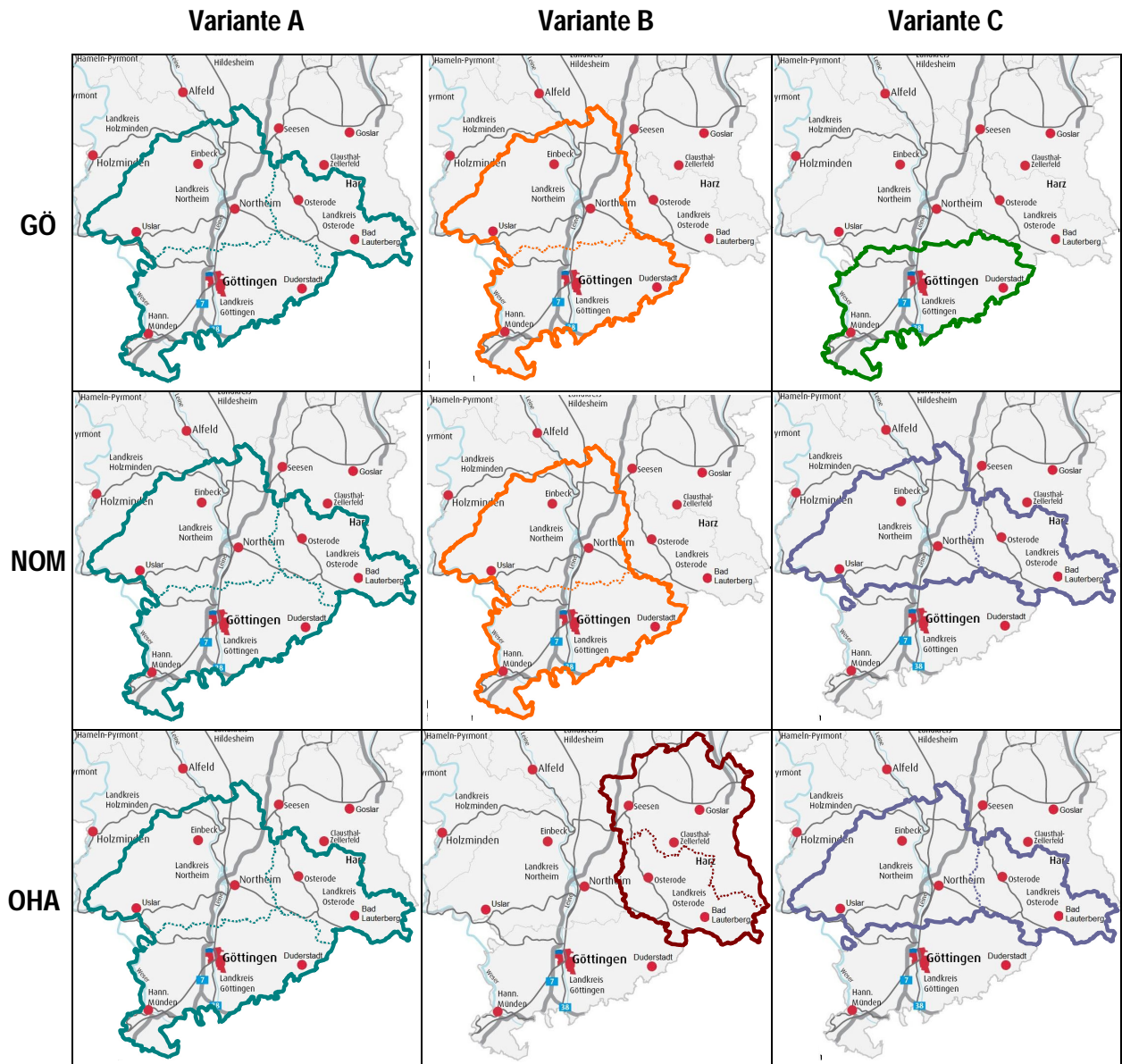


Gerhard Cassing

Planspiel zur Kreisreform in Südniedersachsen



Planspiel zur Kreisreform in Südniedersachsen

1. Nutzwertanalyse: *Methode zur Variantenbewertung*

Wie lässt sich eine frühzeitige Bürgerinformation und -partizipation bei einer so komplexen Frage wie der Fusion von Landkreisen methodisch angemessen gestalten? Als Instrument zur Bewertung von Varianten der Kreisreform bietet sich die Nutzwertanalyse an. Sie benotet die relevanten Handlungsoptionen nach vereinbarten Kriterien hinsichtlich ihres erwarteten Erfüllungsgrades. Die Benotung erfolgt von 1 bis 10; wobei 1 für die geringste und 10 für die höchste Zielerfüllung vergeben wird. Die Kriterien werden so gewichtet, dass ihre Summe 100 ergibt; dabei müssen die Gewichte bei allen Varianten gleich bleiben. Der Nutzwert wird als Produkt von Note und Gewicht für die Kriterien und Varianten errechnet. Die einzelnen Nutzwerte können dann variantenspezifisch addiert werden. Der höchste Nutzwert zeigt so die beste Variante an.

Die Noten für die Zielerfüllung können objektiv ermittelt werden, wenn genaue Messvorschriften formuliert werden. Die Gewichtungen der Zielkriterien sind jedoch subjektiv und interessengebunden. Deshalb muss man sich bei einer begrenzten Beteiligengruppe (z.B. Politikgremium) „intersubjektiv“ auf eine gemeinsame Gewichtung verständigen. Für eine breitere Bürgerbeteiligung könnte die Nutzwertanalyse internetbasiert aufbereitet werden. Es könnte so ein „Online-Planspiel“ zur Bewertung zukunftsfähiger Landkreismodelle in Südniedersachsen entstehen. Aus einer möglichst großen Zahl individueller Nutzwertvoten könnte ein „Gesamtnutzen“ für die einzelnen Optionen errechnet werden. Für die politischen Gremien bietet das „Online-Planspiel“ bei einer ausreichenden Beteiligung eine transparente Entscheidungsbasis.

Zur Durchführung der Nutzwertanalyse müssen im Konsens der Beteiligten Vorarbeiten geleistet werden:

1. Festlegung der Varianten: Für die drei beteiligten Landkreise ergeben sich unterschiedliche Varianten, die zu entsprechend differenzierten Wertungstabellen führen. Im Landkreis Göttingen kommen eine große (Fusion GÖ-NOM-OHA), eine mittlere (Fusion GÖ-NOM) und eine kleine Lösung (GÖ ohne Fusion) in Frage. Im Landkreis Northeim stehen eine Dreier-Fusion (NOM-GÖ-OHA) und zwei Zweier-Fusionen (NOM-GÖ oder NOM-OHA) zur Auswahl. Ebenso kann der Landkreis Osterode a.H. zwischen einer großen (OHA-GÖ-NOM) und zwei kleineren Fusionen mit den Landkreisen Goslar (OHA-GS) oder Northeim (OHA-NOM) wählen. Für die Landkreise Northeim und Osterode steht eine Status-quo-Version wegen Unterschreitung der Leitgröße von 150.000 Einwohnern (vgl. Hesse-Gutachten) nicht zur Diskussion.
2. Bestimmung der Kriterien: In den beteiligten Landkreisen müssen einheitliche Kriterien verwandt werden. Vorgeschlagen wird ein Katalog, der sich an die Studie „Regionalisierung in Niedersachsen“ anlehnt (Cassing 2008; www.cassing-planung.de). Als Oberziele zur Vereinigung von Kreisen lassen sich folgende „Gründe des öffentlichen Wohls“ anführen: 1. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit (Strukturpolitik), 2. Steigerung der Leistungsfähigkeit (Kommunalpolitik), 3. Gewährleistung der Raumverträglichkeit (Raumordnungspolitik) und 4. Sicherung der Bürgernähe (Demokratiepolitik). Diese Hauptkriterien müssen durch Teilkriterien so konkretisiert werden, dass die Zielerfüllung nachvollziehbar benotet werden kann.
3. Aufbereitung der Informationen: Die Benotung der Zielerfüllung erfordert objektive Merkmalsangaben der jeweiligen Variante hinsichtlich der einzelnen Kriterien (z.B. Einwohner- und Beschäftigtenzahlen, Flächen- und Erreichbarkeitsdaten, Personal- und Finanzzahlen). Diese müssen für alle Beteiligten zugänglich aufbereitet werden.

GÖ-NOM-OHA (Südniedersachsen)

Einwohner 2010: 477.856
 Einwohner 2020: 441.423
 Einwohner 2030: 407.551
 Fläche: 3.020,31 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 149.571
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 153.270
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 30
 Kreistagsabgeordnete 2015 (253.162 Ew.): 72
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 7.082
 Kassenkredite (2010): 157,2 Mill. €

GÖ-NOM (Leinebergland)

Einwohner 2010: 399.389
 Einwohner 2020: 371.691
 Einwohner 2030: 346.618
 Fläche: 2.384,30 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 125.954
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 129.430
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 23
 Kreistagsabgeordnete 2015 (385.576 Ew.): 68
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 5.658
 Kassenkredite (2010): 92,7 Mill. €

GÖ (ohne Fusion)

Einwohner 2010: 258.701
 Einwohner 2020: 247.716
 Einwohner 2030: 239.091
 Fläche: 1.117,23 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 80.377
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 90.315
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 12
 Kreistagsabgeordnete 2015: (253.162 Ew.): 64
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 3.693
 Kassenkredite (2010): 33,7 Mill. €



Kreisreform Südniedersachsen – Fusionsoptionen Landkreis Göttingen

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F485a 15.04.2012

Fusionskriterien (Gründe des öffentlichen Wohls)		GÖ-NOM-OHA (Südniedersachsen)			GÖ-NOM (Leinebergland)			GÖ (ohne Fusion)		
Hauptkriterien	Teilkriterien	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***
Wettbewerbsfähigkeit (Entwicklungspotenzial)	Eigenständigkeit des Arbeits- und Lebensraumes (Quotient SVB aAo zu SVB aWo > 1)									
	Übereinstimmung Landkreisgebiet mit Wirtschafts-/Arbeitsmarktraum (Koordinierte Strukturpolitik)									
	Standortraum für Hochqualifizierung (akademische Ausbildungsstätten)									
Leistungsfähigkeit (Verwaltungspotenzial)	Tragfähigkeit der Einwohnerbasis 2030 (Leitbild Mecklenburg-Vorp.: Einwohner 2020 > 175.000)									
	Einbeziehung von Kreiskooperationen in die Kreisverwaltung („Einräumigkeit der Verwaltung“)									
	Leistungskraft als Gemeindeverband (Mindestzahl an Gemeinde-Verwaltungseinheiten: > 15)									
Raumverträglichkeit (Verflechtungspotenzial)	Standortraum von ober- bzw. teiloberzentralen Dienstleistungen (z.B. Bundes- u. Landesbehörden)									
	Erreichbarkeit des Kreisentrums in 60 Pkw-Minuten (google-maps)									
Bürgernähe (Beteiligungspotenzial)	Beibehaltung Personalstandorte der Kreisverwaltung (Relation von zentral - dezentral)									
	Gewährleistung der Repräsentation durch Kreistagsabgeordnete (Einwohner / Abgeordnete 2015)									
	Kommunale Verwaltungsdichte (Flächenbezogene Personalstellen Gemeinden u. Gemeindeverbände)									
	Identifikationspotenzial durch kulturhistorische Zugehörigkeit									
Gesamtnutzen (Summe der Teilnutzen) für die Fusionsvarianten		---	100		---	100		---	100	

* Note: 0 - 10 (0 = Kriterium nicht erfüllt, 10 = Kriterium voll erfüllt); ** Gewicht (für alle Varianten gleich): 0 - 100 (0 = kein Gewicht, 100 = volles Gewicht); *** Nutzen = Note x Gewicht

Planspiel „Landkreis der Zukunft“ - Optionen Landkreis Göttingen

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F480a 12.04.2012

NOM-GÖ-OHA (Süd-niedersachsen)

Einwohner 2010: 477.856
 Einwohner 2020: 441.423
 Einwohner 2030: 407.551
 Fläche: 3.020,30 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 149.571
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 153.270
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 30
 Kreistagsabgeordnete 2015 (253.162 Ew.): 72
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 7.082
 Kassenkredite (2010): 157,2 Mill. €

NOM-GÖ (Leinebergland)

Einwohner 2010: 399.389
 Einwohner 2020: 371.691
 Einwohner 2030: 346.618
 Fläche: 2.384,30 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 125.954
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 129.430
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 23
 Kreistagsabgeordnete 2015 (385.576 Ew.): 68
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 5.658
 Kassenkredite (2010): 92,7 Mill. €

NOM-OHA (Weser-Harz)

Einwohner 2010: 219.155
 Einwohner 2020: 193.707
 Einwohner 2030: 168.460
 Fläche: 1.903,07 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 69.194
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 62.955
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 18
 Kreistagsabgeordnete 2015 (209.869 Ew.): 62
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 3.389
 Kassenkredite (2010): 123,5 Mill. €



Kreisreform Süd-niedersachsen – Fusionsoptionen Landkreis Northheim

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F485b 15.04.2012

Fusionskriterien (Gründe des öffentlichen Wohls)		NOM-GÖ-OHA (Süd-niedersachsen)			NOM-GÖ (Leinebergland)			NOM-OHA (Weser-Harz)		
Hauptkriterien	Teilkriterien	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***
Wettbewerbsfähigkeit (Entwicklungspotenzial)	Eigenständigkeit des Arbeits- und Lebensraumes (Quotient SVB aAo zu SVB aWo > 1)									
	Übereinstimmung Landkreisgebiet mit Wirtschafts-/Arbeitsmarktraum (Koordinierte Strukturpolitik) Standortraum für Hochqualifizierung (akademische Ausbildungsstätten)									
Leistungsfähigkeit (Verwaltungspotenzial)	Tragfähigkeit der Einwohnerbasis 2030 (Leitbild Mecklenburg-Vorp.: Einwohner 2020 > 175.000)									
	Einbeziehung von Kreiskoooperationen in die Kreisverwaltung („Einräumigkeit der Verwaltung“) Leistungskraft als Gemeindeverband (Mindestzahl an Gemeinde-Verwaltungseinheiten: > 15)									
Raumverträglichkeit (Verflechtungspotenzial)	Standortraum von ober- bzw. teiloberzentralen Dienstleistungen (z.B. Bundes- u. Landesbehörden)									
	Erreichbarkeit des Kreisentrums in 60 Pkw-Minuten (google-maps) Beibehaltung Personalstandorte der Kreisverwaltung (Relation von zentral - dezentral)									
Bürgernähe (Beteiligungspotenzial)	Gewährleistung der Repräsentation durch Kreistagsabgeordnete (Einwohner / Abgeordnete 2015)									
	Kommunale Verwaltungsdichte (Flächenbezogene Personalstellen Gemeinden u. Gemeindeverbände) Identifikationspotenzial durch kulturhistorische Zugehörigkeit									
Gesamtnutzen (Summe der Teilnutzen) für die Fusionsvarianten		---	100		---	100		---	100	

* Note: 0 - 10 (0 = Kriterium nicht erfüllt, 10 = Kriterium voll erfüllt); ** Gewicht (für alle Varianten gleich): 0 - 100 (0 = kein Gewicht, 100 = volles Gewicht); *** Nutzen = Note x Gewicht

Planspiel „Landkreis der Zukunft“ - Optionen Landkreis Northheim

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F480b 12.04.2012

OHA-GÖ-NOM (Süd-niedersachsen)

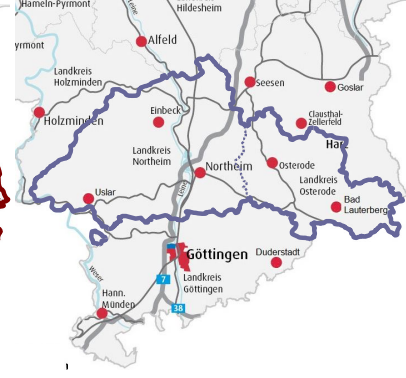
Einwohner 2010: 477.856
 Einwohner 2020: 441.423
 Einwohner 2030: 407.551
 Fläche: 3.020,30 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 149.571
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 153.270
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 30
 Kreistagsabgeordnete 2015 (253.162 Ew.): 72
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 7.082
 Kassenkredite (2010): 157,2 Mill. €

OHA-GS (Westharz)

Einwohner 2010: 222.856
 Einwohner 2020: 196.895
 Einwohner 2030: 171.263
 Fläche: 1.601,30 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 65.908
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 64.888
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 16
 Kreistagsabgeordnete 2015 (206.534 Ew.): 62
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 3.477
 Kassenkredite (2010): 150,0 Mill. €

OHA-NOM (Harz-Weser)

Einwohner 2010: 219.155
 Einwohner 2020: 193.707
 Einwohner 2030: 168.460
 Fläche: 1.903,07 qkm
 Sozialvers. Beschäftigte (Wohnort): 69.194
 Sozialvers. Beschäftigte (Arbeitsort): 62.955
 Gemeinden (Verwaltungseinheiten): 18
 Kreistagsabgeordnete 2015 (209.869 Ew.): 62
 Kommunales Personal (Brutto-HPL): 3.389
 Kassenkredite (2010): 123,5 Mill. €



Kreisreform Süd-niedersachsen – Fusionsoptionen Landkreis Osterode a.H.

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F485c 15.04.2012

Fusionskriterien (Gründe des öffentlichen Wohls)		OHA-GÖ-NOM (Süd-niedersachsen)			OHA-GS (Westharz)			OHA-NOM (Harz-Weser)		
Hauptkriterien	Teilkriterien	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***	Note *	Gewicht **	Nutzen ***
Wettbewerbsfähigkeit (Entwicklungspotenzial)	Eigenständigkeit des Arbeits- und Lebensraumes (Quotient SVB aAo zu SVB aWo > 1)	8	9	72	7	9	63	2	9	18
	Übereinstimmung Landkreisgebiet mit Wirtschafts-/Arbeitsmarktraum (Koordinierte Strukturpolitik)	9	10	90	9	10	90	3	10	30
	Standortraum für Hochqualifizierung (akademische Ausbildungsstätten)	8	6	48	8	6	48	1	6	6
Leistungsfähigkeit (Verwaltungspotenzial)	Tragfähigkeit der Einwohnerbasis 2030 (Leitbild Mecklenburg-Vorp.: Einwohner 2020 > 175.000)	9	8	72	5	8	40	5	8	40
	Einbeziehung von Kreiskooperationen in die Kreisverwaltung („Einräumigkeit der Verwaltung“)	10	10	100	8	10	80	3	10	30
	Leistungskraft als Gemeindeverband (Mindestzahl an Gemeinde-Verwaltungseinheiten: > 15)	9	7	63	6	7	42	6	7	42
Raumverträglichkeit (Verflechtungspotenzial)	Standortraum von ober- bzw. teiloberzentralen Dienstleistungen (z.B. Bundes- u. Landesbehörden)	9	8	72	6	8	48	3	8	24
	Erreichbarkeit des Kreisentrums in 60 Pkw-Minuten (google-maps)	7	9	63	6	9	54	8	9	72
	Beibehaltung Personalstandorte der Kreisverwaltung (Relation von zentral - dezentral)	4	8	32	8	8	64	8	8	64
Bürgernähe (Beteiligungspotenzial)	Gewährleistung der Repräsentation durch Kreistagsabgeordnete (Einwohner / Abgeordnete 2015)	4	9	36	8	9	72	8	9	72
	Kommunale Verdichtungen (Flächenbezogene Personalstellen Gemeinden u. Gemeindeverbände)	9	7	63	6	7	42	3	7	21
	Identifikationspotenzial durch kulturhistorische Zugehörigkeit	8	9	72	8	9	72	5	9	45
Gesamtnutzen (Summe der Teilnutzen) für die Fusionsvarianten		---	100	783	---	100	715	---	100	464

* Note: 1-10 (1 = Kriterium nicht erfüllt, 10 = Kriterium voll erfüllt); ** Gewicht (für alle Varianten gleich): 1-100 (1 = kein Gewicht, 100 = volles Gewicht); *** Nutzen = Note x Gewicht

Planspiel „Landkreis der Zukunft“ - Optionen Landkreis Osterode a.H.

LandkreisReform
 Südniedersachsen

F480c 12.04.2012

2. Fusionskriterien: „Gründe des öffentlichen Wohls“

Das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) steckt in § 24 (1) den Zielrahmen für eine Fusion von Landkreisen ab: „Aus Gründen des öffentlichen Wohls können ... Landkreise ... vereinigt ... werden.“ Als Gründe des öffentlichen Wohls können die für die Gewährleistung von Funktion und Struktur der Landkreise als Gebietskörperschaft konstituierenden Ziele herangezogen werden. Dabei kann nach räumlich/fachlichen und internen/externen Kriterien unterschieden werden. Sie eignen sich auch zur Bewertung von Alternativen bei der Zusammenlegung von kleinen, „stabilisierungsbedürftigen“ Landkreisen (vgl. Hesse, J. J., Kommunalstrukturen in Niedersachsen, Berlin 2010 und 2012, sowie ders. Kommunalstrukturen in Südniedersachsen, Berlin 2011) zu größeren, zukunftsfähigen regionalen Gebietskörperschaften. Die Kombination der formalen Kriterien führt zu folgender Zielsystematik:

- Externe Körperschaftsfunktion (Gewährleistung der Wettbewerbsfähigkeit der Kreiseinrichtungen): Dieses Ziel leitet sich aus der „Regionalen Strukturpolitik“ von EU, Bund und Land ab, die z. B. die Infrastruktur als Grundlage der ökonomischen Entwicklung des Landkreises fördert. Gemessen werden kann die Zielerfüllung an folgenden Teilkriterien:
 - Pendlersaldo: Ein zukunftsfähiger Landkreis sollte als Ausdruck eines eigenständigen Arbeitsmarktes eine mindestens ausgeglichene Pendlerbilanz aufweisen (gemessen als Quotient der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (SVB) am Arbeitsort zur Zahl am Wohnort). Ein Wert >1 steht für einen positiven Pendlersaldo, ein Wert <1 für einen negativen.
 - Wirtschaftskongruenz: Das Kreisgebiet sollte zwecks integrierter Regionalentwicklung mit den Wirkungsbereichen von Wirtschafts- und Arbeitsmarktverwaltungen deckungsgleich sein. Dies kann gemessen werden an der Kongruenz z.B. mit IHK-Geschäftstellen, Arbeitsagenturen oder Clusternetzwerken.
 - Hochschulstandort: Eine akademische Ausbildungsstätte zur Sicherung hoch qualifizierter Arbeitskräfte ist ein wichtiger Standortfaktor eines wettbewerbsfähigen Landkreises. Dementsprechend kann eine Universität, Fachhochschule oder Berufsakademie im Kreis gewertet werden.
- Interne Körperschaftsfunktion (Gewährleistung der Leistungsfähigkeit der Kreisverwaltung): Die Kommunalverfassung postuliert eine effiziente Verwaltungsstruktur, die Qualität und Effektivität der Landkreisdienste gleichermaßen leistet. Voraussetzung für eine ausreichende administrative Tragfähigkeit sind Mindestmengen an Gemeinden und Einwohnern sowie an Bündelungsmöglichkeiten. Als Tragfähigkeitsbasis werden in Theorie und Praxis folgende Leitwerte genannt:
 - Einwohnerbasis: Fachliche Spezialisierung und arbeitszeitliche Flexibilisierung erfordern eine bestimmte Personalkapazität. Die wiederum benötigt eine ausreichende Einwohnerbasis, um Finanzkraft und Leistungsumfang austarieren zu können. Die Weber-Kommission hat bereits 1969 als Mindestgröße der niedersächsischen Landkreise 150.000 Einwohner gefordert. Das dünn besiedelte Land Mecklenburg-Vorpommern hat seiner Kreisreform 175.000 Einwohner für 2020 zugrunde gelegt. In dem dichter besiedelten Land Sachsen sind 200.000 Einwohner die Untergrenze.
 - Gemeindebasis: Die Landkreise finanzieren sich überwiegend aus einer Umlage, die von den Gemeinden erhoben wird. Einerseits sollte die Umlage auf möglichst viele „Schultern“ verteilt werden können. Andererseits sollte die Zahl der kreisangehörigen gemeindlichen Verwaltungseinheiten (Einheitsgemeinden, Samtgemeinden) nicht zu groß sein, um die einzelne „Stimme“ noch wahrnehmen zu können. Das Optimum liegt in Niedersachsen bei ca. 20 Gemeinden (VE), wie die leistungsstarken Kreise Emsland und Hildesheim mit 19 bzw. Hannover und Osnabrück mit 21 Verwaltungseinheiten (VE) zeigen. Als Untergrenze können 15 als Obergrenze 30 Gemeinden angenommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Einzelfällen auch Gemeindefusionen nötig sein werden.
 - Kooperationsbasis: Die „Einheit der Verwaltung“ ist ein wichtiges Leistungskriterium. Möglichst viele kreisübergreifende Kooperationen sollen bei einer Fusion administrativ integriert werden. Das gilt perspektivisch auch für die Einbeziehung von unteren staatlichen Sonderbehörden.

- Externe Gebietsstruktur (Gewährleistung der Raumverträglichkeit der Kreisstandorte): Die Raumordnungsgesetze von Bund und Land schreiben die Vereinbarkeit öffentlicher Planungen und Maßnahmen mit den Zielen der Raumordnung vor. Dazu gehören auch die Gebiets- und Standortfestlegungen im Zuge einer Kreisfusion: Raumrelevant sind folgende Kriterien:
 - Zentralität des Kreissitzes: Die Kreisverwaltung ist eine „Zentrale Einrichtung“, die zur Konstituierung „Zentraler Orte“ beiträgt. Dabei sollte für den Kreissitz die höchstmögliche Zentralität angestrebt werden. In Niedersachsen bieten sich die 18 Oberzentren und Mittelzentren mit oberzentralen Teilfunktionen als Kreissitze an. Ihre Zahl entspricht etwa dem von Hesse, J.J. (2010) festgestellten Bedarf an „stabilisierten“ Kreissitzen. In Südniedersachsen verfügen über diese zentralörtliche Funktion Göttingen, Hildesheim, Hameln und Goslar (mit benachbarten Mittelzentren).
 - Erreichbarkeit des Kreissitzes: Integrierte Arbeitsmarkt-, Teilober- und Regionalkreiszentren sollten in der Regel in 45 Pkw-Minuten erreichbar sein (vgl. Cassing, G., 2008). In Ausnahmefällen sollten 60 Minuten nicht überschritten werden. Gemessen werden kann die Fahrzeit zwischen Kreissitz und dem entferntesten Gemeindesitz (VE) z.B. mit dem Routenprogramm google-maps.
 - Verteilung des Personals: Gegenstand von Fusionsvereinbarungen sollte die Beibehaltung von Personalstellen an den bisherigen Kreissitzen sein. Dabei ist zu messen und zu werten, mit welchen Anteilen sich zentrale zu dezentralen Stellen verhalten.
- Interne Gebietsstruktur (Gewährleistung der Bürgernähe der „Selbstverwaltung“): Die Kommunalverfassung basiert auf dem Prinzip der demokratischen Selbstverwaltung. Bürgernähe bemisst sich als:
 - Repräsentanz der Abgeordneten: Gewertet werden kann die Zahl der Einwohner, die durchschnittlich von den Kreistagsabgeordneten repräsentiert werden (je weniger - desto besser).
 - Dichte der Verwaltung: Das Personal der Gemeindeverwaltungen und der Kreisverwaltung, das auf eine Flächeneinheit entfällt, kann als Dichteindikator gelten (je größer - desto besser).
 - Regionalkulturelle Identität: Die Zugehörigkeit zu einer „Historischen Region“ kann als Indikator für eine hohe regionalkulturelle Identität gewertet werden.

		Funktion der Gebietskörperschaft „Landkreis“	
		Fachliche Funktion	Räumliche Funktion
Struktur der Gebietskörperschaft „Landkreis“	Externe Struktur	Wettbewerbsfähigkeit (Ökonomische Entwicklung) <ul style="list-style-type: none"> • Pendlerbilanzierung • Wirtschaftsverwaltung • Akademikerausbildung 	Raumverträglichkeit (Regionale Raumordnung) <ul style="list-style-type: none"> • Kreissitzzentralität • Kreissitzerreichbarkeit • Personalzentralität
	Interne Struktur	Leistungsfähigkeit (Administrative Tragfähigkeit) <ul style="list-style-type: none"> • Einwohnerbasis • Gemeindebasis • Kooperationsbasis 	Bürgernähe (Kommunale Selbstverwaltung) <ul style="list-style-type: none"> • Vertretungsdichte • Verwaltungsdichte • Identitätspotenzial

Systematik der Kriterien zur Bewertung von Landkreisfusionen
(vgl. auch Cassing, G., Regionalisierung in Niedersachsen: *Konzept zur Reform der Kreisebene*, Göttingen 2008; www.cassing-planung.de.)

LandkreisReform
Südniedersachsen F487 29.04.2012

3. Anwendungsbeispiel: Optionen des Landkreises Osterode a.H.

Variantenbewertungen lassen sich sowohl quantitativ „bezziffern“ als auch qualitativ „beschreiben“. Ein Beispiel wird hier für die Optionen des Landkreises Osterode dargestellt. Die verbale Bewertung unterscheidet nur grob nach drei Erfüllungsgraden: erfüllt (grün), teils erfüllt (gelb) oder nicht erfüllt (rot). Auch eine Gewichtung kann unterbleiben, d.h. alle Kriterien sind gleich gewichtig. Ergebnisse lassen sich durch Auszählen der vergebenen Benotungen darstellen. Als Hauptkriterien werden bewertet:

- Wettbewerbsfähigkeit: Ein entwicklungsfähiger Landkreis sollte einen ausgeglichenen Pendlersaldo haben, einen eigenständigen Wirtschaftsraum abbilden und eine Hochschule beherbergen.
- Leistungsfähigkeit: Eine leistungsfähige Kreisverwaltung benötigt eine Einwohnerbasis von mindestens 175.000 Einwohnern und eine Gemeindebasis von mindestens 15 Verwaltungseinheiten. Die Fusion soll bestehende Kooperationen einbeziehen.
- Raumverträglichkeit: Das Kreiszentrum sollte ein Ober- bzw. TeiOberzentrum sein. Die Personalstellen sollten nicht verlagert werden. Das Kreiszentrum sollte in 45 bis 60 Pkw-Minuten erreichbar sein.
- Bürgernähe: Die Abgeordneten sollten eine überschaubare Einwohnerzahl repräsentieren. Ebenso sollte es eine hohe Verwaltungsdichte geben. Das Kreisgebiet sollte kulturhistorisch verbindend sein.

Die verbalen Benotungen lassen sich auch numerisch „übersetzen“. Dies wird am Beispiel der Optionsvarianten des Landkreises Osterode a.H. in der oben dargestellten Tabelle deutlich. Hier wird die Punkteskala wie folgt gegliedert: Punkte 1 – 3: nicht erfüllt, Punkte 4 - 7: teils erfüllt, Punkte 8 - 10: erfüllt. Die Gewichtung für die einzelnen Kriterien wird sich zwischen 5 und 10 % bewegen, wenn man extreme Ausschläge vermeiden will. Maximal erreichbar ist ein Nutzwert von 1.000. Klassifiziert man die Ergebnisse der vorstehenden Beispieltabelle, so können 750 - 1.000 Punkte als ein „voll zukunftsfähiges“, 500 - 750 Punkte als ein „bedingt zukunftsfähiges“ und weniger als 500 Punkte als ein „kaum zukunftsfähiges“ Fusionsmodell interpretiert werden.

Fusionskriterien (Gründe des öffentlichen Wohls)		Fusionsvarianten des Landkreises Osterode a.H. (OHA)		
Hauptkriterien	Teilkriterien	OHA-GO-NOM (Süd-niedersachsen)	OHA-GS (Westharz)	OHA-NOM (Harz-Weser)
Wettbewerbsfähigkeit (Entwicklungspotenzial)	Eigenständigkeit des Arbeits- und Lebensraumes (Quotient SVB aAo zu SVB aWo > 1)	153.270 / 149.571 = 1,02 (geringfügig positiver Pendlersaldo)	64.888 / 65.908 = 0,98 (geringfügig negativer Pendlersaldo)	62.955 / 69.194 = 0,91 (erheblich negativer Pendlersaldo)
	Übereinstimmung Landkreisgebiet mit Wirtschafts-/Arbeitsmarkt (Koordinierte Strukturpolitik)	Übereinstimmung mit Arbeitsagenturbezirk Göttingen	Entsprechung Tourismusgebiet Westharz und Strukturforderraum „Initiative Zukunft Harz“	Kein kongruenter Wirtschafts-/Arbeitsmarkt
	Standortraum für Hochqualifizierung (akademische Ausbildungsstätten)	Standortraum der Universität Göttingen	Standortraum der Technischen Universität Clausthal	Kein Hochschulstandortraum
Leistungsfähigkeit (Verwaltungspotenzial)	Tragfähigkeit der Einwohnerbasis 2030 (Leitbild Mecklenburg-Vorp.: Einwohner 2020 > 175.000)	2010: 477.856 Einwohner 2020: 441.423 Einwohner 2030: 407.551 Einwohner	2010: 222.856 Einwohner 2020: 196.895 Einwohner 2030: 171.263 Einwohner	2010: 219.155 Einwohner 2020: 193.707 Einwohner 2030: 168.460 Einwohner
	Einbeziehung von Kreiskooperationen in die Kreisverwaltung („Einräumigkeit der Verwaltung“)	Einbeziehung von Abfall-ZV, ZVSN, KDS, Regionalverb., Landschaftsverb, SN-Stiftung, Jugendhilfe SN	Einbeziehung von Tourismus- und Strukturmanagement, Rettungsleitstelle, Technologietransfer	Keine Kooperationen
	Leistungskraft als Gemeindeverband (Mindestzahl an Gemeinde-Verwaltungseinheiten: > 15)	27 Gemeinde-Verwaltungseinheiten (Fusionen: Kreienssen, Kalefeld, Bodenfelde, Walkenried)	15 Gemeinde-Verwaltungseinheiten (Fusionen: St. Andreasberg, Walkenried)	15 Gemeinde-Verwaltungseinheiten (Fusionen: Kreienssen, Kalefeld, Bodenfelde, Walkenried)
Raumverträglichkeit (Verflechtungspotenzial)	Standortraum von ober- bzw. teiOberzentralen Dienstleistungen (z.B. Bundes- u. Landesbehörden)	Standortraum des Oberzentrums Göttingen	Standortraum des TeiOberzentrum Goslar (mit Bad Harzburg, Clausthal, Seesen)	Kein Standort von Ober- bzw. TeiOberzentrum
	Erreichbarkeit des Kreisentrums in 60 Pkw-Minuten (google-maps)	Kreissitz Göttingen: 1 VE > 60 Min. Walkenried: 57,6 km in 61 Minuten	Kreissitz Goslar: 2 VE > 60 Min. Walkenried: 50,3 km in 61 Minuten Bad Sachsa: 61,5 km in 64 Minuten	Kreissitz Northeim: 0 VE > 60 Min.
	Beibehaltung Personalstandorte der Kreisverwaltung (Relation von zentral - dezentral)	Kreissitz Göttingen - 1.960 Stellen: zentral 43 %, dezentral 57 %	Kreissitz Goslar - 1.092 Stellen: zentral 57 %, dezentral 43 %	Kreissitz Northeim - 1.119 Stellen: zentral 58 %, dezentral 42 %
Bürgernähe (Beteiligungspotenzial)	Gewährleistung der Repräsentation durch Kreistagsabgeordnete (Einwohner / Abgeordnete 2015)	Kreistag GO-NOM-OHA: 72 Abg. (eine Größenklasse fortgeschrieben) 459.696 / 72 = 6.385 Einw./Abg.	Kreistag GS-OHA: 62 Abgeordnete 209.869 / 62 = 3.385 Einw. Abg.	Kreistag NOM-OHA: 62 Abgeordnete 206.534 / 62 = 3.331 Einw./Abg.
	Kommunale Verwaltungsdichte (Flächenbezogene Personalstellen Gemeinden u. Gemeindeverbände)	7.082 / 3.020,30 = 2,34 KomSt / qkm	3.477 / 1.601,30 = 2,17 KomSt / qkm	3.389 / 1.903,07 = 1,78 KomSt / qkm
	Identifikationspotenzial durch kulturhistorische Zugehörigkeit	„Südhanover“ als südlicher Teil des ehem. Kurfürstentums/Königreichs bzw. Preußischer Provinz Hannover	„Kommunion Harz“ als gemeinsamer Verwaltungsraum der Fürstentümer Braunschweig und Hannover	Für Teilräume: „Fürstentum Grubenhagen“ mit Einbeck und Osterode

Kriterium erfüllt (hohes Fusions-Potenzial)
Kriterium teils erfüllt (mittleres Fusions-Pot.)
Kriterium nicht erfüllt (niedriges Fusions-Pot.)

Bewertung Kreisfusion Süd-niedersachsen - Optionen des Lk Osterode a.H.

LandkreisReform
Süd-niedersachsen F480 12.03.2012