



Gemeinschaftsinitiative Stadtumbau in Hessen

Interkommunale Kooperation



STADTUMBAU
IN HESSEN



Herausgeber:



Hessisches Ministerium
für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung

Kooperationspartner:



Hessisches Ministerium
des Innern und für Sport



Hessisches Kultusministerium



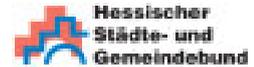
Hessisches Sozialministerium



Hessisches Ministerium für Umwelt,
ländlichen Raum und Verbraucherschutz



hessischer städtetag
VERBAND DER VEREINIGTEN GEMEINDEVERTRÄGE



Bearbeitung:



HessenAgentur

HA Hessen Agentur GmbH



Gemeinschaftsinitiative Stadtumbau in Hessen
Interkommunale Kooperation

Vorwort



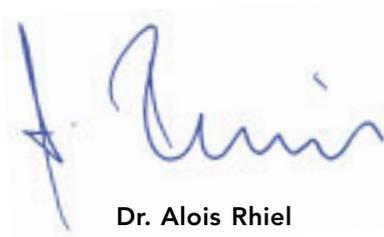
Während früher vielfach Kirchturmdenken das kommunalpolitische Handeln bestimmte, wird interkommunale Zusammenarbeit heute zunehmend als Chance begriffen. Diese Zusammenarbeit wird auch zukünftig weiter an Bedeutung gewinnen. Hintergrund hierfür ist der demographische und wirtschaftsstrukturelle Wandel, der die Entwicklungsmöglichkeiten einzelner Kommunen einzuschränken droht und damit eine Reaktion auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur erforderlich macht. Interkommunale Kooperation eröffnet hierbei neue Gestaltungsspielräume, indem etwa Entwicklungspotenziale sinnvoll gebündelt und Infrastruktureinrichtungen gemeinsam unterhalten werden können.

Das Land unterstützt die Zusammenarbeit von Städten, Gemeinden und Landkreisen im Rahmen unterschiedlicher Politikbereiche und Förderprogramme. Die besondere Bedeutung der interkommunalen Kooperation für die Kommunalentwicklung unter veränderten Vorzeichen kommt insbesondere beim Förderprogramm Stadtumbau in Hessen zum Tragen. Gemeindeübergreifende Zusammenarbeit stellt hier einen Schwerpunkt des Programms dar. Dies bedeutet, dass interkommunale Stadtumbaustراتيجien, also die gemeinsame Planung und Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen im Rahmen interkommunaler Kooperationsstrukturen, ausdrücklich erwünscht ist.

Dieser Ansatz ist bei Städten und Gemeinden auf breite Resonanz gestoßen. Eine große Zahl interkommunaler Gruppen hat sich um die Aufnahme in das Förderprogramm beworben und damit eindrucksvoll die Bereitschaft zur Kooperation unter Beweis gestellt. Von diesen wurden aktuell 14 interkommunale Gruppen mit 63 beteiligten Kommunen in das Förderprogramm aufgenommen und erhalten jetzt die Gelegenheit, ihre interkommunalen Stadtumbaustrategien weiterzuentwickeln und umzusetzen.

Die vorliegende Veröffentlichung wurde durch eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände begleitet. Sie soll Mut machen, den von einer Reihe hessischer Städte und Gemeinden eingeschlagenen Weg einer verstärkten Zusammenarbeit aufzugreifen und mitzugestalten. Die im Bericht dargestellten Kooperationsbeispiele sollen Anregungen für eigene Projekte geben. Mit den identifizierten Erfolgsfaktoren einer interkommunalen Zusammenarbeit erhalten kooperationsinteressierte Kommunen darüber hinaus die Möglichkeit, von den Erfahrungen der aufgeführten Beispiele zu lernen.

Interkommunale Kooperation im Kontext des demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels ist für vielfältige kommunale Handlungsfelder eine wichtige Schlüsselstrategie und bedarf einer breit getragenen Initiative. Die Landesregierung wird die hessischen Kommunen auch zukünftig aktiv bei der Weiterentwicklung interkommunaler Zusammenarbeit unterstützen.



Dr. Alois Rhiel

Hessischer Minister für Wirtschaft,
Verkehr und Landesentwicklung

Inhalt

Vorwort	2
1 Zukunftsaufgabe interkommunale Kooperation	6
1.1 Aktuelle Rahmenbedingungen der Kommunalentwicklung	6
1.2 Auswirkungen auf Städte und Gemeinden	8
1.3 Neue Spielräume durch Zusammenarbeit	13
1.4 Förderung interkommunaler Kooperation durch die Landespolitik	14
2 Akteure und Organisationsformen interkommunaler Kooperation	16
2.1 Akteure	16
2.2 Organisationsformen	17
2.2.1 Rahmenbedingungen und rechtliche Basis	17
2.2.2 Kurzbeschreibung ausgewählter Organisationsformen	18
Kommunale Arbeitsgemeinschaft	18
Zweckverband	19
Planungsverband	19
Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	19
Anstalt des öffentlichen Rechts	20
Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)	20
Stiftung	21
Eingetragener Verein (e.V.)	21
Projektbeiräte	22
Runde Tische/Gesprächsforen	22
Koordinierungsbüros	22
3 Interkommunale Kooperation in Hessen: Stand und Perspektive	23
3.1 Datengrundlage und Fragestellung	23
3.2 Umfrageergebnisse	24
4 Gute Beispiele interkommunaler Kooperation	30
4.1 Auswahl	30
4.2 Gute Beispiele	32
4.2.1 Handlungsfeld: Siedlungs- und Freiflächen	32
Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldataal	32
Zweckverband Raum Kassel	36
Teilprojekt: Einzelhandelskonzept für die Stadtregion Kassel	36
Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler	39
Teilprojekt: Wohnungsmarktkooperation	39

4.2.2	Handlungsfeld: Lokale Wirtschaft	46
	Virtuelles Gründerzentrum in der Schwalm	46
	Innovationsregion Mitte	51
4.2.3	Handlungsfeld: Soziale Infrastruktur	55
	Regionalforum Fulda Südwest	55
	Teilprojekt: Gemeindeübergreifende Jugendarbeit	55
	Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim	60
4.2.4	Verwaltung	63
	Zweckverband „Kommunale Dienste Immenhausen-Espenau“	63
4.2.5	Themenübergreifende Kooperation	68
	Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“	68
5	Fazit: Erfolgsfaktoren interkommunaler Kooperation	73
5.1	Grundprinzipien der Zusammenarbeit	73
5.2	Einbindung von Akteuren und Partnern	74
5.3	Zusammenarbeit als Prozess	77
5.4	Finanzierung	79
6	Empfehlungen zur weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit	82
	Quellenverzeichnis	84
	Verzeichnis von Infoboxen, Abbildungen und Tabellen	85
	Impressum	86
	Bestellhinweis	87

1 Zukunftsaufgabe interkommunaler Kooperation

1.1 Aktuelle Rahmenbedingungen der Kommunalentwicklung

Die derzeitigen und zukünftig zu erwartenden Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Städten und Gemeinden unterliegen einem grundlegenden Paradigmenwechsel. Während in der Vergangenheit stets Wachstum – von Bevölkerung und Wirtschaft – treibende Kraft der Kommunalentwicklung war, sehen sich Städte und Gemeinden durch den demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandel heute Stagnation beziehungsweise Schrumpfungprozessen ausgesetzt.

■ Demographischer Wandel: Mengenphänomen

Der demographische Wandel in Hessen ist gekennzeichnet durch einen langfristig zu erwartenden Bevölkerungsrückgang. Bis zum Jahr 2020 wird von einer stagnierenden Einwohnerzahl, bis zum Jahr 2050 von einem Bevölkerungsrückgang um etwa 10% (bezogen auf 2002) ausgegangen.

Die Bevölkerungsentwicklung verläuft dabei inter- und innerregional gesehen höchst unterschiedlich. Während für die meisten Landkreise Nord- und Mittelhessens bis 2020 bereits ein Rückgang der Bevölkerung erwartet wird, ist für die Landkreise in Südhessen bis 2020 vorwiegend von einer Stagnation oder leichtem Bevölkerungswachstum auszugehen. Ursache hierfür sind interregionale Wanderungsgewinne, die insbesondere auf das differenzierte Arbeitsplatzangebot in der Region zurückgeführt werden. Zeitverzögert, bis zum Jahr 2050, sind auch in Teilen Südhessens Bevölkerungsverluste zu erwarten.

■ Demographischer Wandel: Strukturphänomen

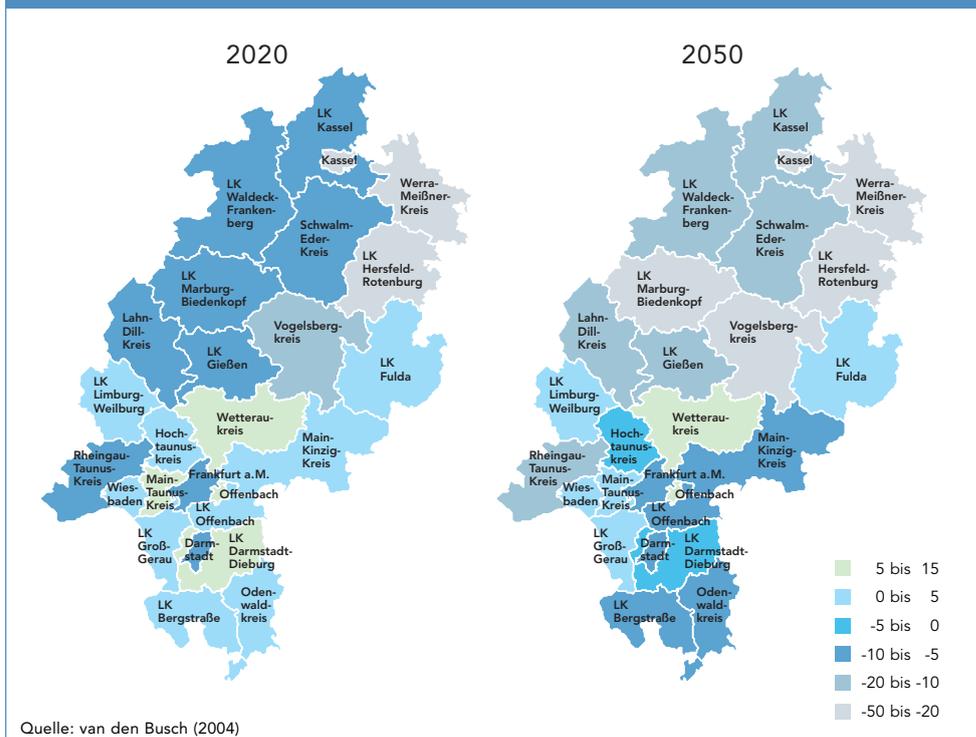
Die Veränderung der Altersstruktur in Hessen folgt weniger klaren räumlichen Mustern. Grundsätzlich ist in allen Landkreisen und kreisfreien Städten Hessens ein deutlicher Anstieg des Altersquotienten (Personen über 65 Jahre) vorhersehbar. Ebenso ist für weite Teile Hessens von einer Zunahme des Bevölkerungsanteils mit Migrationshintergrund auszugehen.



Presseecho

Abbildung 1

Bevölkerungsveränderungen in Hessen von 2002 bis 2020 und 2050

Zukunftsaufgabe
interkommunaler
Kooperation

7

Damit wird deutlich, dass auch diejenigen Städte und Gemeinden, die zunächst nicht von Einwohnerverlusten betroffen sind, sich den Herausforderungen einer älteren und „bunteren“ Bevölkerungsstruktur stellen müssen. Wichtige Ansätze im Umgang mit diesen Herausforderungen sind beispielsweise eine Anpassung der gebauten Umwelt an die Bedürfnisse einer älteren Bevölkerung und die Verstärkung der Integrationsbemühungen.

■ Wirtschaftsstruktureller Wandel

Globalisierung, technologische Innovationen und veränderte Verteilungsstrukturen für Waren und Dienstleistungen sind wesentliche Ursachen für den wirtschaftsstrukturellen Wandel. Eine wesentliche Rolle spielt auch die Tertiärisierung – der Wandel von der Produktions- zur Dienstleistungsgesellschaft.

Der wirtschaftsstrukturelle Wandel führt zu Arbeitsplatzverlusten, Standortschließungen sowie Verlagerungen in traditionellen Branchen und schafft neue Beschäftigungsmöglichkeiten in jungen Branchen und Dienstleistungsunternehmen. Der Strukturwandel darf nicht als vorübergehendes Phänomen begriffen, sondern muss aufgrund immer kürzerer Innovationszyklen als dauerhafter Prozess betrachtet werden.

■ Schwierige Lage der öffentlichen Haushalte

Die kommunale Ebene erfüllt eine wachsende Zahl an Aufgaben und Pflichten. Im dreigliedrigen Staatssystem stellen Städte, Gemeinden und Landkreise die zentrale operative Ebene dar, die die wirtschaftliche, ökologische sowie soziale und kulturelle Daseinsvorsorge für den Bürger gewährleistet.

Gleichwohl erodiert die finanzielle Basis der Kommunen. Ursachen hierfür sind Veränderungen der Steuergesetzgebung und die konjunkturelle Lage, aber auch Auswirkungen des demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels. Im Ergebnis führt die angespannte Lage der öffentlichen Haushalte zu einer erheblichen Einschränkung kommunaler Gestaltungsspielräume, die aber vor dem Hintergrund der aktuellen und zukünftigen Herausforderungen dringend erforderlich sind.

1.2 Auswirkungen auf Städte und Gemeinden

Der beschriebene Wandel existenzieller Rahmenbedingungen wirkt sich maßgeblich auf die Städte und Gemeinden aus und erfordert in vielen Fällen deren Umbau. Dieser **Stadtumbau** betrifft die Funktion der Kommunen als Standort für Wohnen und Gewerbe, für Einzelhandel und Dienstleistungen sowie als Standort beziehungsweise Knotenpunkt von Infrastruktureinrichtungen und -netzen.

■ Wohnen

Für die Entwicklung des Wohnungsmarkts ist nicht die Einwohnerzahl, sondern die Zahl, Größe und Struktur der Privathaushalte maßgebend. Bedingt durch den steigenden Anteil an älteren Menschen, aber vor allem durch einen mit dem demographischen Wandel einhergehenden sozialen Wandel (Individualisierung, Pluralisierung der Lebensstile) ist die durchschnittliche Haushaltsgröße durch Zunahme der Ein- und Zweipersonenhaushalte rückläufig. In der Konsequenz steigt zunächst die Zahl der Haushalte, was bei stagnierender Bevölkerung zu einem höheren Bedarf an Wohnungen führt beziehungsweise bei leicht sinkender Bevölkerung ausgleichend auf den Wohnungsmarkt wirken dürfte. Langfristig ist nach heutigem Erkenntnisstand allerdings von einer rückläufigen Nachfrage auf dem Wohnungsmarkt auszugehen.

Darüber hinaus muss der Wohnungsmarkt auf die Veränderung der Bevölkerungs- und Haushaltsstruktur reagieren. Eine ältere und „buntere“ Gesellschaft bedarf eines differenzierteren Wohnungsangebotes als dies bisher der Fall ist. Gefragt sind flexible Grundrisse und die Möglichkeit, Wohneinheiten miteinander zu verbinden beziehungsweise zu teilen, um auf die unterschiedlichen Haushaltsgrößen reagieren zu können.

Insbesondere die Alterung der Gesellschaft führt zu einem spezifischen Bedarf an besonderen Wohnangeboten wie beispielsweise betreutem Wohnen. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass ein ausreichendes, breit gefächertes und attraktives Wohnungsangebot einen wichtigen Standortfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung einer Region darstellt.

■ Gewerbe

Strukturwandel führt in vielen Fällen zur Aufgabe von Betrieben und Standorten. Neue und wachsende Branchen haben ihre eigenen Standortpräferenzen, die sich häufig nicht mit brach gefallenen Altstandorten decken. In der Folge werden aufgegeben Standorte alter Industrien und Gewerbebetriebe oft nur sehr zögerlich, erst nach erheblichen öffentlichen Investitionen oder in Extremfällen gar nicht wieder genutzt. Die Kommunen stehen vor der Aufgabe, Konzepte für diese Branchen zu finden. Darüber hinaus müssen die Voraussetzungen für eine Anpassung der örtlichen Wirtschaft an die veränderten Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Während Ballungsräume mit guter Verkehrs- und Bildungsinfrastruktur über gute Voraussetzungen zur Bewältigung des Strukturwandels verfügen, sind insbesondere in ländlich-peripheren Räumen innovative Konzepte und ein langer Atem bei der wirtschaftsstrukturellen Neuausrichtung erforderlich.



Anpassung im Bestand

■ Einzelhandels- und Zentrenstruktur

Auch die Einzelhandels- und Zentrenstruktur wird von der Entwicklung von Bevölkerung und Wirtschaft beeinflusst. Weitere maßgebliche Faktoren sind der hohe Motorisierungsgrad und das veränderte Einkaufs- und Konsumverhalten, aber auch Standortentscheidungen von Dienstleistungsunternehmen. Im Ergebnis ist häufig ein Funktionsverlust der Innenstädte, Stadtteilzentren und Ortskerne festzustellen, der durch Leerstände und eine Verschlechterung des Einzelhandels- und Dienstleistungsangebotes sichtbar wird. In der Folge verlieren zentrale Lagen an Aufenthaltsqualität. Darüber hinaus ist eine Abnahme der kulturellen Bedeutung von Innenstädten, Stadtteilzentren und Ortskernen festzustellen.



Leerstand im Einzelhandel

■ Technische, soziale und kulturelle Infrastruktur

Trotz regionaler Unterschiede ist in Hessen im Allgemeinen eine gute Infrastrukturausstattung gegeben. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden demographischen Entwicklungen sind zukünftig Tragfähigkeitsprobleme insbesondere in den Teilen Nord- und Mittelhessens zu erwarten.¹⁾ Diese können zu einer regionalen Unterschreitung von Qualitäts- und Mindeststandards und damit zu einer Verschlechterung der Lebensbedingungen in den betroffenen Teilräumen führen.

Im Bereich der **technischen Infrastruktur** sind Auslastung und Wirtschaftlichkeit der Ver- und Entsorgungsinfrastruktur (insbesondere Strom-, Gas- und Fernwärmeversorgung und Wasserver- und Entsorgungsnetze) aber auch des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) betroffen. Als Folge der demographischen Veränderungen sind Gebührenerhöhungen beziehungsweise Angebotseinschränkungen durch den jeweiligen Träger zu erwarten. Insbesondere im Bereich des ÖPNV ist dies problematisch, da vor dem Hintergrund der Alterung der Gesellschaft ein kostengünstiges und leistungsfähiges ÖPNV-Angebot notwendig ist.

1) Vgl. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005), S. 110f.

Die demographische und wirtschaftsstrukturelle Entwicklung hat darüber hinaus Auswirkung auf die **soziale und kulturelle Infrastruktur**:

- Das **Schulwesen** ist vor allem durch einen Rückgang der Schülerzahlen und der daraus resultierenden geringeren Auslastung der Schulen, aber auch durch einen wachsenden Integrationsbedarf betroffen. Bereits heute unterschreiten zahlreiche Schulen in Hessen die Landesrichtwerte für Klassengrößen. Insbesondere im Grundschulbereich ist die Verschlechterung der wohnortnahen Versorgung mittelfristig zu erwarten. Bei den weiterführende Schulen bedeuten die sinkenden Schülerzahlen, dass parallele Schulangebote in geringer Entfernung vielerorts nicht mehr tragfähig sein werden.
- Gleiches gilt für **Kinderbetreuungseinrichtungen**. Auch wenn die heute häufig praktizierte Öffnung für Kinder vor dem dritten Lebensjahr die Auslastung von Kindergärten/-tagesstätten verbessern kann, ist insbesondere in kleinen Gemeinden eine Verringerung der Angebotsdichte zu erwarten.
- Trotz der Zunahme der älteren Bevölkerungsgruppen ist bei der **Pflege- und Gesundheitsinfrastruktur** in Hessen aus heutiger Sicht keine Unterversorgung mit stationären Einrichtungen wie beispielsweise Krankenhäusern und Pflegeheimen zu erwarten. In ländlichen Räumen muss allerdings davon ausgegangen werden, dass insbesondere spezialisierte Gesundheitsdienstleistungen nicht immer wohnortnah vorgehalten werden können.
- **Kultur- und Freizeiteinrichtungen** (Bühnen, Museen, Schwimmbäder, Jugendräume, Sporteinrichtungen, Büchereien, Dorfgemeinschaftshäuser/Bürgerhäuser, Seniorenbüros, etc.) als freiwillige Aufgaben stehen bei sinkender Auslastung und geringeren kommunalen Einnahmen immer stärker unter Finanzierungsverbehalt. Insbesondere kostenintensive Infrastrukturen wie beispielsweise Schwimmbäder werden für viele Städte und Gemeinden nicht mehr im bisherigen Umfang finanzierbar sein.

■ Enge Wechselwirkungen

Von großer Bedeutung sind enge Wechselwirkungen zwischen den ausgeführten Auswirkungen auf die Kommunen als Standort für Wohnen, Gewerbe, Dienstleistung und Einzelhandel sowie Infrastruktur. Städte und Gemeinden mit Einwohnerverlusten müssten Nachteile bei der Entwicklung des Gewerbes, der Dienstleistungs- und Zentrenstruktur sowie bei der Infrastrukturausstattung erwarten.

Umgekehrt wirken sich negative Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt, der Einzelhandels- und Zentrenstruktur sowie der Infrastrukturausstattung massiv auf die Einwohnerentwicklung aus. Ländlich periphere Gebiete, die Einwohner- und/oder Arbeitsverluste verzeichnen, drohen daher in eine Abwärtsspirale aus Arbeitsplatzabbau, Funktionsverlust und Abwanderung zu geraten.

■ Chancen des demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels

Neben Risiken verbinden sich aber auch Chancen mit dem demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandel. So fallen beispielsweise Flächen in zentraler Lage brach, für die unter Umständen neue attraktive Nutzungen gefunden werden können. Grundsätzlich eröffnet der Stadtumbau auch die Möglichkeit, mehr Grün in die Stadt zu integrieren und so die Umfeldqualität und den Freizeitwert von städtischen Quartieren und Ortskernen zu erhöhen. Schließlich können auch Veränderungen im Boden- und Mietpreisgefüge Wohnen und Gewerbe in zentralen Lagen erschwinglicher machen. Insgesamt gilt es daher, die anstehenden Herausforderungen als Gestaltungsspielraum zu begreifen, der neue Perspektiven eröffnen kann.

1.3 Neue Spielräume durch Zusammenarbeit

Städte und Gemeinden befinden sich in einem grundlegenden Dilemma. Einerseits erfordert der Paradigmenwechsel von der wachsenden zur stagnierenden oder schrumpfenden Stadt entschlossenes kommunalpolitisches Handeln, andererseits schränkt die Lage der kommunalen Haushalte die notwendigen Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten erheblich ein.

Vor diesem Hintergrund sieht eine wachsende Zahl von Städten und Gemeinden in interkommunaler Zusammenarbeit eine wichtige Strategie, den strukturellen Herausforderungen zu begegnen und die kommunale Handlungsfähigkeit zu wahren. Hinzu kommt, dass die gegenwärtigen strukturellen Probleme häufig nicht durch Kirchturmpolitik gelöst werden können. Vielfach bedarf es interkommunal getragener beziehungsweise abgestimmter Lösungsansätze.

Die Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit lassen sich wie folgt zusammenfassen:²⁾

- **Vermeidung ruinöser Konkurrenz/Entwicklung im Konsens:** Ein unbeschränkter Wettbewerb um eine schrumpfende Zahl an Bürgern und Betrieben führt zu Gewinnern und Verlierern unter den Kommunen. Im ungünstigsten Fall entsteht eine Situation, die letzten Endes ausschließlich Verlierer generiert. Notwendig ist stattdessen eine Entwicklung im regionalen Konsens. Hierzu bedarf es der Abstimmung überörtlich bedeutsamer Vorhaben und der Entwicklung gemeinsamer Entwicklungsleitlinien. Eine solche Vorgehensweise bietet Planungssicherheit und Schutz vor Fehlentwicklungen.
- **Synergien durch Bündelung von Potenzialen:** Benachbarte Städte und Gemeinden haben vielfach sehr unterschiedliche spezifische Stärken, die sich im Sinne differenzierter Funktionsschwerpunkte und einer optimierten arbeitsteiligen Nutzung des Raums wechselseitig ergänzen können. Durch gemeinsames und planvolles Handeln können diese Stärken wirksam weiterentwickelt und vorhandene Schwächen ausgeglichen werden.
- **Gemeinsame Profilierung und Positionierung:** Für einzelne, insbesondere kleinere Kommunen ist es schwer, sich zu profilieren. Gemeinsam mit Nachbarn fällt es im Standortwettbewerb leichter den eigenen Standort und seine Stärken, Vorzüge und Möglichkeiten öffentlichkeitswirksam zu kommunizieren.
- **Finanzierung von Infrastruktur und Verwaltungseinrichtungen:** Der Rückgang kommunaler Einnahmen führt vielerorts dazu, dass Verwaltungs- und Infrastruktureinrichtungen zunehmend schwerer zu finanzieren sind. Hinzu kommt, dass aufgrund des demographischen Wandels die Auslastungsgrade bestimmter Infrastruktureinrichtungen sinken. Gemeinsame Organisations- und Trägermodelle können die Wirtschaftlichkeit und somit die langfristige Finanzierbarkeit öffentlicher Infrastruktur- und Verwaltungseinrichtungen sichern.

Die interkommunale Zusammenarbeit ist auch angesichts der Siedlungsstrukturen in Hessen von besonderer Bedeutung. Aufgrund der großen Zahl an kleinen und mittleren Städten und Gemeinden wird das gemeinsame Handeln von Nachbarkommunen zur Schlüsselstrategie für die Zukunftsfähigkeit der hessischen Städte und Gemeinden.

2) Ausführlich: Flug; Schwarting; Wackerl (2003)

1.4 Förderung interkommunaler Kooperation durch die Landespolitik

Die besondere Bedeutung interkommunaler Zusammenarbeit für die kommunale Ebene in Hessen wird von Seiten der Landespolitik aufgegriffen. Kooperation von Städten und Gemeinden wird im Rahmen unterschiedlicher Politikfelder gefördert beziehungsweise empfohlen:

- **Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren:**
Zur Stärkung der Selbstverwaltung kleinerer Gemeinden (unter 15.000 Einwohnern) werden Verwaltungsverbände/Verwaltungsgemeinschaften gefördert (siehe Infobox 5: „Rahmenvereinbarung zur Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden“, S. 67).
- **Förderung der regionalen Entwicklung:** Landesteile, die in ihrer Wirtschaftskraft den Landesdurchschnitt nicht erreichen, werden bei der Bewältigung des Strukturwandels unterstützt. Gefördert werden zu diesem Zweck unter anderem regionale Entwicklungskonzepte, Regionalmanagement, regionales Standortmarketing und wirtschaftsnahe Infrastrukturen wie beispielsweise Gewerbegebiete. Infrastrukturprojekten, die im Rahmen einer interkommunalen Kooperation verwirklicht werden, wird ausdrücklich Vorrang eingeräumt (siehe Infobox 2: „Förderprogramm: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung“, S. 35).
- **Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen:** Zur Verbesserung der Entwicklungsperspektiven im ländlichen Raum werden interkommunal abgestimmte Entwicklungskonzepte und ein gemeinsames Regionalmanagement gefördert. Nach Maßgabe der Gemeinschaftsinitiative LEADER+ werden Regionen unterstützt, in denen neben den beteiligten Kommunen auch die sonstigen relevanten Akteure einer Region kooperieren (siehe Infobox 4: „Programm zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen“, S. 59).
- **Stadtumbau in Hessen:** Aktuell wurde interkommunale Kooperation als ein Schwerpunkt in das Programm Stadtumbau in Hessen integriert. Dies bedeutet, dass das von ausgewählten Kommunen zu erstellende gesamtstädtische Stadtumbaukonzept zumindest mit den Umlandkommunen abgestimmt werden muss. Eine weitergehende Planung und Durchführung von Stadtumbaumaßnahmen im Rahmen tragfähiger interkommunaler Kooperationsstrukturen ist darüber hinaus ausdrücklich erwünscht und wird gegenwärtig von 14 interkommunalen Gruppen angestrebt. Auch nicht geförderten Städten und Gemeinden wird interkommunale Zusammenarbeit als ein wichtiger Strategiebaustein zur Verwirklichung von Stadtumbauvorhaben empfohlen (siehe Infobox 1: „Förderprogramm: Stadtumbau in Hessen“, S. 15).

Infobox 1

Förderprogramm: Stadtumbau in Hessen**Fördergegenstand:**

Förderfähig sind Gesamtmaßnahmen auf der Grundlage eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts, in dem die Ziele und Maßnahmen im Untersuchungsgebiet dargestellt sind. Das städtebauliche Entwicklungskonzept ist mit den Umlandgemeinden abzustimmen, interkommunale Kooperationen sind ausdrücklich gewünscht. Mit der Aufnahme in das Programm ist eine Regelförderung von 10 Jahren vorgesehen.

Die Fördermittel können für folgende Maßnahmen eingesetzt werden:

- ➔ die Vorbereitung der Gesamtmaßnahme wie Erarbeitung und Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten (gesamstädtischer Teil und gebietsbezogener Teil) einschließlich interkommunaler Abstimmung,
 - ➔ die städtebauliche Neuordnung von Innenstädten und Kernbereichen,
 - ➔ die Verbesserung des öffentlichen Raums, des Wohnumfeldes und der privaten Freiflächen,
 - ➔ die Anpassung der städtischen Infrastruktur und die Sicherung der Grundversorgung,
 - ➔ die Aufwertung und den Umbau des für den Stadtumbau bedeutsamen Gebäudebestands,
 - ➔ den Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude oder Gebäudeteile oder der dazu gehörenden Infrastruktur,
 - ➔ die Wieder- und Zwischennutzung von Flächen und Gebäuden,
 - ➔ sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Stadtumbau erforderlich sind,
 - ➔ die Leistungen von Beauftragten einschließlich eines Stadtumbaumanagements
- sowie
- ➔ die Bürgermitwirkung und die Öffentlichkeitsarbeit.

Ansprechpartner:

Hessisches Ministerium für Wirtschaft,
Verkehr und Landesentwicklung
Rudolf Raabe
Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden
Telefon: (06 11) 815-29 60
E-Mail: rudolf.raabe@hmwvl.hessen.de

Link:

www.stadtumbau-hessen.de

2 Akteure und Organisationsformen interkommunaler Kooperation

2.1 Akteure

Unter interkommunaler Zusammenarbeit wird die Zusammenarbeit von Gebietskörperschaften auf der kommunalen Ebene, also von Städten, Gemeinden und Landkreisen verstanden. Dabei können unterschiedliche Kooperationskonstellationen unterschieden werden, wie beispielsweise Städtenetze, Stadt-Umland Kooperation, Ballungsraumverbände und sach-/aufgabenorientierte Kooperationen.

Die Landkreise treten in zweifacher Hinsicht als Akteure interkommunaler Zusammenarbeit auf. Zum einen führen sie als Teil der kommunalen Ebene selbst Kooperationsprojekte durch. Beispiele hierfür sind das Regionalmanagement Nordhessen oder die Region Starkenburg, die jeweils aus Zusammenschlüssen mehrerer Landkreise bestehen. Zum anderen sind sie Partner (siehe auch Beispiel Innovationsregion Mitte) oder Berater (siehe Beispiele Virtuelles Gründerzentrum Schwalmstadt und Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“) bei Kooperationen zwischen Städten und Gemeinden.

Die Rolle privater Dritter kommt in unterschiedlicher Weise zum Tragen:

- Als Ideengeber im Rahmen von Bürgerbeteiligungsprozessen wie beispielsweise Bürgerworkshops und Ideenwettbewerben,
- als Förderer, beispielsweise im Rahmen eines Fördervereins, in dem Unternehmen und Bürger direkt an Kooperationsprojekten mitwirken,
- als direkter Investor, der im Idealfall die interkommunal abgestimmten Vorhaben umsetzt und dauerhaft wirtschaftlich betreibt (zum Beispiel Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim).



Zusammenführung von Akteuren

2.2 Organisationsformen

2.2.1 Rahmenbedingungen und rechtliche Basis

Grundsätzlich hat jede Kommune das Recht zur Zusammenarbeit. In Hessen sind in der Gemeindeordnung (HGO) und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) konkrete Grundlagen für eine interkommunale Zusammenarbeit formuliert.

Neben der freiwilligen Kooperation von Städten und Gemeinden sieht der Gesetzgeber ausdrücklich auch die Möglichkeit des Pflichtverbandes bzw. des Pflichtanschlusses vor, wenn „die Erfüllung dieser Aufgaben aus Gründen des öffentlichen Wohles dringend geboten ist und ohne den Zusammenschluss oder Anschluss nicht wirksam oder zweckmäßig erfolgen kann“ (§ 13 KGG). Auf die aufsichtsbehördlichen Möglichkeiten zur staatlich verordneten Kooperation wird im vorliegenden Bericht nicht weiter eingegangen.

Bei der Organisation der kommunalen Zusammenarbeit besteht nach den einschlägigen Landesgesetzen Wahlfreiheit. Es dürfen sowohl Formen des öffentlichen als auch des privaten Rechts gewählt werden. Dies gilt aber nur dann, wenn die Erledigung der Aufgabe nicht hoheitlich vorgenommen werden muss und zwingende Vorgaben im KGG formuliert sind. Daneben wird in der Praxis zwischen formellen und informellen Kooperationen unterschieden.

Formelle Strukturen haben den Vorteil der größeren Verbindlichkeit, die zum Beispiel bei Projekten mit längerfristiger finanzieller Bindung oder bei der Beantragung von Fördermitteln notwendig ist. Die vielfältigen informellen Kooperationsgremien basieren nicht auf einer unmittelbaren gesetzlichen Grundlage, tragen jedoch dazu bei, eventuelle Vorbehalte gegenüber einer interkommunalen Kooperation abzubauen, Akzeptanz bei den Verantwortlichen zu schaffen und die Zusammenarbeit auf eine breite Basis der Zustimmung zu stellen.

Die Wahl der Organisations- und Rechtsform ist abhängig vom jeweiligen Kooperationsgegenstand. Dabei spielen beispielsweise die Zusammensetzung der Partner, die Finanz- und Verwaltungskraft, der Aufgabenumfang, die Größenordnung des Projektes, die angestrebte Zielsetzung eine Rolle. Auch die zukünftige Entwicklung, zum Beispiel die perspektivische Übernahme weiterer Aufgaben und/oder die Erweiterung des Kreises der Kooperationspartner sollte als Entscheidungsgrundlage herangezogen werden.

Relativ häufig entscheiden sich Kommunen für eine kommunale Arbeitsgemeinschaft, einen Zweckverband oder eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Diese öffentlich-rechtlichen Organisationsformen sind im KGG ausdrücklich erwähnt und es gibt langjährige Erfahrungen mit deren Einsatz. Bei der Auswahl von privatrechtlichen Rechtsformen muss darauf geachtet werden, dass die Haftung der Gemeinde auf einen bestimmten Höchstbetrag begrenzt ist.

Diese in der Bundesrepublik durch Landesgesetze geregelte Bedingung erfüllen personalisierte Rechtsformen wie OHG³⁾, KG⁴⁾ oder auch eine GbR⁵⁾ in der Regel nicht⁶⁾. Auch Aktiengesellschaften⁷⁾ scheinen nur schwer mit den gesetzlichen Vorgaben vereinbar zu sein. Hier besteht das Problem in der Verpflichtung der Kommune, die Steuerung und Kontrolle ihrer Gesellschaft auszuüben (§ 122 HGO). Dies kollidiert mit der grundsätzlichen Eigenverantwortlichkeit, die den Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern einer Aktiengesellschaft zukommt.

2.2.2 Kurzbeschreibung ausgewählter Organisationsformen

Im Folgenden werden die Kennzeichen der in der Praxis am häufigsten ausgewählten Organisationsformen kurz beschrieben. Die Darstellung soll einen knappen Überblick ermöglichen und hat nicht das Ziel, eine vollständige Aufarbeitung der rechtlichen und steuerlichen Aspekte vorzunehmen.

■ Kommunale Arbeitsgemeinschaft

Mitglieder der kommunalen Arbeitsgemeinschaft nach §§ 3 bis 4 KGG sind Gemeinden und Gemeindeverbände, aber auch andere Körperschaften sowie natürliche und juristische Personen des Privatrechts. Grundlage ist ein schriftlicher Vertrag zwischen den beteiligten Kommunen.

Die Zuständigkeiten der einzelnen Mitglieder bleiben unverändert. Die kommunale Arbeitsgemeinschaft hat keine eigene Rechtspersönlichkeit. Bei der kommunalen Arbeitsgemeinschaft handelt es sich um eine mit relativ wenig bürokratischem und organisatorischem Aufwand zu realisierende Organisationsform. Sie wird aus diesem Grund oftmals am Anfang einer interkommunalen Zusammenarbeit oder bei Projekten geringerer Komplexität gewählt.

3) Eine offene Handelsgesellschaft (Abkürzung: OHG oder oHG) ist eine Personengesellschaft, in der sich zwei oder mehr natürliche Personen und/oder juristische Personen zusammengeschlossen haben, um unter einer gemeinsamen Firma ein Handelsgewerbe zu betreiben.

4) Eine Kommanditgesellschaft (Abkürzung: KG) ist eine Personengesellschaft, in der sich zwei oder mehr natürliche Personen und/oder juristische Personen zusammengeschlossen haben, um unter einer gemeinsamen Firma ein Handelsgewerbe zu betreiben. Von der OHG (Offene Handelsgesellschaft) unterscheidet sich eine KG dadurch, dass bei einem oder mehreren Gesellschaftern die Haftung gegenüber den Gesellschaftsgläubigern auf den Betrag einer bestimmten Vermögenseinlage beschränkt ist (Kommanditist, Kommanditisten), während mindestens ein anderer Gesellschafter persönlich haftet (Komplementär).

5) Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR) oder auch BGB-Gesellschaft ist in Deutschland eine Vereinigung von (natürlichen oder juristischen) Personen, die sich durch einen Gesellschaftsvertrag gegenseitig verpflichten, die Erreichung eines gemeinsamen Zwecks in der durch den Vertrag bestimmten Weise zu fördern, insbesondere die vereinbarten Beiträge zu leisten (§ 705 BGB). Zum Beispiel: Zusammenschluss von Bauunternehmen zur gemeinsamen Durchführung eines Bauvorhabens (sog. AR-GE). Auch beim Zusammenschluss von Personen zu einer Fahr- oder Spielgemeinschaft oder einem Investmentclub kann es sich um eine GbR handeln. Liegt der gemeinsame Zweck in dem Betrieb eines Handelsgewerbes unter gemeinschaftlicher Firma, handelt es sich allerdings nicht um eine GbR, sondern um eine Offene Handelsgesellschaft oder Kommanditgesellschaft. Keine GbR, sondern eine Bruchteilsgemeinschaft liegt in der Regel vor, wenn bloß eine Sache gemeinsam gehalten und verwaltet wird.

6) Siehe hierzu: Holtel; Wuschansky (2002), S. 29f.

7) Eine Aktiengesellschaft (AG) ist eine privatrechtliche Ausgestaltung einer Gesellschaft als Unternehmensform, bei der das Gesellschaftsvermögen (Grundkapital/Aktienkapital) in Aktien aufgeteilt ist. Neben der GmbH und der KG gehört sie zu den Kapitalgesellschaften.

■ Zweckverband

Mitglieder des Zweckverbands nach §§ 5 bis 23 KGG sind Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Beteiligung von anderen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sind möglich, wenn die Erfüllung der Verbandsaufgabe dadurch gefördert wird.

Grundlage ist die Übertragung beziehungsweise Zuweisung von Aufgaben durch den jeweiligen kommunalen Rechtsträger im Rahmen einer Verbandssatzung, die durch die Aufsichtsbehörde genehmigt werden muss. Organe sind der Verbandsvorsitzende und die Verbandsversammlung, die aus Vertretern der Verbandsmitglieder besteht.

Der Zweckverband ist eine eigene Rechtspersönlichkeit und verwaltet die ihm übertragenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung. Diese Organisationsform stellt relativ hohe organisatorische Anforderungen und bedingt im Vorfeld eine klare Aufgabendefinition. Der Zweckverband bietet ein hohes Maß an Verbindlichkeit und gewährleistet über die Verbandsversammlung die Kontrolle durch die politisch gewählten Kommunalvertreter.

■ Planungsverband

Eine sondergesetzliche Spezialform des Zweckverbandes ist der Planungsverband gemäß § 205 BauGB. Es handelt sich hierbei um einen Zusammenschluss von Gemeinden und sonstigen öffentlichen Rechtsträgern mit dem Ziel, durch gemeinsame zusammengefasste Bauleitplanung den Ausgleich der verschiedenen Belange zu erreichen.

■ Öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Beteiligte der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach §§ 24 bis 29 KGG sind Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände. Diese vereinbaren, dass einer der Beteiligten einzelne Aufgaben der übrigen Beteiligten in seine Zuständigkeiten übernimmt. Grundlage ist ein schriftlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag über die Aufgabenübertragung, der von der Aufsichtsbehörde zu genehmigen ist.

Bei der Aufgabendelegation handelt es sich um die Änderung der gesetzlich bestimmten Zuständigkeit. Bei der Aufgabenübernahme werden Verwaltungshandlungen in fremder Zuständigkeit und in fremden Namen durchgeführt.

■ Anstalt des öffentlichen Rechts

Es handelt sich hierbei um eine Rechtsform zwischen kommunalem Eigenbetrieb und Eigengesellschaft. Die Anstalt ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die organisatorisch und rechtlich eigenständig arbeiten kann.

Die Leitung wird durch den Vorstand wahrgenommen, der in eigener Verantwortung handelt. Er wird durch den Verwaltungsrat bestellt und überwacht. Für die wirtschaftliche Tätigkeit der Anstalt gelten landesrechtliche Vorgaben, die auch sonst für die wirtschaftliche Tätigkeit von Gemeinden gelten. Die Anstalt des öffentlichen Rechts ist mit einer GmbH vergleichbar, aber in das öffentliche Recht eingebunden.

In aktuellen Veröffentlichungen wird dieser Organisationsform eine wachsende Bedeutung zugesprochen.⁸⁾ Die Anstalt öffentlichen Rechts ermöglicht einerseits eine wesentlich bessere Steuerung der wirtschaftlichen Aktivitäten als privatrechtliche Organisationsformen durch die Kommunen. Andererseits lässt sie die an ihr beteiligten Kommunen an den Vorteilen, die ansonsten nur für privatrechtliche Betriebe gelten, teilhaben.

■ Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)

Die GmbH ist eine Kapitalgesellschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, die für jeden gesetzlich zulässigen – wirtschaftlichen oder nicht-wirtschaftlichen – Zweck durch eine oder mehrere Personen gegründet werden kann. Die Gründung bedarf eines Gesellschaftsvertrages, einer Eintragung ins Handelsregister und des Stammkapitals in Höhe von 25.000,- EUR (dieses kann auch durch Sachmittel erbracht werden). Eine Kommune muss ihre Beteiligung an einer GmbH der Aufsichtsbehörde anzeigen.

Die gesetzlich vorgeschriebenen Organe sind der Geschäftsführer und die Gesellschaftsversammlung. Gesellschafter einer GmbH kann jede natürliche Person, jede Gebietskörperschaft, aber auch sonstige Gesellschaften oder Rechtspersönlichkeiten werden. Bei Verlusten ist die Haftung der GmbH auf das Stammkapital beschränkt.

Die GmbH übernimmt nicht-hoheitliche, kommunale Aufgaben, die auf das Kooperationsprojekt bezogen sind, mit der Verpflichtung, diese in wirtschaftlicher und gewinnorientierter Art und Weise zu bewältigen. Hoheitliche Aufgaben können von einer GmbH nicht wahrgenommen werden.

8) Deutscher Städte- und Gemeindebund (2004), S. 5

In der Praxis der interkommunalen Kooperation werden häufig zwei Vorteile dieser Rechtsform herausgestellt. Zum einen können Gemeinden mit privaten Partnern zusammenarbeiten, beispielsweise wird bei Vorhaben mit hohem Finanzbedarf häufig die Beteiligung von Banken, Sparkassen oder finanzkräftigen Unternehmen notwendig. Zum anderen kann auf eine bestehende GmbH, zum Beispiel die kommunalen oder regionalen Wirtschaftsförderungsgesellschaften, zurückgegriffen werden. Diese kann die übertragenen Aufgaben zusätzlich mit übernehmen, ohne dass eine neue Rechtsform gegründet werden muss.

Eine Sonderform der GmbH ist die **gemeinnützige Gesellschaft mit begrenzter Haftung (gGmbH)**. Sie findet bei gemeinnützigen und mildtätigen Gesellschaftszwecken Anwendung. Besonderheiten sind, dass in der Regel keine Gewinnerzielungsabsicht zugrunde liegt und dass der Geschäftsführer auch unentgeltlich die Geschäftsbesorgungen übernehmen kann.

■ Stiftung

Stiftungen dienen einem vom Stifter bestimmten Zweck, zu dessen Erfüllung das vom Stifter zur Verfügung gestellte Vermögen eingesetzt wird. Bereits beim Stiftungsakt müssen Gegenstand, Vermögenszuwendung, Zweckbestimmung und Vermögensverwendung definiert werden. Eine Änderung oder Erweiterung der Aufgabenstellung ist danach nicht mehr ohne Weiteres möglich.

Stiftungen finden sich häufig bei der Erfüllung von Aufgaben im kulturellen, sozialen und wissenschaftlichen Bereich. Die Kommunen können der Stiftung Aufgaben übertragen, die diese dann mit eigenen Mitteln erfüllt.

■ Eingetragener Verein (e.V.)

Der Verein stellt eine eigenständige juristische Person dar. Allerdings sieht das Vereinsrecht keine Haftungsbeschränkung vor, so dass vor diesem Hintergrund eine kommunale Mitgliedschaft genau zu prüfen ist. Auch hinsichtlich der Kontinuität der Vereinsarbeit sind Risiken zu kalkulieren, da der Beitritt von Mitgliedern genauso leicht ist wie der Austritt. Der Verein ist ausschließlich auf die freiwillige Mitarbeit seiner Mitglieder angewiesen.

Vereine übernehmen bisher vor allem solche Leistungen, die die kulturellen und sozialen Bereiche betreffen. Üblicherweise beteiligen sich die Kommunen durch Zuschüsse an der Vereinsfinanzierung.

■ Projektbeiräte

Projektbeiräte stellen eine Möglichkeit dar, sowohl Vertreter der beteiligten Kommunen aus Verwaltung und Wirtschaftsförderung sowie Vertreter privatrechtlicher Institutionen in ein Kooperationsprojekt einzubinden. Hier kann kontinuierlicher Informationsaustausch und gemeinsame Abstimmung gewährleistet werden. Als ständiges Gremium kann er beispielsweise die Koordinationsaufgaben im Vorfeld der politischen Entscheidungen wahrnehmen und eventuelle Planungsschritte auf politischer Seite begleiten.

■ Runde Tische / Gesprächsforen

In einem solchen Gremium, in dem die politisch relevanten Repräsentanten wie beispielsweise Bürgermeister und Fraktionsvorsitzende vertreten sind, können Grundsatzentscheidungen getroffen, weit reichende Zielrichtungen festgelegt und auch der gemeindeübergreifende politische Konsens vorbereitet werden.

■ Koordinierungsbüros

Bei großen und umfangreichen Vorhaben kann ein zentrales Koordinierungsbüro – als eine Art gemeinsame Geschäftsstelle – durch die beteiligten Kommunen eingerichtet werden. Hier würden insbesondere koordinierende und zentrale Aufgaben wahrgenommen. Beispielsweise könnte von einem solchen zentralen Ansprechpartner die Öffentlichkeitsarbeit leichter und zielgerichteter durchgeführt werden.

Zusammenfassend ergibt sich folgende Übersicht der Kooperationsformen:

öffentlich-rechtlich	privatrechtlich	informell
Kommunale Arbeitsgemeinschaft	Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)	Runde Tische/ Gesprächskreise
Zweckverband Sonderform: Planungsverband	Stiftung	Projektbeiräte
Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	Eingetragener Verein (e.V.)	Koordinierungsbüros
Anstalt des öffentlichen Rechts	Aktiengesellschaft (AG)	Städtenetze, Regional-konferenzen und -foren
Regional- und Umlandverbände		

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

3 Interkommunale Kooperation in Hessen: Stand und Perspektive

3.1 Datengrundlage und Fragestellung

Im vierten Quartal 2004 wurde eine schriftliche Umfrage in hessischen Städten und Gemeinden durchgeführt. Ziel der Umfrage war es, eine Übersicht über den Stand und die Perspektive interkommunaler Zusammenarbeit in Hessen zu erhalten. Grundlage der Befragung waren die folgenden zentralen Fragestellungen:

- Wie verbreitet sind interkommunale Kooperationsansätze in Hessen?
- Welchen Inhalt hat die Zusammenarbeit zwischen Kommunen?
- Welche Hemmnisse und Chancen werden mit interkommunaler Zusammenarbeit verbunden?
- Gibt es gute Beispiele interkommunaler Zusammenarbeit?
- Welche Absichten und Unterstützungsbedarfe bestehen hinsichtlich zukünftiger Kooperationsprojekte?

Von den angeschriebenen 426 Kommunen, der Gesamtzahl der hessischen Städte und Gemeinden, hat sich etwa die Hälfte (217) an der Umfrage beteiligt. Die hohe Rücklaufquote (50,9 %) unterstreicht das Interesse der hessischen Städte und Gemeinden am Thema und gewährleistet die Repräsentativität der von der Umfrage abgeleiteten Aussagen. Zur Repräsentativität trägt darüber hinaus die Tatsache bei, dass die Rücklaufquote in allen drei Regierungsbezirken sowie in allen Einwohnergrößenklassen mindestens 40 % beträgt.

Tabelle 1

Beteiligungen nach Regionen und Einwohnergrößenklassen

	bis 10 Tausend Einwohner			über 10 Tsd. bis 25 Tsd. Einwohner			über 25 Tsd. bis 50 Tsd. Einwohner			über 50 Tausend Einwohner			Summe		
	Gesamt	Befragt	in %	Gesamt	Befragt	in %	Gesamt	Befragt	in %	Gesamt	Befragt	in %	Gesamt	Befragt	in %
RB Darmstadt	86	31	36,0	72	35	48,6	22	9	40,9	7	3	42,9	187	78	41,7
RB Gießen	63	33	52,4	33	17	51,5	2	1	50,0	3	3	100,0	101	54	53,5
RB Kassel	106	62	58,5	28	19	67,9	2	2	100,0	2	2	100,0	138	85	61,6
Hessen	255	126	49,4	133	71	53,4	26	12	46,2	12	8	66,7	426	217	50,9

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

Anmerkung zur Zahlenbasis:

Die Zahlenbasis im Weiteren beträgt 218 Fragebögen, da neben den dargestellten Städten und Gemeinden auch der Zweckverband Raum Kassel an der Umfrage teilgenommen hat.

3.2 Umfrageergebnisse

■ Grundsätzliche Einstellung zum Thema

Die hessischen Städte und Gemeinden stehen interkommunaler Kooperation sehr positiv gegenüber: 92% halten interkommunale Kooperation grundsätzlich für ein geeignetes Mittel zur Bewältigung kommunaler Aufgaben und Probleme. Die Befragten begründen diese Sichtweise vor allem mit der Möglichkeit, Sach- und Personalkosten einzusparen, Synergieeffekte zu nutzen und Fachwissen zu bündeln.

Tabelle 2

Glauben Sie, dass interkommunale Kooperation grundsätzlich ein geeignetes Mittel zur Bewältigung kommunaler Aufgaben und Probleme ist?

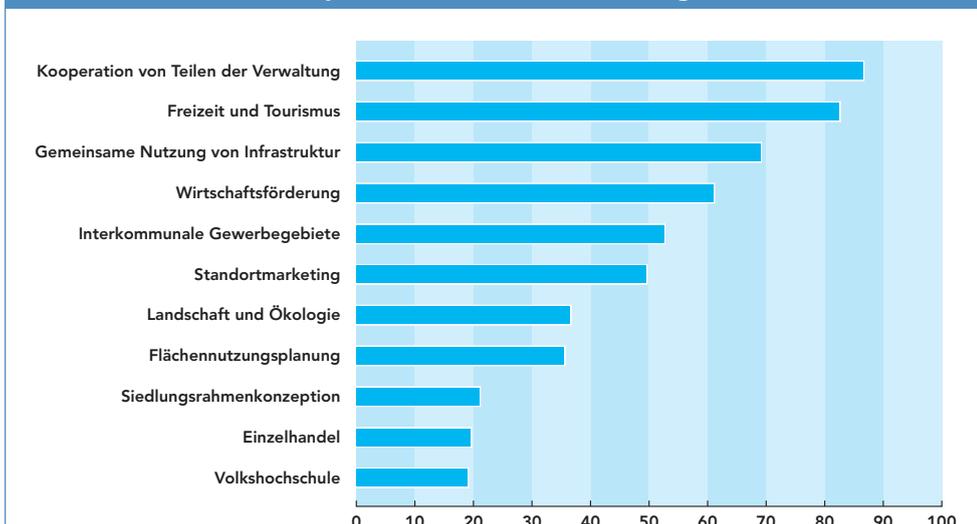
	Gesamt	RB Darmstadt	RB Gießen	RB Kassel
Ja entspricht	201 92%	69 88%	51 94%	81 94%
Nein entspricht	17 8%	9 12%	3 6%	5 6%

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

Zur Zusammenarbeit eignet sich nach Auffassung der Städte und Gemeinden eine große Bandbreite an kommunalen Handlungsfeldern. Dies gilt besonders für die Bereiche Verwaltungskooperation (zum Beispiel bei Einkauf, Personalverwaltung, EDV, Rechnungsprüfung und Bauhöfen), Freizeit und Tourismus, gemeinsame Nutzung von Infrastruktur und Wirtschaftsförderung.

Abbildung 2

Handlungsfelder mit besonderer Eignung für interkommunale Kooperation aus Sicht der Befragten



Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

Angaben in %

■ **Gegenwärtiger Stand der Zusammenarbeit in Hessen**

Städte und Gemeinden in Hessen befürworten Zusammenarbeit nicht nur grundsätzlich, sondern setzen dies auch in die Tat um. 88% geben an, mit einer oder mehreren Kommunen zu kooperieren.

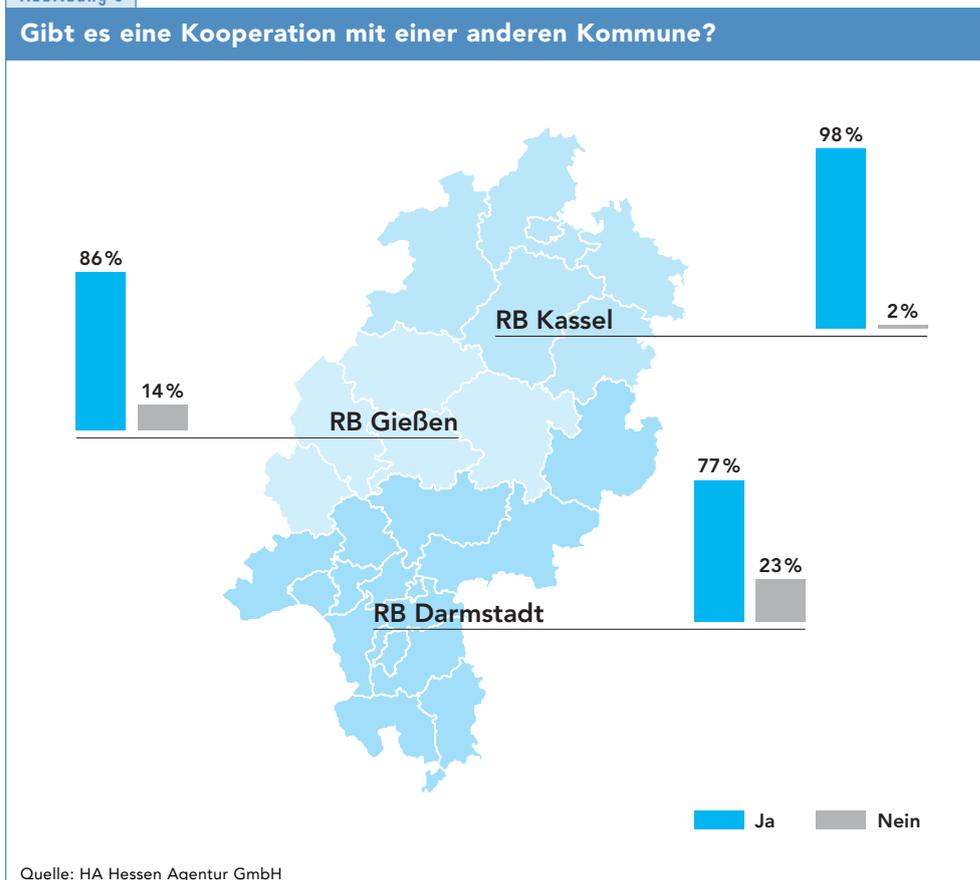
Tabelle 3

Gibt es eine Kooperation Ihrer Stadt/Gemeinde mit anderen?				
	Gesamt	RB Darmstadt	RB Gießen	RB Kassel
Ja entspricht	176 88%	53 77%	44 86%	79 98%
Nein entspricht	25 12%	16 23%	7 14%	2 2%

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

Hinsichtlich der räumlichen Verteilung der Kooperationsaktivitäten ist – wenn auch auf hohem Niveau – ein klares Nord-Süd-Gefälle festzustellen. Während in Nordhessen annähernd alle Kommunen (98%) eine Kooperation angeben, ist dies in Mittelhessen bei 86% und in Südhessen bei nur etwa drei Vierteln (77%) der Fall.

Abbildung 3



■ Art der Kooperationsprojekte in Hessen

Gegenstand der angegebenen Kooperationsprojekte sind häufig klassische Kooperationsfelder wie etwa die Wasserver- und -entsorgung (über 70 Nennungen), gemeinsame Gefahrgut- und Ordnungsbehördenbezirke (über 20 beziehungsweise 30 Nennungen) sowie die Abfallwirtschaft (über 20 Nennungen). Häufig genannt werden darüber hinaus Kooperationen zur Förderung des Tourismus beispielsweise in Form von Tourismusverbänden (über 30 Nennungen) und im Bereich Verkehr einschließlich Radwege und Nahverkehrskooperationen (über 20 Nennungen). Auch zahlreiche interkommunale Gewerbegebiete sind derzeit in der Umsetzung (über 20 Nennungen).

Im Bereich der Verwaltung finden darüber hinaus weitere Kooperationen in einem breiten Themenspektrum statt: Personalverwaltung/-verbünde und Ausbildungsverbünde, Bauhof, Finanzwesen, Haushalts- und Rechnungswesen sowie Einkaufsgemeinschaften werden je 10- bis 20mal angegeben.

Lediglich sporadisch wird Zusammenarbeit im Bereich der Flächennutzungsplanung, Wirtschaftsförderungseinrichtungen, Standortmarketing und Gründerförderung genannt (je 5 bis 10 Nennungen).⁹⁾

Tabelle 4

Kooperationsprojekte in Hessen

Anzahl Nennungen	Siedlungs- und Freiflächenplanung	Lokale Wirtschaft	Freizeit und Tourismus	Technische und soziale Infrastruktur	Verwaltung
5 bis unter 10	<ul style="list-style-type: none"> Flächennutzungsplanung 	<ul style="list-style-type: none"> Gründerzentren, Gründerberatung, Gründerfonds Regional- und Standortmarketing Wirtschaftsförderungsgesellschaften, -vereine etc. 	<ul style="list-style-type: none"> Naturschutz, Natur- und Regionalparke Kulturzusammenarbeit, Veranstaltungskalender 	<ul style="list-style-type: none"> Jugendpflege Schwimmbadbetrieb Alten- und Krankenpflege, Sozialstationen 	<ul style="list-style-type: none"> Vollstreckung EDV
10 bis unter 20					<ul style="list-style-type: none"> Feuerwehr Personalverwaltung und -verbünde, Ausbildungsverbünde Bauhof Finanzwesen, Haushalts- und Rechnungswesen Einkaufsgemeinschaft, Beschaffung
20 bis unter 30	<ul style="list-style-type: none"> Verkehr (einschließlich Radwege und Nahverkehr) Interkommunales Gewerbegebiet 				<ul style="list-style-type: none"> Abfallwirtschaft Gefahrgutbezirk
30 und mehr			<ul style="list-style-type: none"> Fremdenverkehrsförderung 		<ul style="list-style-type: none"> Gemeinsamer Ordnungsbehördenbezirk Wasserver- und Entsorgung einschl. Abwasserreinigung

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

⁹⁾ Die Anzahl der Nennungen entspricht der Zahl der Kommunen, die diese Angabe machen. Ein Rückschluss auf die Zahl der Kooperationsprojekte ist nicht möglich.

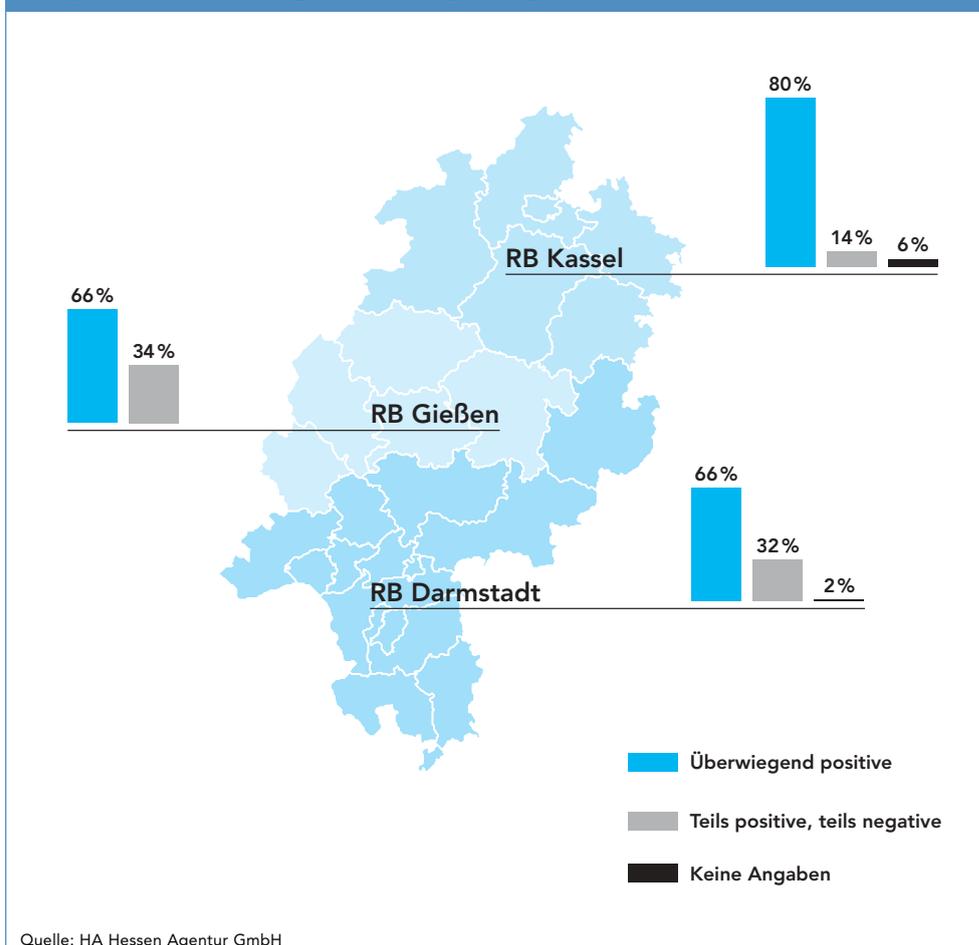
Diese Zusammenarbeit deckt insgesamt ein breites Spektrum an kommunalen Handlungsfeldern ab. In der Regel ist die Kooperation auf kommunaler Ebene aber auf die Zusammenarbeit in einem der oben genannten Handlungsfelder beschränkt. Die Möglichkeit einer strategischen, themenübergreifenden Kooperation von Nachbarkommunen wird bislang nur vereinzelt genutzt.

■ Erfahrungen mit gemeindeübergreifender Zusammenarbeit

Von den 176 Städten und Gemeinden, die interkommunale Kooperation praktizieren, verweisen 72% auf überwiegend positive Kooperationserfahrungen. Etwa ein Viertel (24%) hat teils positive, teils negative Erfahrungen gemacht. Überwiegend negative Erfahrungen werden von keiner einzigen hessischen Kommune angegeben. Im regionalen Vergleich fällt auf, dass die Kommunen im Regierungsbezirk Kassel in stärkerem Maße positive Kooperationserfahrungen gemacht haben. Interkommunale Kooperation scheint im Regierungsbezirk Kassel also nicht nur verbreiteter, sondern auch mit positiveren Erfahrungen verbunden zu sein.

Abbildung 4

Kooperationserfahrungen nach Regierungsbezirken



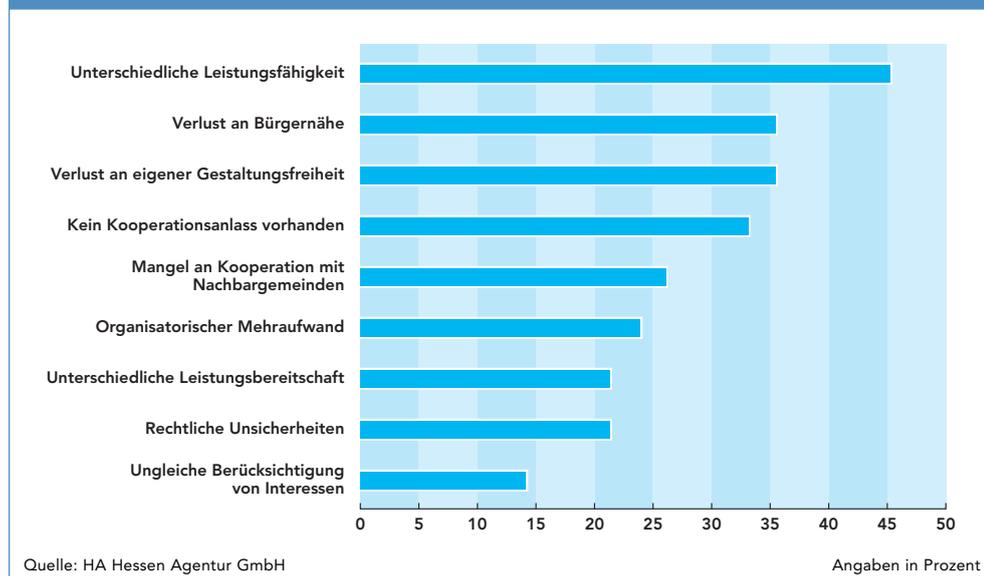
■ Hemmnisse interkommunaler Kooperation

Die Befragten identifizierten mehrere Hemmnisse für die Durchführung interkommunaler Kooperationsprojekte. Als Gründe für ein Absehen von gemeindeübergreifender Zusammenarbeit wird vor allem die unterschiedliche Leistungsfähigkeit von möglichen Kooperationspartnern angegeben (45%). Von je 36% der Befragten wird ein Verlust eigener Gestaltungsfreiheit sowie ein Verlust an Bürgernähe befürchtet. Weitere Hemmnisse für interkommunale Kooperation sind ein Mangel an Kooperation mit den Nachbargemeinden (26%), organisatorischer Mehraufwand (24%), unterschiedliche Leistungsbereitschaft der möglichen Kooperationspartner (21%), rechtliche Unsicherheiten (21%) und ungleiche Berücksichtigung der Interessen der Kooperationspartner (14%).

Ein Drittel der Befragten begründet den Verzicht auf gemeindeübergreifende Zusammenarbeit damit, dass es bislang keinen Anlass für eine Kooperation gegeben habe.

Abbildung 5

Hemmnisse interkommunaler Zusammenarbeit



■ Zukunftsaussichten

Für den Großteil der hessischen Kommunen ist interkommunale Kooperation von großer Bedeutung. 83% der Befragten beabsichtigen, interkommunale Zusammenarbeit zukünftig zu intensivieren. Dies betrifft vor allem eine verstärkte Zusammenarbeit/Zusammenführung kommunaler Verwaltungen (82%) und eine verstärkte Kooperation im Bereich Freizeit und Tourismus (55%). Über 40% beabsichtigen eine gemeinsame Nutzung von Infrastruktur sowie eine verstärkte Kooperation zur Förderung der Wirtschaft, über 30% planen eine Zusammenarbeit beim Standortmarketing sowie bei der Ausweisung von Gewerbegebieten. Kooperation in den Bereichen Landschaft und Ökologie (22%) und Flächennutzungsplanung (19%) werden in vergleichsweise geringem Umfang angestrebt.

Abbildung 6

Geplante Intensivierung von Kooperation nach Handlungsfeldern



■ Unterstützungsbedarf

Die Intensivierung der interkommunalen Kooperation ist allerdings kein Selbstläufer. Etwa zwei Drittel der Befragten sehen Unterstützungsbedarf bei der Umsetzung interkommunaler Kooperationen. Der Unterstützungsbedarf bezieht sich vor allem auf finanzielle Unterstützung (75%) und Beratung in rechtlichen Fragen (67%). Wichtig aus Sicht der Städte und Gemeinden ist auch Beratung in fachlichen (themenbezogenen) und organisatorischen Fragenstellungen. Etwa ein Viertel der Befragten sieht die Notwendigkeit, die örtlichen Kooperationsprozesse durch externe Moderation zu unterstützen.

4 Gute Beispiele interkommunaler Kooperation

4.1 Auswahl

Im Rahmen der durchgeführten Umfrage unter hessischen Städten und Gemeinden wurde eine Reihe guter Kooperationsbeispiele erhoben. Eine Auswahl dieser guten Beispiele wird nachfolgend dargestellt. Ziel ist es, den Städten und Gemeinden, die eine Intensivierung ihrer Zusammenarbeit planen oder bislang von Kooperationen abgesehen haben, Anregungen für eigene Kooperationsprojekte zu geben. Zu diesem Zweck beinhalten die Projektbeschreibungen eine ausführliche Darstellung der jeweiligen Kooperationsidee und deren Umsetzung einschließlich der wesentlichen organisatorischen und finanziellen Aspekte.

Die getroffene Auswahl bezieht sich auf Handlungsfelder, die im Rahmen des Stadtumbaus besondere Bedeutung haben (siehe auch Kapitel 1 Zukunftsaufgabe interkommunale Kooperation). Im Einzelnen sind dies die Themenfelder

- Siedlungs- und Freiflächen,
- lokale Wirtschaft,
- Infrastruktur und
- Verwaltung.

Im Handlungsfeld Infrastruktur beschränkt sich die Auswahl auf Beispiele im Bereich der sozialen Infrastruktur. Auf eine Beschreibung guter Beispiele im Bereich der technischen Infrastruktur wird verzichtet, da Kooperationen in diesem Feld in Hessen bereits fest etabliert und weit verbreitet sind (siehe Kapitel 3 Interkommunale Kooperation in Hessen: Stand und Perspektive). Abschließend wird ergänzend zu den Beispielen in den genannten Handlungsfeldern eine themenübergreifende Kooperation beschrieben.

Darüber hinaus wird zusätzlich zu den ausgewählten hessischen Beispielen die Wohnungsmarktkooperation in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler dargestellt. Zwar bestehen auch in Hessen Kooperationsansätze im Bereich der Wohnraumversorgung, eine wie im Beispiel der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler weit entwickelte Kooperation ist nach Kenntnisstand der Verfasser in diesem für die zukünftige Entwicklung von Städten und Gemeinden wichtigen Themenfeld in Hessen noch nicht vorhanden.

Hinsichtlich der Übertragbarkeit der Beispiele muss beachtet werden, dass es sich bei den Kooperationsprojekten um Reaktionen auf die spezifischen örtlichen Gegebenheiten handelt. Die gewählten Kooperationsaufgaben, Organisationsformen, Finanzierungsarten und Arbeitsweisen stellen Ansätze dar, die vor dem Hintergrund der jeweiligen lokalen Verhältnisse zu bewerten sind.

Tabelle 5

Übersicht der ausgewählten guten Beispiele nach Handlungsfeldern

Siedlungs- und Freiflächen	Lokale Wirtschaft	Soziale Infrastruktur	Verwaltung	Themenübergreifende Kooperation
Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldataal	Virtuelles Gründerzentrum in der Schwalm	Regionalforum Fulda-Südwest Teilprojekt: Gemeinde-übergreifende Jugendarbeit	Zweckverband „Kommunale Dienste Immenhausen-Espenau“	Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“
Zweckverband Raum Kassel Teilprojekt: Einzelhandelskonzept für die Stadtregion Kassel	Innovationsregion Mitte	Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim	Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“ (siehe auch Spalte themenübergreifende Kooperation)	
Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler Teilprojekt: Wohnungsmarktkooperation				

Quelle: HA Hessen Agentur GmbH

4.2 Gute Beispiele

4.2.1 Handlungsfeld: Siedlungs- und Freiflächen

Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldataal

Kooperationspartner:	Stadt Felsberg, Gemeinde Malsfeld, Stadt Melsungen, Gemeinde Morschen, Stadt Spangenberg, Landkreis Schwalm-Eder
Organisations-/Rechtsform:	Zweckverband
Beginn der Zusammenarbeit:	1997
Kontakt:	Zweckverband „Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldataal“ Kurt Stöhr (Geschäftsführer) Lindenstrasse 1 · 34323 Malsfeld Telefon: (0 56 61) 92 78 10 · Telefax: (0 56 61) 92 78 12 E-Mail: zweckverband-gmf@t-online.de
Link:	www.gewerbegebiet-mittleres-fuldataal.de

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Für eine Zusammenarbeit bei der Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebiets sprachen einerseits die naturräumlichen Gegebenheiten. Durch gesetzliche Vorschriften, wie Auenschutzgesetz (Ederau/Fuldaaue), Freihaltung von Überschwemmungsgebieten und die Ausweisung von FFH-Gebieten gab es erhebliche Einschränkungen für die bauliche Entwicklung. Andererseits stiegen die qualitativen Anforderungen an vermarktbar Gewerbeflächen beispielsweise hinsichtlich der Verkehrsanbindung.

Vor diesem Hintergrund haben sich 1996 die Bürgermeister der nordhessischen Kommunen Felsberg, Malsfeld, Melsungen, Morschen und Spangenberg zur Zusammenarbeit entschlossen. Diese Entscheidung war verbunden mit dem Ziel, einen wirksamen Strukturimpuls für die wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu setzen: Die Beteiligten sind überzeugt, dass die gemeinsame Entwicklung der großen und attraktiven Gewerbefläche ein hochwertiges Angebot schafft, das die einzelnen Kommunen alleine nicht realisieren könnten.

■ Gegenstand/Ablauf

Der erste Schritt der Zusammenarbeit war die Gründung des Zweckverbandes, der gleichzeitig die Funktion eines **Planungsverbandes nach § 205 Baugesetzbuch** übernahm. Neben der Schaffung des Baurechts durch den Zweckverband wurde gemeinsam die komplette Verkehrsinfrastruktur erstellt. Hier ist im Besonderen die Wiedereinrichtung einer Anschlussstelle an die BAB 7 und die Straßenverbindung in das Fuldataal zur B 83 zu nennen.

Nach der grundsätzlichen **Einigung auf den Standort** im Gemeindegebiet von Malsfeld begann man frühzeitig die Flächen anzukaufen.¹⁰⁾ Als ausgesprochen günstig für die Flächenakquise hat sich das parallel laufende Flurbereinigungsverfahren des Katasteramtes (heute: Amt für Bodenmanagement) erwiesen. Es wurde auch in größerem Umfang landwirtschaftliches Ersatzland gekauft, das bei Bedarf interessierten Landwirten angeboten werden konnte. Die Grundstücksgeschäfte wurden vom Geschäftsführer des Zweckverbandes durchgeführt. Die genannten Rahmenbedingungen einschließlich des persönlichen Engagements und der langjährigen Kontakte des Geschäftsführers machten es möglich, dass alle Flächen innerhalb eines Jahres auf vollständig freiwilliger Basis erworben werden konnten. Nach Abschluss des **Grunderwerbs** im Jahr 1999 wurde im Jahr 2002 mit der Vermarktung begonnen.

Das entstandene Gewerbeflächenangebot richtet sich vor allem an **Logistikbetriebe**. Zum einen ist diese Zielrichtung kompatibel mit dem für die Gesamtregion Nordhessen formulierten Prioritätscluster¹¹⁾ „Mobilität/Verkehrstechnologien/Logistik“. Zum anderen sind die qualitativen Bedingungen für diese Branche auf der entwickelten Fläche in hohem Umfang gegeben. Voraussetzung für eine gute Vermarktung ist auch die vereinbarte Selbstbindung der beteiligten Kommunen, der zufolge keine konkurrierenden Gewerbeflächen im Verbandsgebiet ausgewiesen werden. Erste Vermarktungserfolge stellten sich auch sehr kurzfristig ein, indem 4 Unternehmen rund 15 ha Fläche erwarben.

Die **qualitativ hochwertige Gewerbefläche** zeichnet sich aus durch die direkte Lage an der Autobahn, die Nachbarschaft zum Werk des Medizin- und Pharmaherstellers B. Braun Melsungen und dem Sitz der EDEKA-Handelsgesellschaft Hessenring mbH. Aus dieser räumlichen Situation resultierte die erste Ansiedlung, ein Logistik-Unternehmen, welches eng mit der Fa. B. Braun in Melsungen zusammenarbeitet. Weitere Qualitätskriterien sind der in der Nachbarschaft gelegene Bahnanschluss mit Container-Bahnhof (Malsfeld), der direkte Autobahnanschluss (Malsfeld-Ostheim) und die neue Verbindungsstraße zum Fuldata (B 83). Die so geschaffene Verkehrsinfrastruktur ermöglicht einen 24-Stunden-Betrieb, weitgehend ohne behördliche Einschränkungen, wie zum Beispiel Nachtfahrverbote.

Das interkommunale Gewerbegebiet umfasst derzeit insgesamt eine Fläche von 40 ha. Die Entwicklung erfolgte in Teilabschnitten, begonnen wurde mit 30 ha, die aktuell um 10 ha ergänzt werden. Bei Bedarf ist eine Erweiterung auf eine **Gesamtfläche von 50 bis 60 ha** an diesem Standort möglich.



Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldata

10) Für den Ankauf wurde eine Obergrenze von 7,50 EUR/m² für bebaubare Fläche und das 8fache der Bodenmesszahl (in DM) für Verkehrsflächen festgelegt.

11) Zielsetzung des Regionalmanagements Nordhessen, vgl. www.regionnordhessen.de

■ Organisation/Akteure

Die anfängliche Befürchtung, durch die Kooperation eigene Einflussmöglichkeiten abzugeben, spielte bei der Wahl der Rechtsform eine nicht unerhebliche Rolle. Mit der Gründung des **Zweckverbandes** konnte eine weitgehende Einflussnahme der gemeindlichen Gremien gesichert werden. Es war ausdrücklicher Wunsch, dass Vertreter der Gemeindeparlamente in den Entscheidungsgremien vertreten sind, um den „Durchgriff“ der Kommunalpolitik zu gewährleisten. Des Weiteren bedingt auch die Funktion als Planungsverband im Sinne des § 205 des Baugesetzbuches die gewählte Rechtsform.

Verbandsorgane des Zweckverbands:

- Die Verbandsversammlung (mit 18 stimmberechtigten Vertretern der beteiligten Kommunen und einem nicht stimmberechtigten Vertreter des Schwalm-Eder-Kreises) tagt 2-3 mal pro Jahr.
- Der Verbandsvorstand (die 5 Bürgermeister und der Landrat des Schwalm-Eder-Kreises) tagt nach Bedarf, um die aktuellen Aufgaben zu erledigen.
- Der Geschäftsführer arbeitet ehrenamtlich mit einer Aufwandsentschädigung und wird durch eine Halbtags-Sekretärin unterstützt.

Für Einzelaspekte werden **zusätzliche öffentlich-rechtliche Vereinbarungen** geschlossen. Beispielsweise mussten die bei der Herstellung der Verkehrsinfrastruktur anfallenden Kosten in Höhe von 2,85 Mio. EUR vom Zweckverband und damit von den beteiligten Kommunen getragen werden. Die Kostenaufteilung wurde durch eine gesonderte öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt, die die direkten Nutznießer, zum Beispiel durch Entlastung der Innerortslagen, stärker an den Kosten beteiligt.

Die Beratung in der Startphase erfolgte durch die GKH (Gesellschaft für Kommunalbau, Kassel). Auf längerfristige externe Beratung wurde weitgehend verzichtet. Nur auf Projektebene wird bei Bedarf Beratung in Anspruch genommen. Dauerhafte Unterstützung gewährt die Wirtschaftsförderungsabteilung des Landkreises Schwalm-Eder.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Der Zweckverband nahm die notwendigen Kredite auf und verwendet die erzielten Vermarktungserlöse zur Reduzierung der Schulden. Die Umlage¹²⁾ dient der Finanzierung von Zins und Tilgung. Die **Gewerbesteuereinnahmen fließen anteilmäßig an die Kommunen**. Dieses Modell hat sich bewährt, da durch dieses Verfahren unter anderem die Kreditgrenzen der Einzelkommunen nicht berührt werden.

12) Der in der Zweckverbandssatzung festgelegte Verteilungsschlüssel ist an den Einwohnerzahlen der Kommunen orientiert.

Die für die Erschließung des interkommunalen Gewerbegebietes notwendigen Ausgaben konnten mit Hilfe der Fördermittel aus dem Ziel 2-Programm des Europäischen Regionalfonds verhältnismäßig niedrig gehalten werden. Für die Verkehrsinfrastruktur (ausgenommen Ingenieurleistungen) konnten 70 % der Ausgaben aus GVFG¹³⁾-Mitteln finanziert werden.

Infobox 2

Förderprogramm: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung

Fördergegenstand: Für Landesteile, die in ihrer Wirtschaftskraft den Landesdurchschnitt nicht erreichen, Unterstützung bei der Bewältigung des Strukturwandels durch gezielte Hilfen an Unternehmen und durch den Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastrukturen. Das Programm umfasst die Förderbereiche:

- a. Betriebliche Investitionen
- b. Regionale Entwicklungskonzepte und Regionalmanagement
- c. Regionales Standortmanagement
- d. Infrastrukturen für die Ansiedlung und Entwicklung von Unternehmen/Projekten, die im Rahmen einer interkommunalen Kooperation verwirklicht werden, wird ausdrücklich Vorrang eingeräumt!**
- e. Tourismus

Ansprechpartner: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Dr. Reinhard Cuny
Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden
Telefon: (06 11) 815-22 59
E-Mail: reinhard.cuny@hmvwl.hessen.de

Link: www.wirtschaft.hessen.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

35

■ Ausblick

Es war von Anfang an beabsichtigt, dass die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Kommunen perspektivisch über die Umsetzung des Interkommunalen Gewerbegebietes hinausgehen sollte.

Aktuell wurde der Zweckverband in das Programm Stadtumbau in Hessen aufgenommen. Es wird derzeit geprüft, ob darüber hinaus ein gemeinsamer Bauhof und/oder eine gemeinsame Personalverwaltung umgesetzt werden kann. Die Zusammenarbeit im Tourismus soll zum Beispiel durch ein gemeinsames Verkehrsbüro verstärkt werden. Als Fazit formulieren die Beteiligten, dass die Zusammenarbeit als Strategie verstanden und zukünftig weiterentwickelt wird.

13) Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz

Zweckverband Raum Kassel

Teilprojekt: Einzelhandelskonzept für die Stadtregion Kassel

Kooperationspartner:	Ahnatal, Baunatal, Fuldabrück, Fuldata, Kassel, Kaufungen, Lohfelden, Niestetal, Schauenburg, Vellmar
Organisations-/Rechtsform:	Zweckverband
Beginn der Zusammenarbeit:	1976 (Thema Einzelhandel)
Kontakt:	Zweckverband Raum Kassel Henrik Krieger Ständeplatz 13 34117 Kassel Telefon: (05 61) 1 09 70 -19 E-Mail: henrik.krieger@zrk-kassel.de
Link:	www.zrk-kassel.de

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Der Zweckverband Raum Kassel (ZRK) wurde auf der Basis des sog. Kassel-Gesetzes aus 1972 im Jahr 1974 gegründet. Ziel der Gründung war es, durch eine gemeinsame Planung (Entwicklungsplanung, Flächennutzungsplanung) im Verdichtungs-bereich Kassel (Stadt und Umland) eine geordnete städtebauliche Entwicklung zu gewährleisten.

Unter dem Eindruck massiver Ansiedlungsinteressen großflächiger Verbrauchermärkte, die die Entwicklung der gewachsenen Innenstädte, Stadtteilzentren und Ortskerne in Frage stellte, wurde schon 1976 das Handlungsfeld Einzelhandel in die gemeinsame Planung einbezogen. Um die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung mit einer breiten Palette an Gütern und Dienstleistungen sicherzustellen, beschloss die Verbandsversammlung 1979 erstmals einen kommunalen Entwicklungsplan Zentren (KEP-Zentren). Dieser steuert seitdem die Richtung des Einzelhandels in der Stadtregion Kassel und stellt so eine nachhaltige Entwicklung der Einzelhandels- und Zentrenstruktur sicher. Dabei stehen die folgenden Ziele im Vordergrund:

- | | | |
|-----------------------------|-----------------------|---------------------------------------|
| 1. Nahversorgung
sichern | 2. Zentren
stärken | 3. Dezentrale Ansiedlung
begrenzen |
|-----------------------------|-----------------------|---------------------------------------|

■ Gegenstand/Ablauf¹⁴⁾

Der KEP-Zentren legt im Kern **drei Versorgungsstufen** fest:¹⁵⁾

- ➔ Nahversorgung sichern und entwickeln/Nahversorgungszentren: Hier kann mit der Baugebietsfestsetzung „Sonderfläche Nahversorgung“ gegebenenfalls ein Vollsortimenter bis 800 m² Verkaufsfläche (zzgl. 400 m² Getränkemarkt) planungsrechtlich gesichert werden. Mit weiteren kleineren Geschäften kann auch eine Ladengruppe („Sondergebiet Läden“) bis insgesamt 1.700 m² Verkaufsfläche entstehen.

¹⁴⁾ Siehe ausführlich: Zweckverband Raum Kassel: KEP-Zentren 4/1998, ergänzt: 8/2000

¹⁵⁾ Vgl. Zweckverband Raum Kassel: Einzelhandelskonzept für die Stadtregion Kassel, Kommunalen Entwicklungsplan (KEP) Zentren

- Für die Stadtteil-/Nebenzentren sind zentrale Bereiche in Plänen dargestellt. Hier gibt es zunächst keine Begrenzung der Verkaufsflächen; diese Zentren sind die Schwerpunkte für die Einzelhandelsversorgung im Verbandsgebiet. Bei einer Ansiedlung ist allerdings das vorhandene Einzelhandelsangebot sowie die Verkehrserschließung zu berücksichtigen.
- Für die Innenstadt Kassel als Mittelpunkt des Oberzentrums gibt es nach KEP-Zentren keinerlei Flächen- oder Sortimentsbegrenzungen.

Der **KEP-Zentren** wird jeweils **nach fünf bis acht Jahren fortgeschrieben**. Vor der erneuten Beschlussfassung werden jeweils Gutachten in Auftrag gegeben, um neue Entwicklungstendenzen zu erkennen, die Zentrenstruktur zu überprüfen und die Strategie zur Umsetzung zu optimieren.

Wegen der besonderen Bedeutung des **Lebensmitteleinzelhandels** für die wohnortnahe Versorgung werden darüber hinaus die Verkaufsflächen der großen Lebensmittelanbieter regelmäßig Ende des Jahres im Rahmen einer Ortsbegehung erhoben. Hierdurch verfügt der ZRK über stets aktuelle Daten, die gegebenenfalls eine Reaktion auf eine veränderte Versorgungslage ermöglichen.

Von Vorteil für die Umsetzung des Einzelhandelskonzeptes ist, dass der Zweckverband Planungsträger des gemeinsamen Flächennutzungsplanes ist. Die Aussagen des Zentrenkonzeptes insbesondere hinsichtlich der Zulässigkeit von großflächigem Einzelhandel können so optimal mit der Flächennutzungsplanung verzahnt werden.

Der KEP-Zentren bietet Kommunen Sicherheit bei der Beurteilung von Einzelhandelsprojekten und Einzelhandelsbetrieben verlässliche Rahmenbedingungen sowie Planungssicherheit. Liegen Ansiedlungsvorhaben vor, die einzelnen Bestimmungen des Zentrenkonzeptes widersprechen, lässt sich der Zweckverband von einem **Fachbeirat** beraten. In diesem sind der Einzelhandelsverband, das Koordinierungsbüro der Industrie- und Handelskammer sowie der Handwerkskammer, das Regierungspräsidium, die Planungs- und Bauaufsichtsämter der Stadt Kassel sowie des Landkreises Kassel und die Verbraucherberatung vertreten. Der Fachbeirat erfüllt eine wichtige Funktion, da hier kritische Ansiedlungsfragen abgestimmt werden. Hierdurch besteht ein breiter regionaler Konsens hinsichtlich der Einzelhandels- und Zentrenstruktur.

Die über 20jährige Kooperation auf dem Gebiet des Einzelhandels ist äußerst erfolgreich. Die letzte gutachterliche Überprüfung der Einzelhandelsstruktur belegt, dass sich der Raum Kassel seine hohe Versorgungsqualität und eine stabile Zentrenstruktur bewahrt hat.

■ Organisation/Akteure

Die zentralen Organe des Zweckverbands sind entsprechend dem Hessischen Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) Verbandsversammlung und Verbandsvorstand.

Oberstes Organ des Verbandes ist die **Verbandsversammlung**. Sie wird unmittelbar durch die Gremien der Verbandsmitglieder besetzt, derzeit 51 Vertreter, abhängig von der Einwohnerzahl. Die Verbandsversammlung trifft alle grundsätzlichen Entscheidungen des Zweckverbands.

Der **Verbandsvorstand** stellt gemeinsam mit dem **Geschäftsführer** die Exekutive des Zweckverbandes dar. Der Verbandsvorstand besteht aus dem Oberbürgermeister der Stadt Kassel und dem Landrat des Landkreises Kassel sowie einem weiteren Magistratsmitglied der Stadt Kassel und einem Bürgermeister einer kreisangehörigen Verbandsgemeinde. Der Geschäftsführer wird vom Verbandsvorstand berufen; er ist Leiter der Dienststelle, in der die Verbandsarbeit vorbereitet und ausgeführt wird. Die konkreten Aufgaben sind in der Verbandsatzung festgelegt.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Die Verbandsaktivitäten werden durch eine **Verbandsumlage** finanziert. Ca. 30% bis 40% sind als vom Verband erbrachte Leistungen einzelnen Verbandsmitgliedern direkt zuzuordnen. Hierzu führen die Mitarbeiter der Geschäftsstelle Leistungsnachweise, die jährlich rückwirkend berechnet werden. Von den verbleibenden 60% bis 70% trägt die Stadt Kassel die Hälfte, die andere Hälfte teilen sich der Landkreis und die kreisangehörigen Verbandsgemeinden nach ihrer jeweiligen Einwohnerzahl.

■ Weitere Kooperationen im Zweckverband Raum Kassel

Der ZRK ist zuständig für die Flächennutzungsplanung und erstellt den Landschaftsplan gemäß § 4 des Hessischen Naturschutzgesetzes. Im Rahmen der Kommunalen Entwicklungsplanung wird neben dem KEP-Zentren ein KEP-Verkehr und ein Siedlungsrahmenkonzept erstellt. Das Siedlungsrahmenkonzept stellt einen umfassenden kommunalen Entwicklungsplan dar, der die Siedlungsentwicklung im Verbandsgebiet bis 2005 umreißt und derzeit fortgeschrieben wird.

Auf Wunsch der Verbandsmitglieder führt der Zweckverband auch gemeindeübergreifende Entwicklungsmaßnahmen nach § 165 BauGB durch. Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklung des Güterverkehrszentrums mit ca. 60 ha auf drei Gemarkungen des Verbandsgebietes.

■ Ausblick

Die Aufgaben des Zweckverbands entwickeln sich prozesshaft. Auf Anforderungen seitens der Verbandsmitglieder kann somit flexibel reagiert werden.

Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler

Teilprojekt: Wohnungsmarktkooperation

Kooperationspartner:	Stadt Bonn, Rhein-Sieg-Kreis, Landkreis Ahrweiler, Städte und Gemeinden der genannten Landkreise
Organisation:	Informelle Kooperation im Rahmen eines regionalen Arbeitskreises (:rak), projektbezogene öffentlich-rechtliche Vereinbarungen
Beginn der Zusammenarbeit:	1991 Gründung des :rak 1993 Beginn der Kooperation im Bereich Wohnungsmarkt
Kontakt:	:rak – Geschäftsstelle Rhein-Sieg-Kreis Gabriele Strüwe Walter Wiehlpütz Kaiser-Wilhelm-Platz 1 53721 Siegburg Telefon: (0 22 41) 13-24 00, 13-24 49 E-Mail: gabriele.struwe@rhein-sieg-kreis.de walter.wiehlpuetz@rhein-sieg-kreis.de
Link:	www.wohnregion-bonn.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Die Entscheidung des Deutschen Bundestags, seinen Sitz und den Kernbereich der Regierungsfunktionen von Bonn nach Berlin zu verlagern, stellte die Stadt Bonn und ihren Verflechtungsbereich (Rhein-Sieg-Kreis, Landkreis Ahrweiler) vor die Perspektive eines grundlegenden und im Zeitraffer stattfindenden Strukturwandels. Diesen zu bewältigen und die Region neu im nationalen und internationalen Standortwettbewerb zu positionieren, erforderte die Bündelung regionaler Kräfte und eine regional abgestimmte Strategie. Als Plattform für die regionale Kooperation wurde einen Tag nach dem Hauptstadtbeschluss der „Regionale Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler“ (:rak) gegründet.

Schwerpunkt der regionalen Zusammenarbeit war zunächst die Wohnungsmarktkooperation. Es wurde davon ausgegangen, dass nur ein Teil der Bundesbeschäftigten seinen Wohnsitz in der Region aufgibt. Da die „Vereinbarung über die Ausgleichsmaßnahmen in der Region Bonn“ als Kompensation die Verlagerung beziehungsweise die Ansiedlung öffentlicher und wissenschaftlicher Einrichtungen sowie privatwirtschaftlicher Unternehmen in der Region Bonn vorsah, war kurz- bis mittelfristig mit einer Nettozunahme des Wohnraumbedarfes zu rechnen. Eine nach Art und Menge bedarfsgerechte Wohnraumversorgung wurde damit zur Voraussetzung für den anvisierten Strukturwandel.

39

Darüber hinaus wurden der hohe Wohn- und Freizeitwert sowie das reizvolle Landschaftsbild der Region als wichtige Stärke des Raums im Standortwettbewerb eingeschätzt. Einer weiteren Zersiedelung des Raums und einer unkontrollierten Verkehrszunahme sollte durch eine Orientierung der Siedlungsentwicklung am schienengebundenen Personennahverkehr/leistungsfähigen ÖPNV sowie durch eine angemessene Siedlungsdichte entgegengewirkt werden. Ziel war es, innerhalb der Wohnungsmarktkooperation eine besondere Bau- und Planungskultur zu etablieren, die das Image der Region positiv prägt und so einen Beitrag zu Bewältigung des erforderlichen Strukturwandels leistet.

■ Gegenstand/Ablauf

Grundlage für die Zusammenarbeit war die Verständigung auf zwei gemeinsame **Leitbilder**. Der :rak entwickelte ein „Fünf-Säulen-Konzept“, das das strukturpolitische Leitbild für die Region darstellt.¹⁶⁾ Als raumordnerische Zielvorgabe verpflichtet sich der :rak dem Leitbild der dezentralen Konzentration. Es sieht eine ausgewogene Entwicklung vor, die sich nicht auf das Oberzentrum Bonn beschränkt, sondern auch die zahlreichen Mittelzentren der Region stärkt. Damit wird das Ziel formuliert, die weitere Entwicklungsdynamik zu bündeln und auf die bestehenden Siedlungsstrukturen zu konzentrieren. Vorrang genießen Nachverdichtungen im innerstädtischen Bereich und Neuentwicklungen in räumlicher Nähe möglichst zum Schienenverkehr, zumindest im Bereich eines leistungsfähigen ÖPNV.

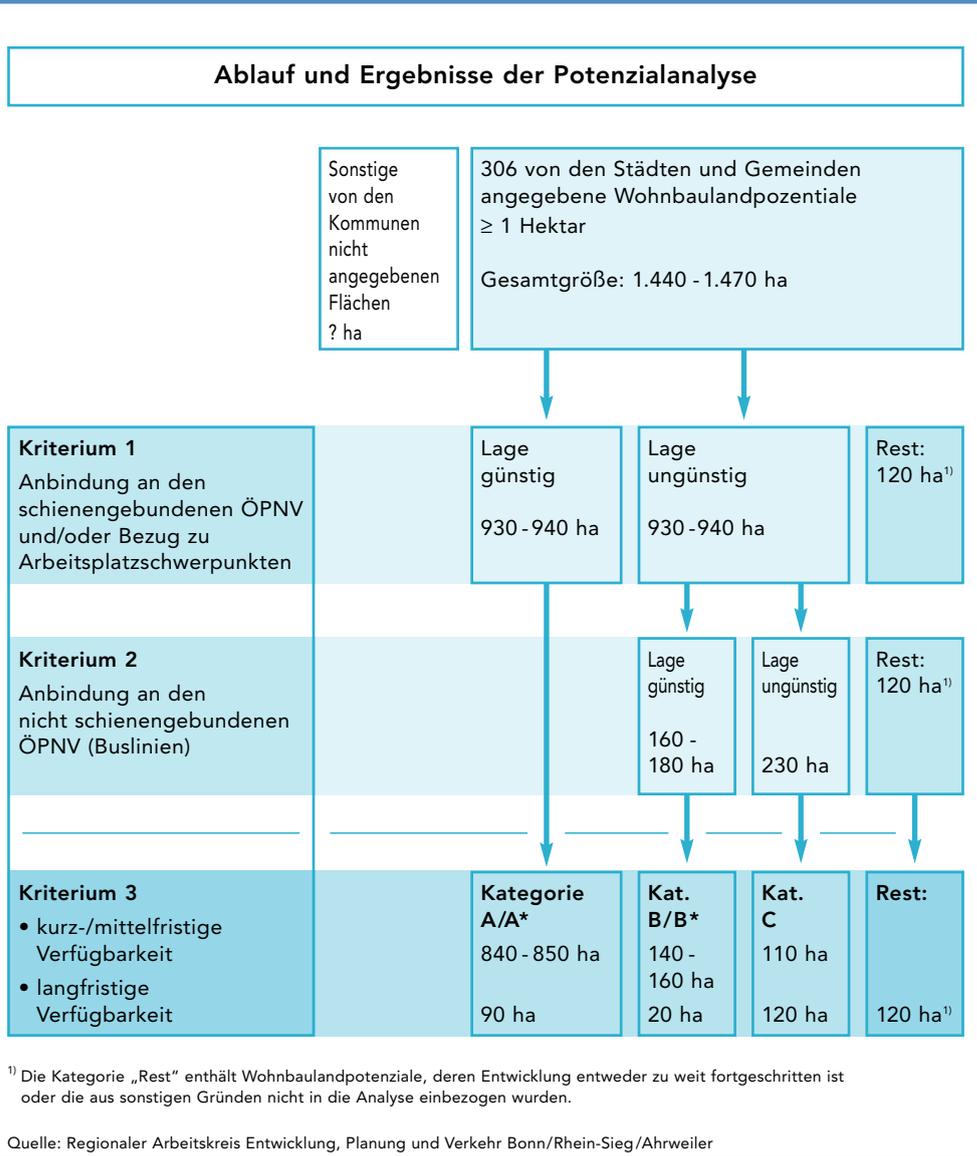
Von 1993 bis 1995 wurde eine gemeinsame **Wohnungsmarktuntersuchung** durchgeführt. Ziel war nicht nur die gutachterliche Analyse des regionalen Wohnungsmarkts. Wesentlicher Bestandteil war auch ein moderierter Informationsaustausch und Diskussionsprozess, der alle beteiligten Kommunen und weitere relevante regionale Wohnungsmarktakteure einband und so eine Verständigung über die zu erwartenden Entwicklungen und wohnungsmarktpolitischen Ziele herbeiführte. Im Ergebnis beinhaltet die Wohnungsmarktuntersuchung eine nach Art und Menge differenzierte Bestimmung des Wohnungsbedarfes bis zum Jahr 2010. Gegenüberstellend wurden die regionalen Wohnbaulandpotenziale identifiziert und nach gemeinsam vereinbarten Kriterien bewertet. Die Untersuchung unterteilt die Baulandpotenziale in drei Lagekategorien (A bis C) und gibt Empfehlungen hinsichtlich der Ausrichtungen auf Nutzergruppen, baulichen Dichte und Geschossigkeiten. Die Wohnungsmarktuntersuchung definiert schließlich Anforderungen an städtebauliche, soziale, ökologische und ökonomische Qualitäten als Orientierungshilfe für die beteiligten Städte und Gemeinden.¹⁷⁾

¹⁶⁾ Die folgenden fünf Säulen tragen die Zukunft der Region: Wissenschaft und Forschung, umweltgerechte Städtelandschaft und Kulturregion, zukunftsorientierte Wirtschaftsstruktur, Zentrum für europäische und internationale Zusammenarbeit, Bonn als Bundesstadt.

¹⁷⁾ Ausführlich: Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (1995).

Abbildung 7

Wohnungsmarktuntersuchung: Ablauf und Ergebnisse der Analyse des regionalen Wohnbaulandpotenzials

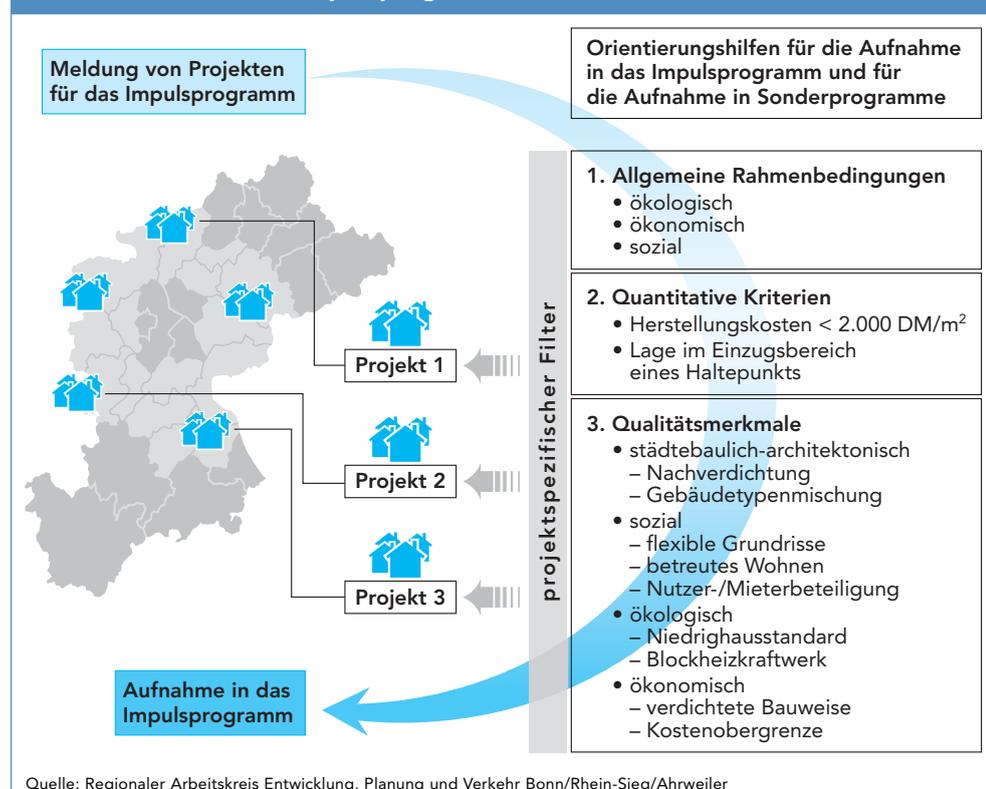


Gute Beispiele interkommunaler Kooperation

Das **Impulsprogramm** (1996 bis 1999) ging als Empfehlung aus der Wohnungsmarktuntersuchung hervor. Ziel dieses regionalen Programms war es, die qualitativen wie quantitativen Maßgaben der Wohnungsmarktuntersuchung sowie den angestrebten Imagegewinn zeitnah zu realisieren. Die Städte und Gemeinden der Region wurden aufgerufen, modellhafte Neubau- und Bestandsprojekte zu benennen. Diese sollten auf den in der Wohnungsmarktuntersuchung empfohlenen Bauflächen realisiert werden und den dort definierten Qualitätsmerkmalen (siehe Abbildung unten) entsprechen. Etwa 8.500 Wohneinheiten wurden mit Hilfe des Impulsprogramms errichtet. Die Förderung modellhaften Wohnungsbaus wurde im Jahr 2000 mit dem **Wettbewerb „Impulsauszeichnung“** fortgesetzt. Im Rahmen dieses Wettbewerbs wurden die bedeutendsten Impulsprojekte prämiert und einer breiten Öffentlichkeit vorgestellt.¹⁸⁾

Abbildung 8

Auswahlkriterien des Impulsprogramms



18) Siehe auch: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW (2002)

Aufbauend auf den etablierten Kooperationsstrukturen hat das Land Nordrhein-Westfalen 2001 für die Teilregion Stadt Bonn und Rhein-Sieg-Kreis einen Modellversuch zur Wohnungsbauförderung gestartet. An die Stelle der Zuteilung von Förderkontingenten an einzelne Kommunen tritt eine **regionale Budgetierung**. Dies bedeutet, dass die Teilregion Bonn/Rhein-Sieg ein Globalbudget zur Wohnungsbauförderung erhält, über dessen Einsatz die Region im Konsens bestimmt. Durch die regionale Budgetierung wird die Teilregion Bonn/Rhein-Sieg in die Lage versetzt, flexibler auf die konkreten örtlichen Verhältnisse reagieren zu können. Des Weiteren dienen die Mittel dazu, die in der Wohnungsmarktuntersuchung und im Impulsprogramm definierten Qualitätskriterien umzusetzen, indem weitere innovative Wohnungsbauprojekte gefördert werden.

Das **Internetportal „wohnregion-bonn.de“** schließlich erweitert das über den Zeitraum der Kooperation aufgebaute Informations- und Kommunikationsnetzwerk in der Region. Da Standort- und Investitionsentscheidungen nicht auf lokaler, sondern in der Regel auf regionaler Ebene gefällt werden, führt die Informationsplattform verfügbare Bauflächen in der Region zu einer Datenbank zusammen. Diese informiert private Bauträger und private Bauherren umfangreich über die Merkmale der einzelnen Bauflächen (Lage, Erschließung, Eigentümerstruktur, Einkaufsmöglichkeiten, Baurecht, etc.) und ermöglicht eine nutzerspezifische Auswertung: Bauherren und Bauträger können die vorhandenen Angebote entsprechend ihren Anforderungen an Flächenzuschnitt, bauliche Dichte, Infrastrukturausstattung, etc. gezielt filtern und so schnell für ihr Vorhaben geeignete Bauflächen identifizieren. Das Internetportal informiert des Weiteren über spezielle Wohnangebote in der Region (Wohnen im Alter, studentisches Wohnen) und bietet Links zu regionalen Immobilienplattformen für Kauf- und Mietinteressenten. Die Informationsplattform ist auf diese Weise ein wesentliches Element des regionalen Standortmarketings.

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

43

■ Organisation/Akteure

Der Regionale Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler ist eine freiwillige Kooperationsform, in der alle 28 Städte und Gemeinden der Region in Aufgabenfeldern der räumlichen Planung aktiv sind. Seit 2001 sind die grundsätzlichen Fragen der regionalen Zusammenarbeit durch einen **Kooperationsvertrag** geregelt.

Grundsätzlich vollzieht sich die Zusammenarbeit in der Region in zwei Schritten: Auf der **regionalen Ebene** wird zunächst ein Konsens über die Entwicklungsziele durch die Beteiligung der Städte und Gemeinden der Region sowie der regionalen Akteure erzielt. Diese Absprachen beinhalten die Umsetzungsstrategien konkreter Projekte und die individuell festgelegten Qualitätsmerkmale. Auf der **lokalen Ebene** erfolgt die Umsetzung der Projekte vor Ort unter Beachtung der gemeinsam definierten Qualitätsvereinbarung.

Der **Regionale Arbeitskreis Entwicklung, Planung, Verkehr Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler (:rak)** ist das zentrale Gremium auf regionaler Ebene. Er tagt drei- bis viermal pro Jahr. In ihm sind alle beteiligten Städte und Gemeinden sowie die Landkreise vertreten. Die ständigen Mitglieder werden von den Kommunen entsendet; themenbezogen werden Berater und Gutachter hinzugezogen. Der :rak hat keine Beschlusskraft, spricht jedoch Empfehlungen aus, die von den entsprechenden Planungsgremien (Kreistagen, Stadt- bzw. Gemeinderäten) umgesetzt werden.

Zur Umsetzung spezieller auf regionale Ebene abgestimmter Projekte werden auch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen getroffen, zu deren Einhaltung beziehungsweise Umsetzung sich die Beteiligten verpflichten (Selbstbindung). Zur Begleitung der Umsetzung von Kooperationsprojekten werden in der Regel **Lenkungs- beziehungsweise Arbeitsgruppen** gebildet. Darüber hinaus findet ein regelmäßiger Austausch zwischen den Planungsgremien der Stadt Bonn, dem Rhein-Sieg-Kreis und dem Landkreis Ahrweiler statt. Die Koordinierung der laufenden Kooperationsaufgaben erfolgt durch eine **Geschäftsstelle**, die turnusmäßig zwischen der Stadt Bonn, dem Rhein-Sieg-Kreis und dem Landkreis Ahrweiler wechselt.

Ergänzend finden **regionale Informationsveranstaltungen** statt, zu der insbesondere die relevanten regionalen Akteure sowie die Fachöffentlichkeit eingeladen werden.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Die Finanzierung der Geschäftsstelle und des :rak (**Prozessfinanzierung**) erfolgt durch eine im Kooperationsvertrag geregelte Umlage zwischen der Stadt Bonn, dem Rhein-Sieg-Kreis und dem Landkreis Ahrweiler. Der Verteilungsschlüssel für diese Umlage orientiert sich an der Einwohnerzahl der Beteiligten.

Finanzierungsbedarfe zur Umsetzung vereinbarter Projekte (**Projektfinanzierung**) werden in den projektbezogenen öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen geregelt. Einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung von Einzelprojekten leisten Sponsoring und Sonderzahlungen (zum Beispiel durch Public-Private-Partnership) sowie Landes- und/oder Bundeszuschüsse. Interkommunale beziehungsweise regionale Kooperation war vielfach Voraussetzung für den Erhalt dieser Mittel.

■ Weitere Kooperationen der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler

Die Kommunen des :rak kooperieren außer im Bereich des Wohnungsmarkts auch auf anderen Gebieten räumlicher Planung. Zu nennen ist hier insbesondere die Erstellung eines **Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes**, das ein präventives Strategiekonzept zur Ansiedlung, Erweiterung und Umnutzung von Einzelhandels-, Freizeit- und Kultureinrichtungen darstellt.¹⁹⁾

■ Ausblick

Die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler ist bei der Bewältigung des durch den Hauptstadtbeschluss ausgelösten Strukturwandels weit fortgeschritten. Im Zentrum der Kooperationsaktivitäten steht heute die **Anpassung der Region an die sich laufend wandelnden demographischen und wirtschaftsstrukturellen Rahmenbedingungen**. Dabei profitiert die Region von den etablierten Kooperationsstrukturen, die **Teil eines neuen Planungsmodells** sind. Die Steuerung der räumlichen Entwicklung durch Regional- beziehungsweise Gebietsentwicklungspläne „von oben“ wird ergänzt durch die Aktivierung der regionalen Potenziale im Rahmen der Kooperation der Kommunen im :rak, also einer Entwicklung „von unten“. Ziel ist es, mit Hilfe eines regionalen Entwicklungs- und Bodenmanagements ein flexibleres und schnelleres Reagieren auf die sich immer rascher ändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zu ermöglichen.

Vor diesem Hintergrund erfolgt derzeit eine **Fortführung der Wohnungsmarktkooperation**, die mit einer Konzeption für die Wohnraumversorgung bis 2020 abschließen soll. Zu diesem Zweck werden die aus dem demographischen Wandel und der Differenzierung der Lebensstile resultierenden Anforderungen an eine Wohnraumversorgung untersucht und dargestellt. Wichtiger Bestandteil der Fortführung der Wohnungsmarktuntersuchung ist darüber hinaus die Analyse inter- und intraregionaler Wanderungen.²⁰⁾

19) Ausführlich: Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (2002)

20) Ausführlich: Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (2005)

4.2.2 Handlungsfeld: Lokale Wirtschaft

Virtuelles Gründerzentrum in der Schwalm

Kooperationspartner:	Gemeinde Frielendorf, Gemeinde Gilserberg, Gemeinde Schrecksbach, Stadt Schwalmstadt, Gemeinde Willingshausen
Organisation:	Kommunale Arbeitsgemeinschaft mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung
Beginn der Zusammenarbeit:	2002
Kontakt:	Rolf Herter (Gründungsmanager) Magistrat der Stadt Schwalmstadt Marktplatz 3 · Johannisstube 34613 Schwalmstadt-Treysa Telefon: (0 66 91) 207-124 E-Mail: gruenderzentrum@schwalmstadt.de
Link:	www.vgz-schwalm.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Hintergrund der interkommunalen Zusammenarbeit ist die Erkenntnis, dass wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum nur in Kooperation erfolgreich sein kann.

1996 wurde durch die Gründung des Vereins für Regionalentwicklung in der Schwalm die Basis für die interkommunale Zusammenarbeit der Kommunen Schwalmstadt, Willingshausen und Schrecksbach in den Bereichen Wirtschaft und Verkehr, Kultur, Tourismus, Gesundheitseinrichtungen und soziale Infrastruktur geschaffen. Im Bereich Tourismus entwickelte sich beispielsweise eine Zusammenarbeit mit den Gemeinden Schrecksbach und Willingshausen, die im Jahr 1998 zum gemeinsam getragenen Verein Schwalm-Touristik e.V. führte.

Im Sommer 2002 wurde zwischen den Gemeinden Schwalmstadt und Frielendorf die Ausweisung eines Interkommunales Gewerbegebietes (Hollenbach II) vereinbart.

Im gleichen Jahr wurden erste Überlegungen zur Einrichtung eines Gründerzentrums angestellt. Die Zusammenarbeit mehrerer Orte ist sinnvoll, um erstens die notwendige Menge an potenziellen Existenzgründern und zweitens eine ausreichende Anzahl an Unternehmern für ein begleitendes Netzwerk zur Verfügung zu haben. In den folgenden beiden Jahren wurde ein Konzept für ein Gründerzentrum entwickelt, das sich zunächst an den Erfahrungen vergleichbarer Einrichtungen orientierte. Am Ende dieses Prozesses rückte man von dem Grundgedanken des klassischen immobiliengebundenen Gründerzentrums ab. Eine Einrichtung in dieser Form mit Gebäude, Personal und Geschäftsführer erschien nicht sinnvoll, da in der Region viele Liegenschaften leer stehen bzw. untergenutzt sind und ein Mangel an geeigneten Büro- oder Produktionsräumen nicht besteht.

46

Das Ziel des kommunalen Zusammenschlusses war, effektiv und ohne Einsatz von hohen Finanzmitteln gründerwillige Personen zu unterstützen. Gründer sollen motiviert werden, ihre Idee in der Region zu verwirklichen und nicht in die Oberzentren Kassel und Marburg abzuwandern.

■ Gegenstand/Ablauf

Aus der Analyse der bestehenden hessischen Gründerzentren ergab sich, dass neben den räumlichen Angeboten und der Bereitstellung von Servicedienstleistungen die Kernaufgabe im Coaching der Gründer besteht. Für diese Personengruppe soll der Gründungsaufwand reduziert und ein Beitrag zur Existenzsicherung geleistet werden.

Aus dieser Erkenntnis heraus wurde eine Geschäftsstelle in den Räumen der Stadtverwaltung Schwalmstadt mit Gründungsmanager (ehrenamtlich) und einer teilzeitbeschäftigten Projektassistentin eingerichtet. Teil des Angebotes ist auch die Internetplattform. Dort wird neben den notwendigen Informationen auch ein Chatroom zur Verfügung gestellt, der den Austausch unter den Existenzgründern ermöglicht.

In der Region ansässige Unternehmen wurden angesprochen, damit sie ihre Erfahrungen und Kontakte zur Verfügung stellen, um so ein Unterstützungsnetzwerk aufzubauen. Die Idee, Patenschaften für Gründer zu vermitteln, ist maßgeblich in den Gesprächen mit den Unternehmen entwickelt worden. Ziel ist es, die Erfahrungen und Sachkunde der bestehenden Betriebe und Personen zu nutzen, die Gründer bei der Geschäftsidee zu beraten und bei der Aufstellung des Geschäfts- und Finanzierungsplanes zu unterstützen. Auf diesem Wege wurden Patenschaften mit Firmen und Kreditinstituten aufgebaut. Die fachliche Kompetenz der Gründungsberatung ist hierdurch nicht ausschließlich beschränkt auf die Person des Gründungsmanagers. Bestehende Institutionen werden selbstverständlich in das Netzwerk einbezogen.

Wichtig ist auch der Austausch mit anderen aktiven Einrichtungen dieser Art. Er wird ermöglicht durch die Arbeitsgemeinschaft der Hessischen Technologie- und Gründerzentren.²¹⁾

Abbildung 9

Netzwerk für Existenzgründer



21) Informationen unter: www.technologiezentren-hessen.de

Die Kontaktaufnahme mit den Paten und Einrichtungen des Netzwerkes erfolgt über den Gründungsmanager.

Die Erfahrungen des seit knapp 3 Monaten tätigen Gründungsmanagers zeigen, dass die bisherigen Probleme der Gründungswilligen bzw. der am Beginn ihrer Selbstständigkeit stehenden Unternehmer überwiegend im bürokratischen Bereich liegen. Hier wurden beispielsweise die langen Wartezeiten auf notwendige Genehmigungen oder die Vielfalt von Vorschriften im Wettbewerbsbereich genannt. Von besonderer Bedeutung sind Fragen und Probleme der Finanzierung. Eine spezielle Form der Patenschaft übernehmen hier Banken und Sparkassen.

Die Aufgabe des Gründungsberaters liegt schwerpunktmäßig in der Mittlerfunktion und der Grundberatung bezüglich der Chancen und Risiken der spezifischen Existenzgründung. Hier geht es in erster Linie um Fragen der Kredittilaufnahme und den Einsatz vorhandener Sicherheiten. Diese Beratung wird ergebnisoffen durchgeführt, so dass unter schwierigen Rahmenbedingungen evtl. auch von der Gründungsidee Abstand genommen wird.

Über den Gründungsmanager werden auch folgende Serviceleistungen angeboten:

- Buchhaltungsservice: Das Gründerzentrum trägt die Kosten für die Tätigkeit eines Steuerberaters, die bei der Durchführung der Buchhaltung für die Gründungsfirma entstehen (für die Dauer von 2 Jahren).
- Schreibservice: Das Gründerzentrum organisiert einen kostenlosen Schreibservice für Berichte etc.
- Vermittlung von Kontakten zur Arbeitsverwaltung zum Beispiel für Teilzeitkräfte im Sekretariats- und/oder buchhalterischen Bereich.

Abbildung 10

Organisation der Gründungsberatung



■ Organisation/Akteure

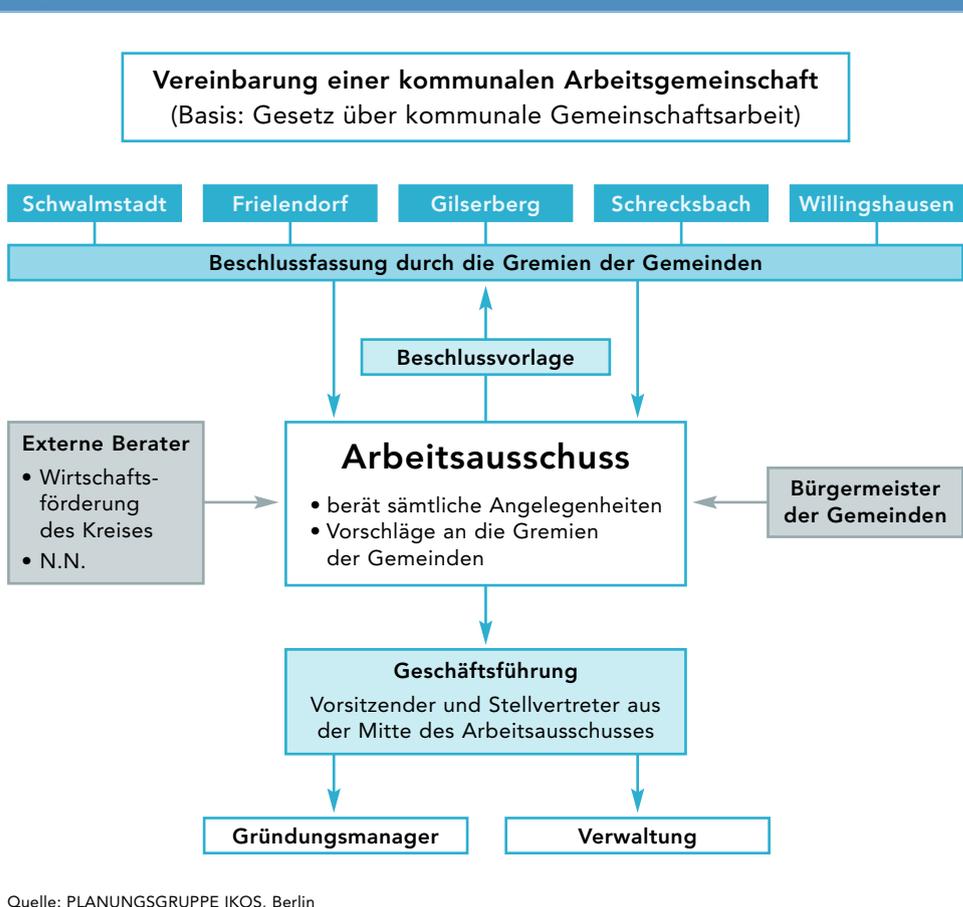
Es wurde die Organisationsform der Kommunalen Arbeitsgemeinschaft nach KGG § 3 gewählt. Aktives Organ ist der Arbeitsausschuss, der von den 5 Bürgermeistern der beteiligten Kommunen gebildet wird. Dieses Gremium benennt beispielsweise den Gründungsmanager.

Der Gründungsmanager arbeitet flexibel nach Bedarf und erhält eine Aufwandsentschädigung. Er wird unterstützt durch die bei der Stadt Schwalmstadt beschäftigte Projektassistentin. Mit dieser Organisationsform können bedarfsorientierte Angebote geschaffen werden und es besteht bei geringer Nachfrage nicht die Notwendigkeit, eine Infrastruktur bereitzustellen und finanzieren zu müssen.

Die aktuell laufende Modellphase ist auf 2 Jahre angelegt. Die bisherige Rechtsform hat sich aus Sicht der Beteiligten als niedrighschwellige Organisationsform bewährt. Allerdings könnte aus Sicht der Kommunen nach Ablauf der Modellphase eine Überführung dieses Projektes in den in Gründung befindlichen kommunalen Zweckverband sinnvoll werden.

Abbildung 11

Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit



■ Finanzierung/Einspareffekte

Das virtuelle Gründerzentrum wird als Modell vom Hessischen Wirtschaftsministerium für 2 Jahre gefördert (siehe Infobox 2: „Förderprogramm: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung“, S. 35).

Die Förderung des Landes Hessen umfasst die Personalkosten für Gründungsmanager und Assistentin. Ebenso die steuerliche/buchhalterische Eingangsberatung für die Gründungswilligen.

Der restliche Finanzbedarf wird zwischen den beteiligten Kommunen – nach jeweiliger Einwohnerzahl – aufgeteilt.

■ Ausblick

Die interkommunale Zusammenarbeit wird in Zukunft weiter zunehmen. So ist in der nächsten Zeit die Gründung eines Zweckverbandes Schwalm-Eder-Süd geplant, unter dessen Dach die beteiligten Kommunen eine Vielzahl von Gemeinschaftsaufgaben bewältigen werden. So wurde beispielsweise der Antrag zum Programm Stadtumbau in Hessen schon als Zweckverband gestellt. Das Entwicklungspotenzial der Kooperation wird perspektivisch in den folgenden Bereichen gesehen:

- Tourismus
- Gemeinsame Personalverwaltung
- Wasser- und Abwasser
(auch zur Sicherung bisheriger Arbeits- und Ausbildungsplätze)
- Interkommunales Gewerbegebiet
(nur bei Ausbau der A 49)
- Verwendung einer Konversionsfläche für Wohnen, Freizeit, Sport
(Teil des Antrages zum Stadtumbau in Hessen)
- Gründungszentrum nach Ablauf der 2jährigen Modellphase

Innovationsregion Mitte

Kooperationspartner:	Eisenach, Eschwege, Mühlhausen, Wartburgkreis, Werra-Meißner-Kreis
Organisations-/Rechtsform:	Informelle Kooperation
Beginn der Zusammenarbeit:	2004
Kontakt:	Stadtverwaltung Eschwege Stabsstelle Wirtschaftsförderung Wolfgang Conrad Obermarkt 22 37269 Eschwege Telefon: (0 56 51) 304-337 E-Mail: wolfgang.conrad@eschwege-rathaus.de
Link:	www.innovationsregion-mitte.de (wird derzeit aufgebaut)

■ Anlass/Hintergrund/Ziele²²⁾

Obwohl Eisenach, Eschwege und Mühlhausen mit dem Fall der Mauer über Nacht von der Peripherie in die Mitte Deutschlands gerückt sind, haben sich die wirtschaftsstrukturellen Probleme verschärft. Hinzu kommt, dass die Region bis heute kein vermarktungsfähiges wirtschaftsstrukturelles Profil entwickeln konnte.

Gleichzeitig haben Strukturbrüche in der Wirtschaftsentwicklung der drei Städte zu noch anhaltendem kontinuierlichem Beschäftigungs- und damit zu Erwerbstätigenverlust sowie in der Folge zu Bevölkerungsverlust geführt. Nach einer aktuellen Bevölkerungsvorausschätzung wird sich unter Status-quo-Bedingungen der Bevölkerungsrückgang im Werra-Meißner-Kreis dramatisch verschärfen: Im Vergleich zu 2002 wird sich die Einwohnerzahl bis 2050 halbieren. Bei der Gruppe der unter 20jährigen und der Gruppe der 20- bis 60jährigen fällt der Werra-Meißner-Kreis im Landesdurchschnitt auf den letzten Platz. Die kontinuierlichen Wanderungsverluste dieser Gruppe, das heißt der Schwund an jungen Erwachsenen und Arbeitskräften in Verbindung mit dem Geburtenrückgang, lassen einen Fachkräftemangel befürchten, der den Wirtschaftsstandort gefährdet. Die demographische Entwicklung im Nachbarbundesland Thüringen verläuft noch dramatischer. Nach wissenschaftlichen Untersuchungen wird Thüringen im Jahr 2020 das „älteste“ von allen Bundesländern sein, anders ausgedrückt, ein Drittel aller Thüringer wird voraussichtlich über 60 Jahre alt sein.

Im ökonomischen und stadtsoziologischen Interesse des Wirtschaftsdreiecks bedarf es daher einer Doppelstrategie für die Bewältigung des Strukturwandels und zur Bewältigung des demographischen Schrumpfungsprozesses mit einhergehendem Funktions- bzw. Zentralitätsverlust.

Voraussetzung für eine wirksame Strukturpolitik in den aneinandergrenzenden Teilräumen ist die Schaffung eines regionalen Konsenses über eine gemeinsame wirtschafts- und technologiepolitische Zielrichtung sowie die Bündelung der wirtschaftspolitisch relevanten Kräfte. Um diese Konsensbildung zu forcieren, haben die Wirtschaftsbüros der drei Nachbarstädte Eisenach, Eschwege und Mühlhausen, des Wartburgkreises und die Netzwerkbüros für das Eschweger Netzwerk NIWE²³⁾ und die Thüringer LINAT²⁴⁾ und KONAT²⁵⁾ die Innovationsregion Mitte ins Leben gerufen.

Die vorrangige gemeinsame Aufgabe der Wirtschafts- und Netzwerkbüros ist die systematische Verbesserung der lokalen Innovationspotenziale, insbesondere die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen in Verbindung mit einer strategieorientierten Qualifizierungs- und Weiterbildungsarbeit. Ziel ist, die Innovationsregion Mitte im internationalen Standortwettbewerb als „Entwicklungs- und Anwenderzentrum für innovative Produktionstechnologien in den Bereichen Metall und Kunststoff“ zu profilieren.

■ Gegenstand/Ablauf

Grundlage der Kooperation im Rahmen der Innovationsregion Mitte ist der Ansatz, die Potenziale kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) im Rahmen sich ergänzender Unternehmensnetzwerke auszuschöpfen und weiter zu entwickeln. Die vorhandenen Netzwerke NIWE, LINAT und KONAT ergänzen sich hinsichtlich ihrer Themenschwerpunkte und ergeben gemeinsam das leistungsfähige Gesamtnetzwerk Innovationsregion Mitte. Dieses hat im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Förderung von Innovation durch Informationsaustausch und Kooperation von KMU.
- Akquisition von Aufträgen „von außen“ durch gemeinsames Auftreten der Unternehmensnetzwerke der Innovationsregion Mitte und das damit mögliche differenziertere Leistungsangebot (Marktauftritt im Netzwerkverbund).
- Intensivierung von Geschäftsbeziehungen innerhalb der Unternehmensnetzwerke.
- Gemeinsame Messeauftritte, zum Beispiel Teilnahme an der Netzwerkmesse Bad Salzungen.
- Ausgleich vorhandener Über- und Unterkapazitäten innerhalb des Netzwerkes im Bereich CAD durch Etablierung eines entsprechenden Arbeitskreises zur Schaffung einer gemeinsamen Arbeitsplattform.
- Bearbeitung von konkreten Kundenanfragen nach Teilefertigungen sowohl aus dem Netzwerk als auch von Externen, hier speziell von größeren Automobilzulieferern.

Diese Aufgaben werden im Rahmen eines engen Austausches zwischen dem Bildungswerk Eisenach und der Wirtschaftsförderung der Städte Eschwege und Mühlhausen, die jeweils als Netzwerkbüro dienen, gesteuert. Die **Koordinierungsaufgabe** beinhaltet insbesondere die folgenden Aktivitäten:

23) Netzwerk-Initiative Wirtschaft Eschwege

24) Lieferantennetzwerk Automotive Thüringen

25) Konstruktionsnetzwerk Automotive Thüringen

- Die Netzwerkbüros in Eisenach, Eschwege und Mühlhausen stehen den Netzwerkpartnern sowie externen Interessenten als **Ansprechpartner** zur Verfügung. Sie bündeln für das Netzwerk relevante Informationen und geben diese an die Netzwerkpartner weiter. Dies beinhaltet auch die Weitergabe von Liefer- beziehungsweise Produktionsanfragen an geeignete Unternehmen des Netzwerkes.
- Um persönliche Kontakte herzustellen und damit Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den KMU zu erleichtern, werden **Netzwerktreffen** veranstaltet, bei denen die Netzwerkpartner sich und die Leistungspalette der beteiligten Unternehmen besser kennen lernen können.
- Die Innovationsregion Mitte benötigt zur Weiterentwicklung der Innovationspotenziale strategische Partner beispielsweise aus dem Bereich Forschung und Weiterbildung. Des Weiteren werden neue Kundenbeziehungen angestrebt. Die Netzwerkbüros koordinieren die **Kontaktaufnahme** zu neuen Partnern und zukünftigen Kunden.

Eine zentrale Funktion des Netzwerkes ist schließlich das **gemeinsame Marketing** „nach außen“. Die Dachmarke Innovationsregion Mitte wird von den beteiligten Netzwerkbüros aktiv beworben. Auf diese Weise ist eine stärkere Profilierung der Region und ihrer Unternehmen im internationalen Standortwettbewerb möglich.

Die Innovationsregion Mitte fügt sich dabei in die Aktivitäten des **Regionalmanagements Nordhessen** ein. Der Schwerpunkt Metall und Kunststoff und die häufige Ausrichtung von Unternehmen als Zulieferer der Automobilindustrie stützen die auf die Mobilitätswirtschaft ausgerichtete Clusterstrategie des Regionalmanagements.

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

53

■ Organisation/Akteure²⁶⁾

Die Innovationsregion Mitte versteht sich als **Wirtschaftsforum**. Dieses soll mit Persönlichkeiten aus Wirtschaft, Wirtschaftsförderung, Politik und Wissenschaft besetzt werden und als informelles Gremium die Schwerpunkte der technologiepolitisch relevanten Aktivitäten besprechen. Angesichts der Tatsache, dass die Innovationsregion Mitte ein sehr junges Kooperationsprojekt ist, befindet sich dieses Wirtschaftsforum noch im Aufbau.

Aus der Notwendigkeit heraus, die jeweils gebietskörperschaftbezogene und vor allem netzwerkbezogene Wirtschafts- und Technologiepolitik auf eine länderübergreifende Arbeitsbasis zu stellen, hat sich das **kleine Wirtschaftsforum** in Form einer Nachbarschaftskonferenz der Städte Eisenach, Eschwege, Mühlhausen und der Landkreise Wartburg und Werra-Meißner gebildet. Hier werden die länderübergreifenden Kooperationen der einzelnen Unternehmensnetzwerke, die gemeinsamen Probleme und insbesondere die technologiepolitischen Aktivitäten und Gemeinschaftsprojekte in der Region besprochen.

Auf der Arbeitsebene sind die Wirtschaftsförderungen der Städte Eschwege und Mühlhausen sowie das Bildungswerk Eisenach maßgeblich. Diese fungieren als **Netzwerkbüros** und leisten die erforderlichen Koordinierungs- und Marketingaufgaben.

26) Ausführlich: Stabsstelle Wirtschaftsförderung Stadt Eschwege, a.a.O.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Als informelles Kooperationsprojekt verfügt die Innovationsregion Mitte bislang über kein Budget. Eine Finanzierung der Aktivitäten erfolgt ausschließlich durch die Netzwerkbüros (teilweise unterstützt durch Fördermittel, siehe auch Infobox 3) beziehungsweise durch die beteiligten Unternehmen. Derzeit wird eine ergänzende Finanzierung durch Mittel des Europäischen Sozialfonds angestrebt, die eine weitere Vertiefung der Kooperationsaktivitäten ermöglichen würde.

Infobox 3

Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung

Fördergegenstand: Ziel ist die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit durch Innovationen, die Schaffung und Erhaltung zukunftssicherer Arbeitsplätze sowie der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen.

Die Richtlinien umfassen folgende Förderangebote des Landes Hessen zur Innovationsförderung:

- Forschung und Entwicklung
- Innovationszentren
- Technologieorientierte Gründerzentren
- Telearbeit
- Innovationsassistenten/innen

Ansprechpartner: Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Friedrich-Ebert-Ring 75, 65185 Wiesbaden

Das Land Hessen hat für eine umfassende Information und die zielgerichtete individuelle Beratung von Unternehmen und Kommunen das **BeratungsZentrum für Wirtschaftsförderung** in Hessen eingerichtet:

HA Hessen Agentur GmbH
Abraham-Lincoln-Str. 38-42
65189 Wiesbaden

Dipl.-oec. Ulrich Lohrmann: Telefon: (06 11) 774-83 35
E-Mail: ulrich.lohrmann@hessen-agentur.de

Forschung und Entwicklung:
Dipl.-Ing. Frank Syring: Telefon: (06 11) 774-8615
E-Mail: frank.syring@hessen-agentur.de

Link: www.wirtschaft.hessen.de

■ Ausblick

Die Innovationsregion Mitte ist bislang eine Kooperation im Aufbau. Mittelfristig wird eine **Verstärkung der personellen und finanziellen Ressourcen** angestrebt, um eine weitere Intensivierung der Netzwerk- und Marketingaktivitäten zu erreichen.

Als konkretes Projekt steht für 2006 auch die Gründung einer **Ausbildungs-GmbH** an. Diese wird überbetriebliche Ausbildung durchführen und dazu beitragen, den spezifischen Facharbeiterbedarf der Netzwerkpartner zu befriedigen. Aktuell wird als Vorstufe für die geplante Ausbildungs-GmbH der erste Mechatroniker-Jahrgang vom NIWE-Modulgeberverbund durchgeführt.

Innerhalb einer Förderung bis Ende 2006 wird mit Unterstützung von EU-Finanzmitteln auf hessischer Seite (Netzwerk NIWE) der weitere Aus- und Aufbau des Netzwerkes, insb. zum Ausbau als Automobilzulieferernetzwerk, mittels Potenzialanalysen, Workshops, Aufbau einer Datenbank, etc. betrieben. Ebenfalls mit Hilfe europäischer Unterstützung wird in Thüringen (Netzwerke LINAT und KONAT) mit gleicher Zielsetzung und zusätzlich strategischer Ausrichtung auf den Forschungs- und Entwicklungsbereich die Etablierung und Weiterentwicklung des Gesamtnetzwerkes verfolgt.

4.2.3 Handlungsfeld: Soziale Infrastruktur

Regionalforum Fulda Südwest

Teilprojekt: Gemeindeübergreifende Jugendarbeit

Kooperationspartner:	Bad Salzschlirf, Eichenzell, Flieden, Großenlüder, Hosenfeld, ²⁷⁾ Kalbach, Neuhof,
Organisation:	Informeller Zusammenschluss und Kommunale Arbeitsgemeinschaft mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung ²⁸⁾
Beginn der Zusammenarbeit:	1998
Kontakt:	Stephan Büttner (Geschäftsführer) Landrat des Landkreises Fulda, Abt. Dorferneuerung und ländliche Entwicklung Washingtonallee 4 36041 Fulda Telefon: (06 61) 24 27-233 E-Mail: buettners@ulf.hessen.de
Link:	www.rffs.de www.jugend-fuldasuedwest.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

55

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Die Region Fulda Südwest wird durch sieben Gemeinden im Landkreis Fulda gebildet. Es handelt sich um einen ländlich geprägten Raum, der im Einflussbereich der Verdichtungsräume Fulda und Rhein/Main zum Teil hohe Bevölkerungszuwächse zu verzeichnen hat und entsprechendem raumstrukturellen Veränderungsdruck ausgesetzt ist. In der Region leben 54.000 Einwohner auf 404 qkm Fläche (Bevölkerungsdichte von 134 Einwohnern/km²) in 49 Ortsteilen. Der Südwestkreis fühlt sich zwar zur Region Fulda zugehörig, aber aufgrund der besonderen Lage und der anders entwickelten Wirtschafts- und Sozialstruktur werden eigene Entwicklungspotenziale gesehen. Vor diesem Hintergrund existiert seit 1998 das Regionalforum Fulda-Südwest. Dieser Zusammenschluss hat das Ziel, gemeinsam die Entwicklung der Region voranzutreiben.

²⁷⁾ Die Gemeinde Hosenfeld ist Mitglied im Regionalforum Fulda Südwest, allerdings am Teilprojekt der gemeindeübergreifenden Jugendarbeit nicht beteiligt.

²⁸⁾ Für die gemeindeübergreifende Zusammenarbeit wurde eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zwischen den beteiligten 7 Kommunen geschlossen.

Im Handlungsfeld Jugend und Soziales wurde eines der ersten Kooperationsprojekte praktisch umgesetzt, da weitgehender Konsens über die hohe Bedeutung aktiver Jugendarbeit für die Region bestand. Durch die ländlich geprägte Struktur, verbunden mit einem relativen guten sozialen Zusammenhalt, gibt es in der Region keine sozialen Brennpunkte. Allerdings sind, wie in den meisten ländlichen Gebieten, eher wenig differenzierte Angebote für Jugendliche vorhanden, was zum Entstehen informeller Jugendtreffpunkte etwa an überdachten Bushaltestellen oder Spielplätzen beitrug. Dies führte zu Konflikten mit der Nachbarschaft und der örtlichen Verwaltung. Auch der verhältnismäßig hohe Anteil der unter 14jährigen – im Südwestkreis liegt diese Bevölkerungsgruppe mit einem Anteil von 18,7% um 4% höher als im Hessendurchschnitt – unterstützte die Schwerpunktsetzung des Regionalforums im Bereich Jugend und Soziales.

Freie Jugendarbeit, die eine wichtige Funktion als Ergänzung zu konfessionellen und vereinsgebundenen Aktivitäten übernimmt, ist für einzelne Kommunen des Regionalforums nur schwer dauerhaft zu finanzieren. Vor dem Hintergrund der zunehmenden Anzahl von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund in der Region sind aber besondere Angebote zur Integration notwendig.

Zur Bewältigung dieser Problemstellung entwickelte die Region Fulda Südwest den folgenden Zielkatalog:

- Jugend für Gemeinsinn und Europa gewinnen
- Förderung der offenen Jugendarbeit
- Organisation von Jugendbegegnungen auf europäischer Ebene
- Integration von Jugendlichen aus den GUS-Ländern
- Schaffung von Jugendräumen
- Gestaltung eines Internetportals für die Jugend

■ Gegenstand/Ablauf

Nach diesen konzeptionellen Vorarbeiten wurde 1999 mit der gemeinsamen Anstellung eines Sozialarbeiters durch sechs der sieben Kommunen des Regionalforums der erste Schritt zur Umsetzung geleistet. Es wurde ein präzises Anforderungsprofil für die Personalauswahl entwickelt. In Anbetracht des Ziels, Jugendliche aus den GUS-Ländern besser zu integrieren, wurde beispielsweise auf Kenntnisse der russischen Sprache besonderer Wert gelegt.

Das **Arbeitsfeld** des Jugendpflegers umfasst die folgenden Aufgabenbereiche:

- Erstellung eines gemeinsamen Jugendprogramms
- Planung und Einrichtung von Jugendräumen
- Durchführung von Maßnahmen zur Integration von Problemgruppen
- Einrichtung und Betreuung von Kinder- und Jugendprojekten
- Beratung und Unterstützung von Vereinen bei Jugendprojekten

Insbesondere die **Schaffung von geeigneten Treffpunkten** für die Jugendlichen in den insgesamt 41 Ortsteilen hat sich zu einem Tätigkeitsschwerpunkt des Jugendpflegers entwickelt. Hier wurden in enger Zusammenarbeit mit den Jugendlichen, die vielfältige Eigenleistung zu erbringen hatten, zwischenzeitlich 25 Jugendräume neu geschaffen beziehungsweise renoviert und ausgebaut. Der Jugendpfleger versteht sich darüber hinaus als **Sprachrohr der Jugendlichen** und vermittelt bei Konflikten zwischen Jugendlichen, Kommunen und Bürgern.

Ein weiteres Projekt ist die Erstellung und Pflege einer eigenen **Internetseite** durch die Jugendlichen. Auch die regelmäßige Durchführung eines Fußballturniers unter Beteiligung von Mannschaften aus verschiedenen Jugendräumen trägt zum besseren Kennenlernen, zur Identifikation mit dem eigenen Ortsteil und zur Integration von Problemgruppen bei.

■ Organisation/Akteure

Im Mai 1998 haben sich die sieben Gemeinden im Südwesten des Landkreises Fulda, Bad Salzschlirf, Eichenzell, Flieden, Großenlüder, Hosenfeld, Kalbach und Neuhof zu dem Regionalforum zusammengeschlossen. Weiterhin sind im Regionalforum der Landkreis Fulda, die Agentur für Arbeit Fulda, die Arbeitsgemeinschaft der Naturschutzverbände im Landkreis Fulda, der Kreis Fulda-Vogelsberg des Deutschen Gewerkschaftsbundes, die Liga der Freien Wohlfahrtspflege in der Stadt und im Landkreis Fulda, der Kreisbauernverband Fulda-Hünfeld, die Kreishandwerkerschaft, das Regionale Zentrum für Wissenschaft, Technik und Kultur sowie der Fremdenverkehrsverband Rhön e.V. vertreten.

Das **Regionalforum trifft sich turnusmäßig** ein- bis zweimal jährlich. Die Mitglieder wählen aus den Reihen der Bürgermeister für zwei Jahre **eine/n Vorsitzende/n** und zwei stellvertretende Vorsitzende, die den Zusammenschluss nach außen vertreten und die Aktivitätsschwerpunkte vorbereiten. Die notwendigen institutionellen und organisatorischen Dienstleistungen werden von der **Geschäftsführung** erbracht. Diese wird derzeit von der Abteilung Dorferneuerung und Ländliche Entwicklung beim Landrat des Landkreises Fulda wahrgenommen. Teil des Regionalforums ist die Kommunale Arbeitsgemeinschaft der 7 Gemeinden, deren Bürgermeister sich in monatlichen Treffen über Entwicklungsfragen austauschen. Eine überaus wichtige Funktion haben die **Arbeitskreise des Regionalforums**. An der Umsetzung der vereinbarten Entwicklungsziele mit Hilfe konkreter Projekte arbeiten sechs Arbeitskreise in den folgenden Themenbereichen:

- Wirtschaft
- Landwirtschaft (umbenannt in Landnutzung, Gewässerschutz und Grundwasser)
- Kultur/Fremdenverkehr
- Energieeinsparung/Umweltschutz
- Jugend/Soziales
- Bürger und Verwaltungen

Innerhalb des Regionalforums wird die interkommunale Zusammenarbeit für das Teilprojekt „Gemeindeübergreifende Jugendarbeit“ auf Grundlage einer **öffentlich-rechtlichen Vereinbarung** geregelt. **Anstellungsträger** des Jugendpflegers ist die Gemeinde Eichenzell. Eine enge Zusammenarbeit besteht mit dem **Jugend- und Sportamt des Landkreises Fulda**, welche sich in vielfältigen gemeinsamen Angeboten (Freizeiten, Kurse etc.) ausdrückt.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Die Kosten werden zu 50 % gleichmäßig und zu 50 % nach Einwohnerzahlen auf alle sechs Kommunen verteilt. Keine der beteiligten Kommunen wäre allein in der Lage gewesen, einen hauptamtlichen Jugendpfleger zu beschäftigen. Nur durch diese interkommunale Kooperation ist eine finanzierbare, professionelle und dauerhafte Betreuung und Weiterentwicklung eines soziokulturellen Angebotes für Jugendliche in dieser ländlichen Region zu gewährleisten.

Durch die geleisteten konzeptionellen Vorarbeiten des Regionalforums Fulda Südwest und das seit November 2001 vorliegende Regionale Entwicklungskonzept konnten im Rahmen des damaligen Ländlichen Regionalprogramms (Hessisches Ministerium für Umwelt, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz) rund 500.000,- EUR an Zuschüssen für Jugendprojekte akquiriert werden. Konkret konnten hier 21 der 25 geschaffenen Jugendräume, die teilweise in Eigenleistung errichtet wurden, finanziell unterstützt werden.

■ Weitere Kooperationen des Regionalforums Fulda Südwest

Innerhalb der weiteren Aktivitäten ist insbesondere die Errichtung eines Biomassekraftwerkes zu nennen. Hier wurde im Auftrag des Regionalforums mit Hilfe der finanziellen Förderung durch das Hessische Ministerium für Umwelt, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz eine Machbarkeitsstudie erstellt. Des Weiteren konnte eine Radwanderkarte für die Region erstellt und ein Museumsverbund aufgebaut werden.

Infobox 4

Programm zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen

(Staatsanzeiger des Landes Hessen Nr.15 vom 11.04.2005)

Fördergegenstand: Ziel ist der Erhalt des ländlichen Raumes als attraktiver Lebensraum und Wahrung seiner Zukunftschancen durch Entwicklung seiner sozialen, wirtschaftlichen und natürlichen Potenziale.

Das Programm umfasst die Förderbereiche:

- Regionale Entwicklungskonzepte und Regionalmanagement
- Eigenständige Entwicklung und Lebensqualität
- Landtourismus
- Bio-Rohstoffe aus der Land- und Forstwirtschaft
- Dorferneuerung

Ansprechpartner: Hessisches Ministerium für Umwelt,
Ländlichen Raum und Verbraucherschutz
Klaus Schüttler (Referatsleiter)
Mainzer Str. 80
65189 Wiesbaden
Telefon: (06 11) 815 - 17 50
E-Mail: k.schuetzler@hmulv.hessen.de

Link: www.hmulv.hessen.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

59

■ Ausblick

Durch die Kooperation der beteiligten Gemeinden konnte eine tragfähige Kooperationskultur aufgebaut werden. Damit sind auch andere Felder der Zusammenarbeit, zum Beispiel gemeinsame Nutzung von Bauhöfen, vorstellbar. Diese Möglichkeiten sollen in Zukunft verstärkt geprüft werden.

Der bisher informelle Zusammenschluss soll in Kürze in einen eingetragenen Verein überführt werden um somit eine eigene Rechtsform zu haben und evtl. als Antragsteller für staatliche Förderprogramme auftreten zu können.

Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim

Kooperationspartner:	Städte Hofheim am Taunus und Kelkheim (Taunus)
Organisations-/Rechtsform:	Kommunale Arbeitsgemeinschaft bis 2001, heute informelle Kooperation
Beginn der Zusammenarbeit:	1996
Kontakt:	Bürgermeisterin Gisela Stang Chinonplatz 2 65719 Hofheim Telefon: (0 61 92) 202-216 gstang@hofheim.de Bürgermeister Thomas Horn Gagernring 6 65779 Kelkheim/Taunus Telefon: (0 61 95) 803-300 E-Mail: buergermeister.horn@kelkheim.de
Link:	www.hofheim.de und www.kelkheim.de

60

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Die Städte Hofheim am Taunus und Kelkheim (Taunus) hatten in den 70er Jahren unabhängig voneinander ein Hallenbad beziehungsweise ein kombiniertes Hallen- und Freibad errichtet. Anfang der 90er Jahre waren diese Bäder hoch defizitär und massiv sanierungsbedürftig. Die Sanierung hätten in beiden Städten Ausgaben in Millionenhöhe erfordert. Hinzu kam eine starke finanzielle Belastung der städtischen Haushalte durch jährliche Betriebskostenzuschüsse von mehreren Hunderttausend Euro.

Vor dem Hintergrund angespannter kommunaler Finanzen sahen sich beide Städte nicht in der Lage, die Hallenbäder zu sanieren und den bisherigen Betrieb aufrecht zu erhalten. Es lag daher nahe, gemeinsam nach Lösungen zu suchen. Ziel war es vor allem, Schul- und Vereinsschwimmern sowie regelmäßigen „Gesundheitsschwimmern“ die Nutzung eines nahe gelegenen Hallenbades zu ermöglichen. Dabei wurde frühzeitig auf **Public-Private-Partnership** (PPP) gesetzt: Die Einbindung privaten Know-hows und Kapitals bei Planung, Bau und Betrieb des Hallenbades sollten die erforderlichen Investitionskosten minimieren und die Städte von den wirtschaftlichen Risiken des Hallenbadbetriebes befreien.

■ Gegenstand/Ablauf

Die Grundlage für eine kooperative Lösungssuche wurde bereits Mitte der 90er Jahre geschaffen. Als 1996 das Hallenbad der Stadt Hofheim geschlossen werden musste, erfolgte für eine Übergangszeit eine **gemeinsame Nutzung des Hallen- und Freibades Kelkheim** unter Aufteilung der entstehenden finanziellen Lasten.

Da dies keine dauerhafte Lösung darstellen konnte, wurde die **Errichtung eines gemeinsamen Hallenbades** angestrebt. Zur Vorbereitung dieser Maßnahme gründeten die Städte 1998 eine Kommunale Arbeitsgemeinschaft (KAG) „Gemeinsames Hallenbad Hofheim-Kelkheim“.

Diese sollte insbesondere die folgenden Aufgaben erfüllen:

- Ausarbeitung eines konkreten Finanzierungs- und Betriebskonzeptes
- Suche nach privaten Investoren und/oder Betreibern sowie künftigen Gesellschaftern
- Koordinierung, Bündelung und Abstimmung offener Fragen

Nach Gesprächen mit mehreren privaten Investoren wurde 1999 ein privater Betreiber ausgewählt, mit dem gemeinsam ein Betriebskonzept entwickelt wurde, das die Interessen der kooperierenden Städte optimal berücksichtigte. Angegliedert an ein Freizeitbad mit umfangreichen Bade- und Wellnessangeboten entstand eine separate Schwimmhalle mit 25-Meter-Becken und Lehrschwimmbecken. Diese so genannte **Vereins- und Schulsport-Schwimmhalle** ist baulich vom Freizeitbad getrennt und verfügt über gesonderte Duschen und Umkleiden sowie über einen getrennten Eingang, was eine konfliktfreie Nutzung durch Schulen und Vereine aus Hofheim und Kelkheim, aber auch aus anderen Kommunen des Landkreises ermöglicht. Derzeit nutzen insgesamt 13 Vereine und 39 Schulen das Angebot. Der Betrieb, die Pflege und die Instandhaltung fallen in die Verantwortung des privaten Betreibers. Die Belegung durch Vereine und Schulen wird durch die Stadtverwaltungen von Hofheim und Kelkheim gesteuert.

Die Eintrittspreise für die Nutzung des Freizeitbades außerhalb des Vereins- und Schulsports wurden in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert, da diese naturgemäß höher sind als die der kommunalen Hallenbäder. Um die Eintrittspreise für Bürger der kooperierenden Städte möglichst sozialverträglich zu gestalten, wurde gemeinsam mit dem Investor eine **Bürger-Card** entwickelt. Diese erlaubt den Bürgern aus Hofheim und Kelkheim eine vergünstigte Nutzung des Freizeitbades. Aktiven „Gesundheitsschwimmern“ steht das zusätzlich verbilligte Frühschwimmen offen.

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

61



Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim

■ Organisation/Akteure

Während der Investorensuche und der Konzeptionsphase war eine klare Regelung der Zusammenarbeit erforderlich. In dieser Phase wurde die oben genannte **Kommunale Arbeitsgemeinschaft** gegründet. Auf Grundlage eines **schriftlichen Statuts im Sinne des §4 Abs. 2 KGG²⁹⁾** wurden Aufgaben, Befugnisse und Geschäftsordnung der KAG vereinbart. Die Arbeitsgemeinschaft setzte sich aus 14 Mitgliedern zusammen: Vertreten waren je 2 hauptamtliche Mitglieder aus den Magistraten und je 5 Mitglieder aus den Stadtverordnetenversammlungen. Die KAG wählte einen **Vorsitzenden**, der als Verhandlungsführer und Sprecher gegenüber Dritten auftrat.

Nach Realisierung des Hallenbades wurde die KAG aufgelöst. Die laufende Zusammenarbeit, zum Beispiel die Abstimmung der Belegung durch Schulen und Vereine, erfolgt heute in Form von **informeller Kooperation** zwischen den Stadtverwaltungen.

Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen den Städten und dem Investor ist ein gemeinsamer Vertrag. Dieser regelt sämtliche Pflichten und Rechte der Vertragspartner.

■ Finanzierung/Einspareffekte

Als Gegenleistung für den Bau der Schul- und Vereinssporthalle durch den privaten Investor beteiligten sich die Städte mit einem einmaligen **Baukostenzuschuss** von jeweils ca. 2,5 Mio. EUR (plus Mehrwertsteuer).

Für die Nutzung des Hallenbades durch Schulen und Vereine sowie zur Finanzierung der Vergünstigungen der Bürger-Card entrichten die Städte ferner ein **jährliches Nutzungsentgelt** von ca. 250.000 EUR (plus Mehrwertsteuer).

Über den einmaligen Baukostenzuschuss und das jährliche Nutzungsentgelt hinaus bestehen keinerlei finanzielle Pflichten für die Städte. **Sämtliche Betriebs- und Instandhaltungskosten werden vom privaten Betreiber getragen.** Dies gilt auch für zu einem späteren Zeitpunkt erforderliche Modernisierungskosten. Der Vorteil für die Städte besteht zum einen in der besseren **Planbarkeit** der kommunalen Ausgaben. Im Gegensatz zum früheren Betrieb von Hallenbädern in kommunaler Trägerschaft sind die jährlichen Aufwendungen der Städte für die Hallenbadnutzung genau fixiert. Das betriebswirtschaftliche Risiko und damit potenziell einhergehende Verluste liegt beim privaten Betreiber.

Neben Planungssicherheit konnten durch die Kooperation in Verbindung mit PPP **erhebliche Einspareffekte** erzielt werden. Der oben genannte einmalige Baukostenzuschuss liegt deutlich unter den für die Modernisierung der alten Hallenbäder veranschlagten Kosten. Gleiches gilt für das jährliche Nutzungsentgelt im Vergleich zum frühen Betriebskostenzuschuss für die kommunalen Bäder. Die Stadt Kelkheim beziffert die jährliche Einsparung auf ca. 200.000 bis 250.000 EUR, die Stadt Hofheim auf ca. 500.000 EUR pro Jahr. Damit stellt die gefundene Hallenbadlösung eine **nachhaltige Entlastung der kommunalen Haushalte** dar.

■ Ausblick

Durch die Kooperation der Städte Hofheim und Kelkheim wurde eine dauerhaft tragfähige Lösung für die Finanzierung eines Hallenbades gefunden. Darüber hinaus ist mit der Rhein-Main-Therme ein Unternehmen am Standort entstanden, das zahlreiche neue Arbeitsplätze geschaffen hat. Mittelfristig werden ein Ausbau der Angebote der Rhein-Main-Therme und damit eine weitere Stärkung der Erholungsfunktion beider Städte angestrebt.

4.2.4 Verwaltung

Zweckverband „Kommunale Dienste Immenhausen-Espenau“

Kooperationspartner:	Immenhausen und Espenau
Organisations-/Rechtsform:	Zweckverband
Beginn der Zusammenarbeit:	2002
Kontakt:	Bürgermeister Andreas Güttler Marktplatz 1 34376 Immenhausen Telefon: (0 56 73) 503 - 120 E-Mail: andreas.guettler@immenhausen.de
Link:	–

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

63

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Wie viele andere Städte und Gemeinden stehen Immenhausen und Espenau vor der Herausforderung, bei stagnierenden oder zurückgehenden Einnahmen wachsende Anforderungen an kommunale Aufgaben zu bewältigen. Voraussetzung hierfür ist ein höheres Maß an Effizienz und Leistungsfähigkeit. Dies kann bei der Unterhaltung von technischer Infrastruktur (zum Beispiel im Bereich Wasserversorgung) sowie bei der Pflege und Instandhaltung des öffentlichen Raums und der Grünflächen insbesondere durch eine Spezialisierung des Personals und durch den Einsatz von modernen Gerätschaften beziehungsweise Maschinen erreicht werden.

Da es sich bei Immenhausen und Espenau um kleinere Kommunen handelt (ca. 7.300 Einwohner/ca. 5.000 Einwohner), ist die Beschäftigung von spezialisiertem Personal beziehungsweise dessen qualifikationsadäquater Einsatz teilweise problematisch. Gleiches gilt für die Auslastung von Geräten beziehungsweise Maschinen. Diese haben oftmals lange Standzeiten und somit Kapazitäten für eine Nutzung durch andere Kommunen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts gemeinsamer positiver Kooperationserfahrungen im Bereich Wasserbeschaffung haben Immenhausen und Espenau einen gemeinsamen Zweckverband „Kommunale Dienste“ (ZKD) gegründet. Neben den oben genannten Zielen einer Spezialisierung des Personals und einer höheren Auslastung von Geräten und Fuhrpark verfolgt dieser das Ziel, durch gemeinsame Neuanschaffung von Geräten Kosten einzusparen und insgesamt eine effizientere Aufgabenerfüllung zu erreichen.

■ Gegenstand/Ablauf

Mit dem Zweckverband „Kommunale Dienste“ kooperieren Immenhausen und Espenau in mehreren kommunalen Aufgabenfeldern. In den Bereichen **Wasserversorgung, Straßenbeleuchtung und -reinigung** sowie **Entwässerung** führt der ZKD den Betrieb, die Unterhaltung und die Pflege sämtlicher Anlagen und Netze mit Ausnahme der Klärwerke durch. Unter dem Dach des ZKD haben die Kommunen darüber hinaus einen gemeinsamen **Fuhrpark** eingerichtet und die vorher getrennten **Bauhöfe** vereinigt und an einem Standort zusammengeführt. Durch die Zusammenlegung der beiden Bauhöfe konnten direkte Einnahmen durch den Verkauf überzähliger Gerätschaften erzielt werden. Die durch den gemeinsamen Standort freigewordenen Flächen können nun als Lager- und Geräteunterstellmöglichkeiten genutzt werden.

Zwar hat die Kooperation in den genannten Bereichen zu Beginn zu einem höheren Koordinierungs- und Kommunikationsaufwand geführt, dennoch überwiegen die **Vorteile der Zusammenarbeit**: Durch die Gründung des ZKD konnten die Standzeiten von Geräten und Fahrzeugen deutlich reduziert werden. Das in den Zweckverband überführte Personal (Bauhofarbeiter, Wasserwerker, etc.) wird heute in stärkerem Maße entsprechend seiner Qualifikation eingesetzt, was sich positiv auf Motivation und Engagement der Mitarbeiter auswirkt. Beispielsweise konnten durch die Zusammenarbeit im Wasserbereich die Personalstellen von 2,5 auf 2,0 reduziert werden. Im Rahmen der Kooperation war es darüber hinaus möglich, durch Neueinstellung das zur Verfügung stehende Berufsspektrum abzurunden. Insgesamt ist eine deutliche Steigerung der Professionalität und Leistungsfähigkeit des Verwaltungshandelns festzustellen.

■ Organisation/Akteure

Die Verbandsorganisation entspricht der klassischen Zweckverbandsstruktur, bestehend aus Verbandsversammlung und Verbandsvorstand.

Die **Verbandsversammlung** setzt sich zu je 8 Vertretern aus Immenhausen und Espenau zusammen, die einen Vorsitzenden aus ihren Reihen wählen. Sie stellt das oberste Organ des Zweckverbandes dar und trifft alle grundsätzlichen Entscheidungen. Demgegenüber ist der **Verbandsvorstand** mit dem **Verbandsvorsitzenden** für sämtliche Entscheidungen und Aufgaben der laufenden Verwaltung verantwortlich.

Die Arbeitsverhältnisse der technischen Mitarbeiter sind von den Verbandskommunen auf den Zweckverband übergegangen. Da die Kooperationspartner Wert darauf legen, dass kein neuer Verwaltungsapparat parallel zu den bestehenden Kommunalverwaltungen entsteht, hat der Zweckverband kein eigenes Verwaltungspersonal. Dies gilt auch für die **Geschäftsführung** des Zweckverbandes und die in den Gemeinden beschäftigten Personen. Die drei bestellten Geschäftsführer (kaufmännisch, buchhalterisch, technisch) sind Mitarbeiter der Verbandskommunen und führen die Geschäftsführung im Rahmen ihrer Beschäftigung bei den Kommunen ehrenamtlich durch.



Mannschaftsfoto Zweckverband Kommunale Dienste

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

65

■ Finanzierung/Einspareffekte

Der Zweckverband rechnet die von ihm erbrachten Leistungen gegenüber den Mitgliedskommunen kostendeckend ab. Hierzu werden die Kosten für Arbeitsstunden und Material ermittelt und von den Kommunen entsprechend dem tatsächlich auf ihrer Gemarkung entstandenen Aufwand erstattet.

Die auf diese Weise neu entstandene **Kostentransparenz** erleichtert den Verbandskommunen die Beurteilung, ob Kosten und Nutzen der angeforderten Dienste in einem sinnvollen Verhältnis stehen. In einzelnen Fällen führt die verbesserte Kostentransparenz auch dazu, dass private Dritte mit Leistungen beauftragt werden, sofern sie diese wirtschaftlicher erbringen können. Dies gilt auch für Anforderungen außerhalb der kommunalen Pflichtaufgaben beispielsweise Leistungen für örtliche Vereine (Aufbau von Weihnachtsmärkten, Vereinsfesten etc.).

Im Bereich der **Wasserversorgung** erfolgt die Finanzierung auf anderem Wege. Hier haben Immenhausen und Espenau die Satzungs- und Gebührenhoheit auf den Zweckverband übertragen. Die Kosten für Betrieb und Instandhaltung von Anlagen und Netzen werden direkt aus den vom Verbraucher zu zahlenden Gebühren finanziert.

Insgesamt trägt die **Monetarisierung der Leistungserbringung** im Rahmen eines eigenen Wirtschaftsplans für den Zweckverband zu einem stärkeren Kostenbewusstsein und einer Steigerung der Kosteneffizienz bei. Die erzielten **Einspareffekte** müssen differenziert betrachtet werden und betragen in Teilbereichen schätzungsweise bis zu 20%.

Die Zusammenarbeit der beiden Kommunen wird finanziell durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport im Rahmen des Förderprogramms zur Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden unterstützt (siehe Infobox 5: Rahmenvereinbarung zur Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden, S. 67).

Abbildung 12

Übersicht der Finanzierungsarten

1. Übertragung der Satzungs- und Gebührenhoheit für die Wasserversorgung

- die Leistungen der Gemeindebediensteten erstattet der Verband
- die Finanzierung sämtlicher Leistungen des Verbandes erfolgt über die Gebühreneinnahmen der Abgabepflichtigen

2. Straßenbeleuchtung

- die anfallenden Kosten (Neuanschaffung, Reparaturen, Strom) können für jede einzelne Gemeinde getrennt nachgewiesen werden
- die Erstattung erfolgt in der tatsächlich anfallenden Höhe an den Verband

3. Straßenreinigung

- Kosten für die eingesetzte Kehrmaschine als Fremdleistungen können für jede einzelne Gemeinde getrennt nachgewiesen werden
- Kostenerstattung für eingesetztes Personal etc., siehe 5.

4. Unterhaltung Entwässerungsanlagen (ohne Kläranlagen)

- die Aufgabe bleibt bei beiden Gemeinden erhalten
- der Verband übernimmt lediglich die technische/organisatorische Durchführung der Unterhaltungsaufgaben für die Gemeinden
- die Kosten werden für jede Maßnahme von der jeweiligen Gemeinde erstattet

5. Fuhrpark und Bauhof

- Erbringen von Leistungen für die Erledigung gemeindlicher Aufgaben
- personelle und sachliche Aufwendungen werden in einem Stundenverrechnungssatz kalkuliert
- die erbrachten Leistungen werden durch die beiden Gemeinden und auch durch sonstige Personen/Institutionen, die die Leistungen in Anspruch nehmen, aufgrund der nachweislich eingesetzten Stunden erstattet

Quelle: Stadt Immenhausen 08/2005

Infobox 5

Rahmenvereinbarung zur Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden

(Hessisches Ministerium des Innern und für Sport v. 01.03.2004, AZ: IV 31 – 3 v 03/1)

Fördergegenstand:	Förderung von Verwaltungsverbänden/Verwaltungsgemeinschaften von Gemeinden mit in der Regel nicht mehr als 15.000 Einwohnern. Die Aufgabenbereiche, in denen kooperiert werden soll, sind: <ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsmäßige Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung • Durchführung der Kassen- und Rechnungsgeschäfte, Veranlagung und Einziehung der gemeindlichen Abgaben Weitere Aufgaben können zusätzlich erfüllt werden.
Ansprechpartner:	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport Markus Karger (Referatsleiter) Friedrich-Ebert-Allee 12 65185 Wiesbaden Telefon: (06 11) 353-15 32 E-Mail: m.karger@hmdi.hessen.de
Link:	www.hmdi.hessen.de

Gute Beispiele
interkommunaler
Kooperation

67

■ Weitere Kooperationen der Kommunen Immenhausen und Espenau

Außerhalb des Zweckverbandes kooperieren Immenhausen und Espenau im Bereich Personalwesen. Gegen Erstattung des erzeugten Aufwandes führt Immenhausen die **Personalabrechnung**, neben der für den Zweckverband auch für die weiteren Mitarbeiter der Gemeinde Espenau durch. Auch hier wurde durch eine Zusammenführung der Verwaltungskapazitäten eine effizientere Aufgabenerfüllung ermöglicht.

■ Ausblick

Vor dem Hintergrund einer zunehmend schwierigeren Finanzierbarkeit kommunalen Verwaltungshandelns prüfen Immenhausen und Espenau, inwieweit die Zusammenarbeit auf andere kommunale Handlungsfelder ausgedehnt werden kann. Denkbar ist beispielsweise eine Zusammenarbeit der Standesämter der Kommunen. Auch eine Kooperation in anderen hoheitlichen Aufgabenfeldern wird in Erwägung gezogen. Nach Überzeugung der Beteiligten könnte hier auch ein erster Ansatz für die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung für Stadt und Landkreis Kassel liegen. Angesichts der bisherigen Erfahrungen und des finanziellen Drucks, der auf den Kommunen lastet, wird selbst eine Kommunalreform für das gesamte Land Hessen zumindest als diskussionswürdig angesehen.

Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“

Die Verwaltungszusammenarbeit in den Kommunen Bad Zwesten, Borken (Hessen), Jesberg, Neuental und Wabern ist Teil einer umfassenden themenübergreifenden Kooperation der Zweckverbandsgemeinden. Die Verwaltungskooperation in diesem Raum ist daher im folgenden Kapitel 4.2.5 Themenübergreifende Kooperation dargestellt.

4.2.5 Themenübergreifende Kooperation

Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“

Kooperationspartner:	Bad Zwesten, Borken (Hessen), Jesberg, Neuental, Wabern
Organisations-/Rechtsform:	Zweckverband
Beginn der Zusammenarbeit:	2003 (Gründung des Zweckverbandes)
Kontakt:	Zweckverband Schwalm-Eder-West Werner Wittich (Geschäftsführer) Am Rathaus 7 34582 Borken (Hessen) Telefon: (0 56 82) 80 81 02 E-Mail: bueroleitung@borken-hessen.de
Link:	www.schwalm-eder-west.de

■ Anlass/Hintergrund/Ziele

Die Entwicklung in den Kommunen Bad Zwesten, Borken (Hessen), Jesberg, Neuental und Wabern war seit Anfang des 20. Jahrhunderts eng mit der Bedeutung Borkens als Braunkohlestandort verknüpft. Das Ende der Braunkohleförderung nach einem schweren Grubenunglück 1988 führte zu einem massiven Wegfall von Arbeitsplätzen und zu einer Abwanderung junger Bevölkerungsgruppen. Spätestens seit 1997 sind der Rückgang beziehungsweise die Alterung der Bevölkerung offensichtlich.

Vor diesem Hintergrund waren die Kommunen im Raum Schwalm-Eder-West von der Notwendigkeit neuer Entwicklungsperspektiven überzeugt. Eine gemeinsame „Vision 2030 Schwalm-Eder-West“ wurde von 2002 bis 2004 im Rahmen des Forschungsprojekts Stadt 2030 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung entwickelt. Ein wesentlicher Bestandteil der gemeinsamen Vision war die Erkenntnis, dass die Herausforderungen, denen sich der Raum Schwalm-Eder-West stellen muss, nicht durch isolierte kommunale Handlungsansätze bewältigt werden können. Es bestand Konsens darüber, dass eine Weiterentwicklung beziehungsweise eine Neuausrichtung der Region nur im Rahmen einer gemeindeübergreifenden Strategie gelingen kann. Die Vision 2030 zeigt die Leitlinien einer solchen Strategie auf und identifiziert eine breite Palette von Projektideen.

Zur Umsetzung der Vision 2030 wurde Ende 2003 ein gemeinsamer Zweckverband gegründet. Er hat das Ziel, im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit

- ➔ die Bevölkerung an den Raum zu binden,
- ➔ zukunftsfähige Arbeitsplätze zu erhalten und zu schaffen und
- ➔ die Bereiche Freizeit und Tourismus sowie Gesundheit auszubauen und zu stärken.

■ Gegenstand/Ablauf

Der Schwerpunkt der Verbandstätigkeiten liegt gegenwärtig auf vier Handlungsfeldern: Stadtumbau, Verwaltung, Gewerbeentwicklung und Tourismus.

Durch die Aufnahme des Raums Schwalm-Eder-West in das Forschungsprogramm Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt), Forschungsfeld Stadtumbau West im Jahr 2004 ist zunächst die Querschnittsaufgabe **Stadtumbau** ein zentrales Handlungsfeld des Zweckverbands. Bis 2007 will man in den Handlungsfeldern Infrastrukturanpassung und Boden- und Immobilienmanagement Ansätze für den Umgang mit Bevölkerungsrückgang und Alterungsprozessen in einem strukturschwachen ländlichen Raum finden. Basierend auf der Vision 2030 wurden drei thematische Leitpläne (Infrastruktur, Tourismus, Flächennutzung) für die Steuerung des Stadtumbaus entwickelt. Auf Grundlage dieser Leitpläne, die zu einem Masterplan zusammengeführt wurden, werden aus Programmmitteln Impulsprojekte gefördert, wie etwa der Umbau des Maximilianschlösschens in Jesberg in ein Seniorenleistungszentrum oder das Projekt „Dorf im Dorf“ in Bad Zwesten, in dessen Rahmen leer stehende Bausubstanz zu Ferienwohnungen umgebaut werden soll.

Im Bereich der **Verwaltungszusammenarbeit** werden aktuell mehrere Einzelmaßnahmen vorbereitet beziehungsweise umgesetzt:

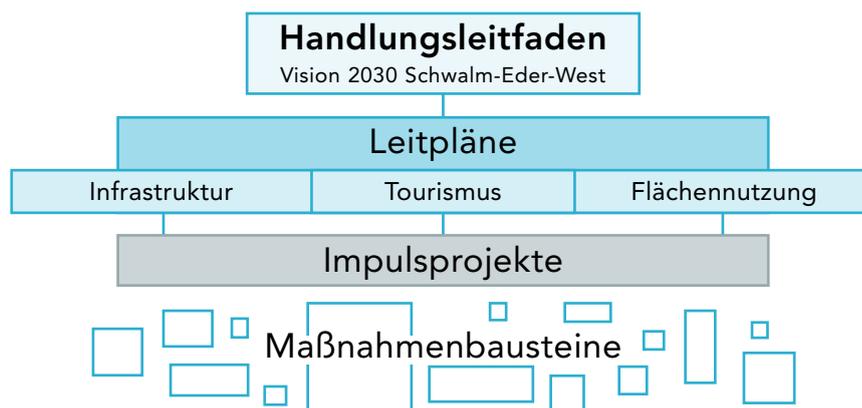
- Als Grundlage für die Zusammenarbeit wird zunächst eine **gemeinsame IT-Plattform** für die Zweckverbandskommunen geschaffen. Diese fungiert als Intranet, auf das alle Zweckverbandskommunen zugreifen können. Es enthält die wesentlichen Arbeitsgrundlagen für gemeinsame Projekte und ist somit die Voraussetzung für eine gemeinschaftliche Bearbeitung von Aufgaben. Die gemeinsame IT-Plattform ermöglicht darüber hinaus eine effizientere EDV-Beschaffung und -Betreuung.
- Die Zweckverbandskommunen setzen derzeit eine **Zusammenarbeit der Bürgerbüros** um. Seit Januar 2006 können Bürger Verwaltungsangelegenheiten wie etwa die Beantragung eines Personalausweises in allen Bürgerbüros des Zweckverbands erledigen. Diese Zusammenarbeit ermöglicht eine Ausweitung der Öffnungszeiten, so dass im Wechsel jeden Samstag ein Bürgerbüro im Zweckverband geöffnet ist. Insbesondere berufstätigen Bürgern wird so der Zugang zu Verwaltungsdienstleistungen erheblich erleichtert.
- Weitere Synergieeffekte können im Bereich des **Versicherungsmanagements** erzielt werden. Die Verbandskommunen prüfen derzeit, in welchen Bereichen Versicherungsrisiken zusammengeführt, gemeinsam abgedeckt und abgewickelt werden können. Ziel ist es, hiermit neben Einspareffekten eine Arbeitsvereinfachung für die beteiligten Verwaltungen zu erreichen.
- Zur Umsetzung einer gemeinsamen **Personalverwaltung, Finanz- und Steuerverwaltung** sowie zur Zusammenführungen der **Kommunalkassen** (einschließlich Vollstreckung) und **Baubetriebshöfe** erarbeiten die Verbandskommunen gegenwärtig differenzierte Betriebsmodelle. Zweck der Kooperation in diesen Verwaltungsbereichen ist eine Optimierung der Verwaltungsprozesse hinsichtlich Durchführung und Kosten.

Um die wirtschaftliche Entwicklung im Raum Schwalm-Eder-West zu stärken, haben die Kommunen des Zweckverbandes beschlossen, ein **gemeinsames Gewerbegebiet** auszuweisen. Statt mehrere kleinere von Einzelkommunen getragene Gewerbegebiete zu entwickeln, konzentrieren sich die Verbandskommunen auf ein gemeinsames Gewerbegebiet nahe der Ortslage Wabern. Die Fläche wurde im Rahmen einer verbandsweiten Standortsuche bestimmt, in der sich die jetzt ausgewählte Fläche als die beste herausgestellt hat. Sie liegt außerordentlich verkehrsgünstig nahe dem Schnittpunkt A 49 (Nord-Süd) zur B 253 (West-Ost), dies verspricht beste Vermarktungschancen. Gemeinsam ist es den 5 Kommunen so möglich, ein Gewerbegebiet mit optimalen Standorteigenschaften auszuweisen. Eine Aufteilung der finanziellen Lasten versetzt die Verbandsmitglieder darüber hinaus in die Lage, ein Gewerbegebiet größeren Maßstabs zu entwickeln: Die gemeinsame Gewerbefläche hat eine Größe von etwa 25 ha mit Erweiterungsmöglichkeiten und ist daher geeignet, auch größere Betriebe anzusiedeln, die dem Standort Schwalm-Eder-West wichtige Strukturimpulse geben können. Zur Förderung der gewerblichen Entwicklung wird des Weiteren ein **interkommunales Gründerzentrum** realisiert. In Kooperation mit einem privaten Partner stellen die Verbandskommunen durch die Einrichtung des Gründerzentrums jungen und innovativen Unternehmen Räumlichkeiten und Gemeinschaftsdienstleistungen zu günstigen Konditionen zur Verfügung.

Ein wichtiges Ziel der Zusammenarbeit ist schließlich, den Raum Schwalm-Eder-West als attraktiven Standort für **Tourismus- und Freizeitaktivitäten** zu profilieren. Der Zweckverband hat daher die Aufgabe, gemeinsam das Angebot in der Region zu entwickeln und ein gemeinsames Tourismusmarketing voranzutreiben. Ein erstes Projekt in diesem Themenfeld ist der Archäologische Altenburg-Wanderweg. Auf einer Strecke von ca. 6 km wird auf Informationstafeln anschaulich über Geschichte, Kultur und Natur der Altenburg informiert. Das Projekt ist eine Idee, die von Bürgern im Rahmen der Vision 2030 entwickelt wurde. Auch die derzeitige Umsetzung wird durch bürgerschaftliches Engagement begleitet: Die Heimat- und Geschichtsvereine aus Bad Zwesten, Borken und Neuental und der Förderverein Schwalm-Eder-West e.V. sind maßgebliche Unterstützer und wirken bei der Projektgestaltung mit.

Abbildung 13

Stadtumbau West in Schwalm-Eder-West: Vorgehensweise



Quelle: Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“

■ Organisation/Akteure

Der Zweckverband dient der Verwirklichung der Verbandsziele und ist für die Koordinierung gemeinsamer Projekte verantwortlich.

Die **Verbandsversammlung** als oberstes Organ des Zweckverbandes besteht neben Mitgliedern der Verbandsgemeinden aus einem Vertreter des Schwalm-Eder-Kreises sowie drei beratenden Vertretern des Fördervereins Schwalm-Eder-West e.V. Der **Förderverein** ist das Bindeglied zum bürgerschaftlichen Engagement: Mitglieder des Fördervereins können alle interessierten Bürger, Vereine und Unternehmen aus dem Zweckverbandsgebiet sein. Die **Verbandsversammlung** entscheidet bei allen grundsätzlichen Fragen, wie zum Beispiel Satzungsänderungen und sämtlichen haushalts- und vermögensrechtlichen Entscheidungen.

Der **Verbandsvorstand**, bestehend aus den Bürgermeistern, dem Landrat und dem Vorsitzenden des Fördervereins, entscheidet über alle laufenden Verwaltungsangelegenheiten. Der **Geschäftsführer** unterstützt den Vorstand und führt dessen Beschlüsse aus.

Abbildung 14

Aufbau Zweckverband

„Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“



■ Finanzierung/Einspareffekte

Die Aufteilung von Ausgaben und Einnahmen im Rahmen der Zweckverbandstätigkeit erfolgt durch eine Umlage. Der Umlageschlüssel entspricht dabei dem Verhältnis der Einwohnerzahlen.

Projektbezogen spielt darüber hinaus die Unterstützung durch Fördermittel eine wichtige Rolle. Neben Fördermitteln aus dem Programm zur Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden (siehe Infobox 5: „Rahmenvereinbarung zur Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden“, S. 67) erhielt der Zweckverband Förderung aus EU-Strukturfondsmitteln (siehe Infobox 2: „Förderprogramm: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung“, S. 35) sowie Mittel von Land und Bund zur Umsetzung des ExWoSt-Programms Stadtumbau West. Bereits für die Erstellung der Vision 2030 erhielt der Zweckverband eine Förderung im Rahmen des Programms Stadt 2030. Die interkommunale Zusammenarbeit war für die 5 kooperierenden Kommunen in der Regel der Schlüssel für den Erhalt dieser Fördermittel. Ohne die Kooperation hätte der Raum Schwalm-Eder-West sich beispielsweise nicht für die Programme Stadt 2030 und Stadtumbau West qualifizieren können.

■ Ausblick

In den nächsten Jahren steht die Umsetzung der zahlreichen angestoßenen Projekte im Vordergrund. Insbesondere die Impulsprojekte im Bereich Stadtumbau sind für den Zweckverband von zentraler Bedeutung.

Darüber hinaus werden aber bereits neue Themenfelder in den Bereichen Familie, Freizeit und Tourismus sowie Infrastruktur angedacht, die der Zweckverband mittel- bis langfristig umsetzen möchte.

5 Fazit: Erfolgsfaktoren interkommunaler Kooperation

In den Gesprächen mit Akteuren gelungener Kooperationsprojekte konnten eine Reihe von Erfolgsfaktoren identifiziert werden, die Voraussetzung einer Kooperation sind beziehungsweise maßgeblich zum Gelingen interkommunaler Zusammenarbeit beitragen.

■ Voraussetzung: Klarer politischer Willen

Vor den aufgeführten Erfolgsfaktoren ist ein klarer politischer Wille als Grundvoraussetzung für eine Zusammenarbeit von Kommunen zu nennen. Dieser ist in der Regel nur dann gegeben, wenn entweder ein besonderer **Leidensdruck** – häufig der Zwang zu Einsparung – gegeben ist, oder die Kooperation einen sonst nicht zu erreichenden **Mehrwert** verspricht. In letzterem Fall handelt es sich in der Regel um Vorhaben, die sachlich, räumlich oder finanziell für eine einzelne Kommune nicht realisierbar sind. Immer häufiger besteht der Mehrwert auch darin, dass eine interkommunale Herangehensweise Voraussetzung für die Förderung von Seiten des Landes, des Bundes oder der EU ist.

Fazit:
Erfolgsfaktoren
interkommunaler
Kooperation

73

5.1 Grundprinzipien der Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen und die damit einhergehende Verpflichtung, Entscheidungen gemeinsam zu treffen und gegebenenfalls Infrastrukturen, Gerätschaften und Personal gemeinsam zu nutzen, wird von vielen Kommunen als Verlust an Gestaltungsfreiheit empfunden. Gleichzeitig besteht die Furcht vor Fremdbestimmung und Benachteiligung. Um diesen Befürchtungen entgegenzuwirken, ist eine solide **Vertrauensbasis** zwischen den Kooperationspartnern wichtig. Hierfür sind die folgenden Erfolgsfaktoren von zentraler Bedeutung:

■ Freiwilligkeit

Von Seiten der befragten Kooperationspartner wird die zentrale Bedeutung der Freiwilligkeit der Zusammenarbeit betont. Kooperationsprojekten, die durch Verordnung „von oben“ oder durch externen Druck entstehen, wird von den beteiligten Städten und Gemeinden mit großer Skepsis begegnet. In diesen Fällen ist es sehr schwer, regionale Akteure von den Vorteilen der Kooperation zu überzeugen und sie als Promotoren der Kooperation zu gewinnen. Stattdessen besteht die Gefahr eines Aushöhlens der Zusammenarbeit aufgrund gegenseitiger Blockade der Kooperationspartner, langwieriger „Verfassungsdiskussionen“ oder – im ungünstigsten Fall – gerichtlicher Auseinandersetzungen. Interkommunale Kooperation auf freiwilliger Basis ist daher zunächst die Ideallösung, der Vorrang einzuräumen ist.

■ Kooperation auf gleicher Augenhöhe/Konsensprinzip

Um insbesondere den emotionalen Hemmnissen interkommunaler Kooperation – wie etwa der Furcht vor Fremdbestimmung – wirksam entgegenzuwirken, ist eine Kooperation auf gleicher Augenhöhe notwendig. Eine Rollenverteilung im Sinne einer Junior- und Seniorpartnerschaft wird insbesondere von den kleineren Kooperationspartnern in der Regel nicht akzeptiert. Wichtig ist daher ein partnerschaftliches Miteinander, das sich auch in den Entscheidungsstrukturen der Kooperationsprojekte widerspiegelt, indem ausschließlich nach dem Konsensprinzip entschieden oder kleineren Partnern eine Sperrminorität zugewilligt wird. Eine solche Regelung trägt auch zu einer höheren Akzeptanz der Zusammenarbeit bei Bürgern und Ratsmitgliedern bei.

■ Fairer Interessenausgleich

Interkommunale Kooperation muss durch eine Berücksichtigung der Interessen aller Kooperationspartner gekennzeichnet sein. Ziel ist es, Lösungen zu finden, in denen alle Beteiligten gleichermaßen an den Vorteilen der Kooperation teilhaben. In Fällen, wo dies nicht sinnvoll oder umsetzbar ist, besteht die Möglichkeit eines themenübergreifenden Gebens und Nehmens. Beispiel hierfür ist die Zusammenarbeit im Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“, in dem sich die Kooperationspartner mit unterschiedlichen funktionalen Schwerpunkten profilieren und diese gemeinsam weiterentwickeln. Ein solcher themenübergreifender Interessenausgleich erfordert auf allen Seiten die Bereitschaft, die spezifischen Stärken der anderen Kooperationspartner anzuerkennen und diese gemeinschaftlich zu fördern.

5.2 Einbindung von Akteuren und Partnern

Die Praxis zeigt, dass interkommunale Zusammenarbeit in vielen Fällen durch Initiatoren – Einzelpersonen oder Gruppen – mit besonderer Überzeugungskraft und der Bereitschaft, unkonventionelle Lösungen zu suchen, eingeleitet wurden. Dieses hohe Maß an Abhängigkeit von den handelnden Personen darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Einbindung der weiteren relevanten Akteure ein Schlüsselfaktor für das Gelingen von Kooperationen ist.

■ Frühzeitige Einbindung möglicher Partnerkommunen

Die Strategie, zunächst ein Konzept auszuarbeiten und mögliche Partnerkommunen erst einzubinden, wenn die Kooperation einen gewissen Reifegrad erreicht hat, birgt die Gefahr, dass das Kooperationsprojekt nicht den spezifischen Anforderungen

der angestrebten Partner entspricht. Des Weiteren kann der Eindruck entstehen, dass das Projekt vor allem im Interesse der vorschlagenden Kommune ist. Für den Erfolg von Kooperationsprojekten ist es daher wichtig, Kooperationsinteressen möglicher Partner gleich zu Anfang zu sondieren und diese zu berücksichtigen. Eine frühzeitige Einbindung erhöht die für die Durchführung einer Kooperation erforderliche Identifikation aller Partner mit dem Projekt.

■ Einbindung von Akteuren in Kommunalpolitik, Bürgerschaft und Verwaltung

Neben der Einbindung von zur Kooperation bereiten Städten und Gemeinden – der Integration externer Partner – ist die Integration interner Partner erforderlich:

- **Kommunalpolitische Gremien:** Zur Durchführung interkommunaler Kooperationsprojekte ist auf Seiten der kommunalpolitischen Gremien die Bereitschaft erforderlich, die Zusammenarbeit dauerhaft mitzutragen. Dem stehen in manchen Fällen anfängliche Vorbehalte der Mandatsträger gegenüber gemeinsamen Projekten mit Nachbarkommunen entgegen (siehe auch strukturelle/emotionale Hemmnisse). Hier ist ein hohes Maß an Transparenz und die Wahl einer geeigneten Organisationsform notwendig. Konkret bedeutet dies, kommunalpolitische Gremien frühzeitig und regelmäßig über den Stand der Zusammenarbeit zu informieren. Abhängig vom Kooperationsgegenstand kann es des Weiteren sinnvoll sein, für das Kooperationsprojekt eine Organisationsform zu wählen, die die direkte Einbindung kommunaler Mandatsträger zulässt. Beispiel hierfür ist etwa der Zweckverband, dessen oberstes Organ, die Verbandsversammlung, mit kommunalen Mandatsträgern aus den Mitgliedskommunen besetzt wird.
- **Bürgerschaft:** Ohne die Zustimmung der Bürgerschaft wird kein Kooperationsprojekt dauerhaft durchsetzbar sein. Von Vorteil ist daher wie auch bei der Integration kommunalpolitischer Gremien ein hohes Maß an Transparenz und Einbindung. Dies kann durch eine aktive Öffentlichkeitsarbeit geschehen, die die konkreten Vorteile der Kooperation für die Bürger herausstellt. Sinnvoll können auch Partizipationsprozesse sein, die die Bürger beispielsweise im Rahmen von Ideenwettbewerben oder Workshops zur Mitwirkung einladen.
- **Mitarbeiter der Verwaltung:** Den Mitarbeitern der Verwaltung kommt im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit eine große Bedeutung zu, da diese die Kooperationsideen letztendlich umsetzen müssen. Vielfach ist hierzu ein besonderes Engagement erforderlich, das ein hohes Maß an Identifikation mit dem Kooperationsprojekt voraussetzt. Sinnvoll ist daher auch eine frühzeitige Einbindung der Verwaltungsmitarbeiter, die im Rahmen der politischen Zielvorgabe Mitgestaltungsmöglichkeiten bietet.

■ Privates Know-how und Kapital nutzen

Angesichts zunehmend komplexerer Herausforderungen für Städte und Gemeinden bei gleichzeitig abnehmenden finanziellen Gestaltungsspielräumen ist die Nutzung privaten Know-hows und Kapitals für viele Kommunen eine attraktive Handlungsoption. An die Stelle des Neubaus von Infrastruktureinrichtungen sind in den letzten Jahren mehr und mehr die Modernisierung und Sanierung vorhandener kommunaler Einrichtungen getreten. Neben den konventionellen, durch Kommunalkredite finanzierten Eigeninvestitionen existiert eine Vielzahl von Public-Private-Partnership-Modellen (PPP), die sich hinsichtlich ihrer Organisationsformen, der Finanzierung von Projekten und der vertraglichen Ausgestaltung unterscheiden, die aber erst in einer bestimmten Größe für die private Hand interessant sind. Gerade für kleinere und mittlere Kommunen bietet hier die interkommunale Kooperation die Möglichkeit, anspruchsvolle, effiziente und nachhaltig sichere PPP-Projekte gemeinsam auf den Weg zu bringen. Neben einem direkten investiven Engagement (siehe Kooperationsprojekt Rhein-Main-Therme Hofheim-Kelkheim) sind private Trägerschaftsmodelle denkbar. Auch die Einbindung privater Unternehmen und Vereine im Rahmen eines Fördervereins wie etwa im Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“ ist eine Möglichkeit, privates Know-how und Engagement für Kooperationsprojekte nutzbar zu machen.

■ Einbindung externen Sachverstands

Zum Erfolg interkommunaler Zusammenarbeit trägt auch die Einbindung externen Sachverstands bei. Häufig handelt es sich hierbei um die Landkreise, Fachbüros oder wissenschaftliche Einrichtungen sowie Moderatoren.

- ➔ **Landkreise:** Als gleichfalls kommunale Gebietskörperschaft sind die Landkreise zumeist originäre Ansprechpartner in übergemeindlichen Belangen und werden häufig auch von den kooperierenden kleineren Kommunen entsprechend wahrgenommen. Die Kreisverwaltungen mit ihren umfangreichen Dienstleistungs- und Beratungsangeboten können insbesondere bei fachlichen, organisatorischen und rechtlichen Fragen partnerschaftlich Hilfe leisten. Die Repräsentanten und Mitarbeiter der Kreise sind beratend tätig und stellen in den entsprechenden Gremien ihren Sachverstand sowie ihre überörtlichen Kontakte und Netzwerke zur Verfügung (siehe Beispiele Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“ und Zweckverband Raum Kassel). Die Landkreise handeln hierbei in Wahrnehmung ihrer Bündelungs- und Ergänzungsfunktion zugunsten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden.
- ➔ **Fachbüros und wissenschaftliche Einrichtungen:** Externe Fachgutachter und Wissenschaftler sind insbesondere in den analytischen und konzeptionellen Phasen einer interkommunalen Zusammenarbeit hilfreich. Aufgrund besonderer fachlicher Kenntnisse und einer unvoreingenommenen Außenperspektive können sie die Öffentlichkeit in der Regel wirksamer für Probleme sensibilisieren als die eigene Kommunalverwaltung. Auch bei der Entwicklung von Lösungsansätzen können sie als wichtige und innovative Impulsgeber einbezogen werden.

Schließlich können Fachbüros und wissenschaftliche Einrichtungen wesentliche Beiträge zur Professionalisierung der Steuerung und des Managements der Kooperationsaktivitäten leisten.

- **Moderatoren:** Da der Kooperation zwischen Städten und Gemeinden in vielen Fällen anfänglich mit Skepsis begegnet wird, ist die Einbindung von Moderatoren sinnvoll. Dies erhöht insbesondere in Fällen, in denen schwierige Kompromisse gefunden werden müssen, die Erfolgchancen interkommunaler Zusammenarbeit und erhöht im Allgemeinen die Akzeptanz der gefundenen Lösungen.

Externer Sachverstand kann darüber hinaus helfen, rechtliche Unsicherheiten einer Zusammenarbeit zu klären. Dies bezieht sich insbesondere auf mögliche vergaberechtliche³⁰⁾ und kartellrechtliche³¹⁾ Hemmnisse einer Zusammenarbeit.

5.3 Zusammenarbeit als Prozess

■ Gemeinsames Problemverständnis, klare Leitbilder und realisierbare Ziele

Grundlage für eine Zusammenarbeit ist ein gemeinsames Problemverständnis. Zu dessen Klärung ist eine gemeinsame Problembeschreibung oder – bei komplexeren Fragestellungen – ein gemeinsam beauftragtes Gutachten erforderlich. Auf Grundlage des gemeinsamen Problemverständnisses sind klare Leitbilder und realistische Ziele für die Zusammenarbeit zu bestimmen. Insbesondere die Zielsetzungen der Zusammenarbeit müssen eindeutig definiert sein, um unterschiedlichen Erwartungen an die Zusammenarbeit vorzubeugen.

■ Projektprinzip/Kooperationsthemen schrittweise entwickeln

Kooperationen dürfen sich insbesondere in der Anfangsphase nicht in theoretischen Erwägungen verstricken. Sinnvoll ist es, frühzeitig konkrete und überschaubare Einzelprojekte sowie Teilprojekte zu identifizieren und diese zeitnah umzusetzen. Ziel muss es sein, Erfolgserlebnisse zu generieren, um die Beteiligten und die Öffentlichkeit vom Nutzen der Kooperation zu überzeugen. Voraussetzung hierfür ist eine geeignete Themenwahl am Anfang der Kooperation. Von Vorteil ist, zunächst weitgehend konfliktfreie Kooperationsthemen wie beispielsweise die gemeinsame Beschaffung von Material und Gerätschaften anzugehen, deren Umsetzung für alle Beteiligten Nutzen bringt (Win-Win-Situation). Ist die Kooperation weitgehend etabliert und ein entsprechendes Kooperationsvertrauen hergestellt, besteht die Basis auch für konfliktträchtigere Themen, bei denen die Vorteile der Kooperation

30) Aktuell wird diskutiert, inwieweit die Beauftragung von interkommunal getragenen Unternehmen und Organisationen vergaberechtlich relevant ist. Vgl. Rottmann (2005), S.2f.

31) Bei interkommunalen Einkaufsgemeinschaften muss deren kartellrechtliche Relevanz beachtet werden. Zu prüfen ist hier, ob eine spürbare, den kartellrechtlichen Bestimmungen entgegenstehende Marktmacht vorliegt. Vgl. Bayerische Staatszeitung (2002).

nicht für alle Beteiligten gleich erkennbar sind beziehungsweise sich erst langfristig einstellen oder nur durch ein projektübergreifendes Geben und Nehmen entstehen.

■ Organisationsstrukturen wachsen lassen

Die Zusammenarbeit von Kommunen erzeugt zunächst Abstimmungs- und Organisationsbedarf. Abhängig vom Kooperationsgegenstand müssen neue Organisations- und Entscheidungsstrukturen geschaffen werden, was zu Unsicherheiten führt, da diese von der eingeübten Verwaltungspraxis abweichen. Für die Akzeptanz interkommunaler Zusammenarbeit ist es daher wichtig, mit möglichst geringem finanziellem und zeitlichem Aufwand aufgabenadäquate Organisationsstrukturen zu schaffen. Am Anfang einer Kooperation sind in der Regel informelle oder wenig verbindliche Organisationsformen wie etwa Runde Tische oder kommunale Arbeitsgemeinschaften sinnvoll. Solche Organisationsformen ermöglichen einen niederschweligen Einstieg und verhindern eine Selbstblockade durch langwierige „Verfassungsdiskussionen“. Gleichzeitig stellen sie einen geeigneten Rahmen dar, Kooperationsprojekte zu konzipieren und – sofern nicht zu komplex – umzusetzen. Mit wachsenden Kooperationsaufgaben kann es abhängig vom Gegenstand der Zusammenarbeit zu einem späteren Zeitpunkt erforderlich sein, die Organisationsform schrittweise weiterzuentwickeln und verbindlicher zu gestalten.

Besteht eine Kooperationspartnerschaft aus einer größeren Zahl von Partnern, kann es darüber hinaus sinnvoll sein, flexible Allianzen, also eine Kooperation von nur einem Teil der Kooperationspartner, für einzelne Teilprojekte im Rahmen der gemeinsamen Organisationsstrukturen zu ermöglichen. Organisatorisch kann dies durch Aufteilung in Rahmenvertrag und projektbezogene Verträge geregelt werden (siehe Beispiel Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler).

■ Gemeinsame Außendarstellung/Öffentlichkeitsarbeit

Eine aktive Öffentlichkeitsarbeit gegenüber der Bürgerschaft dient der Vermittlung der positiven Effekte der Zusammenarbeit und kann so wesentlich zur Akzeptanz der Kooperationsaktivitäten beitragen. Des Weiteren erhöht eine gemeinsame Außendarstellung über die Region hinaus die Identifikation mit dem Kooperationsgegenstand, auch indem eigene Interessen gegenüber dem Bund und dem Land gemeinsam besser artikuliert oder Investoren und Touristen gezielter angesprochen werden können. Zu beachten ist, dass trotz der gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit/Außendarstellung allen Kooperationsbeteiligten in einem vereinbarten Rahmen ausreichend Raum zur eigenen Profilierung eingeräumt werden muss.

5.4 Finanzierung

■ Transparenter Ausgleich von Lasten und Nutzen

Zur Aufteilung der Lasten und Nutzen sollte frühzeitig ein Vorteils-/Nachteilsausgleich in Form eines umfassenden Finanzierungs- und Ertragsverteilungskonzeptes gefunden werden. Wichtig sind möglichst transparente und einfache Verteilungsmodelle, die für alle Seiten nachvollziehbar sind und keinen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand erzeugen. Bei Projekten, die für alle Kooperationspartner gleichermaßen von Vorteil sind, bieten sich die Einwohnerzahlen als Verteilungsschlüssel an. In Fällen einer ungleichen Inanspruchnahme von Leistungen ist die etwas aufwändigere Verteilung nach tatsächlich in Anspruch genommenen Leistungen notwendig. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es in vielen Fällen nicht möglich sein wird, finanzielle Lasten und Nutzen „auf den Cent genau“ zu verteilen. So können zum Beispiel bei Gewerbegebieten Herstellungskosten und Steueraufkommen (primäre Effekte) problemlos aufgeteilt werden, sekundäre Effekte, die etwa durch Zuzug von Einwohnern in die nächst gelegene Kommune entstehen, können in der Regel nicht nachgewiesen werden und sollten von allen Beteiligten als nicht ausgleichbar akzeptiert werden. Statt kontroverse Diskussionen über diese finanziellen Sonderaspekte zu führen, sollten die Kooperationspartner auf den langfristigen Mehrwert der Kooperation für alle Beteiligte vertrauen.

■ Fördermöglichkeiten erschließen und nutzen

Die konsequente Nutzung finanzieller Fördermöglichkeiten ist schließlich ein entscheidender Erfolgsfaktor interkommunaler Kooperation. Mit Hilfe gemeindeübergreifender Zusammenarbeit lassen sich heute vermehrt Fördermöglichkeiten nutzen (siehe Kapitel 1.4 Förderung interkommunaler Kooperation durch die Landespolitik). Förderung durch Bundes- oder Landesmittel sind insbesondere in der Anfangsphase interkommunaler Kooperationen ein wichtiger Anreiz, ein gemeinsames Projekt zu entwickeln. Der Erhalt von Fördermitteln hat darüber hinaus den Effekt, dass die Kooperationspartner verpflichtet sind, das geplante Projekt wie vereinbart durchzuführen, ein Ausscheren einzelner Projektpartner wird erheblich erschwert. In späteren Phasen der Zusammenarbeit sinkt die Bedeutung von Fördermitteln, da eine etablierte Kooperationsstruktur vorliegt und die Beteiligten konkret die Vorteile der Zusammenarbeit erfahren.

Abbildung 15

Übersicht über Erfolgsfaktoren interkommunaler Zusammenarbeit



Fazit:
Erfolgsfaktoren
interkommunaler
Kooperation

80

Interkommunaler Kooperation

Zusammenarbeit als Prozess

Finanzierung

Gemeinsames Problemverständnis, klare Leitbilder und realisierbare Ziele

- Um unterschiedlichen Erwartungen an die Kooperation vorzubeugen, sind ein gemeinsames Problemverständnis sowie klar definierte Zielsetzungen notwendig

Organisationsstrukturen wachsen lassen

- Langwierige Verfassungsdiskussionen können Kooperationsansätze im Keim ersticken
- Am Anfang sind oft niederschwellige Organisationsformen ausreichend
- Organisationsstrukturen können mit Kooperationsinhalten wachsen

Transparenter Ausgleich von Lasten und Nutzen

- Transparenz und Nachvollziehbarkeit für alle Kooperationspartner
- einfache Verteilungsmodelle erhöhen Akzeptanz
- Eine Abrechnung „auf den Cent genau“ ist oftmals nicht möglich. Vielmehr gilt es, auf den langfristigen Mehrwert der Kooperation zu vertrauen.

Projektprinzip/ Kooperations Themen schrittweise entwickeln

- Kooperationsprozesse leben von der Umsetzung
- Es gilt, frühzeitig überschaubare Projekte zu realisieren
- Auf Grundlage von Erfolgserlebnissen können auch komplexere Probleme angegangen werden

Gemeinsame Außendarstellung/ Öffentlichkeitsarbeit

- Vermittlung der positiven Effekte der Zusammenarbeit schafft Akzeptanz
- Gemeinsame Darstellung erhöht Identifikation mit Kooperation
- Raum für Profilierung der Kooperationspartner in einem vereinbarten Rahmen

Fördermöglichkeiten erschließen und nutzen

- Mit interkommunaler Zusammenarbeit lassen sich vermehrt Fördermöglichkeiten nutzen
- Fördermittel können für alle Kooperationspartner ein zusätzlicher Anreiz dafür sein, ein Kooperationsprojekt durchzuführen

6 Empfehlungen zur weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit

Interkommunale Zusammenarbeit stellt keinen Selbstzweck dar! Wie die dargestellten guten Beispiele interkommunaler Kooperation aufzeigen, bietet gemeindeübergreifende Zusammenarbeit Städten und Gemeinden die Chance, eine nachhaltige Entwicklung der eigenen Kommune und der Region einzuleiten. Die Umfrage unter hessischen Städten und Gemeinden belegt, dass in Hessen bereits vielfache Kooperationsansätze vorhanden sind und die Absicht zur Weiterentwicklung besteht. Diese Weiterentwicklung sollte verstärkt an den folgenden drei Zielen ausgerichtet sein:

1. Interkommunale Kooperation als strategischer Ansatz

Interkommunale Zusammenarbeit ist in hessischen Kommunen derzeit in den meisten Fällen auf ein oder zwei sachlich begrenzte Einzelprojekte beschränkt. Angesichts der umfassenden Herausforderungen, denen sich Städte und Gemeinden (siehe Kapitel 1 „Zukunftsaufgabe interkommunale Kooperation“) stellen müssen, sollte interkommunale Kooperation zukünftig stärker als strategischer Ansatz für die gesamte Bandbreite kommunalen Handelns verstanden werden. Solche themen- oder handlungsfeldübergreifende Kooperationsnetzwerke sind erforderlich, da sich komplexe Problemstellungen wie der demographische und wirtschaftsstrukturelle Wandel nicht durch punktuelle, sondern nur durch umfassende integrierte Ansätze bewältigen lassen.

2. Schaffung einer Kooperationskultur

Voraussetzung für umfassende Kooperationsnetzwerke ist die Schaffung einer entsprechenden Kooperationskultur. Diese setzt bei den kommunalen Akteuren die Bereitschaft voraus, auch außerhalb des verpflichtenden Rahmens benachbarte Städte und Gemeinden in relevante Entscheidungen einzubinden und kommunale Planungen mit diesen abzustimmen. Grundlage für eine Kooperationskultur ist eine solide Vertrauensbasis, die nur durch einen fairen Interessenausgleich und eine verlässliche Partnerschaft erzielt werden kann (siehe auch Kapitel 5.1 „Grundprinzipien der Zusammenarbeit“).

Zu einer umfassenden Kooperationskultur gehört neben der interkommunalen Kooperation auch die intrakommunale Kooperation – die Zusammenarbeit mit Bürgerschaft und privaten Unternehmen. Diese ist anzustreben, da privates Engagement angesichts der geringer werdenden Handlungsspielräume der Kommunen ein wertvolles Potenzial darstellt.

3. Vernetzung in die Region

Lokale Kooperationsnetzwerke mehrerer benachbarter Kommunen dürfen sich nicht als geschlossene Einheiten betrachten. Vielmehr gilt es, abhängig von unterschiedlichen Kooperationsgegenständen flexible räumliche Zuschnitte für eine Kooperation zu finden. Die Vernetzung in die Region ist darüber hinaus in Handlungsfeldern von Bedeutung, in denen aufgrund regionaler Verflechtungen eine kleinräumliche Betrachtung nicht ausreicht und daher regionale Lösungen gefunden werden müssen.

In diesem Zusammenhang kommt integrierten regionalen Entwicklungskonzepten eine große Bedeutung zu. Diese Entwicklungskonzepte stellen den Zusammenhang zwischen Entwicklungszielen für eine Region und konkreten Projekten her. Bei interkommunaler Kooperation in Regionen, in denen es auf einer größeren regionalen Ebene ein regionales Entwicklungskonzept und ein professionelles Regionalmanagement gibt, ist unbedingt darauf zu achten, dass die Handlungsfelder und Konzepte der beiden Initiativen in sich widerspruchsfrei sind oder aufeinander abgestimmt werden.

Empfehlungen zur
weiteren Intensivierung
der Zusammenarbeit

83

■ Stadtumbau interkommunal umsetzen

Für den Stadtumbau hat die interkommunale Zusammenarbeit und deren angeregte Weiterentwicklung herausgehobene Bedeutung, da es gemeindeübergreifender Lösungsansätze zur Bewältigung des demographischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels bedarf. Diese Tatsache ist von zahlreichen Städten und Gemeinden in Hessen aufgegriffen worden, die beabsichtigen, ihren Stadtumbau im Rahmen interkommunal getragener beziehungsweise abgestimmter Konzepte umzusetzen.

Um hierbei erfolgreich zu sein, wird sich die interkommunale Zusammenarbeit auch inhaltlich weiterentwickeln müssen. Konkret bedeutet dies, dass stärker eine gemeinsame Siedlungs- und Freiflächenplanung vorgenommen werden muss. Mögliche Steuerungsinstrumente für eine wirkungsvolle Lenkung der Siedlungsentwicklung und für die Umsetzung eines interkommunalen Bodenmanagements sind etwa gemeinsame Siedlungsrahmenkonzepte, Flächennutzungspläne, Einzelhandels- und Zentrenkonzepte, Wohnraumversorgungskonzepte und Gewerbeflächenpools.

Auch hinsichtlich der sozialen und kulturellen Infrastruktur ist eine Intensivierung der Zusammenarbeit erforderlich, um weiterhin die Finanzierbarkeit dieser Infrastrukturen zu gewährleisten. Dies betrifft insbesondere den Bereich der Freizeit-, Kultur- und Bildungsinfrastruktur.

Quellenverzeichnis

Literatur

- Bayrische Staatszeitung (2002): Kommunale Einkaufsgemeinschaften, Ausgabe 47.
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Raumordnungsbericht 2005, Bonn.
- Busch, Uwe van den (2004): Bevölkerungsvorausschätzung für die hessischen Landkreise und kreisfreien Städte bis 2050, Report 672, Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen (heute: HA Hessen Agentur GmbH) (Hrsg.), Wiesbaden.
- Conrad, Wolfgang (2004): Innovationsregion Mitte, Onlinemagazin Stadtanalyse, 1. Jg. Nr. 9.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.) (2004): Interkommunale Zusammenarbeit, Dokumentation Nr. 39.
- Flug, Friedhelm; Schwarting, Henning; Wackerl, Wolfgang (2003): Interkommunale Kooperation – Notwendigkeit und Chancen einer intensiveren Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene, Hessische Akademie der Forschung und Planung im ländlichen Raum, Mitteilungen Heft 25, Kassel.
- Holtel, Ulrike; Wuschansky Bernd (2002): Interkommunale Gewerbegebiete NRW, Dortmund.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes NRW (Hrsg.) (2002): Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr: Standort Wohnen Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler – Wohnungsbauprojekte mit Impulsauszeichnung.
- Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (Hrsg.) (1995): Wohnungsmarktuntersuchung für die Region Bonn – Abschlussbericht/Kurzfassung.
- Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (Hrsg.) (2002): Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler als Baustein einer nachhaltigen Regionalentwicklung – Kurzfassung.
- Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (Hrsg.) (2005): Von der „Ich- zur Wir-Region“.
- Rottmann, Manuela (2005): Das neue Vergaberecht muss kommunale Spielräume erhalten, Difu-Berichte 1/2.
- Stabsstelle Wirtschaftsförderung Stadt Eschwege (2004): Kooperationsarbeitspapier für die Gründung der Innovationsregion Mitte.
- Zweckverband Raum Kassel: Einzelhandelskonzept für die Stadtregion Kassel, Kommunalen Entwicklungsplan (KEP) Zentren, www.zrk-kassel.de/einzelhandelskonzept.pdf.
- Zweckverband Raum Kassel: KEP-Zentren 4/1998, ergänzt: 8/2000, www.zrk-kassel.de/kep.pdf.

Fotos

- Seite 33: Zweckverband „Interkommunales Gewerbegebiet Mittleres Fuldataal“
- Seite 61: Rhein-Main-Therme
- Seite 65: Zweckverband „Kommunale Dienste Immenhausen-Espenau“
- Alle weiteren Photographien wurden von der HA Hessen Agentur GmbH zur Verfügung gestellt.

Verzeichnis von Infoboxen, Abbildungen und Tabellen

Infoboxen

Infobox 1: Förderprogramm: Stadtumbau in Hessen	15
Infobox 2: Förderprogramm: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der regionalen Entwicklung	35
Infobox 3: Richtlinien des Landes Hessen zur Innovationsförderung	54
Infobox 4: Programm zur Förderung der ländlichen Entwicklung in Hessen	59
Infobox 5: Rahmenvereinbarung zur Förderung der Bildung von gemeinsamen Dienstleistungszentren bei kleineren Gemeinden	67

Abbildungen

Abb. 1: Bevölkerungsveränderungen in Hessen von 2002 bis 2020 und 2050	7
Abb. 2: Handlungsfelder mit besonderer Eignung für interkommunale Kooperation aus Sicht der Befragten	24
Abb. 3: Gibt es eine Kooperation mit einer anderen Kommune?	25
Abb. 4: Kooperationserfahrungen nach Regierungsbezirken	27
Abb. 5: Hemmnisse interkommunaler Zusammenarbeit	28
Abb. 6: Geplante Intensivierung von Kooperation nach Handlungsfeldern	29
Abb. 7: Wohnungsmarktuntersuchung: Ablauf und Ergebnisse der Analyse des regionalen Wohnbaulandpotenzials	41
Abb. 8: Auswahlkriterien des Impulsprogramms	42
Abb. 9: Netzwerk für Existenzgründer	47
Abb. 10: Organisation der Gründungsberatung	48
Abb. 11: Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit	49
Abb. 12: Übersicht der Finanzierungsarten	66
Abb. 13: Stadtumbau West in Schwalm-Eder-West: Vorgehensweise	70
Abb. 14: Aufbau Zweckverband „Interkommunale Zusammenarbeit Schwalm-Eder-West“	71
Abb. 15: Übersicht über Erfolgsfaktoren interkommunaler Zusammenarbeit	80

Tabellen

Tab. 1: Beteiligungen nach Regionen und Einwohnergrößenklassen	23
Tab. 2: Glauben Sie, dass interkommunale Kooperation grundsätzlich ein geeignetes Mittel zur Bewältigung kommunaler Aufgaben und Probleme ist?	24
Tab. 3: Gibt es eine Kooperation Ihrer Stadt/Gemeinde mit einer anderen?	25
Tab. 4: Kooperationsprojekte in Hessen	26
Tab. 5: Übersicht der ausgewählten guten Beispiele nach Handlungsfeldern	31

Impressum

Herausgeber

Hessisches Ministerium
für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Referat Öffentlichkeitsarbeit (M1)
Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden
E-Mail: hmwvl@wirtschaft.hessen.de

Redaktion

Hessisches Ministerium
für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Referat Städtebau und Städtebauförderung
Rudolf Raabe
Karin Brandtönnies
Telefon: (06 11) 815-29 63
Telefax: (06 11) 815-49 29 63
E-Mail: karin.brandtoennies@hmwvl.hessen.de

Bearbeitung/Verfasser

HA Hessen Agentur GmbH
Landes- und Kommunalentwicklung
Abraham-Lincoln-Straße 38-42
65189 Wiesbaden
Henning Schwarting
Telefon: (06 11) 774-83 31
E-Mail: henning.schwarting@hessen-agentur.de
Karin Krökel
Telefon: (06 11) 774-89 36
E-Mail: karin.kroekel@hessen-agentur.de

Gestaltung

Studio Oberländer
Rubensstraße 33
60596 Frankfurt am Main
Telefon: (069) 63 15 20 - 85
www.studio-oberlaender.de

Druck

Frotscher Druck
Riedstraße 8
64295 Darmstadt
1. Auflage: 4.000
Wiesbaden, Juni 2006

Bestellhinweise

Bestellhinweis

Diese Druckschrift kann beim Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung bestellt werden.

Bitte senden Sie Ihre Bestellung schriftlich (per Fax, E-Mail oder Postkarte) an:

Hessisches Ministerium
für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung
Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden
Telefax: (06 11) 815-49 29 63
E-Mail: karin.brandtoennies@hmwvl.hessen.de

Download im Internet unter:
www.stadtumbau-hessen.de (siehe Link Infomaterial)
und
www.wirtschaft.hessen.de (siehe Link Infomaterial)

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Hessischen Landesregierung herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern, Wahlhelferinnen und Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Europa-, Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel.

Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die Druckschrift nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Die genannten Beschränkungen gelten unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Druckschrift dem Empfänger zugegangen ist. Den Parteien ist es jedoch gestattet, die Druckschrift zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder zu verwenden.



Bestellhinweise

87





HESSEN



Hessisches
Ministerium für
Wirtschaft,
Verkehr und
Landesentwicklung

Kaiser-Friedrich-Ring 75
65185 Wiesbaden
www.wirtschaft.hessen.de