

Fusion von Gemeinden

Grundsatzfragen und Beteiligung

Grundsatzfragen

Im Rahmen des Fusionsprozesses sind bis zur letztlichen Entscheidung folgende Grundsatzfragen zu klären:

- Ziele einer Fusion
- Zeitpunkt der Fusion
- Zukünftiger Name der Gemeinde
- Umgang mit doppelten Straßennamen, Regelungen für Hausnummern,...
- Festlegung von Wappen, Flagge, Logo
- Regelungen zur Rechtsnachfolge (Eintritt von Rechten und Pflichten der „bisherigen“ Gemeinden, z.B. bei Förderprogrammen, Flurbereinigungsverfahren, Ortsentwicklungskonzepten, Gemeindeparterschaften, weitere Projekte,...)
- Rechte und Pflichten der Einwohner*innen und Bürger*innen
- Zusammensetzung der kommunalen Organe (Wahltermin für die neue Gemeindevertretung, Einteilung von Wahlbezirken, Festlegung von Ortsbeiräten?, Benennung der Gremien)

Grundsatzfragen

- Festlegung von Ortsrecht (z.B. Hauptsatzung, Hebesätze, Hundesteuer, weitere kommunale Steuern, Beiträge und Gebühren...)
- Bauleitplanung: Gültigkeit bestehender Bauleitplanung (F- und B-Pläne)
- Bestand bestehender Ver- und Entsorgungseinrichtungen bzw. Ver- und Entsorgungsverträge (Wasser, Abwasser, Strom, Breitband,...)
- Information und Neuregelung von Mitgliedschaften und Beteiligungen (Verbände, Vereine, Kuratorien, Zweckverbände,...)
- Übergang von Beschäftigten der Gemeinden (Bauhof, Reinigung, Kindergärten, Schule,...) und Beachtung von Besitzstandsregelungen, tarif- und beamtenrechtlicher Ansprüche
- Allgemeine finanzwirtschaftliche Regelungen (Haushalt, Jahresabschluss, Eröffnungsbilanz), Dokumentation bestehender Investitionsmaßnahmen, Klärung von Berichtspflichten, Regelung der Vermögensnachfolge
- Eventuell Anpassung Schiedsbezirke
- Zusammenführung der Feuerwehren
- Art und Weise der Beteiligung der Öffentlichkeit (Plattform, Einwohnerversammlungen, Diskussionsrunden, Bürgerentscheid,...)
- ...

Vorgehen

- Die Gemeindefusion bedeutet eine Änderung von Gemeindegrenzen. Gemäß § 14 Abs. 1 GO können nur aus Gründen des öffentlichen Wohls Gemeindegrenzen geändert werden, Gemeinden aufgelöst werden oder neu gebildet werden. Dabei sind die beteiligten Gemeinden, Ämter und Kreise vorher anzuhören.
- Eine Gebietsänderung obliegt der Genehmigung der Kommunalaufsicht.
- Gebietsänderungen können durch vielfältige Interessen berührt werden, jedoch rechtfertigen Gründe des öffentlichen Wohls eine Gebietsänderung dann, wenn die Interessen der Allgemeinheit an einer Gebietsänderung die Interessen überwiegen, welche für einen unveränderten Gebietsbestand sprechen.

Vorgehen

- Diese Faktoren sollten zu Beginn des Gemeindefusionsprozesses mit Hilfe einer Machbarkeitsstudie, welche durch die jeweiligen Gemeindevertretungen der betroffenen Gemeinden beschlossen werden, analysiert werden.
- In einer Machbarkeitsstudie werden diverse Varianten vorgestellt. Dabei wird die gegenwärtige Situation der Gemeinden einer Variante der Gemeindefusion gegenübergestellt.
- Es werden diverse Schwerpunkte analysiert und verglichen, wie z.B. Finanzen, Schulden oder auch die Organisation der eigenen Selbstverwaltung, Pflicht – und freiwillige Aufgaben der Gemeinden.
- Weiterhin ist eine Projektorganisation optimal. Dabei können diverse Projektgruppen gebildet werden, die sich aus Mandatsträgern, Verwaltungsbeschäftigten und externen Personen zusammensetzen.
- Diese Vielzahl von Personen ist für den Fusionsprozess zuständig. Hier werden Informationen und Anregungen gesammelt, Fragen der Einwohner*innen und Betroffenen beantwortet und Veröffentlichungen erstellt.

Beteiligung

- Der Maßstab für eine gelungene Fusion ist die Zufriedenheit der Einwohner*innen.
- Es ist unerlässlich für Gemeinden, die sich im Fusionierungsprozess befinden, die Einwohner*innen von Anfang an zu beteiligen. Die Einwohner*innen müssen informiert werden und auf deren Sorgen muss eingegangen werden.
- Vor- und Nachteile eine Fusion müssen klar und transparent kommuniziert werden. Dabei müssen Kommunikationswege gesucht werden, die alle Altersgruppen erreichen.
- Fusionen rufen grundsätzlich Widerstände in der Bevölkerung hervor. Man kann Fusionen zwar aus Effizienzgründen für sinnvoll halten, jedoch ist im selben Zuge vor Problemen zu warnen, wenn diese Reformen nicht freiwillig erfolgen, da die Menschen dann ihre Identität als gefährdet sehen.
- Je größer und anonymere die Gemeinden werden, desto weniger könnten sich die Menschen an den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft beteiligen.

Beteiligung

- Zur Einwohnerbeteiligung stehen formelle und informelle Mittel zur Verfügung.
- Zu den formellen Mitteln gehören Einwohnerversammlung und Bürgerentscheid.
- Im Fusionsprozess sollten im Rahmen eines Strategiepapiers sog. „Meilensteine“ festgelegt werden. Über die erreichten Meilensteine und die weiteren Schritte sollte in Einwohnerversammlungen informiert und beraten werden.
- Am Ende des Fusionsprozesses könnte dann ein Bürgerentscheid zur Fusion stehen, dessen Wirkung zum Fusionsvertrag führt.

Beteiligung

- Zur informellen Mitteln gehören Presse / Medien.
- Es ist zwingend notwendig, die Einwohner*innen über diverse Medien, wie Tageszeitungen oder auch wöchentliche kostenlose Mitteilungsblätter, welche von den Gemeinden erstellt werden, zu informieren und sie stets über den aktuellen Stand im Gemeindefusionsprozess transparent zu informieren, ohne etwas vorzuenthalten oder zu verschleiern.
- Soziale Medien sind unbedingt zu nutzen.
- Dabei sind die politisch handelnden und verantwortlichen Personen gut beraten, auch kritische Berichterstattungen über sich ergehen zu lassen. Es darf auf keinen Fall der Eindruck entstehen, dass ein Thema nicht nach außen getragen wird.
- Nur so ergibt sich die Möglichkeit, auf die Kritik im Prozess einzugehen und ggf. auszuräumen, wobei auch mit mancher Kritik, insbesondere wenn sie sachlich begründet ist, zu leben ist. Es wird einen Fusionsprozess beleben und die Transparenz erhöhen.

Beteiligung

- Eine erste, grundlegende Überlegung wird sein, wie man die Handlungsakteure und Gruppen der Gemeinden dazu animiert, sich mit dem Fusionsprozess kritisch auseinanderzusetzen, positiv gegenüber zu stehen und sich aktiv an diesem zu beteiligen.
- Eine dauernde, umfassende und transparente Kommunikation ist dafür notwendig.
- Das Know-how der Einwohner*innen sollte in den Prozess von Beginn an einfließen. Hier geht es um mehr, als um eine reine Meinungsbildung. Kenntnisse und Erfahrungen sollten beachtet werden.
- Insbesondere Veränderungen für die Einwohner*innen sollten genauestens aufgezeigt und transparent dargestellt werden.
- Aus der Zusammenarbeit können die betroffenen Gemeinden ebenfalls einen Nutzen erhalten. Durch aktive Einbindung erhält man Einblicke in die Bedürfnisse und Meinungen der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen.
- Weiterhin lassen sich widerstreitende Interessen integrieren, Entscheidungen können so gemeinsam getragen werden, was eine Verbesserung der Kommunikation zwischen den Einwohner*innen und den Gemeinden mit sich bringt.

Beteiligung

- Beteiligungsverfahren, wie das Verfahren rund um eine Gemeindefusion, sind auf die freiwillige Mitwirkung der Einwohner*innen in ihrer Freizeit angewiesen. Dabei engagieren sie sich mit dem Ziel, den politischen Entscheidungsprozess zu beeinflussen.
- Sollten diese Einflüsse keinen Erfolg haben, so wenden sie sich wahrscheinlich ab und werden sich nicht mehr im weiteren Prozess einbringen.
- Daher müssen die Einwohner*innen frühzeitig von der Sinnhaftigkeit der demokratischen Teilhabe und der Gemeindefusion überzeugt werden.
- Weiterhin muss ein gut strukturiertes Vorgehen im Prozess gesichert sein. Eine sorgfältige Organisation und eine transparente Durchführung ist ein Muss.

Beteiligung

- Um dies erreichen zu können, sollten, wie bereits erwähnt, von Beginn der Fusionsüberlegungen an Arbeits-/Projektgruppen gebildet werden, welche sich aus politischen Handlungsträgern und den verschiedensten Einwohner*innen, vom Jugendlichen über die Familienmutter bis hin zu Senioren zusammensetzen.
- Hier gilt es, Transparenz zu schaffen, Themen offen zu diskutieren, mit allen Vor- und Nachteilen, welche durch eine Fusion und die daraus entstehenden Synergien entstehen.
- Über einen längeren Zeitraum können sodann diese Arbeitsgruppen sich in Workshops zusammensetzen und die Problemstellungen und positiven Effekte, peu à peu erörtern und bearbeiten, bis final geeignete Maßnahmen und Lösungen gefunden werden können, die den größten Teil der Einwohnerschaft zufrieden stellen.

Beteiligung

- Mandatsträger*innen:
- In Gemeinden, in welchen eine Fusion zustande kommt, gibt es nur noch eine gemeinsame Gemeindevertretung.
- Es ist erkennbar, dass sich der Bedarf an Kommunalpolitikern mindert.
- Sofern Mandatsträger selbst von einer Fusion nicht überzeugt sind bzw. wenn sie den Informationsfluss an die Einwohner*innen nicht von Beginn an umfassend betreiben, wird der Bürgerentscheid über das Fusionsprojekt vor der eigentlichen Arbeit, welche auf die Gemeinden in einem Fusionsprozess zukommt, negativ beeinflusst.
- Mandatsträger*innen der betroffenen Gemeinden müssen mit großer Mehrheit von einer Fusion überzeugt sein. Nur mit dieser Einstellung können die Einwohner*innen für den Fusionsprozess gewonnen werden.

Beteiligung

- Vereine / Institutionen / Gewerbe:
- Vereine und Institutionen steigern die Identität und das Zusammenleben untereinander wesentlich. Ohne das ehrenamtliche Engagement fehlt es Gemeinden an einer gewissen Identität.
- Es besteht mitunter die Befürchtung, die Identität eines Vereines / einer Institution zu verlieren. Das ist besonders bei großen Gruppierungen möglich und bei denen, deren Mitgliedern eine besondere emotionale Bindung der Ziele haben, wie z. B. bei einem Fußballverein oder bei der Feuerwehr.
- Daher ist ein aktives Zugehen auf die Vereine und Institutionen im Fusionsprozess unerlässlich.
- Gleichzeitig stellen diese Vereine / Institutionen eine Chance für eine geplante Fusion dar, indem sie frühzeitig und intensiv mit eingebunden werden. So kann man die Strukturen nutzen, um die Transparenz von Beginn an zu erhöhen und breite Bevölkerungsschichten gezielt zu erreichen.
- Das gilt so auch für das Gewerbe in den Gemeinden.

Beteiligung

- Kinder und Jugendliche:
- Die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen ist in Zeiten des demografischen Wandels ein zentraler Standortfaktor und führt zu einer Förderung der Demokratie.
- Meist hat diese Gruppe flexible und pragmatische Lösungen parat, wie sie in der Kommunalpolitik gebraucht werden. Diese Lösungen werden im Fusionsprozess benötigt und sind keinesfalls zu vernachlässigen.
- Den Jugendlichen sollte offen erläutert werden, wie sich der Fusionsprozess auf die Gemeinde in Zukunft auswirken wird und welche Vorteile, aber auch Nachteile sich daraus direkt für sie ergeben.
- Dabei ist Transparenz das oberste Gebot, denn gerade junge Menschen haben ein besonderes Gespür dafür, ob sie ernst genommen werden.
- Die Nutzung sozialer Medien ist dabei unabdingbar. Aus dem Kreis der Mandatsträger*innen und der Verwaltung sollten Personen ausgewählt werden, die über diese Medien kommunizieren können.

Beteiligung

- Familien:
- Familien haben ein großes Interesse an dem Standort, an dem sie leben, arbeiten und eingebunden sind.
- Die Familienfreundlichkeit einer fusionierten Gemeinde stellt einen erheblichen öffentlichen Faktor dar.
- Somit müssen finanzielle Vorteile den Familien im Fusionsprozess transparent dargestellt werden.
- Weiter gehören dazu Inhalte wie Kinder- und Schulbetreuung, ärztliche Versorgung, ÖPNV.
- Das Schaffen der nötigen Rahmenbedingungen ist die Aufgabe der „neuen“ Gemeinde, damit sie dauerhaft von Familien profitieren kann.
- Daher sind Familien mit ihren Themen von Beginn an in den Fusionsprozess einzubinden und zu integrieren bzw. zu animieren, sich aktiv am Prozess mit Feedback und Vorschlägen zu beteiligen.

Beteiligung

- Senioren:
- Grundsätzlich ist ein Teil der Einwohnerschaft gut informiert und hat die Intention, politische Prozesse und Entscheidungen mitgestalten zu wollen. Dieser Teil ist meist älter und erfahrener. Sie sind es meist gewohnt, an diesen Entscheidungsprozessen teilzunehmen bzw. gefragt zu werden, da sie mitbestimmen wollen, was vor ihrer Haustür passiert.
- Hierüber muss man sich Gedanken machen, wie diese bestenfalls zu erreichen sind.
- Bei Senioren bestehen grundsätzlich Ängste darüber, dass ein Identitätsverlust durch den Gemeindefusionsprozess stattfinden könnte.
- Gewachsene Strukturen verändern sich, Veränderungen machen Angst, gerade bei Senioren. Diese Ängste sollten den Senioren durch eine frühzeitige Einbindung in den Prozess genommen werden.
- Dies geschieht am besten durch ein aktives Zugehen auf die Senioren.

Beteiligung

- Zusammengefasst: Es lässt sich erkennen, dass es das Ziel jeglicher Fusionsgemeinden sein sollte, die Einwohner*innen zu motivieren, sich aktiv am Prozess von Beginn an zu beteiligen.
- Dies sollte u.a. bereits anfangs in Arbeitsgruppen des Fusionsprozesses geschehen. In diesen sollten neben der Information, alle Auswirkungen, welche eine Fusion für die Einwohner*innen persönlich, im Vereinswesen, für die Jugend, Familien und Senioren, egal ob positiv oder negativ, mit sich bringt, transparent erarbeitet werden.
- Der Weg zu einer Fusion ist dabei das Ziel, Diskussionen sind hierbei das Wichtigste. Ohne Kommunikation und Diskussionen kann kein zielführendes und akzeptierendes Ergebnis in der Einwohnerschaft herbeigeführt werden.
- Einwohnerversammlungen oder auch Informationsveranstaltungen bei großen Vereinen reichen nicht aus, um eine große Transparenz zu schaffen. Die Einwohner*innen müssen eingesammelt und mitgerissen werden, ohne dabei Druck auszuüben.

Beteiligung

- Nicht förderlich ist es dabei, einen Termin für den Bürgerentscheid im Vorhinein übereilt und relativ kurzfristig z.B. mit dem Termin für übergeordnete Wahlen, wie Landtagswahlen oder Kommunalwahlen festzulegen, auch wenn in diesem Falle die Wahlbeteiligung durchaus höher wäre.
- Das wird nicht der Wichtigkeit einer solchen Entscheidung für Fusionsgemeinden gerecht.
- Bisherige erfolgreiche Fusionsprozesse haben gezeigt, dass man sich mindestens einen Zeitraum von ungefähr drei Jahren nehmen sollte, um allen Beteiligten und den Einwohner*innen die Möglichkeit zu geben, zu reflektieren, was in Arbeitsgruppen oder mit anderen Instrumenten erarbeitet wurde.
- Erst dann kann man in Ruhe zu einer Entscheidung kommen und den Bürgerentscheid ggf. mit übergeordneten Wahlen durchführen.
- Eine geringe bzw. eine ausbleibende Einwohnerbeteiligung bedeutet das zwangsläufige Scheitern einer Gemeindefusion, spätestens bei der Durchführung eines Bürgerentscheides über die Fusion. Ziel dabei ist ein neues Gebilde, mit dem sich die Einwohner*innen der beteiligten Kommunen vollends identifizieren können und müssen.

