

Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit

1



Was ist IKZ ?

Unter interkommunaler Zusammenarbeit ist die Kooperation von Gebietskörperschaften auf der kommunalen Ebene zu verstehen.

Der Begriff Kooperation umfasst freiwillige Formen der Zusammenarbeit unterschiedlicher Träger. Sie können sowohl organisiert bzw. vertraglich geregelt als auch eine Absprache oder ein informeller Kontakt sein.

Wenn der subjektiv empfundene Nutzen der Kooperation größer ist als die zu erwartenden Kosten, werden Kooperationen eingegangen.

2



Gründe für eine IKZ ?

In der Vergangenheit war stets das **Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum** die treibende Kraft für die **Kommunalentwicklung**. Heute sehen sich Kommunen durch den demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandel **Stagnation bzw. Schrumpfungsprozessen** ausgesetzt.

Gründe hierfür sind in erster Linie:

- der **demographische Wandel** als Mengen- und Strukturphänomen,
- der **wirtschaftsstrukturelle Wandel** und
- die **schwierige Lage** der öffentlichen Haushalte.

Im Wesentlichen handelt es sich bei den Vorteilen interkommunaler Zusammenarbeit um **interessenbündelnde, standortbezogene, finanzielle und ökonomische Gesichtspunkte**.

3



Ziel einer IKZ ?

Ziel ist es, eine effektive und effiziente Leistungserbringung für die Bürger zu sichern,

- entweder durch die **Steigerung von Qualität und Quantität** der Leistungen bei **gleichem Budget**

oder

- durch die **Senkung der Kosten** bei gleich bleibender **Qualität und Quantität**.

Der Gegenstand der Zusammenarbeit kann auf ein bestimmtes Vorhaben oder einzelne Angelegenheiten des eigenen oder übertragenen Wirkungskreises beschränkt, oder weiter und beständiger angelegt sein, wenn sie auf viele gemeinsam zu erledigende Aufgaben bezogen ist.

4



Vorteile einer IKZ ?

Gemeinsame Planung und Entwicklung der Standorte mit der Zielsetzung, die **Interessen und Kräfte zu bündeln** sowie **wechselseitige Konkurrenz zu vermeiden**, sind wichtige Argumente für interkommunale Zusammenarbeit.

Dadurch werden Standortvorteile gestärkt und Wettbewerbsfähigkeit, Vermarktung sowie Verwaltungshandeln optimiert. **Finanzierungs- und Kostenaspekte** und die damit einhergehende Wirtschaftlichkeit der Kommunen stellen einen weiteren Vorteil dar.

Somit stellt sich automatisch eine Ressourcenschonung ein.

(Schlagworte: Kosteneinsparung, Optimierung des Personaleinsatzes, Reduzierung des Zeitaufwandes, Nutzung von vorhandenen Fachkompetenzen, Spezialisierung und Qualitätssteigerung, Erfahrungsaustausch, Verringerung der Gefahr von Korruption, Mitbenutzung des EDV-Servers der Partner, Attraktivitätssteigerung der Standorte)

5



Grenzen einer IKZ ?

Die meisten **Blockaden** werden auf **politisch-administrative Strukturmerkmale** (Entscheidungskompetenzen, Konkurrenzaspekte, etwaige partei- oder machtpolitische Kalküle sowie fehlende Kooperationsbereitschaft, sog. „Kirchturmdenken“) zurückgeführt.

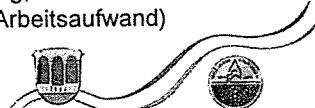
Finanzielle Auswirkungen sind oftmals nicht eindeutig feststellbar, da **Kosten und Nutzen zunächst nur schwer zu operationalisieren und erfassen** sind.

Städte und Gemeinden stellen ein Stück Heimat dar (Identitätsproblem), damit kann ein **Verlust an politischer Beteiligung** der Bürger verbunden sein.

An IKZ wird kritisiert, dass die beteiligte Kommune ihr individuelles Profil und ihre autonome lokalpolitische Entscheidungsfähigkeit verliert.

(Schlagworte: Gesetzliche Anforderungen - Regelungen zum Vergabe- und Steuerrecht, Kompetenzverlust bzw. Fremdbestimmung, „Bürgerunfreundlichkeit“, Autonomieverlust, erhöhter Arbeitsaufwand)

6



Effekte einer IKZ ?

Wirtschaftlicherer Einsatz finanzieller, personeller u. technischer Ressourcen

- Zusammenlegung identischer Prozesse verringert Doppelstrukturen in der Aufgabenerfüllung, es entstehen langfristig kostensparende Verwaltungsstrukturen

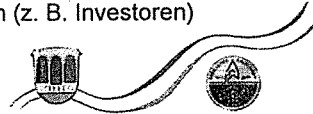
Synergieeffekte durch Spezialisierungs- und Größenvorteile

- Spezialisiertes Fachpersonal kann für mehrere Verwaltungen eingesetzt werden; dadurch können Personalkosten gesenkt und effiziente Arbeitsstrukturen geschaffen werden, Kommunen können sich in Aufgabenfeldern mit überörtlicher Ausrichtung besser behaupten

Abgestimmte Planungen schonen Ressourcen und schützen damit die natürlichen Lebensgrundlagen

- Aufbau einer regionalen Identität
- Steigerung des strategischen Gewichts ggü. Dritten (z. B. Investoren)

7



Bundesländerbeispiele

Amt (BB, MV, SH)

Ämter sind interkommunale Kooperationsverbände. Ein Amt besteht aus mehreren Gemeinden und hat eine gemeinsame Verwaltung. Ein Amt ist keine Gebietskörperschaft, sondern eine **Bundeskörperschaft**.

Verbandsgemeinde (RP, SN)

Verbandsgemeinden sind Einheitsverwaltungen. Rechtsform von Gebietskörperschaften. Sie haben als Gebietskörperschaften die gleiche Rechtsstellung wie Gemeinden und Landkreise. Vorteile: **Konzentration und Stärkung der Verwaltungskraft** der verbandsangehörigen Gemeinden, ohne dass diese ihre politische Selbständigkeit aufgeben.

8



Samtgemeinde (NI)

Eine Samtgemeinde ist ein Gemeindeverband, der **bestimmte öfftl. Aufgaben** anstelle seiner Mitgliedsgemeinden wahrnimmt.

Die **Mitgliedsgemeinden** bleiben dabei **selbständige Körperschaften** und führen auch weiterhin einen eigenen Aufgabenkreis selbstverantwortlich durch.

Vw-Gemeinschaft (BY, TH)

Die **Verwaltungsgemeinschaft** ist ein Zusammenschluss benachbarter Gemeinden unter **Aufrechterhaltung** Bestandes.

Sie erfüllt öffentliche Aufgaben und dient der **Stärkung der Leistungs- und Verwaltungskraft**.

9



Verwaltungsverband (ST)

Ein **Verwaltungsverband** ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit **eigener Rechtsfähigkeit**. Verwaltungsverbände bestehen aus mehreren benachbarten Mitgliedsgemeinden im gemeinsamen Aufgabenbereich, wobei jede Gemeinde nur einem Verband angehören kann. Die **Verbandsversammlung** ist das zentrale Organ des Verwaltungsverbandes.

Verwaltungsverband (BW, HE)

Ein **Verwaltungsverband** ist ein Zusammenschluss mehrerer Gemeinden, dem verschiedene Aufgaben übertragen werden.

Die Verwaltungsverbände sind **Körperschaften des öfftl. Rechts** (keine Gebietskörperschaft), an deren Spitze ein **Verbandsvorsitzender** steht. Die **Mitglieder bleiben selbständig**.

10



Rechtsgrundlagen

Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG)
vom 16. Dezember 1969

§ 2 – Formen kommunaler Gemeinschaftsarbeit

(1) Zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben können kommunale Arbeitsgemeinschaften und Zweckverbände gebildet, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen geschlossen und gemeinsame kommunale Anstalten gebildet werden, soweit nicht durch Gesetz eine besondere ausschließliche Rechtsform für die Zusammenarbeit vorgeschrieben ist.

(2) Die Befugnis, sich bei der gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben der Rechtsformen des Privatrechts zu bedienen, bleibt unberührt.

11



Arten der Zusammenarbeit

Die kommunale Arbeitsgemeinschaft

§ 3 – Beteiligte und Aufgaben

(1) Gemeinden ... können durch Vereinbarung kommunale Arbeitsgemeinschaften bilden. An diesen Arbeitsgemeinschaften können auch sonstige Körperschaften, ... beteiligt werden.

(2) Die kommunale Arbeitsgemeinschaft ist ein Zusammenschluss ohne eigene Rechtspersönlichkeit; die Zuständigkeit der Beteiligten als Träger der Aufgaben und Befugnisse bleibt unberührt.

(3) Die kommunale Arbeitsgemeinschaft soll Angelegenheiten beraten, die ihre Mitglieder gemeinsam berühren. Sie soll Planungen ... für diese Angelegenheiten und die Tätigkeit von Einrichtungen ... aufeinander abstimmen; sie soll Gemeinschaftslösungen einleiten, um eine wirtschaftliche und zweckmäßige Erfüllung der Aufgaben in einem größeren nachbarlichen Gebiet sicherzustellen.

12



Arten der Zusammenarbeit

Der Zweckverband

§ 5 – Beteiligte

(1) Gemeinden ... können sich zu Zweckverbänden zusammenschließen, um einzelne Aufgaben, zu deren Wahrnehmung sie berechtigt oder verpflichtet sind, gemeinsam zu erfüllen (Freiverbände).

(2) Neben einer der in Abs. 1 genannten Körperschaften können andere Körperschaften, ... Mitglieder eines Zweckverbandes sein, soweit nicht die für sie geltenden ... Vorschriften die Beteiligung ausschließen oder beschränken. Ebenso können natürliche Personen ... Mitglieder eines Zweckverbandes sein, wenn die Erfüllung der Verbandsaufgaben dadurch gefördert wird und Gründe des öffentlichen Wohles nicht entgegenstehen.

13



Arten der Zusammenarbeit

Der Zweckverband

§ 6 – Rechtsnatur

Der Zweckverband ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. Er verwaltet seine Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung.

§ 7 – Rechtsverhältnisse

(1) Die Rechtsverhältnisse des Zweckverbandes werden im Rahmen dieses Gesetzes durch eine Verbandssatzung geregelt.

(2) Soweit nicht das Gesetz oder die Verbandssatzung etwas anderes bestimmt, sind auf den Zweckverband die für Gemeinden geltenden Vorschriften sinngemäß anzuwenden.

14



Arten der Zusammenarbeit

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung

§ 24 – Inhalt und Form

(1) Gemeinden ... können vereinbaren, dass eine der beteiligten Gebietskörperschaften einzelne Aufgaben der übrigen Beteiligten in ihre Zuständigkeit übernimmt, insbesondere den übrigen Beteiligten die Mitbenutzung einer von ihr betriebenen Einrichtung gestattet, oder sich verpflichtet, solche Aufgaben für die übrigen Beteiligten durchzuführen.

(2) Den übrigen Beteiligten kann ein Mitwirkungsrecht bei der Erfüllung der Aufgaben eingeräumt werden; dies gilt auch für die Bestellung von Bediensteten.

(3) ...

15



Arten der Zusammenarbeit

Gemeinsame kommunale Anstalt

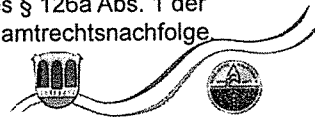
§ 29a – Allgemeines

(1) Gemeinden ... können zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung Unternehmen u. Einrichtungen in der Rechtsform einer Anstalt ... unter ihrer Trägerschaft als ... Anstalt errichten o. bestehende Regie- und Eigenbetriebe im Wege der Gesamtrechtsnachfolge in eine gemeinsame kommunale Anstalt umwandeln. ...

(2) Eine gemeinsame kommunale Anstalt entsteht durch Vereinbarung

1. ihrer Errichtung,
2. einer Beteiligung als Träger an einer Anstalt im Sinne des § 126a Abs. 1 der HGO oder
3. der Verschmelzung von Anstalten im Sinne des § 126a Abs. 1 der HGO ... zweier Gemeinden ... im Wege der Gesamtrechtsnachfolge

16



Arten der Zusammenarbeit

Der Gemeindeverwaltungsverband

§ 30 – Beteiligte und Aufgaben

(1) Gemeinden können zur Stärkung ihrer Verwaltungskraft einen Gemeindeverwaltungsverband bilden. Der Gemeindeverwaltungsverband ist nach der Zahl der Gemeinden und ihrer Einwohner sowie nach der räumlichen Ausdehnung unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse so abzugrenzen, dass er seine Aufgaben zweckmäßig und wirtschaftlich erfüllen kann.

(2) Für den Gemeindeverwaltungsverband gelten die Vorschriften über Zweckverbände, soweit nichts anderes bestimmt ist.

(3) Dem Gemeindeverwaltungsverband können nach näherer Bestimmung der Verbandssatzung folgende Aufgaben übertragen werden:

17



Arten der Zusammenarbeit

Der Gemeindeverwaltungsverband

1. die verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung,

2. die Kassen- und Rechnungsgeschäfte sowie die Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Abgaben.

Der Gemeindeverwaltungsverband führt diese Aufgaben mit seinen Bediensteten und Verwaltungseinrichtungen durch.

(4) Die Verbandssatzung kann bestimmen, dass die Gemeinden durch den Gemeindeverwaltungsverband weitere Aufgaben gemeinsam erfüllen.

18



Arten der Zusammenarbeit

Der Gemeindeverwaltungsverband

§ 31 – Besondere Bestimmungen für die Organe des Gemeindeverwaltungsverbandes

(1) Zu Mitgliedern der Verbandsversammlung dürfen nur Mitglieder der Vertretungskörperschaften der Verbandsgemeinden gewählt werden.

(2) Dem Vorstand gehören die Bürgermeister der Verbandsgemeinden kraft Amtes an; sie werden im Falle ihrer Verhinderung von ihren allgemeinen Vertretern vertreten.

§ 32 – Verbandsumlage

Die Verbandsumlage (§ 19) wird, soweit die Verbandssatzung nichts anderes bestimmt, nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen der Verbandsgemeinden erhoben.

19



Arten der Zusammenarbeit

Die Verwaltungsgemeinschaft

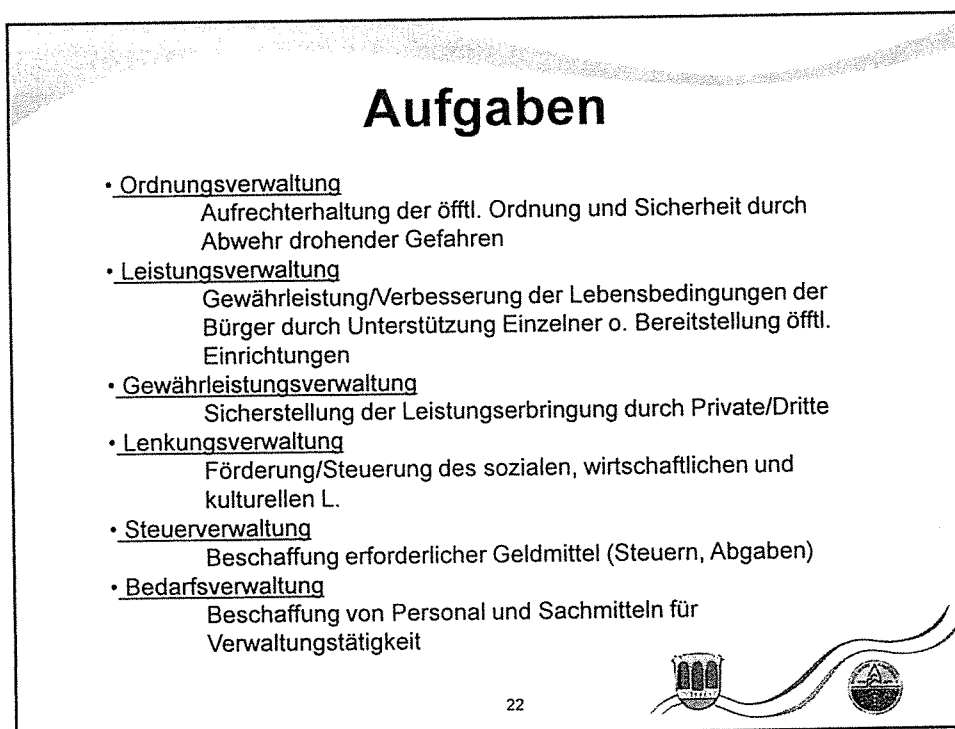
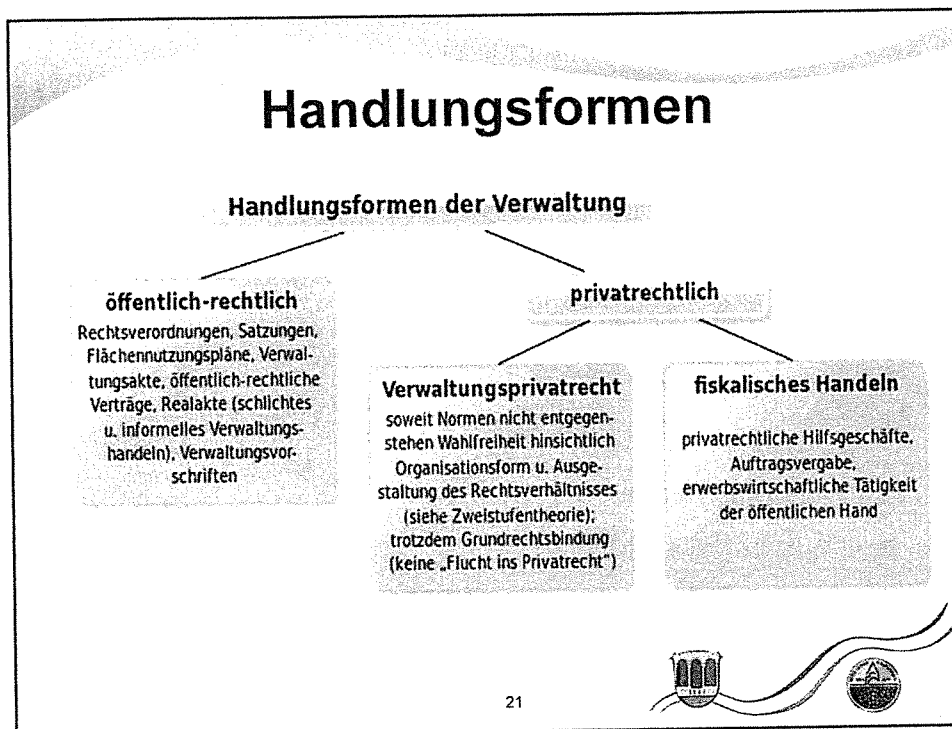
§ 33

Anstelle der Bildung eines Gemeindeverwaltungsverbandes können Gemeinden vereinbaren, dass eine Gemeinde die Aufgaben eines Gemeindeverwaltungsverbandes erfüllt.

Die Vorschriften über die öffentlich-rechtliche Vereinbarung finden Anwendung.

20





IKZ Kaufungen

- 4 x öffentlich-rechtliche Vereinbarungen
- 3 x öffentlich-rechtliche Verträge
- 4 x Zweckverbände (ohne ZRK)
- 5 x Kooperationsverträge
- 1 x Nutzungsvertrag
- 1 x Werkvertrag
- 1 x Verbundvertrag
- 1 x eingetragener Verein
- 1 x ohne förmliche Vereinbarung

Übersicht bereits in der Sitzung am 06.11.2014 ausgehändigt!

23



Beispiel Allendorf/Eder - 2009

IKZ zwischen Allendorf/Eder und Bromskirchen seit 2009:

Die Umstellung des Haushalts- und Kassenwesens auf die Doppik wurde unter der Verantwortung der **Gemeindeverwaltung Allendorf/Eder** vollzogen, die Aufgaben der **Gemeindekasse Bromskirchen** werden von der Gemeindekasse des größeren Partners wahrgenommen.

Im Gegenzug übernahm die **Bromskirchener Verwaltung** Aufgaben der **Allendorfer Personalverwaltung**.

Ein **gemeinsames Standesamt** mit Sitz in Allendorf/Eder gibt es seit drei Jahren.

Die Zusammenarbeit hat zu den **erwarteten finanziellen Synergieeffekten** und zu einer **fachlich versierteren Sachbearbeitung** geführt.

24



Beispiel Allendorf/Eder - 2015

Lösungsmöglichkeiten intensiverer Zusammenarbeit unter Berücksichtigung des gesetzlichen Rahmens:

- Nach Erörterungen mit dem HMdIS und der Kommunalaufsicht blieben zwei Wege zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Allendorf (Eder) und Bromskirchen übrig, die **Verwaltungsgemeinschaft nach § 33 KGG** oder der **Gemeindeverwaltungsverband nach § 30 KGG**.

Ergebnis:

- Den Vorzug erhielt der **Gemeindeverwaltungsverband**, um die **Selbstständigkeit der beiden Gemeinden** zu dokumentieren und so der **Skepsis gegenüber Fusionen** und den nicht immer positiven Erfahrungen der **Gebietsreform** Anfang der 1970er Jahre entgegenzuwirken.

25



Beispiel Allendorf/Eder - 2015

Vorteile:

- Das **Vertrauen** in der Bürgerschaft, den Mitgliedern der Vertretungskörperschaften und den Mitarbeiter/innen in beiden Gemeinden **konnte innerhalb von Jahresfrist aufgebaut** werden, trotz Bedenkens betreffend der Akzeptanz der jeweiligen Bürgerschaften

Nachteile:

- Der Verwaltungsverband hat den Nachteil, dass eine neue Organisationseinheit in **Form eines Zweckverbandes** entsteht, selbst wenn die Gremien „klein gehalten“ sind.

Der Verwaltungsaufbau ist in einem separaten Handout abgedruckt!

26



Leitfragen

1. Leitfragen zu den Rahmenbedingungen zur Festlegung in den Gemeindegremien:

Wie stellen sich die funktionalen, historischen und politischen Bezüge zwischen den Gemeinden dar?

Wie kann man den Anlass und den geplanten Verlauf der Zusammenarbeit beschreiben?

Welche Akteure sollen in den Planungsprozess involviert sein?

27



Leitfragen

Wie sieht die konkrete Zielformulierung aus:

Sicherung einer effektiven und effizienten Leistungserbringung für die Bürger (vgl. Folie 4)

- durch die **Steigerung von Qualität und Quantität** der Leistungen bei **gleichem Budget**

oder

- durch die **Senkung der Kosten** bei gleich bleibender **Qualität und Quantität**.

Welche Ziele sollen erreicht werden?

28



Leitfragen

2. Leitfragen zur Erarbeitung verbindlicher Regelungen in der Lenkungsgruppe:

Welche verbindlichen Regelungen über die interkommunale Zusammenarbeit existieren? Welche müssen erarbeitet werden?

Welche Regelungen oder Festlegungen müssen getroffen werden zu

- zu gemeindeübergreifenden Gremien,
- zur Funktionszuordnung und zur Weiterentwicklung der Funktionen,
- zur Finanzierung und
- zur Zusammenarbeit mit den Gemeinden der Beteiligten?

Welche weiteren Elemente der Kooperation sollen die Regelungen enthalten?

Wie sollen die Ziele auf administrativer Ebene erreicht werden?

29



Leitfragen

3. Leitfragen für Vorschläge der Lenkungsgruppe zur Umsetzung der Kooperation:

Auf welchen Gebieten ist sie geplant?

Wie erfolgt die organisatorische Umsetzung der interkommunalen Zusammenarbeit?

Wie sollen die Ziele auf der operativen Ebene erreicht werden?

30



Leitfragen

4. Nutzbare Ergebnisse / Wirkungen / Erfahrungen

Gibt es erste Ergebnisse / Projekte der Zusammenarbeit Anderer?

Wird Unterstützungsbedarf benötigt?

Wie kann die Zielerreichung auf beiden Ebenen optimiert werden?

31



Denn . . .

die Kooperation zwischen Städten und Gemeinden gehört zu den Themen, bei denen **Wunsch und Wirklichkeit** häufig weit auseinander fallen:

Einerseits kann sich in der heutigen Zeit kein Politiker auf kommunaler Ebene oder auch kein Verwaltungsleiter leisten, sich in Zeiten leerer Kassen nicht mit dem Gedanken zu befassen, durch interkommunale Zusammenarbeit mit dem Nachbarn Geld zu sparen.

Andererseits schwingen in solchen Überlegungen stets auch Sorgen um das eigene Profil und mögliche Nachteile im kommunalen Wettbewerb mit.

Danke !

32

