nur im Rahmen ihrer Betriebe gewerblicher Art (BgA) i.S.d. § 1 Abs. 1 Nr. 6 und § 4 KStG sowie ihrer land- und forstwirtschaftlichen Betriebe unternehmerisch tätig. Durch diese Bindung an den körperschaftsteuerlichen Begriff des Betriebs gewerblicher Art unterlag insbesondere die vermögensverwaltende Tätigkeit der öffentlichen Hand, die nach Körperschaftsteuerrecht grundsätzlich keinen Betrieb gewerblicher Art darstellt, nicht der Umsatzbesteuerung. Selbst rein mechanische oder bürotechnische Vor- und Nebenarbeiten waren umsatzsteuerlich unbeachtlich, obwohl diese Teilaufgaben auch von privatwirtschaftlich organisierten Dritten hätten erledigt werden könnten. Auch Beistandsleistungen unterlagen weder der Körperschaftsteuer noch der Umsatzsteuer. Diese Verwaltungspraxis hatte der BFH in einem Urteil vom 10. November 2011 (V R 41/10) verworfen und dabei die entgeltliche Überlassung einer Sporthalle durch eine Kommune an eine andere Kommune als unternehmerische und damit umsatzsteuerbare Tätigkeit angesehen.

Der neue § 2b UStG hat unter anderem zur Folge, dass zahlreiche und wesentliche Besteuerungsprivilegien der öffentlichen Hand aufgehoben werden. Jede Tätigkeit von juristischen Personen des öf-

[85] Siehe hierzu: 01/02-2017 des Hessischen Städtetages: „Arbeitnehmerüberlassung“, Seite 11.

fentlichen Rechts auf privatrechtlicher Grundlage soll nunmehr als unternehmerisch eingestuft werden. Nicht als Unternehmer i.S.d. UStG sind jPdöRs anzusehen, wenn es sich um eine Tätigkeit handelt, die der jeweiligen jPdöR im Rahmen der Ausübung öffentlicher Gewalt obliegt und die Nichtbesteuerung nicht zu größeren Wettbewerbsverzerrungen führt. Diese Regelung entspricht weitestgehend dem Wortlaut des Art. 13 MwStSystRL. Diese Tätigkeiten sind solche, bei denen die juristische Person des öffentlichen Rechts hoheitlich im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Sonderregelung tätig wird. Abweichend von der bisherigen Verwaltungsauffassung sind Beistandsleistungen zwischen jPdöR nicht mehr nach dem Charakter der jeweiligen Tätigkeit zu beurteilen, sondern vorwiegend nach der Handlungsform des Zusammenwirkens mehrerer jPdöR.

Die Voraussetzungen für die Nichtsteuerbarkeit der interkommunalen Zusammenarbeit sind neu geregelt. Es werden Abgrenzungskriterien festgelegt für den Fall der Zusammenarbeit von jPdöR im Hinblick auf die Frage, wann eine Nichtbesteuerung dieser „Leistungsaustauschbeziehungen” zu keinen größeren Wettbewerbsverzerrungen führt. Derartig einzustufende Leistungen werden von der Besteuerung ausgenommen. Die Neuregelung behandelt auch die Bereiche, die unabhängig von den Fragen der „Erbringung von Leistungen im hoheitlichen Bereich” und der „Wettbewerbsverzerrung” umsatzsteuerbar sind. Hier wird u.a. auf die Europäische Mehrwertsteuersystemrichtlinie verwiesen, was zur Folge hat, dass beispielsweise Energie- und Wasserlieferungen stets umsatzsteuerpflichtig sind.

Eine größere Wettbewerbsverzerrung liegt demnach nicht vor, wenn die Leistung nur hoheitlich erfolgen kann – daher sind alle Kooperationen im hoheitlichen Bereich (Ordnungsbezirke, Steuerämter, Feuerwehren) nicht steuerkritisch. Ebenfalls privilegiert sind alle Zusammenschlüsse, die dazu dienen, die öffentliche Infrastruktur dauerhaft zu erhalten. Diese Vorschrift ermöglicht beispielsweise die Zusammenarbeit von Bauhöfen oder bei Personalämtern, da es in beiden Fällen um die Erhaltung der Verwaltungsinfrastruktur geht.[86]

Fazit:

Interkommunale Kooperationen wie beispielsweise ein Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ müssen folgende Voraussetzungen erfüllen, um als nicht steuerbar behandelt zu werden:

Die Leistungen müssen auf langfristigen öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen/Satzungen beruhen und müssen dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur und der Wahrnehmung einer allen Beteiligten obliegenden öffentlichen Aufgabe dienen. Zudem dürfen die Leistungen ausschließlich gegen Kostenerstattung erbracht werden. Hierauf ist bei Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ im Rahmen der Satzung beim Satzungszweck und bei der Aufgabendefinition des Gemeindeverwaltungsverbandes zu achten.

Für eine neu zu gründende Gemeinde „Wesertal“ gelten die allgemeinen Bestimmungen des neuen Umsatzsteuerrechts, das in gleicher Weise auch auf die bisherigen Kommunen Wahlsburg und Oberweser zutrifft. Es sind keine darüber hinaus gehenden umsatzsteuerrechtlichen Fragen aufgrund einer anderen Rechtsform der interkommunalen Zusammenarbeit zu beurteilen.

[86] Siehe hierzu: Hessischer Städtetag: „Finanzministerkonferenz beschließt: Interkommunale Zusammenarbeit soll weiterhin wirtschaftlich möglich bleiben“, Online-Zugriff am 03.12.2017 auf www.hess.staedtetag.de/aktuelles/arbeitsfelder/artikelansicht.

4.6.2.4 Ortsvorsteher[87]

Sowohl der „Gemeindeverwaltungsverband Wesertal“ als auch eine neu gegründete Kommune „Wesertal“ sind für ein flächenmäßig großes Gebiet zuständig. Die Ortsteile bestehen schon seit Jahrhunderten (siehe hierzu auch Ziffer 4.1.1) und sind Kernzellen der örtlichen Gemeinschaften. Die Ortsbezirke nach § 81 Abs. 1 HGO sollen daher bestehende örtliche Gemeinschaften berücksichtigen. Für diese Ortsbezirke wählen die dort wohnenden Bürger dann Ortsbeiratsmitglieder, aus deren Mitte wird dann wiederum ein Ortsvorsteher gem. § 85 Abs. 5 HGO gewählt.[88]

Der Beirat der Ortsvorsteher ist direkt als Stabsstelle dem Bürgermeister bzw. dem Verbandsvorsitzenden zugeordnet. Hierdurch wird der wichtigen Funktion der Ortsvorsteher als Sprachrohr der Ortsteile entsprochen. Die Ortsvorsteher haben dabei die Aufgabe, als Beirat dem Bürgermeister bzw. dem Verbandsvorsitzenden in den wichtigen Belangen der Teilorte zu beraten und über aktuelle Entwicklungen Auskunft zu geben.

Die Ortsvorsteher sind Funktionsträger der selbstständigen Gemeinden. Für den „Gemeindeverwaltungsverband Wesertal“ wird diese Eigenschaft aufgegriffen; es erfolgt eine Berufung in einen Beirat. Die originäre Zuständigkeit der Ortsbeiräte und ihre Einbindung in die gemeindlichen Strukturen bleiben davon aber unberührt. Der Beirat der Ortsvorsteher soll einerseits sicherstellen, dass die Ortsvorsteher über das aktuelle Geschehen im Verband informiert sind und andererseits den Ortsvorstehern die Möglichkeit geben, ortsteilsbezogene Interessen direkt in die Verbandsarbeit einzubringen. Um diesen Beirat formal zu stärken, könnte er in die Verbandssatzung als Hilfsorgan des Verbandsvorstandes (analog einer Kommission gem. § 72 HGO) aufgenommen werden.

Im Rahmen einer Neugründung der Gemeinde „Wesertal“ unterstützt der Beirat der Ortsvorsteher den Gemeindevorstand analog einer Kommission gem. § 72 HGO.[89]

Zur Stärkung der Ortsbeiräte und des Gemeinschaftsgeistes vor Ort können sog. Ortsteilsbudgets für definierte Aufgaben zur Eigenentscheidung und –verwendung in den Ortsteilen hilfreich sein. Mit den Mitteln könnten beispielsweise definierte und abgegrenzte Maßnahmen, die zur Pflege und Unterhaltung von dem Gemeinwesen dienender Infrastruktur (DGH, Friedhof, Öffentliche Anlagen etc.) eingesetzt und in der Regel durch die Ortsbeiräte begleitet werden, umgesetzt werden.

[87] Siehe hierzu: KGSt-Abschlussbericht – Empfehlungen zur Organisationsstruktur in der Oberzent aus September 2015; S. 11.
[88] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 34.
[89] Siehe ebenda.

4.6.2.5 Fachbereiche und Stabsstelle Bürgermeister

Die Fachbereiche sollen sich auf die fachspezifischen Verwaltungsangelegenheiten konzentrieren können. Grundsatzangelegenheiten sollen daher einer Stabsstelle übertragen werden, die stelleneutral zum „Status quo“ ausgestattet werden kann. Im „Status quo“ übernehmen heute die Bürgermeister diese Funktion, eine Zuarbeit erscheint sowohl in der Variante des „Gemeindeverwaltungsverbandes Wesertal“ als auch bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ sinnvoll.

Im Fachbereich I sind alle Aufgaben der Zentralen Dienste und der Wahlen, Statistik und Versicherungen gebündelt.

Der Fachbereich II bündelt alle Aufgaben der Finanzverwaltung, des Steueramtes und der Gemeindekasse und ist aufgrund des erforderlichen Vier-Augen-Prinzips nach GemKVO und GemHVO in zwei Sachgebiete gegliedert.

Der Fachbereich III fasst die Bürgerdienstleistungen zusammen und untergliedert sich nach Einwohner- und Personenstandswesen und Sicherheit und Ordnung sowie Generationen und Soziales in zwei Sachgebiete. Neben den klassischen Aufgaben eines Bürgeramtes sind hier alle Aufgabenbereiche, bei denen die Bürger in verschiedenen Lebenslagen mit der Verwaltung in Kontakt treten, gebündelt: Soziale Angelegenheiten, Kultur- und Sporteinrichtungen und Kinder-, Jugend- und Seniorenarbeit. Darüber hinaus können hier auch aufgrund der fachliche-inhaltlichen Schnittstellen die Aufgaben der Abfallentsorgung, des Brandschutzes/der Feuerwehr und des Friedhofs- und Bestattungswesens zusammengeführt werden.

Der Fachbereich IV bündelt alle Aufgaben rund um Bauen und Umwelt. Hier sind alle Aufgaben zugeordnet, die planerisches und technisches Fachwissen für die Planung, Errichtung und Betrieb der baulichen gemeindlichen Infrastruktur erfordern.

Dem Fachbereich IV ist auch der Bauhof organisatorisch zugeordnet, der seine Aufträge insgesamt aus allen Fachbereichen erhält und damit als interner Auftragnehmer agiert.

4.6.2.6 Verwaltungsstandorte

Es wird empfohlen, die bisherigen Rathausstandorte und deren örtliches Leistungsangebot in allen Modellen unabhängig von der rechtlichen Organisation der Verwaltung beizubehalten. Ein solches Vorgehen hätte auch den Charme, dass aufgrund der Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ bzw. der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ keine Neubauten erforderlich werden. Die Beibehaltung der Außenstelle in Oedelsheim ist zu prüfen.

Unabhängig davon ist ein (Haupt)-Sitz der Verwaltung festzulegen. Der Sitz hat vor allem prozessuale Bedeutung (§ 17 ZPO, § 52 VwGO), außerdem ist er auch maßgebend für die Bestimmung der örtlich zuständigen Aufsichtsbehörde und für die örtliche Zuständigkeit im Verwaltungsverfahren.

In allen Varianten gilt es, die Öffnungszeiten in den Verwaltungen bürgerorientiert und effizient zu gestalten. Darüber hinaus gibt es auch Möglichkeiten, zusätzlich zum Angebot in den Verwaltungsstandorten und dem schon eingeführten virtuellen Rathaus auch einen mobilen Bürgerservice anzu-

bieten. In allen Varianten sollen die Bürger von der Zusammenarbeit profitieren und alle Leistungen einer Verwaltung (insbesondere auch die Bürgerdienstleistungen) vor Ort bereitgestellt bekommen.

4.6.3 Zwischenfazit zur Verwaltungsorganisation

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Aufgaben der Kommunen sowohl in Form eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ als auch in einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ umsetzbar sind.

Die mitarbeiterbezogenen Fragestellungen und die Umsatzbesteuerung sind bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ unkompliziert umzusetzen, da die neue Gemeinde an die Stelle der bisherigen Gemeinden tritt und durch die Rechtsnachfolge der Übergang automatisch erfolgt.

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ ist die Personalgestellung vertraglich zu regeln. Um nicht in Fallstricke der Umsatzbesteuerung zu geraten, sind für den Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ explizite Regelungen in der Satzung zu schaffen.

Aufgrund der höheren Abstimmungs- und Erledigungsaufwendungen hat die rechtliche Option des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ einen höheren Stellenbedarf von rd. 2,35 Stellen (inkl. 1 Bürgermeisterstelle) gegenüber der Variante einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“.

4.7 Förderung des Landes Hessens

4.7.1 Förderung interkommunale Zusammenarbeit

Bei der Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes (siehe hierzu Ziffer 4.3.3), der zur Stärkung der Verwaltungskraft der Kommunen die gemeinsame Erfüllung nahezu aller kommunalen Aufgabenfelder vorsieht, fördert das Land Hessen die beiden hessischen Kommunen einmalig mit bis zu 300.000 € (bis zu 150.000€ /Kommune).[90]

Bei der Schaffung eines Zweckverbandes (siehe hierzu Ziffer 5.3.4), der die analogen Aufgaben wie ein Gemeindeverwaltungsverband erfüllt, ist es nach derzeitiger Einschätzung nicht unrealistisch, dass die beiden hessischen Kommunen ebenfalls durch das Land Hessen eine einmalige Förderung erhoffen können.

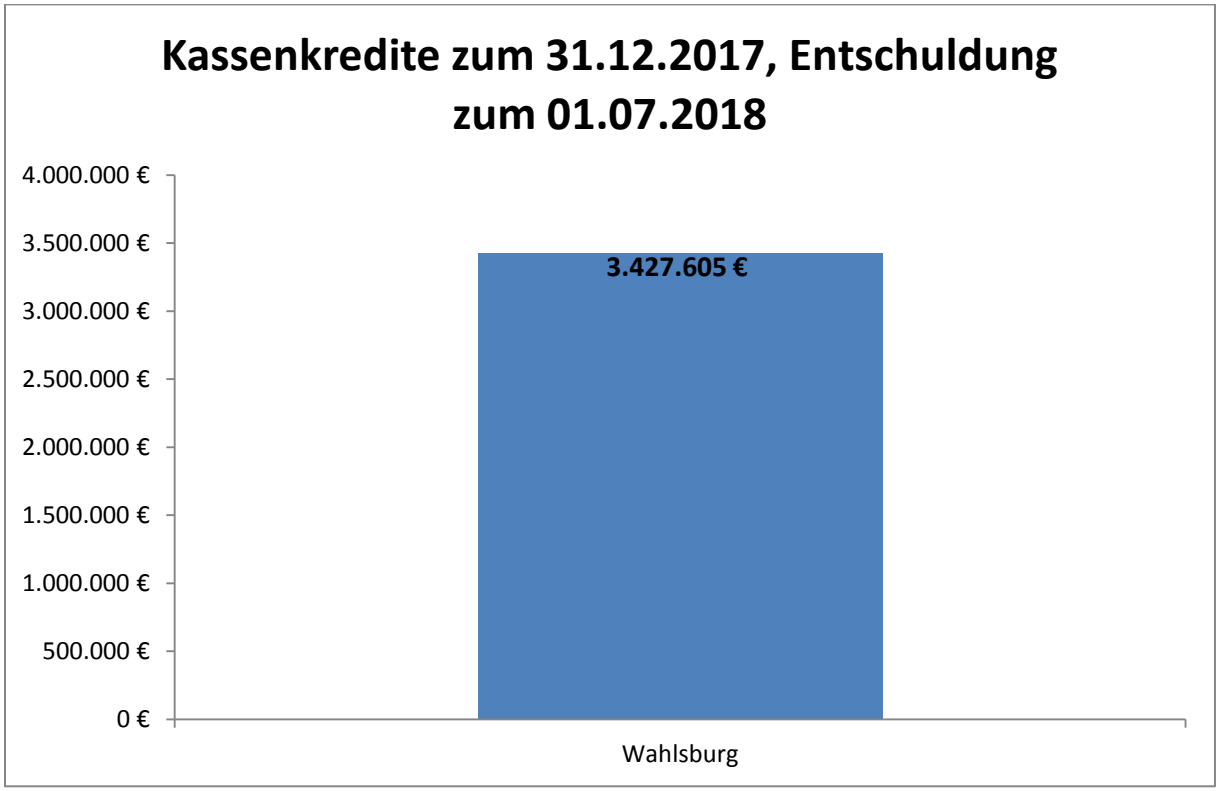
[90] Näheres siehe hierzu: Rahmenvereinbarung zur Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit, HmdIS vom 02.12.2016.

4.7.2 Exkurs: „Hessenkasse“

Die Entschuldung der Kassenkredite über die Hessenkasse ist insbesondere ein Thema für die Gemeinde Wahlsburg.

Nach den derzeitigen Entwurfsregelungen zur Hessenkasse[91] müssen die Kommunen, sollten sie an der Hessenkasse teilnehmen wollen und können und ihre Kassenkredite an die Hessenkasse übertragen, jährlich 25 €/EWO an die Hessekasse tilgen. Das bedeutet für Wahlsburg theoretisch eine Laufzeit von mehr als 67 Jahren mit einer jährlichen Tilgung von rd. 51.000 € (25 €/EWO * 2.039 EWO).

Das Land Hessen hat zugesagt, die Restkassenkredite, die auch nach 30 Jahren nicht getilgt sind, ab diesem Zeitpunkt zu übernehmen. Nimmt die Gemeinde Wahlsburg zunächst an der Entschuldung der Kassenkredite über die Hessenkasse teil, können auf der Basis der 2017-er-Ist-Daten auf einmal 3.427.605 € entschuldet werden.



Die Gemeinde Oberweser nimmt nicht am Entschuldungsprogramm der Hessenkasse teil, sondern erhält stattdessen eine Investitionspauschale aus dem Teil B der Hessenkasse in Höhe von 750.750 €.

[91] Näheres siehe hierzu: Präsentation des HmdF und des HmdIS vom 04. Juli 2017 zur Hessenkasse.

4.7.3 Entschuldung: Mittel aus dem Landesausgleichsstock

Bei einem Zusammenschluss der beiden hessischen Gemeinden regelt § 2 Abs. 2 Schutzschirmgesetz für fusionierende Gemeinden darüber hinaus eine Entschuldungshilfe von bis zu 46 % ihrer Investitions- und Kassenkredite des Kernhaushalts. Dies führt zu nachhaltigen Entlastungen bei Zins- und Tilgungsleistungen und wirkt sich jährlich positiv im Ergebnishaushalt aus.[92]

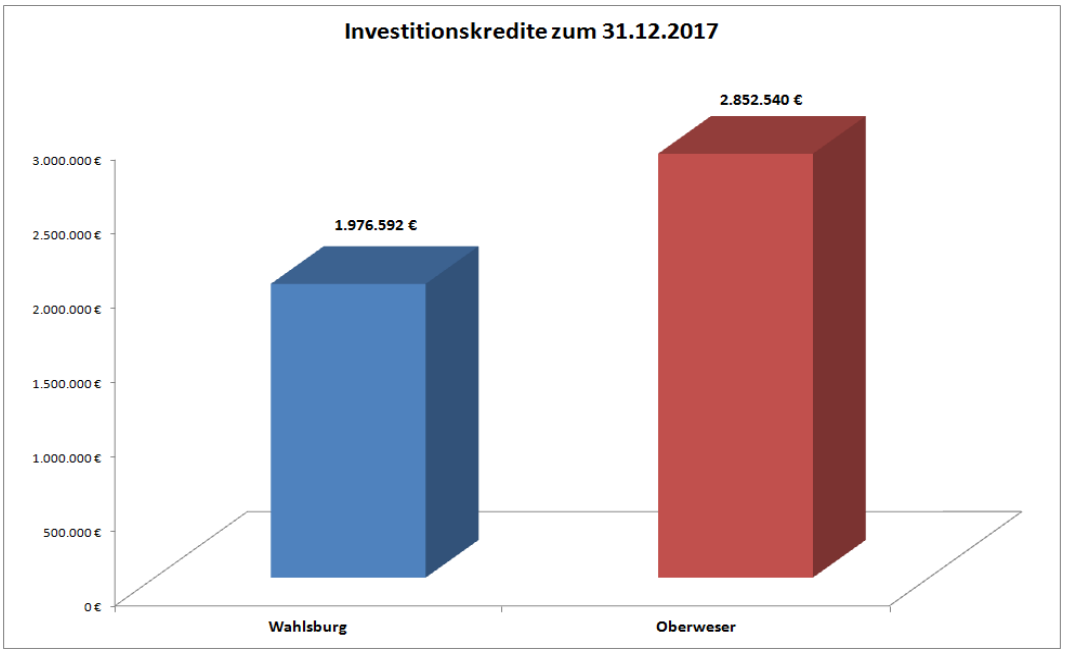


Abbildung 49: Investitionskredite zum 31.12.2017; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser

Zum 31.12.207 belaufen sich die Investitionskredite auf 4.829.132 € insgesamt, Wahlsburg hat Investitionskredite in Höhe von 1.976.592 €, Oberweser in Höhe von 2.852.540 €.

Auf Einwohner bezogen ergeben sich folgende Werte:

[92] Näheres siehe hierzu: ebenda.

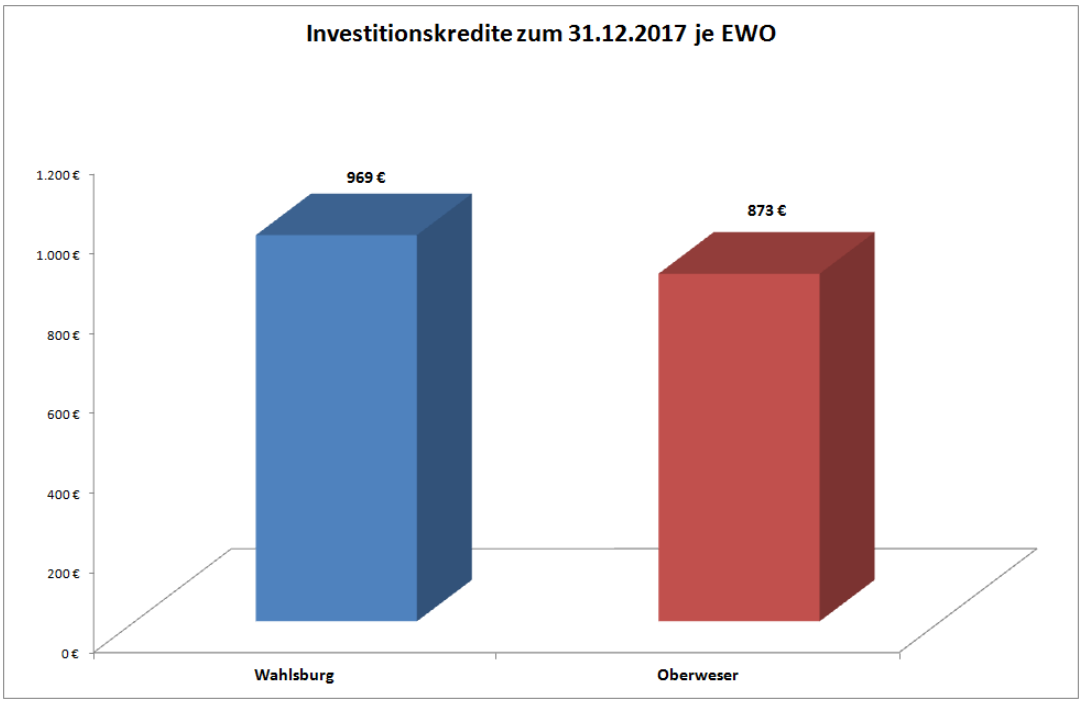


Abbildung 50: Investitionskredite zum 31.12.2017 je EWO; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Wahlsburg und Oberweser und eigene Berechnungen

Bei einer Gemeindeneugründung könnten insgesamt 2.221.400 € (46 % von 4.829.132 €) aufgrund der Entschuldungshilfe für Zusammenschlüsse von Kommunen entschuldet werden. Es verbliebe dann auf der Basis der Daten zum 31.12.2017 noch ein Schuldenstand an Investitionskrediten in Höhe von 2.607.731 € insgesamt bzw. bezogen auf das ehemalige Gemeindegebiet Wahlsburg 1.067.360 € und bezogen auf das ehemalige Gemeindegebiet Oberweser 1.540.371 €.

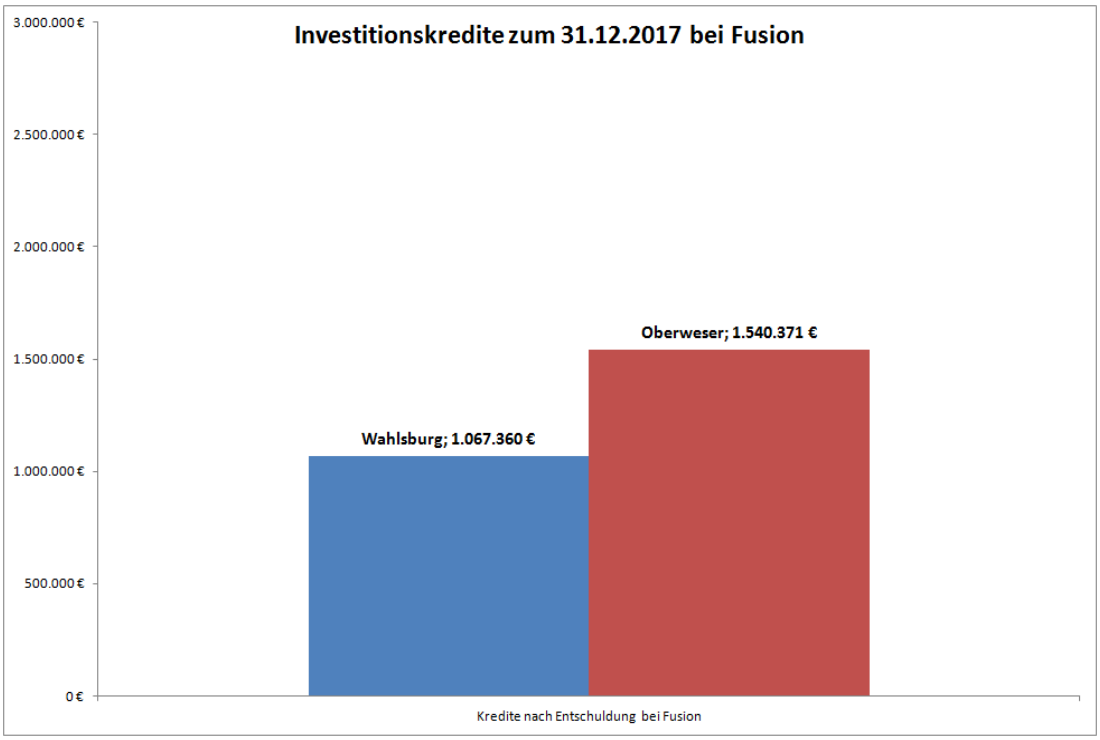


Abbildung 51: Investitionskredite zum 31.12.2017 nach Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg sowie eigene Berechnungen

Bezogen auf die Einwohner ergeben sich zum 31.12.2017 bei einer Gemeindeneugründung „Wesertal“ folgende Werte:

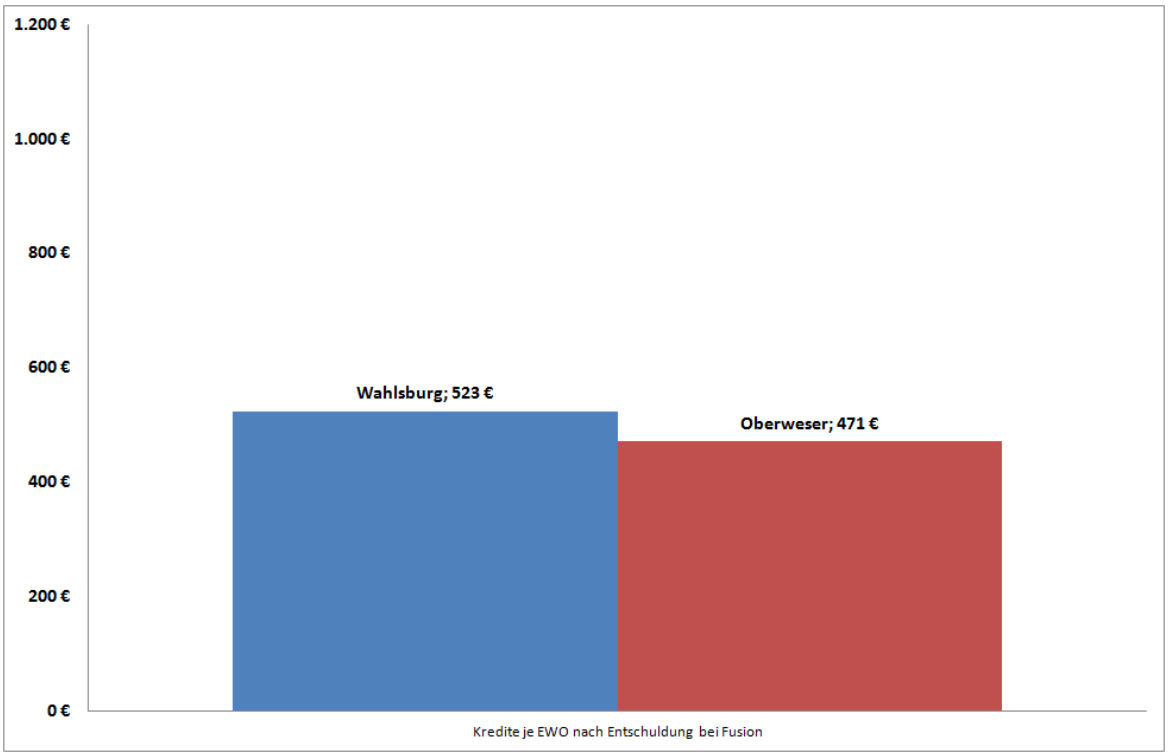


Abbildung 52: Investitionskredite zum 31.12.2017 je EWO nach Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der Gemeinden Oberweser und Wahlsburg sowie eigene Berechnungen

Für das ehemalige Wahlsburger Gebiet könnten so jährlich rd. 23.440 € (50.955 €*46%) an Zinsaufwendungen erspart werden, das ehemalige Oberweser Gemeindegebiet hätte eine jährliche Zinsaufwandsersparnis von rd. 27.757 € (60.342 € * 46%) auf der Basis der Daten zum 31.2.2017 zu erwarten. Gesamt könnten Zinsen in Höhe von rd. 51.200 € jährlich erspart werden.

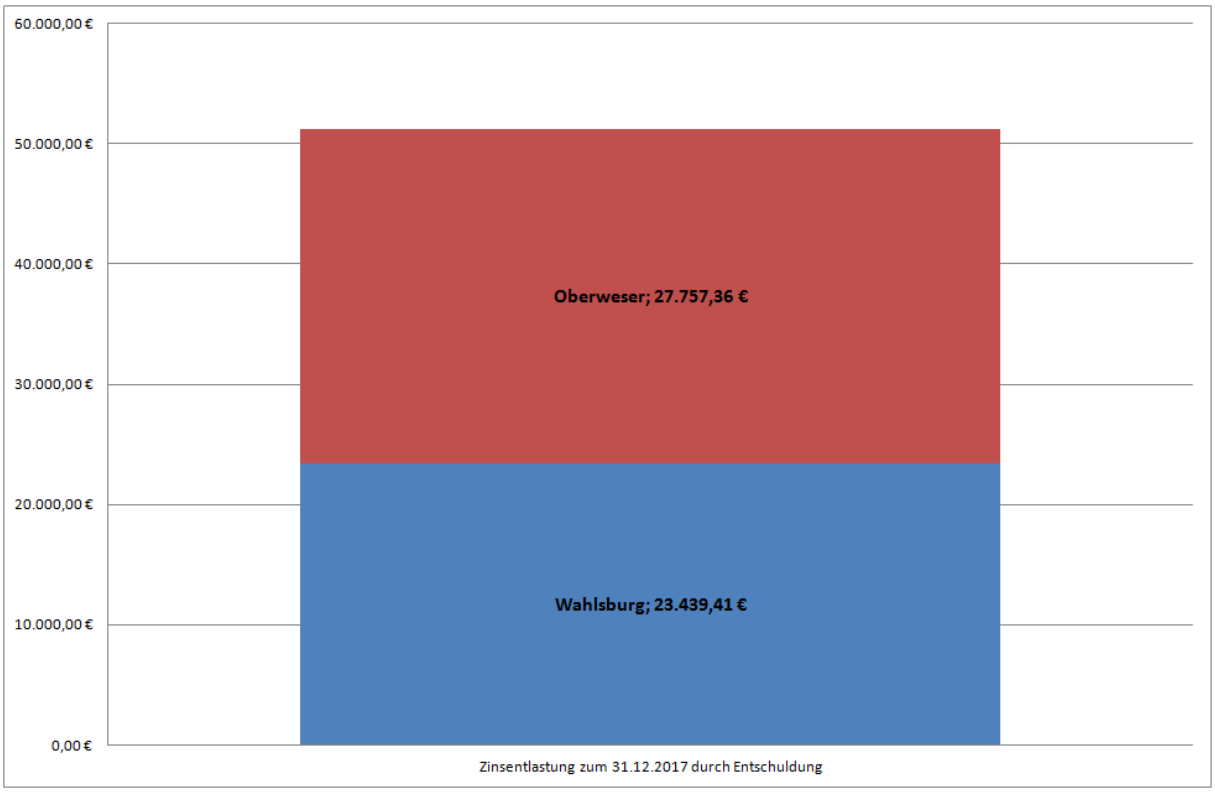


Abbildung 53: Zinsentlastung durch Entschuldung bei Fusion; Quelle: Datenauskunft der beiden Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie eigene Berechnungen

Könnte Wahlsburg vorab über die Hessenkasse entschulden (siehe hierzu Ziffer 4.7.2), verbleiben von den Gesamtschulden aus Kassen- und Investitionskrediten in Höhe von 8.256.236 € auf der 2017-er Istdatenbasis noch 2.607.731 €.

Bei einem Zusammenschluss der beiden Gemeinden Oberweser und Wahlsburg gewinnen demnach auch bei der Entschuldung beide (ehemalige) Gemeindegebiete.

4.8 Berechnung Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie

In der Berechnung der Modellfamilie wird die durchschnittliche Jahresbelastung für kommunale Grundbesitzabgaben im Modell der neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ den beiden bisherigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser gegenübergestellt.

Der Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ hat die analogen Jahresbelastungen wie die beiden Kommunen Wahlsburg und Oberweser.

Jahresbelastung durch Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie in einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“

Grundlage der Gebührenberechnung[93]: Die Modellfamilie besteht aus zwei Erwachsenen und zwei Kindern. Die Familie wohnt in einem Einfamilienhaus. Die Hof- und Dachfläche (200 m²) sind am Kanal angeschlossen. Das Haus der Modellfamilie wurde mit einem Messbetrag von 80 € vom Finanzamt veranlagt. Die Familie verbraucht 150m³ Wasser im Jahr. Auf dem Grundstück befindet sich eine 80-Liter-Restmülltonne.

Grundbesitzabgaben			Wahlsburg	Oberweser	"Wesertal"
Grundsteuer A	0	Meßbetrag	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Grundsteuer B	80,00 €	Meßbetrag	336,00 €	288,00 €	288,00 €
80 l Restmülltonne	1	Anzahl	177,60 €	177,60 €	177,60 €
Frischwassermenge	150	m³	381,00 €	360,00 €	367,50 €
Verbrauchsunabhängiges Entgelt	1	siehe Berechnung	60,00 €	16,69 €	16,69 €
Abwassermenge	150		564,00 €	690,00 €	649,50 €
Niederschlagswasser	200	m² versiegelte Fläche	30,00 €	0,00 €	30,00 €
Jahresbelastung für Grundbesitzabgaben			**1.548,60 €**	**1.532,29 €**	**1.529,29 €**
(+) Mehr oder (-) Minderbelastung durch Gemeindeneugründung pro Jahr			-19,31 €	-3,00 €	

Abbildung 54: Jahresbelastung durch Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie in der neu gegründeten Gemeinde "Wesertal"; Quelle: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015 und weitere eigene Berechnungen

Damit entstehen keine Mehrbelastungen für ehemalige Wahlsburger als auch Oberweser Bürger durch eine neu gegründete Gemeinde „Wesertal“ im Rahmen der Berechnung der Grundbesitzabgaben für eine Modellfamilie bei Annahme der jeweils günstigeren Sätze.

[93] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S.81 ff.

4.9 Bewertung zur Beibehaltung des Status quo im Vergleich zur Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ und einer neu gegründeten Kommune „Wesertal“[94]

	Status quo	Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“	Neu gegründete Gemeinde „Wesertal“
Übertragungsmöglichkeiten von Aufgaben	Rechtliche Übertragung unmittelbar.	Es sind nicht alle kommunalen Aufgaben auf den Gemeindeverwaltungsverband vollständig übertragbar; ein Teil der Aufgaben muss in den beiden selbstständigen Gemeinden verbleiben, andere Aufgaben sind mit zusätzlichem Aufwand abzustimmen und abzurechnen.	Rechtliche Übertragung unmittelbar.
Bürgermeister	Kein Einsparpotenzial.	Kein Einsparpotenzial.	Einsparpotenzial durch den Wegfall einer Bürgermeistestelle in Höhe von 161.685 €.
Verwaltung und Personal	Veränderungen nur durch weitere öffentlich-rechtliche Vereinbarungen möglich. Bei Umsetzung können 51.330 € p.a. (0,75 Stelle Entgeltgruppe 6) eingespart werden.	Durch die Zusammenführung von Verwaltungen entstehen Möglichkeiten der Bündelung von Know-how, der höheren Spezialisierung, der verbesserte Vertretungsregelungen. Gleichzeitig kann eine höhere Qualität besser gewährleistet werden. Durch den hohen Abstimmungs- und Abrechnungsaufwand aufgrund der Rechtsform entsteht ein Mehrbedarf von 1,35 Stellen, der mit rd. 92.400 € p.a. zu Buche schlägt. Gleichzeitig können durch die Zusammenführung von Aufgaben 51.330 € p.a. (0,75 Stelle Entgeltgruppe 6) eingespart werden.	Durch die Zusammenführung von Verwaltungen entstehen Möglichkeiten der Bündelung von Know-how, der höheren Spezialisierung, der verbesserte Vertretungsregelungen. Gleichzeitig kann eine hohe Qualität besser gewährleistet werden. Es kann eine schlanke Verwaltung geschaffen werden, die trotzdem die Vertretungsregelungen sichert. Kurz- bis mittelfristig können 1,75 Stellen eingespart werden: 157.220 € p.a.

[94] Teilweise angelehnt an „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S.83 ff.

	Status quo	Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“	Neu gegründete Gemeinde „Wesertal“
Förderung	Einmalige Entschuldung in Höhe von rd. 3,428 Mio. € durch die Teilnahme an der Hessenkasse (Wahlsburger Kassenkredite). Keine weiteren Veränderungen.	Einmalige Entschuldung in Höhe von rd. 3,428 Mio. € durch die Teilnahme an der Hessenkasse (Wahlsburger Kassenkredite). Einmalige finanzielle Förderung: 300.000 €. Keine höheren Zuweisungen aus dem KFA. Synergien z.B. aus einem gemeinsamen Beschaffungswesen und Kostenvergleichen bei der Aufgabenwahrnehmung möglich.	Einmalige Entschuldung in Höhe von rd. 3,428 Mio. € durch die Teilnahme an der Hessenkasse (Wahlsburger Kassenkredite). Durch die Entschuldungshilfe bei freiwilligen Fusionen weitere einmalige Entschuldung in Höhe von rd. 2,221 Mio. €. Dadurch dauerhafte Entlastung durch den Entfall von Zinsleistungen in Höhe von 51.200€ p.a. Von der Entschuldung profitieren beide (ehemaligen) Gemeinden, der Schuldenstand je EWO sinkt. Keine höheren Zuweisungen aus dem KFA, da die Grenze von 7.500 Einwohnern nicht überschritten wird.
Steuern und Gebühren	Durch den Wegfall von 0,75 Stelle können Steuer- und Gebührenerhöhungen etwas abgemildert werden. Weitere Einschränkungen im Bereich der kommunalen Aufgabenerfüllung und/oder Abgabenerhöhungen sind aber absehbar.	Durch die einmalige Förderung und den Wegfall von 0,75 Stelle, die allerdings durch Mehraufwendungen im administrativen Bereich komplett eliminiert wird, können im eingeschränkten Maße zukünftige mögliche Erhöhungen abgemildert werden. Weitere Einschränkungen im Bereich der kommunalen Aufgabenerfüllung und/oder Abgabenerhöhungen sind aber absehbar.	Durch die Entschuldung, den Wegfall von Zinszahlungen, der Einsparung einer Bürgermeisterstelle und der Möglichkeit der weiteren Stelleneinsparung können zukünftige mögliche Erhöhungen abgemildert werden. Im derzeitigen Modell bleiben auch bei Anwendung der günstigeren Grundbesitzabgaben noch Verbesserungen von > 300 T€ übrig.

	Status quo	**Gemeindeverwaltungs-verband „Wesertal“**	**Neu gegründete Gemeinde „Wesertal“**
Gremien und Politik	Keine Veränderung in Größe und Anzahl der örtlichen Gremien.	Keine Veränderung in Größe und Anzahl der örtlichen Gremien in den beiden Kommunen Wahlsburg und Oberweser. Es kommen Gremien des Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ hinzu. Geschätzte Anzahl der zusätzlichen Sitzungen: 8 p.a.	Es gibt es nur noch ein kommunales Parlament. Die Zahl der Gemeindevertreter bei einer Gemeindegröße über 5.000 bis zu 10.000 Einwohnern beträgt 31 Gemeindevertreter. Die Gemeindevertretung und der Gemeindevorstand können gegenüber dem Status quo und dem Gemeindeverwaltungsverband entscheidend schlanker werden.
Repräsentanz/ Außenwahrnehmung	Außenwirkung ist eher gering.	Außenwirkung bleibt eher gering.	Außenwirkung kann allein durch die Neugründung erheblich gesteigert werden. Schlagkräftige Gemeinde durch überschaubare Strukturen.
Mögliche Auswirkungen auf die Einwohner	Finanzielle Mehrbelastungen durch Steuern und Gebührenerhöhungen sind auf die Dauer zu erwarten. Verbesserungen nur durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen möglich. Weiterhin Mangelverwaltung. Bürgerschaftliches Engagement ist zwingend erforderlich. Keine Veränderung der Adressen.	Keine finanziellen Verbesserungen und weiterhin Mangelverwaltung. Durch den Zusammenschluss besteht durch die Neustrukturierung der Arbeitsabläufe die Möglichkeit, Leistungen und Aufgaben besser umzusetzen. Im geringeren Maße als bei einer Gemeindeneugründung wegen der höheren Abstimmungs- und Abrechnungsaufwände. Bürgerschaftliches Engagement ist zwingend erforderlich. Keine Veränderung der Adressen.	Abmilderung von zukünftigen Effekten. Durch den Zusammenschluss besteht durch die Neustrukturierung der Arbeitsabläufe die Möglichkeit, Leistungen und Aufgaben besser umzusetzen. Bürgerschaftliches Engagement ist zwingend erforderlich. Veränderung der Postleitzahl und der doppelt vorhandenen Straßennamen.

4.9.1 Zusammenfassung der monetären Faktoren

Die Beibehaltung des Status quo ermöglicht ausschließlich Verbesserungen durch die weitere Ausschöpfung von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen.

Diese sind ein geeignetes Instrument, wenn die Zusammenarbeit für einzelne Aufgaben betrachtet werden soll. Hinsichtlich der Ziele der vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit zwischen Wahlsburg und Oberweser, nämlich eine grundlegende Basis für eine gemeinsame Verwaltungs- und Kommunalstruktur zu schaffen, stoßen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen irgendwann an ihre Grenzen, weil mit ihr nur bestimmte, einzelne Aufgaben übertragbar sind.

Folgende Einsparungen sind im **Status quo** erzielbar:

Einmalige Entschuldung in Höhe von über 3,4 Mio. € (Hessenkasse)

- Einsparpotenzial 0,75 Stelle bei vertiefter IKZ 51.330,00 €
- **Zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel in einem Ergebnishaushalt: 51.330,00 €/a.**

Bei der Schaffung eines **Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“** können folgende quantitative Ergebnisverbesserungen erzielt werden:

Einmalige Entschuldung in Höhe von über 3,4 Mio. € (Hessenkasse)

Einmalige Förderung von 300.000,00 €

- Einsparpotenzial 0,75 Stelle bei vertiefter IKZ 51.330,00 €
- Mehraufwendungen wegen der Grenzen der Übertragbarkeit von kommunalen Aufgaben an den Gemeindeverwaltungsverband und wegen der Administration der zusätzlichen Organe - 92.400,00 €
- **Zusätzlich Belastung im Ergebnishaushalt: -41.070,00 €/a.**

Bei einer **Gemeindeneugründung „Wesertal**“ können monetäre Ergebnisverbesserungen von insgesamt 370.105 € p.a. erzielt werden:

Einmalige Entschuldung in Höhe von rd. 5,6 Mio. €
(Hessenkasse 3,4 Mio. € und Entschuldungshilfe bei Fusionen 2,2 Mio. €))

- Dadurch jährliche Entlastung bei Zinszahlungen: 51.200,00 €/a
- Einsparpotenzial für 1 Bürgermeisterstelle 161.685,00 €/a
- Einsparpotenzial in der Verwaltung 157.220,00 €/a

Zusätzlich zur Verfügung stehende Mittel im Ergebnishaushalt: 370.105,00 €/a.

Selbst bei Anwendung der nachstehend günstigeren Grundbesitzabgaben bleiben von der Ergebnisverbesserung für den Haushalt bei einer neu gegründeten Gemeinde „Wesertal“ noch > 300 T € übrig:

Ergebnisveränderungen aufgrund günstigerer Grundbesitzabgaben	**Neu gegründete Gemeinde „Wesertal“**
Wasser, ohne Anpassung der Grundgebühr	-801,00 €
Wasser, Anpassung der Grundgebühren auf Oberweser Niveau	- 34.684,09 €
Abwasser	-519,00 €
Grundsteuer A, Anpassung auf das Niveau von Oberweser	-2.463,16 €
Grundsteuer B	-27.857,14 €
Gesamte Ergebnisveränderungen	***-66.324,39 €***
Ergebnisverbesserung unter Anwendung günstigerer Grundbesitzabgaben	**303.780,61 €.**

4.9.2 Nutzwertanalyse: Bewertung der qualitativen Faktoren

Mit einer Nutzwertanalyse können zusätzlich zu den betrachteten monetären Merkmalen auch die in der Studie erarbeiteten qualitativen Kriterien rational bei einer Entscheidungsfindung, bei der es verschiedene Handlungsalternativen gibt, einbezogen werden.

Hierzu werden die genannten in der Studie wichtigen Teilziele, mit deren Hilfe die kommunale Daseinsvorsorge dauerhaft gewährleistet werden soll, festgelegt, gewichtet und deren Erfüllungsgrad in den jeweiligen Varianten abgeprüft.

Qualitative Ziele	Gewichtung in %	Beibehaltung Status quo		Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal"		Neu gegründete Gemeinde "Wesertal"	
		Punkte 1- 10 (= Erfüllungsgrad)	Bewertung	Punkte 1- 10 (= Erfüllungsgrad)	Bewertung	Punkte 1- 10 (= Erfüllungsgrad)	Bewertung
Schlanke Entscheidungsstrukturen und -wege	15	6	0,9	1	0,15	10	1,5
Vollständigkeit der Möglichkeit der Aufgabenübertragung	25	10	2,5	2	0,5	10	2,5
Sicherung von Bürgerservice und Qualität	15	6	0,9	8	1,2	9	1,35
Leistungsfähigere Verwaltung	15	5	0,75	5	0,75	7	1,05
Beibehaltung Selbstständigkeit der bisherigen Gemeinden	10	10	1	8	0,8	0	0
Sicherung von Vertretungsregelungen	10	4	0,4	7	0,7	9	0,9
Gewinn an Attraktivität	10	1	0,1	4	0,4	7	0,7
Bewertungsvergleich	100		**6,55**		**4,5**		**8**
Vorteil						**x**	

Im qualitativen Vergleich der drei Alternativen Beibehaltung des Status quo, Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ und Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ ist die Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ am besten geeignet, die Teilziele für die dauerhafte Gewährleistung der kommunalen Daseinsvorsorge zu erfüllen.

4.10 Empfehlungen für eine vertiefende kommunale Zusammenarbeit der beiden hessischen Kommunen Wahlsburg und Oberweser

Rechtlich sind sowohl die Beibehaltung des bisherigen Status, die Schaffung eines Gemeindeverwaltungsverbandes „Wesertal“ als auch die Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ möglich.

Die Daten der Studie sprechen eine eindeutige Sprache:

Ohne grundlegende Änderungen verschärft sich die Situation weiter, die Abwärtsspirale dreht sich weiter und macht die Gemeinden in absehbarer Zeit manövrierunfähig.

Die Möglichkeit der Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur, die derzeit sehr kleinen Verwaltungsstrukturen, die negativen Zukunftsprognosen bei der demografischen Entwicklung, die aufgaben- und organisationsbezogenen Hürden beim Gemeindeverwaltungsverband und die Effizienz- und Effektivitätsvorteile sprechen für eine Neugründung der Gemeinde „Wesertal“.

Die Menschen vor Ort sind insbesondere mit ihren teils Jahrhunderte alten Ortsteilen verbunden, dort spielt sich das soziale Leben ab. Die Neugründung einer Gemeinde „Wesertal“ würde dem nicht entgegen stehen – im Gegenteil. Durch die in der Studie dargestellten intensiveren Beteiligungs- und Entscheidungsmöglichkeiten können die Interessen aus den Ortsteilen noch mehr als bisher in die politischen Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

Das gemeindeübergreifende, rege Vereinsleben spiegelt die enge Verbundenheit der Menschen untereinander an der Oberweser wider – die nicht an der Gemeindegrenze aufhört, sondern ganz selbstverständlich und ohne Berührungsängste darüber hinaus geht.

Jetzt ist daher der günstigste Zeitpunkt, um Zukunftssicherung zu betreiben und den Menschen an der Oberweser eine Perspektive für eine dauerhafte kommunale Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Die Bürgermeister bitten alle Bürgerinnen und Bürger, sich aktiv einzubringen, damit gemeinsam das Beste zum Wohle Aller erreicht wird.

„Alles Leben steht unter dem Paradox, dass, wenn es beim Alten bleiben soll, es nicht beim Alten bleiben darf.“

(Franz von Baader, dt. kath. Theologe u. Philosoph)

5 Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Bodenfelde

5.1 Ausgangslage in Bodenfelde

Die Ortsteile von Bodenfelde blicken auf eine lange Siedlungsgeschichte zurück.[95]

Bereits im Jahre 833 wird Bodenfelde als Feldsiedlung in einer Urkunde erwähnt.

Der Ortsteil Wahmbeck wurde erstmals im Jahre 1031 erwähnt und die ehemalige Gemeinde Nienover – entstanden aus den ursprünglichen Ortschaften Nienover, Amelith und Polier – wurde im Jahre 1144 urkundlich genannt.

Zuvor bestand in Nienover schon das Schloss, ehemals Sitz der Grafen von Dassel, das später zum Jagdschloss und Amtssitz umgebaut wurde und heute von der Universität Göttingen genutzt wird.

Seit dem Mittelalter wurden die Solevorkommen bei Bodenfelde zur Salzgewinnung genutzt, bevor die Salzproduktion in der ersten Hälfte des 17. Jahrhunderts zum Erliegen kam.

Als sich im Dreißigjährigen Krieg auch im Solling Überfälle unterschiedlicher Söldnerheere häuften, griffen die Bauern in den 1620-er Jahren wie im Harz und in der Heide zur Selbsthilfe. Einer ihrer Anführer wurde Stoffel Winkel aus Lippoldsberg.

Zwischen 1776 und 1778 zur Zeit von Georg III. entstand die Glashütte Amelith. Die Glashütte entwickelte sich zur Bedeutendsten des Gebietes und produzierte Gläser und Spiegel, die bis nach Russland, Schweden, in die Niederlande oder nach Großbritannien exportiert wurden.

Zu Beginn des 19. Jahrhunderts gehörte Bodenfelde zum Königreich Westfalen, das nach dem Frieden von Tilsit im Jahre 1807 mit König Jérôme, dem jüngsten Bruder von Napoleon Bonaparte, errichtet worden war. Nach der Völkerschlacht bei Leipzig wurde das Königreich Westfalen aufgelöst und durch den Wiener Kongress 1814/1815 die alten Regierungsstrukturen weitestgehend wiederhergestellt.

Auch das von Napoleon aufgelöste Kurfürstentum Braunschweig-Lüneburg (auch Kurhannover genannt) wurde als Königreich Hannover neu errichtet.

Im Jahre 1866, im sog. Deutschen Krieg zwischen Preußen und Österreich, verlor das Königreich Hannover seine Unabhängigkeit und auch Bodenfelde wurde preußisch. Nach dem Sieg der preußischen über die hannoveraner Truppen im Jahre 1866 wurde das ehemalige Königreich Hannover zur preußischen Provinz Hannover.

Bescheidenen wirtschaftlichen Aufschwung erfuhr die Gegend um Bodenfelde im 19. Jahrhundert durch die Holzverkohlungsindustrie, die Holzflößerei sowie den Bau der Eisenbahnlinien Bodenfelde - Göttingen und Bodenfelde - Northeim.

Im Zuge der Gebiets- und Verwaltungsreform in Niedersachsen entstand am 1. März 1974 aus den Ortschaften Bodenfelde, Nienover und Wahmbeck die Gemeinde „Flecken Bodenfelde“.

[95] Entnommen aus: http://regiowiki.hna.de/Bodenfelde, Online-Zugriff am 30.08.2017.

5.1.1 Lage und Flächen

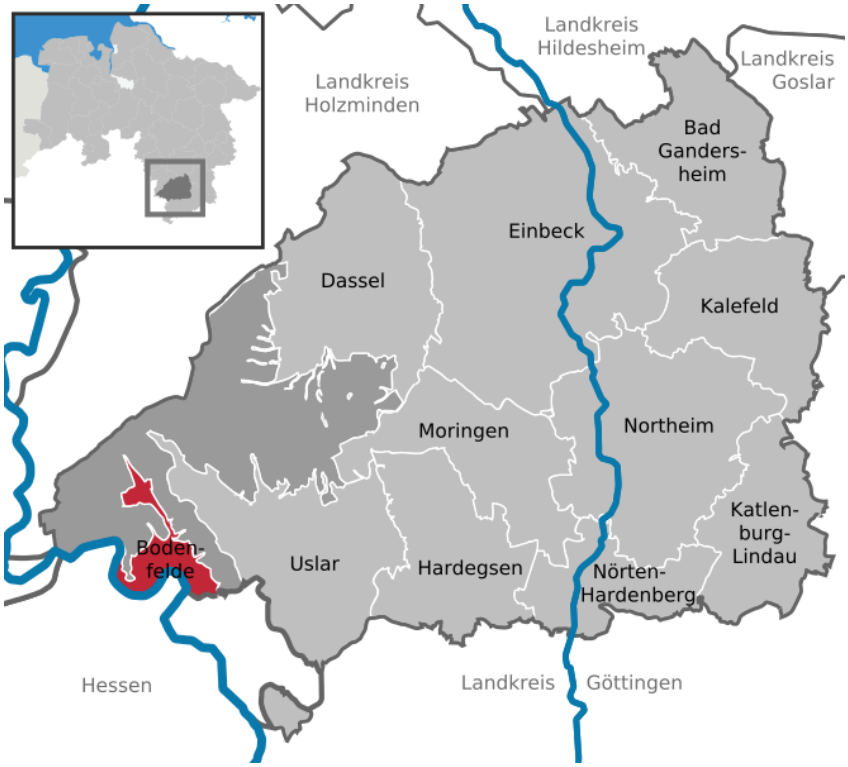


Abbildung 55: Lage Bodenfelde[96]

Bodenfelde verteilt sich auf folgende Ortsteile:

Bodenfelde	x
Nienover	x
Amelith	x
Polier	x
Wahmbeck	x

Abbildung 56: Ortsteile der Kommune Bodenfelde[97]

Auch der Flecken Bodenfelde befindet sich in einer sog. „Riegellage“:

Im Süden grenzt Bodenfelde an die beiden hessischen Kommunen, die Weser und an den Naturpark Reinhardswald an. Im Norden schließt sich direkt der Naturpark Solling-Vogler östlich der Weser an, von dem 79 km² gemeindefreies Waldgebiet sind. Eine interkommunale Zusammenarbeit mit einem gemeindefreien Gebiet ist nahezu ausgeschlossen. Gleichwohl sind die am gemeindefreien Gebiet

[96] Entnommen aus https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Bodenfelde, Zugriff am 07.08.2017.
[97] Eigene Darstellung: Entnommen aus der Webseite der Kommune www.bodenfelde.de, Onlinezugriffe 05/2017.

angrenzenden Kommunen Leistungserbringer (z.B. Brandschutz) und können naturgemäß kaum von der Nachbarschaft profitieren.

Weitere direkte Anbindungen sind aufgrund der besonderen Lage nur eingeschränkt nach Uslar und nach Bad Karlshafen vorhanden.

Abbildung 57: Naturpark Solling-Vogler[98]

[98] Entnommen aus: https://de.wikipedia.org/wiki/Naturpark_Solling-Vogler#/media/File:Karte_Naturpark_Solling-Vogler.png, Onlinezugriff am 29.08.2017.

Das Gemeindegebiet umfasst folgende Flächen und Flächennutzungen:

	Bodenfelde
Fläche in km² (31.12.2015)	19,86 km²
Gebäude- und Freifläche	7,8 %
Betriebsfläche	0,4 %
Erholungsfläche	1,5 %
Verkehrsfläche	7,9 %
Landwirtschaftsfläche	60,2 %
Waldfläche	18,6 %
Wasserfläche	3,4 %
Flächen anderer Nutzung	0,2 %

Abbildung 58: Flächen und Flächennutzungen in Bodenfelde[99]

Bodenfelde hat als ländlicher Peripheriebereich einen Schwerpunkt als Landwirtschaftsfläche.

Dass die Weser einen besonderen Stellenwert hat, lässt sich auch an der Wasserfläche ablesen: Im Landkreis Kassel umfasst die Wasserfläche lediglich 1,1 % der gesamten Fläche[100] – auch Bodenfelde weist wie die beiden hessischen Kommunen Wahlsburg und Oberweser einen sehr viel höheren Wert auf.

Die niedersächsische Durchschnittsgemeinde (Fläche Niedersachsen = 41.614,7 km², 943 Kommunen) hat eine Fläche von rd. 50,49 km², die durchschnittliche deutsche Kommune liegt bei 28,3 km² [101], Bodenfelde bei knapp 20 km².

Die zu administrierende Fläche ist zwar nicht direkt vergleichbar. Allerdings wird schon allein aus den Flächenvergleichen deutlich, dass die Chance einer Kommune zur dauerhaft leistungsfähigen Aufgabenerbringung sinkt, je kleiner die Kommune ist.

Die Einwohnerdichte je km² Fläche liefert erweiterte Vergleichszahlen und erhöht die Aussagekraft:

[99] Eigene Darstellung: Daten entnommen aus Gemeindestatistik 2016.
[100] Siehe hierzu auch: Hessische Gemeindestatistik 2016.
[101] Siehe hierzu auch:1. https://www.mi.niedersachsen.de/themen/kommunen/kommunen-in-niedersachsen-63108.html, Onlinezugriff am 29.08.2017 und 2. Rohner: „Masterarbeit „Länderübergreifende Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene im Weserbergland“, 23.09.2016, S. 16.

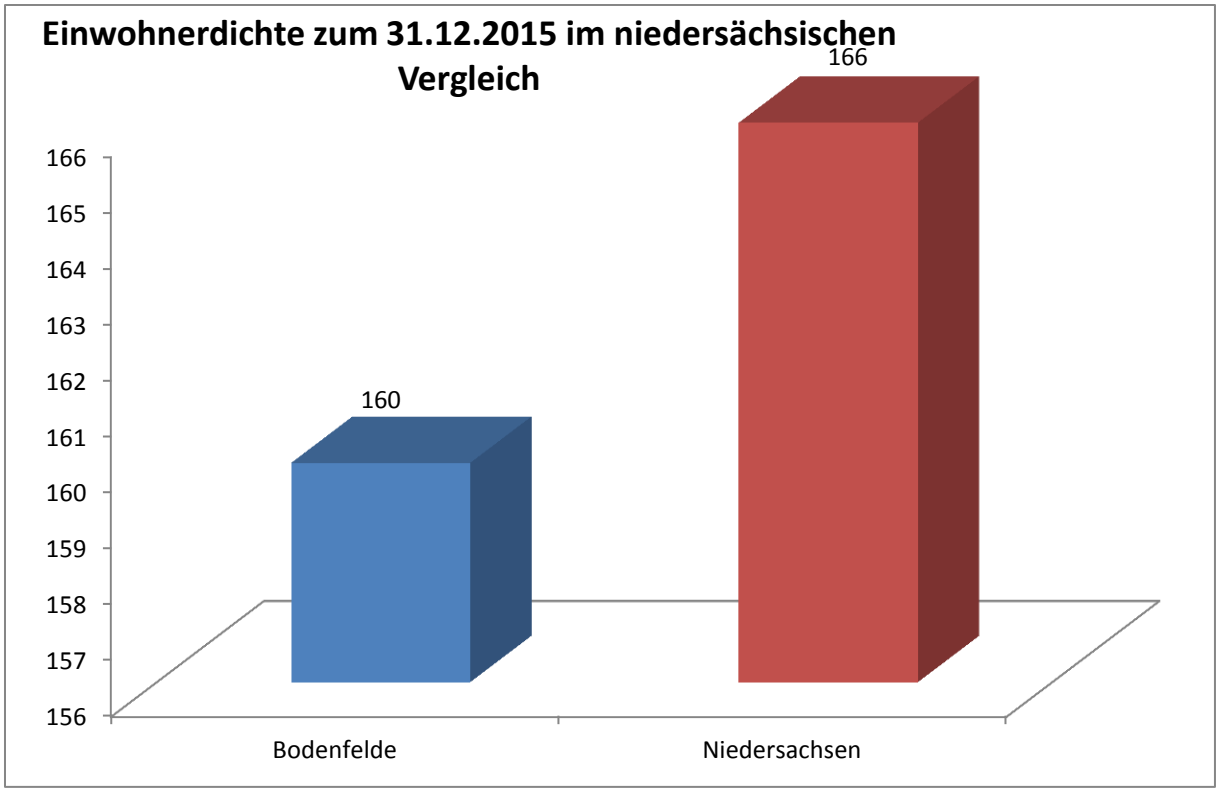


Abbildung 59: Einwohnerdichte im niedersächsischen Vergleich, eigene Darstellung[102]

Bodenfelde liegt gemessen am niedersächsischen Durchschnitt etwas unterdurchschnittlich.

Damit ist für Bodenfelde aufgrund seiner Fläche, seiner Lage und seiner Einwohnerdichte die Ausgangsvoraussetzung zur dauerhaften Leistungsfähigkeit ungünstiger als für andere Kommunen im Bundesland.

5.1.2 Bevölkerung

Deutschland weist seit dem Jahr 2010 wieder einen positiven Außenwanderungssaldo auf. Hauptgründe dieser gestiegenen Zuwanderung nach Deutschland sind die EU-Osterweiterung, die Flüchtlingskrise und die Folgen der Finanzkrise. Gleichzeitig sterben in Deutschland jedes Jahr fast 200.000 Menschen mehr als im gleichen Zeitraum geboren werden. Die Zahl der Geburten ist konstant rückläufig. Die Bevölkerung altert.

Hinzu kommt, dass es in Deutschland keinen einheitlichen Trend gibt: Während manche Kommune mit den Folgen von Bevölkerungswachstum umgehen müssen, sind andere Kommunen in Deutschland mit drastischer Schrumpfung konfrontiert.[103]

Bei Schrumpfung tragen immer weniger Einwohner die Kosten zur Erhaltung der Infrastruktur, die für die Daseinsvorsorge erforderlich ist.

[102] Siehe hierzu auch https://de.wikipedia.org/wiki/Niedersachsen, Onlinezugriff am 29.08.2017.
[103] Siehe hierzu auch: https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/wegweiser-kommunede/projektnachrichten/treiber-des-wandels-demographie/, Onlinezugriff am 29.08.2017.

Die vom Grundgesetz in Art. 72 geforderte „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ in allen Regionen Deutschlands ist daher auch im Rahmen der Studie insbesondere unter dem Blickwinkel der Demografie zu betrachten.

5.1.2.1 Demografie

Ein wichtiger Bestimmungsfaktor für die demografische Entwicklung einer Kommune ist die Binnenwanderung der Bevölkerung, also der Wohnortwechsel von Bürgern innerhalb Deutschlands. Sie wird durch die Attraktivität der Kommune als Wohnort sowie als Bildungs- und Arbeitsstandort gesteuert.

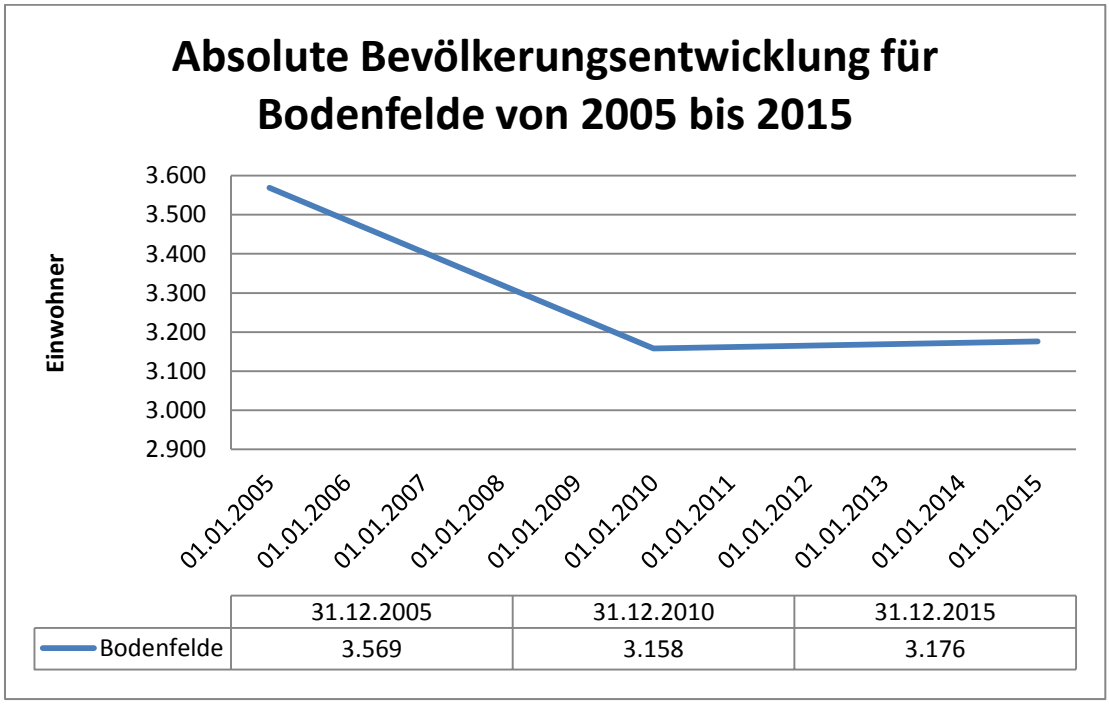


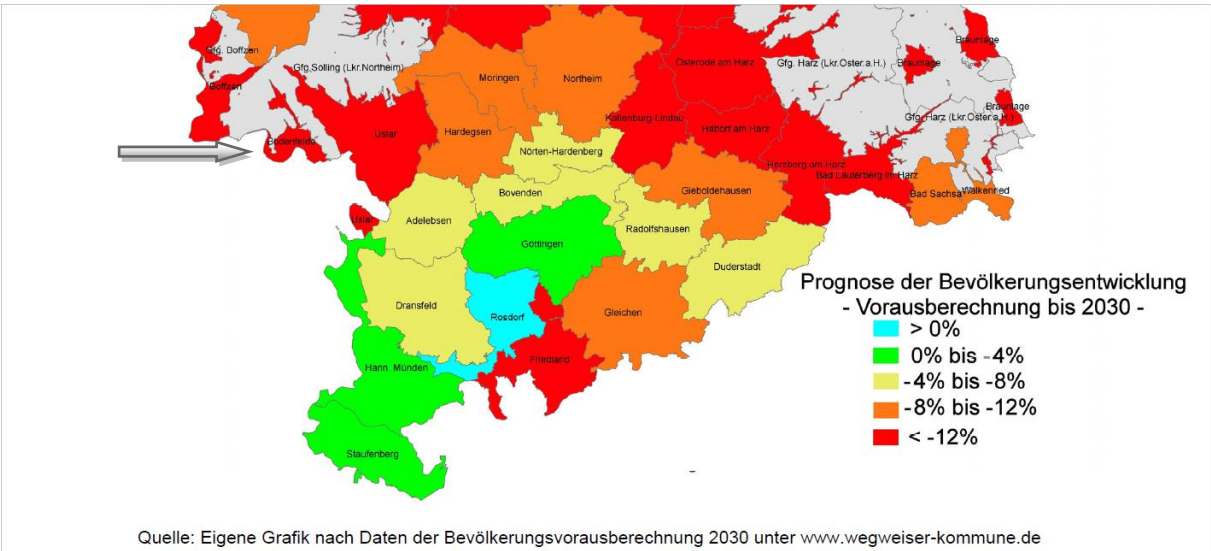
Abbildung 60: Bevölkerungsentwicklung absolut 2005 – 2015 in Bodenfelde, eigene Darstellung[104]

In Bodenfelde nimmt die Bevölkerung kontinuierlich ab. Im Vergleich 2015 zum Basisjahr 2005 ist die Bevölkerung insgesamt um mehr als 11 % geschrumpft, seit 2010 hat sich der Stand etwas stabilisiert.

Diese Entwicklung setzt sich im Trend für die kommenden Jahre fort.

Für die Gemeinde Bodenfelde gibt es keine Vorausberechnung seitens des Landes Niedersachsen; allerdings prognostiziert der Gutachterausschuss des Landkreises Northeim für Bodenfelde einen Bevölkerungsrückgang von mehr als 12 % bis zum Jahr 2030.

[104] Eigene Darstellung auf der Basis des Grundstücksmarktberichtes 2017 des Gutachterausschusses für Grundstücke Northeim, S. 18.



Quelle: Eigene Grafik nach Daten der Bevölkerungsvorausberechnung 2030 unter www.wegweiser-kommune.de

Abbildung 61: Bevölkerungsentwicklung 2012 bis 2030 in Südniedersachsen[105]

Für die kommunale Situation verschärfend kommt hinzu, dass sich die Altersstruktur der Bevölkerung insgesamt verändert (siehe hierzu auch Ziffer 4.1.3.1).

Der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nimmt überproportional ab. Gleichzeitig steigen die Anteile der älteren Bevölkerung überproportional. Die Zahl der unter 20-Jährigen nimmt parallel zu dieser Entwicklung ab. Dieser Trend und seine Konsequenzen, der für Oberweser und Wahlsburg gem. Ziffer 4.1.3.1 gilt, ist analog auch auf Bodenfelde übertragbar.

Dies hat erhebliche Folgen für die Gemeinde Bodenfelde:

Einerseits fehlen Menschen im erwerbsfähigen Alter, die Steuern zahlen und damit die eigene finanzielle, von staatlicher Hilfe unabhängige, Handlungsfähigkeit der Kommunen gewährleisten.

Den Betrieben, Unternehmen und auch Kommunen fehlen schon allein aufgrund der Veränderung der Altersstruktur qualifizierte Fachkräfte.

Andererseits ist die kommunale Infrastruktur auf die zukünftigen Bedarfe für eine älter werdende Gesellschaft neu auszurichten: Ist heute der Kindergartenplatz und die Schulbildung im Fokus des kommunalen Handelns, wird sich zukünftig der Blick auf Mobilität, wohnortnahe Versorgung, seniorengerechtes Wohnen und den Gesundheitssektor richten müssen.

Hinzu kommt die überproportional geringe Einwohnerdichte der Gemeinde, siehe hierzu auch Ziffer 5.1.1.

Dies alles unter dem Blickwinkel steigenden Haushalts- und Schuldendruckes der Kommune. Anpassungsstrategien sind erforderlich.

Der Handlungsdruck ist daher aus Sicht der demografischen Entwicklung auch in Bodenfelde groß.

[105] Siehe hierzu auch: Grundstücksmarktbericht 2017 des Gutachterausschusses für Grundstücke Northeim, S. 21.

5.1.2.2 Einkommensentwicklung der Bevölkerung

Zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zählen alle Arbeitnehmer einschließlich der Auszubildenden, die kranken-, renten- und pflegeversicherungspflichtig sind. Die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist ein wesentlicher Indikator für die Beurteilung der Entwicklung des jeweiligen Arbeitsmarktes.

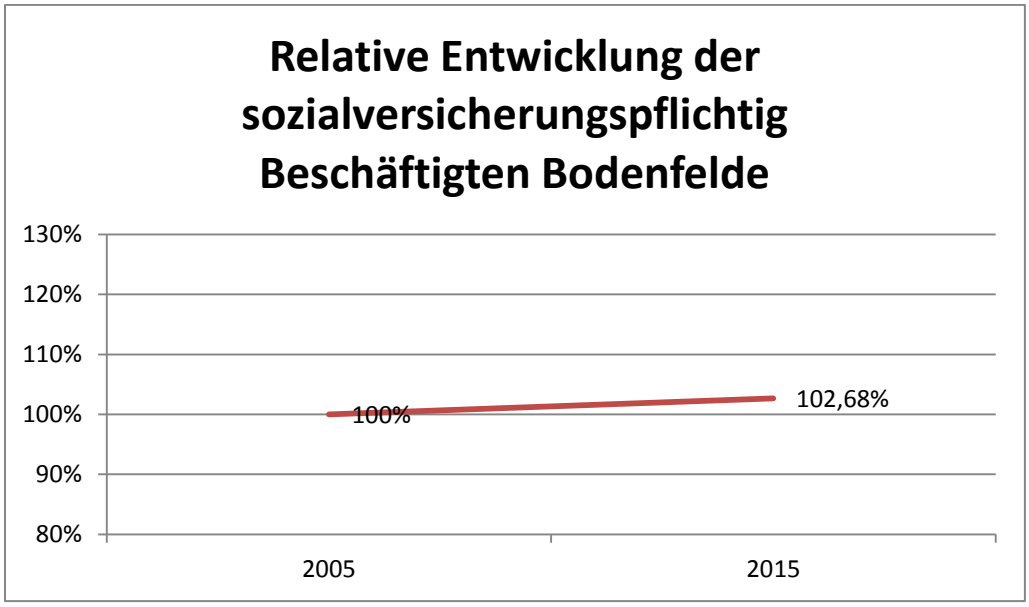


Abbildung 62: Relative Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Bodenfelde, eigene Darstellung[106]

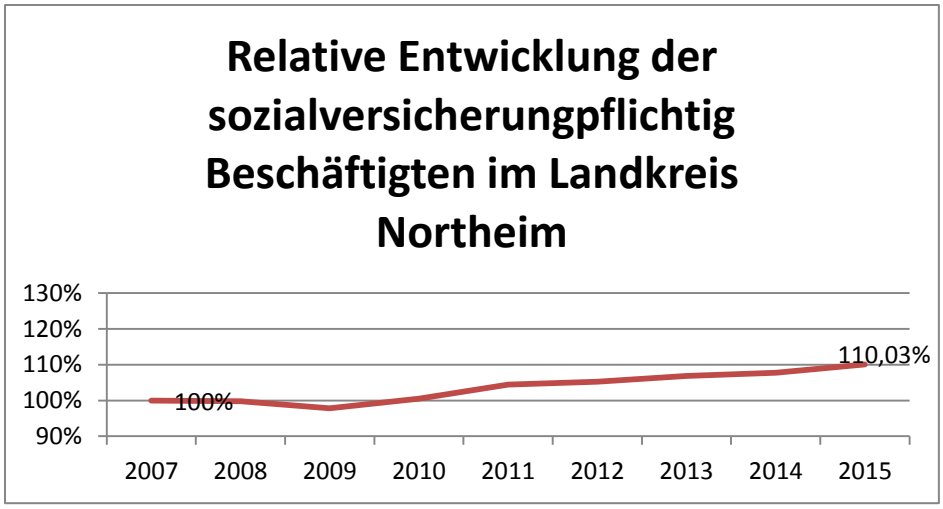


Abbildung 63: Relative Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Landkreis Northeim, eigene Darstellung[107]

[106] Entnommen aus https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/ Onlineabfrage am 07.08.2017.
[107] Siehe: ebenda.

In Bodenfelde ist die Entwicklung des jeweiligen Arbeitsmarktes unterdurchschnittlich im Vergleich zum Landkreis Northeim verlaufen. Bodenfelde hat damit nicht im gleichen Maße an den Entwicklungen teilhaben können. Die Entwicklung läuft ohne größere Ausreißer auf einem niedrigeren, aber stabilen Niveau.

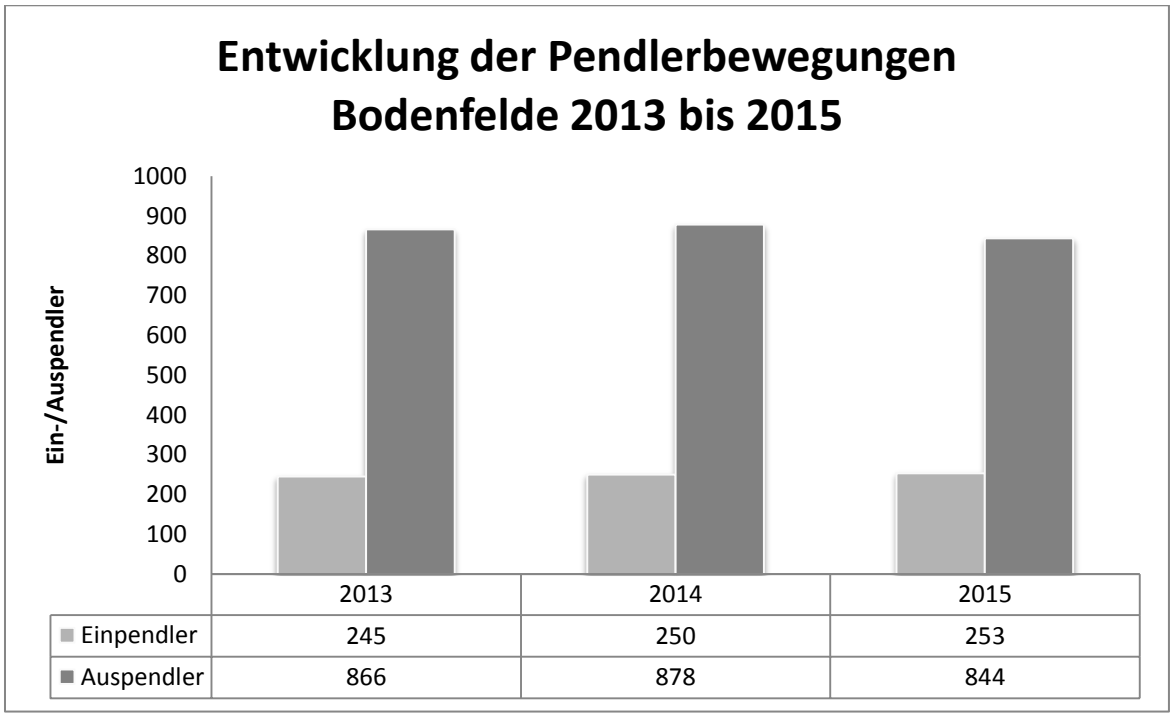


Abbildung 64: Entwicklung der Pendlerbewegungen Bodenfelde 2013-2015, Quelle der Ursprungsdaten „Regionalstatistik“[108] , eigene Darstellung

Der Pendlersaldo gibt an, ob mehr Arbeitskräfte regelmäßig von ihrem Wohnort zum Arbeiten in den Ort kommen oder mehr im Ort Wohnende ihn regelmäßig verlassen, da ihr Arbeitsplatz außerhalb des Ortes liegt.

Bodenfelde verzeichnet einen Auspendlerüberschuss um das 3,4-fache.

Damit wird deutlich, dass die Gemeinde eher Wohnort als Arbeitsort ist. Die Erhaltung der Wohnattraktivität und die Erhaltung der Mobilität sind daher entscheidende Voraussetzungen für die Bindung der Bewohner an ihren Ort.

108 https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/data;jsessionid=90FE552B27B12DD0953CF470036426B5.reg1?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1502125753122&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=254-14-5&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf vom 07.08.2017.

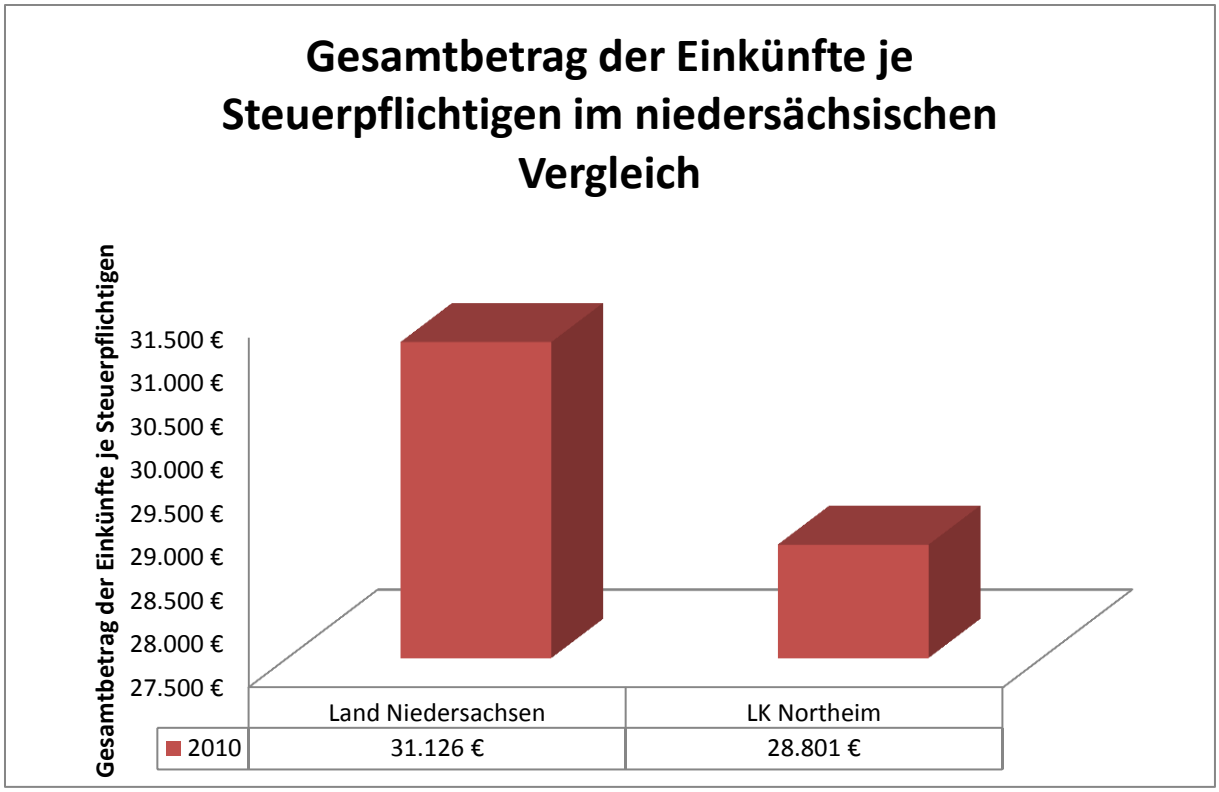


Abbildung 65: Jahreseinkünfte je Steuerpflichtigen im niedersächsischen Vergleich[109], eigene Darstellung

Der Gesamtbetrag der Einkünfte je Steuerpflichtigen ist der Betrag, der verbleibt, wenn von den Einnahmen die durch die Einkünfteerzielung veranlassten Aufwendungen abgezogen werden. Hieraus leitet sich das zu versteuernde Einkommen ab.

Der Gesamtbetrag der Einkünfte je Steuerpflichtigen bildet daher einen guten Indikator für das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen.

Für Bodenfelde liegen keine ortsbezogenen Angaben vor, so dass der Vergleich Landkreis Northeim zum Land Niedersachsen herangezogen wird.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Gemeinden im Landkreis Northeim und damit auch Bodenfelde ein erheblich niedrigeres Niveau des Gesamtbetrages der Einkünfte je Steuerpflichtigen im Vergleich zum Durchschnitt im Land Niedersachsen aufweisen. Dies entspricht der Einschätzung eines eher struktur- und einkommensschwächeren peripheren regionalen Raumes.

Fazit zur Einkommensentwicklung der Bevölkerung:

Das eher moderate Einkommensniveau der Bevölkerung, die eher verhaltene Präsenz von Unternehmen und Arbeitsplätzen und daraus folgend das Übergewicht als Wohngemeinde sind mit verantwortlich für ein geringeres, eigenes Steueraufkommen der Gemeinde.

[109] Entnommen aus: „Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen“, Statistikteil, Bericht 2017, S. 250.

Die Erhaltung der Wohnattraktivität, die Erreichbarkeit zentraler Versorgungsangebote und die Erhaltung der Mobilität sind daher entscheidende Voraussetzungen für die Bindung der Bewohner am Ort.

5.1.3 Infrastruktur

Die Daseinsvorsorge umfasst die Grundversorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Dienstleistungen und Infrastrukturen in den Bereichen Mobilität, Wohnen, Bildung, Gesundheit, Energie, Wasser und Abfall. Größtenteils werden diese Aufgaben in kommunaler Verantwortung wahrgenommen.

Bodenfelde verfügt über hinreichende Infrastruktur[110]: So sind neben Mehrzweckhallen/Dorfgemeinschaftshäusern, Versorgungseinrichtungen für Wasser / Abwasser, Feuerwehrinfrastruktur, Friedhöfe, Friedhofskapellen, Schulen, Kindergärten und auch kommunale Sport- und Spieleinrichtungen vorhanden.

Die Daseinsvorsorge in den Bereichen Gesundheit ist mit Ärzten, Apotheken und Pflegediensten vor Ort vorerst (noch) im Grundbedarf gedeckt; Göttingen und Kassel decken als – allerdings räumlich weit entfernte - Oberzentren die weitere Versorgung ab.

Mit Lebensmitteln kann sich vor Ort versorgt werden, Sparkassen und Banken sind (noch) personenbesetzt vorhanden.

Mobilität ist über die Bahn- und Busanbindungen zumindest in der Grundbedarfserfüllung gegeben; die periphere Lage, im Grenzgebiet zweier Bundesländer, erschwert allerdings direkte Anbindungen.

Darüber hinaus gibt es aufgrund der Rolle des Tourismus weitere Infrastruktur.

Die Zukunft wird in der kooperativen Entwicklung und Verantwortung von regional angepassten Angeboten der Daseinsvorsorge liegen, um die Auswirkungen des demografischen Wandels (siehe hierzu auch Ziffer 5.1.2.1 4.1.3.1) auch mit den endlichen Ressourcen der Kommune langfristig tragen zu können.

[110] Näheres siehe hierzu: Anlage „Liste Infrastruktur“.

5.1.4 Entwicklungstendenzen

5.1.4.1 Tourismus

Der Tourismus spielt auch für den Flecken Bodenfelde seit langem eine besondere Rolle. Die Weser, der Weserradweg, die Solling-Vogler-Region mit ihrem Naturpark und die direkte Nachbarschaft zum Naturpark Reinhardswald machen die Region zu einem attraktiven Gebiet für Radfahren, Wandern, Camping, Wassersport und Schifffahrt.

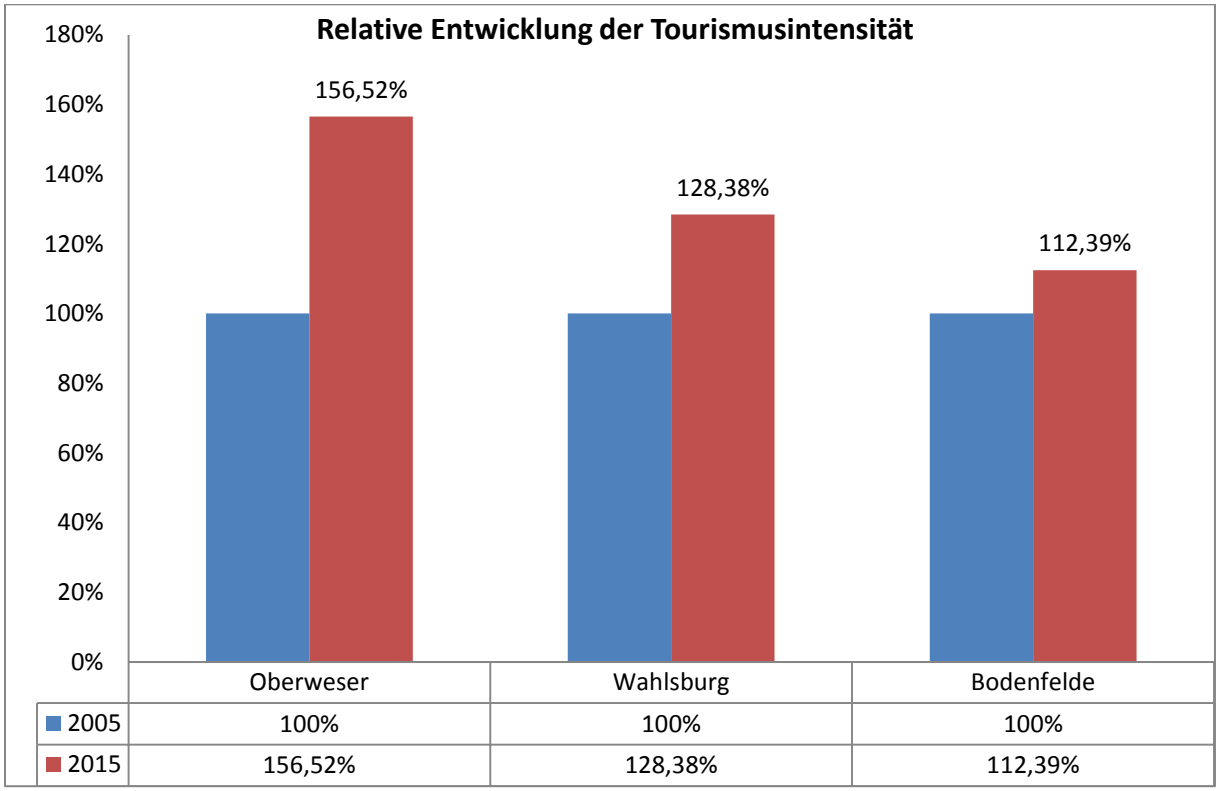


Abbildung 66: Relative Entwicklung der Tourismusintensität, Quellen: Hessische Gemeindedatenblätter 2016 und Regionalstatistik[111], eigene Darstellung

Dies zeigt sich auch an der Tourismusintensität. Sie misst die Anzahl der Übernachtungen je 1.000 Einwohner (einschließlich Camping). Hier konnte Bodenfelde im Vergleich mit Wahlsburg und Oberweser zwar nur unterdurchschnittlich, aber dennoch profitieren.

Der Tourismus schafft Wertschöpfung. Lt. einer Studie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie von Juni 2017[112] trägt die Tourismuswirtschaft einen Anteil von 3,9 Prozent zur gesamten Bruttowertschöpfung in Deutschland bei und ist damit vergleichbar mit dem Einzelhandel und dem Maschinenbau.

[111] Entnommen 1. aus den hessischen Gemeindedatenblättern der Hessen-Agentur 2016 und 2. aus www.regionalstatistik.de, Online-Zugriff am 07.08.2017.
[112] Siehe hierzu: „Studie Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland – Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche“, 21.06.2017, S. 8.

Der Tourismus ist wichtig mit Blick auf die Attraktivität der strukturschwachen ländlichen Räume. Er strahlt darüber hinaus positive Impulse in den Handel, das Handwerk und die Landwirtschaft aus.[113]

Obwohl der Tourismus auch zusätzliche Belastungen für den kommunalen Haushalt darstellt (Erhaltung der Infrastruktur, besondere Aufgaben wie die Aufrechterhaltung des Fährbetriebes), überwiegen die positiven Effekte aus dem Tourismus bei weitem.

Die Sicherung der Standortqualität hängt daher für Bodenfelde auch von der Erhaltung und Förderung des Tourismus ab.

5.1.4.2 Digitalisierung und Kommune 4.0, Personalumbruch

Hinsichtlich der allgemeinen Aussagen wird auf Ziffer 4.1.5.3 verwiesen, die Aussagen dort gelten für Bodenfelde analog.

Das nachfolgende Cluster zeigt, dass der Landkreis Northeim hinsichtlich der Digitalisierung eher strukturschwach eingeschätzt wird.

[113] Siehe hierzu: ebenda.

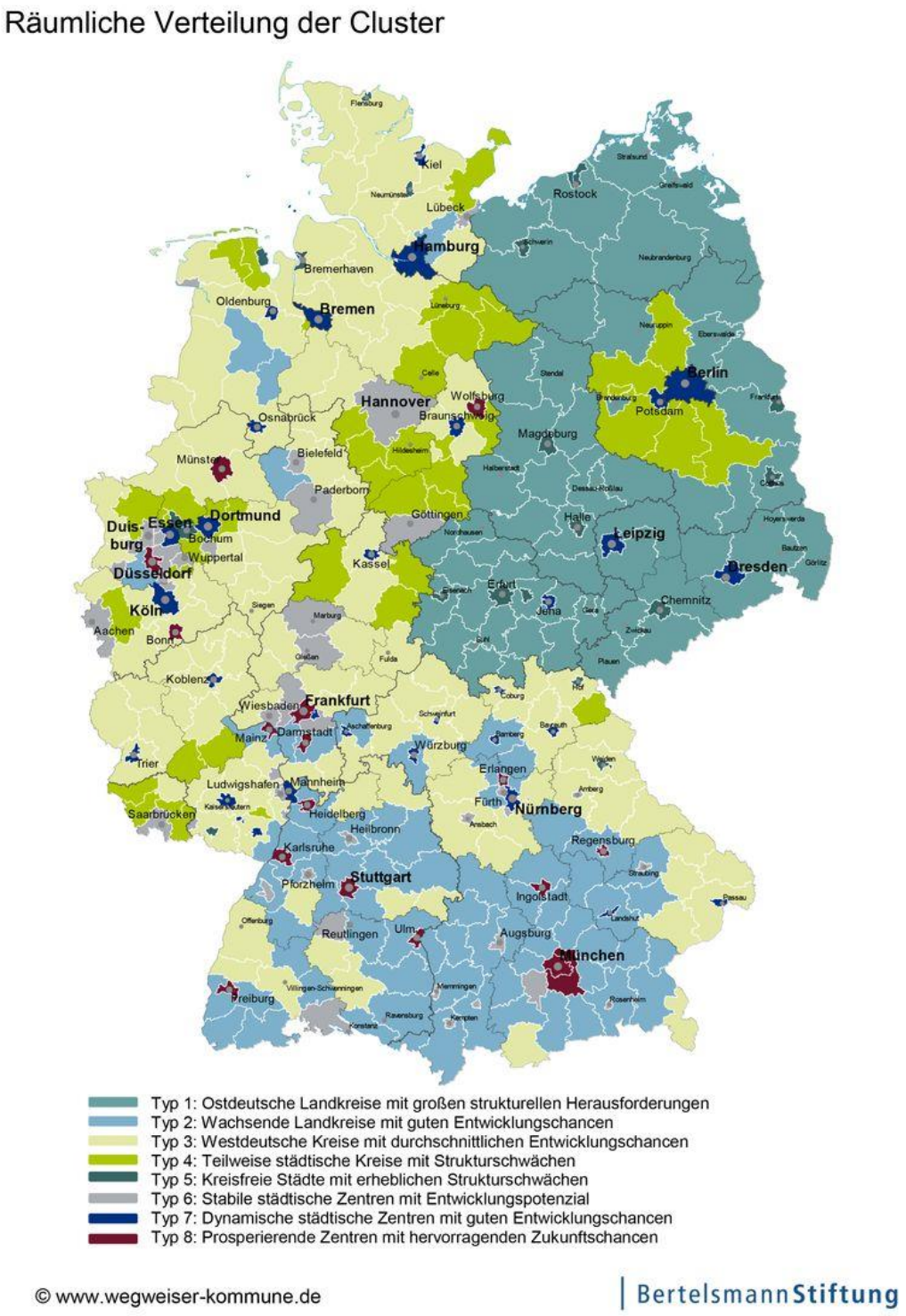


Abbildung 67: Räumliche Verteilung der Cluster: Digitalisierung in Deutschland[114]

Damit wird deutlich, dass die Digitalisierung eine Herausforderung, aber auch gleichzeitig eine Chance für Bodenfelde darstellt.

[114] Siehe hierzu: „Bertelsmann-Stiftung: Smart Country regional gedacht – Teilräumliche Analysen für digitale Strategien in Deutschland“, Juni 2017, 1. Auflage, S. 25.

Digitalisierung bietet die Chance, Verwaltungsabläufe zu vereinfachen, Online-Dienste zu etablieren und durch die Vernetzung effizienter zu werden.

Parallel zu dieser Entwicklung sind die Kommunalverwaltungen selbst durch die demografische Entwicklung betroffen:

Die Fachkräfteabwanderung in strukturstärkere Gebiete, die immer breiter und tiefer werdenden kommunalen Aufgaben bei gleichzeitig knapper werdenden personellen Ressourcen und die zu erwartende Verrentungswelle machen es erforderlich, Qualifizierung und Know-how zu bündeln.

Schon heute können kaum Vertretungsregelungen im Krankheits- oder Urlaubsfalle gewährleistet werden. Die beschriebenen Faktoren werden dieses Problem verschärfen.

Deshalb sind für Bodenfelde insbesondere die Möglichkeiten der Bündelung von Personalressource durch gemeinsame Aufgabenerledigung nicht nur aufgrund der vermuteten effizienteren Aufgabenerfüllung, sondern auch wegen der Sicherung der Qualität der Aufgabenerfüllung wichtig.

5.1.5 Bisherige kommunale Zusammenarbeit mit den beiden hessischen Partnern

Hinsichtlich der bisherigen kommunalen Zusammenarbeit wird auf Ziffer 4.1.6 verwiesen.

5.1.6 Zwischenfazit zur Ausgangslage

Auch auf den Flecken Bodenfelde treffen die für Wahlsburg und Oberweser genannten Faktoren zu: Große räumliche Nähe zu Wahlsburg und Oberweser, vergleichbare Interessen, der Schwerpunkt im Tourismus, Sonderaufgaben als Weser-Anrainer und große unbesiedelte bzw. gemeindefreie Gebiete, die direkt an die Gemeindegrenzen angrenzen.

Eine geringe Einwohnerdichte, Rückgänge der Bevölkerung um rd. 11 % in den letzten 10 Jahren, weiter prognostizierte Bevölkerungsrückgänge um mehr als 12 %, eine ungünstige Verschiebung der Alterspyramide sowie ein eher geringes Einkommensniveau der Bevölkerung verbunden mit einem hohen Auspendlerüberschuss, der Struktur einer Wohngemeinde und damit einer geringeren eigenen Steuerkraft erzeugen auch auf Bodenfelde einen hohen Handlungsdruck.

Der Weg der interkommunalen Zusammenarbeit ist folgerichtig und dringend erforderlich, auch um Personalknappheit soweit wie möglich zu vermeiden und Fachressourcen zu bündeln.

Die zur Daseinsvorsorge erforderliche Infrastruktur ist vorhanden. Die Zukunft wird in der kooperativen Entwicklung und Verantwortung von regional angepassten Angeboten der Daseinsvorsorge liegen müssen.

Die bisherigen Maßnahmen der interkommunalen Zusammenarbeit sind daher stichhaltig, aber nicht ausreichend, um den genannten Anforderungen und hohen Hürden auch auf Bodenfelder Seite zu entgegnen. Die interkommunale Zusammenarbeit ist zu vertiefen.

Welche rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten mit den hessischen Partnern grundsätzlich in Betracht kommen, wird in Ziffer 5.3 aufgearbeitet.

5.2 Ist-Stand der Finanzen in Bodenfelde

5.2.1 Kommunaler Finanzausgleich

Die Gemeinde Bodenfelde erhielt für das Jahr 2017 folgende Leistungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich des Landes Niedersachsen:

	Bodenfelde 2017	Bodenfelde 2016
Schlüsselzuweisungen nach § 20 Abs. 1 NFAG	1.264.568 €	978.984 €
Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nach § 20 Abs. 1 NFAG	60.888 €	58.976 €
Abzüglich Entschuldungsumlage nach § 14 d (1) und (2) NFAG	5.272 €	5.632 €
Gesamt:	1.320.184 €	1.032.328 €

Im niedersächsischen FAG werden ebenfalls Ergänzungsansätze über einen Einwohnererhöhungswert bei Bevölkerungsrückgang in Form von Einwohnererhöhungswerten berücksichtigt. Mögliche Zuschläge für die Zugehörigkeit zu einem ländlichen Raum erhält Bodenfelde dagegen nicht.

Darüber hinaus werden Zuweisungen für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises nach § 20 Abs. 1 i.V.m. § 12 NFAG gewährt.

Kreisangehörige Gemeinden, die nicht Mitglieder von Samtgemeinden sind, müssen in eine Entschuldungsumlage einzahlen.

Aufgrund einer negativen Gewerbesteuerkraftzahl im Jahr 2015 hatte Bodenfelde 2017 eine geringere Steuerkraftmesszahl und profitierte daher für 2017 mit höheren Schlüsselzuweisungen. Für 2018 wird daher eine dadurch verursachte Belastung erwartet.

Die Finanzkraft der Gemeinde, die sich aufgrund der Berechnung des kommunalen Finanzausgleiches ergibt, bildet zusammen mit dem festgelegten Hebesatz die Basis für die Kreisumlage nach § 15 NFAG. In Niedersachsen wird keine Schulumlage erhoben.

Landkreis (LK)	Einwohner zum 31.12.2015	Umlagesatz für die Kreisumlage gemäß Haushaltssatzung 2017 (in Prozent)		Besonderheiten
		Steuerkraft-zahlen	Schlüssel-zuweisungen	
LK Ammerland	121.435	34,00	34,00	—
LK Aurich	189.199	53,50	53,50	—
LK Celle	177.971	50,50	50,50	—
LK Cloppenburg	164.734	42,00	42,00	—
LK Cuxhaven	198.103	47,00	47,00	—
LK Diepholz	213.976	47,50	47,50	—
LK Emsland	319.488	42,00	42,00	—
LK Friesland	97.900	50,30	50,30	—
LK Gifhorn	174.205	44,30	44,30	Im gemeindefreien Gebiet Giebel: 133,00 Prozent bei der Grundsteuer A
LK Goslar	138.236	51,20	49,20	In den gemeindefreien Gebieten: 55,00 Prozent der Steuerkraftzahlen
LK Göttingen*	329.538	50,00	50,00	Für die Stadt Göttingen: 30,00 Prozent der Steuerkraftzahlen und der Schlüsselzuweisungen In den gemeindefreien Gebieten: 107,00 Prozent bei der Grundsteuer A, 104,00 Prozent bei der Grundsteuer B, 98,00 Prozent bei der Gewerbesteuer
LK Grafschaft Bentheim	135.662	49,90	49,90	—
LK Hameln-Pyrmont	148.281	51,50	51,50	—
Region Hannover	1.144.481	45,67	30,45	Städte und Gemeinden des ehemaligen Landkreises Hannover: 46,37 Prozent der Steuerkraftzahlen Kommunen ohne eigenes Jugendamt: 48,93 Prozent der Steuerkraftzahlen, 32,16 Prozent der Schlüsselzuweisungen
LK Harburg	248.122	51,50	51,50	—
LK Heidekreis	140.264	52,00	52,00	—
LK Helmstedt	91.500	55,00	55,00	In den gemeindefreien Gebieten: 116,00 Prozent bei der Grundsteuer A,
LK Hildesheim	277.055	55,80	55,80	—
LK Holzminden	71.659	55,50	50,60	—
LK Leer	167.548	52,00	52,00	—
LK Lüchow-Dannenberg	50.128	56,00	60,00	—
LK Lüneburg	180.719	53,00	53,00	—
LK Nienburg (Weser)	120.632	53,00	47,00	—
LK Northeim	134.896	52,50	52,50	—
LK Oldenburg	128.608	39,00	39,00	—
LK Osnabrück	358.079	47,00	47,00	—
LK Osterholz	113.579	51,00	51,00	—
LK Peine	132.320	58,10	58,10	—
LK Rotenburg (Wümme)	163.253	49,00	49,00	—
LK Schaumburg	156.206	51,80	51,80	Für die Samtgemeinde Nenndorf: 60,50 Prozent der Steuerkraftzahlen und der Schlüsselzuweisungen
LK Stade	200.054	51,00	51,00	—
LK Uelzen	93.131	51,00	51,00	—
LK Vechta	137.866	40,00	40,00	—
LK Verden	134.645	52,00	52,00	—
LK Wesermarsch	89.239	59,25	55,75	—
LK Wittmund	57.173	51,00	51,00	—
LK Wolfenbüttel	120.981	53,00	50,00	In den gemeindefreien Gebieten: 90,00 Prozent der Steuerkraftzahlen

Tabelle: **Umlagesätze der Kreisumlage der 37 Landkreise in Niedersachsen (inkl. Region Hannover) auf Grundlage der Haushaltssatzungen für das Haushaltsjahr 2017**

Quelle: Eigene Darstellung (Daten entnommen aus: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kreisfreie Städte und Landkreise nach Fläche und Bevölkerung auf Grundlage des ZENSUS 2011 und Bevölkerungsdichte - Gebietsstand: 31.12.2015, Abruf am 7.6.2017; Haushaltssatzungen 2017 der Landkreise in Niedersachsen, Abruf am 2.7.2017)
* Die Landkreise Göttingen und Osterode am Harz fusionierten zum 1.11.2016

[115]

[115] Entnommen aus: https://www.haushaltssteuerung.de/weblog-kreisumlage-in-niedersachsen-umlagesaetze-der-landkreise-2017.html, Online-Zugriff am 24.10.2017.

Der Landkreis Northeim bewegt sich hinsichtlich der Hebesätze im mittleren Bereich des Landes Niedersachsen.

	Bodenfelde 2017 (veranschlagt)	Bodenfelde 2016 (Ist)
Kreisumlage	1.343.000 €	1.510.138 €
Gewerbesteuerumlage	59.200 €	95.138 €
	1.402.200 €	1.605.276 €

Die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage und auch die Gewerbesteuerumlage sind aufgrund des schon beschriebenen negativen Gewerbesteuereffektes in 2015 für das Jahr 2017 niedriger als im regulären Haushaltsverlauf. Aufgrund dessen hatte Bodenfelde einen positiven Effekt bei der Kreis- und Gewerbesteuerumlage von > 200.000 € in 2017. Für 2018 kehrt sich dieser Effekt um. Ab 2019 ist wieder mit erwarteten Verläufen zu rechnen.

In Bodenfelde machen die genannten Aufwendungen für die Kreisumlage und für die Gewerbesteuerumlage rd. 35 % der geplanten ordentlichen Aufwendungen in 2017 aus.

Damit wird deutlich, dass auch in Bodenfelde mehr als 1/3 des gesamten ordentlichen Aufwandes nicht mehr für die eigene Gemeinde zur Verfügung steht, sondern abgeführt wird.

Damit ergeben sich folgende Zahllasten aus dem KFA für Bodenfelde:

	Bodenfelde 2017 (veranschlagt)	Bodenfelde 2016 (Ist)
Erträge aus Schlüsselzuweisungen	1.320.184 €	1.032.328 €
Kreisumlage inkl. Gewerbesteuerumlage	1.402.200 €	1.605.276 €
Zahllast	100.016 €	572.948 €
Zahllast je EWO	31,49 €	180,40 €

5.2.2 Steuererträge

Für Bodenfelde gestalten sich die wichtigsten Ertragskennzahlen wie folgt:

	Bodenfelde 2017 (veranschlagt)	Bodenfelde 2016 (Ist)
Bruttosteuerquote 1 (Erträge aus Steuern/Ordentliche Erträge)	1.877.600/ 3.814.500 =49 %	1.576.274/ 3.798.468 =42 %
Bruttosteuerquote 2 (Erträge aus Steuern+ Leistungsentgelte + Kostenersatz + sonstige ordentliche Erträge/Ordentliche Erträge)	2.260.700/ 3.814.500= 59 %	2.463.159/ 3.798.468 = 65 %

Die hohe Bruttosteuerquote 2 im Jahr 2016 ist durch einmalige Ertragseffekte aus der Auflösung/Herabsetzung von Wertberichtigungen auf Forderungen geprägt, so dass der Planwert 2017 aussagekräftiger ist.

Je niedriger diese beiden Steuerquoten ausfallen, desto höher ist die Abhängigkeit von den Zuwendungen und Leistungen Dritter. Für die Bruttosteuerquote 1 werden Referenzwerte von > 50 % für angemessen angesehen, für die Bruttosteuerquote 2 von mehr als 75 %. Damit wird deutlich, dass Bodenfelde unter den Referenzwerten liegt und damit im höheren Maße abhängig ist als andere Kommunen in Niedersachsen.

5.2.3 Wichtigste Aufwandspositionen

	Bodenfelde 2017 (veranschlagt)	Bodenfelde 2016 (Ist)
Aufwandsdeckungsgrad 1 (Ordentliche Erträge/Ordentliche Aufwendungen)	3.814.500/ 3.986.200 =96 %	3.798.468/ 3.625.376 = 105 %
Aufwandsdeckungsgrad 2 (Ordentliche Erträge/Ordentliche Aufwendungen)	3.820.100/ 4.088.700 = 93 %	3.810.591/ 3.786.071 = 101 %
Personalaufwandsquote (Personalaufwendungen + Versorgungsaufwendungen/Ordentliche Aufwendungen)	1.295.300/ 3.986.200 = 32,5 %	1.125.274/ 3.625.376 = 31,0 %
	102.500/	160.695/

	Bodenfelde 2017 (veranschlagt)	Bodenfelde 2016 (Ist)
Finanzaufwandsdeckungsquote (Finanzaufwand/Ordentliche Erträge)	3.814.500 = 2,7 %	3.798.468 = 4,2 %
Finanzaufwandslastquote (Finanzaufwand/Ordentliche Aufwendungen)	102.500/ 4.088.700 = 2,5 %	160.695/ 3.786.071 = 4,2 %

Aus den Kennzahlen wird deutlich:

- Da die Erträge durch hohe Erträge aus der Auflösung/Herabsetzung von Wertberichtigungen auf Forderungen geprägt, ist das Planjahr 2017 aussagekräftiger als das Istjahr 2016.
- In Bodenfelde liegen die Deckungsgrade im Planjahr 2017 unter 100 %. Damit erwirtschaftet Bodenfelde ein Defizit aus ordentlichem Ergebnis. D.h. durch die Defizite wird Haushaltsausgleich nicht erreicht, die Defizite reduzieren das Eigenkapital.
- Die Finanzaufwandsdeckungs- und –lastquoten liegen mit 2,7 % respektive 2,5% noch im akzeptablen Bereich: Es müssen 2,7 % der ordentlichen Erträge für Zins- und andere Finanzaufwendungen verwandt werden und stehen dem Ergebnishaushalt nicht mehr zur weiteren Verwendung zur Verfügung. Allerdings ist ein hohes Zinsrisiko (auch wegen der hohen Fremdkapitalquote, siehe hierzu Ziffer 5.2.4) zu bedenken, sollte die Niedrigzinsphase enden.
- Personalaufwandswerte über 30 % sind kritisch zu bewerten:
    - Auch in Bodenfelde ist die höher ausfallende Personalaufwandsquote insbesondere der Größe der Kommune geschuldet: Der hessische Landesrechnungshof hat festgestellt, dass Fixkostenanteile im personellen Bereich verbleiben, auch wenn die Kommune kleiner ist und damit weniger Fälle zu bearbeiten hat, weil für die Verwaltung einer Gemeinde eine personelle Mindestausstattung erforderlich ist.[116] In diesem Fall empfiehlt der hessische Landesrechnungshof den hessischen Kommunen, Verbände bzw. Fusionen oder Zusammenschlüsse zu schaffen oder zumindest die interkommunale Zusammenarbeit zu intensivieren.

[116] Näheres siehe hierzu: Kommunalbericht des Rechnungshofes Hessen 2015, S. 119 ff.

5.2.4 Kommunale Bilanz: Vermögen und Schulden

Auf der Basis des vorläufigen Jahresabschlusses 2015 können die Vermögens- und Schuldenverhältnisse für Bodenfelde dargestellt werden.

	Bodenfelde
Eigenkapitalquote 1 (Eigenkapital/Bilanzsumme)	1.005.414/ 9.121.612 = 11 %
Eigenkapitalquote 2 ((Eigenkapital + Sonderposten für Zuwendungen und Zuweisungen)/Bilanzsumme)	3.200.013/ 9.121.612 = 35 %
Fehlbetrags-/Überschussquote (Jahresergebnis vor ILV/(Nettoposition + Ergebnisverwendung + Rücklagen aus Überschüssen des o. und a.o. Ergebnisses)	162.525/ 1.005.414 = 16,2 %
Gesamtverbindlichkeiten je EWO (Gesamtverbindlichkeiten/Einwohner) im Kernhaushalt	2.898.467/3.176 = 912,62 €
Rückstellungsquote je EWO (Rückstellungen/EWO)	3.007.919/ 3.176 = 947 €
Dynamischer Verschuldungsgrad ((Fremdkapital - Liquide Mittel - Kurzfristige Forderungen)/Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit)	(5.906.378-1.086.349-8.604)/94.426 = 50,9
Kassenkreditquote (Kassenkredite/Fremdkapital)	Keine Kassenkredite vorhanden
Investitionsdeckung (Abschreibungen/Auszahlungen für Investitionen)	234.552/ 290.602 = 80,7 %

- Die Eigenkapitalquoten sind ein Indikator für die kommunale Substanz: Je mehr Vermögen über das Eigenkapital finanziert ist, umso unabhängiger ist die Kommune von dritten Geldgebern. Bodenfelde hat nur rd. 1/10 des Vermögens über Eigenkapital finanziert. Nimmt man noch die Sonderposten hinzu, ist rd. 1/3 des Vermögens über das Eigenkapital und Sonderposten (als Eigenkapital 2 bezeichnet) finanziert. Das ist im Vergleich ein niedriger Wert.
- Die Gesamtverbindlichkeiten zuzüglich der Rückstellungen belasten die kommunale Bilanz.
- Die Fremdkapitalquote liegt damit bei 65 %. Auffällig hierbei sind insbesondere die hohen Pensionsrückstellungen mit 1/3 der Bilanzsumme, die damit auch eine erhebliche Belastung für die Zukunft darstellen.

- Der Jahresüberschuss 2015 in Bodenfelde in Höhe von rd. 163.000.000 € trägt zum Eigenkapital mit rd. 16,2 % bei.
- Der dynamische Verschuldungsgrad sagt für Bodenfelde aus, dass es 50,9 Jahre dauern würde, Schulden abzubauen, wenn der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit gleich bleibt.
- Kassenkredite liegen nicht vor.
- Die Investitionsdeckung zeigt den %-Anteil der Investitionen, die aus Abschreibungsgegenwerten gedeckt sind. Bodenfelde deckt die Investitionen mit rd. 1/5 aus fremden Drittmitteln und zu rd. 4/5 aus Abschreibungsgegenwerten.
- Der Anlagenspiegel 2015 für Bodenfelde verdeutlicht die Aussage hinsichtlich des Vermögens: So sind die historischen Anschaffungs- und Herstellungskosten für die Anlagengüter in der Größenordnung von ursprünglich rd. 10,5 Mio. € bis Ende 2015 schon zu 1/3 abgeschrieben. Substanzverzehr ist die Folge.

5.2.5 Zwischenfazit zum derzeitigen Ist-Stand der Finanzen in Bodenfelde

- Der Flecken Bodenfelde hat nach KFA-Bescheid 2017 eine unterdurchschnittliche eigene Steuerkraft, verglichen mit dem Durchschnitt der niedersächsischen Kommunen.
- Die Einwohnererhöhungssätze nach NFAG gleichen diese ungünstigeren Ausgangsvoraussetzungen nur zum Teil aus.
- Die Aufwendungen für die Kreis- und Gewerbesteuerumlage mit rd. 35 % der ordentlichen Aufwendungen überwiegen die Schlüsselzuweisungen nach dem NFAG, so dass Zahllasten entstehen.
- Die Steuerquoten in Bodenfelde sind unterdurchschnittlich; damit wird die finanzielle Abhängigkeit von Dritten größer.
- Bodenfelde kommt schon heute im Haushalt 2017 hinsichtlich des Haushaltsausgleiches (ordentliche Ergebnis ist mindestens Null) an seine Grenzen.
- Die geringere Größe und die vergleichsweise höheren Personalaufwendungen wegen der personellen Mindestausstattung von Gemeinden trifft Bodenfelde in besonderem Maße.
- Die Finanzaufwandsquoten liegen in Bodenfelde insbesondere wegen der derzeitigen Niedrigzinsphase noch im akzeptablen Bereich; sie sind aber mit einem hohen Zinsrisiko behaftet.
- Die Gemeinde Bodenfelde hat eine auffällig hohe Rückstellungsquote; zukünftige Belastungen sind vorprogrammiert.
- Der Flecken Bodenfelde hat auch auffällig geringe Eigenkapitalquoten. Nur ein 1/3 des Vermögens ist über Eigenkapital finanziert.
- Bodenfelde hat bezogen auf den dynamischen Verschuldungsgrad, den damit zu Buche schlagenden geringen Zahlungsmittelüberschüssen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Verhältnis zum berücksichtigten Fremdkapital eine lange Zeitstrecke von mehr als 50 Jahren zu absolvieren, um die Schulden aus eigener Kraft abzubauen.
- Aufgrund der vorgenannten Sachverhalte hat Bodenfelde auch aus finanzieller Sicht Handlungsdruck für die Suche nach Optionen zur Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit.

5.3 Gestaltungsalternativen der Zusammenarbeit

Der Gesetzgeber in Niedersachsen wollte kleineren Gemeinden die Möglichkeit geben, ihre Verwaltungskraft zu stärken. Diese können sich daher nach NKomVG in einem Landkreis verwaltungsmäßig zusammenschließen und Samtgemeinden gründen (vgl. § 97 Abs. 1 Satz 1 NKomVG).

Eine Samtgemeinde ist ein freiwilliger Zusammenschluss der Mitgliedsgemeinden, der zur Stärkung der Verwaltungskraft getätigt werden kann. Rechtlich fällt die Samtgemeinde in die Kategorie der sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Sie hat nach § 1 NKomZG Vorrang vor interkommunaler Zusammenarbeit nach dem NKomZG.

Bezüglich der Aufgabenverteilung existiert im kommunalen Bereich generell die Unterscheidung in Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises. Die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises, die die Samtgemeinde für ihre Mitgliedsgemeinden erfüllt, sind gesetzlich definiert (vgl. § 98 Abs. 1 NKomVG) und ergeben sich aus folgender Übersicht:

- Aufstellung der Flächennutzungspläne
- Trägerschaft der allgemein bildenden Schulen, Erwachsenenbildung, Büchereien
- Sportstätten, Gesundheitseinrichtungen, Altenbetreuung
- Brandschutz
- Gemeindeverbindungsstraßen
- Anschluss- und/oder Benutzungszwang
- Hilfe bei Verwaltungsangelegenheiten (für Bürgerangelegenheiten, für die die Gemeinde nicht selbst zuständig ist)
- Schiedsämter.

Eine Samtgemeinde soll bei ihrer Bildung mindestens 7.000 Einwohner haben (§ 97 Abs. 1 NKomVG). Sie wird nicht zur Einheitsgemeinde, sondern es handelt sich um eine Verwaltungsgemeinschaft ihrer weiterhin rechtlich selbstständigen Mitgliedsgemeinden.

Der Flecken Bodenfelde ist eine politisch selbstständige Gemeinde.

Würde der Flecken Bodenfelde seine kommunale Zusammenarbeit mit der ebenfalls selbstständigen niedersächsischen Nachbarstadt Uslar stärken wollen, würde vor der Zusammenarbeit nach NKomZG eine Samtgemeinde nach § 98 NKomVG vorrangig zu prüfen sein.

Bei der Prüfung einer Zusammenarbeit mit den hessischen Kommunen greift das niedersächsische Recht zur „Samtgemeinde“ nicht, so dass hierzu im Weiteren keine Prüfung erfolgt, sondern die Optionen durchleuchtet werden, die landesübergreifend nach Staatsvertrag und NKomZG möglich sind.

5.3.1 Zusammenarbeit per kommunaler Arbeitsgemeinschaft

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist ein Zusammenschluss ohne eigene Rechtspersönlichkeit; die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgaben und Befugnisse bleibt unberührt. Sie soll Angelegenheiten beraten, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren. Desweiteren soll sie Planungen der einzelnen Mitglieder für diese Angelegenheiten und die Tätigkeit von Einrichtungen ihrer Mitglieder aufeinander abstimmen. Sie soll Gemeinschaftslösungen einleiten, um eine wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben in einem größeren nachbarlichen Gebiet sicherzustellen.

Arbeitsgemeinschaften treten nicht als regulierende Instanz auf, ihre Tätigkeiten sind ohne rechtsverbindliche Auswirkungen, insbesondere auch gegenüber den Beteiligten der Arbeitsgemeinschaft. Inhalt der Tätigkeit ist die Erörterung, Planung und Beschlussfassung über Fragen, die die Beteiligten gemeinsam berühren. Bei diesen Beschlüssen handelt es sich aber lediglich um Anregungen und Empfehlungen, die von den Beteiligten in eigener Zuständigkeit rechtswirksam umgesetzt werden müssen.[117]

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist damit eine sehr lose Form der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Sie wird in der Regel als Vorstufe für eine zu einem späteren Zeitpunkt vorgesehene engere und intensivere Zusammenarbeit auf der Grundlage anderer institutioneller Organisationsformen betrachtet.

Aufgrund der angestrebten, weitreichenden vertiefenden interkommunalen Zusammenarbeit an der Oberweser, greift ein Zusammenschluss als kommunale Arbeitsgemeinschaft für die überwiegenden Aufgabenfelder zu kurz.

5.3.2 Zusammenarbeit per kommunaler Anstalt

Die kommunale Anstalt ist nach Art. 1 des Staatsvertrages zwischen Hessen und Niedersachsen[118] keine Möglichkeit, über die Landesgrenze hinweg zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben zusammenzuarbeiten und scheidet damit aus landesverfassungsrechtlichen Gründen als Form der länderübergreifenden Zusammenarbeit.

[117] Siehe hierzu: „Steiner: Besonderes Verwaltungsrecht, S. 159 ff., ISBN-10: 978-3-8114-8038-4“.
[118] Siehe hierzu auch Staatsvertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften und Wasser- und Bodenverbände (Nds. GVBl 1975 S. 418).

5.3.3 Zusammenarbeit per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung

Bei der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (in Niedersachsen als sog. „Zweckvereinbarung“ bezeichnet[119]) handelt es sich nach § 5 NKomZG und § 24 KGG um einen Spezialfall eines öffentlich-rechtlichen Vertrages, d.h. um eine Vereinbarung von Gemeinden darüber, dass eine der beteiligten Kommunen bestimmte Aufgaben für alle Beteiligten – gegen eine angemessene Entschädigung erfüllt. Durch die Vereinbarung gehen das Recht und die Pflicht der übrigen Körperschaften zur Erfüllung der Aufgabe auf die übernehmende Körperschaft über.

Die Körperschaft, die zur Erfüllung der Aufgabe verpflichtet wurde, hat das Recht, im Rahmen der ihr übertragenen Aufgabengebiete Satzungen zu erlassen, die für das gesamte Gebiet der Beteiligten gelten.

Dabei wird – analog zur kommunalen Arbeitsgemeinschaft – keine eigene Rechtspersönlichkeit geschaffen, sondern lediglich die Durchführung einer bestimmten Aufgabe an eine bestehende Verwaltungs- bzw. Organisationseinheit durch einen sog. koordinationsrechtlichen Vertrag delegiert. Von der kommunalen Arbeitsgemeinschaft unterscheidet sich die öffentlich-rechtliche Vereinbarung allerdings dadurch, dass sie nicht nur eine rein interne Bindung hat, sondern von ihr auch Auswirkungen für und gegen jedermann ausgehen können.[120]

Aufgrund der Möglichkeit, dass die öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die rein interne Bindung hinausgeht, eröffnen sich mit ihr grundsätzlich weitergehende Möglichkeiten als mit der kommunalen Arbeitsgemeinschaft. Mit ihr können bestimmte, einzelne Aufgaben übertragen werden.

Art. 1 Abs. 1a des Staatsvertrages zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen aus 1975[121] eröffnet zum Zweck der Zusammenarbeit bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben über die gemeinsame Landesgrenze hinweg die Möglichkeit, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen abzuschließen oder Zweckverbände zu bilden.

Nach Art. 2 Abs. 2 des genannten Staatsvertrages gilt für öffentlich-rechtliche Vereinbarungen das Recht des Landes, dem die Körperschaft angehört, der durch die Vereinbarung die Erfüllung oder Durchführung der Aufgabe übertragen werden soll.

Sie ist damit eine geeignete Option für eine vertiefende interkommunale Zusammenarbeit mit den hessischen Nachbarn. Der ihr seitens des niedersächsischem Rechts eingeräumte Vorrang vor einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung im Rahmen eines Zweckverbandes[122] unterstreicht noch die aus niedersächsischer Sicht hohe Wertigkeit der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als Instrument zur vertieften interkommunalen Zusammenarbeit.

---

[119] Aus Gründen der Einheitlichkeit wird im Folgenden weiter der Betriff „Öffentlich-rechtliche Vereinbarung“ verwendet.

[120] Siehe hierzu: „Richter: Regionalisierung und Interkommunale Zusammenarbeit“, S. 58 ff., ISBN: 978-3-8244-6580-4.

[121] Siehe hierzu auch Staatsvertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften und Wasser- und Bodenverbände (Nds. GVBl 1975 S. 418).

[122] Vergleiche hierzu: § 7 Abs. 5 NKomZG.

Als Beispiel für eine bundeslandübergreifende öffentlich-rechtliche Vereinbarung der betroffenen Kommunen sei die Vereinbarung der Gemeinden über die gemeinsame Erfüllung der Beschulung im Primarbereich durch den Landkreis Kassel und im weiterführenden Schulbereich der Sekundarstufe 1 durch den Landkreis Northeim[123] genannt.

5.3.4 Zusammenarbeit per Zweckverband

5.3.4.1 Rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten allgemein

Nach § 7 Abs. 1 NKomZG und auch nach hessischem Recht, § 5 Abs. 1 KGG, können sich Gemeinden als Zweckverband zusammenschließen, um einzelne Aufgaben, zu denen sie verpflichtet oder berechtigt sind, gemeinsam zu erfüllen (Freiverbände). Der Zweckverband hat in seinen eigenen Angelegenheiten für die ihm übertragenen Aufgaben nach §§ 6 und 8 Abs. 1 KGG und nach § 8 NKomZG Satzungskompetenz und Dienstherreneigenschaft.

Lt. § 8 NKomZG und § 6 KGG ist der Zweckverband eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes. Er verwaltet seine Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung mit eigenen Organen und eigener Verwaltung.

Beim Zweckverband sind die Aufgaben grundsätzlich gegenstandsbezogen.

Für eine länderübergreifende Zusammenarbeit steht der Gemeindeverwaltungsverband nicht zur Wahl, wohl aber der Zweckverband nach §§ 7 NkomZG und §§ 5 ff. KGG auf der Basis des Staatsvertrages (Näheres siehe hierzu auch Ziffer 5.3.2).

Der Zweckverband ist durch folgende Parameter geprägt:[124] + [125]

	Zweckverband
Aufgabe	§ 1 KGG Jede kommunale Aufgabe, sofern nicht im Einzelfall gesetzlich ausgeschlossen

[123] Siehe hierzu: Öffentlich-rechtliche Vereinbarung vom 23. Februar 1972 zwischen dem Schulzweckverband Bodenfelde und dem Landkreis Hofgeismar (Rechtsvorgänger des Landkreises Kassel).
[124] Nachstehende Aufzählung entnommen aus: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 24.
[125] Bezogen auf das hessische KGG. Es gilt lt. Staatsvertrag das Landesrecht, in dem der Zweckverband seinen Sitz hat.

Personal	§ 17 Abs. 3 KGG Eigenes Personal. Sofern kein eigenes Personal vorhanden, durch Personal der Mitgliedskommunen
Verbandsversammlung	§ 15 Abs. KGG Wahl durch Vertretungskörperschaft, Mitgliedschaft dort nicht zwingend
Verbandsvorstand	§ 9 Abs. 2 Nr. 4 KGG Ausgestaltung gem. Satzung mit gekorenen und/oder geborenen Mitgliedern
Verbandsumlage	§ 19 Abs. 1 KGG Nach dem Nutzen der Mitglieder entsprechend der Satzung

Nach Art. 1 a des Staatsvertrages zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen können zum Zweck der Zusammenarbeit bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben über die Landesgrenze hinweg Zweckverbände gebildet werden. Für diese Zweckverbände gilt nach Art. 2 Abs. 1 des genannten Staatsvertrages das Recht des Landes, in dem der Zweckverband seinen Sitz hat oder erhält.

Grenzüberschreitende Zweckverbände bedürfen nach § 36 Abs. 1 KGG der Genehmigung des Ministers des Innern. Nach Art. 3 Abs. 1 des genannten Staatsvertrages führt der Minister des Innern, in dessen Land der Zweckverband seinen Sitz hat, die Aufsicht.

Nach EuGH[126] ist die Gründung eines Zweckverbandes und die Aufgabenübertragung an diesen vergaberechtlich nicht relevant, da für die Annahme eines öffentlichen Auftrages das Vorliegen eines entgeltlichen Vertrages erforderlich wäre. Diese Voraussetzung ist regelmäßig dann nicht erfüllt, wenn lediglich Kompetenzen umverteilt werden. Sie trifft im Falle der Gründung eines Zweckverbandes wie vorgenannt beschrieben nicht zu, so dass vergaberechtlich keine Hindernisse zu erwarten sind. Inwieweit mandatierte Aufgaben hiervon ebenso geschützt sind, ist im jeweiligen Einzelfall zu prüfen.

Der Zweckverband „Wesertal“ wäre ein Zusammenschluss der beiden hessischen Gemeinden (als rechtlich selbstständige Gemeinden gem. § 5 Abs. 1 KGG oder für die mit Satzungshoheit übertragenen Aufgaben an den Gemeindeverwaltungsverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts gem. § 5 Abs. 2 KGG oder als „fusionierte“ Gemeinde gem. § 5 Abs. 1 KGG) mit Bodenfelde, dem von den Körperschaften verschiedene Aufgaben übertragen werden. Mögliche Organisationsformen siehe hierzu nachstehende Abbildung 68 bis Abbildung 70.

[126] siehe hierzu auch: „EuGH, Urt. v. 21. Dezember 2016, Rs. C-51/15, Remondis GmbH & Co. KG Region Nord ./. Region Hannover.

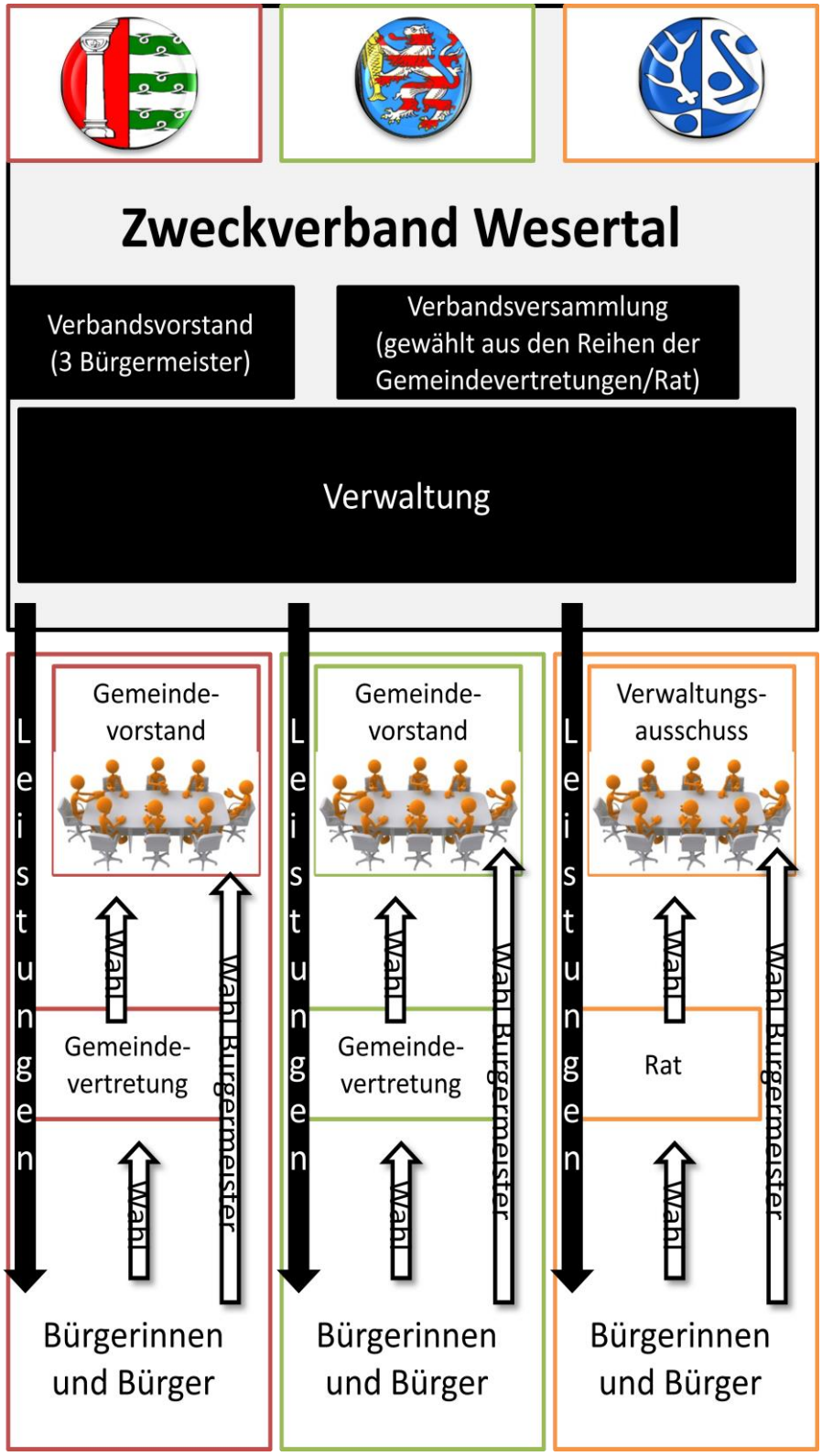


Abbildung 68: Organisation Zweckverband "Wesertal" mit zwei rechtlich selbstständigen hessischen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser sowie der rechtlich selbstständigen niedersächsischen Gemeinde Bodenfelde[127]

[127] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 23.

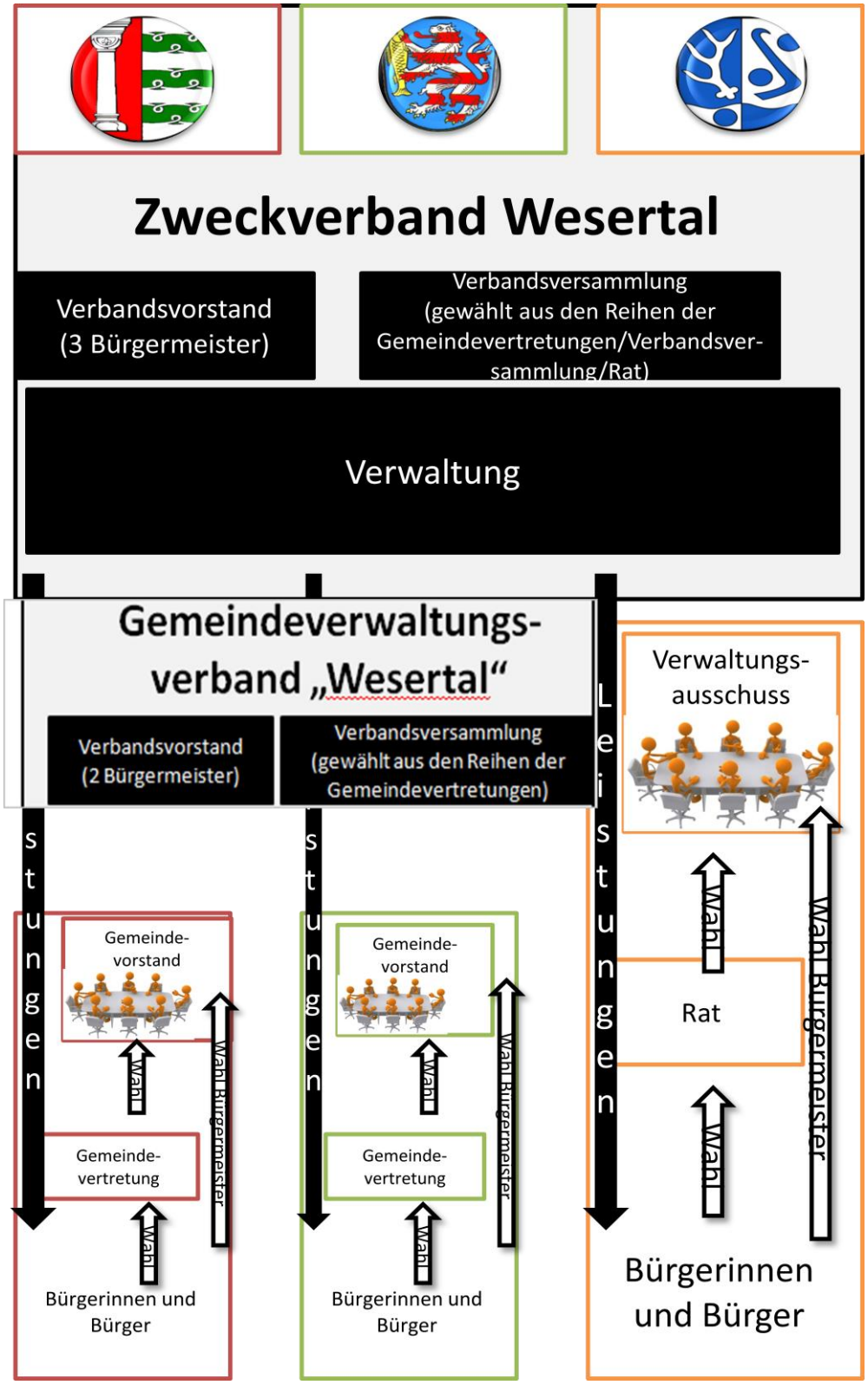


Abbildung 69: Organisation Zweckverband „Wesertal“ mit Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal" und der rechtlich selbstständigen niedersächsischen Gemeinde Bodenfelde[128]

[128] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 23.

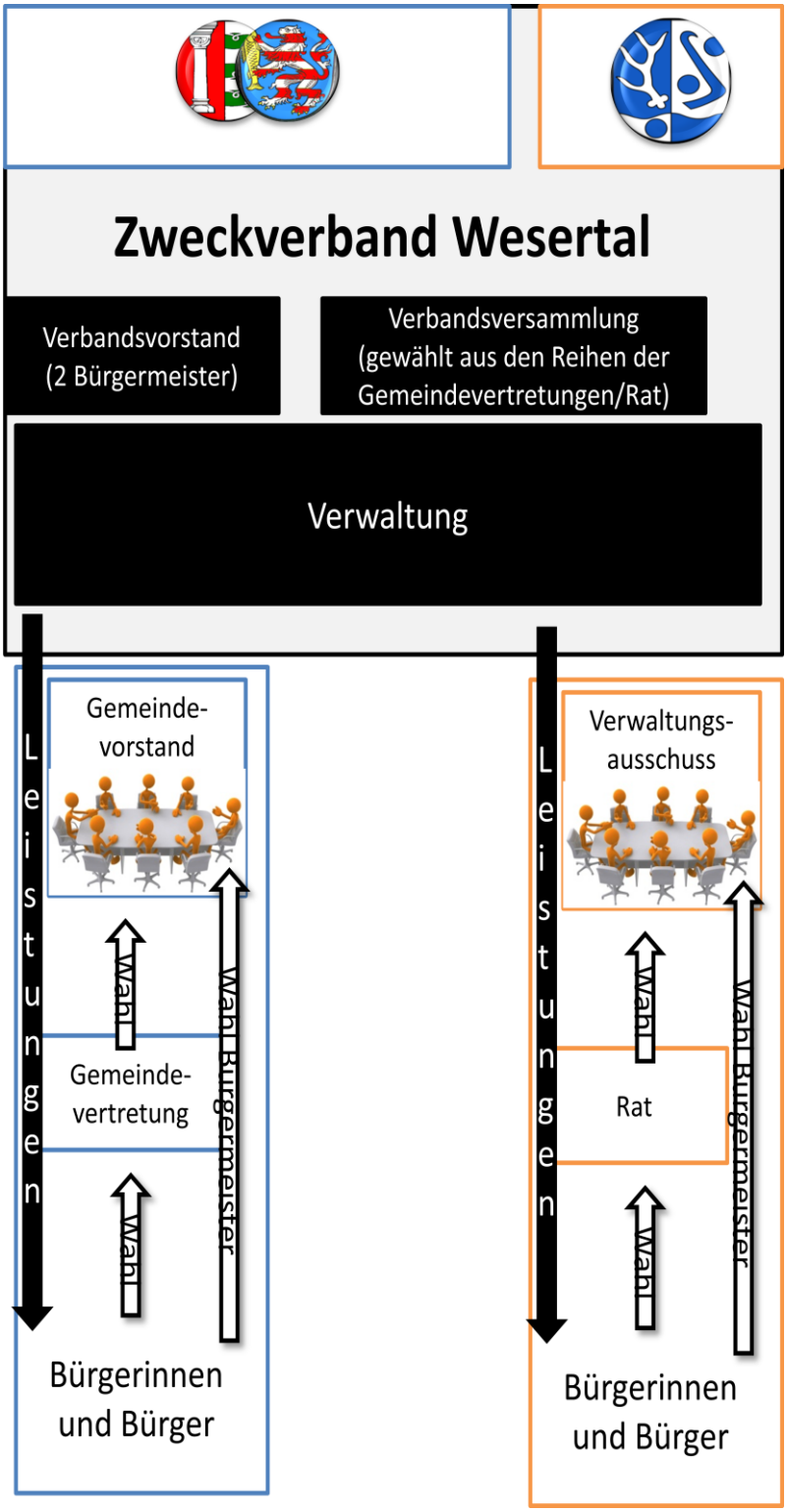


Abbildung 70: Organisation Zweckverband "Wesertal" mit einer fusionierten, selbstständigen hessischen Gemeinde "Wesertal" und der rechtlich selbstständigen Gemeinde Bodenfelde[129]

[129] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 23.

Zur Gründung eines Zweckverbandes müssen die beteiligten Gemeinden eine Verbandssatzung nach § 9 Abs. 1 KGG vereinbaren, die nach § 9 Abs. 2 KGG mindestens folgende Inhalte aufweisen muss:

- Name und Sitz des Zweckverbandes,
- Verbandsmitglieder,
- Zu übertragende Aufgaben (Näheres hierzu siehe Ziffer 5.3.4.2),
- Zuständigkeit der Verbandsorgane,
- Sitz und Stimmverteilung in den Verbandsorganen (nach Größenverhältnis der Mitgliedskommunen oder paritätisch),
- Amtszeit der Mitglieder,
- Art der öffentlichen Bekanntmachungen,
- Maßstab, nach dem die Verbandsmitglieder zur Deckung des Finanzbedarfs beizutragen haben,
- Abwicklung für den Fall der Auflösung des Zweckverbandes.

Der Verband hat grundsätzlich für ihm übertragene Aufgaben Satzungshoheit. Somit können auf diese Weise einheitliche Standards gewährleistet werden.

Die Satzung muss die Art der öffentlichen Bekanntmachungen regeln: Für die erstmalige Veröffentlichung der Satzung und alle folgenden Bekanntmachungen des Verbandes (z.B. Haushaltspläne).

Die Finanzierung des Verbandes erfolgt nach § 32 KGG: Entweder im Wege einer Umlage nach dem Verhältnis der Einwohner oder einer abweichenden Satzungsregelung (z.B. Fallzahlen oder einem anderen Schlüssel).

Nach Beschluss der Verbandssatzung durch alle beteiligten Vertretungskörperschaften erfolgt die Bekanntmachung der Satzung. Der Verband entsteht frühestens mit Ablauf des Tages der Bekanntmachung. Danach werden die Verbandsgremien konstituiert. Die Arbeitsfähigkeit des Verbandes setzt auch einen gültigen Haushalt voraus.[130]

5.3.4.2 Nach Umfang der Aufgabenübertragung

Die Satzung des Zweckverbandes hat nach § 9 Abs. 1 KGG auch die zu übertragenden Aufgaben festzulegen.

Die dem Zweckverband von seinen Mitgliedsgemeinden oder anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts übertragenen Aufgaben sind seine Existenzgrundlage. Grundsätzlich sind alle gemeindeeigenen Aufgaben auf den Verband im Rahmen des § 1 KGG übertragbar.

Nach niedersächsischem Recht ist jeweils eine Prüfung vorzuschalten, ob die Aufgabenerfüllung nicht im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wirtschaftlicher erbracht werden kann.[131]

[130] Angelehnt an: „Machbarkeitsstudie über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent“, November 2015, S. 25.
[131] Vergleiche hierzu: § 7 Abs. 5 NKomZG.

Als mögliche gemeindeeigenen Aufgaben kommen gem. Art. 28 Abs. 2 GG in Betracht:

Abbildung 71: Gemeindeeigene Aufgaben nach Art. 28 Abs. 2 GG[132]

Der Niedersächsische Landesrechnungshof – Überörtliche Kommunalprüfung – hat in einer Praxishilfe von September 2017 eine Abgrenzung zwischen Pflichtaufgabe und freiwillige Leistung vorgenommen[133]:

Abbildung 72: Zuschussbedarf der freiwilligen Aufgaben nach Produktbereichen[134]

[132] Entnommen aus: http://www.adenauercampus.de/kommunalpolitik_grundlagen_kommunale_selbstverwaltung#top, Zugriff am 02.08.2017.

[133] Näheres siehe hierzu: Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung -: „Praxishilfe: Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung? Abgrenzung und Handlungsoptionen“, Hildesheim, 21.08.2017, 6.3-10713/4-15.

[134] Siehe ebenda.

Danach gehören Schule und Kultur, Gesundheit und Sport, Soziales und Jugend sowie Gestaltung der Umwelt (hier insbesondere Wirtschaft und Tourismus) zu den freiwilligen Aufgaben auf kommunaler Ebene.

Zu den gemeindeeigenen Aufgaben kommen die sog. Hilfsfunktionen (Querschnittsaufgaben wie Personalverwaltung, EDV, Bauhof), die nicht nach Art. 28 Abs. 2 GG im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung benannt sind und somit per se auch nicht übertragbar sein können.

Allerdings werden insbesondere in der interkommunalen Zusammenarbeit bei Querschnittsaufgaben Effizienzvorteile erwartet.

Um die gemeinsame Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, sind daher die zwei möglichen Formen der Aufgabenübertragung (Delegation) und der Beauftragung (Mandatierung) im Detail an den Zweckverband zu prüfen.

Bei der Aufgabenübertragung erfolgt ein Zuständigkeitswechsel. Sofern dem Zweckverband von den beteiligten Kommunen die Befugnis übertragen worden ist, kann der Zweckverband auch selbst Satzungen erlassen, Gebühren festlegen und insbesondere auch Verwaltungsakte erlassen.[135] Mit der Aufgabenübertragung gehen alle Rechte und Pflichten auf den Zweckverband über. So auch die Abgabenhoheit, dient sie doch der Finanzierung der Aufgabenerfüllung.

Bei der Beauftragung (Mandatierung) wird der Zweckverband mit der Durchführung der Aufgabe beauftragt. Die Rechte und Pflichten der beauftragenden Kommune bzw. der beauftragenden Körperschaft des öffentlichen Rechts bleiben als Trägerin der Aufgabe davon unberührt.

Die Unterscheidung ist von Relevanz, weil zwei Arten von kommunalen Aufgaben per se nicht übertragbar sind:

1. Aufgaben, bei denen die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgabe per Gesetz ausgeschlossen ist
2. Aufgaben, die nach der Verfassung als „substantieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind und die vorgenannten Querschnittfunktionen.

Zu 1. Die Aufgabenübertragung als Mittel zur gemeinsamen Wahrnehmung einer Aufgabe ist durch Gesetz lt. § 1 Absatz 2 NKomZG und § 1 Satz 2 KGG ausgeschlossen für: [136]

[135] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 6, Rdnr. 8-9, Mai 2017, ISBN 978-3-8293-0222-7.
[136] Entnommen aus: 1. Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 2, Rdnr. 13-18, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7 und 2. NKomZG.

Bereich	Vorschrift	Besonderheit/Rechtsform
Gefahrenabwehr	§ 97 NKomZG i.V.m. ZustVO-SOG[137], § 85 HSOG	In Niedersachsen regelt § 97 Abs. 1 NKomZG, dass grundsätzlich die Gemeinden zuständige Verwaltungsbehörden für Aufgaben der Gefahrenabwehr sind. § 97 Abs. 3 NKomZG i.V.m. der Zuständigkeitsverordnung regelt explizit die Zuständigkeiten anderer Stellen für die verschiedenen Gebiete der Gefahrenabwehr. Aus diesem Grunde nach § 1 Abs. 2 NKomZG nicht für interkommunale Zusammenarbeit geeignet. Besondere Genehmigungs- und Zustimmungsvorbehalte durch das Regierungspräsidium in Hessen: Veröffentlichung ausschließlich durch den RP im Staatsanzeiger, besondere Art der Verwaltungsgemeinschaft für interkommunale Zusammenarbeit vorgeschrieben.
Personenstandswesen	§ 1 Nds. AVO PStG, § 2 HAG PStG	Für die Zusammenarbeit mit Hessen ausschließlich in Form der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als interkommunale Zusammenarbeit nach § 24 KGG durchführbar. In Ermangelung einer spezialgesetzlichen Regelung in Niedersachsen – die Zuständigkeit liegt nach § 1 Nds. AVO PStG bei den Gemeinden – kann interkommunal nach NKomZG zusammen gearbeitet werden.

[137] ZustVO-SOG = Verordnung über Zuständigkeiten auf verschiedenen Gebieten der Gefahrenabwehr vom 18. Oktober 1994.

Bereich	**Vorschrift**	**Besonderheit/Rechtsform**
Brand- und Katastrophenschutz	§ 11 NBrandSchuG und § 7 Abs. HBKG	Zur Zeit ist es (noch) untersagt, Gemeindefeuerwehren aufzulösen, so dass alle Rechtsformen, die auf eine Aufgabenübertragung hinauslaufen, nicht zur Verfügung stehen. Für Niedersachsen wird an dieser Stelle auf den Vorrang der Aufgabenübertragung an eine Samtgemeinde nach § 98 NKomVG verwiesen.
Wasser- und Bodenverbände	§ 1 Wasserverbandsgesetz	Bundesrechtlich vorgeschriebener Wasser- und Bodenverband. Hat gegenüber den Zweckverbänden nach KGG eingeschränktes Betätigungsbereich, mehr Freiheiten bei den möglichen Mitgliedern. Die Betätigungsbereiche der Wasserverbände und der Zweckverbände nach KGG überlagern sich.
Schulträgerschaft	§ 102 NSchG, § 140 HSchG	Wenn unterschiedliche Schulträger gemeinsame Bildungseinrichtungen schaffen wollen, ist das nur als öffentlich-rechtliche Vereinbarung oder als Schulverband möglich.
Planungsrecht	§§ 203 ff. BauGB	Gemeinsame Flächennutzungsplanung als interkommunale Zusammenarbeit nur in der Form des Planungsverbandes möglich.

Zu 2. Aufgaben, die nach der Verfassung als „substantieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind

Weiterhin ist die Aufgabenübertragung bei den Aufgaben ausgeschlossen, die als „substanzieller eigener Aufgabenbestand“ definiert sind und bei denen ausnahmsweise zwingend eine „persönliche“ Aufgabenerfüllung durch die Gemeinde ist.

So sind beispielsweise der Erlass der Satzungen über die eigene Organisation (z.B. Hauptsatzung, Haushaltssatzung) und die Erhebung von Steuern Aufgaben, die nur die jeweilige Gemeinde allein für

sich erledigen kann und daher nicht übertragbar sind.[138] In Niedersachsen gehört auch die gemeindliche Aufgabe der Gleichstellung dazu.[139]

Dies betrifft auch die beschriebenen Querschnittsaufgaben. Für diese Aufgaben bietet die Mandatierbarkeit Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen der Beauftragung an den Zweckverband.

Alle weiteren Aufgaben sind wie vorgenannt beschrieben auf einen Zweckverband übertragbar und werden im Folgenden insbesondere bezogen auf wirtschaftlich, fachlich und qualitätsorientierte sinnvolle Schnittmengen zwischen Bodenfelde und den hessischen Gemeinden hin für eine vertiefende interkommunale Zusammenarbeit überprüft und bewertet, wobei die Vorrangstellung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zu beachten ist (siehe hierzu auch Ziffer 5.3.2).

5.3.4.3 Strategische Zielrichtung und Zeitablauf

Nach Art. 1 a des Staatsvertrages zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen können zum Zweck der Zusammenarbeit bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben über die Landesgrenze hinweg Zweckverbände gebildet werden. Für diese Zweckverbände gilt nach Art. 2 Abs. 1 des genannten Staatsvertrages das Recht des Landes, in dem der Zweckverband seinen Sitz hat oder erhält.

Der Zweckverband kann jederzeit gegründet werden, er tangiert keine ausschließenden Rechte nach dem jeweiligen kommunalen Recht. Grenzüberschreitende Zweckverbände bedürfen nach § 36 Abs. 1 KGG der Genehmigung des Ministers des Innern. Nach Art. 3 Abs. 1 des genannten Staatsvertrages führt der Minister des Innern, in dessen Land der Zweckverband seinen Sitz hat, die Aufsicht.

Der Verband kann nur bezogen auf die ihm übertragenen Aufgaben strategische Ausrichtungen vornehmen. Für die übrigen Aufgaben bleiben die Mitgliedskommunen zuständig und verantwortlich.

Zur Gründung müssen die vorgenannt beschriebenen Satzungen vereinbart und genehmigt sein sowie die Arbeitsfähigkeit des Verbandes (genehmigter Haushaltsplan) hergestellt sein.

Es bedarf zusätzlich zu den jeweiligen Gemeindegremien noch der Gremien für den Zweckverband.

Hinsichtlich der Gründung sind folgende Zeitabläufe denkbar:

[138] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 1, Rdnr. 6, 17 und § 25 Abs. 2 KGG, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7.
[139] Entnommen aus: Rohner: „Masterarbeit „Länderübergreifende Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene im Weserbergland“, 23.09.2016, S. 49.

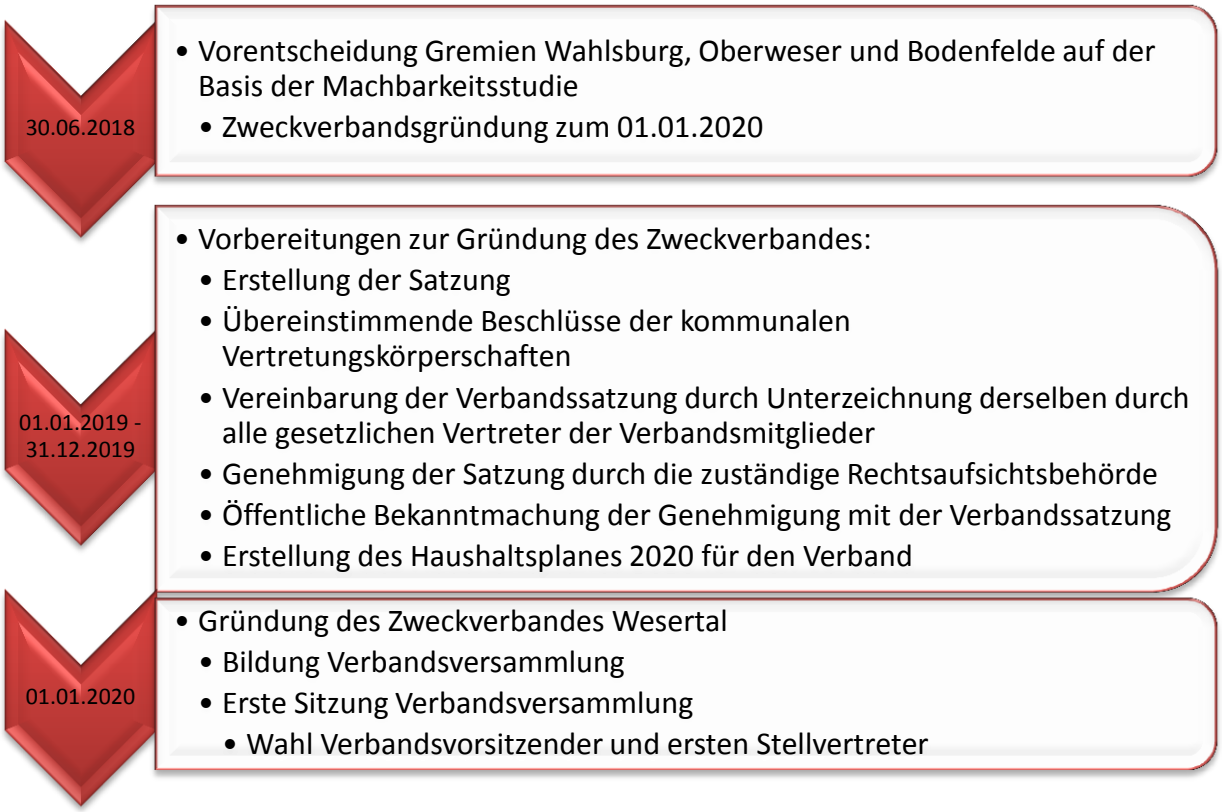
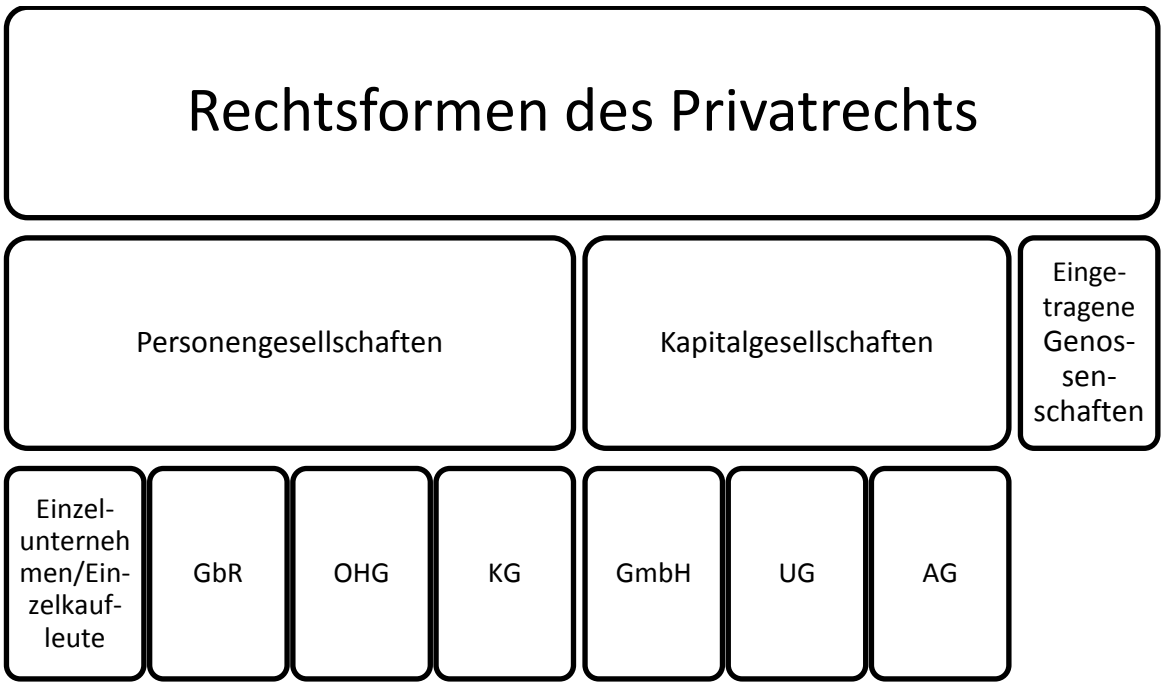


Abbildung 73: Möglicher Zeitverlauf bei Gründung eines Zweckverbandes

Sollten die beiden hessischen Kommunen einen Gemeindeverwaltungsverband „Wesertal“ gründen bzw. eine Neugründung einer Kommune „Wesertal“ beschließen, könnte es hilfreich sein, die Gründung eines landesübergreifenden Zweckverbandes um 1 Jahr zu verschieben, um die Gründungsprozedere auf der hessischen Seite nicht zu überfrachten.

5.3.5 Zusammenarbeit per zivilrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten

Grundsätzlich eignen sich auch Kooperationen, die sich der Rechtsformen des Privatrechts bedienen.



Während Einzelunternehmen und Einzelkaufleute schon aufgrund ihrer Rechtspersönlichkeit ausscheiden, liegen die Ausschlussgründe für eine GbR auf anderer Ebene: Zweck der GbR ist in der Regel ein Kleingewerbe; eine GbR hat auch keine Kaufmannseigenschaft; damit entspricht sie nicht den Erfordernissen an eine Unterstützung von interkommunaler Zusammenarbeit. Sowohl OHG als auch KG setzen den Betrieb eines Handelsgewerbes voraus, so dass auch sie für die interkommunale Zusammenarbeit ausscheiden.

Während die Kapitalgesellschaften schon allein aufgrund ihrer hohen Hürden bei der Besteuerung (Körperschaftssteuer, Kapitalertragssteuer und Gewerbesteuer), bei der Kapitalausstattung und bei der Gründung (notarielle Beurkundung) für die Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit nicht geeignet erscheinen, ist für die eingetragene Genossenschaft(eG) insbesondere die Besteuerung ein hinreichendes Ausschlusskriterium. [140]

5.3.6 Zwischenfazit zu rechtlichen Möglichkeiten der vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit mit Bodenfelde

Aus den vorgenannten Ausführungen ergeben sich für die vertiefende interkommunale Zusammenarbeit mit Bodenfelde folgende Schlussfolgerungen als Zwischenfazit:

- Die Gründung einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft ist möglich, greift aber für die hier genannten Aufgabenstellungen zu kurz.
- Privatrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten haben im Vergleich zu den weiteren Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit höhere Hürden bei der Gründung, Kapitalausstattung und bei der Besteuerung zu überwinden. Sie werden daher nicht weiter verfolgt.

[140] Siehe hierzu auch „Vergleich der Rechtsformen im Gesellschaftsrecht“, PD Dr. Birgit Weitemeyer, Mai 2006.

- Die Übertragung von Aufgaben per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung ist eine geeignete rechtliche Möglichkeit, wenn für einzelne, bestimmte Aufgaben zusammengearbeitet werden soll. Sie ist nach niedersächsischem Recht vorrangig vor einem Zweckverband zu prüfen.
- Die Bildung eines Zweckverbandes zwischen den drei betroffenen Kommunen ist länderübergreifend lt. Staatsvertrag zwischen Hessen und Niedersachsen möglich. Es sind unterschiedliche Organisationsformen (mit einer fusionierten Gemeinde „Wesertal“, mit einem „Gemeindeverwaltungsverband Wesertal“, mit den selbstständigen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser) möglich.

Die nachstehende Übersicht fasst die bisherigen Aussagen zusammen:

	Kommunale Arbeitsgemeinschaft	**Kommunale Anstalt**	**Öffentlich-rechtliche Vereinbarung**	**Zweckverband**
				Wahlsburg und Oberweser als selbstständige Gemeinden, ein Gemeindeverwaltungsverband "Wesertal" oder eine fuionsierte Gemeinde "Wesertal" übertragen wie Bodenfelde ihnen obliegende, mögliche Aufgaben
rechtlich zulässig	✓	✗	✓	✓
große Reichweite	✓	✓	✓	✓
weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten	✗	✓	✓	✓
geringe Hürden bei der Gründung, Kapitalausstattung, Besteuerung	✓	✓	✓	✓
Keine Akzeptanzprobleme	✓	✓	✓	✓
damit für die Beurteilung der Zusammenarbeit mit Wahlsburg und Oberweser zu berücksichtigen			✓	✓

5.4 Prüfung von kommunalen Aufgaben und Angeboten nach Produktbereichsstrukturen auf ihre Eignung für eine mögliche Zusammenarbeit per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung bzw. für einen Zweckverband

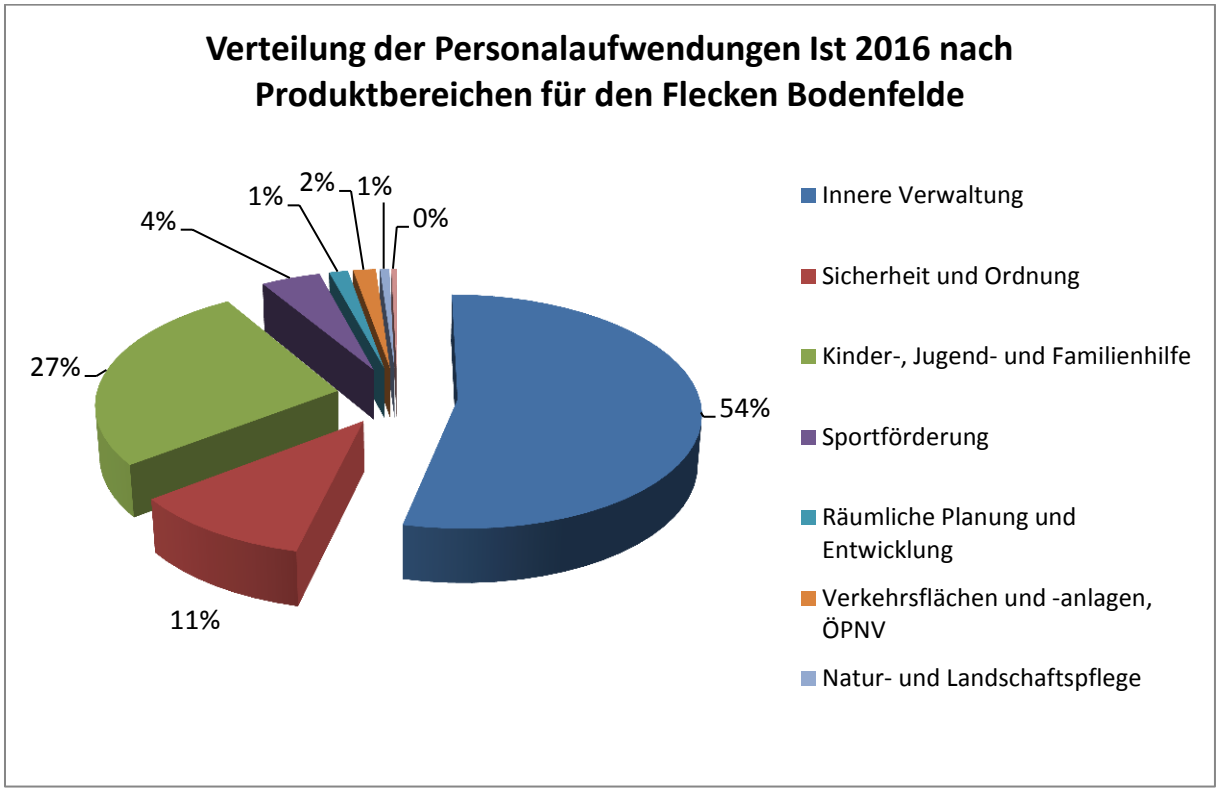
Für die Darstellung der derzeit bewirtschafteten Produkte im Flecken Bodenfelde wurden die Daten des Haushaltsplanes 2017 nach Produktbereichen berücksichtigt und neu strukturiert, um eine Vergleichbarkeit und damit die Prüfung der Zusammenarbeit zu ermöglichen. Hierbei wurde die Produktbereichsgliederung nach Haushaltsrecht und nicht nach statistischen Zuordnungen als Basis genutzt.

Bei der Beurteilung ist zu berücksichtigen, dass der gemeindliche Bauhof bei dieser Betrachtung aus Vergleichbarkeitsgründen dem Produktbereich 01 – Innere Verwaltung – zugeordnet wurde.

Der Flecken Bodenfelde berücksichtigt interne Leistungsverrechnungen, die Bauhofleistungen werden bis auf den Friedhofsbereich nicht weiter verrechnet. Im Vergleich mit den beiden hessischen Gemeinden ist zu berücksichtigen, dass im Gegensatz zum hessischen Haushaltsrecht nach niedersächsischem Haushaltsrecht die Finanzaufwendungen und Finanzerträge Teil des ordentlichen Ergebnisses sind.

Da die Stellenzuordnung im Flecken Bodenfelde produktscharf dem Datenschutz unterliegt, wurde stattdessen die Verteilung der Personalkosten auf Produktbereichs- und Produktebene für die Beurteilung herangezogen.

Hinsichtlich der Verteilung der Personalaufwendungen ergibt sich folgendes Bild:



Der Schwerpunkt des Personalaufwandes liegt demnach in den drei Produktbereichen „Innere Verwaltung“, „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ und im Produktbereich „Sicherheit und Ordnung“. Die Personalaufwendungen in diesen Produktbereichen machen mehr als 90 % der Gesamtpersonalaufwendungen aus und sind daher vorrangig in die Überprüfung einzubeziehen.

5.4.1 Innere Verwaltung

Im Produktbereich 01 werden Aufgaben der „Inneren Verwaltung“ erledigt.

- Zentrale und allgemeine Verwaltungsaufgaben
- Personalwesen
- Öffentlichkeitsarbeit, Pressewesen
- Prüfungswesen im Rahmen des Kassenrechts und der Jahresabschlüsse
- Allgemeine Finanzwirtschaft
- Kämmereiaufgaben
- Kassenwesen
- Steuerwesen
- Bauhofaufgaben im Rahmen der Beauftragung.

Aufgaben, die nach der Verfassung (siehe hierzu auch Ziffer 4.3.3.2) substantieller eigener Aufgabenbestand sind, sind nicht auf einen Zweckverband übertragbar. Hierzu gehören die Aufgaben im Rahmen der Haushaltssatzung, Aufgaben, die die Hauptsatzung berühren (z.B. Wahlen der politischen Mandatsträger bzw. Bildung der Organe) und auch die Steuerhoheit: Die Erhebung von Steuern ist auch ohne eindeutiges Verbot in Niedersachsen nicht für Zwecke der Übertragung zugelassen.[141]

Um die gemeinsame Aufgabenerfüllung zu ermöglichen, sind daher für den Zweckverband die zwei möglichen Formen der direkten Aufgabenübertragung (Delegation) und der Beauftragung (Mandatierung) zu prüfen (siehe hierzu auch Ziffer 4.3.3.2).

Da die Querschnittsaufgaben als sog. Hilfsfunktionen nach Art. 28 Abs. 2 GG per se nicht direkt übertragbar sind, können z.B. folgende Aufgaben aus dem PB 01 nur im Wege der Mandatierung auf den Zweckverband als Auftrag zugeordnet werden:

- Zentrale und allgemeine Verwaltungsaufgaben
- Personalwesen
- Öffentlichkeitsarbeit, Pressewesen
- Prüfungswesen im Rahmen des Kassenrechts und der Jahresabschlüsse
- Allgemeine Finanzwirtschaft
- Kämmereiaufgaben
- Kassenwesen
- Steuerwesen (die Steuerhoheit gehört zum substantiellen eigenen Aufga-

[141] Siehe hierzu auch: Rohner: „Masterarbeit „Länderübergreifende Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene im Weserbergland“, 23.09.2016, S. 49 ff.

benbestand der Gemeinde und darf daher nicht direkt übertragen werden, nur die verwaltungsmäßige Erledigung ist im Wege der Mandatierung möglich)

- Bauhofaufgaben.

Die Zuständigkeit und die Trägerschaft verbleiben bei den selbstständigen beauftragenden Gemeinden.

Per Satzung kann die (rein technische) verwaltungsmäßige Erledigung dieser Aufgaben in einem Zweckverband erfolgen; im Nachgang ist die Erbringung dieser Leistungen gegenüber den beauftragenden Gemeinden abzurechnen.

Hierbei ist umsatzsteuerrechtlich darauf zu achten, dass in der Satzung definiert ist, dass diese Leistungen dem Erhalt der öffentlichen Infrastruktur oder der Wahrnehmung einer allen Beteiligten obliegenden öffentlichen Aufgabe dienen. Zudem dürfen die Leistungen ausschließlich gegen Kostenerstattung erbracht werden: Es darf keine Gewinnerzielungsabsicht bestehen, was ebenfalls explizit in der Satzung auszuführen ist.

5.4.1.1 Mitarbeiter der Verwaltung

Die Altersstruktur der Verwaltungsmitarbeiter im Flecken Bodenfelde gestaltet sich derzeit wie folgt:[142]

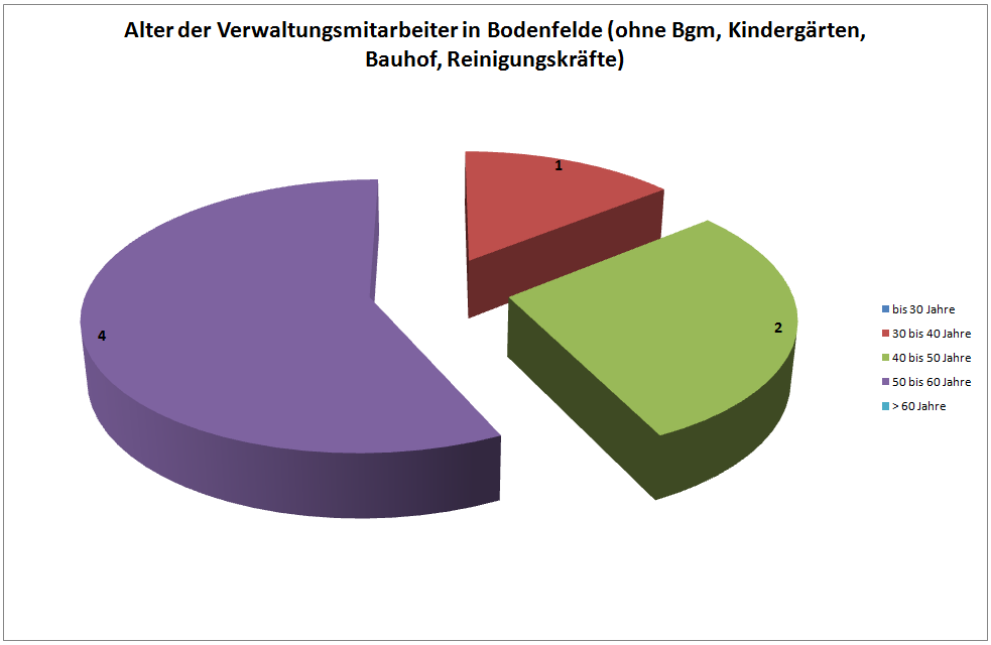


Abbildung 74: Alter der Verwaltungsmitarbeiter im Flecken Bodenfelde; Quelle: Eigene Darstellung und Auskunft der Gemeinde Bodenfelde

[142] Darstellungen erfolgen für die reine Verwaltung ohne Bürgermeister, ohne Bauhof, ohne Kindergärten, ohne Reinigungskräfte und ohne Schwimmbad.

Im Flecken Bodenfelde sind mehr als die Hälfte der Verwaltungsmitarbeiter älter als 50 Jahre alt. Mittelfristig ist daher mit Personalengpässen zu rechnen.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
111001	Gemeindeorgane	92.753,23
111002	Innere Verwaltungsangelegenheiten	46.807,49
111003	Finanzverwaltung	132.503,47
111004	Einrichtungen für die gesamte Verwaltung bzw. Verwaltungsangehörige	45.899,72
573002	Bauhof	286.088,92

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Außerordentliche Erträge	Erlöse ILV	Kosten ILV	JE nach ILV
111001	Gemeindeorgane	-100,00 €	123.200,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	123.100,00 €
111002	Innere Verwaltungsangelegenheiten	-200,00 €	64.400,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	64.200,00 €
111003	Finanzverwaltung	-4.300,00 €	185.500,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	181.200,00 €
111004	Einrichtungen für die gesamte Verwaltung bzv	-5.000,00 €	110.300,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	105.300,00 €
573002	Bauhof	-14.400,00 €	393.300,00 €	-4.800,00 €	-25.000,00 €	100,00 €	349.200,00 €
		-24.000,00 €	876.700,00 €	-4.800,00 €	-25.000,00 €	100,00 €	823.000,00 €

Die Produkte mit den größten Potenzialen für eine kommunale Zusammenarbeit entsprechend den Personalaufwendungen und dem Jahresergebnis nach interner Leistungsverrechnung sind die Produkte „Gemeindeorgane“, „Finanzverwaltung“ und „Bauhof“.

5.4.1.2 „Gemeindeorgane“

Die Aufgaben im Produkt „Gemeindeorgane“ umfassen Aufgaben nach der inneren Kommunalverfassung im Sinne des fünften Teils des NKomVG und scheiden damit für eine Übertragung explizit aus.

5.4.1.3 „Finanzverwaltung“

Das niedersächsische Haushaltsrecht ist dem hessischen Haushaltsrecht in vielen Teilen ähnlich; in einigen Bereichen gibt es jedoch Unterschiede: So sind z.B. nach dem niedersächsischen Recht die Finanzaufwendungen und Finanzerträge Teil des ordentlichen Ergebnisses, nach hessischem Recht zählen sie nicht zum ordentlichen Ergebnis. Dies führt zu unterschiedlichen Buchungs- und Darstellungsweisen. Weiterhin nutzt der Flecken Bodenfelde für die Verarbeitung der finanzwirtschaftlichen Daten das Finanzinformationssystem „Gemeindeverwaltung = DATEV“; die beiden hessischen Gemeinden sind über die ekom21 an das Finanzverfahren „Newsystem 7“ angebunden.

Beide Faktoren erschweren eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit im Bereich des Produktes „Finanzverwaltung“, weil unterschiedliche Rechtsgrundlagen und unterschiedliche Softwareverfahren bedient werden müssen.

Gleichwohl könnte für den Flecken Bodenfelde eine interkommunale Zusammenarbeit innerhalb von Niedersachsen ggf. hilfreich sein, um Effizienzpotenziale zu heben und Vertretungsregelungen zu sichern.

5.4.1.4 „Bauhof“

Der Bauhof ist ein kommunaler Dienstleister. Er erfüllt im Auftrag anderer Stellen der Gemeinde Aufgaben und ist in diesem Sinne Erfüllungsgehilfe. Bauhofleistungen werden beispielsweise für das Friedhofs- und Bestattungswesen, für die Bauunterhaltung, auf den Sportplätzen, für die Spielplätze und für viele weitere kommunale Aufgaben erbracht. Derzeit werden ausschließlich Bauhofleistungen gegenüber dem Friedhof- und Bestattungswesen abgerechnet.

Die Personalaufwendungen für den Bauhof machen derzeit rd. ¼ der gesamten Personalaufwendungen des Fleckens Bodenfelde aus.

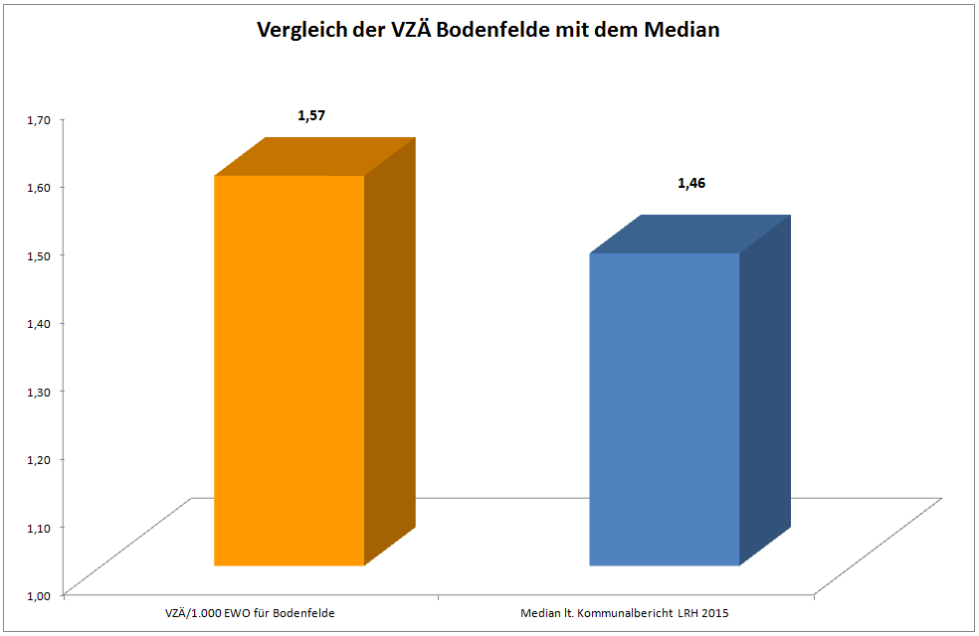


Abbildung 75: Vergleich der Vollzeitäquivalente des Bauhofes Bodenfelde zum hessischen Median; Quelle: Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015 und eigene Berechnungen

Der Vergleich der Vollzeitäquivalente je 1.000 EWO des Fleckens Bodenfelde mit dem hessischen Median zeigt nur eine marginale Mehrausstattung (rd. 1/3 Stelle) gegenüber dem hessischen Median. Die 5 Bauhofmitarbeiter sind zwischen 47 Jahren und 57 Jahren alt. Ein größerer Pool könnte insbesondere im Bereich der Abdeckung der Gewerke (Maurer, Gärtner, Schlosser, Schreiner, Elektriker) für Spezialisierungen und für Vertretungsregelungen hilfreich sein. Auch der eingesetzte Fuhrpark und die erforderlichen Maschinen könnten so eine höhere Auslastung und damit insgesamt eine günstigere finanzielle Positionierung erfahren.

Da für die Erbringung der Bauhofleistungen nicht explizite landesspezifische Rechtsgrundlagen zu berücksichtigen sind, sind die Bauhofleistungen geeignet, um interkommunal über die Ländergrenzen hinweg zusammen zu arbeiten.

Hierfür sind die beiden Rechtsformen, Zweckverband oder öffentlich-rechtliche Vereinbarung, rechtlich geeignet und werden in Ziffer 5.6 geprüft.

5.4.1.5 „Innere Verwaltungsangelegenheiten“

Das Produkt „Innere Verwaltungsangelegenheiten“ umfasst die Aufgaben Organisationsangelegenheiten, Aufgaben zur Regelung des Dienst- und Geschäftsbetriebes, Personalangelegenheiten, allgemeine Rechtsangelegenheiten, kommunalverfassungsrechtliche Angelegenheiten, Satzungsrecht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und die redaktionelle Betreuung des Internetauftrittes.

Der überwiegende Anteil der Aufgaben sind Aufgaben, die direkt vor Ort umgesetzt werden müssen, um den laufenden Dienstbetrieb zu sichern. Die „Personalangelegenheiten“ unterscheiden sich davon.

Das Tarifvertragsrecht für die Beschäftigten der Kommunen gilt für die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VKA). Die VKA hat 16 Mitgliedsverbände – die Kommunalen Arbeitgeberverbände (KAV) in den Bundesländern. Diesen sind die einzelnen kommunalen Arbeitgeber angeschlossen. Der sog. „S-Tarif“ der Erzieherinnen ist ein gesonderter Teil der Entgeltordnung zum TVÖD und ist als Anlage zum TVÖD damit auch bundesweit gültig. Damit ist für die Personalangelegenheiten der Beschäftigten in Niedersachsen und in Hessen die gleiche Rechtsgrundlage gegeben.

Etwas anders gelagert stellt sich die Situation für das Beamtenrecht dar: Mit dem Beamtenstatusgesetz werden zur Gewährleistung der erforderlichen Einheit des Dienstrechts und zur Sicherstellung der bundesweiten Mobilität die beamtenrechtlichen Grundstrukturen festgelegt und die wesentlichen Statusrechte und -pflichten der Beamtinnen und Beamten normiert. Im Bereich des Besoldungs- und Versorgungsrechts liegt die Gesetzgebungskompetenz nach der Föderalismusreform jedoch bei den Ländern – was zu unterschiedlichen Ausführungsgesetzen in den einzelnen Bundesländern geführt hat. Damit ist für das Beamten-, Besoldungs- und Versorgungsrecht keine gleiche Rechtsgrundlage gegeben.

Die Gemeinde Wahlsburg führt ihre Personalbewirtschaftung mit dem Verfahren „LOGA“, der Flecken Bodenfelde ebenso, die Gemeinde Oberweser hat ihre Personalbewirtschaftung an die Kommunale Versorgungskasse Kurhessen-Waldeck abgegeben.

Eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Personalangelegenheiten wird erschwert, weil unterschiedliche Rechtsgrundlagen bedient werden müssen.

Gleichwohl könnte für den Flecken Bodenfelde ggf. eine interkommunale Zusammenarbeit innerhalb von Niedersachsen hilfreich sein, um Effizienzpotenziale zu heben und Vertretungsregelungen zu sichern.

5.4.1.6 „Einrichtungen für die gesamte Verwaltung bzw. Verwaltungsangehörige“

Im Produkt „Einrichtungen für die gesamte Verwaltung bzw. Verwaltungsangehörige“ sind folgende Aufgaben zusammengefasst: Arbeitssicherheitstechnischer Dienst, Betriebsärztlicher Dienst, Arbeitsschutz und Gesundheitsvorsorge, Elektronische Datenverarbeitungsanlage, Fotokopierdienst, Hauptarchiv, Hauptregistratur, Personalrat, Post- und Zustelldienst, Botendienst, Schwerbehindertenangelegenheiten, Telekommunikationsdienst und die zentrale Beschaffungsstelle.

Der überwiegende Anteil der Aufgaben sind Aufgaben, die direkt vor Ort umgesetzt werden müssen, um den laufenden Dienstbetrieb zu sichern. Die Bereitstellung einer funktionstüchtigen EDV könnte grundsätzlich eine Aufgabe sein, die sich für interkommunale Zusammenarbeit eignen könnte. Allerdings sind die Hauptanwendungen und –systeme durch externe Wartungsverträge gesichert, so dass sich aufgrund dessen hierfür kein greifbares Potenzial ergibt.

5.4.2 Sicherheit und Ordnung

Im Produktbereich 02 sind u.a. die Aufgabenblöcke „Statistik und Wahlen“, „Aufgaben des Meldewesens“, das „Feuerlöschwesen“ und die „Ordnungsangelegenheiten“ hinterlegt. Es handelt sich insgesamt um Auftragsaufgaben im übertragenen Wirkungskreis bzw. um Pflichtaufgaben nach Weisung im übertragenen Wirkungskreis.

5.4.2.1 Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz

Das Personenstandsrecht ist bundesgesetzlich im Personenstandsgesetz geregelt; für die Gemeinden sind die Aufgaben nach dem Personenstandsgesetz Auftragsaufgaben im übertragenen Wirkungskreis. Das bedeutet, dass das „Ob“ und auch das „Wie“ der Aufgabenerfüllung geregelt sind, somit liegt kein Entscheidungsspielraum der Gemeinden vor.

Die spricht für eine gleichgeartete Aufgabenerfüllung und damit auch für die Möglichkeit der interkommunalen Zusammenarbeit.

In Niedersachsen liegt die Zuständigkeit nach § 1 Nds. AVO PStG bei den Gemeinden. In Ermangelung einer spezialgesetzlichen Regelung in den Nds. AVO PStG greift grundsätzlich nicht der Vorbehalt nach § 1 Abs. 2 NKomZG, so dass für Niedersachsen grundsätzlich alle Formen der interkommunalen Zusammenarbeit für das Personenstandsrecht möglich sind. Das Personenstandswesen nach hessischem Recht darf allerdings nach § 2 HAG PStG ausschließlich in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als interkommunale Zusammenarbeit durchgeführt werden.

Die beiden hessischen Gemeinden Wahlsburg und Oberweser haben eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich „Standesamt“ geschlossen. Insgesamt ist dort knapp ¼ Stelle dieser Aufgabe zugeordnet.

Der Flecken Bodenfelde hat in diesem Produkt rd. 31.000 € Personalaufwendungen veranschlagt.

Beide Standesämter sind für sich gesehen personell eng aufgestellt und arbeiten mit der Personenstandssoftware „AutiSta“. Eine (länderübergreifende) interkommunale Zusammenarbeit in Form einer öffentlich –rechtlichen Vereinbarung zwischen dem Flecken Bodenfelde und dem Standesamtsbezirk „Wesertal“ könnte daher hilfreich sein, um insbesondere die gestiegenen Anforderungen im Personenstandsrecht und auch Vertretungsregelungen abzufangen. Da die Aufgabe gleichgeartet ist, könnte die Zusammenarbeit auch als beauftragende Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung vereinbart werden.

5.4.2.2 Aufgaben des Meldewesens

Die Aufgaben des Meldewesens gehören zu den Pflichtaufgaben nach Weisung im übertragenen Wirkungskreis. Hierbei ist das „Ob“ der Aufgabenerfüllung geregelt, das „Wie“ steht teilweise im Ermessen der Gemeinden.

Im Zuge der Föderalismusreform wurde das Meldewesen in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes überführt. Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens hat der Bund von dieser Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht und das Bundesmeldegesetz (BMG) verabschiedet, welches am 1. November 2015 in Kraft getreten ist.

Das Bundesmeldegesetz löst das bisherige Melderechtsrahmengesetz sowie die Meldegesetze der Länder ab. Den Ländern verbleiben aber noch bestimmte, ihnen nach dem Bundesmeldegesetz zugewiesene Regelungsbefugnisse.

Nach § 1 BMGAG sind in Hessen die Aufgaben des Meldewesens den Gemeinden übertragen. § 2 BMGAG verweist auf die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit nach KGG.

Auch in Niedersachsen sind nach § 1 Nds. AGBMG die Gemeinden die Meldebehörden. Allerdings hat in Niedersachsen noch der Landesbetrieb, der dem Fachministerium direkt untersteht, eigene Aufgaben und Kompetenzen, die in Hessen direkt den Gemeinden zugeordnet sind. Damit unterscheiden sich die gesetzlich vorgegebenen Verfahrensabläufe in beiden Bundesländern, was eine interkommunale Zusammenarbeit des Fleckens Bodenfelde mit den hessischen Gemeinden erschwert.

5.4.2.3 Brandschutz

Nach § 11 NBrandSchuG ist es untersagt, Gemeindefeuerwehren aufzulösen. Daraus folgt implizit, dass die Aufgaben des Brandschutzes nicht auf eine andere Gemeinde übertragen werden können. Darüber hinaus schafft § 98 NKomVG eine Vorrangregelung für Samtgemeinden.

Damit scheidet eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit für den Brandschutz aus.

5.4.2.4 Ordnungsangelegenheiten

Das Produkt „Ordnungsangelegenheiten“ regelt die Dienstleistungen im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Für Niedersachsen regelt § 97 Abs. 1 NKomZG, dass grundsätzlich die Gemeinden zuständige Verwaltungsbehörden für Aufgaben der Gefahrenabwehr sind. § 97 Abs. 3 NKomZG i.V.m. der Zuständigkeitsverordnung regelt explizit die Zuständigkeiten anderer Stellen für die verschiedenen Gebiete der Gefahrenabwehr. Aus diesem Grunde ist nach § 1 Abs. 2 NKomZG eine interkommunale, länderübergreifende Zusammenarbeit nicht möglich. In Hessen gibt es sog. „Ordnungsbehördenbezirke“, die auch eine besondere Form der interkommunalen Zusammenarbeit aufweisen müssen. Auch aus diesem Grunde scheidet eine länderübergreifende Zusammenarbeit aus.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Die zugehörigen Produktbereichskosten sind nachstehend aufgeführt.

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
121001	Statistik und Wahlen	6.269,72
122001	Ordnungsangelegenheiten	35.642,98
122002	Aufgaben des Meldewesens	46.213,96
122003	Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz	31.221,66
126001	Feuerlöschwesen	3.181,12

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Kosten ILV	JE nach ILV
121001	Statistik und Wahlen	0,00 €	15.500,00 €	0,00 €	15.500,00 €
122001	Ordnungsangelegenheiten	-1.700,00 €	47.700,00 €		46.000,00 €
122002	Aufgaben des Meldewesens	-18.200,00 €	76.900,00 €	0,00 €	58.700,00 €
122003	Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz	-3.500,00 €	41.500,00 €	0,00 €	38.000,00 €
126001	Feuerlöschwesen	-30.500,00 €	115.000,00 €	300,00 €	84.800,00 €
		-53.900,00 €	296.600,00 €	300,00 €	243.000,00 €

Das Gesamtdefizit nach ILV liegt derzeit bei 44,87 €/EWO. In einer vergleichbaren Gruppe von Gemeinden hat der hessische Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit Durchschnittswerte von 58,58€/Einwohner eruiert.

5.4.3 Schulträgeraufgaben

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Im Produktbereich „Schulträgeraufgaben“ sind keine Personalaufwendungen verbucht.

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	JE nach ILV
211001	Gastschülerzuschüsse und -beiträge an kommunale Träger	0,00 €	47.500,00 €	47.500,00 €
244001	Kreisschulbaukasse	0,00 €	2.100,00 €	2.100,00 €
		0,00 €	49.600,00 €	49.600,00 €

Der Flecken Bodenfelde ist lt. § 102 Abs. 1 NSchG Schulträger für die Grundschule. Nach § 102 Abs. 2 NSchG ist der Landkreis Schulträger für alle übrigen Schulen.

Im Produkt „Gastschülerzuschüsse und –beiträge an kommunale Träger“ werden die Berechnungen, Anforderungen und Auszahlungen von Gastschulzuschüssen und -beiträgen von anderen Gebietskörperschaften durchgeführt.

Die Kreisschulbaukasse ist ein zweckgebundenes Sondervermögen niedersächsischer Landkreise zur Finanzierung von Schulbaumaßnahmen (§ 117 Niedersächsisches Schulgesetz). Aus ihr erhalten sowohl die Landkreise als auch kreisangehörige Gemeinden Zuwendungen für ihre Schulbaumaßnahmen. Die Zuwendungen können nicht rückzahlbare Zuweisungen oder Darlehen sein.

Die Mittel der Kreisschulbaukasse werden zu zwei Dritteln von den Landkreisen und zu einem Drittel von den kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden aufgebracht. Verwaltet wird die Kreisschulbaukasse durch die Landkreise.

Hinsichtlich der engen Beziehungen bei der Beschulung und der interkommunalen, länderübergreifenden Zusammenarbeit in Form einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wird auf die Aussagen in Ziffer 4.5.3 verwiesen.

5.4.4 Kultur und Wissenschaft

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	JE nach ILV
281001	Heimat- und sonstige Kulturpflege	0,00 €	4.300,00 €	4.300,00 €
		0,00 €	4.300,00 €	4.300,00 €

Für die Heimat- und sonstige Kulturpflege werden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erbracht. Es entstehen keine Personalaufwendungen.

5.4.5 Soziale Leistungen

Der Produktbereich 05 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs freiwillige Leistung auf kommunaler Ebene. Im Flecken Bodenfelde werden keine Leistungen im Produktbereich 05 erbracht.

5.4.6 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

Die Zielsetzung im Produktbereich 06 (Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) liegt auf kommunaler Ebene insbesondere auf der Bereitstellung eines wohnortnahen, mit qualifiziertem Personal ausgestatteten, Kinderbetreuungsangebotes mit familienfreundlichen Öffnungszeiten.

Die Aufgaben im Produktbereich 06 gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (Kinderbetreuung) und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben (Jugendräume, Jugendarbeit).

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
362001	Jugendarbeit	75.463,67
365002	Kindergarten Wahmbeck	224.280,78
366002	Jugendzentrum	932,90

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	JE nach ILV
362001	Jugendarbeit	-44.800,00 €	103.000,00 €	58.200,00 €
365001	Kindergarten Bodenfelde	-44.800,00 €	232.400,00 €	187.600,00 €
365002	Kindergarten Wahmbeck	-71.400,00 €	360.300,00 €	288.900,00 €
366001	Spielplätze	-2.700,00 €	10.600,00 €	7.900,00 €
366002	Jugendzentrum	0,00 €	11.100,00 €	11.100,00 €
				553.700,00 €

Der Kostendeckungsgrad der freiwilligen Aufgabe Jugendarbeit in Bodenfelde beträgt derzeit knapp 44 %. Da sowohl die Gemeinde Oberweser als auch Gemeinde Wahlsburg in diesem Bereich geringe Aufwendungen verzeichnen (die Jugendarbeit erfolgt mehr in der indirekten Förderung der Vereine und in Zusammenarbeit mit den Kirchen), würde eine diesbezügliche interkommunale Zusammenarbeit wenig Effizienzvorteile bringen.

In Bodenfelde umfasst die Kinderbetreuung in eigener Trägerschaft durch eigenes Personal im Kindergarten Wahmbeck rd. 289.000 € Jahresergebnis. Davon entfallen an Aufwendungen knapp 225.000 € auf Personalaufwendungen für den Kindergarten Wahmbeck (von den im Stellenplan 2017 4,27 Stellen sind derzeit 3,4 Stellen besetzt). Zusätzlich hat der Flecken Bodenfelde die Kinderbetreuung in Bodenfelde der evangelischen Kirche übertragen.

In beiden Einrichtungen liegt der Kostendeckungsgrad für die Kinderbetreuung für die politische Gemeinde bei knapp 20 %. Für den Kindergarten in Wahmbeck tragen die Kindergartengebühren zu rd. 13 % die Kosten, für den Kindergarten in Regie der evangelischen Kirche liegt der Kostendeckungsgrad durch die Kindergartengebühren bei 21 %. Der hessische Landesrechnungshof empfiehlt, 1/3 durch Kindergartengebühren zu decken.[143]

Im Kindergarten in eigener Trägerschaft in Wahmbeck werden zum Stichtag 01.01.2018[144] 35 Kinder betreut. Das ergibt im Durchschnitt einen Zuschussbedarf von 8.254 €/Kind und Jahr. Bezogen auf den Monat werden annähernd 688 €/Kind bezuschusst.

Durch die Kirche werden zum Stichtag 01.01.2018 50 Kinder betreut. Das ergibt im Durchschnitt einen Zuschussbedarf von 3.752 €/Kind und Jahr. Bezogen auf den Monat werden knapp 313 €/Kind bezuschusst.

Die Personalaufwendungen pro Kind und Jahr belaufen sich für den eigenen Kindergarten auf rd. 8.445,70 €, für den evangelischen Kindergarten werden pro Kind und Jahr rd. 8.023,81€ an Personalaufwendungen aufgewandt.

Sehr unterschiedlich gestalten sich die Erträge je Kind: Im Kindergarten Wahmbeck liegen die Erträge je Kind bei 2.040 €, für den Kindergarten Bodenfelde schlagen hingegen rd. 7.139 € je Kind und Jahr zu Buche.

Dies erklärt bei annähernd gleichen Personalaufwendungen den erheblichen Unterschied beim Zuschussbedarf je Kind. Während für den kommunalen Kindergarten ohne Kindergartenentgelte ledig-

[143] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, S. 109.
[144] Die Kinderzahlen sind Stichtagsaufnahmen, die naturgemäß schwanken.

lich noch 23.400 € Zuwendungen und Auflösungserträge aus Sonderposten veranschlagt werden, erhält der evangelische Kindergarten Bodenfelde neben den Zuschüssen der politischen Gemeinde noch Erstattungen, Zuweisungen der Landeskirche, Zuschüsse von Ländern in Höhe von rd. 356.940€.

Der Grund für den höheren Zuschussbedarf im kommunalen Kindergarten liegt daher insbesondere im Bereich der Zuschüsse und Zuweisungen und damit der Erträge.

Vergleicht man den Zuschussbedarf je Betreuungsstunde, zeigen sich diese Unterschiede zwischen den beiden Anbietern Kommune und evangelischer Kindergartenträgerschaft (siehe nächste Grafik) für beiden Kindergärten.

Noch deutlicher wird die Aussage, wenn man einen fiktiven Vergleich anstellt, der den Zuschussbedarf je Betreuungsstunde auf die vom Träger nach dem KiföG bereit zu stellenden Stunden bezieht:

Hier ist insbesondere zu berücksichtigen, dass 0-2-Jährige einen 2,5 fachen Betreuungsfaktor, 2-3 Jährige einen 1,5 fachen Betreuungsfaktor und Integrationskinder einen 3,0 fachen Betreuungsfaktor im Vergleich zu Ü3-Kindern mit 1,0 Betreuungsfaktor haben.

Hierbei schlägt auch zu Buche, dass im Kindergarten Bodenfelde derzeit mehrere Integrationskinder betreut werden. Die für die Integrationskinder in Niedersachsen erhaltenen Zuschüsse „subventionieren“ den Regelbetrieb ebenso wie die höheren Zuschüsse und Zuweisungen im Vergleich zum kommunalen Kindergarten.

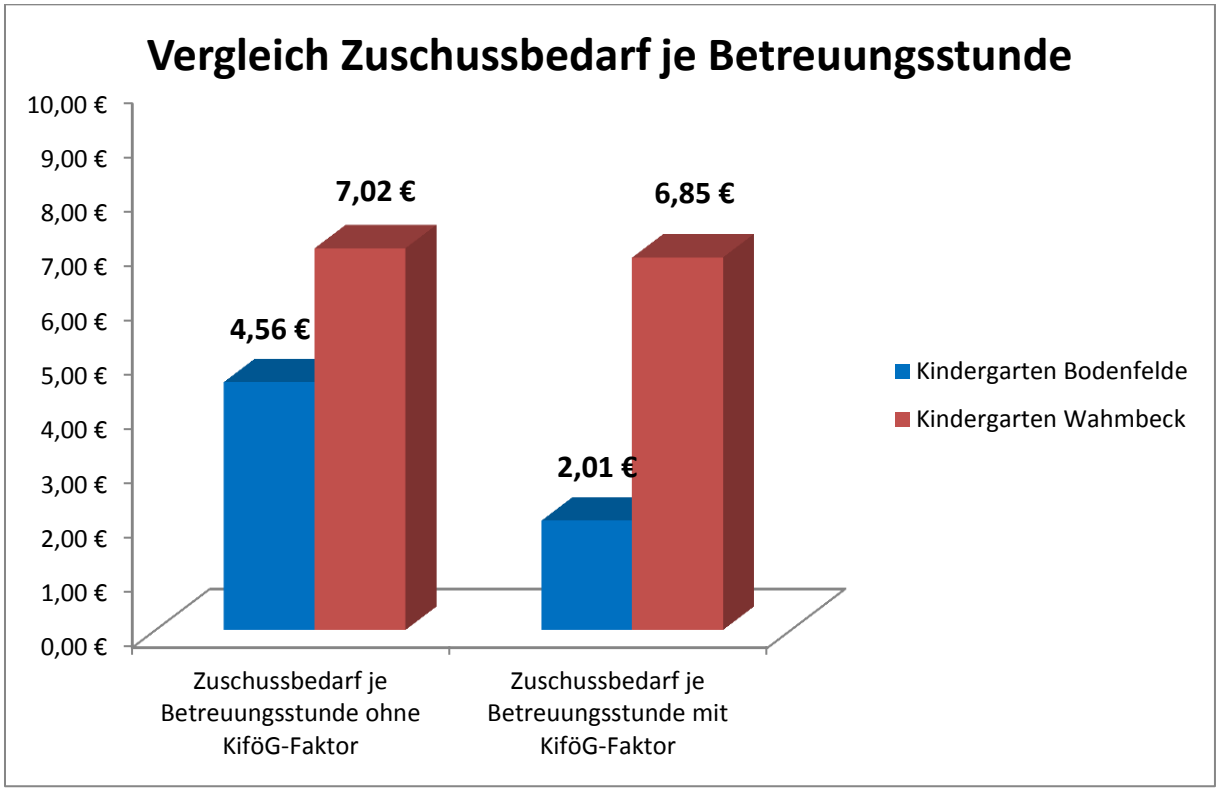


Abbildung 76: Zuschussbedarf je Betreuungsstunde; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung und aufgrund von Auskünften zu den Kinderzahlen

Umgerechnet in Hebesatzpunkten Grundsteuer B „kostet“ der Zuschuss für die Kinderbetreuung zur Zeit folgende Hebesatzpunkte:

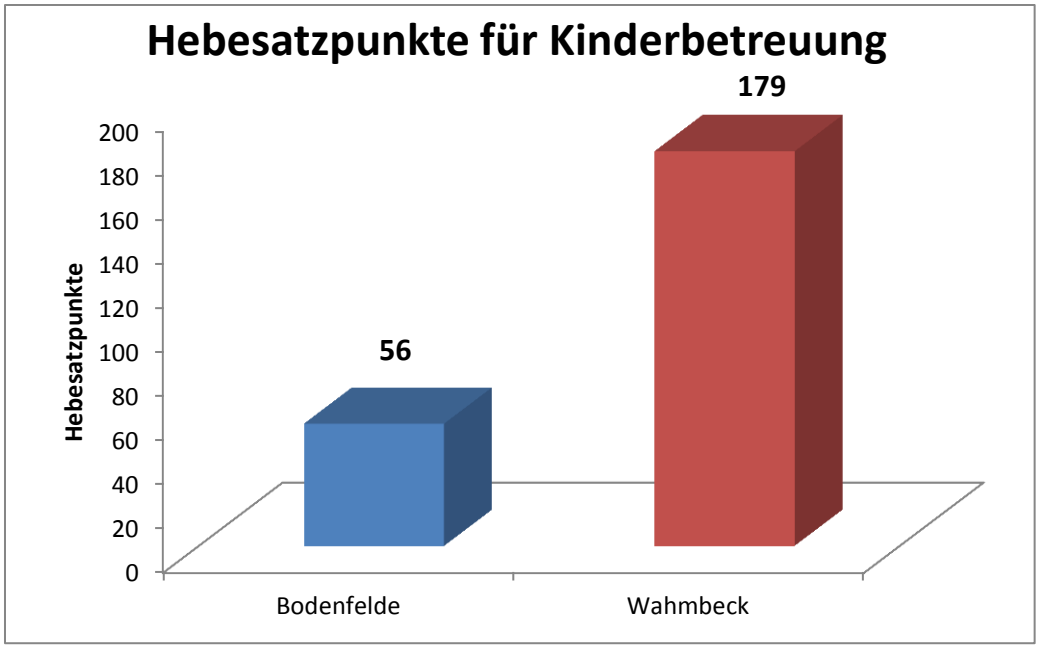


Abbildung 77: Hebesatzpunkte für Kinderbetreuung; Quelle: Eigene Berechnungen aufgrund der Haushaltsplanung 2017

Das Kinderförderungsgesetz ist ein deutsches Bundesgesetz, das den Ausbau der Betreuungsangebote für Kleinkinder in einen rechtlichen Rahmen stellt. Das Gesetz sah es vor, bis zum Jahr 2013 das Angebot an Betreuungsplätzen für Kleinkinder zwischen einem und drei Jahren so auszubauen, dass ein durch das Gesetz eingeführter Rechtsanspruch ab dem 1. August 2013 auf Bereitstellung eines Betreuungsplatzes für alle Kinder in dem betreffenden Alter bedient werden kann. Die Ausführungsgesetze in den einzelnen Bundesländern zum KiföG sind insbesondere in den Bereichen der Mindestausstattung und der Landesförderung unterschiedlich gestaltet. So werden beispielsweise in Hessen für die Förderung Grundpauschalen je Kind zugrunde gelegt, in Niedersachsen gibt es hingegen Finanzhilfen für Personalausgaben.[145]

Damit liegen unterschiedliche Ausführungsbestimmungen in den Bundesländern Hessen und Niedersachsen vor, was eine bundeslandübergreifende Zusammenarbeit erschwert.

Folgende Handlungsoptionen könnten sich als hilfreich erweisen:

1. Weitere Kooperationen mit der Kirche
2. Länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit

Während die erste Option weitergehende Konsequenzen für die Kinderbetreuung im Flecken Bodenfelde hat (und damit auch die größeren Effekte), würde sich die zweite Option ausschließlich auf den Personaleinsatz auswirken.

Überlegenswert wäre hierbei (insbesondere auch wegen der unterschiedlichen Ferienzeiten und damit der unterschiedlichen personellen Auslastungen in Niedersachsen und Hessen), ob ggf. gegen-

[145] Siehe hierzu auch: 1. https://soziales.hessen.de/familie-soziales/familie/fruehkindliche-bildung-und-kinderbetreuung/kinderfoerderungsgesetz und 2. http://www.nds-vo-ris.de/jportal/portal/t/6du/page/bsvorisprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=0&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-KiTaGNDrahmen&doc.part=R&toc.poskey=#focuspoint.

seitige Urlaubs- und Krankheitsvertretungen der Erzieherinnen zur Abdeckung von Engpässen hilfreich sein könnten. In Betracht hierfür käme eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung, die durch Staatsvertrag[146] und dem NKomZG sowie dem KGG abgedeckt ist.

Auch die (zeitweise) Arbeitnehmerüberlassung im Sinne von Abordnungen gemäß § 4 Abs. 1 TVöD / TV-L / TV-H, Zuweisungen nach § 4 Abs. 2 TVöD / TV-L / TV-H und anderweitige Formen der interkommunalen Zusammenarbeit ist erlaubnisfrei, soweit sowohl der verleihende Arbeitgeber als auch der entleihende Arbeitgeber juristische Personen des öffentlichen Rechts sind (siehe hierzu auch Ziffer 4.6.2.2). Das liegt hier vor, so dass auch hinsichtlich der Arbeitnehmerüberlassung kein Hinderungsgrund für eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung gegeben ist.

Alternative bzw. weiterentwickelte Kinderbetreuungskonzepte werden allerdings zukünftig eine noch größere Rolle spielen und zu entwickeln sein.

Dabei kann insbesondere der direkte Vergleich der unterschiedlichen Modelle für die zukünftige strategische Ausrichtung sehr hilfreich sein.

5.4.7 Gesundheitsdienste

Die ärztliche Versorgung gestaltet sich im ländlichen Raum eher schwierig. Zur Zeit ist die Versorgung im Grundbedarf noch vor Ort abgedeckt; die weitergehende Versorgung decken die Oberzentren Kassel und Göttingen ab. Allerdings macht sich auch hier der demografische Wandel mehrfach ungünstig bemerkbar: Zum Einen gibt es immer weniger Ärzte, die im ländlichen Raum praktizieren (siehe aktuell das in der Nähe liegende Hofgeismar), zum Anderen verschiebt sich die Bevölkerungspyramide zu Lasten der älteren Bevölkerung – was sich auch im Bereich der Gesundheitsvorsorge und der Pflege niederschlägt.

Der Produktbereich 07 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs und nach der Praxishilfe des Niedersächsischen Landesrechnungshofes[147] freiwillige Leistung der Kommune. Der Flecken Bodenfelde erbringt derzeit keine kommunale Leistung im Produktbereich 07.

[146] Siehe hierzu auch Staatsvertrag zwischen dem Land Niedersachsen und dem Land Hessen über Zweckverbände, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, kommunale Arbeitsgemeinschaften und Wasser- und Bodenverbände (Nds. GVBl 1975 S. 418).

[147] Siehe hierzu: Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung -: „Praxishilfe: Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung? Abgrenzung und Handlungsoptionen“, Hildesheim, 21.08.2017, 6.3-10713/4-15.

5.4.8 Sportförderung

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
424002	Bäder	50.420,06

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Kosten ILV	JE nach ILV
424001	Sportplätze	-6.800,00 €	11.500,00 €	200,00 €	4.900,00 €
424002	Bäder	-60.600,00 €	170.000,00 €	500,00 €	109.900,00 €
					114.800,00 €

Der Produktbereich 08 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs trotz grundgesetzlich garantiertem Recht und nach der Praxishilfe des Niedersächsischen Rechnungshofs[148] freiwillige Leistung der Kommune. Die Sportförderung zählt zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis der Kommunen. Ziel ist der Erhalt der Förderung des Sports und der Erhalt der Einrichtungen (Sportstätten, Schwimmbäder).

Der Flecken Bodenfelde betreibt ein Freibad. Das Bad ist insbesondere durch Personalaufwendungen von rd. 50.000 € und durch Abschreibungen in nahezu gleicher Höhe belastet. Gleichzeitig unterstützt ein 2017 gegründeter Förderverein den Betrieb des Freibades: Nach § 3 der Satzung des Fördervereins Freibad Bodenfelde e.V. unterstützt der Förderverein das Freibad Veranstaltungen und Aktionen, die der Instandhaltung und der Erhaltung des Freibades dienen.[149]

Der Kostendeckungsgrad insbesondere durch Eintrittsgelder beträgt derzeit knapp 36 %.

Eine interkommunale Zusammenarbeit in diesem Bereich ist daher möglich, bringt aber keine nennenswerten Effizienzvorteile, da die wesentlichen Aufwendungen durch die Bereitstellung des Personals (Öffnungszeiten) und durch die Abschreibungen für das Bad geprägt sind.

Im Produktbereich 08 sind derzeit rd. 115.000 € an Zuschussbedarf des Fleckens Bodenfelde veranschlagt.

Bezieht man das Gesamtdefizit des Produktbereiches 08 in Höhe von 115.000 € auf die Einwohner des Fleckens Bodenfelde, wird deutlich, dass der Finanzierungsanteil derzeit bei rd. 36 € pro Jahr und Einwohner für den gesamten Produktbereich liegt.

Berücksichtigt man, dass bei einem Vergleich durch den hessischen Landesrechnungshof[150] das Defizit für alle freiwilligen Leistungen (Produktbereiche 03, 04, 05, 07, 08 und 15) bei rd. 40,00 € pro Jahr und Einwohner im Median liegt, im Bereich Fleckens Bodenfelde schon allein der Produktbereich 08 nahezu diesen Wert erreicht, wird deutlich, dass die Bäder und damit der Produktbereich 08 überproportional zum Defizit im freiwilligen Bereich beitragen.

[148] Siehe ebenda.
[149] Siehe hierzu: Satzung des Fördervereins Freibad Bodenfelde e.V. vom 24. Februar 2017.
[150] Siehe hierzu auch: „Kommunalbericht des Landesrechnungshofes 2015“, S. 140.

5.4.9 Räumliche Planung und Entwicklung, Geoinformationen

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
511001	Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen	15.944,74

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	JE nach ILV
511001	Räumliche Planungs- und Entwicklungsmaßnahmen	-1.400,00 €	18.900,00 €	17.500,00 €

Die Aufgaben gehören zu den weisungsgebundenen Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis und sind Pflichtaufgaben.

Die Zielsetzung im Produktbereich 09 ist die ganzheitliche Entwicklung des ländlichen Raumes. Die Erhaltung der dörflichen Strukturen, des jeweiligen Erbes der Orte, den damit verbundenen individuellen Ortscharakter und die gleichzeitig verbundene zukunftsorientierte Ausrichtung stehen als Ziele im Fokus.

Der Bundesgesetzgeber hat in §§ 203 ff. BauGB für Planungsrecht als mögliche Form der Zusammenarbeit ausschließlich den Planungsverband vorgesehen[151]. Diese Aufgabe kann theoretisch ein Zweckverband übernehmen, wenn ihm per Satzung die Übernahme der Aufgaben eines Planungsverbandes für das Gebiet der Mitgliedsgemeinden zugewiesen wurde. Nach Aussage von Bennemann zum Kommunalverfassungsrecht[152] hat sich jedoch in der Praxis gezeigt, dass derartige Verlagerungen für die beteiligten Kommunen zu einer deutlichen Erschwernis und Verlängerung von Planungsverfahren führen, da die Entscheidungen über die Nutzung von Grundstücken in der Gemeinde nicht mehr selbst getroffen werden können.

Darüber hinaus würde hierfür aufgrund der geringen Aufwendungen eine interkommunale Zusammenarbeit keine entscheidenden Effizienzvorteile bringen.

5.4.10 Bauen und Wohnen

Die Aufgaben im Produktbereich 10 gehören zu den auf die Gemeinden im Wirkungskreis übertragenen Aufgaben, beinhalten weisungsgebundene Pflichtaufgaben und zum Teil auch freiwillige und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben (z.B. Bauunterhaltung für Sportstätten oder für Feuerwehrgebäude). Sie sind im Flecken Bodenfelde direkt den betroffenen Produktbereichen zugeordnet worden und daher nicht separat ausgewiesen.

[151] Entnommen aus: Bennemann: „Kommunalverfassungsrecht: Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit“, § 2, Rdnr. 13-18, Mai 2016, ISBN 978-3-8293-0222-7.
[152] Siehe ebenda.

5.4.11 Ver- und Entsorgung

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben.

Eine Besonderheit stellt das Wasserverbandsgesetz (WVG) dar, das bundesrechtlich die Rechtsform einer überörtlichen Zusammenarbeit zur Verfügung stellt. Nach § 1 des Wasserverbandsgesetzes ist für die interkommunale Erfüllung der Aufgaben nach dem Wasserverbandsgesetz ausschließlich die Errichtung eines Wasserverbandes gestattet.

Der Flecken Bodenfelde hat für seine Wasserversorgung und seine Abwasserbeseitigung zum 01.01.1999 gemeinsam mit der Stadt Dassel nach aufgeführtem Wasserverbandsgesetz den Wasser- und Abwasserzweckverband Solling gegründet, dem zum 01.01.2010 auch die Gemeinde Wahlsburg beigetreten ist, und führt daher hierzu keine eigenen Produkte mehr.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen
531001	Konzessionsabgabe Elektrizitätsversorgung	-83.500,00 €	0,00 €
532001	Konzessionsabgabe Gasversorgung	-8.200,00 €	0,00 €
533001	Konzessionsabgabe Wasserversorgung	-40.400,00 €	0,00 €
		-132.100,00 €	0,00 €

Im Produktbereich 11 werden ausschließlich noch die Konzessionsabgaben verbucht. Konzessionsabgaben sind Leistungen, die in der Regel Energieversorgungsunternehmen (EVU) und Wasserversorgungsunternehmen (WVU) an Gemeinden dafür zahlen, dass diese ihnen das Recht einräumen, für die Verlegung und den Betrieb von Leitungen, die der unmittelbaren Versorgung von Letztverbrauchern im Gemeindegebiet mit Strom, Gas und Wasser dienen, öffentliche Wege zu nutzen.

5.4.12 Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV

Mobilität ist eine wesentliche Grundlage für die Teilhabe am öffentlichen Leben. Der demografische Wandel, der insbesondere ländliche Gebiete und damit auch den Flecken Bodenfelde trifft, führt zu neuen Anforderungen an das Mobilitätsangebot, um auch in Zukunft attraktive Lebensbedingungen zu gewährleisten.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
541001	Durchführung von Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen an Gemeindestraßen	11.958,83
545001	Bau, Unterhaltung und Betrieb der Straßenbeleuchtung	4.021,75
548001	Weserfähre Wahmbeck	3.214,17

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	JE nach ILV
541001	Durchführung von Bau- und Unterhaltungsarbeiten an Gemeindestraßen	-35.700,00 €	145.300,00 €	109.600,00 €
545001	Bau, Unterhaltung und Betrieb der Straßenbeleuchtung	-7.900,00 €	32.600,00 €	24.700,00 €
548001	Weserfähre Wahmbeck	-200,00 €	8.400,00 €	8.200,00 €
		-43.800,00 €	186.300,00 €	142.500,00 €

Für die Durchführung von Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen an Gemeindestraßen sind geringere Personalaufwendungen veranschlagt, ein höherer Anteil ist in die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und damit für Fremderfüllung geflossen.

Im Produkt Durchführung von Bau- und Unterhaltungsmaßnahmen an Gemeindestraßen sind die Abschreibungen zu knapp 50 % über Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt. Die Abschreibungen machen die Hälfte der Gesamtaufwendungen im Produkt aus

Ein Vergleich der Restbuchwertquoten (Restbuchwerte im Verhältnis zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten zum gleichen Stichtag) zeigt, dass Investitionsstau bei den Straßeninvestitionen besteht, Substanzverzehr ist die Folge.

Abbildung 78: Restbuchwertquoten für die Gemeindestraßen; Eigene Darstellung auf der Basis des Anlagenspiegels 2015

Künftig wird der Unterhaltung der kommunalen Straßen wieder höheres Gewicht zukommen müssen, will man die Mobilität weiter stärken.

Gleichzeitig machen diese Auswertungen deutlich, dass hier interkommunale Zusammenarbeit wenig Effizienzvorteile bringen kann, da die Aufwandstreiber nicht im Personalaufwand liegen.

Im Flecken Bodenfelde wird die Straßenbeleuchtung als eigenes Produkt zusätzlich zu den Gemeindestraßen ausgewiesen. Auch dort liegt der Schwerpunkt der Aufwendungen in den Sach- und Dienstleistungen sowie bei den Abschreibungen.

Die Weserfähre Wahmbeck wird in den Sommermonaten durch einen Fährmann als sog. „Gierseilfähre“ betrieben, die Aufwendungen entstehen für Personal, für Sach- und Dienstleistungen sowie für Abschreibungen.

5.4.13 Naturschutz und Landschaftspflege

Geografisch bedingt kommt der Natur- und Landschaftspflege traditionell größere Bedeutung zu. Eine intakte Natur und Landschaft sind auch bezogen auf den Tourismus eine strategisch relevante Ressource.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten pflichtige und freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
552001	Ausbau und Unterhaltung von Gewässern	2.586,17
553001	Friedhofs- und Bestattungswesen	5.401,51

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Kosten ILV	JE nach ILV
551001	Campingplatz Bodenfelde	-1.200,00 €	400,00 €	0,00 €	-800,00 €
552001	Ausbau und Unterhaltung von Gewässsern	0,00 €	8.100,00 €	0,00 €	8.100,00 €
553001	Friedhofs- und Bestattungswesen	-72.600,00 €	34.000,00 €	25.000,00 €	-13.600,00 €
555001	Land- und Forstwirtschaft	-11.600,00 €	10.000,00 €	100,00 €	-1.500,00 €
		-85.400,00 €	52.500,00 €	25.100,00 €	-6.300,00 €

Die Gemeinde Oberweser hat die Campingplätze dem Produktbereich „Wirtschaft und Tourismus“ zugeordnet, der Flecken Bodenfelde dem Produktbereich „Natur- und Landschaftspflege“. Der Campingplatz wird seit Mitte der 50-er Jahre durch den Campingverein Bodenfelde e.V. in eigener Regie betrieben.

Für den Ausbau und die Unterhaltung von Gewässern veranschlagt der Flecken Bodenfelde 2,55 € je Einwohner und Jahr.

5.4.13.1 Bestattungen

Der Flecken Bodenfelde führt in kommunaler Verantwortung das Friedhofs- und Bestattungswesen durch. Insgesamt werden jährlich durchschnittlich 36,4 Beerdigungen durchgeführt.

Die derzeitigen Gebühren für die Verleihung von Nutzungsrechten an Grabstätten betragen:

	Flecken Bodenfelde
Reihengrab Erdbestattungen	2.140,00 €
Reihengrab Urnenbestattung	1.500,00 €
Reihengrab anonyme Urnen-bestattung	1.700,00 €
Doppelreihengrab für Erdbe-stattungen	2.140,00 €

Nach § 5 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz soll das Gebührenaufkommen die Kosten der jeweiligen Einrichtung decken. Derzeit weist das Produkt „Friedhofs- und Bestattungswesen“ einen Überschuss aus, wobei insgesamt noch für die gebührenrechnenden Einrichtungen neben dem Ausweis der Kosten für Bauhofleistungen eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals und Verwaltungskostenanteile einzukalkulieren sind.

Alle Produkte im Produktbereich Naturschutz und Landschaftspflege weisen geringe Personalaufwendungen (bis auf Bauhofleistungen, siehe hierzu Ziffer 5.4.1.4) aus und bringen daher für eine interkommunale Zusammenarbeit wenig Effizienzvorteile.

5.4.14 Umweltschutz

Über die gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen betreiben Kommunen präventiv Umweltschutz.

Die Aufgaben gehören zu den auf die Gemeinden im eigenen Wirkungskreis zugeordneten Aufgaben und beinhalten in der Regel freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben. Der Flecken Bodenfelde erbringt derzeit keine kommunale Leistung im Produktbereich 14.

5.4.15 Wirtschaft und Tourismus

Der Produktbereich 15 ist nach der Definition des Kommunalen Finanzausgleichs und nach der Praxishilfe des Niedersächsischen Landesrechnungshofes[153] freiwillige Leistung der Kommune. Wirtschaft und Tourismus zählen zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis der Kommunen.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt	Produktbezeichnung	Summe
573003	Öffentliche Gemeinschaftseinrichtungen	4.467,47

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Kosten ILV	JE nach ILV
573001	Dorfgemeinschaftshäuser	-16.800,00 €	27.900,00 €	400,00 €	11.500,00 €
573003	Öffentliche Gemeinschaftseinrichtungen	-5.500,00 €	35.600,00 €	200,00 €	30.300,00 €
575001	Förderung des Fremdenverkehrs	-1.500,00 €	28.200,00 €	0,00 €	26.700,00 €
		-23.800,00 €	91.700,00 €	600,00 €	68.500,00 €

Insgesamt sind dem PB 15 Personalaufwendungen von rd. 5.000 € zugeordnet.

Der Kostendeckungsgrad für die Dorfgemeinschaftshäuser liegt bei rd. 60 %, der Kostendeckungsgrad für die öffentlichen Gemeinschaftseinrichtungen bei rd. 15 %.

Insgesamt weist der Flecken Bodenfelde für den Produktbereich 15 ein Defizit je Einwohner und Jahr von 21,57 € aus.

Umgerechnet auf Hebesatzpunkte zur Grundsteuer B ergeben sich folgende „Preise“ für die Defizite nach ILV für den Produktbereich 15:

[153] Siehe hierzu: Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung-: „Praxishilfe: Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung? Abgrenzung und Handlungsoptionen“, Hildesheim, 21.08.2017, 6.3-10713/4-15.

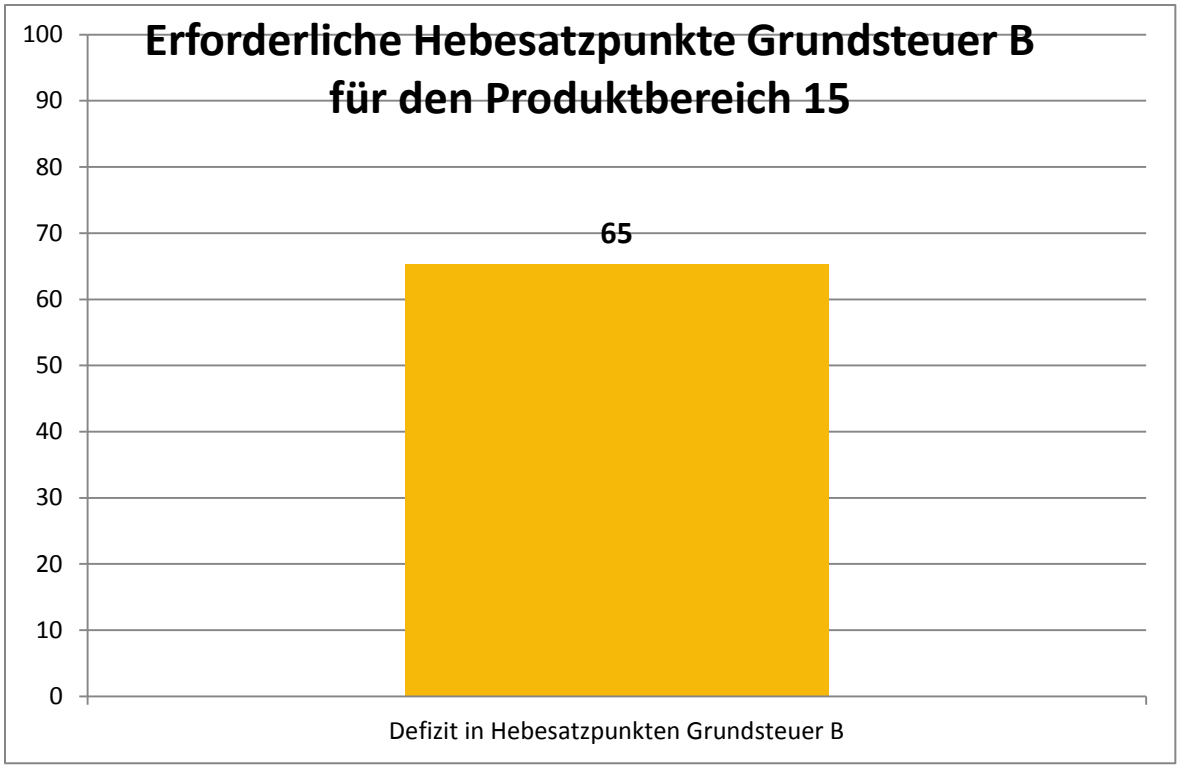


Abbildung 79: Hebesatzpunkt Grundsteuer B für den Defizitausgleich im Produktbereich 15; eigene Darstellung auf der Basis der Haushaltsdaten 2017

Das bedeutet, dass derzeit 65 Hebesatzpunkte Grundsteuer B für den Defizitausgleich im Produktbereich 15 benötigt werden.

Wie schon in Ziffer 5.4.8 dargestellt, liegen die Defizite im Bereich der freiwilligen Leistungen im Medianvergleich recht hoch. Der Niedersächsische Landesrechnungshof empfiehlt bei höheren Defiziten bei freiwilligen Leistungen, Aufgaben- und Produktkritik im Sine einer zielorientierten Überprüfung vorzunehmen.[154]

Alle Produkte im Produktbereich Wirtschaft und Tourismus weisen geringe Personalaufwendungen, dafür hohe Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und für Abschreibungen aus. Sie bringen daher für eine interkommunale Zusammenarbeit nur wenig Effizienzvorteile.

5.4.16 Allgemeine Finanzwirtschaft

Nach §§ 111 ff. NKomVG obliegt den Kommunen die Finanzhoheit. Dabei müssen sie die stetige Erfüllung aller (Pflicht)-Aufgaben sichern.

[154] Siehe hierzu: Die Präsidentin des Niedersächsischen Landesrechnungshofs – Überörtliche Kommunalprüfung -: „Praxishilfe: Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung? Abgrenzung und Handlungsoptionen“, Hildesheim, 21.08.2017, 6.3-10713/4-15, S. 15.

Gem. Art. 58 der Niedersächsischen Verfassung hat das Land den Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel durch Erschließung eigener Steuerquellen und im Rahmen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit durch übergemeindlichen Finanzausgleich zur Verfügung zu stellen. Den Kommunen steht allerdings nur der Betrag zur Verfügung, der nach Abzug der Kreisumlage von den Schlüsselzuweisungen, Einkommensteuer- und Umsatzsteueranteilen, kommunalen Steuern und selbst erhobenen Entgelten (Verwaltungsgebühren, Nutzungsgebühren, privatrechtliche Gebühren) übrig bleibt.

Personalaufwendungen und Produktbereichskosten

Produkt-Nr.	Produkte	Erträge	Aufwendungen	Erlöse ILV	JE nach ILV
611001	Steuern, allgemeine Zuweisungen, allgemeine Umlagen	-3.218.000,00 €	1.409.200,00 €	-1.800,00 €	-1.810.600,00 €
612001	Sonstige allgemeine Finanzwirtschaft	-1.000,00 €	101.500,00 €	0,00 €	100.500,00 €
		-3.219.000,00 €	1.510.700,00 €	-1.800,00 €	-1.710.100,00 €

Die Personalaufwendungen für die Erhebung von Steuern, Gebühren und Beiträgen sind im Produktbereich 01 veranschlagt, siehe hierzu auch Ziffer 5.4.1.

Hinsichtlich der Einschätzung der wichtigsten Steuer- und Aufwandspositionen wird auf die Ziffern 5.2.2 und 5.2.3 verwiesen.

5.5 Qualitative Kriterien für eine Zusammenarbeit von Bodenfelde mit hessischen Nachbarn

Insbesondere Faktoren im Zusammenhang mit dem Engpassfaktor „Personal“ machen auch eine länderübergreifende Zusammenarbeit attraktiv. Die in der nachfolgenden Abbildung beschriebenen Ziele lassen sich auf dieser Weise auch länderübergreifend realisieren. Die in der Studie beschriebene „Riegellage“ zwischen dem Naturpark Reinhardswald und dem Naturpark Solling verbindet die drei Kommunen mehr als Andere und macht es daher eher notwendig, auch länderübergreifende Zusammenarbeiten in Erwägung zu ziehen.

Qualitative Ziele	Länderübergreifende vertiefende Zusammenarbeit
Sicherung von Bürgerservice und Qualität	x
Leistungsfähigere Verwaltung	x
Sicherung von Vertretungsregelungen	x

Abbildung 80: Qualitative Ziele einer länderübergreifenden Zusammenarbeit; eigene Darstellung

5.6 Zusammenfassende Beurteilung der vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit über die Landesgrenzen

Der Flecken Bodenfelde hat eine geringe Einwohnerdichte. Rückgänge der Bevölkerung um rd. 11 % in den letzten 10 Jahren, weiter prognostizierte Bevölkerungsrückgänge um mehr als 12 %, eine ungünstige Verschiebung der Alterspyramide sowie ein eher geringes Einkommensniveau der Bevölkerung verbunden mit einem hohen Auspendlerüberschuss, der Struktur einer Wohngemeinde und damit einer geringeren eigenen Steuerkraft erzeugen auf Bodenfelde einen hohen Handlungsdruck. Näheres siehe hierzu auch Ziffer 5.1.6.

Dieser Handlungsdruck wird noch durch den Stand der Finanzen verstärkt (Ziffer 5.2.5): Eine unterdurchschnittliche eigene Steuerkraft, eine hohe Pensionsrückstellungsquote mit weiteren zukünftigen Belastungen und auffällig geringe Eigenkapitalquoten machen deutlich, dass Veränderungen unumgänglich sind, will man sich die eigene Handlungsfähigkeit erhalten.

Auch die qualitativen Ziele, nämlich Personalknappheit soweit wie möglich zu vermeiden und Fachressourcen zu bündeln, um eine leistungsfähige Verwaltung, Bürgerservice und Qualität auch zukünftig zu erhalten und zu sichern, sprechen für eine Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die rechtlichen Hürden zur interkommunalen Zusammenarbeit sind indes auf niedersächsischer Seite höher als in Hessen:

So hat die Übertragung von Aufgaben auf Samtgemeinden Vorrang vor interkommunaler Zusammenarbeit für die Übertragung von Aufgaben des eigenen Wirkungskreises im eigenen Landkreis (siehe hierzu auch Ziffer 5.3). Länderübergreifend greift das niedersächsische Recht zur „Samtgemeinde“ nicht (siehe hierzu Ziffer 5.3.6), so dass für die länderübergreifende Zusammenarbeit nach Rechtsprüfung die Übertragung von Aufgaben per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung und durch Bildung eines Zweckverbandes geeignete rechtliche Möglichkeiten darstellen.

Seitens des niedersächsischen Rechts wird allerdings der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als Instrument zur interkommunalen Zusammenarbeit Vorrang vor einer gemeinsamen Aufgabenerfüllung im Rahmen eines Zweckverbandes eingeräumt [155] (siehe hierzu auch Ziffer 5.3.3). Hiernach ist stets zu prüfen, ob die gemeinsame Aufgabenerfüllung wirtschaftlicher im Wege einer Zweckvereinbarung (öffentlich-rechtliche Vereinbarung) erfolgen kann.

Als Ergebnis der Detailanalyse in Ziffer 5.4 eignen sich insbesondere folgende Produkte für eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit:

[155] Vergleiche hierzu: § 7 Abs. 5 NKomZG.

Produkt / Aufgabe	Gemeinsame länderübergreifende Aufgabenerfüllung im Rahmen eines Zweckverbandes möglich	Gemeinsame länderübergreifende Aufgabenerfüllung im Rahmen öffentlich-rechtlicher Vereinbarung möglich
Produkt „Bauhof“	x	x
Produkt „Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz“		x
Produkt „Kindergarten Wahmbeck“		x

Abbildung 81: Produkte für eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit; eigene Darstellung

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass sich die erwarteten Effizienzvorteile aufgrund der eingeschränkten Bereiche monetär nicht erheblich bemerkbar machen werden. Vielmehr stehen die Sicherstellung der kommunalen Aufgaben und damit die Erreichung der qualitativen Ziele im Vordergrund der länderübergreifenden interkommunalen Zusammenarbeit mit den hessischen Gemeinden.

Bei dem Produkt „Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz“ ist von Rechts wegen eine interkommunale Zusammenarbeit ausschließlich per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung möglich. Für die länderübergreifende Zusammenarbeit bei diesem Produkt kann eine beauftragende öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgeschlossen werden (siehe hierzu auch Ziffer 5.4.2.1).

Auch die Zusammenarbeit beim Produkt zur „Kinderbetreuung“ ist nur per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung umzusetzen, da nicht die komplette Aufgabe aufgrund verschiedener Ausführungsbestimmungen in den einzelnen Ländergesetzgebungen übertragen werden kann. Ausschließlich die gegenseitige Vertretung der Erzieherinnen ist im Rahmen der länderübergreifenden interkommunalen Zusammenarbeit sinnvoll (siehe hierzu auch Ziffer 5.4.6). Es kommt hierfür danach nur eine mandatierende öffentlich-rechtliche Vereinbarung in Betracht. Alternativ könnte seitens des Fleckens Bodenfelde für die derzeitige Kinderbetreuung in eigener Trägerschaft aber auch über eine engere Kooperation mit der Kirche attraktiv sein.

Eine länderübergreifende gemeinsame Aufgabenerfüllung im Produkt „Bauhof“ ist rechtlich per Zweckverband und auch per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung möglich.

Im Modell des Zweckverbandes ist mit einer Zweckverbandsversammlung und den jeweiligen Gemeinden (mindestens 2, wenn Wahlsburg und Oberweser fusionieren sollten) zu rechnen. Damit ergibt sich für die Option eines Zweckverbandes zusätzlicher Aufwand für die Gremienbetreuung gegenüber einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Weiterhin ergeben sich höhere Aufwendungen für die Finanzverwaltung, da auch für den Zweckverband Haushaltspläne aufzustellen und zu bewirtschaften sowie Jahresabschlüsse zu erstellen sind.

Die Abrechnung der Leistungen des Bauhofs ist sowohl in der Option des Zweckverbandes als auch bei einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung verbindlich, so dass sich hierfür keine Unterschiede im Aufwand ergeben.

Damit ist die Zweckverbandslösung für das Produkt „Bauhof“ per se unwirtschaftlicher als die Umsetzung der länderübergreifenden Zusammenarbeit per beauftragender öffentlich-rechtlicher Vereinbarung.

5.7 Gesamtfazit zur vertiefenden kommunalen Zusammenarbeit für den Flecken Bodenfelde

Der Flecken Bodenfelde hat trotz der rechtlichen Hürden vielfältige Handlungsoptionen für die Vertiefung der interkommunalen Zusammenarbeit. Es wird daher ein Modell vorgeschlagen, das verschiedene Partner umfasst:

Während sich die länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit für die festgestellten Produkte anbietet, kann die landesinterne interkommunale Zusammenarbeit insbesondere für die Produkte, die aufgrund der gleichen Rechtsanwendung, idealerweise auch der gleichen Software und der Möglichkeiten nach NKomZG zu greifbaren Potenzialen führen.

Darüber hinaus kann im Rahmen von Samtgemeinden interkommunal zusammengearbeitet werden.

Last but not least hat das ehrenamtliche Engagement von gemeinnützigen Vereinen und Bürgern auch für kommunale Aufgaben eine gute Tradition im Flecken Bodenfelde.

Eine länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit mit den beiden hessischen Kommunen per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung wird für folgende Produkte empfohlen:

- Produkt „Bauhof“
- Produkt „Aufgaben des Standesamtes nach dem Personenstandsgesetz“
- Produkt „Kindergarten Wahmbeck“.

Eine landesinterne interkommunale Zusammenarbeit, die nicht durch § 98 NKomVG über das Rechtskonstrukt „Samtgemeinden“ abzuwickeln ist, betrifft insbesondere Aufgaben im Querschnittsbereich. Für einen Teil der Produkte des Produktbereiches 01 (Finanzverwaltung, innere Verwaltungsangelegenheiten) könnte sich daher eine Zusammenarbeit mit anderen niedersächsischen Gemeinden ebenso empfehlen wie für das Produkt „Aufgaben des Meldewesens“ des Produktbereichs 02.

Aufgaben des eigenen Wirkungskreises nach § 98 NKomVG können durch Samtgemeinden, die als Verwaltungsgemeinschaften agieren, interkommunal umgesetzt werden. Hierbei handelt es sich um folgende Aufgaben:

- Aufstellung der Flächennutzungspläne,
- Trägerschaft der allgemeinbildenden öffentlichen Schulen nach Maßgabe des Niedersächsischen Schulgesetzes, die Erwachsenenbildung und die Einrichtung und die Unterhaltung der Büchereien, die mehreren Mitgliedsgemeinden dienen,
- Errichtung und Unterhaltung der Sportstätten, die mehreren Mitgliedsgemeinden dienen, und der Gesundheitseinrichtungen sowie die Altenbetreuung,
- Aufgaben nach dem Niedersächsischen Brandschutzgesetz,
- Bau und die Unterhaltung der Gemeindeverbindungsstraßen,
- Die in § 13 NKomVG für die Anordnung eines Anschluss- oder Benutzungszwangs genannten Aufgaben,
- Hilfe bei Verwaltungsangelegenheiten (§ 37 NKomVG) und
- die Aufgaben nach dem Niedersächsischen Gesetz über gemeindliche Schiedsämter.

Das ehrenamtliche Engagement von Vereinen und Bürgern ist existentiell für das Gemeindeleben insbesondere in kleineren Gemeinden im ländlichen Bereich und gilt es weiter zu unterstützen. Wie es der ehemalige Bundespräsident Dr. h.c. Jochen Gauck anlässlich des Neujahresempfangs 2014 zu Ehren engagierter Bürgerinnen und Bürger treffend zusammenfasste:

"... wir brauchen in Zukunft noch mehr Bürgerinnen und Bürger, die sich ehrenamtlich engagieren. Jeder Staat kommt auf diesem oder jenem Gebiet einmal an seine Leistungsgrenze. Und da ist es dann wichtig, dass wir trotzdem eine humane Gesellschaft bleiben, dass wir die Humanität als Leitmotiv des gesellschaftlichen Zusammenlebens weiterentwickeln."

6 Übertragung der Bodenfelder Ergebnisse auf andere Kommunen

Um die Bodenfelder Ergebnisse auf weitere potenzielle Partnerkommunen für interkommunale Zusammenarbeit übertragen zu können, können Prüfschematas eingesetzt werden.

Mit Hilfe dieser schrittweisen Prüfung kann jeweils im Einzelnen beurteilt werden, ob eine Aufgabe für eine mögliche interkommunale Zusammenarbeit geeignet ist. Aufgrund der unterschiedlichen Rechtsgrundlagen und der unterschiedlichen Optionen für interkommunale Zusammenarbeit in den Bundesländern sind je nach potenziellem Partner verschiedene Prüfungen erforderlich.

Im Folgenden wurden daher für die drei der Studie zugrunde liegenden Optionen Prüfschemata entwickelt:

1. Prüfschema für die Beurteilung der Eignung einer Aufgabe für die interkommunale Zusammenarbeit innerhalb von Hessen
2. Prüfschema für die Beurteilung der Eignung einer Aufgabe für die interkommunale Zusammenarbeit innerhalb von Niedersachsen
3. Prüfschema für die Beurteilung der Eignung einer Aufgabe für die länderübergreifende interkommunale Zusammenarbeit zwischen dem Bundesland Hessen und dem Bundesland Niedersachsen.

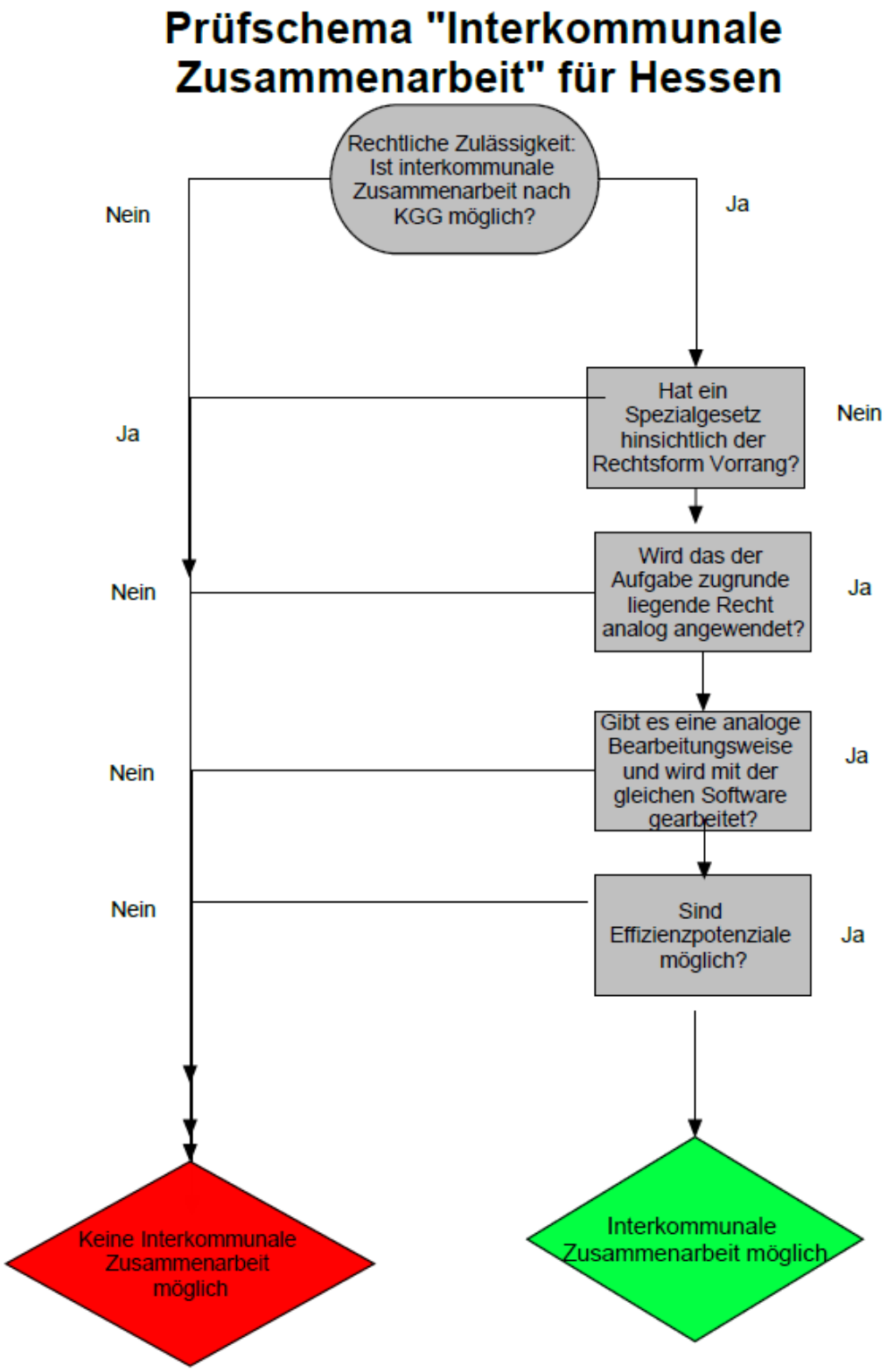


Abbildung 82: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für Hessen; Quelle: Eigene Darstellung

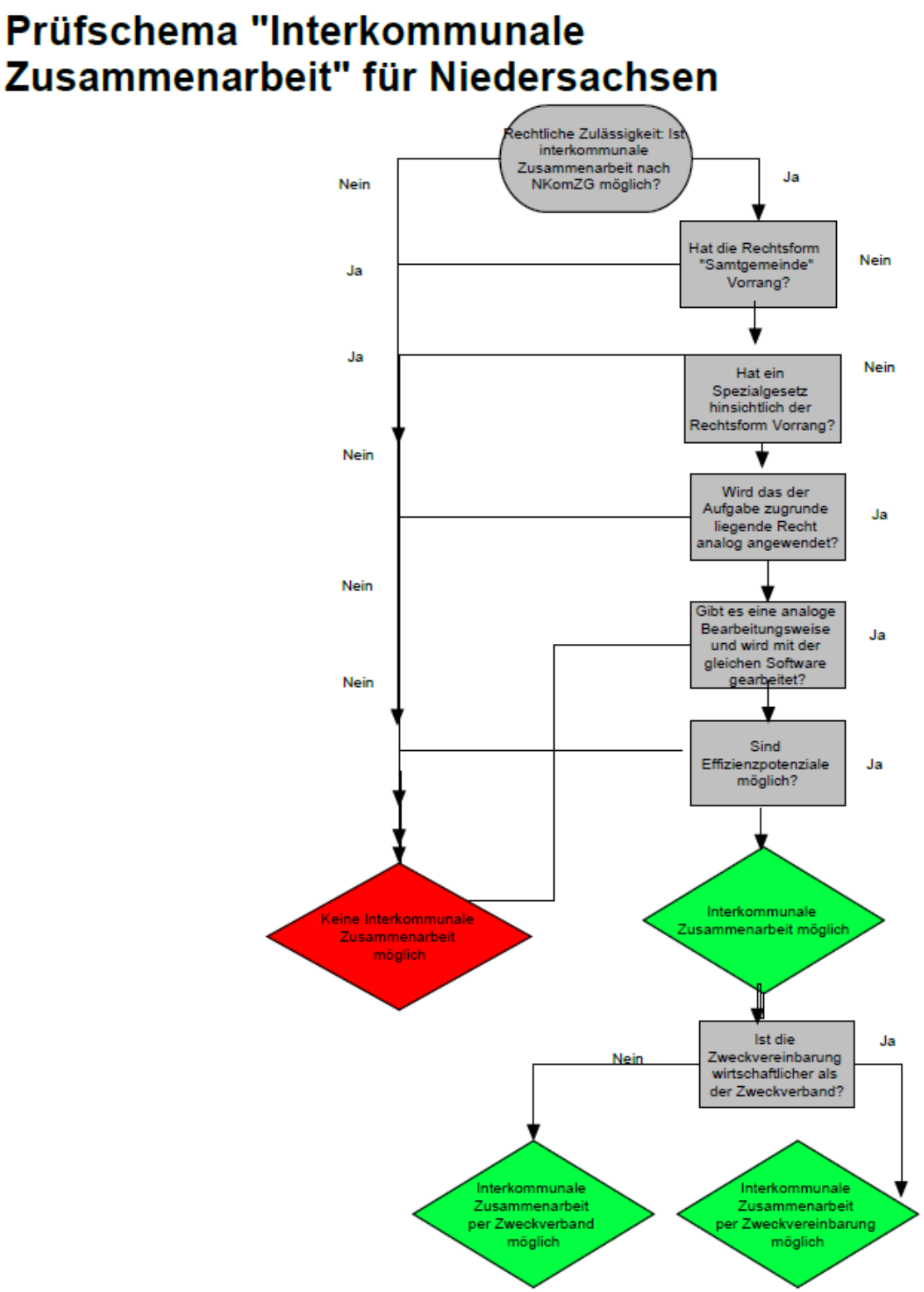


Abbildung 83: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für Niedersachsen; Quelle: Eigene Darstellung

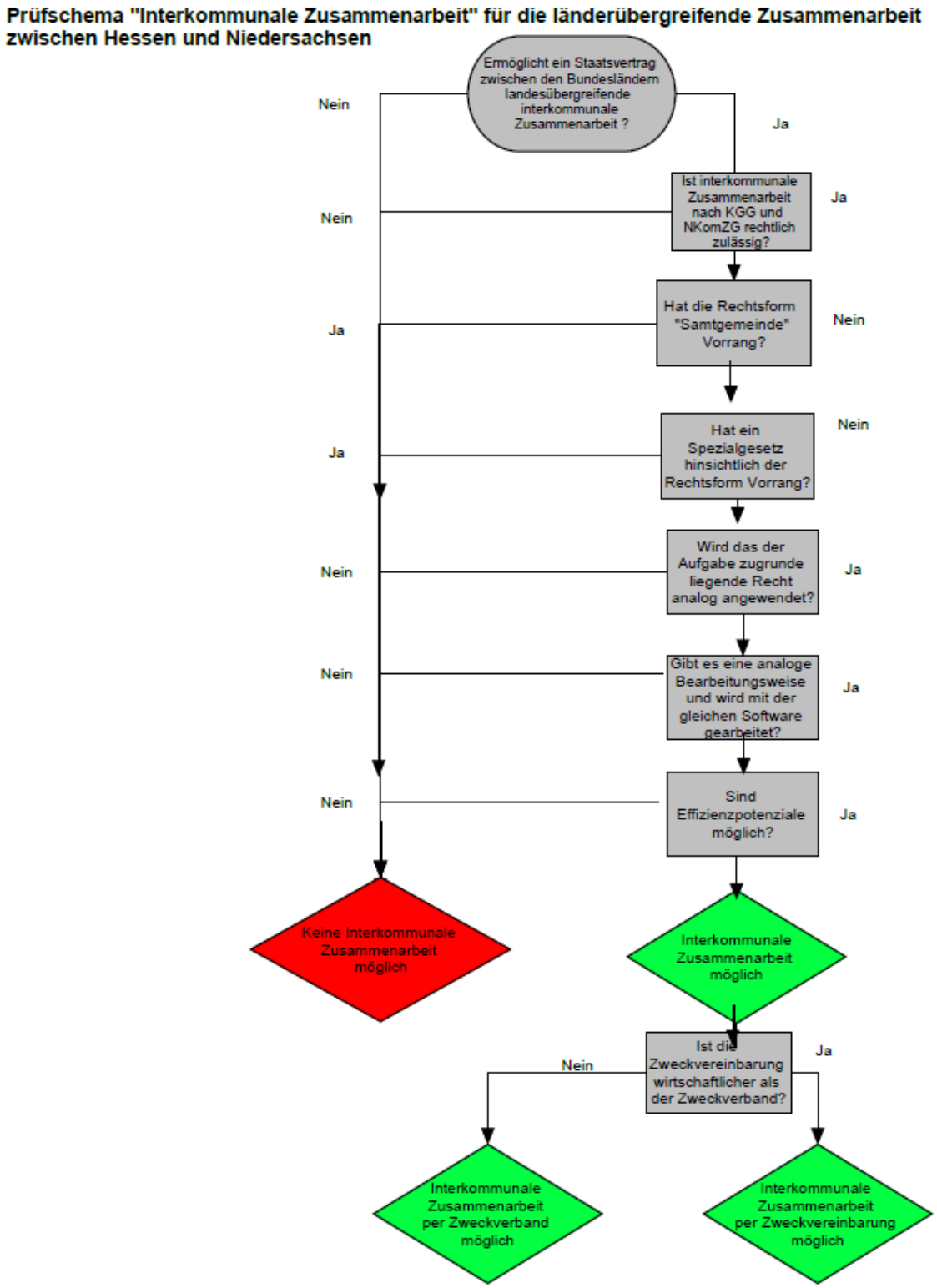


Abbildung 84: Prüfschema "Interkommunale Zusammenarbeit" für eine länderübergreifende Zusammenarbeit zwischen Hessen und Niedersachsen

7 Anlagen

Liste Infrastruktur „Vertiefte Interkommunale Zusammenarbeit“

Nr.	Was?	Wahlsburg	Oberweser	Bodenfelde
1	**Mehrzweckhallen/Dorf-gemeinschaftshäuser**			
		2 Mehrzweckhallen, davon 1 in Trägerschaft Vereinsgemeinschaft	5: 1 DGH Arenborn (in Vereinsträgerschaft), 1 DGH Gottstreu (mit Festscheune), 1DGH Gewissenruh, 1 Haus des Gastes Gieselwerder, 1 Bürgersaal Heisebeck, zum großen Teil in kommunaler Trägerschaft	2 DGH’s: 1 DGH in Wahmbeck, 1 DGH in der Ortslage Amelith
2	**Wasser / Abwasser**			
	Wasser- und Abwasserzweckverband Solling	Komplett an WAZ übertragen	Wasser in Eigenregie. Austausch Heisebeck-Fürstenhagen	Komplett an WAZ übertragen
			Abwasser WAZ. Im Ort ist eine Kläranlage vorhanden, die vom WAZ betrieben wird	
		Wasser-/Abwasserkalkulation WAZ	Wasser-/Abwasserkalkulation selbst	
3	**Feuerwehr**			
		Feuerwehr Lippoldsberg, Feuerwehr Vernawahlshausen, 2 Fahrzeuge	Feuerwehr Oedelsheim, Gieselwerder, Heisebeck, Gottstreu, Arenborn, Gewissenruh, bis auf Gewissenruh und Arenborn alle Feuerwehrgerätehäuser	Feuerwehr Bodenfelde, Feuerwehr Nienover, Feuerwehr Wahmbeck, 6 Fahrzeuge, alle Gerätehäuser
4	**Friedhöfe**			
		2 Friedhöfe, Lippoldsberg: Betreiber ev. Kirche, Vernawahlshausen: Kommune, Vernawahlshausen: 2 FH-Gebäude	6 Friedhöfe, 6 Friedhofsgebäude	
5	**Schule und Kindergärten**			
	Grundschule – Überlegungen zur weiteren Ausgestaltung	Grundschule am Ort, Wahlsburger und Bodenfelder Grundschüler, 400 T€ SU an LK KS, 2-zügig, rd. 160 Schüler, 60 Schüler aus Wahlsburg, 100 Schüler aus Bodenfelde, niedersächsische Ferien	1 Grundschule: Gieselwerder. Oberweser zahlt rd. 600 T€ SU an LK	Bodenfelde zahlt rd. 50T€ SU an LK. Die Grundschüler gehen nach Wahlsburg in die Grundschule.

	Kindergarten	1 Kindergarten direkt neben der Grundschule, kommunal betrieben, Kita und Krippe, 2011 neu gebaut (integriert mit Feuerwehrbau), 4 Kitagruppen und 1 Krippengruppe	3 Kindergärten (Oedelsheim, Heisebeck, Gieselwerder), durch die Kirche betrieben. Gieselwerder 2-gruppig, Heisebeck 2-gruppig, Oedelsheim 2-gruppig. Z.T. werden Kinder aus Fürstenhagen mit betreut.	2 Kindergärten: 1 Wahmbeck in kommunaler Trägerschaft, 1,5-gruppig. 1 Bodenfelde: 3 gruppig, wird durch die Kirche betrieben.
6	**Sport- und Spieleinrichtungen, Grünanlagen**			
		2 Sportplätze (Rasen-, Aschenplatz), Sportlerheim, 2x Flutlichtanlage, Verein bewirtschaftet/betreut die Plätze	5 Sportplätze, Sportlerheim, 1x Flutlichtanlage, Vereine bewirtschaften/betreuen die Plätze	2 Sportplätze
		2 Tennisplätze (Sand-, Hartplatz), Verein bewirtschaftet/betreut die Plätze	2 Tennisplätze (Sandplätze)	1 Tennisplatz
		3 Spielplätze (1 Lippoldsberg, 2 Vernawahlhausen)	6 Spielplätze, 1 je OT	3 Spielplätze
		2 Parkanlagen, jeweils 1/OT, große Grünflächen in der Gemeinde		Parkanlage am Schloss
		2 Grillhütten/-plätze	5 Grillhütten/-plätze	2 Grillhütten/-Plätze
		Fitnesscenter	6 Wassertretbecken	1 Wassertretbecken
			1 Minigolfanlage	1 Minigolfanlage
			1 Freibad	1 Freibad
			1 Hallenbad	
			2 Bootsanleger	1 Bootsanleger
			Nordic-Walking-Strecke	1 Squash im Hotel
			Skater-Bahn	
7	**Tourismus**			
		TAG Solling-Vogler	TAG Solling-Vogler	TAG Solling-Vogler
		TAG Unterstützung Märchenland Reinhardswald	TAG Unterstützung Märchenland Reinhardswald	Weser-Bergland-Tourismus
		1 Wohnmobilstellplatz an der Weser, Grundstück und Toiletten gemeindlich, Betrieb durch Private	2 Campingplätze, inkl. Wohnmobilstellplatz, Grundstücke gemeindlich, Betrieb durch Private	1 Campingplatz inkl. Wohnmobilstellplatz, Grundstück gemeindlich, Betrieb durch Private
		Klosterkirche Lippoldsberg, Kulturzentrum, Tagesgäste, Klosterladen, Infozentrum „Klosterpforte“	5 Museen, davon 1 mit überregionaler Ausstrahlung, Gebäude Gemeindeeigentum, Unterhaltung in der Regel durch Vereine	1 Museum
		Herberge = Hermann-Nohl-Haus, direkt nebenan, gemeindliches Eigentum, Förderverein betreibt die Herberge, 15 Plätze		
		4 Gaststätten, davon 3 Gaststätten mit Zimmervermietung	10 Gaststätten, davon 3 mit Zimmervermietung	9 Gaststätten, davon 3 mit Zimmervermietung
		1 Weserfähre, privater Betreiber, Eigentümer = Land, Unterhaltung Land	1 Weserfähre, Fährführergemeinschaft auf Minijobbasis, Eigentümer = Land, Unterhaltung Land	1 Weserfähre
		Weserpromenade/Radweg	Weserpromenade/Radweg	Weserpromenade/Rad weg
		Fahrradverleih	Fahrradverleih	Fahrradverleih

		Reiten	Reiten	Reiten
			Planwagenfahrten	Planwagenfahrten
		Private Ferienwohnungen	Private Ferienwohnungen	Private Ferienwohnungen
8	**Bauhof**			
		Ehemaliges Bauhofgebäude wird heute zur Hälfte Bauhof genutzt und zur anderen Hälfte vom Heimat- und Verkehrsverein		Eigener Bauhof, 5 Mitarbeiter
		IKZ Bauhof mit Oberweser	IKZ Bauhof mit Wahlsburg, 1 Mitarbeiter Wasser nur für Oberweser tätig	
		Klinik und Rehabilitationszentrum Lippoldsberg, Bad kann von Bürgern genutzt werden, Pacht rd. 178 T€ für Wahlsburg, knapp 400 Arbeitsplätze. Mehraufwand für die Gemeinde: Sozialbegräbnisse, Standesamt, Wohnungen, 2. Wohnsitze, Straße zur Klinik = Gemeindestraße (Unterhaltung)		Jagdschloss Nienover
		1 Arzt	2 Allgemeinärzte	2 Allgemeinärzte
			1 Zahnarzt	1 Tierarzt
		1 Apotheke	1 Apotheke	1 Apotheke
		1 Poststelle, Lotto	1 Poststelle	1 Poststelle
		1 Schlachter	3 Metzger	3 Metzger
		1 personenbesetzte Sparkasse	3 Sparkassen/Banken	2 Sparkasse/Bank
		1 ambulanter Pflegedienst, privater Verein	2 ambulante Pflegedienste	2 ambulante Pflegedienste
		1 Nettomarkt	1 Tegut	1 Nahkauf
		1 Möbelmarkt	1 Edeka	1 Aldi
				1 Edeka
		1 Bäcker im Nettomarkt	Jeweils 1 Bäcker im Tegut und im Edeka	3 Bäckereien
		2 Friseure	3 Friseure	3 Friseure
		1 Bahnsteig Vernawahlshausen		1 Gesamtschule
		1 Wohnhaus, 2 Wohnungen (gemeindlich)		Therapie- und Nachsorgeeinrichtung mit Hofcafé in Amelith
		1 große Baumschule (schwere Fahrzeuge auf den Wegen: Unterhaltungsaufwand, Grabenräumung)		
		Marktstraße: Mehrere alte Fachwerkhäuser, z.T. abbruchreif		
		Wenig Wald	Wald macht rd. 20 km² aus	Wenig Wald
10	**Besonderheiten**			
		Zusammenarbeit Kasse mit Oberweser	Zusammenarbeit Kasse mit Wahlsburg	Kommunale Jugendpflege
			Personalkostenabrechnung an die Beamtenversorgungskasse KVK übergeben	DATEV als Fiwe-Software (Veranlagung, Kindergärten, Friedhofsgebühren)

		Gemeinsames Standesamt mit Oberweser	Gemeinsames Standesamt mit Wahlsburg	LOGA als Personal-bewirtschaftungsverfahren wie in Wahlsburg und Oberweser
		IKZ Bauhof mit Oberweser	IKZ Bauhof mit Wahlsburg	
			Bauamtsleiter halbtags ausgeliehen an Reinhardshagen (IKZ bis 2019)	
		Gemeinsames Kirchspiel mit Oberweser	Gemeinsames Kirchspiel mit Wahlsburg	
		Gemeinsamer Bürgerbus mit Oberweser	Gemeinsamer Bürgerbus mit Wahlsburg	

Fiktive Gebührenkalkulation Abwasser Gemeinde "Wesertal" anhand Planungsdaten 2017

			nach derzeitigen Daten			angepasst auf mögliche Ermessensspielräume			
1. Ermittlung der laufenden Kosten			Oberweser	Wahlsburg	"Wesertal"	Oberweser	Wahlsburg	"Wesertal"	
Nach Ist-Werten Plan-Ist-Vergleich **Haushaltsplanungsansätze**									
Summe der laufenden Kosten			**356.950,00 €**	**149.925,23 €**	**506.875,23 €**	**356.950,00 €**	**149.925,23 €**	**506.875,23 €**	
2. Ermittlung der kalkulatorischen Kosten			Gesamtsumme für die zentrale Abwasserentsorgung			Gesamtsumme für die zentrale Abwasserentsorgung			
2.1 Kalkulatorische Abschreibung									
Summe der kalkulatorischen Abschreibungen			**189.413,00 €**	**82.821,79 €**	**82.821,79 €**	**189.413,00 €**	**82.821,79 €**	**82.821,79 €**	
2.2 Kalkulatorische Verzinsung			Gesamtsumme Restbuchwerte zum 31.12.2017			Gesamtsumme Restbuchwerte zum 31.12.2017			
Summe Anlagevermögen			7.659.642,95 €			7.659.642,95 €			
abzüglich									
Summe der Auflösungen aus Sonderposten Zuschüssen zum 31.12.2017			-5.159.399,00 €			-5.159.399,00 €			
Zinsbasis			2.500.243,95 €			2.500.243,95 €			
kalkulatorischer Zinssatz		4,5000%				3,0000%			
Summe der kalkulatorischen Verzinsung			**112.510,98**	**46.775,54**	**159.286,52**	**75.007,32**	**46.775,54**	**121.782,86**	
3. Ermittlung des Deckungsbedarfs für den Kalkulationszeitraum 2017									
			Gesamtsumme Abwasserentsorgung			Gesamtsumme Abwasserentsorgung			
Summe der laufenden Kosten	(vgl. Ziffer 1)		356.950,00 €	149.925,23 €	506.875,23 €	356.950,00 €	149.925,23 €	506.875,23 €	
Kosten für Leistungen des Bauhofes			11.120,00 €	0,00 €	11.120,00 €	11.120,00 €	0,00 €	11.120,00 €	
Summe der kalk. Abschreibungen	(vgl. Ziffer 2.1)		189.413,00 €	82.821,79 €	272.234,79 €	189.413,00 €	82.821,79 €	272.234,79 €	
Summe der kalk. Verzinsung lt. Plan	(vgl. Ziffer 2.2)		112.510,98 €	46.775,54 €	159.286,52 €	75.007,32 €	46.775,54 €	121.782,86 €	
Summe Kosten Verwaltungskostenanteile			94.183,00 €	0,00 €	94.183,00 €	94.183,00 €	0,00 €	94.183,00 €	
Zwischensummen / Deckungsbedarf ohne Über-/Unterdeckungsbeiträgen aus Vorjahren			**764.176,98 €**	**279.522,56 €**	**1.043.699,54 €**	**726.673,32 €**	**279.522,56 €**	**1.006.195,88 €**	
zuzüglich / abzüglich Ausgleich von Über- /Unterdeckungsbeträgen aus der Kalkulationspriode der Jahre			**0,00 €**			**0,00 €**			
Gesamtsumme des Deckungsbedarfs			**764.176,98 €**	**279.522,56 €**	**1.043.699,54 €**	**726.673,32 €**	**279.522,56 €**	**1.006.195,88 €**	
4. Ermittlung der kostendeckenden Gebührensätze									
4.1 Prognostizierte Einnahmen über die Grundgebühr									
4.2 Ermittlung des kostendeckenden Mengengebührensatzes									
Gesamtsumme des Deckungsbedarfs		(vgl. Ziffer 3)	764.176,98 €	279.522,56 €	1.043.699,54 €	726.673,32 €	279.522,56 €	1.006.195,88 €	
abzüglich Verw.Geb.			-3.000,00 €		-3.000,00 €	-3.000,00 €		-3.000,00 €	
Erträge aus Schadensersatzleistungen			0,00 €		0,00 €	0,00 €		0,00 €	
sonstige betriebliche Erträge			-100,00 €		-100,00 €	-100,00 €		-100,00 €	
Erträge Auflösung Sonderposten aus Beiträgen (ab 2013)			-44.515,00 €		-44.515,00 €	-44.515,00 €		-44.515,00 €	
Abzügl. Erlöse Kostenanteil Straßenentwässerung			-40.000,00 €		-40.000,00 €	-40.000,00 €		-40.000,00 €	
abzüglich periodenfremder Ertrag					0,00 €			0,00 €	
Ausgleich Unterdeckung aus 2015				9.776,00 €	9.776,00 €		9.776,00 €	9.776,00 €	
Deckungsbedarfsanteil der Mengengebühr			**676.561,98 €**	**289.298,56 €**	**965.860,54 €**	**639.058,32 €**	**289.298,56 €**	**928.356,88 €**	
dividiert durch die									
prognostizierten Leistungseinheiten in m³			**163.000,00**	**76.300,00**	**239.300,00**	**163.000,00**	**76.300,00**	**239.300,00**	0,68115336 0,31884664
ergibt den									
kostendeckenden Mengengebührensatz für die Abwasserentsorgung Oberweser im Gebührenerhebungszeitraum des Jahres 2017		**(netto)**	**4,1507 €**	**3,7916 €**	**4,0362 €**	**3,9206 €**	**3,7916 €**	**3,8795 €**	
Es wurden erhoben			**4,6**	**3,76**		**4,6**	**3,76**	**4,33**	
Derzeitiger Gebührendeckungsgrad			**110,83%**	**99,17%**		**117,33%**	**99,17%**	**111,67%**	
Mengengebührennettosatz bei 111,67 % Gebührendeckung								**4,33 €**	
Fiktive Ergebnisveränderung aufgrund der fiktiv geänderten Gebühren						**-44.010,00 €**	**43.491,00 €**	**-519,00 €**	

Fiktive Gebührenkalkulation Wasser Gemeinde "Wesertal" anhand Planungsdaten 2017

			nach derzeitigen Daten			angepasst auf mögliche Ermessensspielräume			
1. Ermittlung der laufenden Kosten			Oberweser	Wahlsburg	"Wesertal"	Oberweser	Wahlsburg	"Wesertal"	
Nach Ist-Werten Plan-Ist-Vergleich **Haushaltsplanungsansätze**									
Summe der laufenden Kosten			**237.750,00 €**	**161.300,00 €**	**399.050,00 €**	**237.750,00 €**	**161.300,00 €**	**399.050,00 €**	
2. Ermittlung der kalkulatorischen Kosten			Gesamtsumme für die zentrale Wasserversorgung			Gesamtsumme für die zentrale Wasserversorgung			
2.1 Kalkulatorische Abschreibung									
Summe der kalkulatorischen Abschreibungen			**125.208,00 €**	**40.818,87 €**	**82.821,79 €**	**125.208,00 €**	**40.818,87 €**	**82.821,79 €**	
2.2 Kalkulatorische Verzinsung			Gesamtsumme Restbuchwerte zum 31.12.2017			Gesamtsumme Restbuchwerte zum 31.12.2017			
Summe Anlagevermögen			2.132.377,07 €			2.132.377,07 €			
abzüglich									
Summe der Auflösungen aus Sonderposten Zuschüssen zum 31.12.2017			-1.152.815,30 €			-1.152.815,30 €			
Zinsbasis			979.561,77 €			979.561,77 €			
kalkulatorischer Zinssatz		4,5000%				3,0000%			
Summe der kalkulatorischen Verzinsung			**44.080,28**	**29.923,81**	**74.004,09**	**29.386,85**	**29.923,81**	**59.310,66**	
3. Ermittlung des Deckungsbedarfs für den Kalkulationszeitraum 2017			Gesamtsumme Wasserversorgung			Gesamtsumme Wasserversorgung			
Summe der laufenden Kosten	(vgl. Ziffer 1)		237.750,00 €	161.300,00 €	399.050,00 €	237.750,00 €	161.300,00 €	399.050,00 €	
Kosten für Leistungen des Bauhofes			60.037,00 €	0,00 €	60.037,00 €	60.037,00 €	0,00 €	60.037,00 €	
Summe der kalk. Abschreibungen	(vgl. Ziffer 2.1)		125.208,00 €	40.818,87 €	166.026,87 €	125.208,00 €	40.818,87 €	166.026,87 €	
Summe der kalk. Verzinsung lt. Plan	(vgl. Ziffer 2.2)		44.080,28 €	29.923,81 €	74.004,09 €	29.386,85 €	29.923,81 €	59.310,66 €	
Summe Kosten Verwaltrungskostenanteile			108.834,00 €	0,00 €	108.834,00 €	108.834,00 €	0,00 €	108.834,00 €	
Zwischensummen / Deckungsbedarf ohne Über-/Unterdeckungsbeiträgen aus Vorjahren			**575.909,28 €**	**232.042,68 €**	**807.951,96 €**	**561.215,85 €**	**232.042,68 €**	**793.258,53 €**	
zuzüglich / abzüglich Ausgleich von Über- /Unterdeckungsbeträgen aus der Kalkulationsperiode der Jahre			**0,00 €**	**31.688,42 €**		**0,00 €**	**31.688,42 €**	**31.688,42 €**	
Gesamtsumme des Deckungsbedarfs			**575.909,28 €**	**263.731,10 €**	**839.640,38 €**	**561.215,85 €**	**263.731,10 €**	**824.946,95 €**	
4. Ermittlung der kostendeckenden Gebührensätze									
4.1 Prognostizierte Einnahmen über die Grundgebühr									
Summe prognostiziertes Grundgebührenaufkommen im Jahr 2017			14.595,00 €	48.050,00 €	40.050,00 €	14.595,00 €	48.050,00 €	40.050,00 €	
4.2 Ermittlung des kostendeckenden Mengengebührensatzes									
Gesamtsumme des Deckungsbedarfs		0	575.909,28 €	263.731,10 €	263.731,10 €	561.215,85 €	263.731,10 €	824.946,95 €	
abzüglich Deckungsbedarf der Grundgebühr	(vgl. Ziffer 4.1)		-14.595,00 €	-48.050,00 €	-62.645,00 €	-14.595,00 €	-48.050,00 €	-62.645,00 €	
					0,00 €			0,00 €	
abzüglich Erlöse					0,00 €			0,00 €	
Erträge aus Schadensersatzleistungen			-1.000,00 €		-1.000,00 €	-1.000,00 €		-1.000,00 €	
sonstige betriebliche Erträge			-5.000,00 €			-5.000,00 €		-5.000,00 €	
Erträge Auflösung Sonderposten aus Beiträgen (ab 2013)			-24.641,00 €		-24.641,00 €	-24.641,00 €		-24.641,00 €	
abzüglich periodenfremder Ertrag					0,00 €			0,00 €	
					0,00 €			0,00 €	
Deckungsbedarfsanteil der Mengengebühr			**530.673,28 €**	**215.681,10 €**	**746.354,38 €**	**515.979,85 €**	**215.681,10 €**	**731.660,95 €**	
dividiert durch die									
prognostizierten Leistungseinheiten in m³			**135.000,00**	**83.900,00**	**218.900,00**	**135.000,00**	**83.900,00**	**218.900,00**	0,61671996 0,38328004
ergibt den									
kostendeckenden Mengengebührensatz für die Trinkwasserversorgung Oberweser im Gebührenerhebungszeitraum des Jahres 2017		**(netto)**	**3,9309 €**	**2,5707 €**	**3,4096 €**	**3,8221 €**	**2,5707 €**	**3,3424 €**	
Es wurden erhoben			**2,40 €**	**2,54 €**		**2,40 €**	**2,54 €**	**2,45 €**	
Derzeitiger Gebührendeckungsgrad			**61,05%**	**98,81%**		**62,79%**	**98,81%**	**73,41%**	
Mengengebührennettosatz bei 73,41 % Gebührendeckung								**2,45 €**	
Fiktive Ergebnisveränderung aufgrund der fiktiv geänderten Gebühren						**6.750,00 €**	**-7.551,00 €**	**-801,00 €**	
zuzüglich fiktive Ergebnisveränderung aufgrund der reduzierten verbrauchsunabhängigen Gebühren für Wahlsburg auf Oberweser Niveau							**-34.684,09 €**	**-34.684,09 €**	
Gesamte fiktive Ergebnisveränderung im Bereich Wasser						**6.750,00 €**	**-42.235,09 €**	**-35.485,09 €**	

Literaturverzeichnis

BAYRISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND MEDIEN, ENERGIE UND TECHNOLOGIE, Premium Offensive Tourismus, http://www.foerderdatenbank.de/FoerderDB/Navigation/Foerderrecherche/suche.html?get=views;document&doc=13296, Online-Zugriff am 20.12.2017

BERTELSMANN-STIFTUNG, Carsten Große Starmann: Neue digitale Daten für die Entwicklung smarter Städte und Regionen, https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/neue-digitale-daten-fuer-die-entwicklung-smarter-staedte-und-regionen/, Stand Februar 2017

BERTELSMANN-STIFTUNG, Carsten Große Starmann: Treiber des Wandels für Veränderungen, https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/wegweiser-kommunede/projektnachrichten/treiber-des-wandels-demographie/, Online-Zugriff am 29.08.2017

BERTELSMANN-STIFTUNG, Thorsten Wiechmann und Thomas Terfrüchte: Smart Country regional gedacht – Teilräumliche Analysen für digitale Strategien in Deutschland, https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/smart-country-regional-gedacht/, Stand Juni 2017

BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE, Studie Wirtschaftsfaktor Tourismus in Deutschland – Kennzahlen einer umsatzstarken Querschnittsbranche, 21. Juni 2017

DER PRÄSIDENT DES HESSISCHEN RECHNUNGSHOFS, Kommunalbericht 2015, 27. Zusammenfassender Bericht, Stand November 2015

DIE PRÄSIDENTIN DES NIEDERSÄCHSISCHEN LANDESRECHNUNGSHOFS – ÜBERÖRTLICHE KOMMUNALPRÜFUNG -, Praxishilfe: Pflichtaufgabe oder freiwillige Leistung? Abgrenzung und Handlungsoptionen, 6.3-10713/4-15, Hildesheim, 21.08.2017

EUROPÄISCHER GERICHTSHOF, EuGH, Urt. v. 21. Dezember 2016, Rs. C-51/15, Remondis GmbH & Co. KG Region Nord ./. Region Hannover

FÖRDERVEREIN FREIBAD BODENFELDE, Satzung des Fördervereins Freibad Bodenfelde e.V. vom 24. Februar 2017

GUTACHTERAUSSCHUSS FÜR GRUNDSTÜCKSWERTE NORTHEIM, Grundstücksmarktbericht 2017, hier: Grundstücksmarktbericht für den Landkreis Northeim, Stand 2017

HAUSHALTSSTEUERUNG, Andreas Burth: Hebesätze der Kreis- und Schulumlage in den 21 Landkreisen in Hessen für das Haushaltsjahr 2014, https://www.haushaltssteuerung.de/weblog-doppische-haushaltssatzungen-2014-der-21-hessischen-landkreise-im-vergleich.html, Online-Zugriff am 24.10.2017

HAUSHALTSSTEUERUNG, Andreas Burth: Umlagesätze der Kreisumlage der 37 Landkreise in Niedersachsen für das Haushaltsjahr 2017, https://www.haushaltssteuerung.de/weblog-kreisumlage-in-niedersachsen-umlagesaetze-der-landkreise-2017.html, Online-Zugriff am 24.10.2017

HESSEN-AGENTUR, Gemeindedatenblatt: Oberweser 2016, Online-Zugriff am 21.06.2017

HESSEN-AGENTUR, Gemeindedatenblatt: Wahlsburg 2016, Online-Zugriff am 21.06.2017

HESSISCHE GEMEINDEORDNUNG, Rauber, Kommentar zu § 16, 3. Auflage, ISBN 978-3-8293-1249-3

HESSISCHER STÄDTETAG, Arbeitnehmerüberlassung, Heft-Nr. 01/02-2017

HESSISCHER STÄDTETAG, Finanzministerkonferenz beschließt: Interkommunale Zusammenarbeit soll weiterhin wirtschaftlich möglich bleiben, www.hess.staedtetag.de/aktuelles/arbeitsfelder/artikelansicht, Online-Zugriff am 03.12.2017.

HESSISCHES MINISTERIUM DER FINANZEN, Glossar, https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/glossar_kfa_v02.pdf, Online-Zugriff am 14.01.2017

HESSISCHES MINISTERIUM DER FINANZEN, Präsentation des HmdF und des HmdIS vom 04. Juli 2017 zur Hessenkasse, https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/hessenkasse_-_praesentation_pressekonferenz_am_4._juli_2017.pdf, Online-Zugriff am 07.08.2017

HESSISCHES MINISTERIUM FÜR SOZIALES UND INTEGRATION, Hessisches Kinderförderungsgesetz, https://soziales.hessen.de/familie-soziales/familie/fruehkindliche-bildung-und-kinderbetreuung/kinderfoerderungsgesetz, Online-Zugriff am 04.02.2018

HESSISCHES MINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, ENERGIE, VERKEHR UND LANDESENTWICKLUNG, Tourismuspolitischer Handlungsrahmen Hessen 2015, Stand September 2015

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT, Die Einkommen der Lohn- und Einkommensteuerpflichtigen in den hessischen Kommunen 2007, Kennziffer: L IV 3/S – 3j/07, August 2011.

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT, Hessische Gemeindestatistik 2015, 36. Ausgabe, Februar 2016

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT, Hessische Gemeindestatistik 2016, 37. Ausgabe April 2017

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT , https://statistik.hessen.de/zahlen-fakten/kommunalwahlen, Download des Ergebnisses der Gemeindewahlen, Online-Zugriff am 14.12.2017

HESSISCHES STATISTISCHES LANDESAMT, Realsteuervergleich in Hessen, L II – j/16, Stand Juli 2017

HNA, Geschichte Bodenfelde, http://regiowiki.hna.de/Bodenfelde, Online-Zugriff am 30.08.2017

HNA, Geschichte Oberweser, http://regiowiki.hna.de/Oberweser, Online-Zugriff am 30.08.2017

HNA, Geschichte Wahlsburg, http://regiowiki.hna.de/Wahlsburg, Online-Zugriff am 30.08.2017

KARTE NATURPARK SOLLING-VOGLER, https://de.wikipedia.org/wiki/Naturpark_Solling-Vogler#/media/File:Karte_Naturpark_Solling-Vogler.png, Online-Zugriff am 29.08.2017

KARTE BODENFELDE, https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Bodenfelde, Zugriff am 07.08.2017

KARTE OBERWESER, https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Oberweser, Online-Zugriff am 04.05.2017

KARTE WAHLSBURG, https_upload.wikimedia.org_wikipedia_commons_thumb_5_5b_Wahlsburg, Online-Zugriff am 04.05.2017

KGST, Abschlussbericht : Analyse und Empfehlung der KGSt zur Aufbauorganisation der Oberzent, September 2015

KOMMUNALVERFASSUNGSRECHT HESSEN, Bennemann, Kommentar zum Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit, Band 3, ISBN 978-3-8293-0222-7

KOMMUNALVERFASSUNGSRECHT HESSEN, Unger: Kommentar zur Hessischen Gemeindeordnung, Band 1, ISBN 978-3-8293-0222-7

KOMPETENZZENTRUM FÜR INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT, Förderprogramm, http://www.ikz-hessen.de/foerderung/foerderprogramm, Online-Zugriff am 31.03.2017

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG, Online-Portal Adenauercampus, Kommunale Selbstverwaltung, https://www.adenauercampus.de/kommunalpolitik_grundlagen_kommunale_selbstverwaltung#top, Online-Zugriff am 02.08.2017

MACHBARKEITSSTUDIE über die Schaffung einer zukunftsfähigen Verwaltungs- und Kommunalstruktur in der Oberzent, November 2015, www.oberzent-info.de, Online-Zugriff am 29.03.2017

NH24, Gemeinsames Standesamt, Panorama, Artikel vom 19.12.2008

NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR INNERES UND SPORT, Kommunen in Niedersachsen, https://www.mi.niedersachsen.de/themen/kommunen/kommunen-in-niedersachsen-63108.html, Onlinezugriff am 29.08.2017

NIEDERSÄCHSISCHES MINISTERIUM FÜR SOZIALES, GESUNDHEIT UND GLEICHSTELLUNG, Handlungsorientierte Sozialberichterstattung Niedersachsen, Statistikteil, Hannover 2017

NIEDERSÄCHSISCHES VORSCHRIFTENINFORMATIONSSYSTEM, Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder, http://www.nds-vo-ris.de/jportal/portal/t/6du/page/bsvorisprod.psml/action/portlets.jw.MainAction?p1=0&eventSubmit_doNavigate=searchInSubtreeTOC&showdoccase=1&doc.hl=0&doc.id=jlr-KiTaGNDrahmen&doc.part=R&toc.poskey=#focuspoint, Online-Zugriff am 04.02.2018

ÖFFENTLICH-RECHTLICHE VEREINBARUNG vom 23. Februar 1972 zwischen dem Schulzweckverband Bodenfelde und dem Landkreis Hofgeismar

ÖFFENTLICH-RECHTLICHE VEREINBARUNG vom 26.01.2010 zum Bauhof Wesertal, http://www.ikz-hessen.de/sites/default/files/dokumente/%C3%96-re%20Vereinbarung%20Oberweser%20u_%20Wahlsburg%20Bauhof.pdf, Online-Zugriff am 23.05.2017

RICHTER, Regionalisierung und Interkommunale Zusammenarbeit, Stand 1997, ISBN 978-3-8244-6580-4

ROHNER, Masterarbeit „Länderübergreifende Aufgabenerfüllung auf kommunaler Ebene im Weserbergland“, Stand 23.09.2016

SCHULLISTE, http://www.schulliste.eu/schule/4517-grundschule-oberweser/, Online-Zugriff am 14.12.2017

SOLLING-VOGLER-REGION IM WESERBERGLAND E.V, Satzung des Vereins Solling-Vogler-Region im Weserbergland e.V. vom 01. September 2011

Staatsanzeiger für das Land Hessen, Personalkostentabelle 2016 für die Kostenberechnungen in der Verwaltung“, Staatsanzeiger vom 22. Mai 2017, http://www.staatsanzeiger-hessen.de/dokument/?user_nvurlapi_pi1%5Bdid%5D=7871510&src=search&cHash=f138e38fdf

STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/data;jsessionid=31F0FCCF8302160A837AD55BAB5AE481.reg3?operation=statistikenVerzeichnisNextStep&levelindex=0&levelid=1518370193401&index=2&structurelevel=3, Online-Zugriff am 07.08.2017

STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER, https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/data;jsessionid=90FE552B27B12DD0953CF470036426B5.reg1?operation=abruftabelleBearbei-ten&levelindex=2&levelid=1502125753122&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&selectionname=254-14-5&auswahltext=&werteabruf=Werteabruf, Online-Zugriff am 07.08.2017

STEINER, ARNDT, Besonderes Verwaltungsrecht, Stand 2006, ISBN 978-3-8114-8038-4

UNTERHALTUNGSVERBAND SCHWÜLME, Satzung des Unterhaltungsverbandes Schwülme 3. Änderung vom 11. Februar 2011, https://www.uslar.de/pics/medien/1_1331102293/Satzung_UHV-F3Aenderung.pdf, Online-Zugriff vom 25.05.2017

WASSER- UND ABWASSERVERBAND SOLLING, Verbandssatzung des Wasser- und Abwasserverbandes Solling, http://www.waz-solling.de/download/daten_down/NEU_Wasserversorgungssatzung_idF_4_NT.pdf und http://www.waz-solling.de/download/daten_down/NEU_Wasserabgabensatzung_idF_11_NT.pdf, Online-Zugriff am 25.05.2017

WEIBEL, Gemeindeverfassungsrecht Baden-Württemberg, Stand 2007, ISBN 978-3-17-01972-8

WEITEMEYER, Vergleich der Rechtsformen im Gesellschaftsrecht, https://tu-dresden.de/gsw/jura/ressourcen/dateien/jfoeffl1/Dateien/Rechtfvgl.pdf?lang=de, Online-Zugriff am 14.04.2017

WIKIPEDIA, Einwohnerdichte in Niedersachsen, https://de.wikipedia.org/wiki/Niedersachsen, Online-Zugriff am 29.08.2017