

Zukunftschance Fusion – Möglichkeiten und Risiken eines Gemeindezusammenschlusses am Beispiel der Gemeinden Angelburg und Steffenberg

Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Fachbereich Verwaltung

Thesis

vorgelegt von	Mike-Oliver Klotz, Lahnstraße 3, 35216 Biedenkopf
Studiengruppe	2-2013-02
Abteilung	Gießen
Ausbildungsbehörde	Kreisausschuss Marburg-Biedenkopf
Erstgutachter	Prof. Dr. Hubert Kleinert Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung
Zweitgutachter	Volker Haupt Kreisausschuss des Landkreises Marburg-Biedenkopf
Abgabedatum	01.06.2016
Zeichen	94.911

Hinweis

In dieser Bachelor-Thesis wird aus Gründen der sprachlichen Vereinfachung und der besseren Lesbarkeit überwiegend die männliche Form verwendet. Die Ausführungen beziehen sich gleichermaßen auf weibliche und männliche Personen.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	V
Tabellenverzeichnis	VII
1 Einleitung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Ziel der Arbeit	3
1.3 Methodisches Vorgehen	4
1.4 Gemeindefusion und ihre Phasen	5
1.5 Grenzänderungsvertrag und Bürgerbeteiligung	6
2 Vorstellung der Gemeinden	8
2.1 Steffenberg	9
2.2 Angelburg	10
3 Literaturlauswertung	11
4 Analyse der Fusion	13
4.1 Gemeindeorganisation	13
4.1.1 Kommunale Gremien	13
4.1.2 Personalmanagement	16
4.2 Steuern und Gebühren	19
4.2.1 Grundsteuer	19
4.2.2 Gewerbesteuer	22
4.2.3 Hundesteuer und weitere Steuern	24
4.2.4 Friedhofsgebühren	25
4.3 Kommunale Finanzen	26
4.3.1 Kommunales Vermögen und Schulden	27
4.3.2 Förderung durch das Land Hessen	29
4.3.3 Kommunaler Finanzausgleich	30
4.4 Kommunale Angebote und Aufgaben	32
4.4.1 Gemeindestraßen	33
4.4.2 Mobilität	34

4.4.3	Sicherheit und Ordnung	35
4.4.4	Wirtschaft	37
4.4.5	Vereinswesen	39
4.4.6	Raumplanung	40
5	Fazit und Handlungsempfehlungen	43
	Literatur- und Quellenverzeichnis	46
	Anlagen	59

Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung
BAT	Bundes-Angestelltentarifvertrag (Bund, Länder, Gemeinden)
BdSt	Bund der Steuerzahler
BetrKV	Verordnung über die Aufstellung von Betriebskosten
BGL/FWG	Bürgerliste / Freie Wählergemeinschaft Angelburg
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BLS	Bürgerliste Steffenberg
CDU	Christliche Demokratische Union
EG	Entgeltgruppe
FAG	Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (Finanzausgleichsgesetz)
FB	Fachbereich
FD	Fachdienst
GemHVO	Verordnung über die Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung)
GewStG	Gewerbesteuergesetz
GrStG	Grundsteuergesetz
HGO	Hessische Gemeindeordnung
HMdF	Hessisches Ministerium der Finanzen
HMdIS	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
HSGB	Hessischer Städte und Gemeindebund
HSOG-DVO	Verordnung zur Durchführung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und zur Durchführung des Hessischen Freiwilligen-Polizeidienst-Gesetzes
HStrG	Hessisches Straßengesetz
HTW	Hochschule für Technik und Wirtschaft
HVwVfG	Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz
i. e. S.	im eigentlichen Sinn
IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
KFA	Kommunaler Finanzausgleich
KG	Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit
KomBesDAV	Verordnung über die Besoldung, Dienstaufwandsentschädigung und Reisekostenpauschale der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten auf Zeit
LandkrMNglG	Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise Biedenkopf und Marburg und der Stadt Marburg
OwiZustVO	Ordnungswidrigkeiten-Zuständigkeitsverordnung
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
SchuSG	Gesetz zur Sicherstellung der dauerhaften finanziellen Leistungsfähigkeit konsolidierungsbedürftiger Kommunen (Schutzschirmgesetz)

SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StAngBehG	Staatsangehörigkeitsbehörden-Gesetz
v. H.	vom Hundert
VkRZustV	Verordnung zur Bestimmung verkehrsrechtlicher Zuständigkeiten
VZÄ	Vollzeitäquivalent
ZustVO	Zuständigkeitsverordnung
ZV	Zweckverband

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Ergebnis Bürgerentscheid	1
Tabelle 2	Ergebnis Kommunalwahl 2016	13
Tabelle 3	Stellenübersicht	17
Tabelle 4	Übersicht Friedhofsgebühren	25
Tabelle 5	Finanzvermögen	27
Tabelle 6	Schulden am 31.12.2014	27
Tabelle 7	Planungsdaten KFA 2016	31
Tabelle 8	Beschäftigte nach Wirtschaftszweig	37

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Im Jahr 2008 kam in den Gemeinden Angelburg und Steffenberg erstmals der Gedanke einer Fusion auf, scheiterte aber am Veto der Gemeindevorstände. Hauptsächlich vor dem Hintergrund zunehmender Verschuldung und der Forderung des Landes Hessen, ab dem Jahr 2017 ausgeglichene Haushalte vorzulegen, erteilten die Gemeindevorstände sechs Jahre später – im Dezember 2014 – den beiden Bürgermeistern den Auftrag, die Möglichkeiten der Zusammenarbeit beider Kommunen zu erörtern. Dabei wurde die Fusion der Bildung eines Gemeindeverwaltungsverbandes oder der Ausweitung der bisher schon bestehenden Interkommunalen Zusammenarbeit im Bereich der Finanzverwaltung vorgezogen. Hierin stecke mittel- bis langfristig das größte Kostenreduzierungspotenzial und eine Fusion sichere die größtmögliche finanzielle Unterstützung des Landes Hessen, das eine teilweise Übernahme der Gemeindeschulden in Aussicht stelle, so Steffenbergs Bürgermeister Peter Pfingst (parteilos).¹

Die Gemeindevertretungen in Angelburg und Steffenberg sprachen sich schließlich am 20. Juli 2015 einstimmig für einen freiwilligen Zusammenschluss beider Kommunen zum 1. Januar 2017 aus und beschlossen, über diese Frage einen Bürgerentscheid nach

§ 8b HGO durchzuführen.² Die Abstimmungsfrage beim durchgeführten Bürgerentscheid am 11. Oktober 2015 lautete: „Sind Sie dafür, dass sich die Gemeinde Angelburg und die Gemeinde Steffenberg mit Wirkung zum 01.01.2017 zu einer Gemeinde zusammenschließen?“ Ein Musterstimmzettel ist als Anlage 1 beigefügt.

Das Votum der stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürger fiel folgendermaßen aus:³

Tabelle 1 - Ergebnis Bürgerentscheid

Art der Angabe	Angelburg		Steffenberg	
	Anzahl	%	Anzahl	%
Stimmberechtigte	2.826	-	3.220	-
Erforderliche Stimmen (mind. 25% der Berechtigten)	707	-	805	-
Abstimmende	1.553	55,0	1.659	51,5
Ungültige Stimmen	12	0,8	10	0,6
Gültige Stimmen	1.541	-	1.649	-
"Ja"	796	51,7	780	47,3
"Nein"	745	48,3	869	52,7

¹ Vgl. Fain 2014, Zwei Gemeinden steuern auf Fusion zu, S. 9.

² Vgl. Meistrell 2015, Geänderter Änderungsantrag bringt es, www.mittelhessen.de - 1.

³ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, Wahlen – Daten – Bürgerentscheid, online: www.statistik-hessen.de - 1.

Die mehrheitliche Ablehnung in der Gemeinde Steffenberg ließ die Fusion scheitern. Nach der im Jahr 1977 abgeschlossenen gesetzlichen Neugliederung auf Gemeinde- und Kreisebene hat es in Hessen keine Gemeindezusammenschlüsse mehr gegeben. Der Versuch einer Fusion der benachbarten Odenwald-Städte Michelstadt und Erbach scheiterte im November 2007 ebenso am negativen Bürgervotum.⁴ Beispielgebend ist der am 6. März diesen Jahres mit der Kommunalwahl durchgeführte Bürgerentscheid in der Stadt Beerfelden und den Gemeinden Hesseneck, Sensbachtal und Rothenberg, die zur Stadtgemeinde Oberzent werden wollen. Dieser wurde von den Bürgern mit einer klaren Mehrheit (ca. 80 Prozent) befürwortet.⁵ Ziel ist, den Zusammenschluss Anfang 2018 zu vollziehen und eine neue Gesamtgemeinde mit rund 10.200 Einwohnern auf einer Fläche von 165 Quadratkilometern entstehen zu lassen, die flächenmäßig die drittgrößte Stadt Hessens wäre.⁶

Hessen zählt bis zum Zusammenschluss dieser vier Kommunen insgesamt 421 kreisangehörige Gemeinden (davon 121 Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern), 21 Landkreise und 5 kreisfreie Städte.⁷ Weniger Gemeinden gibt es in den Flächenländern Saarland (52), Sachsen-Anhalt (218), Nordrhein-Westfalen (396) und Brandenburg (418). Die meisten Gemeinden existieren in Rheinland-Pfalz (2.305). Bundesweit ist der Anteil kleiner Kommunen mit weniger als 1.000 Einwohnern mit fast 37 Prozent aller Gemeinden überwiegend vertreten (4.071 von 11.112 Gemeinden).⁸ Die großen Unterschiede bei der Anzahl von Kommunen in den einzelnen Flächenländern zeigen, dass in Deutschland eine sehr heterogene Gemeindelandschaft vorzufinden ist.

Ein Zusammenschluss wird von Seiten der hessischen Landesregierung als sinnvoll erachtet, wenn die Schaffung einer zukunftsfähigen Infrastruktur allein durch Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) nicht möglich ist, es sich um sehr kleine Verwaltungsstrukturen handelt und die demografische Entwicklung eine negative Zukunftsprognose zeigt.⁹

Besonders in kleineren Gemeinden ist der demografische Wandel hessenweit am deutlichsten spürbar. Indikator hierfür ist die steigende Anzahl von Kommunen mit weniger als 5.000 Einwohnern, die innerhalb von zwölf Jahren (von 2003 bis 2015) um 17 Prozent zugenommen haben.¹⁰ Diesen Trend bestätigt die Bevölkerungsvorausschätzung, der zufolge bis zum Jahr 2030 in Hessen 14 Gemeinden mit einem Rückgang von über 15 Prozent ihrer im Jahr 2013 gezählten Einwohner rechnen müssen. Bei einem deutlich größeren Anteil an Kommunen werden Verringerungen zwischen 7,5 und 15 Pro-

⁴ Vgl. Bruckner 2007, Gescheiterte Ehe – Bürgerinitiative verhindert die Fusion, online: www.zeit.de.

⁵ Vgl. Hessenschau 2016, Bürgerentscheid – Odenwald Kommunen stimmen für Fusion, online: www.hessenschau.de - 1.

⁶ Vgl. Breunig 2016, Gemeinsamer Neuanfang, online: www.faz.net.

⁷ Vgl. HMdIS 2016, Kommunale Gebietsreform in Hessen, online: www.verwaltung.hessen.de.

⁸ Vgl. Statistisches Bundesamt 2015, S. 69.

⁹ Vgl. HMdIS/HMdF 2016, Landesregierung fördert und unterstützt die IKZ bis hin zu freiwilligen Gemeindezusammenschlüssen, S. 5.

¹⁰ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, Hessische Gemeindestatistik, S. 3.

zent erwartet.¹¹ Die Schätzungen verdeutlichen, dass Gemeinden mit derzeit schon weniger als 5.000 Einwohnern Leidtragende der Entwicklung sein werden. Besonders betroffen ist der Norden Hessens. In diesem Kontext ist das Ziel von Gemeindezusammenschlüssen die bessere Verteilung zu tragender Lasten auf mehr Bürgerinnen und Bürger, um dadurch nach Möglichkeit auf Abgabenerhöhungen verzichten zu können. Zusätzlich kann durch eine Bündelung der Finanzkraft eine Entlastung der Haushalte erreicht werden. Personal- und Sachkosten werden reduziert. Um Haushaltsfehlbeträge abzubauen, drohen weitere Belastungen der Bürgerschaft, die vermieden werden können. Mehreinnahmen durch erhöhte Zuwendungen können generiert werden.¹²

Belastend wirkt sich die Zunahme an kommunalen Dienstleistungen aufgrund erhöhter Anforderungen seitens des Landes aus. Das Land Hessen bestimmt die Struktur und den auf kommunaler Ebene zu erfüllenden Aufgabenkatalog. Zur Einschätzung dient der Kommunalisierungsgrad, der die Aufgabenteilung zwischen Land und Kommunen beschreibt. Je größer dieser Indikator, desto mehr Aufgaben sind von den Kommunen zu tragen. Den höchsten Dezentralisierungsgrad der Ausgaben wiesen 2011 die hessischen Kommunen auf (43 Prozent), gefolgt von den Gemeinden Nordrhein-Westfalens (41 Prozent) und Bayerns (40 Prozent).¹³ Signale, die auf eine Aufgabenentlastung in den folgenden Jahren hindeuten, sind nicht zu erkennen.

Weitere Gründe wie abnehmendes politisches Engagement oder steigende Anforderungen an die Qualität kommunaler Dienstleistungen lassen das Thema Fusion an Bedeutung gewinnen, um diesen Entwicklungen aktiv zu begegnen. Letztlich soll die Beibehaltung der Leistungsfähigkeit dauerhaft gesichert werden.

Eine weitere gesetzliche Gebietsreform durch das Land Hessen wird nicht angestrebt.

„Ich kann das für die Landesregierung ausschließen. Zwangsweise Gebietsreformen bergen immer die Gefahr, ein intaktes Geflecht an ehrenamtlicher Tätigkeit in Sport- und Kulturvereinen, Feuerwehren und sonstigen bürgerschaftlichen Aktivitäten, die das örtliche Leben prägen, dauerhaft zu beschädigen.“¹⁴

1.2 Ziel der Arbeit

Der durchgeführte Bürgerentscheid hat die Wirkung eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung und kann frühestens nach drei Jahren abgeändert werden (Vgl. § 8b Abs. 7 HGO). Damit hat sich das Thema Fusion in beiden Gemeinden allerdings nicht gänzlich erledigt. Bereits wenige Tage nach dem Entscheid formulierte ein CDU-Gemeindevertreter aus Angelburg: „Das Ziel der Gemeindefusion soll auch weiterhin hartnäckig verfolgt werden“.¹⁵ Angelburgs Bürgermeister Thomas Beck (SPD) ist der

¹¹ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.vitale-orte.hessen-nachhaltig.de.

¹² Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Amtliche Bekanntmachung vom 18. August.

¹³ Vgl. Bertelsmann Stiftung 2015, Kommunaler Finanzreport, S. 19.

¹⁴ Peter Beuth 2014, Regierungserklärung S. 29.

¹⁵ Vgl. Hinterländer Anzeiger (o. A.) vom 21.10.2015, S. 19.

Ansicht, dass die mehrheitliche Ablehnung der Fusion durch die Steffenberger Bürgerinnen und Bürger nicht bedeute, in der Zukunft nicht weiter darauf hinzuarbeiten.¹⁶ Im Bürgermeisterwahlkampf 2016 in Steffenberg spielte diese Angelegenheit ebenfalls eine Rolle. Alle vier Kandidaten standen dem Thema grundsätzlich - bei unterschiedlichen Ausrichtungen - offen gegenüber.¹⁷

Vor diesem Hintergrund soll im Rahmen dieser Thesis untersucht werden, welche Chancen und Gefahren ein Zusammenschluss der beiden Kommunen birgt. Am Ende dieser Arbeit soll eine Aussage getroffen werden, ob die Gemeinden Angelburg und Steffenberg weiterhin auf eine Fusion hinarbeiten sollen. Können durch gemeinsames Handeln demokratische, wirtschaftliche, kulturelle, ökonomische und soziale Bedingungen vor Ort gestärkt und nach Möglichkeit verbessert werden. Die begünstigenden sowie hemmenden Faktoren sollen herausgearbeitet und komprimiert dargestellt werden. Für die Weiterentwicklung der Politik vor Ort sollen die relevanten Informationen prägnant anhand ausgewählter Themenbereiche beschrieben werden.

Ziel dieser Arbeit ist nicht die Klärung der Frage, ob eine mögliche Fusion mit einer anderen Gemeinde sinnvoller wäre. Es wird keine Beurteilung getroffen, ob Gemeindekooperationen oder Gemeindeverbände geeigneterer Varianten an Stelle einer Gemeindefusion darstellen.

1.3 Methodisches Vorgehen

Eine Fusion von Gemeinden bedeutet, die Änderung von Gemeindegrenzen. Hierfür hat der Gesetzgeber in § 16 HGO rechtliche Voraussetzungen geschaffen. Demnach sind Gebietsänderungen nur zulässig, wenn sie durch Gründe des öffentlichen Wohls gerechtfertigt sind. Denkbare Gründe können in der Stärkung der kommunalen Leistungs- und Verwaltungskraft, dem Abbau von Leistungs- und Ausstattungsgefällen oder der Steigerung der Wirtschaftskraft liegen.¹⁸

Zur Überprüfung dieser Kriterien wird die Methode der vergleichenden Betrachtung angewandt. Es wird eine Analyse verschiedener Teilbereiche vorgenommen, auf die im Vorfeld des Bürgerentscheids besonders verwiesen wurde. Dabei erfolgt eine Prüfung des Status Quo und der Situation einer fusionierten Gemeinde. Die Schwerpunkte liegen in den Bereichen Gemeindeorganisation, Finanzen und bei kommunalen Angeboten und Aufgaben. Zur Untersuchung dienen dabei insbesondere die Haushaltspläne des Jahres 2015 beider Gemeinden - inklusive deren Sicherungskonzepten - sowie der ausgearbeitete Entwurf eines Grenzänderungsvertrages. Für weitere Ergebnisse wurden Literatur- und Internetrecherchen sowie Abfragen interner Fachabteilungen durchgeführt.

¹⁶ Vgl. Valentin 2015, Michael Schmidt führt die SPD in die Wahl, online: www.mittelhessen.de – 1.

¹⁷ Vgl. Hoge 2016, Zwischen Sparzwang und Zukunftsvision, online: www.mittelhessen.de.

¹⁸ Vgl. Unger, Praxis der Kommunalverwaltung – Kommentar zur HGO, § 16 Rn. 5.

1.4 Gemeindefusion und ihre Phasen

Unter Gemeindefusion ist der Zusammenschluss von zwei oder mehreren Gemeinden zu einer neuen Gemeinde zu verstehen. Als wesentliches Merkmal für eine Fusion gilt die vollständige Aufgabe der Selbstständigkeit bzw. der Existenz einer oder mehrerer Gemeinden. Die Gemeindefusion gibt es in zwei Grundformen:

- Zusammenschluss zu einer neuen Gemeinde (Regelfall, Gemeindefusion i. e. S.);
- Aufnahme einer Gemeinde durch eine andere i. S. der Eingemeindung¹⁹/Eingliederung²⁰

Der Begriff Gemeindefusion wird gleichbedeutend verwendet, sofern die Zusammenlegung einvernehmlich geschieht. Der räumliche Verantwortungsbereich einer fusionierten Gemeinde erstreckt sich gemäß § 15 Abs. 1 HGO auf die Gemarkungen bzw. Grundstücke der vormals selbstständigen Kommunen.

Zu unterscheiden sind zwei idealtypische Fusionsmodelle. Beim sog. Hierarchiemodell kommt die Fusion „von außen“. Hier bestimmt in der Regel eine übergeordnete Instanz, bspw. das Land, die Zusammenlegung. In Hessen ist dieser Fall nur durch Verabschiedung eines Gesetzes möglich (Vgl. § 16 Abs. 4 HGO). Beim sog. Kooperationsmodell handeln die eigenständigen Betroffenen in einem Verhandlungsprozess autonom die Fusion aus.²¹

In Bezug auf Form und Verfahren eines fakultativen Gemeindefusionsverfahrens in Hessen finden sich in § 16 HGO entsprechende Regelungen. Hiernach können Gemeindegrenzen freiwillig durch Vereinbarung der beteiligten Gemeinden und mit Genehmigung der zuständigen Aufsichtsbehörde geändert werden. Zuständig ist die Aufsichtsbehörde, die allen Beteiligten (Gemeinde und Landkreis) übergeordnet ist, im Regelfall also das Regierungspräsidium.²² Der Beschluss über die Vereinbarung muss von den Gemeindevertretungen der beteiligten Kommunen mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter gefasst werden. Eine Anhörung der im betroffenen Gebiet wohnenden Bürger ist vor der Beschlussfassung notwendig. Im Falle der Gemeinden Angelburg und Steffenberg entfällt die Anhörung aufgrund des Bürgerentscheids (Vgl. § 16 Abs. 3 S. 4 HGO).

Fetz und Bühler teilen den Fusionsprozess in vier Phasen, die einen chronologischen Ablauf darstellen.²³ In der ersten Phase sind Vorabklärungen zu treffen. Hier wird das Projekt angestoßen, ein Projekt-Team und die Organisation festgelegt, bestehende

¹⁹ Vgl. Kettinger 2004, Gemeindefusion – Ein Thema mit vielen Facetten, S. 3.

²⁰ Vgl. Unger 2012, § 16 Rn. 2.

²¹ Vgl. Iseli 2013, Vorgehen und Erfolgsfaktoren in Fusionen – Erkenntnisse aus Theorie und Praxis, S. 4.

²² Vgl. Unger 2012, § 16, Rn. 25.

²³ Vgl. Fetz/Bühler 2005, Leitfaden für Gemeindefusionen, S. 8 ff.

Gemeinsamkeiten erarbeitet, ein Zeitplan aufgestellt sowie die Beteiligung möglicher externer Berater geklärt. Phase 1 endet mit dem Entscheid der Kommunalpolitik, ob das Projekt gestartet wird oder ob die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Weiterarbeit nicht gegeben sind. In Phase 2 schließt sich die Fusionsanalyse an. Dabei sind Finanzen, Standort der Verwaltung, Personal, Gemeindenamen und Wappen, regional- und raumplanerische Auswirkungen und die Bearbeitungsmethoden zu erörtern. Als Meilenstein steht am Ende dieser Phase ein Schlussbericht (Entscheid durch Gemeindevertretung), der klärt, ob die Fusion weiter verfolgt wird. In Phase 3 wird der Fusionsvertrag (siehe 1.5) erarbeitet. Daran schließt sich die Abstimmung über die Fusion an. Die vierte und letzte Phase beinhaltet die Umsetzung und endet mit der Inkraftsetzung der Verträge. In allen Phasen ist eine gute Kommunikation essentiell.

Nach der Beauftragung beider Parlamente informierten sich die Bürgermeister von Angelburg und Steffenberg erstmals Anfang Dezember 2014 beim HMdIS über die Möglichkeit einer Fusion. Daran schloss sich die Ausarbeitung einer Aufstellung der bestehenden gemeindlichen Schulden und Fehlbeträge durch die Verwaltung an. Am 26. März 2015 wurde den Gemeindevertretern und Gemeindevorständen durch Vertreter des HMdIS ein Konzept vorgestellt, bei dem verschiedene rechtliche Fragen sowie diverse Finanzkennzahlen erörtert wurden. Am 20. Mai (in Steffenberg) und 22. Mai 2015 (in Angelburg) folgte die Darstellung des Sachstandes durch die Gemeindevorstände in den Gemeindevertretungen. Eine gemeinsame Sitzung aller beteiligten Gremien fand am 10. Juni 2015 statt. Am 17. Juni informierten die Bürgermeister bei einem Pressetermin erstmals die Öffentlichkeit. Die bis dahin durchgeführten Sitzungen wurden nicht öffentlich durchgeführt.

Am 14. Juli (in Steffenberg) und 15. Juli 2015 (in Angelburg) sollte das Thema in den Haupt- und Finanzausschüssen behandelt werden. Während in Angelburg eine Beschlussempfehlung pro Fusion abgegeben wurde, gab es in Steffenberg keine Entscheidung. Mit den Stimmen der Vertreter von CDU und SPD, nach deren Auffassung noch nicht alle Detailfragen abschließend geklärt wären, wurde der Tagesordnungspunkt nicht behandelt und die Sitzung nach fünf Minuten beendet.²⁴ Es folgten am 20. Juli 2015 parallele Sitzungen der Gemeindevertretungen, bei denen jeweils einstimmig die Beschlüsse gefasst wurden, einen Bürgerentscheid am 11. Oktober 2015 durchzuführen.²⁵ Vom 15. bis 28. September fanden in allen Ortsteilen Bürgerversammlungen statt.

1.5 Grenzänderungsvertrag und Bürgerbeteiligung

Eine Gebietsänderung bedingt, dass sich die Hoheitsrechte der beteiligten Kommunen verändern. Bei einer Fusion gehen sie auf die neu gebildete Gemeinde über. Ein Gebietsänderungsvertrag (Grenzänderungsvertrag) ist gem. § 17 Abs. 3 HGO die Verein-

²⁴ Vgl. Meistrell 2015, Hauptausschuss diskutiert nicht, online: www.mittelhessen.de – 2.

²⁵ Vgl. Heimrich/Meistrell 2015, Beide Parlamente sind sich einig, online: www.mittelhessen.de – 1.

barung, die insbesondere den Umfang der Gebietsänderung regelt sowie Bestimmungen über den Tag der Rechtswirksamkeit und soweit erforderlich über das Ortsrecht, die Verwaltung, die Rechtsnachfolge, die Auseinandersetzung und den Wahltag einer Nachwahl trifft. Diese vorgenommene Aufzählung von Regelungsgegenständen ist nicht abschließend, sondern nur exemplarisch.²⁶

Der Entwurf des Grenzänderungsvertrages der Kommunen Erbach und Michelstadt diente den Gemeinden Angelburg und Steffenberg als Beispiel. Durch die Gemeindevorstände wurde daraufhin ein eigener Entwurf verfasst, der als Grundlage für weitere Beratungen mit Vertretern des Regierungspräsidiums, des Landkreises und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes diente, wobei diese nur fachlich unterstützend mitwirkten. Letztlich obliegt es den Gemeindevertretungen als zuständige Organe, welche Inhalte im Grenzänderungsvertrag festgehalten werden. Eine Beteiligung der Aufsichtsbehörde ist ratsam, weil der Vertrag zu seiner Wirksamkeit deren Genehmigung benötigt. Zuständig ist die Obere Aufsichtsbehörde, also das Regierungspräsidium (Vgl. § 17 Abs. 2 HGO). Der elfseitige Vertrag zwischen Angelburg und Steffenberg regelte neben den im Gesetzestext genannten Inhalten darüber hinaus u. a. die Geltung von Bauleitplänen, die Grenzen der Jagdbezirke, die Wasser- und Abwasserversorgung sowie die Organisation im Brand- und Katastrophenschutz.

Die Unterschiede im Ortsrecht, insbesondere die verschiedenen Gebühren und Steuersätze, sind für die Bürgerinnen und Bürger von Bedeutung. Die neu gebildete Gemeinde verfügt noch über kein eigenes Ortsrecht, sodass nach herrschender Meinung das jeweils geltende Recht weiterbesteht, bis es von der jetzt zuständigen Gemeinde aufgehoben oder abgeändert wird. Aus dem aus Art. 3 GG herzuleitenden Grundsatz, dass in einer Gemeinde grundsätzlich einheitliches Ortsrecht gelten muss, wenn nicht sachliche Gründe eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen, ergibt sich, dass unterschiedliche Regelungen lediglich für eine Übergangszeit gelten können.²⁷ Diese Zeit ist gesetzlich nicht bestimmt. Im Vertragsentwurf zwischen Angelburg und Steffenberg ist eine Anpassung des Ortsrechts bis zum 31. Dezember 2019 vorgesehen.

Bei der Neubildung bleiben die Haushaltssatzungen der beiden Gemeinden grundsätzlich in Kraft und die Haushaltspläne sind so abzuwickeln, als ob die Gemeinden noch bis zum Ende des Rechnungsjahres fortbestehen. Rechtskräftige Flächennutzungspläne bleiben auf Dauer in Kraft.

Zum Bürgerentscheid hätte noch kein Grenzänderungsvertrag vorliegen müssen. Die vier Fusions-Kommunen im Odenwald entschlossen sich dazu, zunächst den Bürgerentscheid durchführen zu lassen und anschließend ein Vertragswerk auszuarbeiten.²⁸ In Erbach und Michelstadt wie auch in Angelburg und Steffenberg wurde ein Vertrags-

²⁶ Vgl. Hessischer Landtag 2011, Drs. 18/4031 S. 32.

²⁷ Vgl. Unger 2012, § 17 Rn. 10.

²⁸ Vgl. Schwinn/Grünwald 2016, Oberzent-Fusion: Nun sind die Parlamente am Zug, online: www.echo-online.de.

entwurf vor dem Entscheid ausgehandelt. Das sollte den Bürgern ein klares Bild von der zukünftigen Struktur der neuen Gemeinde geben. Die endgültige Beschlussfassung durch die Gemeindevertretungen hätte noch erfolgen müssen. Bei der Erarbeitung des Entwurfs eines Grenzänderungsvertrages stellt sich die Frage nach konkreter Bürgerbeteiligung.

In der Einleitung des Vertragsentwurfs von Erbach und Michelstadt wird explizit zu Anregungen und Änderungsvorschlägen aus der Bürgerschaft aufgefordert.²⁹ Die Möglichkeiten einer breiten Diskussion wurden in Angelburg und Steffenberg nicht vollumfänglich genutzt. In allen betroffenen Ortsteilen wurden Bürgerversammlungen abgehalten, an denen neben den jeweiligen Bürgermeistern auch die Vorsteher der Gemeindevertretung als Moderatoren sowie je ein Vertreter einer Werbeagentur und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes beteiligt waren. Der von den politisch verantwortlichen Akteuren ausgearbeitete Entwurf wurde aus Kostengründen ausschließlich auf den Internetseiten der Gemeinden veröffentlicht. Eine Beteiligung der Bürgerschaft und das Einfließen deren Anregungen oder Vorschlägen in dieser Phase des Fusionsprozesses war nicht erkennbar. Die Einbindung der Menschen – um sie auf dem Weg zur Fusion mitzunehmen – hätte dem Abbau der vorhandenen Skepsis („Ist die Fusion wirklich so vorteilhaft wie dargestellt?“) dienen können. Den Anschein einer „Hinterzimmerpolitik“ gilt es zu vermeiden.

2 Vorstellung der Gemeinden

Die Gemeinden Angelburg und Steffenberg liegen im Westen des Landkreises Marburg-Biedenkopf und grenzen an den Lahn-Dill-Kreis. Gemessen an der Einwohnerzahl gehören sie zu den fünf kleinsten Gemeinden im Landkreis und sind nach ihrer Fläche die zwei kleinsten Landkreis-Gemeinden. Nach einer Fusion wäre das Gemeindegebiet in etwa so groß wie das der Gemeinden Lahntal oder Münchhausen.³⁰ Beide Kommunen fungieren als Grundzentrum im ländlichen Raum des Regierungsbezirks Gießen.³¹ Die nächstgelegenen Mittelzentren sind Biedenkopf, Gladenbach und Dillenburg (jeweils ca. 15 bis 20 Kilometer entfernt). Das nächstgelegene Oberzentrum ist die rund 30 Kilometer entfernte Universitätsstadt Marburg. Eine Autobahnverbindung (A45) existiert ab Dillenburg. Durch beide Kommunen verläuft die Landesstraße 3049. Angelburg und Steffenberg sind Mitglieder im Verein „Region Lahn-Dill-Bergland e. V.“, dessen Ziel die Förderung der Regionalentwicklung, insbesondere des Tourismus, ist.³²

²⁹ Stadt Erbach/Stadt Michelstadt 2007, Grenzänderungsvertrag S. 2.

³⁰ Hessisches Statistisches Landesamt 2016, S. 130.

³¹ Vgl. RP Gießen, Regionalplan Mittelhessen 2010, S. 35 ff.

³² Vgl. Lahn-Dill-Bergland e.V. 2016, Mitgliedskommunen, online: www.lahn-dill-bergland.de.

2.1 Steffenberg

Die Gemeinde Steffenberg entstand im April 1972 durch einen Zusammenschluss der Gemeinden Niedereisenhausen, Obereisenhausen, Niederhörle und Oberhörle.³³ Mit dieser freiwilligen Fusion sicherten sich die bis dahin selbstständigen Gemeinden Vergünstigungen beim Finanzausgleich (erhöhte Schlüsselzuweisungen), welche in dieser Phase der Gebietsreform vom Land Hessen ausgelobt wurden.³⁴ Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise Biedenkopf und Marburg und der Stadt Marburg (LandkrMNglG) am 1. Juli 1974 wurden die Gemeinden Quotshausen, Steinperf und Steffenberg zu einer einheitlichen Gemeinde mit dem Namen "Steffenberg" zusammengeschlossen (Vgl. § 16). Die Gemeinde verfügt seitdem über sechs Ortsteile. Amtierender Bürgermeister ist seit 1. Juni 1998 der parteilose Peter Pfingst. Seine Amtszeit endet am 31. Mai 2016. Nachfolger wird Gernot Wege (parteilos).

Historisch sind die Orte Niedereisenhausen, Obereisenhausen und Steinperf am ältesten. Ihre ersten urkundlichen Erwähnungen gehen auf das Jahr 1103 zurück. Steinperf ist wahrscheinlich der älteste Ortsteil der Gemeinde Steffenberg, weil die Besiedlung offenbar bis in das Jahr 500 v. Chr. zurückgeht. Die Geschichten der Ortsteile Oberhörle, Niederhörle und Quotshausen reichen bis ins 14. Jahrhundert zurück.³⁵

Der „Steffenberg“ ist mit 550 Metern die höchste Erhebung der Gemeinde und liegt an der Grenze zu Angelburg. Er führte zum Namen der Gemeinde.³⁶ Die Flüsse Gansbach, Hörle und Perf fließen durch Teile des Gemeindegebietes. Sitz der Verwaltung ist die größte Ortschaft Niedereisenhausen. Steffenberg verfügt über eine Gemeindefläche von 24,32 km², davon sind 41 Prozent Waldfläche. Steffenberg ist Schulstandort und beheimatet die Hinterlandsschule mit Grundschule, Förderstufe, Haupt- und Realschule. Es gibt einen Kindergarten in Oberhörle und eine Kindertagesstätte in Niedereisenhausen. Die Trägerschaft beider Einrichtungen liegt bei der evangelischen Kirche.

Zum 30. Juni 2015 lebten 4.037 Einwohner in Steffenberg (166 pro km²).³⁷ Innerhalb von zehn Jahren sank die Zahl der Einwohner um 337 Personen.³⁸ Das Durchschnittsalter der Bevölkerung beträgt 44,2 Jahre. Steffenberg verlor zwischen den Jahren 2000 und 2015 insgesamt 9,2 Prozent seiner Einwohner. Unter Berücksichtigung der Zensus-Ergebnisse aus dem Jahr 2011 ist in Steffenberg noch ein Rückgang von 2,5 Prozent gegenüber 2015 zu verzeichnen.³⁹ Prognosen zufolge ist ein relativer Bevölke-

³³ Vgl. Landesgeschichtliches Informationssystem Hessen, online: www.lagis-hessen.de.

³⁴ Vgl. Borchmann et al. 2006, Kommunalrecht in Hessen, S. 56.

³⁵ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2016, Gemeindeportrait, online: www.steffenberg.de.

³⁶ Vgl. Berge, Hartmut 2009, Gemeinde mit moderner Infrastruktur, online: www.op-marburg.de.

³⁷ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de - 2.

³⁸ Vgl. HMdF 2014, Gemeindeinformationssystem Steffenberg S. 8.

³⁹ Vgl. Landkreis Marburg-Bied. 2015, Bevölkerungsentwicklung, online: www.marburg-biedenkopf.de.

rungsrückgang in Steffenberg um 4,6 Prozent im Jahr 2030 zu erwarten (Vergleichsjahr 2013).⁴⁰

2.2 Angelburg

Mit gleichlautenden Beschlüssen der Gemeindevertretungen von Frechenhausen und Lixfeld vom 30. Dezember 1971 bildeten die beiden Gemeinden zum 1. April 1972 die neue Gemeinde Angelburg.⁴¹ Damit trugen Frechenhausen und Lixfeld dazu bei, dass die Zahl der Gemeinden in der freiwilligen Phase der Gebietsreform von 2.642 zum Ende des Jahres 1969 auf 1.233 zum 31. Dezember 1971 sank.⁴² Sie profitierten – wie die Steffenberger – von den seitens der Landesregierung beschlossenen flankierenden finanziellen Maßnahmen. In der gesetzlichen Phase der Neuordnung des Landes Hessen kam zum 1. Juli 1974 die bis dahin selbstständige Gemeinde Gönnern hinzu (Vgl. § 17 LandkrMNglG), deren Bürgermeister bis zuletzt eine Fusion mit den Nachbarn in Steffenberg anstrebte.⁴³ Seit dem 15. Juni 2011 ist Thomas Beck (SPD) Bürgermeister von Angelburg.

Als Namensgeber der Gemeinde fungiert der am Westhang von Lixfeld gelegene 609 Meter hohe Berg mit dem gleichnamigen Fernsehsender. Angelburg erstreckt sich nördlich des Schelder Waldes über 16,72 km² bei einer Waldfläche von 46 Prozent. Der Verwaltungssitz befindet sich im größten Ortsteil Gönnern, der einst als Marktflecken im Breidenbacher Grund ausgewiesen wurde. Welche zentrale Lage die Bewohner von Gönnern ihrem Heimatort beimessen, mag aus der noch heute gebräuchlichen Redewendung „Hamburg – Gönnern – Genua“ hervorgehen,⁴⁴ die auf Hermann Müller, einen der Söhne des Bauunternehmers Jacob Müller, zurückgehen soll. Lixfeld wurde 1238 erstmals urkundlich erwähnt. Die Ortschaft war Teil der Territorialherrschaft Wittgenstein, der Stammherr des ritterlichen Geschlechts war Eberhard von Lixfeld.⁴⁵ Die Historie von Gönnern geht bis in das Jahr 1296 zurück. 1480 entstand Belegen zufolge der kleinste Ortsteil Frechenhausen.

Angelburg verfügt über Grundschulen und Kindertagesstätten in Gönnern und Lixfeld. Überregional bekannt wurde die Gemeinde durch den Tischtennis-Sport. Von 1996 bis 2009 spielte der TTV Gönnern u. a. mit Timo Boll und Jörg Roskopf in der 1. Bundesliga und gewann in den Jahren 2005 und 2006 die European Champions League.

⁴⁰ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.hessen-gemeindelexikon.de – 1.

⁴¹ Vgl. Gemeinde Angelburg 2016, Über Angelburg, online: www.angelburg.de.

⁴² Vgl. Stein et al. 1976, 30 Jahre Hessische Verfassung 1946-1976, S. 370.

⁴³ Vgl. Meistrell 2015, Gönnern schlägt „Steffenberg“ vor, online: www.mittelhessen.de – 3.

⁴⁴ Vgl. Burfeind et al. 2009, Religion und Urbanität: Herausforderungen für Kirche und Gesellschaft, S. 209.

⁴⁵ Vgl. Pfeifer-Sternke 2009, Tischtennis bringt Dorf Weltruhm, online: www.op-marburg.de.

In Angelburg lebten zum 30. Juni 2015 insgesamt 3.520 Einwohner (211 pro km²).⁴⁶ Im Vergleich zum Jahr 2005 sank die Zahl um 99 Einwohner.⁴⁷ Das gegenwärtige Durchschnittsalter der Bevölkerung liegt bei 43,5 Jahren. Angelburg weist im Jahr 2015 einen Bevölkerungsrückgang von 6,4 Prozent aus (Vergleichsjahr 2000). Unter Berücksichtigung der Zensus-Ergebnisse aus dem Jahr 2011 ist in Angelburg eine Zunahme von einem Prozent gegenüber 2015 zu verzeichnen.⁴⁸ Prognosen der Hessen Agentur zufolge ist ein relativer Bevölkerungsrückgang in Angelburg um 0,9 Prozent im Jahr 2030 zu erwarten (Vergleichsjahr 2013).⁴⁹

3 Literaturlauswertung

Im Rahmen der Literaturlauswertung wurden Studien, Gutachten, Aufsätze von Universitäten und internationalen Einrichtungen sowie aus der wissenschaftlichen Fachöffentlichkeit herangezogen. Der aktuelle Stand der Forschung zum Thema Gemeindefusion befasst vorrangig juristische, betriebswirtschaftliche und raumplanerische Arbeiten. Daneben finden sich einige wenige sozialwissenschaftliche Arbeiten, die sich dem Thema annehmen. Stefan (2012) beschäftigt sich bspw. mit der Erhebung von Reaktionen der Gemeindebediensteten vor einer geplanten Fusion.⁵⁰

Insgesamt ist festzustellen, dass sich überwiegend österreichische oder schweizerische Arbeiten mit der aktuellen Situation von Fusionen auseinandersetzen. Sinelli (2006) erarbeitet in seiner Bachelor-Arbeit fünf unterschiedliche Erfolgsfaktoren und analysiert damit zwei Schweizer Gemeinden.⁵¹ Mathis (2011) klärt das Potential von Kooperationen im Vergleich zu Fusionen auf der Ebene der österreichischen Gemeinden.⁵² Sattler (2014) geht in ihrer Masterarbeit der Frage nach, welche Erfolgsfaktoren für eine Gebietsreform in der Steiermark relevant sind.⁵³

Fetz (2009) behandelt in seiner Dissertation ausführlich die Voraussetzungen und Verfahren von Gemeindefusionen sowie ihren Auswirkungen. Er diskutiert rechtliche, wirtschaftliche und organisatorische Aspekte anhand des Kantons Graubünden/Schweiz.⁵⁴ Fetz und Bühler (2005) haben einen Leitfaden für Gemeindefusionen entwickelt.⁵⁵ Darin sind Erfahrungen mit elf Gemeindefusionsprojekten aus der Schweiz eingeflossen.

⁴⁶ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de - 2.

⁴⁷ Vgl. HMdF 2014, Gemeindeinformationssystem Angelburg S. 8.

⁴⁸ Vgl. Landkreis Marburg-Biedenkopf 2015, online: www.marburg-biedenkopf.de.

⁴⁹ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.hessen-gemeindelexikon.de – 2.

⁵⁰ Vgl. Stefan 2012, Erhebung der Reaktionen von Gemeindebediensteten vor einer geplanten Gemeindefusion.

⁵¹ Vgl. Sinelli 2006, Erfolgsfaktoren einer Gemeindefusion.

⁵² Vgl. Mathis 2011, Kooperieren oder fusionieren – eine Potentialanalyse.

⁵³ Vgl. Sattler 2014, Erfolgsfaktoren für eine Gemeindestrukturreform.

⁵⁴ Vgl. Fetz 2009, Gemeindefusionen – Unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden.

⁵⁵ Vgl. Fetz/Bühler 2005, Leitfaden für Gemeindefusionen.

Einen Leitfaden hat auch das sächsische Staatsministerium des Inneren entworfen.⁵⁶ Erkenntnisse aus Theorie und Praxis verwendet Iseli (2013) und stellt in seiner Arbeit ebenfalls Vorgehen und Erfolgsfaktoren von Fusionen in den Vordergrund.⁵⁷ Kleiner (2011) ist der Ansicht, dass aufgrund zunehmender weltweiter Vernetzung eine mentale Entwicklung vorantreibt, mit der sich die Bedeutung von Gemeindegrenzen relativiert. Er sieht einen Sog der Regionalisierung oder gar Globalisierung.⁵⁸

Hinsichtlich der Größe einer kostenoptimalen und verwaltungswirtschaftlichen Gemeinde finden sich in der Literatur unterschiedliche Angaben. Die Größe wird nicht durchgängig als zentrales Element der optimalen Funktionstätigkeit einer Kommune gesehen. Der Hessische Rechnungshof (2014) zeigt auf, dass bei Gemeinden zwischen 1.000 und 5.000 Einwohnern beachtliche Nachteile in der Inneren Verwaltung entstehen, die durch IKZ nicht vollumfänglich kompensiert werden können.⁵⁹ Zumindest hinsichtlich der Personalausstattung lag nach Haushaltsstrukturprüfungen von 107 Städten und Gemeinden durch den Hessischen Rechnungshof (2015) die optimale Gemeindegröße bei 8.000 Einwohnern.⁶⁰ Bezüglich der finanziellen Leistungsfähigkeit kann mit Blick auf den Schutzschirm des Landes Hessen festgestellt werden, dass lediglich 17 Prozent der hessischen Kommunen, in denen zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern leben, diese Hilfe in Anspruch nehmen. Gemeinden mit weniger als 5.000 oder mehr als 10.000 Einwohnern sind zu mindestens 22 Prozent vom Schutzschirm betroffen.

Gilgen und Sartoris (2004) beschäftigen sich in ihrer Forschungsarbeit mit den Folgen der Gemeindefusion für die Raumplanung.⁶¹ Die aufgestellten Thesen werden unter 4.4.6 näher erläutert. Einer Untersuchung des Instruments der Interkommunalen Kooperation in ländlichen Räumen widmet sich ein Gutachten der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE), das zum Ergebnis kommt, dass noch nicht alle Potentiale der IKZ in erschöpfendem Maße angewendet werden.⁶²

Dem konkreten Fusionsprozess der Gemeinden Angelburg und Steffenberg und den damit verbundenen Auswirkungen widmet sich keine wissenschaftliche Arbeit. Die in unterschiedlichen Quellen vertretenen Ansichten zu Fusionen der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz und in Österreich sind nur teilweise übertragbar.

⁵⁶ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2013, Freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden im Freistaat Sachsen – Leitfaden.

⁵⁷ Vgl. Iseli 2013, Vorgehen und Erfolgsfaktoren in Fusionen.

⁵⁸ Vgl. Kleiner 2011, Die Gemeindelandschaft verändert sich – Erfolgsfaktoren einer Gemeindefusion.

⁵⁹ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2014, Kommunalbericht S. 116.

⁶⁰ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, Kommunalbericht S. 135.

⁶¹ Vgl. Gilgen/Sartoris 2004, Folgen der Gemeindefusion für die Raumplanung.

⁶² Vgl. BLE 2012, Interkommunale Kooperation in ländlichen Räumen.

4 Analyse der Fusion

Wie bereits dargestellt, besteht zwischen den beiden Gemeinden Angelburg und Steffenberg seit 2013 eine IKZ im Bereich der Finanzverwaltung. Eine Kooperation der Bauhöfe und der Bauverwaltung werden angestrebt.⁶³ Nachfolgend werden Effekte, die sich durch eine Fusion in anderen Bereichen ergeben, näher betrachtet.

4.1 Gemeindeorganisation

4.1.1 Kommunale Gremien

Das oberste Organ der Gemeinde ist nach § 9 Abs. 1 S. 1 HGO die Gemeindevertretung. Sie trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung. Nachfolgend ist die nach der Gemeindewahl am 6. März 2016 entstandene Zusammensetzung dieser Gremien nach den Sitzen der jeweiligen Parteien bzw. Wählergemeinschaften ersichtlich:⁶⁴

Tabelle 2 - Ergebnis Kommunalwahl 2016

Partei	Angelburg	Steffenberg
CDU	28,3% (7 Sitze)	23,2% (5 Sitze)
SPD	36,1% (8 Sitze)	37,1% (9 Sitze)
BGL/FWG	35,6% (8 Sitze)	-
BLS	-	39,7% (9 Sitze)

Derzeit haben die Gemeinden Angelburg und Steffenberg aufgrund Ihrer Einwohnerzahlen gemäß § 38 Abs. 1 HGO jeweils 23 Gemeindevertreter. Bei einer fusionierten Gemeinde gibt es nur noch ein Kommunalparlament. Die Anzahl der Gemeindevertreter ist grundsätzlich gesetzlich geregelt. Nach gegenwärtigem Stand würde die neue Gemeinde 7557 Einwohner zählen (Vgl. 2.1 und 2.2). Die Gemeindevertretung würde kraft Gesetzes aus 31 Mandatsträgern bestehen.

Durch die Hauptsatzung kann die Zahl der Gemeindevertreter auf die für die nächstniedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden (Vgl. § 38 Abs. 2 S. 1 HGO). Dies eröffnet die Möglichkeit, bei der jetzt bestehenden Anzahl von 23 Gemeindevertretern für die neu gebildete Gemeinde zu bleiben. Eine Verkleinerung könnte die Arbeitsfähigkeit des Parlamentes verbessern und zu einer Beschleunigung der Entscheidungen führen.⁶⁵ Dem entgegen stehen Befürchtungen, dass durch eine Reduzierung der Mandate keine Repräsentation aller Ortsteile gegeben ist, denn gerade im Zuge der Gebietsreform wurde die Zahl der Ge-

⁶³ Vgl. Meistrell 2014, Pfingst und Beck holen Infos ein, online: www.mittelhessen.de – 4.

⁶⁴ Hessisches Statistisches Landesamt 2015. Online: www.statistik-hessen.de - 3.

⁶⁵ Vgl. Papendick 2011, Verkleinerung der hessischen Kommunalparlamente, S. 8.

meindevertreter zur besseren parlamentarischen Vertretung der Ortsteile, die ihre Eigenständigkeit aufgeben mussten, erhöht.⁶⁶

Bei einer Fusion ist die Frage der Verkleinerung des Parlamentes zunächst nicht von Bedeutung, denn über eine Verringerung hat die neue Gemeindevertretung, die sich bis zur darauffolgenden Wahl in jedem Fall aus der gesetzlichen Zahl der Vertreter zusammensetzt, zu entscheiden. Den Umstand, dass möglichst jeder Ortsteil einen Repräsentanten in der Gemeindevertretung hat, gilt es bereits bei der Listenaufstellung der Kandidierenden zur Kommunalwahl zu berücksichtigen. Zur letzten Kommunalwahl ließen sich in Angelburg 58 und in Steffenberg 56 Kandidatinnen und Kandidaten aufstellen (z. Vgl.: Bad Endbach – 8.000 Einwohner – hatte 49 Kandidierende).

Im Falle einer Fusion ändern sich die Gegebenheiten für die vor Ort handelnden Parteien und Wählergemeinschaften. Bei der CDU dürfte dies aufgrund eines seit 2011 existierenden gemeinsamen Gemeindeverbandes hinsichtlich der Aufstellung von Kandidierenden für die neue Gemeindevertretung unproblematisch sein. Die SPD besteht aus den beiden Ortsvereinen Angelburg und Steffenberg. Diese können nach einer Fusion eigenständig weiter bestehen. Kandidaturen für die Gemeindevertretung werden in diesem Fall durch Delegierte der beiden Ortsvereine beschlossen (Vgl. § 12 Abs. 1 Organisationsstatut der SPD). Die Gründung eines gemeinsamen übergeordneten Gemeindeverbandes zur Nominierung von Kandidierenden und Abwicklung anderer Angelegenheiten (z. B. Wahlkampf) ist daher sinnvoll. Im Zuge des Vorbereitungsprozesses der Fusion haben die beiden Wählergemeinschaften BGL/FWG in Angelburg und BLS in Steffenberg keine Tendenz erkennen lassen, bei künftigen Wahlen gemeinsam anzutreten. Eines ist allen Gemeindevertretern gleich: Es muss das Bewusstsein entstehen, dass die zu treffenden Entscheidungen der neuen Gesamtgemeinde zugutekommen und keine Abwägungen durch die Angelburger oder Steffenberger Brille getroffen werden.

Legt man alle Wählerstimmen der Kommunalwahl 2016 zugrunde, würde sich bei einer neuen – fusionierten – Gemeindevertretung mit 31 Sitzen folgendes Bild ergeben: SPD – 11 Sitze, CDU – 8 Sitze, BLS – 7 Sitze, BGL/FWG – 5 Sitze. Die Dominanz einer Partei wäre nicht gegeben. Profitieren würden die beiden Wählergemeinschaften, die gegenüber bisher getrennten Parlamenten lediglich fünf Sitze verlieren würden, während SPD und CDU zusammen zehn Sitze weniger auf sich vereinigen können. Diese Berechnungen beruhen auf der Tatsache, dass die Wahlbeteiligung in Steffenberg bei 63,1 Prozent lag und in Angelburg bei 49 Prozent. Ein Grund für das erhöhte Interesse in Steffenberg könnte die dort gleichzeitig durchgeführte Bürgermeister-Direktwahl sein.

Ein weiteres von der Fusion betroffenes Organ ist der Gemeindevorstand. Er besorgt nach § 9 Abs. 2 S. 1 HGO die laufende Verwaltung. Nach einem Zusammenschluss

⁶⁶ Vgl. Bennemann 2012, Praxis der Kommunalverwaltung – Kommentar zur HGO, § 38 Rn. 1.

muss nur ein Gemeindevorstand vorgehalten werden. Hier sind derzeit neben den hauptamtlichen Bürgermeistern weitere 14 ehrenamtliche Personen in beiden Gemeinden im Einsatz. In einer fusionierten Kommune kann diese Zahl mindestens halbiert werden. Ein landkreisweiter Vergleich mit Gemeinden ähnlicher Größe zeigt, dass eine Reduzierung auf bis zu fünf Beigeordnete wie in Bad Endbach⁶⁷ möglich erscheint. Gesetzlich vorgeschrieben sind nach § 44 Abs. 2 S. 1 HGO als Mitglieder des Gemeindevorstandes neben dem Bürgermeister nur zwei weitere Mitglieder. Eine Reduzierung auf dieses Mindestmaß erscheint jedoch bei der Größe der Gemeinde und angesichts der Repräsentation von vier Parteien bzw. Wählergemeinschaften als nicht geeignet.

Eine Änderung der bestehenden neun Ortsbezirke ist bei einer Fusion nicht notwendig, was zur Folge hat, dass ein Zusammenschluss der Gemeinden auf die nach § 81 HGO eingerichteten Ortsbeiräte keine Auswirkungen hat.

Ein Ausländerbeirat existiert in beiden Gemeinden nicht und wäre aufgrund des geringen Anteils nichtdeutscher Einwohner nach einer Fusion nicht zu wählen. Die in § 84 S. 1 HGO genannte Einwohnerzahl von mindestens 1.000 gemeldeten ausländischen Einwohnern wird nicht erreicht (Angelburg – 289; Steffenberg – 204⁶⁸).

Im Vergleich zu den bisher insgesamt 60 ehrenamtlichen Mandatsträgern reduziert sich der Bedarf an Kommunalpolitikern durch eine Fusion deutlich. Damit einhergehend sind Kostenersparnisse zu realisieren. Das für 2015 geplante Jahresergebnis der Gemeinde Angelburg beträgt beim Produkt ‚Gemeindliche Gremien‘ 187.075 €. Erträge werden nicht erwirtschaftet.⁶⁹ Die Gemeinde Steffenberg veranschlagt bei diesem Produkt 237.200 €. Berücksichtigt wurden hierbei 20.000 € ordentliche Erträge.⁷⁰

Der Wegfall einer Bürgermeisterstelle würde zu einer Reduzierung der Personalaufwendungen in Höhe von rund 90.000 € führen. Derzeit zahlt jeder Einwohner Angelburgs 24,76 €, jeder Einwohner Steffenbergs 22,49 € jährlich für die Stelle der Bürgermeister. In einer fusionierten Gemeinde würde dieser Pro-Kopf-Betrag auf 11,91 € sinken. Die Besoldungsgruppe des Bürgermeisters der neuen Gemeinde würde sich gemäß § 2 Abs. 1 KomBesDAV nicht verändern. Die monatlich gewährte Dienstaufwandentschädigung steigert sich von 230 € auf 269 € (Vgl. § 6 Abs. 1 KomBesDAV), was einer jährlichen Mehrbelastung von 468 € entspricht. Im Gegensatz dazu stehen verringerte Versorgungsaufwendungen. Die Pensionsansprüche des bei erfolgreicher Fusion ausscheidenden Bürgermeisters sind von der neuen Gemeinde zu tragen.

Die genaue Höhe der weiteren Einspareffekte hängt von den örtlichen Regelungen ab. Es sind Minderausgaben bei den Entschädigungen der Mandatsträger, bei den Zu-

⁶⁷ Vgl. Gemeinde Bad Endbach 2016, Gemeindevorstand, online: www.bad-endbach.de.

⁶⁸ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de - 4.

⁶⁹ Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Haushalt S. 2.

⁷⁰ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2015, Haushalt S. 3.

wendungen an die Fraktionen sowie bei allgemeinen Verwaltungsausgaben – u. a. durch weniger Sitzungsdienst – zu realisieren.

4.1.2 Personalmanagement

Von einer Gemeindefusion wird erwartet, dass diese die Effektivität und die Effizienz der Aufgabenerfüllung steigert. Konkret können Einspareffekte durch eine höhere Professionalität der Verwaltung sowie mittel- bis langfristig geringerer Personal- und Sachaufwand entstehen, wobei dies abhängig von politischen Zielvorgaben ist.⁷¹ Im gemeinsam ausgegebenen Informationsblatt der Gemeinden Angelburg und Steffenberg wird darauf verwiesen, dass durch eine Fusion mehr Qualität und Professionalität in der Verwaltung entsteht. Die Spezialisierung der Mitarbeiter komme den Bürgern zugute.⁷² Fahrenkrug und Melzer sehen Effizienz und Kosten der Verwaltung nur als Randthema einer Fusion, weil diese ebenso durch Verwaltungskooperationen oder Ämter für mehrere Gemeinden erreicht werden können.⁷³

Der Aussage wachsender Professionalisierung der Verwaltungsarbeit steht eine Untersuchung der Hochschule für Wirtschaft und Technik (HTW) Chur entgegen. Von den befragten Kommunen in der Schweiz stimmte nur eine von vier Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern der Aussage teilweise zu, dass die Arbeit in der fusionierten Gemeinde professioneller geworden ist.⁷⁴

Neben steigender Professionalität werden seitens der Befürworter von Fusionen die durch zunehmende Fülle und Komplexität der Aufgaben auftretenden Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von qualifizierten Behördenmitgliedern und Verwaltungsangestellten genannt.⁷⁵ Der Frage ist die o. g. Untersuchung ebenfalls nachgegangen, mit dem Ergebnis, dass die Hälfte aller 55 befragten Kommunen der Ansicht ist, dass die Anwerbung qualifizierten Personals durch die Fusion nicht vereinfacht wurde. 28 Prozent vertreten die Meinung, dass die Rekrutierung leichter wird.⁷⁶

Als einen weiteren positiven Aspekt einer Fusion wird die verbesserte Wirtschaftlichkeit der Verwaltung angeführt. Diese ist entscheidend durch die Höhe der Personalaufwendungen der Allgemeinen Verwaltung gekennzeichnet. Zur Allgemeinen Verwaltung gehören die Bereiche Organisation, Personal, Finanz- und Kassenwesen, Sicherheits- und Ordnungsverwaltung, Pass- und Meldewesen (Bürgerbüro) sowie das Immobilienmanagement und Verwaltungsaufgaben im Bereich der Kindertagesbetreuung.⁷⁷ Die Überörtliche Prüfung des Hessischen Rechnungshofes wendet zur Beurteilung der

⁷¹ Vgl. Amt der Steiermärkischen Landesregierung 2011, S. 3.

⁷² Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Informationsblatt S. 2.

⁷³ Vgl. Fahrenkrug/Melzer 2008, Kleine Gemeinden im ländlichen Raum, S. 6.

⁷⁴ Vgl. Fetz/Fischer 2009, Forschungsprojekt „Nachhaltige Gemeindefusionen“, S. 56.

⁷⁵ Vgl. Kleiner 2011, S. 8.

⁷⁶ Vgl. Fetz/Fischer 2009, S. 18.

⁷⁷ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, Kommunalbericht S. 133.

Leistungsfähigkeit der Allgemeinen Verwaltung die Kennzahl „Vollzeitäquivalente je 1.000 Einwohner“ an. Das Vollzeitäquivalent (VZÄ) ist eine Normierungseinheit und stellt eine im Jahr durchgehend beschäftigte Vollzeitarbeitskraft dar.

Zur Ermittlung der VZÄ ist eine Betrachtung der Stellenpläne beider Gemeinden notwendig. Stellenpläne sind das zentrale Instrument der Personalplanung. Weil zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Thesis die Gemeinde Angelburg noch keinen Haushalt – und damit keinen Stellenplan – für das Jahr 2016 verabschiedet hat, werden aus Gründen der Vergleichbarkeit die Stellenpläne 2015 in der folgenden Übersicht zu Grunde gelegt.

Tabelle 3 - Stellenübersicht

Entgeltgruppe	12	11	10	9	8	7	6	5	2	1
Steffenberg	1,00	-	3,00	1,77	1,00	-	1,67	1,00	-	1,00
Angelburg	-	1,00	2,00	2,50	1,50	-	0,50	1,00	0,40	-

Die Gemeinde Angelburg unterhält im Gegensatz zur Gemeinde Steffenberg einen kommunalen Kindergarten. Berücksichtigt wurde eine Stelle mit Leitungsfunktion (E 10), weil hier unterstellt wird, dass diese Verwaltungsaufgaben zu erledigen hat. Es ergeben sich somit in Angelburg 8,9 Stellen und in Steffenberg 10,4 Stellen in der Allgemeinen Verwaltung. Ausgehend davon, dass bei kleineren Gemeinden ab einer durchschnittlichen Personalausstattung von 2,4 VZÄ je 1.000 Einwohner aufgrund der verpflichtend zu erfüllenden Aufgaben kein großer Spielraum für Personalanpassungen besteht,⁷⁸ ergeben sich für Angelburg rechnerisch 8,4 Stellen und für Steffenberg 9,6 Stellen.

Die Grenzen für Personalreduzierungen spiegeln sich in einer Mindestausstattung im Bereich der Kernverwaltung wider (Vgl. o. g. VZÄ). Diesbezüglich haben kleinere Gemeinden strukturelle Nachteile, weil sie selbst bei schrumpfender Einwohnerzahl nicht mit Personalanpassungen reagieren können, sondern eine Mindestanzahl von Beschäftigten zur Aufgabenerfüllung vorzuhalten haben.⁷⁹ Die Sicherstellung einer effektiven Vertretungsmöglichkeit sowie fachliche Spezialisierungen sind u. a. zu berücksichtigen.

Die oben festgestellten Werte zeigen, dass in beiden Gemeinden bereits eine schlanke Verwaltungsstruktur vorhanden ist. Im Haushaltssicherungskonzept der Gemeinde Angelburg ist für 2016 dennoch eine Einsparung von 50.000 € durch eine Nicht-Wiederbesetzung des Liegenschaftsamtes bei altersbedingtem Ausscheiden eines Mitarbeiters vorgesehen. Für das Jahr 2017 ist die Reduzierung um eine halbe Stelle

⁷⁸ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, Kommunalbericht S. 135.

⁷⁹ Vgl. Keilmann 2014, Kommunale Zusammenarbeit – Jüngste Erkenntnisse der Überörtlichen Prüfung zur IKZ, S. 9.

im Bauamt beabsichtigt, was zu Minderausgaben von 25.000 € führt.⁸⁰ Steffenberg plant im Haushaltssicherungskonzept für 2016 eine Nicht-Wiederbesetzung einer Stelle im Bereich Bauhof.⁸¹ Beide Gemeinden müssen bei den Planungen der Personalkosten Tarifierungen berücksichtigen. Im Falle einer Fusion sollte an den beschlossenen Stelleneinsparungen festgehalten werden.

Konkrete Verbesserungspotentiale im Falle der Fusion sind aufgrund der bereits bestehenden Zusammenarbeit im Bereich Finanzservice nicht zu erzielen. Hier entstehen keine Synergieeffekte. In der Bau- und Planungsverwaltung wären in einer fusionierten Gemeinde drei Vollzeitbeschäftigte tätig. Diese werden derzeit nach den Entgeltgruppen (EG) 8, 9 und 10 vergütet. Eine Reduzierung des Personals in diesem Bereich ist aufgrund der Vergrößerung der Gemeinde sehr kritisch zu sehen und sollte einer Überprüfung unterzogen werden. Weil es sich bei Beschäftigten in diesem Gebiet meist um spezialisierte Mitarbeiter (Ingenieure o. ä.) handelt, werden künftige Herabstufungen der Entgeltgruppen ebenso für nicht sinnvoll gehalten.

Möglichkeiten einer Personalanpassung könnten sich im Bereich der Zentralen Verwaltung ergeben. Nach einer Fusion würden hier 7,9 Stellen entstehen, davon eine Stelle nach EG 12 und zwei Stellen nach EG 10. Bei der nach Einwohnern in etwa gleich großen Nachbargemeinde Bad Endbach sind in dieser Abteilung 5,81 Stellen angesiedelt, davon eine Stelle nach EG 11, eine Stelle nach EG 10 und eine Stelle nach EG 9⁸². Dies legt nahe, dass langfristig – neben einer Reduzierung von Planstellen – eine Herabstufung der Vergütung möglich ist. Dabei darf nicht übersehen werden, dass aufgrund der wachsenden Gemeinde generell die Verantwortung des Personals sowie deren Aufgabenbereich und damit einhergehend das Gehalt steigen können (Vgl. § 22 Abs. 2 BAT). Ohnehin könnte eine Herabstufung der Vergütung den bereits beschriebenen Effekt der schwierigeren Anwerbung qualifizierten Personals verstärken. Es kann daher festgestellt werden, dass im Bereich Personal nur spärliche Verbesserungsmöglichkeiten durch eine Fusion zu erwarten sind. Diese werden sich nicht kurzfristig einstellen.

Diese These bestätigt der Blick auf die Gebietsreform der 1970er-Jahre. Die Territorialreform in Nordrhein-Westfalen hat in den meisten Fällen nicht zu Personaleinsparungen geführt. Die Zusammenfügung bestehender Verwaltungen führte tendenziell zu einer quantitativen Überbesetzung, die wiederum Neueinstellungen von in Großgemeinden benötigten Fachkräften erschwerte und im Ergebnis zu einer qualitativen Unterbesetzung führte.⁸³

Als Rechtsnachfolgerin der beiden ehemaligen Gemeinden würde die neue Kommune alle Bediensteten bei Anrechnung der bisherigen Beschäftigungszeit übernehmen.⁸⁴

⁸⁰ Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 7.

⁸¹ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 7.

⁸² Gemeinde Bad Endbach 2015, Haushalt S. 153.

⁸³ Vgl. Wrage 1975, Erfolg der Territorialreform, S. 123 ff.

⁸⁴ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Grenzänderungsvertrag S. 7.

Änderungen des Arbeitsverhältnisses wären aber unumgänglich. Für einen Teil der Mitarbeiter würde sich der Dienort ändern. Ebenfalls hinzu treten ggf. veränderte Dienstvereinbarungen. Beim Aufbau einer gemeinsamen Verwaltung können weitere Schwierigkeiten auftreten: unterschiedliche fachliche Standards, Software, Rollenverständnis, Konkurrenzdenken.⁸⁵ Vor dem eigentlichen Zusammenschluss sind daher eine klare Organisationsstruktur sowie eine Lohnharmonisierung zu regeln. Fusionsbedingt kann es zu einem steigenden Anteil strategischer Arbeit kommen,⁸⁶ weil die Wichtigkeit und Komplexität von Planungen zunimmt. Als ein strategisches Instrument kann ein zu erarbeitendes Leitbild das Selbstverständnis und die Grundprinzipien der neuen Verwaltung beschreiben.

Neben der Schulung von Mitarbeitern entstehen weitere Kosten für den Umzug des Personals von Angelburg nach Steffenberg, dem laut Grenzänderungsvertrag neuen Sitz der Gemeinde. Zu den Kosten eines Umzuges wurde im Zuge der durchgeführten Bürgerversammlungen keine Stellung genommen. Für die Mitarbeiter aus Angelburg sollen im Steffenberger Rathaus die an den Sportkreis Marburg-Biedenkopf und das Ortsgericht untervermieteten Räumlichkeiten genutzt werden. Der Schulungsraum der Feuerwehr soll ebenso einbezogen werden. Der bisherige Sitzungssaal könne ebenso zu Büros umfunktioniert werden, so Bürgermeister Pfungst.⁸⁷

4.2 Steuern und Gebühren

4.2.1 Grundsteuer

Die Grundsteuer ist eine der wesentlichen durch die Gemeinden selbst bestimmbare Einnahmequelle (Vgl. § 1 GrStG). Steuergegenstand ist gemäß § 2 GrStG der Grundbesitz von Betrieben der Land und Forstwirtschaft (Grundsteuer A) und von Grundstücken (Grundsteuer B). Bei der Grundsteuer handelt es sich nach § 3 Abs. 2 AO um eine Realsteuer. Im Gegensatz zur Gewerbesteuer unterliegt sie kaum konjunkturellen Schwankungen, ist somit gut prognostizierbar und stellt aufgrund der Planungssicherheit einen stabilen Faktor bei den Haushaltsplanungen dar.

Die Haushaltssatzung der Gemeinde Angelburg sieht für das Jahr 2015 einen Hebesatz von 300 v. H. bei der Grundsteuer A und 410 v. H. bei der Grundsteuer B vor. Die Hebesätze in Steffenberg betragen für diesen Zeitraum 300 v. H. (Grundsteuer A) und 359 (Grundsteuer B). In beiden Gemeinden erfolgte eine Erhöhung gegenüber dem Haushaltsjahr 2014. Von den Höchsthebesätzen in Hessen sind beide Gemeinden weit entfernt. Die Stadt Rotenburg a. d. Fulda verlangte 2015 einen Hebesatz bei der Grundsteuer A von 785 Prozent. In Nauheim wurde ein Hebesatz bei der Grundsteuer

⁸⁵ Vgl. Iseli 2013, S. 27 ff.

⁸⁶ Vgl. Fetz 2009, Wie wirken sich Gemeindefusionen aus, S. 19.

⁸⁷ Vgl. Meistrell 2015, Entlastung auch für Bürger, online: www.mittelhessen.de – 5.

B von 960 Prozent beschlossen. In Angelburgs Nachbargemeinde Hirzenhain lag der Satz der Grundsteuer B bei 840 Prozent.⁸⁸

Die bestehenden unterschiedlichen Hebesätze sollten in einer fusionierten Gemeinde übergangsweise bis 31. Dezember 2021 innerhalb der ehemaligen Geltungsbereiche fortbestehen, sofern keine Änderung in dieser Zeit erfolgt.⁸⁹ Dies stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der Einheitlichkeit von Hebesätzen innerhalb der Gemeinde dar (Vgl. § 25 Abs. 4 S. 1 GrStG). Die Festlegung eines Endpunktes ist notwendig, weil andernfalls die Übergangsregelung nichtig wird.⁹⁰ Der Gesetzgeber sieht im Falle einer Gebietsänderung der Gemeinde vor, dass die Landesregierung oder eine von ihr bestimmte Stelle für die von der Änderung betroffenen Gebietsteile auf eine bestimmte Zeit verschiedene Hebesätze zulassen kann.

Für die Beibehaltung der unterschiedlichen Hebesätze im konkreten Fall spricht, dass die Gemeinde Angelburg nach Abzug der anteiligen Übernahme von 46 Prozent der rentierlichen Schulden durch das Land Hessen und bei Außerachtlassen zweier Investitionsfondsdarlehen einen um 222.600 € höheren Restbetrag der nicht rentierlichen Schulden hat.⁹¹ Die Gemeinde Steffenberg soll aufgrund niedrigerer Restschulden nicht zusätzlich belastet werden.

Erzielen Verbesserungen in einzelnen Produktbereichen oder Gebührenanpassungen keine nennenswerten Effekte, sollten die Hebesätze der Grundsteuer B im Sinne einer Ultima Ratio so bemessen werden, dass ein Haushaltsausgleich herbeigeführt werden kann.⁹² Die Ausrichtung der Hebesätze nach Haushaltslage kann als sachgerecht angesehen werden. Im Informationsblatt zur Fusion wurde seitens der Gemeinden damit geworben, dass ein Zusammenschluss die in den Haushaltssicherungskonzepten beschlossenen planmäßigen Erhöhungen der Grundsteuer B abwenden könne. Steffenberg sieht für 2016 eine Erhöhung um 41 Prozentpunkte auf 400 Prozent vor. Hierdurch entstehen Mehreinnahmen von 60.000 €. ⁹³ In Angelburg beträgt die anvisierte Steigerung 10 Prozentpunkte (auf 420 Prozent, Mehreinnahmen: 10.000 €).⁹⁴ Eine Erhöhung dieser Steuer trifft alle Einwohner, entweder direkt (als Hausbesitzer) oder indirekt, weil vermietende Grundbesitzer über die Betriebskostenabrechnung diese Steuer auf die Mieter umlegen können (Vgl. § 2 Nr. 1 BetrKV). Im Falle einer Fusion sollte von den geplanten Erhöhungen abgesehen werden.

Die Erhöhung der Grundsteuer B ist einer der wesentlichen Gründe, warum in der Gemeinde Angelburg bis zur Erstellung dieser Thesis der Haushalt 2016 noch nicht be-

⁸⁸ Hessisches Statistisches Landesamt 2016, online: www.statistik-hessen.de - 5.

⁸⁹ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Grenzänderungsvertrag S. 6.

⁹⁰ Vgl. Unger 2012, § 17, Rn. 13.

⁹¹ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Grenzänderungsvertrag S. 6.

⁹² Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, Kommunalbericht S. 144.

⁹³ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 5.

⁹⁴ Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 5.

geschlossen wurde. Fraktionsübergreifend wurde die Verabschiedung des Etats zuletzt im Februar 2016 vertagt.⁹⁵ Dies führte dazu, dass sich die Gemeindevertretung – in der durch die Kommunalwahl neu entstehenden Besetzung – zunächst mit der Verabschiedung des Haushaltes befassen muss. Bis dahin befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung mit den sich daraus ergebenden Konsequenzen. So darf die Gemeinde gemäß § 99 Abs. 1 HGO nur die finanziellen Leistungen erbringen, zu der sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebbar sind. Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen des Finanzhaushaltes dürfen nur fortgesetzt werden, wenn hierfür Beträge im Vorjahr vorgesehen waren. Die Grundsteuern A und B sind nach den Sätzen des Vorjahres zu erheben (Vgl. § 99 Abs. 1 Nr. 2 HGO i. V. m. § 25 Abs. 2 GrStG).

Angelburg und Steffenberg liegen im Jahr 2015 beim Hebesatz der Grundsteuer B über dem landesweiten Durchschnittswert vergleichbarer Kommunen. Bei der Grundsteuer A erheben beide Gemeinden zu niedrige Sätze. In der Größenklasse der beiden Kommunen lag der Durchschnitt in Hessen im Jahr 2014 schon bei 337 Prozent. Angelburg und Steffenberg erheben im Jahr 2015 weiterhin 300 Prozent und haben 2016 keine Erhöhung beschlossen bzw. vorgesehen. Ein Blick auf das Istaufkommen in diesem Bereich verdeutlicht, dass hier eine Anpassung dringend geboten erscheint. Während der Mittelwert der vergleichbaren Gemeinden in Hessen 2014 bei 41.342 € lag, erwirtschaftet Angelburg laut Haushaltsplan 5.000 € und Steffenberg 5.700 € mit der Erhebung der Grundsteuer A im Jahr 2015. Landkreisweit liegen nur die Hebesätze der Städte Amöneburg (285 Prozent), Marburg (280 Prozent) und Stadtallendorf (270 Prozent) unter denen der Gemeinden Angelburg und Steffenberg. Die drei genannten Städte konnten für 2015 einen ausgeglichenen Haushalt vorlegen und auf Mehreinnahmen aus der Grundsteuer A verzichten.

Für Angelburg und Steffenberg ist die sich aus § 21 FAG ergebende Steuerkraftmesszahl von Bedeutung. Im Zuge der Reform des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) ist der Nivellierungshebesatz bei der Grundsteuer A in den kreisangehörigen Kommunen zum 1. Januar 2016 auf 332 Prozent angehoben worden. Damit keine Nachteile (u. a. höhere Umlagegrundlagen, Einnahmeverluste bei Nichterhebung) hieraus entstehen, sollten Kommunen diesen Hebesatz nicht unterschreiten.

Neben der konkret in Aussicht gestellten Beibehaltung derzeitiger Hebesätze spricht für die Fusion, dass Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern beim Hebesatz der Grundsteuer B statistisch im Vorteil sind. Im Jahr 2014 lag der gewogene Durchschnittshebesatz dieser Kommunen bei 320 Prozent, während bei kleineren kreisangehörigen Gemeinden mindestens 330 Prozent angesetzt waren. Größere Kommunen verlangten einen Hebesatz von durchschnittlich mindestens 355 Prozent.

⁹⁵ Vgl. Meistrell 2016, Keine Mehrheit – keine Sitzung, online: www.mittelhessen.de – 6.

Bei der Grundsteuer A ergibt sich ein nahezu identisches Bild. Hier verlangen nur die Sonderstatusstädte einen niedrigeren Satz.⁹⁶

4.2.2 Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer ist eine Gemeindesteuer, der jeder stehende Gewerbebetrieb unterliegt (Vgl. § 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 S. 1 GewStG). Besteuerungsgrundlage ist nach § 6 GewStG der Gewerbeertrag. Der Hebesatz ist von der Gemeinde zu bestimmen und kann für ein oder mehrere Kalenderjahre festgelegt werden.

Die Haushaltssatzungen der Gemeinden Angelburg und Steffenberg sehen für das Jahr 2015 einen Hebesatz von jeweils 380 v. H. bei der Gewerbesteuer vor. In beiden Gemeinden erfolgte eine Erhöhung gegenüber dem Haushaltsjahr 2014 um 30 Prozentpunkte. Die Haushaltssicherungskonzepte sehen für 2016 eine Steigerung auf 400 Prozent vor. In Steffenberg werden dadurch Mehrerträge von 90.000 € und in Angelburg von 75.000 € erwartet. Neben Mehrerträgen aufgrund der weiterhin als positiv eingeschätzten Wirtschaftsentwicklung rechnet die Gemeinde Angelburg durch eine Ausweitung des Diabas-Abbaus mit weiteren Einnahmen. Dadurch werden ab 2015 vom Steinbruchbetreiber rund 32.000 € Gewerbesteuer jährlich erwartet.⁹⁷ Steffenberg rechnet ab 2016 erstmals mit Gewerbesteuerzahlungen aus Windenergieanlagen in Höhe von ca. 15.000 €.⁹⁸

Bei der Betrachtung der Einnahmen aus der Gewerbesteuer ergibt sich folgendes Bild: Die durchschnittlichen Steuererträge betragen 2014 in Hessen in vergleichbar großen Gemeinden 934.177 €.⁹⁹ Steffenberg erzielte laut Haushaltsplan 2015 Erträge von 1.693.700 €, Angelburg brachte es auf 850.000 €. Diese Zahlen verdeutlichen, dass hinsichtlich des Gewerbes die Gemeinde Angelburg als tendenziell strukturschwach einzuschätzen ist. Denn obwohl in Angelburg der Hebesatz um 89 Prozentpunkte höher ist als der landesweite Vorjahresmittelwert, reicht das Istaufkommen nicht an den Landesschnitt heran. Die Pendlerbewegungen legen ebenso dar, dass in der Gemeinde Steffenberg eine größere Gewerbelandschaft vorzufinden ist als in Angelburg. 2014 betrug die Zahl der täglichen Einpendler in Steffenberg ca. 650.¹⁰⁰ In Angelburg lag diese Zahl bei rund 250.¹⁰¹ Gleichwohl konnte der Ertrag aus der Gewerbesteuer in Angelburg um mehr als die Hälfte gegenüber dem Jahr 2003 gesteigert werden, als 410.641 € (bei einem Hebesatz von 280 Prozent) realisiert werden konnten.¹⁰²

⁹⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt 2015, Finanzen und Steuern – Realsteuervergleich, S. 39.

⁹⁷ Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 14.

⁹⁸ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 18.

⁹⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt 2015, S. 32.

¹⁰⁰ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.hessen-gemeindelexikon.de – 1.

¹⁰¹ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.hessen-gemeindelexikon.de – 2.

¹⁰² Vgl. HMdF 2014, Gemeindeinformationssystem Angelburg, S. 4.

Dass es bei der Höhe der Hebesätze keine Unterschiede zwischen den beiden Gemeinden gibt, trägt dem Umstand Rechnung, dass seit 1998 der „Zweckverband Interkommunales Gewerbegebiet Angelburg/Steffenberg“ besteht. Aufgaben dieses Zweckverbandes sind neben der Bauleitplanung und notwendigen Erschließung des Gebietes auch der Ankauf und die Vermarktung der Grundstücke (Vgl. § 3 der Satzung). Das Land Hessen gewährte bei Gründung einen Zuschuss von 970.000 €. ¹⁰³ Um die Harmonisierung der Steuerhebesätze zu erreichen, wurde das Anstreben der Vereinheitlichung von Realsteuerhebesätzen als Ziel formuliert (Vgl. § 21 Abs. 2 der Satzung). Beide Gemeindevertretungen haben daher in den letzten Jahren einheitliche Gewerbesteuerhebesätze verabschiedet.

Da der Zweckverband eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, der seine Angelegenheiten unter eigener Verantwortung verwaltet (Vgl. § 6 KGG), sind seine Entscheidungsstrukturen weniger stringent. ¹⁰⁴ Nachteilig gegenüber anderen Formen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit ist die Wirtschaftsführung. Hier sind bei einem Zweckverband die Vorschriften des Gemeindegewerberechts sinngemäß anzuwenden (Vgl. § 18 KGG). Daher ist ein Haushalt aufzustellen und die Regelungen der HGO sind zu beachten. Vorteile eines solchen Verbandes sind sehr weitgehende Gestaltungsmöglichkeiten.

Mit der Fusion würde der Zweckverband obsolet und sollte aufgelöst werden. ¹⁰⁵ Die Schlussbetrachtung des Verbandsvorstehers im Vorbericht zum Haushaltsplan 2016 zeigt auf, dass bisher kein Profit aus dem gemeinsam betriebenen Gewerbegebiet generiert werden konnte. ¹⁰⁶ Hierfür dürften diverse Gründe eine Rolle spielen. Die Höhe des Gewerbesteuer-Hebesatzes trägt nicht zur Steigerung der Attraktivität bei. Im Landkreis Marburg-Biedenkopf erheben zwölf weitere Kommunen einen Hebesatz von 380 Prozent. In acht Kommunen ist der Hebesatz niedriger. Dazu gehören die Nachbargemeinden Breidenbach (357 Prozent) und Dautphetal (350 Prozent).

Auch die Entfernung zum nächsten Ober- oder Mittelzentrum könnte für den ausbleibenden Erfolg verantwortlich sein. Schon beim Neubau und der damit verbundenen Hauptstandortverlegung der Firma Schneider GmbH & Co. KG – mit einem Jahresumsatz von rund 50 Millionen Euro einer der größten Gewerbesteuerzahler der Gemeinde Steffenberg – von Quotshausen nach Fronhausen im Jahr 2011 unterstrich der Geschäftsführer Gunther Schneider ausdrücklich die Nähe zu den beiden Universitätsstädten Gießen und Marburg sowie die unmittelbare Bahnverbindung nach Frankfurt und zum Flughafen. ¹⁰⁷ Bis 2013 profitierte Steffenberg von der Firma Schneider GmbH

¹⁰³ Vgl. Mittelhessische Anzeigen-Zeitung 2002, Startschuss für Interkommunales Gewerbegebiet, o. S.

¹⁰⁴ Vgl. Hüttlinger 2004, Kommunalrechtliche und kommunalwirtschaftliche Aspekte von interkommunalen Gewerbegebieten, S. 5.

¹⁰⁵ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg, Grenzänderungsvertrag S. 8.

¹⁰⁶ ZV Interkommunales Gewerbegebiet Angelburg/Steffenberg 2016, Vorbericht Haushalt, S. 13.

¹⁰⁷ Vgl. Gießener Allgemeine 2010, Fronhausen zieht dicken Fisch an Land, online: www.giessener-allgemeine.de.

& Co. KG und konnte in diesem Jahr einen Höchststand von 2.355.463 € beim Aufkommen aus der Gewerbesteuer verzeichnen.¹⁰⁸

Die Steuerkraftmesszahl ist gemäß § 21 Abs. 2 Nr. 3 FAG zum 1. Januar 2016 in kreisangehörigen Gemeinden auf 357 Prozent angehoben worden. Angelburg und Steffenberg liegen nicht unter diesem Nivellierungshebesatz. Grundsätzlich ist festzustellen, dass ein Hebesatz von 380 Prozent die Gewerbetreibenden in Personen- und Einzelunternehmen wegen der Anrechenbarkeit nach § 35 Abs. 1 EStG nicht zusätzlich belastet.

Die bei der Grundsteuer festgestellten Ausführungen hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen der Größe einer Kommune und der Höhe des Realsteuer-Hebesatzes lassen sich bei der Gewerbesteuer gleichfalls feststellen. Im Jahr 2014 lag der gewogene Durchschnittshebesatz der Gemeinden mit 5.000 bis 10.000 Einwohnern bei 341 Prozent. Ein niedrigerer Durchschnittshebesatz wurde nur in den beiden kleinsten Gemeinden Hessens erhoben. In der Gemeindegrößenklasse, in der sich die Gemeinden Angelburg und Steffenberg befinden, lag der gemittelte Hebesatz im Jahr 2014 bei 353 Prozent.¹⁰⁹

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Aufgabe der Vermarktung von Industrieflächen in einer fusionierten Gemeinde nicht einfacher wird. Das zeigen die jahrelangen Erfahrungen des gemeinsamen Agierens im Rahmen des Zweckverbandes. Ein Zusammenschluss ändert nichts an der peripheren Situation der Kommunen. Neben der Anwerbung neuer Gewerbebetriebe ist es geboten, die vorhandenen Betriebe nicht durch übermäßige Belastungen zu verprellen. Mit dem für das Haushaltsjahr 2016 in Steffenberg beschlossenen (und in Angelburg vorgesehenen) Hebesatz von 400 Prozent teilen sich beide Gemeinden die Spitzenposition im Landkreis mit dem Oberzentrum Marburg und dem Mittelzentrum Gladenbach. Mit der Abwanderung von Gewerbe könnte eine Abwanderung der Bevölkerung einhergehen. Einen Rückgang der Einwohnerzahlen können aber beide Gemeinden nur schwer verkraften.

4.2.3 Hundesteuer und weitere Steuern

Die Hundesteuer ist eine Aufwandsteuer. Gegenstand der Steuer ist das Halten von Hunden durch natürliche Personen im Gemeindegebiet (§ 1 Hundesteuersatzung Angelburg und § 1 Hundesteuersatzung Steffenberg). Grundlage für die Erhebung durch die Gemeinde ist das KAG (Vgl. §§ 1, 2 und 7). In Steffenberg sind 50 € für den ersten Hund, 90 € für den zweiten Hund und 110 € für den dritten und jeden weiteren Hund zu zahlen. Gefährliche Hunde schlagen mit 500 € zu Buche.¹¹⁰ In Angelburg werden 36 € für den ersten, 48 € für den zweiten und 60 € für den dritten und jeden weiteren Hund

¹⁰⁸ Vgl. HMdF 2014, Gemeindeinformationssystem Steffenberg, S. 4.

¹⁰⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt 2015, S. 39.

¹¹⁰ Vgl. Meistrell 2012, Hundehalter zahlen mehr Steuer, online: www.mittelhessen.de – 7.

fällig. Für gefährliche Hunde müssen 300 € jährlich aufgebracht werden (Vgl. § 5 Hundesteuersatzung).

Die Sätze der beiden Gemeinden sind seit mehreren Jahren stabil. Vom Höchstsatz in Hessen sind beide Kommunen weit entfernt. Seit dem 1. Januar 2016 verlangt die Stadt Wiesbaden für den ersten und jeden weiteren Hund jeweils 180 €. Der Kämmerer der Stadt erwartet dadurch Mehrerträge in Höhe von 700.000 € jährlich.¹¹¹ In Angelburg und Steffenberg dürften die Mehrerträge selbst bei deutlicher Erhöhung nur gering ausfallen. Die Anzahl der Hunde ist nicht mit einer Großstadt vergleichbar. Das Planaufkommen 2015 lag in Angelburg bei 11.500 € und in Steffenberg bei 18.000 €.

Wenngleich das Konsolidierungspotential der Hundesteuer nicht in einer Größenordnung wie bspw. bei Anhebung der Realsteuerhebesätze ausfällt, so kann die Hundesteuer dennoch einen Teil zum Haushaltsausgleich beitragen. Im Falle einer Fusion ist ein gemeinsamer Steuersatz erforderlich. Es ist zu erwarten, dass sich die Gemeindevertretung aufgrund der in der neuen Gemeinde weiterhin angespannten finanziellen Situation auf die höheren Sätze einigen wird, was für die Angelburger eine Steuererhöhung bedeuten würde.

Auf die in beiden Gemeinden erzielten Erträge aus der Spielapparatesteuer wird aufgrund deren Geringfügigkeit (weniger als 500 € pro Gemeinde) nicht eingegangen. Eine Fusion bedingt hier ebenfalls einheitliche Regelungen. Weitere Steuern werden nicht erhoben.

4.2.4 Friedhofsgebühren

Zu den klassischen gebührenfinanzierten Leistungen einer Gemeinde zählt neben Wasser, Abwasser, Abfall und Straßenreinigung auch das Bestattungswesen. Bei defizitärer Haushaltswirtschaft dürfen die Gebührenhaushalte grundsätzlich keine Unterdeckung aufweisen.¹¹² Allerdings konstatiert das HMdIS, dass eine Kostendeckung in diesem Bereich nur sehr schwer zu erreichen ist und daher eine vertretbare Unterdeckung bei Darlegung der örtlichen Verhältnisse hinnehmbar ist.¹¹³ Die unterschiedliche Höhe der zur Zeit geltenden Gebühren ist zum Teil beträchtlich, wie die folgende Aufstellung zeigt:

Tabelle 4 - Übersicht Friedhofsgebühren; Stand 2015

	Angelburg	Steffenberg
Benutzung der Leichenhalle	140,00 €	25,00 €
Benutzung der Friedhofskapelle	155,00 €	120,00 €

¹¹¹ Vgl. Körber 2015, Wiesbaden verdoppelt Hundesteuer, online: www.wiesbadener-kurier.de.

¹¹² Vgl. HMdIS 2010, Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte, S. 5.

¹¹³ Vgl. HMdIS 2014, Erlass vom 03. März, S. 4 ff.

Einzelgrabstätte	1.320,00 €	620,00 €
Urnengrabstätte	970,00 €	160,00 €
Rasengrabstätte	3.060,00 €	1.600,00 €
Urnenrasengrabstätte	1.500,00 €	-

Das sich aus § 10 Abs. 1 S. 2 KAG ergebende Gebot der kostendeckenden Gebührens bemessung wird trotz Anpassungen der entsprechenden Satzungen im Jahr 2015 in beiden Gemeinden nicht erreicht. Nach Erhebungen des Hessischen Rechnungshofes ist ein Kostendeckungsgrad von 80 Prozent vertretbar. Angelburg plant bei drei Friedhöfen mit Aufwendungen von rund 76.300 € und Erträgen von knapp 61.000 €. Damit ist ein Kostendeckungsgrad von 80 Prozent erreicht, nachdem dieser noch zwei Jahre zuvor lediglich bei 55 Prozent lag.¹¹⁴ Steffenberg erzielt mit der letzten Änderung hingegen bei sechs Friedhöfen nur einen Kostendeckungsgrad von 60 Prozent.

Zur Minimierung der gemeindlichen Zuschussbedarfe ist in Steffenberg eine stufenweise Anpassung der Gebühren auf 70 Prozent im Jahr 2016 und auf 80 Prozent der Kosten im Jahr 2017 vorgesehen.¹¹⁵ Im Falle einer Fusion sollte von der letzten Stufe der Erhöhung abgesehen werden. In einer neuen Gemeinde ist eine neue Satzung zu erlassen. Die Erhebung kostendeckender Gebühren setzt eine regelmäßige Kalkulation voraus. Bei der Neufestsetzung der einheitlichen Gebühren ist der Kostendeckungsgrad weiterhin bei 80 Prozent zu halten, weil die neue Gemeinde defizitär bleibt. Für Steffenberger Bürger wäre eine Erhöhung daher unvermeidbar. Zu positiven fusionsbedingten Effekten kann es daher im Bereich der Friedhofsgebühren nicht kommen.

4.3 Kommunale Finanzen

Die finanzielle Ausstattung der Gemeinden Angelburg und Steffenberg war das zentrale Hauptargument für einen Zusammenschluss. Mit Erlass des Ministeriums des Innern und für Sport vom 29. Oktober 2014 wurde von allen hessischen Nicht-Schutzschirm-Kommunen gefordert, bis zum Jahr 2017 die Haushalte auszugleichen. Die Gemeinden Angelburg und Steffenberg müssen sich dieser Herausforderung stellen und die Vorgaben erfüllen. Dafür ist ein hoher Konsolidierungswille in den Vertretungskörperschaften notwendig. Der Bund der Steuerzahler Hessen e. V. (BdSt) sieht in freiwilligen Gemeindezusammenschlüssen strukturelle Entlastungen im Haushalt, die letztlich auch Bürger vor immer drastischeren Steuererhöhungen bewahren.¹¹⁶

Im Falle einer Fusion wurden höhere Zuweisungen aufgrund einer größeren Einwohnerzahl sowie eine teilweise Schuldenübernahme durch das Land Hessen angekündigt. Damit sollen zumindest die im Konsolidierungspfad beschlossenen Abgabenerhö-

¹¹⁴ Vgl. Meistrell 2015, Angelburg erhöht Gebühren, online: www.mittelhessen.de – 8.

¹¹⁵ Gemeinde Steffenberg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 11.

¹¹⁶ Vgl. BdSt 2015, Pressemitteilung vom 18. Dezember, online: www.steuerzahler-hessen.de.

hungen vermieden werden.¹¹⁷ Der Landesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit kommt zu dem Ergebnis, dass eine Fusion in den drei Bereichen KFA, Entschuldung durch das Land Hessen und Verzicht auf Ausgleich von Fehlbeträgen unmittelbare Entlastungen mit sich bringt, die den Druck zur Konsolidierung an anderer Stelle reduzieren.¹¹⁸ Im folgenden Abschnitt sollen einige Kennzahlen dazu näher betrachtet und bewertet werden.

4.3.1 Kommunales Vermögen und Schulden

Vor einer Fusion ist zu klären, welche Belastungen und welches Vermögen die beteiligten Gemeinden mit in die „Ehe“ bringen. Zur besseren Übersicht wird hierbei auf die Darstellungsform in Tabellen zurückgegriffen.

Tabelle 5 - Finanzvermögen¹¹⁹

	am 31.12.2014	davon			
		Bargeld u. Einlagen	Aus- leihungen	Anteilrechte	Sonst. For- derungen
Angelburg	1.777.379 €	39.574 €	1.182.700 €	24.098 €	531.007 €
Steffenberg	5.433.995 €	903.479 €	-	4.087.136 €	443.380 €

Bei den Ausleihungen handelt es sich um einen vergebenen Kredit. Die Gemeinde Angelburg hat für den Bau des Alten- und Pflegewohnheims *Assmanns Mühle* im Ortsteil Gönnern ein Investitionsfondsdarlehen bei der WI-Bank aufgenommen. Das Geld wurde an die Steffenberger Betreiberfirma BZ Therapie-, Wohn- und Pflegegruppen GmbH weitergegeben.¹²⁰ Sofern die Betreiberfirma nicht mehr in der Lage ist, das Darlehen zu bedienen ist die Gemeinde Angelburg als Darlehensnehmer gegenüber der WI-Bank in der Pflicht. Um einer möglichen Inanspruchnahme der neuen Gemeinde vorzubeugen, hat das HMdIS zugesagt, eventuell anfallende Zahlungen im Wege von Fehlbetragszuweisungen aus dem Landesausgleichsstock zu kompensieren.¹²¹

Dieses Darlehen wirkt sich auf den Schuldenstand der Gemeinde Angelburg aus, der deutlich über dem der Gemeinde Steffenberg liegt (siehe Tabelle 6). Im Vergleich zum Vorjahr hat sich das Vermögen der Gemeinde Angelburg um 91.010 € gesteigert. In Steffenberg konnte eine Erhöhung um 448.144 € verzeichnet werden.

¹¹⁷ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Informationsblatt S. 2.

¹¹⁸ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, Präsentation: Beratungsgespräch NSK mit Gemeinden, S. 71.

¹¹⁹ Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de – 6.

¹²⁰ Vgl. Valentin 2015, Assmanns Kritiker sind verstummt, online: www.mittelhessen.de – 2.

¹²¹ Vgl. HMdIS 2015, Schreiben vom 14. Juli, S. 5.

Tabelle 6 – Schulden am 31.12.2014¹²²

	Investitionskredite	Kassenkredite	Schulden inkl. Kassenkredite	Schulden je Einwohner
Angelburg	4.329.818 €	700.900 €	5.030.718 €	1.437 €
Steffenberg	1.689.694 €	1.150.000 €	2.839.694 €	702 €

Nach Bereinigung des o. g. Darlehens verbleibt bei der Gemeinde Angelburg ein um rund eine Million Euro höherer Schuldenstand als in Steffenberg. Im Landkreis Marburg-Biedenkopf weisen nur die Kommunen Cölbe, Kirchhain, Münchhausen und Rauschenberg eine höhere Pro-Kopf-Verschuldung als Angelburg auf. Hingegen ist der Schuldenstand pro Einwohner lediglich in Dautphetal, Ebsdorfergrund und Stadtallendorf geringer als in Steffenberg. Zu den genannten originären Schulden treten anteilige Verbandsschulden in Höhe von 556.439 € bei Angelburg und 601.979 € bei Steffenberg hinzu.

Zum 31. Dezember 2014 weist die Gemeinde Steffenberg eine Neuverschuldung von 181.645 € auf. Kreditaufnahmen in Höhe von 304.325 € stehen Tilgungsleistungen von 122.680 € gegenüber. Die Gemeinde Angelburg hat Kredite in Höhe von 315.709 € aufgenommen. Die Tilgungsleistung beträgt hier 574.390 €, sodass in Angelburg keine Neuverschuldung entsteht.¹²³

Die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung wird in Angelburg durch einen Regiebetrieb übernommen. Die Gemeinde gehört dem Wasserverband Dillkreis Süd an und pflegt mit den Gemeindewerken Eschenburg eine IKZ im Bereich der Wasserversorgung. In Steffenberg existiert für diese Aufgabe ein Eigenbetrieb – die Gemeindewerke Steffenberg. Gemäß § 127 Abs. 1 HGO handelt es sich bei einem Eigenbetrieb um ein wirtschaftliches Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, das vom übrigen Gemeindevermögen abgesondert zu betrachten ist. Im Falle einer Fusion sollte dieses Unternehmen bestehen bleiben und zum neuen Eigenbetrieb der Großgemeinde werden.¹²⁴ Die Kreditverbindlichkeiten der Gemeindewerke Steffenberg betragen am Jahresende 2014 insgesamt 1.429.083 €.

Die kumulierten Gesamtfehlbeträge beider Gemeinden belaufen sich nach den Planungen zum 31. Dezember 2016 auf 4.862.900 € (Angelburg 2.553.900 €, Steffenberg 2.309.000 €). Diese dürften bei einer Fusion im Rahmen der Schlussbilanz zum 31. Dezember 2017 entgegen den Vorschriften des § 25 GemHVO ausnahmsweise ausgebucht werden, sofern das Eigenkapital ausreichend ist und das ordentliche Jahres-

¹²² Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de – 7.

¹²³ Vgl. Hessisches Statistisches Landesamt 2015, online: www.statistik-hessen.de – 8.

¹²⁴ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Grenzänderungsvertrag S. 7.

ergebnis 2017 der neuen Gemeinde in Planung und Vollzug kein weiteres Defizit aufweist.¹²⁵ Die Einsparungen an Zins und Tilgung werden auf 170.000 € jährlich taxiert.¹²⁶

4.3.2 Förderung durch das Land Hessen

Die Überlegungen einiger hessischer Städte und Gemeinden zu freiwilligen Zusammenschlüssen greift ein Gesetzentwurf der Landesregierung vom 14. Juli 2015 auf. Mit einer Änderung des Schutzschirmgesetzes (SchuSG) soll ein Angebot zur sofortigen partiellen Entschuldung der Kernhaushalte geschaffen und damit ein finanzieller Anreiz für Fusionen gesetzt werden.¹²⁷ Hier folgt Hessen den Beispielen anderer Bundesländer, in denen es bereits finanzielle Förderungen gibt. Brandenburg stellt bis Ende 2016 insgesamt drei Millionen Euro (max. 500.000 Euro pro Fusion) bereit.¹²⁸ In Sachsen betrug die Förderung bei einer Fusion zum 1. Januar 2013 bis zu 100 Euro pro Einwohner und vom 2. Januar 2013 bis zum 1. Januar 2015 regelmäßig 50 Euro je Einwohner (angerechnet auf maximal 5.000 Einwohner).¹²⁹

Am 20. Dezember 2015 beschloss der hessische Landtag die entsprechende Änderung des SchuSG. Die von den Schutzschirmkommunen nicht in Anspruch genommenen Entschuldungshilfen können zur anteiligen Entschuldung von Gemeinden verwendet werden. Die Höchstbeträge werden anhand eines Prozentsatzes – der 46 Prozent nicht übersteigen soll – der Investitions- und Kassenkredite der Kernhaushalte ermittelt (Vgl. § 2 Abs. 2 SchuSG). 27,3 Millionen Euro stehen aus dem Kontingent des Schutzschirms für fusionswillige Gemeinden zur Verfügung.¹³⁰ Zum Zeitpunkt der geplanten Fusion von Angelburg und Steffenberg waren der Gesetzentwurf noch in der Diskussion und der Umfang einer finanziellen Unterstützung des Landes noch unbestimmt. Dennoch erhielten beiden Gemeinden durch den Minister für Inneres und Sport die schriftliche Zusage, dass die genannte Regelung auf die Gemeinden angewendet würde.

Die Anrechnung erfolgt nur auf nicht rentierliche Schulden. Bei nicht rentierlichen Schulden handelt es sich um Schulden von öffentlichen Gebietskörperschaften bzw. deren Auslagerungen, bei denen die aus den Schulden entstehenden Zins- und Tilgungslasten (Schuldendienst) nicht in voller Höhe durch (zweckgebundene) Einnahmen/Erträge aus dem schuldenfinanzierten Investitionsobjekt gedeckt sind.¹³¹ Da das Investitionsobjekt den Schuldendienst bei unrentierlichen Schulden demnach nicht vollständig selbst erwirtschaften kann, muss es z. B. aus Steuermitteln bezuschusst werden.

¹²⁵ Vgl. HMdIS 2015, Schreiben vom 14. Juli, S. 3.

¹²⁶ Vgl. Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Informationsblatt S. 2.

¹²⁷ Vgl. Hessischer Landtag 2015, Drs. 19/2200, S. 2.

¹²⁸ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales 2015, Pressemitteilung 106/15.

¹²⁹ Vgl. Sächsisches Staatsministerium der Finanzen 2013, Verwaltungsvorschriften Ziffer IV.

¹³⁰ Vgl. Focus Online, Fusion kleiner Gemeinden hilft dem Land bei Schuldenabbau, online: www.focus.de.

¹³¹ Vgl. Burth/Gnädinger 2016, Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft, online: www.haushaltssteuerung.de.

Die Förderung soll den Befürchtungen der Kommunen, durch die Schulden möglicher Fusionspartner belastet zu werden, entgegenwirken.¹³² Die Entschuldungshilfe ist bei Gemeindefusionen nicht – wie im Schutzschirm – an vertraglich vereinbarte Konsolidierungsziele gebunden. In besonderen Fällen können Schutzschirmkommunen eine erneute Entschuldungshilfe erhalten (Vgl. § 2 Abs. 2 S. 4 SchuSG). Die Gemeinde Hesse-neck ist aufgrund ihrer Größe (630 Einwohner) und der dezentralen ländlichen Lage in Verbindung mit einer stagnierenden Bevölkerungsentwicklung und einer geringen Wirtschaftskraft ein solcher besonderer Fall.¹³³ Einzelheiten zur anteiligen Entschuldung sind durch Rechtsverordnung zu regeln.

Die nicht rentierlichen Schulden belaufen sich bei der Gemeinde Steffenberg auf 1.944.000 € und bei der Gemeinde Angelburg auf 2.272.400 €. Die Übernahme durch das Land Hessen (46 Prozent) bedeutet im Falle von Steffenberg eine Minderung der Schuldenlast um 894.240 € und im Falle Angelburgs eine Minderung um 1.045.300 €. Der Schuldenstand beider Kommunen würde sich somit um 1.939.500 € reduzieren. Die Schulden der Gemeindewerke Steffenberg werden nicht übernommen. Zum Neustart der Gemeinde würde der gemeinsame Schuldenstand 5.640.100 € betragen. Daran hat Angelburg einen Anteil von 49,88 Prozent. Steffenberg ist mit 50,12 Prozent für diesen Stand verantwortlich.¹³⁴ Von den Gesamtschulden beider Gemeinden (zum 31.12.2015 geplant: 7.579.600 €) werden effektiv 25,5 Prozent vom Land Hessen übernommen. Dieser Umstand wurde von Fusionskritikern bemängelt. Für einen Gemeindeverwaltungsverband hätte es einen einmaligen Zuschuss von 300.000 € gegeben.¹³⁵

4.3.3 Kommunalen Finanzausgleich

Für die Finanzierung von Gemeinden spielt der Kommunale Finanzausgleich (KFA) eine zentrale Rolle. Artikel 137 Abs. 5 der Hessischen Verfassung sichert den Gemeinden die zur Durchführung ihrer eigenen und der übertragenen Aufgaben (Pflichtausgaben) erforderlichen Geldmittel im Wege des Lasten- und Finanzausgleichs zu. Den Umfang und die Berechnungsgrundlagen des Ausgleichs finden sich im Gesetz zur Regelung des Finanzausgleichs (FAG). Hiernach soll eine Mindestausstattung die Gemeinden in die Lage versetzen, ihre Pflichtaufgaben sowie ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen (Vgl. § 7 Abs. 1). Zur genauen Ermittlung wird eine Angemessenheitsprüfung durchgeführt. Dazu werden Gruppen und Untergruppen von Gemeinden gebildet, bei denen es auf die Größe der Kommunen ankommt. Hier ist es von Bedeutung, ob eine Gemeinde mehr oder weniger als 7.500 Einwohner hat.

¹³² Vgl. HMdF, Pressemitteilung vom 22.03.2016, online: www.finanzen.hessen.de.

¹³³ Vgl. HMdIS/HMdF 2016, S. 16.

¹³⁴ Vgl. Pflingst 2015, Aus zwei mach eins – Präsentation S. 7.

¹³⁵ Vgl. Hinterländer Anzeiger, online: www.mittelhessen.de.

Auswirkungen auf die Größe einer Gemeinde hat der Garantiezuschlag, den Gemeinden für die Erfüllung eines Mindestmaßes an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben erhalten. Während bei Kommunen mit weniger als 7.500 Einwohner dieser Zuschlag 6,4 Prozent beträgt, sind es bei Gemeinden mit mehr Einwohnern 12 Prozent (Vgl. § 7 Abs. 4 S. 3 Nr. 4 und Nr. 5 FAG). Eine weitere Auswirkung der Einwohnerzahl einer Gemeinde ergibt sich beim Hauptansatz, der in Summe mit dem Ergänzungssatz den Gesamtansatz bildet. Der Gesamtansatz ist Grundlage der für kreisangehörige Gemeinden maßgeblichen Ausgleichsmesszahl (Vgl. § 18 FAG). Bei Gemeinden mit weniger als 7.500 Einwohnern werden 100 Prozent angesetzt, bei Gemeinden mit mehr als 7.500 (bis 50.000) Einwohnern beträgt der Hauptansatz nach § 19 FAG 109 Prozent. Diese unterschiedliche Gewichtung bevorteilt größere Kommunen. Damit soll den von der Einwohnerzahl abhängigen Anforderungen und Aufgaben Rechnung getragen werden.¹³⁶

Aus der Gesetzgebung kann abgeleitet werden, dass die Landesregierung ein Interesse an größer werdenden Kommunen hat. Mit der vom Landtag beschlossenen Neufassung des FAG zum 1. Januar 2016 erfolgte bei der Festlegung des Hauptansatzes eine weniger differenzierte Betrachtung der Einwohnergrößen. Wurde im alten FAG noch nach acht Untergruppen unterschieden, sind es nach dem neuen FAG lediglich vier Untergruppen. Der Hauptansatz bei Kommunen bis 7.500 Einwohnern lag bis Ende des Jahres 2015 noch bei 114 Prozent. Bei weniger als 5.000 Einwohnern – wie im Falle von Angelburg und Steffenberg – lag der Satz bei 107 Prozent (Vgl. Anlage 1 zum FAG alt). Somit büßen die nicht fusionierten Gemeinden Angelburg und Steffenberg sieben Prozentpunkte ein. Bei einem Zusammenschluss wäre eine Verbesserung um zwei Prozentpunkte möglich gewesen.

Der Gesetzgeber hat diese Verwerfungen zuungunsten kleiner Kommunen, die größere Grundzentren (15.000 und 50.000 Einwohnern) gleichermaßen betreffen, erkannt und für eine Übergangszeit flankierende Ausgleichsmechanismen vorgesehen. In der Begründung zum Gesetz heißt es: *„Daher werden die zwar als sachgerecht erkannten, aber dennoch mit Härten verbundenen Übergangsverluste für einen begrenzten Zeitraum durch zusätzliche Mittel ausgeglichen.“*¹³⁷

Durch die niedrigere Gewichtung beim Hauptansatz können beide Gemeinden – unabhängig von einem Zusammenschluss – einen Ergänzungssatz in Höhe von 3 Prozent ihrer Einwohnerzahl geltend machen (Vgl. § 20 Abs. 2 FAG).

Der höhere Hauptansatz einer zusammengeschlossenen Gemeinde hätte nach den Angaben des HMdF eine Verbesserung von rund 500.000 € bedeutet. Abzüglich der fusionsbedingten höheren Abführung der Kreisumlage von rund 250.000 € wäre für jeden Einwohner der neuen Gemeinde eine um etwa 30 € erhöhte Schlüsselzuweisung

¹³⁶ Vgl. HMdIS/HMdF 2016, S. 11.

¹³⁷ Vgl. Hessischer Landtag 2015, Drs. 19/1853, S. 99.

erfolgt.¹³⁸ Die Gegner einer Fusion verwiesen auf den demografischen Wandel und die möglicherweise in folgenden Jahren drohende Unterschreitung der 7.500-Einwohner-Grenze. Damit würden die avisierten höheren Einnahmen entfallen.

Bereits im Jahr 2014 wurde im FAG ein Demografiefaktor eingeführt um mit der Implementierung eines Schwellenwertes temporäre Einflussfaktoren, unabhängig davon ob sie auf einen Strukturwandel zurückzuführen sind, abzumildern. Nach der Novelle des FAG gibt es für Grundzentren, deren Einwohnerzahl unter 7.500 sinkt, einen Ergänzungssatz von 5 Prozent (Vgl. § 20 Abs. 3 S. 1 FAG). Die Zahl der Einwohner darf allerdings nicht unter 6.750 sinken. Für die fusionierte Gemeinde wäre somit bei einem Verlust von bis zu 10 Prozent der Einwohner ein finanzieller Vorteil geblieben.

Mit Erlass des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 6. Oktober 2015 wurden die KFA-Planungsdaten für 2016 mitgeteilt. Diese stellen sich wie folgt dar:

Tabelle 7 - Planungsdaten KFA 2016, Stand: 29.02.2016¹³⁹

	Steuereinnahmen	Schlüsselzuweisung	Kreisumlage	Schulumlage	Verbleibend
Angelburg	2.736.381 €	1.058.834 €	1.256.951 €	746.386 €	1.791.878 €
Steffenberg	3.724.984 €	882.161 €	1.530.804 €	909.001 €	2.167.340 €

Die verbleibenden Finanzmittel pro Einwohner betragen bei Zugrundelegung der Einwohnerzahlen vom 30. Dezember 2014 in Steffenberg 537,53 € und in Angelburg 507,61 €. Beide Gemeinden liegen unter dem Durchschnittswert (545,97 €) aller Gemeinden im Landkreis (mit Ausnahme der Stadt Marburg). Gegenüber der alten KFA-Systematik erhält Angelburg 88.805 € mehr. In Steffenberg kann ein Plus von 63.979 € verzeichnet werden.

Zusätzlich stehen den beiden Gemeinden Mittel aus dem Kommunalinvestitionsprogramm zu. In Angelburg können daraus bis zu 346.757 € (davon 98.873 € aus Bundesmitteln) und in Steffenberg bis zu 143.578 € investiert werden.

4.4 Kommunale Angebote und Aufgaben

Die Angebote und Aufgaben einer Kommune sind derart vielfältig, dass im folgenden Abschnitt nur Einzelaspekte aufgegriffen werden, die einer genaueren Betrachtung unterzogen werden.

¹³⁸ Vgl. Hessischer Rechnungshof 2015, S. 21.

¹³⁹ HMdF 2016, Welche Kommune bekommt beim KFA 2016 wieviel, online: www.finanzen.hessen.de.

4.4.1 Gemeindestraßen

Der Sanierung und Instandhaltung von kommunalen Straßen, Wegen und Plätzen ist schon aufgrund der gesetzlichen Verkehrssicherungspflicht (Vgl. § 9 HStrG) hohe Priorität beizumessen. Grundsätzlich hat die Substanzerhaltung Vorrang vor Ausbau und Neubau von Straßen. Zur Erreichung des Ziels der Gewährleistung funktionstüchtiger infrastruktureller Verkehrseinrichtungen stehen beiden Gemeinden nur geringe finanzielle Mittel zur Verfügung.

Im Haushaltsplan 2015 stellt Steffenberg 50.000 € bereit, in Angelburg sind es 62.100 €. Die Forderung nach mehr Geld für die Straßen wird u. a. von Seiten der Ortsbeiräte geäußert.¹⁴⁰ Im Informationsblatt zur Fusion heißt es: *Es muss auf jeden Cent geschaut werden, zum Beispiel wenn es um die Beseitigung von Schlaglöchern in den Straßen geht.*¹⁴¹ Im Haushaltssicherungskonzept der Gemeinden sind Reduzierungen bei der Instandhaltung von Straßen für die Jahre 2016 und 2017 vorgesehen. Angelburg rechnet mit Einsparungen in Höhe von 36.000 €,¹⁴² in Steffenberg betragen die Einschränkungen 92.000 €. ¹⁴³ Hieran soll im Falle einer Fusion festgehalten werden.

Neben der Bereitstellung und Erhaltung der Gemeindestraßen kommen flankierende kostenintensive Maßnahmen hinzu. Für die Straßenentwässerung entstehen der Gemeinde Steffenberg im Jahr 2015 Aufwendungen in Höhe von 74.500 €. Die Gemeinde Angelburg plant hier mit 66.635 €. Die Pro-Kopf-Kosten sind in beiden Kommunen nahezu identisch. Hinsichtlich der Kosten für Straßenreinigung und Winterdienst fallen in Steffenberg 10.000 € an, in Angelburg sind es 17.560 €. Große Unterschiede gibt es bei den Kosten für die Straßenbeleuchtung. Für die sechs Ortsteile der Gemeinde Steffenberg sind die Kosten im Jahr 2015 nur 500 € höher als in den drei Ortsteilen der Gemeinde Angelburg. Der Grund hierfür dürfte in der Umstellung von 410 Laternen auf LED-Technik liegen, die in Steffenberg bis Ende des Jahres 2011 abgeschlossen wurde.¹⁴⁴ Nach einer Fusion würden Steffenberger Bürger die in Angelburg entstehenden höheren Kosten für die Beleuchtung der Straßen mittragen. Die Alternative wäre eine Umstellung auf LED-Technik in Angelburg herbeizuführen.

Ein ganz praktisches Problem stellt sich bei einer Fusion mit Blick auf die Straßennamen. Einer eigenen Auswertung zufolge sind 16 Straßennamen sowohl in Angelburg als auch in Steffenberg vorhanden. Die Deutsche Post strebt im Falle von neugebildeten Gemeinden generell eine einheitliche Postleitzahl für alle Ortsteile an.¹⁴⁵ In den

¹⁴⁰ Vgl. Valentin 2016, Ortsbeirat will mehr Geld für Straßen, online: www.mittelhessen.de – 3.

¹⁴¹ Gemeinden Angelburg/Steffenberg 2015, Informationsblatt S. 3.

¹⁴² Vgl. Gemeinde Angelburg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 6.

¹⁴³ Vgl. Gemeinde Steffenberg 2015, Haushaltssicherungskonzept S. 6.

¹⁴⁴ Vgl. Oberhessische Presse 2011, Steffenberg wird durch LED's erleuchtet, online: www.op-marburg.de.

¹⁴⁵ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2013, Leitfaden, S. 16.

durchgeführten Bürgerversammlungen wurde erklärt, dass die bisherigen Postleitzahlen erhalten bleiben und selbst im Falle des Wegfalls einer Postleitzahl müsse der Ortsteil zusätzlich vermerkt sein, um eine postalische Zustellung zu gewährleisten. Eine Umbenennung von Straßennamen wurde nicht für nötig gehalten. Aus gesetzlicher Sicht sind die Namen nicht zu ändern.

Dennoch ist es in vielerlei Hinsicht erstrebenswert, im gesamten Gemeindegebiet keine mehrfach vorkommenden Straßennamen zu haben. Die Post verweist darauf, dass Rettungsdienste und Polizei ebenfalls eine eindeutige Adresse benötigen.¹⁴⁶ In dieses Bild passt eine durch den Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern durchgeführte Erhebung, bei der knapp 67 Prozent der befragten fusionierten Kommunen auf die Frage nach erforderlichen Änderungen antwortete, dass Orts- und Straßenschilder geändert werden mussten.¹⁴⁷

Dem Argument folgend und die Änderung der Straßennamen in Kauf nehmend, ist an die weiteren Folgen zu denken. Neben den Kosten für neue Straßenschilder, die durch die Gemeinde zu tragen sind, müssten Personaldokumente geändert werden. Bei der Straßenbenennung dürfen die Interessen der Anlieger nicht übersehen werden. Eine Anhörung der Anlieger ist zwar nicht explizit vorgesehen, ließe sich aber aus § 66 HVwVfG herleiten.¹⁴⁸ Kosten für jedwede Änderungen und den damit verbundenen Aufwand sind durch die Bürger zu tragen. Durch den neuen Namen der Gemeinde, sind alle Ortsschilder auszutauschen. Diese einmaligen Fusionskosten sollen nicht unbeachtet bleiben. Vorteilhaft kann sich die durch die neue Größe der Gemeinde stärkere Marktstellung im Vergabeverfahren für öffentliche Aufträge auswirken.

4.4.2 Mobilität

Für die Ansiedlung von Neubürgern in ländlich strukturierten Gebieten ist die Frage der Mobilität entscheidend. Wenngleich eine zunehmende individuelle Mobilität im Berufsleben und Freizeitverhalten festgestellt werden kann, ist ein Auto Grundvoraussetzung für die Organisation des Alltags auf dem Land. Einer Studie zum Landleben in Deutschland zufolge, finden es die meisten Dorfbewohner nicht störend, wenn sie zum Einkaufen in den nächsten Ort fahren müssen oder die Schule der Kinder einige Kilometer entfernt liegt. Und weil die meisten jüngeren Rentner über ein Fahrzeug verfügen, stellen Arztbesuche keine großen Herausforderungen dar. Im Ergebnis empfinden nur 18 Prozent der Befragten die Einkaufsmöglichkeiten und die medizinische Versorgung als unzureichend.¹⁴⁹

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist eine Aufgabe der öffentlichen Daseinsvorsorge. Er soll die Mobilität zwischen dem Wohnstandort und den Arbeits-, Bil-

¹⁴⁶ Vgl. Betka 2016, 23 doppelte Straßennamen, online: www.freiepresse.de.

¹⁴⁷ Vgl. Glaser 2001, Gemeindefusion – Wege und Folgen, S. 7.

¹⁴⁸ Vgl. Gorka 1997, Rechtliche Grundlagen zur Straßenbenennung, online: www.archivschule.de.

¹⁴⁹ Vgl. Ehrenstein 2015, Was das Leben auf dem Land so attraktiv macht, online: www.welt.de.

dungs-, Versorgungs- sowie Freizeit- und Erholungsstätten sicherstellen. Zur Ausgestaltung liefert der Regionalplan Mittelhessen konkrete Aussagen. Die zentralen Ortsteile (Gönnern und Niedereisenhausen) sollen innerhalb ihres Versorgungsbereichs in einer halben Stunde Fahrtzeit erreichbar sein.¹⁵⁰ Die Einhaltung dieser Bestimmung bleibt bei einer Fusion durch Busse sichergestellt. Für die Erreichbarkeit des jeweiligen Mittelzentrums – in diesem Falle die Stadt Biedenkopf – gilt, dass von jedem Ortsteil ab 200 Einwohnern mindestens drei Fahrtenpaare pro Werktag (Hin- und Rückfahrt) mit einer maximalen Fahrtzeit von 45 Minuten einzurichten sind. Mit Ausnahme der Fahrtzeit gilt dies auch für das nächste Oberzentrum – also Marburg.

Die Bedingungen zur Erfüllung dieser Forderungen gestalten sich vor Ort schwierig. Eine Bahnanbindung existiert in beiden Gemeinden seit den 1990er-Jahren nicht mehr. Teile der ehemaligen Bahnstrecke sind zu Rad- und Wanderwegen umfunktioniert worden. Die nächsten Bahnhöfe finden sich in Dautphetal-Friedensdorf, Dillenburg und Biedenkopf. Die beiden letztgenannten Bahnhöfe werden werktags im Zwei-Stunden-Rhythmus angesteuert. Die Fahrtzeit beträgt rund 40 Minuten. Dies gilt allerdings nur für die zentralen Ortsteile.

Aufgabenträger des Personennahverkehrs ist der Regionale Nahverkehrsverband (RNV). Dem Zweckverband gehören Angelburg und Steffenberg an. Die direkten Einwirkungsmöglichkeiten beider Kommunen sind begrenzt. Eine Fusion wird diese Situation nicht verbessern. Die Entwicklung neuer Formen der Mobilitätssicherung in nachfrageschwachen ländlichen Regionen sollte deshalb ein zentraler Bestandteil von Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge sein.¹⁵¹ Ein Augenmerk ist auf die Vernetzung nicht zentraler Ortsteile untereinander durch innovative flexible Beförderungsformen zu richten. Mögliche bedarfsorientierte Angebote, die der Ergänzung dienen, können Bürgerbusse, Ruftaxen oder Dorfautos (als ländliche Variante des Car Sharing) sein.

4.4.3 Sicherheit und Ordnung

Zum Produktbereich der Sicherheit und Ordnung zählen die Aufgaben Statistik und Wahlen, Ordnungsangelegenheiten (u. a. Verkehrsüberwachung, Personenstandswesen) sowie der Brand-, Zivil- und Katastrophenschutz. Einige Vorschriften mit ordnungsbehördlichem Inhalt sind abhängig von der Einwohnerzahl. Bei den nachfolgend genannten Aufgaben geht die Zuständigkeit von Kommunen mit mehr als 7.500 Einwohnern vom Kreisausschuss auf den Gemeindevorstand (oder den Bürgermeister als Ordnungsbehörde) über:¹⁵²

¹⁵⁰ RP Gießen, Regionalplan Mittelhessen 2010, S. 118.

¹⁵¹ BLE 2012, S. 17.

¹⁵² HSGB 2014, Finanzbedarf der Gemeinden und Gemeindeverbände in Hessen, S. 10.

- Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Hessischen Ladenöffnungsgesetz (Vgl. § 11 Abs. 3) und nach dem Versammlungsgesetz (Vgl. § 1 OwiZustVO),
- Aufgaben der Versammlungsbehörde (Vgl. § 1 S. 1 Nr. 2 HSOG-DVO),
- Entscheidung über Genehmigungen für den Gelegenheitsverkehr mit Pkw (Taxi, Mietwagen), Entscheidungen über Ausnahmen von den Pflichten bei Betriebsführung im Gelegenheitsverkehr mit Pkw sowie Entscheidung in Zweifelsfällen (Vgl. §§ 11 Abs. 1, 2 Abs. 2 S. 2, 10 PBefG i. V. m. ZustVO),
- Anordnungen zur Anbringung von Verkehrszeichen und Einrichtungen sowie Anordnungen von Verkehrsbeschränkungen und Verboten (Vgl. § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 lit. c VkrZustV),
- Erstberatung und Entgegennahme von Einbürgerungsanträgen mit den dazu gehörenden Unterlagen und Nachweisen, Vollständigkeitskontrolle, Einpflege der Antragsunterlagen und Daten in das vom Land betriebene Verfahren „Einbürgerung“ sowie die Aushändigung der Einbürgerungsurkunden (Vgl. § 2 Abs. 1 StAngBehG i. V. m. Verwaltungsvorschrift über das Einbürgerungsverfahren).

Die neue Gemeinde hätte diese Aufgaben aufgrund ihrer Größe in eigener Zuständigkeit wahrzunehmen. Eine Evaluierung soll darüber Aufschluss geben, ob diese Aufgaben eine Personalanpassung nötig erscheinen lassen. Die innerhalb der Kreisverwaltung für die genannten Aufgaben zuständigen Fachbereiche und Stabsstellen wurden um Mithilfe ersucht, um den Umfang einer möglichen Mehrbelastung festzustellen. Abgefragt wurden die Fallzahlen aus den Jahren 2013 bis 2015. Die Einzelheiten sind der Anlage 2 zu entnehmen.

Insgesamt zeigt die Auswertung, dass nur eine marginale Mehrbelastung durch Anträge auf Einbürgerungen und Aushändigungen von Einbürgerungsurkunden entstehen würde. Seitens der beim Landkreis zuständigen Stabstelle Ausländer, Migration und Flüchtlinge wurde mitgeteilt, dass in den angegebenen Jahren insgesamt 26 Anträge auf Einbürgerung gestellt und 25 Aushändigungen von Einbürgerungsurkunden für das Gebiet der Gemeinden Angelburg und Steffenberg vorgenommen wurden.

Der Fachdienst Kfz-Zulassung und Fahrerlaubnisse meldete im genannten Zeitraum eine Entscheidung über eine Genehmigung für den Verkehr mit Mietwagen sowie eine Aufforderung zur Unterlassung der verbotswidrigen Annahme von Fahraufträgen über eine Angelburger Telefonnummer nach dem Personenbeförderungsgesetz. Für die weiteren Aufgaben wurden Fehlanzeigen gemeldet. Das zeigt, dass kleine und ländlich geprägte Gemeinden mit diesen Themen keine Berührungspunkte haben. Die Sorge, eventuell mehr Personal für zusätzlich entstehenden Aufwand zu benötigen, ist daher nicht gegeben.

4.4.4 Wirtschaft

Die Ansiedlung von Unternehmen zählt in jeder Kommune zu den Hauptanliegen. Das gilt nicht nur im Hinblick auf zu erzielende Gewerbesteuerereinnahmen. Entscheidet sich ein Betrieb für einen Standort erfolgt ein Ausbau – zumindest aber die Sicherung – der Zahl von verfügbaren Arbeitsplätzen. Neben diesen direkten Beschäftigungseffekten ist mit einer Reihe weiterer indirekter Effekte zu rechnen. Mit der lokalen Beschäftigung steigt die Attraktivität von Gemeinden als Wohnort und die lokale Kaufkraft wächst.¹⁵³

Auf Ebene der Kommune können am ehesten die sogenannten weichen Standortfaktoren beeinflusst werden. Hierzu zählen z. B. Kulturangebote, Freizeitmöglichkeiten, Bildungsangebote, Wohnumfeld, Image und das Gemeindebild. Diese Faktoren sind stark abhängig von der finanziellen Situation einer Kommune.¹⁵⁴ Ein starkes Engagement bei diesen Punkten ist besonders in ländlichen Gebieten wie Angelburg und Steffenberg umso lohnenswerter, wenn nicht mit einer für Unternehmen gleichermaßen wichtigen optimalen Verkehrsanbindung aufgewartet werden kann. Im industriellen Bereich beeinflussen aufgrund der globalen Produktionsverkettung gut erschlossene Frachtflughäfen, Güterbahnhöfe, Häfen, Autobahnen und Fernstraßen die Entscheidung für einen Standort.¹⁵⁵

Am höchsten ist die kommunale Handlungskompetenz bei der Unternehmensfreundlichkeit der Verwaltung. Hier kann die Gemeinde direkt Einfluss nehmen, gestalten und verändern. Die Aufwendungen sind dabei überschaubar. Erwartet werden u. a. zügige Bearbeitungsgeschwindigkeiten, gute telefonische Erreichbarkeit, Kompetenz der Ansprechpartner und Transparenz bei Genehmigungsverfahren. Ebenfalls konkret beeinflussbar sind die Höhe des Gewerbesteuerersatzes (dazu 4.2.2) und das Bereitstellen eines Angebotes an Gewerbeflächen.

Die prozentuale Verteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigt, dass in beiden Gemeinden das produzierende Gewerbe stark vertreten ist. Vorrangig beheimatet sind Betriebe der Metallerzeugung und –bearbeitung sowie des Maschinenbaus. Angelburg musste nach der Insolvenz der Firma *Müller Gönnern*, die im Baugewerbe tätig war, in diesem Sektor Beschäftigungseinbußen von 33 Prozent zwischen den Jahren 2000 und 2014 verkraften. Ein starker Anstieg erfolgte anschließend im Bereich der Unternehmensdienstleistungen, die im gleichen Zeitraum um 28,1 Prozent zunahmen. In Steffenberg sind zwei Transportunternehmen mit insgesamt über 100 Beschäftigten beheimatet, was die starke Ausprägung im Bereich Verkehr erklärt.

Tabelle 8 - Beschäftigte nach Wirtschaftszweig; Stand: 2014¹⁵⁶

	Angelburg	Steffenberg
--	-----------	-------------

¹⁵³ Vgl. Berlemann/Tilgner 2006, Determinanten der Standortwahl von Unternehmen, S. 14.

¹⁵⁴ Vgl. Grabow o. J., Rolle und Bedeutung weicher Standortfaktoren, S. 41.

¹⁵⁵ Vgl. Berlemann/Tilgner 2006, S. 22.

¹⁵⁶ Vgl. HA Hessen Agentur GmbH 2015, online: www.hessen-gemeindelexikon.de – 2.

Produzierendes Gewerbe	38,0 %	38,7 %
Handel, Gastgewerbe, Verkehr	11,5 %	35,3 %
Unternehmensdienstleistungen	32,5 %	3,8 %
Öffentliche und private Dienstleistungen	18,0 %	33,8 %

Im Haushaltsplan der Gemeinde Angelburg sind die Steigerung der Wirtschaftskraft sowie die Sicherung von Arbeitsplätzen als Ziele formuliert. Dies ist auch im Interesse der Gemeinde Steffenberg. Für die kommunale Wirtschaftsförderung werden in Angelburg im Jahr 2015 insgesamt 41.000 € aufgewendet. In Steffenberg beträgt diese Summe im gleichen Jahr 36.600 €. Beide Gemeinden geben mehr als 90 Prozent der Gesamtsumme an Zweckverbände weiter.

Wie unter 4.2.2 näher erläutert, betreiben beide Kommunen derzeit einen Zweckverband Interkommunales Gewerbegebiet, der mit jeweils 25.000 € aus den Haushalten jährlich finanziert wird. Die Gemeinde Angelburg ist zudem Mitglied im „Zweckverband Interkommunale Zusammenarbeit Hinterland“ (IZH), dem Steffenberg bis 2014 angehörte. Die Ziele des Zweckverbandes IZH sind vor allem die Sicherstellung der infrastrukturellen Ausstattung, damit die Attraktivität der Region erhalten oder gesteigert wird; außerdem sollen zukunftsfähige Arbeitsplätze erhalten oder geschaffen werden.¹⁵⁷ Angelburg zahlt jährlich 5.000 € an den IZH. In Steffenberg wird ein jährlicher Zuschuss i. H. v. 7.200 € an den „Region Lahn-Dill-Bergland e. V.“ gezahlt. Der Entwurf des Grenzänderungsvertrages sieht im Falle einer Fusion die Überprüfung der Mitgliedschaften in Verbänden vor.

In Steffenberg kommen die Erlöse aus der Verpachtung von Flächen für die Windparke Weißenberg und Mattenberg (2015: 22.300 €, ab 2016: 62.300 €) der Wirtschaftsförderung zu Gute. Eine Fusion könnte dazu beitragen, dass die genannten Faktoren eine größere Berücksichtigung finden, weil die finanziellen Ressourcen größer sind. In besonderem Maße gilt dies für den Hebesatz der Gewerbesteuer. Gleichwohl darf ein Gemeindegemeinschaften nicht überbewertet werden. In der Schweiz antworteten 54 Prozent der befragten fusionierten Gemeinden, dass hinsichtlich der Standortattraktivität keine fusionsspezifischen Effekte spürbar seien. Rund ein Viertel der teilnehmenden Gemeinden sehen das anders.¹⁵⁸ Der Grund für ausbleibende Erfolge dürfte in der auch nach einer Fusion unveränderten geografischen Lage der Gemeinde zu finden sein.

¹⁵⁷ Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS), online: www.netzwerk-laendlicher-raum.de.

¹⁵⁸ Vgl. Fetz/Fischer 2009, S. 29.

4.4.5 Vereinswesen

Gemeindefusionen können die Identifikation der Einwohner mit einem Ort schwieriger machen.¹⁵⁹ Für die Bildung und Aufrechterhaltung der Gemeindeidentität spielen Vereine eine wichtige Rolle. Diese Aussage bekräftigen 71 Prozent der befragten Fusionsgemeinden in der Schweiz, wobei die Zustimmung bei mittelgroßen Kommunen (1.000 bis 5.000 Einwohner) sogar 90 Prozent beträgt. Dass ein Zusammenschluss Auswirkungen auf das Vereinsleben gehabt hat, bejahen hingegen nur 24 Prozent.¹⁶⁰ In Kleingemeinden bestehen Vereine zum Teil schon aus Mitgliedern verschiedener Gemeinden.

Weil Fusionsprojekte geprägt sind von Emotionen der Einwohner schafft eine transparente und dialogorientierte Kommunikation das notwendige Vertrauen. Den Prozess erfolgreich begleiten können Vereine. Die Mitglieder lokaler Vereinigungen sind vor Ort verwurzelt und bringen sich ehrenamtlich aktiv in die Gesellschaft ein. Hier bestehen ein hohes Involvement und die Möglichkeit der Gewinnung von Multiplikatoren.

Einer Auswertung mithilfe des gemeinsamen Registerportals der Länder zufolge, haben in beiden Kommunen jeweils 30 eingetragene Vereine ihren Sitz. Die Internetseiten von Angelburg und Steffenberg weisen darüber hinaus insgesamt rund 50 weitere Vereinigungen und Gruppen auf. Die Förderung des Vereinswesens gehört zu den freiwilligen Leistungen einer Gemeinde. Die defizitäre Haushaltslage fordert von beiden Gemeinden Einsparungen im Bereich der freiwilligen Leistungen. Für die Förderung der ansässigen Sportvereine stehen in Angelburg und Steffenberg jährlich jeweils 750 € zur Verfügung. Die benachbarten Kommunen Bad Endbach (8.000 €) und Breidenbach (6.000 €) haben deutlich höhere Budgets zur Verfügung. Diese Höhen an Förderung würden selbst durch eine Fusion beider Gemeinden wohl kaum realisierbar sein.

Weitere Vereine erhalten in Angelburg Zuschüsse i. H. v. 900 €. Steffenberg unterstützt sonstige Vereine mit 1.500 €. Mit Blick auf die bereits angesprochenen Nachbarkommunen (Bad Endbach: 10.000 €, Breidenbach: 8.500 €) zeigen sich hier ebenfalls die geringen Möglichkeiten der beiden Gemeinden, das ehrenamtliche Engagement entsprechend finanziell zu fördern.

Letztlich ist es für Vereine nicht maßgebend, ob Gemeinden fusionieren. Eine mögliche höhere finanzielle Vereinsförderung kann bei vielen Vereinen die Problematik, geeigneten Nachwuchs zu finden, nicht aufwiegen. Formelle Auswirkungen bei einem Zusammenschluss der Kommunen ergeben sich bei den Vereinen hinsichtlich des in den Statuten vermerkten Sitzes. Dieser müsste angepasst werden. Ein Vorteil für die Gemeinden besteht darin, dass sich hinsichtlich der gemeinsamen Verwaltung der Anlagen (Sportstätten, Übungsräume etc.) Synergieeffekte erzielen lassen. Nutzen Vereine im

¹⁵⁹ Vgl. Britt 2013, Heimort – Wenn Gemeindefusion zu Identitätsverlust führt, online: www.swissinfo.ch.

¹⁶⁰ Vgl. Fetz/Fischer 2009, S. 13 ff.

Zuge der Gemeindefusion die Chance, ihre Strukturen zu verändern und beabsichtigen ebenfalls Zusammenschlüsse, sollten die Gemeinden diese Bemühungen unterstützen.

4.4.6 Raumplanung

Eine Gemeindefusion bietet der neuen Gemeinde in mehrerer Hinsicht einen größeren raumplanerischen Handlungsspielraum. Im Folgenden soll auf sechs Thesen¹⁶¹ näher eingegangen werden.

These 1: Ein größeres Gemeindegebiet eröffnet die Möglichkeit eines differenzierteren und bedarfsorientierteren Flächenangebotes für Wohnen, Wirtschaft, Freizeit und Erholung. Eng verbunden damit ist These 2: Die Auswahlflächen zur Bereitstellung von geeignetem Bauland für Wohnen sind vielfältiger und führen dazu, dass bessere Standorte gewählt werden können.

In Angelburg und Steffenberg werden im Jahr 2020 acht Prozent mehr Haushalte erwartet als im Vergleichsjahr 2002. Der Wohnungsneubedarf 2020 wird in Angelburg mit 115 und in Steffenberg mit 146 angegeben. Der Wohnsiedlungsflächenbedarf wird in Angelburg mit 11 Hektar und in Steffenberg mit 13 Hektar veranschlagt.¹⁶²

Die Entwicklung neuer Wohngebiete konzentriert sich in Angelburg auf die Ortsteile Frechenhausen und Lixfeld und in Steffenberg auf den Ortsteil Niedereisenhausen. In Angelburg stehen 29 Rohbauplätze (von 650 bis 950 qm) zur Verfügung. Steffenberg sieht derzeit insgesamt 4.986 qm (von 793 bis 1114 qm) Rohbauland vor. Bei einer Fusion wird das in benachbarten Kommunen häufig vorzufindende Konkurrenzverhältnis um Wohnbevölkerung entschärft. Ein koordinierter gemeinsamer Planungsansatz trägt dazu bei, dass ein Überangebot an neu ausgewiesenen Siedlungsflächen verhindert wird. Vorhandene Baulandpotenziale im Bestand wie z. B. Baulücken, Brachflächen aber auch leerstehende Bausubstanz sind mittels Grundstücks-Management identifizierbar.

Besteht bei den vorhandenen Nutzungsplänen Änderungsbedarf (z. B. durch Erweiterung der Nutzungsart) würde der Handlungsspielraum in einer fusionierten Gemeinde tendenziell größer. Flexiblere Lösungen sind leichter möglich. Davon ausgehend, dass die derzeit bestehenden Nutzungspläne in den beiden Kommunen den aktuellen Verhältnissen gerecht werden, kann ein Zusammenschluss mittel- bis langfristig (bei künftigen Planungsbedarf) Vorteile bieten.

These 3: Alternativstandorte, insbesondere bei Infrastrukturvorhaben, sind aufgrund einer größeren Auswahl leichter zu finden und reduzieren mögliches Konfliktpotential.

¹⁶¹ Vgl. Gilgen/Sartoris 2004, S. 9.

¹⁶² Vgl. RP Gießen, Regionalplan Mittelhessen 2010, S. 21 ff.

Grundsätzlich lassen sich Standortentscheidungen planerisch unabhängig von einem Fusionsvorhaben realisieren. Die Entscheidungsfindung bei mehreren möglichen Varianten oder bei Großbauprojekten wie z. B. Windparks, dürfte bei einer überörtlichen Planung zumindest dann leichter ausfallen, wenn die Standorte innerhalb derselben – fusionierten – Gemeinde liegen. Die Akzeptanz der Einwohner für solche Vorhaben würde ebenso steigen. Der Bürgerentscheid fiel in Angelburg nur im Ortsteil Lixfeld negativ aus. Der Ortsvorsteher machte dafür den Steffenberger Windpark Mattenberg verantwortlich, dessen Windräder in Lixfeld zu sehen sind.¹⁶³ Die Gemeindevertretung Angelburg hatte den Windpark mehrheitlich abgelehnt. In Steffenberg fand dies jedoch keine Berücksichtigung.

These 4: Infrastrukturangebote, die über den Grundbedarf hinausgehen, lassen sich eher realisieren.

Hinsichtlich der vorzuhaltenden Infrastruktureinrichtungen ist zunächst die Rolle bzw. Funktion jedes Ortsteils zu definieren.¹⁶⁴ Die Grundversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs sowie die Dienstleistungen für den Grundversorgungsbereich sind in dem zentralen Ortsteil der Gemeinden zu gewährleisten. Als solche Orte werden Gönnern und Niedereisenhausen ausgewiesen. Weist nicht nur ein Ortsteil zentralörtlich bedeutsame Infrastruktur auf, werden zwei zentrale Orte benannt.¹⁶⁵ Bei einem Zusammenschluss würde somit kein Ort seine Funktion verlieren. Derzeit gibt es in beiden Ortsteilen Filialen der Deutschen Post, Zweigstellen der Sparkasse Marburg-Biedenkopf und Apotheken. Daneben existieren eine weitere Filiale der Sparkasse, eine Geschäftsstelle der VR Bank Biedenkopf-Gladenbach und eine Apotheke in Lixfeld. Die VR Bank unterhält auch Zweigstellen in Frechenhausen und Niedereisenhausen.

Zum Grundbedarf, den eine Kommune sicherzustellen hat, gehört eine flächendeckende Versorgung mit Elektrizität, Trinkwasserversorgung, Abwasser- und Müllentsorgung.¹⁶⁶ Seit Oktober 2014 besteht in beiden Gemeinden eine flächendeckende Breitbandversorgung. Verantwortet wurde der Ausbau von der Breitband Marburg-Biedenkopf GmbH, zu deren Gesellschafter auch die Gemeinden Angelburg und Steffenberg gehören.

Im Jahr 2002 begann die Gemeinde Steffenberg, Industriebetriebe von Geschäften und Dienstleistern räumlich zu trennen. In Niedereisenhausen entstand aufgrund des Wegfalls der Bahnstrecke und einer damit verbundenen Brücke auf einer freien Fläche neben dem Rathaus das Versorgungszentrum ‚Centro Steffenberg‘. Große Einzelhandelseinrichtungen wie REWE und Aldi Nord – die es in der Gemeinde Angelburg nicht

¹⁶³ Vgl. Heimrich/Meistrell 2015, Gemeindefusion: Angelburg will – Steffenberg nicht, online: www.mittelhessen.de – 2.

¹⁶⁴ Vgl. Gilgen/Sartoris 2004, S. 29.

¹⁶⁵ Vgl. RP Gießen, Regionalplan Mittelhessen 2010, S. 35 ff.

¹⁶⁶ Vgl. BLE 2012, S. 86.

gibt – siedelten hierhin um. Hinweise, dass sich die in den Orten privatwirtschaftlich etablierte Infrastruktur im Falle einer Fusion ändert, sind nicht gegeben. Die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde (Dorfgemeinschaftshäuser etc.) sollten nicht aufgegeben werden, da sie wichtiger Bestandteil des kulturellen und sozialen Lebens sind.

Anzeichen für eine Realisierung von über den Grundbedarf hinausgehenden Infrastrukturangeboten sind nicht erkennbar. In einer Großgemeinde wird es darum gehen, die vorhandenen Strukturen optimal zu erhalten. Es kann nicht erwartet werden, dass sich durch eine Fusion Verbesserungen im ÖPNV oder im Gesundheitssystem ergeben. Bezüglich Bewirtschaftungsform und Unterhaltungsmanagement der kommunalen Liegenschaften ist in einer zusammengeschlossenen Kommune eine nachhaltigere Ausrichtung möglich. Kostenvorteile könnten sich durch verbesserte Vergabeverfahren für externe Dienstleistungen ergeben, weil größere Vergabeeinheiten entstehen.

These 5: Es bieten sich Möglichkeiten zu einer gewissen Reorganisation, die zu Qualitätsverbesserungen führen, wie z. B. einem besseren Anschluss von Wohngebieten an den öffentlichen Verkehr.

Übergeordnete raumplanerische Zielsetzungen, zu denen u. a. die Abstimmung über die Verkehrsplanung gehört, lassen sich in einem größeren kommunalen Rahmen besser verfolgen.¹⁶⁷ Hier gelten die zu den Thesen 1 und 2 gemachten Einschränkungen, wonach ein planerischer Handlungsspielraum nur dort besteht, wo die Nutzungsplanung den geänderten Verhältnissen nicht mehr entspricht und deshalb geändert werden muss.

¹⁶⁷ Vgl. Gilgen/Sartoris 2004, S. 29.

5 Fazit und Handlungsempfehlungen

Hauptargument für die Gemeindefusion von Angelburg und Steffenberg ist die schwierige finanzielle Situation beider Kommunen. Eine Entschärfung der gegenwärtigen Lage ist durch die monetäre Hilfe des Landes Hessen zu erreichen. Dabei darf die Einmaligkeit dieses Effekts nicht außer Acht gelassen werden. Die neue Gemeinde ist dadurch nicht schuldenfrei. Eine nachhaltige Konsolidierung entsteht nicht durch die Zusammenlegung zweier defizitärer Haushalte. Es bleiben 5.640.100 € übrig, die in den kommenden Jahren abzubauen sind. Finanzieller Spielraum ergibt sich durch die Verbesserung beim KFA. Nach Abzug der Kreisumlage verbleiben jährlich 250.000 € zusätzlich in der Kasse der Fusions-Gemeinde. Das Absinken der Einwohnerzahl um 10 Prozent ist für die Höhe dieser Zuweisung unschädlich. Die dadurch erreichte Entlastung des Haushaltes eröffnet Möglichkeiten, auf Abgabenerhöhungen zu verzichten.

Die neue Gemeinde hätte für das Jahr 2017 einen ausgeglichenen Haushalt verabschieden können. Das bedeutet, dass nicht mehr ausgegeben als eingenommen wird. Daraus resultiert kein größerer Handlungsumfang für Investitionsentscheidungen. Dieser bleibt – anders als den Bürgern suggeriert – weiterhin eingeschränkt. Positiv ist eine Fusion mit Blick auf die Grund- und Gewerbesteuersätze. Die in den Konsolidierungskonzepten genannten Erhöhungen hätten vermieden werden können, was insbesondere im Sinne der Unternehmensansiedlung ist. Die in der neuen Gemeinde zu beschließenden einheitlichen Steuer- und Gebührensätze bedeuten für die Angelburger Bürger eine Erhöhung der Hundesteuer. Die Bürger in Steffenberg müssen steigende Friedhofsgebühren in Kauf nehmen.

Die demografische Entwicklung zeigt in beiden Gemeinden einen negativen Trend in den folgenden Jahren. In Angelburg ist dies in einer sehr geringen Ausprägung spürbar. In Steffenberg ist die Bevölkerungsprognose ebenso leicht negativ. Jeder Bevölkerungsrückgang bedeutet einen Rückgang von kommunalen Einnahmen. Diese Verluste können nur durch anderweitige Entwicklungen ausgeglichen werden. Das führt zu Abgabensteigerungen. Durch eine Fusion wird eine bessere Verteilung der Lasten erreicht.

Im Bereich der Verwaltung zeigt sich, dass eine Fusion nicht dazu führen wird, dass kurz- bis mittelfristig Personalkosten gespart werden können. Beide Gemeindeverwaltungen sind bereits jetzt personell nicht üppig ausgestattet. Die zu erledigenden Aufgaben verringern sich nicht im Falle eines Zusammenschlusses. Kündigungen sind bei einer Fusion nicht vorgesehen. Die Anwerbung qualifizierter Beschäftigter wird nicht einfacher. Hinzu treten die einmaligen Kosten für den Umzug der Verwaltung in ein gemeinsames Rathaus. Für eine Fusion spricht, dass längere Öffnungszeiten angeboten werden können, weil durch die steigende Zahl an Mitarbeitern bessere Vertre-

tungsmöglichkeiten entstehen. Dies wirkt sich auch auf die telefonische Erreichbarkeit aus. Der Service verbessert sich – der Kostenaufwand reduziert sich nicht.

Bei der Besetzung politischer Ämter sind die Möglichkeiten eines Zusammenschlusses nicht zu überschätzen. Abnehmendes politisches Engagement ist nicht von der Größe der Kommune abhängig, wie der Vergleich mit Bad Endbach zeigt. Einsparungen ergeben sich bei einer Fusion durch den Wegfall eines hauptamtlichen Bürgermeisters sowie einer Gemeindevertretung.

Die Vermarktung von Gewerbeflächen verbessert sich durch eine Fusion nicht. In diesem Bereich wird bereits gemeinsam agiert. Mehr Geld für Vereinsförderung wird – wenn überhaupt – nur in sehr geringem Maße zur Verfügung stehen. Hinsichtlich der Mobilität sind keine Fortschritte durch einen Zusammenschluss zu erwarten. Die periphere Lage der Gemeinde verändert sich schließlich nicht. Positive Auswirkungen ergeben sich für die Raumplanung, weil ein größeres Gemeindegebiet zur Verfügung steht und eine optimale Planung ermöglicht.

Generell lässt sich feststellen, dass eine Fusion beiden Gemeinden durchaus Chancen eröffnet. Diese dürfen nicht überschätzt und die mit dem Zusammenschluss verbundenen Folgen nicht unterschätzt werden. Eine genaue Bezifferung der Kosten lässt den Handlungsrahmen erkennen. Gefahren ergeben sich aus einer neuen Großgemeinde Angelburg-Steffenberg keine. Aus der dreijährigen Bindung an den Bürgerentscheid erwächst die Möglichkeit, einen erneuten Fusionsprozess mit dem nötigen zeitlichen Vorlauf zu starten. Bis dahin sollte versucht werden, die IKZ weiter zu forcieren.

Aufgrund veränderter Rahmenbedingungen drängt sich eine verstärkte Zusammenarbeit auf. Es bietet sich eine Vielzahl von Einsatzmöglichkeiten der IKZ an. Neben Verbesserungen durch Zusammenlegung der Bauhöfe oder der Bauverwaltung ist u. a. ein gemeinsamer Ordnungsbehördenbezirk oder ein gemeinschaftliches Standesamt denkbar. Personal- und Sachkosten lassen sich dadurch reduzieren. Für Mitarbeiter besteht die Chance, sich zu spezialisieren, um auch den steigenden Anforderungen gerecht zu werden. Kleinteiligen Verwaltungsstrukturen wird dadurch vorgebeugt. Die IKZ kann bei der Zusammenlegung der Verwaltung wichtige Vorarbeit leisten. Es lassen sich dadurch jedoch nicht die Synergieeffekte erzielen, die durch einen Zusammenschluss ganzer Verwaltungseinheiten entstehen (weiterhin zwei Rathäuser und zwei Bürgermeister).

Strukturveränderungen sind heikle und emotionale Prozesse, bei denen eine seriöse und transparente Arbeit umso wichtiger ist. Derartige Vorhaben stellen hohe Anforderungen an die Kommunikation und Information der Bürgerschaft. Ganzheitliche und zukunftsorientierte Betrachtung ist notwendig. Pro- und Contra-Argumente sind offen und ehrlich zu diskutieren, wobei Bürgern keine passive Rolle zukommen sollte, sondern eine mitgestaltende, aktive. Umsetzbar ist dies durch verschiedene Beteiligungsinstrumente wie Bürgerforen, Zukunftswerkstätten oder Runde Tische. Uneinigkeit sei-

tens der Kommunalpolitik ist im Vorfeld zu vermeiden. Dies sollten die Verantwortlichen Akteure bei einem erneuten Anstoß eines Fusionsprozesses unbedingt beachten.

Literatur- und Quellenverzeichnis

- Amt der Steiermärkischen Landesregierung Beilage zum Projektauftrag „Steirische Gemeindestrukturreform – Ausgangslage“, Graz-Burg 2011
- Bund der Steuerzahler Hessen e. V. Pressemitteilung vom 18.12.2015: Gemeindefusion im Odenwald ist der richtige Weg, online: <http://www.steuerzahler-hessen.de/Gemeindefusion-im-Odenwald-ist-der-richtige-Weg/69261c80235i1p214/index.html> (26.04.2016)
- Bennemann, Gerhard Praxis der Kommunalverwaltung – Landesausgabe Hessen, Kommentar zur HGO, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Wiesbaden, 2012
- Berge, Hartmut Gemeinde mit moderner Infrastruktur, 2009, online: <http://www.op-marburg.de/OP-extra/Serien/Unsere-Heimat/Steffenberg/Gemeinde-mit-moderner-Infrastruktur> (11.05.2016)
- Berlemann, Michael/
Tilgner, Jane Determinanten der Standortwahl von Unternehmen, Dresden 2006, online: https://www.cesifo-group.de/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=921040.PDF (28.04.2016)
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) Kommunalen Finanzreport 2015, online: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_LK_Kommunalen-Finanzreport-2015.pdf (31.03.2016)
- Betka, Gerd 23 doppelte Straßennamen: Post verlangt Umbenennung, 2016, online: <http://www.freiepresse.de/LOKALES/VOGTLAND/REICHENBACH/23-doppelte-Strassennamen-Post-verlangt-Umbenennung-artikel9415479-1.php> (23.03.2016)
- Beuth, Peter „Starkes Hessen, starke Kommunen – gemeinsam für die Zukunft“ - Regierungserklärung des Hessischen Staatsministers des Innern und für Sport Peter Beuth, Wiesbaden 2014
- Borchmann, Michael, Kommunalrecht in Hessen, 3. Auflage, Deutscher Ge-

- Breithaupt, Dankwart,
Kaiser, Gerrit meindeverlag GmbH und W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart 2006
- Breunig, Werner Gemeinsamer Neuanfang, Frankfurter Allgemeine Zeitung Rhein-Main, 2016, online:
<http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/kleine-kommunen-planen-den-zusammenschluss-14082057.html>
(31.03.2016)
- Britt, Chantal Heimatort – Wenn die Gemeindefusion zu Identitätsverlust führt, 2013, online:
http://www.swissinfo.ch/ger/heimatort_wenn-die-gemeindefusion-zu-identitaetsverlust-fuehrt/34875868
(03.05.2016)
- Bruckner, Dietmar Gescheiterte Ehe - Eine Bürgerinitiative verhindert die Fusion zweier Städte, 2007, online:
<http://www.zeit.de/2007/47/LS-ZB-Staedtefusion>
(04.03.2016)
- Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) Interkommunale Kooperation in ländlichen Räumen - Untersuchung des Instruments hinsichtlich der Sicherung der Daseinsvorsorge in ländlichen Räumen, Bonn 2012
- Burfeind, Carsten (Hrsg.) Religion und Urbanität: Herausforderungen für Kirche und Gesellschaft, Münster 2009
- Burt, Andreas/
Gnäding, Marc Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft, 2016, online: <http://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-schulden-unrentierliche.html> (22.03.2016)
- Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume (DVS) Regionale Herausforderungen gemeinsam meistern!, o. J., online: <https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/service/veranstaltungen/dvs-archiv/2011/zukunftsforum/ikz-hinterland/> (27.04.2016)
- Ehrenstein, Claudia Was das Leben auf dem Land so attraktiv macht, 2015, online:
<http://www.welt.de/politik/deutschland/article148150512/Was-das-Leben-auf-dem-Lande-so-attraktiv-macht.html>
(20.04.2016)
- Fahrenkrug, Katrin,
Melzer, Michael Kleine Gemeinden im ländlichen Raum, Institut Raum & Energie, Wegweiser Kommune, Wedel/Hamburg 2008
- Fain, Gianfranco Zwei Gemeinden steuern auf Fusion zu, Oberhessische

- Presse (13.12.2014)
- Fetz, Ursin Wie wirken sich Gemeindefusionen aus, Schweizer Gemeinde 10/2009
- Fetz, Ursin Gemeindefusion - Unter besonderer Berücksichtigung des Kantons Graubünden, Schulthess Verlag, Zürich 2009
- Fetz, Ursin/
Bühler, Daniel Leitfaden für Gemeindefusionen, Chur 2005, online:
http://www.htwchur.ch/fileadmin/user_upload/institute/ZVM/Leitfaden_Gemeindefusionen_auszug_03.pdf
(25.04.2016)
- Fetz, Ursin/
Fischer, Judith Forschungsprojekt „nachhaltige Gemeindefusionen“ -
Schlussbericht, Chur 2009
- Focus Online Fusion kleiner Gemeinden hilft dem Land beim Schuldenabbau, 2016, online:
http://www.focus.de/regional/wiesbaden/kommunen-land-bietet-geld-fuer-kommunale-fusionen_id_5377435.html
(06.04.2016)
- Gemeinde Angelburg Mitteilungen aus Angelburg - Amtliche Bekanntmachung über die Durchführung eines Bürgerentscheids,
18.08.2015
- Über Angelburg - Geschichtliche Entwicklung der Gemeinde Angelburg, o. J., online: <http://angelburg.de/die-gemeinde/ueber-angelburg/> (27.04.2016)
- Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Gemeinde Angelburg für das Haushaltsjahr 2015 mit Haushaltssicherungskonzept
- Gemeinden Angelburg/Steffenberg (Hrsg.) Informationsblatt – Warum ein Zusammenschluss der beiden Gemeinden gut tut, 2015
- Entwurf des Grenzänderungsvertrages zum Zusammenschluss der Gemeinde Angelburg und der Gemeinde Steffenberg zum 01.01.2017, Stand: 17.09.2015
- Gemeinde Bad Endbach Gemeindevorstand Wahlperiode 04/2011 – 03/2016, online: http://www.bad-endbach.de/gemeinde/politik/gemeindevorstand_1.html
(02.03.2016)

- Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Gemeinde Bad Endbach für das Haushaltsjahr 2015
- Gemeinde Steffenberg Gemeindeportrait, o. J., online:
<http://www.steffenberg.de/gemeinde-buergerservice/gemeindeportrait/> (01.04.2016)
- Haushaltssatzung und Haushaltsplan der Gemeinde Steffenberg für das Haushaltsjahr 2015 mit Haushaltssicherungskonzept
- Gießener Allgemeine Fronhausen zieht dicken Fisch an Land, 2010, online:
http://www.giessener-allgemeine.de/Home/Kreis/Uebersicht/Artikel,-Fronhausen-zieht-einen-dicken-Fisch-an-Land-_arid,208131_costart,1_regid,1_puid,1_pageid,119.html
(23.03.2016)
- Gilgen, Kurt/
Sartoris, Alma Folgen der Gemeindefusion für die Raumplanung, Rapperswil 2004, online:
http://www.irap.hsr.ch/uploads/tx_hsrpm/Schlussbericht_Michelsamt_2005_02.pdf (09.05.2016)
- Glaser, Klaus-Michael
(Hrsg.) Gemeindefusion – Wege und Folgen; Tagungsband, Schwerin 2001
- Gorka, Cornelius Rechtliche Grundlagen zur Straßenbenennung, 1997, online:
<http://archivschule.de/DE/forschung/kursprojekte/marburger-strassennamen/rechtliche-grundlage-der-strassenbenennung.html> (23.03.2016)
- Grabow, Busso Rolle und Bedeutung weicher Standortfaktoren, o. J, online:
http://archiv.nationalatlas.de/wp-content/art_pdf/Band8_40-41_archiv.pdf (28.04.2016)
- HA Hessen Agentur
GmbH Bevölkerungsvorausschätzung für Hessen von 2013 bis 2030 auf Gemeindeebene, 2015, online: <http://vitale-orte.hessen-nachhaltig.de/de/Bevoelkerungsvorausschaetzung.html>
(10.03.2016)
- Gemeindedatenblatt: Steffenberg (534019), 2015, online:
<http://www.hessen->

gemeindelexikon.de/gemeindelexikon_PDF/534019.pdf
(zit.: www.hessen-gemeindelexikon.de – 1, 01.04.2016)

Gemeindedatenblatt: Angelburg (534002), 2015, online:
http://www.hessen-gemeindelexikon.de/gemeindelexikon_PDF/534002.pdf
(zit.: www.hessen-gemeindelexikon.de – 2, 01.04.2016)

Heimrich, Birgit/
Meistrell, Edgar

Beide Parlamente sind sich einig – Angelburg und Steffenberg für Bürgerentscheid am 11. Oktober, 2015, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-mach-eins_artikel,-Beide-Parlamente-sind-sich-einig-_arid,523515.html (zit.: www.mittelhessen.de – 1, 23.05.2016)

Gemeindefusion: Angelburg will, Steffenberg nicht, 2015, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf/aus-zwei-mach-eins-landingpage_artikel,-Gemeindefusion-Angelburg-will-Steffenberg-nicht-_arid,570314.html (zit.: www.mittelhessen.de – 2, 09.05.2016)

Hessenschau

Bürgerentscheid – Odenwald-Kommunen stimmen für Fusion, 2016, online:
<http://hessenschau.de/gesellschaft/odenwald-kommunen-stimmen-fuer-fusion,gemeindefusion-buergerentscheid100.html> (zit.: www.hessenschau.de – 1, 07.03.2016)

Hessischer Landtag

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Erleichterung der Bürgerbeteiligung auf Gemeindeebene und zur Änderung kommunalrechtlicher Rechtsvorschriften, Drucksache 19/2200, 2015, online:
<http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/0/02200.pdf>
(06.04.2016)

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen, Drucksache 19/1853, 2015, online:
<http://starweb.hessen.de/cache/DRS/19/3/01853.pdf>
(12.04.2016)

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeinde-

ordnung und anderer Gesetze, Drucksache 18/4031, 2011, online:
<http://starweb.hessen.de/cache/DRS/18/1/04031.pdf>
(21.04.2016)

Hessischer Rechnungshof
(Hrsg.)

Kommunalbericht 2014, Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht, Wiesbaden 2014

Kommunalbericht 2015, Siebenundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, Wiesbaden 2015

Präsentation ‚Beratungsgespräch NSK mit den Gemeinden Angelburg & Steffenberg‘, Wiesbaden 2015

Hessisches Statistisches
Landesamt

Hessische Gemeindestatistik 2015 - Ausgewählte Strukturdaten aus Bevölkerung und Wirtschaft 2014, 2. Aufl., Wiesbaden 2016

Wahlen – Daten – Bürgerentscheid, online:
<http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/wahlen/daten/entscheide/angelburg-11102015/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 1, 29.02.2016)

Bevölkerung der hessischen Gemeinden, online:
<http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/bevoelkerung-gebiet/regionaldaten/bevoelkerung-der-hessischen-gemeinden/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 2, 02.03.2016)

Kommunalwahlen am 06. März 2016, online:
<http://www.statistik-hessen.de/k2016/html/EGgemeindewahl.htm#S> (zit.: www.statistik-hessen.de – 3, 01.04.2016)

Maßgebliche Einwohnerzahlen (Stichtag: 30.06.2014) für die Ausländerbeiratswahl am 29. November 2015, online:
<http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/wahlen/daten/einwohnerzahl-auslaenderbeiratswahl-2015/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 4, 02.03.2016)

Realsteuerhebesätze der hessischen Gemeinden am Ende des 4. Quartals 2015, online: <http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/finanzen-personal-steuern/regionaldaten/realsteuerhebesaetze-der-hessischen-gemeinden/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 5, 05.04.2016)

Finanzvermögen der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände, 2015, online: <http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/finanzen-personal-steuern/regionaldaten/finanzvermoegen-der-kernhaushalte-der-hessischen-gemeinden-und-gemeindeverbaende/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 6, 19.04.2016)

Schulden der Kernhaushalte der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände, 2015, online: <http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/finanzen-personal-steuern/regionaldaten/schulden-der-kernhaushalte-der-hessischen-gemeinden-und-gemeindeverbaende/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 7, 19.04.2016)

Neuverschuldung der Gemeinden und Gemeindeverbände am 31.12.2014, online: <http://www.statistik-hessen.de/themenauswahl/finanzen-personal-steuern/regionaldaten/neuverschuldung-der-gemeinden-und-gemeindeverbaende-am-31122014/index.html> (zit.: www.statistik-hessen.de – 8, 26.04.2016)

Hinterländer Anzeiger

Von der Ablehnung tief enttäuscht, 21.10.2015, S. 19

Aus zwei mach eins im Perftal – Fusion nimmt Konturen an, o. A., 2014, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-mach-eins_artikel,-Aus-zwei-mach-eins-im-Perftal-_arid,394338.html (23.05.2016)

HMdIS (Hrsg.)

Kommunale Gebietsreform in Hessen, o. J., online: https://verwaltung.hessen.de/irj/HMdl_Internet?cid=95a9fe9cfa041ab0db0a7f1bd1e5de7 (29.02.2016)

Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über

Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden vom 06. Mai 2010 (StAnz. 2010, 1470)

Erlass vom 03. März 2014: Kommunale Finanzaufsicht; Ergänzende Hinweise zur Anwendung der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 06. Mai 2010

Schreiben vom 14. Juli 2015 an die Gemeindevorstände der Gemeinden Angelburg und Steffenberg, ohne Geschäftszeichen

HMdIS/HMdF (Hrsg.)

Präsentation zur Pressekonferenz ‚Hessische Landesregierung fördert und unterstützt die Interkommunale Zusammenarbeit bis hin zu freiwilligen Gemeindefusionen‘, Wiesbaden 2016, online:
https://finanzen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdf/gemeindefusionen_-_praesentation_zur_pressekonferenz_am_22._maerz_2016.pdf (12.04.2016)

HMdF (Hrsg.)

Welche Kommune bekommt beim KFA 2016 wieviel?, 2016, online:
<https://finanzen.hessen.de/finanzen/kommunaler-finanzausgleich/karte-kfa2016/welche-kommune-bekommt-beim-kfa2016-wieviel> (14.04.2016)

Gemeindeinformationssystem Angelburg - Auswertung zur Finanzsituation in den hessischen Kommunen, Wiesbaden 2014, online: https://ssl.hessen-agentur.de/interaktivekarte/pdf_KFA2016/gis/Angelburg.pdf (18.04.2016)

Gemeindeinformationssystem Steffenberg - Auswertung zur Finanzsituation in den hessischen Kommunen, Wiesbaden 2014, online: https://ssl.hessen-agentur.de/interaktivekarte/pdf_KFA2016/gis/Steffenberg.pdf (18.04.2016)

Pressemitteilung vom 22.03.2016: Land unterstützt freiwillige Gemeindefusionen, online:
<https://finanzen.hessen.de/presse/pressemitteilung/land-unterstuetzt-freiwillige-gemeindefusionen> (26.04.2016)

- HSGB (Hrsg.) Finanzbedarf der Gemeinden und Gemeindeverbände und aufgabengerechter kommunaler Finanzausgleich in Hessen, Kurzgutachten der Geschäftsstelle des Hessischen Städte und Gemeindebundes, Mühlheim am Main 2014
- Hoge, Christian Zwischen Sparzwang und Zukunftsvision, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Zwischen-Sparzwang-und-Zukunftsvision-_arid,645386.html (www.mittelhessen.de, 31.03.2016)
- Hüttlinger, Adelheid Kommunalrechtliche und kommunalwirtschaftliche Aspekte von Interkommunalen Gewerbegebieten, 2004, online: <https://www.regierung.unterfranken.bayern.de/assets/3/6/interkomm-ge-recht-u-wirtschaft.pdf> (05.04.2016)
- Iseli, Daniel Vorgehen und Erfolgsfaktoren in Fusionen – Erkenntnisse aus Theorie und Praxis, Präsentation, Bern 2013.
- Keilmann, Ulrich Kommunale Zusammenarbeit – Jüngste Erkenntnisse der Überörtlichen Prüfung zur Interkommunalen Zusammenarbeit, Pohlheim 2014
- Kettinger, Daniel Gemeindefusion – ein Thema mit vielen Facetten, PuMa Consult GmbH, Bern 2004
- Kleiner, Jean-Claude Die Gemeindefusion verändert sich – Erfolgsfaktoren einer Gemeindefusion, Gemeinde Praxis Nr. 10, Zürich 2011
- Körber, Patrick Wiesbaden verdoppelt Hundesteuer: Erhöhung auf 180 Euro jährlich - Zweijährige Befreiung für Vierbeiner aus dem Tierheim, 2015, online: http://www.wiesbadenerkurier.de/lokales/wiesbaden/nachrichten-wiesbaden/wiesbaden-verdoppelt-hundesteuer-erhoehung-auf-180-euro-jaehrlich-zweijaehrige-befreiung-fuer-vierbeiner-aus-dem-tierheim_16354794.htm (06.04.2016)
- Lahn-Dill-Bergland e.V. Mitgliedskommunen, 2016, online: <http://www.lahn-dill-bergland.de/Service-und-Kontakt/Mitgliedskommunen/> (31.03.2016)
- Landesgeschichtliches Informationssystem Hes- Historisches Ortslexikon Steffenberg, 2014, online: <http://www.lagis->

- sen
hes-
sen.de/de/subjects/gsrec/id/0/current/1/sn/ol?q=Steffenber
g#heading9 (01.04.2016)
- Landkreis Marburg-
Biedenkopf
Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Marburg-
Biedenkopf vor dem Zensus 2000-2011, online:
[http://www.marburg-
bie-
denkopf.de/uploads/PDF/STBLR/Diagramme/Bevoelkeru
ngsentwicklung_MRBID_2000-2012.pdf](http://www.marburg-bie-
denkopf.de/uploads/PDF/STBLR/Diagramme/Bevoelkeru
ngsentwicklung_MRBID_2000-2012.pdf) (01.04.2016)
- Mathis, Gerald
Kooperieren oder fusionieren – Eine Potentialanalyse,
Dornbirn 2011
- Meistrell, Edgar
Geänderter Änderungsantrag bringt es, 2015, online:
[http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Geaenderter-Aenderungsantrag-
bringt-es-_arid,523903.html](http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Geaenderter-Aenderungsantrag-
bringt-es-_arid,523903.html) (zit.: www.mittelhessen.de –
1, 06.04.2016)
- Hauptausschuss diskutiert nicht – Steffenberger CDU
und SPD setzen Thema ab / Debatte im Anschluss, 2015,
online: [http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-
zwei-mach-eins_artikel,-Hauptausschuss-diskutiert-nicht-
_arid,520837.html](http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-
zwei-mach-eins_artikel,-Hauptausschuss-diskutiert-nicht-
_arid,520837.html) (zit.: www.mittelhessen.de – 2,
23.05.2016)
- Gönnern schlägt „Steffenberg“ vor – Diskussion auch vor
44 Jahren, 2015, online:
[http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Goennern-schlaegt-Steffenberg-vor-
_arid,520833.html](http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Goennern-schlaegt-Steffenberg-vor-
_arid,520833.html) (zit.: www.mittelhessen.de – 3,
12.05.2016)
- Pfingst und Beck holen Infos ein, 2014, online:
[http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Pfingst-und-Beck-holen-Infos-ein-
_arid,388814.html](http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Pfingst-und-Beck-holen-Infos-ein-
_arid,388814.html) (zit.: www.mittelhessen.de – 4,
19.05.2016)
- Entlastung auch für die Bürger – Sachliche Gründe spre-
chen für eine Fusion, 2015, online:
[http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Entlastung-auch-fuer-die-Buerger-](http://www.mittelhessen.de/lokales/serien/aus-zwei-
mach-eins_artikel,-Entlastung-auch-fuer-die-Buerger-)

_arid,567952.html (zit.: www.mittelhessen.de – 5, 12.05.2016)

Keine Mehrheit - keine Sitzung, Etat-Abstimmung in Angelburg nicht in Sicht, 2016, online:

http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Keine-Mehrheit-keine-Sitzung-_arid,641329.html (zit.: www.mittelhessen.de – 6, 05.04.2016)

Hundehalter zahlen mehr - Steuer Steffenberg erhöht die Gebühren und will kontrollieren, 2012, online:

http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Hundehalter-zahlen-mehr-_arid,46712.html#null (zit.: www.mittelhessen.de – 7, 06.04.2016)

Angelburg erhöht Gebühren – Bestattungen und Kindergartenbesuche werden teurer, 2015, online:

http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Angelburg-erhoeht-Gebuehren-_arid,446692.html (zit.: www.mittelhessen.de – 8, 02.05.2016)

Ministerium des Innern
und für Kommunales
(Hrsg.)

Freiwillige Gemeindefusionen werden weiter gefördert, Pressemitteilung Nr. 106/15 vom 6.12.2015, online: http://www.mik.brandenburg.de/media_fast/4055/PM_106_Foerderung_Gemeindefusionen.pdf (07.04.2016)

Mittelhessische Anzeigen-
Zeitung

Startschuss für Interkommunales Gewerbegebiet, o. A., 11.09.2002

Oberhessische Presse

Steffenberg wird durch LEDs erleuchtet, o. A., 2011, online: <http://www.op-marburg.de/Lokales/Hinterland/Steffenberg-wird-durch-LEDs-erleuchtet> (23.03.2016)

Papendick, Joachim

Verkleinerung der hessischen Kommunalparlamente – Der Weg zur effizienteren politischen Führung, Bund der Steuerzahler, Wiesbaden 2011

Pfeifer-Sternke, Silke

Tischtennis bringt Dorf Weltruhm, 2009, online: <http://www.op-marburg.de/OP-extra/Serien/Unsere-Heimat/Angelburg/Tischtennis-bringt-Dorf-Weltruhm-ein>

(11.05.2016)

- Pfingst, Peter
Präsentation: Aus Zwei mach Eins – Zusammenschluss der Gemeinde Angelburg und der Gemeinde Steffenberg zum 01.0.2017, Steffenberg 2015
- RP Gießen
Regionalplan Mittelhessen 2010, Gießen 2011
- Sächsisches Staatsministerium des Innern
Freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden im Freistaat Sachsen – Leitfaden, 2. überarbeitete Auflage, Dresden 2013
- Sächsisches Staatsministerium der Finanzen (Hrsg.)
Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums der Finanzen über das Antrags- und Bewilligungsverfahren sowie die Verteilung und Verwendung der Mittel für Bedarfszuweisungen und über die Verwendung der investiven Schlüsselzuweisungen nach dem Sächsischen Finanzausgleichsgesetz vom 9. Juli 2013, online: http://www.revosax.sachsen.de/vorschrift_gesamt/12894/15213.html#FNID_1 (07.04.2016)
- Sattler, Sabine
Erfolgsfaktoren für eine Gemeindestrukturreform: Am Beispiel der Gebietsreform in der Steiermark, AV Akademikerverlag, Saarbrücken 2014
- Stadt Erbach/
Stadt Michelstadt
Entwurf des Grenzänderungsvertrages zum Zusammenschluss der Kreisstadt Erbach und der Stadt Michelstadt zum 1. Januar 2009, Stand: 25.09.2007
- Statistisches Bundesamt
Finanzen und Steuern – Realsteuervergleich, Fachserie 14 Reihe 10.1, Wiesbaden 2015
- Stefan, Ingo
Erhebung der Reaktionen von Gemeindebediensteten vor einer geplanten Gemeindefusion zur Ermittlung von begünstigenden und hemmenden Faktoren für eine erfolgreiche Vorbereitung der Fusionierung, Masterarbeit, Graz 2012
- Stein, Erwin (Hrsg.)
30 Jahre Hessische Verfassung 1946-1976, 1. Aufl., Franz Steiner Verlag GmbH, Wiesbaden 1976
- Sinelli, Peter
Erfolgsfaktoren einer Gemeindefusion, Bachelorarbeit, GRIN-Verlag, München 2006
- Schwinn, Jörg
Grünwald, Gerhard
Oberzent-Fusion: Nun sind die Parlamente am Zug, 2016, online: <http://www.echo->

- online.de/lokales/odenwaldkreis/odenwaldkreis/oberzentfusion-nun-sind-die-parlamente-am-zug_16705975.htm (25.04.2016)
- Unger, Walter Praxis der Kommunalverwaltung – Landesausgabe Hessen, Kommentar zur HGO, Kommunal- und Schul-Verlag GmbH & Co. KG, Wiesbaden 2012
- Valentin, Sascha Michael Schmidt führt die SPD in die Wahl, 2015, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Michael-Schmidt-fuehrt-die-SPD-in-die-Wahl-_arid,603203.html (zit.: www.mittelhessen.de – 1, 22.05.2016)
- Assmanns Kritiker sind verstummt - Pflegeheim Geschäftsführer lädt "Geldgeber" ein / Finanzminister: Darlehen war "ganz normaler Vorgang", 2015, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Assmanns-Kritiker-sind-verstummt-_arid,577146.html (zit.: www.mittelhessen.de – 2, 19.04.2016)
- Ortsbeirat will mehr Geld für Straßen, 2016, online: http://www.mittelhessen.de/lokales/region-marburg-biedenkopf_artikel,-Ortsbeirat-will-mehr-Geld-fuer-Strassen-_arid,648653.html (zit.: www.mittelhessen.de – 3, 22.05.2016)
- Wrage, Volkhard Erfolg der Territorialreform - Auswirkungen der territorialen Neugliederung der Gemeinden in ausgewählten Kreisen in Nordrhein-Westfalen, Schriftenreihe der Hochschule Speyer Bd. 56, Duncker & Humboldt, Berlin 1975
- ZV Interkommunales Gewerbegebiet Angelburg/ Steffenberg Haushaltssatzung und Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2016

Anlagen

Anlage 1 – Musterstimmzettel

bitte Stimmzettel nach
innen falten

Stimmzettel

für den

Bürgerentscheid

über

Gegenstand des Bürgerentscheids
die Frage eines Zusammenschlusses der Gemeinde Angelburg und der Gemeinde Steffenberg zum 01.01.2017

in der

Gemeinde
Angelburg

 am

Datum
11.10.2015

Nur eine Möglichkeit ankreuzen!

Die Kennzeichnung der beiden Möglichkeiten macht den Stimmzettel ungültig!

„Sind Sie dafür, dass sich die Gemeinde Angelburg und die Gemeinde Steffenberg mit Wirkung zum 01.01.2017 zu einer Gemeinde zusammenschließen?“

JA

NEIN

Anlage 2 – Fallzahlen

	Kurzbezeichnung der einzelnen Aufgabe	Fallzahlen Angelburg + Steffenberg 2013-2015	Rückmeldung erfolgt durch (am)
1	Entscheidung über Genehmigungen für den Gelegenheitsverkehr mit Pkw (Taxen und Mietwagenverkehr)	1	FD 32.4 Kfz-Zulassung und Fahrerlaubnisse, Herr A. Schneider (04.04.2016)
2	Entscheidung über Ausnahmen nach § 2 Abs. 2 Satz 2 PBefG von Pflichten bei Betriebsüberführung im Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen (Taxen und Mietwagenverkehr)	0	FD 32.4 Kfz-Zulassung und Fahrerlaubnisse, Herr A. Schneider (04.04.2016)
3	Entscheidung nach § 10 PBefG über die Frage ob ein genehmigungspflichtiger Gelegenheitsverkehr mit Personenkraftwagen (Taxen und Mietwagenverkehr) vorliegt	0	FD 32.4 Kfz-Zulassung und Fahrerlaubnisse, Herr A. Schneider (04.04.2016)
4	Anordnung zur Anbringung von Verkehrszeichen und Einrichtungen sowie Anordnungen von Verkehrsbeschränkungen und Verboten nach § 44 Abs. 1 S. 1 StVO gem. § 10 Abs. 1 Nr. 2 lit. C VkrZustV	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
5	Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem HLöG	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
6	Änderung von Vornamen	0	FD 13.5 Kommunalaufsicht/Träger öffentl. Belange, Frau Führlinger (05.04.2016)
7	Annahme der Anmeldung für eine Versammlung	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
8	Ermächtigung zum Erscheinen mit Waffen zu einer öffentlichen Versammlung oder zu einem Aufzug	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
9	Genehmigung von Ordnern bei Versammlungen und Aufzügen	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
10	Verbot von öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel und Erlass von Auflagenbescheiden	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
11	Verbot von öffentlichen Versammlungen	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
12	Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Versammlungsgesetz	0	FB 32 Ordnung und Verkehr, Herr Döhler (21.04.2016)
13	Erstberatung und Entgegennahme von Einbürgerungsanträgen mit den dazu gehörenden Unterlagen und Nachweisen, Vollständigkeitskontrolle, Einpflege der Antragsunterlagen und Daten in das vom Land betriebene Verfahren der eEinbürgerung (§ 2 Abs. 1 StAngBehG i. V. m. VV über das Einbürgerungsverfahren)	26	Stabstelle Ausländer/Migration/ Flüchtlinge, Herr T. Schneider (30.03.2016)
14	Aushändigung der Einbürgerungsurkunden	25	Stabstelle Ausländer/Migration/ Flüchtlinge, Herr T. Schneider (30.03.2016)
<p>Anmerkungen: Zu 1: Bei dem Fall handelt es sich um eine Genehmigung für den Verkehr mit Mietwagen (§ 49 PBefG) mit 5 Fahrzeugen. Außerdem wurde in einem anderen Fall eine Aufforderung zur Unterlassung der verbotswidrigen Annahme von Fahraufträgen eines Unternehmers aus Bad Laasphe über eine Angelburger Telefonnummer mit Bußgeldandrohung schriftlich ausgesprochen.</p>			

