

Nein zur Gemeindefusion!

Dr. Jürgen Scheele

Teil I – Die Risiken

Am 26. September 2021, dem Tag der Bundestagswahl, findet gleichzeitig ein Bürgerentscheid zur Gemeindefusion – zu der Frage, ob Lahntal, Münchhausen und Wetter zu einer Kommune fusionieren – statt. Dazu wurde im Vorfeld von den Gemeindevertretungen eine [„Machbarkeitsstudie: »Vertiefte Interkommunale Zusammenarbeit«](#) in Auftrag gegeben. Doch ist deren Name bereits Programm. Auf Risiken wird darin nicht hingewiesen, auch nicht auf Studien zu solchen Risiken.

Dabei sind die Auswirkungen von Gebietsreformen inzwischen auch wissenschaftlich untersucht, allerdings sind die Ergebnisse alles andere als rosig. Die von Gemeindefusionen erhofften Einsparpotenziale und Effizienzgewinne werden regelmäßig nicht erzielt. Stattdessen wächst die räumliche und politische Distanz zwischen Wählern und Entscheidern, geht die Identifizierung der Bürger mit ihrer Gemeinde verloren, sinkt die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen und vieles mehr. Das zumindest sind die Erkenntnisse zweier Wissenschaftler vom Ifo Institut und vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung auf Basis der Auswertung von 30 empirischen Studien, die sie 2017 erstellten:

- Blesse, Sebastian / Rösel, Felix: [Gebietsreformen: Hoffnungen, Risiken und Alternativen](#). Ifo Working Paper No. 234, 01-33.
- Dies: [Was bringen kommunale Gebietsreformen? Kausale Evidenz zu Hoffnungen, Risiken und alternativen Instrumenten](#). ZEW Discussion Paper No. 17-049.

Ihr Fazit ist geradezu verheerend: „Hinter Gebietsreformen steht zumeist die Hoffnung auf Einsparungen durch Nutzung von Skaleneffekten, einer Stärkung der Leistungsfähigkeit der Verwaltungen sowie lokales Wachstum, insbesondere für kleinere Kommunen. [...] Wir zeigen, dass die erhofften fiskalischen Effizienzrenditen von Gebietsreformen in der Vergangenheit deutlich überschätzt wurden, während mögliche Auswirkungen auf die politische Teilhabe systematisch unterschätzt wurden. Nur wenige Studien können bis dato mittelfristige Einspareffekte durch Gebietsreformen nachweisen. Eine zunehmende Zahl von Untersuchungen zeigt dagegen einen Rückgang der Demokratiezufriedenheit, eine sinkende Wahlbeteiligung oder eine Stärkung populistischer Strömungen durch Gebietsreformen.“

Die unbeabsichtigten Nebenwirkungen von Fusionen werden in folgender Tabelle wiedergegeben:

	Reformeffekt
Kosten und Effizienz	
Höhe der kommunalen Gesamtausgaben	↔ nicht signifikant
Verwaltungsqualität/-effizienz	↔ nicht signifikant
Verschuldung	↔ nicht signifikant
Zufriedenheit mit der Verwaltung	⬇ sinkt
Politische Teilhabe	
Zufriedenheit mit der Demokratie	⬇ sinkt
Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen	⬇ sinkt
Kandidaturen bei Kommunalwahlen	⬇ sinkt
Stimmanteile für populistische Parteien	⬆ steigt
Wachstum und Ungleichheit	
Einkommensungleichheit	⬆ steigt
Bevölkerungswachstum, Nettozuwanderung	↔ nicht signifikant
Verlust des Status als Kreisfreie Stadt*	↔ nicht signifikant
Verlust des Sitzes der (Kreis-)Verwaltung*	⬇ sinkt

Quelle: Ifo Working Paper No. 234, 01-33.

Vor dem Hintergrund, dass die Bürger nach Fusionen weniger zufrieden mit der Demokratie sind, seltener zur Wahl gehen und die Ungleichheit zwischen den Ortsteilen zunimmt, empfehlen die Forscher alternative Instrumente der interkommunalen Zusammenarbeit. Dazu zählen Funktionalreformen, verschiedene Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung und interkommunale Kooperationen.

Eine [Untersuchung zu den Auswirkungen von Gebietsreformen](#) auf die Kommunalpolitik in kleinen Gemeinden Bayerns zwischen 1969 und 1978 – im Zeitraum vergleichbar zu den kommunalen Gebietsreformen in Hessen 1969–1979 – kommt zu ähnlichen Ergebnissen: Fusionen sparen kein Geld, führen aber zu Demokratieverlust. Dabei verweist die Autorin der Untersuchung in einem [Gastbeitrag für die Zeitschrift Kommunal](#) auf einen Argumentations- und Wirkmechanismus, der auch heute bei den Befürwortern einer Gemeindefusion vor Ort im Vordergrund steht: „In der Phase der Gebietsreform konnten gerade die kleinen Gemeinden besonders leicht unter Druck gesetzt werden. Denn durch ihre oftmals gerade erst getätigten Investitionen hoch verschuldet, waren die zusätzlichen Finanzmittel, die die Reformer den Gemeinden versprochen, ein Anreiz, dem kaum widerstanden werden konnte.“

[Selbiges gilt für die Schweiz](#): Eine Studie des Zentrums für Demokratie (ZDA) spricht hier sogar von „Fusionsmythos“. Gemeindefusionen begründen keine systematischen Spareffekte, stattdessen verzeichnen sie schwerwiegende Auswirkungen auf die lokale Demokratie in Form einer geringen Beteiligung der Bürger/innen am Gemeinwesen und einem Rückgang in der Wahlbeteiligung bei kommunalen Urnengängen.

Dass Gemeindefusionen sich zudem negativ auf das Heimatgefühl auswirken, ist inzwischen auch statistisch nachgewiesen. Nach Fusionen, [wie hier nachzulesen ist](#), sank die durchschnittliche Identifikation der Einwohner mit ihrer Kommune um fast zehn Prozentpunkte. Überschaubare Strukturen und die Verbundenheit mit dem

eigenen Wohnort sind demnach ein wichtiger Faktor für Heimatgefühl, Ehrenamt und Partizipation vor Ort.

Schließlich sei auch noch auf das Beispiel Cölbe verwiesen. Ursprünglich als vierter Kandidat für einen Zusammenschluss zur Nordkreis-Kommune vorgesehen, erkannte man dort frühzeitig die Risiken einer Fusion und stieg rechtzeitig aus ([Oberhessische Presse, 01.10.2020](#)). Dafür allerdings ist es in Lahntal, Münchhausen und Wetter zu spät. Dort muss es das Bürgerbegehren richten.

Teil II – Kein Einflussgewinn

Gleich vorweg: Mehr politischer und administrativer Einfluss geht mit einer möglichen Fusion La-Mü-We (Lahntal – Münchhausen – Wetter) nicht einher. Die für kommunale Belange so wichtigen Aufgabengebiete Schulentwicklung und örtlicher Personennahverkehr verbleiben auch nach einem Zusammenschluss in der alleinigen Trägerschaft des Landkreises. Sprich: Weiterhin entscheiden Kreistag und Kreisverwaltung über die Schul- und ÖPNV-Versorgung vor Ort, somit über für die Lebensqualität und Attraktivität in dem Fusionsverbund zentrale Fragestellungen. Das wird in der [„Machbarkeitsstudie: »Vertiefte Interkommunale Zusammenarbeit«](#) auch klar zum Ausdruck gebracht.

Kleinlaut hingegen sind dort die Aussagen, wie – hier exemplarisch – im Nahverkehr die Situation zu verbessern ist. Bereits jetzt sind die Bus- und Bahnverbindungen, so sie denn überhaupt bestehen, zwischen den Kernstädten und den Ortteilen in Lahntal, Münchhausen und Wetter je für sich grottschlecht. Künftig käme noch hinzu, dass zwischen Wetter und Lahntal generell keine direkte Nahverkehrsanbindung besteht. Eine Verbesserung der Situation, wie vorgeschlagen, durch Einflussnahmen der Kommunen auf den Nahverkehrsplan für den Landkreis Marburg-Biedenkopf wird schon deshalb (und wie bisher weiterhin) auf Granit stoßen, weil die Ausgaben im ÖPNV die Einnahmen überschreiten und bereits jetzt zum Ausgleich des Defizits originäre Mittel aus dem Kreishaushalt zugeschossen werden müssen ([Nahverkehrsplan 2018–2022](#), S. 108).

Nahezu Null ist ebenso der Autonomiegewinn im Rahmen von Landesentwicklung und Regionalplanung. Die Dreierfusion würde eine Einstufung als Mittelzentrum nach beiden dazu notwendigen Kriterien verfehlen. Mit dann 19.000 Einwohnern auf dem Gemeindegebiet der drei Kommunen insgesamt würde die Untergrenze eines Mittelzentrums von mindestens 20.000 Einwohnern ebenso nicht erzielt, wie die notwendige Mindestgröße von 7.000 Einwohnern (im ländlichen Raum: 5.000) im zentralen Ortsteil eines Mittelzentrums nicht erreicht würde. Wetters Kernstadt, mit [4.200 Einwohnern](#) dann größter Ortsteil im Fusionsverbund, läge deutlich darunter.

Aussagen wie auf der Sitzung der Stadtverordnetenversammlung am 15. Juni 2021, eine fusionierte Kommune werde künftig einen regionalplanerischen Einfluss ausüben können vergleichbar der Stellung Kirchhains oder Biedenkopfs – beides [Mittelzentren](#) –, sind nachweislich falsch. La-Mü-We bliebe Grundzentrum, so wie Lahntal, Münchhausen und Wetter als Einzelkommunen auch. Irreführend ist zudem die Antwort auf die Frage: „Wie sind die Chancen, dass die neue Kommune als

Mittelzentrum anerkannt werden kann?“ im Rahmen der Online-Werbekampagne [„Wir im Nordkreis“](#) der Bürgermeister.

Selbstverständlich richtet sich, wie dort konstatiert, die Entscheidung über die raumordnerische Einstufung der Kommune nach der Landesentwicklungsplanung. Doch sind deren beiden genannten Kriterien selbstredend bekannt. Darüber hinaus werden auch in der vorläufigen, noch nicht verabschiedeten Neufassung „Landesentwicklungsplan Hessen 2020“ ([Entwurf Hessische Landesregierung](#), Dezember 2019, S. 39) das 20.000er- (Einwohnerzahl insgesamt) und das 5.000er-Kriterium (Einwohnerzahl im zentralen Ortsteil) beibehalten.

Zwar kann von der 20.000er-Marke in Ausnahmefällen nach unten abgewichen werden. Aber bereits an typischen, dort aufgelisteten Versorgungseinrichtungen eines Mittelzentrums wie Gymnasium, Berufsschule, Amtsgericht etc. fehlte es in der Fusionskommune. Ganz zu schweigen davon, dass die explizite Vorgabe, mittelzentrale Einrichtungen sollen von jedem Ortsteil einer Gemeinde „in der Regel in ca. 45 Minuten mit dem öffentlichen Nahverkehr bei täglich mehrfach angebotenen Hin- und Rückfahrtgelegenheiten erreichbar sein“ (ebd.), für La-Mü-We eine schöne, aber vollkommen weltfremde Wirklichkeit beschrieb.

Schließlich hat im Rahmen der Überarbeitung des Landesentwicklungsplans auch eine von der Hessischen Landesregierung eingesetzte „Expertenkommission Zentrale Orte und Raumstruktur“ auf das bereits existierende dichte Netz an Mittelzentren in Hessen hingewiesen und empfohlen: „Eine Erhöhung der Anzahl der Mittelzentren erscheint aufgrund der vorhandenen Situation im Grundsatz nicht notwendig und ist daher tendenziell zu vermeiden. entsprechend besteht wenig Spielraum für Aufstufungen von Grundzentren ohne gleichzeitige Abstufung von Mittelzentren.“ ([Ergebnisbericht Mai 2019](#), S. 12.)

All das zeigt, La-Mü-We reißt unübersehbar alle Hürden, die zur Einstufung als Mittelzentrum zu überwinden sind. Aussagen, eine Heraufstufung erfolge fusionsbedingt oder sei zumindest möglich, tragen deutlich den Charakter einer Märchenerzählung. Die Machbarkeitsstudie macht in dieser Frage lediglich zur Viererfusion (einschließlich Cölbes) eindeutige Aussagen: „Aufgrund der Einwohnerzahl von mehr als 25.000 Einwohnern einer fusionierten neuen Kommune wäre zwar die Einstufung als Mittelzentrum zukünftig denkbar, sie würde aber den derzeitigen Rahmenbedingungen des Landesentwicklungsplanes Hessen an ein Mittelzentrum widersprechen: Weder hätte die neue Kommune einen zentralen Ort mit mehr als 7.000 Einwohnern noch hätte sie einen mittelstädtischen Charakter.“ (S. 57.) Dennoch wird mit sehr viel Optimismus davon ausgegangen, dass bezogen auf die Viererfusion eine Anerkennung als Mittelzentrum auf übergeordneter politischer Ebene gelingen könne.

Im Falle der Dreierfusion La-Mü-We hingegen unterläuft ihr ein schwerwiegender Fehler. Dieser ist durchgängig, sodass von einem Flüchtigkeitsfehler nicht die Rede sein kann. Eher muss von einer Déformation professionnelle gesprochen werden, bei der die Prädisposition (Wunsch nach Fusion) die fachliche Analyse dominiert. Behauptet wird, Lahntal, Münchhausen und Wetter wiesen fusioniert eine Gemeindegröße von mehr als 20.000 Einwohnern auf. ([Machbarkeitsstudie](#), S. 137,

140 u. 293.) Das insinuiert, ob beabsichtigt oder nicht, das 20.000er-Kriterium werde erfüllt. Tatsächlich jedoch erreichte nach den Angaben des Hessischen Statistischen Landesamtes der Fusionsverbund – hier für den zu führenden Nachweis addiert – zum 31. Dezember 2019 exakt 19.009 Einwohner ([Bericht Juni 2020](#), S. 28). Am 30. Juni 2020, jüngere Zahlen liegen verständlicherweise nicht vor, waren es mit 19.039 Einwohnern gerade einmal 30 mehr ([Bericht September 2020](#), S. 28).

Dabei hätte ein unvoreingenommener Blick auf die eigenen Zahlen genügt: Hätte die Erstellerin die Machbarkeitsstudie die Einwohnerangaben zu Lahntal, Münchhausen und Wetter nur korrekt summiert (S. 42, dort nach Addition: 19.066) wäre die Schlussfolgerung unausweichlich gewesen, La-Mü-We verfehlt sowohl das 5.000er- als auch das 20.000er-Kriterium eindeutig. Eine Anerkennung als Mittelzentrum ist ausgeschlossen!

Ob die Bürgermeister der drei Kommunen die Zahlen und Berechnungen der Machbarkeitstudie durch ihre Verwaltungen in Hinsicht auf Plausibilität haben prüfen lassen, ist nicht bekannt – dem Anschein nach offenbar aber nicht.

Teil III – Tollkühne Kalkulationen

Die [„Machbarkeitsstudie: »Vertiefte Interkommunale Zusammenarbeit«](#) prophezeit monetäre Ergebnisverbesserungen in Höhe von 1.087.000 € jährlich im Falle einer Fusion der drei Nordkreis-Kommunen Lahntal, Münchhausen und Wetter (La-Mü-We). Vorausgesagt werden diese auf sieben „wesentlichen Feldern“ (S. 226). Dies sind: Gemeindegremien, Bürgermeister, Finanzwirtschaftliche Dienstleistungen, Gremienbetreuung, Brandschutz, Differenz aus Kommunalem Finanzausgleich und Kreis- und Schulumlage sowie Zinsentlastung aufgrund von Entschuldung. Feld für Feld sollen daher zunächst die der Prognose zugrunde liegenden Kalkulationen näher beleuchtet werden.

Im Falle der Aufwendungen für die Gemeindegremien wird eine Entlastung von 82.400 EUR prognostiziert. Allerdings liegt dem eine einfache Überschlagsrechnung (S. 137) mit ungenannter Prämisse zugrunde. Die Summe der bisherigen Ausgaben für die Gemeindegremien in Lahntal, Münchhausen und Wetter (145.893 EUR) wird durch die Gesamtzahl der Mandate in den drei Gemeindevertretungen (85 Mandatsträger) dividiert und anschließend mit der Zahl der künftigen Mandate – nach [§ 38 Abs. 1 HGO](#) hätte La-Mü-We 37 Mandatsträger – multipliziert. Unterstellt jedoch in der Berechnung, und das ist die Prämisse, werden konstante Aufwandsentschädigungen. Nur, warum sollten diese gleichbleiben? Die Mandatsträger einer fusionierten Gemeinde hätten schließlich die Arbeit von zuvor drei kommunalen Gemeindegremien zu leisten und noch dazu erheblich höhere Entfernungen zu den Sitzungsorten zurückzulegen. Wird die Annahme konstanter Aufwandsentschädigungen fallengelassen, schmilzt die prognostizierte Entlastung mit einem Faktor von 2,3 (steigende Aufwandsentschädigung) vollständig ab.

Die Ersparnis mit dem Wegfall zweier hauptamtlicher Bürgermeisterstellen – bei einer Fusion ist nur noch eine Bürgermeisterstelle zu besetzen – weist die Machbarkeitsstudie mit jährlich 282.000 EUR aus. Auch haben die drei

Bürgermeister Manfred Apell (Lahntal), Peter Funk (Münchhausen) und Kai-Uwe Spanka (Wetter) bereits angekündigt, für ein solches Amt nicht zu kandidieren ([Oberhessische Presse, 21. Mai 2021](#)). Auf haushalterische Aspekte von damit verbundenen Pensionszahlungen muss hier nicht näher eingegangen werden, da sie sowohl mit als auch ohne Fusion anfallen. Dennoch macht die unterschiedlich Länge in den Amtszeiten der prognostizierten Ersparnis zumindest in der genannten Höhe einen Strich durch die Rechnung. Würde ein Zusammenschluss – zum beabsichtigten Zeitplan siehe [hier](#) – tatsächlich zum 1. Januar 2023 realisiert, schiede Bürgermeister Spanka, zuletzt wiedergewählt am 18. Februar 2018, erst im Februar 2024 aus dem Amt. Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) sieht in diesem Falle für ihn einen Anspruch auf Verwendung als hauptamtlicher Beigeordneter unter Beibehaltung der bisherigen Besoldung vor ([§ 16 Abs. 3 HGO](#)).

Generell widmet die Machbarkeitsstudie der Möglichkeit zur Einsetzung hauptamtlicher Beigeordneter keinerlei Überlegungen. Gerade eine Fusion aber könnte es aufgrund von Unübersichtlichkeiten, Informationsasymmetrien und Macht-Ungleichgewichten erforderlich erscheinen lassen, ein Gegengewicht zur Position des Bürgermeisters zu installieren. Gleiches gilt für die mit zunehmender Gemeindegröße sich verändernde Ausgestaltung kommunaler Entscheidungsprozesse, bspw. in Form von Koalitionen mit entsprechenden Postenverteilungen. Rechtlich stehen dem nur geringe Hürden entgegen. [§ 44 Abs. 2 HGO](#) macht lediglich zur Vorgabe, die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf jene der ehrenamtlichen nicht übersteigen. Offenkundig aber ist, dass eine Aufrüstung der Verwaltung mit weiteren Hauptamtlichen das Einsparpotenzial „Bürgermeister“ erheblich konterkarieren würde.

Für den Bereich Finanzwirtschaftliche Aufgaben (Kämmerei, Gemeindekasse, Steueramt) wird das jährliche Einsparvolumen mit 159.600 EUR beziffert, für Gremienbetreuung jenes mit 65.200 EUR benannt. Erstaunlich ist: Ersteres beruht zu 82,5 Prozent (61.500 EUR), letzteres zu 94,3 Prozent (131.610 EUR) auf Personaleinsparungen (S. 144/145). Erstaunlich ist das deshalb, weil hier die Option, fusionsbedingt in einem Produktbereich des kommunalen Haushalts überzählige Personalstellen könnten auf andere Bereiche umgewidmet werden, unter der Hand wegfällt. An anderer Stelle der Machbarkeitsstudie ist denn auch zu lesen, die 3,2 wegfallenden Stellen (2,14 in der Finanzverwaltung, 1,06 in der Gremienbetreuung) könnten „mit anderen Aufgaben betraut werden, zu der die Kommunen verpflichtet sind, die aber derzeit nicht erbracht werden können“ (S. 266). Hier aber wird die Einsparung auf Basis von Entlassungen beim Personal berechnet.

Die konstatierten Einsparungen beim Brandschutz in Höhe von 3.700 EUR – sie resultieren daraus, dass La-Mü-We im Unterschied zu den Einzelkommunen nicht länger Aufwandsentschädigungen für drei Gemeinde- bzw. Stadtbrandinspektoren und deren Stellvertreter leisten müsste, sondern jeweils lediglich für einen – sind allein von der haushalterischen Größenordnung als unbedeutend anzusehen.

Die Differenz der Zuweisungen aus dem Kommunalen Finanzausgleich (KFA) auf der einen sowie den abzuführenden Summen aus der Kreis- und Schulumlage (KU/SU) auf der anderen Seite wird mit einem Plus von 380.000 EUR ausgewiesen. Der

Betrag setzt sich zusammen aus 791.847 EUR KFA minus 411.840 EUR KU/SU, kann jedoch in Hinsicht auf Plausibilität und Tragfähigkeit nicht überprüft werden. Die Machbarkeitsstudie (S. 210/211 u. 213) beruft sich hier auf fiktiv simulierte Berechnungen auf Grundlage der Finanzplanungserlasse der drei Kommunen für das Jahr 2019, ohne jegliche Zahlen vorzulegen. Ein Nachvollzug der Simulationen ist mithin nicht möglich.

Ebenfalls letztlich nicht prüfbar sind die Aussagen zu einer anfallenden Zinsentlastung in Höhe von jährlich 114.500 EUR aufgrund von Entschuldung. Der Sachverhalt einer Entschuldung selbst – genauer: eine Teilentschuldung in einer Höhe von 6.256.000 EUR – bleibt dabei unbenommen. Der Betrag in der genannten Höhe resultiert aus der [im Mai 2020 geänderten](#) Schutzschirmverordnung des Landes Hessen. Im Falle einer Gemeindefusion wird demnach eine Entschuldungshilfe von 350 EUR je Einwohner bezogen auf maximal 46 Prozent der Kernhaushaltsschulden gewährt.

Stutzig jedoch macht die Bezeugung (S. 226 u. 279), fortan blieben La-Mü-We jährlich (!) 114.500 EUR an Zinsen erspart. Tatsächlich? Fortlaufende Zinsentlastungen in konstanter Höhe? Nach den Gesetzen der Zinsrechnung stünden bei gleichbleibender Kreditlaufzeit vielmehr abnehmende Zinsen zu erwarten, unter Verkürzung der Kreditlaufzeit ist ein umgekehrter Effekt modellierbar. Der in diesem Punkt aufscheinende Widerspruch in der Machbarkeitsstudie kann nicht aufgelöst werden. Die genauen Konditionen der Kommunalkredite sind nicht bekannt.

Die Kalkulation der Einnahmenseite einer Fusion, so muss wohl festgestellt werden, kann ein gewisses Maß an Tollkühnheit nicht verbergen. Vielmehr dürfte die von der Machbarkeitsstudie behauptete Einsparsumme in Höhe von 1.087.000 EUR nicht zu realisieren sein. Etwa 500.000 EUR des prognostizierten jährlichen Einsparpotenzials sind in der konkreten Höhe nicht nachvollziehbar, wengleich nicht in Abrede zu stellen ist, dass positive Effekte infolge Kommunalem Finanzausgleich und Teilentschuldung zu gewärtigen sind. Etwa 600.000 EUR an ausgewiesenen Ergebnisverbesserungen dürften nicht oder sehr viel geringer anfallen. Leider ist ein ähnliches Verdikt auch für die Ausgabenseite zu treffen.

Die Machbarkeitsstudie (S. 285) weist die einmaligen Fusionskosten für La-Mü-We unter Berufung auf die Erfahrungen der Gemeindefusionen von Oberzent und Wesertal mit 206.000 EUR aus. Inwieweit Oberzent im Odenwaldkreis ([10.153 Einwohner, fusioniert am 1.1.2018](#)) und Wesertal im Landkreis Kassel ([5.112 Einwohner, fusioniert am 1.1.2020](#)) allein von der Einwohnergröße als Vergleichsmaßstab herangezogen werden können, wird nicht mitgeteilt. Ebenso bleibt jeglicher Hinweis aus, welche der dort angefallenen Kosten in die Berechnung der Fusionskosten von La-Mü-We sowohl in qualitativer als auch quantitativer Hinsicht einfließen.

Dass der Betrag von 206.000 EUR aus der Luft gegriffen scheint, tatsächlich wohl eher ein 10–20faches davon als Gründungskosten zu erwarten stehen, zeigt folgende Aufstellung: Der Austausch aller Ortsschilder in künftig 22 Ortsteilen, das Auswechseln der Schilder von 38 doppelt vorhandenen Straßennamen und die

Erstellung einer Eröffnungsbilanz für eine fusionierte Kommune dürften bereits mehr als die Hälfte des avisierten Betrags übersteigen. Hinzu kämen die Kosten für neue Personalausweise, Reisepässe und weiterer Dokumente wie Fahrzeugscheine u.v.m. – [§ 17 Abs. 6 HGO](#) spricht generell von Rechtshandlungen, die aus Anlass von Änderungen des Gemeindegebiets für die Einwohner abgabefrei zu erbringen sind – für mehr als 19.000 Bürgerinnen und Bürger der Fusionskommune. Werden das Kostendeckungsprinzip unterstellt und die von der [Gemeinde Lahntal erhobene Gebühr](#) von 28,80 EUR für einen Personalausweis sowie 60 EUR für einen Reisepass als Berechnungsgrundlage herangezogen, bedeutete allein dieser Posten Kosten von weit mehr als 1,7 Mio. EUR.

Der Hinweis, im Falle von Oberzent und Wesertal habe das Land Hessen die Gesteungskosten der Fusion „zu 100 %“ (S. 285) übernommen, kann aus drei Gründen nicht überzeugen. Erstens besteht auf eine Kostenübernahme kein Rechtsanspruch, es wäre eine freiwillige Leistung des Landes, mithin eine Spekulation der Fusionsträger vor Ort. Zweitens schweigt sich die Machbarkeitsstudie, wie gezeigt, über die anfallenden Realkosten für zu übernehmende Rechtshandlungen gänzlich aus. Und drittens werden weitere Gesteungskosten dort ebenfalls vollständig ausgeblendet.

Nicht in Rechnung gestellt werden etwa die Integrationskosten in der Wasserversorgung (Wetter und Lahntal sind im Zweckverband Mittelhessische Wasserwerke organisiert, Münchhausen unterhält eine eigene Wasserversorgung), im Bereich Bauhof (Wetter, Lahntal und Cölbe betreiben gemeinsam einen Bauhof als Zweckverband, Münchhausen unterhält einen Bauhof im Eigenregie), bei der Straßensanierung (Lahntal besitzt wiederkehrende Straßenbeiträge, Münchhausen und Wetter nicht), bei der Feuerwehr (zu fusionieren sind drei Freiwillige Feuerwehren) und in der kommunalen Verwaltung (zu fusionieren sind drei bislang eigenständige Verwaltungsorganisationen) generell. Das all dies nicht zum Nulltarif zu haben ist, dürfte offenkundig sein.

Insgesamt zeigt der prüfende Blick auf die Kalkulationen, die monetären Verbesserungen im Falle einer Fusion werden überschätzt, die Kosten unterschätzt. Somit ist als Zwischenfazit an dieser Stelle zu konstatieren: Die auf Basis von empirischen Untersuchungen zu Gemeindefusionen – wie in Teil I dargelegt – gewonnene Aussage, die erhofften Einsparpotenziale und Effizienzgewinne werden fusionsbedingt regelmäßig nicht erzielt, steht auch für La-Mü-We zu erwarten.

Teil IV – Verkaufspreis und Verschuldungsstand

Der Basisverkaufspreis für die drei Kommunen, kaufmännisch betrachtet handelt es sich um nichts anderes als eine Veräußerung von kommunaler Autonomie zu einem Gegenwert, beträgt 6.256.000 EUR. Das ist der Betrag zu einer einmaligen Teilentschuldung, den das Land Hessen im Falle einer Gemeindefusion La-Mü-We gewährt. Hinzu kommt, zumindest infolge der erneut unzureichenden Angaben in der [Machbarkeitsstudie](#) eine variable Komponente in Höhe von 750.000 EUR bis 3.801.000 EUR. Tatsächlich jedoch handelt es sich nicht um einen variablen,

sondern einen fixen Betrag. Dieser wird einer neufusionierten Kommune für Maßnahmen zur Konsolidierung der Infrastruktur in Anlehnung an die Investitionsförderung bei der Hessenkasse ebenfalls einmalig gewährt. Doch kann bzw. will die Machbarkeitsstudie diesen nicht konkret benennen oder berechnen. Summiert ist insoweit ein Verkaufspreis von 7–10 Mio. EUR anzunehmen.

Da uns für Münchhausen keine Informationen vorliegen, ist im Folgenden nachstehende Gegenrechnung für die beiden verbleibenden Kommunen aufzumachen: Die Machbarkeitsstudie (S. 274/275) hatte die Höhe der Investitionskredite mit Stand 31. Dezember 2019 für Lahntal mit 4.445.000 EUR und für Wetter mit 9.773.000 EUR benannt. Nach den aktuellen Haushaltsplänen ([Gemeinde Lahntal: Haushalt 2021](#), S. 16 u. 295; [Stadt Wetter: Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2021](#), S. 373) jedoch beliefen sich diese zum 31. Dezember 2020 auf 4.782.000 EUR (Lahntal) und 9.614.000 EUR (Wetter). Zum 31. Dezember 2021 allerdings ist im Falle Lahntals ein weiterer Investitionskredit in Höhe von 2.000.000 EUR hinzuzuaddieren. Dieser dient zur Finanzierung des Eigenanteils für den Neubau des Feuerwehrhauses in Caldern. Und in Wetter werden zum selben Zeitpunkt die Investitionskredite auf die neue Rekordhöhe von 10.118.000 EUR steigen. Sprich: Bereits Ende des Haushaltsjahres 2021 wird der Schuldenstand gegenüber den Angaben der Machbarkeitsstudie um 2,7 Mio. EUR gestiegen sein.

Doch ist damit das Ende der Fahnenstange längst noch nicht erreicht. Die Stadtverwaltung Wetter schätzt die Grobkosten für die beabsichtigte Sanierung und Umnutzung des Kita-Gebäudes (inklusive Neubau mit vier Kita-Gruppen) in der Amönauer Straße von Wetters Kernstadt auf 2.300.000 EUR, zuzüglich 630.000 EUR an Mietkosten für die bereits beschlossene Aufstellung von vier Kita-Ausweichmodulen (Container) über 24 Monate. Im Sanierungs-drama um das Mehrzweckgebäude „Haus am Wollenberg“ in Sterzhausen hat Lahntals Bürgermeister Manfred Apell darüber hinaus darauf hingewiesen, dass die für ihn ökonomisch sinnvollste Variante darin bestehe, dieses aufgrund explodierender Renovierungskosten künftig als ein reines Bürgerhaus zu betreiben und zusätzlich eine Multifunktionshalle in Goßfelden zu errichten. Von den geschätzten Gesamtinvestitionskosten in Höhe von 6,5 Mio. EUR müsste dann nach Abzug eines Förderzuschusses eine Summe von 4,0 Mio. EUR als kommunaler Eigenanteil getragen werden. ([Oberhessische Presse, 29.08.2020.](#)) Somit kämen allein durch diese beiden Projekte weitere 7,0 Mio. EUR an Investitionskosten in kurzer Frist hinzu und summierte sich der Schuldenstand gegenüber den Angaben der Machbarkeitsstudie auf zusätzliche 9,7 Mio. EUR.

Das heißt aber nichts anderes: Mit Beginn des Zusammenschlusses am 1. Januar 2023 wäre der Verkaufserlös in Höhe von 7–10 Mio. EUR bereits aufgezehrt oder – je nach Höhe der *variablen Komponente* – ins Negative transponiert. Zugleich würde die Entwicklung des Schuldenstandes nicht umgekehrt. Infolge müssten sich spätere Gemeindevertreter der Dreierkommune bereits kurz nach dem Datum des Zusammenschlusses im übertragenen Sinne darüber Gedanken machen, mit wem La-Mü-We künftig als nächstes fusioniert, oder wären zumindest sachlich gezwungen, nach erneuten und weiteren Einsparpotenzialen zu suchen – etwa durch

Einschränkungen in der Anzahl der vorgehaltenen Bürgerämter vor Ort, analog zur gegenwärtig einsparungsbedingten Schließung von Sparkassenfilialen im Landkreis Marburg-Biedenkopf. Verwundern kann diese Entwicklung nicht, da die Kommunen das schwächste Glied in der Dreiteilung Bund–Länder–Kommunen bilden, entsprechend unterfinanziert sind und ihnen stetig neue Aufgaben ohne ausreichende Gegenfinanzierung zugewiesen werden. Fusionen ändern an diesem grundlegenden Negativsachverhalt nichts.

Schließlich sei noch auf zwei Aspekte hingewiesen. Erstens besteht – aufgrund der bisherigen kommunalen Autonomie nachvollziehbar – kein Verschuldungsmoratorium zwischen den drei Kommunen Lahntal, Münchhausen und Wetter. Bis zu einer vertraglichen Verständigung über die Rahmenbedingungen einer Fusion ist es für sie jeweils singulär strategisch sinnvoll, auf Basis von Eigenmitteln bislang nicht zu finanzierende Modernisierungsmaßnahmen schnellstmöglich kreditfinanziert einzuleiten. Hier gilt sozusagen ein umgekehrtes Windhundprinzip. Nicht: „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst“, lautet die Maxime, sondern: „Wer zuerst kommt, zahlt deutlich weniger“. Denn: Die Investitionskosten pro Einwohner sind fusioniert deutlich geringer als nichtfusioniert, durchaus notwendige Investitionen können mithin auf eine bedeutend größere Anzahl von Einwohnern umgelegt werden. Der Stadt Wetter beispielsweise wäre demnach dringend empfohlen, die seit Langem ausstehende Renovierung der Stadthalle (bzw. deren Neubau) zu einem mittleren bis oberen einstelligen Millionenbetrag unmittelbar einzuleiten.

Zweitens sind die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten keinesfalls mit dem Verschuldungsstand der drei Kommunen insgesamt gleichzusetzen. Die Machbarkeitsstudie (S. 274/275 u. 277) hatte im Rahmen der Berechnung von fusionsbedingt möglichen Zuschüssen insgesamt eine Verschuldungsstand von 27.260.000 EUR (Lahntal: 4.445.000 EUR, Münchhausen: 5.417.000 EUR, Wetter: 17.364.000 EUR) in Rechnung gestellt. Explizit ausgenommen waren zusätzliche Verbindlichkeiten gegenüber dem Land und dem sonstigen öffentlichen Bereich sowie anteilige Schulden im Rahmen von Mitgliedschaften in Zweckverbänden und anteilige Schulden im Rahmen der Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen. Für Lahntal betragen letztgenannte Verbindlichkeiten zum 31. Dezember 2019 7.337.000 EUR, für Münchhausen 4.397.000 EUR, für Wetter 375.000 EUR. Im Falle Wetters allerdings werden in der Machbarkeitsstudie die anteiligen Schulden im Rahmen von Mitgliedschaften in Zweckverbänden – erneut fehlerhaft – nicht aufgeführt. Sie betragen zum Ende des Jahres 2019 11.303.000 EUR ([Stadt Wetter: Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2021](#), S. 373). Somit ergibt sich zum benannten Zeitpunkt eine zusätzliche Verschuldung aller drei Kommunen in Höhe von 23.874.000 EUR oder ein Schuldenstand von insgesamt 51.134.000 EUR.

Teil V – Steigende Steuern und Gebühren

Kommunen steht generell das Aufkommen aus der Gewerbesteuer und der Grundsteuer zu. Darüber hinaus haben sie ein begrenztes eigenes Steuerfindungsrecht etwa in Form der Erhebung von Hundesteuern, Spielgerätesteuern und Zweitwohnungssteuern. Zudem erhalten sie einen Anteil aus

dem Einkommensteuer- und Umsatzsteueraufkommen. Auf die Gestaltungshöhe der beiden letzteren haben sie gleichwohl keinen Einfluss, sodass im Folgenden diese Aufkommensarten ausgeblendet werden können. Nach den Angaben der [Machbarkeitsstudie](#) ist zudem die Gewerbesteuer in allen drei Kommunen gleich hoch, sodass auch diese in der weiteren Betrachtung keine Berücksichtigung finden muss. Die Grundsteuer unterteilt sich in Grundsteuer A (Grundstücke der Land- und Forstwirtschaft) und Grundsteuer B (bebaute oder bebaubare Grundstücke und Gebäude). Letztere ist umlagefähig und kann beispielsweise über die Nebenkostenabrechnung den Mietern eines Hauses oder einer Wohnung in Rechnung gestellt werden. Nachstehend soll aus Gründen der Komplexitätsreduktion fusionsbezogen lediglich die Grundsteuer B betrachtet werden. Unter den weiteren Steuern schließlich wird allein die Entwicklung der Hundesteuer näher analysiert, da (wiederum nach den Angaben der Machbarkeitsstudie) eine Zweitwohnungssteuer in allen drei Kommunen nicht erhoben wird und die Höhe der Erträge aus der erhobenen Vergnügungs- einschließlich Spielapparatsteuer zu vernachlässigen sind.

Die Hebesätze für die Grundsteuer B sind in den drei Kommunen unterschiedlich und betragen zum Zeitpunkt der Erstellung der Machbarkeitsstudie (S. 218) in Lahntal 420 Prozent, in Münchhausen 630 Prozent und in Wetter 395 Prozent. Die Studie selbst kalkuliert fusionsbedingt mit einem einheitlichen Hebesatz von 420 Prozent. Mit diesem liege, so heißt es dort, die Finanzierungslücke bezogen auf die summierten Erträge der einzelnen Kommunen aus der Grundsteuer B bei nur 7.665 EUR (S. 219). Allerdings gilt die Annahme eines Hebesatzes von 420 Prozent unter den Bedingungen der Viererfusion, umfasst also auch die inzwischen abgesprungene Gemeinde Cölbe, die mit 365 Prozent den niedrigsten Hebesatz aller vier Kommunen aufweist. Für die Dreierfusion La-Mü-We wird explizit keine Angabe zur Höhe eines einheitlichen Hebesatzes gemacht.

Daher sind eigene Berechnungen auf Basis eines Näherungsverfahrens erforderlich. Gewichtet nach Hebesätzen, den in der Machbarkeitstudie genannten Erträgen aus der Grundsteuer B und den Einwohnerzahlen mit Stand 31. Dezember 2019 kommen wir im Falle der Viererfusion auf einen Hebesatz von 426 Prozent, ohne dass eine Finanzierungslücke entsteht. Das entspricht in etwa der Annahme in der Machbarkeitsstudie von 420 Prozent. Im Falle der Dreierfusion La-Mü-We liegt der derart kalkulierte arithmetische Hebesatz bei 449 Prozent. Mithin stiegen für die Bürgerinnen und Bürger in Lahntal und Wetter, somit für 83 Prozent der Einwohner von La-Mü-We die zu leistenden Abgaben aus der Grundsteuer B, während diese in Münchhausen fielen. Nicht berücksichtigt in diesen Zahlen sind seitdem erfolgte Steuererhöhungen. Wetter hat im März des Jahres den Hebesatz zur Grundsteuer B rückwirkend zum 1. Januar 2021 um 60 Prozentpunkte auf insgesamt 455 Prozent angehoben und für das Jahr 2022 weitere Erhöhungen bei den Hebesätzen für Grundsteuern angekündigt ([Stadt Wetter: Haushaltssatzung und Haushaltsplan 2021](#), S. 25).

Ähnliches gilt fusionsbedingt für die Entwicklung der Hundesteuer. Hier lauten die Strukturdaten (Erträge aus der Hundesteuer/Erträge aus der Hundesteuer je

Einwohner) für die einzelnen Kommunen nach den Angaben der Machbarkeitsstudie (S. 222) wie folgt: Lahntal: 35.000 EUR/5,02 EUR, Münchhausen: 30.000 EUR/9,13 EUR, Wetter: 49.800 EUR/5,69 EUR. Sollen die Erträge aus der Hundesteuer nach einer Fusion in der Gesamtheit stabil gehalten werden, ergibt sich ein erforderlicher Hundesteuerertrag je Einwohner von 6,03 EUR. Das heißt, die Abgabenlasten aus Hundesteuer stiegen in Lahntal und Wetter, während sie in Münchhausen fielen.

Im Falle der kommunalen Gebühren seien exemplarisch zwei Geldleistungen für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen herausgegriffen: Kinder und Tod. Bei den Gebühren für Kinder-Tageseinrichtungen sind erneut zunächst unterschiedliche Strukturkennzahlen der drei Kommunen in der Kita-Betreuung zu beachten. Sie ergeben sich aus: Zuschuss je Kind pro Jahr/Anzahl der betreuten Kinder (0–6 Jahre)/Kostendeckungsgrad, und lauten für die Kommunen im Einzelnen: Lahntal: 6.759 EUR/310 Kinder/19,75 Prozent, Münchhausen: 5.822 EUR/110 Kinder/14,21 Prozent, Wetter: 5.877 EUR/330 Kinder/19,62 Prozent (Machbarkeitsstudie, S. 172). Gewichtet nach Zuschuss und Anzahl der Kinder ergeben sich für eine fusionierte Gemeinde durchschnittliche Zuschusskosten von 6.233,49 EUR pro Kind und Jahr. Wird ein Kostendeckungsgrad wie in Lahntal angestrebt steigt dieser Betrag auf 6.287,72 EUR. Mithin müssten reziprok die Kita-Gebühren in Münchhausen und Wetter steigen, während sie in Lahntal fielen.

Im Friedhofs- und Bestattungswesen sind für die einzelnen Kommunen folgende (hier in vereinfachender Betrachtung allein auf Einzelgräber bezogene) Parameter zu beachten: Gebühr für ein Wahlgrab (Urnenwahlgrab)/Anzahl der durchschnittlichen Beerdigungen pro Jahr/Kostendeckungsgrad. Nach den Angaben der Machbarkeitsstudie (S. 198) lauten diese wie folgt: Lahntal: 1.450 EUR (1.120 EUR)/69 Beerdigungen/71 Prozent, Münchhausen: 800 EUR (600 EUR)/41 Beerdigungen/34 Prozent, Wetter: 1.700 EUR (860 EUR)/72 Beerdigungen/70 Prozent. Gewichtet nach Gebührenhöhe und Anzahl der Beerdigungen ergibt sich für eine fusionierte Gemeinde eine durchschnittliche Gebührenhöhe für ein Wahlgrab von 1.402,47 EUR und für ein Urnenwahlgrab von 900 EUR. Wird ein Kostendeckungsgrad in der Höhe Lahntals angestrebt steigt dieser Betrag auf 1.524,91 EUR für ein Wahlgrab und auf 978,57 EUR für ein Urnenwahlgrab. Mithin stiegen die Beerdigungsgebühren im Falle eines Wahlgrabs in Lahntal leicht und in Münchhausen stark sowie im Falle eines Urnenwahlgrabs in Wetter leicht und in Münchhausen stark.

Erneut zeigt sich: Die Bürgermeister der drei Kommunen haben die Zahlen und Berechnungen der Machbarkeitsstudie in Hinsicht auf Plausibilität bislang offenbar nicht überprüft. Die im Rahmen der Online-Werbekampagne [„Wir im Nordkreis“](#) zu lesende Aussage: „Nach der Fusion rechnen wir – aufgrund der Einnahmeverbesserungen – mit einer Grundsteuer B auf dem Niveau der Gemeinde Lahntal“, dürfte sich als eindeutig falsch erweisen.

Disclaimer:

Dr. Jürgen Scheele ist seit April 2021 Mitglied der Stadtverordnetenversammlung Wetter und dort Vorsitzender der Fraktion DIE LINKE.