



# **Kooperation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland**

Verwaltungs- und Organisationsgutachten - Teil A

Köln, 28. Oktober 2013

## Inhalt

<b>1</b>	<b>In eigener Sache</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Fundstellenhinweise für zentrale Aussagen im Gutachten</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Zu den Hintergründen des Auftrages</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Zielsetzung des Projektes</b>	<b>8</b>
<b>5</b>	<b>Zum Rechtsstatus der beiden Gebietskörperschaften</b>	<b>10</b>
<b>6</b>	<b>Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland – ein „Chancenraum“</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>Projektdesign</b>	<b>14</b>
<b>9</b>	<b>Kriterien zur Bewertung der Effekte</b>	<b>19</b>
<b>10</b>	<b>Details zur Ausarbeitung der Szenarien</b>	<b>24</b>
10.1	Grundsätzliches	24
10.2	Durchführung von Szenario-Gesprächen	25
10.3	Struktur der Szenarien	26
10.4	Besondere Hinweise zu den ausgearbeiteten Szenarien	27
<b>11</b>	<b>Darstellung der Szenarien</b>	<b>30</b>
11.1	Handlungsfeld Finanzen	30
11.2	Handlungsfeld RPA	39
11.3	Handlungsfeld Personalverwaltung	44
11.4	Handlungsfeld IT	52
11.5	Handlungsfeld Ordnung und Straßenverkehr	58
11.6	Handlungsfeld Straßenverwaltung	67
11.7	Handlungsfeld Feuerwehr (Brandschutz und Katastrophenschutz)	72
11.8	Handlungsfeld Rettungsdienst	81
11.9	Handlungsfeld Bildung und Schule	87
11.10	Handlungsfeld Kultur	95
11.11	Handlungsfeld Sport	98
11.12	Handlungsfeld VHS und Musikschule	102
11.13	Handlungsfeld Soziales und Senioren	110

11.14	Handlungsfeld Jugend und Familie	121
11.15	Handlungsfeld Gesundheit	130
11.16	Handlungsfeld Planung und Bauordnung	137
11.17	Handlungsfeld Umwelt	144
11.18	Handlungsfeld Abfallwirtschaft	152
11.19	Handlungsfeld Wirtschaft und Tourismus	157
11.20	Handlungsfeld Jobcenter	169
11.21	Handlungsfeld Gebäudemanagement	177
<b>12</b>	<b>Übergreifende Effekte einer Einkreisung</b>	<b>184</b>
12.1	Stellenanteile für die kreislichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven	184
12.2	Beteiligung an Zweckverbänden	187
12.3	Politik und Ausschüsse	187
12.4	Gebäude und Raumaspekte	189
<b>13</b>	<b>Allgemeine Hinweise zur Interkommunalen Zusammenarbeit</b>	<b>191</b>
<b>14</b>	<b>Bewertung der Szenarien aus Sicht der KGSt</b>	<b>193</b>
<b>15</b>	<b>Konsequenzen durch den Status der Stadt Wilhelmshaven als große selbständige Stadt</b>	<b>198</b>
<b>16</b>	<b>Darstellung von finanziellen Effekten</b>	<b>201</b>
16.1	Kreisumlage	202
16.2	Finanzielle Effekte für die Haushalte beider Kommunen	203
16.3	Übersicht über die angenommenen rechnerischen Effekte	205
<b>17</b>	<b>Gesamtbewertung und Ausblick</b>	<b>207</b>
<b>18</b>	<b>Redaktionelles</b>	<b>208</b>

Die Anlagen werden separat im Anlagenband als Teil B des Gutachtens aufgeführt.

## 1 In eigener Sache

Die KGSt kommt nach umfangreichen Erfassungs-, Analyse- und Bewertungsarbeiten zur Erkenntnis, dass für beide Kommunen die größten Effekte dadurch erreicht werden könnten, wenn die Stadt Wilhelmshaven ihre Kreisfreiheit aufgeben und ergänzend die Interkommunale Zusammenarbeit zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland in ausgewählten Handlungsfeldern deutlich intensivieren würde. Die Kommunen würden so von der Entschuldungshilfe des Landes profitieren und zusätzlich die Synergieeffekte aus der Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit nutzen. Gleichzeitig würde damit sichergestellt, dass das Handeln unter den gegebenen Voraussetzungen die größtmöglichen Wirkungen erzielen würde und die Verwaltung zukunftsorientiert aufgestellt wäre.

Diese Sichtweise ist die der KGSt, also eine Beurteilung aus externer Perspektive. Die KGSt richtet dabei ihren Blick auf die beiden Kommunen als Wohn- und Wirtschaftsstandort, um diese in der Region zu stärken.

Nun ist es erforderlich, diese Einschätzungen politisch sowohl in den Gremien des Landkreises Friesland als auch der Stadt Wilhelmshaven zu diskutieren, um sich ein eigenes Bild zu machen.

Für diesen Prozess weisen wir auf folgende Aspekte hin.

Die Projektlaufzeit für die zu leistenden Arbeiten war auf Wunsch der Auftraggeber extrem gering. Das hat alle Projekt-Beteiligten innerhalb der Stadt und des Landkreises vor große Herausforderungen gestellt. Auch für die KGSt war damit der Anspruch verbunden, über eine sehr stringente Arbeitsorganisation sicherzustellen, dass alle Arbeiten in der gebührenden Qualität geleistet werden.

Im Rahmen der Abschlussarbeiten hat sich herausgestellt, dass nicht alle Daten und Fakten bis auf das letzte Detail genau erfasst wurden bzw. in Einzelfällen noch Klärungsbedarfe bestehen. Aus diesem Grund haben wir eine Qualitätssicherungsschleife durchgeführt. Die Expertinnen und Experten der Stadt Wilhelmshaven sowie des Landkreises Friesland haben die Ausarbeitungen der KGSt geprüft und eine Rückmeldung gegeben. Wir haben Korrekturen eingearbeitet. Bei unterschiedlichen Auffassungen im Hinblick auf die Empfehlungen der KGSt wurde dies an die Kommunen zurückgespiegelt.

Dennoch halten wir das vorliegende Gutachten summarisch betrachtet für eine gute Entscheidungsgrundlage. Denn selbst wenn auch noch die o. g. Aspekte im Einzelfall einer eindeutigeren Klärung zugeführt worden wären, ist festzustellen, dass sich die Einschätzungen im Hinblick auf die Gesamtempfehlung der KGSt dadurch nicht ändern würde.

Wir hoffen, dass sich alle Beteiligten und Verantwortungsträger unter Würdigung dieser Hinweise ein eigenes Bild verschaffen können und zu einer sachgerechten Bewertung kommen.

Stephanie Vogel  
Projektleiterin

Dirk Greskowiak  
Projektverantwortlicher

## 2 Fundstellenhinweise für zentrale Aussagen im Gutachten

Wo Sie im Gutachten zentrale Aussagen finden, können Sie der folgenden Tabelle entnehmen.

Zentrale Aussagen	Zu finden auf der Seite:
Welche <b>Empfehlung</b> leitet die KGSt aus den bewerteten Potenzialen ab?	4
Was ist eine <b>Einkreisung</b> ?	6
Was ist <b>Auslöser</b> für dieses Projekt?	6
Wie wirken sich die <b>demographischen Entwicklungen</b> auf die Zielgruppen der jeweiligen Kommune aus und welche Konsequenzen leiten sich daraus für den zukünftigen Stellenbedarf ab?	13
Was sind relevante <b>strategische Ziele</b> für die zukünftige Ausrichtung der Kooperation zwischen den beiden Kommunen?	22
Was versteht die KGSt unter einem <b>Szenario</b> ?	24
Welche Szenarien wurden beispielsweise für die <b>Feuerwehr</b> entwickelt?	71 ff
Welche Konsequenzen würden sich bei einer Einkreisung für die <b>Schulträgerschaft</b> ergeben?	88
Wo werden Potenziale für eine Kooperation im Handlungsfeld <b>Gesundheit</b> gesehen?	132 f
Wie bewertet die KGSt die <b>Potenziale</b> , die sich durch eine <b>Einkreisung</b> ergeben könnten?	194
Wie bewertet die KGSt die <b>Potenziale</b> , die durch eine <b>Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b> erreicht werden könnten?	195
Wie hoch würde eine <b>Kreisumlage</b> für die Stadt Wilhelmshaven ausfallen?	201
Welche <b>Konsequenzen</b> könnten sich durch eine Einkreisung auf die <b>Haushalte</b> der Stadt Wilhelmshaven sowie des Landkreises Friesland ergeben?	202 ff

### 3 Zu den Hintergründen des Auftrages

Die Landesregierung Niedersachsens und die kommunalen Spitzenverbände haben im Dezember 2009 eine gemeinsame Erklärung zur Zukunftsfähigkeit der niedersächsischen Kommunen verabschiedet, den „Zukunftsvertrag“. Mit diesem Zukunftsvertrag wurde ein Instrumentarium geschaffen, das strukturschwachen Kommunen die Chance gibt, ihre Finanzprobleme mittels einer **Entschuldungshilfe des Landes** zu lösen und ihren Haushalt zu konsolidieren.

Das Land Niedersachsen unterstützt Kommunen im Lande damit, aktiv effizientere Verwaltungsstrukturen zu schaffen. Ziel des Landes ist eine nachhaltige Verbesserung der Haushalte der Kommunen zu erreichen. Dieses soll dadurch erreicht werden, dass diese Kommunen dauerhaft von ihrer finanziellen Belastung der durch Zins und Tilgung der aufgelaufenen Liquiditätskredite in Höhe von bis zu 75% freigestellt (Entschuldungshilfe) werden<sup>1</sup>.

Hilfen sollen insbesondere die strukturschwachen Kommunen bekommen,

- welche zum Zwecke der Haushaltskonsolidierung Fusionen mit anderen Gebietskörperschaften oder
- die Umwandlung von einer Samtgemeinde in eine Einheitsgemeinde anstreben, soweit dieses zur finanziellen Gesundheit beiträgt und erforderlich ist.

Ergänzend sollen Kommunen Entschuldungshilfe erhalten, die ihre dauernde Leistungsfähigkeit trotz extremer Kassenkreditverschuldung auch ohne Fusion wiederherstellen können<sup>2</sup>.

Speziell für die Stadt Wilhelmshaven und den Landkreis Friesland hat das Land Niedersachsen eine Entschuldung in Aussicht gestellt, wenn die Stadt Wilhelmshaven in den Landkreis Friesland eingekreist wird. Bei einer **Einkreisung** würden Aufgaben nach §§ 5 und 6 NkomVG des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches auf den aufnehmenden Landkreis Friesland übergehen<sup>3</sup>. Für die Stadt Wilhelmshaven und den Landkreis Friesland würden dies insgesamt **rd. 44 Mio. Euro Entschuldungshilfe** bedeuten (drei Viertel der kurzfristigen Kredite zum Stichtag: 31.10.2010<sup>4</sup>). Die Stadt Wilhelmshaven erhielt rd. 35 Mio. Euro und der Landkreis Friesland rd. 9 Mio. Euro Entschuldungshilfe (vgl. Kapitel 12).

Wilhelmshaven und Friesland haben rechtzeitig vor dem Stichtag 31. März 2013 einen **Antrag auf Finanzhilfe** gestellt. Dieser Antrag kann jederzeit seitens der Kommunen zurückgezogen werden. Der Antrag wird nur mit Beschluss eines Entschuldungsvertrages zwischen politischen Gremien und dem Land Ende 2013 bewilligt<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Vgl. Land Niedersachsen, Niedersächsische Städtetag, Niedersächsische Städte- und Gemeindebund, Niedersächsische Landkreistag: Zukunftsvertrag, 2009, S. 4.

<sup>2</sup> Vgl. s.o.

<sup>3</sup> Vgl. Koch, Jörn: Einkreisung kreisfreier Städte eine verwaltungswissenschaftliche und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel niedersächsischer Städte, Bad Iburg 2006, S. 174.

<sup>4</sup> § 14 a Abs. 1 Satz 2 NFAG.

<sup>5</sup> Vgl. Landkreis Friesland: Fragen und Antworten zur Kooperation Friesland-Wilhelmshaven, <https://www.friesland.de/portal/seiten/kooperation-friesland-wilhelmshaven-901000788-20800.html?rubrik=901000003>.

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben bei der KGSt ein „**ergebnisoffenes**“ **Gutachten** in Auftrag gegeben. Ziel ist es zu prüfen, wie die Kooperation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland zukünftig ausgestaltet werden kann, um auf die demografischen und finanziellen Entwicklungen beider Kommunen zu reagieren. Die KGSt hat keine Vorgaben hinsichtlich der möglichen Ergebnisse des Gutachtens erhalten. Die sich aus fachlicher Sicht ergebenden Effekte potenzieller Kooperationsformen sollten unabhängig politischer Diskussionen transparent gemacht, analysiert und bewertet werden.

Die **Beratungen** über die beste Form der Kooperation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland sowie ggf. auch über Verhandlungen über einen Entschuldungsvertrag sind für **Herbst 2013** in den politischen Gremien geplant. Als Basis für diese Beratungen dient u.a. dieses erarbeitete Gutachten der KGSt.

## 4 Zielsetzung des Projektes

Im Dezember 2012 entschieden der Verwaltungsausschuss der Stadt Wilhelmshaven und der Kreisausschuss des Landkreises Friesland die **Vergabe des Organisations- und Verwaltungsgutachtens** an die KGSt zur Untersuchung potenzieller Effekte einer stärkeren Kooperation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland. Im Januar 2013 beschlossen die Gremien auf Basis einer Projektskizze der KGSt das Projektvorgehen.

Am **28. Juni 2013** soll ein Verwaltungs- und Organisationsgutachten vorliegen, das den beteiligten politischen Gremien der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland aufzeigt,

- welche Effekte bei einer **Einkreisung** der Stadt Wilhelmshaven in den Landkreis Friesland sowie
- welche Effekte durch eine **Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit** zwischen den beiden Kommunen

entstehen könnten. Die beiden Varianten wurden im weiteren Projekt als „Szenarien“ bezeichnet. Beim Szenario einer Einkreisung sollte zwischen **Übertragung der Zuständigkeit sowie Verlagerung der Aufgabenwahrnehmung** differenziert werden. Zunächst sollten die Aufgaben benannt werden, die aufgrund bestehender rechtlicher Rahmenbedingungen in die Zuständigkeit des Landkreises fallen würden. Ergänzend sollte analysiert werden, ob auch die Aufgabenwahrnehmung auf den Landkreis übergehen sollte oder ob ggf. Argumente gegen eine Aufgabenübertragung sprechen. Im vorliegenden Gutachten werden sowohl quantitative als auch qualitative Effekte aufgezeigt.

- **Quantitative Effekte:** Welche Formen der Kooperation ermöglichen einen optimalen Ressourceneinsatz?
- **Qualitative Effekte:** Welche Effekte ergeben sich durch diese Kooperationsformen für die Leistungserbringung sowie die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit beider Kommunen?

Im Rechtsgutachten von Prof. Hesse wird mit dem Begriff der **Einkreisung** die Abgabe der Kreisfreiheit verbunden, bei der die gebietskörperschaftliche Identität und kommunale Eigenständigkeit der Stadt unberührt bleibt<sup>6</sup>.

Im Unterschied dazu wird ebenfalls im Hesse-Gutachten eine **Fusion** im Raum Wilhelmshaven angesprochen. Dort wird für den Raum Wilhelmshaven eine Fusion im Zuschnitt der JadeBay-Region (kreisfreie Stadt Wilhelmshaven und die Landkreise Friesland, Wittmund und Wesermarsch) aufgezeigt, um effizientere Verwaltungsstrukturen zu schaffen und die Identifikation mit dem Oberzentrum Wilhelmshaven zu erhöhen. Bei einer Fusion der oben aufgeführten Kommunen würden die Gebietskörperschaften zusammengelegt zu einer neuen Gebietskörperschaft, die dann eine Gebietskörperschaft mit 237.000 Einwohnerinnen und Einwohnern bilden würden. Im Rahmen der Auftragsklärung für das vorliegende Verwal-

---

<sup>6</sup> Hesse: Kommunalstrukturen in Niedersachsen. Zweite Fortschreibung, Berlin 2012, S. 335.

tungs- und Organisationsgutachten wurde bewusst nicht das Szenario einer Fusion der Gebietskörperschaften Wilhelmshaven und Friesland verfolgt.

Die KGSt verdeutlicht aus der Perspektive der Verwaltung und damit der Organisation die Effekte der beiden Szenarien „Einkreisung“ und „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“. Das vorliegende Verwaltungs- und Organisationsgutachten richtet damit den Blick auf die Leistungsfähigkeit der internen Strukturen und Prozesse der Verwaltung, um die Wirkung des Handelns beider Kommunen für die Bürgerinnen und Bürger optimaler zu gestalten.

Ziel war es nicht,

- ein weiteres Rechts- oder Finanzgutachten zu erstellen.
- eine Diskussion über die strategischen Ziele der jeweiligen Kommune zu führen und eine gemeinsame Zielplanung zu entwickeln.
- ein Konsolidierungskonzept für die beiden Gebietskörperschaften zu entwickeln.
- einen aufgabenkritischen Prozess durchzuführen.
- eine Organisationsuntersuchung in einzelnen Organisationseinheiten durchzuführen.

**Der Auftrag an die KGSt lautete, fachliche und fundierte Argumente für die Diskussion zur zukünftigen Kooperation der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland zu liefern.**

## 5 Zum Rechtsstatus der beiden Gebietskörperschaften

Beim potenziellen Szenario einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven in den Landkreis Friesland bleiben beide Kommunen eigenständige Gebietskörperschaften. Die Zahl der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Landkreis Friesland würde sich dadurch von acht auf neun erhöhen. Am Rechtsstatus des Landkreises Friesland selbst würde sich juristisch nichts ändern. Ob sich in Folge auch der Name des Landkreises und/oder der Kreissitz ändern sollte, muss politisch entschieden werden<sup>7</sup>.

Welchen **Rechtsstatus die Stadt Wilhelmshaven** durch die Übergabe der Zuständigkeit für die Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises auf den aufnehmenden Landkreis Friesland zukünftig einnehmen würde, kann zum derzeitigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden.

Im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG) sind im § 14 die Gemeindearten „kreisangehörige Gemeinde“ und „Städte“ aufgeführt. Ergänzend werden im Absatz 5 die großen selbständigen Städte Celle, Cuxhaven, Goslar, Hameln, Hildesheim und Lingen (Ems) sowie die Hansestadt Lüneburg aufgeführt. Die großen selbständigen Städte wurden zur Abmilderung der Folgen der Gebietsreform um 1970 gebildet. Sie nehmen nach § 17 NKomVG über die Aufgaben der kreisangehörigen Kommunen hinaus alle Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises des Landkreises wahr, soweit dies nicht anders geregelt ist. Vorbehaltsverordnung und Zuständigkeitsverordnungen, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit sind Entscheidungskriterien.

Der Status „große selbständige Stadt“ ist nicht an eine Einwohnerzahl gebunden und im NKomVG werden keine weiteren Aussagen zu den Entscheidungskriterien aufgeführt. Die KGSt geht davon aus, dass die Rechtsstellung qua Gesetz besteht und dies damit eine Ermessungsentscheidung des Landes Niedersachsen ist.

Im Projekt wurden der KGSt verschiedene Argumente genannt, die dafür sprechen, dass die Stadt Wilhelmshaven bei einer Einkreisung grundsätzlich den Rechtsstatus als „große selbständige Stadt“ erhalten würde. Dazu zählen u.a. diese Argumente:

- Die Stadt Wilhelmshaven hat durch ihre Kreisfreiheit ein **politisches Selbstverständnis** entwickelt, das das Handeln der politischen Akteure beeinflusst.
- Die Größe und Art der **vergleichenden aufgeführten kreisangehörigen großen selbständigen Städte** im NKomVG lässt annehmen, dass die Stadt Wilhelmshaven ebenfalls den Status erhalten könnte.

**Die KGSt geht im vorliegenden Gutachten nicht weiter auf diese Fragestellung ein, da es sich um eine politische Entscheidung handelt und die Klärung des Rechtsstatus der Stadt Wilhelmshaven nicht Gegenstand des Auftrages der KGSt war.**

<sup>7</sup> <https://www.friesland.de/portal/seiten/kooperation-friesland-wilhelmshaven-901000788-20800.html?rubrik=901000003>; Zugriff am 11.06.2013.

Die KGSt führt im Teil B dieses Gutachtens die Aufgaben auf, die bei einer Einkreisung an den Landkreis übergehen würden. Ergänzend wird angemerkt, welche Aufgaben aufgrund von Zuständigkeitsverordnungen oder anderen Sonderregelungen beim Status einer „großen selbständigen Stadt“ bei der Stadt Wilhelmshaven verbleiben würden. In Kapitel 15 zeigt die KGSt diese Aufgaben explizit auf.

## 6 Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland – ein „Chancenraum“

Im Gutachten von Prof. Hesse wird der Raum Wilhelmshaven und Friesland als „**Chancenraum**“ mit beachtlichen Entwicklungspotenzialen definiert und u.a. folgende Gründe aufgeführt:

- Entwicklung der maritimen Wirtschaft
- Energiewirtschaftliche Potenziale
- Potenzialentfaltung der Tourismuswirtschaft
- Wachstum der Luft- und Raumfahrtbranche
- Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung – Umwelt und Klimawandel

Diese Entwicklungspotenziale sind Herausforderungen, die sich aus Sicht von Prof. Hesse als eine **kooperative Aufgabe** für Akteure wie Land, Metropolregionen und die kommunale Selbstverwaltung stellt. Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland nehmen bereits heute derartige Aufgaben gemeinsam wahr. Die geographische Nähe und auch gemeinsame Herausforderungen führten zu zahlreichen erfolgreichen Formen der Zusammenarbeit. Dazu zählen u.a.<sup>8</sup>:

- Wirtschaftsförderungsgesellschaft JadeBay
- Veterinäramt Jade-Weser
- Gemeinsame Leitstelle Feuerwehr

Darüber hinaus bestehen Netzwerke und Aktivitäten, die eine **regionale Vernetzung** anstreben. Im regional ausgerichteten Innovationsnetzwerk RIS Weser-Ems wurden über 10 Jahre regionale Themen diskutiert und eine Strategie erarbeitet<sup>9</sup>. Auch der Fokus der gemeinsamen Standortentwicklungsgesellschaft JadeBay, ein Zusammenschluss von Wilhelmshaven, Friesland, Wittmund und Wesermarsch zur Etablierung einer Wirtschaftsregion liegt auf einer regionalen Ausrichtung. Die Etablierung eines Interkommunalen Gewerbegebietes JadeWeserPark tendiert auch in diese Richtung und wird vom Landkreis Friesland als ein Handlungsschwerpunkt im Zielpapier 2012 aufgeführt<sup>10</sup>.

Der **Tiefseehafen JadeWeser** ist ein aktuelles Beispiel dafür, dass vorhandene Ressourcen für diese Herausforderung der Etablierung des Tiefseehafens JadeWeser in der internationalen Schifffahrt gebündelt werden müssen.

Anhand dieser sowie einer Vielzahl an weiteren Entwicklungen wird deutlich, dass viele kommunale Aufgaben nicht an den klassischen Grenzen von Gebietskörperschaften halt machen. Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland mit den kreisangehörigen Kommunen sind im Hinblick auf diese Themen ein **nach außen wirkender gemeinsamer Lebens- und Wirtschaftsraum**. Aufgaben wie die Wirtschaftsförderung, der Tourismus, der

<sup>8</sup> Vgl. auch Kapitel 12.

<sup>9</sup> Vgl. RIS – Regionale Innovationsstrategie Weser-Ems, Konzeptionsphase 1997/1998.

<sup>10</sup> Vgl. Landkreis Friesland: Mittelfristige Entwicklungsziele und Handlungsschwerpunkte des Landkreises Friesland, Fortschreibung 2012.

Umweltschutz oder die Energiewirtschaft zeigen deutlich, dass nicht in kleinräumigen Zusammenhängen oder örtlichen Zuständigkeiten gedacht werden kann.

Nicht nur Chancen, auch **Risiken** werden im Hesse-Gutachten thematisiert, wie z.B. die Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Aufgrund der künftig abnehmenden Bevölkerungsstärke und der begrenzten demographischen Entwicklungsfähigkeit werden nachhaltige Strukturüberlegungen angesprochen, wie z.B. Fusionen zwischen Gebietskörperschaften.

Die KGSt hat im Rahmen dieses Projektes eine eigene **Demographie-Konsequenzen-Analyse** durchgeführt<sup>11</sup>. Im Ergebnis wird aufgezeigt, wie sich die demographischen Entwicklungen auf spezielle Zielgruppen der Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland auswirken. Mit Hilfe eines Berechnungsverfahrens leitet die KGSt ab, in welchem Umfang der Stellenbedarf der Verwaltungen angepasst bzw. korrigiert werden kann.

Für die **Stadt Wilhelmshaven** wird ein Rückgang der gesamten Einwohnerzahl um rd. 10.000 Personen, d.h. rd. 12%, von 2013 bis 2031 prognostiziert. Bei der Zielgruppe der 18 – 30jährigen macht sich dieser mit rd. 35% besonders bemerkbar. Gleichzeitig erhöht sich die Anzahl der Personen in den Altersgruppen von 60 bis 70 Jahren um rd. 18% sowie von 80 Jahren und älter um rd. 44%. Die Demographie-Konsequenzen-Analyse weist für die Stadt Wilhelmshaven für das Jahr 2031 für alle Aufgaben mit unmittelbarem Einwohnerbezug einen im Vergleich zum Ausgangsjahr 2013 um **71,17 VZÄ** geringeren Stellenbedarf aus.

Für den **Landkreis Friesland** wird ein Rückgang der gesamten Einwohnerzahl um rd. 14% von dem Jahr 2013 bis 2031 prognostiziert. Auch im Landkreis Friesland ist ein besonders starker Rückgang um rd. 35% bei der Anzahl der Personen im Alter von 18 – 30 Jahren festzustellen. Gleichzeitig erhöht sich die Anzahl der Personen in den Altersgruppen von 60 bis 70 Jahren um rd. 26% und von 80 Jahren und älter um rd. 69%. Im Gesamtergebnis ergibt sich für den Landkreis Friesland im Jahr 2031, für alle Aufgaben mit unmittelbarem Einwohnerbezug, ein im Vergleich zum Ausgangsjahr 2013 um **56,87 VZÄ** geringerer Stellenbedarf.

Zusammengefasst ergibt sich also eine deutliche Reduzierung der Einwohnerzahl verbunden mit einem ebenso deutlichen Alterungsprozess. Die Entwicklungen bedeuten für die Region sowie für die Kommunen und ihr Leistungsspektrum erhebliche Veränderungen. Die zukünftige Planung von personellen Ressourcen sollte daraufhin ausgerichtet werden. Dabei können Kooperationen zwischen Kommunen ein Ansatz sein, um auch zukünftig Aufgaben effizient zu erbringen. Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben positive Erfolge dadurch erzielt. Im vorliegenden Gutachten sollte der Blick auf mögliche weitere Kooperationen bei der Aufgabenwahrnehmung gerichtet werden.

<sup>11</sup> Vgl. Teil B – Anlagenband des Gutachtens.

## 7 Projektdesign

Das Projekt startete im März 2013 und endete mit Vorlage dieses Gutachtens im Oktober 2013.

Im **Landkreis Friesland** fanden zum Start des Projektes **Bürgerforen** statt. Dort wurden Bürgerinnen und Bürger über das Vorhaben der Prüfung von Kooperationsmöglichkeiten sowie die Zielsetzung des Gutachtens informiert. Im laufenden Projekt wurde auf den Internetseiten des Landkreises ergänzend die Möglichkeit der Diskussion über **Liquid Friesland** geboten<sup>12</sup>.

Die **Stadt Wilhelmshaven** hat im Internet Fragen von Bürgerinnen und Bürgern mit Antworten des Oberbürgermeisters zum Gutachten und der damit verbundenen Zielsetzung veröffentlicht.

---

<sup>12</sup> Vgl.: <https://www.liquid-friesland.de/lf/area/show/6.html>; Zugriff am 23.06.2013.

Mitte März 2013 begann die **IST-Erfassung**, die folgende Punkte beinhaltet:

Bausteine der IST-Erfassung	Zentrale Fragestellung
<b>Erfassung und Auswertung des IST-Stellenbestandes beider Kommunen</b>	Wie hoch sind die Stellenanteile je Organisationseinheit?
<b>Erarbeitung und Abstimmung eines gemeinsamen Aufgabenkataloges für die Stadt Wilhelmshaven sowie den Landkreis Friesland</b>	Wer nimmt welche Aufgaben wahr?
<b>Zuordnung der Stellenanteile auf die Aufgaben durch die Fachämter</b>	Wer nimmt welche Aufgaben mit welchen Stellenanteilen wahr?
<b>Erfassung von ergänzenden Informationen zu den Leistungen wie z.B. Fallzahlen oder rechtliche Rahmenbedingungen</b>	Was sind bestimmende Faktoren auf die Leistungserbringung?
<b>Definition des Einwohnerbezuges je Aufgabe</b>	Besteht ein unmittelbarer Einwohnerbezug und wenn ja, wer sind die relevanten Zielgruppen je Aufgabe?

Stichtag für die Erfassung war der 31.12.2012.

Im **Ergebnis** lag für die jeweilige Kommune eine Übersicht vor, welche Aufgaben von welchen Organisationseinheiten mit welchen Stellenanteilen wahrgenommen werden. Diese Übersicht diente als Grundlage für die Diskussion in den Szenario-Gesprächen sowie die schriftliche Ausarbeitung der Konsequenzen einer potenziellen Einkreisung.

Zur Erarbeitung der Szenarien fanden mit Expertinnen und Experten der Fachämter sowohl aus der Stadt Wilhelmshaven wie auch dem Landkreis Friesland Szenario-Gespräche statt.

Ziele der Szenario-Gespräche waren,

- Formulierung von Szenarien für:
  - eine potenzielle Einkreisung
  - eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
- Kennenlernen von unterschiedlichen Positionen der Expertinnen und Experten zu den Szenarien und den damit verbundenen Effekten
- Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von denkbaren Szenarien ohne zwingend einen Konsens erreichen zu müssen

Für diese Szenario-Gespräche wurden Spielregeln vereinbart. Diese Spielregeln förderten das Verständnis dafür, welche Ergebnisse im Rahmen dieser Szenario-Gespräche erarbeitet werden konnten.

### **Spielregeln für die Szenario-Gespräche**

- Wir sammeln Ideen für potenzielle Szenarien.
- Wir müssen keinen Konsens erreichen.
- Wir tauschen Argumente pro und contra aus.
- Breite geht vor Tiefe:
  - Detailfragen im Nachgang zuarbeiten.
  - Themenspeicher nutzen (separate Metaplanwand zur Sammlung von wichtigen Themen)

Das Wissen um die Details vor Ort wurde einbezogen und denkbare Lösungen aus fachlicher Sicht diskutiert.

Die KGSt verfolgte nicht das Ziel, einen Konsens zwischen den Beteiligten zu erreichen. Vielmehr sollten Ideen gesammelt werden, um den gemeinsamen Gestaltungsspielraum zu nutzen. In den Szenario-Gesprächen wurde auch thematisiert, was nicht passieren darf und welche Leistungen aufgrund ihrer Qualität erhalten bleiben müssen. Die KGSt macht diese Argumente je Handlungsfeld transparent.

Die Stichworte aus den Szenario-Gesprächen wurden in separaten Dokumenten erfasst und den Gesprächspartnern zur Qualitätssicherung zugesendet. Änderungen und Detailergänzungen hat die KGSt in die Dokumentation eingearbeitet und bei der Erstellung des Gutachtens mit einfließen lassen.

Auf Basis der in beiden Kommunen erfassten Daten, der Gesprächsergebnisse mit den Expertinnen und Experten vor Ort, ergänzendem Material der beiden Gebietskörperschaften, in der KGSt vorhandenem Material und weiteren Recherchen, erarbeitete die KGSt die Szenarien je Handlungsfeld, die in Kapitel 11 ausgearbeitet sind.

Die ausgearbeiteten Szenarien wurden den Expertinnen und Experten in beiden Verwaltungen zur Qualitätssicherung zur Verfügung gestellt. Das Ergebnis dieser Qualitätssicherungsschleife wurde der KGSt zugesendet. Korrekturen hat die KGSt in das vorliegende Gutachten eingearbeitet. Bei unterschiedlichen inhaltlichen Auffassungen hat die KGSt dies in der Liste der Rückmeldungen vermerkt und den beiden Auftraggebern zurückgespiegelt.

Darüber hinaus berechnete die KGSt die **Konsequenzen der demografischen Entwicklungen** zunächst auf die Aufgaben, die einen unmittelbaren Einwohnerbezug haben. Dazu diente die Einschätzung der Beteiligten zum Einwohnerbezug als Grundlage. Diese wurden von der KGSt überprüft, ergänzt und abgestimmt. Die Ergebnisse sind im Anlagenband des Gutachtens (Teil B) dargestellt.

## Zum Untersuchungsgegenstand

Gegenstand der Untersuchung waren die beiden Kernverwaltungen der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland. Nicht einbezogen wurden folgende Beteiligungen:

- Stadtwerke der Stadt Wilhelmshaven: Städtische Aufgabe, für die es keine vergleichbare Einheit beim Landkreis Friesland gibt
- Krankenhäuser der Stadt sowie des Landkreises: Derzeit werden Verhandlungen zur zukünftigen Ausrichtung des Krankenhauses der Stadt Wilhelmshaven geführt. Um laufende Verhandlungen nicht zu gefährden, haben die beiden Hauptverwaltungsbeamten entschieden, dass die Krankenhäuser im Rahmen des Projektes nicht behandelt werden.
  - Grundsätzlich gilt jedoch nach § 1 des Niedersächsischem Krankenhausgesetzes (NKHG), dass die Landkreise und kreisfreien Städte die Krankenhausversorgung der Bevölkerung als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises nach Maßgabe des Krankenhausplans und des § 2 dieses Gesetzes sicherzustellen haben. Sie haben eigene Krankenhäuser zu errichten und zu unterhalten, soweit die Krankenhausversorgung nicht durch andere Träger gewährleistet wird.

Bei der Stadt Wilhelmshaven gilt die Besonderheit, dass einige Handlungsfelder in Form von Eigengesellschaften organisiert sind.

- Städtische Datenverarbeitung Wilhelmshaven - Eigenbetrieb
- Grundstücke und Gebäude der Stadt Wilhelmshaven (GGS) - Eigenbetrieb
- Technische Betriebe TBW - Eigenbetrieb
- Volkshochschule und Musikschule Wilhelmshaven - gGmbH

Im Rahmen der IST-Erfassung wurden diese Besonderheiten u.a. bei der Erfassung des IST-Stellenbestandes berücksichtigt. Allerdings liegen nicht für alle Eigengesellschaften umfassende Informationen vor. Die KGSt verweist an den entsprechenden Stellen darauf.

Bei folgenden Aufgabenbereichen wurde mit den Auftraggebern Stadt Wilhelmshaven sowie Landkreis Friesland vereinbart, dass diese nicht in die Szenario-Betrachtung aufgenommen werden sollen.

Das **Handlungsfeld Recht** wurde auf Wunsch der beiden Kommunen nicht als Kooperationsfeld thematisiert, da die beiden Kommunen hier sehr unterschiedlich aufgestellt sind und unterschiedliche Prioritäten setzen. Die Stadt Wilhelmshaven sieht aufgrund der hohen Zahl an Eigengesellschaften einen höheren Bedarf an Ressourcen und ist daher im Rechtsbereich breiter aufgestellt.

Im **Bereich Versicherungsamt** ergeben sich ebenfalls starke Unterschiede. Die Stadt Wilhelmshaven bietet im Bereich Rentenversicherung Beratungen an. Dies ist eine kommunale Aufgabe, die analog so im Kreis Friesland nicht vorhanden ist. Die Bearbeitung von Eltern- und Betreuungsgeld wird aktuell in beiden Kommunen umorganisiert. In Friesland ist das Elterngeld im Jugendamt, wo auch das Betreuungsgeld angesiedelt werden soll. Diese Umorganisation befindet sich derzeit noch im Aufbau.

In Wilhelmshaven werden beide Leistungen zukünftig in der Leistungsverwaltung im Bereich 50 Soziales angesiedelt sein.

Aufgrund der sich bereits in der Umsetzung befindenden Umstellungen wurde von beiden Auftraggebern beschlossen, dass diese Aufgabenbereiche nicht in die Betrachtung einzubeziehen sind.

### **Zum Prozessverlauf**

Die Arbeitsatmosphäre im Projekt war auf der Ebene der Projektleitungen der Stadt Wilhelmshaven sowie des Landkreises Friesland sehr konstruktiv. Auch in den Szenario-Gesprächen wurden aus Sicht der KGSt offene und zielführende Gespräche geführt.

Überwiegend bekam die KGSt die Rückmeldung, dass die Szenario-Gespräche für die Beteiligten selbst von Nutzen waren und Ideen für eine Intensivierung der Kooperation ausgetauscht wurden.

Die KGSt bedankt sich bei den Beteiligten für die intensive Beteiligung und das hohe Engagement. Die KGSt ist sich bewusst, dass die IST-Erfassung hohe interne Ressourcen gebunden hat. Allerdings wurde dadurch eine Transparenz geschaffen, die für den weiteren Prozess und darüber hinaus hilfreich sein wird.

## 9 Kriterien zur Bewertung der Effekte

Der Auftrag an die KGSt lautete, qualitative und quantitative Argumente für die beiden Szenarien zu erarbeiten. Die KGSt hat drei Kriterien definiert, die je Handlungsfeld als Grundlage für die Bewertung der Ausgestaltung je Szenario dienen. Die Kriterien orientieren sich an den Zielsetzungen des Auftrages sowie an den Anforderungen des Zukunftsvertrages des Landes. Folgende Kriterien stehen im Fokus:

### Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes

Ziel ist es, die Schulden für die nachkommenden Generationen möglichst zu reduzieren. Der Fokus liegt damit auf einer **langfristigen Perspektive**. Im Zukunftsvertrag des Landes Niedersachsen wird ebenfalls von einer dauerhaften strukturellen Verbesserung gesprochen. Bei diesem Bewertungskriterium ist die zentrale Frage beim jeweiligen Handlungsfeld, **wie mit den vorhandenen Ressourcen die optimalsten Wirkungen erreicht werden können**. Vorhandene Strukturen und Prozesse sollen grundsätzlich in Frage gestellt werden, um Chancen und Risiken einer stärkeren Kooperation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland abzuleiten. Daraus folgt, dass die Szenarien ausgewählt werden müssen, die einen möglichst schonenden Ressourcenverbrauch versprechen.

In der Konsequenz kann dies allerdings auch bedeuten, dass in einzelnen Bereichen ggf. zunächst Investitionen getätigt werden müssen, um mittel- bis langfristig tragfähige Strukturen aufzubauen, die einen reduzierten Ressourcenaufwand gegenüber der IST-Situation vorweisen.

Bei diesem Bewertungskriterium ist die Frage nach den **Standards** besonders relevant. Zwischen Stadt und Landkreis ergeben sich aufgrund von Unterschieden bei den Zielgruppen sowie den Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung (z.B. Flächenversorgung) Unterschiede bei den Standards. Die Diskussion zur Frage, welchen Standard können und wollen wir uns zukünftig leisten, muss unabhängig der Frage der Kooperation gestellt werden. Die Frage nach dem Standard kann bei diesem Kriterium geführt werden, wenn die Veränderung des Standards zu einer Ressourceneinsparung führen soll. Weiterhin kann diese Standarddiskussion auch beim nächsten Bewertungskriterium Dienstleistungsqualität behandelt werden.

### Verbesserung der Dienstleistungsqualität

Das Kriterium der Dienstleistungsqualität fragt danach, was sich konkret für die Bürgerinnen und Bürger ändern wird. Die Zufriedenheit von Bürgerinnen und Bürgern sowie anderen Zielgruppen mit der kommunalen Dienstleistungsqualität ist ein wichtiger Standortfaktor. Der Begriff der Qualität umfasst dabei verschiedene Aspekte:

- Zugänglichkeit und Verfügbarkeit von Leistungen (Öffnungszeiten, dezentrale Dienstleistungszentren im Sinne von Erreichbarkeit)
- Qualität von Kundenberatung
- Bearbeitungszeit und
- Umfang von Leistungen

Dieses Kriterium prüft, ob im Rahmen der Leistungserbringung durch eine veränderte Kooperationspraxis die Qualität für die jeweiligen Zielgruppen beibehalten bzw. sogar erhöht werden kann. In den einzelnen Handlungsfeldern wird geprüft, wie sich die vorhandene technische Infrastruktur oder die personellen Ressourcen auf den Prozess der Leistungserbringung auswirken können. Dabei wird auch die Frage thematisiert, welche der Kommunen **die besten Leistungsvoraussetzungen hat** und welche Optionen möglich sind. Dabei wird **zwischen Zuständigkeit für eine Aufgabe und der Wahrnehmung von Aufgaben** unterschieden. Dies bedeutet, dass auch die Potenziale langjährig etablierter Standorte kritisch dahin gehend geprüft werden sollten, welche Möglichkeiten sich ggf. durch Einsatz von e-Government ergeben.

Die Frage nach dem Verhältnis von zentraler Bündelung oder dezentraler Ausrichtung tritt in einigen Handlungsfeldern durch die technischen Entwicklungen bzw. Errungenschaften in den Hintergrund, da ein direkter Kontakt mit der Verwaltung bei der Inanspruchnahme der Leistung nicht mehr erforderlich ist. Insbesondere z.B. bei Beratungen im Handlungsfeld Jugend oder Soziales müssen diese allerdings lokal und niedrigschwellig ausgerichtet sein, um Hürden für die Leistungswahrnehmung möglichst zu vermeiden. Gerade im Prozess der laufenden Diskussion zur Kooperation zwischen Wilhelmshaven und Friesland sind hier auch die anderen **kreisangehörigen Kommunen** einzubeziehen.

Ergänzend zu dieser Dienstleistungsqualität für Bürgerinnen und Bürger spielt bei einigen Handlungsfeldern auch die **interne Dienstleistungsqualität** eine Rolle, d.h. die Auswirkungen von Veränderungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter muss bedacht werden.

### **Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit**

Aus den Gesprächen vor Ort können einige Themen abgeleitet werden, die bei der Stadt Wilhelmshaven als auch beim Landkreis Friesland eine hohe politische Priorität haben:

- Herausforderungen der sich abzeichnenden demographischen Entwicklungen
- Ausbau der Region als Wohn- und Lebensstandort für alle Generationen
- Sicherung der Bildungsqualität und Vernetzung der Bildungslandschaft
- Stärkung des Wirtschaftsstandortes für die Schifffahrt
- Nutzung energiewirtschaftlicher Potenziale
- Erhalt und Stärkung einer stabilen Entwicklung des Tourismus

Zur Sicherung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit brauchen beiden Kommunen Gestaltungsspielraum und Ressourcen. Diese Ressourcen generieren sich aus unterschiedlichen Einnahmequellen von Kommunen. Haupteinnahmequellen der Stadt sind die Erträge aus der Gewerbesteuer sowie dem der Stadt zufließenden Anteil an der Einkommenssteuer. Auf die Höhe der Gewerbesteuer hat die Stadt insofern direkten Einfluss, indem sie selbst in eigener Verantwortung die Höhe des Gewerbesteuerhebesatzes festlegt. Darüber hinaus hat die Anzahl der ortsansässigen Unternehmer Einfluss auf den Umfang des Gewerbesteuerertrags. Mit steigender Anzahl von Unternehmen, steigt auch der Gewerbesteuerertrag. Dies bedeutet, dass gezielte Wirtschaftsförderungsmaßnahmen einen Beitrag zur Erhöhung der

ortsansässigen Zahl der Unternehmen und damit zu höheren Gewerbesteuereinnahmen führen sollen.

Der **Anteil der Stadt Wilhelmshaven an der Einkommensteuer** wird bemessen anhand der in einer Kommune wohnhaften steuerpflichtigen (noch konkreter der steuerbelasteten) Einwohner.

Die kommunalen Einnahmen aus der Einkommensteuer sind u.a. von der demographischen Entwicklung abhängig. Es kann grundsätzlich unterstellt werden, dass sich das Steueraufkommen bei wachsender Einwohnerzahl erhöht - und somit entsprechend bei sinkender Einwohnerzahl verringert. In Modellrechnungen wird für die so genannte (Steuer-) Aufkommenselastizität bezogen auf die Einwohner zumeist ein Wert von Eins unterstellt. Das heißt, dass sich das Steueraufkommen um ein Prozent erhöht, wenn sich die Einwohnerzahl um ein Prozent erhöht (und umgekehrt: das Steueraufkommen sinkt um ein Prozent, wenn sich die Einwohnerzahl um ein Prozent verringert). Was in Modellrechnungen als Vereinfachung möglich ist, muss in der örtlichen Realität jedoch überprüft und angepasst werden.

Dies sollen folgende Beispiele verdeutlichen:

Beispiel 1:

Eine steigende Geburtenzahl lässt die Einwohnerzahl wachsen, die Zahl der Steuerzahler bleibt zunächst jedoch gleich und das Steueraufkommen wird sich nicht erhöhen. Das Steueraufkommen kann sich bei einer einkommensstarken örtlichen Bevölkerung sogar verringern, wenn die individuelle Steuerlast der Eltern durch den einkommenssteuerlichen Kinderfreibetrag gesenkt wird und zu Steuerersparnissen führt.

Beispiel 2:

Erhöht sich die Einwohnerzahl durch den Zuzug von Geringverdienern oder Beziehern von Sozialleistungen, werden sich die Steuereinnahmen nicht erhöhen, mit einer hohen Wahrscheinlichkeit jedoch die Sozialausgaben.

Beispiel 3:

Erhöht sich die Einwohnerzahl durch eine längere Lebenserwartung der Menschen in der Nacherwerbsphase, wird auch dies die Steuereinnahmen nicht automatisch erhöhen.

Unbestritten ist jedoch, dass eine Zunahme jener Bevölkerungsgruppen, die mitten im Erwerbsleben stehen, tendenziell positive Einnahmeeffekte hat. Umgekehrt gilt dies aber auch bei einem Rückgang dieser Bevölkerungsgruppe, etwa durch Binnenwanderung innerhalb Deutschlands.

Die zuvor stehenden Ausführungen machen den Zusammenhang zwischen der Bemessung des Anteils an der Einkommensteuer und der ortsansässigen Bevölkerung mit einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis deutlich. Somit muss es Ziel einer jeden Kommune sein, insbesondere die Zahl der Einwohner mit einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis mit 1. Wohnsitz auf jeden Fall am Ort zu halten und perspektivisch zu erhöhen.

Beim Landkreis Friesland stellt sich die Situation anders dar, hier ist der größte Ertragsblock die Kreisumlage. Die Höhe der Kreisumlage ist ein hoch politisches Thema für die kreisan-

gehörigen Kommunen. Das Interesse aller Beteiligten ist, die vorhandenen Ressourcen möglichst effizient und effektiv einzusetzen.

Aus den zuvor geschilderten Gründen muss für die Stadt Wilhelmshaven als auch für den Landkreis Friesland, folgende **gemeinsame strategische Zielsetzung** gelten:

**Oberziel „Stärkung der Wirtschaft“**

Es sind Rahmenbedingungen erhalten bzw. schaffen, die dazu führen, die ortsansässige Unternehmerschaft und somit die sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze am Ort zu halten sowie neue Unternehmen für eine Ansiedlung zu gewinnen, um die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze in der Stadt und im Landkreis zu erhöhen.

**Oberziel „Stärkung des Wohnstandortes“**

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland sind als attraktive Orte zum Wohnen weiter zu entwickeln, damit insbesondere auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und ihre Familien in Wilhelmshaven und Friesland ihren Lebensmittelpunkt behalten bzw. finden.

In den nachfolgenden Ausführungen wird durch die KGSt geprüft, in welchem Umfang durch die Einkreisung und/oder die Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit die Erreichung dieser beiden Ziele gefördert oder gefährdet wird oder ob sich ggf. keine Auswirkungen für die Oberziele ergeben.

Die **Perspektive von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern** der beiden Kommunen ist aus Sicht der KGSt ein zentrales Thema. Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben zu Beginn des Projektes vereinbart, dass es zu keinen betriebsbedingten Kündigungen kommen wird. Daher wurde dieser Aspekt nicht als Bewertungskriterium separat aufgenommen. Zudem konnte aufgrund der zeitlichen Rahmenbedingungen keine umfassende Beteiligung der Mitarbeitenden realisiert werden. Folgende Aspekte sind der KGSt wichtig:

- Die derzeitige Diskussion konzentriert sich auf eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland. Die beiden Gebietskörperschaften Wilhelmshaven und Friesland bleiben bestehen.
- Je nach politischer Entscheidung kann es in einzelnen Bereichen zu einer Verlagerung von Arbeitsplätzen kommen. Wie ein möglicher Personalübergang für Beschäftigte einerseits und Beamte andererseits (z.B. weitere Geltung von Dienstvereinbarungen) gestaltet wird, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht definiert. Hier sollte der Grundsatz „Personal folgt der Aufgabe“ angewandt und Ausnahmen im Einzelfall zugelassen werden.
- Die Stadt- und Landkreisverwaltung haben unterschiedliche Kulturen und Arbeitsweisen. Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bedeutet dies im Falle einer Arbeitsplatzverlagerung eine Umstellung. Projekte der Interkommunalen Zusammenarbeit zeigen jedoch, wie schnell sich Sorgen und Ängste im gemeinsamen Alltag und durch die Herausforderung, die neue Aufgabe gemeinsam zu bewältigen, relativieren.

Das vorliegende Gutachten ist ein weiterer Baustein auf dem Weg der Kooperation zwischen Wilhelmshaven und Friesland. Die KGSt weist im Zuge der weiteren Arbeiten auf den Bedarf vertiefender Untersuchungen und Prüfaufträge hin. In diesem Prozess sollten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Chance bekommen, mitzugestalten und ihre Ideen einzubringen. Der Einbezug der Mitarbeitenden in Veränderungsprozessen ist ein wichtiger Erfolgsfaktor.

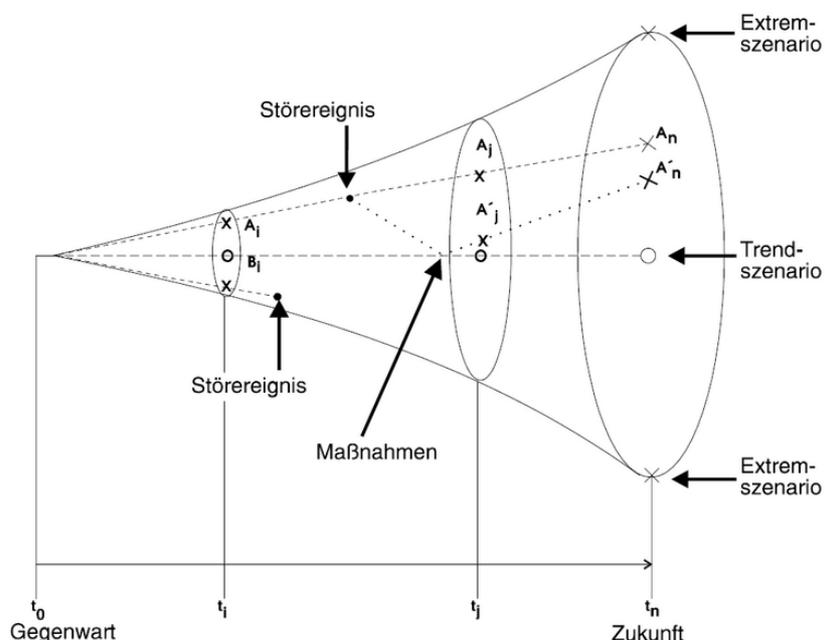
## 10 Details zur Ausarbeitung der Szenarien

### 10.1 Grundsätzliches

Ein Szenario ist ein **hypothetisches Zukunftsbild**. Das Zukunftsbild beschreibt eine mögliche zukünftige Entwicklung eines Prognosegegenstandes entsprechend verschiedener Rahmenbedingungen. Szenarien beinhalten einerseits konkrete Zielvorstellungen und andererseits plausible, d.h. nachvollziehbare Visionen. Dabei geht es weniger darum Wahrscheinlichkeiten für den Eintritt von Ereignissen zu bestimmen, sondern eher um die **Ermittlung von Wirkungszusammenhängen**. Hier liegt die Annahme zugrunde, dass die Zukunft prinzipiell gestaltbar und damit auch veränderbar ist. Das Ergebnis einer Szenario-Diskussion ist **nicht objektiv** und hat auch **keine Allgemeingültigkeit**. Szenarien **beschreiben den Möglichkeitsraum** und „zeichnen“ denkbare Zukunftsbilder.

Mehrere Szenarien geben ein Spektrum möglicher zukünftiger Entwicklungen des untersuchten Bereichs an. Die ausgearbeiteten Szenarien je Handlungsfeld enthalten sowohl quantitative als auch qualitative Aussagen. Sie dienen der Orientierung über zukünftige Entwicklungen und/oder der Entscheidungsvorbereitung.

Die KGSt hat gemeinsam mit Expertinnen und Experten diesen Möglichkeitsraum diskutiert und abstrakte, jedoch durchaus denkbare konzeptionelle Überlegungen gesammelt. Das Bild des nachstehenden Trichters symbolisiert diesen Szenario-Raum, der diskutiert wurde. Dabei wurde bewusst zwischen dem Szenario „Einkreisung“ sowie „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ unterschieden. In der nachstehenden Graphik wird diese **Unterscheidung** dadurch visualisiert, dass die Szenarien jeweils als „**Extrem-szenario**“ formuliert wurden.



Quelle: <http://widawiki.wiso.uni-dortmund.de/index.php/Szenario-Technik>.

## **10.2 Durchführung von Szenario-Gesprächen**

In den Szenario-Gesprächen dienen die folgenden Fragestellungen als Leitfaden:

### **Fragen zum Szenario „Einkreisung“**

- Wie sieht aus Ihrer Sicht ein potenzielles Szenario einer Einkreisung aus?
- Welche Effekte ergeben sich bei diesem Szenario im Hinblick auf:
  - Steuerung der Leistungserbringung
  - Prozesse und Strukturen
  - Stellenbedarf
- Wie bewerten Sie das Szenario im Hinblick auf die Kriterien Außenwirkung, Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit?

### **Fragen zum Szenario „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“**

- Welche Kooperationen bestehen bereits mit wem?
- Wie sieht aus Ihrer Sicht ein Szenario zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit aus?
- Welche Effekte ergeben sich bei diesem Szenario im Hinblick auf:
  - Steuerung der Leistungserbringung
  - Prozesse und Strukturen
  - Stellenbedarf
- Wie bewerten Sie das Szenario im Hinblick auf die Kriterien Außenwirkung, Wirtschaftlichkeit und Leistungsfähigkeit?

Für die Strukturierung der Szenario-Gespräche wurden mit der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland gemeinsam Handlungsfelder definiert. Ein Handlungsfeld umfasst einen zusammengehörigen Aufgabenkomplex, wie z.B. der Aufgabenbereich Jugend und Familie verschiedene Leistungen der Kommunen beinhaltet. Die formulierten Handlungsfelder stellen Schwerpunkte des Handelns dar.

Die Ausführungen in Kapitel 11 basieren auf den Ergebnissen der Szenario-Gespräche, dem bereitgestellten Material aus beiden Kommunen sowie eigenen Recherchen der KGSt.

### 10.3 Struktur der Szenarien

Die KGSt hat die Szenarien in allen Handlungsfeldern nach folgender Struktur ausgearbeitet:

<p>Zuständige Organisationseinheiten</p>	<p>Zu Beginn werden die im Prozess beteiligten Organisationseinheiten beider Kommunen aufgeführt. Ergänzend werden die Stellenanteile angegeben, die von der jeweiligen Kommune für die ausgewählten Aufgaben im Handlungsfeld derzeit aufgebracht werden (inkl. Querschnittsaufgaben und Leitungstätigkeiten).</p>
<p>Ausgangssituation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Bestehende Kooperationsformen</li> <li>– Darstellung von Standards</li> </ul>	<p>Die Ausgangssituation der jeweiligen Kommune wird anhand ausgewählter wichtiger Aspekte beschrieben. Dies wird ergänzt mit einer Auflistung der bereits bestehenden Kooperationen. Sofern in den Gesprächen Standards benannt wurden oder aus den vorliegenden Materialien hervorgehen, werden diese aufgeführt.</p>
<p>Effekte einer Einkreisung</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Qualitative Einschätzung einer Einkreisung</li> <li>– Bewertung der KGSt</li> </ul>	<p>Zunächst wird die gesetzliche Grundlage für die Darstellung der Effekte in dem jeweiligen Handlungsfeld erläutert. Im Anschluss daran wird das Szenario einer Einkreisung beschrieben. In einigen wenigen Fällen wurden mehrere Szenarien diskutiert. Die KGSt hat bei ihren Ausarbeitungen die Szenarien ausgewählt, bei denen die größten Effekte im Hinblick auf den Ressourcenverbrauch erwartet werden. Dabei werden auch die angenommenen rechnerischen Effekte in Vollzeitäquivalenten (VZÄ) und Sachkosten aufgeführt.</p> <p>In einigen Fällen hat die KGSt eigene Recherchen durchgeführt, Erfahrungswerte aus vergleichbaren Prozessen herangezogen und aus ihrer Sicht potenzielle Effekte ergänzt.</p> <p>Bei der qualitativen Bewertung der erarbeiteten Szenarien werden die drei Bewertungskriterien angewendet, die in Kapitel 9 erläutert werden. Abschließend wird je Bewertungskriterium ein Erfüllungsgrad ausgewiesen. Dieser wird in Kapitel 14 zusammengeführt und im Rahmen einer Nutzwertanalyse ausgewertet.</p> <p>Je Szenario gibt die KGSt eine Bewertung aus ihrer Sicht ab.</p>
<p>Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</li> <li>– Bewertung der KGSt</li> </ul>	<p>Die Ausarbeitung des Szenarios erfolgt analog dem Szenario der Einkreisung, allerdings mit folgendem Unterschied:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Es entfällt die Beschreibung einer gesetzlichen Grundlage im Sinne einer Einkreisung.</li> <li>– Die KGSt verwendet in der Überschrift den Begriff „Synergie“ anstelle von „Effekten“. Der Begriff „Synergie“ meint die Zusammenarbeit respektive das Zusammenwirken. Damit wird deutlich, dass das Ziel ist, die Potenziale herauszuarbeiten, die sich durch eine stärkere Kooperation in den einzelnen Handlungsfeldern ergeben können. Dabei wird geprüft, ob durch eine andere Art der Zusammenarbeit             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ der Ressourceneinsatz nachhaltig optimiert,</li> <li>○ die Dienstleistungsqualität gehalten und ggf. sogar erhöht und</li> <li>○ im Hinblick auf die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit die wesentlichen Weichen gestellt werden können.</li> </ul> </li> </ul>

## 10.4 Besondere Hinweise zu den ausgearbeiteten Szenarien

### Auswahl von Szenarien

Die KGSt hat sich bewusst dafür entschieden, die Expertinnen und Experten aus beiden Kommunen im Prozess zu beteiligen. Szenario-Gespräche sind ein Weg zur Beteiligung. Die KGSt ist sich bewusst, dass diese Gespräche nicht mit einer Organisationsuntersuchung zu vergleichen sind. Ziel war es, Ansätze und Ideen für mögliche Szenarien bei einer Einkreisung sowie einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit zu entwickeln.

Die KGSt hat diese Ansätze weiter ausgearbeitet und dabei auch auf eigene Konzepte sowie Erfahrungen zurückgegriffen. Die teilweise unterschiedlichen Argumente der Expertinnen und Experten wurden sachgerecht gegeneinander abgewogen und aus Sicht der KGSt in ein potenzielles Szenario überführt, bei dem der Ressourceneinsatz aus Sicht der KGSt sowie der zugrunde gelegten Annahmen optimiert werden kann.

### Bewertung der Szenarien

Die Bewertung je Szenario stellt eine Bewertung aus Sicht der KGSt dar. Die KGSt ist sich bewusst, dass diese Bewertung auch anders ausfallen kann, z.B. wenn eine unmittelbare Betroffenheit von einzelnen Personen vorliegt. Die Szenarien bieten Argumente für die politisch zu führende Diskussion und zeigen Chancen sowie Risiken auf. Die KGSt fasst in Kapitel 14 ihre Bewertungen zusammen und nutzt dazu die Methode der Nutzwertanalyse. Diese Methode wird den beteiligten Kommunen im Anschluss für weitere Abwägungen zur Verfügung gestellt. Damit macht die KGSt deutlich, dass im weiteren Prozess die Bewertung auf den politischen Ebenen erfolgen kann und muss. Dazu kann diese Methode als ein Instrument genutzt werden.

### Vergleichswerte der KGSt

Aufgrund der intensiven Zusammenarbeit der KGSt mit ihren **Mitgliedskommunen** liegen der KGSt zahlreiche Ergebnisse von Untersuchungen und konzeptionellen Ausarbeitung zu kommunalen Handlungsfeldern vor. Die KGSt hat auf diese Quellen zurückgegriffen und nutzt ergänzend dabei auch **Vergleichswerte** aus diesem Fundus sowie den umfangreichen Vergleichsarbeiten des **KGSt-Geschäftsbereiches IKO-Netz**. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Qualität der Ergebnisse der IST-Erfassung wurde teilweise explizit in Absprache mit Expertinnen und Experten vereinbart (und auch seitens der KGSt darauf hingewiesen), dass KGSt-Werte eingesetzt werden, um ergänzend zu den qualitativen auch quantitative Aussagen zu treffen. Die KGSt macht in allen Fällen die wesentlichen zugrunde liegenden Parameter transparent.

Grundsätzlich wendet die KGSt Vergleichswerte aus ähnlich strukturierten Kommunen an. Dabei ist sich die KGSt bewusst, dass dennoch unterschiedliche Rahmenbedingungen zwischen den Kommunen bestehen, die im Einzelfall die Aussagen beeinflussen können.

Sollte der Wunsch bestehen, detailliertere Aussagen zu einzelnen Handlungsfeldern zu erhalten, müssen den Expertinnen sowie Experten vor Ort separate Prüfaufträge erteilt und detailliertere Berechnungen durchgeführt werden.

### **Darstellung rechnerischer Effekte**

Den rechnerisch dargestellten Effekten der KGSt liegen **konservative Schätzungen** zugrunde.

Bei der Darstellung der rechnerischen Effekte differenziert die KGSt nach Stellenanteilen und Sachkosten. Die Stellenanteile werden in **Vollzeitäquivalenten (VZÄ)** angegeben. Ein Vollzeitäquivalent entspricht einem Umfang von 39 Stunden. Aufgrund der unterschiedlichen Wochenarbeitszeiten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglicht die Umrechnung der Stellenanteile in Vollzeitäquivalente eine einheitliche und damit vergleichbare Basis.

Auch die Frage nach dem Standort spielt bei einigen Handlungsfeldern eine Rolle, da die Szenarien dazu genutzt wurden, Rahmenbedingungen und gewachsene Strukturen grundsätzlich zu hinterfragen. In einigen Fällen können die damit verbundenen finanziellen Effekte jedoch nicht umfassend dargestellt werden.

Dies gilt auch für weitere Aspekte, wie z.B.

- Standort- und Personalfragen,
- EDV-Organisation
- gemeinsamer Leitungsstruktur

Dies sind sehr wichtige Aspekte, auf die jedoch zum derzeitigen Stand der Untersuchung nicht eingegangen werden kann, da Detailinformationen hierzu noch nicht vorliegen und auch nicht in den Szenario-Gesprächen angesprochen wurden. Die KGSt hat bewusst in den Szenario-Gesprächen den Dialog über potenzielle Formen der Kooperation angestoßen, um den Blick über das Alltagsgeschäfts hinaus zu richten und sich nicht in Detailfragen zu verlieren.

### **Darstellung von qualitativen Effekten**

Den Überlegungen zur Kooperation zwischen zwei Gebietskörperschaften oder zwei Organisationseinheiten liegen meistens die Zielsetzungen zugrunde, Ressourcen möglichst effizient einzusetzen und die Qualität zu sichern bzw. zu erhöhen. Um diese Ziele zu erreichen, müssen verschiedene Optionen geprüft werden. Bei den Ausarbeitungen der KGSt wurden bei allen Szenarien die Konsequenzen einer stärkeren Kooperation im Hinblick auf folgende Optionen geprüft:

- Verbesserung der Leistungsqualität durch Spezialisierung und dadurch gegenseitige Ergänzung von Schwerpunkten
- Verbesserte Präsenz gegenüber den Bürgerinnen sowie Bürgern
- Flexiblerer Personaleinsatz und damit auch optimierte Vertretungsmöglichkeiten
- Prüfung und Abgleich von Standards
- Bessere Leistungserbringung durch Optimierung von Strukturen und Prozessen
- Gezielterer Zugang zu den Zielgruppen
- Ausnutzung von Größenvorteilen (Economies of Scale, Kostendegression)
- Flexibilität bei der Reorganisation oder Anpassung des Leistungsportfolios

- Zwang zur Kostenrechnung durch die Auftraggeber-Auftragnehmer-Beziehungen, dadurch mehr Kostenbewusstsein

### **Aufgaben im Rahmen von Umsetzungsprozessen**

Mit der Übertragung der kreislichen Aufgaben von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland, gehen auch die Stellenanteile für die kreislichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis über. In welcher Form die personelle Übertragung geschieht ist im Einzelfall zu prüfen und durch Personalgestellungsverträge zu regeln. Die KGSt hat zur Form der Personalübertragung keine Aussagen getroffen.

Hier wie ansonsten bei aufgabenmäßigen und strukturellen Veränderungen besteht die organisatorische Notwendigkeit, am Ende des Entwicklungsprozesses, die Geschäftsverteilung neu zu ordnen und die Konsequenzen für die Bewertung der Stellen zu überprüfen. Ohne das Ergebnis einer solchen Veränderung zu kennen, ist möglicherweise ein unterschiedlicher Handlungsbedarf zu bedienen, der von der Sicherung eines möglichen Bestandsschutzes über Personalentwicklungsmaßnahmen bis hin zu Stellenwechsel reicht. Hier wird es auf die angemessene Würdigung im Einzelfall ankommen, was im Übrigen auch für andere mögliche Aufgaben-/ Durchführungsverlagerungen gilt.

## 11 Darstellung der Szenarien

### 11.1 Handlungsfeld Finanzen

#### 11.1.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	10 Fachbereich Zentrale Aufgaben, Wirtschaft, Finanzen und Personal – SG Finanzen, Controlling und Kasse	rd. 16 VZÄ (Anteilig 0,2 VZÄ Geschäftsführung für Dritte)
Stadt Wilhelmshaven	20 Fachbereich Finanzen	rd. 41 VZÄ

#### 11.1.2 Ausgangssituation

Beim Handlungsfeld Finanzen handelt es sich um die wesentlichen Aufgabenbereiche

- Haushalt
- Buchführung und Kassenrechnung
- Mahnung und Vollstreckung
- Heranziehung der Kommunalen Steuern und Gebühren (Stadt Wilhelmshaven)
- Controlling
- Beteiligungsmanagement
- Fremde Kassengeschäfte
- Zins- und Schuldenmanagement

Das Handlungsfeld Finanzen ist eine klassische **Querschnittsfunktionen** für die Gesamtverwaltung der jeweiligen Körperschaft.

In diesem Handlungsfeld ergeben sich Unterschiede zwischen einer Stadt- und Kreisverwaltung. Beispielhaft angeführt wurden die unterschiedlichen Einnahme- und Ausgabearten. Dazu wurden u.a. die Grundabgaben (30.000 Steuerbescheide, 2000 Privatinsolvenzfälle) der **Stadt Wilhelmshaven** aufgeführt. Die Stadtkasse der Stadt Wilhelmshaven nimmt auch den Zahlungsverkehr u.a. für die Technischen Betriebe Wilhelmshaven, die Musik- und Volkshochschule Wilhelmshaven gGmbH und die Leitstelle wahr sowie teilweise das Mahn- und Vollstreckungsverfahren durchgeführt wird.

Der **Landkreis Friesland** hat als zugelassener kommunaler Träger nach dem SGB II entsprechend ein zusätzliches Aufgabenvolumen im Bereich der Querschnittsämter insgesamt und damit speziell auch im Handlungsfeld Finanzen aufgebaut. Die aus der neuen Trägererschaft des Jobcenters resultierenden Aufgaben im Bereich Finanzen werden auch zukünftig noch verstärkt Ressourcen binden, bis sich die Aufgabenwahrnehmung etabliert hat. Der Landkreis Friesland nimmt auch die Finanzbuchhaltung für Dritte wahr, wie z.B. für vier Zweckverbände.

Beide Kommunen setzen eine unterschiedliche Finanzsoftware ein.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben für das Handlungsfeld Finanzen keine bestehenden Formen der Kooperationen explizit benannt.

Der Landkreis Friesland sowie die kreisangehörigen Gemeinden haben vor einigen Jahren die Einrichtung einer Gemeinschaftskasse angedacht. Dieser Gedanke wurde jedoch nicht weiter verfolgt.

### **Darstellung von Standards**

Besondere Standards, die für die Aufgabenwahrnehmung im Handlungsfeld Finanzen in der einen oder anderen Kommune gelten, wurden in den Szenario-Gesprächen nicht genannt.

#### **11.1.3 Effekte einer Einkreisung**

Das Handlungsfeld Finanzen und damit die aufgeführten wesentlichen Aufgaben beider Kommunen verbleiben in jeweils eigener Zuständigkeit. Gemäß § 111 NKomVG erheben Kommunen Finanzmittel wie Steuern, Abgaben und Entgelte. Nach § 112 NKomVG muss für jedes Jahr eine Haushaltssatzung erlassen werden. In § 126 NKomVG wird ausgeführt, dass eine Kommune eine kommunale Kasse einrichten muss. Auch die Landkreise sind entsprechend aufgestellt mit der Besonderheit der Umlagefinanzierung.

Bei einer Einkreisung würden sich im Hinblick auf die Zuständigkeit für die oben aufgeführten wesentlichen Aufgabenbereiche keine Effekte ergeben. Beide Kommunen würden bei diesem Szenario auch zukünftig für diese Aufgabenbereiche jeweils eigenverantwortlich zuständig sein.

Würde man jedoch den Szenarien in den anderen Handlungsfeldern folgen, werden sich allerdings Auswirkungen auf das Handlungsfeld Finanzen ergeben. In anderen Handlungsfeldern wird beschrieben, dass es aufgrund einer Einkreisung zu einer Verlagerung der Zuständigkeit und teilweise auch zu einer Übertragung der Aufgabenwahrnehmung von Wilhelmshaven zum Landkreis Friesland kommt. In diesen Fällen wird sich das Mengenvolumen in allen aufgeführten Aufgabenbereichen verändern bzw. für den Landkreis zunehmen und sich für die Stadt reduzieren. Die sich daraus ergebenden Effekte für die Stellen im Handlungsfeld Finanzen stellt die KGSt in Kapitel 12 für alle Handlungsfelder übergreifend dar.

Die KGSt nimmt an, dass bei einer Einkreisung keine Effekte i.S. einer Reduzierung der freien oder der zu bewirtschaftenden Ressourcen eintreten (gilt nur, wenn wir für den Landkreis sprechen, da nimmt das Volumen zu). Zunächst geht die KGSt davon aus, dass durch Verlagerung der Zuständigkeiten für Aufgaben auf den Landkreis Friesland der personelle und sachliche Aufwand entsprechend des berechneten Stellenvolumens steigen wird.

Die KGSt geht von der Annahme aus, dass der Grundsatz gelten soll, dass das Personal den Aufgaben folgt. In diesem Szenario der Einkreisung würde das in Kapitel 12 berechnete Stellenvolumen von der Stadt Wilhelmshaven zum Landkreis Friesland übergehen. Dadurch werden sich beim Landkreis Friesland größere Personalkapazitäten auch in einzelnen Auf-

gabenbereichen des Handlungsfeldes Finanzen ergeben. Dadurch wird angenommen, dass der Landkreis Friesland sich neu aufstellen und die Ausrichtung für die Aufgabenbereiche insgesamt neu prüfen muss. Erfahrungswerte aus Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit zeigen, dass gerade im Querschnittsbereich Finanzen Möglichkeiten zur Kostenreduzierung durch größere Verwaltungseinheiten ergeben. Folgende Effekte sind auf Basis dieser Erfahrungswerte für das Handlungsfeld Finanzen anzunehmen:

- Durch eine Poolbildung in einzelnen Aufgabenbereichen, wie z.B. Buchhaltung, können Kapazitätsengpässe besser ausgeglichen werden.
- Zentrale Qualifizierungsmaßnahmen zu betriebswirtschaftlichen und technischen Themen würden weniger Aufwand bedeuten.
- Zentral gebündelte Prozesse bieten mehr Möglichkeiten zur Spezialisierung und Standardisierung und Beschleunigung.

In Gemeindeprüfungsberichten zur Beurteilung der Wirtschaftlichkeit von Finanzzentren, d.h. durch die Zusammenführung von Finanzbereichen verschiedener Kommunen, werden Effekte u.a. im Aufgabenbereich Buchhaltung gesehen. Die KGSt trifft die Annahme, dass sich durch das Szenario der Einkreisung für den Landkreis Friesland im Übergang ein hoher Umstellungsaufwand ergibt. Dennoch mittel- langfristig ein Einspareffekt von pauschal 10% des erfassten Stellenanteils für den Landkreis Friesland angenommen werden kann. Dies würden rd. 1,5 Stellenanteile bedeuten, die im Handlungsfeld Finanzen beim Landkreis Friesland eingespart werden können.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	rd. 1,5 VZÄ
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Den Grundsatz erweiternd, das Personal folgt der Aufgabe, kann es auf Seiten des Landkreises Friesland zur Möglichkeit eines verbesserten Personaleinsatzes aufgrund einer leicht vergrößerten Finanzverwaltung kommen. Dabei muss beachtet werden, dass sich im gleichen Umfang der Stellenbestand im Handlungsfeld Finanzen bei der Stadt Wilhelmshaven reduzieren wird und sich dadurch dort die Möglichkeiten im Bereich Personal reduzieren. Daraus ergibt sich auch die Möglichkeit, sich im Landkreis ein Finanzzentrum aufzubauen, das langfristig Finanzdienstleistungen für weitere kreisangehörige Kommunen übernimmt.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Aufgaben würden beim Landkreis Friesland zentral vorgehalten. Für Bürgerinnen und Bürgern würden sich hier keine wesentlichen Änderungen geben. Direkte Kundenkontakte haben sich durch konsequente Einführung eines bargeldlosen Zahlungsverkehrs auf ein Minimum reduziert. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bietet diese Veränderung eine Chance, Workflows in diesen Arbeitsbereichen einzuführen. Dadurch werden interne Rechnungsprozesse optimiert. Die elektronische Rechnungs- und Aktenführung ist eine wesentliche Grundlage für das Gelingen der zukünftigen Zusammenarbeit zwischen den beiden Kommunen. Durch die Verlagerung von Zuständigkeiten auf den Landkreis erhöht

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
	sich der Koordinierungsbedarf mit dezentralen Organisationseinheiten bei der Stadt Wilhelmshaven.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Im Bereich der Querschnittsaufgaben zeichnet sich deutlich ein Trend zu Kooperationen an. Die Anforderungen an Spezialwissen im Handlungsfeld Finanzen sind mit Einführung des Neuen Finanzmanagements gestiegen. Größere Verwaltungseinheiten bieten die Chance, vorhandenes Spezialwissen stärker auszubauen und sich kompetent aufzustellen. In Folge dessen könnte ein nächster Schritt sein, dass der Landkreis Friesland sich als Finanzzentrum für weitere kreisangehörige Kommunen anbietet.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	2
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	2

### **Bewertung der KGSt für das Handlungsfeld Finanzen (Einkreisung)**

Das dargestellte Szenario weist sehr deutlich die Chancen aus, die sich durch Bildung von größeren Organisationseinheiten, im vorliegenden Fall dem Handlungsfeld Finanzen, ergeben.

In einer Übergangsphase sind aufgrund der unterschiedlichen IT-Systeme in der Finanzverwaltung Kosten für die Datenmigration oder Schnittstellengestaltung anzunehmen. Diese sind in Kauf zu nehmen, wenn es zu einer Einkreisung kommt. Allerdings sollte bezogen auf den Finanzbereich dann sehr schnell ein Konzept entwickelt werden, wie man die Prozesse und den Einsatz der Software angleichen wird.

#### 11.1.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

In den Szenario-Gesprächen wurden die Aufgaben „Mahnung und Vollstreckung“ sowie „Zins- und Schuldenmanagement“ als potenzielle Ansätze für eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit formuliert.

Aufgabenbereiche wie z.B. der Haushalt wurden nicht als potenzielles Kooperationsfeld gesehen. Aufstellung und Bewirtschaftung des Haushaltes gehören als Kern der Finanzhoheit zu den Wesenselementen kommunaler Selbstverwaltung.

Zudem stellt aus Sicht der Expertinnen und Experten beider Kommunen die unterschiedliche Finanzsoftware (Landkreis Friesland = SAP, Stadt Wilhelmshaven = H/H) einen wesentlichen Hindernisgrund dar.

Die KGSt sieht die Problematik einer unterschiedlichen Software, da sich dadurch eine Vielzahl an unterschiedlichen Schnittstellen zu Fachverfahren ergeben. Allerdings erhebt die KGSt den Anspruch, Szenarien zu entwickeln, die auch dem Kriterium der **Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit** entsprechen. Daher müssen auch **innovative Ansätze** überlegt werden, die zunächst als nicht umsetzbar scheinen und auch Investitionsbedarf erfordern. Aber im Handlungsfeld Finanzen ergeben sich gerade wesentliche wirtschaftliche Effekte in operativen Tätigkeiten wie der Finanzbuchhaltung oder der Zahlungsabwicklung. Daher skizziert die KGSt in den folgenden Ausführungen Aufgabenfelder, die in die Zukunft gerichtet sind und auf jeden Fall Umstellungs- bzw. Investitionsbedarf bedeuten.

Im Vorfeld weist die KGSt daraufhin, dass durch den **Übergang zum Neuen Finanzmanagement** der Personalbedarf in den Finanzbereichen gestiegen ist. Weiterhin sind die Anforderungen an Spezialwissen gewachsen. Diese Entwicklungen fördern in den Kommunen den Wunsch, in diesen Finanzbereichen stärker die Kompetenzen gegenseitig zu nutzen und größere Verwaltungseinheiten zu bilden.

Auch aktuelle Anforderungen wie die **Umsetzung von SEPA** (Single Euro Payments Area), das für einen einheitlichen Euro-Zahlungsverkehrsraum steht, zu nennen. Durch die Umstellung des Zahlungsverkehrs müssen Abläufe innerhalb der Kernverwaltung geändert werden. Durch diese komplexe Umstellung sind Kommunen auch gerade jetzt gefordert, Wissen, Kompetenzen und Lösungen untereinander auszutauschen.

Schon jetzt stellt der Aufgabenbereich des **Zins- und Schuldenmanagements** für Kommunen und Kreise eine besondere Herausforderung dar. Insbesondere aufgrund geringer Volumina, dem für die Platzierung von Anleihen erforderlichen Spezial-Knowhow und einer geringen Nachfrage ist Städten, Gemeinden und Kreisen fast ausnahmslos der Zugang zu den Kapitalmärkten verwehrt. Im Vergleich zu großen privaten oder öffentlichen Emittenten nimmt sich der vom Landkreis Friesland bezifferte jährliche Kapitalbedarf von rd. 14 Mio. Euro Liquiditätskrediten und rd. 60 Mio. Euro Investitionskrediten eher bescheiden aus. Im Ergebnis decken die Städte und Kreise im Allgemeinen ihren Fremdmittelbedarf hauptsächlich über lokale und überregionale Kreditinstitute zu vergleichsweise ungünstigen Konditionen. Die Stadt Wilhelmshaven weist daraufhin, dass durch ein aktives Schuldenmanagement sehr günstige Konditionen erzielt werden. Dies gilt auch für die städtischen Liquiditätskredite, bei denen durch am Geldmarkt getätigte regelmäßige Ausschreibungen marktgerechte TOP-Konditionen auf Eonia- bzw. Euribor-Basis erzielt werden.

Parallel hierzu steigen über gesetzliche Vorgaben, wie "Basel III" sukzessive die Anforderungen an die Bonität, die Banken und Sparkassen bei der Vergabe von Krediten anlegen müssen. Jenseits der weiteren Verteuerung der Kapitalbeschaffung für kommunale Kreditnehmer stellt sich aufgrund dessen perspektivisch die Frage der grundsätzlichen Verfügbarkeit von Krediten über Kreditinstitute.

Für Wilhelmshaven und den Kreis Friesland besteht, um auch vor dem Hintergrund der Schuldenbremse gem. Art. 109 Abs. 3 GG die Zahlungsfähigkeit und damit die Voraussetzung für die Wahrnehmung der kommunalen Aufgaben wahrnehmen zu können, die Notwendigkeit, eines aktiven Schuldenmanagements. Ansatzpunkte sind hier z.B.:

- die gemeinschaftliche Aufnahme von Krediten oder die gemeinschaftliche Begebung von Anleihen und Schuldscheindarlehen
- die Begebung lokal-regional orientierter sog. Bürgeranleihen - ggf. mit Zweckbindung,
- die gemeinschaftliche Begebung von Anleihen in Kooperation mit anderen Gemeinden und Kreisen "(Nordsee-Friesland-Anleihe)" oder
- die Beauftragung einer "kommunalen Finanzagentur", die als Dienstleister für mehrere Kommunen Anleihen emittiert.

Einerseits würden sich durch eine Kooperation das Volumen und damit die Optionen erhöhen und andererseits könnte vorhandenes Potenzial besser gebündelt und ausgeschöpft werden. Für derartige Finanzgeschäfte ist spezielles Knowhow erforderlich.

Diese Themen stellen für die Kommunen Herausforderungen dar. Entsprechendes Knowhow muss in den Kommunen auch selbst aufgebaut werden. Vor diesem Hintergrund sowie Anforderung insgesamt an effizient strukturierte Kommunalverwaltungen skizziert die KGSt daher einen Finanzservice, der für folgende Aufgaben zuständig sein könnte:

- Allgemeine fachliche Beratung
- Beratung und Unterstützung bei der Aufstellung des Haushaltsplans
- Bewirtschaftung mit Ausnahme der Vorkontierung und der Pflege des Finanzadressdateien
  - Fachliche Unterstützung der Fachbereiche im Rahmen der Finanzbuchhaltung
  - Betreuung der liquiden Mittel
- Erstellung von unterjährigen Berichten/Controlling
- Erstellung der Jahresabschlüsse
- Durchführung der Finanzbuchhaltung
  - Pflege der Grundstruktur in der Buchhaltungssoftware
  - Durchführung der Debitoren- und Kreditorenbuchhaltung
  - Etc.
- Zahlungsabwicklung, Liquiditätsmanagement und Durchführung
- Mahnwesen und Vollstreckung
  - Erstellen von Vollstreckungsaufträgen für Amtshilfeersuchen
  - Anmeldung und Überwachung von Insolvenzverfahren
  - Führen der Niederschlagungslisten
  - Einleitung des Zwangsvollstreckungsverfahrens

– Zins- und Schuldenmanagement

Die Vorkontierung und Unterzeichnung der Rechnungen bzw. Anordnungen würde weiterhin in den Fachbereichen beider Kommunen erfolgen. Dann erfolgt die Weiterleitung an den Finanzservice und Buchhaltung sowie Kasse übernehmen die weiteren Schritte.

In den meisten Fällen in der Praxis erfolgen derzeit die **Belegtransporte** noch in Papierform. Erste Kommunen, wie die Stadt Königstein in Hessen, setzen einen Rechnungs-Workflow ein, der zu wesentlichen Veränderungen in den kooperierenden Finanzbereichen führt. Der Umstellungsaufwand bringt nicht nur Vorteile für das Kooperationsprojekt selbst, sondern auch intern für die Verwaltung. Prozesse können beschleunigt abgewickelt und Liegezeiten reduziert werden.

Die anfallenden Kosten würden zwischen beiden Kommunen auf **Basis der Einwohnerzahlen** verrechnet. Zu einem späteren Zeitpunkt könnte die Abrechnung auf Basis von Fallzahlen erfolgen, die dann konkreter zu berechnen bzw. zu vergleichen sind.

Die **Wahl der Rechtsform** für das Szenario „Finanzservice“ ist ebenfalls wichtig. Die Wahl einer neuen Rechtspersönlichkeit stärkt den Aspekt, dass beide Kommunen auf einer Augenhöhe agieren. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, dass die beiden Kommunen bereits heute als Dienstleister für Dritte tätig sind. Einerseits stärkt dies den Gedanken, dass sich die aufgeführten Aufgabenbereiche für eine Interkommunale Zusammenarbeit anbieten und andererseits betont dies die Anforderungen an einen neuen Dienstleister in Form einer separaten Rechtsform. Für diesen Abwägungsprozess werden sicherlich seitens beider Kommunen weitere Aspekte eingebracht, die sich an speziellen Anforderungen seitens der Verwaltungsführung oder Dritten, für die bereits Leistungen erbracht und abgerechnet werden.

Im KGSt® Bericht 7/2010 zur „Organisation des kommunalen Finanzmanagements“ trifft die KGSt keine Annahme zur Stellenbemessung für diesen Bereich. Sie verweist auf das Potenzial von Vergleichswerten. Die KGSt hat im Rahmen ihrer Mitgliedskommunen eine Recherche bei vergleichbaren Kommunen durchgeführt, um einen **Orientierungswert** zu ermitteln. Diese Werte weichen stark voneinander ab. Insbesondere im Bereich Vollstreckung ergeben sich Unterschiede. Auch der Umfang der Beteiligungen kann sich hier auswirken. Zudem weisen die beiden Aufgabenbereiche der Stadt sowie des Landkreises Unterschiede bei der Erfassung auf, die eine nähere Betrachtung erfordern. Vor diesem Hintergrund trifft die KGSt nur eine pauschale Annahme.

Ergänzt wird das Szenario mit der Bildung einer gemeinsamen Vergabestelle. Dies wurde im Rahmen eines Szenario-Gesprächs als relevant erachtet. Durch Bildung einer gemeinsamen Vergabestelle sind verschiedene Effekte verbunden:

- Reduzierung des internen organisatorischen Aufwandes für die beteiligten Kommunen
- Gewährleistung der notwendigen Rechtssicherheit im Beschaffungsbereich gemäß Anti-Korruptionsgesetz
- Erzielung besserer Konditionen durch Nutzung von Einkaufsportals

Bei der Umsetzung sind intern Beschaffungspakete für Gebäudemanagement, Verwaltung und Technik fachübergreifend zusammenzuführen. Erfahrungswerte belegen, je nach Umfang der Beschaffungspakete, ein Einsparpotenzial in einer Größenordnung von 10 – 30% des Beschaffungsvolumens.

<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>	
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Mit dem dargestellten Szenario werden positive Effekte angenommen. Auf Basis des Projektes und der vorliegenden Informationen können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Personalkosten benannt werden.
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Für die Realisierung der aufgeführten Synergieeffekte für das Handlungsfeld Finanzen müssen zu Beginn grundsätzliche Änderungen (Software) vorgenommen und damit auch Investitionen getätigt werden. Die bereits umgesetzten Projekte in diesem Handlungsfeld in anderen Kommunen zeigen jedoch deutlich, dass diese Synergieeffekte realistisch sind. Der zeitliche Aspekt spielt hier auch eine Rolle. Ein gemeinsames Denken für eine gemeinsam getragene Einrichtung muss sich entwickeln und erst dann werden weitere Synergieeffekte eintreten, wie die gegenseitige Vertretung sowie das Buchen für die beteiligten Kommunen sowie Dritten (Mandanten).
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Das Wissen für unterschiedliche komplexe Themen im Finanzmanagement wird zusammengeführt. Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen eindeutige Ansprechpartner im Finanzservice benannt werden, sodass sich die interne Veränderung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglichst gering verändert. Sicherlich wird ein Umstellungsprozess spürbar sein. Dies sind jedoch gerade Synergieeffekte, die gewünscht sind. Vielfach lassen sich Veränderungen im eigenen Haus nur schwierig umsetzen. Durch die Positionierung als Finanzservice wird ein Auftraggeber- und Auftragnehmer Verhältnis gefördert, das die Umsetzung von gemeinsam vereinbarten Standards erleichtert (z.B. im Hinblick auf zeitliche Abgabefristen oder die Weiterleitung von Rechnungen).
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Das Neue Finanzmanagement, die Konsolidierung und der Umgang mit Zins- und Schuldenmanagement sind die wichtigen Themen der beiden Kommunen. Dafür sollten die vorhandenen Ressourcen und Kompetenzen gebündelt werden.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	2
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

**Bewertung der KGSt**

Die Synergieeffekte bei diesem Szenario sind sehr viel höher als beim Szenario „Einkreisung“.

## 11.2 Handlungsfeld RPA

### 11.2.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Rechnungsprüfungsamt	6,0
Stadt Wilhelmshaven	Rechnungsprüfungsamt	6,5

### 11.2.2 Ausgangssituation

Der Landkreis Friesland nimmt neben der Aufgabe der Rechnungsprüfung für den Landkreis und dessen Beteiligungen auch die örtliche Rechnungsprüfung für die kreisangehörigen Kommunen wahr. Nach Angaben des Rechnungsprüfungsamts des Landkreises Friesland wird eingeschätzt, dass ca. 75% des Arbeitsaufkommens aus der Rechnungsprüfung der kreisangehörigen Kommunen resultiert. Für die überörtliche Prüfung ist gemäß § 1 des Niedersächsischen Kommunalprüfungsgesetzes (NKPG) der Landesrechnungshof als Prüfungsbehörde zuständig.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Wilhelmshaven nimmt neben der Rechnungsprüfung der Organisationseinheiten der Kernverwaltung auch die Rechnungsprüfung für die Beteiligungsgesellschaften der Stadt wahr.

Im Szenario-Gespräch verwiesen beide Rechnungsprüfungsämter darauf, dass sich durch die Umstellung auf das Neue Kommunale Haushalts- und Rechnungswesen (NKHR) ein Mehraufwand ergeben hätte, da hierfür zunächst entsprechendes Know-how in den kreisangehörigen Kommunen und im Rechnungsprüfungsamt selbst aufgebaut werden musste.

Beide Rechnungsprüfungsämter verwiesen in dem Szenario-Gespräch auch darauf, dass sie sich als proaktive Rechnungsprüfungsämter verstehen, mit dem Ziel, die zu prüfenden Organisationseinheiten nicht erst mit der Prüfung, sondern bereits im Vorfeld auf Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen. Laut Auskunft der Rechnungsprüfungsämter stehen für diese proaktive Funktion oftmals aber keine freien Arbeitskapazitäten zur Verfügung.

### Bestehende Kooperationsformen

Die beiden Rechnungsprüfungsämter kooperieren bereits. Es findet ein aktiver Austausch bei Prüfungen, hinsichtlich rechtlicher Rahmenbedingungen sowie im Hinblick auf gemeinsame Fortbildungen statt.

Die Kooperation wird durch die bereits bestehenden gemeinsamen Beteiligungsgesellschaften des Landkreises und der Stadt gefördert.

### Darstellung von Standards

Verbindliche Standards die für die Wahrnehmung der Aufgabenerfüllung definiert sind, wurden der KGSt von keinem der beiden Rechnungsprüfungsämter gemeldet.

### 11.2.3 Effekte einer Einkreisung

Gemäß § 153 Absatz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) richten die Landkreise, die Region Hannover, die kreisfreien Städte, die großen selbständigen Städte und die selbständigen Gemeinden ein Rechnungsprüfungsamt zur Durchführung der Rechnungsprüfung ein. Es wird die Annahme getroffen, dass auch im Falle einer Einkreisung ein Rechnungsprüfungsamt in der Stadt Wilhelmshaven vorgehalten wird.

Im Falle einer Einkreisung müsste das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland, die Prüfung, für die im Zuge einer Einkreisung auf den Landkreis übergehenden kreislichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven, mit übernehmen. Der hiermit verbundene Mehraufwand auf Seiten des Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland und die Entlastung des Rechnungsprüfungsamt der Stadt Wilhelmshaven kann auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht eingeschätzt werden.

Rechnerische Einspareffekte können auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht eingeschätzt werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es sind keine Auswirkungen erkennbar.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es sind keine Auswirkungen erkennbar.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Es werden keine Effekte bei einer Einkreisung für die Rechnungsprüfungsämter gesehen, sofern in der Stadt Wilhelmshaven ein Rechnungsprüfungsamt bestehen bleibt. Hiervon wird aufgrund der Größe der Stadt und der Anzahl an Beteiligungsgesellschaften ausgegangen.

#### **11.2.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit**

Das NKomVG und das Niedersächsische Gesetz zur Interkommunalen Zusammenarbeit (NKomZG) bieten die rechtliche Grundlage für eine Interkommunale Zusammenarbeit auf der Ebene der Rechnungsprüfungsämter.

Ein denkbares Szenario wäre hierbei, zwischen dem Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven eine Zweckvereinbarung zur Zusammenführung der beiden Rechnungsprüfungsämter zu verabschieden. Als Beispiel kann hier die Zusammenlegung der Rechnungsprüfungsämter der Landkreise Nienburg und Schaumburg auf Basis einer Zweckvereinbarung angeführt werden<sup>13</sup>.

Welche Rechtsform für eine Interkommunale Zusammenarbeit der beiden Rechnungsprüfungsämter die geeignetste ist, müsste im Vorfeld geprüft werden. Das NKomZG bietet grundsätzlich die Möglichkeiten entweder eine gemeinsame kommunale Anstalt oder einen Zweckverband zu bilden oder eine Zweckvereinbarung zu beschließen.

Gemäß § 5 NKomZG ist zu klären, welches Rechnungsprüfungsamt die Aufgaben des anderen Rechnungsprüfungsamtes übernimmt. Ob das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises oder der Stadt hierbei die besseren Leistungsvoraussetzungen hat, kann auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht abschließend eingeschätzt werden. Diese Prüfung ist vor einer Entscheidung zur Interkommunalen Zusammenarbeit zwingend durchzuführen.

Es wird in diesem Szenario die Annahme getroffen, dass aufgrund der auch weiterhin erforderlichen Prüfungstätigkeiten für die kreisangehörigen Kommunen, die Aufgaben der Rechnungsprüfung von der Stadt Wilhelmshaven auf das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland übertragen werden. Dies ist aber nicht als eine Veto der KGSt zu verstehen, die Aufgaben der Rechnungsprüfung von der Stadt auf den Landkreis zu übertragen, sondern dient vielmehr der Findung einer möglichst plausiblen Annahme.

In einem weiteren Schritt müssten gemeinsam Prüfungsgrundsätze vereinbart werden, um gemeinsam zwischen beiden Vertragspartnern ein gemeinsames Verständnis hinsichtlich der Rolle, Funktion und Ausrichtung bei der künftigen Aufgabenwahrnehmung durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland, das dann auch die Rechnungsprüfung für die Stadt Wilhelmshaven übernimmt, zu schaffen.

In diesem Zusammenhang ist die besondere Rolle und Funktion der Rechnungsprüfungsämter als unabhängiges, dem Kreistag bzw. Stadtrat und der Verwaltungsspitze dienendem Kontrollorgan zu berücksichtigen. Die Kooperation muss gewährleisten, dass diese Rolle und Funktion für die Stadt Wilhelmshaven und den Landkreis Friesland erhalten bleibt. Aus diesem Grund sollte ein unabhängiges Kooperationsgremium gegründet werden (bestehend beispielsweise aus den Hauptverwaltungsbeamten und Vertretern aus dem Kreistag und

---

<sup>13</sup> <https://buengerinfo.lk-ni.de/vo0050.php?kvonr=3436>; Entwurf zur Zweckvereinbarung über die Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Prüfung bei den Landkreisen Schaumburg und Nienburg/Weser durch das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Nienburg/Weser; Anlage zu Drucksache Nr. 2011/KA/034-01 des Landkreises Nienburg

Stadtrat) das in regelmäßigen Abständen über die Aufgabenwahrnehmung des Rechnungsprüfungsamtes berät und prüft, ob die vereinbarten Prüfungsgrundsätze eingehalten werden.

Um den Rechnungsprüfern der Stadt Wilhelmshaven Wegzeiten zur zentralen Dienststelle des Rechnungsprüfungsamtes in Jever zu ersparen, könnte in der Stadt Wilhelmshaven eine Nebenstelle des Rechnungsprüfungsamtes des Landkreises Friesland eingerichtet werden, bzw. die bestehenden Räumlichkeiten des RPA Wilhelmshaven genutzt werden. Die Bildung einer gemeinsamen Organisationseinheit wird hierdurch erschwert.

Das Rechnungsprüfungsamt des Landkreises wird bereits als kostenrechnende Einrichtung geführt. Geprüft werden könnte auch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Wilhelmshaven als kostenrechnende Einrichtung zu führen. In diesem Fall werden die beim Träger entstandenen Kosten über Gebühren und Verrechnungssätze nach tatsächlichem Prüfungsaufwand mit den geprüften Organisationseinheiten, Beteiligungen und Kommunen abgerechnet. Hierdurch wird für beide Vertragspartner zusätzliche Transparenz hinsichtlich der personellen und sachlichen Aufwendungen für die Prüfungstätigkeiten erzielt und eine wirtschaftliche Kontrolle und Steuerung erleichtert.

Für das skizzierte Szenario sind folgende Synergieeffekte anzunehmen:

- Durch die Zusammenführung des Personals in einem Rechnungsprüfungsamt wird Fachwissen gebündelt insbesondere in Rechts- und Prüfungsgebieten, die nur unregelmäßig Gegenstand der Prüfung sind, wie beispielsweise EU-Beihilferecht.
- Der Stellenbedarf hängt im Bereich der Rechnungsprüfung von der Anzahl der zu prüfenden Einheiten also Beteiligungsgesellschaften, Organisationseinheiten, kreisangehörigen Kommunen etc. sowie der Prüfungsstandards ab. Auf die letztgenannten hat jeder Stadtrat bzw. Kreistag großen Einfluss, weil er diese autonom bestimmen bzw. vorgeben darf. Eine hierauf basierende Einschätzung des Stellenbedarfes für ein Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven konnte auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht vorgenommen werden. Die Landkreise Nienburg und Schaumburg gehen für ihr gemeinsames Rechnungsprüfungsamt von einem Stellenbedarf von 14,0 unbefristet besetzten Stellen und einer befristeten Stelle (für NKHR) aus, also insgesamt 15,0 VZÄ. Die Landkreise Nienburg und Schaumburg haben gemeinsam ca. 278.000 Einwohner. Das sind je Prüfer rd. 18.500 EW. Die Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland setzen in ihren Rechnungsprüfungsämtern 12,5 VZÄ ein. Die gemeinsame Einwohnerzahl des Landkreises Friesland und der Stadt beträgt ca. 176.000. Dies entspricht 14.080 EW/Prüfer.
- Auf Grundlage dieses Vergleiches könnte die Annahme getroffen werden, dass auch für ein gemeinsames Rechnungsprüfungsamt des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven wesentliche stellenbezogene Einspareffekte möglich sind. Auf Basis einer Einwohnerrelation (18.533 Einwohner je VZÄ im gemeinsamen RPA des Landkreis Nienburg) errechnet sich ein Stellenbedarf von 9,5 VZÄ, was einem Delta von 2,5 VZÄ zum Status-Quo entspricht.
- Einschränkend muss jedoch darauf hingewiesen werden,
  - dass eine Einwohnerrelation für die Rechnungsprüfungsämter (siehe oben) nur bedingt anwendbar ist,

- dass keine Kenntnis darüber besteht, ob die Prüfungsgrundsätze der Landkreise Nienburg und Schaumburg mit möglichen noch zu vereinbarenden Prüfungsgrundsätzen des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven vergleichbar sind.
- Aufgrund der vorangehend genannten Aspekte wird das Delta zwischen SOLL-Stellenausstattung und IST-Stellenausstattung nicht als Einspareffekt ausgewiesen. Um belastbare Aussagen zu erhalten, sollte eine nähere Untersuchung vorgenommen werden.
- Annahmen zu möglichen einzusparenden Sachkosten sind nicht erkennbar.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Delta zwischen SOLL und IST-Stellenausstattung vorhanden, aber nähere Untersuchung erforderlich.
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Aufgrund der angenommenen stellenbezogenen Einspareffekte und auch der beschriebenen qualitativen Vorteile, wird von einem hohen positiven Wirkungsbeitrag ausgegangen.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Wichtig wird es sein, dass auch bei einer Realisierung der stellenbezogenen Einspareffekte, die Prüfungsgrundsätze eingehalten werden können. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass die Dienstleistungsqualität nicht wesentlich eingeschränkt wird.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es sind keine Auswirkungen erkennbar.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Angesichts der hohen stellenbezogenen Einspareffekte und auch der qualitativen Vorteile sollte dieses Szenario weiterverfolgt werden. Die KGSt verweist jedoch darauf, dass mögliche stellenbezogene Einspareffekte nicht zulasten einer proaktiven, beratenden Funktion des Rechnungsprüfungsamtes gehen sollten. Ziel sollte es sein durch das Rechnungsprüfungsamt Einsparpotenziale rechtzeitig zu identifizieren und nicht an dem Rechnungsprüfungsamt „um des Sparens Willen“ zu sparen.

## 11.3 Handlungsfeld Personalverwaltung

### 11.3.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	10 Fachbereich Zentrale Aufgaben, Wirtschaft, Finanzen und Personal - SG Personal - SG Steuerungsunterstützung, Orga, Zentrale Dienste (anteilig)	rd. 5,5 rd. 0,5
Stadt Wilhelmshaven	10 Fachbereich Zentrale Dienste - SG Personal - SG Organisation, Personalentwicklung, Personalkostencontrolling (in bestimmten Umfang)	rd. 14 VZÄ

Die angegebenen Stellenanteile enthalten nicht den Stellenanteil für Leitungstätigkeiten sowie Querschnittsaufgaben.

### 11.3.2 Ausgangssituation

Die oben aufgeführten Stellenanteile umfassen folgende Aufgabenbereiche aus dem Handlungsfeld Personal:

- Personalmanagement
- Federführung bei der Personalbedarfs- und Personalkostenplanung
- Personalbeschaffung
- Personaleinsatz
- Personalentwicklung
- Personalangelegenheiten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern
- Personalkostenabrechnung
- Stellenbedarf/Stellenbewertung

Das Handlungsfeld Personalverwaltung ist eine klassische **Querschnittsfunktionen** für die Gesamtverwaltung der jeweiligen Körperschaft und ist daher von einer Einkreisung nicht unmittelbar betroffen.

### Bestehende Kooperationsformen

In den Szenario-Gesprächen wurde von bestehenden Kooperationsformen zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland im Bereich Fortbildung berichtet.

Beide Körperschaften betreiben allerdings die Personalverwaltung auch für Dritte, z.B. die **Stadt Wilhelmshaven** für Beteiligungen und andere im Gesamtunternehmen Stadt und der

**Landkreis** für die dort angesiedelten derzeit 12 anderen Einrichtungen (Zweckverbände, gGmbHs, GmbHs bzw. eingetragenen Vereine).

Die Beihilfenberechnung in der **Stadt Wilhelmshaven** erfolgt in Kooperation mit der OFD.

### **Darstellung von Standards**

Besondere Standards bei der Aufgabenwahrnehmung für die Personalverwaltung wurden in den Szenario-Gesprächen nicht benannt.

#### **11.3.3 Effekte einer Einkreisung**

Bei einer Einkreisung würden sich im Hinblick auf die Zuständigkeit für die oben aufgeführten wesentlichen Aufgabenbereiche keine Effekte ergeben, weil es sich um keine "kreislichen" Aufgaben handelt. Beide Kommunen würden bei diesem Szenario auch zukünftig für diese Aufgabenbereiche jeweils eigenverantwortlich zuständig sein.

Aus Sicht der KGSt werden sich jedoch dadurch Konsequenzen ergeben, dass der Aufgabenbestand des Landkreises Friesland durch eine Einkreisung zunehmen und damit parallel der Aufwand in den Querschnittsbereichen, wie dem Handlungsfeld Personalverwaltung, auch ansteigen würde, d.h. die Fallzahlen sowie die qualitativen Anforderungen in den Aufgabenbereichen des Handlungsfeldes Personalverwaltung erhöhen sich. Der Aufwand würde sich in allen aufgeführten Aufgabenbereichen beim Landkreis Friesland erhöhen und für die Stadt Wilhelmshaven reduzieren, wenn es bezogen auf die operative Aufgabenerfüllung keine abweichenden Regelungen gibt. Die sich daraus ergebenden Effekte für die Stellen im Handlungsfeld Personalverwaltung stellt die KGSt in Kapitel 12 für alle Handlungsfelder übergreifend dar.

Die KGSt geht von der Annahme aus, dass der Grundsatz gelten soll, dass das Personal den Aufgaben folgt. In diesem Szenario der Einkreisung würde das in Kapitel 12 berechnete Stellenvolumen von der Stadt Wilhelmshaven zum Landkreis Friesland übergehen. Dadurch werden sich beim Landkreis Friesland größere Personalkapazitäten auch in einzelnen Aufgabenbereichen des Handlungsfeldes Personalverwaltung ergeben. Daher wird angenommen, dass für die oben aufgeführten Aufgabenbereiche des Handlungsfeldes Personalverwaltung der Aufgabenumfang sowie die Zahl der erforderlichen Stellen steigen. Erfahrungswerte aus Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit zeigen, dass sich gerade im Handlungsfeld Personalverwaltung Möglichkeiten zur Kostenreduzierung durch größere Verwaltungseinheiten ergeben. Diese Effekte werden insbesondere im Aufgabenbereich Personalkostenabrechnung angenommen. Erfahrungen gibt es hierzu im Kommunalbereich direkt bei Kommunen sowie bei den Sparkassen (Dienstleistungszentrum für Sparkassen – DZS<sup>14</sup>).

Die KGSt trifft beim Szenario der Einkreisung eine konservative Annahme von rd. 5% potenziellen Einspareffekten bezogen auf die von beiden Kommunen erfassten Stellenanteile.

---

<sup>14</sup> siehe hierzu: <http://www.dienstleistungszentrum-sparkassen.de/>, Zugriff am 24.06.2013

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	1 VZÄ
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bei einer Einkreisung würden sich das Aufgabenvolumen sowie die Stellenanteile beim Landkreis Friesland erhöhen. Aufgrund der daraus resultierenden Größe der Organisationseinheit insgesamt geht die KGSt von einem positiven Effekt aus.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern steht auch weiterhin ein Personalservice in der jeweiligen Verwaltung zur Verfügung. Die Veränderungen würden keine Auswirkungen auf die Dienstleistungsqualität haben.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit wäre hiervon kaum beeinflusst, da es sich um ein Querschnittsthema handelt. Ggf. resultieren aus der größeren Organisationseinheit positive Effekte.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Nach den Bewertungen des Szenarios in den vorstehenden Kategorien ist festzustellen, dass eine Einkreisung sich mindestens bezogen auf den erforderlichen Ressourceneinsatz positiv auswirken wird. Insofern sollte das Szenario Einkreisung aus Sicht dieses Handlungsfeldes weiterverfolgt werden.

#### 11.3.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

##### Personalentwicklung/Fortbildung

In den Szenario-Gesprächen zum Handlungsfeld Personalverwaltung wurden Ansätze zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich Fortbildung gesehen. In diesem Aufgabenbereich Fortbildung bzw. Personalentwicklung besteht bereits eine Zusammenarbeit. Eine Intensivierung wird als möglich erachtet, so zum Beispiel im Thema Führung. In der Frage einer weiteren Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit kann zwischen fachlichen sowie allgemeinen Fortbildungsthemen unterschieden werden. Potentiale für eine Zusammenarbeit ergeben sich in beiden Bereichen. Vorteile gemeinsam

organisierter Fortbildungen vor Ort (z.B. über eine der Volkshochschulen der beiden Kommunen) können sein:

- Reduzierte Anreisen
- Bessere Auslastung von Seminaren
- Ermöglichung von Kursen, Workshops, Qualifizierungsreihen durch besseres Erreichen von Mindestteilnehmergrößen (z.B. für Führungskräfte, Führungsnachwuchs, Bildung von Job-Familien, d.h. aufgabenverwandter Zielgruppen)
- Flexiblere Buchungsmöglichkeiten durch steigende Häufigkeiten
- Initiierung eines gegenseitigen Lernprozesses
- Förderung des Miteinanders zweier verschiedener Verwaltungskulturen

### **Ausbildung**

In den Gesprächen vor Ort wurde aufgrund der demographischen Entwicklung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf steigende Bedarfe an Ausbildung hingewiesen. Da sowohl in den Verwaltungs- als auch fachspezifischen Bereichen die Nachwuchskräfte i.d.R. für den Eigenbedarf ausgebildet werden, erscheint der Bereich unter dem Aspekt einer gewollten Identifikation mit dem eigenen Haus nur bedingt geeignet für eine Interkommunale Zusammenarbeit. Auch wurde in den Szenario-Gesprächen eine Konkurrenz, die bei einer Einkreisung abgemildert würde, am Beschaffungsmarkt von Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland beschrieben.

### **Personalgewinnung und -wirtschaft**

Ein weiterer möglicher Kooperationsansatz wurde in den Gesprächen vor Ort auch in der Personalgewinnung beleuchtet. Durch die Experten vor Ort wurde in den Szenario-Gesprächen eine Konkurrenzsituation zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland dem entgegengehalten.

Dennoch bietet der Regionsgedanke aus Sicht der KGSt Chancen in der Personalbeschaffung: Der demografische Wandel innerhalb und außerhalb der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland verschärft den Wettbewerb „um die Besten“. Attraktive Angebote müssen gestaltet werden, um auf die Region als attraktive Arbeitgebergemeinschaft aufmerksam zu machen. Ein Aktionsfeld kann hier **Employer Branding** sein, wobei es gilt, die Standortvorteile für potentielle Bewerberinnen und Bewerber auszubauen und zu bewerben (Ausbildung, Karrierechancen, gesunde Verwaltung, Familienfreundlichkeit, Freizeitangebote, Wohnen und dergleichen mehr). Im Marketing darf es durch den Generationenwechsel oder die sich verändernden Erwartungen der umworbenen Zielgruppe/n nicht an zeitgemäßen Präsentationen und Kommunikationsformen von Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland fehlen. Die professionelle Vertretung in sozialen Netzwerken ist in heutiger Zeit nicht mehr weg zu denken. Bei einem fairen gemeinsamen Vorgehen von Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland dürfte der Zugewinn an Bindungschancen für das Personal der Zukunft höher ausfallen als der vermeintliche Verlust durch anderweitige Orientierung von Interessenten in der Nachbarschaft. Es gilt einen ruinösen Wettbewerb der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland für alle Beteiligten zu vermeiden.

Eine weitere Möglichkeit der Interkommunalen Zusammenarbeit in der Personalgewinnung wäre die Organisation von qualifizierten Auswahlverfahren (**Assessment**), insbesondere für die Gewinnung von Führungskräften. Potenzialanalysen im Rahmen von Personalentscheidungen wären in diesem Leistungsspektrum ebenso denkbar. Dies hängt zunächst von den Grundsätzen für Personalgewinnung bei Stadt und Landkreis ab. Würde eine gemeinsame strategische Ausrichtung des Personalmanagements stattfinden, wäre die Unterhaltung einer entsprechend befähigten Personalentwicklung empfehlenswert, die von beiden Häusern beauftragt werden kann.

Einer möglichen weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland steht aus Sicht der beteiligten Expertinnen und Experten zunächst eine unterschiedliche Personalverwaltungssoftware entgegen (KIDICAP versus SAP), weil dadurch keine Synergien in der personalwirtschaftlichen Bearbeitung gehoben werden können.

### **Serviceeinheit Personal**

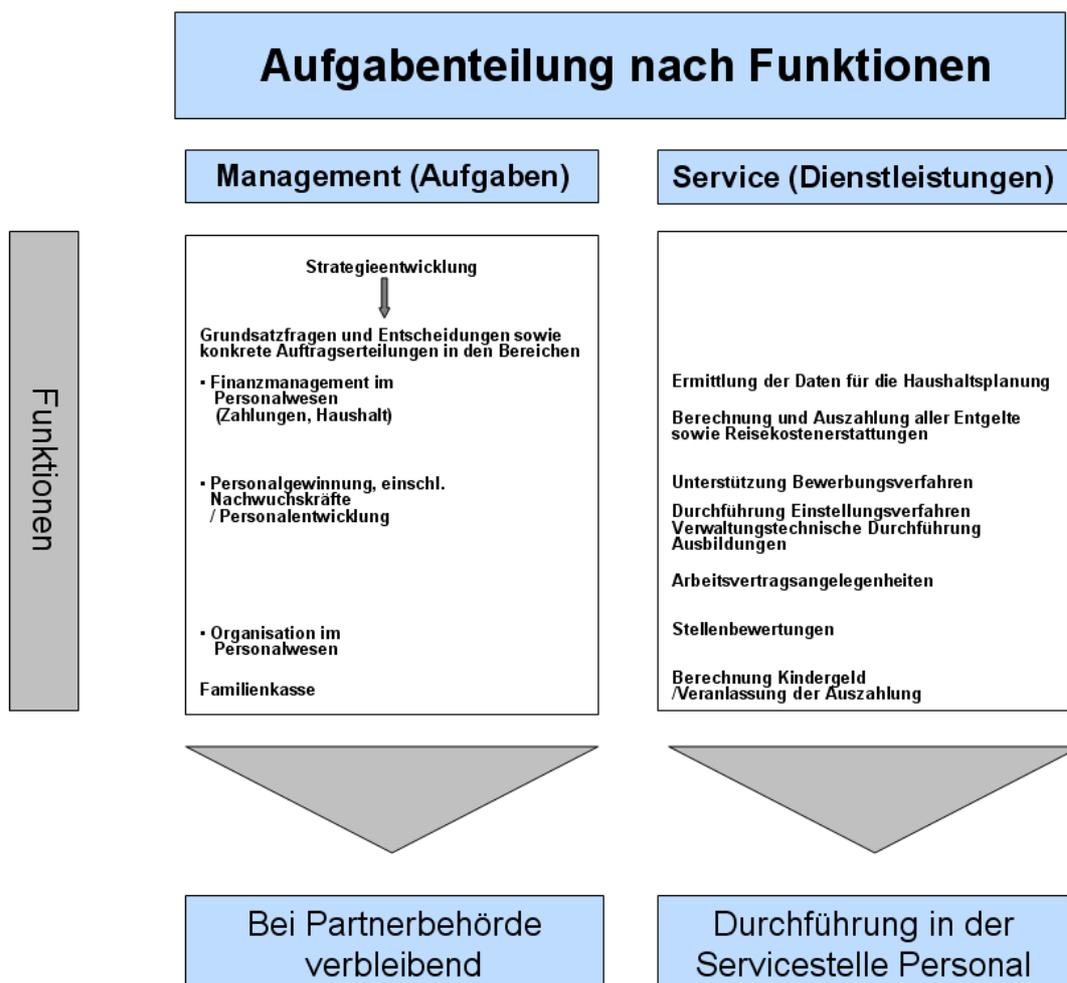
Aus Sicht der KGSt bieten die aufgeführten Aufgabenbereiche des Handlungsfeldes Personalverwaltung ein größeres Potenzial für eine Interkommunale Zusammenarbeit als im Status quo. In Kommunen zeichnet sich der Trend ab, standardisierbare Aufgaben mit Dienstleistungscharakter aus dem Handlungsfeld Personalverwaltung unter der Voraussetzung der Beibehaltung der Personalhoheit der beteiligten Kommunen in einer Serviceeinheit Personal zu bündeln<sup>15</sup>.

Ziel der Bündelung von Aufgaben in einer Servicestelle Personal ist, Synergieeffekte zu erreichen und die Qualität in der Leistungserstellung zu halten bzw. zu erhöhen. Die Leistungsqualität wird durch das Vorhalten von Spezialistinnen und Spezialisten in den Leistungsbereichen erreicht. Ein erhöhtes Mengengerüst ermöglicht eine andere Steuerung des Aufgabenzuschnitts und damit der Bildung von Aufgabenschwerpunkten.

Die Servicestelle Personal des Kreises Warendorf differenziert dabei zwischen den zentralen Serviceaufgaben und den Managementaufgaben, die in den beteiligten Kommunen dezentral verbleiben.

---

<sup>15</sup> Aktuelle Beispiele stellen u.a. die Servicestelle Personal des Kreises Warendorf sowie die Servicestelle Personal des Landkreises Gießen.



Quelle: Basiskonzept Personal Kreis Warendorf, Warendorf 2012; S. 22

Die strategische und operative Personalbedarfs- und -einsatzplanung bleibt originäres Geschäft der jeweiligen Körperschaft (Personalhoheit).

Eine **zentrale Service-Einheit** erbringt Serviceleistungen wie z.B. Durchführung von Ausschreibungsverfahren. Ein Vorteil liegt in der sicheren Anwendung von Arbeits- und Tarifrecht als auch Beamtenrecht.

Synergieeffekte sind u.a. bei einem gemeinsamen **Personalpooling** grundsätzlich denkbar. Beide Personalverwaltungen verfügen jedoch derzeit über keine Manövriermasse und sehen sich ausgelastet.

**Weitere Services** wären zum Beispiel:

- Familienkasse,
- Sozialversicherungspflichtige Angelegenheiten (z.B. Altersteilzeitregelungen)
- Personalkostenabrechnungen (auch für Dritte)
- Reisekostenabrechnung

Die Erfahrungswerte der genannten Servicestellen Personal weisen Synergieeffekte auf. Die Ergebnisse der IST-Werte zeigen Unterschiede zwischen der Stadt sowie dem Landkreis auf, die einer näheren Betrachtung unterzogen werden müssen, sollte das Szenario weiter durchdacht werden. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich auf dieser hoch aggregierten Ebene der Szenarios ein Einspareffekt als Zielwert von 10% der Stellenanteile gesamt formulieren.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	2 VZÄ
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Ein nachhaltiger Ressourceneinsatz wird in der Regel durch Bildung größerer zusammenhängender Organisationseinheiten begünstigt. Das dargestellte Szenario einer <b>gemeinsamen Servicestelle Personal mit einem umfangreichen Leistungsportfolio</b> verspricht die größten Effekte für beide Kommunen. Langfristig sollte die Servicestelle Personal über die Landkreisgrenze hinaus ihr Angebot öffnen. Bei diesem Szenario müssen die Ressourcen für die Schaffung einer einheitlichen Software-Basis berücksichtigt werden.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Anforderungen an erforderliches Wissen über Steuer-, Beamten- und Tarifrecht in den Kommunen sind gewachsen. In einer zentralen Servicestelle würde das Wissen beider Kommunen gebündelt. Dies würde im Hinblick auf die interne Dienstleistungsqualität positive Effekte haben.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Aufgrund der Konsolidierungsbemühungen beider Kommunen sowie der Herausforderung des Landkreises Friesland, die neu übernommene Trägerschaft des Jobcenters auch in den Querschnittsbereichen zu übernehmen, wäre eine Zusammenführung der vorhandenen Ressourcen in diesem Back-office- Bereich zukunftsweisend und würde ggf. auftretenden Personalengpässen entgegenwirken.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	2
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	2

### **Bewertung der KGSt**

Die KGSt hat die Szenario-Gespräche mit den Expertinnen und Experten geführt, um Ideen und Ansätze aus der Praxis aufzunehmen. Bei Handlungsfeldern wie dem der Personalverwaltung wird deutlich, dass die KGSt das Potenzial der Interkommunalen Zusammenarbeit höher einschätzt. Dies resultiert u.a. aus der Vielzahl an Projekterfahrungen anderer Mitgliedsgemeinden. Auch wenn derzeit aus Sicht der Expertinnen und Experten insbesondere die Software sowie die Konkurrenzsituation der beiden Kommunen gegen eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit sprechen, zeigen die Entwicklungen in anderen Kommunen, dass in den weiteren Überlegungen der umfassendere Ansatz der Bildung einer Servicestelle Personal weiter verfolgt und geprüft werden sollte. Die KGSt spricht sich daher für die Bildung einer Servicestelle Personal im Rahmen einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit aus.

## 11.4 Handlungsfeld IT

### 11.4.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	<b>10</b> Fachbereich Zentrale Aufgaben, Wirtschaft, Finanzen und Personal SG 10/6 TUI SG 10/2 Organisation <b>Zweckverband</b> Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO)	rd. 6,5 VZÄ*
Stadt Wilhelmshaven	<b>Eigenbetrieb</b> 16 Städt. Datenverarbeitung Wilhelmshaven (SDW)	rd. 15 VZÄ

\*) davon 1,26 VZÄ für EDV Veterinäramt Jade Weser WHV FRI WTM, EDV Rettungsdienst Friesland, EDV Abfallwirtschaftszentrum Wiefels, EDV Betreuung der 18 Schulen und Schüler

### 11.4.2 Ausgangssituation

Der **Landkreis Friesland** hat den IT-Betrieb als Sachgebiet in der Kernverwaltung angesiedelt. Der Landkreis Friesland ist Mitglied des Zweckverbandes Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO), wie alle kreisangehörigen Gemeinden auch. Der Landkreis Friesland rechnet mit 2.200 Euro pro Arbeitsplatz<sup>16</sup> und liegt damit ca. 10% unter dem von der KGSt berechneten Mittelwert.

Hinzu kommen die dezentral bei den Fachbereichen bzw. bei deren Produkten budgetierten Kosten für die Wartung der jeweils eingesetzten Fachanwendungen. Zu den spezifischen, auf die Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze bezogenen Kosten des gesamten IT-Einsatzes, kann mangels vorliegender Daten keine Feststellung getroffen werden.

2012 hat der Landkreis Friesland mit der Einführung der Software LiquidFriesland eine Plattform für Bürgerinnen und Bürgern geschaffen, um Stellung zu Vorhaben des Landkreises zu beziehen. Denkansätze und Vorschläge zu den Themen des Landkreises sollen aufgezeigt werden. Dieser offene und kooperative Umgang zwischen Landkreisverwaltung sowie Bürgerinnen und Bürgern, ggf. auch der Wissenschaft, Wirtschaft sowie gesellschaftlichen Gruppen, ebnet den Weg in Richtung **open government**. Mehr Transparenz, mehr Teilhabe und eine intensivere Zusammenarbeit sind die Ziele.

Die IT für die Musik- und Volkshochschule der Landkreise Friesland und Wittmund wird vom Landkreis Wittmund wahrgenommen.

Die **Stadt Wilhelmshaven** betreibt die Städtische Datenverarbeitung Wilhelmshaven (SDW) in Eigenbetriebsform. Die SDW versorgt die städtischen Dienststellen und Betriebe mit Dienstleistungen auf dem Gebiet der Datenverarbeitung und der technikerunterstützten Infor-

<sup>16</sup> Der zuletzt erhobene Median in den Vergleichsringen der KGSt lag bei 2489 Euro je IT-Arbeitsplatz; vgl. KGSt®-Bericht aus der Vergleichsarbeit: Informationstechnik, Nr. 03/2013

mationsverarbeitung (TUI) einschließlich der Kommunikationstechnologie. Dabei leistet sie die IT-Betreuung für alle Schulen (Verwaltungsbereich, Schulsekretariate und pädagogische Netze).

Die Aufgaben des Eigenbetriebes SDW sind insbesondere:

- die Versorgung der städtischen Dienststellen und Betriebe mit Dienstleistungen auf dem Gebiet der Datenverarbeitung und der technikunterstützten Informationsverarbeitung (TUI) einschließlich der Kommunikationstechnologie
- die Planung und die Erarbeitung von Konzepten für Angelegenheiten der Datenverarbeitung und der TUI einschließlich der Kommunikationstechnologie. Die Umsetzung, insbesondere die Auswahl der Anwendungs-Software, erfolgt im Einvernehmen mit den jeweiligen Dienststellen und Betrieben
- die Planung und Koordination von DV- und TK-Investitionen sowie die Durchführung und Finanzierung
- die Unterstützung der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bei der Einführung und der Anwendung von DV- und TK-Systemen <sup>17</sup>

Die von der SDW erbrachten IT-Leistungen werden dezentral in den jeweiligen Produktbudgets der Stadtverwaltung in Rechnung gestellt. Auch für die Stadt WHV kann zu den spezifischen, auf die Anzahl der IT-unterstützten Arbeitsplätze bezogenen Kosten des gesamten IT-Einsatzes, mangels vorliegender Daten keine Feststellung getroffen werden.

### Bestehende Kooperationsformen

Die **Gemeinsame Datenzentrale KIDO** (Kommunale Informations- und Datenverarbeitung Ost-Friesland) wurde 1996 aufgelöst. Grund war u.a. die Abspaltung der Krankenhäuser, womit eine wesentliche Finanzierungskomponente entfiel.

### Darstellung von Standards

Mit Blick auf die bei der Stadt Wilhelmshaven und beim Landkreis Friesland vorhandene IT-Infrastruktur sind bei Betriebssystemen und Büro Software grundsätzliche Unterschiede auffällig.

Landkreis Friesland	Stadt Wilhelmshaven
– Linux und Thin-Clients	– Windows-Basis, Workstations, teilweise
– Open-Source-Strategie	Thin Clients
– Terminal-Server-Technologie	– MS-Office

<sup>17</sup> Quelle: [http://www.wilhelmshaven.de/behoerden\\_dienstleister/568.htm](http://www.wilhelmshaven.de/behoerden_dienstleister/568.htm); Zugriff am 25.06.2013

Hinsichtlich der Fachanwendungen kann, ohne eine weitere vertiefende Erfassung und Analyse der jeweils eingesetzten Software-Produkte, derzeit keine belastbare Aussage zu eventuellen, durch Vereinheitlichung des Softwareeinsatzes möglich werdenden Optimierungseffekten getroffen werden.

### 11.4.3 Effekte einer Einkreisung

Im Falle einer Einkreisung werden sich zunächst für die jeweiligen IT-Organisationseinheiten der beiden Kommunen keine unmittelbaren, zwangsläufigen Veränderungen ergeben. Analog zu den anderen Querschnittsbereichen können sich jedoch Optimierungspotenziale und Konsequenzen hinsichtlich der zu betreuenden IT-Arbeitsplätze sowie der erforderlichen Fachanwendungen ergeben, wenn in den einzelnen Organisationseinheiten mehr Stellen beim Landkreis zu schaffen sind.

So wäre z.B. zunächst für die Bereiche Führerscheinwesen, Ausländerwesen und Ordnungswidrigkeiten, in denen beide Kommunen die gleiche Fachanwendung einsetzen, zu untersuchen, ob weiterhin unabhängige Lizenzierungen und Betreuungen erforderlich sind bzw. ob und inwieweit durch den Abbau eventueller Redundanzen Einsparungen ermöglicht werden können. Auch in allen anderen Bereichen und insbesondere mit Blick auf eine eventuelle Konsolidierung der Betriebssysteme und Bürosoftware müssen ggf. erst weitere Analysen durchgeführt und geeignete Konsolidierungskonzepte entwickelt werden.

Daraus lässt sich ableiten, dass positive Effekte beim Szenario Einkreisung zu erwarten sind. Ergänzend sind die skizzierten Effekte bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit zu sehen und zu nutzen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Bei diesem Szenario werden Effekte angenommen, die auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkulierbar sind.
Sachkosten	Bei diesem Szenario werden Effekte angenommen, die auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkulierbar sind.

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Der Ressourceneinsatz kann reduziert werden, muss aber vertiefend analysiert werden.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die KGSt geht davon aus, dass sich im Hinblick auf die Dienstleistungsqualität keine wesentlichen Konsequenzen ergeben.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Bei einer Einkreisung ergeben keine Ansatzpunkte für eine wesentliche Veränderung bezogen auf diesen Aspekt.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

## Bewertung der KGSt

Vor dem zuvor beschriebenen Hintergrund sieht die KGSt derzeit keine wesentlichen, bei einer Einkreisung zwangsläufig resultierenden Auswirkungen auf den Status quo der jeweiligen IT-Organisationseinheiten der beiden Kommunen, schon gar nicht negative.

### 11.4.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

In den Szenario-Gesprächen wurden nur im geringen Umfang Ansätze zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit gesehen. Eine Zusammenarbeit bei der Betreuung von gleichen Fachverfahren, wie bei Führerscheinwesen, wurde diskutiert. Angesichts der unterschiedlichen IT-Infrastruktur sowie der damit verbundenen unterschiedlichen IT-Strategie wird eine unmittelbare Zusammenarbeit derzeit jedoch nicht als sinnvoll angesehen.

Mit IT bzw. IT-Steuerung ist nicht nur die Hard- und Software gemeint, sondern auch die Steuerung der Umsetzung von Zielen und den damit verbundenen Produkten/Aufgaben. Ziel der IT-Steuerung ist es, einen Wertbeitrag im Rahmen von Prozessen zu leisten und damit zur Erreichung von Zielen der Gesamtverwaltung beizutragen.

Auch die Entwicklungen und Erfahrungen des Landkreises Friesland mit LiquidFriesland zeigen, dass die neuen Web-2.0-Technologien eine breitere Teilhabe am gesellschaftlichen Diskurs und an der Gestaltung öffentlicher Dienstleistungen ermöglichen. Diese, sowie weitere Entwicklungen in der IT-Branche, fordern ein neues Denken, was nicht nur auf Kooperation mit Bürgerinnen und Bürgern, sondern auch auf eine stärkere Zusammenarbeit von Kommunen setzt. Die Ressourcen sind begrenzt und umso wichtiger ist ein gezieltes Engagement für die neuen Technologien.

Dieses Verständnis kommunaler IT macht deutlich, dass die KGSt vor dem Hintergrund einer angedachten Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit nicht die bestehenden Unterschiede der IT-Systeme in den Vordergrund stellt, sondern den Fokus auf zukünftige gemeinsame Ziele, Anforderungen und Vorhaben richtet.

Im Handlungsfeld IT ergeben sich angesichts aktueller Studien<sup>18</sup> infolge einer Einkreisung möglich werdende Optimierungspotenziale. In der von der KGSt begleiteten Studie wurden auf Basis von detaillierten Analysen folgende Handlungsmöglichkeiten der IT identifiziert:

- „Etwa 20% der kommunalen Geschäftsprozesse binden 80% der produktiven Personalressourcen und generieren über 90% aller Geschäftsvorfälle.
- Diese besonders geschäftsrelevanten „Kernprozesse“ der Kommunen sind in hohem Maße für den Einsatz von E-Government Technologien geeignet: 80% der Kernprozesse haben E-Government-Service-Potenzial- und –Bedarf.
- Die mögliche Wirkung des E-Government zur Optimierung der Geschäftsprozesse ist groß. Potenzialanalysen bei 30 Kernprozessen der Studienteilnehmer ergaben: Das Gewinnpotenzial bei Prozesskosten liegt bei 20% bis 40%.“<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Vgl. KGSt®-Bericht 08/2011: Effizientes E-Government. Multiklientenstudie zu Geschäfts- und Modernisierungspotenzialen im kommunalen Produktportfolio durch E-Government-Services

<sup>19</sup> Vgl. s.o.

Trotz der bestehenden Unterschiede zwischen beiden Verwaltungen besteht ein großes, durch gemeinsame Anstrengungen zur

- Gestaltung von E-Government Lösungen und optimierten Geschäftsprozessen
- sowie zur Konsolidierung der jeweiligen IT-Infrastrukturen und IT-Ressourcen erschließbares Optimierungspotenzial.

Die Städtische Datenverarbeitung Wilhelmshaven ist als Dienstleister für die Stadt Wilhelmshaven sowie Dritte auf dem kommunalen Markt präsent und etabliert. Deshalb sollte vertiefend untersucht werden, wie die vorhandenen IT-Leistungsvoraussetzungen der Stadt Wilhelmshaven auch für den Kreis Friesland genutzt und damit eine gemeinsame Strategie und gemeinsame technische Plattform für den zukünftigen IT-Einsatz geschaffen werden können. Dabei sollten auch Überlegungen für eine weitere Zusammenführung der beiden bisher unabhängigen IT-Organisationseinheiten nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Bei diesem Szenario werden Effekte angenommen, die auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkulierbar sind.
Sachkosten	Bei diesem Szenario werden Effekte angenommen, die auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkulierbar sind.

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Eine Bündelung der Ressourcen im IT-Bereich würde langfristig zu einem nachhaltigeren Ressourceneinsatz führen. Unterschiedliche Kompetenzen werden als Stärken genutzt.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Qualität der IT wirkt sich für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter positiv aus, z.B. über verbesserte Servicevereinbarungen. Auch für Bürgerinnen und Bürger ist ein potenziell breiter aufgestelltes Leistungsangebot, z.B. im Internet, ein Vorteil.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Der Landkreis und die Stadt können sich gemeinsam eher den relevanten Zukunftsprojekten im Bereich IT widmen.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	2
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Im Hinblick auf das Ziel, die Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu erhöhen und einen nachhaltigeren Ressourceneinsatz zu erreichen, sollte das Bemühen um die Weiterentwicklung und Verwendung organisatorisch-/technologischer Standards in der E-Government-Strategie und –Planung bei den beiden Kommunen höchste Priorität genießen. Daher sieht

die KGSt beim Szenario zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit die größten Effekte.

## 11.5 Handlungsfeld Ordnung und Straßenverkehr

### 11.5.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich 24 – Ordnung	10,9 VZÄ
	Fachbereich 25 – Straßenverkehr	43,2 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	32 Bürgerangelegenheiten/Öffentliche Sicherheit und Ordnung	69,4 VZÄ

### 11.5.2 Ausgangssituation

In diesem Handlungsfeld werden insbesondere pflichtige Aufgaben wahrgenommen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Wilhelmshaven im ordnungsrechtlichen Bereich als Stadt im Vergleich zum Landkreis zusätzliche Aufgaben mit einer hohen Außenwirkung wahrzunehmen hat, wie bspw. die Überwachung des ruhenden Verkehrs und des behördlichen Ordnungsdienstes. Im Landkreis Friesland sind im Fachbereich 32 Ordnung auch die Aufgaben des Brandschutzes (38) angesiedelt, die in der Stadt Wilhelmshaven durch die Berufsfeuerwehr wahrgenommen werden (siehe hierzu die Ausführungen zu den Handlungsfeldern Feuerwehr und Rettungsdienst).

Für den Aufgabenbereich der Ausländerbehörden sind für den Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven unterschiedliche Größen der relevanten Personengruppen festzustellen. Gemäß Zensus 2011 waren im Landkreis Friesland im Jahr 2011 3.960 Personen mit Migrationshintergrund von Staaten außerhalb der EU registriert. In der Stadt Wilhelmshaven wurden für das Jahr 2011 8.820 Personen mit Migrationshintergrund von Staaten außerhalb der EU erfasst, also mehr als die doppelte Anzahl der erfassten Personen des gesamten Landkreises.

Der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven verfügen jeweils über eigene KfZ-Zulassungsstellen. Im Landkreis Friesland sind eine zentrale KfZ-Zulassungsstelle in Jever und eine Außenstelle in Varel eingerichtet. In der Stadt Wilhelmshaven ist eine zentrale KfZ-Zulassungsstelle eingerichtet.

### Bestehende Kooperationen

Bestehende Kooperationen wurden nicht mitgeteilt.

### Darstellung von Standards

In Einzelfällen wie z.B. bei der Umsetzung des NPsychKG gibt es unterschiedliche Vorgehensweisen. Während im Landkreis Friesland bei jeder Einweisung die betreffende Person durch einen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin des Landkreises vor einer Einweisung aufgesucht wird, erfolgt in der Stadt Wilhelmshaven die Kontaktaufnahme in der Regel nach einer Einweisung. Der Transport der einzuweisenden Person erfolgt dabei über den Rettungsdienst.

Sonstige Hinweise zu Standards liegen der KGSt nicht vor.

### 11.5.3 Effekte einer Einkreisung

#### Sicherheit und Ordnung

Auf den Landkreis Friesland würden aus dem Bereich Sicherheit und Ordnung folgende kreislichen Aufgaben (inkl. Stellenanteilen) der Stadt Wilhelmshaven übergehen:

32.1.4	Vollzug NPsychKG	0,14
32.2.2	Schornsteinfegerangelegenheiten	0,34
32.2.3	Bekämpfung der Schwarzarbeit	0,04
32.3.1	Aufgaben der unteren Jagdbehörde	0,26
32.3.2	Aufgaben der Unteren Fischereibehörde	0,06
32.5	Schädlingsbekämpfung	0,03
32.9	Bußgeldangelegenheiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten	0,30

Auf Basis der zugelieferten Stellenanteile wird davon ausgegangen, dass ca. 1,2 VZÄ<sup>20</sup> für die Aufgabenwahrnehmung der kreislichen Aufgaben von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen würden.

Für die Aufgabe des zentralen Vollzugs- und Ermittlungsdienstes in der Stadt Wilhelmshaven mit einem Stelleneinsatz von 2,96 VZÄ, wird die Annahme getroffen, dass aufgrund des Übergangs der kreislichen Aufgaben eine anteilige Reduzierung des Arbeitsvolumens von ca. 10% anfallen könnte und damit verbunden auch eine Reduzierung des Stelleneinsatzes um 0,29 VZÄ. Um hierzu plausible Aussagen treffen zu können, müsste eine tiefere Analyse des Aufgabenbereiches vorgenommen werden.

Im Landkreis Friesland werden für die Aufgaben derzeit ca. 1,45 VZÄ eingesetzt.

Vergleichswerte aus anderen Landkreisen zeigen, dass auch bei der Übergabe der kreislichen Aufgaben auf den Landkreis Friesland die derzeitige Stellenausstattung den Medianwerten von ca. 1,0 VZÄ je 67.000 Einwohnern (gesamter Stelleneinsatz des Landkreises Friesland und Wilhelmshaven 2,65 VZÄ im Verhältnis zur Einwohnerzahl Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven von ca. 177.000 Einwohnern) entspricht. Stellenbezogene Einspareffekte lassen sich in dieser Hinsicht also nicht ableiten. Mögliche Effekte könnten sich jedoch beispielsweise aus der Bündelung von Fachwissen und daraus resultierender Arbeitsroutinen ergeben. Insgesamt könnte davon ausgegangen werden, dass sich bessere Vertretungsmöglichkeiten ergeben.

<sup>20</sup> Für die Aufgaben Bußgeldangelegenheiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten werden in der Stadt Wilhelmshaven insgesamt, also für Ordnungswidrigkeiten die in den städtischen Zuständigkeitsbereich fallen als auch Ordnungswidrigkeiten die mit kreislichen Aufgaben verbunden sind, 2,9 VZÄ eingesetzt. Es wurde die Annahme getroffen, dass ca. 10 % der Ordnungswidrigkeiten kreisliche Aufgaben betreffen, sodass ein Anteil von 0,29 VZÄ von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis übergehen würden.

Nach Einschätzung der KGSt führt die Übertragung von 1,2 VZÄ auch zu keiner Veränderung in der Leitungsstruktur der betroffenen Organisationseinheit der Kernverwaltung.

Für die Bürgerinnen und Bürger würden sich bei einer Übertragung der Aufgaben im Falle einer Einkreisung längere Wegzeiten ergeben. Angesichts der (geringen) Fallzahlen wurde in den Expertengesprächen aber keine Notwendigkeit gesehen, eine eigene Außenstelle in der Stadt Wilhelmshaven vorzusehen, so dass insgesamt eine leichte Verschlechterung der Dienstleistungsqualität die Folge wäre, die jedoch in Kauf genommen werden könnte.

Als eine Alternative wurde diskutiert, im Ortsteil Roffhausen der Stadt Schortens – also auch gut erreichbar sowohl für die Bevölkerung der Stadt Wilhelmshaven als auch für Bevölkerung des Landkreises Friesland – eine zentrale Anlaufstelle einzurichten. Aufgrund der von den Experten in den Szenario-Gesprächen gering eingeschätzten Kundenintensität dürfte sich dafür jedoch eine Investition amortisieren. Über Möglichkeiten zur Trennung in Front-Office und Back-Office Leistungen sollte dabei aber in jedem Fall nachgedacht werden.

Im Hinblick auf das Kriterium der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit wurde kein greifbarer Zielbeitrag identifiziert.

### **Ausländer, Staatsangehörigkeit, Personenstand**

Übergehen würden die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, also die gesamte Ausländerbehörde bzw. die Einbürgerung bzw. das Staatsangehörigkeitswesen.

33.1.1	Visum, Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis, Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG (Aufenthaltstitel), Blaue Karte EU
33.1.2	Feststellungen zum illegalen Aufenthalt / Ausweisung und Abschiebung von Ausländern/Passbeschaffung
33.1.3	Erteilung und Versagung von Reiseausweisen
33.1.4	Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten
33.1.6	Integrationskurse
33.1.7	Verpflichtungserklärungen
33.1.8	Vaterschaftsanfechtungsverfahren
33.1.9	Freizügigkeit von Unionsbürgern

Gemäß § 2 Allgemeine Zuständigkeitsverordnung für die Gemeinden und Landkreise zur Ausführung von Bundesrecht (AllgZustVO-Kom) sind für bestimmte Aufgaben sowohl Landkreise, kreisfreie Städte als auch große selbstständige Städte zuständig. Dabei handelt es sich um folgende Aufgaben aus dem Aufgabenbereich der Ausländerbehörde:

33.2.1	Entscheidung über die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger auf Grundlage des Staatsangehörigkeitsgesetzes
33.2.2	Bearbeitung von Anträgen auf Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises / Rechtsstellung als Deutscher
33.2.3	Ausstellung von Bescheiden über den Nichtbesitz der deutschen Staatsangehörigkeit
33.2.4	Bearbeitung von Anträgen auf Beibehaltung, Verzicht und Ausschlagung der deutschen Staatsangehörigkeit

Ob der Landkreis Friesland oder die Stadt Wilhelmshaven die Trägerschaft für diese Aufgaben im Falle einer Einkreisung übernehmen würden, konnte innerhalb des Untersuchungs-

zeitraumes nicht abschließend geklärt werden. Im Falle einer Einkreisungsentscheidung müsste eine entsprechende Prüfung noch vorgenommen werden. Bei der Ausarbeitung dieses Szenarios wurde davon ausgegangen, dass die Wahrnehmung der betreffenden Aufgaben auf den Landkreis übergehen würde.

Im Landkreis Friesland werden für die oben genannten Aufgaben der Ausländerbehörde derzeit ca. 5,3 VZÄ eingesetzt, in der Stadt Wilhelmshaven ca. 6,4 VZÄ. Dies ergibt einen Stelleneinsatz des Landkreises und der Stadt im Umfang von ca. 11,7 VZÄ im IST und damit einen Verhältniswert von 14.250 Einwohnern je VZÄ. Referenzwerte der KGSt belegen im Median eine Stellenausstattung von 25.000 – 30.000 Einwohnern. Insofern bestünde konservativ geschätzt ein Delta zwischen der IST-Stellenausstattung und dem Referenzwert von ca. 5,0 VZÄ ( $167.000/25.000 = 6,7 \text{ VZÄ} \rightarrow 5,0 \text{ VZÄ}$  Differenz).

Folgende Synergiepotenziale wären denkbar: Bündelung von Fachwissen im Ausländerrecht dadurch höhere Arbeitsroutinen, bessere Vertretungsmöglichkeiten, Reduzierung einer Leitungsstelle. Bei einer Umsetzung dieser Synergiepotenziale könnten auf Basis einer konservativen Schätzung der KGSt ca. **2,5 VZÄ** (also 50% des errechneten Deltas zwischen IST und SOLL) generiert werden.

Hinsichtlich der Dienstleistungsqualität ist die höhere Ausländerquote in der Stadt Wilhelmshaven zu berücksichtigen. Dies macht auch im Falle einer Einkreisung eine Anlauf- bzw. Außenstelle in Wilhelmshaven erforderlich.

Alle Möglichkeiten zur Trennung in Front-Office und Back-Office-Leistungen sollten nochmals geprüft werden, sofern dies nicht schon bereits erfolgt ist<sup>21</sup>. So ergeben sich beispielsweise im Bereich der Back-Office-Leistungen Möglichkeiten der optimierten Aufgabenwahrnehmung, etwa durch die Einführung einer elektronischer Ausländerakte, die eine einheitliche, schnittstellenoptimierte und medienbruchfreie Fallbearbeitung unabhängig vom Ort möglich machen könnte. Dazu könnten besondere Aufgaben wie etwa Negativentscheidungen, die zu Abschiebungen führen, gebündelt und spezialisiert bearbeitet werden. Dienstleistungsqualität würde sich mit einer IT-Optimierung nach aller Erfahrung verbessern, etwa im Bereich der Durchlaufzeiten oder der Zugreifbarkeit für die Betroffenen selbst über e-government-Lösungen.

Bezogen auf die Zukunftsfähigkeit des Landkreises und der Stadt verfügt diese Aufgabe insofern von Bedeutung, dass insbesondere - aber selbstverständlich nicht nur bei diesem Personenkreis- bei der Zuwanderung von Fachkräften aus Nicht-EU Staaten eine noch schnelle Bearbeitung der Anträge möglich wäre, sofern die genannten Optimierungsmaßnahmen umgesetzt würden. Dies kann jedoch auch unabhängig von einer Einkreisung erfolgen.

---

<sup>21</sup> Hierzu lagen der KGSt keine Hinweise vor.

### Fachaufsicht Personenstandswesen und Standesamt

Im Bereich Melde-/Passbehörde würde bei einer Einkreisung die Aufsichtsfunktion über das Standesamt und das Bürgeramt der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis übergehen, während die eigentlich personalintensive und für die Kundenbeziehung wichtige Melde-/Passbehörde selbst in Stadt Wilhelmshaven verbleiben würde. Derzeit werden im Landkreis Friesland für die Aufgabe der Fachaufsicht im Personenstandswesen und für die Standesämter der kreisangehörigen Kommunen 0,27 VZÄ eingesetzt. Es wird davon ausgegangen, dass aufgrund des hinzukommenden Arbeitsvolumens ein Stellenmehrbedarf von ca. **0,2 VZÄ** zu erwarten ist.

Auf die Kriterien Dienstleistungsqualität und Zukunftsfähigkeit sind keine Auswirkungen zu erwarten.

### Straßenverkehrsangelegenheiten

Gemäß der Verordnung über Zuständigkeiten im Bereich Verkehr (ZustVO-Verkehr) würden im Falle einer Einkreisung folgende Aufgaben von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen:

36.1.1	Fahrerlaubnisse, Überprüfung der Kraftfahreignung
36.1.2	Zulassung von Kraftfahrzeugen
36.1.3	Gewerbsmäßiger Kraftfahrzeugverkehr
36.2	Fahrschulen, Fahrlehrer
36.4	Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten, soweit nicht zentral einer anderen Aufgabengruppe zugewiesen, nach Landesrecht

Zunächst werden nur die Aufgaben aus dem Bereich Fahrzeugzulassung und Führerschei-  
wesen betrachtet. Hierfür wurden folgende Stellenanteile durch den Landkreis und die Stadt  
gemeldet:

		WHV	FRI
36.1.1	Fahrerlaubnisse, Überprüfung der Kraftfahreignung	3,37	2,64
36.1.2	Zulassung von Kraftfahrzeugen	6,33	9,62
36.1.3	Gewerbsmäßiger Kraftfahrzeugverkehr	0,61	0,24
<b>Summe</b>		<b>10,31</b>	<b>12,50</b>

Hierin nicht enthalten ist der Stelleneinsatz für die Leitungstätigkeiten für diese Fachaufga-  
ben.

Im Landkreis Friesland sind ca. 80.000 Fahrzeuge gemeldet, Fallzahlen zur Anzahl der Neu-  
zulassungen sind der KGSt nicht bekannt. In der Stadt Wilhelmshaven sind nach vorliegen-  
den Informationen 45.000 Fahrzeuge gemeldet.

Hinsichtlich der Anzahl an Neuzulassungen liegen der KGSt keine Fallzahlen vor. Ein  
Benchmarkwert der KGSt geht von einer Fallzahl von ca. 4.900 Zulassungen pro VZÄ im

Median aus. Für die genauere Errechnung eines stellenbezogenen Einspareffektes, müssten daher noch Fallzahlenerhebungen vorgenommen werden.

Insgesamt wird davon ausgegangen, dass bei einer Aufgabenübertragung auf den Landkreis die Einsparung von 1,0 VZÄ für eine Leitungsstelle ausgewiesen werden kann. Die Bündelung von Fachwissen wird hierbei nicht als wesentlicher Synergieeffekt dargestellt, da die Aufgabenwahrnehmung in beiden Zulassungsbehörden vermutlich bereits in hohem Maße standardisiert ist. Eine wesentliche Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass in der Landkreisverwaltung und in der Stadt Wilhelmshaven die gleichen EDV-Fachverfahren eingesetzt werden – das ist im Moment noch nicht der Fall. Diese Angleichung der technischen Voraussetzungen samt Schulungen usw. müsste den Einrichtungsinvestitionen hinzugerechnet und in eine Amortisationsbetrachtung einbezogen werden. Das ausgewiesene Einsparpotenzial von **1,0 VZÄ** berücksichtigt diese notwendige Betrachtung noch nicht.

In der Stadt Wilhelmshaven ist eine Zulassungsstelle eingerichtet, im Landkreis Friesland zwei Zulassungsstellen. Zu prüfen wäre, ob auch im Falle einer Einkreisung die drei Zulassungsstellen aufrecht erhalten bleiben sollten. Als vorteilhafte Alternative wurde im Rahmen des Szenario-Gesprächs die Einrichtung einer zentralen Zulassungsstelle z.B. im Ortsteil Roffhausen der Stadt Schortens eingestuft. Damit wäre eine einheitliche Zuordnung der Zuständigkeit sinnvoll und möglich, weil schnittstellenintensive Außenstellen die Arbeit verkomplizieren. Die Zentralisierung der Zulassungen des Landkreises könnten dabei unabhängig von einer Einkreisung geprüft und politisch entschieden werden.

In der Außenwahrnehmung der Zulassungsbehörde sind Aspekte der Erreichbarkeit und Identität etwas höher einzustufen und in Einzelfällen auch mit Emotionalitäten belegt, was anhand der neu geschaffenen rechtlichen Möglichkeit, „Alt“-Kennzeichen zu beantragen, deutlich wird. Eine Zentralisierung der KfZ-Zulassung könnte insofern ggf. mit geringfügig negativen Emotionen behaftet sein.

Auch die Aufgabe der Fahrerlaubniserteilung würde an den Landkreis Friesland übergehen. Würde für diese Aufgabe eine zentrale Organisationseinheit gebildet, könnten unmittelbare Spezialisierungs- und Synergieeffekte erzeugt werden, die sich beispielsweise ergeben könnten aus der Bündelung von Fachwissen (z.B. zu EU-Führerscheinen und internationalen Fahrerlaubnissen) und der Reduzierung von Leitungsanteilen. Das Potential für diese Synergieeffekte lässt sich über folgenden Quervergleich ermitteln: im Landkreis Friesland werden derzeit für ca. 3.050 ausgestellte Fahrerlaubnisse ca. 2,6 VZÄ eingesetzt in der Stadt Wilhelmshaven für ca. 2.700 ausgestellte Fahrerlaubnisse ca. 3,4 VZÄ. In der Summe macht das für 5.750 ausgestellte Fahrerlaubnisse 6,0 VZÄ, was einem Verhältnis von 958,3 Fahrerlaubnisse pro VZÄ entspricht. Ein hinreichend bestätigter Medianwert aus einem Vergleichsring für Landkreise erbrachte einen Wert von 2.218 Fahrerlaubnis-Anträgen pro besetzter Stelle. Insofern scheint ein beträchtlicher Spielraum für Optimierungspotenziale, mit einem Delta von (6,0 VZÄ im IST; SOLL Wert  $5.750/2.218 = 2,6$  VZÄ  $\rightarrow 6,0 - 2,6$  VZÄ = 3,4 VZÄ) gegeben. Im Sinne einer konservativen Annahme geht die KGSt davon aus, dass inklusive der Einsparung einer Leitungsstelle ein Optimierungspotenzial von **3,0 VZÄ** im Falle einer Einkreisung generiert werden könnte. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass anders als bei der

KFZ-Zulassung, schon heute in beiden Führerscheinstellen, dass selbe EDV-Fachverfahren eingesetzt wird.

Im Bereich des Führerscheinwesens müsste darüber nachgedacht werden, ob die zentrale Vorhaltung einer Führerscheinstelle in der Stadt Wilhelmshaven noch erforderlich ist. Grob geschätzt ist für die Stadt Wilhelmshaven inklusive der oben genannten 2.700 Fahrerlaubnisausstellungen von ca. 6.000 Bürgerkontakten auszugehen (hinzukommen noch bspw. Ausstellung internationaler Fahrerlaubnisse etc.). Bei angenommenen 252 Arbeitstagen ergibt dies eine Frequentierung von ca. 23 Kunden pro Tag.

Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass die 1996 im Gewerbegebiet von Jever gebaute Führerscheinstelle des Landkreises Friesland, nach vorliegenden Informationen, räumlich an der Auslastungsgrenze angekommen ist und die, wenn auch geringen, zusätzlichen Fallzahlen aus der Stadt Wilhelmshaven eine Aufnahme eventuell erschweren würden.

Hinsichtlich des Kriteriums der Zukunftsfähigkeit sind keine Auswirkungen zu erwarten.

Im Bereich des Straßenverkehrswesens würde des Weiteren auch die Aufgabe der Zulassung von Fahrschulen und Fahrlehrern im Zuge einer Einkreisung von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis übergehen. Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven setzen für diese Aufgabe derzeit zusammen ca. 0,155 VZÄ ein. Damit liegen sie innerhalb des Medianwertes. Wesentliche Synergiepotenziale sind nicht zu erkennen.

In der Gesamtübersicht sind folgende stellenbezogenen Einsparpotenziale anzunehmen:

- Ausländer, Staatsangehörigkeit, Personenstand: Einsparung von 2,5 VZÄ
- Aufsicht Personenstandswesen, Standesamt: Mehrbedarf 0,2 VZÄ
- Straßenverkehrsangelegenheiten: Einsparung 4,0 VZÄ

Insgesamt ergibt sich unter Gegenrechnung des Mehrbedarfes ein stellenbezogener Einspareffekt von 6,3 VZÄ

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	6,3 VZÄ
Sachkosten	Ggf. Mehraufwand aufgrund von Investitionskosten

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Aufgrund des stellenbezogenen Einsparpotenzials von 6,3 VZÄ wird ein hoher Erfüllungsgrad angenommen. Auch in qualitativer Hinsicht, sind aufgrund der Bündelung von Fachwissen Vorteile denkbar.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	In der Außenwahrnehmung sind die beschriebenen Aufgaben für eine Landkreisverwaltung durchaus relevant und zum Teil mit Emotionalitäten belegt. Trotzdem wird davon ausgegangen, dass sich die Dienstleistungsqualität im Zuge einer Einkreisung nicht reduziert auch für den Fall einer Zentralisierung bspw. der Führerscheinstelle. Diese Zentralisierungen in Bereichen die nicht eine außerordentlich hohe Frequentierung aufzeigen, scheinen vor dem Hintergrund der sonst zu erwartenden Effekte hinnehmbar zu sein.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es werden keine Auswirkungen erwartet.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Insgesamt werden die Effekte in dem Aufgabenbereich im Zuge einer Einkreisung als positiv eingestuft, so dass eine Einkreisung positiv zu bewerten ist.

#### 11.5.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Ein Szenario zur Interkommunalen Zusammenarbeit ergibt sich insbesondere im Bereich der Straßenverkehrsangelegenheiten. Die Bildung von zentralen Zulassungsstellen ist dabei deutschlandweit keine Seltenheit<sup>22</sup>. Über die Trennung von Front-Office und Back-Office-Leistungen könnten auch in diesem Fall für die Bürgerinnen und Bürger denkbare negative Effekte vermieden werden.

Für eine interkommunale KfZ-Zulassung zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland sind dieselben Effekte wie auch im Falle der Einkreisung anzunehmen. Der stellenbezogene Einspareffekt bei der Bildung einer interkommunalen Zulassungsstelle würde demnach bei 1,0 VZÄ liegen.

Denkbar wäre auch die Bildung einer interkommunalen Führerscheinstelle. Hier wird ein Einspareffekt in derselben Dimension einer Einkreisung, also 3,0 VZÄ erwartet.

Sowohl für die KfZ-Zulassung als auch für die Führerscheinstelle ist dabei durch Front-Office/Back-Office Lösungen die Einbeziehung der kreisangehörigen Kommunen eine Möglichkeit, die zur öffentlichen Akzeptanzsteigerung einer Interkommunalen Zusammenarbeit weiterverfolgt werden sollte.

Für den Aufgabenbereich der KfZ-Zulassung als auch für die Führerscheinstelle kann die KGSt auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen keine Einschätzung dazu abgeben, ob der Landkreis Friesland oder die Stadt Wilhelmshaven über die besseren Leistungsvoraussetzungen verfügt, um die Aufgabenübernahme im Falle einer Interkommunalen Zusammenarbeit zu gewährleisten.

<sup>22</sup> Denkbar wäre auch die Bildung einer zentralen Bußgeldstelle für Verkehrsordnungswidrigkeiten. Hierfür werden in der Stadt Wilhelmshaven und im Landkreis Friesland 14,5 VZÄ eingesetzt. Hinreichend plausible Vergleichswerte zur Darstellung möglicher Synergieeffekte lagen jedoch nicht vor. Dabei ist auch zu bedenken, dass in der Stadt Wilhelmshaven auch Bußgeldfälle aus der gemeindlichen Überwachung des ruhenden Verkehrs anfallen. Daher wurde für die Bildung einer zentralen Bußgeldstelle auf die Ausweisung von Synergieeffekten verzichtet.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	4,0 VZÄ
Sachkosten	Ggf. Mehraufwand aufgrund von Investitionskosten

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es werden die gleichen Effekte wie beim dem Szenario einer Einkreisung angenommen.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es werden die gleichen Effekte wie beim dem Szenario einer Einkreisung angenommen.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es werden die gleichen Effekte wie beim dem Szenario einer Einkreisung angenommen.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### **Bewertung der KGSt**

Bei der Abwägung zwischen den Möglichkeiten einer Einkreisung und einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit werden insgesamt größere Potenziale bei einer Einkreisung gesehen, da die hierdurch notwendigen vertraglichen Vereinbarungen und Abstimmungen zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland sowie für die Stadt Wilhelmshaven selbst deutlich geringer wären.

## 11.6 Handlungsfeld Straßenverwaltung

### 11.6.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	FB 36 Straßenverkehr	13,78 VZÄ 1,5 VZÄ Verkehrslenkung, -sicherung
Stadt Wilhelmshaven	85 Technische Betriebe Wilhelmshaven TBW (Eigenbetrieb der Stadt Wilhelmshaven)	11,06 VZÄ 0,51 VZÄ Verkehrslenkung, -sicherung

Aufgabengruppe 66 ohne Straßenreinigung und Winterdienst, ohne Querschnitts- und Leitungsaufgaben

### 11.6.2 Ausgangssituation

Der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven sind gem. § 43 Niedersächsischem Straßengesetz (NStrG) Träger der Straßenbaulast für die Kreisstraßen. Besondere Regelungen für Ortsdurchfahrten ergeben sich ebenso aus § 43 NStrG.

Der **Landkreis Friesland** ist im Fachbereich Straßenverkehr für die Erledigung von Aufgaben als Straßenbaulastträger wie folgt stellenmäßig ausgestattet:

- Verwaltungspersonal, das die Zusammenarbeit mit dem Land koordiniert (siehe Kooperationsformen) und ansonsten beim Landkreis als Straßenbaulastträger anfallende Aufgaben wahrnimmt (z.B. Mitwirkung bei Verkehrsplanungen)
- Straßenwärter, die in der Straßenmeisterei des Landes in Aurich eingesetzt sind. Der Landkreis Friesland unterhält keine eigene Straßenmeisterei
- Die Grundstücksverwaltung für Straßen ist im Fachbereich 36 Straßenverkehr angesiedelt.

In der **Stadt Wilhelmshaven** ist das Handlungsfeld Straßenverwaltung organisatorisch in „Technische Betriebe Wilhelmshaven (TBW)“, dort in der Abteilung Straßen-Brücken-Verkehrseinrichtungen, angesiedelt. Sie haben zum 01.01.2011 als Eigenbetrieb gem. Satzung die Aufgaben als Straßenbaulastträger und als Eigentümer der Straßen für die Stadt übernommen und führen eine Straßenmeisterei. Innerhalb der Stadtgrenzen sind die TBW auch zuständig für Straßenunterhaltung der Landesstraßen, die als Ortsdurchfahrten klassifiziert sind. Ab der Stadtgrenze ist die Stadt auch Straßenbaulastträgerin für Kreisstraßen.

Ansonsten sind bei den TBW die Grundstücksverwaltung für Straßen, die Straßenreinigung, die Pflege des Straßengrüns bzw. des Stadtbildes, die Verkehrssignalanlagen wie auch der straßenrechtliche Verwaltungsbereich angesiedelt. Die Planungsverfahren laufen im Fachbereich 61 Stadtplanung der Stadt Wilhelmshaven.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die dem Landkreis Friesland als Straßenbaulastträger obliegenden Aufgaben werden auf Basis einer Vereinbarung vom Land Niedersachsen wahrgenommen. Die Abrechnung erfolgt aufgrund einer Kosten-Leistungs-Rechnung des Landes –unabhängig von den Sachkosten, die „spitz“ direkt durch den Landkreis beglichen werden.

### **Darstellung des zu unterhaltenden Umfanges**

<u>Landkreis Friesland</u>	<u>Stadt Wilhelmshaven</u>
<u>Kreisstraßen</u>	Gemeinde-, Kreis-, Landes- und Bundesstraßen
<b><u>insgesamt 164 km</u></b>	<b><u>insgesamt 416 km</u></b>
	davon auf den Landkreis übergehend 28 km

#### **11.6.3 Effekte einer Einkreisung**

Bei einer Einkreisung würde der Landkreis Friesland Straßenbaulastträger für 28 km Kreisstraßen werden und das Vermögen würde entsprechend übergehen. Dies würde in Relation bedeuten:

- 17,1% mehr Straßenkilometer beim Landkreis Friesland
- 6,7% weniger Straßenkilometer bei der Stadt Wilhelmshaven.

Bei der Stadt Wilhelmshaven ist ein Prüfauftrag angegeben worden, ob auch tatsächlich alle Straßen als Kreisstraßen zu klassifizieren sind und ihnen so eine überörtliche Bedeutung zukommt. Handelt es sich dagegen nur um eine Verbindung zwischen zwei Gemeinden, ist der Charakter einer Kreisstraße nicht gegeben.

In den Szenario-Gesprächen wies die Stadt Wilhelmshaven darauf hin, im Falle der Einkreisung den gegebenen Unterhaltungsstau bei den Kreisstraßen in Wilhelmshaven zu berücksichtigen. Der Unterhaltungsstau bei den Kreisstraßen in Wilhelmshaven und möglicherweise auch in Friesland wurde im Rahmen der Begutachtung durch die KGSt nicht erhoben. Der Hinweis im Gutachten ist aus Sicht der KGSt wichtig hinsichtlich des Umgangs hiermit im Falle einer Einkreisung in aufgabenmäßiger und vermögenswirksamer Hinsicht.

Die Einkreisung lässt verschiedene Denkansätze hinsichtlich der zukünftigen Durchführung der Aufgaben zu:

- Variante 1

Die dem Landkreis Friesland als Straßenbaulastträger von der Stadt Wilhelmshaven zukommenden Kreisstraßen überträgt dieser dem Land Niedersachsen in Anpassung der bestehenden Vereinbarung. Damit würde auch der Auftrag an Straßenmeisterei des Landes in Aurich erweitert.

- Variante 2

Die technische Aufgabenerfüllung für die auf den Landkreis als Straßenbaulastträger übergehenden Aufgaben wird in der Durchführung auf die TBW der Stadt übertragen. Damit würde in der Ausführung der Aufgabenerfüllung der Status quo beibehalten.

Effekte würden sich in der gewachsenen Verantwortung des Landkreises Friesland z.B. in der Planung und Steuerung des Kreisstraßenbaus sowie bei der Vergabe und Beschaffung ergeben.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Ausgehend von 28 km übergehender Straßen entspräche dies einem Anteilsverhältnis an den VZÄ der Stadt Wilhelmshaven von 0,75 Stellen. Es wäre zu prüfen, zu welchen Kosten das Land Niedersachsen im Falle der Einkreisung die Straßenunterhaltung übernimmt.
Sachkosten	Keine Effekte

**Qualitative Einschätzung einer Einkreisung**

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bei einem hier in Rede stehenden Potential von weniger als 1 Stelle ist im Wege der Einkreisung nur eine geringfügige Auswirkung auf den Stellenbedarf der Stadt Wilhelmshaven gegeben.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es handelt sich um eine technische Aufgabenstellung, die in der Hauptsache durch die Straßenmeister direkt vor Ort wahrgenommen wird. Eine Veränderung der Dienstleistungsqualität bei Einkreisung ist nicht zu erwarten, wenn sichergestellt ist, dass die Aufgabenerfüllung weiterhin ortsnah erfolgt.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Ein intaktes Straßennetz dient dem Verkehr und damit mittelbar der Erreichung anderer strategischer Ziele, wie z.B. der Tourismusförderung etc. Eine Bündelung von Zuständigkeiten in einer überörtlich zuständigen Straßenmeisterei könnte einen geringen Beitrag leisten, unterstellt die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung hält auch einem Kosten-/Leistungsvergleich zur Straßenmeisterei der Stadt Wilhelmshaven stand.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	1

**Bewertung der KGSt**

Die Einkreisung der Straßenverwaltung ist wegen des Bezugs auf nur maximal 28 km Kreisstraßen mit Prüfungsvorbehalt des tatsächlichen Charakters einer Kreisstraße von eher untergeordneter Bedeutung.

#### 11.6.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Es besteht in diesem Szenario eine wettbewerbsähnliche Situation zwischen dem externen Auftragnehmer Land Niedersachsen für den Landkreis Friesland und dem internen Auftragnehmer Eigenbetrieb TBW für die Stadt Wilhelmshaven. Eine anzustrebende Option ist, das gesamte Kreisstraßennetz in Wilhelmshaven und Friesland gemeinsam zu unterhalten, wenn sich dies z.B. als die wirtschaftlichste Lösung darstellt. Dabei ist der Prozess der Auswahl des Auftragnehmers auch aus Sicht der Experten vor Ort ergebnisoffen. Unter Leistungs- und Wirtschaftlichkeitskriterien ist zu prüfen, ob

- Variante 1  
die Stadt (TBW) den bisher seitens des Landkreises dem Land übertragenen Aufgabenbereich übernimmt. Die Folgen die sich daraus ergeben für die Steuerung der Aufgabenerfüllung, den Ressourceneinsatz, den Personaleinsatz, für die sich ggf. ergebende Notwendigkeit zur Übernahme von Personal, die Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung, die Nutzung der Sachmittel (wie z.B. Fuhrparkmanagement), für die rechtlichen Vereinbarungen und dergl. im aufnehmenden (TBW) und abgebenden (Land) Bereich sind in die Prüfung einzubeziehen.
- Variante 2  
die Stadt den bisher selbstverwalteten Anteil an Kreisstraßen letztlich an die Landesstraßenmeisterei übergibt. Auch hier ergeben sich im Vorfeld der Entscheidung Prüfungsnotwendigkeiten zu den o.g. Themenbereichen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
<b>VZÄ (Vollzeitäquivalente)</b>	Zu einer qualifizierten Einschätzung bedarf es des zuvor beschriebenen Prozesses
<b>Sachkosten</b>	

#### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bei den beiden Varianten stehen -von 164 Straßenkilometern des Landkreises nur die in Variante 1 zur Disposition, die in einem Umkreis von 10 km westlich der Stadtgrenze erreicht werden können. Der Radius der städtischen Straßenmeisterei wurde entsprechend begrenzt dargestellt. In Variante 2 sind dies wiederum die 28 km Kreisstraßen. Wegen des weitergehenden Untersuchungsbedarfes zur Bewertung der Intensivierung der IZ wird die Bewertung nicht höher als im Fall der Einkreisung, aber auch nicht niedriger vorgenommen.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	1

### **Bewertung der KGSt**

Die Entscheidung für eine der o.g. Varianten und ihrer konkreten Ausgestaltung ist von der Klärung einer Reihe von Fragen abhängig. Diese Fragen wurden im vorstehenden Text kurz benannt, sind aber nicht beantwortet worden. Hierzu bedarf es einer konkreten Organisationsuntersuchung, die das Ziel haben sollte, zu den verschiedenen zu beachtenden Aspekten aufzuzeigen, welche Chancen und Risiken im Einzelnen je Variante damit verbunden sind. Außerdem ist die Schnittstellenthematik bezogen auf sonstige städtisch bleibende Aufgaben, wie z.B. Straßenreinigung, Pflege des Straßenbegleitgrüns an besonderen Stellen, Verkehrsschilder und Verkehrssignalanlagen zu berücksichtigen.

## 11.7 Handlungsfeld Feuerwehr (Brandschutz und Katastrophenschutz)

### 11.7.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente
Landkreis Friesland	- Fachbereich Ordnung (Brandschutz)	1,0392
	- Fachbereich Ordnung (Katastrophenschutz)	1,1141
	- Fachbereich Planung, Bauordnung und Gebäudemanagement (Brandschutz)	0,4500
	- Feuerwehrtechnische Zentrale	4,2338
		<i>Summe: 6,84 VZÄ</i>
Stadt Wilhelmshaven	- Fachbereich 37 - Feuerwehr (Brandschutz)	2,2410
	- Fachbereich 37 - Feuerwehr (Katastrophenschutz)	1,9700
	- Fachbereich 61 – Stadtplanung und Stadterneuerung (Katastrophenschutz)	0,0308
		<i>Summe: 4,24 VZÄ</i>

Hinweis: Einsatzkräfte der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven und das Personal der gemeinsamen Leitstelle wurden nicht eingerechnet.

### 11.7.2 Ausgangssituation

#### Brandschutz

In den acht Städten und Gemeinden des **Landkreises Friesland** wird der abwehrende Brandschutz unter Führung des Kreisbrandmeisters durch rund 850 Feuerwehrkameradinnen und -kameraden in 22 Ortsgruppen der Freiwilligen Feuerwehr sichergestellt. Der Landkreis selbst übernimmt die Aufgaben des überörtlichen Brandschutzes. Dazu zählen insbesondere die Organisation von Feuerwehrrübungen in den Städten und Gemeinden und der notwendigen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen. Ferner regelt der Landkreis die Kreisfeuerwehrbereitschaft, stellt den Gefahrgutzug und unterhält die Feuerwehrtechnische Zentrale, an der u.a. auch eine Atemschutzstrecke für Ausbildungszwecke und die zur Schlauchpflege notwendigen Einrichtungen vorgehalten werden.

Die Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes werden von Mitarbeitenden des Fachbereichs Planung, Bauordnung und Gebäudemanagement übernommen. Dabei gelingt es aufgrund der personellen Ausstattung jedoch nicht, alle nach den gesetzlichen Bestimmungen erforderlichen Brandschauen termingerecht durchzuführen.

Der Landkreis steht vor der Herausforderung, die Feuerwehrtechnische Zentrale umfassend technisch und baulich erneuern zu müssen. Die hierzu erforderlichen Planungsarbeiten laufen bereits. Es wird davon ausgegangen, dass der erforderliche Investitionsbedarf zwischen 2.000 T€ und 3.000 T€ liegt.

Die Sicherstellung des Brandschutzes in der **Stadt Wilhelmshaven** erfolgt auf der Grundlage des Brandschutzbedarfsplanes. Hierfür unterhält die Stadt Wilhelmshaven eine Berufs-

Feuerwehr und eine Freiwillige Feuerwehr, die im Zusammenwirken gewährleisten, dass die nach den Qualitätskriterien der Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren (AGBF) definierten Schutzziele eingehalten werden. Außerdem wird aufgrund vertraglicher Verpflichtung mit dem Land Niedersachsen eine Brandbekämpfungseinheit (BBE) vorgehalten, die durch ihre spezielle Ausbildung zur Schiffsbrandbekämpfung in den Seehäfen und im Off-Shore -Bereich eingesetzt wird. Für die Ausbildung betreibt die Berufsfeuerwehr auch eine Schiffsbrandsimulationsanlage des Landes Niedersachsen, die in die Atemschutzübungsstrecke der Stadt Wilhelmshaven integriert ist.

Zur Sicherstellung des Brandschutzes bei der Nord-West Oelleitung GmbH ( NWO), der Wilhelmshavener Raffineriegesellschaft mbH (WRG) und der Ineos Vinyls Deutschland GmbH (Ineos), die jeweils über eine Werkfeuerwehr verfügen, wurde eine Vereinbarung über einen Schaummittelverbund geschlossen. Diese Vereinbarung gewährleistet, dass sich im Schadensfall die Werksfeuerwehren und die Feuerwehr der Stadt Wilhelmshaven bei der Brandbekämpfung mit Schaummittel gegenseitig unterstützen.

Außerdem wird von der Feuerwehr der Stadt Wilhelmshaven auch der Brandschutz auf dem Gelände des Container-Terminals-Wilhelmshaven (CTW) im Jade-Weser-Port sichergestellt. Da dieser Störfallbetrieb über keine eigene Werkfeuerwehr verfügt, wurde die Aufgabe des Brandschutzes und der Technischen Hilfeleistung auf der Basis eines Vertrages der Stadt Wilhelmshaven übertragen.

Gem. § 4 NBrandSchG muss die Berufsfeuerwehr auch die Aufgaben des Landkreises gem. § 3 NBrandSchG übernehmen. Diese gesetzliche Regelung gilt auch für kreisangehörige Gemeinden, die über eine Berufsfeuerwehr verfügen, unverändert.

Die Berufsfeuerwehr übernimmt auch die Aufgaben des vorbeugenden Brandschutzes. Aufgrund aktuell gegebener personeller Engpässe können aber nicht alle dem Gesetz erforderlichen Brandschauen durchgeführt werden.

Insgesamt ist die Feuerwehr mit 250 ehrenamtlichen und 140 hauptamtlichen Kräften auf folgende Standorte disloziert:

- 2 Feuer- und Rettungswachen
- 1 Notarzteinsetzfahrzeug-Standort
- 4 Feuerwehrhäuser mit 5 Ortsfeuerwehren
- 1 Fahrzeughalle für den KatS-Schutz (Mehrzweckzug)

Die notwendige Umsetzung arbeitsschutztechnischer Vorgaben sowie die vergrößerten Höhen der neuen Fahrzeuggeneration, erfordern dabei einen Neubau der Feuer- und Rettungswache 2 im Norden der Stadt. Es wird ein Investitionsvolumen von bis zu 5 Mio. € erwartet.

### **Katastrophenschutz**

Im Bereich des **Katastrophenschutzes** müssen sowohl der Landkreis Friesland, als auch die Stadt Wilhelmshaven einen Katastrophenschutzstab vorhalten, einen Katastrophen-

schutzplan aufstellen und entsprechende Übungen durchführen. Von beiden Gebietskörperschaften wird die Einsatzbereitschaft und die Qualität der Aufgabenerfüllung als verbesserungsfähig beurteilt. Besondere Probleme werden im Bereich der Trinkwassernotversorgung gesehen.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Angesichts der bei den beteiligten Gebietskörperschaften angespannten Finanzlage und vor dem Hintergrund steigender technischer und personeller Anforderungen, haben der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven im Jahr 2009 den „**Zweckverband Gemeinsame Leitstelle**“ gegründet. Ziel dieser Kooperation ist eine effizientere und nachhaltigere Wahrnehmung der Aufgaben in den Bereichen Rettungsdienst, Brandschutz und Katastrophenschutz. Standort für die gemeinsame Leitstelle ist Feuerwache 1 der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven. Die vorhandene technische Ausstattung der Berufsfeuerwehr wurde bei der Einrichtung der gemeinsamen Leitstelle übernommen, angepasst und teilweise erweitert. Rund um die Uhr sind in der Leitstelle mindestens zwei Disponenten – jeweils ein Angestellter des Landkreises Friesland und ein Beamter der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven – im Dienst. Die mit der gemeinsamen Leitstelle entstehenden Aufwendungen werden von Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven je zu Hälfte finanziert. Die im Rahmen dieser Kooperation bislang gemachten Erfahrungen sind durchweg positiv.

### **Darstellung von Standards**

Die im Brandschutz zu erfüllenden Standards sind in den Brandschutzplänen beschrieben. Die im Katastrophenschutz zu beachtenden Standards sind in den gesetzlichen Regelungen und in den von den Katastrophenschutzbehörden aufzustellenden Katastrophenschutzplänen beschrieben.

## **11.7.3 Effekte einer Einkreisung**

### **Feuerwehr und Brandschutz**

Nach § 1 des Niedersächsischen Gesetz über den Brandschutz und die Hilfeleistung der Feuerwehr (Niedersächsisches Brandschutzgesetz - NBrandSchG) sind die Abwehr von Gefahren durch Brände (abwehrender und vorbeugender Brandschutz) sowie die Hilfeleistung bei Unglücksfällen und bei Notständen (Hilfeleistung) Aufgaben der Gemeinden und Landkreise, die als Aufgaben des eigenen Wirkungskreises wahrzunehmen sind.

Nach § 3 NBrandSchG obliegen den Landkreisen die übergemeindlichen Aufgaben des abwehrenden Brandschutzes und der Hilfeleistung. Sie haben insbesondere

- die Kreisfeuerwehr einzusetzen,
- Kreisfeuerwehrbereitschaften aufzustellen,

- Alarm- und Einsatzpläne der Kreisfeuerwehr aufzustellen und fortzuschreiben sowie Alarmübungen der Kreisfeuerwehr durchzuführen,
- eine Feuerwehr-Einsatz-Leitstelle einzurichten, ständig zu besetzen und zu unterhalten,
- die zur überörtlichen Alarmierung und Kommunikation erforderlichen Anlagen einzurichten und zu unterhalten,
- Feuerwehrtechnische Zentralen zur Unterbringung, Pflege und Prüfung von Fahrzeugen, Geräten und Material sowie zur Durchführung von Ausbildungslehrgängen einzurichten und zu unterhalten,
- Ausbildungslehrgänge durchzuführen,
- die Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz zu beraten,
- die Ausrüstung der Freiwilligen Feuerwehren und der Pflichtfeuerwehren zu fördern,
- die Freiwilligen Feuerwehren und die Pflichtfeuerwehren auf ihre Leistungsfähigkeit und Einsatzbereitschaft zu überprüfen sowie
- die Aufgabe der Brandverhütungsschau wahrzunehmen.

Auch Städte und Gemeinden mit Berufsfeuerwehr haben nach §§ 3 II und 4 NBrandSchG in ihrem Gebiet diesen Aufgabenkatalog zu gewährleisten.

Zu beachten sind auch die in § 19 NBrandSchG enthaltenen Regelungen zu den Kreisfeuerwehren. Danach bilden die gemeindlichen Feuerwehren in einem Landkreis sowie die vom Landkreis unterhaltenen Feuerwehrtechnischen Zentralen die Kreisfeuerwehr. Die Kreisfeuerwehr führt Einsätze durch, die von einer gemeindlichen Feuerwehr, auch bei Inanspruchnahme von Nachbarschaftshilfe, nicht zu bewältigen sind (übergemeindliche Einsätze). Kreisangehörige Gemeinden mit Berufsfeuerwehr bilden jeweils einen Brandschutzabschnitt. Ferner hat der Landkreis aus der Kreisfeuerwehr mindestens eine Kreisfeuerwehrbereitschaft aufzustellen. Einheiten einer Berufsfeuerwehr sind allerdings nur im Einvernehmen mit der Gemeinde in eine Kreisfeuerwehrbereitschaft einzubeziehen.

§ 23 NBrandSchG regelt ferner, dass die Kreisbrandmeisterin oder der Kreisbrandmeister einer Gefahrenlage in einem Landkreis, die über das Gebiet einer Gemeinde hinausgeht oder wegen ihrer Art oder ihres Ausmaßes abgestimmter Maßnahmen bedarf, die Leitung des Einsatzes der gemeindlichen Feuerwehr übernehmen kann. Dies aber nicht in Gemeinden mit Berufsfeuerwehr.

Aufgrund der zuvor dargestellten Regelungen des NBrandSchG ergeben sich hinsichtlich der bislang gegebenen Zuständigkeiten des Landkreises, der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie der Stadt Wilhelmshaven für den Fall der Eingliederung der Stadt in den Landkreis keine Änderungen, weil die dann kreisangehörige Stadt Wilhelmshaven weiterhin Träger der Berufsfeuerwehr wäre und damit ihre unmittelbare Zuständigkeit behält. Dies gilt auch für alle Aufgaben, die der Landkreis aufgrund der ihm obliegenden Zuständigkeiten parallel für alle anderen kreisangehörigen Städte und Gemeinden wahrnehmen würde.

Unabhängig von dieser aus den gesetzlichen Regelungen abzuleitenden Feststellung könnten – wie die bereits heute gemeinsam unterhaltene Leitstelle zeigt – auch im Falle einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven in den Landkreis Friesland weitere Kooperationen ent-

faltet werden, mit denen die Effizienz und die Nachhaltigkeit der Aufgabenerfüllung verbessert werden.

So ist durchaus denkbar, dass sich Landkreis und Stadt auf den **gemeinsamen Betrieb einer Feuerwehrtechnischen Zentrale** an einem verkehrsgünstigen Standort in Wilhelmshaven verständigen, an der eine Atemschutzstrecke nach den neuesten Standards und den Anforderungen aller Feuerwehren gerecht werdenden Aus- und Fortbildungseinrichtungen realisiert werden.

Mit einer solchen, gemeinsam getragenen Feuerwehrtechnischen Zentrale, die gleichzeitig die Funktion eines gemeinsamen Aus- und Fortbildungszentrums übernehmen würde, könnte das Lehrgangsangebot ausgeweitet und besser an die Terminbedürfnisse der Feuerwehrleute angepasst werden.

Diese Einrichtung könnte in den bestehenden „Zweckverband Gemeinsame Leitstelle“ eingebunden oder gemeinsam mit der Leitstelle in die Trägerschaft des Landkreises übernommen werden. Welches Trägermodell bevorzugt zu realisieren ist, sollte an den Möglichkeiten zur Verteilung bzw. Finanzierung der Aufwendungen unter Berücksichtigung der dann von der Stadt Wilhelmshaven mitzufinanzierenden Kreisumlage entschieden werden.

Mit der Realisierung einer weitergehenden Kooperation würde somit, unter gleichzeitigem Verzicht auf die bauliche und technische Revitalisierung der Feuerwehrtechnischen Zentrale im Landkreis Friesland, insbesondere eine Reduzierung der ansonsten insgesamt entstehenden Investitionskosten möglich, wobei der Umfang der Reduzierung auf Basis der im Rahmen dieses Projektes erfolgten Untersuchungen nicht seriös ermittelt werden kann. Deswegen kann auch keine belastbare Aussage dazu gemacht werden, in welchem Umfang in Folgejahren die Ergebnishaushalte durch niedrigere Aufwendungen für Zinsen, Abschreibungen oder Betriebskosten entlastet werden.

Unabhängig von den finanziellen Wirkungen ist es aber besonders zukunftsfähig, dass im Zuge der Kooperation eine den an die Aus- und Fortbildung zu stellenden Anforderungen und an die Bedürfnisse der Feuerwehrkameradinnen und -kameraden in besonderem Maße anzupassende Einrichtung entstehen könnte. Qualifizierungsmaßnahmen, die bislang nur an anderen Feuerweherschulen im Land angeboten werden, könnten evtl. ortsnäher und damit mit geringerem Reise- und Zeitaufwand für die Teilnehmerinnen und Teilnehmer angeboten werden. Damit werden nicht nur die für die Betroffenen entstehenden Kosten reduziert, sondern gleichzeitig werden die Voraussetzungen verbessert, um den ehrenamtlichen Dienst in der Feuerwehr mit Beruf und Familie zu vereinbaren.

Weitere – derzeit nicht genau messbare – Nebeneffekte stellen sich ggf. dadurch ein, dass der mit der Organisation der Feuerwehren verbundene Verwaltungsaufwand insgesamt reduziert und die personellen Kapazitäten und Kompetenzen der Wilhelmshavener Berufsfeuerwehr im Interesse der gesamten Region noch besser eingesetzt werden können. Zudem ist davon auszugehen, dass die Koordination aller Einsatzkräfte weiter verbessert werden könnte.

Allerdings ist ebenso zu erwarten, dass die derzeit in beiden betrachteten Gebietskörperschaften nur unzureichend durchgeführten Brandschauen durch eine weiter verbesserte Or-

ganisation und die Nutzung von Spezialisierungseffekten in Zukunft wieder verstärkt durchgeführt werden können.

Hierfür sollten die durch eine engere Zusammenarbeit einzusparenden personellen Ressourcen – insbesondere in den Bereichen der Planungs-, Organisations- und Verwaltungsaufgaben – eingesetzt werden.

Somit werden neben den bereits beschriebenen – aber nicht seriös kalkulierbaren finanziellen und personellen – Entlastungen, die durch eine Verminderung des Investitionsaufwands eintreten, keine weiteren Personal- und Aufwandsreduzierungen realisierbar sein.

### **Katastrophenschutz**

Für den Bereich des Katastrophenschutzes ist festzustellen, dass nach dem Niedersächsischen Katastrophenschutzgesetz (NKatSG) grundsätzlich die Landkreise und die kreisfreien Städte die Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde wahrnehmen. Eine Zuständigkeit kreisangehöriger Kommunen und damit auch eine Zuständigkeit großer selbstständiger Städte sind generell ausgeschlossen. Im Falle einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven in den Landkreis Friesland würden somit die Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde auf den Landkreis übergehen.

Es würde der Vorteil entstehen, dass zukünftig nur noch ein Katastrophenplan aufgestellt und ein Katastrophenstab eingerichtet und zu Übungen herangezogen werden müsste. Ferner ist zu beachten, dass im Katastrophenfall regelmäßig die gesamte Region – und nicht nur Landkreis oder nur Stadt – betroffen wären. Bislang sind in diesen Situationen die Arbeit von zwei Stäben – einmal geleitet durch den Landrat und einmal geleitet durch den Oberbürgermeister – zu koordinieren. Dieser für die operative Arbeit unglückliche und keinen Mehrwert erbringende Umstand könnte zukünftig nicht mehr entstehen.

Da die für Katastrophenschutzszenarien relevanten Dienststellen der Stadt Wilhelmshaven und insbesondere die Berufsfeuerwehr auch weiterhin an den Katastrophenschutzplanungen und -übungen aktiv mitwirken müssten, sind die damit verbundenen Effekte zur Reduzierung des insgesamt entstehenden Aufwands begrenzt, können aber unter Heranziehung von aus anderen Projekten vorliegenden Referenzwerten mit 0,5 VZÄ angesetzt werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Brandschutz: keine Effekte darstellbar Katastrophenschutz: 0,5 VZÄ
Sachkosten	Mit der Errichtung einer gemeinsamen Feuerwehrtechnischen Zentrale können die ansonsten entstehenden Investitionskosten verringert werden. In der Folge werden die Ergebnishaushalte durch niedrigere Aufwendungen für Zinsen, Abschreibungen und Betriebskosten entlastet.

## Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	<p>Vorteile ergeben sich zweifelsohne im Falle einer Kooperation durch die Verringerung von Investitions- und Betriebskosten, ohne den Umfang derzeit näher bestimmen zu können.</p> <p>Noch bedeutender ist es aber, dass</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die personellen Kapazitäten und vor allem die – aufgrund ihrer Ausbildung – hohen fachlichen Kompetenzen der hauptamtlichen Wilhelmshavener Berufsfeuerkräfte noch besser eingesetzt und genutzt werden könnten, wodurch ein langfristiger Beitrag zur Einsatzbefähigung aller Feuerwehrkräfte im gesamten Landkreis erreicht wird, während gleichzeitig der mit der Aus- und Fortbildung verbundenen Aufwand reduziert werden kann.</li> <li>- die an die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren gerichteten Angebote noch besser – nach Zeit und Ausgestaltung – an den Bedürfnissen ausgerichtet werden können. Dies erhöht Zweckmäßigkeit und Zielorientierung aller Maßnahmen und hilft, die Einsatzfähigkeit der Feuerwehrkräfte nachhaltig zu verbessern.</li> </ul>
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	<p>Dienstleistungsqualität im Bereich der Feuerwehren kann unter zwei verschiedenen Perspektiven betrachtet werden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Die eine Perspektive ist die der Einwohner und Unternehmen in Landkreis und Stadt, die langfristig in Einsatzfällen eine den formulierten Schutzziele entsprechende zeitnahe und den fachlichen Anforderungen gerecht werdende Verfügbarkeit von Einsatzkräften erwarten. Mit einer Kooperation der geschilderten Art ist in dieser Hinsicht keine Verschlechterung und kein Abbau von Leistungsstandards verbunden. Aber es wird ein wesentlicher Beitrag dazu entstehen, um unter sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in der Region bessere Voraussetzungen zu gestalten, um mittel- und langfristig ausreichend und gut qualifizierte Einsatzkräfte vorhalten zu können.</li> <li>- Die andere Perspektive ist die der Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren, für welche die vom Landkreis und von der Stadt zu erbringenden Organisationsleistungen eine Dienstleistung darstellen. Wenn es im Zuge der Kooperation – wie aufgezeigt - gelingt, die Leistung für die Feuerwehrkameradinnen und -kameraden nachhaltig zu verbessern, ist dies gleichzeitig eine wichtige Verbesserung der Dienstleistungen für die Feuerwehren.</li> </ul>
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	<p>Berufsfeuerwehren und Freiwillige Feuerwehren sind – wie fast alle anderen Organisationen auch – spürbar von gesellschaftlichen Veränderungen und dem demografischen Wandel betroffen. So wird es trotz der bis heute im Landkreis und in der Stadt noch erfreulich großen Anzahl von aktiven Kräften in den Freiwilligen Feuerwehren in überschaubaren Zeiträumen zu Personalverknappungen kommen, wenn die Rahmenbedingungen für die Aus- und Fortbildung und den Dienst in den Feuerwehren nicht stärker an den Anforderungen, denen sich Mitglieder der Feuerwehren als z.B. Arbeitnehmer und Erziehende stellen müssen, orientieren. Hier setzt der Vorschlag zur Kooperation in einer gemeinsamen Feuerwehrzentrale wichtige und wertvolle Impulse, die helfen werden, den freiwilligen Dienst in der Feuerwehr leistbar, interessant und attraktiv zu halten.</p>

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

## Bewertung der KGSt

### Brandschutz

Obwohl aufgrund der gesetzlichen Regelungen neben dem Landkreis Friesland auch die Stadt Wilhelmshaven weiterhin für die überörtlichen Aufgaben des Brandschutzes zuständig bleibt, können im Bereich der Feuerwehren spürbare Synergieeffekte realisiert werden, die einen nachhaltigen Beitrag zu Sicherung der Aufgabenerfüllung leisten werden. Eine entsprechende Kooperation ist nachdrücklich zu befürworten.

### Katastrophenschutz

Mit der Übernahme der Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde durch den Landkreis Friesland wird nicht nur eine bessere Planung möglich, sondern es werden – gemessen am Gesamtaufwand – auch deutliche Einspareffekte erzielt, die für eine Einkreisung sprechen.

#### 11.7.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

### Brandschutz

Die im vorstehenden Abschnitt „Effekte einer Einkreisung“ beschriebenen Kooperationsmöglichkeiten können in gleicher Form und gleichem Umfang auch ohne die Eingliederung der Stadt in den Landkreis realisiert werden. Dies kann durch Erweiterung der dem vorhandenen Zweckverband übertragenen Aufgaben, ersatzweise auch durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung oder Bildung eines weiteren Zweckverbandes erfolgen. Allerdings würde damit zusätzlicher Verwaltungsaufwand, wenn auch in geringem Umfang von rd. 0,3 VZÄ, entstehen.

### Katastrophenschutz

Das Niedersächsische Innenministerium kann nach § 2 Abs. 2 NKatSG durch Verordnung bestimmen, dass mehrere Landkreise und kreisfreie Städte die Aufgabe des Katastrophenschutzes gemeinsam wahrnehmen. Das Ministerium bestimmt dabei auch, wer Katastrophenschutzbehörde im Sinne dieses Gesetzes ist.

Das Ministerium könnte somit auch eine Verordnung erlassen, nach der der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven die Aufgabe gemeinsam wahrzunehmen haben. Damit könnten die gleichen Synergieeffekte wie im Szenario der Einkreisung erreicht werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Brandschutz: + 0,3 VZÄ Katastrophenschutz: 0,5 VZÄ
Sachkosten	Mit der Errichtung einer gemeinsamen Feuerwehrtechnischen Zentrale können die ansonsten entstehenden Investitionskosten verringert werden. In der Folge werden die Ergebnishaushalte durch niedrigere Aufwendungen für Zinsen, Abschreibungen und Betriebskosten entlastet.

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es ergibt sich die gleiche Einschätzung wie im Szenario Einkreisung.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Auch für den Fall, dass der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven als eigenständige Gebietskörperschaften bestehen bleiben, sind in den Aufgabenbereichen Brandschutz und Katastrophenschutz intensive Interkommunale Kooperationen möglich, mit denen die gleichen Synergieeffekte wie bei einer Einkreisung realisiert werden können. Allerdings würde dabei zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen. Trotzdem ist eine Interkommunale Zusammenarbeit zur langfristigen Sicherung der Aufgabenerledigung nachdrücklich zu empfehlen.

## 11.8 Handlungsfeld Rettungsdienst

### 11.8.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich Ordnung	0,25
Stadt Wilhelmshaven	Fachbereich 37 Feuerwehr	0,16

Hinweis: Das Personal der Rettungsdienste, dem in der Stadt Wilhelmshaven auch Dienstkräfte der Berufsfeuerwehr zuzurechnen sind, der Ärztlichen Leiter der Rettungsdienste, der Notärzte und das Personal der gemeinsamen Leitstelle wurden nicht eingerechnet.

### 11.8.2 Ausgangssituation

Im **Landkreis Friesland** sind die Aufgaben des Rettungsdienstes zwei ganz oder teilweise vom Landkreis getragenen Rettungsdiensten übertragen worden. Dabei handelt es sich um

- die „Rettungsdienst Friesland gGmbH“ mit 76 Mitarbeitenden, an welcher der Landkreis als Gesellschafter einen Anteil von 67% hält.
- die noch junge und zu 100% im Eigentum des Landkreises liegende „Kommunaler Rettungsdienst Friesland gGmbH“ mit 14 Mitarbeitenden.

Nach dem Bedarfsplan für den Rettungsdienst im Landkreis Friesland sind fünf ganzjährig besetzte Rettungswachen in den Gemeinden Wangerland, Jever, Sande, Varel und Zetel sowie auf der Insel Wangerooge vorzuhalten, deren Standorte unter Berücksichtigung der einzuhaltenden Alarmzeiten ausgewählt wurden und nicht verändert werden können. Zu beachten ist, dass der Rettungsdienst des Landkreises Friesland den Rettungsdienst auch in Teilräumen anderer Rettungsdienstbereiche (Landkreis Wesermarsch mit Bereichen in Jade, Jaderberg und Schweiburg) gewährleistet.

Im Bereich des Rettungsdienstes sind neben den genannten Mitarbeitenden der Rettungsdienst-Gesellschaften weitere Beschäftigte als Verwaltungspersonal und Leiter der Rettungswachen tätig.

Als Notärzte – für die in der Summe sechs Vollzeitstellen einzurichten sind – werden 24 Ärztinnen und Ärzte eingesetzt, die vornehmlich an den Krankenhäusern in Sande und Varel beschäftigt oder freiberuflich tätig sind.

Die dem Landkreis Friesland im Bereich des Rettungsdienstes obliegenden hoheitlichen Aufgaben werden im Ordnungsamt wahrgenommen.

In der **Stadt Wilhelmshaven** ist für die Aufgabe des Rettungsdienstes und Krankentransportes der Fachbereich 37 Feuerwehr zuständig.

Die Vorhaltung der Rettungsmittel erfolgt auf der Grundlage des Rettungsdienstbedarfsplanes. Zur Sicherstellung einer bedarfsgerechten Versorgung ist die Stadt in zwei Versorgungsbereiche geteilt, die durch die zwei ständig besetzten Rettungswachen der Berufsfeuerwehr gewährleistet, dass die Hilfsfrist von 15 Minuten eingehalten wird. Aufgrund der Duplizität von Ereignissen ist es darüber hinaus notwendig, zur Sicherstellung des Grundschutzes wei-

tere Rettungsmittel vorzuhalten. Diese erfolgt durch die vier Beauftragten Hilfsorganisationen, die jeweils ein Mehrzweckfahrzeug in unterschiedlichen Zeitfenstern zwischen 08:00 Uhr und 23:00 Uhr besetzen.

Die notärztliche Versorgung erfolgt auf der Grundlage einer Vereinbarung mit dem Reinhard-Nieter-Krankenhaus, welches den Notarzt stellt. Das Notarzteinsatzfahrzeug mit Fahrer wird von der Berufsfeuerwehr gestellt und ist am Reinhard-Nieter-Krankenhaus stationiert.

Die Spitzenabdeckung erfolgt durch den Löschzug der Berufsfeuerwehr. Dadurch können jederzeit im Soforteinsatz ein weiterer Rettungswagen und ein Notarzteinsatzfahrzeug besetzt werden. Darüber hinaus können aufgrund der Ausbildung und Ausrüstung jederzeit Löschgruppenfahrzeuge der Freiwilligen Feuerwehren 1 und 2 zusätzlich eingesetzt werden. Diese Synergieeffekte ermöglichen es, ohne zusätzliche Personalkosten wirtschaftlich die rettungsdienstliche Versorgung der Bevölkerung zu gewährleisten.

Zur Bewältigung von Großschadensereignissen gem. § 7 NRettdG ist neben der Berufsfeuerwehr und den Hilfsorganisationen die Freiwillige Feuerwehr in den Rettungsdienst eingebunden.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Angesichts der bei den beteiligten Gebietskörperschaften angespannten Finanzlage und vor dem Hintergrund steigender technischer und personeller Anforderungen haben der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven im Jahr 2009 den „**Zweckverband Gemeinsame Leitstelle**“ gegründet. Ziel dieser Kooperation ist eine effizientere und nachhaltigere Wahrnehmung der Aufgaben in den Bereichen Rettungsdienst, Brandschutz und Katastrophenschutz. Standort für die gemeinsame Leitstelle ist Feuerwache 1 der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven. Rund um die Uhr sind mindestens zwei Disponenten, jeweils ein Angestellter des Landkreises Friesland und ein Beamter der Berufsfeuerwehr Wilhelmshaven, im Dienst. Die mit der Gemeinsamen Leitstelle entstehenden Aufwendungen werden von Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven je zu Hälfte finanziert. Die im Rahmen dieser Kooperation bislang gemachten Erfahrungen sind durchweg positiv.

Neben der Zusammenarbeit im Zweckverband Gemeinsame Leitstelle finden zwischen den Einsatzkräften von Landkreis und Stadt auch heute schon eine intensive operative Kooperation statt: Rettungseinsätze werden von der Leitstelle „über die Grenze hinweg“ gesteuert, um zu gewährleisten, dass immer die Einsatzkräfte alarmiert werden, die am schnellsten am Einsatzort sein können.

## Darstellung von Standards

Die Standards für den Rettungsdienst sind nicht bundeseinheitlich geregelt. Das Land Niedersachsen hat auf der Grundlage von § 13 NRettDG einen „Landesausschuss Rettungsdienst“ eingerichtet. Dieser setzt sich aus Vertreterinnen oder Vertretern der Träger der Rettungsdienste, der Kostenträger und der Beauftragten sowie von der Ärztekammer Niedersachsen zu benennenden Ärztinnen oder Ärzten zusammen. Er berät die Träger des Rettungsdienstes und die Beauftragten und befasst sich mit Grundfragen des Rettungsdienstes und seiner Fortentwicklung, insbesondere mit Qualitätsstandards für die Notfallrettung und Qualitätsmanagement im Rettungsdienst. Die Empfehlungen des „Landesausschusses Rettungsdienst“ werden nach Beschluss im niedersächsischen Ministerialblatt veröffentlicht. Weitere Standards, insbesondere für die Zusammenarbeit der Rettungsdienste mit den Krankenhäusern, können sich aus den von den Krankenhäusern aufzustellenden Alarm- und Einsatzplänen ergeben.

### 11.8.3 Effekte einer Einkreisung

Nach § 3 des Niedersächsischen Rettungsdienstgesetzes (NRettDG) sind das Land Niedersachsen für die Luftrettung und im Übrigen die Landkreise, die kreisfreien Städte und einige ausgewählte kreisangehörige große selbstständige Städte in ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich Träger des Rettungsdienstes. Der Rettungsdienst obliegt diesen kommunalen Trägern als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises.

Der Träger des Rettungsdienstes kann nach § 5 NRettDG Dritte mit der Durchführung der Leistungen des Rettungsdienstes ganz oder teilweise beauftragen. Dabei ist sicherzustellen, dass der Beauftragte die ihm übertragene Aufgabe so erfüllt, wie dies der Träger des Rettungsdienstes selbst nach diesem Gesetz oder nach den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen tun müsste. Die Beauftragung kann entweder durch die Erteilung eines oder mehrerer Dienstleistungsaufträge oder durch die Erteilung einer oder mehrerer Dienstleistungskonzessionen erfolgen. Der Beauftragte handelt im Namen des Trägers des Rettungsdienstes.

Nach § 6 NRettDG ist eine Rettungsleitstelle als Einsatzzentrale für den Rettungsdienst zusammen mit der Feuerwehr-Einsatz-Leitstelle zu betreiben. Mehrere kommunale Träger können eine für ihre jeweiligen Bereiche zuständige gemeinsame Leitstelle betreiben.

Aufgrund der aktuellen Regelungen des NRettDG würde im Falle einer Einkreisung der **Landkreis Friesland** zukünftig auch Träger des Rettungsdienstes im Bereich der Stadt Wilhelmshaven. Eine Fortsetzung der Zuständigkeit der Stadt Wilhelmshaven könnte nur über eine Änderung der maßgeblichen Bestimmungen des NRettDG erreicht werden. Dies wird aber nicht für erforderlich gehalten, weil eine Mitwirkung der Stadt Wilhelmshaven an der Organisation und Gewährleistung des Rettungsdienstes und damit einer Fortsetzung der bisherigen guten Zusammenarbeit auch über eine Beauftragung der Berufsfeuerwehr der Stadt Wilhelmshaven und der ansonsten im Stadtgebiet bislang tätigen Hilfsorganisationen durch den Landkreis Friesland nach § 5 NRettDG erreicht werden kann.

Mit der zuvor dargestellten Beauftragung könnte gewährleistet werden, dass die bisherigen Strukturen der Rettungsdienste bestehen bleiben und die bisherige Zusammenarbeit der Kommunen im Bereich der gemeinsamen Leitstelle fortgesetzt werden kann. Das bisherige Leistungsniveau würde gesichert. Gleichzeitig könnte eine verlässliche Basis geschaffen werden, um flexibel auf zukünftige Entwicklungen und Veränderungen reagieren zu können. Ein positiver Nebeneffekt würde sich dadurch ergeben, dass zukünftig nur noch ein Bedarfsplan für den Rettungsdienst aufgestellt werden müsste. Ebenso könnte der Verwaltungsaufwand, der mit den notwendigen Verhandlungen mit den Krankenkassen und den mit den Krankenkassen abzuschließenden Verträgen verbunden ist, reduziert werden. Gleichzeitig müssten aber Verträge mit der Berufsfeuerwehr der Stadt Wilhelmshaven und den ansonsten im Gebiet der Stadt Wilhelmshaven eingesetzten Rettungsdienste abgeschlossen werden. Dadurch werden die ohnehin begrenzten Einspareffekte wieder aufgezehrt, so dass angenommen werden kann, dass die Übernahme der Aufgabe letztlich aufwandsneutral wäre.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	+/- 0,00
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	<p>Mit der Übernahme der Trägerschaft für den Rettungsdienst durch den Landkreis Friesland werden die gewachsenen und in den Bedarfsplänen für die Rettungsdienste dargestellten Strukturen, mit denen gewährleistet wird, dass der Rettungsdienst in der Region als medizinische, funktionale und wirtschaftliche Einheit die flächendeckende und bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung sicherstellt, nicht verändert. Allerdings wird die Gesamtgröße des zu bewirtschaftenden und zu organisierenden Rettungsdienstbereichs erweitert und damit auf eine günstigere und flexibler zu bewirtschaftende Grundlage gestellt. So können die vorhandenen technischen Anlagen und personellen Ressourcen noch besser organisiert und genutzt werden, ohne dass die damit verbundenen finanzwirtschaftlichen Effekte heute konkret berechnet werden könnten.</p> <p>Eine direkte Reduzierung des mit dem Rettungsdienst verbundenen Aufwands erfolgt nur im Bereich der Verwaltungen, weil z.B. Bedarfsplanung nur noch einmal erstellt und die Verhandlungen mit den Krankenkassen ebenfalls nur noch einmal durchgeführt werden müssen. Die damit verbundenen positiven Wirkungen für einen wirtschaftlicheren Ressourceneinsatz sind jedoch nur marginal.</p> <p>Die Konzentration von Planung und organisatorischer wie wirtschaftlicher Steuerung unter einer Führung fördert eine optimale Nutzung der vorhandenen Ressourcen und schafft eine gesunde Basis, um die von den Rettungsdiensten zu erbringenden Leistungen auf einem dauerhaft hohen und den Erwartungen der Bevölkerung entsprechenden Niveau zu sichern.</p>
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	<p>Dadurch, dass zukünftig nur der Landkreis Friesland Träger des Rettungsdienstes wäre, werden nicht nur bislang notwendigerweise bestehende Doppelstrukturen abgeschafft, sondern gleichzeitig werden klare Führungs-, Leitungs- und Verantwortungsstrukturen für den Rettungsdienst in einer Region geschaffen, in der Zuständigkeits- und Einsatz-</p>

	grenzen ohnehin nur formelle Bedeutung haben. Schon heute wird eine hohe Qualität im Rettungsdienst nur durch eine kooperative und kommunale Grenzen überschreitende Planung und Steuerung der Rettungskräfte und -einsätze gewährleistet.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Mit der Zusammenführung der Trägerschaft wird eine breitere wirtschaftliche Basis für den Betrieb der Rettungsdienste geschaffen, mit der flexibel auf zukünftige Anforderungen reagiert werden kann. Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit wird damit weiter verbessert. Ebenso wird eine Basis dafür geschaffen, eine Ausweitung der Aktivitäten der kommunalen Rettungsdienste zu prüfen, mit der weitere wirtschaftliche Effekte verbunden sein können.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	2
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

### Bewertung der KGSt

Im Falle einer Einkreisung würde aufgrund der gesetzlichen Regelungen die Trägerschaft für die Rettungsdienste und die Aufgabenverantwortung auch für das Gebiet der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen. Damit kann die bisher schon bestehende enge Zusammenarbeit weiter intensiviert werden. Ebenso wird ein Beitrag geleistet, um die Rettungsdienste in der Region zukunftsfähig zu organisieren. Die Zusammenführung ist deswegen zu empfehlen, obwohl – in einer kurz- und mittelfristigen Betrachtung – keine wesentlichen wirtschaftlichen Effekte aufgezeigt werden können.

#### 11.8.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Nach § 17 NRettDG können mehrere kommunale Träger, die zusammenarbeiten, für ihre Rettungsdienstbereiche eine einheitliche betriebswirtschaftliche Gesamtkostenrechnung aufstellen und mit den Kostenträgern eine einheitliche Vereinbarung treffen. Über diese Regelung wird dem Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven die Möglichkeit eröffnet, die im vorstehenden Abschnitt „Effekte einer Einkreisung“ beschriebenen Kooperationsmöglichkeiten auch ohne die Eingliederung der Stadt in den Landkreis zu realisieren und damit die im Handlungsfeld Rettungsdienste mit dem „Zweckverband Gemeinsame Leitstelle“ schon bestehende Zusammenarbeit auszuweiten. Allerdings ist für diese Variante davon auszugehen, dass die Ausweitung der Zusammenarbeit mit einem geringfügig höheren Verwaltungsaufwand verbunden ist. Der Mehraufwand wird basierend auf vorliegenden Referenzwerten mit 0,2 VZÄ angenommen.

	Angenommene rechnerische Effekte
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	+ 0,2 VZÄ
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es ergibt sich die gleiche Einschätzung wie im Szenario Einkreisung.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	2
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

#### Bewertung der KGSt

Auch für den Fall, dass es nicht zu einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven kommt, sind im Handlungsfeld Rettungsdienste intensive Interkommunale Kooperationen möglich, mit denen die gleichen Synergieeffekte wie bei einer Einkreisung realisiert werden können. Allerdings würde dabei zusätzlicher Verwaltungsaufwand entstehen. Trotzdem ist eine Interkommunale Zusammenarbeit zur langfristigen Sicherung der Aufgabenerledigung nachdrücklich zu empfehlen.

## 11.9 Handlungsfeld Bildung und Schule

### 11.9.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	FB 51 - Hauptsachgebiet V	rd. 81 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	40 Bildung, Kultur, Sport	rd. 41,5 VZÄ

Die Stellenanteile für die fachliche **Aufgabe Schule und Bildung** (ohne Leitungstätigkeit sowie den Aufwand für die Querschnittsaufgaben) ist wie folgt.

Aufgabenbereich	Landkreis Friesland	Stadt Wilhelmshaven
Schule	rd. 76 VZÄ	23,2 VZÄ

Ein Unterschied bei den Stellenanteilen ergibt sich dadurch, dass der Landkreis Friesland in diesem Fachbereich auch die Schulhausmeister sowie die Reinigungskräfte erfasst hat. Die Stadt Wilhelmshaven hat einen Eigenbetrieb GGS und dort sind die Schulhausmeister sowie der Bereich Reinigung angesiedelt. Die Schulsekretariate sind bei beiden Kommunen in den VZÄ-Anteilen enthalten.

### 11.9.2 Ausgangssituation

Am Schulstandort **Wilhelmshaven** werden die Auswirkungen des demographischen Wandels in Form von geringeren Schülerzahlen zunehmend spürbar. Die Stadt Wilhelmshaven hat bereits darauf reagiert und den Schulstandort Wilhelmshaven neu ausgerichtet. So wurden beispielsweise die Zahl der Grundschulen (von 19 auf 13), der Hauptschulen (von 3 auf 2), der Realschulen (von 3 auf 2), der Gymnasien in städtischer Trägerschaft (von zwei auf 1) reduziert. Derzeit ist die Stadt Wilhelmshaven für die Trägerschaft von 23 Schulen zuständig.

Der demografische Wandel hat auch Auswirkungen auf die Sicherung des Fachkräftebedarfs. Die Zahl der Schulabgänger sinkt, während die Nachfrage nach Fachkräften steigt. Die Qualitätsanforderungen von Unternehmen an ausbildungsreife Jugendliche und der Bedarf an fachlich bestens ausgebildeten Fachkräften nehmen stetig zu. Dem gegenüber steht der immer noch hohe Anteil an Jugendlichen ohne Schulabschluss und deren fehlenden Unterstützung im familiären Umfeld<sup>23</sup>.

In der Schulentwicklungsplanung 2013 - 2018 entwickelt die Stadt Wilhelmshaven den Schulstandort weiter, um auf die genannten demographischen sowie gesellschaftlichen Entwicklungen zu reagieren. Es sollen die Voraussetzungen für neue Aufgaben, wie z.B. der inklusiven Beschulung, geschaffen und der Flächen- bzw. Ressourceneinsatz optimiert werden. Weitere Zusammenlegungen von Schulen bzw. Schulstandorten sind im aktuellen Schulentwicklungsplan bereits vorgesehen. Dazu zählt z.B. die Zusammenlegung von zwei Realschulen und Hauptschulen zu zwei Oberschulen (Sekundarbereich I für Schuljahrgänge 5 – 10).

<sup>23</sup> Vgl. Stadt Wilhelmshaven: Beschlussvorlage an den Rat, vom 29.01.2013, Vorlagen-Nr. 03/2013.

Die beiden Berufsbildenden Schulen visieren eine Campuslösung an und diese soll bei den Überlegungen zur Regionalisierung der Berufsbildenden Schulen im Landkreis Friesland mit einbezogen werden.

Im **Landkreis Friesland** gibt es zurzeit 48 Schulen insgesamt. Davon sind 30 Grundschulen und diese sind in der Trägerschaft der kreisangehörigen Kommunen. Die anderen 18 Schulen sind weiterführende Schulen. Davon wurde für 5 Schulen die Verwaltung an die Stadt Varel sowie die Gemeinde Zetel übertragen. Dem aktuellen Schulentwicklungsplan können keine Pläne für Schulschließungen entnommen werden. Im Schulentwicklungsplan werden Szenarien zur zukünftigen Ausrichtung der Schulen im Südkreis skizziert, die sich aus den zurückgehenden Schülerzahlen begründen. Die Hauptschulen starten nur noch einzügig.

Der Landkreis hat 2011 die Bildungsregion Friesland gegründet, um das Zusammenwirken der bildungspolitischen Akteure zu optimieren. Hier ist die Stadt Wilhelmshaven nach vorliegenden Informationen bislang nicht beteiligt. Durch Abschluss einer Kooperationsvereinbarung mit der Bildungsregion haben sich Bildungseinrichtungen und Schulträger des Landkreises Friesland das Ziel gesetzt, ein regionales Bildungsangebot für eine bestmögliche Förderung von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen sicher zu stellen. Die Schwerpunkte sind dabei Inklusion, Ganztag, Übergänge, Berufsorientierung und Sprachförderung.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben bereits die Grundlagen für eine Kooperation bei den **berufsbildenden Schulen** geschaffen. Sie haben mit weiteren Partnern (mit den Berufsbildenden Schulen in Wilhelmshaven, Jever und Varel sowie dem Allgemeinen Wirtschaftsverband Wilhelmshaven-Friesland, der Oldenburgischen Industrie- und Handelskammer und der Kreishandwerkerschaft Jade) einen Pakt zur Entwicklung eines abgestimmten beruflichen Bildungsangebotes der Berufsbildenden Schulen in der Region geplant. Dieser Pakt wurde im Sommer 2013 geschlossen.

### **Darstellung von Standards**

Im Schulbereich bestehen bei Stadt und Kreis unterschiedliche Standards z.B. bei der Schulsozialarbeit. Die Stadt Wilhelmshaven hat flächendeckend an ihren Schulen eine Schulsozialarbeit eingerichtet und steuert dies zentral. Beim Landkreis Friesland verfügen alle Hauptschulen sowie die Förderschulen in Jever und Varel sowie die IGS Friesland, die Gymnasien und Berufsbildenden Schulen über Schulsozialarbeit. Im Landkreis FRI gibt es auch einzelne Gemeinden/ Städte, die im Bereich der Schulsozialarbeit aktiv sind und im Primarbereich für Anteile der Schulsozialarbeit gesorgt haben (Varel, Bockhorn, Schortens, Wangerland). Der Landkreis Friesland arbeitet in 2013 an einer Rahmenkonzeption für die Schulsozialarbeit, um einen gemeinsamen Standard zu schaffen.

### 11.9.3 Effekte einer Einkreisung

Die Schulträgerschaft für alle Schulformen - bis auf die Grundschulen gem. § 102 Abs. 2 NSchG einschließlich Schulanlagenbau, -errichtung, -unterhaltung (§ 108 Abs. 1 NSchG) - würden bei einer Einkreisung auf den Landkreis Friesland übergehen.

Die Landesschulbehörde kann jedoch kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden auf Antrag die Schulträgerschaft für allgemeinbildende Schulformen übertragen, wenn die Übertragung mit der Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebotes zu vereinbaren ist.

Durch eine Zusammenführung der Schulträgerschaft wird ein großes Potenzial zur gemeinsamen Ausrichtung als **Bildungsregion Wilhelmshaven und Friesland** geschaffen. Das Handlungsfeld Bildung hat eine hohe politische Bedeutung und trägt wesentlich zur Erreichbarkeit der beiden strategischen Ziele beim Bewertungskriterium „Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit“ für die jeweilige Kommune bei. Der Bereich Bildung bindet in den kommunalen Haushalten wesentliche Ressourcen u.a. in den Bereichen Schulhausmeister, Schulsekretariate, Reinigung, IT-Ausstattung, Gebäudeunterhaltung sowie Investitionskosten.

Der Landkreis Friesland führt z.B. in seiner Schulentwicklungsplanung aus, dass der Landkreis seit 2003 70 Mio. Euro für bauliche Instandhaltungskosten sowie für schulische Neu-, Erweiterungs- und Umbaumaßnahmen investiert. Für 2013 sind rd. 6 Mio. Euro für Investitionen (Erhaltungs- und Herstellungsaufwand) bei den einzelnen Schulen des Landkreises eingeplant.

Die Stadt Wilhelmshaven gibt an, dass für eine bereits anvisierte Campus-Lösung der beiden Berufsbildenden Schulen am Standort Friedenstraße 10 Mio. Euro eingeplant sind. Im Schulentwicklungsplan wird hierfür eine Investitionssumme von 14,5 Mio. Euro angegeben (einschließlich Sporthalle). Als Einspareffekt durch die Zusammenführung wird aus den reduzierten Betriebskosten sowie des reduzierten Kaptaldienstes eine jährliche Summe von 217.434 € angegeben.

Bei der vorliegenden Konstellation sollte geprüft werden, ob die Zusammenführung der beiden Berufsschulen der Stadt Wilhelmshaven sinnvoll ist oder ob sich ggf. in Abstimmung mit den beiden Berufsschulen des Landkreises Friesland eine neue Schwerpunktsetzung anbietet und damit verbundene Investitionen und Kapitaldienste sowie daraus resultierenden laufenden Betriebskosten neu geplant werden müssen.

Derzeit verteilen sich die Schwerpunkte wie folgt:

Berufsbildende Schule	Schwerpunkt
Berufsbildende Schule I - WHV	Wirtschaft / Verwaltung sowie Gesundheit
Berufsbildende Schulen II und III Friedenstraße Wilhelmshaven	Technik, Ernährung und Soziales
Berufsbildende Schulen Jever	Soziales, Wirtschaft und Hauswirtschaft
Berufsbildende Schulen Varel	Wirtschaft (Handel und Bürodienstleistungen), Metall- und Elektrotechnik, Agrar- und Hauswirtschaft

Ziel sollte die Bildung von Berufsbildenden Kompetenzzentren sein. Entscheidungskriterien bei der Auswahl der Standorte sollten u.a. ein möglichst geringes Investitionsvolumen, ein

möglichst geringer Sanierungsbedarf sowie die Erreichbarkeit für die Schülerinnen und Schüler sein. Ein anzustrebender wirtschaftlicher Effekt muss abgewogen werden mit den angestrebten pädagogischen Konzepten sowie der Erweiterung der Leistungserbringung hinsichtlich der Erreichbarkeit für die Schülerinnen und Schüler. Die Berufsbildenden Schulen haben vergleichbare bzw. sich ergänzende Schwerpunkte. Hierzu bedarf es einer Abstimmung, welche Schule zukünftig welche Angebote erbringt. Dabei muss je nach Umfang oder Nachfrage geklärt werden, ob die Angebote an einen oder an zwei Standorten erbracht werden sollen. Die Länge des Schulweges nimmt bei der Zielgruppe der Berufsbildenden Schulen eine andere Bedeutung ein bzw. bei diesen Schulformen ist ein größeres Einzugsgebiet anzusetzen. Dieses gilt sowohl für die Schülerinnen und Schüler als auch für die Lehrkräfte und das Personal des Schulträgers.

Eine Konzentration von Gebäuden auf ein Campusgebiet wird sich gerade bei den großen Berufsbildenden Schulen stark auf die Haushalte beider Kommunen auswirken. Dies wird einerseits die Investitionsplanung verändern und andererseits die laufenden Betriebskosten beeinflussen.

Den Beteiligten war wichtig, die Effekte auch aus **volkswirtschaftlicher Sicht** zu betrachten. Wenn keine gemeinsame Bildungsregion geschaffen wird, reduzieren sich die Möglichkeiten, Bildungsbiographien ohne Brüche noch aktiver zu unterstützen. Dieser Effekt ist nicht rechnerisch/quantitativ darzustellen, wirkt sich aber unmittelbar auf die Standortqualität aus.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	Bei diesem Szenario können geplante Investitionskosten verringert werden. In der Folge werden die Ergebnishaushalte durch niedrigere Aufwendungen für Zinsen, Abschreibungen und Betriebskosten entlastet.

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Durch Bündelung der vorhandenen Ressourcen kann der Schulträger ein hinreichend ortsnahe und leistungsfähiges Schulangebot entwickeln und auch zukünftig sichern. Entsprechend der Nachfragesituation müssen z.B. in einzelnen Bereichen, wie den Berufsbildenden Schulen, Schwerpunkte geschaffen werden. Parallelangebote werden vermieden, wenn die Nachfrage entsprechend gering ist. Die Standards je Schule (z.B. im Hinblick auf die Zügigkeit und die Gebäude) können gemeinsam ausgehandelt und vereinbart werden. Dadurch werden die Profile und Leistungen der Schulen noch besser aufeinander abgestimmt und künftige Entwicklungen können besser aufgefangen werden.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Qualität von Schule hängt u.a. von einem klar definierten Profil ab. Für Eltern und Kinder ergibt sich durch eindeutige Profilierung der Schulen in der Region eine transparente Situation, die ihre Entscheidungen erleichtert. Insbesondere für die Berufsbildenden Schulen werden gravierende Effekte durch eine gemeinsame Trägerschaft angenommen. – Weitere Stärkung der dualen Ausbildung zum Auffangen des

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
	sich abzeichnenden Fachkräftemangels. – Auch geringer Qualifizierten wird der Einstieg in eine berufliche Ausbildung noch besser ermöglicht.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Das vor Ort zur Verfügung stehende Schulangebot leistet einen hohen Beitrag zu der Entscheidung von Familien im Rahmen der Wohnortwahl. In diesem Zusammenhang spielt insbesondere der Standort der Schulen, vorrangig im Primarbereich und für die Sekundarstufe I, im Rahmen von Überlegungen zur Erreichbarkeit eine Rolle. Eine aufeinander abgestimmte Schulentwicklungsplanung stärkt die Attraktivität der Region – insbesondere auch im Verhältnis zu den angrenzenden Kommunen wie z.B. Oldenburg. Auch die Schulangebote in den benachbarten Landkreisen wie Wittmund und Wesermarsch müssen bei der Schulentwicklungsplanung berücksichtigt werden. Wenn die Schulen unter einer Trägerschaft geführt werden, können gemeinsam Ziele und Schwerpunkte für die zukünftige Ausrichtung am Standort zielführender definiert werden. Die Wettbewerbssituation zwischen den Schulen wird entzerrt und optimaler aufeinander abgestimmt.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Die Entwicklung von **berufsbildenden Schulen** steht, mehr als bei anderen Schulformen, in engem Zusammenhang mit der aktuellen wirtschaftlichen Infrastruktur und Entwicklung der jeweiligen Region sowie ggf. umliegenden Hochschulstandorten. Es gilt daher, das Planungsverfahren in enger Abstimmung mit Schulen, Schulträgern, Schulverwaltung und Verwaltungsvorstand um den intensiven Dialog mit regionalen Wirtschaftsverbänden wie Kammern; Hochschulen, der Agentur für Arbeit und freien Trägern zu ergänzen.

Ohne jeden Zweifel haben die Berufsbildenden Schulen in Wilhelmshaven und Friesland ihre spezifischen Aufgaben in der dualen Ausbildung sowie in der Vermittlung qualifizierter schulischer Abschlüsse erfüllt. Trotzdem stellt sich immer wieder die Frage, ob das Bildungsangebot den Erfordernissen der Unternehmen und Dienstleistern in der Region gerecht wird. Darüber hinaus gilt es, den Erwartungen der jungen Generation an die Vermittlung von Berufs- und Schulabschlüssen, mit denen nachhaltig die eigene Zukunft abgesichert werden kann, zu entsprechen. Daher entwickelt sich das Management des Übergangs Schule-Beruf zu einem immer wichtigeren Handlungsfeld der Kommunen. Die Bindung gut qualifizierter Menschen unter 25 an die Herkunftsregion zählt nicht nur angesichts des demographischen Wandels, sondern auch in Anbetracht der sich in einigen Branchen abzeichnenden und in anderen bereits zu konstatierenden Bewerbermangels zu den wichtigsten Handlungsbereichen der Regionalentwicklung. Eine potenzielle gemeinsame Trägerschaft bietet optimierte Rahmenbedingungen zur Steuerung einer zielgerichteten Schulentwicklungsplanung für eine

gemeinsame Bildungsregion Wilhelmshaven Friesland und des damit verbundenen Prozesses.

#### 11.9.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Im Szenario-Gespräch wurde mit den beteiligten Expertinnen und Experten überlegt, bei welchem Szenario die größten Effekte im Handlungsfeld Bildung und Schule erreicht werden können. Einige der Expertinnen und Experten teilten die Ansicht, dass eine Interkommunale Zusammenarbeit in diesem Handlungsfeld sehr wichtig wäre, dass aber aufgrund der besonderen politischen Bedeutung des Handlungsfeldes die Effekte eher kritisch gesehen wurden. Bei einer Einkreisung würden die Aufgaben in gemeinsamer Trägerschaft als eine Einheit gesteuert werden. Dies hat aus Sicht der Expertinnen und Experten höhere Erfolgsaussichten.

Eine Chance wird darin gesehen, dass zwar zukünftig auch weiterhin eine dezentrale Ausrichtung möglich ist, jedoch eine Abstimmung im Hinblick auf Schwerpunkte bei den Ausbildungsberufen erfolgen kann. Die daraus resultierenden finanziellen Effekte werden als gering eingestuft. Die Effekte für die Region durch ein abgestimmtes Schulangebot sind jedoch in gesellschaftlicher Hinsicht nicht zu unterschätzen

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

#### Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Im Hinblick auf den Ressourceneinsatz ergeben sich durch eine Koordination der Aufgabe keine nennenswerten Effekte.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Profile der Berufsbildenden Schulen werden nach außen deutlicher erkennbar.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland können die Stärken der jeweiligen Schule hervorheben und sich dadurch besser im Wettbewerb mit anderen Landkreisen positionieren.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	1

### **Bewertung der KGSt**

Das Handlungsfeld Bildung hat hohe Schnittstellen zu anderen Handlungsfeldern. Im Sinne einer Bildungsregion müssen die Bildungsangebote aller Akteure aufeinander abgestimmt sein. Dies betrifft insbesondere die Übergänge (Kindertagesstätte-Grundschule, Grundschule- weiterführende Schule, Schule-Beruf/Studium und Weiterbildung)

Zentrale Ziele im formalen Bereich sind dabei die Optimierung der Schulangebotsplanung und die Erhöhung der Schulqualität. Die Optimierung der **Schulangebotsplanung** erstreckt sich dabei auf Schulstandorte, Schulformen und Schulgrößen sowie der Entwicklung eines leistungsfähigen Oberstufenangebotes und von Ganztagsangeboten.

Die Verbesserung von **Schulqualität** bezieht sich u.a. auf Qualitätsentwicklung des Lehrens und Lernens für das pädagogische Personal, die Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten für Eltern und Schülerinnen sowie Schülern und den Einbezug der Angebote außerschulischer Lernorte in die schulische Arbeit.

Stadt und Kreis haben viele wechselseitige Verflechtungen (nicht nur) im Handlungsfeld Bildung. U. A. bei der Bereitstellung von Bildungsangeboten im formalen und non-formalen Bereich sowie der Schulentwicklungsplanung gibt es eine Reihe von regionalen Aufgaben, die einer gemeinsamen Planung und Durchführung bedürfen. Dabei ist die Sicherstellung der Erreichbarkeit nicht immer nur unter räumlichen Aspekten zu sehen, sondern auch unter organisatorischen. Es gilt, den Überblick über die gesamten Entwicklungen in der Region zu bewahren, zu koordinieren und insofern eine abgestimmte Entwicklung sicher zu stellen. Die unterschiedlichen Zielsetzungen zwischen den Beteiligten sind so zu harmonisieren, dass ein gemeinsames, abgestimmtes, arbeitsteiliges Handeln möglich wird.

Der Unterschied zwischen dem Szenario der „Einkreisung“ sowie der „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ wird bei diesem Handlungsfeld relativ hoch eingeschätzt. Aufgrund der Zuständigkeit der Schulträger für die äußeren Schulangelegenheiten und damit der Zuständigkeit für die Gebäude sind die investiven Ausgaben in diesem Handlungsfeld relativ hoch. Eine verstärkte Kooperation wäre daher sinnvoll, um sich in der Region mit qualitativ hochwertigen Schulen aufstellen zu können. Die bereits umgesetzten Schulschließungen sowie die in den aktuellen Schulentwicklungsplänen beider Kommunen enthaltenen Planungen für weitere Schulzusammenführungen machen den Handlungsbedarf deutlich.

Zwei weitere Aufgabenbereiche wurden im Szenario-Gespräch behandelt und werden hier aufgeführt.

### **Bildung und Teilhabe**

Im Landkreis Friesland wurde für diese Aufgabe eine Servicestelle eingerichtet.

In Wilhelmshaven soll im Jugendamt eine Servicestelle eingerichtet werden.

Aufgrund der begrenzten Mobilität der Zielgruppe wird auch für die Zukunft eine dezentrale Ausrichtung als wichtig angesehen.

In diesem Zuge sollte auch eine Kooperation im Bereich Lernförderung geprüft werden.

Ob sich dadurch Effekte ergeben, lässt sich für diese Aufgabe nicht berechnen.

## 11.10 Handlungsfeld Kultur

### 11.10.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	FB 51 - Hauptsachgebiet V	rd. 81 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	40 Bildung, Kultur, Sport	rd. 41,5 VZÄ

Die Stellenanteile für die fachliche **Aufgabe Kultur** (ohne Leitungstätigkeit sowie den Aufwand für die Querschnittsaufgaben) wurde aus den oben dargestellten gesamten Stellenanteilen selektiert und liegt bei:

Aufgabenbereich	Landkreis Friesland	Stadt Wilhelmshaven
Kultur	rd. 0,5 VZÄ	11,3 VZÄ

### 11.10.2 Ausgangssituation

Der **Landkreis Friesland** nimmt im Handlungsfeld Kultur eine Ausgleichs- und Zuschussfunktion wahr. Er ist Mitglied in den Zweckverbänden Landesbühne Niedersachsen Nord und Schloss- und Heimatmuseum Jever. Über den ZV Schlossmuseum Jever wird auch der Kulturverbund Friesland (Museumsverbund) koordiniert. Daneben unterstützt der Landkreis z.B. das Radziwillmuseum Dangast und das Nordwestdeutsche Schulmuseum Bohlenbergerfeld. Der Landkreis Friesland hat keine eigenen öffentlichen Bibliotheken Bücherei und organisiert auch keine eigenen Events. Für den Landkreis ist die Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Kommunen daher sehr wichtig, da dort u.a. Stadtbüchereien und andere kulturelle Einrichtungen vorgehalten werden.

Die **Stadt Wilhelmshaven** ist Oberzentrum. In dieser Funktion kommt der Unterstützung und Förderung der Kultur eine hohe Bedeutung zu, um den Standort für verschiedene Zielgruppen attraktiv zu halten.

### Bestehende Kooperationsformen

Im Handlungsfeld **Kultur** bestehen Kooperationen u.a. zwischen der Stadt Wilhelmshaven sowie der Stadt Schortens bei der Veranstaltungshalle Pumpwerk und dem Bürgerhaus Schortens.

### Darstellung von Standards

Besondere Standards, die für die Aufgabenwahrnehmung im Handlungsfeld Kultur in der einen oder anderen Kommune gelten, wurden in den Szenario-Gesprächen nicht genannt.

### 11.10.3 Effekte einer Einkreisung

Nach § 4 NKomVG sind die Gemeinden und Städte für das Handlungsfeld Kultur zuständig. Hierbei handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe. Bei einer Einkreisung würden sich keine Konsequenzen für dieses Handlungsfeld ergeben.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

Die KGSt geht davon aus, dass sich zum Status-quo keine wesentlichen Veränderungen ergeben.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

In diesem Handlungsfeld wird Potenzial gesehen, das sich durch Interkommunale Zusammenarbeit intensivieren lässt.

#### 11.10.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Für das Handlungsfeld Kultur werden bereits bei der Darstellung der Ausgangssituation die Unterschiede zwischen Landkreis und Stadt deutlich. Die Stadt Wilhelmshaven engagiert sich sehr viel stärker im Kulturbereich als der Landkreis.

Dennoch wurde auch hier der Bedarf gesehen (insbesondere im kostenintensiven Bereich) über eine gemeinsame Positionierung in der Region und der Bündelung von Ressourcen für eine Event- bzw. Veranstaltungshalle nachzudenken.

Ergänzend sieht die KGSt die Möglichkeit, gemeinsame Ziele für entsprechende Zielgruppen zu definieren und dies in einem gemeinsamen Kulturplan oder Kulturentwicklungsplan zu vereinbaren. In diesem Zuge könnte auch gemeinsam mit den kreisangehörigen Kommunen diskutiert werden, welche Zielgruppen zukünftig in welchem Umfang gefördert werden sollen und wo ggf. Dritten ein Impuls gegeben werden kann, sich auch zu engagieren.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	keine Effekte

## Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Die gemeinsame Vermarktung einer Region durch beide Kommunen kann den Tourismus beleben. Der gemeinsame Betrieb einer Event- bzw. Veranstaltungshalle senkt Investitions- und Betriebskosten. Eine Kooperation im Hinblick auf eine Event- bzw. Veranstaltungshalle würde sich nach außen positiv auswirken und deutlich machen, dass Ressourcen gebündelt werden.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Beide Kommunen können das Potenzial einer Eventhalle für sich nutzen.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Eine gemeinsame Event- und Veranstaltungshalle in der Region mit einem klaren Profil lässt sich auf dem Markt besser vermarkten.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	2

### Bewertung der KGSt

Der Bereich, der für viele Kommunen zunehmend attraktiv wird, bezieht sich in der Tendenz auf freiwillige Handlungsfelder wie Kultur, bei denen ein hoher Gestaltungsspielraum besteht und mit denen Zukunftspotenzial verbunden ist. In quantitativer Hinsicht findet sich bei dem Handlungsfeld Kultur nicht so viele Kooperationen wie in anderen Handlungsfeldern, wie z.B. Personal. Eine Intensivierung in diesem Handlungsfeld wäre eine strategische und entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Aus Sicht der KGSt wäre mit diesem Handlungsfeld analog wie mit dem Handlungsfeld Tourismus oder Wirtschaftsförderung zu verfahren. Auch hier geht es um Bündelung von Wissen, Aufbau von Netzwerken, Förderung von Innovation und Pflege des Images. Zuvor bedarf es aber der Klärung, welche Zielgruppen, ggf. in welchen sozialräumlichen Strukturen mit welchen Leistungsangeboten versorgt werden sollen, weil dieses die Zielsetzungen der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit der beiden Kommunen unterstützen würde. Weiterhin sollte im Vorfeld geklärt werden, in welchen Bereichen beide Kommunen mit eigenen Kulturangeboten an den Markt gehen wollen oder ob es nicht zielführender (auch identitätsstiftender) ist, sich auf eine Strategie ausgerichtete Kulturförderung zu fokussieren.

## 11.11 Handlungsfeld Sport

### 11.11.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	FB 51 - Hauptsachgebiet V	rd. 81 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	40 Bildung, Kultur, Sport	rd. 41,5 VZÄ

Die Stellenanteile für die fachliche Aufgabe Sport (ohne Leitungstätigkeit sowie den Aufwand für die Querschnittsaufgaben) wurde aus den oben dargestellten gesamten Stellenanteilen selektiert und liegt bei:

Aufgabenbereich	Landkreis Friesland	Stadt Wilhelmshaven
Sport	rd. 0,5	2,2 VZÄ

### 11.11.2 Ausgangssituation

Das Handlungsfeld Sport gliedert sich grundsätzlich in Infrastruktur für den Vereinsbereich und für den Nicht-Vereinsgebundenen Bereich auf. Der Sport stellt eine wichtige Schnittstelle zum Handlungsfeld Schule dar, da es überwiegend um Schulsportstätten geht.

Die **Stadt Wilhelmshaven** hält z.T. eine Infrastruktur für den Vereinssport, mit der Bereitstellung der städtischen Sportanlagen vor. In Wilhelmshaven hält der Vereinssport einen deutlichen Teil an Sportanlagen vor. Ein nicht unerheblicher Anteil stellen die vereinseigenen Sportanlagen dar; z.B. zahlreiche Spezialsportanlagen.

Die **Stadt Wilhelmshaven** weist darauf hin, dass sich auch im Sportbereich der demografische Wandel abzeichnet. Die Stadt hat im Bereich der städtischen Sportanlagen in verschiedenster Form auf den demografischen Wandel reagiert. So hat auch bei den städt. Außen-sportanlagen und Sporthallen eine Konzentration durch Zusammenfassung von Anlagen und u. a. damit verbunden eine verbesserte Auslastung der Anlagen stattgefunden.

Die Zahlen der Bestandserhebung 2012 des Stadtsportbundes Wilhelmshaven für Sportvereine in Wilhelmshaven zeigen jedoch, dass sich trotz Bevölkerungsrückgang und entsprechendem Mitgliederschwund der Anteil der Wilhelmshavener im organisierten Sport nahezu stabil hält. Von aktuell 79.720 Einwohnern sind 20.717 im organisierten Sport gemeldet, das entspricht etwa 26%. Der Anteil der jugendlichen Sportler (6-18) beträgt dabei immerhin etwa 60%<sup>24</sup>.

### Bestehende Kooperationsformen

Für das Handlungsfeld **Sport** wurden keine Kooperationen genannt.

<sup>24</sup> <http://ssb-whv.de/statistikzahlen-2012/>, Zugriff am 22.06.2013

## Darstellung von Standards

Besondere Standards, die für die Aufgabenwahrnehmung im Handlungsfeld Sport in der einen oder anderen Kommune gelten, wurden in den Szenario-Gesprächen nicht genannt.

Der **Landkreis Friesland** hat eine Richtlinie für die Überlassung von Sport- und Schulanlagen für außerschulische Veranstaltungen vereinbart. Grundlage für die Pauschalen aus der Richtlinie des Jahres 2006 waren die Kosten für die Bewirtschaftung, hier konkret Strom, Gas und Wasser. Gerade die Kosten für Gas und Strom sind seit 2006 um durchschnittlich ca. 50% gestiegen.

Die **Stadt Wilhelmshaven** hat „Sportpolitische Leitlinien“ u.a. mit Grundsätzen zur Sportförderung und Sportstättenplanung definiert. Die Stadt sieht einen Anpassungsbedarf an den demografischen Wandel auch für die Sportinfrastruktur, wie z.B. Sportplätze. Die kommunale Sportförderung als primäre Vereinsförderung muss sich nach Aussage der Stadt Wilhelmshaven stärker der Stabilisierung zukunftsfähiger Vereinsstrukturen zuwenden. Die Stadt Wilhelmshaven berät in 2013 eine Neufassung der Sportförderung. Dem Rat liegt ein Beschlussvorschlag vor.

### 11.11.3 Effekte einer Einkreisung

Die Leistungen im Handlungsfeld Sport sind freiwillige Aufgaben. Bei einer Einkreisung ergeben sich keine Konsequenzen für diesen Aufgabenbereich in den beiden Kommunen. Ob im Zuge der Verlagerung der Schulträgerschaft auch die Verantwortung für die damit verbundenen Schulgebäude und Sporthallen übertragen werden, ist noch zu klären. Rechnerische Effekte können derzeit daher noch nicht ausgewiesen werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

Die KGSt geht davon aus, dass sich zum Status-quo keine wesentlichen Veränderungen ergeben.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

In diesem Handlungsfeld ist eine freiwillige Form der Zusammenarbeit möglich.

#### 11.11.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Aus Sicht der Expertinnen und Experten ist im Handlungsfeld Sport eine Diskussion zu den strategischen Schwerpunkten der zukünftigen Sportplanung sowie -förderung erforderlich. Folgende Stichworte wurden u.a. genannt:

- Wie wird sich die Nachfrage in den nächsten Jahren entwickeln?
- Welche Infrastruktur brauchen wir?
- Wie werden die Möglichkeiten der Vereinsstrukturen eingeschätzt?
- Welche Zielgruppen wollen wir vorrangig ansprechen?

Sport und Bewegung sind Themen, die unsere Gesellschaft einen hohen Stellenwert haben. Im Vergleich der verschiedenen Sportverhaltensuntersuchungen, die seit den 1990er Jahren in der gesamten Bundesrepublik Deutschland durchgeführt wurden, zeichnen sich folgende übereinstimmende Tendenzen im Sportverhalten ab:

- Rein quantitativ besteht nach wie vor eine hohe Sportnachfrage
- Die Trends lauten „Individualisierung“, „Pluralisierung“ und „Verlust des Organisations- und Deutungsmonopols der Sportvereine“

Die Trends sind stark miteinander verwoben und kennzeichnen im Wesentlichen den Wandel des Sportverständnisses in den letzten 20 Jahren. Individualisierung und Pluralisierung wirken sich direkt auf die traditionellen Strukturen des Sports aus. Rund zwei Drittel aller Sport- und Bewegungsaktivitäten werden in der Regel selbstorganisiert und ohne institutionelle Anbindung betrieben. Der organisierte Sport hat in den letzten Jahren zunehmend Konkurrenz erfahren, insbesondere von gewerblichen Anbietern und Gesundheits- und Fitnessstudios. Zwar können die Sportvereine in den letzten Jahren wieder eine Zunahme an Mitgliederzahlen feststellen, jedoch haben die Fitnessstudios den größeren prozentualen Zuwachs zu verzeichnen (bezogen auf das Jahr 1990).

Für den Bereich der Sportinfrastruktur ergeben sich damit neue Herausforderungen. Die Sportverhaltensstudien belegen, dass die Sportaktivitäten heute nur zu einem kleinen Teil in den traditionellen, auf den Wettkampfsport zugeschnittenen Sportstätten stattfinden. Die „neuen Sportler/-innen“ bevorzugen dagegen mehrheitlich informelle Sport- und Bewegungsräume bzw. Sportgelegenheiten (Wege, Wald, Straßen, öffentliche Plätze etc.). Dies deutet darauf hin, dass das Verhältnis zwischen klassischen Sporträumen und neuen Bewegungsbedürfnissen überprüft werden sollte und innovative Konzepte für die Sportinfrastruktur in den Kommunen erprobt werden sollten.

Bei den Investitionsfördermaßnahmen im Schulbereich des Landkreises Friesland können keine Investitionen für Schulsportstätten im Haushalt 2013 entnommen werden. Bei der Stadt Wilhelmshaven liegt die Zuständigkeit für die Schulsportstätten beim Eigenbetrieb GGS.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	keine Effekte

## Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Durch eine Koordination im Handlungsfeld Sport werden nur geringe finanzielle Effekte angenommen. Die KGSt nimmt an, dass so eine bessere Auslastung vorhandener Sportinfrastruktur gewährleistet wird.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Durch eine verbesserte Abstimmung können Angebot und Nachfrage noch besser aufeinander abgestimmt werden.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die veränderten gesellschaftlichen Bedarfe erfordern gemeinsames Handeln.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	2

### Bewertung der KGSt

Beide Kommunen haben bereits in unterschiedlicher Intensität sich mit diesem Thema auseinandergesetzt. In beiden Kommunen sollte geprüft werden, wie die derzeitige Ausrichtung auf die Förderung des vereinsgebundenen Sports im Verhältnis zu einer umfassenden Planung von Bewegung, Spiel und Sport verändert werden kann, um zukünftig noch stärker auf die veränderten Wünsche und Interessen in der Bevölkerung angemessen reagieren zu können.

Der durch den rasanten gesellschaftlichen und sportlichen Wandel hervorgerufene Innovationsdruck und Handlungsbedarf auf allen Ebenen des Handlungsfeldes Sport stellt beide Kommune und Sportverbände in der Region vor die Aufgabe, ihre Ziele neu zu definieren. Sie sehen sich mit der schwierigen Frage konfrontiert, welche Sportangebote, Sportorganisationsformen und Sportstätten den Wünschen der Bevölkerung jetzt und in Zukunft entsprechen. Kommunale Sportentwicklungsplanung für Wilhelmshaven und Friesland steht heute vor der Aufgabe, nachhaltige und ausgewogene Lösungen für dieses komplexe Problemfeld zu entwickeln. Vor diesem Hintergrund unterstützt die KGSt eine Kooperation der beiden Kommunen in diesem Handlungsfeld.

## 11.12 Handlungsfeld VHS und Musikschule

### 11.12.1 Zuständige Organisationseinheiten

	<b>Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)</b>	<b>Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)</b>
Landkreis Friesland	FB 51 - Hauptsachgebiet V Volkshochschule und Musikschule der Landkreise Friesland und Wittmund gGmbH	rd. 12,5 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	Volkshochschule und Musikschule Wil- helmshaven gGmbH	rd. 13 VZÄ

### 11.12.2 Ausgangssituation

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben jeweils die Volkshochschule mit der Musikschule gemeinsam organisiert. Beide so entstandenen Weiterbildungseinrichtungen sind als gemeinnützige GmbHs (gGmbH) konstituiert.

Beide Einrichtungen legen den Schwerpunkt auf allgemeine, politische und berufliche Bildung. Dabei richten sich die Einrichtungen auf die Bedarfe im Umfeld der Einrichtung bzw. ihrer jeweiligen Kommune aus. Als wesentliche Produkte wurden die Bereiche Volkshochschule, Musikschule und Projekte genannt.

### Bestehende Kooperationsformen

Die Musik- und Volkshochschule des Landkreises Friesland ist bereits seit 2007 mit der Musik- und Volkshochschule des Landkreises Wittmund fusioniert. Bei der IST-Erfassung der Leistungen und Stellen wurde darauf hingewiesen, dass in der Musik- und Volkshochschule Friesland-Wittmund neun Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Kreises arbeiten und sieben bei der gGmbH direkt angestellt sind.

Die beiden gGmbHs der Stadt Wilhelmshaven sowie die der Landkreise Friesland und Wittmund kooperieren bereits miteinander. Kooperationen wurden explizit in folgenden Bereichen genannt:

- Gemeinsame Beteiligung an Ausschreibung und Durchführung von Projekten zur leistungsstärkeren Präsenz auf dem Weiterbildungsmarkt
- „Grenzüberschreitende“ Wahrnehmung von Angeboten durch Nutzerinnen und Nutzer
- Verteilung von Werbung
- Austausch von Dozenten
- Gemeinsamer Wissensaustausch im Rahmen der Regionalverbände

Die Kooperationen sind für beide gGmbHs sehr wichtig. Insbesondere die Kooperationen im Bereich Projekte, mit Maßnahmen zur Qualifizierung, sozialen Integration sowie Eingliederung, werden als sehr wichtig erachtet. Das Budget von Bund, Land sowie der EU für die Weiterbildungseinrichtungen wurde in den letzten Jahren zunehmend reduziert. Dadurch

steigt die Konkurrenz auf dem Markt. Eine gemeinsame Bedienung der Projektausschreibungen ist zielführend, da dies die Zuschlagswahrscheinlichkeit für Maßnahmen z.B. im Rahmen von EU-Programmen erhöht. Die Landkreise Friesland und Wittmund haben als Optionskommunen durch die Kooperation mit den Jobcentern einen höheren Bedarf an der Entwicklung von Projekten für Menschen im SGB II-Bezug und sind stärker darauf angewiesen, in diesem Bereich kompetent auf dem Markt aufzutreten.

### **Darstellung von Standards**

Die Musik- und Volkshochschulen der Stadt Wilhelmshaven sowie der Landkreise Friesland und Wittmund richten sich mit ihren jeweiligen Programmen an unterschiedliche Zielgruppen mit differierenden Interessen.

In den beiden Landkreisen stellt sich zudem eine Herausforderung durch die ländliche Flächenstruktur. Dies wirkt sich insbesondere beim Aufwand zur Betreuung von Kursen sowie von Teilnehmenden aus.

### **11.12.3 Effekte einer Einkreisung**

Im Niedersächsischen Erwachsenenbildungsgesetz (NEBG) wird die Erwachsenenbildung als ein eigenständiger, gleichberechtigter Teil des Bildungswesens bezeichnet. Nach § 2 NEBG fördert das Land die Erwachsenenbildung durch Finanzhilfen nach Maßgabe der jährlichen Festsetzungen im Haushaltsplan. Das Land fördert damit ein plurales, bedarfsgerechtes und flächendeckendes Bildungsangebot auf der kommunalen Ebene.

Die Bereitstellung von VHS und Musikschulen ist eine freiwillige Aufgabe, die allerdings einem gesetzlichen Rahmen unterliegt (NEBG). Weiterbildung zählt zu den Aufgaben der vom Grundgesetz in Art. 28 garantierten kommunalen Selbstverwaltung. In einer gemeinsamen Erklärung der Kommunalen Spitzenverbände<sup>25</sup> wird ausgeführt, dass Städte, Gemeinden und Kreise die Weiterbildung, seit jeher als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises verstehen.

Bei einer Einkreisung würden sich zunächst aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich VHS und Musikschulen keine Konsequenzen ergeben. Die beiden Einrichtungen würden in der Zuständigkeit der jeweiligen Kommune verbleiben.

Im § 9 des NEBG wird ausgeführt, dass die Höhe der Förderung dadurch nicht betroffen ist, soweit der Arbeitsumfang der Einrichtungen die jeweils festgelegte Untergrenze § 5 Abs. 6 Satz 1 weiterhin erreicht; § 5 Abs. 6 Sätze 2 und 3 gelten entsprechend. Die VHS und Musikschulen erhalten eine Grund- und Leistungsförderung. Nach Aussage eines Vertreters der Agentur für Erwachsenen- und Weiterbildung Niedersachsens würde sich eine Einkreisung auf die **Grundförderung** der VHS nicht auswirken, da die nächste Fördergrenze nicht erreicht wird. Sollte das Szenario der Einkreisung weiter verfolgt werden, wird empfohlen, eine

---

<sup>25</sup> vgl. Deutscher Städtetag/Deutscher Landkreistag/Deutscher Städte- und Gemeindebund: Die Musikschule: Hinweise und Leitlinien, 2010

schriftliche Stellungnahme einzufordern. Derzeit erhalten beide Träger gemeinsam rd. 850.000 Euro Landesförderung.

Die **Leistungsförderung** wird ins Verhältnis zu anderen Landeseinrichtungen gesetzt. In der Konsequenz bedeutet dies, dass, wenn der vereinbarte Arbeitsumfang für die vereinbarte Leistungsförderung geleistet wird, sich keine Veränderung bei der Landesförderung ergeben.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Durch eine Einkreisung würde sich zunächst aus rechtlichen Gründen keine Veränderung ergeben.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	s.o.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	s.o.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Im Szenario-Gespräch wurde deutlich, dass eine mögliche Zusammenführung der beiden gGmbHs einerseits unabhängig einer Einkreisung diskutiert werden sollte und andererseits eine Einkreisung dieser Zusammenführung nicht hinderlich ist. Durch die Zusammenführung werden Chancen für beide Musik- und Volkshochschulen gesehen, erforderliche Standards im Hinblick auf gemeinsame Angebote besser leisten zu können.

#### 11.12.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Die finanziellen Rahmenbedingungen sowie der Knowhow-Transfer sprechen aus Sicht der beteiligten Expertinnen und Experten in den Szenario-Gesprächen für eine Zusammenlegung der beiden Musik- und Volkshochschulen. Mit Bildung einer größeren Einheit könnte die personelle Besetzung der Programmbereiche im Bereich VHS und Musikschule optimaler

organisiert werden. Damit könnte eine/ein Expertin/Experte einen Programmbereich begleiten. Weiterhin wird die Programmvielfalt erhöht und Einseitigkeit verhindert. Ziel ist es, die vorhandene Qualität mindestens zu sichern, besser noch zu erhöhen.

Die Musik- und Volkshochschule Friesland-Wittmund wurde Anfang 2007 gebildet. Eine erste Bilanz fällt aus Sicht der gemeinsamen Geschäftsführung positiv aus. Das Angebot konnte erweitert werden<sup>26</sup> und die Kursauslastung nahm zu. Im Hinblick auf den Umsetzungsprozess wurden im Rahmen der Szenario-Gespräche jedoch auch kritische Aspekte benannt. Diese beziehen sich in erster Linie darauf, dass bisher noch keine gemeinsamen Ziele und Standards formuliert wurden.

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Zusammenlegung der Musik- und Volkshochschulen der beiden Landkreise Friesland und Wittmund wird demnach die Definition von gemeinsamen Standards sowie gemeinsamer Ziele als sehr relevant erachtet und vorrangig zu leisten sein. In einem vorgelagerten gemeinsamen Prozess der Verständigung auf gemeinsame Standards und Ziele werden Unterschiede und Stärken der Einrichtungen identifiziert und für die weiteren Planungen nutzbar gemacht. Die laufenden Arbeiten beider Einrichtungen zum Qualitätsmanagement dienen für diesen Diskussionsprozess als wertvolle Grundlage.

Aus Sicht der Expertinnen und Experten wurden finanzielle Effekte im Hinblick auf verschiedene Aspekte skizziert:

- Öffentlichkeitsarbeit: Druckkosten für das Veranstaltungsprogramm und gemeinsame Werbemaßnahmen sowie
- Auswirkungen auf die personelle und finanzielle Situation innerhalb der Leitungsebene

Effekte bei Druckkosten sowie bei Werbemaßnahmen müssen im Detail geprüft werden und konnten auch auf Nachfrage hin nicht konkret angegeben werden. In diesem Zuge sind dann auch Standards zu überprüfen und gemeinsam zu definieren, wie z.B. die Art der Darstellung des Programmheftes sowie das Medium der Versendung.

Die KGSt geht in Bezug auf die Fragestellungen zur Leitungsebene von der Annahme aus, dass höchstens eine halbe Leitungsstelle durch eine natürliche Fluktuation eingespart werden kann. Mit Zusammenführung der beiden Einrichtungen entsteht ein zusätzlicher Steuerungs- und Koordinationsaufwand, für den personelle Ressourcen einkalkuliert werden müssen.

Auf Basis der geführten Diskussion im Rahmen des Szenario-Gesprächs nimmt die KGSt an, dass sich eine Zusammenführung der Einrichtungen insgesamt positiv auf die Leistungsparameter Nutzungsgrad der Kurse, Veranstaltungsmenge pro Halbjahr, Teilnehmerentwicklung und/oder Zuschussbedarf auswirken kann. Da der KGSt hierzu bisher keine Detailinformationen von beiden Einrichtungen vorliegen, werden aktuell keine Aussagen zu diesen Effekten getroffen.

---

<sup>26</sup> <http://www.radiojade.de/?a=0300&nid=5406>; Zugriff am 17. Juni 2013.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	0,5 VZÄ
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### Qualitative Einschätzung einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	<p>Die Kursbelegung kann effizienter gesteuert werden. Wartelisten können zusammengeführt werden und es kann zu einer effizienteren Kursbelegung kommen. Insgesamt wird davon ausgegangen, dass die Auslastungsquote zahlreicher Kurse steigen wird.</p> <p>Aus anderen Praxisberichten ist zu entnehmen, dass z.B. Integrationskurse schneller zustande kommen und insgesamt die Nachfrage gestiegen ist.</p> <p>Beide Kommunen haben die Vorgabe erhalten, ausscheidendes Personal in den Musikschulen durch Honorarkräfte zu ersetzen. Es wurde die Sorge geäußert, dass durch den zunehmenden Anteil von Honorarkräften das Engagement für die übergreifende Steuerung und Gestaltung von Angeboten abnimmt. Dies wurde kontrovers diskutiert und nicht als zwingende Konsequenz gesehen. Um dieser Entwicklung bereits frühzeitig entgegenzuwirken, wird die Vereinbarung von gemeinsamen Standards als zwingend erforderlich angesehen.</p> <p>Angesichts der Aussagen zur weiteren Förderung durch das Land können die ermittelten personellen Einsparungen förderunschädlich realisiert werden.</p> <p>Verbesserungsmöglichkeiten werden auch im Bereich Verwaltung, Marketing und Organisation gesehen.</p>
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	<p>Für den Leistungsabnehmer ist es unerheblich, wer die von ihm gewünschte Leistung erbringt. Für Leistungsabnehmer ist wichtigstes Kriterium, dass ein qualifiziertes Programmangebot vorgehalten wird, das auf die Infrastruktur des Einzugsgebiets abgestimmt ist. Eine Zusammenführung der Einrichtungen würde auch aufgrund des größeren Einzugsbereichs für die Zielgruppen der Musik- und Volkshochschule das Angebotsspektrum erweitern.</p> <p>In der Außenwirkung erzielt die Herausgabe zukünftig nur eines Angebotsheftes mit einem breiteren Spektrum erhebliche Vorteile in der Wahrnehmung der Bevölkerung. Das gleiche gilt für einen gemeinsamen Internetauftritt. Dies führt darüber hinaus zur Einsparung von Ressourcen in der Entwicklung und Betreuung des Online-Angebots. Auch eine Vernetzung der unterschiedlichen Beratungsleistungen der beiden Einrichtungen führt zu einer insgesamt erweiterten Angebotspalette für die Nutzerinnen und Nutzer. Darüber hinaus können Kooperationen mit Unternehmen über die jeweiligen kommunalen Grenzen hinaus ausgebaut und die beruflichen Weiterbildungsangebote ausgeweitet werden.</p>
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	<p>Volkshochschulen müssen flexibel und effizient auf sich wandelnde Bedürfnisse auf dem Bildungsmarkt reagieren. Mit den Volkshochschulen verfügen die Kommunen über ein eigenes Steuerungs- und Gestaltungsinstrument im bildungs-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Bereich. Ziel der Steuerung ist die Entwicklung eines bedarfsgerechten, zukunftsfähigen, niederschweligen und bezahlbaren Angebotes, das die Bürgerin-</p>

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
	nen und Bürger darin unterstützt, ihre Arbeits- und Lebenswelt erfolgreich zu gestalten <sup>27</sup> . Wir leben in einer Wissensgesellschaft und Bildung ist Bestandteil der gesellschaftlichen Daseinsvorsorge. Im Rahmen des globalen Wettbewerbs wird Bildung immer wichtiger. Insbesondere die digitale Wissensvermittlung fordert neue und auch unkonventionelle Formen des Lernens. Dafür müssen Zielsetzungen und damit verbundene Standards definiert werden und daraus folgend muss kalkuliert werden, welche (personellen) Ressourcen dafür erforderlich sind. Gleichzeitig ist ein Abgleich der Aufgabenprofile und der Kompetenzanforderungen an das Personal erforderlich.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	4
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Volkshochschulen und auch Musikschulen sind wichtiger und konstitutiver Bestandteil einer jeden kommunalen Bildungslandschaft und sind gefordert, flexibler und effizienter auf sich verändernde gesellschaftliche, wirtschaftliche und kulturelle Rahmenbedingungen und auf die sich wandelnden Bedürfnisse auf dem Bildungsmarkt zu reagieren.<sup>28</sup>

Die Präsidien des Deutschen Städtetages und des Deutschen Landkreistages sowie der Ausschuss für Bildung, Sport und Kultur des Deutschen Städte- und Gemeindebundes haben Ende 2009/Anfang 2010 gemeinsame Leitlinien und Hinweise für die Musikschularbeit in Städten, Kreisen und Gemeinden beschlossen. „Musikschulen sind in der Regel öffentlich getragene Bildungseinrichtungen, die möglichst vielen Kindern und Jugendlichen, aber vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung auch Erwachsenen und Senioren, Zugang zum eigenen Musizieren ermöglichen. Sie haben gegenüber den Kindertagesstätten und allgemein bildenden Schulen eine eigenständige pädagogische und kulturelle Aufgabe. Im Rahmen der Gestaltung zukunftsfähiger kommunaler Bildungslandschaften sind sie wesentliche Kooperationspartner von Kindertagesstätten und Schulen. Ihre Angebotsstruktur wird sich inhaltlich, personell und räumlich auf zunehmende ganztägige Bildung von Kindern und Jugendlichen einstellen.“

<sup>27</sup> Vgl. Gemeinsame Erklärung der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund) und des Deutschen Volkshochschul-Verbandes e. V. (DVV).

<sup>28</sup> Die KGSt hat, gemeinsam mit ihren Mitgliedern, begonnen, Konzepte für ein kommunales Bildungsmanagement zu entwickeln. Der in 2013 erscheinende KGSt®-Bericht bereitet die Ergebnisse und Erkenntnisse zum kommunalen Bildungsmanagement auf. Das KGSt®-Gutachten Nr. 1/2012 greift die Bedeutung der Musikschulen auf und setzt sich mit deren Anforderungen auseinander.

Der Trend geht derzeit nicht nur in Niedersachsen zum Zusammenschluss von Volkshochschulen. Vor zehn Jahren gab es noch 75 Volkshochschulen in Niedersachsen, derzeit sind es noch 60 Volkshochschulen.

Sowohl in Friesland als auch in Wilhelmshaven wurde auf diese Entwicklungen bereits reagiert und die bisher selbstständigen Einrichtungen Volkshochschule sowie Musikschule jeweils in eine gemeinsame Einrichtung überführt. Die daraus resultierenden Effekte werden in Friesland und Wilhelmshaven sowohl in den Verwaltungen als auch in der Bürgerschaft positiv bewertet.

In diesen freiwilligen Aufgabenbereichen ist es von einer hohen Bedeutung, das vorhandene **Leistungsspektrums aller Bildungsanbieter** auf kommunaler Ebene an bestehende aktuelle oder abzusehende Bedarfe der Nutzer oder potenzieller Nutzer anzupassen und so zielgerichtet einen Beitrag zu Bildung/Weiterbildung der Bevölkerung zu leisten. Hierunter ist nicht zu verstehen, dass alle Anfragen und Wünsche erfüllt werden müssen. Zum Beispiel ist es in Bezug auf das Weiterbildungsangebot in der Volkshochschule wichtig und von Bedeutung, in Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern auf bestehende Bedarfe zu reagieren. Dieser Aspekt kann insbesondere im Hinblick auf den prognostizierten (und teilweise schon spürbaren) Fachkräftemangel noch weiter an Bedeutung gewinnen.

Der Aspekt einer Angleichung von Honorarsätzen und Nutzungsgebühren beider Organisationen durch eine Fusion bedarf einer gesonderten Diskussion. Sollten die Honorar- und Gebührensätze unterschiedlich sein, so ist darüber zu beraten, ob diese künftig ggf. schrittweise angeglichen werden sollen.

Die dezentrale Angebotsstruktur ist einer der wesentlichen Qualitätsfaktoren bei der Nutzerorientierung – vor allem in ländlichen Regionen. Gute Erreichbarkeit hat nicht zwangsläufig etwas mit Gebietszuschnitt zu tun, sondern mit Verkehrswegen und dem ÖPNV. Bei den Überlegungen zu einer Fusion sind Standortfragen unter dem Gesichtspunkt von Kundenorientierung dennoch zu berücksichtigen.

Auf Basis dieser Erkenntnisse sowie im Hinblick auf die Notwendigkeit für Kommunen, sich in der Bildungslandschaft zu positionieren, sieht die KGSt die „Fusion“ der beiden Musik- und Volkshochschulen - **unabhängig davon, ob es zu einer Einkreisung kommt** - als sinnvoll und zielführend an und begründet dies wie folgt:

Insbesondere durch einen einheitlichen Außenauftritt, eine verbreiterte Angebotsstruktur sowie ein differenzierteres Programmprofil und die Vernetzung von unterschiedlichen Beratungsleistungen entstehen für die Bürger von Stadt und Landkreis erhebliche Vorteile. So können Beratungsleistungen gezielter auf die Bedürfnisse der Bürger abgestimmt werden. Berufliche Weiterbildungsangebote sowie Kooperationen mit Unternehmen können ausgebaut, Kursbelegungen effizienter gesteuert und die Auslastung der Kurse optimiert werden. Haupt-, und nebenamtliche Mitarbeiter können Fortbildungsveranstaltungen gemeinsam nutzen.

Eine Bündelung der beiden gGmbHs führt darüber hinaus zu einer schlankeren Verwaltung und einer höheren Auslastung und Belegung von Angeboten. So kann für die Bevölkerung in Stadt und Kreis ein Angebot ohne Qualitätsverluste und Einschränkungen gestaltet werden und zugleich Einspareffekte realisiert werden.

## 11.13 Handlungsfeld Soziales und Senioren

### 11.13.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich 50 Soziales und Senioren	23,8 VZÄ
	Fachbereich 53 Gesundheit	3,05 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	50 Soziales	51,9 VZÄ

### 11.13.2 Ausgangssituation

Das Handlungsfeld Soziales und Senioren umfasst insbesondere folgende Aufgabenbereiche

- Aufgaben gemäß Zwölften Sozialgesetzbuch (SGB XII)
- Aufgaben gemäß dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)
- Sowie weitere Aufgabenbereiche, die Einzelhilfen betreffen, wie bspw. Niedersächsisches Landesblindengeld, Unterhaltssicherungsgesetz, Strafrechtliches Rehabilitationsgesetz, Leistungen gemäß dem Niedersächsischen Heimgesetz (NHeimG) sowie Leistungen der Betreuungsstelle (gemäß dem Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum Betreuungsrecht)

Zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland bestehen unterschiedliche sozialstrukturelle Voraussetzungen. Während in der Stadt Wilhelmshaven soziale Problemlagen ähnlich großstädtischer Ballungsgebiete das Verwaltungshandeln bestimmen, mit sozialen Segregationsprozessen und Familienstrukturen die von negativen Sozialkarrieren geprägt sind etc., bestehen im Landkreis Friesland überwiegend die für ländliche Regionen typischen sozial-strukturellen Voraussetzungen, mit durchgängigen Erwerbsbiografien und festen Familienstrukturen, wenngleich durch den Landkreis Friesland auf tendenziell ansteigende Fallzahlen im Bereich der Grundsicherung hingewiesen wurde.

Erkennbar wird dies unter anderem durch die Bruttoausgaben je Einwohner für die SGB XII Leistungen Hilfe zum Lebensunterhalt (3. Kapitel)<sup>29</sup> und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel). So betragen diese im Jahr 2010 in der Stadt Wilhelmshaven 77,87 € je Einwohner. Im Landkreis Friesland lagen diese hingegen bei 33,59 € je Einwohner. Auch die Ausgaben für die SGB XII Leistungen der Kapitel 5 bis 9<sup>30</sup> lagen im Jahr 2010 in der Stadt Wilhelmshaven mit durchschnittlich 3,10 € je Einwohner deutlich über den Ausgaben des Landkreises Friesland mit 0,67 € je Einwohner.

Da die Leistungen gemäß dem SGB XII in hohem Maße Personen ab dem 60. Lebensjahr betreffen, sollte daher nicht vernachlässigt werden, dass insbesondere der höhere Anteil an Personen in der Stadt Wilhelmshaven, die schon vor dem 60. Lebensjahr Empfänger staatli-

<sup>29</sup> Statistische Berichte Niedersachsen, Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (2011): K 1 1 - j / 2011 Sozialhilfe 2011.

<sup>30</sup> Hilfen zur Gesundheit (5. Kapitel); Eingliederungshilfe für behinderte Menschen (6. Kapitel); Hilfen zur Pflege (7. Kapitel); Hilfe zur Überwindung bes. sozialer Schwierigkeiten und Hilfe in anderen Lebenslagen (8. - 9. Kapitel).

cher Transferleistungen (und daher in der Regel Leistungen aus SGB II beziehen)<sup>31</sup> sind, auch perspektivisch eine vergleichsweise schwierige Rahmenbedingung bildet.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die örtlichen Träger der Sozialhilfe können zur Durchführung von ihnen als örtlichen Trägern der Sozialhilfe obliegenden Aufgaben durch Satzung oder öffentlich-rechtlichen Vertrag kreis- oder regionsangehörige Gemeinden heranziehen.

Im Landkreis Friesland übernehmen derzeit fast alle kreisangehörigen Gemeinden (mit Ausnahme der Gemeinde Wangerland) Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe für den Landkreis. In den Heranziehungssatzungen des Landkreises Friesland zum SGB XII<sup>32</sup> und zum AsylbLG<sup>33</sup> ist dabei geregelt, dass der Landkreis die notwendigen Kosten der Leistungen nach dem SGB XII erstattet, jedoch keine persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten-erstattung an die herangezogenen Städte und Gemeinden leistet.

Die Gemeinden Schortens und Varel übernehmen daneben die Aufgaben im Bereich Wohngeld. Im Aufgabenbereich Kriegsoferfürsorge kooperiert der Landkreis Friesland auf Basis einer öffentlichen-rechtlichen Vereinbarung mit fünf anderen Landkreisen und drei Städten.

Der Landkreis und die Stadt pflegen heute bereits eine informelle Zusammenarbeit, die einen regelmäßigen Meinungs- und Informationsaustausch, gemeinsame Fortbildungen und gemeinsame Verhandlungen mit Leistungsanbietern beinhaltet. Zwischen allen Kommunen des ehemaligen Regierungsbezirks Weser-Ems finden zweimal jährlich gemeinsame Tagungen zu anstehenden Fragestellungen im Bereich der Sozialhilfe statt.

### **Darstellung von Standards**

In der Stadt Wilhelmshaven werden für das Fall- und Teilhabemanagement zum Teil Sozialarbeiter eingesetzt, im Landkreis Friesland Verwaltungskräfte. Des Weiteren gelten die gesetzlich vorgeschriebenen Standards.

#### **11.13.3 Effekte einer Einkreisung**

Nach dem Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum SGB XII sind die Landkreise und die kreisfreien Städte örtliche Träger der Sozialhilfe, ausgenommen den in § 6 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetz zur Ausführung des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (Nds. AG SGB XII) genannten Aufgaben. Im Falle einer Einkreisung würde daher die Stadt Wilhelmshaven ihren Status als örtlicher Träger der Sozialhilfe verlieren. Die Zuständigkeit läge

---

<sup>31</sup> Siehe hierzu die Ausführung zum Szenario Jobcenter.

<sup>32</sup> Satzung des Landkreises Friesland über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung der dem Landkreis als örtlicher Träger der Sozialhilfe obliegenden Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch (SGB XII) – Sozialhilfe – vom 27. Dezember 2003.

<sup>33</sup> Satzung des Landkreises Friesland über die Heranziehung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden zur Durchführung der dem Landkreis obliegenden Aufgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) vom 24. Juni 2009.

dann beim Landkreis Friesland als örtlichen Träger der Sozialhilfe für die dann kreisangehörige Stadt Wilhelmshaven.

Gemäß § 2 Absatz 1 des Niedersächsischen Gesetzes zur Aufnahme von ausländischen Flüchtlingen und zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes (Aufnahmegesetz - AufnG) sind die Landkreise und kreisfreien Städte für die Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständig. Daher gilt auch für diese Aufgabe, dass sie im Falle einer Einkreisung in die Trägerschaft des Landkreises übergehen würde.

Auch die Trägerschaft für die Aufgaben gemäß Bundesausbildungsförderungsgesetz (Ba-fög), Unterhaltssicherungsgesetz (USG), Schwerbehindertenrecht (SGB IX), Leistungen nach dem niedersächsischen Landesblindengeldgesetz, Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz, Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz, Leistungen nach dem Niedersächsischen Heimgesetz (NHeimG) sowie Leistungen der Betreuungsstelle (gemäß dem Niedersächsischen Ausführungsgesetz zum Betreuungsrecht) würden in die Trägerschaft des Landkreises übergehen.

Für die weitere Durchführung der Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe können im Falle einer Einkreisung zwei denkbare Szenarien skizziert werden:

### **1. Szenario: Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven zur Durchführung der Aufgaben SGB XII und AsylbLG des örtlichen Trägers**

Zur Durchführung der Aufgaben des örtlichen Trägers der Sozialhilfe besteht die Möglichkeit, die kreisangehörigen Gemeinden und Städte für die Aufgabenwahrnehmung heranzuziehen, so wie dies bereits im Landkreis Friesland überwiegend praktiziert wird. Die derzeitigen Kosten für Leistungen aus dem SGB XII und weiteren Leistungen (z.B. AsylbLG)<sup>34</sup> müssten dabei künftig durch den Landkreis getragen werden, wobei die Stadt Wilhelmshaven diese Kosten dann nicht mehr tragen müsste. Die Organisationseinheiten für die Wahrnehmung der o.g. Aufgaben des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven würden bei einer Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven bestehen bleiben. Es würde keine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung erfolgen.

Die neue Trägerstruktur bietet aber auch im Falle einer Heranziehung die Möglichkeit, eine gebietskörperschaftübergreifende Gesamtplanung (Sozialplanung, Seniorenplanung, Planungen für Empfänger von Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz) aufzustellen und dabei aufeinander abgestimmte Hilfeangebote zu schaffen. Hierdurch könnten rechnerisch Synergieeffekte erzielt werden, die sich beispielsweise durch einen noch gezielteren Ausgleich zwischen stationären und ambulanten Heimplätzen ergeben könnte. Bestehen für stationäre Unterbringungen Verträge mit freien Trägern, können in Vertragsverhandlungen auch ggf. Mengeneffekte erzielbar sein.

Eine gebietskörperschaftsübergreifende Gesamtplanung ersetzt gleichwohl nicht eine auf die unterschiedlichen und heterogenen Sozialräume des Landkreises und der Stadt orientierte

---

<sup>34</sup> Überwiegend handelt es sich hierbei um Transferzahlungen des Bundes die an die Leistungsempfänger weiterzugeben sind.

Sozialraumplanung. Diese (Teil-) Sozialraumplanung müssten auch nach wie vor vorgenommen werden.

Stellenbezogene Einspareffekte<sup>35</sup> für die Wahrnehmung der Aufgaben aus den Kapiteln 3 bis 9 SGB XII werden im Falle einer Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven nicht gesehen, da keine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung erfolgt.

Die Heranziehung bietet die Möglichkeit, die unterschiedlichen Standards der Aufgabenwahrnehmung (in der Stadt Wilhelmshaven werden zum Teil Sozialarbeiter für die Eingliederungshilfe eingesetzt, im Landkreis Friesland überwiegend Verwaltungskräfte) zu erhalten und insofern den unterschiedlichen Sozialstrukturen gerecht zu werden.

Auch bei der Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven für die Umsetzung der Leistungen des AsylbLG werden keine stellenbezogenen Einspareffekte angenommen, da zum Einen wiederum keine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung erfolgt, und zum Anderen auch weiterhin im Landkreis Stellenanteile für die Koordinierung und Abrechnungstätigkeiten mit den herangezogenen Gemeinden erforderlich sind.

Für die übrigen in den beiden Organisationseinheiten wahrgenommen Aufgaben, die im Falle einer Einkreisung in die Trägerschaft des Landkreises übergehen würden, sollte die Zentralisierung bei der Organisationseinheit erfolgen, die für die Aufgabenwahrnehmung über die besten Leistungsvoraussetzungen verfügt.

Folgende Aufgaben sind in dieser Hinsicht zu nennen:

- Angelegenheiten der Vertriebenen
- Aufgaben nach dem Unterhaltssicherungsgesetz
- Leistungen nach dem niedersächsischen Landesblindengeldgesetz
- Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz
- Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz

Vergleichende Darstellung		FRI 50 Soziales und Senioren	WHV 50 Soziales
Aufgaben- gruppe	Aufgabe	Stellenanteil / Aufgabe (1 VZÄ = 39h)	Stellenanteil / Aufgabe (1 VZÄ = 39h)
50.12	Angelegenheiten der Vertriebenen, Flüchtlinge und Aussiedler nach dem Bundesvertriebenengesetz und dem Landesrecht	0,0051	0,0000
50.13	Aufgaben nach dem Unterhaltssicherungsgesetz	0,1436	0,2308
50.21	Leistungen nach dem Nds. Landesblindengeldgesetz	0,1231	0,3846
50.22	Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StRehaG)	0,0051	0,0231
50.23	Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG)	0,0051	0,0300

<sup>35</sup> Bei der Einschätzung stellenbezogener Einspareffekte ist der KGSt bewusst, dass mit einer Einkreisung nicht automatisch sinkende Fallzahlen verbunden sind. Insbesondere für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Kapitel 4) ist aufgrund der demografischen Entwicklung und der steigenden Altersarmut von wachsenden Fallzahlen auszugehen. Gleichwohl geht aber auch der Anteil der Personen in den Altersgruppen unter 60 Jahren und damit auch der Anteil potenzieller Leistungsbezieher für Leistungen des SGB XII, somit für Personen bis zum 60. Lebensjahr, zurück, sodass auch für den Aufgabenbereich SGB XII von einem in den kommenden Jahren sinkenden Stellenbedarf zumindest rechnerisch auszugehen ist. Hierbei sollten jedoch auf gegenläufige Effekte berücksichtigt werden, die den rechnerisch sinkenden Stellenbedarf mindestens nivellieren könnten. So sind in der Stadt Wilhelmshaven vergleichsweise hohe Zuzugszahlen aus dem gesamten Bundesgebiet von Personen unter 60 Jahren mit multiplen Vermittlungshemmnissen, die Leistungen gemäß SGB II, VIII und XII erhalten, festzustellen.

Zusammen werden im Landkreis Friesland (ca. 0,28 VZÄ) und in der Stadt Wilhelmshaven (ca. 0,67 VZÄ) diese Aufgaben mit einem Stelleneinsatz von 0,95 VZÄ wahrgenommen. Es wird davon ausgegangen, dass bei der Bündelung der Aufgaben in einer Organisationseinheit mindestens ein Stellenvolumen in der Größenordnung von rd. 0,2 VZÄ eingespart werden könnte, da im Landkreis Friesland keine Stellenanteile für zum Teil geringe Fallzahlen bereitgehalten werden müssten. Auch wird die Annahme getroffen, dass die Fälle des Landkreises Friesland durch den Stelleneinsatz der Stadt Wilhelmshaven mit abgedeckt werden könnten, aufgrund der Bündelung von Fachwissen (bezogen auf die betreffenden Aufgaben und Rechtsgebiete) und daraus resultierender Arbeitsroutinen. Welche Organisationseinheit für die Aufgabenwahrnehmung die besten Leistungsvoraussetzungen bietet, kann nicht eingeschätzt werden. Da in der Stadt Wilhelmshaven derzeit ein höherer Stelleneinsatz erfolgt, kann die Annahme getroffen werden, dass hier auch eine höhere Leistungskraft vorhanden ist. In diesem Fall müsste daher über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen dem Träger Landkreis Friesland und der dann kreisangehörigen Stadt eine Einigung erzielt werden.

Für diese Aufgaben sollte darüber hinausgehend geprüft werden, welche weiteren örtlichen Träger für eine interkommunale Zusammenarbeit in Frage kommen (siehe unten: Fürsorgestelle des Landkreises Leer)

Im Landkreis Friesland werden im Fachbereich Soziales und Senioren für die Aufgabe gemäß Bundesausbildungsförderungsgesetz (Bafög) ca.1,5 VZÄ eingesetzt. In der Stadt Wilhelmshaven wird diese Aufgabe mit 0,79 VZÄ im Fachbereich 40 Bildung, Kultur und Sport wahrgenommen. Die Zuständigkeit für diese Aufgabe würde im Falle einer Einkreisung auf den Landkreis übergehen. Unabhängig davon sollte auch bei der Wahrnehmung der Aufgaben des BAföG geprüft werden, welche Organisationseinheiten über die besten Leistungsvoraussetzungen für eine federführende Aufgabenwahrnehmung im Bereich BAföG verfügt. Dies kann auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen nicht abschließend geklärt werden, jedoch scheint in diesem Fall der Landkreis aufgrund des höheren Stelleneinsatzes auch über eine höhere Verwaltungskraft zu verfügen. Es wird davon ausgegangen, dass bei einer Zentralisierung der Aufgabe aufgrund von Spezialisierungen stellenbezogene Einspar-effekte generiert werden können und sich auch bessere Vertretungsmöglichkeiten ergeben werden.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass für alle Aufgaben, die im Zuge einer Einkreisung zentralisiert werden, die Trennung in Front-Office (Antragsentgegennahme etc.) und Back-Office Leistungen (Antragsbearbeitung etc.) vorgenommen werden könnte.

<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>	
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	rd. 0,2 VZÄ
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

## Qualitative Einschätzung für dieses Szenario

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es wird ein positiver Effekt für einen nachhaltigen Ressourceneinsatz erwartet, der sich zwar auch in stellenbezogenen Einspareffekten ausdrücken könnte, vor allem jedoch in der Aufstellung einer integrierten Gesamtplanung und damit verbundener Synergieeffekte.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die Heranziehung bietet in besonderer Hinsicht die Möglichkeit auch bei einer Einkreisung die sich aufgrund der unterschiedlichen sozialstrukturellen Voraussetzungen ergebenden Standards beizubehalten.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Eine elementare Bedeutung besitzt für dieses Handlungsfeld die Entwicklung des Arbeitsmarktes. Zielstellung des Handelns im Bereich Soziales ist es, Menschen die heute Transferleistungen erhalten wieder dazu zu befähigen ein eigenständiges Leben zu führen, ohne auf Transferleistungen angewiesen zu sein. Da von dem Szenario einer Einkreisung auch die Aufgaben aus dem SGB II betroffen sind, bietet die Heranziehung die Möglichkeit, die Sozialplanung im Bereich SGB XII zielgerichteter mit den Planungen im Bereich SGB II zu koppeln und dadurch ggf. die Planungen zum SGB XII noch stärker mit der regionalen die Arbeitsmarktsituation zu verbinden. Vor diesem Hintergrund wird ein hoher Erfüllungsgrad angenommen.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	4
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

## 2. Szenario: Übernahme der kreislichen Aufgaben des Fachbereiches 50 Soziales der Stadt Wilhelmshaven und Verzicht auf eine Heranziehungsregelung zwischen Landkreis und Stadt

Ein anderes denkbare Szenario besteht darin, dass die Trägerschaft für die kreislichen Aufgaben des Fachbereiches 50 Soziales der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen und keine Heranziehungsregelung (wie im vorangehenden Szenario skizziert), getroffen wird.

In dem Szenario wird die Annahme getroffen, dass die Stellenanteile und das Personal für die kreislichen des Fachbereiches 50 der Stadt auf den Landkreis übergehen und damit der Fachbereich 50 Soziales und Senioren des Landkreises die Aufgaben der örtlichen Trägerschaft wahrnimmt.

Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass alle Aufgaben zentral wahrgenommen werden müssten. Durch eine Untergliederung in Front-Office und Back-Office-Leistungen könnten auch weiterhin bestimmte Dienstleistungen (wie Antragsannahme etc.) dezentral angeboten werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass für einzelne Aufgaben wie bspw. Leistungen gemäß SGB XII Kapitel 7 (Hilfe zur Pflege für teilstationär und stationär untergebrachte Personen bis Vollendung des 60. Lebensjahres) eine Zentralisierung auch aus Sicht der Leistungsberechtigten nur schwer möglich ist, da diese in der Regel immobil sind.

Dieses Szenario bietet, wie auch das zuvor beschriebene Szenario der Heranziehung, die Möglichkeit, über eine durchgängige Gesamtplanung (Sozialplanung, Seniorenplanung, Planungen für Empfänger von Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz) aufeinander abgestimmte Hilfeangebote zu schaffen. Die im Szenario zur Heranziehung beschriebenen rechnerischen Synergieeffekte wären auch in diesem Falle anzunehmen.

Aufgrund der Übernahme der Stellen des Fachbereiches 50 der Stadt Wilhelmshaven durch den Landkreis Friesland ergibt sich zudem die Möglichkeit neue Leitungsstrukturen aufzubauen. So erfordert die höhere Mitarbeiterzahl eines Fachbereiches Soziales und Senioren für den Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven zwar vermutlich die Bildung von Sachgebieten (mit ggf. regionalen Zuständigkeiten). Jedoch wird davon ausgegangen, dass auf der Ebene der Leitung des Fachbereiches und auf der darunterliegenden Leitungsebene (den Hauptsachgebieten im FB 50 des Landkreis Friesland und den Sachgebieten des FB 50 in der Stadt Wilhelmshaven) Synergieeffekte generiert werden können, die konservativ geschätzt 1,0 VZÄ umfassen können.

Gemäß den vorliegenden Informationen werden für die Leistungen der Eingliederungshilfe in der Stadt Wilhelmshaven Sozialarbeiter als Teilhabemanager eingesetzt. Im Landkreis Friesland werden die Leistungen der Eingliederungshilfe von Verwaltungskräften bearbeitet. Durch die Integration in einer Organisationseinheit könnte dabei eine stärkere Orientierung in Richtung Teilhabemanagement auch im Landkreis Friesland erfolgen und insofern eine qualitative Verbesserung erzielt werden.

Synergieeffekte könnten sich auch ergeben durch die Wahrnehmung von übergreifenden Aufgaben wie der Bearbeitung von Rechtsangelegenheiten und Grundsatzfragen, der Wahrnehmung von Gerichtsterminen etc. Dabei kann nicht eingeschätzt werden inwiefern sich hieraus stellenbezogene Einspareffekte ergeben könnten. Durch die Integration des Personals des Wilhelmshavener Fachbereich 50 in den Fachbereich 50 des Landkreises könnte jedoch Fachwissen gebündelt werden und hieraus ein qualitativer Vorteil resultieren.

In der Stadt Wilhelmshaven werden für die Aufgaben des AsylbLG 1,5 VZÄ, im Landkreis Friesland 0,53 VZÄ eingesetzt. Im Landkreis Friesland erhielten im Verlauf des Jahres 2010 234 Personen Regelleistungen des AsylbLG, in der Stadt Wilhelmshaven waren dies im selben Zeitraum 207 Empfänger<sup>36</sup>. Die geringeren Stellenanteile des Landkreises Friesland ergeben sich aus der derzeit bereits praktizierten Heranziehung der kreisangehörigen Kommunen bei der Umsetzung des AsylbLG. Dem Szenario liegt die Annahme zugrunde, dass von einer Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven bei der Umsetzung des AsylbLG abgesehen wird und die Aufgabe zentral beim Landkreis Friesland wahrgenommen wird. Stellenbezogene Einspareffekte sind bei einer Zentralisierung der Aufgabe zunächst nicht erkennbar, insbesondere, da aufgrund der von einer Einkreisung nicht tangierten Heranziehungspraxis des Landkreises, die Stellenanteile für die Koordinierungstätigkeiten und die Abrechnungstätigkeiten des Landkreises weiter erhalten bleiben müssten. Zu erwarten wären jedoch bessere Vertretungsmöglichkeiten. Zu berücksichtigen ist bei einer Zentralisierung jedoch, dass viele Leistungsbezieher immobil sind und, insbesondere aufgrund wachsender Fallzahlen,

<sup>36</sup> Statistische Berichte Niedersachsen, Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen (2011): K 1 1 - j / 2011 Sozialhilfe 2011

eine hohe Publikumsintensität für die Aufgaben gemäß AsylbIG festzustellen sind. Daher sollte auch im Falle eines Verzichtes auf die Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven geprüft werden, in welchem Umfang weiterhin Leistungen dezentral in der Stadt Wilhelmshaven angeboten werden können.

Für die übrigen Aufgaben (Angelegenheiten der Vertriebenen, Aufgaben nach dem Unterhaltssicherungsgesetz, Leistungen nach dem niedersächsischen Landesblindengeldgesetz, Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitationsgesetz, Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz) die mit zum Teil sehr geringen Stelleneinsatz wahrgenommen werden, sind die im Szenario Heranziehung genannten Synergieeffekte von ca. 0,2 VZÄ ebenfalls anzusetzen.

Für die Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesausbildungsförderungsgesetzes sind die im Szenario „Heranziehung“ genannten Effekte auch im Falle der Bildung einer gemeinsamen Organisationseinheit anzunehmen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	rd. 1,2 VZÄ
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### Qualitative Einschätzung für dieses Szenario

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es wird ein positiver Effekt für einen nachhaltigen Ressourceneinsatz erwartet, der sich zwar auch in stellenbezogenen Einspareffekten ausdrücken könnte, vor allem jedoch in der Aufstellung einer integrierten Gesamtplanung und damit verbundener Synergieeffekte.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird davon ausgegangen, dass mit der Bildung einer Organisationseinheit zunächst keine negativen Auswirkungen auf die Dienstleistungsqualität zu erwarten sind. Wichtig wird es dabei sein, dass in der Stadt Wilhelmshaven kein Rückschritt vom derzeitigen Fall- und Teilhabemanagement erfolgt und der Standard mindestens beibehalten wird.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es gelten die Annahmen des Szenarios „Heranziehung“.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

## **Bewertung der KGSt**

Im Falle einer Einkreisung muss darauf geachtet werden, eine Lösung zu schaffen, die den unterschiedlichen Sozialstrukturen des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven entspricht. Das Szenario der Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven für die Aufgaben des SGB XII und AsylbLG bietet dabei die besten Möglichkeiten, den unterschiedlichen Sozialstrukturen gerecht zu werden und sollte aus Sicht der KGSt weiterverfolgt werden.

Zudem wird davon ausgegangen, dass eine Heranziehung auf eine höhere Akzeptanz bei den kreisangehörigen Kommunen stößt, da diese dann nicht über die Kreisumlage die Kosten für die Stellen des Fachbereich 50 Soziales der Stadt Wilhelmshaven mitzutragen hätten.

### **11.13.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit**

Die Interkommunale Zusammenarbeit im Aufgabenbereich SGB XII findet deutschlandweit überwiegend nicht auf Ebene der örtlichen Träger statt, sondern in den meisten Fällen durch eine Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Kommunen.

Gleichwohl sind auch Szenarien denkbar die eine Interkommunale Zusammenarbeit der beiden örtlichen Träger Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven beinhalten.

Um die oben beschriebenen Vorteile einer Gesamtplanung für die Gebiete beider örtlicher Träger zu nutzen, könnte im Zuge einer jährlichen Planungskonferenz eine Interkommunale Sozialplanung für den Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven entwickelt und verabschiedet werden. Hierzu müsste über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung eine gemeinsame Vertragsgrundlage geschaffen werden, um eine Verbindlichkeit für die Umsetzung der Gesamtplanung zu manifestieren.

Synergieeffekte könnten sich auch ergeben durch eine Interkommunale Zusammenarbeit bei übergreifenden Aufgaben wie der Bearbeitung von Rechtsangelegenheiten und Grundsatzfragen etc. Dabei kann auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht eingeschätzt werden, inwiefern sich hieraus stellenbezogene Einspareffekte ergeben könnten.

Bereits jetzt finden zwischen allen Kommunen des ehemaligen Regierungsbezirks Weser-Ems zweimal jährlich gemeinsame Tagungen zu anstehenden Fragestellungen im Bereich der Sozialhilfe statt.

Im Bereich der Interkommunalen Zusammenarbeit ist insbesondere ein Szenario denkbar, nach welchem alle Aufgaben, die derzeit mit geringen Stellenanteilen wahrgenommen werden und vermutlich auch mit geringen Fallzahlen verbunden sind, auf die gemeinsame Fürsorgestelle des Landkreises Leer übertragen werden. Die bereits durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung vereinbarte Übertragung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene auf die gemeinsame Fürsorgestelle der Landkreise Leer, Aurich, Friesland, Wesermarsch, Wittmund und der Stadt Emden könnte um folgende Aufgaben erweitert werden:

- Aufgaben nach dem Unterhaltssicherungsgesetz
- Leistungen nach dem niedersächsischen Landesblindengeldgesetz
- Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz

– Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz

Für eine Übertragung der Aufgaben auf die gemeinsame Fürsorgestelle des Landkreises Leer ist ein Einvernehmen mit den Trägern herzustellen.

Im Falle einer Übertragung dieser Aufgaben auf die gemeinsame Fürsorgestelle wären stellenbezogene Einspareffekte im Umfang von ca. 0,9 VZÄ in der Stadt Wilhelmshaven und im Landkreis Friesland zu erwarten<sup>37</sup>. Demgegenüber würden die an die Fürsorgestelle zu erstattenden Verwaltungskosten stehen, die vermutlich jedoch unterhalb der derzeit eingesetzten Bruttopersonalkosten des Landkreises und der Stadt für die Eigenwahrnehmung dieser Aufgabe liegen würden.

Synergieeffekte könnten auch erzielt werden durch eine Interkommunale Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung der Aufgaben des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG). Dabei kann wiederum auf die beschriebenen Aspekte im 2. Szenario „Heranziehung“ beim Kapitel 11.13.3 verwiesen werden. Zunächst sollte geklärt werden, welche Organisationseinheit die besten Leistungsvoraussetzungen für die Aufgabenwahrnehmung bietet, jedoch scheint in diesem Fall der Landkreis, aufgrund des höheren Stelleneinsatzes, über eine höhere Verwaltungskraft zu verfügen. Es wird davon ausgegangen, dass bei einer Zentralisierung der Aufgabe aufgrund von Spezialisierungen stellenbezogene Einspareffekte in derzeit nicht abschätzbarer Höhe generiert werden können, sich aber auch bessere Vertretungsmöglichkeiten ergeben könnten.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	0,9 VZÄ
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden. Gegenzurechnen wären die an die Fürsorgestelle des Landkreises Leer zu leistenden personellen und sachlichen Verwaltungskostenerstattungen.

**Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit**

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Kooperation</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es wird ein positiver Effekt für einen nachhaltigen Ressourceneinsatz erwartet, der sich zwar auch in stellenbezogenen Einspareffekten ausdrücken könnte, vor allem jedoch in der Aufstellung einer integrierten Gesamtplanung und damit verbundener Synergieeffekte.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	In dem beschriebenen Szenario sind nur geringfügig Konsequenzen für die Leistungsbezieher zu erwarten. Dies würde insbesondere die Aufgaben betreffen, die auf die gemeinsame Fürsorgestelle des Landkreises Leer übertragen werden könnten. Durch eine Trennung in Front-Office und Back-Office Leistungen könnte der geringfügig negative Effekt jedoch aufgefangen werden.

<sup>37</sup> Im Jahr 2008 wurde in der Stadt Wilhelmshaven bereits eine Prüfung zu Möglichkeiten der Aufgabenübertragung von Randaufgaben von der Stadt Wilhelmshaven auf die Fürsorgestelle vorgenommen. Für die im Jahr 2008 geäußerten Bedenken zur der Erforderlichkeit der Vor-Ort-Betreuung und zu rechtliche Bedenken, sollte nochmals kritisch geprüft werden, inwiefern diese auch noch heute zutreffend sind.

Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Für dieses Szenario kann die Einschätzung der Szenarien bei der Einkreisung angenommen werden.
---	--

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### **Bewertung der KGSt**

Das Szenario einer Interkommunalen Zusammenarbeit eröffnet grundsätzlich die Möglichkeit für eine ressourcenschonendere und qualitativ hochwertigere Aufgabenwahrnehmung. Ein wesentlicher Beitrag zur Zukunftsfähigkeit könnte sich ergeben durch die Entwicklung einer Gesamtplanung (Soziales, Senioren, Asylbewerber) für den Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven. Da bei einer Interkommunalen Zusammenarbeit zwei örtliche Träger der Sozialhilfe bestehen bleiben würden, könnten sich im Vergleich zu einer Einkreisung, jedoch Hindernisse bei der Entwicklung, Beschlussfassung und Umsetzung der Gesamtplanung ergeben. Aus diesem Grund wird für dieses Handlungsfeld die Heranziehung der Stadt Wilhelmshaven im Zuge einer Einkreisung als prioritäre Handlungsoption empfohlen.

## 11.14 Handlungsfeld Jugend und Familie

### 11.14.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich Jugend, Familie, Schule und Kultur	60,61
Stadt Wilhelmshaven	Fachbereich 51 – Jugend	76,02

Der KGSt wurden am 29.04.2013 folgende Besonderheiten im Hinblick auf das Personal im Jugendamt und den davon geführten Stellen im Stellenplan der Stadt Wilhelmshaven mitgeteilt:

1. Das Jugendamt hat 9 Planstellen im Jugendsozialdienst, im Fachdienst Schulsozialarbeit und im Beratungszentrum, die nicht als Planstellen im Stellenplan der Stadt Wilhelmshaven geführt werden. Die KGSt hat für diese Planstellen eine separate Erfassungsdatei für das Jugendamt nachgereicht, die der KGSt nicht mehr ausgefüllt eingegangen ist. Die KGSt ist bei der Berechnung des vorstehenden Ansatzes davon ausgegangen, dass es sich ohne Ausnahme um Vollzeitstellen handelt und diese Stellen wurden oben im Stellenbestand dazu addiert.
2. Für die Aufgabenbereiche des örtlichen Trägers der Jugendhilfe sind in der Stadt Wilhelmshaven über das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales initiierte Modellprojekt „Bürgerarbeit“ insgesamt 15 sgn. „Bürgerarbeitsplätze“ eingerichtet worden. Bei diesen „Bürgerarbeitsplätzen“ handelt es sich zwar um reguläre Arbeitsplätze, die allerdings nur für „zusätzliche“ und „im öffentlichen Interesse“ liegende Arbeiten eingerichtet werden dürfen. Diese zeitlich befristeten „Bürgerarbeitsplätze“ werden nicht als Stellen im Stellenplan geführt und wurden daher auch nicht in den Erfassungsdateien der KGSt aufgelistet sowie oben auch nicht im Stellenbestand berücksichtigt.

### 11.14.2 Ausgangssituation

Unter dem Handlungsfeld Jugend und Familie sind die Aufgaben zu betrachten, die vom Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven als örtliche Träger der Jugendhilfe wahrzunehmen sind. Nach § 2 des Achten Buches des Sozialgesetzbuches – Kinder- und Jugendhilfe – (SGB VIII) umfasst die Kinder- und Jugendhilfe die Leistungen und die anderen Aufgaben zugunsten junger Menschen und Familien. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sind unter anderem:

- Angebote der Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des erzieherischen Kinder- und Jugendschutzes
- Angebote zur Förderung der Erziehung in der Familie
- Angebote zur Förderung von Kindern in Tageseinrichtungen und in Tagespflege
- Hilfen zur Erziehung und ergänzende Leistungen
- Hilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche
- Hilfen für junge Volljährige und Nachbetreuung
- die Inobhutnahme von Kindern und Jugendlichen
- Entscheidungen über die Pflegeerlaubnis
- die Mitwirkung in Verfahren vor den Familiengerichten
- die Beratung und Belehrung in Verfahren zur Annahme als Kind
- die Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz
- Beistandschaft, Amtspflegschaft, Amtsvormundschaft und Gegenvormundschaft

Es wird erkennbar, dass die von den örtlichen Trägern der Jugendhilfe wahrzunehmenden Aufgaben vielgestaltig und in erheblichem Maße Einfluss auf die zukünftige Entwicklung des Gemeinwesens in einer Kommune, einem Landkreis und einer Region haben können. Daneben handelt es sich aber auch um ein sehr sensibles Aufgabengebiet, weil es gilt, frühzeitig durch entsprechende Angebote und Hilfen mögliche Fehlentwicklungen in der Gesellschaft insgesamt und in familiären Einzelfällen zu vermeiden und Beeinträchtigungen des Kindeswohls zu verhindern, bzw. in geeigneter Weise einzugreifen, wenn Fehlentwicklungen tatsächlich schon eingetreten sein sollten.

Einleitend ist hervorzuheben ist, dass der Umfang der angemessenen und notwendigen Hilfen in starker Abhängigkeit von den sozialen Strukturen eines Bezugsraumes stehen und auch innerhalb einer Region oder einer einzelnen Kommunen erhebliche Unterschiede aufweisen kann. Deswegen war es nicht möglich, die für die aktuelle Arbeit der örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven maßgeblichen Grundlagen im Rahmen der durchgeführten Untersuchung und dem dafür zur Verfügung stehenden Zeitfenster zu erfassen und zu bewerten. Der KGSt ist es daher in diesem Rahmen auch nicht möglich, die der bisherigen Arbeit der zuständigen Organisationseinheiten zugrundeliegenden Jugendhilfeplanungen und die daraus abgeleiteten Konzepte und Strategien grundsätzlich zu prüfen oder zu hinterfragen. Die KGSt hat ihren Fokus vor diesem Hintergrund auf die derzeitigen Organisationsstrukturen und die Frage gerichtet, ob mit einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven oder mit alternativen Modellen der interkommunalen Zusammenarbeit Effekte erzielt werden können, mit denen die Qualität der Aufgabenerledigung weiter verbessert und der Einsatz der dazu erforderlichen Ressourcen im Vergleich zur aktuellen Situation optimiert werden kann. Hierzu wurde auch ein Abgleich der im Landkreis und in der Stadt eingesetzten Stellenkapazitäten mit in anderen Projekten und Untersuchungen gewonnenen Erkenntnissen und Referenzwerten vorgenommen, wobei die damit für einzelne Aufgabenbereiche und Hilfearten abzuleitenden Ergebnisse nur Hinweise für ggf. intensivere und tiefergehende Untersuchungen, die von den jeweils Verantwortlichen einzuleiten wären, liefern können.

Für den **Landkreis Friesland** ist festzustellen, dass in der Kinder- und Jugendhilfe ein besonderer Schwerpunkt in der Entwicklung und Gewährleistung früher Hilfeangebote gesetzt wird. Es gibt Kinderservicebüros in jeder kreisangehörigen Kommune. Aufsuchend tätig werdende sozialpädagogische Fachkräfte bieten präventive Unterstützung und versuchen, Hilfe zur Selbsthilfe zu geben.

Als besonderes Problem erweist sich zunehmend, dass die im Landkreis vorhandenen Pflegestellen (Pflegefamilien) zu über 60 v.H. von Kinder und Jugendlichen belegt sind, die nicht aus dem Kreisgebiet, sondern von außerhalb des Kreisgebietes – mit hohen Anteilen aus den Städten Wilhelmshaven und Oldenburg – stammen. Die Betreuung und Beratung der Pflegefamilien bindet aber für den Landkreis erhebliche Personalressourcen.

Unter organisatorischen Gesichtspunkten sieht die für die Kinder- und Jugendhilfe zuständige Organisationseinheit des Landkreises mit der Einrichtung des neuen Dienstleistungszentrums in Varel eine besondere Herausforderung auf sich zukommen.

Im Verlauf des Projektes wurde berichtet, dass auf Basis der Ergebnisse einer in der Kreisverwaltung des Landkreises Friesland im Jahr 2009 durchgeführten Organisationsuntersuchung davon ausgegangen wird, dass die derzeitige Stellenausstattung im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe den Anforderungen entspricht. Diese Erkenntnis kann seitens der KGSt grundsätzlich bestätigt werden. Im Abgleich mit den der KGSt zur Verfügung stehenden Referenzwerten zeigen sich im Stellenaufwand zwar auffällige Abweichungen in der allgemeinen Jugend- und Familienarbeit und bei den präventiven Hilfen zur Erziehung, die aber mit der vom Landkreis verfolgten und bereits erläuterten Strategie begründet werden können. Daneben ist der Stellenaufwand, der für die Mitwirkung an gerichtlichen Verfahren entsteht, auffällig hoch. Die Ursachen hierfür sollten evtl. näher untersucht werden. Insgesamt gesehen ist der derzeitige Stelleneinsatz unter den derzeitigen organisatorischen Rahmenbedingungen und auf Basis der in der laufenden Untersuchung zu gewinnenden Erkenntnisse aus Sicht der KGSt als angemessen zu bezeichnen.

In der **Stadt Wilhelmshaven** ist die Kinder- und Jugendhilfe seit dem Jahr 2007 unter Orientierung an sozialräumlichen Strukturen neu aufgestellt worden. Die Arbeit wird dazu in vier sozialräumlich definierten Bezirken mit eigenen Familienzentren organisiert, wobei die Hilfeprozesse als „passgenau entwickelt“ empfunden werden. Damit wird deutlich, dass auch die Stadt Wilhelmshaven einen Schwerpunkt bei den präventiven Hilfen in der Jugend- und Familienarbeit gesetzt. Dieser strategische Ansatz wird seit dem Jahr 2010 noch mit Unterstützung der politischen Gremien verstärkt, die in erheblichem Umfang finanzielle Mittel zur Durchführung freiwilliger Maßnahmen bereitgestellt haben. Damit wird das Ziel verfolgt, den Aufwand für Hilfen zur Erziehung bis zum Jahr 2015 um 5 v.H. zu senken. Nach aktuellen Einschätzungen wird davon ausgegangen, dass die bisher eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen erfolgreich sind und das gesetzte Ziel voraussichtlich erreicht werden kann. Mit den in diesem Kontext laufenden Maßnahmen kann auch ein im Vergleich zu Referenzkommunen höherer Stellenaufwand im Bereich der präventiven frühen Hilfen begründet werden.

Die für den Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe in der Stadt Verantwortlichen beklagen eine erhebliche Zuwanderung von Hilfebedürftigen aus dem Landkreis Friesland, aber auch aus dem sonstigen Bundesgebiet. Den Grund hierfür sehen sie in den guten Lebensbedingungen, welche die Stadt Wilhelmshaven bietet, und in dem in großen Umfang vorhandenen günstigen Wohnraum.

Die Stellenausstattung des Fachbereichs 51 wird derzeit seitens der Stadt als dem Bedarf entsprechend beurteilt. Diese Einschätzung kann seitens der KGSt grundsätzlich bestätigt werden. Allerdings sind auch hier auffällige Abweichungen zu den zur Verfügung stehenden Referenzwerten festzustellen. Neben dem bereits angesprochenen Bereich der frühen Hilfen gilt dies für den Bereich der Beistandsschaften, Amtspflegschaften und Amtsvormundschaften, und ebenso für die Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren, ohne dass im Rahmen der hier durchgeführten Projektarbeit die dafür maßgeblichen Gründe identifiziert werden konnten. In der Gesamtbewertung ist der Stellenaufwand nach Einschätzung der KGSt jedoch als angemessen zu bewerten.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Kooperationen zwischen den für die Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Organisationseinheiten des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven finden nur sehr vereinzelt, insbesondere durch gemeinsame Leistungs- und Entgeltverhandlungen und in Form von Arbeitstreffen auf der Führungs- und der Sachbearbeiterebene, statt.

### **Darstellung von Standards**

Die maßgeblich zu beachtenden Standards und Vorgaben werden im Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendhilfe in der Stadt Wilhelmshaven und im Landkreis Friesland aus den gesetzlichen Regelungen abgeleitet und in den jeweiligen Jugendhilfeplanungen konkretisiert. Dazu ist darauf hinzuweisen, dass die Träger der öffentlichen Jugendhilfe nach den Regelungen des SGB VIII für ihre Arbeit Grundsätze und Maßstäbe für die Bewertung der Qualität sowie geeignete Maßnahmen zur Qualitätssicherung für die ihnen obliegenden Leistungen und Aufgaben, den Prozess der Gefährdungseinschätzung und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen weiterzuentwickeln, anzuwenden und regelmäßig zu überprüfen haben. Dazu zählen auch Qualitätsmerkmale für die Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Einrichtungen und ihren Schutz vor Gewalt. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sollen sich dabei an den fachlichen Empfehlungen der überörtlichen Träger orientieren.

Daneben gibt es für einzelne Handlungsfelder mit dem jeweiligen Jugendhilfeausschuss und den anderen politischen Gremien der Gebietskörperschaften abgestimmte Zielvorgaben.

#### **11.14.3 Effekte einer Einkreisung**

Nach § 69 SGB VIII werden die Träger der öffentlichen Jugendhilfe durch Landesrecht bestimmt. Das Land Niedersachsen hat hierzu das Gesetz zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (AG KJHG) erlassen. Nach den Bestimmungen des AG KJHG sind grundsätzlich die Landkreise und die kreisfreien Städte örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe und erfüllen innerhalb ihres eigenen Wirkungsbereiches die damit verbundenen Aufgaben durch das Jugendamt. Das würde bedeuten, dass im Falle einer Einkreisung die Aufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nur noch dem Landkreis Friesland obliegen würde.

Aber das AG KJHG sieht auch Ausnahmen vor:

- Nach § 1 Abs. 2 AG KJHG können auch solche kreisangehörigen Gemeinden örtliche Träger der Jugendhilfe sein, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe erfüllt haben.
- Nach § 13 AG KJHG können Gemeinden, die nicht örtliche Träger nach § 1 Abs. 2 sind, im Einvernehmen mit dem örtlichen Träger Aufgaben der öffentlichen Jugendhilfe wahrnehmen. Dazu wird ergänzend geregelt, dass Gemeinden, die auf Grundlage dieser Regelung Aufgaben des örtlichen Trägers wahrnehmen können, keinen Jugendhilfeausschuss bilden müssen, wenn sie weniger als 5.000 Einwohner haben. Allerdings verbleibt

die Gesamtverantwortung für die Aufgaben der Kinder und Jugendhilfe einschließlich der Verantwortung für die Planung beim örtlichen Träger.

In der Würdigung dieser Ausnahmeregelungen kann nach Auffassung der KGSt die Frage zunächst zurückgestellt werden, ob der Gesetzgeber mit der Formulierung in § 1 Abs. 2 AG KJHG tatsächlich nur eine Art Übergangsregelung für den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes schaffen oder auch für spätere Fälle von Neuorganisationen Gestaltungsmöglichkeiten anbieten wollte. Vielmehr sollte in den Fokus genommen werden, welche inhaltlichen Ziele mit beiden Ausnahmeregelungen verfolgt werden.

In § 1 Abs. 2 AG KJHG kann es eigentlich nur darum gehen, vorhandene und funktionierende Strukturen im Einzelfall zu erhalten und nicht wegen einer insgesamt und unabhängig vom Einzelfall als sinnvoll oder notwendig erachteten Neuorganisation zu zerschlagen. Dies ist aus Sicht der KGSt auch für die jetzt im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven anstehende Entscheidung ein wichtiger Parameter. Denn beide Gebietskörperschaften präsentieren sich im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe als verantwortungsvolle Aufgabenträger, die zwar sehr ähnliche Schwerpunkte verfolgen. Aufgrund der unterschiedlichen Siedlungsstrukturen und der ebenso unterschiedlichen sozialräumlichen Strukturen im Rahmen ihrer Jugendhilfeplanung haben sie zusammen mit den in ihrem Gebiet aktiven freien Trägern der Jugendhilfe Lösungen und Instrumente entwickelt und umgesetzt, die in der jeweiligen Situation als geeignet und wirkungsvoll empfunden werden. Deswegen spricht Vieles dafür, die vorhandene Struktur beizubehalten und auch im Falle einer Einkreisung die Stadt Wilhelmshaven möglichst weiterhin in der Funktion als örtlichen Träger der Jugendhilfe zu belassen.

Aber es gibt auch gute Gründe, die dagegen sprechen. Sowohl die Stadt Wilhelmshaven als auch der Landkreis Friesland haben darauf aufmerksam gemacht, dass es zwischen beiden Gebieten Wanderungsbewegungen von Hilfebedürftigen und -empfängern gibt. Damit wird mehr als deutlich, dass Initiativen und Maßnahmen der Kinder- und Jugendhilfe sich nicht zu stark an kommunalen oder regionalen Grenzen orientieren dürfen. Es müssen übergreifende Konzepte gefunden werden, um im regionalen Kontext die besten Voraussetzungen für wirkungsvolle Hilfen und Leistungen zu schaffen. Die dazu erforderliche Zusammenarbeit zwischen Landkreis und Stadt könnte aus Sicht der KGSt weiter intensiviert und verbessert werden, wenn die Aufgabe des örtlichen Trägers nur vom Landkreis wahrgenommen würde, in der Folge

- a) in enger Zusammenarbeit eine gemeinsame Jugendhilfeplanung erarbeitet wird, in der die besonderen Bedingungen im Gebiet der Stadt besonders berücksichtigt werden und
- b) die im Gebiet der Stadt Wilhelmshaven wahrzunehmenden Aufgaben auf Basis der in § 13 AG KJHG vorgesehenen Ausnahmeregelung durch das städtische Jugendamt übernommen werden.

Dabei ist zu gewährleisten, dass unnötige Doppelstrukturen weitgehend vermieden werden und entsprechend § 80 Abs. 2 SGB III Einrichtungen und Dienste so geplant werden, dass insbesondere ein möglichst wirksames, vielfältiges und aufeinander abgestimmtes Angebot

von Jugendhilfeleistungen gewährleistet ist und junge Menschen und Familien in gefährdeten Lebens- und Wohnbereichen besonders gefördert werden.

Die gebotene Vermeidung von Doppelstrukturen bietet in einem solchen Lösungsmodell, in dem der Landkreis – obwohl er formal der örtliche Träger ist und damit auch die Verantwortung übernehmen muss – die Stadt und das städtische Jugendamt mit dem dort vorhandenen Wissen und Erfahrungen als fast gleichberechtigten Partner akzeptieren muss, vielfältige Ansätze für Effizienz- und Spezialisierungseffekte. Diese können sicherlich auch sukzessive im Bereich der operativen Beratung und Betreuung von Hilfebedürftigen gefunden werden, dürften aber zunächst vorrangig in den von den Ämtern wahrzunehmenden Planungs-, Leitungs- und Querschnittsfunktionen zu identifizieren sein. Aus Sicht der KGSt sollte es möglich sein, die Strukturen und Prozesse im Bereich der Planungs-, Leitungs- und Querschnittsfunktionen so zu optimieren, dass von den bislang dafür insgesamt eingesetzten knapp 21,5 VZÄ bis zu 4 VZÄ eingespart werden können.

Ein Lösungsmodell in der hier skizzierten und von der KGSt favorisierten Art, mit dem einer – dann kreisangehörigen – Stadt Wilhelmshaven im Vergleich zu den anderen kreisangehörigen Kommunen im Bereich der Jugendhilfe eine besondere Rolle mit eigenen Gestaltungsmöglichkeiten zugestanden wird, muss als weiteres Element aber auch eine besondere Verantwortung der Stadt bei der Finanzierung der Aufgabenerledigung beinhalten. Hierzu bietet § 15 Abs. 4 des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG) entsprechende Möglichkeiten, denn der Landkreis kann danach bei der Bemessung der Kreisumlage die finanziellen Folgen von Vereinbarungen zwischen dem Landkreis und einer oder mehreren Gemeinden, durch die von der allgemeinen Verteilung der Aufgaben zwischen dem Landkreis und den Gemeinden abgewichen wird, berücksichtigen. Die KGSt empfiehlt hierfür eine Verfahrensweise, bei der die Aufwendungen für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe danach für die Kreisumlage differenziert werden, ob sie dem Gebiet der Stadt Wilhelmshaven oder den sonstigen kreisangehörigen Kommunen zuzuordnen sind. Damit wird sichergestellt, dass die Aufwendungen, die in der Stadt Wilhelmshaven aufgrund der ihr eingeräumten besonderen Gestaltungsmöglichkeiten anfallen, auch von der Stadt und nicht vom sonstigen kreisangehörigen Raum finanziert werden müssen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	rd. 4,0 VZÄ
Sachkosten	Auf Basis des durchgeführten Projektes können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Sachkosten benannt werden.

## Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Mit dem aufgezeigten Ansatz für die zukünftige Organisation der Kinder- und Jugendhilfe – mit dem Landkreis Friesland als örtlichem Träger und einer Stadt Wilhelmshaven, die Aufgaben nach § 13 AG KJHG übernimmt und damit für ihr Gebiet eigenständige Gestaltungsmöglichkeiten besitzt – wird gewährleistet, dass mit einer gemeinsamen Jugendhilfeplanung Einrichtungen und Dienste so geplant werden, dass ein in besonderer Weise wirksames, vielfältiges und inhaltlich wie regional aufeinander abgestimmtes Angebot von Jugendhilfeleistungen entwickelt wird. Damit wird es möglich, die zur Verfügung stehenden personellen und finanziellen Ressourcen dauerhaft zielorientiert und effizient einzusetzen und gleichzeitig flexibel auf neue Anforderungen und Entwicklungen reagieren zu können. Durch die in der Jugendhilfeplanung zu hinterlegenden Qualitätssicherungsmechanismen wird gleichzeitig ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess gewährleistet, der auch für die zwischen Stadt und Umland festzustellenden Wechselwirkungen weiter verbesserte Steuerungsmöglichkeiten und damit einen optimierten Ressourceneinsatz nachhaltig sichert.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Mit der gemeinsamen – dann quasi regionalen – Jugendhilfeplanung können die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe noch besser am tatsächlichen Bedarf orientiert weiterentwickelt werden. Damit wird gleichzeitig sichergestellt, dass die Qualität der Leistungen auf hohem Niveau erhalten bleibt.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Das aufgezeigte Modell versetzt den Landkreis Friesland als örtlichen Träger der Kinder- und Jugendhilfe und die Stadt Wilhelmshaven als große kreisangehörige Stadt mit eigenem Jugendamt und eigenen Zuständigkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten in die Lage, die gemeinsam entwickelten Strategien und daraus abgeleiteten Instrumente und Maßnahmen auch im regionalen Kontext unter Berücksichtigung der unterschiedlichen sozialräumlichen Strukturen flexibel weiterzuentwickeln und anzupassen. Damit wird in besonderer Weise ein Beitrag dazu geleistet, die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe zukunftsorientiert auszugestalten.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	4
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Aus Sicht der KGSt bietet das aufgezeigte Modell sowohl für den Landkreis Friesland mit seinen kreisangehörigen Kommunen, als auch für die Stadt Wilhelmshaven umfassende Gestaltungsmöglichkeiten und Chancen, die Kinder- und Jugendhilfe in regionaler und partnerschaftlicher Zusammenarbeit unter der Federführung des Landkreises als örtlichen Träger flexibel weiterzuentwickeln. Damit wird es noch besser möglich, die zwischen Stadt und Umland entstehenden Wechselwirkungen aufzunehmen und in einer Weise zu beeinflussen, die einer zukunftsorientierten Aufstellung der Kinder- und Jugendhilfe dienlich ist. Gleichzeitig können durch gemeinsame Steuerung, Planung und Leitung Synergien entwickelt wer-

den, mit denen zielorientiertes und effizientes Handeln unterstützt und gefördert werden. Die KGSt bewertet deswegen im Handlungsfeld Jugend und Familie eine Einkreisung positiv.

Die von Vertretern des Landkreises und der Stadt im Verlauf der Untersuchung vorgetragene Sorge, dass im Falle einer Einkreisung nicht alle Angebote in der Fläche in gleicher Qualität aufrechterhalten werden können, Hilfesuchenden weitere Wege zugemutet und niederschwellige Angebote eventuell in geringerem Umfang als bisher in Anspruch genommen werden, wird von der KGSt nicht geteilt. Mit dem aufgezeigten Modell bleiben die bisherigen erfolgreichen Grundstrukturen erhalten, aber durch eine dann quasi regionale Jugendhilfeplanung und die damit entwickelten Ansätze werden sie besser unterstützt und gesteuert.

#### **11.14.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit**

Bei Verzicht auf eine Einkreisung verbleibt es bei der bisherigen Situation, in der in der Region mit dem Landkreis Friesland und mit der Stadt Wilhelmshaven weiterhin zwei eigenständige örtliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe eine eigene Jugendhilfeplanung erarbeiten und die daraus entwickelten Maßnahmen umsetzen müssen. Bei der KGSt ist zwar im Verlauf der Untersuchung durchaus der Eindruck entstanden, dass ein weitgehendes Verständnis für die Notwendigkeit einer weiter verbesserten Interkommunalen Zusammenarbeit bei Landkreis und Stadt vorhanden ist. Allerdings wird auch das Problem gesehen, dass unter einem Fortbestand der Verpflichtung zur Erarbeitung einer eigenständigen Jugendhilfeplanung und der daraus resultierenden eigenständigen Steuerung und Umsetzung der entwickelten Maßnahmen, Interkommunale Zusammenarbeit häufig zu oberflächlich und zu sehr im Unkonkreten und Unverbindlichen bleibt, weil die damit ggf. zu erreichenden Synergien im Alltäglichen zu wenig greifbar erscheinen.

Dennoch oder gerade deswegen ist es aus Sicht der KGSt nachdrücklich zu empfehlen, Interkommunale Zusammenarbeit im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe in einem ersten Schritt zu einem für beide Seiten verpflichtenden Akt zu machen. Durch die Jugendhilfeausschüsse und den Stadtrat der Stadt Wilhelmshaven bzw. den Kreistag des Landkreises Friesland sind befürwortende Beschlüsse zur Verstärkung der Interkommunalen Zusammenarbeit herbeizuführen, mit denen für die Verwaltungen der Jugendämter konkrete Aufträge verbunden sind. Zu diesen Aufträgen muss die Entwicklung von Handlungsleitlinien für die eine intensive gegenseitige Beteiligung bei der Erarbeitung der Jugendhilfeplanung gehören. Weiterhin sind Definitionen sowie gemeinsame Strategien für Handlungsfelder zu entwickeln, die sukzessive in einem „Interkommunalen Konzept für die Kinder- und Jugendhilfe im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven“ münden sollten. Nur dann sind mittelfristig konkrete Ergebnisse zu erwarten, die zu wirklichen Synergien führen und die Zukunftsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe in den beteiligten Gebietskörperschaften nachhaltig stärken können.

Erkennbar wird allerdings, dass die Umsetzung dieser Handlungsempfehlung zunächst mit außerordentlich viel Aufwand verbunden ist, geraume Zeit fast nur auf der konzeptionellen

Ebene verbleibt und zunächst wenig Praktisches und Umsetzbares als greifbare Ergebnisse liefern wird.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Unter derzeitigen Rahmenbedingungen ist zu erwarten, dass mit der Initiierung verstärkter Interkommunaler Zusammenarbeit zunächst spürbarer personeller Mehraufwand erforderlich ist. Zu der Frage, ob und wann und in welchem Umfang in der Folge Synergieeffekte eintreten, die zu Personal- oder Sachkosteneinsparungen führen oder die Effektivitäts- oder Qualitätssteigerungen mit sich bringen, kann derzeit nicht belastbar beurteilt werden.
Sachkosten	siehe oben

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Aufgrund der in der Kinder- und Jugendhilfe in den beteiligten Gebietskörperschaften bestehenden Strukturen kann derzeit keine Einschätzung dazu abgegeben werden, ob und wann und in welchen Aufgabebereichen der Jugendämter eine engere Zusammenarbeit realisierbar ist und welche Effekte damit verbunden sind.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	siehe oben
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	siehe oben

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Auch ohne eine Einkreisung sind generell positive Synergieeffekte realisierbar, die aber nicht ad hoc und ohne umfassende Abstimmung über einen einzuleitenden interkommunalen Neuorganisationsprozess entwickelt werden können. Nach Einschätzung der KGSt wird es den beteiligten Gebietskörperschaften nur dann gelingen, entsprechende Handlungsansätze und Konzepte zu entwickeln, wenn hierzu ein entsprechender politischer Auftrag erteilt wird. Die KGSt bewertet die Chancen für eine entsprechende Realisierung deswegen als eher gering ein.

## 11.15 Handlungsfeld Gesundheit

### 11.15.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich Gesundheitswesen	22,63 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	Fachbereich 53 – Gesundheit	20,96 VZÄ

### 11.15.2 Ausgangssituation

Aus § 2 des Niedersächsischen Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (NGöGD) kann abgeleitet werden, dass die kommunalen Gesundheitsämter als Behörden des öffentlichen Gesundheitsdienstes die Gesundheit der Bevölkerung schützen und fördern sollen. Dabei sollen sie auf eine Stärkung der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger hinwirken und mit anderen Trägern, Einrichtungen und Vereinigungen zusammenarbeiten, die in für die Gesundheit bedeutsamen Bereichen tätig sind.

Aus den Vorgaben des NGöGD und einer Vielzahl anderer gesetzlicher Bestimmungen, die Aufgaben und Aufträge für die Träger des behördlichen Gesundheitswesens enthalten, ergibt sich für die Gesundheitsämter ein umfassender und vielfältiger Zuständigkeits- und Aufgabenkatalog. Hierzu zählen u.a.

- Aufgaben der Medizinalaufsicht,
- Überwachungsaufgaben im umweltbezogenen Gesundheitsschutz,
- Aufgaben zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten,
- Ärztliche Aufgaben nach SGB und PsychKG und
- Aufgaben im Bereich von Gesundheitsförderung und Prävention.

Die Aufgaben der Gesundheitsämter variieren dabei im bundesweiten Vergleich generell in Abhängigkeit von landesgesetzlichen Regelungen und regionalen Besonderheiten. So ergeben sich beispielsweise für die Gesundheitsämter im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven aus der touristischen Infrastruktur oder den vorhandenen Häfen besondere Aufgaben und Anforderungen, die einen Vergleich mit anderen Gesundheitsämtern und eine Bewertung des Ressourceneinsatzes über vergleichende Kennzahlen erschweren. Da im Verlauf des Projektes die Zeit für eine intensive Untersuchung und Bewertung nicht zur Verfügung gestanden hat, wurde seitens der KGSt nur ein grober Vergleich, aufbauend auf Erkenntnissen aus anderen Projekten und Begutachtungen vorgenommen. Hieraus kann abgeleitet werden, dass die personelle Ausstattung der vorhandenen Gesundheitsämter eher zu niedrig angesetzt ist, um alle wahrzunehmenden Aufgaben zeitgerecht und in der gebotenen Qualität erledigen zu können. Diese Feststellung korrespondiert mit Aufgabenvollzugsdefiziten, von denen der KGSt im Zuge der laufenden Untersuchung aus beiden betrachteten Gesundheitsämtern berichtet wurde.

Für die hier betrachteten Aufgaben werden im Gesundheitsamt des **Landkreises Friesland** aktuell rund 22,5 VZÄ eingesetzt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Gesundheitsamt insbesondere für schulärztliche und für kinder- und jugendärztliche Untersuchungen auch in

der Fläche präsent sein muss. Hierfür werden Standorte in Jever und Varel unterhalten. Das Gesundheitsamt setzt – obwohl derzeit kein eigener Kinderarzt zur Verfügung steht – in den genannten Bereichen (Jugendärztlicher und Jugendzahnärztlicher Dienst) bewusst einen Schwerpunkt: Vorsorge und Früherkennung, das Erkennen, Begleiten und Bewerten von sozialisationsbedingten Krankheiten und Gesundheitsschädigungen, sowie von Befindlichkeitsstörungen und psychischen Erkrankungen, frühe Hilfen bei Entwicklungsstörungen sowie chronische Krankheiten und Behinderungen und nicht zuletzt die bessere Vernetzung vorhandener Ressourcen werden im Landkreis Friesland als zentrale Themen für die Gesundheit von Kindern eingestuft. Weitere Schwerpunkte liegen in den Aufgabenbereichen der Hilfen für körperlich, seelisch und geistig Behinderte und in den amts-, gerichts- und vertrauensärztlichen Gutachten und Beratungen.

Das Gesundheitsamt der **Stadt Wilhelmshaven** verfolgt die gleichen Aufgabenschwerpunkte wie das des Landkreises Friesland. Zusätzlich fallen hier aber wegen der vorhandenen Häfen auf Grundlage des Gesetzes zur Durchführung der Internationalen Gesundheitsvorschriften (IGV-DG) besondere Aufgaben an, die zusätzliche personelle Ressourcen und die Gewährleistung einer 24-stündigen Bereitschaft erfordern. Insgesamt sind im Gesundheitsamt aktuell knapp 21 VZÄ eingesetzt, wobei seit dem Jahr 2000 der Personalumfang deutlich reduziert wurde. Das Gesundheitsamt der Stadt Wilhelmshaven ist in angemieteten Räumlichkeiten – der Mietvertrag läuft noch bis in das Jahr 2020 – untergebracht. Der Sozio-psychiatrische Dienst des Gesundheitsamtes befindet sich an einem eigenen Standort.

Beide Gesundheitsämter sehen für die Zukunft Probleme bei Nachbesetzung freiwerdender Stellen, insbesondere bei der Gewinnung von Ärzten, zumal in den nächsten zehn bis 15 Jahren in beiden Gesundheitsämtern die Mehrzahl der heute angestellten Ärzte altersbedingt ausscheiden.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Zwischen den Gesundheitsämtern des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven findet bereits heute eine formal vereinbarte Zusammenarbeit statt: Ein Vertrag sichert die gegenseitige Vertretung der als Amtsleitungen eingesetzten Amtsärzte (Fachärzte für öffentliches Gesundheitswesen).

Daneben gibt es informelle Kooperationen:

- ca. 4 mal pro Jahr gibt es Abstimmungsgespräche der Amtsleitungen
- es finden im Bedarfsfall Abstimmungen zu hygienischen und infektiologischen Fachfragen statt
- regelmäßig gibt es Abstimmungen zu den jugendärztlichen Untersuchungen (über einen eigenen Kinderarzt verfügt zur Zeit nur das Gesundheitsamt Wilhelmshaven)
- es wird sich über die Höhe der zu erhebenden Verwaltungsgebühren abgestimmt

Der **Landkreis Friesland** hat seit dem 1. Januar 2012 mit den Landkreisen Aurich und Wittmund eine Zusammenarbeit im Bereich des Gesundheitsdienstes vereinbart und hierzu eine Zweckvereinbarung nach dem Niedersächsischen Gesetz über die kommunale Zusammen-

arbeit (NKomZG) abgeschlossen. Die Landkreise erstellen im Rahmen der Übernahme der Grundsicherung für Arbeitssuchende Begutachtungen und Beratungen von Leistungsempfängern, wie zum Beispiel zur Erwerbs-/Leistungsfähigkeit, Eignung für Tätigkeiten und Maßnahmen, Behinderung und Erkrankungen. Die in diesem Rahmen zu erbringenden psychologischen Leistungen erbringt das Gesundheitsamt des Landkreises Aurich im Rahmen einer interkommunalen Kooperation auch für Leistungsempfänger des Landkreises Friesland. Dabei wurde zunächst für einen beim Landkreis Aurich einzustellenden Psychologen von einem Arbeitsaufkommen von 11,7 Stunden für den Landkreis Friesland ausgegangen. Die dem Landkreis Aurich dadurch entstehenden Kosten werden ihm anteilig durch den Landkreis Friesland erstattet.

Schon länger – seit dem Jahr 2009 – pflegt der Landkreis Friesland auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung eine Interkommunale Zusammenarbeit mit dem Landkreis Wittmund im Bereich des Sozialpsychiatrischen Dienstes. Die Leitungskraft des Dienstes ist beim Landkreis Friesland angestellt, übernimmt aber mit etwa der Hälfte der Arbeitszeit auch die Leitung des entsprechenden Dienstes für den Landkreis Wittmund.

### **Darstellung von Standards**

Die von den Gesundheitsbehörden zu beachtenden Standards sind im Wesentlichen durch Gesetze und Verordnungen vorgegeben.

Seit November 2009 wird vom Fachbereich Gesundheitswesen des Landkreises Friesland das Projekt „Früherkennung bei 4 bis 4 1/2 jährigen Kindern“ mit ersten Untersuchungen von Kindern in Kindertagesstätten als freiwillige Aufgabe wahrgenommen. Der Landkreis will damit dem aus § 5 NGöGD abzuleitenden Auftrag, nach dem die Landkreise und kreisfreien Städte besonders die Gesundheit von Kindern und Jugendlichen schützen und fördern sollen und gemeinsam mit Tageseinrichtungen für Kinder und Schulen zielgruppen- und lebensraumbezogen auf die Prävention und auf eine gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen hinwirken sollen, Rechnung tragen.

Weitere besondere Standards, die für die Aufgabenwahrnehmung in den Gesundheitsbehörden der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland maßgeblich sind, wurden der KGSt nicht bekannt.

### 11.15.3 Effekte einer Einkreisung

Nach § 2 NGöGD sind neben dem Fachministerium als oberster Gesundheitsbehörde und dem Landesgesundheitsamt die Landkreise und die kreisfreien Städte Behörden des öffentlichen Gesundheitsschutzes. Die Landkreise und kreisfreien Städte werden dabei im eigenen Wirkungskreis tätig, soweit die Aufgabe nicht durch Gesetz oder Verordnung dem übertragenen Wirkungskreis zugeordnet ist. Eine Zuständigkeit der großen selbständigen Städte und der selbständigen Gemeinden wird durch das Gesetz ausdrücklich ausgeschlossen.

Die Landkreise und kreisfreien Städte haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes einen medizinischen Fachdienst einzurichten. Die Leitung des medizinischen Fachdienstes ist von einer Ärztin oder einem Arzt wahrzunehmen, die bzw. der berechtigt ist, die Bezeichnung „Fachärztin/Facharzt für öffentliches Gesundheitswesen“ zu führen.

Aufgrund dieser gesetzlichen Regelungen würde der Landkreis Friesland die Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes in vollem Umfang übernehmen. Da eine Zuständigkeit kreisangehöriger Kommunen vom Gesetz ausdrücklich ausgeschlossen wird, ist eine Übernahme einzelner Aufgaben oder Teilaufgaben durch die Stadt Wilhelmshaven nicht möglich.

Das derzeit beim Gesundheitsamt der Stadt Wilhelmshaven eingesetzte Personal würde somit zum Landkreis Friesland wechseln.

Um sich auch weiterhin bürgernah zu präsentieren und eine ausreichende Präsenz in der Fläche zu gewährleisten, sollte das „neue“ Gesundheitsamt an drei Standorten – Jever, Varel und Wilhelmshaven – tätig sein. Die Aufrechterhaltung eines Standortes in Wilhelmshaven wird aufgrund der dortigen Bevölkerungsdichte und der Nähe zu den Hafenanlagen für notwendig gehalten. Ob auch zukünftig der Sozialpsychiatrische Dienst einen eigenen Standort behalten oder in die anderen Standorte eingegliedert wird, kann sollte zu späterer Zeit geprüft werden.

Das „neue“ Gesundheitsamt wird flexiblere Regelungen für Not- und Vertretungsfälle umsetzen können. Zudem wäre zu erwarten, dass das größere Amt für Nachwuchskräfte interessanter sein könnte.

Generell müsste nach dem Vollzug der Zusammenführung und der dabei teilweise freierwerdenden Personalkapazitäten, die bislang für Steuerungsfunktionen und Querschnittsaufgaben eingesetzt werden mussten, die Möglichkeit gegeben sein, die Aufgabenerledigung nach noch zu vereinbarenden Standards so zu gestalten, dass zukünftig Vollzugsdefizite weitgehend ausgeschlossen werden können.

Zu berücksichtigen ist allerdings auch, dass die beiden Gesundheitsämter derzeit verschiedene EDV-Lösungen einsetzen und mit der Datenübernahme und -migration nicht unerheblicher Aufwand verbunden sein könnte.

Ferner ist zu bedenken, dass der Aufwand, welcher für die Amtsleitung mit der Führung eines Gesundheitsamtes an dann mindestens drei Standorten verbunden ist, wegen des größeren Stellenvolumens und der entsprechend höheren Fahrt- und Wegezeiten höher ausfällt.

Nach der Zusammenführung zu einem Gesundheitsamt sollten die Strukturen und Prozesse überprüft und ggf. neu definiert werden. Nach aus anderen Projekten und Untersuchungen bekannten Referenzwerten für die personelle Besetzung von Gesundheitsämtern auf Kreisebene (auch unter Berücksichtigung der hier gegebenen besonderen Faktoren, insbesondere Projekt „Früherkennung bei 4 bis 4 1/2 jährigen Kindern“ und Aufgaben nach dem IGV-DG) ist davon auszugehen, dass der Stellenbedarf sukzessive um mindestens 4 VZÄ abge- senkt werden. Potenzielle Ansätze wären:

- Zusammenlegung von zentralen Steuerungsfunktionen
- Neuregelungen im Personalmanagement (z.B. neue Aufgabenverteilung und neue Ver- tretungsregelungen)

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	rd. 2,0 VZÄ
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Mit der Übernahme der Aufgaben des öffentlichen Gesundheitsdienstes durch den Landkreis Friesland sind positive Wirkungen für einen wirtschaftlicheren Einsatz der vorhandenen Ressourcen gegeben, zumal eine Reduzierung der Personalkapazitäten und damit verbundene Einsparungen für realisierbar gehalten werden. Allerdings muss auch darauf geachtet werden, dass bislang feststellbare Vollzugsdefizite abgebaut und Leistungsstandards nicht weiter erhöht werden. Dies kann erreicht werden, weil mit einem dann insgesamt größeren Personalkörper flexibler auf personelle Engpässe reagiert und die Funktionsfähigkeit des Amtes in Notfällen oder besonderen Situationen (z.B. in Seuchenfällen) gewährleistet werden kann. Insgesamt kann erwartet werden, dass mit neuen Prozessen und Strukturen die Effektivität und Effizienz des Handelns weiter verbessert wird.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Das neue Gesundheitsamt übernimmt zunächst die heutigen Strukturen und Leistungsangebote der beiden vorhandenen Gesundheitsämter. Deren Leistungen werden nach Wahrnehmung der betroffenen Kommunen und nach – z.B. in Wilhelmshaven im Jahr 2006 - durchgeführten Untersuchungen, als bedarfsgerecht empfunden. Zielsetzung der neuen Organisation wird es daher sein, nach dem Vollzug der Zusammenführung zunächst das bisherige Leistungsangebot und -niveau fortzuführen, um anschließend im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozess fortlaufend Angebote und Leistungsqualität (Standards) zu prüfen und orientiert an neuen Bedürfnissen und Forderungen weiterzuentwickeln. Da vorgeschlagen wird, auch in der Stadt Wilhelmshaven mit einem eigenen Standort anzubieten, wird nicht zu besorgen sein, dass die bisherige Dienstleistungsqualität verloren gehen könnte.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit steht im Bereich der öffentlichen Gesundheitsdienste in einem direkten Zusammenhang mit den Möglichkeiten, die zur Gewinnung neuen Personals, insbesondere neuer Fachärzte, gegeben sind. So haben schon heute bundesweit viele Aufgabenträger erhebliche Probleme, Ärzte mit der Qualifikation einer Fachärztin/eines Facharztes für öffentliche Gesundheitswirtschaft zu rekrutieren. Ebenso fällt es immer schwerer, Fachärzte mit speziellen Qualifikationen für einzelne Aufgaben oder Zielgruppen einzustellen. Ein im Vergleich zu den bisherigen Organisationseinheiten deutlich größeres Gesundheitsamt mit besseren Aufstiegs- und Vergütungsmöglich-

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
	<p>keiten wird für potenzielle Bewerber deutlich attraktiver sein. Die Chancen des Gesundheitsamtes im anstehenden Wettbewerb um gute Fachkräfte werden damit verbessert.</p> <p>Ferner ist zu berücksichtigen, dass sich die gesellschaftlichen Strukturen – nicht zuletzt mit dem einhergehenden demografischen Wandel – in den nächsten Jahrzehnten weiter stark wandeln werden. Die zukünftige Größe und Struktur des Gesundheitsamtes sind nach Auffassung der KGSt besser geeignet, um auf diese Veränderungen zu reagieren und Leistungspotenzial und -qualität neuen Anforderungen anzupassen.</p>

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Die im Falle einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven stattfindende Zusammenführung der Gesundheitsbehörden bringt – wenn weiterhin ein ortsnahes Angebot im Gebiet der Stadt Wilhelmshaven vorgehalten wird – in jeder Hinsicht positive Effekte und ist deswegen nachhaltig zu begrüßen.

#### 11.15.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Es wurde einleitend dargestellt, dass zwischen den Gesundheitsbehörden des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven bereits heute in vielen Gebieten eine Zusammenarbeit stattfindet.

Diese Zusammenarbeit sollte deutlich ausgeweitet werden. Hier bieten sich insbesondere, weil der Kreis Friesland derzeit über keinen eigenen Kinderarzt verfügt, Kooperationen im Bereich des jugendärztlichen Dienstes an. Die damit – oder in anderen Fachgebieten des Gesundheitsdienstes – zu erzielenden Synergieeffekte sind allerdings begrenzt, weil damit zusätzliche Verwaltungsaufwendungen und zusätzliche organisatorische Schnittstellen entstehen, die im Vergleich mit dem Szenario Einkreisung zu Mehraufwand und schwierigeren Abstimmungsprozessen führen.

	Angenommene rechnerische Effekte
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Eine Reduzierung des Personalaufwands kann selbst bei weiterer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit bei Fortbestehen von zwei grundsätzlich eigenständigen Gesundheitsbehörden nicht dargestellt werden.
Sachkosten	keine Effekte

## Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bei Fortbestehen der eigenständigen Gesundheitsbehörden sind Kooperationen, die zu spürbar absenkenden Personalaufwendungen oder zu niedrigeren Sachkosten führen, nach Auffassung der KGSt nicht zu erwarten. Zudem bleiben unwirtschaftliche Doppelstrukturen erhalten. Selbst intensivere interkommunale Kooperationen werden deswegen nach derzeitiger Erwartung keinen entscheidenden Beitrag zur Sicherung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes leisten können.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die bei Verzicht auf eine Einkreisung weiterhin eigenständigen Gesundheitsbehörden werden versuchen, ihr Leistungsangebot in der bisherigen Qualität aufrechterhalten zu können. Dies wird nach Einschätzung der KGSt zunehmend schwieriger werden, weil vorhandene Ressourcen nicht optimal eingesetzt werden und schon heute erhebliche Probleme bestehen, vakante Stellen für Ärzte neu zu besetzen. Es ist deswegen zu besorgen, dass im Hinblick auf die Dienstleistungsqualität Einschnitte hingenommen werden müssen.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Zusätzliche Kooperationen leisten sicherlich einen Beitrag, um die daran beteiligten Organisationen in die Lage zu versetzen, die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben dauerhaft erfüllen zu können. Ohne eine Verschmelzung der Gesundheitsbehörden des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven scheint dies aber nur sehr eingeschränkt möglich, weil nur einzelne Teilaufgaben umfassende Kooperationen nicht die Effekte erzielen, die helfen können, Organisationen mit hohem Fachkräftebedarf an peripheren Standorten zu optimieren, wenn sie wenig Anreize für Entwicklung berufliches Weiterkommen bieten. Eingeschränkte Kooperationen in der bislang vorstellbaren Form werden deswegen in der gegebenen Situation nur in geringem Umfang die Erwartungen an eine Verbesserung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit erfüllen können.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	2
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	1

### Bewertung der KGSt

Die Gesundheitsbehörden des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven befinden sich nach Einschätzung der KGSt in einer Situation, in der schon mittel- und auf alle Fälle langfristig Einschränkungen der Befähigung zur adäquaten Aufgabenerledigung und zur Sicherstellung einer guten Leistungsqualität befürchtet werden müssen. Es wird deswegen dringend dazu geraten, die schon vorhandenen guten Ansätze der Interkommunalen Zusammenarbeit deutlich – ggf. auch unter Einbindung benachbarter Landkreise (Aurich, Wesermarsch, Wittmund) – auszuweiten.

## 11.16 Handlungsfeld Planung und Bauordnung

### 11.16.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	Fachbereich Planung, Bauordnung und Gebäudemanagement - Planung - Bauordnung - Denkmalschutz	0,3000 9,1386 0,4500
Stadt Wilhelmshaven	Fachbereich 61 – Stadtplanung Fachbereich 63 – Bauordnung - Planung - Bauordnung - Denkmalschutz	14,3718 9,1782 0,2821

#### Vorbemerkung

Im Handlungsfeld „Planung und Bauordnung“ werden die Aufgaben der klassischen Ämter für Bauplanung (Aufgabengruppe 61) und Bauordnung (Aufgabengruppe 63) sowie der mit den Aufgaben der Bauordnungsbehörden in engem Zusammenhang stehenden Denkmalschutzbehörde (Aufgabengruppe 41) betrachtet.

Von den beim Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven zuständigen Organisationseinheiten (siehe oben) werden daneben vielfältige und sehr unterschiedliche andere Aufgaben wahrgenommen, die nicht in diesem Handlungsfeld betrachtet und bewertet werden. Hierbei handelt es sich beispielsweise um Aufgaben aus den Bereichen Statistik, Grundstücks- und Gebäudeverwaltung, Brandschutz, Hochbau oder ÖPNV. Die diesen – in diesem Abschnitt nicht betrachteten – Aufgaben zuzurechnenden Stellenanteile wurden in der obigen Tabelle den dort genannten Vollzeitäquivalenten nicht zugeordnet. Ebenso musste darauf verzichtet werden, die von den Verwaltungen für diese Organisationseinheiten für die Wahrnehmung von Querschnittsfunktionen benannten Vollzeitäquivalenten zuzuordnen.

Diese Verfahrensweise ist auch – wie sich in den folgenden Ausführungen zeigen wird – durchaus vertretbar, weil die im hier betrachteten Aufgabenbereich von einer Stadt wahrzunehmenden Aufgaben sich in weiten Teilen stark von denen eines Landkreises unterscheiden.

### 11.16.2 Ausgangssituation

#### Planung

Nach den rechtlichen Grundlagen sind die Städte und Gemeinden – und damit auch die **Stadt Wilhelmshaven** – aufgrund des ihnen verfassungsrechtlich gewährten Selbstverwaltungsrechts Träger der Planungshoheit und damit der Bauleitplanung in ihrem Gebiet. Sie sind damit dafür verantwortlich, die städtebauliche Entwicklung in ihrem Gebiet durch die Aufstellung des Flächennutzungsplans als vorbereitendem Bauleitplan und die bauliche Nut-

zung der Grundstücke durch die als Satzung zu erlassenden Bebauungspläne als verbindliche Bauleitpläne zu steuern und zu regeln.

Für das Handlungsfeld haben die Regelungen des Niedersächsischen Raumordnungsgesetzes (NROG) besondere Bedeutung. Hier wird zwischen dem vom Land aufzustellenden Landes-Raumordnungsprogramm, der den Raumordnungsplan für das Landesgebiet darstellt, und den Regionalen Raumordnungsprogrammen, die Raumordnungspläne für Teilräume des Landes darstellen, unterschieden. Nach § 20 NROG sind die Landkreise und die kreisfreien Städte Träger der Regionalplanung für ihr Gebiet und damit für die Aufstellung der Regionalen Raumordnungsprogramme zuständig. Für Gebiete kreisfreier Städte kann von der Aufstellung regionaler Raumordnungsprogramme abgesehen werden mit der Folge, dass die Flächennutzungspläne gleichzeitig die Funktion des regionalen Raumordnungsprogramms wahrnehmen.

Damit wird deutlich, dass sowohl der **Landkreis Friesland als auch die Stadt Wilhelmshaven** Träger der Regionalplanung sind. Während in der Stadt Wilhelmshaven der Flächennutzungsplan gleichzeitig Regionales Raumordnungsprogramm ist, hat der Landkreis Friesland für sein Gebiet ein gesondertes Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen, dessen Regelungen die kreisangehörigen Städte und Gemeinden bei ihrer Bauleitplanung berücksichtigen müssen.

Ebenso deutlich wird aber auch, dass die Stadt Wilhelmshaven bislang gleichzeitig Träger der Regionalplanung und Träger der Bauleitplanung ist und sich damit heute eine mit der Situation des Landkreises nicht vergleichbare Aufgabenstellung und -fülle hat.

Somit stellt es für die **Stadt Wilhelmshaven** eine besondere Herausforderung dar, den ca. 40 Jahre alten Flächennutzungsplan neu aufstellen zu müssen. Das dazu erforderliche Verfahren soll 2014 eingeleitet werden. Basis für den neuen Flächennutzungsplan soll ein Stadtentwicklungsplan sein, der bis dahin in einem moderierten Verfahren erarbeitet werden soll.

Die Aufgaben der Bauplanung werden in der Stadt Wilhelmshaven maßgeblich durch die in der Stadterneuerung anstehenden Maßnahmen und Projekte bestimmt. Hierzu sind im Stadtgebiet vier Fördergebiete gebildet worden, in denen die Stadt die städtebauliche Erneuerung forciert. Die Aufgaben der Bauleitplanung und Stadterneuerung werden durch eigenes Personal wahrgenommen, soweit nicht gegen Kostenerstattung evtl. vorhandener Investoren freiberufliche Planer eingesetzt werden.

Da der **Landkreis Friesland** keine eigenen Bauleitpläne aufstellen muss, muss er im Planungsbereich ein deutlich geringeres Stellenvolumen vorhalten. Neben der Aufstellung und Fortschreibung des Regionalen Raumordnungsprogramms liegt der Aufgabenschwerpunkt in der Begleitung der bauleitplanerischen Aktivitäten der kreisangehörigen Kommunen und in der Genehmigung der von diesen aufgestellten Bauleitplänen.

## **Bauordnung**

Der **Landkreis Friesland** wird als Untere Bauaufsichtsbehörde in dem Gebiet von sieben kreisangehörigen Kommunen mit rund 75.000 Einwohnern tätig. Nur die Stadt Varel ist in ihrem Gebiet selbst Untere Bauaufsichtsbehörde. Die zuständige Organisationseinheit des Landkreises – der Fachbereich Planung, Bauordnung und Gebäudemanagement – hat das Kreisgebiet in vier Zuständigkeitsgebiete untergliedert. Es werden für die Aufgabe insgesamt ca. 7,5 VZÄ eingesetzt. Auch hier wird eine zunehmende Komplexität der Genehmigungsverfahren wahrgenommen.

In der Bauordnungsbehörde der **Stadt Wilhelmshaven** ist das Stadtgebiet in drei innerstädtische und zwei industrielle Zuständigkeitsbereiche aufgeteilt. Es werden rund 9,2 VZÄ eingesetzt.

Für beide Gebietskörperschaften kann festgestellt werden, dass die Menge bauordnungsrechtlicher Verfahren ebenso zunimmt wie die Anzahl von Bauvorhaben mit besonders komplexen Prüfanforderungen (Bsp.: Windkraftanlagen).

## **Denkmalschutz**

Sowohl im Landkreis Friesland als auch in der Stadt Wilhelmshaven nehmen die für die Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde zuständigen Organisationseinheiten gleichzeitig die Funktion der Denkmalschutzbehörde wahr. Der Landkreis wird in diesem Aufgabenfeld auch in dem Gebiet der Stadt Varel tätig.

Beide Gebietskörperschaften verfolgen bei der Umsetzung der Aufgabe des Denkmalschutzes eine eher auf partnerschaftliche Beratung und pragmatische Unterstützung setzende Strategie.

## **Exkurs Geodatenmanagement**

In den von der KGSt vor Ort geführten Gesprächen wurde deutlich, dass die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland gleichermaßen das Ziel verfolgen, das Geodatenmanagements so weiterzuentwickeln, dass die Daten für alle Planungs- und Entwicklungsaufgaben – auch außerhalb der mit der städtebaulichen Entwicklung zusammenhängenden Aufgaben – genutzt werden können und der Zugriff allen Organisationseinheiten ermöglicht wird.

Dazu ist festzustellen, dass der Landkreis und die Stadt derzeit im Bereich des Geodatenmanagements unterschiedliche Programme verwenden. Für die Stadt Wilhelmshaven kommt erschwerend hinzu, dass auch innerhalb der städtischen Dienststellen noch unterschiedliche Programmversionen zur Bearbeitung geobezogener Daten genutzt werden. Hier zeichnet sich allerdings ab, dass nach einer sich für Anfang 2014 abzeichnenden Neuorganisation der Umweltverwaltung dieses Problem in Angriff genommen und abgestellt wird.

Darüberhinausgehend wird seitens der KGSt angesichts der vielen Verflechtungen, die es in den Handlungsbereichen von Regional- und Bauleitplanung zwischen Landkreis und Stadt – mit oder ohne Einkreisung – gibt, eine Harmonisierung des Geodatenmanagements empfoh-

len. Hierdurch könnten in der Folge viele Prozesse vereinfacht und insbesondere grenzüberschreitend zu bewertende Daten besser aufbereitet, zugänglich gemacht und genutzt werden.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Zwischen dem Landkreis bzw. seinen kreisangehörigen Kommunen und der Stadt finden über die aufgrund der gesetzlichen Regelungen durchzuführenden gegenseitigen Beteiligungen in Bauleitplanverfahren und dazu in Einzelfällen begleitend stattfindenden informellen Abstimmungen hinausgehende Kooperationen bislang nicht statt.

### **Darstellung von Standards**

Für die Aufgabenbereiche der Regional- und Bauleitplanung, der Bauaufsichtsbehörde und der Denkmalschutzbehörde sind der KGSt im Landkreis Friesland oder in der Stadt Wilhelmshaven definierte Standards, die über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehen, nicht bekannt.

## **11.16.3 Effekte einer Einkreisung**

### **Planung**

Im Falle einer Einkreisung wäre der vom Landkreis Friesland aufzustellende Regionale Raumordnungsplan um das Gebiet der Stadt Wilhelmshaven zu erweitern. Aufgrund der ohnehin vom Landkreis angestrebten Neuaufstellung dieses Raumordnungsplans könnte vorübergehend der Flächennutzungsplan der Stadt Wilhelmshaven als quasi „regionaler Raumordnungs-Teilplan“ weiterhin diese Funktion übernehmen.

Es ist zu empfehlen, dass die Verfahren zur Neuaufstellung des regionalen Raumordnungsplans und zur Neuaufstellung des Flächennutzungsplans der Stadt Wilhelmshaven weitgehend parallel durchgeführt werden. Damit kann einerseits der beim Landkreis entstehende Aufwand reduziert werden, andererseits ist eine bessere Abstimmung der in den Plänen darzustellenden städtebaulichen Entwicklung möglich.

Die Bauleitpläne der Stadt Wilhelmshaven wären im Falle einer Einkreisung zukünftig vom Landkreis Friesland zu genehmigen. Damit werden positive Effekte verbunden sein, weil die ohnehin notwendigen Beteiligungsverfahren im regionalen Kontext noch besser aufeinander abgestimmt werden können und das Genehmigungsverfahren auf der dann zukünftig stetigen Zusammenarbeit und Abstimmung über die Vereinbarkeit der städtischen Planungen mit dem Regionalen Raumordnungsplan vereinfacht wird. Ebenso ist zu erwarten, dass auf dieser Basis eventuell zwischen der Stadt Wilhelmshaven und anderen kreisangehörigen Kommunen in einzelnen Planungsbelangen aufkommende Interessenskonflikte noch besser behandelt und ausgeräumt werden können.

Auswirkungen auf das im Planungsbereich eingesetzte Stellenvolumen sind von den geschilderten Entwicklungen nicht zu erwarten. Der vom Landkreis vertretenen Auffassung,

dass die Stellenausstattung im Planungsbereich für die Neuaufstellung des Regionalen Raumordnungsplanes aufgestockt werden muss, wird zugestimmt.

### **Bauordnung**

Nach § 57 der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) nehmen die Landkreise, die kreisfreien Städte und die großen selbständigen Städte die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde wahr. Eine Zuständigkeit der selbständigen Gemeinden wird zwar grundsätzlich ausgeschlossen, allerdings kann das zuständige Fachministerium als oberste Bauaufsichtsbehörde auf Antrag die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde einer Gemeinde übertragen, wenn sie mindestens 30 000 Einwohnerinnen und Einwohner hat und bestimmte, in der NBauO vorgegebene personelle Voraussetzungen erfüllt. Somit kann ist unabhängig von der Frage, ob die Stadt Wilhelmshaven im Falle einer Einkreisung große selbstständige oder selbstständige Stadt wird, davon ausgegangen werden, dass sie die Voraussetzungen erfüllt, um auch weiterhin die Aufgaben der Unteren Bauaufsichtsbehörde wahrzunehmen. Angesichts der im Vergleich mit dem Umland und anderen kreisangehörigen Kommunen festzustellen Größe und Bedeutung der Stadt Wilhelmshaven wird dies auch seitens der KGSt empfohlen. In diesem Kontext kann festgestellt werden, dass die derzeit im Bereich der Bauaufsichtsbehörden des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven vorhandene Stellenausstattung nach der KGSt aus anderen Projekten und Untersuchungen bekannten Werten angemessen ist.

Unabhängig davon kann aber auch festgestellt werden, dass die von der Stadt Wilhelmshaven wahrzunehmenden Aufgaben sich aufgrund der historischen Entwicklung der Siedlungsgebiete, wegen der unterschiedlichen Verdichtung und der Unterschiede zwischen städtischer und ländlicher Siedlungsstruktur, von denen des Landkreises unterscheiden. Dies wird auch in der Art der Bauvorhaben, die von den Bauordnungsbehörden zu bearbeiten sind, spürbar: neben Wohnbauvorhaben dominieren in der Stadt Wilhelmshaven eher gewerblich/industrielle und im Landkreis Friesland eher landwirtschaftliche Vorhaben.

Dieser Unterschied bietet einen Ansatz für interkommunale Kooperation, denn dass das Wissen und die Erfahrungen in der Bearbeitung von speziellen Arten von Bauvorhaben, die in der einen Gebietskörperschaft häufiger vorkommen als in der anderen, könnten gegenseitig genutzt werden, in dem sich die zuständigen Organisationseinheiten im Bedarfsfall gegenseitig unterstützen.

### **Denkmalschutz**

Nach § 19 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes nehmen die Gemeinden, denen die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde obliegen, auch die Aufgaben der unteren Denkmalschutzbehörde wahr. Ansonsten sind die Landkreise zuständig.

Dies bedeutet, dass im Falle einer Einkreisung die Stadt Wilhelmshaven weiterhin eigene untere Denkmalschutzbehörde ist, wenn sie – wie bereits empfohlen wurde (siehe oben) – weiterhin die Aufgaben der Unteren Bauaufsichtsbehörde wahrnimmt.

Somit kann festgestellt werden, dass sich im Falle einer Einkreisung für den Bereich des Denkmalschutzes keine Veränderung gegenüber der heutigen Situation ergeben wird. Auch für die bislang zur Aufgabenerledigung personellen Ressourcen, die seitens der KGSt im Übrigen für angemessen gehalten werden, ergeben sich keine Änderungen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Mit der Ausnahme, dass die Zuständigkeit für den Regionalen Raumordnungsplan im Falle einer Einkreisung ausschließlich beim Landkreis Friesland liegen und der Landkreis für die Genehmigung der Bauleitpläne der Stadt Wilhelmshaven zuständig sein würde, kommt es in dem gesamten hier betrachteten Handlungsfeld zu keinen spürbaren Veränderungen. Allerdings werden mit dem genannten Wechsel der Zuständigkeit die Voraussetzungen für die regionale Abstimmung über Fragen der Raumordnung und der Bauleitplanung weiter verbessert.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird erwartet, dass mit einer Verstärkung der informellen Interkommunalen Zusammenarbeit die Dienstleistungsqualität weiter verbessert werden kann.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Auf die Erläuterungen zum Punkt „Nachhaltiger Ressourceneinsatz“ wird hingewiesen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass mit einem weiter verdichteten interkommunalen Erfahrungsaustausch mit gegenseitiger Unterstützung und Beratung in Fragen der Bauleitplanung und bei komplexen Genehmigungsverfahren ein guter Beitrag dazu geleistet werden kann, die anstehenden Aufgaben so wahrzunehmen, dass die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit gefördert wird.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

### Bewertung der KGSt

Die aufgezeigten und von der KGSt empfohlenen Strukturen zur Aufgabenerledigung im Handlungsfeld Planung und Bauordnung nehmen die historisch gewachsenen und aus der unterschiedlichen Siedlungsstruktur resultieren Unterschiede auf, die zwischen dem Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven gegeben sind. Sie sind für eine den Anforderungen entsprechende Aufgabenerledigung in besonderer Weise geeignet. Der Übergang der Zuständigkeit der Regionalen Raumordnungsplanung von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland und die damit weiter verbesserten Möglichkeiten der interregionalen Abstimmung werden die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit der Region weiter stärken und sprechen für eine Empfehlung zugunsten der Einkreisung.

#### 11.16.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Die im vorstehenden Abschnitt „Effekte einer Einkreisung“ beschriebenen Möglichkeiten zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit können in gleicher Form und gleichem Umfang auch ohne die Eingliederung der Stadt in den Landkreis realisiert werden. Dabei ist zu erwarten, dass mit der gegenseitigen Unterstützung und Beratung die Dienstleistungsqualität gestärkt wird.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

#### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es sind keine besonderen Effekte im Hinblick auf dieses Bewertungskriterium zu erwarten.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird erwartet, dass mit einer Verstärkung der informellen Interkommunalen Zusammenarbeit die Dienstleistungsqualität weiter verbessert werden kann.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es sind keine besonderen Effekte im Hinblick auf dieses Bewertungskriterium zu erwarten.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

#### Bewertung der KGSt

Auch wenn neben einer erwarteten, allerdings nicht konkret messbaren Verbesserung der Leistungsqualität, zunächst keine weiteren Effekte darstellbar sind, wird eine Verstärkung der Interkommunalen Zusammenarbeit in der aufgezeigten Form nachdrücklich empfohlen.

## 11.17 Handlungsfeld Umwelt

### 11.17.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeitäquivalente
Landkreis Friesland	67 Fachbereich Umwelt (Wasserschutz/ Deich, Naturschutz, Abfall)	11,26 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	36 Fachbereich Umwelt	11,76 VZÄ + 0,5 Umweltprüfung, Umweltbericht

Nur Aufgabengruppe 69: Klimaschutz, Immissionsschutz, Naturschutz, Landschaftsschutz, Artenschutz, Bodenschutz, Wasserschutz/ Deiche (ohne Querschnitts- und Leitungsaufgaben).

### 11.17.2 Ausgangssituation

#### Immissionsschutz

Bei den Aufgaben des Immissionsschutzes handelt es sich um solche des übertragenen Wirkungskreises mit klaren landesrechtlichen Regelungen. Im Immissionsschutzrecht wird zwischen Aufgaben der Unteren Immissionsschutzbehörde und gemeindlichen Aufgaben (z.B. Lärmaktionspläne, Luftreinheitspläne, etc.) unterschieden.

#### Naturschutz

Auch die Aufgaben des Naturschutzes (Landschaft, Wald etc.) sind zu differenzieren zwischen denen der Unteren Naturschutzbehörden und kommunalen Naturschutzaufgaben

So werden in der **Stadt Wilhelmshaven** Naturschutz, Landschaftspflege und Aufgaben nach Waldgesetz gebündelt in einer Abteilung wahrgenommen. Dies gilt sowohl für die Aufgaben des übertragenen, als auch im eigenen kommunalen Wirkungskreis. Zu letztgenannten Aufgaben zählen z.B.

- Umweltprüfungen im Rahmen der Bauleitplanung
- Erstellen von Landschaftsplänen (keine Pflichtaufgabe)
- kommunale Aufgaben des Gebiets- und Objektschutzes, z.B. Aufgaben nach der Baumschutzsatzung.

Die Waldbehörde des **Landkreises Friesland** ist in der Naturschutzbehörde angesiedelt, wobei der Landkreis mehr Waldflächen besitzt als die Stadt Wilhelmshaven.

In der Ist-Situation entfallen ca. rund 90% der städtischen Aufgaben auf solche, die der Kreisebene zuzuordnen sind, d.h. im Falle einer Einkreisung übergehen würden. Hier stellt sich eine vergleichbare Thematik wie zuvor im Immissionsschutz beschrieben, wo am besten die Aufgabendurchführung angesiedelt werden soll, so dass die rund 10% gemeindlichen Aufgaben noch effizient und qualitativ angemessen bearbeitet werden können.

Die Stadt Wilhelmshaven weist auf eine geringe Personalstärke hin, so dass Controlling, Monitoring etc. im Naturschutz nur in begrenztem Umfang wahrgenommen werden. Die Er-

ledigung der Kernaufgaben wird aus städtischer Sicht mit dem vorhandenen Personalstamm als auskömmlich angesehen.

### **Artenschutz**

Der Artenschutz ist in den Szenario-Gesprächen als fundamentaler Bestandteil des Naturschutzes dargestellt worden. Die vorgehaltenen Stellenanteile (Stadt Wilhelmshaven 0,08 VZÄ und Landkreis Friesland 0,3 VZÄ) werden durch die Experten vor Ort jedoch als relativ gering bezeichnet. Aus Sicht der KGSt spricht dies sowie dazu kommend die unterschiedliche Ausstattung zwischen der Stadt und dem Landkreis für eine Bündelung der Aufgabenerfüllung nach Übergang der Zuständigkeit. Die Aufgabe verlangt ein hohes Maß an Expertenwissen.

### **Bodenschutz**

Der Bodenschutz in der **Stadt Wilhelmshaven** ist durch viele Altlasten (Militär) anders als im Landkreis geprägt. Der im Bereich Boden-, Wasser- und Deichschutz angesiedelte Fachdienst der Stadt ist bei Nutzungsänderungen häufig gefordert und aus dortiger Sicht zu gering stellenmäßig ausgestattet. Es besteht ein Altlastenkataster auf GIS-Basis in der Errichtungsphase, ein dringend benötigtes Kampfmittelkataster ist noch nicht existent.

Die Kampfmittelbelastung im **Landkreis Friesland** ist nicht so hoch. Es besteht zwar eine relativ gute Kenntnis über die belasteten Standorte, in den Szenario-Gesprächen wurde aber herausgestellt, dass die Anforderungen zur Einschätzung der Bodenverhältnisse immer schwieriger werden, so dass eine Bündelung von Fachwissen sinnvoll wäre.

### **Wasserschutz**

Im Gewässerschutz der Stadt Wilhelmshaven werden unterschiedliche personelle Qualifikationen vorgehalten: Dipl.-Bauingenieur, Dipl.-Geograf, Dipl.-Agraringenieur, Dipl.-Verwaltungswirt, Elektromeister/Sprengmeister, Abwassermeister/Feinmechaniker. Aufgrund der langjährigen Berufserfahrung können die meisten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in vielen Bereichen eingesetzt werden.

Die Trinkwassergewinnung ist in der Stadt Wilhelmshaven nicht möglich, wohl aber im Landkreis Friesland. Daher ist der Grundwasserschutz beim Landkreis umfassender notwendig. In der Stadt Wilhelmshaven kommen die Genehmigungsaufgaben der Unteren Deichbehörde stärker zum Tragen, da der Nutzungsdruck durch die Marine und die maritime Nutzung von großer Bedeutung sind. Aus Sicht der Stadt macht die Zusammenarbeit in einer größeren Organisationseinheit grundsätzlich Sinn, um das notwendige interdisziplinäre Fachwissen besser bündeln zu können. Da es unterschiedliche Auslastungen in unterschiedlichen Aufgabenbereichen des Wasserschutzes in der Stadt- und Kreisverwaltung gibt, würde eine Bündelung zu Synergieeffekten führen. Z.B. gibt es in der Stadt Wilhelmshaven eine Zentralkläranlage. Im Landkreis Friesland müssen über 10 Zentralkläranlagen überwacht werden. Ein weiteres Beispiel sind die Kleinkläranlagen. Die Zahl beträgt in Wilhelmshaven ca. 350,

und im Landkreis Friesland mehrere Tausend. Hier empfiehlt die KGSt, die Erfüllung der Aufgaben nach Zuständigkeitswechsels auf den Landkreis auch dort zu organisieren.

Zum eigenen Wirkungskreis der Stadt Wilhelmshaven gehört nach eigenen Angaben ein hoher Anteil von Mitarbeitern im Bereich **Abwasser**. Dies erklärt sich durch umfangreiche Arbeiten im Abwasserkataster bzw. der Störfallvorsorge. Fachlich sind die Mitarbeiter des Abwasserkatasters dem Wasserschutz zuzuordnen.

Im Falle einer Einkreisung bedarf es der Prüfung aller relevanten Schnittstellen zu Umweltaufgaben, die bei der Stadt Wilhelmshaven in eigener Zuständigkeit bleiben. Bei Synergieeffekten zwischen Umweltaufgaben des übertragenen und des eigenen Wirkungskreises gelten die Ausführungen zu der Empfehlung der KGSt unter Immissionsschutz: Die Erfüllung der Umweltaufgaben in verbleibender Zuständigkeit der Stadt würde dem Aufgabenübergang bei Einkreisung folgen.

**Zwischen den Aufgaben der Bodenschutz-, der Wasserschutz- und der Abfallwirtschafts gibt es nach Darstellung in den Szenario-Gesprächen viele Schnittstellen, so dass im Falle einer Einkreisung diese drei Organisationseinheiten als zusammengehörig betrachtet werden sollten.**

### **Bestehende Kooperationsformen**

In der Ist-Situation finden im **Immissionsschutz** nur vereinzelt Kontakte zwischen dem Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven statt. Eine formalisierte Zusammenarbeit wurde durch die Stadt Wilhelmshaven und den Landkreis Friesland nicht benannt.

Auffällig ist auch im **Naturschutz** die fehlende formelle Zusammenarbeit. So wird der Landschaftsrahmenplan, der bei Einkreisung in die Zuständigkeit des Landkreises Friesland übergeht derzeit zeitlich parallel in Stadt und Landkreis erarbeitet, wobei dasselbe Büro beauftragt ist. Dies wird durch die Stadt Wilhelmshaven als vorteilig angesehen, da die Landschaftsplanebene durch den Landschaftsrahmenplan gleich mit abgedeckt wird.

Aus Sicht der KGSt erscheint es zielführender, einen gemeinsamen Landschaftsrahmenplan für Wilhelmshaven und Friesland zu erstellen, der dann durch einen örtlichen Landschaftsplan der Stadt Wilhelmshaven konkretisiert wird

Die **Stadt Wilhelmshaven, der Landkreis Friesland** sowie der **Landkreis Wittmund** haben sich in einer **Naturschutzstiftung** gemeinschaftlich organisiert. So findet im Kompensationsflächenmanagement eine Zusammenarbeit auf drei Säulen statt, die in den Gesprächen vor Ort als bewährt bezeichnet worden ist:

- eigene Flächenpools/ -areale der Stadt Wilhelmshaven
- Flächenpools/ -areale in Zusammenarbeit der Stadt Wilhelmshaven mit den Landkreisen Friesland und Wittmund

- Flächenpools/ -areale in Zusammenarbeit der Stadt Wilhelmshaven mit dem Landkreis Wesermarsch; hierzu gibt es eine vertragliche Regelung mit der dortigen Flächenagentur

In der gemeinsamen Flächenagentur der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland wird mit allen kreisangehörigen Gemeinden im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zusammen gearbeitet.

### **Darstellung von Standards**

Natur und Landschaftsschutz im Landkreis Friesland

- 11 Naturschutzgebiete mit 876 ha
- 32 Landschaftsschutzgebiete mit 8578ha

#### **11.17.3 Effekte einer Einkreisung**

Bei den Aufgaben des Immissionsschutzes handelt es sich um solche des übertragenen Wirkungskreises mit klaren landesrechtlichen Regelungen. Bei einer Einkreisung würden diese Aufgaben auf den Landkreis Friesland übergehen.

Im Immissionsschutzrecht wird darüber hinaus zwischen Aufgaben der Unteren Immissions-schutzbehörde und gemeindlichen Aufgaben unterschieden. Für den Fall der Einkreisung und damit des Aufgabenübergangs, können optional gemeindliche Aufgaben (z.B. Lärmaktionspläne, Luftreinheitspläne, etc.) auch durch den Landkreis mit übernommen werden. Hier wäre eine Beauftragung des Landkreises Friesland durch die Stadt Wilhelmshaven denkbar: Dieser würde die gemeindlichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven bei angenommenem Stellen- und Personalwechsel für die Aufgaben der Unteren Immissionsschutzbehörde übernehmen. Die Aufgabenträgerschaft für die gemeindlichen Aufgaben bliebe bei der Stadt Wilhelmshaven.

**Nach dem Schwerpunktprinzip spricht sich die KGSt für die Bündelung der Aufgabenerfüllung am Ort der Zuständigkeit für die Aufgaben der übertragenen Wirkungskreises aus, somit den Landkreis Friesland. Damit wird eine ganzheitliche Organisation der personellen sehr fachspezifischen Ressourcen ermöglicht. Diese Aussage gilt nachfolgend auch für die weiteren besonderen umweltrechtlichen Aufgaben.**

In den Szenario-Gesprächen wurde die Frage möglicher Synergieeffekte im Immissionsschutz behandelt. Der Aufgabenbereich erfordert ein spezielles Fachwissen, so dass im Falle einer gebündelten Aufgabenwahrnehmung in einer Einheit (gleichgültig ob bei der Stadt oder dem Landkreis) die in Folge größere Stellen- und Personalbasis die Möglichkeit bietet, noch höheres Fachwissen aufzubauen, gesamtregionaler zu planen und auch Vertretungsmöglichkeiten besser zu organisieren. Diese Einschätzung wird durch die Stadt und den Landkreis geteilt. Synergieeffekte lassen sich insbesondere dort spürbar heben, wo aufgrund der örtlichen Gegebenheiten ein vergleichbares Know-how vorgehalten, aber in unterschied-

licher Quantität genutzt wird (z.B. unterschiedliche hohe Dichte von Biogasanlagen (mehr in Friesland) sowie von Gaststätten (mehr in Wilhelmshaven)).

Zudem ist im Immissionsschutz der Arbeitsanfall über das Jahr unterschiedlich hoch, so dass eine Aufgabenerfüllung in einer Organisationseinheit bessere Möglichkeiten eröffnet, diesen Arbeitsmengenschwankungen organisatorisch zu begegnen.

In einer größeren Einheit gebündelt, wie für Zentralkläranlagen und Kleinkläranlagen im Wasserschutz beispielhaft dargestellt, gibt es Ansatzpunkte für eine Prüfung möglicher Einspareffekte.

Ein Kennzahlenvergleich zu anderen Städten und Landkreisen gleicher Größenordnung ist durch die besondere Situation der verwaltungsmäßigen Belange für einen Küstenraum erschwert. Daher bedarf es zur Bezifferung von Effekten einer detaillierten Aufgabenanalyse und Organisationsuntersuchung, die insbesondere die Schnittstellen zwischen den unteren Umweltbehörden und zu den gemeindlichen Umweltaufgaben sowie die benötigten unterschiedlichen Fachdisziplinen in den Blick nimmt. Die Beteiligten vor Ort beschrieben ihre Auslastung als sehr hoch und erwarten keine Veränderung von Fallzahlen. Bei Feststellung von Synergieeffekten stellt sich zudem die Frage, ob diese zur Haushaltskonsolidierung genutzt werden sollen oder einer weiteren Verbesserung der Qualität des Umweltschutzes, z.B. für Überwachung und Controlling (anteilig) zugeführt werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Auf Basis des durchgeführten Projektes können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Stellen benannt werden.
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Die Zusammenführung der unteren Umweltbehörden von Stadt Wilhelmshaven und Landkreis Friesland würde eine übergreifende Personalplanung ausgerichtet auf die unterschiedlich benötigten Fachdisziplinen mit einem hohen Spezialisierungsgrad ermöglichen. Die Bündelung von Aufgabendurchführungen in einer Organisationseinheit verbessert gerade bei Funktionen mit spezieller beruflicher Qualifikation die Qualität der Ausführung, da so Größenordnungen erreicht werden, die das Vorhalten entsprechenden eigenen Fachpersonal ermöglichen (bessere Vertretungsmöglichkeiten, besseres Reagieren auf Schwankungen von Arbeitsmengen,...)
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Die räumliche Zusammenführung der Behörden und somit ihrer Experten würde den interdisziplinären Austausch und Zusammenarbeit im Sinne bestmöglicher Leistungserbringung fördern. Die Bürgerfrequentierung ist in den beschriebenen Aufgabenbereichen nicht groß, so dass von einer mindestens gleichbleibenden Dienstleistungsqualität selbst bei Zusammenfassung der Aufgabenerfüllung an einem Ort ausgegangen werden kann. Ob dies sinnvoller bzw. zweckmäßigerweise an einem Standort des Landkreises oder in der Stadt Wilhelmshaven geschehen soll, kann nach der Datenlage des Gutachtens nicht eingeschätzt werden.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Umweltschutz hört an den Grenzen einer Stadt oder eines Landkreises nicht auf. Der Raum Wilhelmshaven und der Raum Friesland sind u.a. maritim und touristisch geprägt. Die Vereinheitlichung der behördlichen Belange des Umweltschutzes für den gesamten Raum leistet einen wichtigen qualitativen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

### Bewertung der KGSt

Die Synergieeffekte im Handlungsfeld Umwelt, geprägt durch einen hohen Spezialisierungsgrad in fachtechnischer Hinsicht, würden sich bei Einkreisung mit der Maßgabe der Bündelung aller umweltbehördlichen Aufgaben in einer Organisationseinheit aufgrund eines dann gegebenen größeren Stellen- und Personalkörpers ergeben. Da in der Regel die Aufgaben der unteren Umweltbehörden in der Stadt auf Stellen wahrgenommen werden, deren Inhaber zugleich die gemeindlichen Umweltaufgaben erfüllen, empfiehlt die KGSt aus Gründen der Qualitätssicherung die Kooperation um diese Aufgaben zu erweitern.

Dies bedeutet, dass die KGSt über die Einkreisung hinaus eine umfassende Interkommunale Zusammenarbeit im Umweltschutz vertritt, die die gemeindliche Aufgabenerfüllung durch den Landkreis Friesland grundsätzlich einschließt. Die Trägerschaft der Stadt Wilhelmshaven für ihre gemeindlichen Aufgaben bleibt erhalten.

Falls dem so nicht gefolgt wird, müsste im Fall der Einkreisung von Umweltaufgaben der Stadt Wilhelmshaven auf die weiterhin Erfüllbarkeit der gemeindlichen Umweltaufgaben im Einzelfall wegen einer reduzierten Stellenausstattung geachtet werden. Diese Berücksichtigung kann dazu führen, der Stadt durch Mandatierung weiterhin die Durchführungsverantwortung zu belassen.

Mit Blick auf den sich abzeichnenden demografischen Wandel innerhalb der Verwaltungen einerseits und einen zunehmenden Fachkräftemangel andererseits im öffentlichen Sektor, trägt die Einkreisung zu einem nachhaltigen Ressourceneinsatz bei. So lassen besser auskömmliche Kompetenzfelder vorhalten, die den steigenden komplexen prozessualen Anforderungen in umwelt- planungs-, baurechtlicher, usw. Hinsicht gerecht werden können. Dies hilft, die Überwachungs- und Dienstleistungsqualität zu erhalten und trotz des Drucks zur Haushaltskonsolidierung möglicherweise auch zu optimieren.

#### 11.17.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

In den Gesprächen vor Ort wurde zu den Möglichkeiten der Interkommunalen Zusammenarbeit auf das im Zusammenhang mit der Einkreisung Genannte verwiesen, dem sich die KGSt im Sinne der vorstehenden eigenen Bewertung zur Einkreisung anschließt. In allen Bereichen des Umweltschutzes ist eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit zielführend, um z.B. Know-how zu bündeln und vor allem um in gebietsübergreifenden Strukturen zu denken und zu handeln. Deutlich wurde dieser Qualitätsaspekt am Beispiel des Wasserschutzes aufgezeigt. Wirtschaftliche Synergieeffekte können nach der Datenlage ohne nähere Prüfung nicht angegeben werden. Aus Sicht der KGSt wirkt die Einkreisung eher als Garant für eine einheitliche Umweltpolitik und verwaltungsmäßige Umsetzung, zumal es zwischen den Umweltbehörden zahlreiche Schnittstellen gibt.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Auf Basis des durchgeführten Projektes können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Stellen benannt werden.
Sachkosten	keine Effekte

#### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bewertung analog zum Szenario der Einkreisung
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

#### Bewertung der KGSt

Die Öffnung der Gebietskörperschaften für ein übergreifendes umweltpolitisches und verwaltungsmäßiges Handeln in Form Interkommunaler Zusammenarbeit kann über die Grenzen der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland hinausgehen. Diese zeigen sich beispielhaft in den bestehenden Kooperationen der Landkreis Wittmund und die Stadt Brake des Landkreises Wesermarsch. Das Gutachten zu Kommunalstrukturen in Niedersachsen von Hesse bezieht Umwelt und Klimawandel in die Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung des Küstenraums mit ein. In der Schaffung von Verwaltungs- und Kooperations-

strukturen, die nach Art und Größe u.a. diesen Aufgaben gerecht werden, bestehe prioritärer Handlungsbedarf. So stützt die KGSt alle aufgabenmäßigen und strukturellen Konsequenzen der Einkreisung im Handlungsfeld Umwelt, wie zuvor ausgeführt, ergänzt um die Interkommunale Zusammenarbeit bei den gemeindlichen Aufgaben. Für mehr Effizienz steht hierbei die weitgehende Bündelung allen umweltrelevanten Fachwissens, für mehr Effektivität die Zusammenführung operativer Umweltaufgaben mit engen Wirkungszusammenhängen zwischen den verschiedenen rechtlichen Fachgebieten in „einer Umweltbehörde“.

## 11.18 Handlungsfeld Abfallwirtschaft

### 11.18.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten	Zugeordnete Vollzeitäquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	67 Fachbereich Umwelt (Wasserschutz/ Deich, Naturschutz, Abfall)	4,59 VZÄ*
Stadt Wilhelmshaven	36 Fachbereich Umwelt	2,24 VZÄ*
	Wilhelmshavener Entsorgungszentrum und Logistik GmbH WEL (100% Tochter der „85 Technischen Betriebe Wilhelmshaven TBW)	4,36 VZÄ*

\*) Aufgabengruppe 70 Abfall (ohne Querschnitts- und Leitungsaufgaben)

### 11.18.2 Ausgangssituation

#### Abfallwirtschaft (Logistik und Entsorgung)

Die zukünftigen Herausforderungen in diesem Handlungsfeld sind geprägt von folgenden Faktoren:

- Einführung des zum 1.6.2012 in Kraft getretenen Kreislaufwirtschaftsgesetz, mit dem eine neue fünfstufige Abfallhierarchie eingeführt wurde. Dies hat Auswirkungen auf die einzelnen Stoffströme – insgesamt muss mit einem weiteren Rückgang der Abfallmengen und einer Steigerung der Verwertungsmengen gerechnet werden
- Die Bevölkerungsentwicklung (weniger, älter, veränderte Haushaltsgrößen) hat Auswirkungen auf Abfallaufkommen und -zusammensetzung, Logistik, den damit verbundenen Kosten und damit auch auf die Gebühren.
- Die neue Abfallhierarchie rückt öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger verstärkt in eine wettbewerbliche und damit steuerrelevante Sphäre, wobei gleichzeitig Rechts- und Organisationsformen (bspw. auch die interkommune Zusammenarbeit, siehe auch hier die Kooperationsformen) eine erhebliche Rolle spielen.

#### Kooperationsformen:

Die Abfallsammlung in der **Stadt Wilhelmshaven** wurde zu Teilen an eine Eigengesellschaft vergeben, die 100%-ige Tochter der Technischen Betriebe Wilhelmshaven (Wilhelmshavener Entsorgungszentrum und Logistik GmbH, WEL) ist. Von den täglich in der Stadt Wilhelmshaven 4 eingesetzten Restabfallsammelfahrzeugen werden 2 durch TBW-Mitarbeiter und 2 durch WEL-Mitarbeiter besetzt. Die Übertragung der kompletten Abfallsammlung auf das Tochterunternehmen WEL erfolgt schrittweise, immer dann, wenn die Fahrzeuge durch Ausscheiden von TBW-Mitarbeitern nicht mehr zu besetzten sind. Die WEL hat auch ein eigenes Entsorgungszentrum, um Restabfälle zwischenzulagern, die dann an den v. g. Zweckverband gehen. Es handelt sich aus Sicht der Stadt Wilhelmshaven um ein sehr schlank aufgestelltes Unternehmen. Alle kaufmännischen Leistungen werden durch die Technischen Betriebe Wilhelmshaven abgedeckt.

Die **Stadt Wilhelmshaven** hat keine eigenen Entsorgungsanlagen. Im Rahmen einer Zweckvereinbarung mit dem Zweckverband Abfallwirtschaftszentrum Friesland/Wittmund werden sämtliche Restabfälle bereits seit 2005 entsorgt. Dieser ist ein kommunales Entsorgungsunternehmen der beiden Landkreise Friesland (2/3 Eigentümer) und Wittmund (1/3 Eigentümer). In Wiefels (Gemeinde Wangerland) werden eine Deponie, eine Sickerwasserkläranlage, ein Kompostwerk und eine mechanisch-biologische Abfallbehandlungsanlage (MBA) betrieben. Die Zweckvereinbarung läuft noch bis 2020.

Im **Landkreis Friesland** wird die Aufgabe der Entsorgung durch einen Zweckverband (s.o.) wahrgenommen. In 2013 europaweite, öffentliche Ausschreibung für die Müllabfuhr (Abfallsammlung) ab 01.01.2015. Angebotsabgabe durch Wilhelmshavener Entsorgungszentrum und Logistik GmbH möglich.

### Gebührenentwicklung

Sowohl die Kosten- als auch die Gebührenstruktur unterscheiden sich. Hinsichtlich der für den Bürger wichtigen Gebührenentwicklung ist zu diesem Zeitpunkt an einem Modellhaushalt mit 14tägiger Abfuhr von Bio- und Restmüll (allerdings mit unterschiedlichem Volumen) kein Unterschied festzustellen. Zumindest in diesem Beispiel wirken sich weder die Insellösung im Landkreis Friesland noch die unterschiedlichen Transport- und Tourenbedingungen aus.

	LK Friesland	Stadt Wilhelmshaven
Restmüll	120 L	120 L
Biomüll	240 L	120 L
Gebühren	~ 223,-€/Jahr	~ 224,-€/Jahr

Die Stadt Wilhelmshaven senkt für 2013/2014 die Gebühren für Restabfall, allerdings durch Verrechnung von Überdeckungen aus 2009/2010. Gebührenerhöhungen für die Bioabfallentsorgung, die sich aus der Kalkulation ergeben, erfolgen nicht, ebenfalls durch Deckung aus 2011. Tendenziell wird ab 2015/2016 mit steigenden Gebühren gerechnet (Vorlagen-Nr. 305/2012). Auch der Landkreis Friesland sieht im Hinblick auf die Ausgangslage (s.o.) Risiken in der Gebührenentwicklung.

### Untere Abfallbehörde

Die verwaltungsinterne Organisationsstruktur der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland ist ebenfalls unterschiedlich angelegt:

- In der **Stadt Wilhelmshaven** sind die Untere Abfallbehörde im Fachbereich Umwelt und die Abfallentsorgung in der Eigengesellschaft (siehe oben) angesiedelt.

- Im **Landkreis Friesland** sind die Untere Abfallbehörde und die Abfallentsorgung in einer Organisationseinheit, dem Fachbereich Umwelt (Wasserschutz/ Deich, Naturschutz, Abfall) etabliert.

### **Darstellung von Standards**

Von der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland wurden explizit keine Standards für die Wahrnehmung der abfallwirtschaftlichen Aufgaben aufgeführt.

#### **11.18.3 Effekte einer Einkreisung**

Die Landkreise und die kreisfreien Städte sind gem. § 6 des Niedersächsischen Abfallgesetzes (NAbfG) öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger im Sinne des § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG. Die Aufgaben, die die öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger zu erfüllen haben, gehören zum eigenen Wirkungskreis. Die kreisangehörigen Gemeinden leisten dabei ihrem Landkreis Verwaltungshilfe gegen Erstattung der Kosten.

Die Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven würden beim Status der Stadt als kreisangehörige Kommune in die Zuständigkeit des Landkreises Friesland übergehen.

Im Falle einer Einkreisung würde der Landkreis Friesland Aufgabenträger, auch für die Abfallsammlung. Ein einheitliches Sammelsystem wäre möglich, ebenso aber ein den unterschiedlichen Stadt-/Landstrukturen angemessenes unterschiedliches Sammelsystem.

Nicht möglich wären unterschiedliche Gebührenmodelle, wie sie derzeit vorliegen (LK Friesland Grund- und Leistungsgebühr, Stadt Wilhelmshaven Leistungsgebühr). Vor dem Hintergrund der beschriebenen Ausgangslage bedarf es aber unabhängig von einer Einkreisung oder Interkommunalen Zusammenarbeit einer strategischen Überprüfung im Hinblick auf

- Nachvollziehbarkeit der Gebühren und Gebührenstabilität,
- ökologische Anreize (Vermeidung, Verwertung),
- Vermeidung von Deckungslücken aufgrund hoher Fixkosten und Mengenrückgängen.

Die beiden letzten Zielsetzungen werden tendenziell eher durch ein getrenntes Gebührenmodell in Grund- und Leistungsgebühr unterstützt.

Außerdem müsste im Falle einer Einkreisung ein gemeinsames Abfallwirtschaftskonzept entwickelt werden.

Für den Bereich der Entsorgungsanlagen würde sich die Einkreisung unproblematisch verhalten. Anstelle der Zweckvereinbarung zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem v.g. Zweckverband tritt die ausschließliche Trägerschaft des Landkreises Friesland ein.

Hinsichtlich der möglichen Einkreisung der Unteren Abfallbehörde ist der Hinweis in dem Handlungsfeld Umwelt zu beachten, dass diese Behörde mit der Bodenschutzbehörde und der Wasserschutzbehörde möglichst zusammen bleiben, da es viele und enge Schnittstellen untereinander gibt.

<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>	
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Die Effekte der Abfallwirtschaft können aufgrund der beschriebenen Ausgangslage und ihrer Auswirkungen ohne vertiefende Analysen nicht isoliert beziffert werden
Sachkosten	s.o.

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Beibehaltung angemessener Logistikstrukturen, aber auch vielfältige Entsorgungseinrichtungen können durch Bündelung von Stoffmengen und -strömen zu positiven Synergieeffekten führen (Effizienzvorteile, Senkung Stückkosten durch bessere Auslastung).
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Ein gemeinsamer strategischer Ansatz für ein in der Zukunft tragfähiges Gebührenmodell mit moderater Gebührenentwicklung bietet Vorteile. Ein differenziertes Leistungsangebot wirkt sich positiv für Bürgerinnen und Bürger aus.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgers gegenüber privaten Anbietern wird gestärkt. Aufgrund von Größen-/Mengenvorteilen kann ein alleiniger Auftraggeber bessere Ausschreibungsergebnisse bei Vergabe an Dritte erzielen.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	1
Dienstleistungsqualität	1
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### Bewertung der KGSt

Im Hinblick auf anstehende Herausforderungen in diesem Handlungsfeld werden auf den ersten Blick der Einkreisung mehr Chancen und weniger Risiken gegenüber der interkommunalen Zusammenarbeit eingeräumt. Vertiefende Analysen wären erforderlich, um dem Handlungsfeld im Einzelnen gerecht zu werden. Aus diesem Grund erfolgt hier nur eine sehr zurückhaltende Bewertung.

#### 11.18.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Für das Handlungsfeld der Abfallwirtschaft wurde vor dem Hintergrund der beschriebenen Ausgangslage kein eigenes Szenario für eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit entwickelt.

<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>	
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Einspareffekte lassen sich ohne nähere wirtschaftliche Prüfung und Kenntnis der Rahmenbedingungen nicht kalkulieren.
Sachkosten	

#### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Für das Handlungsfeld der Abfallwirtschaft wurde vor dem Hintergrund der beschriebenen Ausgangslage keine eigene Bewertung für ein Szenario zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit erarbeitet.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	-1

#### Bewertung der KGSt

Insgesamt werden hier die Risiken wettbewerblicher und steuerlicher Entwicklungen höher wie bei der Einkreisung eingeschätzt.

## 11.19 Handlungsfeld Wirtschaft und Tourismus

### 11.19.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	SG 10 Landratsbüro, Wirtschaftsförderung	5,6 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	Wirtschafts-förderung in Wilhelmshaven GmbH (WFG)  Wilhelmshavener Tourismus und Freizeit GmbH (WTF)  Referat 03: Wirtschaftsförderung - kommunale Aufgaben	4,8 VZÄ (WFG)  45 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter davon 8 in Teilzeit (keine Stellenanteile in VZÄ gemeldet)

### 11.19.2 Ausgangssituation

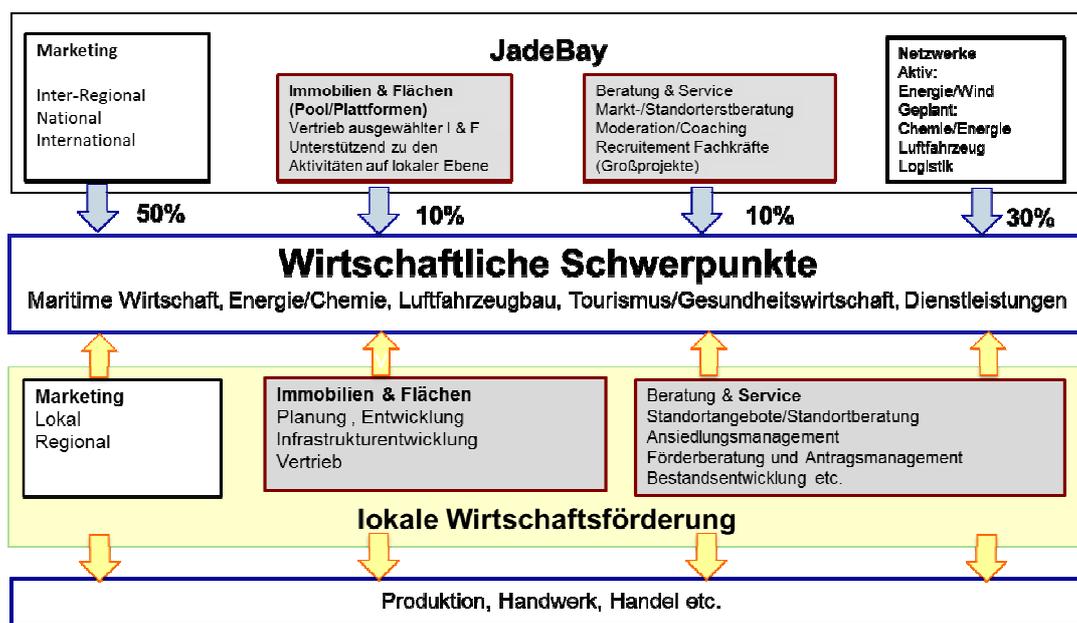
Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland stellen einen **Verflechtungs- und Wirtschaftsraum** dar, der besonders gekennzeichnet ist durch den Tiefseehafen **JadeWeserPort** und die touristischen Möglichkeiten aufgrund der Küstenabschnitte und Inseln. Das Verständnis eines gemeinsamen Verflechtungs- und Wirtschaftsraumes ist sowohl in der Stadt Wilhelmshaven als auch im Landkreis Friesland vorhanden.

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland nehmen die Aufgaben der Wirtschafts- und Tourismusförderung **unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen** wahr. Die Stadt Wilhelmshaven nimmt innerhalb ihres Stadtgebietes die Aufgaben der Wirtschaftsförderung alleine wahr und profitiert im Zuge von Gewerbeansiedlungen auch direkt finanziell durch den Verkauf städtischer Liegenschaften und etwaiger Einnahmen aus der Gewerbesteuer. Die Rahmenbedingungen des Landkreises Friesland sind dadurch geprägt, dass neben dem Landkreis auch die kreisangehörigen Kommunen Wirtschafts- und Tourismusförderung betreiben. Hieraus resultierende Effekte wirken sich nicht direkt sondern nur mittelbar für den Landkreis aus, da dieser keine direkten Einnahmen aus der Gewerbesteuer erhält.

Das Verständnis eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes in beiden Kommunen wird unter anderem dadurch deutlich, dass bereits in unterschiedlichen Beteiligungsgesellschaften zusammengearbeitet wird.

Im Bereich der Wirtschaftsförderung findet die Zusammenarbeit insbesondere in der **JadeBay GmbH** statt, zusammen mit den Landkreisen Wesermarsch und Wittmund. Die Aufgabentrennung und Zuständigkeitsverteilung zwischen der JadeBay GmbH und den Wirtschaftsförderungseinheiten der kommunalen Gesellschafter ist folgender Abbildung zu entnehmen:

## Das Kooperations- (JadeBay) Modell



Quelle: JadeBay GmbH, 2012

Die JadeBay GmbH ist insbesondere für das internationale, interregionale und nationale Marketing der Wirtschaftsregion zuständig, sowie für die aktive Förderung von Wirtschaftsklustern wie Energie/Wind sowie von wirtschaftlichen Schwerpunktbereichen wie maritime Wirtschaft, Energie/Chemie, Luftfahrzeugbau, Tourismus/Gesundheitswirtschaft, Dienstleistungen.

Zudem verwaltet die JadeBay GmbH einen Immobilien- und Flächenpool, aus dem heraus sie ergänzend zu den Angeboten auf lokaler Ebene Immobilien und Flächen vertreibt. Überdies bietet sie Beratung und Service im Bereich der Markt-/Standorterstberatung, der Moderation/des Coachings und dem Recruitment von Fachkräften für Großprojekte. Insbesondere ist die JadeBay GmbH zuständig für die Einwerbung von (EU-) Fördermitteln und die Entwicklung von wirtschaftlichen Clustern.

Die JadeBay GmbH ergänzt hierdurch das Angebot der lokalen Wirtschaftsförderungseinheiten. So erfolgt das regionale und lokale Marketing, die Planung, Entwicklung und der Vertrieb von Immobilien und Flächen sowie Beratung und Service im Bereich des Ansiedlungsmanagement und der Förderberatung durch die lokalen (örtlichen) Wirtschaftsförderungseinheiten.

In Wilhelmshaven wird die Aufgabe der lokalen Wirtschaftsförderung durch die **Wirtschaftsförderung in Wilhelmshaven GmbH (WFG)** und das **Referat 03** wahrgenommen. Im Landkreis Friesland erfolgt die lokale Wirtschaftsförderung aus dem **Fachbereich 10, Sachgebiet Landratsbüro, Wirtschaftsförderung** heraus und ist somit in die Kernverwaltung des Landkreises integriert.

In den Szenario-Gesprächen wurde deutlich, dass die Zusammenarbeit in der JadeBay GmbH zwar eine wichtige strukturelle Voraussetzung bietet, eine einheitliche strategische Ausrichtung im Bereich der Wirtschaftsförderung über die JadeBay GmbH jedoch noch nicht manifestiert ist und ausreichend gelebt wird.

Für den Bereich des Tourismus ist festzustellen, dass dieser weder im Landkreis noch in der Stadt explizit als Teil der Wirtschaftsförderung gesehen wird.

Im Landkreis Friesland erfolgt die Tourismusförderung im Wesentlichen durch die Beteiligungsgesellschaften **Friesland Touristik Gemeinschaft GmbH (FTG)** und **die Ostfriesland Tourismus GmbH (OTG)**. Diese werden aus der Landkreisverwaltung heraus zwar gesteuert, die operativen Arbeiten im Bereich der Tourismusförderung erfolgen jedoch über die FTG und OTG. Das Handeln des Landkreises im Bereich Tourismusförderung ist zudem dadurch geprägt, dass insbesondere die küstennahen kreisangehörigen Kommunen stark ausgeprägte eigene touristische Aktivitäten wahrnehmen.

Die Stadt Wilhelmshaven ist ebenfalls an der FTG und der OTG beteiligt. Darüber hinaus findet die Tourismusförderung in der Stadt Wilhelmshaven im Wesentlichen über die **Wilhelmshavener Tourismus und Freizeit GmbH (WTF)** statt. Bei der WTF sind durchschnittlich ca. zwischen 75 und 85 Mitarbeiter beschäftigt. Aufgrund dieser hohen Mitarbeiterzahlen wird in der WTF eine eigenständige Personalverwaltung vorgehalten. Der Aufgabenbereich der WTF umfasst dabei auch manuelle Tätigkeiten, wie bspw. die Unterhaltung und Pflege von Strandabschnitten. Die WTF nimmt auch touristische Dienstleistungen für die FTG wahr. Zudem fungiert die WTF unter anderem auch als Betreiberin des Küstenmuseums, welches defizitär betrieben wird. Aus diesem Aufgabenportfolio heraus ergibt es sich, dass die WTF bereits seit längerem Jahresfehlbeträge aufweist, die im Zeitraum von 2009 bis 2012 durchschnittlich ca. 4 Mio. € betragen. Die WTF ist darüber hinaus auch an der „NORDSEE GmbH – Sieben Inseln – Eine Küste“ beteiligt.

In dem Szenario-Gespräch wurde hervorgehoben, dass die **Beteiligungsstrukturen im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Tourismusförderung** einen sehr hohen **Differenzierungsgrad** aufweisen. So existiert bspw. in der Stadt Wilhelmshaven eine Beteiligungsgesellschaft die WTF Stadtwerke GmbH die wiederum selbst an der WTF GmbH beteiligt ist. Formal betrachtet ist die WTF GmbH daher nur eine mittelbare Beteiligung der Stadt Wilhelmshaven. An diesem Beispiel wird deutlich das aus der hohen Anzahl an Beteiligungsgesellschaften zum einen ein hoher Steuerungs- und Koordinierungsaufwand für die Kernverwaltungen des Landkreises und der Stadt resultiert und zum anderen die Umsetzung und Entwicklung einer strategischen Ausrichtung für die gesamte Region mit Schwierigkeiten behaftet sein könnte.

Zudem werden im Bereich der Tourismusförderung zum Teil auch parallele, mit Kosten verbundene Marketingmaßnahmen durch die einzelnen Tourismusgesellschaften durchgeführt.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die Zusammenarbeit findet insbesondere über Beteiligungsgesellschaften statt. Da nicht für alle Beteiligungsgesellschaften abgeleitet werden kann, in welchem Umfang diese Aufgaben der Wirtschaftsförderung und Tourismusförderung wahrnehmen, wurde im Folgenden eine Aufstellung aus den Beteiligungsberichten abgeleitet, die jedoch keine Hinweise auf den Beitrag und die Bedeutung dieser Beteiligungen für das Handlungsfeld bietet.

- JadeBay GmbH

- JadeWeserPort-InfoCenter GmbH
- TCN Technologie Centrum Nordwest Marketing GmbH
- Zweckverband Jade-Weser
- Friesland Touristik Gemeinschaft GmbH (FTG)
- Ostfriesland Tourismus GmbH (OTG)
- NORDSEE GmbH – Sieben Inseln – Eine Küste

### **Darstellung von Standards**

Verbindliche Standards die das Handeln für dieses Handlungsfeld in beiden Kommunen bestimmen, wurden der KGSt nicht gemeldet.

#### **11.19.3 Effekte einer Einkreisung**

Die Aufgaben der Wirtschaftsförderung und Tourismusförderung wären in formaler Hinsicht von einer Einkreisung nicht tangiert.

Da die Aufgabe der Wirtschaftsförderung verschiedene Querbezüge aufweist und eng verwoben ist mit anderen kommunalen Aufgabenbereichen, könnten sich im Falle einer Einkreisung jedoch indirekte Konsequenzen ergeben.

So wäre im Falle einer Einkreisung der **Raumordnungsplan** des Landkreises um das Gebiet der Stadt zu erweitern. Die Bauleitpläne der Stadt wären im Falle einer Einkreisung vom Kreis zu genehmigen. Hierdurch würde zumindest bezogen auf die Raumordnungsplanung eine regionalweite Perspektive eröffnet, die dann auch implizit oder explizit Aspekte der Wirtschaftsförderung (bspw. Gewerbeansiedlung und –strukturierung) mit umfassen würde.

Im Bereich der **KMU-Förderung** (KMU = Kleine und Mittlere Unternehmen) fungieren der Landkreis und die Stadt als Zuwendungsempfänger von jeweils ca. 2,5 Mio. € (insgesamt 5 Mio. €). Inwiefern sich durch eine Einkreisung die Höhe der Zuwendungen reduzieren könnte, wäre noch zu prüfen. Da die KMU-Förderprogramme insbesondere der Europäischen Union sich überwiegend nach wirtschaftsstrukturellen Kriterien und weniger nach Kriterien der Verwaltungsstruktur richten, ist es aber wahrscheinlich, dass mit einer Einkreisung keine Reduzierung der Förderzuwendungen zu erwarten ist. Ob sich einer Erhöhung der Förderzuwendungen hieraus ergeben könnte, konnte im Rahmen dieses Projektes nicht geklärt werden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die Bedingungen der Förderperiode ab dem Jahr 2014 noch unklar sind. Laut vorliegenden Informationen ist es sehr wahrscheinlich, dass es eine KMU-Förderung in der bisherigen Form nicht mehr geben wird.

Für die Förderung der touristischen Infrastruktur und der sonstigen Gewerbeförderung stellt der Landkreis ein eigenes Fördervolumen von rund 500.000 € zur Verfügung. Welche Projekte als förderungswürdig eingestuft werden, ist in einer Richtlinie geregelt. In diesem Zusammenhang wäre im Falle einer Einkreisung zu entscheiden, ob eine Erhöhung des Fördervolumens erfolgen sollte und die Förderrichtlinie dann auch für die Stadt Wilhelmshaven Gültigkeit besitzt.

Die Stadt und der Landkreis sind als jeweils eigenständige Gebietskörperschaften in überregionalen Gremien, z.B. dem Tourismusverband Nordsee e.V., vertreten. Im Falle einer Einkreisung könnte die Gefahr bestehen, dass bei einem Landkreis inklusive einer kreisangehörigen Stadt Wilhelmshaven ein Stimmverlust in diesen überregionalen Gremien die Folge ist. Gleichzeitig könnte sich jedoch auch, aufgrund des dann deutlich größeren Landkreises das politische Gewicht des Landkreises erhöhen.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es wird die Annahme getroffen, dass die Einkreisung zu keiner Änderung in der bisherigen Aufgabenwahrnehmung und Zuständigkeitsverteilung im Bereich Wirtschaftsförderung und Tourismus führt. Daher ist mit dem Szenario einer Einkreisung keine nachhaltige Veränderung auf den Ressourceneinsatz zu erwarten. Inwiefern sich Veränderungen in den erhaltenen Zuwendungen und Fördervolumina ergeben, kann nicht eingeschätzt werden.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird die Annahme getroffen, dass die Einkreisung zu keiner Änderung in der bisherigen Aufgabenwahrnehmung im Bereich Wirtschaftsförderung und Tourismus führt siehe oben. Daher ist mit dem Szenario einer Einkreisung keine nachhaltige Veränderung auf die Dienstleistungsqualität zu erwarten.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die im Falle einer Einkreisung gemeinsam aufzustellende Raumordnungsplanung eröffnet in besonderer Weise die Perspektive für den Wirtschaftsraum und die touristische Region. Insofern könnte aus einer Einkreisung heraus ein positiver Effekt in punkto Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit erzielt werden, durch die Schaffung einer gemeinsamen Planungsgrundlage. Dies ermöglicht es gezielter beispielsweise gemeinsam die Entwicklung von Wirtschaftsklustern zu gestalten und voranzubringen. Eine Einkreisung könnte daher im Sinne der Wirtschaftsförderung, einen positiven Beitrag zur Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit bieten.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

### **Bewertung der KGSt**

Insgesamt wären mit einer Einkreisung die sich aus der Schaffung einer gemeinsamen Planungsgrundlage (Raumordnungsplanung) ergebenden positiven Effekte für das Handlungsfeld Wirtschafts- und Tourismusförderung verbunden. Wirtschaftliche Synergieeffekte können nicht dargestellt werden, da diese nicht ursächlich mit einer Einkreisung verbunden wären, sondern mit einer Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit, welche unabhängig von einer Einkreisung erfolgen könnte.

#### 11.19.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Für die Entwicklung denkbarer Szenarios ist zunächst herauszustellen, dass beide Gebietskörperschaften ein hohes Interesse daran haben, die Wirtschaftsstrukturen der gesamten Region zukunftsfähig auszubauen. Dies wird auch darin deutlich, dass der Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven in Beteiligungsgesellschaften bereits in verschiedener Form im Bereich der Wirtschafts- und Tourismusförderung zusammen arbeitet. Die **Potenziale der Region als Wirtschafts- und Logistikstandort** (Tiefwasserhafen JadeWeserPort) sowie als **touristischer Standort** werden dabei gleichermaßen gesehen. Dabei endet die Zusammenarbeit in vielen Fällen auch nicht an den Gemarkungsgrenzen des Landkreises Friesland. Vielmehr sind auch benachbarte Landkreise und Städte wie die Landkreise Wittmund und Aurich sowie die Stadt Emden in die regionalen Aktivitäten eingebunden.

Vor diesem Hintergrund können folgende Szenarien einer intensiveren Interkommunalen Zusammenarbeit skizziert werden:

##### 1. Szenario: Gemeinsame Tourismus GmbH

Es wird eine **gemeinsame Dachgesellschaft für den Bereich Tourismus** gegründet. Die Stadt Wilhelmshaven würde in diesem Fall aus der OTG austreten<sup>38</sup>.

Ziel sollte es sein, die Vorteile und Attraktivität der gesamten Region gebündelt zu vermarkten und durch eine gemeinsame Dachgesellschaft die insbesondere seitens WHV stark zergliederte Gesellschafterstruktur im Bereich Tourismusförderung (Nordsee GmbH, OTG etc.) zu entschlacken. Idealerweise würden auch die sieben kreisangehörigen tourismusstarken Küstengemeinden (ohne Wangerooge) als Mitglieder gewonnen.

Bezifferbare **Synergieeffekte** sind aus diesem Szenario heraus zunächst kaum darstellbar. So sind aufgrund der Beteiligung an der OTG jährlich Zuschüsse zu leisten, um das Defizit der Gesellschaft auszugleichen (in WHV betragen diese rund 20.000 € pro Jahr). Inwiefern eine neue gemeinsame Tourismus GmbH jedoch wirtschaftlicher betrieben werden kann und sich hieraus ein geringerer Zuschussbedarf ableitet, kann auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht abgeschätzt werden. Es ist jedoch anzunehmen dass durch die Reduzierung von Overheadstrukturen und die Bündelung von übergreifenden Aktivitäten, wie bspw. Marketing, wirtschaftliche Effekte zu erzielen sind.

Eine **Verschlinkung der Beteiligungsstrukturen im Bereich der Tourismusförderung** hätte aber den Vorteil eines geringeren Steuerungsaufwandes in den Kernverwaltungen. Zudem könnte durch eine gemeinsame Tourismus GmbH Marketingmaßnahmen gezielter koordiniert und dadurch ggf. auch wirtschaftlicher aufgesetzt und durchgeführt werden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Auf Basis des durchgeführten Projektes können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Stellen benannt werden.
Sachkosten	Auf Basis des durchgeführten Projektes können keine belastbaren Ansätze für eine Reduzierung von Sachkosten benannt werden.

<sup>38</sup> Alternativ könnte auch die OTG die neue Dachgesellschaft bilden.

## 2. Szenario: „Kleine“ JadeBay GmbH (nur FRI, WHV)

Zielstellung dieses Szenarios ist es, **alle Beteiligungsgesellschaften**, die einen Beitrag zur Wirtschaftsförderung und Tourismusförderung im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven leisten, in einer Wirtschaftsförderungs- und Tourismusförderungsgesellschaft - hier kleine JadeBay GmbH genannt - zu **integrieren**.

Die strategischen und operativen Aufgaben der lokalen Wirtschaftsförderung, die im Landkreis Friesland durch das Sachgebiet 10 und in der Stadt Wilhelmshaven durch die WFG und das Referat 03 wahrgenommen werden, würden auf die „kleine“ JadeBay GmbH übergehen. Inwiefern in diesem Fall ausschließlich die Aufgaben der WFG und des SG 10 auf die JadeBay GmbH übergehen würden oder auch die Wirtschaftsförderungseinheiten der kreisangehörigen Kommunen, müsste in den weiteren Überlegungen und unter Einbeziehung der kreisangehörigen Kommunen geprüft werden. Eine Schwierigkeit könnte darin bestehen, die Wirtschaftsförderungsinteressen und Aktivitäten mit den kreisangehörigen Kommunen zu koordinieren. Dabei bestünde die Möglichkeit im Rahmen einer Bürgermeisterkonferenz strategische Schwerpunkte zu beschließen.

Im Bereich Tourismus würde zudem die WTF in die kleine JadeBay GmbH integriert werden<sup>39</sup>. Zu prüfen wäre dabei, ob der Landkreis seine Beteiligung an der OTG daraufhin zurückzieht. Auch müsste geprüft werden, ob auch lokale Tourismusfördergesellschaften der kreisangehörigen Kommunen in der kleinen JadeBay GmbH aufgehen könnten oder einzelne Aufgabenbereiche an die kleine JadeBay GmbH abgeben.

Die kleine JadeBay GmbH könnte dabei auch dazu dienen, übergreifende Leistungen, wie bspw. Kommunikation, redaktionelle Arbeiten für Informations- und Werbebroschüren zu zentralisieren und auch für lokale Wirtschaftsförderungs- und Tourismusförderungsgesellschaften der kreisangehörigen Kommunen zu übernehmen.

Die Landkreise Wittmund und Wesermarsch, die in der bestehenden JadeBay GmbH als Gesellschafter beteiligt sind, wären in einer „kleinen“ JadeBay GmbH nicht integriert. Zu prüfen wäre dabei zum Einen, wie mit der derzeit bestehenden JadeBay GmbH weiter verfahren werden sollte und zum Anderen, in welcher Form die Landkreise Wittmund und Wesermarsch in die strategische Wirtschaftsförderungs- und Tourismusförderung integriert werden könnten. Denkbar wäre es z.B., den Landkreisen Dienstleistungen anzubieten, die gezielt eingekauft werden können.

Ziel der „kleinen“ JadeBay GmbH sollte es dabei sein, ansiedlungswillige Unternehmen zu akquirieren und durch gemeinsame Vermarktung von Liegenschaften ein attraktiveres Flächenangebot zur Verfügung zu haben. Zudem könnten durch eine gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit unter anderem besser aufeinander abgestimmte und gezielte Marketingmaßnahmen erfolgen. Der Bereich Tourismus würde dabei als Bestandteil der Wirtschaftsförderung verstanden. Durch die Bündelung von Wirtschaftsförderung und Tourismus in einer Beteili-

---

<sup>39</sup> Vor der Integration der WTF in die kleine JadeBay GmbH sollte jedoch im Zuge einer Organisationsuntersuchung geprüft werden, welche Aufgaben der WTF einen Beitrag zur Wirtschaftsförderung leisten und welche Aufgaben, insbesondere manuelle Aufgaben wie Instandhaltung von Strandabschnitten, nicht effizienter durch andere Organisationseinheiten der Stadtverwaltung wahrgenommen werden könnten.

gungsgesellschaft könnten alle Maßnahmen im Bereich der Wirtschafts- und Tourismusförderung besser miteinander koordiniert werden.

Neben den wirtschaftlichen Schwerpunktbereichen Energie, Chemie, maritime Wirtschaft, Logistik, Luftfahrzeugbau und Tourismus sollte dabei auch die Ansiedlung technologieorientierter Unternehmen beispielsweise aus dem Bereich der Meerestechnik durch die kleine JadeBay vorangetrieben werden. Im Zusammenwirken mit renommierten, bereits ansässigen wissenschaftlichen Institutionen wie dem ICBM Terramare und Anderen bietet sich die Chance für eine weitere Clusterentwicklung. Mit dem Jade Innovationszentrum in WHV ist der Nukleus für eine solche Entwicklung bereits vorhanden.

Durch die Schaffung einer gemeinsamen Wirtschaftsförderungsgesellschaft könnten jedoch auch **Synergieeffekte** erzielt werden. Die **Verschlinkung der Beteiligungsstrukturen** könnte zur Folge haben, dass Wirtschaftsprüfungskosten reduziert werden, die für die einzelnen Beteiligungsunternehmen angefallen sind und weiter anfallen. Zudem könnte sich hieraus ein geringerer Steuerungs- und Verwaltungsaufwand in den Kernverwaltungen ergeben aber auch ein geringerer Aufwand in den Rechnungsprüfungsämtern.

Die Personalabrechnung der WFG wird derzeit durch die Personalabteilung der Stadtverwaltung wahrgenommen. In der WTF wird hierfür derzeit eigenes Personal (1,0 Stellenanteile) vorgehalten. Dabei besteht die Möglichkeit, dass die Personalabrechnung für die kleine JadeBay GmbH durch die WTF mit wahrgenommen wird. Zu prüfen wäre in diesem Zusammenhang, ob dieser zusätzliche Aufwand mit dem derzeit eingesetzten Stellenanteilen in der WTF abgedeckt werden könnte. In der WTF wird auch Personal für die IT-Administration und Betreuung eingesetzt. Auch hierbei könnte die Annahme getroffen werden, dass die **gesamte IT-Administration und Betreuung der kleinen JadeBay GmbH** durch das in der WTF eingesetzte Personal wahrgenommen wird. Geklärt werden müsste in diesem Zusammenhang jedoch, ob aufgrund der spezifischen IT-Anforderungen in der WTF, unter anderem sind Kassensysteme von Freizeiteinrichtungen zu betreuen, der Aufwand für die Betreuung der IT-Arbeitsplätze der WFG mit den eingesetzten Stellenanteilen zu leisten ist.

Eine andere Möglichkeit könnte darin bestehen, alle Querschnittsaufgaben wie Personalabrechnung und EDV ausschließlich in intrakommunaler Kooperation wahrnehmen zu lassen. Idealerweise sollten diese dann entweder durch die für Personal und EDV zuständigen Organisationseinheiten des Landkreises oder der Stadt wahrgenommen werden, je nachdem welche Organisationseinheit die besseren Leistungsvoraussetzungen hierfür mitbringt.

Auch könnten durch die **Bündelung der Marketingaktivitäten** Synergieeffekte erzielt werden, die jedoch zum gegebenen Zeitpunkt nicht belastbar quantifizierbar sind. Synergieeffekte in qualitativer Hinsicht könnten sich ergeben durch die Bündelung von Expertenwissen insbesondere zur Akquirierung von Fördergeldern. Zu prüfen wäre des Weiteren, ob durch die kleine JadeBay GmbH auch die wirtschaftsförderungsrelevante Beteiligungsverwaltung (z.B. Flughafen) durchgeführt werden könnte, die derzeit in den Kernverwaltungen wahrgenommen wird.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### 3. Szenario: „Große“ JadeBay GmbH (FRI, WHV, Wittmund, Wesermarsch)

Im vorangehenden Szenario wurde eine kleine JadeBay GmbH skizziert, welche die Aufgaben der Wirtschaftsförderung- und Tourismusförderung für den Landkreis Friesland und die Stadt Wilhelmshaven wahrnimmt, jedoch ohne Einbeziehung der Landkreise Wittmund und Wesermarsch. Ein weiteres Szenario besteht darin, in einer Gesellschaft zusätzlich die Aufgaben der **Wirtschaftsförderung (aber nicht der Tourismusförderung) für die Landkreise Wittmund und Wesermarsch** zu integrieren.

Die Vorteile würden sich dabei insbesondere in strategischer Hinsicht ergeben, da hierdurch eine gemeinsame Strategie für den gesamten Wirtschaftsraum umgesetzt werden könnte.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### 4. Szenario: gemeinsame Wirtschaftsförderungs- und Tourismusgesellschaft für Wilhelmshaven, Friesland sowie Wittmund und Wesermarsch

Gemäß diesem Szenario bleiben die örtlichen Wirtschafts- und Tourismusförderungsgesellschaften bestehen, ein **Dachverband gibt jedoch eine einheitliche Strategie** vor.

Besondere Vorteile werden in der teilsektorenübergreifenden und landkreisübergreifenden Planung und strategischen Ausrichtung von Wirtschaftsförderungs- und Tourismusförderungsmaßnahmen gesehen. So könnten die so genannten harten Standortfaktoren (Infrastruktur) und weiche Standortfaktoren (z.B. Kultur) regional aufeinander abgestimmt und einheitlich kommuniziert werden. Auch könnte die lokale Spezialisierung (z.B. Wirtschaftsstandort vs. Tourismusstandort) erleichtert werden, weil alle Partner ihre Vorteile einbringen könnten, ohne sich auf allen Feldern profilieren zu müssen.

Inwiefern Backoffice-Leistungen gebündelt und eingespart werden könnten, kann auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen nicht geprüft werden, insbesondere, da die örtlichen Wirtschaftsförderungs- und Tourismusförderungsgesellschaften als operative Einheiten noch vor Ort bestehen bleiben würden.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Die folgende Einschätzung bezieht sich auf das 2. Szenario einer „kleinen JadeBay GmbH“, da dieses Szenario aus Sicht der KGSt die größten Chancen für eine mittelfristige Realisierung bietet.

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien bei einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Eine Zusammenführung der Aufgaben der Wirtschaftsförderung und der Tourismusförderung ist aus Sicht der KGSt mit eher hohen wirtschaftlichen Effekten verbunden, da hierdurch Overheadmaßnahmen gebündelt werden können und zudem Ausgaben für Marketing etc. ggf. wirtschaftlicher eingesetzt werden könnten. Zudem beinhaltet das Szenario auch eine Verschlinkung der Beteiligungsstrukturen, so dass der Steuerungsaufwand in den Kernverwaltungen sich reduzieren könnte.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Positive Effekte könnten sich dadurch ergeben, dass eine größere Organisationseinheit auch mehr Spezialisierungsmöglichkeiten bietet und dadurch eine qualitativ noch hochwertigere Förderberatung erfolgen könnte.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Die Schaffung einer gemeinsamen Wirtschafts- und Tourismusförderungsgesellschaft bietet den Vorteil, in diesem strategisch so bedeutsamen Handlungsfeld eine gemeinsame Planung aufzustellen und auch mit einer gemeinsamen Organisationseinheit umzusetzen  In dem skizzierten Szenario wird auch in organisatorischer Hinsicht die Tourismusförderung als Teil der Wirtschaftsförderung betrachtet. Hierdurch könnte für den Tourismus in der gesamten Region eine Chance bestehen, sich noch gezielter zu vermarkten und Aktivitäten aufeinander abzustimmen.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	2
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

Grundsätzlich kann angenommen werden, dass die Vorteile einer intensiveren, Interkommunalen und interregionalen Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaftsförderung und Tourismus von allen Gebietskörperschaften der Region (Stadt Wilhelmshaven, Landkreise Friesland, Wittmund, Wesermarsch) gesehen werden. Dies kommt auch in bereits gemeinsamen Gesellschaften wie der JadeBay GmbH und der OTG zum Ausdruck.

Verschiedene Faktoren stehen einer intensiveren Interkommunalen Zusammenarbeit jedoch im Wege. In der Stadt Wilhelmshaven scheint unter anderem die **differenzierte Beteiligungsstruktur** im Bereich der Wirtschafts- und Tourismusförderung (auch aufgrund der Beteiligung privater Gesellschafter in einzelnen Gesellschaften), aber auch die ungünstige wirtschaftliche Situation der WTF, eine mögliche Ursache hierfür zu sein, wengleich eine noch tiefergehende Analyse zur Ursachenklärung erforderlich wäre.

Um die strategischen Vorteile einer Zusammenarbeit im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Tourismusförderung für die gesamte Region erschließen zu können, **empfiehlt die KGSt das Szenario einer kleinen JadeBay GmbH** weiter zu verfolgen. Zwar sind auch hierbei verschiedene „Stolpersteine“ aus dem Weg zu räumen (Wie ist bei einer Verschlingung der Beteiligungsstrukturen mit den privaten Gesellschaftern umzugehen? Wie können die kreisangehörigen Kommunen in die Gesellschaft integriert werden?), die Vorteile im Sinne einer gemeinsamen strategischen Ausrichtung und der Generierung von quantitativen und qualitativen Synergieeffekten sollten jedoch genutzt werden.

Unabhängig von den skizzierten Szenarien ist zumindest für die Beteiligungen der Stadt Wilhelmshaven in Einzelfällen anzunehmen, dass eine Intensivierung der intrakommunalen Zusammenarbeit Synergieeffekte erzeugen könnte. So sollten Querschnittsaufgaben wie bspw. Personalverwaltung, EDV-Administration die entweder durch den Bereich 10 Zentrale Dienste oder durch die SDW auch wahrgenommen werden könnten, vermieden werden.

## 11.20 Handlungsfeld Jobcenter

### 11.20.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	56 Jobcenter Friesland	rd. 85 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	58 Job-Center WHV 59 Gesellschaft für Arbeitsvermittlung u. Qualifizierungsförderung e.V. (GAQ)	rd. 128 VZÄ

Für die GAQ wurden die Stellen mit erfasst, die im Stellenplan der Stadt Wilhelmshaven geführt werden. Dabei wurden nicht alle personellen Ressourcen erfasst, die für das JC WHV seitens der GAQ für die Beratung und Vermittlung der Zielgruppe U25 beauftragt sind sowie die befristeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Projekt der Beschäftigungsinitiative 50plus.

### 11.20.2 Ausgangssituation

Der **Landkreis Friesland** ist seit dem 01.01.2012 Optionskommune. Als **zugelassener kommunaler Träger (zKT)** nimmt der Landkreis die Aufgaben im SGB II aus einer Hand und in eigener Verantwortung wahr. Das Jobcenter Friesland hat aktuell zwei Standorte. Der Hauptsitz in Jever ist verantwortlich für das nördliche Kreisgebiet mit den Bereichen Jever, Schortens, Sande, Wangerland und Wangerooge. Die Außenstelle in Varel ist für das südliche Kreisgebiet mit den Bereichen Varel, Zetel und Bockhorn zuständig. Diese soll entsprechend eines Kreistagsbeschlusses in 2013 in das neu geplante Dienstleistungszentrum in Varel umziehen.

Die **Stadt Wilhelmshaven** nimmt die SGB-II-Aufgaben in Form einer **gemeinsamen Einrichtung (gE)** mit der Bundesagentur für Arbeit wahr. Im Rahmen der Ist-Erfassung durch das Jobcenter wurden alle Stellen des Jobcenters angegeben (Stellen im Stellenplan der Stadt sowie Stellen der Bundesagentur für Arbeit). Für den Personenkreis der unter 25jährigen ist die Stadt Wilhelmshaven nach §§ 88 ff SGB X vom Jobcenter mit der Durchführung der Vermittlung einschließlich Fallmanagement nach dem SGB II beauftragt. Die Aufgaben werden von der Gesellschaft für Arbeitsvermittlung und Qualifizierungsförderung wahrgenommen.

Der Eingliederungserfolg von Leistungsberechtigten aus dem Rechtskreis SGB II wird stark vom Zusammenspiel der regional unterschiedlichen Rahmenbedingungen beeinflusst. Daher wurde entsprechend regionaler Arbeitsmärkte eine **Typisierung der SGB II-Gebietsstruktur** durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) erarbeitet. Nach den in Mitte 2011 aktualisierten Vergleichstypen wurden die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland wie folgt eingestuft:

- **Stadt Wilhelmshaven: SGB II-Typ 5:** Städte vorwiegend in Ostdeutschland mit schlechter Arbeitsmarktlage und sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen
- **Landkreis Friesland: SGB II-Typ 7:** Vorwiegend ländliche Gebiete in West- und Ostdeutschland mit leicht unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage

Die Unterschiede der Arbeitsmärkte werden auch in folgenden ausgewählten Daten deutlich.

	<b>Stadt Wilhelmshaven</b>	<b>Landkreis Friesland</b>
<b>Arbeitslosenquote gesamt</b>	12,5% (Mai 2013)	5,9% (Mai 2013)
<b>Arbeitslosenquote SGB II</b>	10,0% (Mai 2013)	3,9% (Mai 2013)
<b>Bedarfsgemeinschaften</b>	5.800	3.067
<b>Personen in Bedarfsgemeinschaften</b>	10.489	5.912
<b>Erwerbsfähige Leistungsberechtigte</b>	7.629 = 72,7%	4.174 = 70,6%

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit – Report für Kreise und kreisfreie Städte, Berichtsmonat Dezember 2012

### **Bestehende Kooperationsformen**

Die beiden Jobcenter Friesland und Wilhelmshaven kooperieren miteinander bereits in einzelnen Bereichen. Folgende Beispiele wurden im Rahmen des Szenario-Gesprächs angesprochen:

- Im **Bereich Arbeitgeberservice** besteht bereits mit der Agentur für Arbeit, dem Jobcenter Wilhelmshaven sowie dem Landkreis Friesland eine Kooperation. Die Schnittstellen bei Arbeitsstellenvermittlung, Rechtskreiswechsel, Aufstocker, Ausbildungsstellenvermittlung, Arbeitsagentur sowie Rehabilitation wurden bereits definiert und koordiniert.
- **Zielgruppe 50+** - Kooperation mit Wittmund und Wesermarsch – enge Verbindung – gemeinsame Strategie in Leitungsausschuss diskutiert
- Organisation von **Jugendkonferenzen**

### **Darstellung von Standards**

Wesentliche Unterschiede ergeben sich durch die unterschiedliche Trägerschaft der Stadt Wilhelmshaven als gemeinsame Einrichtung und dem Landkreis Friesland als zugelassener kommunaler Träger und äußern sich wie folgt:

- **Serviceleistungen sowie Steuerungsunterstützung** werden für das Jobcenter in Wilhelmshaven von der Bundesagentur für Arbeit wahrgenommen und in Friesland nun in Eigenregie. Zu diesen Service- und Steuerungsleistungen zählen Personalmanagement, Finanzdienstleistungen, EDV, Controlling, Beschaffung, Interne Revision, Forderungseinzug, Schadenersatzansprüche, Psychologischer Dienst/Reha, Maßnahmenplanung und Arbeitgeberservice.
- Hinsichtlich der Beauftragung von Bildungsträgern vor Ort, der Konkretisierung des Zielsystems, der Ausrichtung der internen Organisation oder der Durchführung von Ausschreibungen können die zugelassenen kommunalen Träger eher einen **Gestaltungsspielraum** nutzen.

Von der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland wurden explizit keine weiteren Standards für die Aufgabenwahrnehmung hervorgehoben.

### 11.20.3 Effekte einer Einkreisung

Nach **SGB II § 6** sind die Landkreise und kreisfreien Städte die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Für die Ausführung der Leistungen sind die "Gemeinsamen Einrichtungen der Bundesagentur für Arbeit und der kommunalen Träger" nach § 44b SGB II und die anstelle der Bundesagentur für Arbeit nach § 6a SGB II "zugelassenen kommunalen Träger" zuständig. Beide Einrichtungen tragen gem. § 6d SGB II die Bezeichnung "Jobcenter".

Die nach § 6a SGB II "zugelassenen kommunalen Träger" nehmen sowohl gem. § 6b Abs. 1 SGB II mit Ausnahme der dort aufgezählten Zuständigkeiten die Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II als auch nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II die Aufgaben der Kommunen eigenständig wahr. Im Falle einer Einkreisung würden nach § 6 SGB II die Zuständigkeiten für beide Aufgabenbereiche an den Landkreis Friesland übergehen. Damit würden auch die Hilfen nach § 16 a S.2 Nr. 2 - 4, § 22, § 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 +2 und § 27 Abs. 3 SGB II grundsätzlich an den Landkreis Friesland übergehen.

Allerdings ist auf den § 6 a Absatz 7 SGB II hinzuweisen, der wie folgt lautet:

(7) Auf Antrag des kommunalen Trägers, der der Zustimmung der obersten Landesbehörde bedarf, widerruft, beschränkt oder erweitert das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Zulassung nach Absatz 1 oder 2 durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates, wenn und soweit die Zulassung auf Grund einer kommunalen Neugliederung nicht mehr dem Gebiet des kommunalen Trägers entspricht. Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 bis 5 gilt bei Erweiterung der Zulassung entsprechend. Der Antrag nach Satz 1 kann bis zum 1. Juli eines Kalenderjahres mit Wirkung zum 1. Januar des folgenden Kalenderjahres gestellt werden.

Demnach würde die Zuständigkeit für die oben genannten Aufgaben bei einer Einkreisung auf den Landkreis Friesland übergehen, aber die Wahrnehmung als zKT ist nicht automatisch gesetzt. Ob der Landkreis Friesland in seiner Trägerschaft als Optionskommune diese Aufgaben übernehmen würde, kann zum derzeitigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden. Bei den weiteren Ausführungen wird das Szenario beschrieben, dass die Zuständigkeit auf den Landkreis Friesland übergehen würde und in Trägerschaft als zKT die Aufgabe gemeinsam wahrgenommen wird, da die Effekte bei diesem Szenario am höchsten eingestuft werden.

Die Antragsfrist für eine Zusammenführung der beiden Jobcenter als zKT könnte frühestens zum 01.5. 2015 erfolgen.

Im Rahmen der IST-Erfassung wurden für das Jobcenter in Wilhelmshaven rd. 128 VZÄ erfasst. Dieser Stellenanteil umfasst auch die Leitungs- und Querschnittsanteile des Jobcenters Wilhelmshaven. Die Zuständigkeit für die gesamten Stellenanteile würde komplett an den Landkreis Friesland übergehen.

Der Personalübergang der jetzigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundesagentur für Arbeit, die im Jobcenter in Wilhelmshaven tätig sind, könnte analog des Umstellungsprozesses beim Landkreis Friesland erfolgen. Dort wurde das Personal der Bundesagentur für Arbeit übernommen, das mindestens seit 24 Monaten im Jobcenter Friesland tätig war. Dies ist in § 6 (2) Satz 1 Nr.3 SGB II geregelt und besagt, dass mindestens 90% des Personals übernommen werden müssen.

Ergänzend müssen zusätzliche Stellenanteile für die Service- und Steuerungsleistungen berücksichtigt werden, die derzeit zentral über die Bundesagentur für Arbeit wahrgenommen werden und die mit Umstellung des Jobcenters beim Landkreis Friesland ebenfalls aufgebaut werden mussten.

Bei diesem Szenario würde das neu gebildete Jobcenter auf folgende drei Standorte im Gebiet Wilhelmshaven und Friesland verteilt sein.



Nach Aussage der Expertinnen und Experten müssten diese Standorte auch beibehalten werden, um niedrigschwellige Zugänge zu gewährleisten.

Vor dem Hintergrund dieser Rahmenbedingung kann aber dennoch der Fokus auf die Bereiche gelegt werden, die im Back-office erfolgen und keinen direkten Kundenkontakt bedürfen. Grundsätzlich kann bei einer Zusammenführung von zwei Jobcentern in eine gemeinsame Trägerschaft als zugelassener kommunaler Träger davon ausgegangen werden, dass sich Potenziale im Bereich der **personellen Kapazitäten** ergeben können, speziell im Bereich von Leitungsfunktionen sowie im Querschnittsbereich. Folgende Annahmen werden getroffen:

- Die beiden Jobcenter werden in einer gemeinsamen Trägerschaft als zkt gesteuert.
- Das Zielsystem der Bundesagentur für Arbeit wird als Rahmen genutzt, auf die individuellen Verhältnisse vor Ort heruntergebrochen und um spezifische kommunale Ziele ergänzt.

- Strukturen und Prozesse werden überprüft und auf Basis der dann möglichen Organisationseinheit wird eine optimierte integrierte Fallbearbeitung realisiert.
- Die Leitungsspannen der Teams bzw. der Aufgabenbereiche wird überprüft und entsprechend der Anforderungen des Aufgabenbereiches sowie der personellen Kompetenzen definiert.

Auf Basis dieser Annahmen geht die KGSt von folgenden Effekten aus. Im Rahmen der IST-Erfassung wurden im Jobcenter Friesland 2 VZÄ und im Jobcenter Wilhelmshaven rd. 2,3 VZÄ für grundsätzliche und umfassende Leitungstätigkeit erfasst. Mit Zusammenlegung der Jobcenter wird trotz Beibehaltung der Standorte die Annahme getroffen, dass eine Leitungsstelle (Geschäftsführerstelle) eingespart werden kann. Die Erfahrung der KGSt aus Projekten in anderen Jobcentern zeigt, dass eine „reine“ Organisationsleitung vor Ort in Geschäftsstellen in der Regel nicht erforderlich ist. Vielmehr agieren dort fachliche Teamleitungen für Fallmanagement oder Leistungsgewährung, die auch für organisatorische Regelungen und übergreifende Fragestellungen zuständig sind.

Ergänzend sind die **fachbezogenen Leitungstätigkeiten** zu betrachten. Im Jobcenter Friesland wurden rd. 5 VZÄ und Wilhelmshaven rd. 6 VZÄ angegeben. Beim Landkreis Friesland wurden ergänzend rd. 5 VZÄ für koordinierende Aufgaben im Kommunalen Jobcenter erfasst. Im Hinblick auf die erfassten Aufgabenbereiche des Jobcenters ergibt sich im Jobcenter in Friesland eine Leitungsspanne von 7: 1 und in Wilhelmshavener Jobcenter eine Leitungsspanne von 1:20. Der Umfang der Leitungsspanne hängt von verschiedenen Faktoren ab. Eine allgemeingültige Zahl für die Leitungsspanne kann die KGSt nicht angeben. Aufgrund der bestehenden Erfahrungen wird durch die organisatorische Zusammenführung, die gemeinsame Aufstellung von Teams, der gemeinsamen Ausrichtung der Standorte bzw. Geschäftsstellen und auch gemeinsamer Standards für Leitung, die Leitungsspanne neu definiert werden kann. Angesichts der bestehenden Unterschiede zwischen den Leitungsspannen der Jobcenter wird die Annahme getätigt, dass rd. zwei Leitungsstellen reduziert werden können.

Auch sollte eine Zusammenlegung von **zentralen Steuerungsfunktionen** wie Personalmanagement, Controlling, Statistik, Beschaffung, Maßnahmenplanung oder Finanzdienstleistungen angedacht werden. Aufgrund der Besonderheit, dass die zKT des Landkreises Friesland derzeit diese Steuerungsfunktionen in der Verwaltung noch aufbaut, aufgrund der Umstellung von einer gemeinsamen Einrichtung zur Optionskommune, sieht die KGSt keine Möglichkeit eine seriöse Annahme zu treffen.

Folgende weitere Ansätze müssen konkret betrachtet werden.

Zur Gewährleistung einer ganzheitlichen Betreuung müssten die Schnittstellen zu den kommunalen Eingliederungsleistungen Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen, Schuldnerberatung, psychosoziale Betreuung oder Suchtberatung nach **§ 16a SGB II** gestaltet werden.

Ob im Bereich der **KdU-Sätze** ein Angleichungsbedarf besteht, kann nicht beantwortet werden, da nicht bekannt ist, in welchem Umfang die kreisangehörigen Kommunen im Landkreis Friesland überhaupt Mietspiegel haben.

Bei der gemeinsamen Ausrichtung der Standorte bzw. Geschäftsstellen sollte überlegt werden, welche Rolle die kreisangehörigen Kommunen übernehmen können. Eine **dezentrale Bürgersprechstunde** können Fallmanager auch dezentral in den Kommunen anbieten.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	3 VZÄ
Sachkosten	keine Angabe

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	<p>Mit Übergang des Personals an den Landkreis könnte bei einer gemeinsamen Trägerschaft eine übergreifende Personalplanung realisiert werden. Personelle Kapazitäten können eher entsprechend des Spezialwissens gebündelt und zielgerichtet eingesetzt werden, wie z.B. für die Prüfung von Nebenkosten-abrechnungen, Spezialfällen im Rahmen von KdU oder beim Umgang mit den Selbständigen.</p> <p>Weiterhin könnte in diesem Zuge auch die Personalentwicklung sowie die Fortbildung für das Personal stärker auf gemeinsame Standards ausgerichtet werden.</p> <p>Dem zugelassenen kommunalen Träger Landkreis Friesland obliegt die Organisationshoheit für das Jobcenter und damit ist der Landkreis nicht an ein Geschäftsmodell der Arbeitsagentur gebunden. Hieraus ergibt sich die Möglichkeit für die Umsetzung eines integrierten Fallmanagements, bei dem die Wirkung der Gespräche höher eingeschätzt wird. Durch diese organisatorische Flexibilität kann sich ein Optimierungspotenzial insbesondere für das Jobcenter der Stadt Wilhelmshaven ergeben, da dort derzeit noch die Rahmenbedingungen der Bundesagentur für Arbeit gelten.</p> <p>Zur optimalen Nutzung bzw. Ausschöpfung von Budgets für Eingliederungsförderung sowie Verwaltungskosten können Jobcenter Verschiebungen bei den Budgets vornehmen. Im Zuge einer gemeinsamen Trägerschaft würde für die Stadt Wilhelmshaven die Anforderung entfallen, einen Beschluss der Trägerversammlung herbeiführen zu müssen.</p>
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	<p>Durch die alleinige Trägerschaft des Landkreises Friesland ist eine <b>stärkere individuelle Ausrichtung bei der Maßnahmenplanung</b> möglich. Der Landkreis Friesland formulierte beispielsweise im Hinblick auf den eigenen Optionsantrag seinerzeit die Aussage „Entscheidungen fallen in Friesland für Friesland.“ Der Landkreis Friesland kennt die lokalen bzw. regionalen Träger. Dieses Wissen können zugelassene kommunale Träger stärker einsetzen.</p> <p>Durch den potenziellen Wegfall der Zuständigkeitsgrenze zwischen den beiden Arbeitsmärkten kann die <b>Qualität bei der Vermittlung</b> erhöht werden. Informationen zum jeweiligen Arbeitsmarkt können untereinander fließen und besser genutzt werden. Auch bei der Verzahnung von unterschiedlichen Maßnahmen (sozialintegrative Eingliederungsleistungen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen) sind Optimierungen zu erwarten.</p> <p>Die <b>Unterschiede beider Einrichtungen</b> können als <b>Chance</b> genutzt werden. Das Ziel könnte lauten, eine gemeinsame Strategie für die Region zu entwickeln.</p> <p>Die KGSt nimmt an, dass die Akteure in der Region und auch die Bürgerinnen sowie Bürger ein <b>gemeinsames und einheitliches Auftreten</b> der Jobcenter positiv sehen würden.</p>

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es wird künftig noch stärker darauf ankommen, alle Potenziale für den Ausbildungsmarkt zu erschließen, um den Fachkräftenachwuchs der Region Wilhelmshaven und Friesland zu sichern. Von 2008 bis 2012 setzten die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland gemeinsam ein Regionales Übergangsmanagement um, das die Kooperation der regionalen Akteure am Übergang Schule-Beruf strukturell verbesserte. Dieses Projekt macht deutlich, dass die handelnden Akteure Verflechtungen zwischen Wilhelmshaven und Friesland sehen, der sich im Hinblick auf den Arbeitsmarkt oder auch den Wohnungsmarkt bemerkbar macht.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	4
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	4

### Bewertung der KGSt

**Wesentliches Potenzial** für eine optimierte Arbeitsorganisation, Maßnahmenplanung und Nutzung von Ressourcen wird in einer **Zusammenführung der Aufgabe** beim Landkreis Friesland gesehen.

Der Landkreis Friesland betont den **Aufwand für den Umstellungsprozess**. Die zuvor von der Bundesagentur für Arbeit geregelten Prozesse und Vorgaben bedeuten auch Arbeitserleichterung für die Jobcenter, die als gemeinsame Einrichtung organisiert sind. Der Landkreis hat mit seinem Optionsantrag klar zum Ausdruck gebracht, dass die Vorteile einer Zulassung als kommunaler Träger in der Ausgestaltung der Maßnahmen und Schwerpunkte für das Jobcenter liegen. Die Schwerpunkte liegen dabei eindeutig im Bereich der Bildung und Wirtschaftsfördernden Maßnahmen des Landkreises. Durch die gerade vollzogene Umstellung zur Optionskommune hat der Landkreis Friesland Erfahrungen gesammelt, die bei einer potenziellen Aufgabenzusammenführung mit dem Jobcenter Wilhelmshaven einfließen könnten.

#### 11.20.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Das Potenzial einer Kooperation wird bereits genutzt und von den beteiligten Experten und Experten werden keine wesentlichen weiteren Ansätze für eine Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit gesehen. Grundsätzlich erschweren die gesetzlichen Strukturen des SGB-II eine Zusammenarbeit zwischen den Jobcentern.

	Angenommene rechnerische Effekte
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	keine Effekte
Sachkosten	keine Effekte

#### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Eine Zusammenführung der Aufgaben der Jobcenter in eine gemeinsame Trägerschaft kann nur beim Szenario einer Einkreisung erfolgen, da die Stadt Wilhelmshaven keine Optionskommune ist.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	s.o.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	s.o.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	0
Dienstleistungsqualität	0
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

#### Bewertung der KGSt

Die vorhandenen **Potenziale der Interkommunalen Zusammenarbeit** nutzen die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland **bereits umfänglich**. Die Potenziale werden aus Sicht von Expertinnen und Experten beider Kommunen als begrenzt eingeschätzt.

Die von den Expertinnen und Experten als gut empfundene Zusammenarbeit der Jobcenter resultiert u.a. auch aus der Zeit, als beide Kommunen als gemeinsame Einrichtung organisiert waren.

Mit Realisierung der Option durch den Landkreis Friesland wird sich mittel- bis langfristig das **Handeln der beiden Jobcenter stärker voneinander unterscheiden**, sofern der Landkreis Friesland seinen Gestaltungsspielraum im Rahmen der SGB-II-Steuerung nutzt.

## 11.21 Handlungsfeld Gebäudemanagement

### 11.21.1 Zuständige Organisationseinheiten

	Zuständige Organisationseinheiten (Org.-Ziff. und Name)	Zugeordnete Vollzeit- äquivalente (VZÄ)
Landkreis Friesland	FB 61 Planung und Bauordnung	8,75 VZÄ
Stadt Wilhelmshaven	Grundstücke und Gebäude der Stadt Wilhelmshaven (GGS)	Der KGSt standen keine Daten zur Verfügung, die eine genaue Zuordnung der Stellenanteile zu den Aufgaben des Gebäudemanagements möglich machten.

### 11.21.2 Ausgangssituation

Die Wahrnehmung der Aufgaben des Gebäudemanagements erfolgt im Landkreis Friesland und in der Stadt Wilhelmshaven in zwei unterschiedlichen Rechtsformen.

In der Stadt Wilhelmshaven wurde der Eigenbetrieb Grundstücke und Gebäude der Stadt Wilhelmshaven (GGS) gegründet, dem alle Aufgaben der Verwaltung und Unterhaltung der städtischen Gebäude, aber auch des Vertriebs der städtischen Liegenschaften zugeordnet sind.

Im Landkreis Friesland ist die Aufgabe dem Hauptsachgebiet Gebäudemanagement im Fachbereich 61 Planung, Bauordnung und Gebäudemanagement zugewiesen.

Das Hauptsachgebiet Gebäudemanagement im Landkreis Friesland übernimmt das kaufmännische, technische und infrastrukturelle Gebäudemanagement<sup>40</sup> für insgesamt 34 Objekte mit einer Bruttogrundfläche von 207.777 m<sup>2</sup>, wobei hiervon 6 Gebäude mit einer Gesamtbruttogrundfläche von ca. 67.513,47 m<sup>2</sup> von der Stadt Varel und der Gemeinde Zetel verwaltet werden. Der Landkreis entrichtet hierfür eine Verwaltungskostenerstattung. Das Hauptsachgebiet Gebäudemanagement des Landkreises kümmert sich zudem auch um die Untervermietung von Räumlichkeiten für Mensen oder Schulräume an kreisangehörige Kommunen. Zudem nimmt das Hauptsachgebiet Gebäudemanagement auch die Vermietung von einzelnen Büroräumen an Externe wahr. Im Energiemanagement sind im Hauptsachgebiet zwei Ansprechpartner für die unterschiedlichen Medien Gas, Wasser und Strom benannt. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass die Gebäude des Landkreises über den gesamten Landkreis verteilt sind und sich hieraus für die Immobilienverwalter im Vergleich zur GGS in Wilhelmshaven längere Wegzeiten ergeben.

Die GGS in Wilhelmshaven bewirtschaftet gemäß Rechenschaftsbericht 2011<sup>41</sup> ca. 100 Liegenschaften mit einer Bruttogrundfläche von ca. 250.000 m<sup>2</sup>. Neben dem kaufmännischen, technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagement werden durch die GGS aber zusätzlich auch die Vermietung und Verpachtung von unbebauten Flächen und Gärten sowie

<sup>40</sup> Das kaufmännische Gebäudemanagement beinhaltet unter anderem die vertraglichen Vereinbarungen mit Mietern und Pächtern, das technische Gebäudemanagement u. a. die technische Instandhaltung von Anlagen der Haustechnik, das infrastrukturelle Gebäudemanagement u. a. die Unterhaltung und Pflege der Flächen der Gebäude (Koordination der Reinigungskräfte und Hausmeister etc.).

<sup>41</sup> <http://www.ggs-whv.de/Download/GGS-Bericht2011.pdf> , Stand: 21.06.2013.

die Projektentwicklung und Projektsteuerung von Neubau- und Großprojekten wahrgenommen. Aus diesem Grund bestehen hierbei insbesondere zwischen der GGS und der Wirtschaftsförderung in Wilhelmshaven (WFG) enge Schnittstellen. Die Aufgabe des Energiemanagements in Gebäuden wird auch in der GGS wahrgenommen.

Insgesamt versteht sich die GGS nicht nur als Dienstleister für die Organisationseinheiten der Stadtverwaltung sondern auch als Katalysator für die bauliche Entwicklung im Stadtgebiet. Zwischen der GGS und der Stadtverwaltung ist ein Vermieter-Mieter-Modell etabliert, die GGS agiert dabei als Vermieter für die Organisationseinheiten der Stadtverwaltung.

### **Bestehende Kooperationsformen**

Der KGSt liegen keine Hinweise zu bestehenden Kooperationen zwischen Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven im Gebäudemanagement vor. Der Landkreis kooperiert mit der Stadt Varel und den Gemeinden Zetel bei der Verwaltung kreislicher Schulgebäude in beiden kreisangehörigen Kommunen (siehe oben).

### **Darstellung von Standards**

Verbindliche Standards wurden der KGSt nicht gemeldet, es ist jedoch davon auszugehen, dass für die Gebäudereinigung je nach Gebäudeart Standards definiert sind. Der KGSt liegen auch keine Daten vor zum Verhältnis zwischen Fremdreinigung und Eigenreinigung in der GGS und dem Landkreis Friesland.

#### **11.21.3 Effekte einer Einkreisung**

Die Aufgabe des Gebäudemanagements selbst ist in formaler Hinsicht nicht von einer Einkreisung betroffen. Auch nach einer möglichen Einkreisung, muss in der Stadt Wilhelmshaven das Gebäudemanagement der städtischen Objekte und Liegenschaften wahrgenommen werden. Gleiches gilt für den Landkreis Friesland.

Im Falle einer Einkreisung würden sich für den Landkreis Friesland und die GGS der Stadt Wilhelmshaven jedoch Änderungen bezogen auf die Anzahl der zu verwaltenden Objekte und der damit verbundenen Bruttogrundflächen ergeben. Das Gebäudemanagement des Landkreises Friesland hätte eine höhere Anzahl an Flächen/Gebäuden zu verwalten, die GGS in Wilhelmshaven in selben Umfang weniger Flächen/Gebäuden.

Auswirkungen auf das Gebäudemanagement ergeben sich insbesondere durch den im Schulwesen mit einer Einkreisung verbundenen Wechsel in der Trägerschaft aller Schulen ab Sekundarstufe I (also nach Grundschule) sowie den Förderschulen. Die Trägerschaft dieser Schulen würde im Zuge einer Einkreisung von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen. Derzeit sind insgesamt 8 Schulen ab Sekundarstufe I und Förderschulen mit einer Bruttogrundfläche von 86.568 m<sup>2</sup> in der Trägerschaft der Stadt Wilhelmshaven (inkl. des Gymnasiums an einem Standort ab Schuljahr 2013/2014).

Welche weiteren Effekte sich aus Zuständigkeitsübertragungen im Zuge einer Einkreisung ergeben, kann an dieser Stelle nicht abschließend eingeschätzt werden, da Aussagen zur Anzahl der Verwaltungsstandorte auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen kaum möglich sind. Auch können hierzu keine hinreichend plausiblen Annahmen getroffen werden. Insofern sind im Falle einer Einkreisung hierzu noch dezidierte Erhebungen und Analysen erforderlich. Allein durch die Zuständigkeitsübertragung im Bereich der Schulen würden an den Landkreis Friesland formal 8 Objekte übergehen.

Ein denkbares Szenario im Falle einer möglichen Einkreisung beinhaltet, dass das Gebäudemanagement sowie die Gebäudeunterhaltung für die Schulen der Sekundarstufe I auch weiterhin durch die GGS wahrgenommen werden würden, zukünftig jedoch nicht mehr die Stadt Wilhelmshaven als Mieterin der Gebäude gegenüber der GGS auftritt, sondern der Landkreis Friesland. Dabei würde die Stadt Wilhelmshaven von den an die GGS für das Gebäudemanagement der Schulen ab Sekundarstufe I zu leistenden Kostenerstattungen entlastet werden, gleichzeitig diese Kosten jedoch beim Landkreis zu Buche schlagen.

Der KGSt lagen keine Daten vor zur Anzahl der Schulhausmeister und Reinigungskräfte für die Schulgebäude der Sekundarstufe I-Schulen in der Stadt Wilhelmshaven<sup>42</sup> sowie zum Umfang der Fremdreinigung und Eigenreinigung. Dem Szenario liegt die Annahme zugrunde, dass die Schulhausmeister und Reinigungskräfte der Wilhelmshavener Schulen ab Sekundarstufe I auch weiterhin bei der GGS verbleiben würden und nicht in den Landkreis Friesland übergehen würden. Insofern würde die GGS die dadurch entstehenden Kosten zukünftig dann dem LK Friesland in Rechnung stellen.

Geprüft werden sollte, ob im Falle einer Beauftragung der GGS durch den Landkreis Friesland für das Gebäudemanagement der Schulen der Stadt Wilhelmshaven ab Sekundarstufe I, aufgrund größerer Reinigungsflächen, bessere Vertragskonditionen bei der Vergabe von Fremdreinigungsaufträgen zu erzielen sind.

Sofern die Reinigung der Schulgebäude durch eigene Reinigungskräfte<sup>43</sup> erfolgt, sollte eine wirtschaftliche Vergleichsberechnung zwischen Fremd- und Eigenreinigung durchgeführt werden<sup>44</sup>. Für eigene Reinigungskräfte sollten dabei die Möglichkeiten einer Poolbildung weiterverfolgt werden, auch um bessere Vertretungsmöglichkeiten zu schaffen.

Inwiefern sich für die Hausmeister der städtischen Schulen ab Sekundarstufe I durch die Einkreisung Synergieeffekte ergeben, kann auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen nicht eingeschätzt werden. Für die Schulhausmeister der städtischen Schulen wurde bereits durch die GGS eine Poollösung geprüft, aufgrund der besonderen Funktion der Schulhausmeister jedoch wieder verworfen wurde. Gleichwohl sollte unabhängig von einer Einkreisung die Bildung eines Pools aller Hausmeister (also für Schulen, Kitas und alle anderen städtischen Gebäude) weiterverfolgt werden, auch um mögliche Spezialisierungseffekte

---

<sup>42</sup> Zu berücksichtigen ist, dass die Schulentwicklungsplanung der Stadt Wilhelmshaven eine Reduzierung der Anzahl an Schulen beinhaltet und aus diesem Grund perspektivisch eine Reduzierung der Anzahl der zu verwaltenden Objekte zu erwarten ist.

<sup>43</sup> Wovon wahrscheinlich nicht auszugehen ist.

<sup>44</sup> Es wird davon ausgegangen, dass diese wirtschaftliche Vergleichsberechnung bereits gängige Praxis ist. Sofern dies nicht der Fall ist, sollte dies, unabhängig von einer Einkreisung, regelmäßig vorgenommen werden.

(bspw. wenn unterschiedliche handwerkliche Qualifikationen bei den Hausmeistern vorliegen wie Elektriker, Zimmermann etc.) und um die besseren Vertretungsmöglichkeiten nutzen zu können.

	<b>angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### Qualitative Einschätzung einer Einkreisung

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung der Kriterien im Falle einer Einkreisung</b>
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Es wird erwartet, dass insbesondere aufgrund von größeren Beschaffungsvolumina mit einer Einkreisung ein positiver wirtschaftlicher Effekt verbunden ist. Da im Zuge einer Einkreisung auch eine gemeinsame Schulentwicklungsplanung für die Schulen der Sekundarstufe I erstellt wird, beinhaltet eine daran anknüpfende gemeinsame Immobilienplanung und ein gemeinsames Gebäudemanagement einen positiven Beitrag zur Zukunftsfähigkeit. Insofern kann im Zuge einer Einkreisung schon jetzt damit begonnen werden, eine Konzeption zur multifunktionalen Nutzung der Gebäude zu initiieren, die das Ziel einer zukunftsorientierten veränderten Nutzung hat.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird davon ausgegangen, dass die Qualitätsstandards für die Mieter der GGS aufgrund einer Einkreisung nicht reduziert werden müssen. Hier ist politisch zu entscheiden, welche Standards in Zukunft gelten sollen.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es wird kein negativer aber auch kein positiver Beitrag zur Zukunftsfähigkeit gesehen. Insofern ist dieses Szenario neutral zu bewerten.

<b>Bewertungskriterien</b>	<b>Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)</b>
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	3

### Bewertung der KGSt

Im Falle einer Einkreisung sollte die Betreuung der städtischen Gebäude, in welchen Aufgaben wahrgenommen werden die von einer Einkreisung betroffen sind, auch weiterhin durch die GGS wahrgenommen werden. Zwischen dem Landkreis Friesland und der Stadt Wilhelmshaven sowie der GGS sollte dabei ein Vermieter-Mieter-Modell eingerichtet werden.

#### 11.21.4 Synergien durch Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit

Der Aufgabenbereich der beiden in diesem Handlungsfeld betrachteten Organisationseinheiten umfasst Aufgaben die sowohl einen **Bezug zum jeweiligen Objekt** erforderlich machen als auch Aufgaben, die **objektübergreifend** wahrgenommen werden. Dieser Hintergrund ist bei der Entwicklung eines Szenarios zur Interkommunalen Zusammenarbeit zu beachten<sup>45</sup>.

Erfahrungsgemäß erfordert insbesondere das **kaufmännische, technische und infrastrukturelle** Gebäudemanagement in hohem Maße einen Bezug zu den einzelnen zu betreuenden Objekten. So stehen beispielsweise Inhalte des technischen Gebäudemanagements, wie Umbau- und Sanierungsmaßnahmen, in einer engen Beziehung zur Nutzer- und Eigentümerbetreuung und der Überwachung vertraglicher Leistungen von externen Dienstleistern. Die Überwachung vertraglicher Leistungen bildet wiederum Inhalte des kaufmännischen Gebäudemanagements ab. Gleiches gilt für das infrastrukturelle Gebäudemanagement, also bspw. der Überwachung der Reinigungsstandards bei fremdvergebenden Reinigungsleistungen.

Die Wahrnehmung der Aufgaben des kaufmännischen, technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagements bei Interkommunaler Zusammenarbeit muss daher gewährleisten, dass dieser lokale Objektbezug auch erhalten bleibt.

Darüber hinaus werden im Zuge des Gebäudemanagements auch objektübergreifende Aufgaben wahrgenommen. In diesem Zusammenhang wären insbesondere planerische Aufgaben sowie Architektenleistungen zu nennen. Aber auch die Aufgabe des Energiemanagements kann grundsätzlich objektübergreifend wahrgenommen werden.

Dem im Folgenden skizzierten Szenario liegt die Annahme zugrunde, dass die GGS zukünftig als Organisationseinheit für das Gebäudemanagement des Landkreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven agiert. Damit verbunden wäre auch die Einrichtung eines Vermieter-Mieter-Modells zwischen Landkreis Friesland und GGS, wie dies bereits zwischen der GGS und der Stadt Wilhelmshaven etabliert ist. Landkreis und Stadt sind diesem Fall Mieter der Gebäude der GGS, die gleichsam als Vermieterin agieren würde. Dieser Schritt wird damit begründet, dass die GGS insgesamt eine höhere Anzahl an einzelnen Objekten zu betreuen hat als der Landkreis Friesland und überdies über eine höhere Stellenzahl verfügt. Die Verwaltungskraft der GGS wird auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen als höher eingeschätzt. Das Personal im Gebäudemanagement des Landkreises Friesland würde gemäß diesem Szenario zur GGS übergehen. Für dieses Szenario wurde jedoch keine wirtschaftliche Vergleichsberechnung durchgeführt zwischen der Beauftragung der GGS durch den Landkreis und der Eigenwahrnehmung des Gebäudemanagements durch den FB 61 des Landkreises (so wie bisher). Diese wirtschaftliche Vergleichsberechnung müsste jedoch zwingend vor einer Entscheidung des Landkreises bezüglich einer Beauftragung durchgeführt werden.

Im **kaufmännischen, technischen und infrastrukturellen Gebäudemanagement** ist, wie bereits oben erwähnt, das objektspezifische Wissen der jeweiligen Immobilienverwalter er-

---

<sup>45</sup> Wobei dies selbstverständlich auch im Falle einer Einkreisung zutrifft.

forderlich. In diesem Zusammenhang kommt der Flächenausdehnung des Landkreises eine besondere Bedeutung zu. Diese macht es erforderlich **dezentral einen Standort** vorzuhalten (z.B. in Jever), von welchem aus die Immobilienmanager der dann gemeinsamen GGS des Landkreises und der Stadt die zu betreuenden Objekte im Gebiet des Landkreises aufsuchen können. Sich hieraus ergebende Synergieeffekte sind auf Basis der zu Verfügung stehenden Informationen zunächst nicht erkennbar, da die jetzigen Immobilienmanager des Landkreises zwar formal an die GGS übergehen würden, ihre Zuständigkeiten jedoch behalten würden. Durch eine wirtschaftliche Vergleichsberechnung könnte jedoch geprüft werden, ob innerhalb dieses Szenarios die durch die Stadt Varel und die Gemeinde Zetel wahrgenommenen Aufgaben der Gebäudeverwaltung, durch die GGS mit geleistet werden könnte, da diese dann über eine höhere Verwaltungskraft verfügt. Sofern dies mit dem vorhandenen Personal geleistet werden könnte, würde dies einer Einsparung in der Höhe der Verwaltungskostenerstattung an die Stadt Varel und die Gemeinde Zetel entsprechen.

Für die **planerischen und architektonischen Aufgaben** bestünde durch die Bildung einer interkommunalen GGS die Möglichkeit, ein gemeinsames „Architektur- und Planungsbüro“ zu schaffen. Hierdurch könnte die Anzahl an fremd zu vergebenden Planungsaufträgen reduziert werden und damit verbunden Vergabekosten eingespart werden. Allerdings gilt hier die Annahme, dass die Kosten für die Fremdvergabe von Planungsleistungen über den Kosten für die Eigenwahrnehmung liegen. Zudem könnte planerisches Knowhow gebündelt und hierdurch bessere Vertretungsmöglichkeiten geschaffen werden.

Auch die Aufgabe des **Energiemanagements** kann objektübergreifend und auch Gebietskörperschafts-übergreifend wahrgenommen werden. Der KGSt liegen keine Informationen dazu vor, mit welchen Stellenanteilen das Energiemanagement derzeit in Landkreis Friesland und in der GGS wahrgenommen wird. Es wird davon ausgegangen, dass im Bereich des Energiemanagements aufgrund höherer Abnahmemengen positive wirtschaftliche Effekte zu erwarten sind. Auch Spezialisierungsgewinne und bessere Vertretungsmöglichkeiten können angenommen werden.

Stellenbezogene Einspareffekte würden sich vermutlich auch auf der **Leitungsebene** im Gebäudemanagement des Landkreises ergeben. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass aufgrund der Anzahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Landkreises die zur GGS übergehen würden, keine volle Leitungsstelle eingespart werden kann. Es wird hierbei die konservative Annahme einer Stelleneinsparung von **0,2 VZÄ** getroffen.

Wesentliche Synergieeffekte könnten sich durch gemeinsame Beschaffungen und Ausschreibungen ergeben, da aufgrund von größeren Ausschreibungsvolumina, Mengeneffekte zu erwarten sind. Für eine plausible Einschätzung damit verbundener wirtschaftlicher Effekte stehen jedoch nicht ausreichend Informationen zur Verfügung.

	<b>Angenommene rechnerische Effekte</b>
VZÄ (Vollzeitäquivalente)	0,2 VZÄ
Sachkosten	Effekte werden prognostiziert, können jedoch auf Basis der vorliegenden Informationen nicht kalkuliert werden.

### Qualitative Einschätzung der Ansätze zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Bewertungskriterien	Einschätzung der Kriterien im Falle einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit
Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes	Bei diesem Szenario werden positive Effekte auf den Ressourceneinsatz, die sich insbesondere aus gemeinsamen Ausschreibungen und Beschaffungen ergeben, erwartet. Zudem könnte in einer interkommunal tätigen Gesellschaft Fachwissen noch besser gebündelt werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Etablierung eines Vermieter-Mieter-Modells zwischen der GGS und dem Landkreis (ein solches besteht schon zwischen Stadt und GGS) einen positiven Beitrag zu einer noch ressourcenschonenderen Gebäudenutzung der Organisationseinheiten des Landkreises beiträgt.
Verbesserung der Dienstleistungsqualität	Es wird davon ausgegangen, dass auch bei der Etablierung eines Mieter-Vermieter-Modells zwischen Landkreis und GGS keine negativen Auswirkungen auf die Dienstleistungsqualität zu erwarten sind und aufgrund von Spezialisierungseffekten und der Bündelung von Fachwissen ggf. sogar eine noch höhere Qualität möglich ist.
Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	Es wird kein negativer aber auch kein positiver Beitrag zur Zukunftsfähigkeit gesehen. Insofern ist dieses Szenario neutral zu bewerten.

Bewertungskriterien	Einschätzung des Erfüllungsgrades (4 = hoch ⇔ 0 = keine ⇔ - 2 negative Auswirkungen)
Nachhaltiger Ressourceneinsatz	3
Dienstleistungsqualität	3
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	0

#### Bewertung der KGSt

Wie in dem vorangehenden Szenario skizziert, ist der KGSt bewusst, dass im Gebäudemanagement die objektspezifischen Kenntnisse und damit der örtliche Bezug von hoher Bedeutung sind. Gleichwohl sollte das Szenario einer gemeinsamen Organisationseinheit für das Gebäudemanagement weiterverfolgt werden, da die Vorteile der Bündelung von Knowhow, der günstigeren Vertragskonditionen bei externen Vergaben, Einsparungen bei Beschaffungen von Energie usw. genutzt werden sollten. Die GGS Wilhelmshaven bietet als Dienstleisterin für die Stadt nach einer ersten Einschätzung eine gute Ausgangsbasis für eine interkommunale Kooperation zwischen Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven und die Übernahme des Gebäudemanagements für Landkreis und Stadt.

## 12 Übergreifende Effekte einer Einkreisung

Im Kapitel 11 wurden u.a. die Effekte einer Einkreisung in den Handlungsfeldern aufgezeigt. Ergänzend führt die KGSt **weitere übergreifende Effekte** auf, die durch eine Einkreisung entstehen und bei der Entscheidungsfindung ebenfalls berücksichtigt werden müssen.

### Höhe der Entschuldungshilfe und die daraus resultierende Zinersparnis

Das Land Niedersachsen hat eine Entschuldungshilfe in Aussicht gestellt. Die Höhe der Entschuldungshilfe liegt bei drei Viertel der kurzfristigen Kredite zum Stichtag: 31.10.2010. Nach Auskunft der Leitungen der Kämmergeien ergaben sich dadurch folgende Effekte:

Kommune	Höhe der Liquiditätskredite zum 31.10.2010	Höhe der Entschuldungshilfe = Tilgung	Zinssatz für kurzfristige Kredite	Zinersparnis (jährlich)
Stadt Wilhelmshaven	46,6 Mio. Euro	rd. 35 Mio. Euro	Ø 0,2 – 0,25%	rd. 70.000 Euro – 87.500 Euro
Landkreis Friesland	12 Mio. Euro	rd. 9 Mio. Euro	Ø 0,54%	rd. 48.600 Euro

### 12.1 Stellenanteile für die kreislichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven

Die KGSt hat eine Liste aller kreislichen Aufgaben erstellt, die im Rahmen einer Einkreisung in die Zuständigkeit des Landkreises Friesland gehen würden (s. Anlagenband Teil B des Gutachtens). Bei dieser Übersicht werden zunächst die Aufgaben selektiert, die per Gesetz im Hinblick auf die Zuständigkeit von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland wechseln. In einigen Aufgabenbereichen bestehen ergänzende Zuständigkeitsverordnungen sowie weitere Gesetze, die Sonderregelungen zulassen. In diesen Fällen würde die Zuständigkeit beim Landkreis Friesland verbleiben, durch eine Sondervereinbarung könnte die Wahrnehmung der Aufgabe auf die Stadt Wilhelmshaven zurück verlagert werden. Die im Anlagenband elektronisch beigefügte Tabelle macht diese Unterschiede je Aufgabenbereich deutlich.

Für die weiteren Ausarbeitungen werden die Ausführungen zu den veränderten Zuständigkeiten bei einer Einkreisung zugrunde gelegt. In den jeweiligen Handlungsfeldern wird bei der Ausarbeitung der Szenarien separat auf die Sonderregelungen hingewiesen und herausgearbeitet, welche Lösungen hinsichtlich der Aufgabenwahrnehmung aus fachlicher Sicht favorisiert werden.

Die KGSt hat die Stellenanteile für die Aufgaben, deren Zuständigkeit im Rahmen einer Einkreisung auf den Landkreis Friesland übergehen würden, zusammen addiert. Im Ergebnis wurden rd. **291 VZÄ** berechnet (s. Anlagenband Teil B des Gutachtens).

## Stellenanteile für die Aufgabenbereiche Organisation, IT und Personalverwaltung

Im Weiteren berechnet die KGSt die Konsequenzen, die sich durch die Verlagerung der kreislichen Aufgaben von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland auf die zentralen Aufgabenbereiche Organisation, IT und Personalverwaltung ergeben würden.

Für die Aufgabenbereiche Organisation, IT sowie Personalverwaltung wurden im Rahmen der Erfassung der KGSt von der Stadt Wilhelmshaven insgesamt folgende Stellenanteile erfasst.

Stadt Wilhelmshaven	Aufgabe	WHV Stellenanteile (1 VZÄ = 39h)
10.12.1	Aufgabengliederung, sachliche und räumliche Verwaltungsgliederung, Standortfestlegungen	0,1026
10.12.4.1	Organisationsberatung	0,7179
10.12.4.2	Planung und Einführung wirtschaftlicher Arbeitstechniken und Arbeitsabläufe, auch Standardisierung, Mechanisierung und Automatisierung, E-Government (Entwicklung automatisierter Verfahren)	0,6667
10.12.4.4	Organisationsuntersuchungen, Organisationsentwicklung einschli. Prozessoptimierung	0,6667
10.13	Stellenbedarf, Stellenbewertung und Aufstellung des Stellenplans	1,0718
<b>Summe Aufgaben Organisation</b>		<b>3,23</b>
10.12.5	EDV	11,4321
<b>Summe Aufgaben IT-Aufgaben</b>		<b>11,43</b>
11.1	Personalmanagement	0,1846
11.2	Federführung bei der Personalbedarfs- und Personalkostenplanung	0,6769
11.3	Personalbeschaffung	0,9359
11.4	Personaleinsatz	0,3577
11.5	Personalentwicklung	0,6474
11.7	Bestellung zu besonderen Funktionen	0,0385
11.8	Personalangelegenheiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter	4,8321
11.9	Personalkostenabrechnung	5,1397
11.10	Disziplinarangelegenheiten	0,0923
11.11	Federführung bei Dienstaufsichtsbeschwerden	0,0308
11.14	Arbeitsicherheit	0,1410
11.17	Soziale Betreuung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern	0,1718
11.18	Betriebliches Eingliederungsmanagement	0,1205
11.19	Betriebliches Gesundheitsmanagement	0,0513
11.20	Allgemeine Zusammenarbeit mit der Personalvertretung, den Tarifpartnern, der Politik und anderen Behörden	0,2949
<b>Summe Aufgaben Personalverwaltung</b>		<b>13,72</b>

Die Summe dieser zentralen Aufgaben beträgt **28,4 Stellenanteile** in VZÄ. Dieser Stellenanteil muss im Verhältnis zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gesetzt werden, die bei einer Einkreisung übergehen würden.

Als Grundlage dazu multipliziert die KGSt die gesamten ermittelten Stellenanteile von 653 VZÄ der Stadt Wilhelmshaven mit einem Umrechnungsfaktor von VZÄ zu Mitarbeiter von 1:1,05. Dies ist ein Erfahrungswert der KGSt aus einer Vielzahl an anderen Projekten. Im Ergebnis ergibt sich eine Zahl von **685 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern**.

Der zuvor berechnete Anteil von 28,4 Stellenanteilen für die Aufgabenbereiche Organisation, IT und Personal wird nun im Verhältnis zur Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesetzt, die im Zuge einer Einkreisung durch Übertragung der kreislichen Aufgaben an den Landkreis Friesland übergehen würden ( $291 \text{ VZÄ} \times 1,05 = 305,55$  Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern). Im Verhältnis zum gesamt ermittelten Stellenanteil für die Aufgabenbereiche Organisation, IT und Personal ergibt sich ein Stellenanteil von **12,67 VZÄ**.

### Berechnung der Stellenanteile für Querschnittsaufgaben

Im Zusammenhang mit der Wahrnehmung von Fachaufgaben fallen auch Stellenanteile für Querschnittsaufgaben wie z.B. Mittelbewirtschaftung, Dienstreiseangelegenheiten und IT-Angelegenheiten an.<sup>46</sup> Die Stellenanteile für Querschnittsaufgaben wurden im Rahmen der Erfassung organisationsbezogen erhoben, da eine aufgabenbezogene Ausweisung von Stellenanteilen für Querschnittsaufgaben in der Regel nur mit einem hohen Aufwand möglich ist. Für die Berechnung der Effekte einer Einkreisung musste eine Annahme getroffen werden hinsichtlich des prozentualen Zuschlags für die von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehenden kreislichen Aufgaben. Die KGSt berechnet pauschal einen Anteil von 7% der erfassten Stellenanteile für die kreislichen sowie zentralen Aufgaben. Dies würde **rd. 21,26 VZÄ für Querschnittsaufgaben** bedeuten. In dieser Höhe würde sich der Aufwand an Querschnittsaufgaben bei der Stadt Wilhelmshaven reduzieren und beim Landkreis Friesland erhöhen.

### Berechnung der Stellenanteile für Leitungstätigkeit

Für die ermittelte Summe der Stellenanteile sind die anfallenden Leitungstätigkeiten (fachbezogen sowie grundsätzlich und umfassend) zu ermitteln. Bei **fachbezogenen** Leitungstätigkeiten handelt es sich um alle Leitungstätigkeiten die für Führungskräfte im Zusammenhang mit der direkten Durchführung einer Fachaufgabe anfallen (z.B. bei einem Baugenehmigungsverfahren der Aufwand für wichtige Vorgespräche mit dem Bauherrn). **Grundsätzliche und umfassende** Leitungstätigkeiten umfassen die allgemeinen Leitungstätigkeiten, die Personalverantwortung, die Finanzverantwortung und Organisationsverantwortung der Führungskräfte. Die fachbezogenen sowie die grundsätzlichen und umfassenden Leitungstätigkeiten wurden in diesem Projekt pauschal mit 6% erfasst. Dabei wurde die Annahme getroffen, dass sowohl bei der Wahrnehmung von Fachaufgaben sowie zentralen Aufgaben als auch bei der Wahrnehmung von Querschnittsaufgaben Leitungstätigkeiten anfallen. Daher wurden die zuvor ermittelten Werte nachstehend zunächst addiert:

	Stellenanteile in VZÄ
Stellenanteile für kreisliche Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven	291 VZÄ
Stellenanteile für zentrale Aufgaben Organisation, IT und Personal	12,67 VZÄ
<b>Summe</b>	303,67 VZÄ
zzgl. 7% SOLL-VZÄ für Querschnittsaufgaben	21,26 VZÄ
<b>Summe</b>	324,93 VZÄ
zzgl. 6% SOLL-VZÄ für grundsätzliche und umfassende Leitungstätigkeiten	19,50 VZÄ
<b>Summe</b>	<b>344,43 VZÄ</b>

Auf Basis der dargestellten Annahmen berechnet die KGSt ergänzend zu den Stellenanteilen von 291 VZÄ für die kreislichen Aufgaben der Stadt Wilhelmshaven **53,43 VZÄ** für zentrale

<sup>46</sup> Eine umfassende Definition von Querschnittsaufgaben wie auch von Leitungstätigkeiten ist enthalten im Erfassungshandbuch zur IST-Erhebung, das allen Leitungskräften im Rahmen der IST-Erhebung zur Verfügung gestellt wurde.

Aufgaben (Organisation, IT und Personal) sowie die damit verbundenen Querschnittsaufgaben und Leitungstätigkeiten.

## 12.2 Beteiligung an Zweckverbänden

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland haben bereits gemeinsame Zweckverbände. Beim Zweckverband Veterinäramt wurden folgende Veränderungen hinsichtlich der Zweckverbandsumlage durch den Landkreis Friesland berechnet:

Die Zweckverbandsumlage errechnet sich aus vier Parametern:

1. 25% der Umlage zu gleichen Teilen, da jeder Landkreis bzw. kreisfreie Stadt ein Veterinäramt vorrätig halten muss unabhängig der Größe der Kommune.
2. Viehzahlen
3. Gewichtete Lebensmittelbetriebe
4. Einwohnerzahlen

Im Fall einer Einkreisung müssten die 25% nur noch auf drei Verbandsmitglieder aufgeteilt werden (Friesland, Wesermarsch und Wittmund). Hierzu müsste noch die Verbandsordnung angepasst werden. Dies würde nach der Berechnung des Landkreises Friesland zu einer Minderung der Verbandsumlage zu je 2,08% führen, für beide zusammen also 4,16%. Beispielfür den Haushalt 2013 gerechnet entspricht dies einem Betrag von je 52.897.- Euro, also insgesamt einer **Einsparung von rd. 105.000 Euro jährlich**. Dieser Betrag müsste dann allerdings von **Wittmund und der Wesermarsch mehr an Umlage bezahlt** werden.

## 12.3 Politik und Ausschüsse

Unter dem Begriff „Politikkosten“ sind die Kosten für Sitzungsgelder, Aufwandsentschädigungen, wie z.B. Fahrtkosten oder Verdienstauffälle, Fraktionszuwendungen, Bewirtschaftungskosten, Kopier-, Portokosten für die Erstellung und Übermittlung von Einladungen, Personalkosten bei den Verwaltungen für die Betreuung der Kreistags-, Rats- und Ausschussarbeit etc. zu verstehen, die in den Haushalten des Kreises Friesland und der Stadt Wilhelmshaven veranschlagt sind.

Für die Höhe der entstehenden Politikkosten sind folgende Faktoren ausschlaggebend:

- Anzahl der Abgeordneten
- Anzahl Pflichtausschüsse
- Anzahl freiwilliger Ausschüsse
- Anzahl Mitglieder in pflichtigen und freiwilligen Ausschüssen
- Höhe der Sitzungsgelder und Aufwandsentschädigungen
- Sitzungsintensität (Häufigkeit der Sitzungen in einem Jahr)

Während die Anzahl der Kreistags- oder Ratsmitglieder und die Bildung sogenannter „Pflichtausschüsse“<sup>47</sup> gesetzlich normiert sind und die Kommunen folglich hierauf keinen direkten Einfluss haben, liegen die anderen Faktoren in der Entscheidungshoheit der jeweiligen Kommune und können von ihr direkt beeinflusst werden (z.B. über die Hauptsatzung).

Bei einer Einkreisung würden sich für die jeweilige Kommune folgende Änderungen ergeben.

### **Stadt Wilhelmshaven**

Die Anzahl der Ratsfrauen und Ratsherren wird im § 46 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) normiert. Danach bemisst sich die Zahl der Abgeordneten nach der Höhe der Einwohnerinnen und Einwohnern in den Gemeinden.

Bei einer Einkreisung verändert sich nicht die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohnern der Stadt Wilhelmshaven. Für die Stadt Wilhelmshaven hat die Einkreisung folglich keine Auswirkungen auf die Anzahl ihrer Ratsfrauen und Ratsherren.

Ergebnis: Keine Veränderung der Politikkosten bei einer Einkreisung

### **Kreis Friesland**

Die Einwohnerzahl des Landkreises summiert sich aus den Einwohnerzahlen der kreisangehörigen Kommunen. Während im status quo der Landkreis eine Einwohnerzahl von 97.863<sup>48</sup> aufweist, würde sich mit einer Einkreisung der Wert um die Einwohnerzahl der Stadt Wilhelmshaven (78.766) erhöhen. In der Summe hätte der Landkreis Friesland eine Einwohnerzahl von 176.629 aufzuweisen.

Die Zahl der Kreistagsabgeordneten würde sich folglich gemäß § 46 Abs. 2 NKomVG von derzeit 42 auf 58 erhöhen.

Abweichend von diesem Grundsatz könnte im Falle einer Einkreisung „die Zahl der zu wählenden Abgeordneten bis zum Ende der nächsten allgemeinen Wahlperiode um 2, 4 oder 6 erhöht werden.“<sup>49</sup> Dies kann insbesondere zur verbesserten Akzeptanz bei Gebietsänderungen beitragen.<sup>50</sup> Diese Option setzt jedoch übereinstimmende Satzungen der beteiligten Kommune voraus. Ob von dieser Option Gebrauch gemacht wird kann von der KGSt nicht eingeschätzt werden, da dies ein Ergebnis politischer Diskussionen sein wird.

Ergebnis: Erhöhung der Anzahl der Kreistagsabgeordneten von 42 auf 58 bis 64. Dies würde eine Zunahme der Politikkosten um mindestens 38% bedeuten.

---

<sup>47</sup> wie z.B. der Jugendhilfeausschuss gemäß §§70/70 KJHG.

<sup>48</sup> Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen  
Regionale Vorausberechnung der Bevölkerung Niedersachsens bis zum Jahr 2031.

<sup>49</sup> Siehe § 46 Abs. 5 NKomVG.

<sup>50</sup> Meyer, Kommentar zum §46 Abs. 2 Nr. 5 NKomVG, KVR Nds / NKomVG / März 2012.

Die KGSt geht davon aus, dass sich auch Auswirkungen auf die Pflichtausschüsse ergeben. Auswirkungen auf weitere Pflichtausschüsse müssen noch im konkreten Einzelfall geprüft werden.

#### **12.4 Gebäude und Raumaspekte**

Auf Basis der Annahmen der KGSt und des Umrechnungsfaktors von VZÄ zu Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von 1:1,05 werden die Stelleanteile für kreisliche Aufgaben sowie die dazu wahrzunehmenden zentralen Aufgaben derzeit von 361 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadtverwaltung Wilhelmshaven wahrgenommen.

Diese nehmen die Aufgaben an unterschiedlichen Verwaltungsstandorten wahr, in den überwiegenden Fällen aber im zentralen Rathaus der Stadt Wilhelmshaven. Erfahrungen aus vergleichbaren Projekten lässt sich die Annahme ableiten, dass 95% der Aufgaben Büroarbeitsplätze und 5% Nicht-Büroarbeitsplätze sind. Von diesen 361 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern nehmen 343 ihre Aufgaben an Büroarbeitsplätzen wahr<sup>51</sup>. Aus Vergleichswerten des IKO-Netzes der KGSt ergibt sich je Mitarbeiterin und Mitarbeiter ein Raumbedarf von 53,8 m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF), in welchem neben der eigentlichen Bürofläche auch Funktionsflächen wie Toiletten, Flur, Archive, Treppenhaus etc. enthalten sind. Bei 343 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die kreislichen Aufgabe sowie die dazu wahrzunehmenden zentralen Aufgaben wahrnehmen, würde sich demnach ein Raumbedarf von rund 18.453 m<sup>2</sup> BGF (343 mal 53,8 m<sup>2</sup> BGF) ergeben. Für 18 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die ihre Aufgaben an Nicht-Büroarbeitsplätzen wahrnehmen, wird ein erforderlicher Raumbedarf von 26,9 m<sup>2</sup> BGF (also 50% der BGF eines Büroarbeitsplatzes) angenommen. Hieraus ergibt sich ein Raumbedarf von rd. 484 m<sup>2</sup> BGF (18 mal 26,9 m<sup>2</sup> BGF). Insgesamt ergibt sich daher für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Stadt Wilhelmshaven die kreisliche Aufgaben wahrnehmen ein geschätzter Raumbedarf von ca. 18.937 m<sup>2</sup> BGF.

Würde demnach die theoretische Annahme getroffen, dass alle 361 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Falle einer Einkreisung ihre Aufgaben in Gebäuden des Landkreises Friesland und nicht in Gebäuden der Stadt Wilhelmshaven wahrnehmen, ergäbe sich für den Landkreis Friesland ein zusätzlicher Raumbedarf von **18.937 m<sup>2</sup> BGF**.

Der KGSt ist bewusst, dass dieser zusätzliche Raumbedarf durch den Landkreis Friesland in Zukunft nicht gedeckt werden kann. Insofern ist davon auszugehen, dass auch im Falle einer Einkreisung in Gebäuden der Stadt Wilhelmshaven kreisliche Aufgaben wahrgenommen werden würden, bei denen die Zuständigkeit aber beim Landkreis liegt.

Zu prüfen wäre jedoch, ob durch eine aufgabenbezogene räumliche Zusammenführung Schnittstellen reduziert werden könnten. So könnten beispielsweise durch eine räumliche Zusammenführung von Aufgaben die einen geringen Kundenbezug aufweisen, wie z.B. untere Naturschutzbehörde, untere Fischerei- und Jagdbehörde etc., aber auch von Steuerungs- und Leitungsaufgaben, Schnittstellen reduziert werden. Zielstellung sollte es insofern sein, dass gleichartige Aufgaben in Zukunft an einem Standort gebündelt werden. Das kann dann

---

<sup>51</sup> Es wurde aus Vereinfachungsgründen die Annahme getroffen, dass sich teilzeitbeschäftigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine Arbeitsplätze teilen.

dazu führe, dass eine Reihe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umziehen müssen. Aber durch die Bündelung der Aufgabenerfüllung an einem Standort wird sichergestellt, dass die Leistungserbringung effizient und effektiv erledigt wird.

Anders stellt sich die Situation für Aufgaben wahr, die aus Gründen der Dienstleistungsorientierung an mehreren Standorten erbracht werden sollte. In diesen Fällen sollte alle Steuerungs-, Leitungs- und Koordinationsfunktionen an einem Standort gebündelt werden, die Front-office-Aufgaben aber an den Standorten, die aus Abnehmersicht am geeignetsten sind.

Darüber hinaus sollte im Falle einer Einkreisung eine IT-Infrastruktur geschaffen werden, die eine Aufgabenwahrnehmung an mehreren Standorten unterstützt.

Wie in Kapitel 6 dargestellt, ist auch zu berücksichtigen, dass sich aufgrund des demografischen Wandels rechnerisch im Zeithorizont bis zum Jahr 2031 ein um rd. 128 VZÄ geringerer Stellenbedarf ergibt. Hiermit verbunden würde sich rechnerisch auch ein um ca. 7.155,40 m<sup>2</sup> BGF geringerer Flächenbedarf ergeben (128 VZÄ mal 1,05 = 134 Mitarbeiter; aus Vereinfachungsgründen wurde die Annahme getroffen, dass es sich um 134 Büroarbeitsplätze handelt; 134 mal 53,8 m<sup>2</sup> BGF = 7.209 m<sup>2</sup> BGF). Vor etwaigen Investitionen zum Aufbau von Flächen für Verwaltungsgebäude, sollten daher die Berechnungen zu den Effekten, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben, mit in die Erwägungen einbezogen werden.

## 13 Allgemeine Hinweise zur Interkommunalen Zusammenarbeit

Die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland kooperieren bereits im beachtlichen Umfang. Zu den offiziellen Kooperationen zählen:

- Wirtschaftsförderungsgesellschaft Wilhelmshaven-Friesland mbH – eine Kooperation zur Förderung der Ausbildung von schwer vermittelbaren Schulabgängern
- Jade Wirtschaftsförderungsgesellschaft als Kooperation der Landkreise Friesland, Wesermarsch und Wittmund mit der Stadt Wilhelmshaven zur gemeinsamen Vermarktung der Region „Jade Bay“ als Wirtschaftsraum - Schaffung von Rahmenbedingungen in den regionalen Zukunftsfeldern Tourismus, Luftfahrt, Logistik und besonders der maritimen Verbundwirtschaft
- JadeWeserAirport GmbH als mittelbare Kooperation zum Betrieb des Flugplatzes Mariensiel
- Zweckverband Veterinäramt JadeWeser als eine Kooperation der Landkreise Friesland, Wesermarsch und Wittmund mit der Stadt Wilhelmshaven
- Zweckverband JadeWeserPark für ein interkommunales Gewerbegebiet mit einer Vielzahl anderer Städte und Gemeinden
- Zweckverband Gemeinsame Leitstelle Friesland-Wilhelmshaven

Auf der Fachebene einzelner Bereiche findet ebenfalls ein intensiver Austausch statt. Folgende Beispiele nannten die Expertinnen und Experten:

- Formale Vertretung der Amtsleitungen der Gesundheitsämter
- Zusammenarbeit im Bereich von Prüfungsämtern

Im Zuge der Überlegungen zu einer Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit weist die KGSt auf aktuelle Entwicklungen hinsichtlich der ausstehenden Umsatzsteuerpflicht hin.

### **Umsatzsteuerpflicht bei Interkommunaler Zusammenarbeit**

Ende 2011 wurde das Urteil des Bundesfinanzhofes (BFH) bekannt, mit dem das höchste Finanzgericht die bisherige Umsatzsteuerfreiheit der sog. Beistandsleistungen, die zwischen juristischen Personen des öffentlichen Rechts gegen Entgelt erbracht werden, suspendierte und die Beistandsleistungen als steuerbar und bei Fehlen besonderer Befreiungstatbestände auch steuerpflichtig erklärte.

Noch wurde die Entscheidung des BFH nicht veröffentlicht. Am 13. Mai 2013 hat die von der Finanzministerkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre mit der Innenministerkonferenz und den kommunalen Spitzenverbänden getagt und die Problematik erörtert. Im Ergebnis wurde vereinbart, dass eine Veröffentlichung zumindest bis Herbst verschoben werden soll. Unter Mitwirkung der Innenministerien und der kommunalen Spitzenverbände sollen Eckpunkte für eine nationale Lösung im Rahmen der europarechtlichen Möglichkeiten erarbeitet werden.<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Vgl. Rundschreiben 392/2013 Hessischer Landkreistag vom 03.06.2013.

Vor diesem Hintergrund kann zum derzeitigen Zeitpunkt **keine Aussage zur Umsatzsteuerpflicht** getroffen werden. Die Aussagen überwiegen, dass diese Umsatzsteuerpflicht eintreten wird, da es sich um Europarecht handelt.

Grundsätzlich hat das Land Niedersachsen das **Niedersächsische Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (NKomZG)** verändert, um bestehende Handlungsmöglichkeiten der Kommunen zu erweitern. Es lässt eine Zusammenarbeit in seinen Rechtsformen sowohl bei der Übertragung einer Aufgabe mit Zuständigkeitswechsel als auch bei Beauftragung mit der Durchführung einer Aufgabe bei unveränderter Trägerschaft zu.

Interkommunale Zusammenarbeit sollte jedoch nicht allein vor dem Hintergrund der finanziellen Effekte diskutiert werden. Auf Basis von Erfahrungswerten aus anderen Projekten werden **Einspareffekte** im Bereich **von 15 – 20%** erzielt. Eine drohende Umsatzsteuerpflicht würde diesen Einspareffekt wieder aufheben. Einerseits sollte nun das Ziel lauten, dass die Einspareffekte über die Umsatzsteuer hinausgehen müssen, sollten sie einen positiven finanziellen Effekt haben. Dies würde bedeuten, die Zielmarke wird höher gesetzt.

Andererseits könnte alternativ das Ziel formuliert werden, wir müssen die qualitativen Effekte aus Kooperationen herausholen und damit auch den bereits heute schon spürbaren Konsequenzen des demographischen Wandels entgegenwirken. Die Umsatzsteuerpflicht kann dann kein Argument gegen Interkommunale Zusammenarbeit sein. Ziel ist es, das Leistungsspektrum für Bürgerinnen und Bürger bedarfsorientiert anzubieten. Angesichts der finanziellen Lage auf der kommunalen Ebene müssen **alle Handlungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden**, um Standards, Flexibilität und Präsenz vor Ort mit einem zu bestimmenden Standard anzubieten. Schon heute können Kommunen einzelne Leistungen nicht mehr vorhalten, da ihnen das Personal schlicht fehlt und wegrationalisiert wurde. In einzelnen Bereichen wie z.B. dem Handlungsfeld Gesundheit haben Kommunen schon die Herausforderung qualifizierte Ärzte für die Aufgabe zu gewinnen. Ländliche Regionen oder auch Kommunen, die aufgrund der finanziellen Lage bestimmte Bewertungsstufen nicht anbieten können, werden dies wahrscheinlich noch stärker zu spüren bekommen. Auch im Bereich der Kindertagesstätten berichten erste Kommunen von einer steigenden Konkurrenz auf dem Markt, der zunehmend spürbar ist und zu Schwierigkeiten bei der Nachbesetzung von Stellen in Kindertagesstätten führt.

## 14 Bewertung der Szenarien aus Sicht der KGSt

Ziel dieses Gutachtens ist es, sowohl die Effekte einer Einkreisung als auch die Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit aufzuzeigen, zu analysieren, gegeneinander abzuwägen und zu bewerten. Die Aufgabenstellung ist komplex und kennzeichnet sich durch viele einzelne Teilaspekte. Deshalb können die Effekte in den jeweiligen Handlungsfeldern nicht — wie es die statischen und dynamischen Investitionsrechnungen erfordern — ausschließlich durch Zahlen (Kosten, Gewinne, Rentabilität etc.) erfasst werden. In diesem Fall kommt die Nutzwertanalyse zum Einsatz. Sie integriert auch qualitative Faktoren. Als Grundlage für die Nutzwertanalyse dienen drei Kriterien, die zur Bewertung der jeweiligen Szenarien je Handlungsfeld herangezogen wurden.

Bewertungskriterium	Ziel
<b>Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatzes</b>	Wir wollen mit den vorhandenen Ressourcen die optimale Wirkung erreichen.
<b>Verbesserung der Dienstleistungsqualität</b>	Wir wollen die Qualität unserer Leistungen für die jeweilige/-n Zielgruppe/-n vor dem Hintergrund der finanziellen Lage sowie der demografischen Entwicklungen auch zukünftig beibehalten bzw. sogar erhöhen.
<b>Erhöhung der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit</b>	Wir wollen uns in der Region positionieren und dem Wettbewerb mit anderen Regionen stellen, um als Wohn- und Wirtschaftsstandort noch attraktiver zu werden.

Für eine aussagekräftige Anwendung der Nutzwertanalyse müssen diese Kriterien gewichtet werden. Die **Gewichtung** kann je nach Zielsetzung und Interessenlage **unterschiedlich** ausfallen. In der nachstehenden Analyse hat die KGSt folgende Gewichtungsfaktoren vorgenommen:

Nachhaltige Ressourceneinsatz	-	50%
Dienstleistungsqualität	-	20%
Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit	-	30%

Die Optimierung eines nachhaltigen Ressourceneinsatz wurde mit 50% am höchsten bewertet, da ein Auslöser für das Projekt die in Aussicht gestellte Entschuldungshilfe des Landes war. Im Verhältnis dazu wurde die Dienstleistungsqualität nur mit 20% bewertet. Der Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit wurde mit 30% ein höherer Gewichtungsfaktor zugewie-

sen, da die Positionierung der beiden Kommunen in der Region entscheidend ist. Ziel dabei muss es sein, dass sich sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch die Unternehmen für diese Region entscheiden. Durch die Ansiedlung von Unternehmen erhöhen sich die Erträge aus der Gewerbesteuer, bei Zuzug von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erhöhen (oder bleiben mindestens stabil) sich die Einnahmen an den Kommunen zustehenden Anteilen an der Einkommenssteuer.

Um eine noch differenziertere Bewertung der Handlungsfelder vornehmen zu können, wird darüber hinaus eine Skalierung in Erfüllungsgraden angewendet. Je Handlungsfeld wird mittels einer Einschätzung in Erfüllungsgraden dahin gehend überprüft, in wie weit das jeweilige Szenario einen Beitrag zur Zielerreichung leistet.

o	Hoher Erfüllungsgrad	Rechenfaktor 4
o	Eher hoher Erfüllungsgrad	Rechenfaktor 3
o	Eher geringer Erfüllungsgrad	Rechenfaktor 2
o	Geringer Erfüllungsgrad	Rechenfaktor 1
o	Keine Auswirkungen/neutral	Rechenfaktor 0
o	Geringe negative Auswirkungen	Rechenfaktor -1
o	Negative Auswirkungen	Rechenfaktor -2

Hinweis: Ein Rechenfaktor 0 empfiehlt sich nur dann, wenn nachweislich zu erwarten ist, dass es keinerlei Effekte im Hinblick auf das jeweilige Kriterium gibt und damit auch keine Veränderungen zum Status quo.

Der Erfüllungsgrad wird mit dem jeweiligen Gewichtungsfaktor multipliziert. Die Summe der Punkte wird je Handlungsfeld für das jeweilige Szenario ermittelt, im Vergleich ergibt sich eine Vorteilsrangfolge.

Die Bewertung erfolgt auf der Ebene der Handlungsfelder. Auf dieser Ebene wird zunächst eine Gesamtbetrachtung für beide Kommunen summarisch vorgenommen. Dabei wurde eingeschätzt, welche Szenarien im jeweiligen Handlungsfeld eine möglichst nachhaltigen Ressourceneinsatz bedeuten, die Dienstleistungsqualität halten bzw. erhöhen und den Anforderungen an eine moderne, zukunftsfähige Kommunalverwaltung im Wettbewerb mit anderen Kommunen entsprechen.

Bei weitergehenden bzw. differenzierteren Bewertungen kann darüber hinaus zwischen Landkreis Friesland und Stadt Wilhelmshaven unterschieden werden. Die KGSt stellt beiden Kommunen die Nutzwertanalyse in elektronischer Form zur Verfügung, sodass diese für weitere Bewertungszwecke aus der Perspektive der Kommunen selbst genutzt werden kann.

Die Kernfrage bei der Auswertung der Rangfolge ist: **Welches Szenario ist unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Bewertungskriterien und der damit verbundenen Ziele wirkungsvoller?**

## Bewertung der Szenarien „Einkreisung“

Handlungsfeld	Nachhaltige Ressourceneinsatz		Dienstleistungsqualität		Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit		Gesamtpunktzahl	Ranking
	Gewichtungsfaktor: 50%		Gewichtungsfaktor: 20%		Gewichtungsfaktor: 30%			
	Erfüllungsgrad	Wert	Erfüllungsgrad	Wert	Erfüllungsgrad	Wert		
Jugend und Familie	4	200	4	80	4	120	400	1
Jobcenter	4	200	3	60	4	120	380	2
Gesundheit	4	200	3	60	4	120	380	2
Soziales und Senioren	3	150	4	80	4	120	350	3
Bildung und Schule	3	150	3	60	4	120	330	4
Feuerwehr (Brand- und Katastrophenschutz)	3	150	3	60	4	120	330	4
Gebäudemanagement	3	150	3	60	3	90	300	5
Ordnung u. Straßenverkehr	4	200	3	60	0	0	260	6
Rettungsdienst	2	100	3	60	3	90	250	7
Finanzen	2	100	1	20	2	60	180	8
Umwelt	1	50	1	20	3	90	160	9
Planung und Bauordnung	0	0	1	20	3	90	110	10
Straßenverwaltung	1	50	0	0	1	30	80	11
Abfallwirtschaft	1	50	1	20	0	0	70	12
Personalverwaltung	1	50	0	0	0	0	50	13
IT	1	50	0	0	0	0	50	13
RPA	0	0	0	0	0	0	0	14
Kultur	0	0	0	0	0	0	0	14
Sport	0	0	0	0	0	0	0	14
VHS und Musikschule	0	0	0	0	0	0	0	14
Wirtschaft und Tourismus	0	0	0	0	0	0	0	14
<b>Summe</b>							<b>3.680</b>	

**Bewertung der Szenarien „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“**

Handlungsfeld	Nachhaltige Ressourceneinsatz		Dienstleistungsqualität		Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit		Gesamtpunktzahl	Ranking
	Gewichtungsfaktor: 50%		Gewichtungsfaktor: 20%		Gewichtungsfaktor: 30%			
	Erfüllungsgrad	Wert	Erfüllungsgrad	Wert	Erfüllungsgrad	Wert		
IT	4	200	2	40	4	120	360	1
VHS und Musikschule	3	150	4	80	4	120	350	2
Soziales und Senioren	3	150	3	60	4	120	330	3
Feuerwehr (Brand- und Katastrophenschutz)	3	150	3	60	4	120	330	3
Wirtschaft und Tourismus	3	150	2	40	4	120	310	4
Finanzen	3	150	2	40	3	90	280	5
RPA	4	200	3	60	0	0	260	6
Ordnung u. Straßenverkehr	4	200	3	60	0	0	260	6
Rettungsdienst	2	100	3	60	3	90	250	7
Gebäudemanagement	3	150	3	60	0	0	210	8
Personalverwaltung	2	100	1	20	2	60	180	9
Umwelt	1	50	1	20	3	90	160	10
Kultur	1	50	1	20	2	60	130	11
Sport	1	50	1	20	2	60	130	11
Gesundheit	1	50	2	40	1	30	120	12
Jobcenter	0	0	0	0	3	90	90	13
Straßenverwaltung	1	50	0	0	1	30	80	14
Bildung und Schule	0	0	1	20	1	30	50	15
Planung und Bauordnung	0	0	1	20	0	0	20	16
Jugend und Familie	0	0	0	0	0	0	0	17
Abfallwirtschaft	0	0	0	0	-1	-30	-30	17
<b>Summe</b>							<b>3.870</b>	

Um einen optimalen Ressourceneinsatz zu erreichen, führt die KGSt in der nachstehenden Tabelle auf, bei welchen Handlungsfeldern ergänzend zum Szenario der „Einkreisung“ wesentliche Potenziale im Szenario der „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ gesehen werden.

Die KGSt ist sich bewusst, dass in den ausarbeiteten Szenarien eine Vielzahl an differenzierten Aspekten und auch kleineren Ansätzen zur Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit aufgeführt werden. Diese sind wertvoll und sollten nicht außeracht gelassen werden. Zumal sie die Zusammenarbeit zwischen den beiden Kommunen insgesamt fördern. Ziel der Betrachtung ist aber, die **Vorteile und Chancen des jeweiligen Szenarios** zu sehen.

Handlungsfeld	Szenario „Einkreisung“ – Gesamtpunktzahl	Szenario „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ – Gesamtpunktzahl	Ergänzendes Potenzial durch Interkommunale Zusammenarbeit
Jugend und Familie	400	0	nein
Jobcenter	380	90	nein
Gesundheit	380	120	nein
Soziales und Senioren	350	330	nein
Bildung und Schule	330	50	nein
Feuerwehr (Brand- und Katastrophenschutz)	330	330	nein
Gebäudemanagement	300	210	nein
Ordnung u. Straßenverkehr	260	260	nein
Rettungsdienst	250	250	nein
Finanzen	180	280	ja
Umwelt	160	160	nein
Planung und Bauordnung	110	20	nein
Straßenverwaltung	80	80	nein
Abfallwirtschaft	70	-30	nein
Personalverwaltung	50	180	ja
IT	50	360	ja
RPA	0	260	ja
Kultur	0	130	ja
Sport	0	130	ja
VHS und Musikschule	0	350	ja
Wirtschaft und Tourismus	0	310	ja

Die Ergebnisse der Szenarien ergänzen sich. Im weiteren politischen Prozess sollten daher die Ansätze und Potenziale im jeweiligen Handlungsfeld insgesamt betrachtet werden. Die Einkreisung bietet vor dem Hintergrund der Fragestellung eines optimalen Ressourceneinsatzes Potenzial. Parallel dazu zeigen die Arbeiten auch, wie hoch das Potenzial durch eine weitere Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit sein kann. Diejenige Lösung sollte für eine Umsetzung präferiert werden, die den Nutzen aus beiden Szenarien zieht und damit die höchsten Effekte haben würde.

## 15 Konsequenzen durch den Status der Stadt Wilhelmshaven als große selbständige Stadt

Im Fall einer Einstufung der Stadt Wilhelmshaven als „große selbständige Stadt“ würde die Stadt die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises der Landkreisebene wahrnehmen müssen. Darüber hinaus könnten bei einer Einkreisung Stadt und Landkreis über weitere Aufgaben verhandeln, die die Stadt in eigener Zuständigkeit wahrnehmen könnte. Dabei ist zu bedenken, dass die Aufgabenzuständigkeit sowie –wahrnehmung einer großen selbständigen Stadt von verschiedenen fachlichen Entscheidungen sowie Sondervereinbarungen in Kooperation mit dem Land sowie zwischen Landkreis und Stadt abhängt.

Als Beispiel ist die **Schulträgerschaft** zu erwähnen. Grundsätzlich würde bei einer Einkreisung die Schulträgerschaft der weiterführenden Schulen an den Landkreis übergehen. Die Landesschulbehörde kann jedoch kreisangehörigen Gemeinden und Samtgemeinden auf ihren Antrag hin die Schulträgerschaft für allgemeinbildende Schulformen übertragen, wenn die Übertragung mit der Entwicklung eines regional ausgeglichenen Bildungsangebotes zu vereinbaren ist.

Auch für den Bereich der **KfZ-Zulassung** bietet der Landesgesetzgeber Sonderregelungen. So kann der Landkreis gemäß § 20 Absatz 1 Ziffer 4 die Aufgaben nach der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung, der Fahrzeug-Zulassungsverordnung und der EG-Fahrzeuggenehmigungsverordnung, auf Antrag einer großen selbständigen Stadt oder einer selbständigen Gemeinde ganz oder teilweise übertragen, wenn in deren Gebiet mindestens 10.000 Kraftfahrzeuge registriert sind und die Übertragung der ortsnäheren Aufgabenwahrnehmung dient.

Die Expertinnen und Experten aus der Stadt Wilhelmshaven und des Landkreises Friesland haben folgende Aufgaben bzw. Aufgabenbereiche identifiziert, die beim Status der Stadt Wilhelmshaven als große selbständige Stadt grundsätzlich bei der Stadt Wilhelmshaven verbleiben würden. Die dazu geltenden Gesetztestexte werden ebenfalls aufgeführt.

Stadt WHV	Gesamtauswertung VZA /Aufgabe	Gesetzliche Grundlage	Aufgaben einer großen selbständigen Stadt
15.7	Europa-, Bundes-, Landes- und Kommunalwahlen	Kreiswahlleitung bei Europa-, Bundes- und Landeswahlen auf Ebene der Kreise	x
32.2.2	Schornsteinfegerangelegenheiten	§ 1 Anlage 1 Nr. 3 Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts sowie in anderen Rechtsgebieten (ZustVO-Wirtschaft); einzelne Ausnahmen bei Gemeinde	x
32.2.3	Bekämpfung der Schwarzarbeit	§ 4 Verordnung über sachliche Zuständigkeiten für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten (ZustVO-OW)	x
32.3.2	Aufgaben der Unteren Fischereibehörde	§ 20 Abs. 2 Niedersächsisches Fischereigesetz (Nds. FischG)	x
32.5	Schädlingsbekämpfung	Anlage 3.5.1.4 Verordnung über Zuständigkeiten auf den Gebieten des Arbeitsschutz-, Immissionsschutz-, Sprengstoff-, Gentechnik- und Strahlenschutzrechts sowie in anderen Rechtsgebieten, (ZustVO-Umwelt-Arbeitsschutz)	x
32.9	Bußgeldangelegenheiten nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten	§ 3 ZustVO OW	x
33.1.1	Visum, Aufenthaltserlaubnis, Niederlassungserlaubnis, Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG (Aufenthaltsstitel), Blaue Karte EU	§ 2 Allgemeine Zuständigkeitsverordnung für die Gemeinden und Landkreise zur Ausführung von Bundesrecht (AllgZustVO-Kom); §71 I AufenthG	x
33.1.2	Feststellungen zum illegalen Aufenthalt / Ausweisung und Abschiebung von Ausländern/Passbeschaffung	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.3	Ermittlung und Versagung von Reiseausweisen	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.4	Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.6	Integrationskurse	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.7	Verpflichtungserklärungen	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.8	Vaterschaftsanfechtungsverfahren	§ 2 AllgZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.1.9	Freizügigkeit von Unionsbürgern	§ 2 Allg. ZustVO-Kom; §71 I AufenthG	x
33.2.1	Entscheidung über die Einbürgerung ausländischer Staatsangehöriger auf Grundlage des Staatsangehörigkeitsgesetzes	§ 2 Allg. ZustVO-Kom	x
33.2.2	Bearbeitung von Anträgen auf Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises / Rechtsstellung als Deutscher	§ 2 Allg. ZustVO-Kom	x
33.2.3	Ausstellung von Bescheiden über den Nichtbesitz der deutschen Staatsangehörigkeit	§ 2 Allg. ZustVO-Kom	x
33.2.4	Bearbeitung von Anträgen auf Beibehaltung, Verzicht und Ausschlagung der deutschen Staatsangehörigkeit	§ 2 Allg. ZustVO-Kom	x
36.1.3	Gewerksmäßiger Kraftfahrzeugverkehr	§ 2 ZustVO-Verkehr	x
36.2	Fahrschulen, Fahrerlehrer	§ 8 Abs. 2 ZustVO-Verkehr	x
40.1	Schulentwicklungsplanung		x
40.2.1	Mitwirkung bei der Bildung von Schulbezirken und Schuleinweisungsbereichen		x
40.2.2	Errichtung, Änderung und Auflösung von Schulen	§ 102 Abs. 2 Niedersächsisches Schulgesetz (NSchG) einschließlich Schulanlagenbau, -errichtung, -unterhaltung (§ 108 Abs. 1 NSchG) - Schulgemeinschaft für alle Schulformen, bis auf die Grundschulen	x
40.2.3	Schulbetrieb	Schülerbeförderung § 114 Abs. 1 NSchG	x
40.4.3.4	Haus- und Benutzungsordnung erarbeiten einschl. Entgeltordnung		x
40.4.3.5	Überlassung an Dritte		x
40.6.1	Schülerbeförderung		x
40.6.3	Mitwirkung bei der Sicherung der Schulwege		x
40.6.6	Mittagsverpflegung		x
40.10	Gastschulbeiträge, -verhältnisse, Schullastenausgleich		x
50.8.2	Wirtschaftliche Hilfen	§24 Abs. 2 Sozialgesetzbuch (SGB) Erstes Buch (I)	x
50.18.1	Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	§ 1 Absatz 16 AllgZustVO-Kom	x
50.20.1	Leistungen nach dem Bundeserlertelnd- und -elternzeitgesetz	§ 1 Absatz 1 Ziffer 4 AllgZustVO-Kom	x
50.22	Leistungen nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG)	§ 2, Ziffer 6 Allgemeine Zuständigkeitsverordnung für die Gemeinden und Landkreise zur Ausführung von Bundesrecht (AllgZustVO-Kom)	x
66.1.2.1	Bauherrenleistung bei Neubau, Umbau, Erneuerung von Verkehrsflächen und Ingenieurbauwerken		x
66.1.2.2	Planung, Entwurf und Überwachung der Erneuerung von Straßenbestandteilen	Niedersächsisches Straßengesetz (NStRG); Landkreis ist Straßenbaulastträger für Kreisstraßen; besondere Regelungen für Ortsdurchfahrten	x
66.1.3.2	Aufgaben als Straßenbaulastträger		x
66.1.4.1	Straßenhaltungsarbeiten, die aus der Verkehrssicherungspflicht des Straßenbaulastträgers resultieren		x
69.1.1	Durchführung von Genehmigungsverfahren nach BImSchG für genehmigungsbedürftige Anlagen der Spalte 2 (4. BImSchV) außer UVP- und Störfallanlagen und Nr. 4.3, 8.10, 8.11a, 8.12a, 8.15a (4. BImSchV)		x
69.1.2	Bearbeitung von Anzeigeverfahren nach § 15 BImSchG zur Änderung einer Anlage nach Spalte 2 der 4. BImSchV		x
69.1.3	Überwachung		x
69.1.4	Überwachung		x
69.1.5	TOB-Beteiligung des Landkreises bei Genehmigungsverfahren nach BImSchG, 4. BImSchV, Spalte 1 und 2		x
69.1.6	Vollzug der Verordnungen zur Durchführung des BImSchG, teilweise anlagenbezogen, teilweise stofflich bezogen		x
69.1.7	Fachtechnische Stellungnahmen im Baugenehmigungs- und planungsrechtlichen Verfahren, BImSchG-Verfahren bei Fördermittelanträgen und anderen Zulassungsverfahren		x
69.1.8	Auskünfte nach dem Umweltinformationsgesetz		x
69.2.1	Aufgaben nach dem Landschaftsgesetz gem. BNatSchG und NAGBNatSchG	Zuständigkeit nach den maßgeblichen Umweltgesetzen und dazu ergangenen Verordnungen	x
69.2.2	Erstellung des Landschaftsrahmenplanes einschließlich Biotopverbundplanung und regelmäßige Fortführung	69.1.1 bis 69.1.7 Nds. ZustVO-Umwelt-Arbeitsschutz § 1 und Anlage Ziffer 8	x
69.2.3	Erarbeitung von naturschutzfachlichen und naturschutzrechtlichen Stellungnahmen sowie Entscheidungen über Eingriffe in eigener Zuständigkeit		x
69.2.4	Entscheidungen zum Abbau von Bodenschätzen	69.5.1 bis 69.5.8 §§ 9, 10 NBodSchG;	x
69.2.5	Vorbereitung und Erlass von Verordnungen und Einzelanordnungen	Untere Bodenschutzbehörden sind die Landkreise und die kreisfreien Städte sowie die Städte Celle, Cuxhaven, Göttingen, Hildesheim und Lüneburg.	x
69.2.6	Führung des Naturschutzregisters sowie des Naturschutzverzeichnis		x
69.2.7	Entscheidungen zu Ökotoxikomaßnahmen, Erstellung von Bescheiden, Einbuchung, Führung Ökokonto		x
69.2.8	Ermittlung, Erfassung und Fortschreibung der gesetzlich geschützten Biotope, Information der Eigentümer und Nutzungsberechtigten	69.6.1 bis 69.6.9 § 127 Abs. 2 Niedersächsisches Wassergesetz;	x
69.2.9	Genehmigung und Überwachung des Betriebs von Zoo's	(2) 1 Die Landkreise, die kreisfreien und die großen selbständigen Städte nehmen die Aufgaben der unteren Wasserbehörden wahr. 2 Die Zuständigkeit der selbständigen Gemeinden wird ausgeschlossen (§ 17 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes).	x
69.2.10	Entscheidungen zu Befreiungen von den Regelungen des LG auf Basis des BNatSchG; NAGBNatSchG einschließlich Entscheidungen zum Anspruch auf Entschädigung, die sich daraus ergeben können		x
69.2.11	Entscheidungen zur Entschädigung für Nutzungsbeschränkungen und zum Härteausgleich		x
69.2.12	Entscheidungen zur Wahrnehmung des Vorkaufsrechtes durch das Land und Vorbereitung der Wahrnehmung des Vorkaufsrechtes, Erstellung von Negativattesten nach BNatSchG; NAGBNatSchG		x
69.2.13	Benennung von ehrenamtlichen Mitarbeitern		x
69.2.14	Kontrollen der Einhaltung sowie Durchsetzung der Regelungen der Naturschutzgesetze und der auf dieser Grundlage erlassenen Verordnungen sowie Umweltbeobachtung; Kontrolle der Einhaltung der durch die UNB erlassenen Bescheide		x
69.2.15	Planung, Vorbereitung, Durchführung, Überwachung von praktischen Arten- und Biotopschutzmaßnahmen, Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, Erfolgskontrolle		x
69.2.16	Entscheidung über Erlaubnisse und Ausnahmen bezüglich der Ge- und Verbote in Verordnungen sowie weitere Ausnahmen gem. BNatSchG und NAGBNatSchG		x
69.3.1	Überwachung der Halter, Züchter und Händler		x
69.3.2	Ausnahmen nach § 43 Abs.7 BNatSchG sowie nach § 43 Abs.8 BNatSchG		x
69.3.3	Befreiung von artenschutzrechtlichen Verboten und Geboten		x
70.16	Erstellung, Bearbeitung, Änderung der Gebührenbescheide	70.1 bis 70.15 und 70.19 bis 70.25 § § 41 Abs. 2, 42 Niedersächsisches Abfallgesetz (NAbG); Untere Abfallbehörden sind die Landkreise und die kreisfreien Städte sowie die Städte Celle, Cuxhaven, Göttingen, Hildesheim und Lüneburg. 2 Die Zuständigkeit der großen selbständigen Städte im Übrigen und der selbständigen Gemeinden wird ausgeschlossen (§ 17 Satz 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes).	x
70.17	Abfallberatung und Unterrichtung der Öffentlichkeit		x
70.18	Betrieb, Abschluss und Nachsorge eigen betriebener Deponien		x

Bei diesen aufgeführten Aufgaben würden die Zuständigkeiten bei der Stadt Wilhelmshaven verbleiben.

Im Fall des Szenarios der Einkreisung und der Annahme, dass die Stadt Wilhelmshaven den Status als große selbständige Stadt erhalten würde, würde sich der Anteil der übergehenden Stellenanteil **von rd. 291 VZÄ auf rd. 240 VZÄ** reduzieren.

In Kapitel 12.1 hat die KGSt für den ersten Fall der Einkreisung für zusätzlich erforderliche Stellenanteile für zentrale Aufgaben (Organisation, IT und Personal) sowie die damit verbundenen Querschnittsaufgaben und Leitungstätigkeiten 53,43 VZÄ berechnet. Dies entspricht **rd. 2,8 Mio. Euro Bruttopersonalkosten**.

Wenn die Stadt Wilhelmshaven den Status große selbständige Stadt erhalten würde, reduziert sich der Anteil an kreislichen Aufgaben, die übergehen würden. In der Konsequenz belaufen sich die Bruttopersonalkosten für die zentralen Aufgaben sowie die Querschnittsaufgaben und Leitungstätigkeit in diesem Fall auf **rd. 2,3 Mio. Euro**.

## 16 Darstellung von finanziellen Effekten

Im Zuge der Auftragsklärung wurde deutlich gemacht, dass Aussagen zu den Auswirkungen auf die Kreisumlage sowie zu den darüber hinausgehenden konkreten finanziellen Konsequenzen für den Fall einer Einkreisung erwartet werden. Aufgrund der speziellen Berechnungsgrundlagen für eine Kreisumlage sowie dem Wissen um finanzielle Zusammenhänge vereinbarten die Auftraggeber mit der KGSt, dass diese Berechnungen von den Auftraggebern eigenverantwortlich vorgenommen und die Ergebnisse in diesen Bericht übernommen werden.

Diese Berechnung wurde im Einvernehmen zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland vorgenommen.

Dabei sind folgende Aspekte zu beachten:

- Die Kämmerereien beider Kommunen haben sich auf dieses Zahlenwerk geeinigt.
- Die Berechnung basiert auf dem Produkthaushalt 2013 der Stadt Wilhelmshaven.
- Die Erträge und Aufwendungen der jeweiligen Produkte wurden anteilig auf die Aufgaben umgelegt, die bei einer Einkreisung von der Stadt Wilhelmshaven auf den Landkreis Friesland übergehen würden (vgl. hierzu Anlage Teil B – 6.1 Übersicht über kreisliche Aufgaben). In diesem Fall wurde davon ausgegangen, dass die Stadt Wilhelmshaven den Status kreisangehörige Gemeinde bzw. Stadt einnehmen würde. Im zweiten Fall wurde die Annahme getroffen, dass die Stadt Wilhelmshaven den Status große selbständige Stadt zugewiesen bekommen würde (vgl. hierzu Anlage Teil B – 6.2 Übersicht über Aufgaben einer großen selbständigen Stadt).
- Eine hundertprozentige Genauigkeit bei den Berechnungen lässt sich nicht herstellen, da Kreis- und Gemeindeaufgaben teilweise ineinander übergehen und damit eine finanzielle Abgrenzung nur schwerlich möglich ist.
- Die Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben, die die Stadt Wilhelmshaven bislang erhält, wurden dem Landkreis Friesland zugerechnet. Diese Lösung wurde gewählt, da nach einer tatsächlichen Einkreisung die Schlüsselzuweisungen für den Landkreis Friesland aufgrund der neuen Einwohnerzahlen und der "Einwohnererhöhungswerte" für Sozialhilfelasten neu berechnet werden müssten. Das Landesamt für Statistik stellt diese Berechnung nicht kurzfristig zur Verfügung, da diese für das ganze Land neu berechnet werden müsste. Daher wird für die vorliegende Berechnung die Annahme getroffen, dass die Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben in der gleichen Höhe verbleiben.
- Im weiteren Entscheidungsverfahren müssen vertiefende Berechnungen in Abstimmung mit der Stadt Wilhelmshaven sowie dem Landkreis Friesland durchgeführt werden, sollten die finanziellen Effekte genauer berechnet werden. Allerdings ist die KGSt im Zusammenhang mit den in diesem Projekt zu leistenden Aufgaben der Auffassung, dass der Genauigkeitsgrad ausreichend ist, um die notwendigen Entscheidungen zu treffen.

Zunächst wird die Berechnung der Kreisumlage erläutert und im nächsten Schritt die finanziellen Effekte insgesamt für beide Kommunen dargestellt.

## 16.1 Kreisumlage

Grundsätzlich wird in Niedersachsen für ein Kreisgebiet eine einheitliche Kreisumlage erhoben. Lediglich die Umlagegrundlagen können variieren. Der Landkreis Friesland erhebt derzeit eine einheitliche Kreisumlage für seine kreisangehörigen Gemeinden und Städte.

Der Umlagesatz der Kreisumlage wurde auf 52% der Steuerkraftmessen und der Gemeindegemeinschaften festgesetzt.

Im Falle einer Einkreisung würde die Stadt Wilhelmshaven eine kreisangehörige Stadt und ist dann unter Berücksichtigung des o.a. Wertes zur Zahlung der festgelegten Kreisumlage verpflichtet.

Die Berechnung der Kreisumlage für die Stadt WHV erfolgte gem. § 15 Niedersächsischem Finanzausgleichsgesetz (NFAG) durch die Leitung der Kämmerei.

Steuerkraftmesszahl	47.120.403 Euro	Steuerkraftzahl gem. § 11 NFAG für WHV 2013
Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben	32.558.300 Euro	Schlüsselzuweisungen für Gemeindeaufgaben
Schlüsselzuweisungen 90%	29.302.470 Euro	90% der Schlüsselzuweisungen gem. § 15 Abs. 2 NFAG
Umlagegrundlage	76.422.873 Euro	Summe aus Steuerkraftmesszahl und 90% Schlüsselzuweisungen
Kreisumlage 52%	39.739.894 Euro	52% = angenommener Umlagesatz

Stand der Berechnung ist der 06.03.2013.

Nach dieser Berechnung müsste die Stadt Wilhelmshaven bei einer Einkreisung eine Kreisumlage von **rd. 40 Mio. Euro** zahlen.

Nach § 15 Abs. 4 Niedersächsischen Finanzausgleichsgesetz (FAG) kann der Landkreis die finanziellen Folgen von Vereinbarungen, durch die von der allgemeinen Verteilung der Aufgaben zwischen Landkreis und Gemeinden abgewichen wird, "bei der Kreisumlage der betroffenen Gemeinde berücksichtigen". Dies bedeutet, dass je nach Betrachtung der einzelnen Aufgabe Sonderregelungen vereinbart und berücksichtigt werden können.

Darüber hinaus muss geprüft werden, in welchem Umfang sich die Zunahme von kreisangehörigen Kommunen (von acht auf neun) im Hinblick auf eine Reduzierung der Kreisumlage für alle kreisangehörigen Kommunen auswirken könnte.

Beide Aspekte müssen bei weitergehenden Prüfungen und Berechnungen bedacht werden und können zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden.

## 16.2 Finanzielle Effekte für die Haushalte beider Kommunen

Im Zuge einer Einkreisung würden sich in Folge der Übertragung der in der Anlage 6.1 genannten kreislichen Aufgaben auf den Landkreis Friesland folgende finanzielle Konsequenzen für den Landkreis sowie die Stadt ergeben.

### 1. Fall: Status der Stadt Wilhelmshaven als kreisangehörige Gemeinde bzw. Stadt

	<b>Erträge</b>	<b>Aufwendungen</b>
Anteilige Produktkosten der Stadt Wilhelmshaven	54.226.335,95	118.773.258,96
Anteil Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben	20.036.400,00	
Anteil Zuweisungen für Kreisaufgaben im übertragenen Wirkungskreis	1.888.926,00	
Kreisumlage	39.739.894	
<b>Summe</b>	<b>115.891.556</b>	<b>118.773.258,96</b>

Die Differenz zwischen den Erträgen und Aufwendungen liegt bei 2.881.703 Euro. Das bedeutet, dass im Falle einer Einkreisung der Stadt Wilhelmshaven als kreisangehörige Kommune sich bezogen auf die anteiligen Produktkosten eine Differenz von **rd. 2,8 Mio. Euro** ergibt, die der Landkreis Friesland als **Mehraufwand** zunächst tragen müsste.

Ergänzend sind Stellenanteile für die zentralen Aufgaben Organisation, IT und Personalverwaltung zu berücksichtigen, die zusätzlich beim Landkreis Friesland für die Wahrnehmung der kreislichen Aufgaben einzuplanen sind. Für diese zentralen Aufgaben wurden in Kapitel 12.1 Stellenanteile in der Höhe von 12,67 VZÄ berechnet. Auf Basis der Bruttopersonalkosten von 52.000 Euro je Stelle ergeben sich zusätzliche Kosten in der Höhe von 658.840 Euro. Insgesamt ergibt sich ein Mehrbedarf in der Höhe von **rd. 3,5 Mio. Euro**.

Der für den Landkreis Friesland berechnete Mehraufwand entspricht einem entsprechenden Minderaufwand bei der Stadt Wilhelmshaven. Der Haushalt der Stadt Wilhelmshaven wird einerseits um die genannten Aufwendungen entlastet und andererseits durch die wegfallenden Erträge sowie die zusätzlich zu erbringende Kreisumlage belastet. Für die Stadt Wilhelmshaven ergibt sich bei dieser Berechnung ein **Minderaufwand** in der Höhe von **rd. 3,5 Mio. Euro**.

**Der dargestellte Mehr- und Minderaufwand wurde von beiden Auftraggebern zwischen den Kämmergeien gemeinsam erarbeitet und abgestimmt.**

## 2. Fall: Status der Stadt Wilhelmshaven als große selbständige Stadt

	<b>Erträge</b>	<b>Aufwendungen</b>
Anteilige Produktkosten der Stadt Wilhelmshaven	<b>53.725.892,09</b>	<b>116.613.559,57</b>
Anteil Schlüsselzuweisungen für Kreisaufgaben	20.036.400,00	
Anteil Zuweisungen für Kreisaufgaben im übertragenen Wirkungskreis	967.927,00	
Kreisumlage	39.739.894	
<b>Summe</b>	<b>114.470.113,09</b>	<b>116.613.559,57</b>

Die Differenz zwischen Erträgen und Aufwendungen liegt in diesem Fall bei **rd. 2,1 Mio. Euro**, die vom Landkreis Friesland zu tragen wären. Ergänzend fallen 10,45 Stellenanteile für zentrale Aufgaben an (Organisation, IT und Personalverwaltung). Dies sind 543.400 Euro Bruttopersonalkosten. In der Summe ergibt sich ein **Mehraufwand** für den Landkreis Friesland in der Höhe von **rd. 2,6 Mio. Euro**.

Für die Stadt Wilhelmshaven liegt der **Minderaufwand** damit bei **2,6 Mio. Euro**.

Diesen jeweiligen Mehraufwänden für den Landkreis Friesland sind die berechneten Effekte aus den entsprechenden Szenarien gegenüber zu stellen. Dabei sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die erarbeiteten Szenarien basieren auf einer Vielzahl von Annahmen. Dennoch konnten an einigen Stellen keine konkreten Effekte berechnet werden, da detailliertere Untersuchungen der IST-Situation erforderlich wären.
- Die berechneten Effekte ergeben sich durch die Kooperation zwischen den Organisationseinheiten sowie den daraus resultierenden Optimierungsmöglichkeiten bei Prozessen und Strukturen. Dies hat zur Folge, dass diese Effekte nicht eindeutig einer Kommune zugeordnet werden können. In Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit werden hierzu Ausgleichszahlungen bzw. Verteilungsschlüssel definiert, die definieren, wer auf Basis welcher Fallzahlen oder anderer Indikatoren welchen Kosten tragen muss. Da diese Praxis sich bewährt hat, empfiehlt die KGSt ebenfalls Regelungen für Ausgleichszahlungen aufzustellen.

### 16.3 Übersicht über die angenommenen rechnerischen Effekte

Im Ergebnis wurden unter Berücksichtigung der vorstehenden Hinweise in den Szenarien folgende Effekte berechnet.

Handlungsfeld	Szenario Einkreisung		Szenario Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit	
	Angenommene rechnerische Effekte		Angenommene rechnerische Effekte	
	VZÄ	Sachkosten	VZÄ	Sachkosten
Finanzen	-1,5	0	nicht bezifferbar	0
RPA	0	0	0	0
Personalverwaltung	-1	0	-2	0
IT	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar
Ordnung und Straßenverkehr	-6,3	ggf. Mehraufwand	-4	ggf. Mehraufwand
Straßenverwaltung	nicht bezifferbar	0	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar
Feuerwehr (Brandschutz und Katastrophenschutz)	-0,5	nicht bezifferbar	-0,2	nicht bezifferbar
Rettungsdienst	0	0	+0,2	0
Bildung und Schule	0	nicht bezifferbar	0	0
Kultur	0	0	nicht bezifferbar	0
Sport	0	0	nicht bezifferbar	0
VHS und Musikschule	0	0	-0,5	0
Soziales und Senioren	-0,2	nicht bezifferbar	-0,9	nicht bezifferbar
Jugend und Familie	-4	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar
Gesundheit	-2	0	0	0
Planung und Bauordnung	0	0	0	0
Umwelt	nicht bezifferbar	0	nicht bezifferbar	0
Abfallwirtschaft	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar
Wirtschaft und Tourismus	0	0	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar
Jobcenter	-3	0	0	0
Gebäudemanagement	nicht bezifferbar	nicht bezifferbar	-0,2	nicht bezifferbar
<b>Summe</b>	<b>-18,5</b>		<b>-7,6</b>	

Bei der Darstellung der rechnerischen Effekte in den Szenarien je Handlungsfeld differenziert die KGSt nach Stellenanteilen und Sachkosten. Die Stellenanteile werden in **Vollzeitäquivalenten (VZÄ)** angegeben. Ein Vollzeitäquivalent entspricht einem Umfang von 39 Stunden. Aufgrund der unterschiedlichen Wochenarbeitszeiten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglicht die Umrechnung der Stellenanteile in Vollzeitäquivalente eine einheitliche und damit vergleichbare Basis.

Die Angabe „0“ bedeutet, dass im jeweiligen Szenario keine Effekte zu erwarten sind. In einigen Fällen werden Effekte angenommen, die jedoch aufgrund der vorliegenden Datenlage nicht seriös kalkuliert werden konnten. Dann hat die KGSt die Angabe „nicht bezifferbar“ eingefügt.

Auf Basis der Bruttopersonalkostenpauschale, die die KGSt in diesem Projekt angewendet hat<sup>53</sup>, würden sich zunächst für beide Kommunen zusammen folgende Synergieeffekte auf der Ebene der Personalkosten ergeben:

### **Szenario Einkreisung**

In den dargestellten Szenarien je Handlungsfeld werden Synergieeffekte auf der personellen Ebene in der Höhe von rd. 18,5 VZÄ angenommen und dies entspricht rd. **962.000 Euro**.

Der berechnete **Mehraufwand** von 3,5 Mio. € würde sich damit nur durch die bezifferbaren rechnerischen Effekte auf **2,5 Mio. Euro** reduzieren.

### **Szenario Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit**

Durch eine Intensivierung der Zusammenarbeit in den verschiedenen Handlungsfeldern, werden mindestens Effekte in der Höhe von rd. 7,6 VZÄ angenommen und dies entspricht **395.200 Euro**.

Der berechnete **Mehraufwand** von 2,6 Mio. € würde sich damit nur durch die bezifferbaren rechnerischen Effekte auf **2,2 Mio. Euro** reduzieren.

Bei beiden Angaben muss bedacht werden, dass nur die derzeit bezifferbaren Effekte aufgeführt sind. Die derzeit nicht bezifferbaren Synergieeffekte werden aus Sicht der KGSt bei beiden Szenarien noch darüber liegen und auf Seite 198 zusammenfassend bewertet und priorisiert.

---

<sup>53</sup> Erfahrungswerte aus vergleichbaren Projekten haben eine hinreichend belastbare Bruttopersonalkostenpauschale von 52.000 € ergeben. Diese wird auch für die Berechnungen in diesem Projekte angewendet.

## 17 Gesamtbewertung und Ausblick

Die **demographischen Entwicklungen** in der Region sind schon heute spürbar und werden sich noch stärker auswirken. Im Zeitraum von 2013 bis 2031 wird für die Stadt Wilhelmshaven ein Rückgang der gesamten Einwohnerzahl um rd. 12% prognostiziert. Ein besonders starker Rückgang ist bei der Anzahl der Personen im Alter von 18 – 30 Jahren festzustellen. Für den Landkreis Friesland wird ein Rückgang der gesamten Einwohnerzahl um ca. 14% prognostiziert. Für die Zielgruppe der 18 – 30jährigen wären dies ein Rückgang von rd. 35%.

Wie diese demographischen Entwicklungen aufgegangen oder ggf. auch entgegen gewirkt werden kann, dafür können vorhandene Kräfte genutzt werden. Die Bewertung der Szenarien „Einkreisung“ sowie „Intensivierung der Interkommunalen Zusammenarbeit“ zeigt, dass **hohe Potenziale bei beiden Szenarien** vorhanden sind. Die bereits im ersten Kapitel genannte Empfehlung der KGSt lautet daher, dass die höchsten Effekte erzielt werden können, wenn die Stadt Wilhelmshaven die Kreisfreiheit aufgeben würde und ergänzend beide Kommunen die Synergien einer Kooperation in den Handlungsfeldern nutzen, die von einer Einkreisung nicht betroffen wären. Dies verspricht vor dem Hintergrund der genannten strategischen Ziele „Stärkung der Wirtschaft“ und „Stärkung des Wohnstandortes“ den höchsten Zielerreichungsgrad und damit die nachhaltigste Nutzung der vorhandenen Ressourcen beider Kommunen.

Wie sich künftige Kooperationsstrukturen zwischen der Stadt Wilhelmshaven und dem Landkreis Friesland auswirken werden, muss detailliert beleuchtet werden. Ggf. ergibt sich durch Kooperation ein **höherer Steuerungs- und Koordinationsaufwand**, diese Auswirkungen müssen berücksichtigt werden. Zumal die Stadt Wilhelmshaven und der Landkreis Friesland bereits heute Projekte der Interkommunalen Zusammenarbeit realisiert und Erfolge erzielt haben - in einem Umfang, der der KGSt bislang nur aus wenigen anderen Regionen und Kommunen bekannt ist. Der aktuelle **Grad und die Intensität der Zusammenarbeit** werden aus Sicht der KGSt als **sehr hoch eingeschätzt**.

Es bedarf mutiger und zukunftsweisender **politischer Entscheidungen** zur Vereinbarung von weiteren gemeinsamen Vorgehensweisen. Das Gutachten liefert für die nun zu führende politische Diskussion sachlich fundierte Argumente.

## 18 Redaktionelles

Dieses Gutachten wurde erstellt durch:

Name	Funktion
Dr. Florian Birk	Leiter Stabsstelle Steuerungsunterstützung Kreis Schleswig-Flensburg, Projektmitarbeiter
Beatrice Dott	Referentin im Programmbereich Finanzmanagement der KGSt, Projektmitarbeiterin
Dirk Greskowiak	Leiter des Geschäftsbereiches Beratung der KGSt, Projektverantwortung
Matthias Kreuzer	Referent im Geschäftsbereich Beratung der KGSt, Projektmitarbeiter
Stephanie Vogel	Referentin im Geschäftsbereich Beratung der KGSt, Projektleitung
Arno Wied	Geschäftsführer K&P - Kommunalberatung & Projektentwicklung, Projektmitarbeiter
Wolfgang Zimmermann	Fachbereich Personal und Organisation bei der Stadt Aachen, Projektmitarbeiter