

Gesetzentwurf

Fraktion der SPD
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen
Fraktion der FDP

Hannover, den 22.06.2015

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
über die Neubildung der Stadt Helmstedt,
Landkreis Helmstedt****§ 1**

Aus der Stadt Helmstedt sowie den Gemeinden Frellstedt, Rábke, Süpplingen, Süpplingenburg, Warberg und Wolsdorf wird die neue Stadt Helmstedt gebildet.

§ 2

Die Stadt Helmstedt und die Gemeinden Frellstedt, Rábke, Süpplingen, Süpplingenburg, Warberg und Wolsdorf sowie die Samtgemeinde Nord-Elm werden aufgelöst.

§ 3

(1) Die neue Stadt Helmstedt ist Rechtsnachfolgerin der nach § 2 aufgelösten Kommunen.

(2) ¹Soweit die in § 1 genannten Gemeinden und die Samtgemeinde Nord-Elm in einem Gebietsänderungsvertrag nichts anderes bestimmt haben, gilt das Ortsrecht der aufgelösten Kommunen in seinem jeweiligen räumlichen Geltungsbereich mit Ausnahme der Hauptsatzungen sowie das Ortsrecht der aufgelösten Samtgemeinde Nord-Elm als Recht der neuen Stadt Helmstedt fort. ²Unberührt bleibt das Recht der neuen Stadt Helmstedt, das nach Satz 1 fortgeltende Ortsrecht zu ändern oder aufzuheben. ³Das Ortsrecht der aufgelösten Kommunen tritt spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2018 außer Kraft. ⁴Satz 3 gilt nicht für Ortsrecht, das nur für ein Teilgebiet einer aufgelösten Kommune gilt oder eine Einrichtung einer aufgelösten Kommune im Sinne des § 30 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) betrifft.

§ 4

¹Die Stadt Helmstedt erhält die Rechtsstellung einer selbständigen Gemeinde. ²§ 14 Abs. 4 NKomVG bleibt unberührt.

§ 5

Für Rechts- und Verwaltungshandlungen, die aus Anlass der Durchführung dieses Gesetzes erforderlich werden, insbesondere Berichtigungen, Eintragungen und Löschungen in öffentlichen Büchern sowie Amtshandlungen der Vermessungs- und Katasterverwaltung, sind Kosten weder zu erheben noch zu erstatten.

§ 6

(1) ¹Die Gemeindewahl und die Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters finden in dem von diesem Gesetz betroffenen Gebiet am allgemeinen Kommunalwahltag für die Wahlperiode ab dem 1. November 2016 in der Zeit von 8.00 bis 18.00 Uhr statt. ²Die genannten Wahlen sind so durchzuführen, als seien die §§ 1 und 2 bereits in Kraft getreten. ³Die Aufgaben der Vertretung nach dem Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz (NKWG) werden von einem Gremium, beste-

hend aus den Mitgliedern des Rates der Stadt Helmstedt und des Samtgemeinderates der Samtgemeinde Nord-Elm wahrgenommen.⁴Das Gremium wird zu seiner ersten Sitzung von der Kommunalaufsichtsbehörde einberufen; es wählt in seiner ersten Sitzung unter Leitung des ältesten anwesenden, hierzu bereiten Mitgliedes aus seiner Mitte die Vorsitzende oder den Vorsitzenden.⁵Die Tagesordnung zur ersten Sitzung stellt die Kommunalaufsichtsbehörde im Benehmen mit den Vorsitzenden der Vertretungen der bisherigen Stadt Helmstedt und der Samtgemeinde Nord-Elm auf; sie wird mit der Einladung versandt und ist mit Angabe der Zeit und des Ortes der Sitzung von der Stadt Helmstedt und der Samtgemeinde Nord-Elm ortsüblich bekannt zu machen.⁶Sieht der Gebietsänderungsvertrag die Einrichtung von Ortschaften vor, so gilt für die Wahl der Ortsräte § 91 Abs. 2 NKomVG entsprechend.⁷Die Mitgliederzahl der Ortsräte bestimmt sich abweichend von § 91 Abs. 1 Satz 2 NKomVG nach dem Gebietsänderungsvertrag.

(2)¹Das Gremium nach Absatz 1 Satz 3 beruft die Wahlleitung und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter.²Die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm machen die Namen und die Dienstanschrift der Wahlleitung öffentlich bekannt.

(3) Für die in Absatz 1 Satz 1 genannte Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters gilt § 73 Abs. 6 Sätze 1 und 2 der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung entsprechend.

(4)¹§ 24 Abs. 1 NKWG, auch in Verbindung mit § 45 a NKWG, ist für die in Absatz 1 Satz 1 genannten Wahlen mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Mitgliederversammlungen der Parteienorganisationen in den in § 1 genannten Gemeinden in einer gemeinsamen Versammlung die Bewerberinnen und Bewerber bestimmen oder die Delegierten für die Bewerberbestimmung wählen.²Satz 1 gilt für die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber auf Wahlvorschlägen von Wählergruppen (§ 24 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 2 NKWG) entsprechend.

(5) Für die Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber auf dem Stimmzettel für die in Absatz 1 Satz 1 genannte Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters ist § 45 e Abs. 1 NKWG mit der Maßgabe anzuwenden, dass

1. als bisherige Amtsinhaber im Sinne des § 45 e Abs. 1 Satz 2 NKWG die Hauptverwaltungsbeamten der Stadt Helmstedt und der Samtgemeinde Nord-Elm gelten und ihre Reihenfolge untereinander alphabetisch ist und
2. die nach § 45 e Abs. 1 Satz 3 NKWG maßgebende Stimmzahl die Summe der Stimmzahlen bei der letzten Wahl des Rates der Stadt Helmstedt und des Samtgemeinderates der Samtgemeinde Nord-Elm ist.

(6) Für die in Absatz 1 genannten Wahlen gelten im Übrigen die wahlrechtlichen Vorschriften für die allgemeinen Neuwahlen und die allgemeinen Direktwahlen, soweit nicht durch Verordnung nach § 53 Abs. 1 Nr. 10 NKWG etwas anderes bestimmt ist.

§ 7

¹Zur nachhaltigen Sicherung der Leistungsfähigkeit der neuen Stadt Helmstedt können eine Zins- und Tilgungshilfe nach Maßgabe des § 14 a des Niedersächsischen Gesetzes über den Finanzausgleich (NFAG) gewährt werden.²Dabei ersetzt dieses Gesetz den nach § 14 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchst. a NFAG erforderlichen Beschluss der zuständigen Organe über den Wunsch nach einer Gebietsänderung.

§ 8

Nummer 31 Amtsgericht Helmstedt der Anlage 1 des Niedersächsischen Justizgesetzes vom 16. Dezember 2014 (Nds. GVBl. S. 436) erhält die folgende Fassung:

„Gebiet der Gemeinden Bahrdorf, *Beierstedt*, Büddenstedt, Danndorf, *Gevensleben*, Grafhorst, Grasleben, Groß Twülpstedt, Helmstedt, *Ingeleben*, *Jerxheim*, Königslutter am Elm, Lehre,

Mariental, Querenhorst, Rennau, Schöningen, *Söllingen*, *Twieflingen* und Velpke sowie die gemeindefreien Gebiete Brunsleberfeld, Helmstedt, Königslutter, Mariental und Schöningen.“¹

§ 9

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. November 2016 in Kraft.

(2) Abweichend von Absatz 1 treten die §§ 6 und 7 nach der Verkündung des Gesetzes in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

1. Allgemeines

Mit dem Gesetzentwurf sollen die verbands- und gebietlichen Strukturen im mittleren Teil des Landkreises Helmstedt gestrafft und so die gemeindliche Leistungs- und Finanzkraft in diesem Bereich zur Bewältigung bestehender und zukünftiger Herausforderungen kommunaler Aufgabenerfüllung gesteigert werden.

Die Räte der Stadt Helmstedt sowie der Gemeinden Frellstedt, Süplingenburg, Warberg und Wolsdorf haben in ihren Sitzungen im Juli und August 2014 jeweils mehrheitlich die Bildung einer neuen Stadt Helmstedt durch Zusammenschluss der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm mit der Stadt Helmstedt beschlossen. Neben dem Rat der Samtgemeinde Nord-Elm haben sich jedoch auch die Räte der Gemeinden Rábke und Süplingen gegen den Zusammenschluss ausgesprochen. Ungeachtet dessen haben die Stadt Helmstedt und die Gemeinden Frellstedt, Warberg und Wolsdorf die Neubildung der Stadt Helmstedt beantragt.

Nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung (NV) bedürfen Gebietsänderungen eines Gesetzes. Lediglich die Umgliederung von Gebietsteilen ist auch im Wege eines Vertrages möglich (Artikel 59 Abs. 2 Satz 2 der Niedersächsischen Verfassung). Dem Antrag der den Zusammenschluss beantragenden Gemeinden entsprechend sollen die Stadt Helmstedt und die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm miteinander vereinigt werden, sodass der Erlass eines Gesetzes erforderlich ist.

Materielle Voraussetzung jeder Gebietsänderung sind Gründe des Gemeinwohls (Artikel 59 Abs. 1 der Niedersächsischen Verfassung und § 24 Abs. 1 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes - NKomVG). Die Gebietsänderung kann auch gegen den Willen beteiligter Gemeinden angeordnet werden, weil die Gemeinden auch angesichts der institutionellen Garantie der Selbstverwaltung in ihrem Bestand nicht absolut geschützt sind (Nds. StGH, Urteil vom 14. Februar 1979, Nds. MBI. 1979 S. 547).

Die für die Neubildung der Stadt Helmstedt durch dieses Gesetz maßgeblichen Gemeinwohlgründe liegen in der angestrebten Stärkung der kommunalen Wirtschafts- und Gestaltungskraft, der Anpassung der „kleinteiligen“ kommunalen Strukturen an die bestehenden Verflechtungen und der angestrebten Abmilderung der durch die demografische Entwicklung eintretenden Nachteile.

2. Haushaltswirtschaftliche Situation

Die Situation der meisten Samtgemeinden und Gemeinden im Landkreis Helmstedt und die des Landkreises selbst ist durch besondere wirtschaftliche Strukturschwäche und äußerst angespannte defizitäre Haushalte gekennzeichnet. Die Liquiditätskredite des Landkreises belaufen sich auf

¹ Soweit die Samtgemeinde Heeseberg gleichzeitig in eine Einheitsgemeinde umgewandelt wird, müssen die neue Gemeinde noch eingetragen und die kursiv gesetzten Gemeinden gestrichen werden.

rund 113 600 000 Euro (Stand: 31.12.2013). Hinzu kommen Investitionskredite in Höhe von rund 32 000 000 Euro. Der Schuldenstand aller kreisangehörigen Gemeinden bewegt sich in der Summe in ähnlicher Größenordnung. Der Kreisumlagehebesatz liegt derzeit bei 55 v. H.

Die beteiligten Gemeinden sind sämtlich mit einem hohen Schuldenstand belastet. Zum 31. Dezember 2013 wies die Schuldenstatistik der Stadt Helmstedt Liquiditätskredite von 19 300 000 Euro und Investitionskredite von 4 300 000 Euro aus. Die Samtgemeinde Nord-Elm einschließlich ihrer Mitgliedsgemeinden hatte Liquiditätskredite von 4 900 000 Euro und Investitionskredite über 5 100 000 Euro.

Ohne einen Zusammenschluss würde nach dem im Rahmen der Fusionsverhandlungen erarbeiteten Finanztableau bis zum Jahr 2022 eine jährliche Steigerung des Defizits bei der Stadt Helmstedt auf rund 5 300 000 Euro und bei der Samtgemeinde Nord-Elm und ihren Mitgliedsgemeinden auf rund 2 200 000 Euro eintreten. Bis zum Jahr 2022 würden sich die Defizite kumulieren bei der Stadt Helmstedt auf 44 800 000 Euro und bei der Samtgemeinde Nord-Elm und ihren Mitgliedsgemeinden auf 8 800 000 Euro.

Bei Zugrundelegung der aktuellen Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung ergibt sich für die Samtgemeinde Nord-Elm und ihre Mitgliedsgemeinden zwar ein verbessertes, kumuliert aber immer noch negatives Ergebnis von 730 000 Euro im Zeitraum von 2015 bis 2017. Gleichzeitig verfügen die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm nach dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre lediglich über Gewerbesteuerereinnahmen von jährlich 6 790 000 Euro und 1 550 000 Euro. Die sinkenden Einwohnerzahlen wirken zudem negativ auf die Schlüsselzuweisungen nach dem kommunalen Finanzausgleich aus. Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt Helmstedt seit dem ersten nicht ausgeglichenen Haushalt im Jahr 1998 und die Samtgemeinde Nord-Elm seit dem ersten defizitären Haushalt im Jahr 2000 erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen haben.

Auch die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm haben bereits erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen. Der Gemeinde Frellstedt gelingt ein ausgeglichener Haushalt seit dem Jahre 2012. Den Gemeinden Rábke und Süpplingen wird es voraussichtlich im Jahr 2015 gelingen, den Haushalt auszugleichen. Der Gemeinde Süpplingenburg wird es voraussichtlich nicht gelingen, den Ergebnishaushalt ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu verringern. Voraussichtlich wird es in der Gemeinde Warberg im Jahr 2017 erreicht, den Ergebnishaushalt auszugleichen. Die Gemeinde Wolsdorf hat dagegen mit Ausnahme des Jahres 2014 ausgeglichene Haushalte. Die Finanzlage aller beteiligten Gemeinden ist damit jedoch angespannt.

Die Stadt Helmstedt hat seit dem Verfahren 2006 durchgängig Anträge auf Bedarfszuweisungen gestellt. Bis zum Verfahren 2013 konnten die Anträge aufgrund der fehlenden besonderen Finanzschwäche nicht berücksichtigt werden. In das Verfahren 2014 ist die Stadt Helmstedt mit einer Bedarfszuweisung in Höhe von 2 650 000 Euro aufgenommen worden. Die Bewilligung der Bedarfszuweisung erfolgte nach Abschluss einer Zielvereinbarung über eine nachhaltige Haushaltsverbesserung. Für die Stadt Helmstedt wäre nach den derzeitigen Voraussetzungen auch in zukünftigen Haushaltsjahren die Bewilligung einer Bedarfszuweisung wahrscheinlich. Angesichts der erwarteten jährlichen Defizite wäre gegebenenfalls ein Ausgleich mithilfe der Bedarfszuweisung möglich. Von einem Abbau der bestehenden Fehlbeträge und damit einer nachhaltigen Verbesserung der Haushaltslage ist aufgrund der Bewilligung von Bedarfszuweisungen derzeit aber nicht auszugehen.

Die Samtgemeinde Nord-Elm hat bisher keine Anträge auf Bedarfszuweisungen gestellt.

Aufgrund dieser Haushaltssituation und des Bevölkerungsrückgangs können die beteiligten Gemeinden die nach § 4 Satz 2 NKomVG gebotene Bereitstellung der erforderlichen sozialen, kulturellen, sportlichen und wirtschaftlichen Einrichtungen nur begrenzt erreichen und insbesondere keine Anreize für eine Verbesserung der Versorgungssituation vornehmen. Die Attraktivität der Gemeinden für Neuansiedlungen von Unternehmen und für Zuzüge von Personen wird dadurch geringer, was eine Verstärkung der negativen Entwicklung in sich trägt.

Ein wesentlicher Beitrag zur Haushaltsentlastung würde durch den Abschluss eines Entschuldungshilfevertrages nach § 14 a N FAG erfolgen. In diesem Rahmen könnten bis zu 75 % der bis

zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite, also bis zu 11 868 524,67 Euro, abgedeckt werden. Der bislang verhandelte Entwurf sieht durch fusionsbedingte Synergien und weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Personal-, Sach- und Betriebsausgaben Einsparungen vor. Das im Rahmen der Vertragsverhandlungen erarbeitete Finanzdatentableau lässt erwarten, dass dadurch ab dem Jahr 2019 positive Jahresergebnisse erzielt werden können. Die aufgelaufenen Liquiditätskredite und Jahresdefizite könnten in den Folgejahren sukzessiv abgebaut werden.

3. Leitbildgerechtigkeit und demografische Entwicklung

Das sogenannte Leitbild für Gemeindefindestgrößen aus der 1970er Verwaltungs- und Gebietsreform zur Gewährleistung ausreichender Leistungs- und Finanzkraft der Kommunen gilt in Niedersachsen grundsätzlich fort (s. hierzu Nds. StGH, Urt. vom 6. Dezember 2007 - StGH 1/06 - S. 18). Es sieht für Einheitsgemeinden und Samtgemeinden in der Regel mindestens 7 000 bis 8 000 Einwohner vor; nur in dünn besiedelten Gebieten sollen sie weniger, grundsätzlich aber auch nicht weniger als 5 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben können (Entschließung des Ausschusses für innere Verwaltung Nr. 339 - Drs. 7/382). Soweit an Stelle von Einheitsgemeinden Samtgemeinden gebildet werden (dürfen) sollen diese in der Regel nicht mehr als zehn Mitgliedsgemeinden umfassen (inzwischen abgeändert); die einzelne Mitgliedsgemeinde darf nicht weniger als 400 Einwohnerinnen und Einwohner haben.

Die Samtgemeinde Nord-Elm erreicht mit 5 664 Einwohnerinnen und Einwohnern dieses Leitbild nicht mehr. Es ist auch nicht ersichtlich, dass sich diese Situation verbessern könnte. Nach der vom Landesamt für Statistik Niedersachsen erstellten Bevölkerungsvorausberechnung wird die Bevölkerung im Landkreis Helmstedt vom Jahr 2012 bis zum Jahr 2030 um 23,6 % sinken. Diese Bevölkerungsprognose geht also von einer Einwohnerzahl im Landkreis Helmstedt im Jahr 2030 von nur noch zwischen 70 000 und 77 000 aus. Legt man diesen Satz für die Samtgemeinde Nord-Elm zugrunde hätte sie im Jahr 2030 lediglich noch 4 327 Einwohnerinnen und Einwohner. Die NBank-Bevölkerungsprognose des Niedersächsischen Instituts für Wirtschaftsforschung weist für das Jahr 2030 für die Samtgemeinde Nord-Elm lediglich 4 322 Einwohnerinnen und Einwohner aus. Von den Bevölkerungsgewinnen, die für die in der Nähe der Großstädte wie Braunschweig liegenden Gemeinden prognostiziert werden, können wegen ihrer entfernteren Lage die beteiligten Kommunen nicht profitieren. Festzustellen ist damit, dass eine erhebliche Minderung der Bevölkerungszahl zu erwarten ist.

Von den Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm überschreitet die Gemeinde Süplingen mit 655 Einwohnerinnen und Einwohnern die Mindestzahl des Leitbildes von 400 nur knapp.

Die bisherige Stadt Helmstedt hat mit 22 995 Einwohnerinnen und Einwohnern nach dem Stand vom 30. Juni 2013 zwar eine dem Leitbild für eine eigenständige Gemeinde entsprechende Bevölkerungszahl. Auch sie wird jedoch von der negativen Bevölkerungsentwicklung erheblich betroffen sein. Nach der N-Bank Bevölkerungsprognose wird die Stadt Helmstedt im Jahr 2030 nur noch 17 507 Einwohnerinnen und Einwohner haben.

Zwar handelt es sich bei alledem um Prognosen und keine Tatsachen. Trotzdem ist nicht erkennbar, durch welche gegenwärtigen oder künftigen Umstände sich diese Voraussagen als deutlich zu negativ herausstellen könnten. Schon heute ist die Einwohnerzahl in der Samtgemeinde Nord-Elm gegenüber dem 31. Dezember 2003 um 581 (9,3 %) und in der Stadt Helmstedt um 2 712 Einwohnerinnen und Einwohner (10,5 %) gesunken.

Die Prognose dieser demografischen Entwicklung begründet sich neben den bekannten allgemeinen Faktoren insbesondere noch aus dem Strukturwandel, in dem sich die gesamte Region befindet. Allein im Braunkohleabbau gingen 2 500 Arbeitsplätze verloren. Voraussichtlich kann nur noch bis zum Jahr 2030 aus heimischen Vorkommen Kohle zum Kraftwerk Buschhaus geliefert werden. Auch dies sichert bis dahin jedoch nur einige Arbeits- und Ausbildungsplätze. Die Auswirkungen des Endes dieser Monostruktur auf die regionale Wirtschaft und den Arbeitsmarkt konnte bisher nicht kompensiert werden. Inwieweit durch den noch zu entwickelnden Lappwaldsee, die weitere Renaturierung von Tagebauflächen und das Forschungs- und Erlebniszentrum „paläon“ ein nachhaltiger Strukturwandel zum Kulturtourismus gelingen kann, muss die Zukunft zeigen. Das Projekt

Internationale Begegnungsstätte Deutsche Einheit befindet sich derzeit erst im Stadium einer Machbarkeitsstudie.

Durch die Bildung der neuen Stadt Helmstedt kann diese als Mittelzentrum erhalten und gestärkt werden. Der Erhalt wichtiger weiterer öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen wie beispielsweise die Agentur für Arbeit, das Finanzamt, das Amtsgericht, das Wasserstraßenneubauamt und die Regionaldirektion des Landesamtes für Geoinformation und Landesvermessung Niedersachsen als Servicestellen für die Einwohnerinnen und Einwohner vor Ort und auch als Arbeitgeber kann sichergestellt werden. Ferner werden die gute ärztliche Versorgung in der Kreisstadt gestärkt und neue wirtschaftliche Perspektiven geschaffen.

Angesichts einer Gesamteinwohnerzahl der Samtgemeinde Nord-Elm von zurzeit 5 664 erreichen selbstverständlich auch alle einzelnen Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm für sich betrachtet noch weniger als diese den Mindesteinwohnerwert des Leitbildes für eine eigenständige Gemeinde. Keine dieser Gemeinden verfügt also über eine Leistungs- und Finanzkraft, die sie in Zukunft befähigen könnte, eine eigene Verwaltung zu unterhalten.

Ohne eine Strukturveränderung werden aufgrund der Unterschreitung des Leitbildes die kommunalen Einrichtungen in der Samtgemeinde Nord-Elm nicht erhalten bleiben können. Es muss daher mit einer schwindenden Attraktivität für Neuansiedlungen gerechnet werden, sodass sich die bestehenden Probleme noch verstärken werden.

4. Geografische Lage, interkommunale Zusammenarbeit und soziografische Verflechtungen

Die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm bilden zusammen das Zentrum des Landkreises Helmstedt und sind im Osten an die Landesgrenze zu Sachsen-Anhalt und gemeindefreie Gebiete gelegen. Die wesentlichen Verkehrsadern stellen für die beteiligten Kommunen die Bundesstraße 1 dar, die von Königslutter nach Helmstedt durch die Samtgemeinde Nord-Elm führt, und die Strecke der Deutschen Bahn, die von Braunschweig über Helmstedt nach Berlin führt. Nur einzelne Gemeinden sind durch Wald von Helmstedt getrennt, im Übrigen besteht ein räumlicher Bezug zu den Ortsteilen Barmke und Emmerstedt der Stadt Helmstedt. Beide Kommunen liegen in unmittelbarer Nähe zu einander.

Die Stadt Helmstedt erbringt bereits seit Jahren vielfältige Dienstleistungen für die Samtgemeinde Nord-Elm im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Sie umfasst beispielsweise die Bereiche Betreuung der Informations- und Kommunikationstechnologie der Samtgemeindeverwaltung und der Grundschule Süplingen, das Ratsinformationssystem, das Tierheim, Personalabrechnung sowie die Fachkraft für Arbeitssicherheit. Hinzu kommen weitere unterstützende Tätigkeiten der Stadt Helmstedt nach Bedarf der Samtgemeinde, für die eine vertragliche Pauschalregelung getroffen wurde. Ferner leistet die Stadt Helmstedt einen finanziellen Beitrag zur Sicherung des öffentlichen Personennahverkehrs, um die Erreichbarkeit der Kreisstadt Helmstedt für die Einwohner der Mitgliedsgemeinden zu ermöglichen. Auch gibt es eine sich ausbauende Zusammenarbeit im Bereich der Unterbringung von Asylbewerbern. Vereinzelt wird auch Kindern aus der Samtgemeinde Nord-Elm der Besuch der Kindertagesstätten oder weiterer Angebote in Helmstedt ermöglicht, da in Helmstedt ein breiteres Ganztagsangebot vorgehalten wird, teilweise auch aus Gründen der Nähe der betroffenen Eltern zum Arbeitsplatz. Darüber hinaus ist in Helmstedt die einzige katholische Grundschule im Landkreis Helmstedt, an der auch Kinder katholischen Glaubens aus der Samtgemeinde beschult werden.

Für die Standortqualität dörflicher Strukturen ist nicht zuletzt auch die Infrastruktur der in der Nähe befindlichen Ober- und Mittelzentren ausschlaggebend. Da die Entfernung der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm zu den Oberzentren Braunschweig und Wolfsburg verhältnismäßig groß ist, bestehen erhebliche sozioökonomische Verflechtungen zum benachbarten Mittelzentrum Helmstedt. Daher darf die Frage der Finanzsituation einzelner Gemeinden und deren Entwicklungsperspektiven nicht isoliert betrachtet werden. Die Menschen in der Samtgemeinde Nord-Elm nutzen in erheblichem Umfang kulturelle, soziale, schulische und sportliche Angebote der Stadt Helmstedt und deren Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Daher müssen auch die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm ein großes Interesse an einem starken Mittelzentrum Helmstedt haben, um die eigene Lebens- und Standortqualität zu erhalten oder sogar zu verbessern.

Auch ohne eine Fusion würden sich wirtschaftliche Schwierigkeiten der Stadt Helmstedt mittelbar immer auch auf die Samtgemeinde Nord-Elm auswirken.

In der allgemeinen Verwaltungs- und Gebietsreform der 1970er-Jahre war zunächst beabsichtigt worden, die nunmehr die Samtgemeinde Nord-Elm bildenden Gemeinden zu einer Gemeinde Süpplingen mit 7 341 Einwohnerinnen und Einwohner (Stand 30. Juni 1972) zusammen zu schließen (vgl. zu § 4 der Drucksache 7/2120). Seinerzeit bildete dieser Bereich zum Mittelzentrum Helmstedt ein Nebenzentrum, jedoch zusammen mit der Samtgemeinde Grasleben einen gemeinsamen Nahbereich. Die seinerzeit bereits bestehende Samtgemeinde Nord-Elm wurde dem neuen Recht angepasst, sodass wegen eines nicht vorhandenen Zentralitätsvorsprungs der Gemeinde Süpplingen auf die Bildung einer Einheitsgemeinde verzichtet wurde. Im Zuge dieser Reformmaßnahme wurden lediglich die Gemeinden Emmerstedt und Barmke durch § 3 des Gesetzes zur Neugliederung der Gemeinden im Raum Braunschweig/Wolfenbüttel/Helmstedt/Peine/Salzgitter vom 11. Februar 1974 (Nds. GVBl. S. 70) in die Stadt Helmstedt eingegliedert, die dadurch eine Einwohnerzahl von 28 786 erreichte. Wegen der seinerzeit dem Leitbild entsprechenden Anzahl von Einwohnerinnen und Einwohnern und der noch bestehenden Förderung des damaligen Zonenrandgebiets bestand im Rahmen dieser Reformmaßnahme kein Anlass zu einer Erweiterung der Stadt Helmstedt um weitere angrenzende Gemeinden.

5. Zusammenschlussbestrebungen

Aufgrund der angespannten Haushaltssituation hatten die Räte aller beteiligten Kommunen im Juli und Anfang August 2014 beschlossen, mit dem Land Niedersachsen einen Zukunftsvertrag zur Entschuldungshilfe abzuschließen. In der Lenkungsgruppensitzung am 6. August 2014 hatten die Vertreter aller Gemeinden, der Samtgemeinde und der Stadt Helmstedt dem Abschluss des Zukunftsvertrages zugestimmt, nur der Bürgermeister der Gemeinde Süpplingen hatte sich der Stimme enthalten. Bei den folgenden Abstimmungen in den Räten im August und September 2014 ergab sich eine Annahme des Zukunftsvertrages und der Gebietsänderung in den Räten der Stadt Helmstedt und ihrer Ortsräte sowie in den Räten der Gemeinden Süpplingenburg, Warberg und Wolsdorf. Nur die Räte der Gemeinden Süpplingen und Rábke sowie der Rat der Samtgemeinde Nord-Elm votierten ablehnend, wobei das Ergebnis in der Gemeinde Süpplingen mit vier zustimmenden und sechs ablehnenden Stimmen sowie einer Enthaltung knapp ausfiel. Die Entscheidung des Rates der Samtgemeinde Nord-Elm war ebenfalls mit fünf zustimmenden und neun ablehnenden Stimmen sowie einer Enthaltung nicht mit einer ausgeprägten breiten Ablehnung des Zusammenschlusses gekennzeichnet.

Aufgrund dieser Abstimmungsergebnisse streben die Stadt Helmstedt und die Gemeinden Frellstedt, Warberg und Wolsdorf weiterhin den Zusammenschluss an.

Der Bevölkerung der Stadt Helmstedt und der Samtgemeinde Nord-Elm wurde in mehreren Versammlungen Gelegenheit gegeben, zu dem Entwurf des Zukunftsvertrages, dem Gebietsänderungsvertrag und zum Zusammenschluss Anregungen und Bedenken zu äußern. Auch konnten in den Ratssitzungen zu diesem Thema seit dem Jahr 2013 Fragen gestellt werden. Die Stadt Helmstedt hat auch auf ihren Internetseiten Informationen über den Zusammenschluss zur Verfügung gestellt, dabei wurden auch Fragen aus der Bevölkerung und die dazu gegebenen Antworten dargestellt.

6. Gemeinwohlerfordernis

Der durch diesen Gesetzentwurf zu bewirkende Zusammenschluss der Samtgemeinde Nord-Elm mit der Stadt Helmstedt durch Neubildung der Stadt Helmstedt entspricht dem Gemeinwohl i. S. d. Artikels 59 Abs. 1 NV. Dies gilt auch in Abwägung des Umstands, dass die Auflösung der Mitgliedsgemeinden Süpplingen und Rábke sowie der Samtgemeinde Nord-Elm gegen den Willen ihrer Vertretungen für diese den schwersten aller denkbaren Eingriffe in die verfassungsrechtlich gewährleistete Selbstverwaltungsgarantie darstellt.

Mit den Zusammenschlüssen und den hierdurch ermöglichten Begleitmaßnahmen wird die Grundlage für eine unabweisbar notwendige Steigerung der Leistungs- und Finanzkraft in der Gemeindeebene des betroffenen Bereichs geschaffen. Ohne eine solche Steigerung der Gestaltungskraft der beteiligten Kommunen bestünde die Gefahr, dass die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde

Nord-Elm schon in wenigen Jahren angesichts weiter zurück gehender Einwohnerzahlen und weiterer Verschlechterungen der Haushaltslage nicht mehr im Stande sein könnten, ihre Aufgaben im gebotenen Umfang und in der notwendigen Qualität zu erfüllen.

a)

Durch den Zusammenschluss der Stadt Helmstedt mit den Gemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm ergeben sich die folgenden Verhältnisse für die neue Stadt Helmstedt (Bevölkerungs- und Flächenzahl nach dem Stand vom 31. Dezember 2012):

	Fläche (km ²)	Bevölkerung	Einwohnerinnen/ Einwohner je km ²
Stadt Helmstedt	46,97	23 518	500,7
Gemeinde Frellstedt	6,13	808	131,8
Gemeinde Rábke	11,35	682	60,1
Gemeinde Süplingen	10,35	1 721	166,3
Gemeinde Süplingenburg	14,30	655	45,8
Gemeinde Warberg	8,01	851	106,2
Gemeinde Wolsdorf	13,17	1 028	78,1
	110,28	29 263	265,4

Die neugebildete Stadt Helmstedt stellt eine dem grundsätzlich fortgeltenden Leitbild der 1970er-Reform entsprechende kommunale Einheit dar.

b)

Mit der Bildung der Stadt Helmstedt ist die Zusammenführung der bisherigen hauptamtlichen Verwaltungen der Samtgemeinde Nord-Elm und der Stadt Helmstedt zu nur noch einer hauptamtlichen Verwaltung verbunden. Hierdurch entstehen erhebliche Einsparungsmöglichkeiten im personellen (vor allem bei Leitungsfunktionen) und im Sachmittelbereich infolge von Synergie-, sogenannten Größendegressions- und ähnlichen Effekten. Zudem erlaubt die mit dem Zusammenschluss verbundene Verwaltungskonzentration grundsätzlich auch eine Steigerung der Effektivität der Verwaltung, indem sie z. B. einen höheren Spezialisierungsgrad in den Tätigkeiten ermöglicht.

Die Umwandlung nur der Samtgemeinde Nord-Elm in eine Einheitsgemeinde hätte nicht die gleichen Auswirkungen. Die möglichen Einspareffekte bei Samtgemeindeumwandlungen in eine Einheitsgemeinde betreffen fast ausschließlich den internen Bereich, d. h. insbesondere den Aufwand für Wahl und Entschädigung der Abgeordneten der Mitgliedsgemeinden sowie für notwendige Unterstützungsleistungen der Samtgemeinde für ihre Mitgliedsgemeinden, z. B. beim Sitzungsdienst, der Aufstellung von Bebauungs- und Haushaltsplänen. Nach einer Untersuchung des Niedersächsischen Landesrechnungshofes, die allerdings nur einen Vergleich zwischen 24 % der Samtgemeinden mit 11 % der Einheitsgemeinden umfasste, beträgt das durchschnittliche Einsparpotenzial bei der Umwandlung in eine Einheitsgemeinde 92 000 Euro (Entwurf des Kommunalberichts 2015 des Niedersächsischen Landesrechnungshofes). Diese Einsparungen fallen auch bei dem Zusammenschluss mit der Stadt Helmstedt an. Auch im Vergleich zu dem Verlust der Eigenständigkeit der Gemeinden ist diese jährliche Einsparung geeignet, die Schuldenlast zu mindern und der demografischen Entwicklung Rechnung zu tragen.

Eine große Zahl der auf der Grundlage der Zusammenschlüsse möglichen Einspar- und Konsolidierungsmaßnahmen wurde in einem mit dem Land verhandelten Vertragsentwurf zur Erlangung einer Entschuldungshilfe nach § 14 a NFAg konkretisiert. Vorgesehen sind bislang insbesondere die Erhöhung der Grundsteuern, Personaleinsparungen, Immobilienverkäufe, Anpassung des Angebots in den Kindertagesstätten und der Grundschule, verbesserte Auslastung bei den Bau- und Betriebshöfen, Betrieb von Sportstätten, Organisation des Brandschutzes, Verbesserung der Straßenbeleuchtung und Energiekosteneinsparungen, Unterhaltungskonzept zu Grünflächen und Organisationskonzept für die Wirtschaftsförderung/Tourismus.

c)

Zusammen mit den vorstehend dargestellten Einsparungs- und Konsolidierungsmaßnahmen wird durch den zu bewirkenden Zusammenschluss die Übernahme von 75 % der aufgelaufenen Liquiditätskredite der Samtgemeinde Nord-Elm und der Stadt Helmstedt gemäß § 14 a NFAG ermöglicht.

Die Gewährung einer Entschuldungshilfe nach § 14 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 NFAG hat grundsätzlich zur Voraussetzung, dass freiwillig eine Gebietsänderung durchgeführt wird oder eine Eigenentschuldung dargestellt werden kann. Die Voraussetzungen zu einer Eigenentschuldung erfüllen die Samtgemeinde Nord-Elm und die Stadt Helmstedt jeweils für sich nicht, sodass eine Hilfeleistung des Landes aus dem sogenannten Entschuldungsfonds nur mit der Neubildung der Stadt Helmstedt möglich ist.

Nur mithilfe sowohl der aus den Zusammenschlüssen resultierenden Konsolidierungsmaßnahmen als auch der durch die Zusammenschlüsse ermöglichten Entschuldungshilfe kann nach dem in den Verhandlungen zugrunde gelegten Zahlenwerk das für das Jahr 2022 errechnete jährliche strukturelle Defizit beider Fusionspartner von kumuliert rund 7 500 000 Euro auf einen Überschuss von 780 000 Euro verändert werden. Durch eine Fusion kann somit eine nachhaltige Sicherung der finanziellen Leistungsfähigkeit aus eigener Kraft gelingen. Die bisherige Verschuldung beider Kommunen könnte durch die Inanspruchnahme der Entschuldungshilfe sofort um rund 11 900 000 Euro verringert werden. Der neuen Stadt Helmstedt könnte auf diese Weise einerseits eine Anpassung an den tatsächlichen demografischen Wandel, aber auch die für den Erhalt der Attraktivität als Wohn- und Arbeitsstandort notwendigen Entwicklungsmöglichkeiten eingeräumt werden.

d)

Eine weitere, aus den Fusionen folgende unmittelbare Verbesserung der haushaltswirtschaftlichen Situation der beteiligten Kommunen tritt durch die zu erwartender Mehreinnahmen aus der sogenannten Einwohnerveredelung ein. Bei einer Berechnung für das Jahr 2013 hätten sich für die zusammengeschlossene Stadt Helmstedt gegenüber den Ansätzen für die bisherige Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm Verbesserungen in Höhe von 976 000 Euro ergeben. Diese Berechnung für das Jahr 2013 zeigt für andere Jahre lediglich eine grobe Größenordnung auf. Selbst diese ist durch die verschiedenen Determinanten des kommunalen Finanzausgleichs keinesfalls als gesichert anzusehen.

e)

Zu der mit diesem Gesetz intendierten und notwendigen Verbesserung der kommunalen Leistungs- und Finanzkraft durch die Bildung der neuen Stadt Helmstedt gibt es keine vergleichbar wirksame, mit weniger Eingriffen in das kommunale Selbstverwaltungsrecht aller beteiligten Kommunen verbundene Alternative.

So würde eine Bildung einer neuen Samtgemeinde aus der Stadt Helmstedt und allen (bestehen bleibenden) Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm zwar die Auflösung der Mitgliedsgemeinden Süpplingen und Rábke gegen deren Willen vermeiden, ließe aber vier äußerst leistungsschwache „Kleinstgemeinden“ (davon zwei mit weniger als 700 Einwohner) gegen deren ausdrücklichen Fusionswunsch bestehen und verminderte deutlich die notwendige und mögliche kommunale Verwaltungs- und Finanzkraftverbesserung. Die Gemeinden Süpplingen und Rábke haben sich zu Beginn der 1970er-Jahre zwar unter dem Druck des sonst durch Verordnung des Innenministeriums erfolgenden gebietlichen Zusammenschlusses zu einer größeren Einheitsgemeinde, im Übrigen aber dennoch freiwillig und dauerhaft mit noch vier Nachbargemeinden in die rechtlichen und tatsächlichen Bindungen einer Samtgemeinde begeben. Jede Veränderung dieser Situation durch Austritt oder Neuaufnahme einer Mitgliedsgemeinde (s. hierzu § 102 Abs. 1 NKomVG), durch Zusammenschluss mit einer anderen Samtgemeinde gegebenenfalls auch ohne Zustimmung aller Mitgliedsgemeinden (s. hierzu § 101 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 NKomVG) oder eben - noch gravierender - durch Auflösung der Samtgemeinde und Neubildung einer Einheitsgemeinde berührt stets das verfassungsrechtlich gewährleistete Selbstverwaltungsrecht jeder einzelnen Mitgliedsgemeinde. Im Fall des Zusammenschlusses der Samtgemeinde Nord-Elm mit der Stadt Helmstedt ist deshalb auch von Verfassung wegen nicht nur der Wille von Mitgliedsgemeinden, nicht aufgelöst zu werden, sondern grundsätzlich auch der Wille von Mitgliedsgemeinden,

aufgelöst zu werden und mit einer größeren Nachbargemeinde eine Einheitsgemeinde zu bilden, in der erforderlichen Gesamtabwägung aller für oder gegen die Gebietsänderung sprechenden Gesichtspunkte zu berücksichtigen. Höchster Ausdruck der in Verfassungsrechtsprechung und Literatur anerkannten Kooperationsfreiheit der Kommunen (vgl. nur BVerfG, Beschl. Vom 27.11.1986, NVwZ 1987 S. 123 und 124) ist nämlich letztlich auch der Wille, mit anderen Gemeinden zu einer neuen Einheitsgemeinde zusammengeschlossen zu werden.

Zur Wahrung der örtlichen Interessen in der kommunalen Selbstverwaltung sieht der Gebietsänderungsvertrag vor, dass in den bisherigen Ortschaften der Stadt Helmstedt und in den Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm mit der Neubildung der neuen Stadt Helmstedt Ortschaften nach § 90 NKomVG eingerichtet werden.

f)

Der Zusammenschluss der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm mit der Stadt Helmstedt durch Neubildung der Stadt Helmstedt entspricht nach alledem dem Gemeinwohl i. S. d. Artikels 59 Abs. 1 NV. Die Maßnahmen sind geeignet, die finanzielle und verwaltungsmäßige Leistungsfähigkeit der beteiligten Kommunen und deren Entwicklungsfähigkeit erheblich zu verbessern. Sie sind erforderlich, um die Kommunen in die Lage zu versetzen, aus eigener Kraft einerseits nachhaltige Haushaltskonsolidierung zu betreiben, andererseits aber durch wiedererlangte finanzielle Spielräume das vorhandene Entwicklungspotenzial auszuschöpfen. Eine gleich geeignete Alternative dazu ist derzeit nicht ersichtlich. Der Zusammenschluss unter Bildung von Ortschaften lässt zudem die neuen Kommunen überschaubar bleiben und fördert so ehrenamtliches Engagement und demokratische Teilhabe an der Erfüllung der Aufgaben kommunaler Selbstverwaltung.

Andere wirtschaftlich besser aufgestellte Partner für einen kommunalen Zusammenschluss ergeben sich weder für die Stadt Helmstedt noch für die Samtgemeinde Nord-Elm. Auch ist aus den dargestellten Verflechtungen zwischen den beiden Kommunen ersichtlich, dass ihr Zusammenschluss zweckmäßig ist.

II. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgenabschätzung hat die Wirksamkeit und die Notwendigkeit des Gesetzgebungsverhabens bestätigt. Für eine besondere Finanzfolgenabschätzung bestand kein Anlass.

III. Auswirkungen auf die Umwelt, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung

Die Entwicklung des ländlichen Raumes und die Schonung der Ressourcen wird durch die Bündelung der Finanzkraft und der Verwaltungsleistung der Gemeinden gefördert. Im Übrigen sind Auswirkungen durch die vorgeschlagene Gebietsänderung nicht zu erwarten.

IV. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Solche Auswirkungen sind durch die vorgeschlagenen Regelungen nicht zu erwarten.

V. Auswirkungen auf Familien

Durch die angestrebte Bündelung der Finanzkraft wird es möglich werden, die Kinderbetreuung sicherzustellen.

VI. Voraussichtliche Kosten und haushaltmäßige Auswirkungen für das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände

Die kommunale Neugliederung wirkt sich auf den Haushalt des Landes unmittelbar nicht aus, hat insbesondere keine Veränderung der Leistungen des Landes nach dem Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetz (NFVG) zur Folge. Mit dem Abschluss eines Entschuldungshilfevertrages könnte ab dem Jahre 2019 ein ausgeglichenes Jahresergebnis des Ergebnishaushalts erreicht werden. Die Entschuldungshilfe beläuft sich auf bis zu 75 % der bis zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite und somit auf bis zu 11 868 524,67 Euro; erforderlichenfalls wird das Ministerium für Inneres weitere finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten prüfen.

Im Entwurf des Zukunftsvertrages ist die Verpflichtung für die beteiligten Gemeinden vorgesehen, weitere haushaltswirksamen Maßnahmen durchzuführen. Zur Erreichung der Haushaltskonsolidierung sind Einsparmaßnahmen mit einem Betrag von 7 956 500 Euro bis zum Jahr 2022 errechnet; Grundlage dieser Einsparungen sind insbesondere die sich aus der Neubildung der Stadt Helmstedt ergebenden Effekte.

Zudem hat der Landkreis Helmstedt für einen Vertragsabschluss in Aussicht gestellt, der neu gebildeten Stadt Helmstedt für die Dauer von fünf Jahren die durch die Fusion bedingten Mehreinnahmen des Landkreises abzüglich der erwachsenden Mindereinnahmen bei den Schlüsselzuweisungen als Zuwendung zu gewähren.

Durch die Neubildung der Stadt Helmstedt aus insgesamt sieben Gemeinden und der Samtgemeinde verringern sich die Aufsichtsaufgaben für den Landkreis Helmstedt entsprechend. Diese Aufsichtsaufgaben sind jedoch nicht derart aufwendig, dass durch deren Reduzierung eine nennenswerte Entlastung beim Landkreis Helmstedt zu erwarten ist.

Der mit der vorgesehenen Neuregelung verbundene Verwaltungsaufwand für die Fortführung der öffentlich-rechtlichen Nachweise des Liegenschaftskatasters und der Landesvermessung wird auf etwa 10 000 Euro geschätzt. Diese Aufwendungen können aus den Haushaltsmitteln der Vermessungs- und Katasterverwaltung geleistet werden.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu § 1:

Mit der Regelung wird die neue kommunale Körperschaft Stadt Helmstedt gebildet und ihr Name festgelegt.

Der Name der neuen Stadt entspricht dem Antrag der Gemeinden. Sie wird auch im Kernort weiterhin städtisches Gepräge aufweisen, sodass ihre Bezeichnung zutreffend ist.

Zu § 2:

Durch die neue Einheitsgemeinde sind die bisherigen Gemeinden obsolet und es erübrigt sich die Samtgemeinde. Aus Gründen der Rechtsklarheit ist ihre förmliche Auflösung zu regeln.

Zu § 3:

Zu Absatz 1:

Die Rechtsnachfolge der bisherigen Gemeinden und der Samtgemeinde Nord-Elm bedarf zur Rechtssicherheit einer ausdrücklichen Regelung, weil in den bei Gebietsänderungen üblichen Gebietsänderungsverträgen nur die Rechtsverhältnisse der Gemeinden geregelt werden können.

Mit der Rechtsnachfolgeregelung tritt die neu gebildete Stadt Helmstedt in die bestehenden Dienst- und Arbeitsverhältnisse aller im Dienst der aufgelösten Kommunen stehenden Beamtinnen, Beamten, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Beschäftigten) ein. Für den Samtgemeindebürgermeister und den Bürgermeister der Stadt Helmstedt sowie die übrigen Beamtinnen und Beamten findet § 29 des Niedersächsischen Beamtengesetzes (NBG) in Verbindung mit §§ 16 bis 19 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) Anwendung. Sie treten nach § 16 Abs. 1 BeamStG kraft Gesetzes zur neugebildeten Gemeinde über. Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer findet für den Übertritt § 3 des Tarifvertrages über den Rationalisierungsschutz für Angestellte aufgrund § 36 des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst Anwendung.

Nach § 20 Abs. 1 des Niedersächsischen Brandschutzgesetzes (NBrandSchG) muss jede Gemeinde/Samtgemeinde eine (Samt)Gemeindebrandmeisterin oder einen (Samt)Gemeindebrandmeister bestellen. Die Entscheidung über eine Einteilung einer Gemeinde in Bereiche (§ 20 Abs. 2 Satz 2 NBrandSchG) liegt bei der neu gebildeten Gemeinde. Die in den aufgelösten (Samt)Gemeinden besetzten Funktionen der (Samt)Gemeindebrandmeisterin/des (Samt)Gemein-

debrandmeisters und der jeweiligen Stellvertretung gehen nicht im Wege der Rechtsnachfolge auf die neue Gemeinde über.

Die laufenden sechsjährigen Ehrenbeamtenverhältnisse nach § 20 Abs. 4 NBrandSchG bestehen zu den aufzulösenden (Samt)Gemeinden und gehen nach § 6 Abs. 1 NBG i. V. m. § 5 Abs. 2 und § 16 Abs. 1 BeamStG auf die neu gebildete Gemeinde über. Eine „amtsangemessene“ Weiterbeschäftigung ist in den übergeleiteten Ehrenbeamtenverhältnissen nicht möglich. Die Zahl der nach der Umbildung bei der neu gebildeten Kommune vorhandenen Ehrenbeamtinnen und -beamten im Bereich Brandschutz übersteigt den tatsächlichen Bedarf.

Die Vertretung der neu gebildeten Gemeinde kann die Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamten nach § 6 Abs. 3 Satz 4 NBG i. V. m. § 20 Abs. 7 NBrandSchG zur Sicherstellung des Brandschutzes und der Hilfeleistung vor Ablauf ihrer Amtszeit abberufen und die gesetzlich oder durch Satzung vorgeschriebenen Funktionen der Gemeindebrandmeisterin oder des Gemeindebrandmeisters und deren Stellvertretung(en) in dem vom NBrandSchG vorgeschriebenen Verfahren neu besetzen.

Aus brandschutzrechtlicher Sicht ist es unbedenklich, wenn das Gemeindegebiet während einer möglichst kurz zu haltenden Übergangszeit als gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 NBrandSchG in zwei Bereiche (die jeweils das Gebiet der aufgelösten Gemeinden umfassen) gegliedert angesehen wird und die Freiwillige Feuerwehr in diesen Bereichen durch die Führungskräfte der aufgelösten Gemeinden/Samtgemeinden geleitet wird.

Zu Absatz 2:

Während die Fortsetzung des Ortsrechts der Mitgliedsgemeinden einer Vereinbarung in Gebietsänderungsverträgen nach § 26 NKomVG zugänglich ist, bedarf es der gesetzlichen Regelung bezüglich des Ortsrechts der Samtgemeinde, zu dem insbesondere Satzungen über die Einrichtungen der Samtgemeinde und die Kosten ihrer Benutzung sowie gefahrenabwehrbehördliche Verordnungen gehören. Die Einbeziehung des Ortsrechts der Stadt Helmstedt und der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm unter dem Vorbehalt einer Regelung im Gebietsänderungsvertrag erfolgt nur vorsorglich als Auffangregelung.

Zur Herstellung der gewollten einheitlichen Rechtsverhältnisse in der künftigen Gemeinde wird es erforderlich sein, die fraglichen Vorschriften mit Ausnahme örtlich begrenzter Normen, insbesondere der Bebauungspläne, möglichst bald durch Erlass neuer Vorschriften der neu gebildeten Stadt zu ersetzen. Die Flächennutzungspläne sind nicht als Ortsrecht zu qualifizieren. Die Flächennutzungspläne der Stadt Helmstedt und der Samtgemeinde Nord-Elm gelten nach § 204 Abs. 2 Satz 1 des Baugesetzbuchs ohnehin fort. Hinsichtlich dieser Fortgeltung ist jedoch § 204 Abs. 2 Satz 3 des Baugesetzbuches zu beachten.

Die Hauptsatzung einer der beteiligten Kommunen kann nicht zur Erlangung einer Bekanntmachungsregelung für künftige Satzungen vor Erlass der Hauptsatzung der neuen Stadt Helmstedt für fortgeltend erklärt werden. Dies würde die kommunalen Selbstverwaltungsrechte unverhältnismäßig einschränken. Zur Erlangung einer Bekanntmachungsregelung für die Übergangszeit können die beteiligten Kommunen im Gebietsänderungsvertrag auch eine Regelung vorsehen.

Mit Ausnahme der bereits nur in begrenzten Teilen der bisherigen Gemeinden wirksamen Regelungen kann das bisherige Ortsrecht nach der Eingliederung in Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes nicht dauerhaft nach den früheren Strukturen verschieden gestaltet sein. Auch würde bei einer langfristigen Beibehaltung unterschiedlicher Regelungen das Zusammenwachsen innerhalb der neuen Stadt Helmstedt unnötig erschwert. In Abwägung zu den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes ist es der neuen Gemeinde durch die gesetzte Frist bis zum 31. Dezember 2018 möglich, eine Vereinheitlichung des Ortsrechts vorzunehmen und in einem überschaubaren zeitlichen Rahmen gleiche Verhältnisse im neuen Stadtgebiet zu schaffen. Auch den Einwohnerinnen und Einwohnern wird es so ermöglicht, sich in einem ausreichenden Zeitraum auf die Änderungen einzustellen.

Mit der Regelung des Satzes 4 wird es grundsätzlich in die Hand des Rates der neuen Stadt Helmstedt gelegt, zu welchem Zeitpunkt er die notwendige Vereinheitlichung des Ortsrechts, das nur für Teilbereiche der Gemeinden oder für Einrichtungen gilt, beschließt. Allerdings können die bisherigen Gemeinden in Gebietsänderungsverträgen bereits Regelungen zur Anpassung oder der

vorübergehenden Beibehaltung des heutigen Ortsrechts treffen. Ähnliche Regelungen hat es auch bei zurückliegenden Gebietsänderungen gegeben.

Zu § 4

Die bisherige Stadt Helmstedt hat den Status einer selbstständigen Gemeinde nach § 14 Abs. 3 NKomVG. An diesem Status soll sich durch den Zusammenschluss mit der Samtgemeinde Nord-Elm nichts ändern.

Zu § 5:

Die Berichtigung öffentlicher Bücher (Grundbücher, Liegenschaftsbücher) in der Folge des durch die gesetzliche Regelung eintretenden Eigentumswechsels gemeindlicher Grundstücke soll, soweit nicht bereits durch § 27 Abs. 2 NKomVG vorgegeben, kostenfrei gestellt werden, auch dann, wenn sie auf Antrag der neuen Gemeinde erfolgt

Zu § 6:

Zu Absatz 1:

Die Gemeindewahl und die Direktwahl für die neue Stadt Helmstedt sollen am allgemeinen Kommunalwahltag im Jahr 2016 stattfinden. Die gesetzliche Festlegung auf den Termin der allgemeinen Kommunalwahlen dient der Klarstellung. Es werden damit Zweifel insbesondere hinsichtlich einer Zuständigkeit für die Bestimmung des Direktwahltermins ausgeräumt, wenn die neue Stadt Helmstedt zum 1. November 2016 gebildet wird. Gleichzeitig sind dann nach § 91 Abs. 2 NKomVG auch die Mitglieder der Ortsräte in den künftigen Ortschaften zu wählen.

Bei der Vorbereitung und Durchführung dieser Wahlen im Jahr 2016 soll der beabsichtigten kommunalen Gliederung bereits vorgegriffen werden, indem im Neugliederungsgebiet nur noch der Rat, die Ortsräte und die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister der neuen Stadt Helmstedt gewählt werden. Dies erübrigt im Interesse der Bürgerinnen und Bürger einzelne Wahlen, die für die Bevölkerung wegen der üblichen Gleichzeitigkeit von Kreis-, Samtgemeinde- und Gemeindewahlen einen zusätzlichen Wahlgang bedeuten würden, und vermeidet zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Der Satz 3 weist einem besonders gebildeten Gremium Aufgaben der Wahlvorbereitung für die vorgesehenen Wahlen in der neuen Stadt Helmstedt zu, weil die neue (vergrößerte) Kommune und deren Organe vor den Wahlen noch nicht existieren.

Zu Absatz 2:

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes (NKWG) bildet grundsätzlich die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister der Gemeinde die Wahlleitung. Die Stellvertreterin oder der Stellvertreter im Amt vertritt die Wahlleitung nach § 9 Abs. 1 Satz 2 NKWG. Da die neue Stadt Helmstedt im Zeitraum der Wahlvorbereitung und -durchführung noch nicht existiert und somit auch noch keine Organe haben kann, sollen die Mitglieder des Rates der Stadt Helmstedt und des Samtgemeinderates der Samtgemeinde Nord-Elm die Wahlleitung und deren Stellvertreterin oder Stellvertreter berufen. So kann sichergestellt werden, dass nicht Personen als Wahlleitung und als deren Stellvertreterinnen oder Stellvertreter amtieren, die als Wahlbewerberin, Wahlbewerber oder als Vertrauensperson eines Wahlvorschlages nach § 9 Abs. 3 NKWG an der Ausübung dieser Ämter gehindert sind.

Zu Absatz 3:

§ 73 Abs. 6 Sätze 1 und 2 der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung enthält Regelungen für die Befreiung von Unterstützungsunterschriften für die Gemeindewahl aus Anlass der Neubildung. Danach gilt, dass eine Partei oder Wählergruppe, die am Tag der Bestimmung des Wahltages durch mindestens eine Ratsfrau oder einen Ratsherrn im Rat der Stadt Helmstedt oder im Samtgemeinderat der Samtgemeinde Nord-Elm vertreten war, keine Unterstützungsunterschriften nach § 21 Abs. 9 Satz 2 NKWG sammeln muss, wenn die Ratsfrau oder der Ratsherr aufgrund eines Wahlvorschlages dieser Partei oder dieser Wählergruppe gewählt worden war.

Diese Regelungen sollen auch für die Direktwahl entsprechend gelten.

Zu Absatz 4:

Nach § 24 Abs. 1 NKWG werden die Bewerberinnen und Bewerber für die Gemeindewahl von den Parteien in einer Mitglieder- oder Delegiertenversammlung bestimmt. Grundsätzlich hat die Durchführung der vorstehend bezeichneten Versammlungen durch die im Wahlgebiet bestehende Parteiorganisation zu erfolgen, wobei auch die Wahl von Delegierten durch mehrere, für Teile des Wahlgebiets getrennte Versammlungen nach § 24 Abs. 1 NKWG - anders als für die Aufstellung der Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber selbst - grundsätzlich zulässig ist.

Die in der spezialgesetzlichen Sonderregelung des Absatzes 4 genannte Maßgabe über die gemeinsame Versammlung, die hier ausnahmsweise auch für die Wahl der Delegierten gilt, trägt den besonderen Umständen einer Fusion Rechnung. Da das Wahlgebiet der künftigen neuen Stadt Helmstedt noch nicht besteht, haben die in der bisherigen Stadt Helmstedt und der bisherigen Samtgemeinde Nord-Elm bestehenden Parteiorganisationen und Wählergruppen in einer gemeinsamen Versammlung die Bewerberinnen und Bewerber zu bestimmen oder die Delegierten zu wählen. Eine Wahl von Delegierten durch getrennte Versammlungen ist damit nicht zulässig. Hintergrund dieser Vorschrift ist, dass zur Wahrung des Demokratieprinzips jedes wahlberechtigte Parteimitglied in dem jeweiligen neuen Wahlgebiet die Möglichkeit haben muss, an der Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber oder an der Wahl der Delegierten mitzuwirken, auch wenn die organisatorischen Strukturen der Parteien gegebenenfalls (noch) nicht mit dem durch die Fusion erweiterten Gemeindegebiet übereinstimmen.

Für die Direktwahl gilt dies in Verbindung mit § 45 a NKWG entsprechend.

Zu Absatz 5:

Bei der Direktwahl richtet sich die Reihenfolge der Bewerberinnen und Bewerber auf dem Stimmzettel grundsätzlich nach § 45 e Abs. 1 NKWG. Nach Satz 2 dieser Regelung steht an erster Stelle zunächst die bisherige Amtsinhaberin oder der bisherige Amtsinhaber, soweit sie oder er erneut zur Wahl vorgeschlagen wird. Bei einer Neubildung einer Kommune aus mehreren Kommunen fehlt es an einer bisherigen Amtsinhaberin oder einem bisherigen Amtsinhaber der neuen Kommune. Allerdings könnten in der Regel mehrere Hauptverwaltungsbeamtinnen oder Hauptverwaltungsbeamte der bisherigen Kommunen zur Wahl vorgeschlagen werden. Im vorliegenden Fall wären daher entsprechend dem Grundsatz nach § 45 e Abs. 1 Satz 2 NKWG grundsätzlich die ersten Stellen auf dem Stimmzettel zunächst für die beiden amtierenden Hauptverwaltungsbeamten der bisherigen Stadt Helmstedt und der bisherigen Samtgemeinde Nord-Elm vorzusehen, deren Ämter infolge der Körperschaftsaufösungen zum 1. November 2016 wegfallen. Werden beide zur Direktwahl vorgeschlagen, so richtet sich die Reihenfolge untereinander nach dem Alphabet.

Es sollen sich die bewerbenden Personen auf Wahlvorschlägen von Parteien und Wählergruppen sowie auf Einzelwahlvorschlägen nach § 45 e Abs. 1 in Verbindung mit § 21 Abs. 10 Nr. 1 oder 4 NKWG in der Reihenfolge anschließen, wie sie Stimmzahlen bei der letzten Wahl der Vertretung der bisherigen Stadt Helmstedt und der bisherigen Samtgemeinde Nord-Elm - zusammengezählt - errungen haben.

Alle übrigen Wahlvorschläge folgen dann in alphabetischer Reihenfolge (§ 45 e Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 NKWG).

Zu Absatz 6:

Bei den in Absatz 1 genannten Neuwahlen handelt es sich nicht um allgemeine Neuwahlen im Sinne des § 6 Abs. 8 NKWG, da der Termin für diese Wahlen nicht durch Verordnung der Landesregierung sondern durch Gesetz bestimmt wird, auch wenn der festgelegte Termin der Tag der allgemeinen Neuwahlen ist.

Bei der Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters handelt es sich nicht um eine allgemeine Direktwahl im Sinne des § 2 Abs. 6 NKWG, weil deren Termin ebenfalls nicht durch Verordnung der Landesregierung sondern durch Gesetz bestimmt wird.

Mit Absatz 6 wird klargestellt, dass dennoch grundsätzlich die wahlrechtlichen Vorschriften für die allgemeinen Direktwahlen und die allgemeinen Neuwahlen gelten sollen. Daher finden insbesondere auch die allgemeinen wahlrechtlichen Fristen und Termine für die genannten Wahlen Anwen-

derung, um eine einheitliche Wahlvorbereitung für alle in der neuen Stadt Helmstedt stattfindenden Kommunalwahlen zu gewährleisten. Aufgrund der besonderen Situation (Wahl der Organe einer Körperschaft, die zum Zeitpunkt der Wahl noch gar nicht gebildet ist) finden darüber hinaus auch bestimmte für Wahlen aus besonderem Anlass geltende Regelungen in der NKWO entsprechende Anwendung.

Zu § 7:

Die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm haben jeweils im März 2013 einen Antrag auf Gewährung einer Entschuldungshilfe nach § 14 a NFAG gestellt. Bei einer Entschuldungshilfe nach § 14 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchst. a NFAG wäre vorausgesetzt, dass die antragstellenden Kommunen durch Beschluss ihrer zuständigen Organe den Wunsch nach einer Gebietsänderung durch Gesetz geäußert haben. Durch die Regelung des § 7 werden diese Voraussetzungen zur Gewährung einer Entschuldungshilfe trotz des nicht freiwilligen Zusammenschlusses der beteiligten Kommunen geschaffen. Die Verhandlung des Entschuldungsvertrages zwischen dem für Inneres zuständigen Ministerium und den Kommunen erfolgt in einem gesonderten Verfahren.

Zu § 8:

Anpassung des Niedersächsischen Justizgesetzes an die geänderte kommunale Struktur.

Zu § 9:

Die Gemeindeneugliederung soll in Anpassung an die allgemeine Kommunalwahlperiode am 1. November 2016 in Kraft treten. Das Inkrafttreten der für die Gemeindewahl und die Direktwahl nach der künftigen Gliederung notwendigen Sonderregelungen sowie die Regelungen zur Leistung der Entschuldungshilfe müssen jedoch vorgezogen werden.

Gesetzesfolgenabschätzung zum Entwurf eines Gesetzes über die Neubildung der Stadt Helmstedt, Landkreis Helmstedt

I. Wirksamkeitsprüfung

Die Situation der meisten Samtgemeinden und Gemeinden im Landkreis Helmstedt und die des Landkreises selbst ist durch besondere wirtschaftliche Strukturschwäche und äußerst angespannte defizitäre Haushalte gekennzeichnet. Die Liquiditätskredite des Landkreises belaufen sich auf rund 113 600 000 Euro (Stand: 31.12.2013). Hinzu kommen Investitionskredite in Höhe von rund 32 000 000 Euro. Der Schuldenstand aller kreisangehörigen Gemeinden bewegt sich in der Summe in ähnlicher Größenordnung. Der Kreisumlagehebesatz liegt derzeit bei 55 v. H.

Die beteiligten Gemeinden sind sämtlich mit einem hohen Schuldenstand belastet. Zum 31. Dezember 2013 wies die Schuldenstatistik der Stadt Helmstedt Liquiditätskredite von 19 300 000 Euro und Investitionskredite von 4 300 000 Euro aus. Die Samtgemeinde Nord-Elm einschließlich ihrer Mitgliedsgemeinden hatte Liquiditätskredite von 4 900 000 Euro und Investitionskredite über 5 100 000 Euro.

Ohne einen Zusammenschluss würde nach dem im Rahmen der Fusionsverhandlungen erarbeiteten Finanztableau bis zum Jahr 2022 eine jährliche Steigerung des Defizits bei der Stadt Helmstedt auf rund 5 300 000 Euro und bei der Samtgemeinde Nord-Elm und ihren Mitgliedsgemeinden auf rund 2 200 000 Euro eintreten. Bis zum Jahr 2022 würden sich die Defizite kumulieren bei der Stadt Helmstedt auf 44 800 000 Euro und bei der Samtgemeinde Nord-Elm und ihren Mitgliedsgemeinden auf 8 800 000 Euro.

Bei Zugrundelegung der aktuellen Zahlen der mittelfristigen Finanzplanung ergibt sich für die Samtgemeinde Nord-Elm und ihre Mitgliedsgemeinden zwar ein verbessertes, kumuliert aber immer noch negatives Ergebnis von 730 000 Euro im Zeitraum von 2015 bis 2017. Gleichzeitig verfügen die Stadt Helmstedt und die Samtgemeinde Nord-Elm nach dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre lediglich über Gewerbesteuerereinnahmen von jährlich 6 790 000 Euro und 1 550 000 Euro. Die sinkenden Einwohnerzahlen wirken sich zudem negativ auf die Schlüsselzuweisungen nach dem kommunalen Finanzausgleich aus. Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt Helmstedt seit dem ersten nicht ausgeglichenen Haushalt im Jahr 1998 und die Samtgemeinde Nord-Elm seit

dem ersten defizitären Haushalt im Jahr 2000 erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen haben.

Auch die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Nord-Elm haben bereits erhebliche Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen. Der Gemeinde Frellstedt gelingt ein ausgeglichener Haushalt seit dem Jahre 2012. Den Gemeinden Rábke und Süpplingen wird es voraussichtlich im Jahr 2015 gelingen, den Haushalt auszugleichen. Der Gemeinde Süpplingenburg wird es voraussichtlich nicht gelingen, den Ergebnishaushalt ohne weitere Konsolidierungsmaßnahmen zu verringern. Voraussichtlich wird es in der Gemeinde Warberg im Jahr 2017 erreicht, den Ergebnishaushalt auszugleichen. Die Gemeinde Wolsdorf hat dagegen mit Ausnahme des Jahres 2014 ausgeglichene Haushalte. Die Finanzlage aller beteiligten Gemeinden ist damit jedoch angespannt.

Die Stadt Helmstedt hat seit dem Verfahren 2006 durchgängig Anträge auf Bedarfszuweisungen gestellt. Bis zum Verfahren 2013 konnten die Anträge aufgrund der fehlenden besonderen Finanzschwäche nicht berücksichtigt werden. In das Verfahren 2014 ist die Stadt Helmstedt mit einer Bedarfszuweisung in Höhe von 2 650 000 Euro aufgenommen worden. Die Bewilligung der Bedarfszuweisung erfolgte nach Abschluss einer Zielvereinbarung über eine nachhaltige Haushaltsverbesserung. Für die Stadt Helmstedt wäre nach den derzeitigen Voraussetzungen auch in zukünftigen Haushaltsjahren die Bewilligung einer Bedarfszuweisung wahrscheinlich. Angesichts der erwarteten jährlichen Defizite wäre gegebenenfalls ein Ausgleich mithilfe der Bedarfszuweisung möglich. Von einem Abbau der bestehenden Fehlbeträge und damit einer nachhaltigen Verbesserung der Haushaltslage ist aufgrund der Bewilligung von Bedarfszuweisungen derzeit aber nicht auszugehen.

Die Samtgemeinde Nord-Elm hat bisher keine Anträge auf Bedarfszuweisungen gestellt.

Aufgrund dieser Haushaltssituation können die beteiligten Gemeinden die nach § 4 Satz 2 NKomVG gebotene Bereitstellung der erforderlichen sozialen, kulturellen, sportlichen und wirtschaftlichen Einrichtungen nur begrenzt erreichen und insbesondere keine Anreize für eine Verbesserung der Versorgungssituation vornehmen. Die Attraktivität der Gemeinden für Neuansiedlungen von Unternehmen und für Zuzüge von Personen wird dadurch geringer, was eine Verstärkung der negativen Entwicklung in sich trägt

Ein wesentlicher Beitrag zur Haushaltsentlastung würde durch den Abschluss eines Entschuldungshilfevertrages nach § 14 a NFAG erfolgen. In diesem Rahmen könnten bis zu 75 % der bis zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite, also bis zu 11 868 524,67 Euro, abgedeckt werden. Der bislang verhandelte Entwurf sieht durch fusionsbedingte Synergien und weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere im Bereich der Personal-, Sach- und Betriebsausgaben Einsparungen vor. Das im Rahmen der Vertragsverhandlungen erarbeitete Finanzdatentableau lässt erwarten, dass dadurch ab dem Jahr 2019 positive Jahresergebnisse erzielt werden können. Die aufgelaufenen Liquiditätskredite und Jahresdefizite könnten in den Folgejahren sukzessiv abgebaut werden.

Im Entwurf des Zukunftsvertrages ist die Verpflichtung für die beteiligten Gemeinden vorgesehen, weitere haushaltswirksame Maßnahmen durchzuführen. Zur Erreichung der Haushaltskonsolidierung sind Einsparmaßnahmen mit einem Betrag von 7 956 500 Euro bis zum Jahr 2022 errechnet; Grundlage dieser Einsparungen sind insbesondere die sich aus der Neubildung der Stadt Helmstedt ergebenden Effekte.

Zudem hat der Landkreis Helmstedt für einen Vertragsabschluss in Aussicht gestellt, der neu gebildeten Stadt Helmstedt für die Dauer von fünf Jahren die durch die Fusion bedingten Mehreinnahmen des Landkreises abzüglich der erwachsenden Mindereinnahmen bei den Schlüsselzuweisungen als Zuwendung zu gewähren.

Hinzu tritt die demografische Entwicklung, die bereits in den beteiligten Kommunen zu einer Abnahme der Bevölkerung geführt hat und für die ein weiterer Bevölkerungsrückgang vom Landesamt für Statistik Niedersachsen vorausberechnet ist.

Aufgrund der Rahmenbedingungen in den beiden Gemeinden ist ohne strukturelle Änderungen auch langfristig keine Verbesserung der haushaltswirtschaftlichen Situation erkennbar.

Den sich ergebenden finanziellen Verbesserungen stehen geringe dauerhafte und einzelne einmalige Kosten durch die Zusammenführung der Verwaltungen gegenüber.

Der entstehende Aufwand ist wesentlich geringer als die sich ergebenden finanzwirksamen Vorteile der Neubildung der Stadt Helmstedt. Nach vollständiger Umsetzung der Konsolidierungsmaßnahmen und der sich aus der Vereinigung ergebenden Effekte kann mit dauerhaften Verbesserungen gerechnet werden.

Alternativen zu dieser Strukturveränderung zur Erhaltung der kommunalen Handlungsfähigkeit sind nicht ersichtlich. Insbesondere bietet sich ein Beibehalt der Gemeinden nicht an, weil dadurch die notwendige Verringerung in der Verwaltungsarbeit und die Zusammenfassung der Ressourcen nicht erreicht werden kann.

II. Finanzfolgenabschätzung

Die kommunale Neugliederung wirkt sich auf den Haushalt des Landes unmittelbar nicht aus, hat insbesondere keine Veränderung der Leistungen des Landes nach dem Niedersächsischen Finanzverteilungsgesetz (NFVG) zur Folge. Mit dem Abschluss eines Entschuldungshilfevertrages könnte ab dem Jahre 2019 ein ausgeglichenes Jahresergebnis des Ergebnishaushalts erreicht werden. Die Entschuldungshilfe belief sich auf bis zu 75 % der bis zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite und somit auf bis zu 11 868 524,67 Euro; erforderlichenfalls wird das Ministerium für Inneres weitere finanzielle Unterstützungsmöglichkeiten prüfen.

Der durch die Eingliederung entstehende Verwaltungsaufwand für die Fortführung der öffentlich-rechtlichen Nachweise des Liegenschaftskatasters und der Landesvermessung, von denen die beteiligten Gemeinden befreit werden, beträgt etwa 10 000 Euro. Dieser Aufwand kann aus den der Vermessungs- und Katasterverwaltung zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln geleistet werden.

Weitere Auswirkungen auf die Haushalts- und Finanzwirtschaft des Landes sind nicht zu erkennen.

Für die Fraktion der SPD

Grant Hendrik Tonne
Parlamentarischer Geschäftsführer

Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Anja Piel
Fraktionsvorsitzende

Für die Fraktion der FDP

Christian Grascha
Parlamentarischer Geschäftsführer