



Anlage 2 zur Niederschrift HA 27.02.2023

# GUTACHTEN ZUR MÖGLICHEN KREISFREIHEIT DER STADT NORDERSTEDT



**Raphael Bögge**

Kommunalberatung und -entwicklung UG (haftungsbeschränkt)

## Untersuchung der möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt

### **Inhaltsverzeichnis**

1. Die Entwicklung von Norderstedt	S. 2
2. Erläuterung der Vorgehensweise	S. 8
3. Analysephase Ist-Situation/Soll-Perspektive:	S. 10
4. Die Frage der Kreisfreiheit	S. 14
5. Rechtliche Grundlagen	S. 15
6. Bevölkerungsentwicklung	S. 19
7. Zusätzlicher Stellenbedarf	S. 23
8. Finanzielle Auswirkungen	S. 35
9. Auswirkungen auf die politischen Gremien	S. 41
10. Fazit/Abschluss	S. 44
11. Abbildungsverzeichnis	S. 49

## **1. Die Entwicklung von Norderstedt**

Mit Abschluss des Gutachtens zu einer möglichen Kreisfreiheit blickt die Stadt Norderstedt auf ihren 54. Geburtstag. Seit ihrer Gründung am 1. Januar 1970 aus den Gemeinden Friedrichsgabe, Garstedt, Glashütte und Harksheide sind es nun 53 Jahre Stadtgeschichte mit einer sehr positiven Entwicklung.

Dabei war die Entwicklung bis zur Gründung der neuen Stadt alles andere als einfach. Grundlage war das so genannte Norderstedt Gesetz, welches 1968 in den Landtag von Schleswig-Holstein eingebracht wurde. Ziel war es, mit einer möglichen Neugründung Antworten auf Bevölkerungsentwicklung und Infrastrukturentwicklung zu finden, die in Teilen wenig einer geplanten raumordnerischen Entwicklung entsprachen. Zwar waren sich alle Beteiligten über die Notwendigkeit der Neuordnung einig (Quelle: [https://www.stormarnlexikon.de/norderstedt\\_gesetz/](https://www.stormarnlexikon.de/norderstedt_gesetz/) abgerufen am 8.12.2022, 8:30 Uhr), der Prozess sorgte aber für eine große Uneinigkeit. Die vier Gemeinden hätten gerne ihre Eigenständigkeit erhalten. Durch Beschluss des Gesetzes „Erstes Gesetz einer Neuordnung von Gemeinde- und Kreisgrenzen sowie Gerichtsbezirken“ am 25. März 1969 wurde durch den Landtag von Schleswig-Holstein die Gründung der Stadt Norderstedt beschlossen. Diese wurde dem Kreis Segeberg zugeordnet. Zuvor gehörten die Gemeinden Friedrichsgabe und Gardstedt zum Kreis Stormarm, die Gemeinden Glashütte und Harksheide zum Kreis Pinneberg. Seit 2022 ist Norderstedt die viertgrößte Kommune in Schleswig-Holstein.

Norderstedt zeichnet sich in seiner Entwicklung durch seine besondere Lagegunst aus. Auf der einen Seite die Einbindung in einen starken Wirtschaftsraum in und um Hamburg, auf der anderen Seite durch einen hohen Freizeitwert durch die Einbindung in die Landschaftsregionen und Freiräume des Landes Schleswig-Holstein.

Norderstedt verfügt über sieben Gewerbegebiete und über 3500 Betriebe unterschiedlicher Größe und Wirtschaftszweige. Dadurch ergibt sich auch die Besonderheit, dass die Einpendlerzahl aus Hamburg größer ist als die Auspendlerzahl in die angrenzende Hansestadt (alle Daten Quelle Homepage der Stadt Norderstedt). Insgesamt verfügt die Kommune in ihren Betrieben und den Verwaltungseinrichtungen über mehr als 33.000 Arbeitsplätze.

Grundlage der sehr positiven Entwicklung der Stadt Norderstedt ist auch die gute Infrastrukturanbindung begründet durch die Nähe zum Hamburger Flughafen, sehr gute ÖPNV-Anschlüsse sowie die Nähe zur Bundesautobahn 7.

Auf Basis der beschriebenen Situation entwickelte sich auch die Haushaltssituation der Stadt Norderstedt in den letzten Jahren sehr positiv. Bei der folgenden Betrachtung wird der Lagebericht 2021 der Stadt Norderstedt als Grundlage genommen.

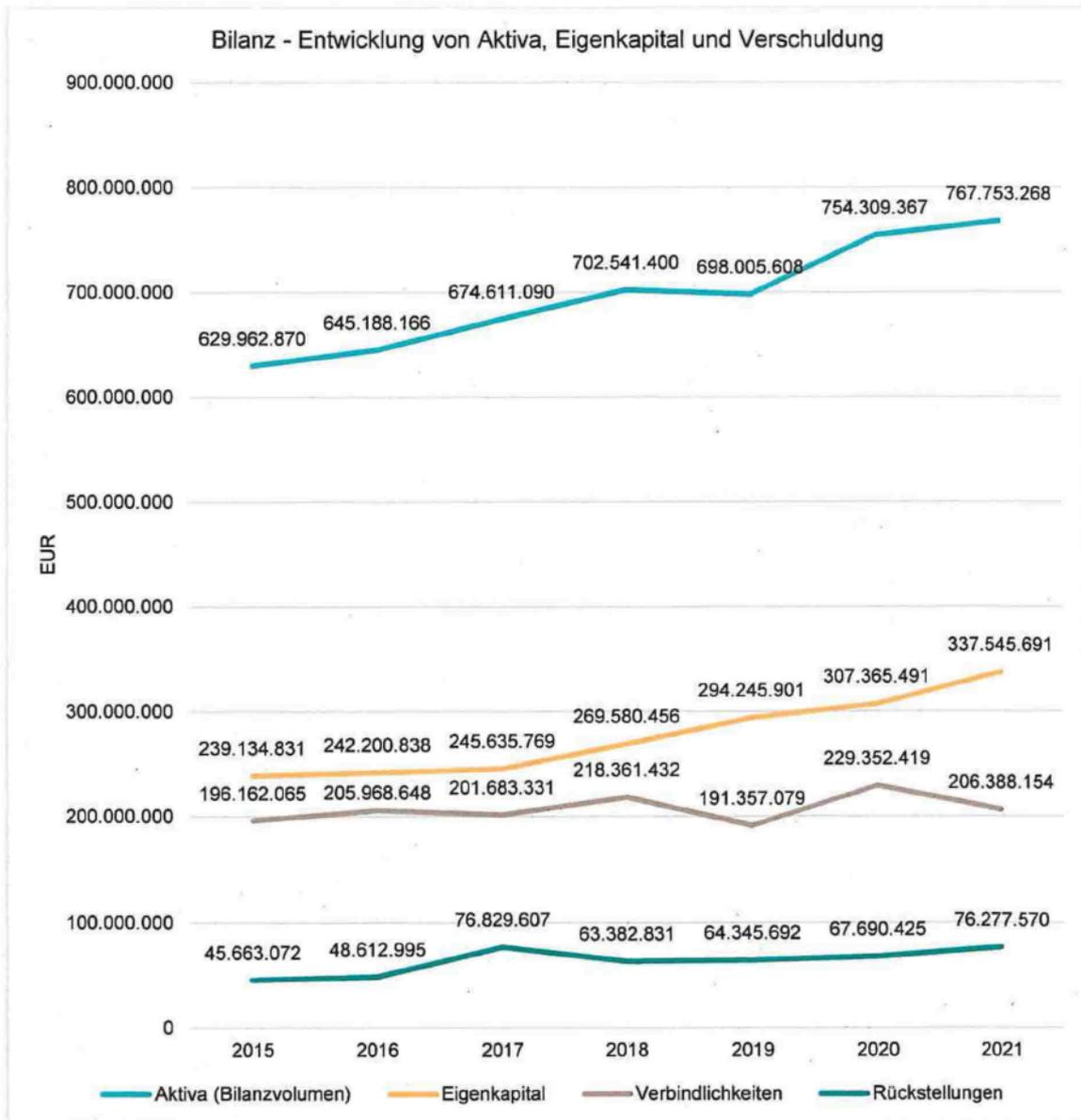


Abb. 1: Bilanz der Stadt Norderstedt Quelle: Lagebericht der Stadt Norderstedt 2021.

Alle wesentlichen Haushaltszahlen entwickeln sich im aufgeführten Betrachtungszeitraum seit 2015 grundsätzlich positiv. So stiegen die Aktiva um 21,87%, das Eigenkapital stieg um 41,15 % und die Rückstellungen um 67,04%. Gleichzeitig stiegen auch die Verbindlichkeiten um 5,21%. Die absoluten Zahlen der Entwicklung sind der obenstehenden Abbildung zu entnehmen. In der Gesamtbetrachtung wird dies aber als nicht dramatisch eingeschätzt. Es sei der Hinweis an dieser Stelle erlaubt, dass es sich in dem Betrachtungszeitraum um eine konjunkturelle Hochphase handelt. Eine Ableitung auf die Zukunft lässt sich aufgrund der aktuellen Situation wie Ukraine-Krieg, Energiekrise etc. nicht ableiten. Daher ist nicht sichergestellt, dass diese Entwicklung für die kommenden Jahr so fortgesetzt wird. Im Doppelhaushalt 2022/2023 wird aber grundsätzlich von einer weiteren positiven Entwicklung in den kommenden Jahren ausgegangen.

### Kontenhierarchie Erträge aus laufender Verwaltungstätigkeit



	Ergebnis 2020	Plan 2021	Plan 2022		Plan 2023		Plan 2024	Plan 2025	Plan 2026
∨ Steuern und ähnliche Abgaben	153.755.304	195.894.400	191.307.300	↘	190.065.300	→	193.475.400	196.682.300	200.023.800
> 401100 - Grundsteuer A	41.934	44.000	44.000	→	44.000	→	44.000	44.000	44.000
> 401200 - Grundsteuer B	14.190.362	14.600.000	14.600.000	→	14.600.000	→	14.600.000	14.600.000	14.600.000
> 401300 - Gewerbesteuer	75.308.267	118.000.000	110.000.000	🚫	106.000.000	↘	106.000.000	106.000.000	106.000.000
> 402100 - Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	47.161.415	45.730.000	49.560.800	👍	52.297.100	👍	55.409.600	58.316.900	61.463.600
> 402200 - Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	11.407.919	11.346.700	10.372.700	🚫	10.664.900	↗	10.859.700	11.054.500	11.249.300
> 403100 - Sonstige Vergnügungssteuer	572.894	860.000	860.000	→	860.000	→	860.000	860.000	860.000
> 403200 - Hundesteuer	346.001	360.000	360.000	→	360.000	→	360.000	360.000	360.000
> 403400 - Zweitwohnungssteuer	-12.119	350.000	100.000	🚫	100.000	→	100.000	100.000	100.000
> 405100 - Bedarfsunabhängige Zuweisung nach § 32 FAG	4.738.632	4.603.700	5.409.800	👍	5.139.300	🚫	5.242.100	5.346.900	5.346.900
∨ Zuwendungen und allgemeine Umlagen	31.539.988	4.485.300	2.989.700	🚫	2.989.700	→	2.989.700	2.989.700	2.989.700
> 411100 - Schlüsselzuweisungen vom Land	--	--	1.066.500	👍	1.066.500	→	1.066.500	1.066.500	1.066.500
> 411200 - Schlüsselzuweisungen an die zentralen Orte	--	--	1.923.200	👍	1.923.200	→	1.923.200	1.923.200	1.923.200
> 413100 - Allgemeine Zuweisungen vom Land	31.539.988	4.485.300	--	🚫	--	--	--	--	--
> Sonstige ordentliche Erträge	1.532.467	1.000.000	1.000.000	→	1.000.000	→	1.000.000	1.000.000	1.000.000

Abb. 2: Entwicklung der Einnahmen der Stadt Norderstedt Quelle: Interaktiver Haushaltsplan der Stadt Norderstedt (abgerufen am 8.12.22 um 9:45)

So sollen sich die Einnahmen der Stadt Norderstedt aus Steuern, Abgaben und Zuweisungen in den kommenden Jahren des Betrachtungszeitraums bis 2026 auf einem ähnlichen Niveau entwickeln, wie 2021 (Abweichung +/- 5%).

Kontenhierarchie Erträge aus laufender Verwaltungstätigkeit



	bisheriger Ansatz	Mehr(+) oder weniger(-)	neuer Ansatz 2022	bisheriger Ansatz 2023	Mehr(+) oder weniger(-)	neuer Ansatz 2023	neuer Ansatz 2024	neuer Ansatz 2025	neuer Ansatz 2026
Steuern und ähnliche Abgaben	211.307.300	🟢17.070.800	228.378.100	204.065.300	3.065.000	207.130.300	205.195.300	207.717.000	210.931.400
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.789.700	➔ 0	4.789.700	2.989.700	106.100	3.095.800	3.175.600	3.217.100	3.259.500
Sonstige ordentliche Erträge	1.000.000	➔ 0	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000

Abb. 3: Entwicklung der Einnahmen der Stadt Norderstedt Quelle: Entwurf 2. Nachtragshaushalt 2022 (abgerufen am 8.12.2022 um 14:10)

Der Entwurf für den zweiten Nachtragshaushalt 2022 macht diese positive Entwicklung der Einnahmen der Stadt Norderstedt noch deutlicher.

Aus den positiven Entwicklungen der Einnahmesituation ergeben sich auch die hohen Abführungsraten an Kreisumlage an den Kreis Segeberg und über den Finanzausgleich an das Land Schleswig-Holstein. Die Kreisumlage betrug 2020 42,26 Mio. €. Bis 2026 schwankt sie im Plan zwischen 49,6 Mio.€ und 54,4 Mio. €. Die Finanzumlage an das Land Schleswig-Holstein liegt 2020 im Ergebnis bei 4,6 Mio.€ und schwankt bis 2026 zwischen 8 Mio. € und 11 Mio. €. Damit ist Norderstedt eine der wenigen abundanten Kommunen des Landes.

Kontenhierarchie Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit



	Ergebnis 2020	Plan 2021	Plan 2022		Plan 2023		Plan 2024	Plan 2025	Plan 2026
> Bilanzielle Abschreibungen	174.358	100.000	100.000	→	100.000	→	100.000	100.000	100.000
∨ Transferaufwendungen	52.659.309	67.783.100	74.249.500	🚫	66.080.800	📉	66.585.800	67.587.400	71.468.200
> 534100 - Gewerbesteuerumlage	5.753.768	9.386.400	8.750.000	📉	8.431.900	↘	8.431.900	8.431.900	8.431.900
> 537100 - Allgemeine Umlagen an Land	4.636.836	9.691.300	11.053.300	🚫	8.028.000	📉	8.222.600	8.608.600	10.104.100
> 537200 - Allgemeine Umlagen an Gemeinden/ GV	42.268.705	48.705.400	54.446.200	🚫	49.620.900	📉	49.931.300	50.546.900	52.932.200
> Sonstige ordentliche Aufwendungen	424.734	14.278.700	29.100	📉	29.100	→	29.100	29.100	29.100

Abb. 4: Transferaufwendungen der Stadt Norderstedt Quelle: Doppelhaushalt 2022/2023 der Stadt Norderstedt abgerufen am 8.12.2022 um 14:15 Uhr

Durch die Höhe der Kreisumlage ist der Kreis Segeberg in erheblichem Umfang auf die Transferaufwendungen der Stadt Norderstedt angewiesen. Machen diese doch im Beispielsjahr 2022 42,268 Mio. € von 111,9 Mio. € aus. Dies entspricht 37,77% der Kreisumlage des Kreises. Ohne diese wäre der Kreis Segeberg kaum handlungsfähig.

	Ergebnis 2018	Ergebnis 2019	Ergebnis 2020	Ansatz 2021	Ansatz 2022
	in TEUR	in TEUR	in TEUR	in TEUR	in TEUR
1	2	3	4	5	6
Jagdsteuer	80	78	82	80	80
Schlüsselzuweisungen	54.621	58.782	66.060	63.932	67.664
allgemeine Kreisumlage	108.286	114.682	111.990	112.850	124.981
Kreisanteil Finanzausgleichsumlage	5.174	5.597	4.654	9.937	12.658
sonstige allgemeine Finanzausgleichsumlagen					
- Zuweisung für Infrastrukturmaßnahmen	1.152	1.124	1.127	2.422	2.422
- Zuweisung zum Ausgleich flüchtlings- bedingter Kosten der Unterkunft	0	0	1.615	0	0
- Fehlbetragszuweisung	0	0	0	0	0
<b>Summe der allgemeinen Deckungsmittel (Teilplan 611)</b>	<b>169.313</b>	<b>180.263</b>	<b>185.528</b>	<b>189.221</b>	<b>207.805</b>
<b>Veränderung Vorjahr (in %)</b>	<b>3%</b>	<b>6%</b>	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>10%</b>

Abb. 5: Einnahmen Kreis Segeberg Quelle: Vorbericht Haushalt Kreis Segeberg, abgerufen am 8.12.2022 um 14:55 Uhr)

## **2. Erläuterung der Vorgehensweise der Gutachtenerstellung**

Die Stadt Norderstedt möchte mit diesem Gutachten die Vor- und die Nachteile einer möglichen Kreisfreiheit gegenübergestellt bekommen. Dabei soll die Untersuchung aus Perspektive der Stadt Norderstedt erfolgen. Um dennoch eine breitere Informationsebene zu bekommen, wurden durch den Verfasser des Gutachtens Informationsgespräche mit der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung in Altenholz geführt. Außerdem wurden der Kreis Segeberg, das Jobcenter Norderstedt, die Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH zu verschiedenen Sachinformationen angefragt. Diese Anfragen wurden allerdings teilweise nicht beantwortet bzw. wurde an andere Gesprächspartner:Innen verwiesen. Dadurch ist in einigen Teilbereichen keine vollständige Datengrundlage vorhanden.

Basierend auf dieser Tatsache ergeben sich für das Gutachten folgende Herausforderungen:

- es fehlen konkrete Sozialdaten,
- es fehlen Daten zu verschiedenen anderen Bereichen (z.B. Aufgabenverteilung, Aufgabenübertragung etc.),
- ein Abgleich der finanziellen Daten mit dem Kreis Segeberg ist nicht möglich. Daraus ergibt sich auch die Problematik der Finanzprognose.

Aus diesem Grund enthält dieses Gutachten möglicherweise eine eingeschränkte Perspektive und kann keinen vollständigen Überblick geben. Eine Fehleranfälligkeit in den Schlussfolgerungen ist daher nicht auszuschließen.

### **Herangehensweise:**

#### **Methodisches Vorgehen:**

Bei der geplanten Untersuchung wurden verschiedene methodische Ansätze zur Anwendung gebracht.

- Analyse der vorhandenen Unterlagen/Verträge etc.,
- regelmäßige Abstimmungsgespräche mit Vertreter:Innen der Stadtverwaltung Norderstedt,
- Berichtswesen und Diskussion der Berichte mit Vertreter:Innen der Stadtverwaltung Norderstedt,
- Experteninterviews mit Vertreter:Innen der Stadtverwaltung Norderstedt,
- Stellenbewertungen in Kurzform für möglicherweise neu zu übernehmende Aufgaben.

Diese kamen in unterschiedlich starker Ausprägung in den unterschiedlichen Arbeitspaketen zum Einsatz. Auf die Arbeitspakete wird weiter unten genauer eingegangen. Eine Anpassung erfolgte während des laufenden Projektes bei Bedarf in Absprache zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer, um einen möglichst erfolgreichen Prozessablauf zu ermöglichen.

### **Zeitplan:**

- **Analysephase Ist-Situation/Soll-Perspektive:** Fertigstellung Ende September
- **Untersuchung/Prüfung Neu-Organisation:** Fertigstellung Ende Oktober
- **Perspektive Stellenbesetzung/finanzielle Auswirkung:** Fertigstellung Ende November
- **Abschlussbericht:** Fertigstellung Ende Dezember

### **Arbeitspakete:**

#### *Analysephase Ist-Situation/Soll-Perspektive:*

- Vorbereitungsgespräch Auftraggeber/Auftragnehmer,
- Prüfung der bestehenden Aufgabenverteilung,
- Klärung der zukünftigen Aufgabenverteilung,
- Expert:Inneninterviews.

#### *Untersuchung/Prüfung Neu-Organisation:*

- Veränderung Verfahrensabläufe,
- zusätzlicher Stellenbedarf (optional Stellenbewertung),
- Organigramm/Ablauforganisation (Zielperspektive).

#### *Perspektive Stellenbesetzung/finanzielle Auswirkung:*

- Prüfung Finanzausgleichsgesetz,
- Prüfung Auswirkungen Haushalte Norderstedt/Kreis,
- Prüfung möglicher Investitionsbedarf,
- Expert:Inneninterviews.

#### *Berichtswesen:*

- regelmäßige Berichte politische Gremien,
- Abstimmungsgespräche Verwaltung,
- Abschlussbericht.

### **Aufteilung Präsenz-/Bürotage:**

Es fanden regelmäßige Rathaustage in Präsenz in Norderstedt statt. Daneben waren zahlreiche Abstimmungsmöglichkeiten mit Vertreter:Innen der Stadtverwaltung Norderstedt vorgesehen und wurden im Rahmen des Gutachtens durchgeführt.

### **3. Analysephase Ist-Situation/Soll-Perspektive:**

Das Auftaktgespräch fand am 23. September um 10 Uhr im Rathaus Norderstedt statt. Teilnehmer:Innen waren Frau Oberbürgermeisterin Elke Christina Roeder, Herr Hauke Borchardt vom Hauptamt und der Auftragnehmer Raphael Bögge.

In diesem Auftaktgespräch wurde deutlich, dass die Stadt Norderstedt schon einige Aufgaben vom Kreis Segeberg übernommen hat. Hier seien beispielsweise Aufgaben des Jugendamtes genannt. Weitere Aufgaben wurden zeitweise übernommen, wie z.B. das Bürgertelefon für das Gesundheitsamt im Kreis Segeberg während der Corona-Krise.

In der Ausgangssituation ist zu betrachten, dass die Stadt Norderstedt auch jetzt schon große Probleme in der Raumsituation und Raumbelegung im Rathaus hat. Diese könnte sich durch zusätzliches Personal bei weiterer Aufgabenübernahme verschärfen.

#### *Vertragliche Zusammenarbeit:*

Zwischen der Stadt Norderstedt und dem Kreis Segeberg gibt es keine Vereinbarung über Zweckverbände. Unabhängig davon ist in zahlreichen öffentlich-rechtlichen Verträgen die Übernahme von Aufgaben durch die Stadt Norderstedt vom Kreis Segeberg geregelt. Konkret sind dies beispielsweise:

- Öffentlich-Rechtlicher (ÖR)-Vertrag zum Jugendamt aus dem Jahr 2007, fortgeschrieben in den Folgejahren,
- Vertrag zum Unterhalt von Kreisstraßen aus dem Jahr 2007,
- Vorbeugender Brandschutz.

Da es bei der Stadt Norderstedt bisher kein zentrales Vertragsmanagement gibt und sich dieses noch im Aufbau befindet, ist eine vollständige Übersicht weiterer Verträge schwierig. Eine Abfrage bei den einzelnen Dezernaten der Stadtverwaltung erfolgte im Rahmen der Untersuchung. Dabei wurden verschiedene Verträge zur Bearbeitung durch den Gutachter vorgelegt.

#### **Prüfung der bestehenden Aufgabenverteilung**

Schon zum jetzigen Zeitpunkt übernimmt die Stadt Norderstedt zahlreiche Aufgaben vom Kreis Segeberg und ist damit in diesen Punkten in der Rolle der Kreisfreien Stadt. Für die übernommenen Aufgaben wurden, teilweise, öffentlich-rechtliche Verträge mit dem Kreis Segeberg abgeschlossen. Folgende Aufgaben werden derzeit schon durch die Stadt Norderstedt übernommen:

- Die Stadt nimmt alle Aufgaben eines örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe für ihr Gebiet in eigener Verantwortung wahr. Davon ausgenommen sind folgende Teilaufgaben: Aufgaben nach § 2 Abs. 3 Nr. 4 und 5 Sozialgesetzbuch (SGB) VIII (Heimaufsicht und Tätigkeitsuntersagung für Kindertagesstätten),
- Wohnnotlagenberatung,
- Wohngeld zur Durchführung des Wohngeldgesetzes (WoGG),
- Wohnraumförderung (Wohnberechtigungsscheine),
- Bearbeitung der Sozialhilfe per Heranziehungssatzung vom Kreis (ohne Personalkostenerstattung); Bildung und Teilhabe (BuT) im Bereich Sozialgesetzbuch II entsprechend,

- Bearbeitung Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) gem. Beauftragungsschreiben des Landrates aus Nov. 93 (ebenfalls ohne Personalkostenerstattung),
- Bereich Sickerwasser,
- Geoinformation,
- Vermessung (teilweise durch externe Beauftragung).

Folgende Aufgaben würden bei einer möglichen Kreisfreiheit zusätzlich auf die Stadt Norderstedt zukommen:

- Rettungsdienst,
- Verkehrsaufsicht (z.B. Führerscheinstelle, KFZ-Zulassung,),
- Verbraucherschutz,
- Gesundheitsamt/Veterinärwesen,
- Lebensmittelüberwachung,
- Ausländerwesen, Asylangelegenheiten,
- Heimaufsicht nach Wohn- und Teilhabegesetz (WTG),
- Tätigkeitsuntersagung für Kindertagesstätten,
- Möglicherweise Übernahme des Berufsbildungszentrums (BBZ),
- Schülerbeförderung,
- Stationäre und ambulante Pflege,
- Jobcenter,
- Betreuungsbehörde,
- Pflegestützpunkt,
- Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD, Erwachsenensozialdienst),
- evtl. Klinikthemen,
- Wasserrecht,
- Umweltthemen,
- Gutachterausschuss.

Aufgrund der Verantwortlichkeit und der beim Kreis Segeberg vorhandenen Daten wurde am 8. November 2022 eine entsprechende Anfrage an die Kämmerei des Kreises Segeberg gestellt. In dieser Anfrage wurden für die oben aufgeführten Themen folgende Fragen gestellt:

- Fallzahlen die für und in der Stadt Norderstedt bearbeitet werden,
- dadurch entstehende Sachkosten,
- dadurch entstehende Personalkosten
- mögliche weitere im Rahmen der Aufgabenverteilung anfallende Aufgaben in und für Norderstedt.

Trotz wiederholter Kontaktaufnahme zur Verwaltung des Kreises Segeberg (telefonisch und per E-Mail) wurde die Anfrage bis zur Fertigstellung des Endberichts nicht beantwortet.

Ebenfalls am 8. November 2022 erfolgte eine Anfrage bei der Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein GmbH mit dem Hintergrund Kosten, Zuschüsse,

Erstattungen für den Rettungsdienst und eine Betreuung durch eine Leitstelle für Norderstedt zu erfahren. Diese Anfrage wurde an den Kreis Segeberg verwiesen.

Zusätzlich erfolgte am 8. November 2022 eine Anfrage an das Jobcenter Norderstedt. In dieser Anfrage wurden verschiedene Sozialdaten aus dem Bereich des Jobcenters angefragt. Eine Antwort an den Ersteller des Gutachters erfolgte nicht.

#### **4. Die Frage der Kreisfreiheit**

Die Frage zu einer möglichen Kreisfreiheit stellt sich auf politischer Ebene in der Stadt Norderstedt immer wieder. So wurden aus den Reihen der Stadtvertreterversammlung oder von anderen politischen Vertreter:Innen wiederholt Anfragen zu Einzelthemen gestellt. Zur Beantwortung dieser Anfragen hat es in der Stadtverwaltung immer wieder Prüfungsaufträge gegeben. Zuletzt wurde in den Jahren 2021 und 2022 in der Stadtvertreterversammlung wieder das Thema einer möglichen Kreisfreiheit diskutiert. Dies hat schließlich zum vorliegenden Untersuchungsauftrag geführt.

Unabhängig der Frage nach einer möglichen Kreisfreiheit wurden durch die Stadt Norderstedt in den vergangenen Jahren verschiedene Aufgaben – teilweise für einen begrenzten Zeitraum – vom Kreis Segeberg übernommen. Andere Aufgaben wurden übernommen, um die Vorbereitung bzw. die Durchführung des Modellversuchs Große Kreisangehörige Stadt Norderstedt zu begleiten:

- Übernahme vielfältiger Aufgaben des Jugendamtes,
- Übernahme von Aufgaben des Sozialamtes,
- Teilaufgaben des Gesundheitsamtes (Außenstelle (betrieben durch den Kreis Segeberg und Bürgertelefon im Rahmen der Coronapandemie)),
- Übernahme von Brandschutzaufgaben (ohne Kostenausgleich, aber unter Berücksichtigung der Mehrbelastung bei der Festsetzung der Kreisumlage Vertrag vom 22.12.2014). Was den Mehrbelastungsfaktor und die Umsetzung angeht, erfolgt aktuell nach Kenntnis des Gutachtenverfassers keine Umsetzung,
- Übernahme Sprachförderung in der Erich-Kästner-Schule (Kosten der Sprachhilfeförderung werden durch die Stadt Norderstedt getragen §53 Schulgesetz, Schülerbeförderung erfolgt nach Satzung des Kreises Segeberg Vertrag ist zum 1.8.2008 in Kraft getreten. Das jährliche Defizit unter Berücksichtigung der internen Leistungsbeziehungen betrug 2020 193.800 €. Für die Jahre 2021 bis 2026 war ein geplantes Defizit zwischen 200.400 und 280.500€ im Haushalt der Stadt Norderstedt vorgesehen. Nimmt man dieses Defizit als Durchschnitt, so wurden seit 2009 Defizite in Höhe von 3,12 Mio.€ für Kreisaufgaben übernommen.
- Das Jugendaufbauwerk wurde mit Vertrag vom 12. Januar 2007 übernommen bzw. eine eigene Betriebsgesellschaft gegründet. Die Norderstedter Bildungsgesellschaft mbH zahlte für die Nutzung des Altgebäudes an der Moorbeckstraße eine Kostenpauschale von 12.000€ zuzüglich der Betriebskosten, das Personal wurde komplett übernommen, Baukosten etc. sind in Zukunft von der Stadt Norderstedt zu übernehmen. Bei den Baukosten und Neugebäuden ergibt sich die Problematik, dass diese auf einem Grundstück des Kreises Segeberg stehen.
- Gewässerpflege,
- Unterhalt Kreisstraßen,
- Übernahme von Teilaufgaben des Katastrophenschutzes,
- Übernahme einer integrierten Leitstelle für den Feuerwehr- und Rettungsdienst (bis 2020).

Eine Vollzähligkeit der Aufzählung kann zu diesem Zeitpunkt nicht gewährleistet werden.

Diese Aufgaben wurden teilweise aufgrund von Anweisungen, Satzungen etc. übernommen. Wieder andere wurden auf Basis von öffentlich-rechtlichen Verträgen übernommen, wie zum Beispiel die Aufgaben des Jugendamtes. Für andere Aufgaben wurden anderweitige Verträge geschlossen.

Für einige Aufgaben wurden Vereinbarungen Kostenvereinbarungen getroffen (Jugendamt, Bereich Sozialamt, Integrierte Leitstelle, Unterhalt Kreisstraßen). Beim Brandschutz wurde im Rahmen des Vertrages eine Anrechnung auf die Kreisumlage vereinbart. Nach den dem Verfasser des Gutachtens vorliegenden Informationen, wurde diese aber nicht umgesetzt. An dieser Stelle sei noch einmal an das sich im Aufbau befindliche Vertragsmanagement der Stadt Norderstedt und die dadurch unübersichtliche Vertragslage verwiesen. Auf mögliche finanzielle Auswirkungen für die Stadt Norderstedt wird zu einem späteren Zeitpunkt in diesem Gutachten eingegangen.

## 5. Rechtliche Grundlagen

Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland bietet einen wichtigen Grundpfeiler der kommunalen Selbstverwaltung. Dort heißt es konkret: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. (...) Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung. (...)“

Die Verfassung des Landes Schleswig-Holstein regelt die kommunale Selbstverwaltung in Artikel 54. „(1) Die Gemeinden sind berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu erfüllen, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas Anderes bestimmen.“

Als nächstes soll nun die rechtliche Situation einer möglichen Gebietsreform anhand des § 15 der GO Schleswig-Holstein betrachtet werden. Diese wird im Folgenden aufgeführt.

„(1) Gebietsänderungen können nach Anhörung der betroffenen Gemeinden sowie des Kreises und des Amtes, dem die Gemeinden angehören, durch Gesetz oder Entscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde ausgesprochen werden. Abweichend von Satz 1 können Gebietsteile auch durch Gebietsänderungsvertrag der beteiligten Gemeinden umgemeindet werden; der Vertrag bedarf der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Sind Gemeinden verschiedener Kreise betroffen, entscheidet als Kommunalaufsichtsbehörde das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration.

(2) Gebietsänderungen durch Entscheidung der Kommunalaufsichtsbehörde sind nur zulässig, wenn die betroffenen Gemeinden einverstanden sind. Bewirkt die Entscheidung die Änderung von Kreisgrenzen, müssen auch die betroffenen Kreise einverstanden sein.

(3) Will eine Gemeinde Verhandlungen über eine Gebietsänderung aufnehmen, so hat sie die Kommunalaufsichtsbehörde unverzüglich zu unterrichten.

(4) Die Kommunalaufsichtsbehörde gibt die Gebietsänderung nach Absatz 2 im Amtsblatt für Schleswig-Holstein öffentlich bekannt.“

Im Weiteren soll ein Blick auf die möglichen Aufgabenübertragungen nach dem Status der Großen Kreisangehörigen Stadt erfolgen. Diese ist in der GO Schleswig-Holstein seit der Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein Nr. 6 vom 12. April 2012 verankert. Vorausgegangen war schon ein fünfjähriger Modellversuch der Stadt Norderstedt in diesem Status seit dem 1. Januar 2005. Unterlagen zu diesem Modellversuch konnten im Rahmen des Gutachtens innerhalb der Verwaltung in Form von zwei Berichten an die Stadtvertreterversammlung eingesehen werden. Von daher sind an dieser Stelle auch keine Rückschlüsse auf den Modellversuch möglich.

§60 der Gemeindeordnung sieht vor, dass durch die Stadt Norderstedt Aufgaben im Bereich der unteren Naturschutzbehörde übernommen werden können:

„(1) Kreisangehörige Städte über 50.000 Einwohnerinnen und Einwohner sind Große kreisangehörige Städte.

(2) Die Große kreisangehörige Stadt hat gegenüber dem Kreis einen Anspruch auf Übertragung folgender Aufgaben der unteren Naturschutzbehörde:

1. Mitwirkung als Träger öffentlicher Belange bei der Aufstellung von Landschaftsprogrammen,
2. im baurechtlichen Innenbereich die Ausweisung von Landschaftsschutzgebieten, Naturdenkmälern und geschützten Landschaftsbestandteilen und deren einstweilige Sicherstellung,
3. im baurechtlichen Innenbereich die Genehmigung von nicht unter den Vorhabenbegriff des § 29 BauGB fallenden Eingriffen in Natur und Landschaft einschließlich entsprechender Aufschüttungen und Abgrabungen sowie die Festlegung der jeweiligen Kompensation nach Maßgabe des § 15 des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2542), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 6. Februar 2012 (BGBl. I S. 148), in Verbindung mit § 9 des Landesnaturschutzgesetzes (LNatSchG) vom 24. Februar 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 301, ber. S. 486), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Juli 2011 (GVOBl. Schl.-H. S. 225),
4. Einzelanordnungen zum Schutz bestimmter Landschaftsbestandteile,
5. Anerkennung von Naturerlebnisräumen, soweit die Zustimmung der obersten Naturschutzbehörde vorliegt.

Die Große kreisangehörige Stadt hat die professionelle Aufgabenerledigung durch spezialisiertes und geschultes Fachpersonal sicherzustellen. Die Übertragung der Aufgaben erfolgt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag in entsprechender Anwendung des § 18 des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit; der Vertrag hat eine Kostenregelung vorzusehen und hat darzulegen, dass die wirtschaftliche und professionelle Erledigung der Aufgaben durch die Große kreisangehörige Stadt sichergestellt ist. Die Beteiligten können die Übertragung weiterer Aufgaben vereinbaren.

(3) § 47 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Jugendförderungsgesetzes vom 5. Februar 1992 (GVOBl. Schl.-H. S. 158, ber. S. 226), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 24. September 2009 (GVOBl. Schl.-H. S. 633), Ressortbezeichnungen zuletzt ersetzt durch Artikel 62 und 63 Verordnung vom 8. September 2010 (GVOBl. Schl.-H. S. 575), bleibt unberührt.

(4) Kommt eine einvernehmliche Kostenregelung nicht zustande, entscheidet eine von den Beteiligten gemeinsam beauftragte Gutachterin oder ein von den Beteiligten gemeinsam beauftragter Gutachter über diese Frage. Die Entscheidung der Gutachterin oder des Gutachters ist für die Beteiligten bindend. Die Kosten für die Gutachterin oder den Gutachter sind von den Beteiligten zu gleichen Teilen zu

tragen. Können sich die Beteiligten nicht auf eine Gutachterin oder einen Gutachter verständigen, benennt das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration eine Gutachterin oder einen Gutachter, die oder der von den Beteiligten gemeinsam zu beauftragen ist.

(5) Erweist sich, dass die Erledigung der in Absatz 2 genannten Aufgaben durch die Große kreisangehörige Stadt nicht mindestens ebenso wirtschaftlich ist wie die Erledigung durch den Kreis, kann der Kreis die Aufhebung der Übertragungsvereinbarung verlangen.“

Entsprechend des § 47 Abs. 1 Satz 2 bis 4 des Jugendfördergesetzes hat die Stadt Norderstedt im Jahr 2014 schon Aufgaben des Jugendamtes übernommen. Ein entsprechender öffentlich-rechtlicher Vertrag wurde im Dezember 2007 unterschrieben und seitdem in gewissen Zeitabständen auf die aktuellen Bedürfnisse angepasst.

Der Wortlaut des entsprechenden Gesetzes:

„(1) Örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind die Kreise, kreisfreien Städte und die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt. Das für die Jugendhilfe zuständige Ministerium kann eine große kreisangehörige Stadt auf deren Antrag im Einvernehmen mit dem Innenministerium nach Anhörung des Kreises durch Verordnung zum örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe für ihr Gebiet bestimmen, wenn

1. die Leistungsfähigkeit der Stadt zur Erfüllung der Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch gewährleistet ist und
2. die Erfüllung der Aufgaben in den übrigen Gemeinden des Kreises hierdurch nicht beeinträchtigt wird.

Vor Übernahme der Trägerschaft der Jugendhilfe haben der Kreis und die große kreisangehörige Stadt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag einen sachgerechten Finanzierungsausgleich zu vereinbaren.

Die Rechtsstellung einer kreisangehörigen Stadt als örtlicher Träger ist aufzuheben, wenn die Voraussetzungen nach Satz 2 Nummer 1 oder 2 nicht mehr vorliegen oder wenn die Stadt dies beantragt.

(2) Die örtlichen Träger nehmen die Aufgaben in eigener Verantwortung wahr. Sie errichten ein Jugendamt. Es ist mit den Personal- und Sachmitteln auszustatten, die für die Erfüllung seiner Aufgaben nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch und nach diesem Gesetz erforderlich sind.

(3) Für das Jugendamt ist eine Satzung zu erlassen, die Bestandteil der Hauptsatzung sein kann.

(4) Die Kreise, kreisfreien Städte und die Große kreisangehörige Stadt Norderstedt unterliegen als örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe der Rechtsaufsicht des für Kinder- und Jugendhilfe zuständigen Ministeriums. Abweichend von § 129 der

Gemeindeordnung und § 68 der Kreisordnung kann die Aufsichtsbehörde Maßnahmen im Sinne der §§ 123 und 124 der Gemeindeordnung sowie im Sinne der §§ 62 und 63 der Kreisordnung im Einvernehmen mit dem für Inneres zuständigen Ministerium treffen. Die Anordnung von Zwangsmaßnahmen nach den §§ 125 und 17 der Gemeindeordnung und den §§ 64 und 66 der Kreisordnung bleibt dem für Inneres zuständigen Ministerium vorbehalten.“

Mit Betrachtung der aufgeführten Gesetzestexte steht der Stadt Norderstedt ein grundsätzliches Selbstverwaltungsrecht zu. Das bezieht sich auf die Aufgabenerfüllung. Dabei sind weitere gesetzliche Grundlagen des Landes Schleswig-Holstein zu betrachten.

Zieht man nun den §15 der Gemeindeordnung Schleswig-Holstein hinzu, so ist eine mögliche Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt vor hohe rechtliche Hürden gestellt. Zunächst müsste der Kreis Segeberg einer Gebietsreform zustimmen. Dieser würde aber aufgrund der vorliegenden Informationen, betrachtet wurde hier die Haushaltssituation unter Berücksichtigung der Kreis- und Finanzausgleichsumlage, ohne die Stadt Norderstedt in der bisherigen Form nicht überlebensfähig sein. Daher gilt eine Zustimmung des Kreises als eher unwahrscheinlich.

Sollte der Kreis Segeberg zustimmen, so wäre eine weitere Hürde zu nehmen. Nach §15 Absatz 1 der GO Schleswig-Holstein wäre auch eine Einbindung und Zustimmung des Landes Schleswig-Holstein notwendig. Aufgrund der zu erwartenden notwendigen Neuaufstellung des Finanzausgleichgesetzes und der finanziellen Leistungsfähigkeit des Kreises Segeberg erscheint diese Zustimmung mehr als fraglich.

Des weiteren sei auf die in den letzten Jahren wiederholt diskutierte Funktional- und Strukturreform des Landes Schleswig-Holstein verwiesen. Damit war auch eine mögliche Gebietsreform und Veränderung der kommunalen Grenzen verwiesen. Die Ergebnisse sind hinlänglich bekannt. Auf die verschiedenen Gutachten zu diesem Thema soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden. Es ist aber festzuhalten, dass die geplanten Reformen aktuell nicht als umsetzungsfähig gelten und wohl nicht weiterverfolgt werden.

Grundsätzlich lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass es hohe rechtliche Hürden auf dem Weg zu einer möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt gibt. Gleichzeitig hat die Kommune schon nahezu alle Aufgaben übernommen, die sie nach §60 GO des Landes Schleswig-Holstein übernehmen kann. Es sind sogar noch zahlreiche weitere Verpflichtungen und Aufgaben übernommen wurden. Dabei wurde (im Rahmen des Modellprojekts Große kreisangehörige Stadt) – zumindest teilweise – auf einen entsprechenden Kostenausgleich mit oder durch den Kreis Segeberg verzichtet.

## **6. Bevölkerungsentwicklung**

Finanzielle Zuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichgesetzes erfolgen auf Basis der Einwohnerzahlen einer Kommune. Deshalb soll zunächst ein Blick auf die Beschreibung der Bevölkerungsentwicklung der Stadt Norderstedt geworfen werden.

				Datum	EW	HW	EW+HW			NW	Gesamt
				31.01.19	78.931	1.683	80.614			2.390	83.004
				28.02.19	78.957	1.679	80.636			2.393	83.029
Zensus	31.03.19	79.263	1.380	31.03.19	78.971	1.672	80.643			2.388	83.031
				30.04.19	78.999	1.671	80.670			2.379	83.049
				31.05.19	79.006	1.677	80.683			2.382	83.065
Zensus	30.06.19	79.237	1.375	30.06.19	78.942	1.670	80.612			2.379	82.991
				31.07.19	78.917	1.665	80.582			2.370	82.952
				31.08.19	78.879	1.653	80.532			2.372	82.904
Zensus	30.09.19	79.200	1.350	30.09.19	78.906	1.644	80.550			2.379	82.929
				31.10.19	78.956	1.647	80.603			2.388	82.991
				30.11.19	78.990	1.649	80.639			2.391	83.030
Zensus	31.12.19	79.357	1.327	31.12.19	79.050	1.634	80.684			2.389	83.073
				Datum	EW	HW	EW+HW			NW	Gesamt
				31.01.20	79.081	1.644	80.725			2.383	83.108
				29.02.20	79.102	1.637	80.739			2.394	83.133
Zensus	31.03.20	79.332	1.389	31.03.20	79.090	1.631	80.721			2.390	83.111
				30.04.20	79.084	1.634	80.718			2.388	83.106
				31.05.20	79.221	1.646	80.867			2.379	83.246
Zensus	30.06.20	79.460	1.332	30.06.20	79.141	1.651	80.792			2.379	83.171
				31.07.20	79.125	1.648	80.773			2.378	83.151
				31.08.20	79.157	1.652	80.809			2.383	83.192
Zensus	30.09.20	79.617	1.263	30.09.20	79.239	1.641	80.880			2.387	83.267
				31.10.20	79.201	1.644	80.845			2.392	83.237
				30.11.20	79.106	1.643	80.749			2.407	83.156
Zensus	31.12.20	79.155	1.492	31.12.20	79.016	1.631	80.647			2.410	83.057
				Datum	EW	HW	EW+HW			NW	Gesamt
				31.01.21	78.814	1.623	80.437			2.407	82.844
				28.02.21	78.673	1.614	80.287			2.409	82.696
Zensus	31.03.21	79.216	1.285	31.03.21	78.876	1.625	80.501			2.405	82.906
				30.04.21	79.023	1.626	80.649			2.514	83.163
				31.05.21	79.260	1.627	80.887			2.512	83.399
Zensus	30.06.21	79.746	1.364	30.06.21	79.478	1.632	81.110			2.513	83.623
				31.07.21	79.586	1.639	81.225			2.402	83.627
				31.08.21	79.676	1.647	81.323			2.402	83.725
Zensus	30.09.21	80.161	1.442	30.09.21	79.951	1.652	81.603			2.403	84.006
				31.10.21	80.065	1.659	81.724			2.404	84.128
				30.11.21	80.155	1.659	81.814			2.457	84.271
Zensus	31.12.21	80.420	1.492	31.12.21	80.253	1.659	81.912			2.456	84.368
				Datum	EW	HW	EW+HW			NW	Gesamt
				31.01.22	80.289	1.671	81.960			2.455	84.415
				28.02.22	80.322	1.671	81.993			2.440	84.433
Zensus	31.03.22	80.903	1.386	31.03.22	80.612	1.677	82.289			2.446	84.735
				30.04.22	80.845	1.680	82.525			2.444	84.969
				31.05.22	80.971	1.676	82.647			2.424	85.071
Zensus	30.06.22	81.324	1.393	30.06.22	81.034	1.683	82.717			2.406	85.123
				31.07.22	81.210	1.673	82.883			2.385	85.268
				31.08.22	81.325	1.686	83.011			2.374	85.385
				30.09.22	81.451	1.677	83.128			2.354	85.482
				31.10.20	81.469	1.675	83.144			2.348	85.492

Abb. 6: Einwohnerentwicklung Stadt Norderstedt Quelle: Hauptamt der Stadt Norderstedt.

Dargestellt in der Bevölkerungsbeschreibung der Stadt Norderstedt in den ersten drei Spalten die Zahl des Zensus zu den jeweiligen Stichtagen 31.3., 30.6., 30.9. und 31.12. der jeweiligen Jahre. In den folgenden Spalten ist die Bevölkerungszahl auf Basis der Meldungen im Einwohnermeldeamt der Stadt Norderstedt dargestellt. Hier erfolgt noch eine Unterteilung in Erst (EW)-, Haupt (HW)- und Nebenwohnsitz (NW) in der Stadt Norderstedt. Deutlich wird, dass es zwischen den Zahlen des Zensus und den Daten des Einwohnermeldeamtes einen Unterschied von fast 1,5% zu Ungunsten der Stadt Norderstedt gibt. Der Begriff Ungunsten wurde deshalb gewählt, da die Zuwendungen an die Kommunen auf Basis der Zensuszahlen des Statistikamtes Nord für Schleswig-Holstein und Hamburg erfolgt.

Zur Beschreibung der voraussichtlichen Bevölkerungsentwicklung in Norderstedt in den kommenden Jahren wurden Untersuchungen des Kreises Segeberg und des

Landes Schleswig-Holstein herangezogen. Aufgrund der Vergleichbarkeit der kleinräumigen Bevölkerungsprognose für den Kreis Segeberg und der Bevölkerungsvorausberechnung für Schleswig-Holstein soll bei der Bevölkerungsprognose nur der Zeitraum bis 2030 betrachtet werden. Hier wird deutlich, dass in Norderstedt bis 2030 mit einem Bevölkerungswachstum von 8% oder absolut 6050 Einwohner:Innen auf der Basis der Bevölkerung von 2014 auszugehen ist. Damit wird in Norderstedt für 2030 eine Bevölkerung von ca. 83.500 Einwohner:Innen haben. Somit gehört Norderstedt zu den wachsenden Kommunen in Schleswig-Holstein.

Gegenläufig ist hingegen der Trend in den kreisfreien Städten Lübeck und Neumünster. Aufgrund der Größenverhältnisse soll dabei eine besondere Betrachtung auf Neumünster liegen. Hier ist mit einem Rückgang auf ca. 78.000 Einwohner:Innen zu rechnen.

Die folgenden Grafiken verdeutlichen die Bevölkerungsentwicklung noch einmal. Auch wenn die Bevölkerungsentwicklung allein kein Gradmesser pro oder contra für eine mögliche Kreisfreiheit sind, sollen diese zumindest in die Gesamtbetrachtung mit aufgenommen werden.

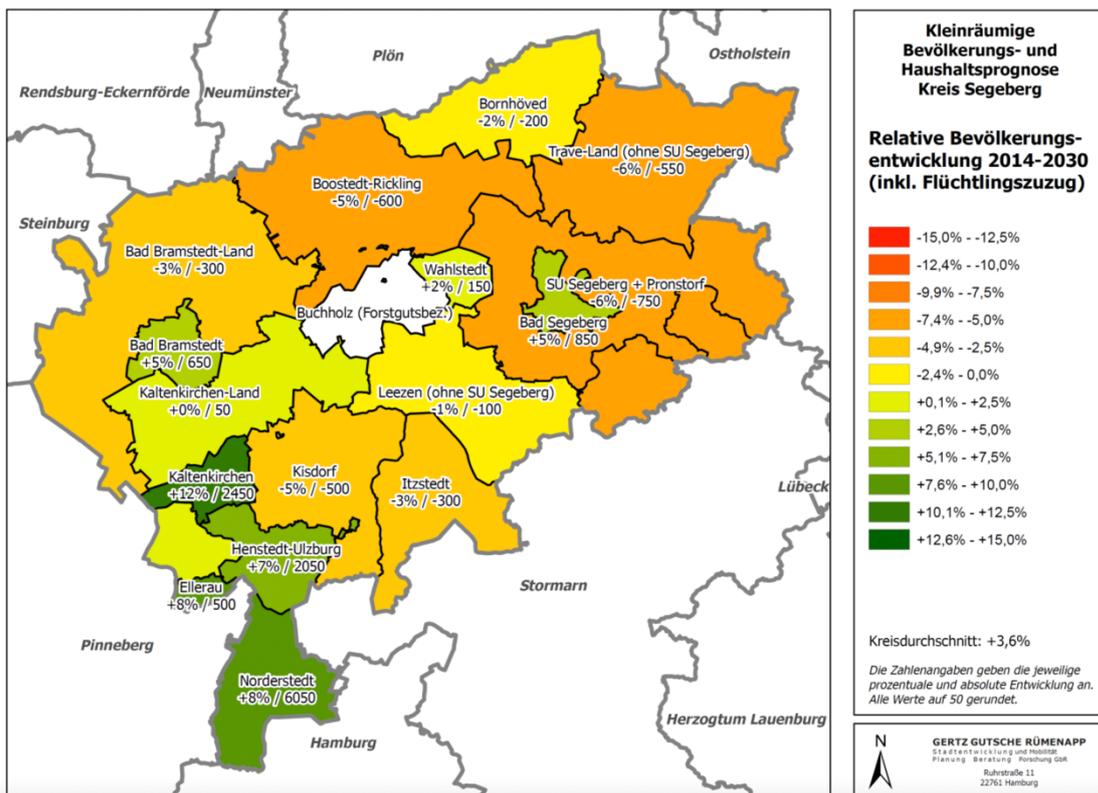


Abb. 7: Bevölkerungsprognose Norderstedt 1 Quelle: Fortschreibung der kleinräumigen Bevölkerungs- und Haushaltsprognose bis 2030

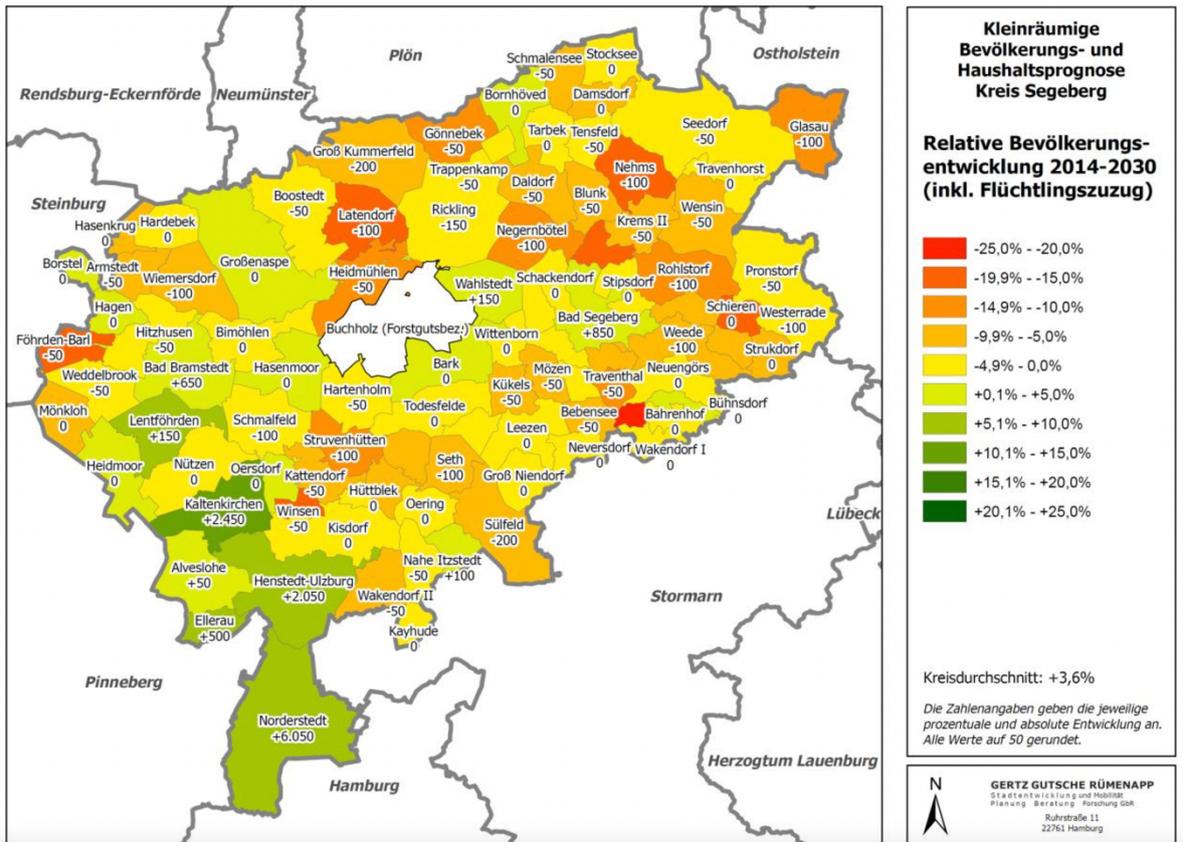


Abb. 8: Bevölkerungsentwicklung Norderstedt 2 Quelle: Fortschreibung der kleinräumigen Bevölkerung- und Haushaltsprognose bis 2030

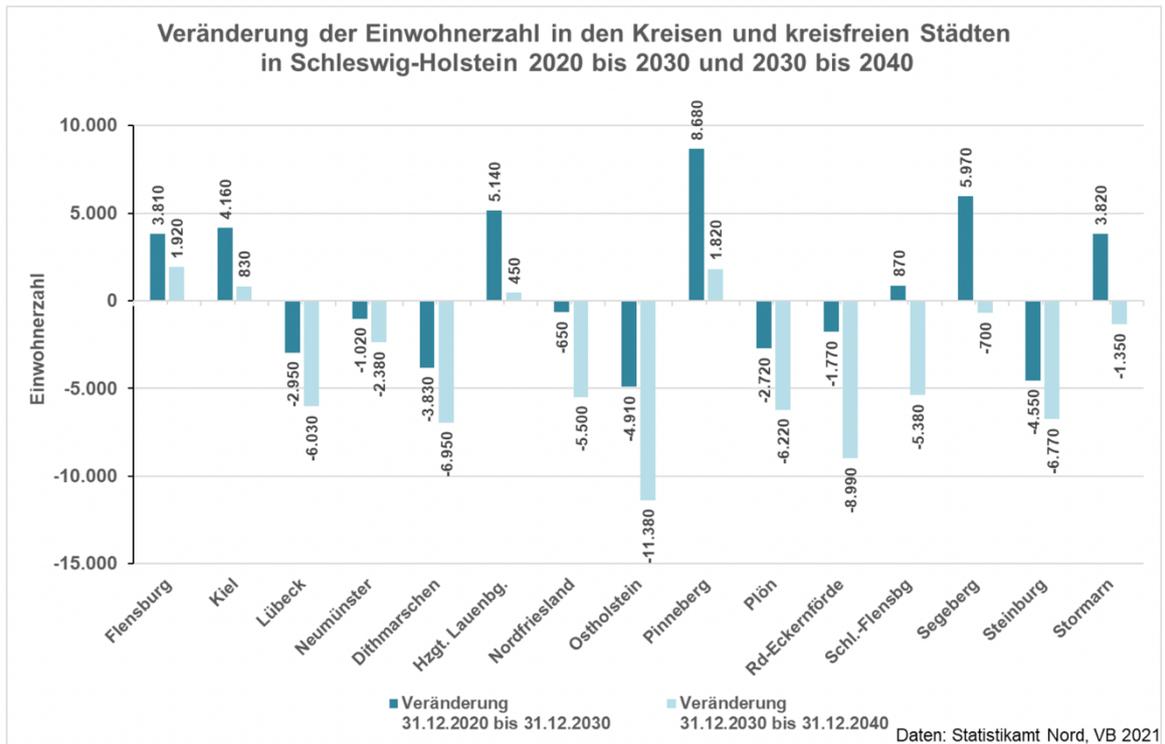


Abb. 9: Bevölkerungsentwicklung Norderstedt 3 Quelle: Annahmen und Ergebnisse der Bevölkerungsvorausberechnung 2020 bis 2040 für die Kreise und kreisfreien Städte in Schleswig-Holstein einschließlich Modellrechnungen zu Haushalten und Erwerbspersonen

## 7. Zusätzlicher Stellenbedarf

Ein zusätzlicher Stellenbedarf in der Stadtverwaltung Norderstedt bei der Übernahme zusätzlicher Aufgaben ist unumstritten. Wichtig ist, bei dem zu erwartenden zukünftigen Stellenbedarf eine möglichst belastbare Berechnungsgrundlage zu nutzen. Bei der Berechnung der zu erwartenden Stellenmehrung für die Stadt Norderstedt im Rahmen einer möglichen Kreisfreiheit wurden verschiedene Benchmarks herangezogen:

- Vergleichsringe und Vergleichszahlen der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement),
- Vergleich mit anderen kreisfreien Kommunen,
- Benchmark zu Aufgabenbewältigung und Fallzahlen auf Basis der vorliegenden Fallzahlen.

Aus diesen Benchmarks wurde eine Berechnung des möglichen zukünftigen Stellenbedarfs errechnet. Neben den zusätzlichen Stellen die explizit auf die mögliche Kreisfreiheit zurückzuführen ist, käme es auch in den bestehenden Aufgabenbereichen zu weiteren Stellenbedarfen. So wird es in allen Querschnittsbereichen der Stadtverwaltung Norderstedt einen gestiegenen Bedarf geben. Dazu gehören exemplarisch:

- Hauptamt (inklusive Personalbereich),
- Interne Dienste,
- Amt für Gebäudewirtschaft.

Da die aktuelle Arbeitsauslastung in den oben beispielhaft aufgeführten Querschnittsaufgaben im Rahmen dieses Gutachtens nicht geprüft wurde, lässt sich hier der zusätzliche Stellenbedarf und die Eingruppierung nicht exakt ableiten.

Durch eine reine Betrachtung der möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt ist in der Stadtverwaltung Norderstedt mit einem erhöhten Personalbedarf von ca. 160 Vollzeitstellen zu kalkulieren. Daraus ergeben sich entsprechende Mehraufwendungen bei den Personal- und Sachkosten. Ebenso wird der Handlungsdruck bei der Erweiterung oder dem Neubau von Verwaltungsgebäuden erhöht. Die folgende Kurzübersicht erlaubt einen ersten schnellen Blick auf die möglichen Stellenbedarfe. Diese enthält auch einen ersten möglichen Vorschlag der Angliederung in die bestehende Organisationsstruktur. Eine endgültige Entscheidung über die Verteilung innerhalb der Dezernate obliegt der Organisationshoheit der Verwaltungsleitung. Aufgrund des erheblich aufwachsenden Personalstammes ist sogar über eine mögliche Ausweitung auf zusätzliche Dezernate in der Stadtverwaltung Norderstedt bei einer möglichen Kreisfreiheit nachzudenken. Dies würde aber zu einem weiteren Anstieg der Personalkosten führen, der in diesem Gutachten nicht weiter berücksichtigt ist, da keine Hauptverwaltungsbeamte einkalkuliert wurden.

### **Dezernat 1:**

- KFZ-Zulassung:/Führerscheinstelle: 17 Stelle (1\*A12, 2\*A10, 1\*A7, 2\*EG 9c, 1\*EG9a, 5\*EG8, 5\*EG7) 970081€
- Lebensmittelüberwachung/Veterinär: 13 Stellen (1\*A15, 4\*A14, 1\*A13, 1\*A10, 1\*EG10, 3\*EG 9a, 1\*EG8, 1\*EG5) = 905399€
- Gesundheitsamt: 42 Stellen (1\*A16, 1\*A13, 2\*A11, 2\*A10, 2\*A7, 6\*EG15, 2\*EG14, 1\*EG 11, 1\*EG9b, 9\*EG9a, 4\*EG8, 2\*EG 5, 1\*EG 4, 1\*S15, 3\*S14, 4\*S9) 2.897.435€
- Rettungsdienst: 41 Stellen (1\*EG 6, 40\* EG4) 1.932.930€
- Rechtsamt: 4 Stellen (1\*A16, 1\*A15, 1\*A14, 1\*EG 13) 368.541€
- Verbraucherschutz 2 Stellen (2\*EG 13), 185.680€
- ARGE Hamburger Landkreise

117 Stellen = 7.260.066€

### **Dezernat 2:**

- Ausländerwesen, Asylangelegenheiten 4 Stellen (1\*A11, 3\*EG9a), 245.498€
- Heimaufsicht 6 Stellen (2\*A11, 3\*EG 9b,1\*EG9c), 385.632€
- Adoptionsvermittlung/Beistandschaften 1,5 Stellen (1,5\*A10) 85.663€
- Tätigkeitsuntersagung für Kindertagesstätten 0,5 Stellen (0,5\*S12),34.811€
- Schülerbeförderung, 1 Stelle (1\*EG 8) 53.961€
- Stationäre und ambulante Pflege, 8 Stellen (5\*EG 11, 3\*EG9a) 581.547€
- Jobcenter,
- Betreuungsbehörde,
- Pflegestützpunkt,
- Erwachsenensozialdienst, 2 Stellen (2\*S14) 141.838,4€
- evtl. Klinikthemen.

24 Stellen = 1.057.655€

### **Dezernat 3:**

- Umweltthemen: 8 Stellen (8\*EG 11) 650.417€
- Wasserrecht: 5 Stellen (5\*EG 11) 406.510€
- Gutachterausschuss: 2 Stellen (1\*EG 13, 1\*EG 12) 179.694€
- Geoinformation: 3 Stellen (3\*EG 9c) 213.055€

18 Stellen = 1.449.676€

Gesamt: 160 Stellen = 9.767397€

Zu berücksichtigen ist bei dem aufgeführten Stellenmehrbedarf, dass nicht alle Fachbereiche mit einem Stellendeputat unterlegt werden konnten. Z.B. bei Jobcenter, Betreuungsbehörde, Pflegestützpunkt und den Klinikthemen. Abgesehen vom Klinikbereich sehen die Benchmarks in vergleichbaren Kommunen einen Stellenbedarf von ca. 25 Vollzeitstellen. Aufgrund der nicht ausreichenden Datenlage

erfolgt im Rahmen des Gutachtens keine weitere Berücksichtigung. Nachrichtlich sei aber ein geschätzter Personalkostenanteil von 1,5 Mio. genannt.

Neben den hier aufgeführten reinen Personalkosten müssen auch die jährlichen Sachkosten für Arbeitsplätze berücksichtigt werden. Aufgrund der Vergleichbarkeit innerhalb von Kommunen in Deutschland wurde hier ein Bericht des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbands (BKPV) als Berechnungsgröße zugrunde gelegt. Da dieser Bericht schon aus dem Jahr 2013 stammt, wurden die dort genannten Kosten pauschal um 15% erhöht, um annäherungsweise die Kosten für einen heutigen Arbeitsplatz zu errechnen.

Aus den Sachkosten empfiehlt der BKPV 2013 pauschal 5640€. Inklusive der Kostensteigerung wären dies in 2022 6486€. Hinzu kamen 2013 pauschal 3600€ für die IT-Ausstattung, was heute 4140€ entspricht. Hinzu kommen noch Gemeinkosten für Gemeinbedarfe innerhalb der Verwaltung von rund 20% der Personalkosten. Zur Vereinfachung der Berechnung wird hier ein Jahresbedarf von 8000€ angenommen. Dadurch ergeben sich insgesamt Sach- und Gemeinkosten von 11.426€/Arbeitsplatz/Jahr. Bei den kalkulierten Stellenbedarfen sind dies bei einer möglichen Kreisfreiheit für Norderstedt von 1.828.160€/Jahr (auf Basis der vorliegenden Daten).

Zusammengerechnet ergibt sich daraus ein Gesamtpersonalkostenbedarf von 11.595.557€.

### **6.1 Detailbetrachtung der zusätzlichen Stellenbedarfe**

Das Dezernat 1 würde um folgende Fachbereiche ergänzt werden:

- KFZ-Zulassung/Führerscheinstelle,
- Lebensmittelüberwachung/Veterinärwesen,
- Gesundheitsamt,
- Rettungsdienst,
- Rechtsamt,
- Verbraucherschutz,
- ARGE Hamburger Landkreise.

Auch wenn das Gesundheitsamt möglicherweise im Dezernat 2 einen sinnvollen Platz finden könnte, erfolgt die Ansiedlung hier. Durch die zusätzlichen Aufgaben im Dezernat 2 würde dieses sonst von der Personalbesetzung zu umfangreich und eine Leitung aufgrund der Größe sehr schwierig. Außerdem macht es Sinn, die Bereiche Verbraucherschutz und Gesundheit organisatorisch in einem Amt zusammenzufassen.

Auch wenn die Stadtverwaltung Norderstedt schon über ein eigenes Rechtsamt verfügt, wird in diesem Gutachten eine Ausweitung vorgeschlagen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass die Stadtverwaltung bei einer Kreisfreiheit zur Widerspruchsbehörde wird. Damit ist mit einem höheren Arbeitsaufwand in diesem Bereich zu rechnen.

Insgesamt wächst das Dezernat 1 um 117 Stellen, wobei der größte Zuwachs im Bereich des Rettungsdienstes zu finden ist. Dieser könnte dem bestehenden Fachbereich 38 zugeordnet werden. Hier wäre das Sachgebiet 384 Rettungsdienst

neu zu schaffen. Alternativ wäre auch eine Kooperation mit dem Kooperationspartner des Kreises Segeberg möglich. Die Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH (RKiSH) übernimmt diese Aufgabe im Auftrag des Kreises Segeberg. Inwiefern sich daraus Stelleneinsparungen oder Stellenumschichtungen ergeben, ließ sich im Rahmen des Gutachtens nicht klären. Eine Anfrage bzw. ein Austausch mit dem RKiSH wurde an den Kreis Segeberg verwiesen. Beim Verbraucherschutz gibt es zwei Optionen. Entweder die Angliederung an den bestehenden Fachbereich 32 Ordnungsamt oder die Schaffung eines eigenen Fachbereichs 33. In diesem Gutachten wird die Schaffung eines eigenen Fachbereichs 33 vorgeschlagen. Unter dem Titel Verbraucherschutz könnten auch die Sachgebiete Lebensmittelüberwachung, Gesundheitsamt und Veterinärwesen subsumiert werden. Der Vorteil des eigenen Fachbereichs liegt darin, dass die Führungsspanne durch den neuen Fachbereich nicht zu groß wird. Gleichzeitig wird vorgeschlagen, dass der Fachbereich 32 Ordnungsamt um die Bereiche KFZ-Zulassung und Führerscheinwesen ergänzt wird. Diese Ausweitung macht inhaltlich und organisatorisch Sinn. Die ARGE Hamburger Landkreise sollte als eigene Stabsstelle direkt bei der Verwaltungsspitze angesiedelt werden.

Das Dezernat 2 würde um folgende Fachbereiche ergänzt werden:

- Ausländerwesen/ Asyl,
- Heimaufsicht,
- Adoptionsvermittlung/ Beistandschaften,
- Schülerbeförderung,
- Ambulante und stationäre Pflege,
- Jobcenter,
- Betreuungsbehörde,
- Pflegestützpunkte,
- Erwachsenensozialdienst,
- Klinikthemen

Durch den vorgeschlagenen Aufgabenzuwachs würde das Dezernat um mindestens 24 Vollzeitstellen anwachsen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in dieser Aufstellung die Bereiche Jobcenter und Klinikthemen noch nicht mit Stellendeputaten unterlegt sind. Die Adoptionsvermittlung/Beistandschaften sollten dem Fachbereich 41 Jugendamt zugeordnet werden. Die Schülerbeförderung ließe sich in den Fachbereich 42 Amt für Schule, Sport, N.N. integrieren. Betreuungsbehörde, Erwachsenensozialdienst, Ausländerwesen/Asyl wären beim Fachbereich 50 Sozialamt sinnvoll integriert. Zusätzlich wäre im Dezernat 2 ein neuer Fachbereich 51 Altenhilfe/Demographie zu installieren. In diesem sollten die Bereiche Heimaufsicht, Ambulante und stationäre Pflege, Pflegestützpunkte zusammengefasst werden. Für das Jobcenter sollte ebenfalls eine eigene Organisationseinheit gegründet werden. Sollten die Klinikthemen im Dezernat 2 angesiedelt werden – alternativ wäre auch der Bereich Gesundheitsamt im Fachbereich Verbraucherschutz im Dezernat 1 möglich – sollte dies auch eigenständig erfolgen.

Bei einer möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt würde das bestehende Dezernat 3 um die Aufgabenbereiche:

- Umwelt,
- Wasserrecht,
- Geoinformation,
- Gutachterausschuss

ergänzt. Bei der Geoinformation verhält es sich ähnlich wie beim Thema Rechtsamt, welches schon unter dem Dezernat 1 beschrieben wurde. Aktuell gibt es im Dezernat 1 schon den Bereich Geoinformation (SG 1711). Im Rahmen des Gutachtens konnte die Frage nicht abschließend geklärt werden, ob die Besetzung ausreichend ist. Aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung, u.a. digitale Baugenehmigung, wird aber eine Aufstockung bei einer Kreisfreiheit empfohlen. Außerdem sollte das Sachgebiet Fachlich dem Dezernat 3 zugeordnet werden. Optional ist es in diesem Gutachten sowohl beim Dezernat 1 und 3 aufgeführt.

Bis auf die Geoinformation sollten alle zusätzlichen Themenbereiche dem FB 60 Amt für Stadtentwicklung und Verkehr zugeordnet werden. Die Geoinformation kann in das Amt 61 Amt für Bauordnung und Vermessung eingegliedert werden.

**Neuaufteilung Dezernat 1 bei Kreisfreiheit**

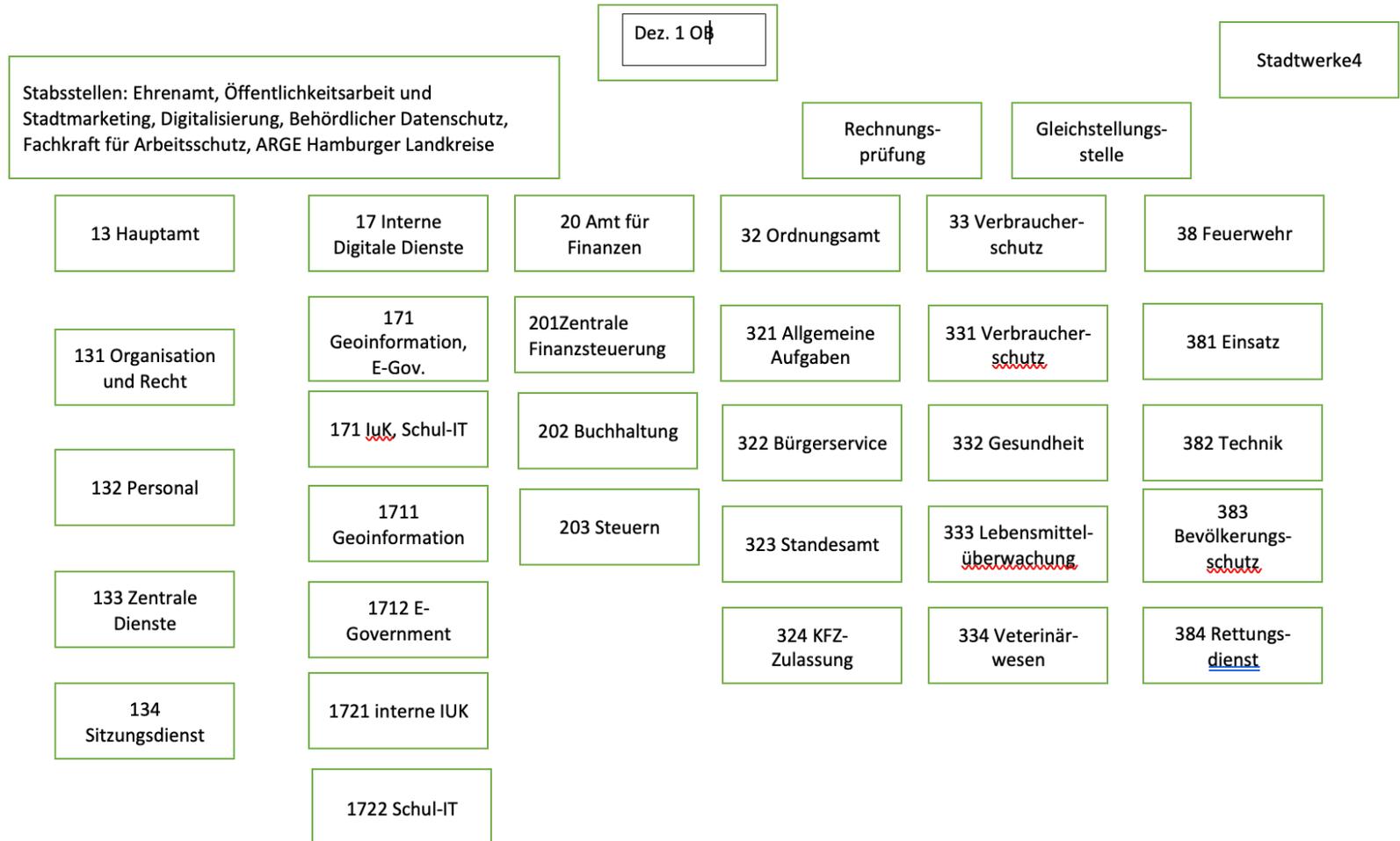


Abb. 10: Mögliche Organisation Dezernat 1 bei Kreisfreiheit

**Neuaufteilung Dezernat 2 bei Kreisfreiheit**

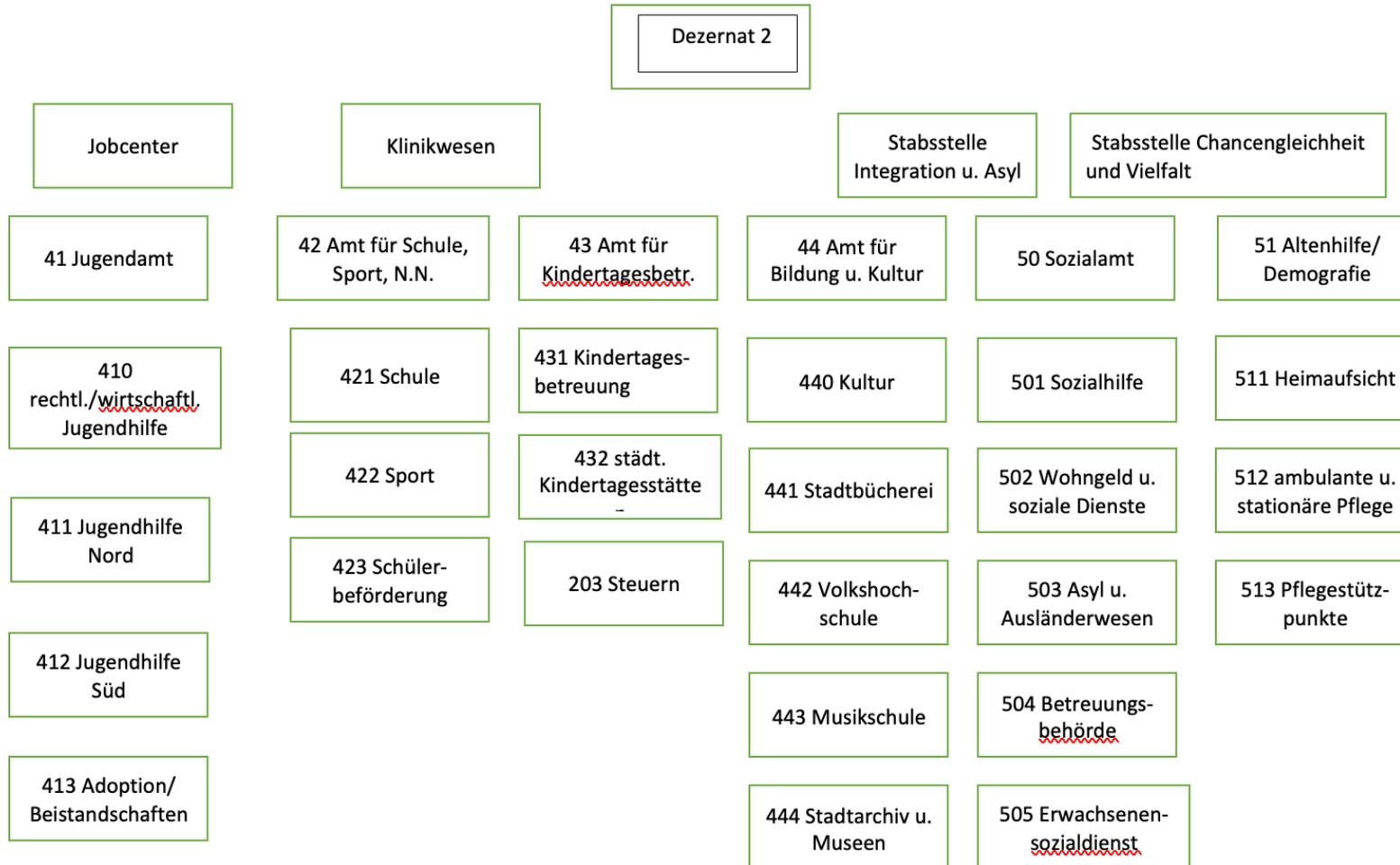


Abb. 11: Mögliche Organisation Dezernat 2 bei Kreisfreiheit

**Neuaufteilung Dezernat 3 bei Kreisfreiheit**

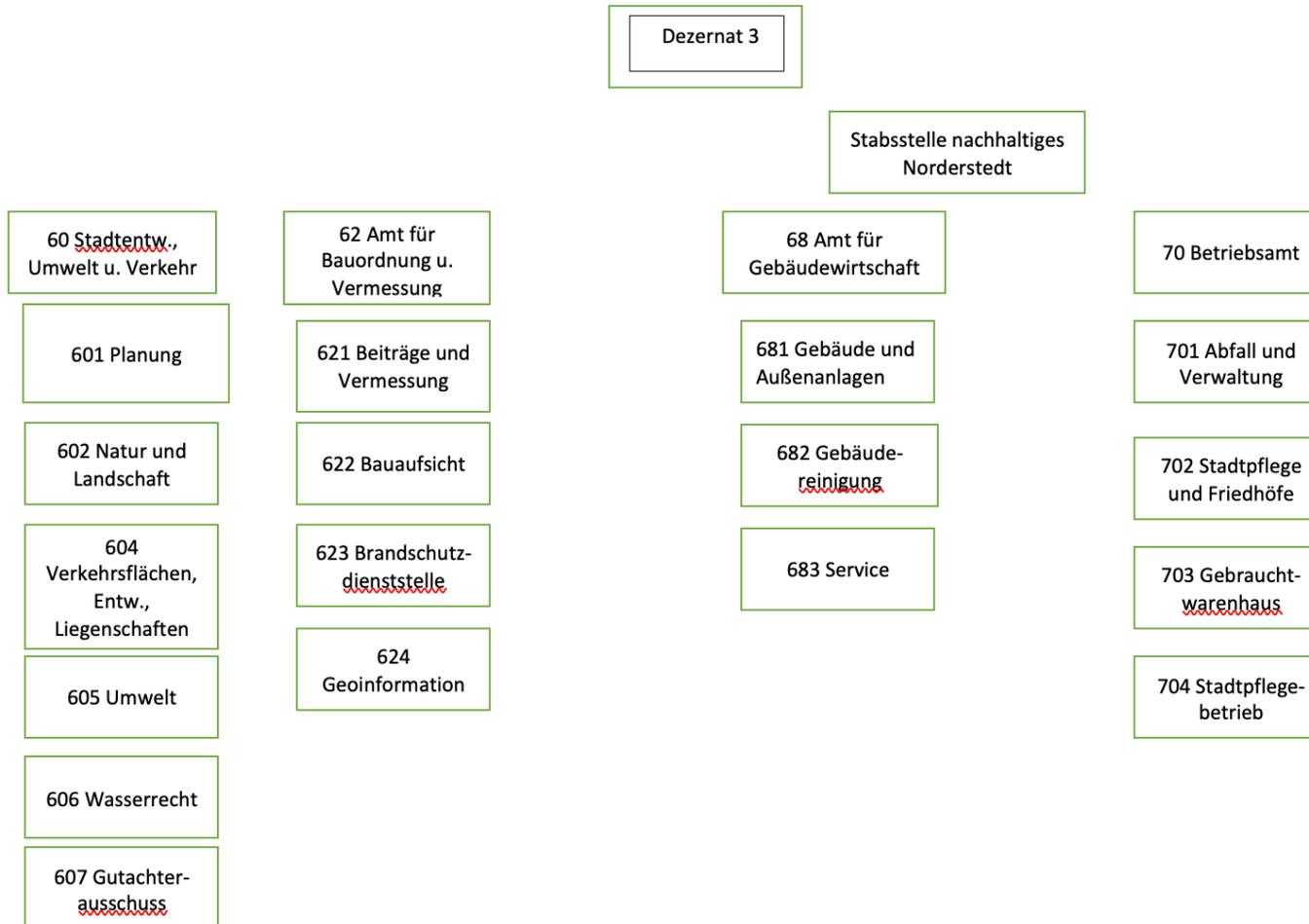


Abb. 12: Mögliche Organisation Dezernat 3 bei Kreisfreiheit

## 6.2 Besetzung der notwendigen Stellen

Auf Basis einer möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt wurde in diesem Kapitel der kalkulierte notwendige Personalbedarf für die zusätzlichen Aufgaben dargestellt. Die Deckung des Personalbedarfs wird eine Herausforderung sein. Schon heute fehlen in den deutschen Kommunalverwaltungen rund 800.000 Fachkräfte. Aufgrund nicht ausreichender Ausbildung neuer Fachkräfte und dem Generationenwechsel durch die Verrentung bzw. Pensionierung der Babyboomer-Generation wird der Fachkräftebedarf in den kommenden Jahren weiter deutlich ansteigen.

In diese Phase rückt der mögliche Personalbedarf der Stadt Norderstedt im Rahmen der möglichen Kreisfreiheit. Dieser Bedarf wird in einer Boomregion und in Konkurrenz zu anderen Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein, Hamburg und Norddeutschland zu decken sein. Dieses teilweise in Mangelberufen wie dem Rettungsdienst, dem Sozial- und Ingenieurwesen. Von daher wird die Stadt Norderstedt ein gezieltes Personalentwicklungskonzept benötigen, um die notwendigen Arbeitskräfte zu gewinnen. Gleichzeitig wird auf die Personalabteilung ein hoher Arbeitsaufwand zukommen, um Arbeitskräftegewinnung und Personalentwicklung in diesem Umfang sichern zu können. Möglicherweise ist der Einsatz von Personalvermittlungen notwendig. An dieser Stelle soll ein Blick darauf geworfen werden, was für das reine Stellenbesetzungsverfahren an Kosten auf Basis einer Kalkulation im November 2022 hervorrufen wird. Dabei ist eine Ausschreibung in den verschiedenen gängigen Medien vorgesehen. Ein interner Personalaufwand wurde nicht berechnet, da davon ausgegangen wird, dass die Besetzungsverfahren mit dem Bestandspersonal der Personalabteilung geschehen. Dennoch empfiehlt es sich zumindest bei Führungspositionen auf die bereits angesprochene Personalvermittlung im Rahmen eines Executive Search zurückzugreifen. Dies erhöht die Chancen in einem überschaubaren Zeitraum die Schlüsselpositionen adäquat zu besetzen.

Nr.	Stellenwert	Anzahl	Ausschreibungsart	Kosten insgesamt	Anmerkungen
1	A 16	2	Leitungsstellen - Executive Search ext. Personalberater	32.000 €	Mittelwert nach Markteinschätzung - je Stelle 16.000 €
2	A 15	2	Leitungsstelle - Executive Search ext. Personalberater und eine Stelle Ausschreibung Print und digital	19.500 €	Executive Search - Mittelwert nach Markteinschätzung 16.000 €, Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst 3.500 €
3	A 14	5	Ausschreibung Print und digital	17.500 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst 3.500 € je Stelle
4	A 13	2	Ausschreibung Print und digital	7.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst bzw. Endamt geh. Dienst 3.500 € je Stelle
5	A 12	1	Ausschreibung Print und digital	2.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst 2.000 €
6	A 11	5	Ausschreibung Print und digital	10.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst
7	A 10	6,5	Ausschreibung Print und digital	13.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst
8	A 7	3	Ausschreibung Print und digital	4.500 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst 1.500 €
<b>Summe :</b>				<b>105.500 €</b>	
9	EG 15	6	Ausschreibung Print und digital	10.500 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst; wegen vermuteter Gleichartigkeit der Stellen Abschlag von 50 % der geschätzten Summe
10	EG 14	2	Ausschreibung Print und digital	7.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst
11	EG 13	4	Ausschreibung Print und digital	14.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz höherer Dienst
12	EG 12	1	Ausschreibung Print und digital	2.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst

Abb. 13/14(folgende Seite): Kosten Stellenbesetzung

Nr.	Stellenwert	Anzahl	Ausschreibungsart	Kosten insgesamt	Anmerkungen
13	EG 11	19	Ausschreibung Print und digital	9.500 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst, wegen vermuteter Gleichartigkeit der Stellen Abschlag von 75 % der geschätzten Summe
14	EG 10	1	Ausschreibung Print und digital	2.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst
15	EG 9c	6	Ausschreibung Print und digital	6.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst, wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 50 % der geschätzten Summe
16	EG 9b	4	Ausschreibung Print und digital	3.000 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz geh. Dienst; wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 50 % der geschätzten Summe
17	EG 9a	19	Ausschreibung Print und digital	7.125 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst; wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 75 % der geschätzten Summe
18	EG 8	11	Ausschreibung Print und digital	4.125 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst; wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 75 % der geschätzten Summe
19	EG 7	5	Ausschreibung Print und digital	2.500 €	Pauschalansatz wegen angenommener Gleichartigkeit der Stellen
20	EG 6	1	Ausschreibung Print und digital	1.500 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst
21	EG 5	3	Ausschreibung Print und digital	2.250 €	Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst; wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 50 % der geschätzten Summe
22	EG 4	41	Ausschreibung Print und digital	11.500 €	Gruppenposition pauschal 10.000 €, Ausschreibung pauschaler Ansatz mittlerer Dienst eine Stelle 1.500 €
<b>Summe :</b>				<b>83.000 €</b>	
23	S 15	1	Ausschreibung Print und digital	3.000 €	Leitungsstelle S-Eingruppierung pauschaler Ansatz 3000 €
24	S 14	5	Ausschreibung Print und digital	6.250 €	herausgehobene Stelle S-Eingruppierung pauschaler Ansatz 2.500 €; wegen vermuteter Gleichartigkeit einiger Stellen Abschlag von 50 % der geschätzten Summe
25	S 12	0,5	Ausschreibung Print und digital	2.000 €	pauschaler Ansatz 2.000 €
26	S 9	4	Ausschreibung Print und digital	2.000 €	pauschaler Ansatz 2.000 €; wegen vermuteter Gleichartigkeit der Stellen Abschlag von 75 % der geschätzten Summe
<b>Summe :</b>				<b>13.250 €</b>	
<b>Gesamtsumme:</b>				<b>201.750 €</b>	*

Auf Basis der avisierten 160 zusätzlichen Stellen ist nach Planungsstand November 2022 ein Kostenansatz von 201.750€ zu kalkulieren. Die genaue Aufschlüsselung ist dabei der oben aufgeführten Tabelle zu entnehmen. Durch eventuelle Sammelausschreibungen oder eine Sammelbeauftragung von einem oder mehreren Personalberater:Innen kann der Bedarf eventuell reduziert werden.

## 8. Finanzielle Auswirkungen

In den vergangenen Jahren hat die Stadt Norderstedt zahlreiche Aufgaben vom Kreis Segeberg übernommen. Dabei wurden nur teilweise Vereinbarungen zu einer Kostenerstattung bzw. zur Anrechnung auf die Kreisumlage getroffen. Auf die Anrechnung auf die Kreisumlage wird z.B. in § 4 der „Öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die Übertragung von Aufgaben des Kreises Segeberg auf die Städte, amtsfreien Gemeinden und Ämter des Kreises Segeberg und von Zuständigkeiten der Landrätin/des Landrates des Kreises Segeberg auf die Bürgermeisterinnen/die Bürgermeister der Städte, amtsfreien Gemeinden und Amtsvorsteherinnen/Amtsvorsteher der Ämter des Kreises Segeberg“ aus dem Jahr 2015 verwiesen. Oder im öffentlich-rechtlichen Vertrag zur Übernahme des vorbeugenden Brandschutzes aus dem Jahr 2014 (ebenfalls § 4). Auf Nachfrage des Gutachters in der Verwaltung war von einem Mehrbelastungsausgleich über die Kreisumlage nichts bekannt (Mail vom 5.12. 2022).

Dieses Vorgehen geht nach Einschätzung des Gutachtens zu Lasten der Stadt Norderstedt. Dabei soll an dieser Stelle der mögliche Vorteil einer besseren Bürgerfreundlichkeit in der Betrachtung ausgeklammert werden. Für folgende Aufgaben wurde kein Kostenersatz vereinbart:

### *Vorbeugender Brandschutz*

Für den vorbeugenden Brandschutz werden derzeit im Stellenplan der Stadt Norderstedt 7 in zwei Bereichen (Amt 38 und Amt 62) Stellen vorgesehen. Diese sind aufgeteilt in die Bereiche Brandschutzerziehung/Brandschutzaufklärung (2 Stellen), Einsatzplanung/Einsatzvorbereitung (2 Stellen) und Brandschutzdienststelle (3 Stellen). Brandschutzerziehung/Brandschutzaufklärung sowie Einsatzplanung/Einsatzvorbereitung sind dem Amt 38 zugeordnet. Die Brandschutzdienststelle dem Amt 621. Nach Einschätzung der Amtsleitung 38 ist derzeit keine Vollauslastung der Stellen in seinem Amt gegeben. Aufgrund von Doppelterminen etc. z.B. in der Brandschutzerziehung sind diese aber notwendig. Bei einer möglichen Kreisfreiheit können nach Ansicht der Amtsleitung möglicherweise Synergieeffekte geschaffen und eine Stellenreduzierung durchgeführt werden. Ob diese realistisch ist, auch vor dem Hintergrund neuer Aufgaben wie Katastrophenschutz, Brandschutzaufgaben, Ausbildung der Feuerwehrdienstleistenden bei einer Kreisfreiheit etc. wird im Rahmen des Gutachtens nicht geprüft. Im Amt 62 (Brandschutzdienststelle) ist eine Vollauslastung der Mitarbeiter festzustellen.

- Übernahme von Brandschutzaufgaben hier belaufen sich die Personalkosten auf rund 205.370€/jährlich. Das ergibt seit 2014 Gesamtpersonalkosten von 1.642.969€. Die Verwaltungstätigen können nicht genau beziffert werden. Abgeleitet aus der Haushaltsstelle wurden Verwaltungskosten von 15.000€/Jahr angenommen. Dadurch ergeben sich Gesamtkosten in den vergangenen Jahren von 120.000€ im Bereich Sachkosten und für Personal- sowie Sachkosten von 1.762.969€. (ohne Kostenausgleich, aber unter Berücksichtigung der Mehrbelastung bei der Festsetzung der Kreisumlage Vertrag vom 22.12.2014, welche aber nicht umgesetzt wurde),
- Übernahme Sprachförderung in der Erich-Kästner-Schule (Kosten der Sprachhilfeförderung werden durch die Stadt Norderstedt getragen §53 Schulgesetz, Schülerbeförderung erfolgt nach Satzung des Kreises Segeberg

Vertrag ist zum 1.8.2008 in Kraft getreten Das jährliche Defizit beträgt inklusive der internen Leistungsbeziehungen nach der Haushaltsplanung durchschnittlich 240.000€ im Jahr. Auf die vergangenen Jahre hochgerechnet ergibt sich daraus schon ein Defizit von rund 3,12 Mio.€.

- Jugendaufbauwerk wurde mit Vertrag vom 12. Januar 2007 übernommen. Die Norderstedter Betriebsgesellschaft zahlte für die Nutzung des Altgebäudes an der Moorbeckstraße vorübergehend eine jährliche eine Kostenpauschale von 12.000€ zuzüglich der Betriebskosten. Herausgestellt sei an dieser Stelle noch einmal die Problematik von städtischen Gebäuden auf Kreisgrundstücken. Diese Frage wäre bei einer Kreisfreiheit zu klären.
- Gewässerpflege,
- Katastrophen-/Bevölkerungsschutz
- Bearbeitung der Sozialhilfe per Heranziehung vom Kreis (ohne Personalkostenerstattung),
- Bearbeitung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (ohne Personalkostenerstattung).

### **8.1 Investitionskosten**

Bei den Investitionskosten im Rahmen einer möglichen Kreisfreiheit ist einer Differenzierung der Betrachtung notwendig. Teil der Betrachtung ist, dass Seitens der Stadtverwaltung eh ein großer Handlungsbedarf bei der Schaffung neuer Büroflächen gesehen wird. Die „Raumnot“ wurde im Rahmen des Gutachtens nicht näher betrachtet, da sie nicht Bestandteil der Beauftragung war. Dennoch muss dieser Raumbedarf für mögliche anstehende Investitionen mitberücksichtigt werden. Teil der Betrachtung ist der prognostizierte Bedarf von ca. 160 Stellen. Zieht man von diesen Rund 41 Stellen für den Rettungsdienst ab, so ergeben sich Bedarfe für mindestens 119 zusätzliche Arbeitsplätze in der Stadtverwaltung Norderstedt. An dieser Stelle soll das klassische Modell des Büroarbeitsplatzes in der Verwaltung betrachtet werden, also ca. 119 Arbeitsplätze in Verwaltungsgebäuden. Dies vor dem Hintergrund, dass im Rahmen dieses Gutachtens keine weiteren Untersuchungen zu möglichen zukünftigen Arbeitszeitmodellen berücksichtigt werden können. Berücksichtigt werden sollte aber der zusätzliche Personalbedarf für die kommenden Jahre. Bis zum Jahr 2032 wäre mit einem weiteren Mitarbeiterbedarf von ca. 10 Mitarbeitern (Basis der Berechnung ist die Studie der Böckler Stiftung zur Entwicklung der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst, Branchenanalyse Kommunale Verwaltung, 2016). Diese sah von 2003 bis 2013 einen Personalanstieg von 5,3% in den Kommunen von Schleswig-Holstein. Rechnet man dies allerdings auf die Gesamtverwaltung der Stadt Norderstedt hoch, so werden bis 2032 ca. 58 Arbeitsplätze bei der heutigen Bestandsbelegschaft benötigt. Kommen die 119 berechneten Mitarbeiter für die mögliche Kreisfreiheit und der zusätzliche Mitarbeiterbedarf hinzu, werden insgesamt rund 200 zusätzliche Arbeitsplätze für die Stadtverwaltung Norderstedt bei einer möglichen Kreisfreiheit benötigt.

#### *Grundstückskosten/Baukosten*

An dieser Stelle sollen Grundflächenzahlen, detaillierte Parkplatzberechnungen, mögliche Nutzungskooperationen für einen Neubau in der Stadtverwaltung nicht berücksichtigt werden. Ganz grob und überschlägig ergibt sich bei den oben kalkulierten Zahlen ein Nutzflächenbedarf von 4500 Quadratmetern. Bei zusätzlichen

Parkplätzen etc. wird von einer Grundfläche für einen möglichen Verwaltungsneubau von mindestens 2000 Quadratmetern ausgegangen. Nach Internetrecherchen liegt der Quadratmeterpreis in Norderstedt bei ca. 650 €/Quadratmeter (abgerufen am 10.11.2022). Dadurch ergeben sich Grundstückskosten in Höhe von ca. 1,3 Mio.€. Hinzu kommen die Bau- und Einrichtungskosten. Diese lassen sich aufgrund der aktuellen Konjunktur-, Inflationssituation und der Situation innerhalb der Baubranche nur sehr schwer kalkulieren. Zumal bisher weder Raumbedarfe oder ähnliches vorliegen. Bei einer Internetrecherche haben sich aktuell Baukosten in Deutschland für Verwaltungsmitarbeiter für 200 Mitarbeiter von ca. 80 Millionen Euro, Bei den Preissteigerungen und den aufgeführten Kriterien würden diese Kosten in ca. 5 Jahren bei mindestens 120 Mio.€ liegen. Das wären dann Investitionskosten von rund 125 Millionen Euro, da auch von weiter steigenden Grundstückskosten auszugehen ist.

Aktuell wird der Rettungsdienst über die Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH im Auftrag des Kreises Segeberg in der Stadt Norderstedt durchgeführt. Sollte eine eigene Rettungswache mit dem derzeitigen Fahrzeugbestand notwendig werden. So ist von ca. 6 Millionen € Investitionskosten inklusive Grundstück auszugehen (Internetrecherche zu den Kosten einer Rettungswache). In diesen Kosten sind noch keine Fahrzeugkosten und Fördermöglichkeiten enthalten, die eventuell eine Kostenreduzierung des Eigenanteils der Stadt Norderstedt ermöglichen.

#### *Gesamter jährlicher zusätzlicher Finanzbedarf bei Kreisfreiheit*

Personallvollkosten: ca. 11.595.557€

Zusätzliche Fachaufgaben (Stand 10.11.2022) ca. 4.835.000€

Gesamt: ca. 16.430.557€

Investitionskosten Rathaus (geschätzt): 120 Mio. €

Investitionskosten Rettungswache (optional/geschätzt): 6 Mio. €

Investitionskosten Gesamt (geschätzt): 126 Mio. €

Schätzung Investitionskosten aufgeteilt auf 10 Jahr/jährlich mind. 13,1 Mio.€

Zwischenstand jährliche Kosten für die kommenden 10 Jahre: ca. 29,5 Mio.€/jährlich.

### **8.1 Auswirkungen Kommunalen Finanzausgleichs**

Als kreisangehörige Stadt hat die Stadt Norderstedt im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs des Landes Schleswig-Holstein theoretischen Zugriff auf verschiedene Zuweisungstöpfe. Nach § 4 Absatz 1 sind dies Schlüsselzuweisungen an Gemeinden zum Ausgleich der unterschiedlichen Steuerkraft und Schlüsselzuweisungen an Zentrale Orte zum Ausgleich der überörtlichen Aufgaben. Aufgrund der hohen Finanzkraft erhält die Stadt Norderstedt keine Zuweisungen zum Ausgleich der Steuerkraft. Vielmehr muss die Stadt aufgrund der hohen Finanzkraft als abundante Kommune an dieser Stelle eine Finanzausgleichsumlage in Höhe von 22,1 Mio.€ (2. Nachtragshaushalt 2022) zahlen. Diese Summe fließt zu 50% an den Kreis Segeberg und zu 50% an das Land Schleswig-Holstein. Diese Ausgleichsumlage schwankt bis zum Jahr 2026 zwischen 17,1 Mio. € und 22,4 Mio.€. An dieser Stelle ist die Frage aufzuwerfen, inwiefern diese Ausgleichsumlage

(teilweise) bei einer möglichen Kreisumlage entfällt. Dazu wäre eine Anfrage an das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein notwendig.

Für die Aufgaben als zentraler Ort erhält die Stadt Norderstedt Zuweisungen in Höhe von 1,9 Mio. € jährlich. Diese Summe würde sich auch bei einer möglichen Kreisfreiheit nicht verändern. Bei einer möglichen Kreisfreiheit hat die Stadt Norderstedt auch die Möglichkeit Schlüsselzuweisungen aus dem Topf der Kreise und kreisfreien Städte zum Ausgleich der unterschiedlichen Umlagekraft und sozialer Lasten zu erhalten, zumindest theoretisch. Nach den für das Gutachten vorliegenden Zahlen und den Berechnungen für die Schlüsselzuweisungen für den Finanzausgleich 2022 des Landes Schleswig-Holstein ist auch hier nach derzeitigem Stand eher nicht mit Schlüsselzuweisungen für die Stadt zu rechnen.

Aufgrund der Weiterentwicklung des FAG im Bereich der rauminduzierten Kosten erhält die Stadt Norderstedt aufgrund des Flächenfaktors seit 2021 für Gemeinde- und Kreisstraßen eine Ausgleichssumme. Pro Kilometer lag der Betrag bei 4000,4€. Bei einem Kreis- und Gemeindestraßenanteil in Norderstedt von 266,6 Kilometern ergibt sich daraus ein Zuweisungsbetrag von rund 1,1 Mio.€. Dieser wird auch in den kommenden Jahren so fortgeführt.

Nach §32 FAG erhalten Kommunen in Schleswig-Holstein bedarfsunabhängige Schlüsselzuweisungen. Für Norderstedt bedeutet dies eine Schlüsselzuweisung in Höhe von 5,4 Mio.€ (2. NH 2022). Für die kommenden Jahre wird mit einer ähnlichen Höhe gerechnet. Auf den Punkt: Norderstedt erhält jährliche Schlüsselzuweisungen in Gesamthöhe von 8,4 Mio.€. Gleichzeitig zahlt Norderstedt einen Finanzausgleich von rund 20 Mio. € (gemittelter Wert). Dies ergibt aktuell eine negative Differenz von 11,6 Mio.€/jährlich.

Eine detaillierte Betrachtung ermöglichen auch die folgenden Tabellen aus dem Amt 20.

**Berechnung Steuererträge, Zuweisungen und Umlagen**  
 Berechnungsgrundlagen: KFA 2022, Haushaltserlass 2023, RE 2021, St.Schätzung Mai 2022, RE 05/2022, neue EWZ

Stand: 07.11.2022

Produkt	Konto	Bezeichnung	RE 2019	2020			2021			2022 2.NH	2023	2024	2025	2026
				2020	1. NH	2021	1. NH	2.NH	3.NH					
611000	601100	Grundsteuer A	39.539,41	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	44.000	
611000	601200	Grundsteuer B	13.942.934,33	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	14.600.000	
611000	601300	Gewerbesteuer	112.282.443,45	96.000.000	76.000.000	96.000.000	87.000.000	90.000.000	118.000.000	145.000.000	120.000.000	115.000.000	115.000.000	
611000	402100	Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	49.131.310,00	49.313.200	43.891.500	51.765.100	47.862.800	46.101.600	45.730.000	51.339.400	54.725.600	57.461.800	59.760.300	62.748.300
611000	402200	Gem.anteil an der Umsatzsteuer	10.523.012,00	9.345.700	10.247.000	9.582.900	11.101.000	11.407.900	11.346.700	10.664.900	11.005.800	11.225.900	11.338.200	11.451.600
611000	405100	bedarfsunabhängige Zuweisung nach § 32 FAG	4.297.272,00	4.800.100	4.737.900	4.800.100	4.737.900	4.603.700	4.603.700	5.409.800	5.434.900	5.543.600	5.654.500	5.767.500
611000	411100	Schlüsselzuweisungen vom Land							1.026.400	1.066.500	1.101.000	1.101.000	1.101.000	1.101.000
611000	411200	Schlüsselzuweisungen an die zentralen Orte							1.648.500	1.923.200	1.994.800	2.074.600	2.116.100	2.158.500
611000	413100	Allgemeine Zuweisungen v. Land	3.154.828,95	1.683.400	2.971.000	1.750.500	1.768.500	4.485.300	1.810.400					
				175.790.440	152.491.400	178.546.642	167.114.200	171.242.500	198.809.700	230.047.800	208.906.100	207.050.900	209.614.100	212.870.900
611000	534100	Gewerbesteuerumlage	16.332.422,00	7.636.400	6.045.500	7.636.400	6.920.500	7.159.100	9.386.400	11.534.100	9.545.500	9.147.800	9.147.800	9.147.800
611000	537100	Allgemeine Umlagen an Land	5.586.150,00	4.656.000	4.636.900	6.399.300	5.429.600	9.691.300	9.691.300	11.053.300	11.641.400	9.383.000	8.607.600	8.910.200
611000	537200	Allg. Umlagen an Gemeinden/GV	44.460.090,25	44.683.300	42.268.800	47.586.000	43.557.000	48.705.400	48.705.400	54.446.200	58.800.900	55.198.700	53.961.900	54.444.500
		davon Kreisumlage	38.873.940	40.027.300	37.631.900	41.186.700	38.127.400	39.014.100	39.014.100	43.392.900	47.159.500	45.815.700	45.354.300	45.534.300
		davon FAG-Umlage (1/2-Anteil)	5.586.150	4.656.000	4.636.900	6.399.300	5.429.600	9.691.300	9.691.300	11.053.300	11.641.400	9.383.000	8.607.600	8.910.200
				56.975.700	52.951.200	61.621.700	55.907.100	65.555.800	65.555.800	77.033.600	79.987.800	73.729.500	71.717.300	72.502.500
zur Verfügung stehende Finanzmasse				118.814.740	99.540.200	116.924.942	111.207.100	105.686.700	133.253.900	153.014.200	128.918.300	133.321.400	137.896.800	140.368.400
				118.814.740	99.540.200	116.924.942	111.207.100	105.686.700	133.253.900	153.014.200	128.918.300	133.321.400	137.896.800	140.368.400
								-5.520.400	47.327.500	-24.095.900	4.403.100	4.575.400	2.471.600	
612000	458270	Erträge a.d. Auflösung FAG-RST								11.908.600	13.568.600	8.138.000	0	0
612000	549500	Zuführung zur FAG-RST								17.513.000	0	0	0	0

**Ansätze 1. NH 2022/2023**

Gewerbesteuer 1. NH			130.000.000	120.000.000	115.000.000	115.000.000	115.000.000
Differenz			15.000.000	0	0	0	0
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer			49.560.800	52.297.100	55.409.600	58.316.900	61.463.600
Differenz			1.778.600	2.428.500	2.052.200	1.443.400	1.284.700
Gem.anteil an der Umsatzsteuer			10.372.700	10.664.900	10.859.700	11.054.500	11.249.300
Differenz			292.200	340.900	366.200	283.700	202.300
bedarfsunabhängige Zuweisung nach § 32 FAG			5.409.800	5.139.300	5.242.100	5.346.900	5.346.900
Differenz			0	295.600	301.500	307.600	420.600
Schlüsselzuweisungen vom Land			1.066.500	1.066.500	1.066.500	1.066.500	1.066.500
Differenz			0	34.500	34.500	34.500	34.500
Schlüsselzuweisungen an die zentralen Orte			1.923.200	1.923.200	1.923.200	1.923.200	1.923.200
Differenz			0	71.600	151.400	192.900	235.300
Erträge aus der Auflösung FAG-RST			0	16.102.200	0	0	0
Differenz			11.908.600	-2.533.600	8.138.000	0	0
<b>Mehr-/Mindererträge Gesamt nach StSchätzMai2022-HHErlass 2023</b>			<b>28.979.400</b>	<b>235.800</b>	<b>10.556.400</b>	<b>1.727.100</b>	<b>1.487.000</b>
Finanzausgleichsumlage			22.106.600	26.793.800	17.106.000	20.228.800	22.432.200
Differenz			0	-3.511.000	1.660.000	-3.013.600	-4.611.800
Kreisumlage			43.392.900	45.338.300	42.456.100	43.385.100	44.040.700
Differenz			0	1.821.200	3.359.600	1.969.200	1.493.600
Gewerbesteuerumlage			10.341.000	9.545.500	9.147.800	9.147.800	9.147.800
Differenz			1.193.100	0	0	0	0
Zuführung zur FAG-RST			0	0	0	0	0
Differenz			17.513.000	0	0	0	0
<b>Minder-/Mehraufwand+ Gesamt nach HHErlass2023-StSchätzMai2022</b>			<b>18.706.100</b>	<b>-1.689.800</b>	<b>5.019.600</b>	<b>-1.044.400</b>	<b>-3.118.200</b>
Differenz							
<b>Verbesserung gegenüber 1. NH 2022/2023</b>			<b>10.273.300</b>	<b>1.925.600</b>	<b>5.536.800</b>	<b>2.771.500</b>	<b>4.605.200</b>

/Users/raphaelbogge/Library/Containers/com.apple.mail/Data/Library/Mail Downloads/814FF888-C4D3-461E-A62A-7010B265124B/Finanzausgleich\_Kopie.xlsx

Abb. 15 Steuererträge, Zuweisungen und Umlagen Quelle: Stadt Norderstedt

**Berechnung der Finanzausgleichsumlage**  
**Grundlage KFA 2022, HH-Erlass 2022, StSchätz Mai22, IST 30.06.2022, EWZ 31.12.2021**

	2020	2021 vorl.	2021 final	2022- KFA, 2. NH	2023 HH-Erlass 2023	2024 StSchMai22	2025 StSchMai22	2026 StSchMai22
<b>Steuerkraftmesszahl</b>	122.171.273 €	149.495.891 €	149.495.891 €	<b>166.898.235 €</b>	<b>180.700.743 €</b>	171.667.229 €	168.565.380 €	169.775.651 €
Einwohnerzahl (§ 30 FAG) 31.03.2019	79.263	85.583	85.583	85.463	87.372	87.372	87.372	87.372
<b>* Grundbetrag</b>	1.298 €	1.198 €	1.199 €	1.329,20 €	1.421,50 €	1.421,50 €	1.421,50 €	1.421,50 €
= Ausgangsmesszahl (§ 5 Abs 1+2)	102.915.079 €	102.528.434 €	102.622.575 €	113.597.420 €	124.199.298 €	124.199.298 €	124.199.298 €	124.199.298 €
Schlüsselzahl = übersteigender Betrag	19.256.194 €	46.967.457 €	46.873.316 €	53.300.815 €	56.501.445 €	47.467.931 €	44.366.082 €	45.576.353 €
Umlagesatz FAG 30% bzw. 20% Berechnung lt. FAG-Festsetzung	<b>5.776.858 €</b>	<b>14.090.232 €</b>	<b>14.061.984 €</b>	<b>15.990.241 €</b>	<b>16.950.433 €</b>	<b>14.240.379 €</b>	<b>13.309.825 €</b>	<b>13.672.906 €</b>
120% der Ausg.Mz.	123.498.095 €	123.034.121 €	123.147.090 €	136.316.904 €	149.039.158 €	149.039.158 €	149.039.158 €	149.039.158 €
StKM die 120% der Ausg.Mz übersteigt	-1.326.822 €	26.461.770 €	26.348.800 €	30.581.331 €	31.661.585 €	22.628.072 €	19.526.222 €	20.736.494 €
Umlagesatz FAG 30% bzw. 20% Berechnung lt. FAG-Festsetzung	<b>-265.364 €</b>	<b>5.292.350 €</b>	<b>5.269.752 €</b>	<b>6.116.256 €</b>	<b>6.332.317 €</b>	<b>4.525.614 €</b>	<b>3.905.244 €</b>	<b>4.147.299 €</b>
<b>Finanzausgleichsumlage</b>	<b>5.511.494 €</b>	<b>19.382.582 €</b>	<b>19.331.736 €</b>	<b>22.106.496 €</b>	<b>23.282.750 €</b>	<b>18.765.994 €</b>	<b>17.215.069 €</b>	<b>17.820.205 €</b>
<b>+ Flächenfaktor (ab 2022) 4000,4 € *266,6 km</b>		1.026.410 €	916.296 €	1.066.500 €	1.101.000 €	1.101.000 €	1.101.000 €	1.101.000 €
<b>Finanzkraft</b>	116.659.779	131.139.719 €	131.080.452 €	145.858.239 €	158.518.992 €	154.002.236 €	152.451.311 €	153.056.447 €

<i>alternative Berechnung</i>								
wenn StKM > 120% der Ausg.Mz.dann 20 % der Ausg.Mz.		20.505.687 €	20.524.515 €	22.719.484 €	24.839.860 €	24.839.860 €	24.839.860 €	24.839.860 €
Ausgangsmesszahl 80%		82.022.747 €	82.098.060 €	90.877.936 €	99.359.438 €	99.359.438 €	99.359.438 €	99.359.438 €
Ausgangsmesszahl 85%		87.149.169 €	87.229.189 €	96.557.807 €	105.569.403 €	105.569.403 €	105.569.403 €	105.569.403 €
Umlagesatz FAG 30% bzw. 50%		13.230.880 €	13.174.400 €	15.290.666 €	15.830.793 €	11.314.036 €	9.763.111 €	10.368.247 €
Umlagesatz FAG 30% bzw. 50%		6.151.700 €	6.157.355 €	6.815.845 €	7.451.958 €	7.451.958 €	7.451.958 €	7.451.958 €
<b>Finanzausgleichsumlage</b>		<b>19.382.580 €</b>	<b>19.331.736 €</b>	<b>22.106.496 €</b>	<b>23.282.750 €</b>	<b>18.765.994 €</b>	<b>17.215.069 €</b>	<b>17.820.205 €</b>

Abb. 16: Berechnung FAG, Quelle Stadt Norderstedt

## **9 Auswirkungen auf die kommunalpolitischen Gremien**

Auch auf die Auswirkungen einer möglichen Kreisfreiheit auf die kommunalpolitischen Gremien der Stadt Norderstedt soll in diesem Gutachten eingegangen werden. Zunächst einmal ist festzuhalten, dass unabhängig ob kreisangehörig oder kreisfrei der Status einer Gemeinde die Grundlage ist und bleibt. Das bedeutet, auch bei einer möglichen Kreisfreiheit würde weiterhin die Gemeindeordnung Schleswig-Holstein angewendet.

Dementsprechend würde der §27 weiterhin die Basis der Arbeit der Stadtvertreterversammlung der Stadt Norderstedt sein. Dort heißt es:

### **„§ 27 Aufgaben der Gemeindevertretung**

(1) Die Gemeindevertretung legt die Ziele und Grundsätze für die Verwaltung der Gemeinde fest. Sie trifft alle für die Gemeinde wichtigen Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten und überwacht ihre Durchführung, soweit dieses Gesetz keine anderen Zuständigkeiten vorsieht. Sie kann Entscheidungen, auch für bestimmte Aufgabenbereiche, allgemein durch die Hauptsatzung oder im Einzelfall durch Beschluss auf den Hauptausschuss, einen anderen Ausschuss oder die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister übertragen, soweit nicht § 28 entgegensteht. Die allgemein übertragenen Entscheidungen können in einer Anlage zur Hauptsatzung (Zuständigkeitsordnung) geregelt werden. In diese kann jeder Einsicht nehmen. Darauf ist in der Bekanntmachung der Hauptsatzung hinzuweisen. Die Zuständigkeitsordnung bedarf abweichend von § 4 Abs. 1 Satz 3 nicht der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde. Hat die Gemeindevertretung die Entscheidung im Einzelfall übertragen, so kann sie selbst entscheiden, wenn der Hauptausschuss, der andere Ausschuss oder die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister noch nicht entschieden hat. Als wichtige Entscheidung im Sinne des Satzes 2 gilt auch die Entscheidung über die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens nach dem Baugesetzbuch.

(2) Die Gemeindevertretung ist über die Arbeiten der Ausschüsse und über wichtige Verwaltungsangelegenheiten zu unterrichten; die Geschäftsordnung bestimmt die Art der Unterrichtung. Wichtige Anordnungen der Aufsichtsbehörden sowie alle Anordnungen, bei denen eine Aufsichtsbehörde dies ausdrücklich bestimmt, sind der Gemeindevertretung mitzuteilen.

(3) Macht ein Drittel der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreterinnen und -vertreter von ihren oder seinen Rechten nach § 34 Abs. 1 Satz 4 oder § 34 Abs. 4 Satz 3 Gebrauch oder erklärt die oder der Vorsitzende der Gemeindevertretung, die Angelegenheit sei oder werde auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung der Gemeindevertretung gesetzt, darf eine Entscheidung nach Absatz 1 Satz 3 bis zur Beschlussfassung der Gemeindevertretung nicht getroffen werden. § 50 Abs. 3, § 55 Abs. 4 und § 65 Abs. 4 bleiben unberührt.

(4) Die Gemeindevertretung ist, soweit nichts anderes bestimmt ist, oberste Dienstbehörde. Sie ist, soweit nichts anderes bestimmt ist, Dienstvorgesetzte der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters und deren oder dessen Stellvertretenden;

sie hat keine Disziplinarbefugnis. Die Gemeindevertretung kann die Zuständigkeit nach Satz 1 und 2 übertragen.

(5) Die Gemeindevertretung führt in Städten die Bezeichnung Stadtvertretung; die Hauptsatzung kann eine abweichende Bezeichnung vorsehen.“

Unbestritten ist, dass beim Status der Kreisfreiheit zusätzliche Aufgaben und Tätigkeiten auf die Vertreter der Stadtvertreterversammlung zukommen würden. So müssten beispielsweise die Bereiche Klinikversorgung, Jobcenter, etc. behandelt und beschlossen werden. Dadurch wäre möglicherweise die Einrichtung weiterer Kommunalgremien notwendig inklusive der daraus resultierenden weiteren Arbeitsbelastung der Stadtvertreter und der Verwaltung in der Vor-/Nachbereitung der Sitzungen sowie deren Durchführung.

Bei der Entschädigung für die Stadtpräsidentin/den Stadtpräsidenten würde es zu keiner Veränderung des Entschädigungsanspruchs kommen. Laut der „Landesverordnung über Entschädigungen in kommunalen Ehrenämtern“ ist der Satz mit 1557€ pro Monat gleich. In der „Satzung der Stadt Norderstedt über die Entschädigung in kommunalen Ehrenämtern (Entschädigungssatzung)“ der Stadt Norderstedt ist die Entschädigung auf 90% (1401,30€) des oben genannten Höchstsatzes festgelegt. Bei der Stadtvertreterversammlung gibt es in Norderstedt eine Aufteilung, nachdem die Aufwandsentschädigung teilweise als monatliche Pauschale und als Sitzungsgeld ausgezahlt wird. Durch die Satzung in Norderstedt wurde der Betrag auf 90% der möglichen Summe gedeckelt. Dadurch erhalten die Stadtvertreter pro Monat 105,30€ Aufwandspauschale und 21,60€ pro Sitzung (Stadtvertretung, Ausschüsse, Fraktionen, Teilfraktionen).

Durch die oben genannte Ausweitung könnte ein Mehrbedarf an Sitzungsterminen entstehen, was entsprechend Auswirkungen auf die zu zahlenden Sitzungsgelder hat. Aufgrund der Entschädigungsverordnung und der Entschädigungssatzung scheinen die möglichen zusätzlichen Beträge aber zu vernachlässigen. Auch die Entschädigung für bürgerliche Mitglieder für ihre Sitzungsteilnahmen ruft keinen erhöhten finanziellen Bedarf hervor.

Auch bei der Unterstützung der Fraktionen nach §32 a Absatz 4 wird nach Ansicht des Gutachtens bei einer möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt kein weiterer Unterstützungsbedarf gesehen. In der GO heißt es: „Die Gemeinde kann Zuschüsse zur Erfüllung der Aufgaben für den notwendigen sachlichen und personellen Aufwand für die Geschäftsführung der Fraktionen gewähren. Dazu zählt auch eine angemessene Öffentlichkeitsarbeit. Über die ordnungsgemäße Verwendung ist ein Nachweis zu führen.“ Schon jetzt kommt die Stadt Norderstedt dieser Aufgabe nach und unterstützt die Fraktionsarbeit in der Stadtvertreterversammlung. So wurden vom Sitzungsdienst der Stadtverwaltung die Zuwendungen wie folgt zusammengefasst: „Die Fraktionen erhalten als „Barzuwendung“ pro Jahr pauschal 800 €. Pro Stadtvertreter, die der Fraktion angehören, erhalten die Fraktionen dann zusätzlich nochmal 300 € pro Jahr. Seitens der Stadt erfolgt außerdem die Übernahme der Personalkosten für eine Büroarbeitskraft entsprechend Entgeltgruppe 6 TVöD, Tz. bis zu 26 Std./Woche, entsprechend tariflicher Regelung.“

Auch wird den Fraktionen das Büro, Telefon, Kopierer etc. seitens der Stadt gestellt.“  
Diese Unterstützung erscheint aktuell als ausreichend und müsste ggfs. nur geringfügig angepasst werden.

## 10 Fazit/Ausblick

An den Anfang des Fazits dieses Gutachtens seien zwei Anmerkungen gestellt.

Die erste Anmerkung erhält einen Dank an die Stadtverwaltung Norderstedt. Im Rahmen des Gutachtens wurden zahlreiche Gespräche, Videokonferenzen durchgeführt und Mailanfragen an diese gestellt. Es erfolgten stets rasche Rückmeldungen, wertvolle Hinweise sowie wurden zahlreiche Unterlagen und Dokumente zur Verfügung gestellt. Dies hat die Erarbeitung deutlich vereinfacht. Vielen Dank für diese Unterstützung.

Die zweite Anmerkung bezieht sich auf Anfragen an die Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein gGmbH (RKISH), den Kreis Segeberg, das Jobcenter Segeberg und die Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung in Altenholz. Um eine möglichst umfangreiche Datengrundlage zu sammeln bzw. Hintergrundinformationen zu erlangen, wurden all diese Institutionen im Rahmen des Gutachtens am 8. November 2022 angeschrieben und um Unterstützung gebeten. Teilweise wurde Seitens des Gutachters noch telefonisch oder schriftlich die Anfrage wiederholt. Die Rückmeldungen waren allerdings sehr spärlich. Der Kreis Segeberg verwies auf einen längeren Erarbeitungsprozess und reagierte anschließend auf schriftliche Anfragen nicht mehr. Das Jobcenter Norderstedt zeigte keinerlei Reaktion ebenso wie der Städteverband Schleswig-Holstein. Die RKISH verwies auf den Kreis Segeberg. Anders bei der Fachhochschule für Verwaltung und Dienstleistung, welche mit hilfreichen Informationen zum Finanzausgleichsgesetz unterstützte. Aufgrund der fehlenden Rückmeldungen fehlen für einige Themenbereiche wichtige Berechnungsgrundlagen, die direkten Einfluss auf die finanziellen Auswirkungen der möglichen Kreisfreiheit haben. Dadurch sind hier einige Lücken nicht auszuschließen.

Unabhängig von diesen Lücken lässt sich im Rahmen des Gutachtens die Aussage treffen, dass die Stadt Norderstedt, auf dem jetzigen Haushaltsniveau, sich finanziell die Kreisfreiheit leisten könnte. Dabei ist zu beachten, dass die mögliche Kreisfreiheit mit hohen Investitionskosten und Folgekosten verbunden ist. Kapitel 7 des Gutachtens geht darauf ausführlich ein. Hier wird von einem durchschnittlichen Finanzbedarf von 29,5 Mio.€/jährlich in den kommenden zehn Jahren ausgegangen. Dem gegenüberstehen aber auch deutliche Einsparungen bei einer Kreisfreiheit. Allein die eingesparte Kreisumlage ermöglicht, zumindest perspektivisch, die Finanzierung dieser Folgekosten. An dieser Stelle ist aber der Hinweis notwendig, dass aufgrund der fehlenden Rückmeldung externer Akteure wichtige Kostenblöcke wie große Sozialbereiche, Rettungsdienst, Klinikversorgung, etc. nicht berechnet werden konnten. Hier wäre möglicherweise noch eine finanzielle Verschiebung möglich bzw. könnte die Finanzsituation ins Negative Kippen. Berechnungsgrundlage bei dieser Aussage ist die aktuell gute finanzielle Situation der Stadt Norderstedt. Sollte sich diese in Zukunft ändern, kann und wird dies auch Auswirkungen auf die Finanzierbarkeit haben. Aus Sicht des Gutachtenverfassers besteht hier ein hohes Risiko. Bei den Investitionskosten sei an dieser Stelle auf den ohnehin schon hohen Investitionsbedarf der Stadt Norderstedt verwiesen. Weitere zusätzliche positive Auswirkungen könnte eine mögliche Kreisfreiheit auf die Ausgleichszahlungen in den FAG-Topf haben. Hier wäre die Frage zu klären, ob diese Zahlungen als kreisfreie

Stadt noch verpflichtend wären. Da Norderstedt finanziell deutlich besser aufgestellt ist als die kreisfreien Städte des Landes, lässt sich hier kein Vergleich ableiten.

Zusammengefasst: Finanziell ist bei gleichbleibenden Einnahmen eine Kreisfreiheit für die Stadt Norderstedt nach den vorliegenden Informationen finanzierbar. Sollten die Einnahmen allerdings geringer ausfallen, wie hatten während der vergangenen Jahre eine Hochkonjunkturphase, erscheint eine Kreisfreiheit aus finanzieller Perspektive nur schwierig umsetzbar.

Eine große Herausforderung stellt die personelle Situation einer möglichen kreisfreien Stadt da. Nach den vorliegenden Informationen des Gutachtens wären 160 zusätzliche Stellen bei der Stadt Norderstedt notwendig. Angesichts der angespannten Fachkräftesituation und der teilweise benötigten hohen Fachqualifikation der möglichen zukünftigen Mitarbeiter würde es schwer, diese Stellen zeitnah und adäquat zu besetzen. Ohne die Stellenbesetzung wäre aber auf Verwaltungsebene die Aufgabenerfüllung einer möglichen Kreisfreiheit nicht zu gewährleisten. Außerdem käme es zu Überlastungssituationen der Bestandsmitarbeiter, was zu einer großen Unzufriedenheit bei Mitarbeitern, Kommunalpolitik und Bürgern führen würde.

Auf die Kommunalpolitik kämen im Rahmen einer möglichen Kreisfreiheit zusätzliche Arbeitsbelastungen und Aufgaben in Form weiterer Gremien zu. Bei einer 80.000 Einwohnerkommune und einer durchs Ehrenamt getragenen Kommunalpolitik müssten hier Entlastungsmöglichkeiten geschaffen werden. Dies wäre beispielsweise durch zusätzliche hauptamtliche Unterstützung möglich. Auf weitere Verbesserungsmöglichkeiten soll im weiteren Verlauf noch eingegangen werden.

Die rechtliche Betrachtung einer möglichen Kreisfreiheit für Norderstedt fällt sehr eindeutig aus. Zwar sieht die Gemeindeordnung Schleswig-Holstein vor, dass Kommunen im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit ihre Angelegenheit möglichst selbstverantwortlich erledigen. Wie schon angesprochen, scheint die finanzielle Leistungsfähigkeit aktuell gegeben. Gleichzeitig sieht die GO nach §15 auch die Zustimmungspflicht durch den Kreis Segeberg und das Land Schleswig-Holstein. Nur wenn beide zustimmen, ist überhaupt nach derzeitiger rechtlicher Regelung eine Kreisfreiheit möglich.

Betrachtet man zunächst die Interessen des Kreises Segeberg, scheint seine Zustimmung allein aus finanzieller Sicht wenig aussichtsreich. Ohne die Kreisumlage der Stadt Norderstedt (Anteil ca. 37%) wäre dieser kaum noch finanziell handlungsfähig. Auch die Perspektive der gemeinsamen Entwicklung in den vergangenen gut 50 Jahren lässt eine Zustimmung des Kreises Segeberg eher unwahrscheinlich erscheinen.

Neben einer Zustimmung des Kreises Segeberg wäre auch ein positives Votum des Landes Schleswig-Holstein auf dem Weg zu einer möglichen Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt notwendig. Angesichts der langjährigen Diskussionen um Verwaltungs- und Funktionalreformen im Land scheint diese Zustimmung ebenfalls ausgeschlossen. Hinzu kämen Auswirkungen auf das sensible System des Finanzausgleichsgesetzes.

Rechtlich und faktisch erscheint damit eine mögliche Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt zum jetzigen Zeitpunkt ausgeschlossen.

Auf Basis der vorliegenden Daten und der finanziellen Risiken empfiehlt das Gutachten zum jetzigen Zeitpunkt von einer Kreisfreiheit der Stadt Norderstedt abzusehen. Auch wenn zusätzliche Entscheidungsbefugnisse hinzukämen, stieße die Kommune bei einer Kreisfreiheit schnell an rechtliche und Entscheidungsbefugnisgrenzen. Über überörtliche Infrastrukturentwicklungen, viele Sozialthemen, Naturschutzthemen etc. sind durch Landes- und Bundesrecht auch bei einer kreisfreien Stadt nicht vollständig freie Willensbildungen möglich.

Dennoch soll im Rahmen des Gutachtens eine Entwicklungsperspektive aufgezeigt werden. Deutlich geworden ist, dass die aktuelle Situation als große kreisangehörige Kommune für Norderstedt unbefriedigend ist. Dies ist auch aus dem Modellversuch und der anschließenden Regelung im Rahmen der Gemeindeordnung und den daraus resultierenden Rechten und zu übertragenden Aufgaben deutlich geworden. Hier ist aus Sicht des Gutachtens deutlich geworden, dass der Gesetzgeber aufgefordert ist, Entwicklungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Im Rahmen des Modellversuchs große Kreisangehörige Stadt wurden zwei grundsätzliche Ziele angesprochen. Eine Erhöhung der Bürgerfreundlichkeit und eine Verschlinkung der Verwaltungsabläufe. Beides konnte seit Beginn des Modellversuchs und nach der Änderung der Gemeindeordnung nur teilweise erreicht werden. Hier besteht noch ein deutlicher Nachholbedarf. Es wäre sinnvoll, wenn die Stadt Norderstedt einen größeren Einfluss auf bürgerfreundliche und wohnortnahe Angebote bekommen würde. So sollten Seitens des Kreises Segeberg Beratungen und Bearbeitung von Ausländer- und Asylthemen in Norderstedt angeboten werden. Außerdem ist es sinnvoll, dass die Stadt die Möglichkeit bekommt, einen größeren Einfluss auf die Sozialraumplanung und entsprechende Maßnahmen in ihrer Gemarkung zu bekommen. Auch bei verschiedenen Verkehrsthemen, Natur- und Landschaftsentwicklungsthemen erscheint eine engere Beteiligung notwendig und sinnvoll.

Um diese zu erreichen, ist es nach Einschätzung des Gutachtens notwendig, dass die Kommunikation und der Austausch zwischen dem Kreis Segeberg und der Stadt Norderstedt stetig verbessert werden. Schnittstellen für einen Datenaustausch, Abstimmungsgespräche und ähnliches sind dringend notwendig. So können gemeinsame Entwicklungsthemen und deren Bearbeitung definiert werden. Gleichzeitig können durch diese Abstimmung auch gemeinsame Umsetzungsschritte festgelegt werden. Die Empfehlung lautet an dieser Stelle: Auf Basis des Modellversuchs sollten Themen identifiziert werden, die die Stadt Norderstedt gerne selbst übernehmen möchte. Für diese Themenbereiche sollten im Rahmen von öffentlich-rechtlichen Verträgen, Übertragungen und ähnlichen Verwaltungsoptionen Arbeitsprozesse angestoßen werden. Dabei ist zu beachten, dass auch die Finanzierung möglicher Aufgabenübertragungen präziser als in der Vergangenheit geklärt und umgesetzt werden. In diesem Zusammenhang sei der Verweis erlaubt, dass in der Vergangenheit entsprechende Vereinbarungen über die Anrechnung auf die Kreisumlage möglicherweise nicht vollständig erfüllt wurden. Diese Prüfung war aber nicht Bestandteil dieses Gutachtens.

Sollte dieser Gedankenansatz der weiteren Aufgabenübertragung umgesetzt werden, ist auch eine Einbindung des Landes Schleswig-Holstein notwendig. Hier wäre zu prüfen, ob der Status einer großen Kreisangehörigen Stadt auch gesetzlich weiterentwickelt werden kann und soll. Wie kann und soll den möglichen Wünschen der Stadt Norderstedt entsprochen werden und wie wäre eine gesetzliche Umsetzung, beispielsweise über die Gemeindeordnung möglich.

Zur Umsetzung des Vorschlages ist es sinnvoll, auch auf Seiten der Stadt Norderstedt einen Strategieprozess für eine organisatorische und strukturelle Entwicklung anzustoßen. Dabei sollten verschiedene Ansätze betrachtet werden:

- Welches Selbstverständnis haben Kommunalpolitik und Verwaltung in ihrer Zusammenarbeit. In einer Kommune mit über 80.000 Einwohnern werden hohe Anforderungen an diese gestellt. Wie können beide Seiten diesen Anforderungen gerecht werden? Dabei ist möglicherweise auch zu berücksichtigen, dass das Ehrenamt eine höhere hauptamtliche Unterstützung benötigt.
- Welche Leitziele hat die Stadt Norderstedt bzw. welche Leitziele sollen erarbeitet werden. Dabei ist auch zu klären, dass neben der Bestimmung der Leitziele auch die Umsetzung dieser geklärt wird. Was kann die Verwaltung dafür tun und welche Wünsche hat sie dazu an die Kommunalpolitik? Was kann die Kommunalpolitik dafür tun und welche Wünsche hat sie dazu an die Verwaltung? In welchen Bereichen ist für die Akteure eine Unterstützung notwendig. Diese Fragen sollten bei diesem Entwicklungsprozess verbindlich geklärt werden.

Aus Sicht des Gutachtens ist eine intensive Prozessbegleitung notwendig. Dabei sollten regelmäßig die Bedürfnisse, Ansprüche und Vorstellungen der Stadt Norderstedt und weiterer beteiligter Akteure überprüft werden. Absprachen und Vereinbarungen sind dabei verbindlich einzuhalten, um den Prozess erfolgreich zu gestalten.

## **11 Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1: Bilanz der Stadt Norderstedt	S. 3
Abb. 2: Entwicklung der Einnahmen Stadt Norderstedt	S. 4
Abb. 3: Entwicklung der Einnahmen Stadt Norderstedt	S. 5
Abb. 4: Transferaufwendungen Stadt Norderstedt	S. 6
Abb. 5: Einnahmen Kreis Segeberg	S. 7
Abb. 6: Einwohnerentwicklung Stadt Norderstedt	S. 19
Abb. 7: Bevölkerungsentwicklung Stadt Norderstedt 1	S. 20
Abb. 8: Bevölkerungsentwicklung Stadt Norderstedt 2	S. 21
Abb. 9: Bevölkerungsentwicklung Stadt Norderstedt 3	S. 22
Abb. 10: Mögliche Organisation Dezernat 1	S. 28
Abb. 11: Mögliche Organisation Dezernat 2	S. 29
Abb. 12: Mögliche Organisation Dezernat 3	S. 30
Abb. 13: Kosten Stellenbesetzung 1	S. 32
Abb. 14: Kosten Stellenbesetzung 2	S. 33
Abb. 15: Steuererträge, Zuweisungen, Umlagen	S. 39
Abb. 16: Berechnung FAG	S. 40