

Gesetzentwurf

Der Niedersächsische Ministerpräsident

Hannover, den 15.05.2013

Herrn
Präsidenten des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrter Herr Präsident,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes über die Neubildung der Gemeinde Hagen im Bremischen,
Landkreis Cuxhaven,**

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Gleichzeitig beantrage ich, den Gesetzentwurf gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtages sogleich an einen Ausschuss zu überweisen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen
Stephan Weil

Entwurf**Gesetz****über die Neubildung der Gemeinde Hagen im Bremischen, Landkreis Cuxhaven****§ 1**

Aus den Gemeinden Bramstedt, Driftsethe, Hagen im Bremischen, Sandstedt, Uthlede und Wulsbüttel wird die neue Gemeinde Hagen im Bremischen gebildet.

§ 2

Die Gemeinden Bramstedt, Driftsethe, Hagen im Bremischen, Sandstedt, Uthlede und Wulsbüttel sowie die Samtgemeinde Hagen werden aufgelöst.

§ 3

(1) Die neue Gemeinde Hagen im Bremischen ist Rechtsnachfolgerin der nach § 2 aufgelösten Kommunen.

(2) ¹Soweit die in § 1 genannten bisherigen Gemeinden und die Samtgemeinde Hagen in einem Gebietsänderungsvertrag nichts anderes bestimmt haben, gelten das Ortsrecht der aufgelösten Gemeinden in seinem jeweiligen räumlichen Geltungsbereich mit Ausnahme der Hauptsatzungen sowie das Ortsrecht der aufgelösten Samtgemeinde Hagen als Recht der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen fort. ²Unberührt bleibt das Recht der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen, das nach Satz 1 fortgeltende Ortsrecht zu ändern oder aufzuheben. ³Das Ortsrecht der aufgelösten Gemeinden tritt spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2014 außer Kraft. ⁴Satz 3 gilt nicht für Ortsrecht, das nur für ein Teilgebiet einer aufgelösten Gemeinde gilt oder eine Einrichtung einer aufgelösten Gemeinde im Sinne des § 30 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) betrifft.

§ 4

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.

§ 5

(1) ¹Die Gemeindewahl und die Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters finden in dem von diesem Gesetz betroffenen Gebiet am 10. November 2013 in der Zeit von 8.00 bis 18.00 Uhr statt. ²Die in Satz 1 genannten Wahlen sind so durchzuführen, als seien die §§ 1 und 2 bereits in Kraft getreten. ³Die Funktion der Vertretung nach dem Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz (NKWG) wird vom Samtgemeinderat der Samtgemeinde Hagen wahrgenommen. ⁴Sieht der Gebietsänderungsvertrag die Einrichtung von Ortschaften vor, so gilt für die Wahl der Ortsräte § 91 Abs. 2 NKomVG entsprechend. ⁵Die Mitgliederzahl der Ortsräte bestimmt sich abweichend von § 91 Abs. 1 Satz 1 NKomVG nach dem Gebietsänderungsvertrag.

(2) ¹Der Samtgemeinderat der Samtgemeinde Hagen beruft in seiner Funktion nach Absatz 1 Satz 3 die Wahlleitung sowie eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter. ²Die Samtgemeinde Hagen macht die Namen und die Dienstanschrift der Wahlleitung öffentlich bekannt.

(3) Abweichend von § 80 Abs. 5 Satz 3 NKomVG wird das Beamtenverhältnis der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters mit dem Tag der Annahme der Wahl begründet, jedoch nicht vor dem 1. Januar 2014.

(4) Über die in § 21 Abs. 10 NKWG genannten Fälle hinaus sind Unterschriften nach § 21 Abs. 9 Satz 2 und § 45 d Abs. 3 Satz 2 NKWG für die in Absatz 1 Satz 1 genannten Wahlen auch nicht erforderlich für den Wahlvorschlag einer Partei oder einer Wählergruppe, die am Tag nach der

Verkündung dieses Gesetzes in dem Rat einer in § 1 genannten Gemeinde oder im Samtgemeinderat der Samtgemeinde Hagen mit mindestens einer Person vertreten war, die aufgrund eines Wahlvorschlages dieser Partei oder Wählergruppe gewählt worden war.

(5) ¹§ 24 Abs. 1 NKWG ist für die in Absatz 1 Satz 1 genannten Wahlen mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Mitgliederversammlungen der Parteiorganisationen 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.

§ 6

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2014 in Kraft.

(2) Abweichend von Absatz 1 tritt § 5 am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Gesetzes

Die Räte der Samtgemeinde Hagen (Einwohnerzahl von 10 974 am 30. September 2012) und ihrer Mitgliedsgemeinden Bramstedt (1 843 Einwohnerinnen und Einwohner), Driftsethe (738 Einwohnerinnen und Einwohner), Hagen im Bremischen (3 824 Einwohnerinnen und Einwohner), Sandstedt (1 633 Einwohnerinnen und Einwohner), Uthlede (1 005 Einwohnerinnen und Einwohner) und Wulsbüttel (1 931 Einwohnerinnen und Einwohner) im Landkreis Cuxhaven haben sich in Ratssitzungen im August, September und Oktober 2011 sowie im Mai 2012 jeweils mehrheitlich für die Auflösung der Samtgemeinde Hagen unter Neubildung einer Einheitsgemeinde ausgesprochen.

Nach Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung 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 beteiligten Gemeinden entsprechend sollen die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Hagen 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 -). Diese liegen in der Notwendigkeit des Ausgleichs der angespannten Haushaltssituation sowohl bei der Samtgemeinde als auch bei den Mitgliedsgemeinden sowie der Schaffung einer effizienten und zeitgemäßen Verwaltungs-, Arbeits- und Organisationsstruktur.

Die Samtgemeinde Hagen liegt zwischen Bremen und Bremerhaven an der Unterweser auf dem Garlstedter Geestrücken. Sie grenzt an den Landkreis Osterholz und ist die südlichste Kommune im Landkreis Cuxhaven.

Das Gebiet der Samtgemeinde Hagen umfasst 197 qkm. Sie wird begrenzt im Norden durch die Gemeinde Loxstedt und die Gemeinde Beverstedt, im Osten durch die Samtgemeinde Hambergen, im Süden durch die Gemeinde Schwanewede und durch die Stadt Osterholz-Scharmbeck, im Westen durch die Bundeswasserstraße Weser.

Die Samtgemeinde Hagen entstand zum 1. Januar 1970 durch den Zusammenschluss von 16 Gemeinden. Dies waren die Gemeinden Albstedt, Axstedt, Bramstedt, Dorfhagen, Driftsethe, Hagen im Bremischen, Harrendorf, Heine, Hoope, Kassebruch, Lehnstedt, Lohe bei Bram-

stedt, Sandstedt, Uthlede, Wittstedt und Wulsbüttel. Durch § 7 des Gesetzes zur Neugliederung der Gemeinden im Raum Bremervörde vom 13. Juni 1973 (Nds. GVBl. S. 183) wurde die Gemeinde Wurthfleth in die Gemeinde Sandstedt eingegliedert, die zuvor Flächen westlich der Weser an die Gemeinden Rodenkirchen, Ovelgönne und Schwanewede abgegeben und dafür Flächen der Stadt Brake (Unterweser) östlich der Weser erhalten hatte. Auch wurden damit die Gemeinden Dorfhagen und Kassebruch in die Gemeinde Hagen im Bremischen eingegliedert und die Gemeinden Albstedt, Heine, Hoop, Lehnstedt und Wulsbüttel zu einer Gemeinde Wulsbüttel zusammengeschlossen. Ferner wurden die Gemeinden Bramstedt, Harrendorf, Lohe bei Bramstedt und Wittstedt zu einer Gemeinde Bramstedt zusammengeschlossen.

Bereits in den Jahren 900 bis 1000 n. Chr. begann die Geschichte der Samtgemeinde Hagen mit der Gründung der Kirche zu Bramstedt, die ein ausgedehntes Gebiet - von Aschwarden bis Stotel und von Bokel bis zur Weser - zu betreuen hatte. Im Jahr 1110 waren es 39 Dörfer, die zu betreuen waren. Im Jahr 1207 wurde Hagen erzbischöfliche Befestigung. Dazu wurden einige Randorte zur Marsch befestigt. Die Verwaltungsarbeit leistete im Jahr 1575 ein erzbischöflicher Voigt, später Amtmann. Die von Hagen aus verwaltete Osterstader Marsch hieß das „Amt Hagen“. 1648 wurde Hagen Teil der schwedischen Provinz Herzogtum Bremen. Nach dem Friedensschluss von 1719 erwarb das Kurfürstentum Hannover endgültig das Herzogtum Bremen. 1885 ging das Amt Hagen als Verwaltungsbezirk unter und wurde Teil des neuen Kreises Geestemünde. Im Gegensatz zur Amtsverwaltung hat das niedere Gericht für den Bereich des ehemaligen Amtes jedoch bis zum 1. April 1974 in Hagen fortbestanden. Hagen blieb mithin Behördensitz und konnte seinen Mittelpunktcharakter trotz des Verlustes des Amtes ausbauen.

Die Samtgemeinde Hagen und ihre Mitgliedsgemeinden arbeiten bereits in vielfältiger Weise zusammen. Beispielsweise betreiben die Samtgemeinde Hagen und die Gemeinde Hagen im Bremischen bereits seit einigen Jahren einen gemeinsamen Bauhof. Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl von Absprachen, so werden die Bauhoftätigkeiten in den Gemeinden Driftsethe, Wulsbüttel und Uthlede weitgehend vom gemeinsamen Bauhof der Samtgemeinde und der Gemeinde Hagen im Bremischen übernommen. Die Gemeinden Bramstedt, Sandstedt und Wulsbüttel unterhalten eigene Bauhöfe, die aber aufgrund der technischen und personellen Ausstattung vom Samtgemeindebauhof unterstützt werden. Auch bei der Durchführung des Winterdienstes in den Mitgliedsgemeinden gibt es Absprachen mit der Samtgemeinde, nach denen von dort auch gemeindliche Flächen gereinigt werden. Die Gemeinde Bramstedt erfüllt insoweit auch Aufgaben für die Samtgemeinde. Das gesamte Haushalts- und Kassenwesen der Mitgliedsgemeinden wird von der Samtgemeindeverwaltung durchgeführt. Neben der Bauleitplanung wird das Bauamt der Samtgemeinde Hagen auch bei Baumaßnahmen der Mitgliedsgemeinden mit Ausschreibungen und Bauleitungen bereits jetzt benötigt und eingesetzt. Im Bereich des Tourismus werden die Angebote der Mitgliedsgemeinden zentral über die Samtgemeinde betreut. Die Instandhaltung und Erweiterung der touristischen Infrastruktur wird überwiegend von der Samtgemeinde gesteuert und teilweise finanziert. Diese Beispiele zeigen, dass die Samtgemeinde in vielfacher Hinsicht bereits wie eine Einheitsgemeinde handelt, was weitere Veränderungen erleichtern wird.

Der Zusammenschluss entspricht nicht nur den einstimmig oder mit großer Mehrheit gefassten Beschlüssen der Räte aller beteiligten Kommunen, sondern er stellt darüber hinaus eine geeignete und notwendige Maßnahme dar, den aus der haushaltswirtschaftlichen Entwicklung entstehenden Belastungen durch eine Stärkung der Verwaltungs- und Finanzkraft zu begegnen. Durch die Vereinigung der bisherigen Mitgliedsgemeinden zur neuen Gemeinde Hagen im Bremischen werden erhebliche strukturelle, organisatorische und letztlich auch finanzielle Vorteile für die Verwaltung erwartet. Dadurch ermöglichte Stelleneinsparungen zur Stabilisierung des Haushalts sollen sozial verträglich durchgeführt werden. Die im Entschuldungshilfevertrag mit dem Land Niedersachsen vereinbarten Maßnahmen zur Einnahmeverbesserung (Erhöhung des Realsteuerhebesatzes, Erhöhung von Gebühren und Nutzungsentgelten) wurden zwischenzeitlich auch bereits umgesetzt oder zumindest eingeleitet. Gleichzeitig kann eine leistungsstarke Verwaltung erhalten und ausgebaut werden. Die Zielsetzung der Erhaltung kommunaler Dienstleistungen für die Einwohnerinnen und Einwohner hat auch die Sicherung der Leistungen für die Zukunft zum Gegenstand.

Durch den Zusammenschluss wird angestrebt, die bestehenden kommunalen Angebote bedarfsgerecht zu erhalten. Die Samtgemeinde Hagen und ihre Mitgliedsgemeinden haben gemeinsam einen Antrag auf Förderung eines interkommunal abgestimmten Entwicklungs- und Handlungskonzepts nach der Ausschreibung für „kleinere Städte und Gemeinden“ nach der Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinie) vom 20. Mai 2008 (Nds. MBl. S. 699), geändert durch RdErl. vom 8. November 2012 (Nds. MBl. S. 997), gestellt und werden nach einer Bewilligung unmittelbar die Erarbeitung beauftragen.

Zur Attraktivitätssteigerung und zur Sicherung der Mobilitätsangebote auf dem Gebiet der Samtgemeinde Hagen wurde im Vorgriff auf die Neustrukturierung die Umgestaltung des Ortszentrums und des zentralen Omnibusbahnhofs in Hagen auf den Weg gebracht.

In der neuen Gemeinde können und werden die bislang als eigenständige Gemeinden tätigen Mitgliedsgemeinden stärker als bisher ihre Kräfte einer gemeinsamen Entwicklung widmen. Hieraus werden in der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen positive wirtschaftliche Impulse entstehen, die die neue Einheitsgemeinde aus ihrer Strukturschwäche herausbringen sollen. Stärker als bisher werden die Vorzüge der infrastrukturellen Anbindung an Bremen und Bremerhaven einheitlich erschlossen werden können (Daseinsvorsorge, Ansiedlung, Wirtschaftsförderung usw.).

Im Gebietsänderungsvertrag zwischen den beteiligten Kommunen soll festgehalten werden, dass der Hauptsitz der Verwaltung der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen am Ort der bisherigen Samtgemeindeverwaltung sein wird. Die neue Gemeinde verändert sich in der Größe gegenüber der bisherigen Samtgemeinde zwar nicht, erreicht aber durch die Straffung der Verwaltung eine durchaus akzeptable ökonomische Basis. In der neuen Struktur kann sie als in die Lage versetzt angesehen werden, den künftigen Anforderungen an eine moderne Kommunalverwaltung gerecht zu werden und Entwicklungsaufgaben für die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde sowie für die ansässigen Betriebe zu übernehmen.

Hauptursache der Bestrebungen zum Zusammenschluss ist die außerordentlich schlechte haushaltswirtschaftliche Lage infolge der regionalen Strukturschwäche. Die Grundlagen (Entschuldungshilfevertrag, Gebietsänderungsvertrag, Entwurf einer möglichen neuen Hauptsatzung) wurden in einer gemeinsamen Projektorganisation unter Moderation des Landkreises Cuxhaven und mit Unterstützung der Regierungsvertretung Lüneburg geschaffen. Lediglich der Gebietsänderungsvertrag ist noch nicht von allen Gemeinden beschlossen worden.

Die aus der Umwandlung der Samtgemeinde in eine Einheitsgemeinde erzielbaren haushaltswirtschaftlichen Aspekte sollen nach dem Willen aller Beteiligten so bald wie möglich realisiert werden. Deshalb wird mit Ausnahme der Gemeinde Bramstedt zwischen den Beteiligten als Vereinigungszeitpunkt der 1. Januar 2014 angestrebt.

Zur Beibehaltung einer ortsnahen Vertretung der Einwohnerinnen und Einwohner sollen in der neuen Gemeinde Ortschaften eingerichtet werden. In zwei bisherigen Gemeinden sollen Ortsräte eingerichtet werden, in den übrigen Ortschaften werden Ortsvorsteher vorgesehen.

Die Vereinigung trägt durch die damit verbundenen Synergieeffekte, festgelegte weitere eigene Konsolidierungsanstrengungen und die nach dem Entschuldungshilfevertrag mit dem Land Niedersachsen vorgesehene Entschuldungshilfe zu einer wirksamen Verbesserung der bislang strukturell defizitären Haushalte bei. Bis zum Ende des Jahres 2016 wird durch die Entschuldungshilfe, die Neustrukturierung der Gemeinde und weitere Maßnahmen eine Haushaltsverbesserung in Höhe von rund 1 400 000 Euro erwartet. Diese ergibt sich insbesondere durch die aufgrund des Zusammenschlusses mögliche effizientere und effektivere Gestaltung der Verwaltungsabläufe und den zu erwartenden Einsparungen bei den Liquiditätskreditzinsen.

Etwaige durch den Zusammenschluss möglicherweise beeinträchtigte Gemeinwohlgründe sind nicht ersichtlich. Dies gilt auch im Verhältnis zum Landkreis Cuxhaven. Auch der Landkreis Cuxhaven unterstützt die Neubildung der Gemeinde Hagen im Bremischen durch weitere Maßnahmen.

Zum Zeitpunkt der letzten allgemeinen Verwaltungs- und Gebietsreform in den 1970er Jahren hatte die Samtgemeinde Hagen 8 536 Einwohnerinnen und Einwohner. Der Gesetzgeber hatte nur die oben bereits dargestellten Eingliederungen in die Gemeinden Sandstedt, Hagen im Bremischen, Wulsbüttel und Bramstedt vorgenommen. Seinerzeit war wegen der vorangegangenen Bildung einer Samtgemeinde die Unterstützung dieser Struktur als vorrangig angesehen worden (vgl. LT-Drs. 7/1779 S. 52 ff.). Dies galt insbesondere unter dem seinerzeitigen Eindruck, dass die Gemeinde Hagen im Bremischen keinen besonders stark ausgeprägten Zentralitätsvorsprung gegenüber den übrigen Gemeinden hatte. Seinerzeit lebten rund 23 % der Einwohnerinnen und Einwohner der Samtgemeinde in der Gemeinde Hagen im Bremischen, heute sind es rund 35 %. Entsprechend des allgemein im Rahmen dieser Gebietsreform angewandten Verfahrens war es den Gemeinden überlassen worden, ob sie sich zu einer Samtgemeinde zusammenschließen. Wäre dieser Zusammenschluss nicht erfolgt, wäre bereits seinerzeit gem. § 7 Abs. 5 des Gesetzes zur Neugliederung der Gemeinden im Raum Osterholz/Wesermünde vom 13. Juni 1973 (Nds. GVBl. S. 183) die Einrichtung einer Einheitsgemeinde möglich gewesen.

Die Neubildung der Einheitsgemeinde soll dem Antrag der Samtgemeinde Hagen und der Mehrzahl ihrer Mitgliedsgemeinden entsprechend zum 1. Januar 2014 in Kraft treten.

II. Wesentliches Ergebnis der Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzesfolgenabschätzung hat die Wirksamkeit und die Notwendigkeit des Gesetzgebungsvorhabens 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 vorgeschlagene Gebietsänderung nicht zu erwarten.

V. Auswirkungen auf Familien

Durch die 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 Gesetz über den Finanzausgleich zur Folge.

Mit dem Abschluss einer Vereinbarung auf der Grundlage des Zukunftsvertrages wird angestrebt, dass spätestens bis zum Jahr 2017 ein Ausgleich des Ergebnishaushalts erreicht wird. Die Entschuldungshilfe des Landes aus dem Zukunftsvertrag bemisst sich nach der Höhe der bis zum 31. Dezember 2009 aufgelaufenen Liquiditätskredite von 10 691 976,28 Euro. Im Zukunftsvertrag haben sich die Samtgemeinde Hagen und ihre Mitgliedsgemeinden verpflichtet, durch die Umwandlung in eine Einheitsgemeinde mit einer nachhaltigen und dauerhaften Entlastung ihres Ergebnishaushalts zu einer wesentlichen Verbesserung ihrer Leistungsfähigkeit beizutragen. Die Samtgemeinde Hagen hat von 1997 bis 2011 fast durchgängig Bedarfszu-

weisungen in einer Höhe von insgesamt rund 8 500 000 Euro erhalten. Mit dem Abschluss des Vertrages werden mögliche Bedarfszuweisungen entbehrlich gemacht. Die mit der Entschuldungshilfe beabsichtigte Sicherung des Fortfalls der Notwendigkeit der Gewährung von Bedarfszuweisungen käme nach dem Finanzausgleichssystem anderen finanzschwachen Gemeinden des Landes Niedersachsen zugute.

Die Steuerhebesätze, Gebühren und Nutzungsentgelte wurden aus Gründen der Haushaltskonsolidierung bereits angehoben oder deren Anhebung steht bevor.

Durch die Umwandlung der Samtgemeinde in eine Einheitsgemeinde lassen sich jährliche Personal- und Sachkosten sparen. Diese Erkenntnis ist Gutachten von anderen Kommunen zu entnehmen; sie ist in der Sache nachvollziehbar und erwartungsgemäß. Für die Samtgemeinde Hagen kann von 1 436 400 Euro an Einsparungen und Einnahmeverbesserungen ausgegangen werden. Diese Summe ist von der Samtgemeinde Hagen und ihren Mitgliedsgemeinden überschlägig ermittelt. Entscheidender ist allerdings, dass durch die Gewährung der Entschuldungshilfe in Höhe von 8 018 982,21 Euro eine jährliche Entlastung im Zinsaufwand für Liquiditätskredite zu erwarten ist.

Diesen sich jährlich ergebenden Einsparungen stehen einmalige Kosten zur Umstellung der Verwaltung, die Kosten für die Neuwahlen und sonstigen Aufwand von erfahrungsgemäß etwa 25 000 Euro gegenüber.

In geringem Umfang wird auch der Landkreis Cuxhaven durch den Wegfall von sechs Gebietskörperschaften in seiner Aufsichtsfunktion entlastet. Eine Schätzung dieser Einsparungen ist nicht erfolgt, weil die Reduzierung der Aufsichtsfunktion keine stellenrelevante Höhe erreicht.

Der mit der vorgesehenen Neuregelung verbundene Verwaltungsaufwand des Landes 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.

VII. Anhörungen

Die Anhörung der Einwohnerinnen und Einwohner wurde nach Bekanntmachung in den örtlichen Zeitungen im März und April 2013 durchgeführt. Dabei hatten alle Einwohnerinnen und Einwohner Gelegenheit, den Gesetzentwurf und seine Begründung einzusehen. Anregungen und Bedenken sind weder bei der Samtgemeinde Hagen, ihren Mitgliedsgemeinden, dem Landkreis Cuxhaven oder dem Niedersächsischen Ministerium für Inneres und Sport eingegangen. Gegen die Form der Anhörung hatte sich eine Bürgerin gewandt, weil nach ihrer Auffassung auf die Anhörung auch in den Schaukästen der Gemeinden hätte hingewiesen werden müssen. Da die Anhörung der Landkreis Cuxhaven im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport durchgeführt hat und Schaukästen regelmäßig weniger Beachtung als Veröffentlichungen in der Tageszeitung finden, wurde auf eine Bekanntmachung auch in den Schaukästen der Gemeinden verzichtet.

Die Samtgemeinde Hagen und ihre Mitgliedsgemeinden wurden zu dem Gesetzentwurf und seiner Begründung angehört. Mit Ausnahme der Gemeinde Bramstedt wurden keine Anregungen und Bedenken erhoben. Die Gemeinde Bramstedt wandte sich dagegen, dass sie die Anhörung der Einwohnerinnen und Einwohner nicht selbst durchführen konnte und wandte ein, dass der Antrag zum Zusammenschluss ohne einen entsprechenden Beschluss des Rates dieser Gemeinde und ohne den Abschluss eines Gebietsänderungsvertrag gestellt wurde. Zudem hat der Rat der Gemeinde Bramstedt in seiner Sitzung am 19. März 2013 mehrheitlich als Fusionszeitpunkt den 1. Januar 2015 beschlossen. Auch erwartet die Gemeinde Bramstedt durch den Zusammenschluss eher finanzielle Nachteile und weist auf Unwägbarkeiten bei den Konsolidierungsmaßnahmen hin.

Die Einwände der Gemeinde Bramstedt sind unbegründet. Wie oben bereits dargestellt, hatten alle Einwohnerinnen und Einwohner Gelegenheit, Anregungen und Bedenken vorzutragen. Einer Anhörungsdurchführung durch die Gemeinden bedurfte es nicht, diese hätten jedoch

Gelegenheit gehabt, neben dem Verfahren des Landkreises Cuxhaven die Einwohnerinnen und Einwohner zu informieren. Aufgrund der Beschlüsse der Samtgemeinde Hagen und ihrer Mitgliedsgemeinden über den Zusammenschluss der Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Hagen und der im Vertrag zwischen dem Land Niedersachsen, der Samtgemeinde Hagen und allen ihrer Mitgliedsgemeinden sowie dem Landkreis Cuxhaven zur Erreichung nachhaltiger Haushaltskonsolidierung der Samtgemeinde Hagen (Zukunftsvertrag) vom 11. Juni 2012 vorgesehenen Umwandlung der Samtgemeinde in eine Einheitsgemeinde bis spätestens zum 1. Januar 2015 konnte der Antrag auch für den 1. Januar 2014 gestellt werden. Nur die Gemeinde Bramstedt hat bislang den Gebietsänderungsvertrag nicht beschlossen. Ein Gebietsänderungsvertrag ist jedoch nicht Voraussetzung für einen Zusammenschluss der Mitgliedsgemeinden, sondern er soll nach § 26 Abs. 1 NKomVG die Auseinandersetzung zwischen den beteiligten Kommunen im Hinblick auf die Verfahren der neu entstehenden Gemeinde regeln. Die Haushaltssituation der Samtgemeinde Hagen gebietet einen baldigen Zusammenschluss. Dies ist bereits daraus erkennbar, dass nach dem Zukunftsvertrag sogar der Zusammenschluss bereits für den 1. Januar 2013 vorgesehen war, jedoch ein Zeitraum bis zum 1. Januar 2015 vorgesehen wurde. Die Finanzplanung, insbesondere die Erreichung von Konsolidierungszielen, wurde jedoch auf den 1. Januar 2013 abgestellt, sodass nunmehr eine neue Finanzplanung mit den zu erreichenden Konsolidierungszielen ab dem 1. Januar 2014 erfolgen muss. Ein weiteres Hinausschieben des Zusammenschlusses würde diese Konsolidierungsbemühungen verzögern und die finanzielle Gesamtsituation beeinträchtigen. Im Hinblick auf die Unterstützung des Termins 1. Januar 2014 durch fünf der sechs Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Hagen und der nicht gegebenen Begründung für einen späteren Zusammenschluss soll es bei dem Termin 1. Januar 2014 bleiben. Zu berücksichtigen ist, dass der Rat der Gemeinde Bramstedt in seiner Sitzung am 19. März 2013 die Bildung der neuen Einheitsgemeinde beschlossen hat und nur der Zeitpunkt von dem der Beschlüsse der anderen Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Hagen abweicht.

Die Anhörung der Verbände wurde am 22. März 2013 eingeleitet. Bis zum Ablauf der Anhörungsfrist am 30. April 2013 hat die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens mitgeteilt, dass keine Bedenken gegen die Maßnahme bestehen, und der Niedersächsische Beamtenbund und Tarifunion hat von einer Stellungnahme abgesehen. Von den übrigen Gewerkschaften sind keine Stellungnahmen eingegangen.

Der Landkreis Cuxhaven unterstützt die Bildung der Einheitsgemeinde Hagen im Bremischen. Auch nach seiner Einschätzung ist dadurch eine nachhaltige finanzielle Verbesserung zu erwarten.

B. Besonderer Teil

Zu § 1:

Mit der Regelung wird die neue kommunale Körperschaft „Gemeinde Hagen im Bremischen“ gebildet und ihr Name festgelegt.

Wie schon die Samtgemeinde soll die zukünftige Einheitsgemeinde den Namen der größten am Zusammenschluss beteiligten Gemeinde erhalten.

Zu § 2:

Durch die neue Einheitsgemeinde fallen die bisherigen Gemeinden weg, es erübrigt sich die in der Abgrenzung identische Samtgemeinde. Aus Gründen der Rechtsklarheit ist ihre förmliche Auflösung zu regeln.

Zu § 3:

Zu Absatz 1:

Die Rechtsnachfolge der bisherigen Gemeinden und der Samtgemeinde Hagen bedarf zur Rechtssicherheit einer ausdrücklichen Regelung, weil in den bei Gebietsänderungen üblichen Gebietsänderungsverträgen nur die Rechtsverhältnisse der Mitgliedsgemeinden geregelt werden können, auch wenn die Samtgemeinde Hagen an der Vereinbarung beteiligt ist. Zur Vermeidung von Missverständnissen werden in die Regelung trotz der ausreichenden Regelungsmöglichkeiten in einem Gebietsänderungsvertrag auch die Mitgliedsgemeinden einbezogen. Das erübrigt zugleich eine sonst in § 5 erforderliche differenzierte Regelung.

Mit der Rechtsnachfolgeregelung tritt die neu gebildete Gemeinde Hagen im Bremischen in die bestehenden Dienst- und Arbeitsverhältnisse aller im Dienst der aufgelösten Kommunen stehenden Beamtinnen, Beamten, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Beschäftigten) ein. Für die Samtgemeindebürgermeisterin und die übrigen Beamtinnen und Beamten findet § 29 des Niedersächsischen Beamtengesetzes (NBG) in Verbindung mit den §§ 16 bis 19 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) Anwendung. Sie treten nach § 16 Abs. 1 BeamStG kraft Gesetzes zur neu gebildeten Einheitsgemeinde 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.

Zu Absatz 2:

Zwar ist die Fortsetzung des Ortsrechts der Mitgliedsgemeinden einer Vereinbarung in Gebietsänderungsverträgen nach § 26 NKomVG zugänglich, es bedarf jedoch zur Klarstellung 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 Mitgliedsgemeinden 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 Gemeinde zu ersetzen.

Mit der Regelung des Satzes 2 wird es grundsätzlich in die Hand des Rates der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen gelegt, zu welchem Zeitpunkt er die notwendige Vereinheitlichung des Ortsrechts beschließt. Allerdings können die bisherigen Gemeinden in Gebietsänderungsverträgen bereits Regelungen zur Anpassung oder zum vorübergehenden Beibehalt des heutigen Ortsrechts treffen. Ähnliche Regelungen hat es auch bei zurückliegenden Gebietsänderungen gegeben.

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 einem langfristigen Beibehalt unterschiedlicher Regelungen das Zusammenwachsen innerhalb der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen unnötig erschwert. In Abwägung zu den Anforderungen des Gleichheitsgrundsatzes ist es der neuen Gemeinde durch die gesetzte Frist bis zum 31. Dezember 2014 möglich, eine Vereinheitlichung des Ortsrechts vorzunehmen und in einem überschaubaren zeitlichen Rahmen gleiche Verhältnisse im neuen Gemeindegebiet zu schaffen. Auch den Einwohnerinnen und Einwohnern wird es so ermöglicht, sich in einem ausreichenden Zeitraum auf die Änderungen einzustellen. Das Ortsrecht der Samtgemeinde Hagen gilt bereits einheitlich für den Bereich der neuen Gemeinde Hagen im Bremischen, sodass es unbegrenzt fortgelten kann. Dies gilt insbesondere für den Flächennutzungsplan nach § 204 Abs. 2 Satz 1 des Baugesetzbuchs (BauGB), auch wenn er nicht als Ortsrecht zu qualifizieren ist. Hinsichtlich der Fortgeltung des Flächennutzungsplanes ist jedoch § 204 Abs. 2 Satz 3 BauGB zu beachten.

Zu § 4:

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 § 5:

Zu den Absätzen 1 und 2:

Die Bestimmung des Wahltermins entspricht dem Antrag der Samtgemeinde Hagen und der Mehrzahl ihrer Mitgliedsgemeinden. Gleichzeitig sind nach § 91 Abs. 2 Satz 1 NKomVG auch die Mitglieder der Ortsräte in den künftigen Ortschaften zu wählen, weil die beteiligten Kommunen nicht von der Möglichkeit des § 26 Abs. 1 Satz 2 NKomVG Gebrauch gemacht haben, durch Gebietsänderungsvertrag die Räte der aufzulösenden Gemeinden für den Rest der Wahlperiode als Ortsräte fortbestehen zu lassen. Bei der Vorbereitung der Gemeindewahlen soll der beabsichtigten kommunalen Gliederung, einschließlich der im Gebietsänderungsvertragsentwurf vorgesehenen Einrichtung von Ortschaften, in denen Ortsräte zu wählen sind, bereits vorgegriffen werden, damit die erforderlichen Handlungen eingeleitet werden können. Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 weisen Funktionen in der Wahlvorbereitung für die Gemeindewahl und die Direktwahl dem Samtgemeinderat zu, weil dieser schon jetzt eine örtliche Zuständigkeit für das Gebiet der künftigen Einheitsgemeinde hat. Durch die vorgezogenen Wahlen vor dem Inkrafttreten der Neubildung werden Regelungen über die Einrichtung von Interimsorganen entbehrlich.

Zu Absatz 3:

Mit Absatz 3 wird sichergestellt, dass das Beamtenverhältnis der erstmalig zu wählenden Bürgermeisterin oder des erstmalig zu wählenden Bürgermeisters der neuen Einheitsgemeinde, für deren oder dessen Amt es eine bisherige Inhaberin oder einen bisherigen Inhaber nicht gibt, frühestens zum 1. Januar 2014 begründet wird.

Zu den Absätzen 4 und 5:

Die Absätze 4 und 5 eröffnen für die Parteien und Wählergruppen die gleichen Bestimmungen, die bei allgemeinen Kommunalwahlen Anwendung finden.

Zu § 6:

Die Gemeindeneugliederung soll dem Antrag der Samtgemeinde Hagen und der Mehrzahl ihrer Mitgliedsgemeinden entsprechend am 1. Januar 2014 in Kraft treten. Das Inkrafttreten der Sonderregelungen für die Gemeindewahl und die Direktwahl, die bereits im Jahr 2013 erfolgen sollen, muss jedoch vorgezogen werden.