

## **Landesgesetz über die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden**

### **A. Problem und Regelungsbedürfnis**

Im Zuge der Kommunal- und Verwaltungsreform sollen die Gebiets- und Verwaltungsstrukturen auf der Ebene der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden optimiert werden.

Ziel ist eine Steigerung der Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden.

Nach § 2 Abs. 2 des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform (KomVwRGrG) vom 28. September 2010 (GVBl. S. 272, BS 2020-7) haben in der Regel verbandsfreie Gemeinden mit mindestens 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern und Verbandsgemeinden mit mindestens 12 000 Einwohnerinnen und Einwohnern eine ausreichende Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft. Die verbandsfreie Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden unterschreiten die jeweils maßgeblichen Mindesteinwohnerzahlen.

Eine Optimierung der kommunalen Leistungsfähigkeit soll durch Gebietsänderungen erreicht werden.

Bis zum 30. Juni 2012 war eine Freiwilligkeitsphase angesetzt gewesen. In der für die Kommunen mit vielfältigen Vorteilen verbundenen Freiwilligkeitsphase haben verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden selbst Gebietsänderungen auf den Weg bringen können.

Nachdem die verbandsfreie Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden keinen freiwilligen Zusammenschluss vereinbart haben, wird nunmehr eine Gebietsän-

derung aus Gründen des Gemeinwohls durch Gesetz nach § 3 Abs. 5 KomVwRGrG erforderlich.

## **B. Lösung**

Die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden zum 1. Juli 2014 wird durch Landesgesetz geregelt. Die Regelungen berücksichtigen die Bevölkerungs- und Altersentwicklung.

## **C. Alternativen**

Im Hinblick auf die Zielsetzung einer Optimierung der Gebiets- und Verwaltungsstrukturen auf der Ebene der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden im Rahmen der Kommunal- und Verwaltungsreform auf der Grundlage der Regelungen des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform gibt es keine Alternative.

## **D. Kosten**

Die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden hat erhebliche Kosteneinsparungen zum Ziel. Angestrebt ist, längerfristig Einsparungen bei den Personalkosten und bei den Sachkosten zu erreichen.

In einem Übergangszeitraum werden sich infolge der Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden und der damit verbundenen Zusammenführung der Verwaltungen der beiden kommunalen Gebietskörperschaften zusätzliche Kosten ergeben. Ihre Größenordnung kann im Vorfeld der Maßnahmen nicht genau bestimmt werden.

Der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden sowie der umgebildeten Gebietskörperschaft stehen mit Bezug zu dieser Reform weder vor noch nach der vollzogenen Gebietsreform finanzielle Vorteile zulasten des Landeshaushaltes oder des kommunalen Finanzausgleichs zu.

## **E. Zuständigkeit**

Federführend ist das Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur.

**Landesgesetz  
über die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden**

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Die verbandsfreie Stadt Herdorf wird am 1. Juli 2014 in die Verbandsgemeinde Daaden eingegliedert.

§ 2

Die Verbandsgemeinde Daaden führt ab dem 1. Juli 2014 zunächst den Namen „Herdorf-Daaden“. Das fachlich zuständige Ministerium wird innerhalb eines Jahres nach der Gebietsänderung den Namen der umgebildeten Verbandsgemeinde letztlich festlegen. Der Sitz der umgebildeten Verbandsgemeinde ist Daaden.

§ 3

(1) Der Verbandsgemeinderat und die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden werden am Tage der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 neu gewählt. Eine etwaige Stichwahl zur Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden findet am 14. Tag nach der ersten Wahl statt. Für die Vorbereitung und die Durchführung der Wahlen ist das gemeinsame Gebiet der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Ver-

bandsgemeinde Daaden maßgeblich. Die Wahlzeit des neuen Verbandsgemeinderates Herdorf-Daaden beginnt am 1. Juli 2014. Die Wahlzeit des bisherigen Verbandsgemeinderates der Verbandsgemeinde Daaden und die Amtszeit ihres am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeisters enden mit Ablauf des 30. Juni 2014.

(2) Der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden hat für den Rest seiner Amtszeit, für die er ernannt worden ist, einen Anspruch auf eine Verwendung als hauptamtlicher Beigeordneter der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden. Eine Verpflichtung zur Übernahme eines gleich oder geringer zu bewertenden Amtes im Sinne des § 27 Abs. 3 des Landesbeamtengesetzes (LBG) in Verbindung mit § 18 Abs. 1 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010) in der jeweils geltenden Fassung besteht nicht. Bei einer Versetzung des am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Daaden in den einstweiligen Ruhestand findet § 83 Abs. 8 des Landesbeamtenversorgungsgesetzes entsprechende Anwendung.

(3) Wird der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Stadt Herdorf oder Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden in das Amt des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden berufen, gilt das Beamtenverhältnis als nicht unterbrochen. Das Gleiche gilt, sofern der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden für den Rest seiner Amtszeit, für die er ernannt worden ist, als hauptamtlicher Beigeordneter der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden berufen wird.

#### § 4

(1) Die Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger richtet sich nach § 27 Abs. 3 LBG in Verbindung mit den §§ 16 bis 19 BeamStG und § 40 LBG.

(2) Nach dem Übergang des betroffenen Personals von der bisherigen verbandsfreien Stadt Herdorf auf die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden ist bei der Verwal-

tung der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden bis zum 1. April 2015 ein neuer Personalrat zu wählen. Die Amtszeit des neuen Personalrats beginnt am Tag nach der Feststellung des Wahlergebnisses.

## § 5

Spätestens sechs Monate nach der Gebietsänderung werden in der umgebildeten Verbandsgemeinde eine Wehrleiterin oder ein Wehrleiter sowie ihre oder seine Vertretung gewählt, auf die Dauer von zehn Jahren bestellt und zu Ehrenbeamtinnen oder Ehrenbeamten ernannt. Die Wahlen erfolgen durch die Wehrleiterin oder den Wehrleiter der bisherigen verbandsfreien Stadt Herdorf und durch die Wehrführerinnen und Wehrführer in den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden. Die Wehrleiterin oder der Wehrleiter der bisherigen verbandsfreien Stadt Herdorf und ihre oder seine Vertretung bleiben bis zur Bestellung und Ernennung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters der umgebildeten Verbandsgemeinde und ihrer oder seiner Vertretung in ihren Funktionen für das Gebiet der Stadt Herdorf; Entsprechendes gilt für die Wehrleiterin oder den Wehrleiter der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden und ihrer oder seiner Vertretung in Bezug auf das Gebiet der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden. Die Wehrleiterin oder der Wehrleiter der bisherigen verbandsfreien Stadt Herdorf wird nach der Wahl der Wehrleiterin oder des Wehrleiters der umgebildeten Verbandsgemeinde bis zum Ende ihrer oder seiner Amtszeit zur Wehrführerin oder zum Wehrführer der Stadt Herdorf; Entsprechendes gilt für ihre oder seine Vertretung.

## § 6

Die Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden legen in einer schriftlichen Vereinbarung fest, welche Beamtinnen und Beamten, Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, welches unbewegliche und bewegliche Vermögen und welche Verbindlichkeiten und Forderungen der Stadt Herdorf auf die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden übergehen. Die Vereinbarung bedarf der Genehmigung

der Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald). Die Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald) entscheidet auch bei Streitigkeiten zum Übergang der Beamtinnen und Beamten, Arbeitsverhältnisse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, zum Übergang des unbeweglichen und beweglichen Vermögens sowie zum Übergang der Verbindlichkeiten und Forderungen der Stadt Herdorf auf die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden.

## § 7

Für die verbandsfreie Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden ist jeweils eine Schlussbilanz zum 30. Juni 2014 aufzustellen. Für die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden und die Ortsgemeinde Stadt Herdorf ist jeweils eine Eröffnungsbilanz zum 1. Juli 2014 aufzustellen.

## § 8

(1) Die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden für das Haushaltsjahr 2014 gilt bis zum 31. Dezember 2014 fort. Die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden kann für das Haushaltsjahr 2014 eine Nachtragshaushaltssatzung mit einem Nachtragshaushaltsplan erlassen.

(2) Die Kassen gemäß § 68 Abs. 4 und den §§ 106 und 107 der Gemeindeordnung (GemO) der Stadt Herdorf und der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden können bis zum 31. Dezember 2014 fortgeführt werden. Zwischen den Kassen sind die Forderungen und Verbindlichkeiten grundsätzlich zu verzinsen; Entsprechendes gilt innerhalb der Verbandsgemeindekasse für die Forderungen und Verbindlichkeiten von Ortsgemeinden. Für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2014 bestimmt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden einen einheitlichen Zinssatz.

## § 9

Die Aufwendungen und Erträge sowie Einzahlungen und Auszahlungen der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden sind bis zum 31. Dezember 2014 entsprechend den zum 30. Juni 2013 nach den melderechtlichen Vorschriften unter Anwendung des landeseinheitlichen Verfahrens für das Meldewesen ermittelten Einwohnerzahlen mit Hauptwohnung auf die Haushalte der Stadt Herdorf und der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden aufgeteilt zu buchen. Die Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald) kann eine davon abweichende Regelung treffen. Die §§ 98 und 100 GemO bleiben unberührt.

## § 10

(1) Die Verwaltung der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden hat jeweils die Abschlüsse gemäß den §§ 108 und 109 GemO der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden und der Stadt Herdorf für das Haushaltsjahr 2014 aufzustellen.

(2) Für die ersten Abschlüsse der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden zum 31. Dezember 2015 sind die Buchwerte aus den Schlussbilanzen der Verbandsgemeinde Daaden und der verbandsfreien Stadt Herdorf zum 30. Juni 2014 unverändert zu übernehmen und fortzuführen.

(3) Die umgebildete Verbandsgemeinde hat einen Rechnungsprüfungsausschuss zu bilden, dem die nach den Absätzen 1 und 2 aufzustellenden Abschlüsse für die bisherige Verbandsgemeinde Daaden und die umgebildete Verbandsgemeinde zur Prüfung vorzulegen sind.



## § 11

(1) Für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen und Investitionsschlüsselzuweisungen nach den Bestimmungen des Landesfinanzausgleichsgesetzes sind im Jahr 2014 die Verhältnisse zum 1. Januar 2014 maßgebend. Die Zuweisungen sind auch nach dem 1. Juli 2014 entsprechend in den Haushalten der Stadt Herdorf und der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden zu vereinnahmen.

(2) Absatz 1 gilt für die zu leistenden und zu erhebenden Umlagen sinngemäß. Die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden kann den Umlagesatz der Verbandsgemeindeumlage auch im Zeitraum vom 1. Juli bis 31. Dezember 2014 neu festsetzen.

(3) Für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen und Investitionsschlüsselzuweisungen nach den Bestimmungen des Landesfinanzausgleichsgesetzes im Jahr 2015 gilt die Summe der Einwohnerzahlen der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden zum 30. Juni 2014 als Einwohnerzahl der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden.

## § 12

Soweit in diesem Gesetz nichts Abweichendes geregelt ist, gilt ergänzend das Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform.

## § 13

Das Gerichtsorganisationsgesetz vom 5. Oktober 1977 (GVBl. S. 333), zuletzt geändert durch § 24 des Gesetzes vom 8. Mai 2013 (GVBl. S. 135), BS 300-1, wird wie folgt geändert:

In § 6 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. d werden die Worte „die Stadt Herdorf sowie“ gestrichen und wird der Verbandsgemeindename „Daaden“ durch den Verbandsgemeindena-  
men „Herdorf-Daaden“ ersetzt.

## § 14

Es treten in Kraft:

1. § 13 am 1. Juli 2014,
2. das Gesetz im Übrigen am Tage nach der Verkündung.

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Mit einer umfassenden Kommunal- und Verwaltungsreform sollen die Gebiets- und Verwaltungsstrukturen kommunaler Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz für die nächsten Jahrzehnte optimiert werden.

#### **I. Ziele der Kommunal- und Verwaltungsreform**

Ziele der Kommunal- und Verwaltungsreform sind vor allem

- eine Verbesserung der Zuordnung von Aufgabenzuständigkeiten,
- eine Verbesserung von Verwaltungsabläufen und Verwaltungsprozessen,
- eine Optimierung kommunaler Gebietsstrukturen,
- ein Ausbau kommunaler Kooperationen,
- eine Verbesserung der Bürgernähe und des Ausbaus des Bürgerservices der Kommunen und
- eine Verbesserung der Möglichkeiten einer direkten Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger in kommunalen Angelegenheiten.

#### **II. Bürgerbeteiligung**

Zur Vorbereitung der Kommunal- und Verwaltungsreform wurde in den Jahren 2007 bis 2009 eine umfassende Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger durchgeführt. In einem zweistufigen Verfahren konnten sie Anregungen, Hinweise und Kritik in den Reformprozess aktiv einbringen.

In der ersten Stufe der Bürgerbeteiligung fanden zunächst von Oktober bis November 2007 neun Regionalkonferenzen in Worms, Mainz, Ludwigshafen am Rhein, Speyer, Koblenz, Neuwied, Pirmasens, Trier und Kaiserslautern statt. Daran teilgenommen haben etwa 2 500 Personen, überwiegend kommunale Amts- und Funktionsträgerinnen und -träger sowie Vertreterinnen und Vertreter der Kammern, der Naturschutz- und der Sozialorganisationen.

Den Regionalkonferenzen schlossen sich von April bis Mai 2008 fünf Bürgerkongresse in Ludwigshafen am Rhein, Bingen am Rhein, Lahnstein, Kaiserslautern und Trier an. Eingeladen waren in öffentlichen Angelegenheiten oder in Vereinen und Verbänden engagierte Bürgerinnen und Bürger, Vertreterinnen und Vertreter von Organisationen aus dem Landesnetzwerk „Bürgerschaftliches Engagement“ sowie Bürgerinnen und Bürger, die hieran ihr Interesse bekundet hatten. An den Bürgerkongressen haben etwa 800 Bürgerinnen und Bürger teilgenommen.

Die Ergebnisse der Bürgerkongresse enthält die Broschüre „Dokumentation Bürgerkongresse“ vom Juli 2008.

Unmittelbar nach den Bürgerkongressen haben rund 150 Bürgerinnen und Bürger in Planungszellen mitgewirkt. Dazu kamen sie im Juni 2008 in Vallendar, Pirmasens und Prüm jeweils für vier volle Tage zusammen. Sie haben sich dort jeweils in zwei Planungszellen mit Einzelthemen der Kommunal- und Verwaltungsreform vertieft beschäftigt. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Planungszellen wurden durch Zufallsstichproben aus dem Einwohnermelderegister ausgewählt. Ein Bürgergutachten enthält die Ergebnisse der Planungszellen.

Die zweite Stufe der Bürgerbeteiligung wurde in Form einer landesweiten repräsentativen telefonischen Umfrage unter 10 000 rheinland-pfälzischen Bürgerinnen und Bürgern sowie einer Online-Umfrage durchgeführt.

Daneben wurden im Frühjahr 2009 vier regionale Veranstaltungen mit haupt- und ehrenamtlichen Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Gebietskörperschaften durchgeführt.

Bei dieser Beteiligung haben zahlreiche Bürgerinnen und Bürger sehr genau beschrieben und diskutiert, was aus ihrer Sicht in den Kommunen und ihren Verwaltungen sehr gut funktioniert. Die Bürgerinnen und Bürger haben aber auch dargelegt, was sie für problematisch und deshalb änderungsbedürftig halten.

Die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung sind in das Erste Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28. September 2010 (GVBl. S. 272) und das Zweite Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform vom 28. September 2010 (GVBl. S. 280) eingeflossen.

Das Erste Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform trifft insbesondere als gesetzliches Leitbild Grundsatzregelungen zur Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden. Daneben enthält es Regelungen zur erheblichen Erweiterung der Möglichkeiten kommunaler Kooperationen und eine deutliche Erleichterung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden.

Im Zweiten Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform sind im Wesentlichen Veränderungen von Aufgabenzuständigkeiten geregelt. Den Zuständigkeitsverlagerungen ging eine intensive Aufgabenkritik voraus, in die viele Aufgaben, die auf den Ebenen der unmittelbaren Landesverwaltung und von den Kommunalverwaltungen ausgeübt werden, einbezogen waren. Die im Zweiten Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform geregelten Zuständigkeitsänderungen zielen vor allem auf eine bürger-, sach- und ortsnähere Aufgabenerledigung ab. Mit diesem Landesgesetz sind weitgehend Zuständigkeiten auf Behörden, die zuvor schon gleichartige oder ähnliche Zuständigkeiten ausübten, übertragen worden.

### **III. Gründe für eine Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden**

Anlässe für eine Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden bilden hauptsächlich die demografischen Veränderungen, die Situation der öffentlichen Finanzen, technische und soziale Entwicklungen und eine Änderung der Aufgaben.

#### 1. Demografische Veränderungen

Im Zeitraum von 1970 bis 2010 ist die Einwohnerzahl in Rheinland-Pfalz von 3 658 932 auf 4 003 745 (+9,42 %) angestiegen. 1970 betrug die Einwohnerzahl

in den Landkreisen 2 634 402 (Anteil von 72 %) und in den kreisfreien Städten 1 024 530 (Anteil von 28 %). Demgegenüber lagen 2010 die Einwohnerzahlen in den Landkreisen bei 2 980 112 (Anteil von 74,43 %) und in den kreisfreien Städten bei 1 023 633 (Anteil von 25,57 %). Demnach wuchs die Einwohnerzahl in den Landkreisen von 1990 bis 2010 um 345 710 (+13,12 %). Andererseits verringerte sich im selben Zeitraum die Einwohnerzahl in den kreisfreien Städten um 897 (-0,09 %).

Der demografische Wandel lässt einen Rückgang der Einwohnerzahlen, eine geringere Zahl jüngerer Personen und eine Zunahme der Zahl der älteren Personen erwarten. Die Entwicklungen werden regional sehr differenziert verlaufen. Das Nebeneinander von schrumpfenden, stagnierenden und wachsenden Regionen wird sich fortsetzen. Die regionalen Disparitäten werden somit weiter zunehmen.

Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat in seiner Dritten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2010) vom Juli 2012 die von ihm angenommenen Entwicklungen für die Landkreise und die kreisfreien Städte aufgezeigt.

Die seinen Modellrechnungen zugrunde gelegte mittlere Variante unterstellt eine Geburtenrate von 1,4 Kindern je Frau, eine steigende Lebenserwartung bei Frauen und Männern von 2008/2010 um etwa sieben Jahre bis 2060 und einen Wanderungssaldo, der bis 2015 auf +4 000 Personen absinken und im Weiteren bis 2060 konstant bleiben wird.

Demnach wird im Zeitraum von 2010 bis 2060 die Einwohnerzahl in Rheinland-Pfalz von 4 003 745 um 817 244 (-20,41 %) auf 3 186 501 zurückgehen. Für die Landkreise wird mit einer Verringerung der Einwohnerzahl in diesem Zeitraum von 2 980 112 um 660 201 (-22,15 %) auf 2 319 911 gerechnet. Bei der Einwohnerzahl in den kreisfreien Städten wird eine Abnahme von 1 023 633 um 157 043 (-15,34 %) auf 866 590 erwartet. Die Rückgänge reichen in den Landkreisen von -5,2 % (Landkreis Trier-Saarburg) bis -36 % (Landkreis Südwestpfalz) und in den kreisfreien Städten von -7,1 % (Stadt Trier) bis -38,6 % (Stadt Pirmasens).

Im Zeitraum von 1970 bis 2006 wuchsen die Einwohnerzahlen in den verbandsfreien Gemeinden (einschließlich der großen kreisangehörigen Städte) von 580 095 EW um 66 396 EW (+11,45 %) auf 646 491 EW und in den Verbandsgemeinden von 2 054 307 um 331 006 (+16,11 %) auf 2 385 313 an.

Für die Ebene der verbandsfreien Gemeinden (einschließlich der großen kreisangehörigen Städte) und der Verbandsgemeinden liegt die Zweite kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006) des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz vom Dezember 2007 für den Zeitraum bis zum Jahr 2020 vor. Die Zweite kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung baut auf der Zweiten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung (Basisjahr 2006) des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz, die sich mit den Entwicklungen in den Landkreisen und kreisfreien Städten im Zeitraum bis zum Jahr 2050 auseinandersetzt, auf. Sie stützt die mittlere Berechnungsvariante auf die Annahmen einer konstanten Geburtenrate von 1,4 Kindern je Frau bis 2020, einer bis 2020 um etwa zwei Jahre steigende Lebenserwartung und eines jährlichen Wanderungsüberschusses in Höhe von 5 000 Personen.

Für den Zeitraum von 2006 bis 2020 erwartet das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz einen Rückgang der Einwohnerzahlen in den verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden von 3 031 804 um 80 889 (-2,67 %) auf 2 950 915, davon eine Verringerung der Einwohnerzahlen in den verbandsfreien Gemeinden von 646 491 um 21 442 (-3,32 %) auf 625 049 und in den Verbandsgemeinden von 2 385 313 um 59 447 (-2,49 %) auf 2 325 866. Bei den verbandsfreien Gemeinden hat das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz für den Zeitraum von 2006 bis 2020 Veränderungen von +6,5 % (Gemeinde Lamsheim) bis -13 % (Stadt Osthofen prognostiziert). Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz geht bei den Verbandsgemeinden im selben Zeitraum von Veränderungen von +10,7 % (Verbandsgemeinde Nieder-Olm) bis -12,2 % (Verbandsgemeinde Lauterecken) aus.

Vor allem der Rückgang der Zahl der jungen und erwerbstätigen Personen wird nicht allein die Zahl der zu verwaltenden Einwohnerinnen und Einwohner verringern, son-

dern darüber hinaus einen Einnahmenverlust der kommunalen Gebietskörperschaften zur Folge haben.

Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat im Rahmen der Dritten regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung nach der mittleren Variante eine Reduzierung der Zahl der unter 20-jährigen Personen von 2010 bis 2060 von 764 118 um 271 877 (-35,58 %) auf 492 241 ermittelt. In diesem Zeitraum wird eine Abnahme der Zahl der unter 20-jährigen Personen in den Landkreisen von 583 808 (Bevölkerungsanteil: 19,6 %) um 226 642 (-38,82 %) auf 357 166 (Bevölkerungsanteil: 15,4 %) und in den kreisfreien Städten von 180 310 (Bevölkerungsanteil: 17,6 %) um 45 235 (-25,09 %) auf 135 075 (Bevölkerungsanteil: 15,6 %) erwartet. Die berechneten Rückgänge reichen bei den Landkreisen von -23,2 % (Landkreis Trier-Saarburg; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 20,1 %/16,3 %) bis -50,6 % (Landkreis Südwestpfalz; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 17,9 %/13,8 %) und bei den kreisfreien Städten von -14,4 % (Stadt Trier; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 16,4 %/15,2 %) bis -49,2 % (Stadt Pirmasens; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 17,5 %/14,4 %).

Wie die Zweite kleinräumige Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz nach der mittleren Variante ergeben hat, wird die Zahl der unter 20-jährigen Personen in den verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 640 605 um 117 554 (-18,35 %) auf 523 051, in den verbandsfreien Gemeinden von 130 000 um 21 833 (-16,79 %) auf 108 167 und in den Verbandsgemeinden von 510 605 um 95 721 (-18,75 %) auf 414 884, zurückgehen. Dabei erwartet das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz Veränderungen in den verbandsfreien Gemeinden von -3,8 % (Gemeinde Budenheim; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 19,6 %/18,8 %) bis -29,8 % (Stadt Herdorf; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 20,6 %/16,1 %) und in den Verbandsgemeinden von -4,2 % (Verbandsgemeinde Heidesheim am Rhein; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 21,1 %/18,6 %) und Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 22,9%/20,2 %) bis -33,8 % (Verbandsgemeinde Rodalben; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 19,6 %/14,5 %).



Infolge der zunehmenden Alterung der Bevölkerung werden neue Anforderungen an das kommunale Leistungsangebot gestellt, weshalb von einem Anstieg der Ausgaben der Kommunen auszugehen ist.

Die Dritte regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz hat nach der mittleren Variante einen Anstieg der Zahl der über 65-jährigen Personen im Zeitraum von 2010 bis 2060 von 823 299 um 251 719 (+30,57 %) auf 1 075 018 ergeben. Für die Landkreise bedeutet dies einen Zuwachs von 618 208 (Bevölkerungsanteil: 20,7 %) um 195 943 (+31,70 %) auf 814 151 (Bevölkerungsanteil: 35,1 %). Dagegen wird für die kreisfreien Städte ein Zuwachs von 205 091 (Bevölkerungsanteil: 20,0 %) um 55 776 (+27,20 %) auf 260 867 (Bevölkerungsanteil: 30,1 %) erwartet. Die Veränderungen belaufen sich bei den Landkreisen von +3,5 % (Landkreis Birkenfeld; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 22,8 %/35,3 %) bis +62,9 % (Landkreis Trier-Saarburg; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 19,3 %/33,2 %) und bei den kreisfreien Städten von -12,1 % (Stadt Pirmasens; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 25,0 %/35,8 %) bis +54,8 % (Stadt Landau in der Pfalz; Bevölkerungsanteile 2010/2060: 19,0 %/32,6%).

Für die verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden geht das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz von einer Zunahme der Zahl der über 65-jährigen Personen im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 611 249 um 77 232 (+12,64 %) auf 688 481 aus. Davon entfallen auf die verbandsfreien Gemeinden ein Anstieg von 136 108 um 16 313 (+11,99 %) auf 152 421 und auf die Verbandsgemeinden ein Anstieg von 475 141 um 60 919 (+12,82 %) auf 536 060. Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat Veränderungen bei den verbandsfreien Gemeinden von -3,1 % (Stadt Idar-Oberstein; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 24,3 %/26,5 %) bis +62,1 % (Gemeinde Grafschaft; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 13,4 %/21,8 %) und bei den Verbandsgemeinden von -11,9 % (Verbandsgemeinde Lambrecht [Pfalz]; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 22,4 %/21,6 %) bis +49,6 % (Verbandsgemeinde Bodenheim; Bevölkerungsanteile 2006/2020: 15,9 %/22,5 %) ermittelt.

## 2. Situation der öffentlichen (kommunalen) Finanzen

Seit mehr als zwanzig Jahren weisen die Gemeinden und Gemeindeverbände ein Finanzierungsdefizit aus. Beim Finanzierungsdefizit handelt es sich um die Differenz zwischen den Gesamteinnahmen und den Gesamtausgaben der laufenden Rechnung und der Kapitalrechnung ohne die dem Haushaltsausgleich dienenden besonderen Finanzvorgänge, zum Beispiel Kreditmarktmittel. Im Jahr 2011 gab es zwar ein deutlich geringeres Defizit als in den beiden Vorjahren. Dennoch war dieses Defizit um rund 27 % höher als das durchschnittliche Defizit in den Jahren 1990 bis 2011. Das Gesamtdefizit verteilte sich auf die kreisfreien Städte mit einem Anteil von 52 % (226 Millionen Euro), die Landkreise mit einem Anteil von 38 % (168 Millionen Euro) und die kreisangehörigen Gemeinden und die Verbandsgemeinden mit einem Anteil von 10 % (45 Millionen Euro).

Nach Erhebungen des Rechnungshofs Rheinland-Pfalz bei den Aufsichtsbehörden für die kommunalen Gebietskörperschaften war im Jahr 2011 die Haushaltsplanung von mehr als 2 000 (82 %) der 2 493 Gemeinden und Gemeindeverbände nicht ausgeglichen. Der Fehlbetrag des Jahres 2011 belief sich auf insgesamt 3 823 Millionen Euro. Er verteilte sich mit einem Anteil von 47 % (1 811 Millionen Euro) auf die kreisfreien Städte, mit einem Anteil von 20 % (758 Millionen Euro) auf 22 der 24 Landkreise, mit einem Anteil von 5 % (179 Millionen Euro) auf sieben der acht großen kreisangehörigen Städte, mit einem Anteil von 3 % (128 Millionen Euro) auf 113 der 163 Verbandsgemeinden und mit einem Anteil von 25 % (947 Millionen Euro) auf 1 893 von 2 286 Ortsgemeinden und verbandsfreie Gemeinden. Die deutlich höheren Fehlbeträge ab 2010 resultieren daraus, dass seither Ergebnisvorträge aus Vorjahren Berücksichtigung gefunden haben.

Bei den Haushaltsergebnissen gibt es auch auf der Ebene der Verbandsgemeinden eine beträchtliche Spannbreite. Gerade Kommunen mit wenig Einwohnerinnen und Einwohnern und starker Betroffenheit durch den demografischen Wandel haben regelmäßig schlechtere Haushaltsergebnisse und Schuldenstände.

Insbesondere ist bei diesen Kommunen davon auszugehen, dass sich ihre fiskalische Situation aufgrund des demografischen Wandels und der bestehenden Gesamtschuldenbelastung weiter anspannen wird. Ohne Gegenmaßnahmen steht eine Beeinträchtigung der aktuellen und langfristigen Fähigkeit zur Erbringung der Aufgaben der kommunalen Daseinsvorsorge zu erwarten. Dies verdeutlicht einen grundsätzlichen Handlungsbedarf.

Im Zeitraum von 2006 bis 2011 entwickelten sich die Kredite für Investitionen der kommunalen Haushalte sowie die Kredite zur Liquiditätssicherung wie folgt:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	Millionen Euro					
Kredite für Investitionen Kommunale Haushalte	4 841	4 818	4 790	4 947	5 131	5 368
Kredite zur Liquiditätssicherung	3 058	3 283	3 694	4 628	5 382	5 775

Ende 2009 lagen die Schulden der Kernhaushalte der kommunalen Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz ohne Einbeziehung des Bezirksverbands Pfalz bei 4 789 658 000 Euro (1 186 Euro je Einwohnerin und Einwohner [EW]). Davon entfielen auf die kreisfreien Städte 1 706.565 000 Euro (1 672 Euro je EW; 34,50 %), die Landkreise 916 255 000 Euro (306 Euro je EW; 18,52 %), die verbandsfreien Gemeinden 554 091 000 Euro (873 Euro je EW; 11,20 %), die Verbandsgemeinden 721 367 000 Euro (305 Euro je EW; 14,58 %) und die Ortsgemeinden 1 048 741 Euro (444 Euro je EW; 21,20 %).

Unter den 20 Verbandsgemeinden mit den höchsten Schulden im Bereich der Kernhaushalte waren Ende 2009 ohne Einbeziehung der Ortsgemeinden neun Verbands-

gemeinden mit weniger als 12 000 Einwohnerinnen und Einwohnern (EW) und einschließlich der Ortsgemeinden acht Verbandsgemeinden mit weniger als 12 000 EW. Von den acht verbandsfreien Gemeinden mit weniger als 10 000 EW gehörten Ende 2009 vier Kommunen zu den 20 im Bereich der Kernhaushalte am höchsten verschuldeten verbandsfreien Gemeinden.

Die Schulden der kommunalen Haushalte für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen (ohne innere Darlehen) Ende 2011 verteilten sich mit einem Anteil von 34,28 % (1 840 Mio. Euro) auf die kreisfreien Städte und mit einem Anteil von 65,72 % (3 528 Mio. Euro) auf den Landkreisbereich (Landkreise, kreisangehörige Gemeinden und Verbandsgemeinden). Trotz im Zehnjahresvergleich um rund 6 % rückläufiger Investitionsausgaben stiegen die Schulden für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen währenddessen um rund 20 % an.

Das Volumen der Kredite zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite) hat sich in den letzten zehn Jahren vervierfacht. Im Vergleich zum Stand der Kredite zur Liquiditätssicherung im Jahr 1992 mit 37 Millionen Euro sind diese Verbindlichkeiten um mehr als das 150-fache angestiegen. Von den 235 hauptamtlich geleiteten kommunalen Gebietskörperschaften wiesen im Jahr 2011 65 % (alle kreisfreien Städte, 21 von 24 Landkreisen, sieben von acht großen kreisangehörigen Städten, 16 von 28 verbandsfreien Gemeinden und 97 von 163 Verbandsgemeinden) eine Verschuldung mit Krediten zur Liquiditätssicherung auf. Die Kredite zur Liquiditätssicherung entfielen mit einem Anteil von 60,24 % (3 479 Mio. Euro) auf die kreisfreien Städte, mit einem Anteil von 21,78 % (1 258 Mio. Euro) auf die Landkreise und mit einem Anteil von 17,97 % (1 038 Mio. Euro) auf die kreisangehörigen Gemeinden und die Verbandsgemeinden.

Die Kassenkredite der kommunalen Gebietskörperschaften (ohne den Bezirksverband Pfalz) betragen am 31. Dezember 2009 4 628 Mio. Euro. Sie entfielen auf die kreisfreien Städte mit 2 853 Mio. Euro (2 797 Euro je EW; 61,67 %), die Landkreise mit 988,6 Mio. Euro (330 Euro je EW; 21,36 %), die verbandsfreien Gemeinden mit 205 Mio. Euro (323 Euro je EW; 4,43 %) und die Verbandsgemeinden mit 580,6 Mio.

Euro (246 Euro je EW; 12,54 %; die Kasse der Verbandsgemeinde bildet mit den Kassen der Ortsgemeinden eine einheitliche Kasse).

Die 20 Verbandsgemeinden mit den meisten Kassenkrediten Ende 2009 umfassten acht Kommunen mit weniger als 12 000 EW. Unter den acht verbandsfreien Gemeinden mit weniger als 10 000 EW waren Ende 2009 sieben Kommunen mit Kassenkrediten.

### 3. Technische und soziale Entwicklungen

Eine zunehmend mobilere Bevölkerung stellt und verlangt höhere Serviceansprüche an die Kommunen. Durch den Wandel des Mobilitätsverhaltens unterliegen die täglichen Aktionsräume starken Veränderungen, die mit den historischen kommunalen Grenzen nur selten übereinstimmen, was sich beispielsweise anhand der hohen Auspendlerquoten zahlreicher rheinland-pfälzischer Gemeinden aufzeigen lässt. Standortentscheidungen von Einwohnerinnen und Einwohnern sowie Betrieben richten sich nicht allein an administrativen Grenzen aus. Sie verändern die realen Lebens- und Wirtschaftsstrukturen deutlich. Den höheren Serviceansprüchen an die Kommunen kann durch Formen des eGovernment, der aufsuchenden Verwaltung und eine bürgerfreundliche Gestaltung von Verwaltungsabläufen und Öffnungszeiten der Verwaltungen begegnet werden. Die technischen Entwicklungen im IT-Bereich führen dazu, dass Verwaltungsvorgänge in der Regel einfacher und schneller abgewickelt werden können. Dadurch verringern sich auch die Arbeitsintensität und der Personalbedarf bei gleich bleibendem Umfang der Verwaltungsdienstleistungen. Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie und die Installation eines einheitlichen Ansprechpartners werden den Ausbau der elektronischen Kommunikation mit den Behörden und zwischen den Behörden vorantreiben.

### 4. Änderung der kommunalen Aufgaben

Die Handlungsspielräume der rheinland-pfälzischen Kommunen werden sich bei gleichzeitig steigendem Handlungsbedarf weiter verringern. Denn aufgrund immer komplexer werdender und neuer Aufgaben und dem steigenden Anspruchsniveau

der Bürgerinnen und Bürger an die Service- und Dienstleistungsorientierung der Kommunen wird sich deren Finanzlage noch mehr zuspitzen. Gleichzeitig wird in der öffentlichen Diskussion die Rolle von Gemeinden als „Heimat oder Identitätsraum“ betont sowie mit Freiwilligen- und Vereinsaktivitäten verknüpft. Zur Optimierung der kommunalen Leistungserbringung gilt es jedoch, die Aufgaben einer Gemeinde als Rechtsträger und Wirtschaftskörper vorrangig zu berücksichtigen. So sind Vereins- und andere zivilgesellschaftliche Aktivitäten nicht zwingend an Verwaltungsgrenzen gebunden. Sie organisieren sich häufig unterhalb der Ebene der Verbandsgemeinden in den Ortsgemeinden.

#### **IV. Änderung der gemeindlichen Strukturen bei der ersten großen kommunalen Funktional- und Gebietsreform**

Seit der letzten großen kommunalen Funktional- und Gebietsreform in Rheinland-Pfalz sind rund vierzig Jahre vergangen.

Die damalige Verwaltungs- und Gebietsreform dauerte mehr als acht Jahre lang. Mit insgesamt 18 Landesgesetzen wurden grundlegende strukturelle Veränderungen umgesetzt.

Das Landesgesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften und zur Vorbereitung der Neugliederung von Gemeinden vom 16. Juli 1968 (GVBl. S. 132) führte die neue Verbandsgemeindeordnung ein.

Die Verbandsgemeindeordnung trat zum 1. Oktober 1968 an die Stelle der Amtsordnung. Im Gegensatz zu den Ämtern haben die Verbandsgemeinden seither den Status einer (rechtlich eigenständigen) kommunalen Gebietskörperschaft. Ihnen sind daher auch kommunale Selbstverwaltungsaufgaben übertragen worden.

Die Verbandsgemeindeordnung regelte entsprechend den kommunalen Traditionen in den einzelnen Landesteilen verschiedene Verfahren zur Einführung der Verbandsgemeindestruktur. Die 132 Ämter der Regierungsbezirke Koblenz und Trier wurden mit dem Inkrafttreten der Verbandsgemeindeordnung am 1. Oktober 1968 in Ver-

bandsgemeinden umgewandelt, wobei Abweichungen von der bisherigen territorialen Einteilung gesetzlich ermöglicht waren.

Das Achte Landesgesetz über die Verwaltungsvereinfachung im Lande Rheinland-Pfalz vom 28. Juli 1970 (GVBl. S. 289) enthielt die gesetzliche Festlegung der sogenannten „Zielplanung“ in den Regierungsbezirken Koblenz und Trier. Diese gesetzlich vorgeschriebene Zielplanung beruhte auf raumordnerischen und kommunalpolitischen Gesichtspunkten unter Berücksichtigung bereits vorhandener gemeinschaftlicher Einrichtungen (Ämter und gemeinschaftliche Bürgermeistereien).

Im Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz und im ehemaligen Regierungsbezirk Montabaur war dagegen für die Bildung von Verbandsgemeinden eine Freiwilligkeitsphase bis mindestens zum 1. Januar 1970 vorgesehen. Der maßgebliche Grund für die Einräumung einer solchen Phase lag darin, dass den Verantwortlichen vor Ort Gelegenheit zur Erarbeitung und Diskussion der Zielplanung gegeben werden sollte.

Die Verbandsgemeinden wurden in diesen Landesteilen im Anschluss an die Freiwilligkeitsphase auf der Grundlage vorher erstellter „Zielpläne“ durch gesetzliche Anordnung gebildet. Das Zwölfte Landesgesetz über die Verwaltungsvereinfachung im Lande Rheinland-Pfalz vom 1. März 1972 (GVBl. S. 109) und das Dreizehnte Landesgesetz über die Verwaltungsvereinfachung im Lande Rheinland-Pfalz vom 1. März 1972 (GVBl. S. 115) schafften im ehemaligen Regierungsbezirk Montabaur und im Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz - im Regierungsbezirk Rheinhessen-Pfalz unter Auflösung der Einnehmereien und gemeinschaftlichen Bürgermeistereien pfälzischer Prägung sowie zahlreicher Verwaltungszweckverbände - insgesamt 67 neue Verbandsgemeinden.

Schon mit dem kurz zuvor erlassenen Elften Landesgesetz über die Verwaltungsvereinfachung im Lande Rheinland-Pfalz vom 24. Februar 1971 (GVBl. S. 68) wurde ein Großteil der Aufgaben auf die Verbandsgemeinden übertragen worden.

Mit der neuen Gemeindeordnung vom 14. Dezember 1973 (GVBl. S. 419) gab es landesweit einheitliche Regelungen.

Der vorläufige Abschluss der Einführung des Verbandsgemeindesystems wurde mit der Landesverordnung über den Übergang von Aufgaben und Einrichtungen der Ortsgemeinden auf die Verbandsgemeinden vom 2. September 1974 (GVBl. S. 380) erreicht. Bis dahin fand bereits, insbesondere auch aufgrund der zuvor bestehenden Möglichkeit zu freiwilligen Zusammenschlüssen, eine landesweite Konsolidierung des „Modells Verbandsgemeinde“ statt.

Bei der letzten großen Funktional- und Gebietsreform wurde die Zahl der Gemeinden von 2 905 im Jahr 1968 um etwa 20 % auf 2 320 im Jahr 1978 reduziert. In der Folgezeit gab es nur noch vereinzelt Gebietsänderungen von Gemeinden.

Zum 1. Januar 2000 wurden die Regierungsbezirke Koblenz, Rheinhessen-Pfalz und Trier aufgelöst sowie die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion und die Struktur- und Genehmigungsdirektionen als an funktionalen Aspekten orientierte Verwaltungseinheiten etabliert.

## **V. Institutioneller Fortbestand des bisherigen Kommunalsystems**

Die bei der letzten großen Funktional- und Gebietsreform und in der Folgezeit geschaffenen Strukturen haben sich grundsätzlich bewährt.

Deshalb soll an dem System aus Landkreisen und kreisfreien Städten, großen kreisangehörigen Städten, verbandsfreien Gemeinden sowie Verbandsgemeinden und Ortsgemeinden prinzipiell festgehalten werden.

In den Verbandsgemeinden liegen die Zuständigkeiten für die öffentlichen Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft grundsätzlich bei den Ortsgemeinden. Sie stehen für schnelle und bürgernahe Entscheidungen. Zudem wurzelt in den Ortsgemeinden in besonders starkem Maße die ehrenamtliche Betätigung der Bürgerinnen und Bürger. Demgegenüber obliegen den Verbandsgemeinden lediglich die Zuständigkeiten für einige Selbstverwaltungsaufgaben. Dies sind Selbstverwaltungsaufgaben, die sie anstelle der Ortsgemeinden wahrnehmen, etwa die Aufgaben des örtlichen Brand-



schutzes, die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung (§ 67 Abs. 1 der Gemeindeordnung -GemO-). Darüber hinaus haben die Verbandsgemeinden die Zuständigkeit für die Flächennutzungsplanung (§ 67 Abs. 2 GemO). Außerdem können die Verbandsgemeinden die Aufgaben der Wirtschaftsförderung und der Fremdenverkehrsförderung, soweit sie von überörtlicher Bedeutung sind, als Selbstverwaltungsaufgaben wahrnehmen (§ 67 Abs. 3 GemO). Ebenso bestehen die Möglichkeiten, dass die Verbandsgemeinden weitere Selbstverwaltungsaufgaben der Ortsgemeinden übernehmen oder ihnen einzelne Ortsgemeinden weitere Selbstverwaltungsaufgaben zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung übertragen (§ 67 Abs. 4 und 5 GemO). Eine wesentliche Aufgaben der Verbandsgemeindeverwaltungen ist die Führung der Verwaltungsgeschäfte der Ortsgemeinden in deren Namen und in deren Auftrag (§ 68 Abs. 1 GemO). Außerdem haben die Verbandsgemeindeverwaltungen bei Straßen, für die nach dem Landesstraßengesetz die Ortsgemeinden Träger der Straßenbaulast sind, die der Straßenbaubehörde nach dem Landesstraßengesetz obliegenden Aufgaben zu erfüllen (§ 68 Abs. 2 GemO). Ferner sind die Verbandsgemeinden in eigenem Namen grundsätzlich für die den Ortsgemeinden übertragenen staatlichen Aufgaben und für den Vollzug des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten zuständig (§ 68 Abs. 3 GemO). Die Kassen der Verbandsgemeinden bilden mit den Kassen der Ortsgemeinden einheitliche Kassen (§ 68 Abs. 4 Satz 1 GemO).

Die Zuständigkeiten der Verbandsgemeinden erstrecken sich mithin auf solche Aufgaben, die die Ortsgemeinden unter qualitativen oder wirtschaftlichen Aspekten regelmäßig nicht ordnungsgemäß erfüllen können.

Demgegenüber sind die verbandsfreien Gemeinden Träger der Aufgaben, die in den Verbandsgemeinden diese Kommunen und ihre Ortsgemeinden haben.

## **VI. Derzeitige kommunale Gebietsstrukturen**

Rheinland-Pfalz weist im Vergleich mit den anderen Bundesländern die kleinteiligsten kommunalen Strukturen auf.

Am 1. Juli 2012 hat es 24 Landkreise, zwölf kreisfreie Städte, acht große kreisangehörige Städte, 28 verbandsfreie Gemeinden, 161 Verbandsgemeinden und 2 258 Ortsgemeinden gegeben.

Die rheinland-pfälzischen Kommunen sind keineswegs homogen. Vielmehr unterscheiden sie sich bereits nach der Einwohnerzahl und der Fläche erheblich.

Bei einem statistischen Mittelwert von rund 14 500 EW ist die größte Verbandsgemeinde Montabaur mit über 38 000 EW mehr als sechsmal so groß wie die bis zu ihrer Auflösung am 1. Januar 2012 kleinste Verbandsgemeinde Neumagen-Dhron mit 5 607 EW.

Noch gravierender sind die Unterschiede bei der Fläche und der Anzahl der Ortsgemeinden. Während die Verbandsgemeinde Maxdorf nur eine Fläche von 17 km<sup>2</sup> hat, umfasst das Gebiet der Verbandsgemeinde Prüm eine Fläche von 465 km<sup>2</sup>. Die Bandbreite der Zahl der Ortsgemeinden reicht von zwei Ortsgemeinden in den Verbandsgemeinden Heidesheim am Rhein und Waldsee bis 51 Ortsgemeinden in der Verbandsgemeinde Bitburg-Land.

Hinzu kommt, dass die Gebietskörperschaftsgruppen hinsichtlich ihrer Einwohnerzahlen nur bedingt ein Stufenverhältnis aufweisen. So hat die größte Ortsgemeinde (Stadt Konz) fast dreimal so viele Einwohnerinnen und Einwohner wie die bis zum 1. Januar 2012 kleinste Verbandsgemeinde (Neumagen-Dhron). Die Stadt Neuwied als große kreisangehörige Stadt weist eine fast doppelt so hohe Einwohnerzahl wie die kleinste kreisfreie Stadt (Zweibrücken) und auch eine größere Einwohnerzahl als der kleinste Landkreis (Vulkaneifel) auf.

## **VII. Mehrstufige Umsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform**

Geplant ist, die Kommunal- und Verwaltungsreform in mehreren Stufen umzusetzen.

Die jetzige erste Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform erstreckt sich auf eine Optimierung der Gebiets- und Verwaltungsstrukturen der verbandsfreien Gemeinden

und Verbandsgemeinden. Sie haben jeweils als Organe eine hauptamtliche Bürgermeisterin oder einen hauptamtlichen Bürgermeister und einen Gemeinde-, Stadt- oder Verbandsgemeinderat mit ehrenamtlichen Mitgliedern. Die Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden soll durch Zusammenschlüsse zu Kommunen mit einer größeren Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft herbeigeführt werden. Dazu zählen auch Eingliederungen von verbandsfreien Gemeinden in Verbandsgemeinden und die Neubildung von Verbandsgemeinden aus Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden oder aus verbandsfreien Gemeinden. Eine Gemeinde hat keinen Anspruch auf ihre Verbandsfreiheit. Aufgrund eines Zusammenschlusses zu einer Verbandsgemeinde wechselt sie aus dem Status einer verbandsfreien Gemeinde in den Status einer Ortsgemeinde. Dadurch bleibt ihre rechtliche Selbstständigkeit als kommunale Gebietskörperschaft erhalten. Mit der Gebietsänderung gehen lediglich einige Aufgaben und Einrichtungen von der Gemeinde auf die Verbandsgemeinde über. Infolge eines Zusammenschlusses zu einer Verbandsgemeinde unter Beteiligung einer verbandsfreien Gemeinde können ebenfalls die mit der Bildung größerer Verbandsgemeinden verbundenen positiven qualitativen und wirtschaftlichen Effekte erreicht werden.

Eine Neugliederung der die kommunalen Strukturen in Rheinland-Pfalz wesentlich prägenden Ortsgemeinden ist nicht geplant. Gebietsänderungen von Ortsgemeinden auf freiwilliger Basis können jedoch umgesetzt werden.

Gebietsänderungen der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einem eigenen Gebietsänderungsbedarf werden ohne Beteiligung von verbandsfreien Gemeinden mit mehr als 10 000 EW und soweit als möglich mit Kommunen, die einen immanenten Gebietsänderungsbedarf haben, herbeigeführt.

Nach den Untersuchungen von Prof. Dr. Martin Junkernheinrich, Technische Universität Kaiserslautern, kann es dann zu folgenden Veränderungen der Durchschnittszahlen aller Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden kommen:

	Aktueller Stand	Stand bei einer Umsetzung der Gebietsänderungen
Einwohnerzahl Ø	15 096	18 430 (+3 334)
Fläche in km <sup>2</sup> Ø	94,3	115,1 (+20,8)
Zahl der Ortsgemeinden Ø	14	17 (+3)
Steuerkraft in Euro/EW Ø	540	555 (+15)
Kredite zur Liquiditätssicherung in Euro/EW Ø	290	264 (-26)
Bevölkerungsentwicklung in % Ø	-2,1	-2,08 (+0,02)

Bis Ende 2013 sollen einzelne Gesetzgebungsverfahren für gemeindliche Gebietsänderungen abgeschlossen werden, damit die Maßnahmen zum 1. Juli 2014 wirksam und die Organe der neuen oder umgebildeten kommunalen Gebietskörperschaften am Tag der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 gewählt werden können.

SPD und Bündnis 90/Die Grünen haben in ihrem Koalitionsvertrag festgehalten, dass es weiterer Stufen der Kommunal- und Verwaltungsreform bedarf.

Die weiteren Stufen sind noch näher inhaltlich auszugestalten.

Nach den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 sollen auf der nächsten Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform die Thematik einer Optimierung der Struktu-

ren der Landkreise und kreisfreien Städte angegangen und dafür Grundsätze entwickelt werden.

Vorgesehen ist, die zweite Reformstufe bis zum Jahr 2019 abzuschließen. Auf der zweiten Reformstufe sollen auch die Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden, die derzeit mit Änderungen von Landkreisen verbunden wären, realisiert werden. Gleiches gilt für die Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden, die sich aus unterschiedlichen Gründen bis 2014 nicht regeln lassen.

### **VIII. Kommunale Gebietsänderungen und kommunale Kooperationen**

Kommunale Kooperationen sind kein gleichwertiger Ersatz, sondern sachgerechte Ergänzungen zu erforderlichen kommunalen Gebietsänderungen. Die Erfüllung einer Aufgabe für die Gebiete mehrerer selbstständiger kommunaler Gebietskörperschaften mit jeweils eigenen Organen und eigenem Ortsrecht geht schon aufgrund der größeren Anzahl potenzieller Vetospieler mit tendenziell höheren Abstimmungs- und Verhandlungskosten einher als bei einer Aufgabenwahrnehmung nur für das Gebiet einer einzigen Kommune. Dementsprechend muss davon ausgegangen werden, dass die Transaktionskosten (unter ansonsten vergleichbaren strukturellen Verhältnissen) mit steigender Gemeinde- oder Verbandsgemeindegröße tendenziell zurückgehen, da die Anzahl der institutionell begründeten Vetospieler, etwa die Organe, geringer ist. Gegenüber einem gebietsstrukturellen Lösungsansatz ist daher das Kooperationsinstrument systematisch unterlegen.

### **IX. Grundsätze für eine Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden**

#### 1. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Nach Artikel 49 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz (LV) sind die Gemeinden in ihrem Gebiet unter eigener Verantwortung die ausschließlichen Träger der gesamten örtlichen öffentlichen Verwaltung. Artikel 49 Abs. 1 Satz 2 LV ermög-

licht ihnen, jede öffentliche Aufgabe zu übernehmen, soweit sie nicht durch ausdrückliche gesetzliche Vorschrift anderen Stellen im dringenden öffentlichen Interesse ausschließlich zugewiesen werden. Demgegenüber sichert Artikel 49 Abs. 2 LV den Gemeindeverbänden im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit die gleiche Stellung wie den Gemeinden. Bei der Festlegung des Aufgabenzuschnitts ist der Gesetzgeber mithin gehalten, den Gemeindeverbänden einen Wirkungskreis einzuräumen, in dem sie sich durch eigenverantwortliches Handeln entfalten, das heißt substantielle Selbstverwaltung praktizieren können. Nach Artikel 49 Abs. 3 Satz 1 LV ist den Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht ihrer Selbstverwaltung gewährleistet. Artikel 49 Abs. 3 Satz 2 LV sieht eine Beschränkung der Aufsicht des Staates darauf vor, dass die Verwaltung der Gemeinden und Gemeindeverbände im Einklang mit den Gesetzen geführt wird.

Die Gemeinden und Gemeindeverbände werden durch Artikel 49 LV nur allgemein in ihrem Bestand geschützt. Deshalb verlangt Artikel 49 LV, ebenso wie Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes, dass im gesamten Landesgebiet Gemeinden und Gemeindeverbände als Verwaltungsträger mit eigenem Wirkungskreis bestehen müssen. Dieser Bestandsschutz bezieht sich nicht auf die Existenz der einzelnen Kommune, sondern nur auf die Institution der Gemeinde oder des Gemeindeverbandes. Folglich sind die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Artikel 49 LV lediglich institutionell, nicht aber individuell geschützt.

Auflösungen und Zusammenschlüsse von Gemeinden und Gemeindeverbänden, Eingemeindungen sowie sonstige gemeindliche Gebietsänderungen beeinträchtigen den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts grundsätzlich nicht.

Zur Selbstverwaltung gehört außer der institutionellen Rechtssubjektsgarantie, dass Gemeinden und Gemeindeverbände in ihrem individuellen Bestand allein aus Gründen des Gemeinwohls und nach vorheriger Anhörung der betroffenen Gebietskörperschaften geändert oder aufgelöst werden dürfen.

§ 10 der Gemeindeordnung (GemO), wonach Gebietsänderungen von Gemeinden aus Gründen des Gemeinwohls herbeigeführt werden können, ist nichts anderes als ein wiederholender Hinweis auf die in Artikel 49 LV verankerte Bindung an das Gemeinwohlprinzip. Gleiches gilt für die in § 65 Abs. 2 GemO geregelten Gebietsänderungen von Verbandsgemeinden. Die Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden nach Maßgabe des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform dürfen auch nur aus Gründen des Gemeinwohls umgesetzt werden, auch wenn die Rechtsvorschrift dies nicht ausdrücklich regelt.

Bei Gebietsänderungen, die das gesamte Land betreffen, darf typisiert und mithin auch eine Orientierung an Werten im Sinne von Regelgrößen vorgenommen werden. Dies ermöglicht Abweichungen in Ausnahmefällen, verlangt aber zugleich, das Grundraster nicht ohne hinreichende Gründe zu verlassen.

Für die landesweite Optimierung der Gebietsstrukturen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden ist ein Leitbild mit Systemkriterien und Maßstäben definiert worden. Dieses Leitbild enthält das Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform (Artikel 1 des am 6. Oktober 2010 in Kraft getretenen Ersten Landesgesetzes zur Kommunal- und Verwaltungsreform).

## 2. Mindesteinwohnerzahlen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden

§ 2 Abs. 2 Satz 1 des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform (KomVwRGrG) geht davon aus, dass in der Regel verbandsfreie Gemeinden mit mindestens 10 000 EW und Verbandsgemeinden mit mindestens 12 000 EW eine ausreichende Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft haben.

Wie § 2 Abs. 2 Satz 2 KomVwRGrG regelt, ist die vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz zum 30. Juni 2009 festgestellte amtliche Zahl der Personen, die mit alleiniger Wohnung oder, sofern eine Person mehrere Wohnungen hat, mit ihrer

Hauptwohnung in der verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde gemeldet sind, maßgebend.

Mindesteinwohnerzahlen sind im Zusammenhang mit einer Optimierung der Gebiets- und Verwaltungsstrukturen ein besonders objektives Kriterium zur Bestimmung der Leistungsfähigkeit und Verwaltungskraft kommunaler Gebietskörperschaften. Gebietsreformmaßnahmen in anderen Bundesländern haben ebenfalls an Mindesteinwohnerzahlen angeknüpft.

Die verschiedenen Mindesteinwohnerzahlen für die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden liegen in der unterschiedlichen Aufgabenstellung dieser kommunalen Gebietskörperschaften begründet. Die verbandsfreien Gemeinden nehmen grundsätzlich alle örtlichen Selbstverwaltungsaufgaben und Auftragsangelegenheiten wahr. Demgegenüber sind den Verbandsgemeinden außer örtlichen Auftragsangelegenheiten und der Führung der Verwaltungsgeschäfte für die Ortsgemeinden lediglich einige Selbstverwaltungsaufgaben übertragen. In den Verbandsgemeinden haben die Ortsgemeinden die prinzipielle Allzuständigkeit für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Deshalb ist für die verbandsfreien Gemeinden eine niedrigere Mindesteinwohnerzahl als für die Verbandsgemeinden festgelegt worden.

In ihrem Bericht über eine begleitende Gesetzesfolgenabschätzung zu den Gesetzesentwürfen der Landesregierung (Stand: 8. September 2009), auf denen das Erste und das Zweite Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform basieren, (Stand: 28. Januar 2010) haben das Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation Speyer (Professor Dr. Jan Ziekow) und die Technische Universität Kaiserslautern (Professor Dr. Martin Junkernheinrich) die Mindesteinwohnerzahlen von 10 000 EW für verbandsfreie Gemeinden und von 12 000 EW für Verbandsgemeinden wie folgt bewertet:

Bei den verbandsfreien Gemeinden ist ein relativ deutlicher Ortsgrößeneffekt auf die Kosten der allgemeinen Verwaltung (Einzelplan 0) nachweisbar (im Jahr 2006 Zuschussbedarfe [Salden von Einnahmen und Ausgaben] im Einzelplan 0 [ohne große



kreisangehörige Städte] bei verbandsfreien Gemeinden mit weniger als 10 000 EW von 132 Euro je EW, bei verbandsfreien Gemeinden von 10 000 bis 15 000 EW von 123 Euro je EW, bei verbandsfreien Gemeinden von 15 001 bis 20 000 EW von 119 Euro je EW und bei verbandsfreien Gemeinden mit mehr als 20 000 EW von 104 Euro je EW). Doch insbesondere in den größeren verbandsfreien Gemeinden wird der Effekt durch strukturelle Einflüsse auf die Ausgaben anderer Aufgabenbereiche, etwa durch den Einfluss der zentralörtlichen Bedeutung auf die Höhe der Kultur- und Verkehrsausgaben, überkompensiert. Die strukturellen Sonderlasten haben zur Folge, dass kleine und große verbandsfreie Gemeinden (auch unter Ausschluss der großen kreisangehörigen Städte) nur sehr eingeschränkt miteinander verglichen werden können, dies gilt speziell für verbandsfreie Gemeinden unter und über 12 000 EW. Kleine verbandsfreie Gemeinden mit vergleichsweise geringen strukturellen Sonderlasten sind angesichts der hohen fiskalischen Relevanz von Einzelplan 0 zu vermeiden. Eine Regelmindestgröße von 10 000 EW für verbandsfreie Gemeinden ist vor dem Hintergrund vertretbar. In den größeren verbandsfreien Gemeinden liegt hingegen eine andere Problemlage vor, da die Ausgabenintensität dort in deutlich stärkerem Maße durch strukturelle Sonderfaktoren, zum Beispiel die zentralörtliche Überschussbedeutung für den umliegenden Raum, geprägt wird.

Die Untersuchung zur konkreten Höhe einer künftigen Mindestortsgröße für Verbandsgemeinden ist mithilfe einer Varianzanalyse durchgeführt worden. Mit ihrer Hilfe lässt sich ermitteln, wie stark eine Variable (in diesem Fall: die Zuschussbedarfe der allgemeinen Verwaltung) streut sowie ob und gegebenenfalls inwiefern sich die Erwartungswerte der Variablen in verschiedenen Gruppen unterscheiden. Für den Fall, dass sie sich signifikant unterscheiden, kann angenommen werden, dass in den Gruppen unterschiedliche Gesetzmäßigkeiten wirken.

Varianzanalytisch sind zwei Schwellengrenzen ermittelt worden. Die erste liegt bei einer Einwohnerzahl von 10 703 EW, die zweite liegt bei einer Einwohnerzahl von etwa 13 000 EW.

Aufgrund der finanzwirtschaftlichen Schwierigkeiten und des bereits absehbaren demografischen Problemdrucks muss die dauerhafte Tragfähigkeit der vorhandenen

kommunalen Gebiets- und Verwaltungsstrukturen in Rheinland-Pfalz stark bezweifelt werden.

Speziell am unteren Ende der Ortsgrößenskala lässt sich bereits gegenwärtig eine erhebliche Problemballung erkennen, deren Folgen jedoch erst in der Zukunft vollständig auf die Haushaltssituation durchschlagen werden. Auf der Verbandsgemeindeebene korrespondieren weit überdurchschnittliche Kosten der Leistungserbringung mit einer deutlich unterdurchschnittlichen Ortsgröße und einer ausgesprochen negativen Bevölkerungsentwicklung (Verbandsgemeinde mit 17 900 EW [Einwohnerzahl zum 30. Juni 2006], Verringerung der Einwohnerzahl im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 2%; Zuschussbedarf im Einzelplan 0 von weniger als 80 Euro je EW; Verbandsgemeinde mit 17 700 EW, Verringerung der Einwohnerzahl im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 2 %; Zuschussbedarf im Einzelplan 0 von 80 bis 90 Euro je EW; Verbandsgemeinde mit 14 500 EW; Verringerung der Einwohnerzahl im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 1 %; Zuschussbedarf im Einzelplan 0 von 90 bis 100 Euro je EW; Verbandsgemeinde mit 12 900 EW; Verringerung der Einwohnerzahl von 2006 bis 2020 von 4%; Zuschussbedarf im Einzelplan 0 von 100 bis 110 Euro je EW; Verbandsgemeinde mit 10 200 EW; Verringerung der Einwohnerzahl im Zeitraum von 2006 bis 2020 von 5%; Zuschussbedarf im Einzelplan 0 von mehr als 110 Euro je EW). Diese Konstellation „klein, teuer, schrumpfend“ ist insofern problematisch, als sie für die Zukunft eine deutliche Zunahme des fiskalischen Problemdrucks erwarten lässt. Auch wenn die Ortsgröße keinen determinierenden Einfluss auf die Kosten der kommunalen Aufgabenerfüllung hat, muss vor diesem Hintergrund mit einer Verschärfung der fiskalischen Probleme gerechnet werden. Die gegenwärtig bereits ausgesprochen hohe und künftig noch zunehmende fiskalische und demografische Problemballung am unteren Ende der Ortsgrößenskala ist mit einer stark unterdurchschnittlichen Kostenvarianz (und damit einhergehenden Unberechenbarkeit der künftigen Verwaltungskosten) unterhalb der zwischen 11 000 und 13 000 EW liegenden Ortsgrößenschwelle verbunden. Angesichts der langfristigen Orientierung der Kommunal- und Verwaltungsreform sprechen diese Aspekte dafür, die Mindesteinwohnerzahl für Verbandsgemeinden eher am oberen Ende des varianzanalytisch ermittelten Schwellenwertes zu orientieren und so einen Puffer gegen die tendenziell problemverschärfend wirkende demografische Entwicklung zu schaffen. Mit Blick auf

die Ergebnisse der Varianzanalyse könnte die künftige Mindestgröße von Verbandsgemeinden demnach bei etwa 13 000 EW angesetzt werden. Der zu erwartende gravierende Bevölkerungsrückgang, speziell in den kleineren Verbandsgemeinden, wird zahlreiche Verbandsgemeinden jedoch unter die Schwellenwerte von 10 703 EW und von etwa 13 000 EW rutschen lassen, auch wenn ihre Einwohnerzahlen derzeit teilweise noch deutlich darüber liegen sollte. Nimmt man hinzu, dass die Schwellenwerte von 10 703 EW und etwa 13 000 EW auf der Grundlage von Ist-Ausgaben und nicht von betriebswirtschaftlich optimierten Größen beruhen, so sollten politisch Schwellenwerte zwischen 13 000 und 15 000 EW in Erwägung gezogen werden. Nur dann lässt sich auf mittlere Sicht die notwendige Effizienzrendite erzielen.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass mit zunehmender Gemeindegröße die Leistungsfähigkeit bei der Infrastruktur, bei der Qualität und beim Umfang des Leistungsangebots, bei der betriebswirtschaftlichen und politischen Führung sowie bei der Innovationsfähigkeit steigt. Gemäß der Theorie der Skalenerträge sind große Kommunen kostengünstiger zu verwalten. Denn die Kosten pro Einwohnerin und Einwohner verringern sich mit wachsender Einwohnerzahl der Kommune. Der öffentliche Dienst profitiert von fallenden Durchschnittskosten, wenn sich sein Kundenkreis erweitert. Kommunale Gebietskörperschaften brauchen Mindestgrößen, um spezialisierte Dienste anbieten oder bestimmte Leistungen finanzieren zu können. Fehlt diese „kritische Masse“, wird entweder zu teuer (Überversorgung) oder gar nicht (Unterversorgung) produziert.

### 3. Ausnahmen bei Unterschreitungen der Mindesteinwohnerzahlen

Das Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform lässt Unterschreitungen der Mindesteinwohnerzahlen ausnahmsweise zu.

Nach § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG sind Unterschreitungen der Mindesteinwohnerzahl von 12 000 EW in der Regel bei Verbandsgemeinden mit mindestens 10 000 EW, einer Fläche von mehr als 100 km<sup>2</sup> und mehr als 15 Ortsgemeinden unbeachtlich.

§ 2 Abs. 3 Satz 2 KomVwRGrG sieht vor, dass Unterschreitungen der Mindesteinwohnerzahlen von 10 000 EW bei verbandsfreien Gemeinden und von 12 000 EW bei Verbandsgemeinden aus besonderen Gründen unbeachtlich sein können, wenn die kommunalen Gebietskörperschaften die Gewähr dafür bieten, langfristig die eigenen und übertragenen Aufgaben in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger-, sach- und ortsnahe wahrzunehmen. Das Landesgesetz nennt in § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG beispielhaft besondere Ausnahmegründe. Dies sind landschaftliche und topografische Gegebenheiten, die geografische Lage einer kommunalen Gebietskörperschaft unmittelbar an der Grenze zu einem Nachbarstaat oder einem Nachbarland, die Wirtschafts- und Finanzkraft, die Erfordernisse der Raumordnung sowie die Zahl der nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte, soweit diese nicht den deutschen Meldevorschriften unterliegen.

Je mehr die Einwohnerzahl einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde die einschlägige gesetzliche Mindesteinwohnerzahl unterschreitet, desto gewichtiger müssen die besonderen Ausnahmegründe, die für einen unveränderten Fortbestand der kommunalen Gebietskörperschaft sprechen, sein.

Prof. Dr. Junkernheinrich hat untersucht, ob und gegebenenfalls welche Ausnahmegründe für einen unveränderten Fortbestand der verbandsfreien Gemeinden mit weniger als 10 000 EW und der Verbandsgemeinden mit weniger als 12 000 EW vorliegen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchungen sind in seinem Bericht vom 1. August 2012 festgehalten und werden den anstehenden Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden zugrunde gelegt.

Danach erfüllen

die Verbandsgemeinde Ulmen

(10 931 EW, 147 km<sup>2</sup> Fläche und 16 Ortsgemeinden),

die Verbandsgemeinde Kirn-Land (10 243 EW, 118 km<sup>2</sup> Fläche und 20 Ortsgemeinden),  
die Verbandsgemeinde Lauterecken (11 096 EW, 134 km<sup>2</sup> Fläche und 26 Ortsgemeinden) und  
die Verbandsgemeinde Rockenhausen (11 421 EW, 141 km<sup>2</sup> Fläche und 20 Ortsgemeinden)  
die primären Ausnahmegründe des § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG (Einwohnerzahl zwischen 10 000 und 12 000 EW, mehr als 100 km<sup>2</sup> Fläche und mehr als 15 Ortsgemeinden).

Die statischen Grenzwerte der Flächengröße und der Zahl der Ortsgemeinden als primäre Ausnahmegründe in § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG werden durch „interne Kompensationen“ innerhalb eines Toleranzbereiches dynamisch interpretiert, um Inkonsistenzen und nicht intendierte Wirkungen der Vorgaben des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform zu verhindern. Entsprechendes gilt bei geringfügigen negativen Abweichungen vom Korridorbereich der Einwohnerzahlen in § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG und gleichzeitiger Kompensation durch hohe Überschreitungen der dort geregelten Flächengröße und Zahl der Ortsgemeinden.

So hat die Verbandsgemeinde Altenahr im Landkreis Ahrweiler bei einer Einwohnerzahl von 11 296 EW zwar nur zwölf Ortsgemeinden, andererseits aber eine Fläche von 154 km<sup>2</sup>. Sie erfüllt demnach die primären Ausnahmegründe des § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG hinsichtlich der Einwohnerzahl und der Fläche, allerdings nicht hinsichtlich der Zahl der Ortsgemeinden. Das Kriterium der Zahl der Ortsgemeinden unterschreitet die Verbandsgemeinde Altenahr geringfügig. Sie kompensiert diese negative Abweichung durch eine stark überdurchschnittliche Flächengröße. Dem Flächenkriterium wird als wesentliche Determinante des Gebietszuschnitts aus inhaltlichen Gründen ein höheres Gewicht als der Zahl der Ortsgemeinden eingeräumt.

Die Verbandsgemeinde Arzfeld mit 9 737 EW und die Verbandsgemeinde Neuerburg mit 9 641 EW verfehlen zwar den Korridorbereich zwischen 10 000 und 12 000 EW

als primären Ausnahmegrund des § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG. Sie erfüllen jedoch bei einer sehr geringen Bevölkerungsdichte von weniger als 40 EW/km<sup>2</sup> die anderen beiden primären Ausnahmegründe des § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG um jeweils mehr als das Doppelte. Die Verbandsgemeinde Arzfeld hat eine Fläche von 267 km<sup>2</sup> und 43 Ortsgemeinden. Demgegenüber umfasst die Verbandsgemeinde Neuerburg eine Fläche von 245 km<sup>2</sup>. Ihr gehören 49 Ortsgemeinden an. Die Verbandsgemeinden Arzfeld und Neuerburg zählen in dieser Beziehung zu den größten Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz.

Bei den Verbandsgemeinden Altenahr, Arzfeld und Neuerburg wird mithin nicht von einem immanenten Gebietsänderungsbedarf ausgegangen.

Die nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte werden mit einem Anteil von 50 v. H. berücksichtigt und der originären Einwohnerzahl (Stichtag: 30. Juni 2009) hinzugerechnet.

§ 130 Abs. 2 Satz 1 GemO sieht ebenfalls einen Anteil von 50 v. H. vor. So sind nach § 130 Abs. 1 Satz 1 GemO in den Fällen des § 51 Abs. 2 Satz 2 und 3 GemO (Bestellung hauptamtlicher Beigeordneten in verbandsfreien Gemeinden und großen kreisangehörigen Städten) der Einwohnerzahl Familienangehörige der nicht meldepflichtigen Angehörigen der Stationierungstreitkräfte und nicht kasernierte Mitglieder der Stationierungstreitkräfte mit einem Anteil von 50 v. H. hinzuzurechnen.

§ 13 Abs. 1 Satz 2 der Kommunal-Besoldungsverordnung regelt, dass der Einwohnerzahl Familienangehörige der nicht meldepflichtigen Angehörigen der Stationierungstreitkräfte und nicht kasernierte Mitglieder der Stationierungstreitkräfte mit einem Anteil von 50 v. H. hinzuzurechnen sind.

Demgegenüber stellt § 11 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 des Landesfinanzausgleichsgesetzes (LFAG) auf einen Anteil von 40 v. H. ab. Danach beträgt der zum Ausgleich besonderer Belastungen gewährte Leistungsansatz für nicht kasernierte Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörige und Familienangehörige der ausländischen Stationie-

rungstreitkräfte bei Gemeinden 40 v. H. der nach dem Stand vom 30. Juni des Vorjahres ermittelten Zahl dieser Personen.

Die nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte sind nicht in gleicher Weise wie die im Melderegister mit Hauptwohnsitz in der jeweiligen Kommune verzeichneten Einwohnerinnen und Einwohner zu berücksichtigen. Davon auszugehen ist nämlich, dass diese Bevölkerungsgruppe die Leistungen der Kommunalverwaltungen und die kommunalen Einrichtungen vor Ort nicht im gleichen Umfang wie die Einwohnerinnen und Einwohner mit Hauptwohnsitz in der Kommune nutzt.

Für die verbandsfreien Gemeinden haben die Zahlen der nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte keine nennenswerten Auswirkungen.

Von den Verbandsgemeinden unter 12 000 EW sind 38 Gebietskörperschaften Wohnsitz nicht kasernierter Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der Stationierungstreitkräfte.

Durch die Hinzurechnung eines Anteils von 50 v. H. der Zahl der nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der Stationierungstreitkräfte überschreitet allein die Verbandsgemeinde Baumholder die gesetzliche Mindesteinwohnerzahl von 12 000 EW (originäre Einwohnerzahl zum 30. Juni 2009: 9 861 EW zuzüglich 2 507 EW [50 % von 5 013 nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen] ergibt eine modifizierte Einwohnerzahl von 12 368 EW). Für die Verbandsgemeinde Baumholder wird deshalb kein immanenter Gebietsänderungsbedarf konstatiert.

Die Ausnahmegründe der landschaftlichen und topografischen Gegebenheiten sowie der geografischen Grenzlage werden aufgrund ihrer engen inhaltlichen Verbindung zusammengefasst, da sie ähnliche Dimensionen behandeln. So kann sich beispielsweise die topografische Barrierewirkung in Verbindung mit einer geografischen

Grenzlage zu einem Nachbarstaat oder einem Nachbarland stark auf die Eignung für eine Gebietsänderung auswirken.

Topografische Besonderheiten, die in Rheinland-Pfalz eine massive Barrierewirkung für eine Gebietsänderung entfalten, etwa extreme Höhen-, Mulden-, Tal- und Spornlagen, und daher allein einen hinreichenden Ausnahmegrund für den unveränderten Fortbestand einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde bilden, haben sich nicht identifizieren lassen. Landesweit sind ebenso wenig aufgrund der Lage einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde im Verkehrsnetz oder der Lagebeziehungen der Siedlungen zueinander Hinderungsgründe festgestellt worden, die für sich bereits einer Gebietsänderung entgegenstehen können.

Lediglich bei der Verbandsgemeinde Hagenbach wird die geografische Lage an der Grenze zu Frankreich und der Grenze zu Baden-Württemberg in Kombination mit der unmittelbaren Nachbarschaft zu einer einzigen rheinland-pfälzischen Kommune, die zudem einen anderen kommunalrechtlichen Status hat (verbandsfreie Gemeinde) und eine verhältnismäßig hohe Einwohnerzahl aufweist, die Stadt Wörth am Rhein (17 331 EW), als hinreichender Ausnahmegrund für ihren unveränderten Fortbestand angesehen.

In raumordnerischer und landesplanerischer Hinsicht sind keine besonderen Ausnahmegründe erkennbar, die allein den unveränderten Fortbestand einer verbandsfreien Gemeinde mit weniger als 10 000 EW oder einer Verbandsgemeinde mit weniger als 12.000 EW rechtfertigen können.

Aus dem Kriterium der Raumordnung lässt sich der Ausnahmetatbestand der demografischen Entwicklung ableiten. Denn die Ziele und Grundsätze der Raumordnung verlangen eine Berücksichtigung der demografischen Entwicklung. Zudem bildet die Einwohnerzahl einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde den zentralen gesetzlich konkretisierten Indikator zur Beurteilung des Gebietsänderungsbedarfs.



Nur die Verbandsgemeinde Wöllstein im Landkreis Alzey-Worms erfüllt unter Berücksichtigung des Mindesteinwohnergrenzwertes von 12 000 EW den Ausnahmegrund der demografischen Entwicklung. Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat für die Verbandsgemeinde Wöllstein, ausgehend von 11 945 EW zum 31. Dezember 2006 (Basisjahr), einen Anstieg der Einwohnerzahl bis zum Jahr 2020 auf 12 222 EW und damit auf über 12 000 EW, der gesetzlichen Mindesteinwohnerzahl für die Verbandsgemeinden, ermittelt. Die Einwohnerzahl der Verbandsgemeinde Wöllstein ist entgegen der langfristigen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz bereits auf 11 757 EW zum 31. Dezember 2011 gesunken, was einen Rückgang von etwa 1,6 % in fünf Jahren bedeutet. Der Zeitraum vom 31. Dezember 2006 bis zum 31. Dezember 2011, in dem die Verringerung der Einwohnerzahl festzustellen ist, deckt jedoch nur etwa ein Drittel des Prognosezeitraums ab. Daher wird der besondere Ausnahmegrund der demografischen Entwicklung für die Verbandsgemeinde Wöllstein als hinreichend anerkannt.

Der besondere Ausnahmegrund der Wirtschafts- und Finanzkraft berücksichtigt die wirtschaftliche Situation vor Ort und damit letztlich das grundsätzliche Einnahmepotenzial der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden. Denn die finanziellen Rahmenbedingungen sind für die Handlungsmöglichkeiten der Kommunen von entscheidender Bedeutung.

Auf der kleinräumigen Ebene der Gemeinden kann die empirische Erfassung der Wirtschaftskraft nicht anhand des gebräuchlichen Indikators des Bruttoinlandsprodukts vorgenommen werden. Die Angaben zum Bruttoinlandsprodukt liegen nicht regionalisiert vor. Daher wird die Wirtschafts- und Finanzkraft einer Kommune über die Auswertung der Steuerkraft näherungsweise erfasst. Die Steuerkraft als Finanzindikator verdeutlicht, mit welcher originären Finanzausstattung eine Kommune ihrem Finanzbedarf begegnet. Die allgemeinen Deckungsmittel werden nicht als Gesamtindikator angewandt, da sie auch allgemeine Zuweisungen enthalten. Zur Beurteilung des Ausnahmetatbestandes der Wirtschafts- und Finanzkraft erstreckt sich die Betrachtung allein auf die originäre Einnahmebasis. Hierzu ist die jahresdurchschnittliche Steuerkraft in Euro je EW für den Zeitraum von 2001 bis 2009 gebildet worden. Die verbandsfreie (große kreisangehörige) Stadt Ingelheim am Rhein weist mit einer

jahresdurchschnittlichen Steuerkraft im Zeitraum von 2001 bis 2009 in Höhe von 4 274 Euro je EW einen erheblich überdurchschnittlichen Wert auf. Um die daraus resultierenden Verzerrungen bei der Bewertung der anderen verbandsfreien Gemeinden zu vermeiden, ist der Mittelwert für diesen Gemeindetyp als arithmetisches Mittel unter Ausschluss der Werte für die Stadt Ingelheim am Rhein berechnet worden. Bei einer positiven Abweichung vom durchschnittlichen Betrag für den jeweiligen Gemeindetyp im Mehrjahresdurchschnitt wird der Ausnahmegrund der Wirtschafts- und Finanzkraft als erfüllt angesehen.

Insgesamt hat die jahresdurchschnittliche Steuerkraft im Zeitraum von 2001 bis 2009 in der verbandsfreien Gemeinde Budenheim und in 17 Verbandsgemeinden mit weniger als 12 000 EW über den maßgebenden Mittelwerten (697 Euro je EW bei einer verbandsfreien Gemeinde und 538 Euro je EW bei einer Verbandsgemeinde) gelegen. Die 17 Verbandsgemeinden sind die Verbandsgemeinden Daaden, Stromberg, Rhens, Dierdorf, Rheinböllen, St. Goar-Oberwesel, Braubach, Kelberg, Monsheim, Deidesheim, Wachenheim an der Weinstraße, Waldmohr, Maikammer, Dudenhofen, Heßheim, Waldsee und Heidesheim am Rhein.

Der Ausnahmegrund einer überdurchschnittlichen Wirtschafts- und Finanzkraft allein wird jedoch bei den Verbandsgemeinden Stromberg, Rhens, Rheinböllen, St. Goar-Oberwesel, Braubach, Kelberg, Monsheim, Wachenheim an der Weinstraße, Waldmohr, Maikammer, Heßheim, Waldsee und Heidesheim am Rhein nicht als hinreichend angesehen. Ihre Einwohnerzahlen weichen von der gesetzlichen Mindesteinwohnerzahl für die Verbandsgemeinden erheblich ab. Vor allem für Klein- und Kleinstkommunen ist die Wirtschafts- und Finanzkraft kein eigenständiger besonderer Belang, da der kleinräumige Gebietszuschnitt sie bevorteilt. Eine überdurchschnittliche Wirtschafts- und Finanzkraft muss mit einem den angestrebten Größenverhältnissen zumindest annähernd entsprechenden Territorium einhergehen. Ansonsten kann das Ziel der Nivellierung gebietlicher Disparitäten nicht erreicht werden.

Ergänzend zu den besonderen Ausnahmegründen muss eine dauerhafte Leistungsfähigkeit sichergestellt sein, um eine Kommune unterhalb der gesetzlichen Mindesteinwohnerzahl unverändert bestehen lassen zu können.

Die Möglichkeit einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde zum Ausgleich ihres Haushalts indiziert eine solche langfristig gesicherte Aufgabenerfüllung.

Beurteilt werden kann die dauerhafte Leistungsfähigkeit der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mittels zweier Kriterien. Das erste Kriterium ist ein im Neunjahresdurchschnitt ausgeglichener Finanzierungssaldo. Bei dem zweiten Kriterium geht es darum, dass eine verbandsfreie Gemeinde oder Verbandsgemeinde seit dem Jahr 2007 maximal ein Jahr mit negativem Finanzierungssaldo aufweist. Das zweite Kriterium berücksichtigt die aktuellsten Daten der kommunalen Haushaltslage, um verstärkt die jetzige Finanzsituation einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde abzubilden.

Demzufolge weisen die Verbandsgemeinden Altenahr, Rhens, Dierdorf, Traben-Trarbach, Hillesheim, Wöllstein, Wachenheim an der Weinstraße, Otterberg, Glan-Münchweiler, Waldsee, Thaleischweiler-Fröschen und Wallhalben eine dauerhafte Leistungsfähigkeit auf.

Letztlich werden bei elf Verbandsgemeinden mit weniger als 12 000 EW hinreichende Ausnahmegründe anerkannt. Dies sind die Verbandsgemeinden Ulmen, Kirn-Land, Lauterecken, Rockenhausen, Altenahr, Arzfeld, Neuerburg, Baumholder, Wöllstein, Hagenbach und Dierdorf.

Für acht verbandsfreie Gemeinden und 55 Verbandsgemeinden wird dagegen von einem immanenten Gebietsänderungsbedarf ausgegangen.

Dabei handelt es sich um

die verbandsfreien Gemeinden Altrip, Budenheim, Stadt Herdorf, Stadt Kirn, Lamsheim, Neuhofen, Stadt Osthofen und Römerberg sowie

die Verbandsgemeinden Alsenz-Obermoschel, Altenglan, Bad Hönningen, Bad Kreuznach, Bad Münster am Stein-Ebernburg, Braubach, Bruchmühlbach-Miesau, Daaden, Deidesheim, Dudenhofen, Flammersfeld, Gebhardshain, Glan-Münchweiler, Guntersblum, Hahnstätten, Hauenstein, Heidesheim am Rhein, Heßheim, Hettenleidelheim, Hillesheim, Hochspeyer, Irrel, Kaiserslautern-Süd, Katzenelnbogen, Kelberg, Kell am See, Kröv-Bausendorf, Kyllburg, Loreley, Maimkammer, Manderscheid, Meisenheim, Monsheim, Nassau, Neumagen-Dhron, Obere Kyll, Otterbach, Otterberg, Rhaunen, Rheinböllen, Rhens, St. Goar-Oberwesel, Speicher, Stromberg, Thaleischweiler-Fröschen, Thalfang am Erbeskopf, Traben-Trarbach, Treis-Karden, Wachenheim an der Weinstraße, Waldbreitbach, Waldmohr, Waldsee, Wallhalben, Westhofen und Wolfstein.

## **X. Freiwillige Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden**

Am 30. Juni 2012 endete eine Freiwilligkeitsphase, in der verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden selbst auf Gebietsänderungen im Sinne der Zielsetzung der Kommunal- und Verwaltungsreform hinwirken konnten.

Regelungen für freiwillige Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden enthält § 3 KomVwRGrG.

Nach § 3 Abs. 1 und 2 KomVwRGrG bedarf es für eine freiwillige Gebietsänderung von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden der übereinstimmenden Beschlüsse der Räte dieser Kommunen. Darüber hinaus verlangt § 3 Abs. 1 und 2 KomVwRGrG in jeder beteiligten Verbandsgemeinde die zustimmenden Beschlüsse der Ortsgemeinderäte einer Mehrheit der Ortsgemeinden mit einer Mehrheit der Einwohnerinnen und Einwohner der Verbandsgemeinde.

§ 3 Abs. 3 KomVwRGrG stellt klar, dass zu einer freiwilligen Gebietsänderung von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden mit gleichzeitiger Änderung einer Landkreisgrenze die betroffenen Landkreise anzuhören sind.

Die Stellungnahmen der Landkreise zu der gemeindlichen Gebietsänderung müssen in den Abwägungs- und Entscheidungsprozess einfließen.

Für freiwillige Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden hat das Land eine einmalige einwohnerbezogene Zuweisung, eine sogenannte „Hochzeitsprämie“, gewährt oder in Aussicht gestellt.

Näheres dazu regelt der durch Artikel 1 Nr. 9 des Vierten Landesgesetzes zur Änderung des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 7. Juli 2009 (GVBl. S. 277) eingefügte § 17 a LFAG.

Empfängerin der Zuweisung ist die aufnehmende oder neu gebildete kommunale Gebietskörperschaft. Die Zuweisung richtet sich nach der Einwohnerzahl der kleineren an einer Gebietsänderung beteiligten verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde. Bei mehr als zwei an der Gebietsänderung beteiligten verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden gelten die Einwohnerzahlen der kleineren Partner. Ferner bestimmt sich die Höhe der Zuweisungsbeträge je Einwohnerin und Einwohner nach dem Jahr, in dem der letzte der notwendigen Beschlüsse der Räte der an der Gebietsänderung beteiligten verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden gefasst worden ist. Folgende Zuweisungsbeträge je Einwohnerin und Einwohner hat das Land für freiwillige Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden gewährt oder in Aussicht gestellt:

für die ersten 5 000 EW	2010: 130 Euro, 2011: 100 Euro und 2012: 70 Euro;
für jede(n) weitere(n) EW	2010: 100 Euro, 2011: 80 Euro und 2012: 50 Euro.

Die Zuweisungen sind zur Finanzierung der im Zusammenhang mit den freiwilligen Gebietsänderungen einmalig oder vorübergehend anfallenden Aufwendungen, zum

Abbau von Schulden und zur Finanzierung von Maßnahmen, die einer strukturellen Entwicklung der umgebildeten oder neuen kommunalen Gebietskörperschaften dienen, gedacht.

Keine einmaligen Zuweisungen hat das Land für eine freiwillige Umgliederung von Ortsgemeinden aus einer Verbandsgemeinde in eine andere Verbandsgemeinde in Aussicht gestellt.

Außer den „Hochzeitsprämien“ sind seitens des Landes Projektförderungen aus Anlass freiwilliger Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden bewilligt oder signalisiert worden. Dabei handelt es sich um Förderungen von Projekten, die in einem Kontext der Gebietsänderung stehen und strukturellen Verbesserungen in den umgebildeten oder neuen kommunalen Gebietskörperschaften dienen. Die Projektförderungen bei freiwilligen Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden sind hinsichtlich der Förderzeitpunkte und der Höhe der Fördersätze vorteilhafter als in den Regelfällen (vgl. Drucksache 15/4488, S. 33; Begründung zu § 3 des Gesetzentwurfs der Landesregierung für ein Erstes Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform).

Bisher sind

- die freiwillige Eingliederung der verbandsfreien Stadt Cochem in die Verbandsgemeinde Cochem-Land (umbenannt in Verbandsgemeinde Cochem) am 7. Juni 2009 durch das Landesgesetz vom 18. Februar 2009 (GVBl. S. 79),
- die freiwillige Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Neumagen-Dhron in Form der Eingliederung ihrer Ortsgemeinden Neumagen-Dhron, Minheim und Piesport in die Verbandsgemeinde Bernkastel-Kues und der Eingliederung ihrer Ortsgemeinde Trittenheim in die Verbandsgemeinde Schweich an der Römischen Weinstraße im Landkreis Trier-Saarburg am 1. Januar 2012 durch das Landesgesetz vom 26. September 2011 (GVBl. S. 373),
- die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley (jetzt: Verbandsgemeinde Loreley) aus den Verbandsgemeinden Braubach und Loreley am 1. Juli 2012 durch das Landesgesetz vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 417),

- die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg aus den Verbandsgemeinden Otterbach und Otterberg am 1. Juli 2014 durch das Landesgesetz vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 420),
- die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Wonnegau aus der verbandsfreien Stadt Osthofen und der Verbandsgemeinde Westhofen am 1. Juli 2014 durch das Landesgesetz vom 19. Dezember 2012 (GVBl. S. 406),
- die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen aus der verbandsfreien Gemeinde Römerberg und der Verbandsgemeinde Dudenhofen am 1. Juli 2014 durch das Landesgesetz vom 8. Mai 2013 (GVBl. S. 135) und
- die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel aus den Verbandsgemeinden Untermosel und Rhens am 1. Juli 2014 durch das Landesgesetz vom 8. Mai 2013 (GVBl. S. 132)

geregelt worden.

Das Land hat die verbandsfreie Stadt Cochem bereits vor dem Inkrafttreten des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform in die Verbandsgemeinde Cochem eingegliedert.

Für weitere freiwillige Gebietsänderungen sind vor Ort Vereinbarungen abgeschlossen worden, so

- für die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Lauterecken-Wolfstein aus den Verbandsgemeinden Wolfstein und Lauterecken,
- für die freiwillige Bildung einer neuen Verbandsgemeinde aus den Verbandsgemeinden Kyllburg und Bitburg-Land,
- für die freiwillige Bildung einer neuen Verbandsgemeinde aus der verbandsfreien Gemeinde Lamsheim und der Verbandsgemeinde Heßheim,
- für die freiwillige Gebietsänderung der Verbandsgemeinde Treis-Karden in Form einer Eingliederung der Ortsgemeinden Lahr, Lieg, Lütz, Mörsdorf, Moselkern, Müden, Pommern, Treis-Karden und Zilshausen in die Verbandsgemeinde Cochem und der Ortsgemeinden Binningen, Brieden, Brohl, Düfnus, Forst (Eifel), Kail, Mönchenich und Roes in die Verbandsgemeinde Kaisersesch,
- für den freiwilligen Zusammenschluss der verbandsfreien Gemeinde Altrip und der Verbandsgemeinde Waldsee und

- für den freiwilligen Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Guntersblum und Nierstein-Oppenheim, wobei jedoch in diesem Fall der freiwillige Zusammenschluss letztlich an einem Bürgerentscheid in der Verbandsgemeinde Guntersblum gescheitert ist.

## **XI. Weitere Zusammenschlüsse von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden**

Nach § 2 Abs. 4 Satz 1 KomVwRGrG sollen verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden mit benachbarten verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden desselben Landkreises zusammengeschlossen werden.

Die Wahrnehmung der eigenen und der übertragenen Aufgaben in einer verbandsfreien Gemeinde oder in einer Verbandsgemeinde hat zu gewachsenen Verwaltungs- und Einrichtungsstrukturen sowie funktionalen Verflechtungen geführt. Deshalb lässt sich ein Zusammenschluss ganzer verbandsfreier Gemeinden oder Verbandsgemeinden mit dem geringstmöglichen organisatorischen und finanziellen Aufwand realisieren. Dies gilt insbesondere auch, wenn der kommunale Zusammenschluss ohne Änderung von Landkreisen vorgenommen wird.

Nach § 2 Abs. 4 Satz 2 KomVwRGrG kann ein Zusammenschluss von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden ausnahmsweise mit einhergehender Änderung einer Landkreisgrenze erfolgen, vor allem wenn innerhalb desselben Landkreises ein Zusammenschluss zu einer verbandsfreien Gemeinde oder Verbandsgemeinde mit einer ausreichenden Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft nicht möglich ist.

Wie § 2 Abs. 4 Satz 3 KomVwRGrG regelt, kommen ferner in Ausnahmefällen eine Eingliederung der Ortsgemeinden einer Verbandsgemeinde in mehrere andere Verbandsgemeinden, ein Zusammenschluss der Ortsgemeinden einer Verbandsgemeinde und der Ortsgemeinden mehrerer anderer Verbandsgemeinden zu einer neuen Verbandsgemeinde sowie die Umgliederung einer Ortsgemeinde aus einer Verbandsgemeinde in eine andere Verbandsgemeinde in Betracht.



Im Zusammenhang mit gemeindlichen Gebietsänderungen stehende größere Änderungen von Landkreisen sollen ohne deren Zustimmung nicht auf der Basis des § 2 Abs. 4 Satz 2 und 3 KomVwRGrG umgesetzt werden. Für größere Gebietsänderungen von Landkreisen ist ein eigenständiges Leitbild mit Systemkriterien und Maßstäben erforderlich. Ein solches Leitbild soll auf der nächsten, nach den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 beginnenden Reformstufe entwickelt werden.

§ 2 Abs. 5 KomVwRGrG führt beispielhaft Kriterien für Zusammenschlüsse kommunaler Gebietskörperschaften auf. Nach § 2 Abs. 5 KomVwRGrG sind beim Zusammenschluss kommunaler Gebietskörperschaften vor allem die Erfordernisse der Raumordnung, landschaftliche und topografische Gegebenheiten, die öffentliche Verkehrsinfrastruktur, die Wirtschaftsstruktur und historische und religiöse Bindungen und Beziehungen zu berücksichtigen.

Prof. Dr. Junkernheinrich hat Neugliederungsoptionen für die verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden, deren Einwohnerzahlen die gesetzlichen Schwellenwerte unterschreiten und deren Gebietsänderungsbedarf von ihm konstatiert worden ist, näher untersucht. Seine Ergebnisse dokumentiert der Untersuchungsbericht aus dem September 2012. Für die anstehenden Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden werden diese Untersuchungsergebnisse einbezogen.

Junkernheinrich hat seine Untersuchungen in drei Schritte gegliedert:

Zunächst ist von ihm eine fusionsorientierte Strukturanalyse für die fünf Raumordnungsregionen des Landes (Mittelrhein-Westerwald, Trier-Eifel, Rheinhessen-Nahe, Westpfalz und Rheinpfalz) durchgeführt worden.

Im Weiteren hat er für die einzelnen verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einem von ihm festgestellten Gebietsänderungsbedarf grundsätzlich alle Neugliederungsoptionen (ausschließlich Zusammenschlüsse von verbandsfreien Gemeinden oder Verbandsgemeinden als Ganzes) im kreisangehörigen Bereich, die

zu kommunalen Gebietskörperschaften mit mehr als 12 000 EW führen werden, benannt und bewertet.

Nicht untersucht hat er Konstellationen für Zusammenschlüsse zu kommunalen Gebietskörperschaften mit mehr als 38 568 EW, einer Fläche von mehr als 465 km<sup>2</sup> oder mehr als 51 Ortsgemeinden. Nach der Begründung zu § 2 Abs. 5 KomVwRGrG im Entwurf der Landesregierung für ein Erstes Landesgesetz zur Kommunal- und Verwaltungsreform sollen die Gebietsänderungen zu keinen kommunalen Einheiten führen, die über die Größenverhältnisse der derzeit größten verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden wesentlich hinausgehen. Gegenwärtig ist die Verbandsgemeinde Montabaur die einwohnerstärkste Verbandsgemeinde im Land. Sie hatte am 30. Juni 2009 38 568 EW. Bei der Verbandsgemeinde Prüm mit 465 km<sup>2</sup> handelt es sich um die landesweit flächengrößte Verbandsgemeinde. Die Verbandsgemeinde Bitburg-Land ist in Rheinland-Pfalz aktuell die Verbandsgemeinde mit den meisten Ortsgemeinden; ihr gehören 51 Ortsgemeinden an.

Abschließend hat er die bewerteten Neugliederungsoptionen für das gesamte Land zu einem gesamträumlichen kommunalen Gebietszuschnitt optimiert. Ziel dieser sogenannten Gebietszuschnittsoptimierungsrechnung ist, einen Gesamtlösungsvorschlag für die territoriale Neugliederung von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz aufzuzeigen. Dazu hat Junkernheinrich drei Varianten ausgearbeitet.

Um die Neugliederungsoptionen für die verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden bewerten zu können, hat Junkernheinrich die ermittelten Ausprägungen von Indikatoren für bestimmte Zieldimensionen in ganze Punktwerte zwischen Null (Kriterien überhaupt nicht erfüllt) und Fünf (Kriterien voll erfüllt) übersetzt. Diese Normierung lässt eine Einbeziehung und Gewichtung von Indikatoren mit unterschiedlichen Messskalen zu.

Eine Optimierung der kommunalen Gebietsstrukturen erfordert, dass die Ziele der kommunalen Leistungsfähigkeit und der Bürgernähe einhergehend mit einem Disparitätenausgleich angestrebt werden.

Eine hohe kommunale Leistungsfähigkeit lässt sich zum einen durch eine Vergrößerung der Gebietseinheiten erreichen. Aufgrund einer besseren Auslastung der Produktionsfaktoren werden Skaleneffekte ermöglicht und damit Produktionskosten der öffentlichen Leistungserbringung gesenkt. Der unter dem Begriff „zunehmende Skalenerträge“ oder „Economies of Scale“ bekannte Effekt beschreibt Produktionsprozesse, bei denen eine Erhöhung des Inputs eine überproportionale Outputsteigerung und infolgedessen sinkende Stückkosten bewirkt. Wesentliche Gründe für zunehmende Skalenerträge können Spezialisierungsvorteile oder Lerneffekte (Vorteile von Arbeitsteilung und Professionalisierung), Fixkostendegression (Verteilung der Fixkosten auf größeren Output) sowie Mechanisierung oder Automatisierung (Nutzung nicht menschlicher Arbeitskraft) sein. Zum anderen ist durch eine Anpassung des Verwaltungszuschnitts an funktionsräumliche Einheiten (Arbeitsmarktregion, Schuleinzugsgebiet, zentralörtlicher Verflechtungsbereich) eine Erhöhung der Äquivalenz zwischen Kostenträgern, Nutzern und Anbietern möglich. Dadurch können effizienzmindernde Spillover-Effekte verhindert und eine bessere Zuordnung der Finanzierungsverantwortung hergestellt werden. Des Weiteren lassen sich Transaktionskosten, wie sie bei der Kooperation zwischen mehreren Kommunen entstehen, etwa durch den Wegfall von Vetospielern, vermindern.

Das Ziel der kommunalen Leistungsfähigkeit wird hauptsächlich durch die fiskalische Situation (finanzielles Potenzial, Wirtschaftlichkeit der Verwaltung) einer Kommune sowie durch deren demografische Entwicklungsfähigkeit (Einfluss auf die Höhe der Einnahmen und Ausgaben) beeinflusst.

Die Zieldimension der kommunalen Leistungsfähigkeit wird anhand der Kriterien der fiskalischen Situation und der demografischen Entwicklung beurteilt.

Das Kriterium der fiskalischen Situation wird über die Indikatoren der Steuerkraft und der Kredite zur Liquiditätssicherung dargestellt. Dies ermöglicht eine einnahmenseitige und haushaltsergebnisorientierte Betrachtung. Dabei identifiziert die haushaltsergebnisorientierte Betrachtung vor allem in Defiziten begründete Haushaltsproblemlagen. Zugrunde gelegt werden bei den Krediten zur Liquiditätssi-

cherung die Beträge zum Stichtag des 31. Dezember 2009 und beim Indikator der Steuerkraft die Daten des Zeitraums von 2001 bis 2009, was einen langfristigen Rückblick erlaubt. Ziel der Gebietsoptimierung sind administrative Räume, die eine ähnliche fiskalische Leistungsfähigkeit haben. Dazu bedarf es grundsätzlich eines Zusammenschlusses steuerkraftschwacher und steuerkraftstarker Kommunen und einer Schaffung von Kommunen mit einem Niveau der Kredite zur Liquiditätssicherung nahe dem rheinland-pfälzischen Durchschnitt. Demnach ist die Neugliederungsoption, deren Steuerkraft und Schulden aus Krediten zur Liquiditätssicherung möglichst genau, das heißt zwischen -0,5 und +0,5 Standardabweichungen, den Mittelwerten der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz entsprechen, mit der höchsten Punktzahl bewertet. Mit zunehmender Entfernung vom Mittelwert nimmt der Punktwert sukzessive um einen Punkt je 0,5 Standardabweichungen ab.

Zur Beurteilung des Kriteriums der demografischen Entwicklung wird auf die Indikatoren der Einwohnerentwicklung bis zum Jahr 2020 und der Einwohnerzahl im Jahr 2020 zurückgegriffen. Die Leistungsfähigkeit einer Kommune hängt auch vom vorhandenen und künftigen demografischen Potenzial, das in erheblichem Maß die kommunale Einnahmen- und Ausgabenseite bestimmt, ab. Aufgrund der prognostizierten Einwohnerentwicklung lässt sich die Größe des demografischen Potenzials abschätzen. Ziel sind demografisch stabile Kommunen, die auch in Zukunft eine hohe Leistungsfähigkeit gewährleisten können. Der Indikator der Einwohnerzahl im Jahr 2020 präferiert folglich Neugliederungsoptionen, die über dem berechneten landesweiten Einwohner-Mittelwert (14 805 EW) liegen. Die Neugliederungsoption, die im Jahr 2020 mindestens eine prognostizierte Einwohnerzahl von 22 000 EW aufweist, ist mit der höchsten Punktzahl bewertet. Ohne Punkt bleibt eine Neugliederungsoption mit einer prognostizierten Einwohnerzahl unterhalb dieses Mittelwertes. Der Indikator der Einwohnerentwicklung bis zum Jahr 2020 bevorzugt eine Neugliederungsoption, bei der für die Zukunft von einer ausgeglichenen Einwohnerentwicklung ausgegangen wird. Somit sollen neu gebildete oder umgebildete kommunale Einheiten keinen extremen Einwohnerrückgang, aber auch kein zu starkes Einwohnerwachstum haben. Demnach sind Neugliederungsoptionen mit einer erwarteten

Bevölkerungsveränderung (positiv oder negativ) bis zum Jahr 2020 von unter 1 % am höchsten und von über 5 % ohne Punkt bewertet.

Eine große Bürgernähe wird angenommen, wenn die Kommunalverwaltung gut erreichbar ist und ein präferenzgerechtes Leistungsangebot bereitstellt.

Die Ausprägung der Zieldimension der Bürgernähe hängt von der räumlichen Nähe und Verflechtung potenzieller Partner für einen Gebietszusammenschluss (Kongruenz von Verwaltungs- und Funktionalraum) und der Ortsgröße (Möglichkeit der Präferenzenthüllung [ausreichende Abbildung der Nachfrage der Bürgerinnen und Bürger nach öffentlichen Leistungen] und Präferenzbedienung [adäquate Erfüllung der Nachfrage der Bürgerinnen und Bürger nach öffentlichen Leistungen]) ab.

Für die Zieldimension der Bürgernähe werden die Kriterien der räumlichen Nähe und Verflechtung sowie der Ortsgröße herangezogen.

Das Kriterium der räumlichen Nähe und Verflechtung wird über die Indikatoren der Pendlerverflechtung, der die Wohn- und Arbeitsortbeziehungen der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten abbildet, und die Entfernung dargestellt.

Voraussetzung für eine bürgernahe Verwaltungsleistung ist eine strukturelle Verflechtung potenzieller Neugliederungspartner. Gleichzeitig indiziert eine starke Pendlerverflechtung, dass durch die entsprechende Neugliederungsoption eine höhere Kongruenz von Funktional- und Verwaltungsraum erreicht werden kann. Eine bürgernahe Verwaltung erfordert eine gute Erreichbarkeit. Deshalb wird die Entfernung zwischen den Verwaltungssitzen der bisherigen kommunalen Gebietskörperschaften in Straßenkilometern berücksichtigt. Vor dem Hintergrund werden Neugliederungen, die hohe Pendlerverflechtungen und geringe räumliche Entfernungen zwischen den Verwaltungssitzen der an den Gebietsänderungsmaßnahmen beteiligten verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden aufweisen, angestrebt. Ziel des Indikators der Pendlerverflechtung ist nicht der räumliche Disparitätenausgleich, sondern die Schaffung kongruenter Funktional- und Verwaltungsräume. Ein kommunaler Gebietszuschnitt, der die Pendlerströme einbezieht, ermöglicht, eventuell auftretende

externe Effekte der Infrastrukturbereitstellung zu internalisieren. Deshalb liegt die Punktzahl einer Neugliederungsoption umso höher, je stärker die Ausprägung der Pendlerverflechtungen zwischen den Neugliederungspartnern ist. Mit der Höchstpunktzahl bewertet ist die Konstellation, bei der mehr als 12,5 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zwischen den Neugliederungspartnern pendeln. Je Abnahme des Pendleranteils um 2,5 % verringert sich die Punktzahl um einen ganzen Punkt. Folglich bleibt eine Neugliederungsoption mit einem Pendleranteil unter 2,5 % ohne Punkt. Bei der Entfernung zwischen den Verwaltungssitzen zweier Neugliederungspartner ist ein Entfernungswert unter 10 Kilometern mit der Höchstpunktzahl bewertet. Die vergebene Punktzahl nimmt pro weitere fünf Entfernungskilometern um einen Punkt ab. Ohne Punkt bleibt eine Entfernung von mehr als 30 Kilometern. Für eine Neugliederungsoption mit mehr als zwei Fusionspartnern wird vom Mittelwert ausgegangen.

Beim Kriterium der Ortsgröße wird auf die Indikatoren der Fläche und der Einwohnerzahl im Jahr 2009 abgestellt. Kleine administrative Einheiten fördern die bürgernahe Aufgabenwahrnehmung, große administrative Einheiten verbessern die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung. Ziel ist, durch Neugliederungen auf der Ebene der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden zu kommunalen Gebietskörperschaften mit Einwohnerzahlen und Flächen über den aktuellen landesweiten Durchschnittswerten zu kommen. Gleichzeitig dürfen die neu gebildeten oder umgebildeten kommunalen Einheiten nicht zu groß werden. Nur dann lassen sich das Kriterium der bürgernahen kommunalen Selbstverwaltung erfüllen und eine homogenere Kommunalstruktur erreichen.

Im Hinblick auf den Indikator der Fläche ist die Neugliederungsoption, deren Gebietsgröße das arithmetische Mittel aller verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden im Land um weniger als zwei Standardabweichungen überschreitet, am höchsten bewertet. Ab diesem Schwellenwert reduziert sich die Punktzahl mit steigender Größe um einen Punkt je 0,5 Standardabweichungen. Der Indikator der Einwohnerzahl im Jahr 2009 ist entsprechend bewertet.

Für die konkreten Gebietsänderungsmaßnahmen muss zwischen den teilweise konfliktären Zieldimensionen der kommunalen Leistungsfähigkeit (tendenziell große Gebietseinheiten) und der Bürgernähe (tendenziell kleine Gebietseinheiten) abgewogen und ein Ausgleich zwischen einzelgemeindlichen Verbesserungserfordernissen und einem gesamtträumlich optimalen Gebietszuschnitt hergestellt werden.

Bei der Bewertung der Neugliederungsoptionen gibt es keine gesonderte Gewichtung der Zieldimensionen der kommunalen Leistungsfähigkeit und der Bürgernähe sowie der Indikatoren.

Im Hinblick auf eine zukunftsfähige Entwicklung im kommunalen Bereich gilt es einen möglichst weitgehenden Ausgleich von Disparitäten herbeizuführen. Zwischen den Kommunen im Land bestehen teilweise erhebliche Disparitäten bei der Flächengröße, der finanziellen Leistungsfähigkeit, dem demografischen Potenzial und anderen Merkmalen. Diese Allokation von Ressourcen hat zur Entstehung entwicklungsstarker und entwicklungsschwacher Kommunen beigetragen.

Der horizontale und vertikale Finanzausgleich mindert zwar die mit einem gesamtträumlich unausgewogenen Wachstum entstehenden Disparitäten. Eine am Ausgleich orientierte Struktur kann allerdings dazu beitragen, negative Effekte bereits im Voraus zu vermeiden und die mit dem Instrumentarium des Finanzausgleichs verbundenen potenziellen Ineffizienzen zu reduzieren.

Das Ziel des Disparitätenausgleichs wird nicht durch eigenständige Kriterien beeinflusst. Vielmehr führt die zielgerichtete Kombination unterschiedlicher Ausprägungen von Kriterien automatisch zu deren Ausgleich. Somit stellt das Ziel des Disparitätenausgleichs keine eigene Zieldimension der Optimierung der kommunalen Gebietsstrukturen dar. Allerdings bildet dieses Nivellierungsziel ein wichtiges Instrument, um eine langfristig leistungsfähige kommunale Gebietsstruktur im gesamten Land zu schaffen.

Auf der Grundlage der ermittelten und bewerteten einzelgemeindlichen Neugliederungsoptionen hat Junkernheinrich einen optimierten Gesamtlösungsvorschlag für

alle verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einem von ihm festgestellten Gebietsänderungsbedarf im Land durch ein iteratives Verfahren ausgearbeitet. Den Gesamtlösungsvorschlag gibt es in drei Varianten, die unterschiedlichen Bedingungen und Voraussetzungen folgen. Der Gesamtlösungsvorschlag weist den höchstmöglichen durchschnittlichen Punktwert aller von ihm erfassten Neugliederungsoptionen auf.

Die erste Neugliederungsvariante lässt die im Zeitpunkt ihrer Erstellung bereits gesetzlich geregelten freiwilligen Gebietsänderungsmaßnahmen unberücksichtigt. Dabei handelt es sich um die freiwillige Gebietsänderung (Auflösung) der Verbandsgemeinde Neumagen-Dhron zum 1. Januar 2012, die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Braubach-Loreley (jetzt: Verbandsgemeinde Loreley) aus den Verbandsgemeinden Braubach und Loreley zum 1. Juli 2012 und die freiwillige Bildung der neuen Verbandsgemeinde Otterbach-Otterberg aus den Verbandsgemeinden Otterbach und Otterberg zum 1. Juli 2014. Ferner spart die erste Neugliederungsvariante die drei freiwilligen Gebietsänderungsmaßnahmen aus, für die zum Zeitpunkt der Untersuchungen die Gesetzgebungsverfahren konkret bevorstanden (Zusammenschlüsse der verbandsfreien Stadt Osthofen und der Verbandsgemeinde Westhofen zur neuen Verbandsgemeinde Wonnegau, der Verbandsgemeinden Rhens und Untermosel zur neuen Verbandsgemeinde Rhein-Mosel sowie der verbandsfreien Gemeinde Römerberg und der Verbandsgemeinde Dudenhofen zur neuen Verbandsgemeinde Römerberg-Dudenhofen).

Die zweite Neugliederungsvariante bezieht darüber hinaus keine Neugliederungsoption unter Beteiligung einer verbandsfreien Gemeinde mit mehr als 10 000 EW ein.

Bei der dritten Neugliederungsvariante sind zudem soweit als möglich Neugliederungsoptionen unter Beteiligung einer Kommune ohne eigenen Gebietsänderungsbedarf außen vor gelassen worden.

Der Gesamtlösungsvorschlag enthält zum Teil Neugliederungsoptionen, die in den Fällen der einzelgemeindlichen Bewertungen nicht die höchsten Punktwerte erzielt haben.



Zur Ermittlung des Gesamtlösungsvorschlags ist zunächst die unter allen 610 ermittelten Neugliederungsoptionen mit der höchsten Punktzahl bewertete Konstellation gesetzt worden. Alle weiteren Neugliederungsoptionen mit dem bereits gesetzten Neugliederungspartner standen für den Gesamtlösungsvorschlag nicht mehr zur Verfügung. Im Weiteren sind die Neugliederungsoption mit dem zweithöchsten Punktwert für den Gesamtlösungsvorschlag gesetzt und die dann nicht mehr möglichen Konstellationen aussortiert worden. Das Verfahren hat mit der Auswahl aller Neugliederungsoptionen für den Gesamtlösungsvorschlag ein Zwischenergebnis erreicht.

Trotz des eng definierten Verfahrensalgorithmus sind Situationen mit einem zusätzlichen Abwägungserfordernis entstanden. So werden in den Fällen einer Punktgleichheit landkreisinterne Neugliederungsoptionen bevorzugt. Um den Neugliederungsaufwand gering zu halten, ist es vorteilhaft, wenn alle Neugliederungspartner demselben Landkreis angehören. Ferner sind Neugliederungsoptionen nur unter Beteiligung von Kommunen mit gleichem kommunalrechtlichen Status bevorzugt und daher Zusammenschlüsse von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden nach Möglichkeit vermieden worden. Abrundend bedurfte es vereinzelt einer Korrektur der Zuordnung der Neugliederungspartner, um für alle verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einem konstatierten Gebietsänderungsbedarf eine sachgerechte Gebietsänderungsoption in den Gesamtlösungsvorschlag aufnehmen zu können. Diese Vorgehensweise wurde für alle Varianten unter Berücksichtigung der variantenspezifischen Rahmenbedingungen durchgeführt.

Eine Umsetzung der ersten bis dritten Neugliederungsvariante wird folgende Auswirkungen entfalten:

	Aktueller Gebietsstand	Neugliederungsvariante		
		1	2	3
Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner	15 096	20 162 (+5 066)	19 895 (+4 799)	18 430 (+3 334)

Fläche (km <sup>2</sup> )	94,3	125,9 (+31,6)	124,3 (+30,0)	115,1 (+20,8)
Zahl der Ortsgemeinden (nur Verbandsgemeinden und Neugliederungsoptionen unter Beteiligung von Verbandsgemeinden)	14	18 (+4)	19 (+5)	17 (+3)
Steuerkraft in Euro/EW	540	554 (+14)	558 (+18)	555 (+15)
Kredite zur Liquiditätssicherung in Euro/EW	290	257 (-33)	253 (-37)	264 (-26)
Bevölkerungsentwicklung in Prozent	-2,1	-2,11 (-0,01)	-2,08 (+0,02)	-2,08 (+0,02)

## **XII. Bürgerschaftliche Mitwirkung und Betreuung der Ortsgemeinden**

Die bürgerschaftliche Beteiligung an der kommunalen Selbstverwaltung muss nach den Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden in ausreichender und zumutbarer Art und Weise gewahrt bleiben. Den politisch-demokratischen Gesichtspunkt, der als Ausfluss des Demokratieprinzips das Streben nach einer wirksamen Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an den Angelegenheiten des Gemeinwesens fordert, gilt es zu berücksichtigen. Deshalb sollen Gebietsänderungen auf der Ebene der verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden zu keinen Kommunen führen, die über die Größenverhältnisse der derzeit größten verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden wesentlich hinausgehen. Bei diesen größten verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden sind keine Anhaltspunkte ersichtlich, die den Schluss auf eine unzureichende und unzumutbare

Möglichkeit einer wirksamen Teilnahme der Bürgerinnen und Bürger an den kommunalen Angelegenheiten zulassen.

Die Gebietsänderungen von verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden durch Zusammenschlüsse zu weniger und größeren Einheiten werden zu einer Verringerung der Dichte der kommunalen Mandate und der Repräsentationsquote in den Räten der neu gebildeten oder umgebildeten Kommunen führen. Im Hinblick auf das Ziel, verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden mit einer größeren Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft zu schaffen, die auch in Zukunft die Aufgaben qualitativ hochwertig und wirtschaftlich wahrnehmen können, was im gemeindlichen Interesse und im Interesse der Bürgerinnen und Bürger liegt, ist dies vertretbar. Der Gemeinde-, Stadt- oder Verbandsgemeinderat ist die Vertretung der gesamten Einwohnerschaft der Kommune, nicht nur eines Teils davon. Die Ratsmitglieder sind vor allem dem Gemeinwohl verpflichtet. Ferner bestehen neben dem repräsentativen System der kommunalen Vertretungen verschiedene Formen der unmittelbaren Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger sowie Einwohnerinnen und Einwohner in kommunalen Angelegenheiten, wie etwa der Einwohnerantrag (§ 17 GemO) und das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid (§ 17 a GemO).

In den durch Gebietsänderungen neu gebildeten oder umgebildeten Verbandsgemeinden gilt es auch eine sachgerechte Betreuung der Ortsgemeinden durch die Verbandsgemeinden zu gewährleisten. Dies ist ebenfalls ein Grund dafür, dass keine Verbandsgemeinde entstehen soll, die über die Größenverhältnisse der aktuell größten Verbandsgemeinden wesentlich hinausgeht. Für eine unzureichende Betreuung der Ortsgemeinden in den bisher größten Verbandsgemeinden im Land sind Anhaltspunkte nicht ersichtlich.

### **XIII. Ergebnis der Beteiligung und Anhörung**

Die formelle Anhörung und Beteiligung erfolgt erst nach Billigung des Gesetzentwurfs durch den Ministerrat.

#### **XIV. Gender-Mainstreaming**

Die vorgesehene Gebietsänderung wirkt sich nicht unterschiedlich auf die spezifische Lebenssituation von Frauen und Männern aus.

#### **XV. Mittelständische Wirtschaft**

Das Gesetz führt zu keiner Belastung des Mittelstandes.

## **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### Zu § 1

§ 1 regelt die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden am 1. Juli 2014. Diese Gebietsänderungsmaßnahme ist aus Gründen des Gemeinwohls erforderlich.

Die verbandsfreie Stadt Herdorf liegt im östlichen Teil des Landkreises Altenkirchen (Westerwald) inmitten von waldreichen Mittelgebirgslandschaften und im südwestlichen Siegerland. Sie grenzt im Süden an die Verbandsgemeinde Daaden und nördlich an die Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) an. Westlich von ihr ist die Verbandsgemeinde Betzdorf gelegen. Im Osten grenzt sie an Nordrhein-Westfalen.

Die verbandsfreie Stadt Herdorf hatte am 30. Juni 2012 nach den Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz 6 825 Einwohnerinnen und Einwohner (EW). Ihr Gebiet umfasst eine Fläche von 18,01 km<sup>2</sup>. Sie besteht aus den Ortsteilen Herdorf, Dermbach und Sassenroth.

Der staatlich anerkannte Erholungsort liegt im Hellertal an dem Fluss Heller. Dem sehr großen Waldanteil in Höhe von 73,4 % stehen mit 6,2 % sehr geringe landwirtschaftliche Flächen gegenüber; die Siedlungs- und Verkehrsfläche umfasst 19,5 % (Stand: 31.12.2012). Die Topografie ist bestimmt von engen Ausläufern, relativ steilen Hängen und dem Mangel an größeren Tal- und Hochebenen. Die höchste Erhebung ist der Hohenseelbachkopf (517,5 m) an der Grenze zu Nordrhein-Westfalen. Topografisch weist das Gebiet die Besonderheit der Besiedlung und auch der Verkehrsführung hauptsächlich im Tal der Heller auf.

Die verbandsfreie Stadt Herdorf ist Standort mittelständischer Betriebe der metallverarbeitenden Industrie, der Elektro- und Steuerungstechnik und der Kfz-Zulieferer.

Raumplanerisch ist sie als Grundzentrum im Grundnetz ausgewiesen. Oberzentrum der Region ist die kreisfreie Stadt Koblenz. Schulische Verflechtungen bestehen vor allem nach Betzdorf und Kirchen (Sieg).

Herdorf liegt an der Bahnstrecke Betzdorf-Haiger (Hellertalbahn). Es bestehen direkte Busverbindungen nach Daaden und Betzdorf. Herdorf ist über die L 285 mit Daaden und über die L 284 mit Betzdorf verbunden. Nach Kirchen (Sieg) führt über den Ortsteil Dermbach die Kreisstraße 101.

Die erste urkundliche Erwähnung Herdorfs war im Jahr 1344. Im Jahr 1360 unter der Herrschaft der Grafen von Sayn wurde das Gebiet nördlich der Heller dem Amt und Gericht Freusburg sowie dem Kirchspiel Kirchen und das Gebiet südlich der Heller dem Amt und Gericht Friedewald sowie dem Kirchspiel Daaden zugeteilt. Ab 1671 gehörte Herdorf zur Grafschaft Sayn-Altenkirchen, die aus den Ämtern Altenkirchen, Friedewald, Freusburg und Bendorf bestand. Mit der Bildung des Kreises Altenkirchen im Jahr 1815 wurde Herdorf dem Amt Daaden zugeordnet. Im Jahr 1955 wurde die Gemeinde Herdorf aus dem Amt Daaden herausgelöst und bildete zusammen mit den Nachbargemeinden Dermbach (Amt Kirchen) und Sassenroth (Amt Betzdorf) die amtsfreie Gemeinde Herdorf. Im Jahr 1981 wurde Herdorf die Bezeichnung „Stadt“ verliehen.

Zum 31. Dezember 2012 waren 22,98 % der Bevölkerung Herdorfs evangelisch und 59,4 % römisch-katholisch. 15,49 % waren ohne Angaben oder konfessionslos, der Rest gehörte einer anderen Religion an. Herdorf gehört zur Evangelischen Kirche im Rheinland mit dem Evangelischen Kirchenkreis Altenkirchen bzw. zum Bistum Trier und zum Dekanat Kirchen mit der Pfarreiengemeinschaft Heller- und Daadetal.

Die Verbandsgemeinde Daaden liegt ebenfalls in einer waldreichen Mittelgebirgslandschaft im östlichen Teil des Landkreises Altenkirchen (Westerwald). Im Norden grenzt sie an die verbandsfreie Stadt Herdorf, westlich an die Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain, beide Landkreis Altenkirchen (Westerwald), im Süden an die Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald) und mit einem kurzen

Grenzverlauf an die Verbandsgemeinde Rennerod, beide zum Westerwaldkreis gehörig. Im Osten befindet sich die Landesgrenze zu Nordrhein-Westfalen.

Die Verbandsgemeinde Daaden hatte am 30. Juni 2012 laut den Daten des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz 11 345 EW. Sie erstreckt sich auf einer Fläche von 61,01 km<sup>2</sup> und besteht aus neun Ortsgemeinden: Daaden (4 293 EW), Derschen (1 041 EW), Emmerzhausen (681 EW), Friedewald (1 143 EW), Mauden (101 EW), Niederdreisbach (915 EW), Nisterberg (373 EW), Schutzbach (397 EW) und Weitefeld (2 401 EW).

Das Gebiet der Verbandsgemeinde durchfließt der Fluss Daade im Daadetal. Mit einem Anteil von 57 % ist über die Hälfte des Gebiets der Verbandsgemeinde mit Wald bedeckt, die landwirtschaftliche Fläche nimmt einen Anteil von 27,0 % und die Siedlungs- und Verkehrsfläche 15,3 % ein (Stand: 31.12.2011). Die Topografie ist bestimmt durch die Täler und Höhen des Westerwalds. Die höchste Erhebung ist der Stegskopf (654 m), die zweithöchste Erhebung des Westerwaldes. Auch die Besiedlung der früheren Bergbauregion wird bestimmt durch die Mittelgebirgslandschaft, die Ortsgemeinden liegen in Tallagen ab 266 m über NN und erreichen in Höhegemeinden bis zu 520 m über NN. Schwerpunkt ist jedoch die Besiedlung und auch die Verkehrsführung im Tal der Daade.

Die Wirtschaftsstruktur der Verbandsgemeinde Daaden ist von der Industrie (u.a. Behälterbau, Maschinensektor, Kfz-Zuliefererbetriebe, Klima- und Lufttechnik, Garten- und Freizeitbereich) und dem Handwerk geprägt.

Verwaltungssitz ist die namensgebende Ortsgemeinde Daaden. Dieser staatlich anerkannte Fremdenverkehrsort ist landesplanerisch als Grundzentrum im Grundnetz ausgewiesen. Daaden liegt an der Bahnstrecke Daaden-Betzdorf (Daadetalbahn). Von dort bestehen auch Busverbindungen nach Herdorf, Betzdorf und Bad Marienberg. Daaden ist über die L 285 mit Herdorf und über die L 280 mit Betzdorf verbunden. Schulische Verflechtungen bestehen vor allem nach Betzdorf und Kirchen (Sieg).

Fast alle Ortsgemeinden gehörten bis 1791 zur Grafschaft Sayn-Altenkirchen und bildeten als Amt Friedewald bzw. als Kirchspiel Daaden eine Verwaltungseinheit. Lediglich Schutzbach war zum Teil dem Amt Freusburg und dem Kirchspiel Gebhardshain zugeordnet. Im Jahr 1815 wurde unter preußischer Verwaltung die Bürgermeisterei Daaden als Teil des Landkreises Altenkirchen neu gebildet. Aus der Bürgermeisterei wurde im Jahr 1927 das Amt Daaden und 1968 die Verbandsgemeinde Daaden. Die heutige Ortsgemeinde Daaden entstand am 7. Juni 1969 durch Neubildung aus den bis dahin selbstständigen Gemeinden Biersdorf und Daaden.

In der Verbandsgemeinde Daaden waren zum 31. Dezember 2012 59,37 % der Bevölkerung evangelisch, 12,8 % römisch-katholisch und 27,23 % ohne Angaben oder konfessionslos. Die Ortsgemeinden gehören zur Evangelischen Kirche im Rheinland und zum Evangelischen Kirchenkreis Altenkirchen bzw. zum Bistum Trier und zum Dekanat Kirchen mit der Pfarreiengemeinschaft Heller- und Daadetal.

Die aus der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden gebildete Verbandsgemeinde wird mehr als 18 000 EW, eine Fläche von knapp 80 km<sup>2</sup> und zehn Ortsgemeinden haben.

In ihrer ersten Stellungnahme vom 24. Januar 2013 trägt die verbandsfreie Stadt Herdorf Folgendes vor:

Die beabsichtigten Gebietsänderungen stellten Stückwerk dar und erweckten den Anschein der Willkür. So sei unverständlich, dass bei der Verbandsgemeinde Daaden und der Stadt Herdorf jeweils ein Gebietsänderungsbedarf gesehen werde, während dies bei gleichem Sachverhalt bei der Verbandsgemeinde Gebhardshain aber offensichtlich nicht der Fall sei. Dieser Eindruck werde verstärkt, wenn man die weitere Begründung zum Fusionsvorschlag Daaden/Herdorf heranziehe, in der ausgeführt werde, dass die Fusion darin begründet sei, dass beide Kommunen im gleichen Landkreis lägen. Das treffe für die Verbandsgemeinde Gebhardshain in gleicher Weise zu. Vollkommen unverständlich werde es dann, wenn im Gutachten von Prof. Junkernheinrich die „Zweier-Konstellation“ Daaden/Gebhardshain mit Abstand



am besten bewertet sei. Die Verbandsgemeinden Daaden und Gebhardshain hätten in der Vergangenheit sogar schon Fusionsverträge ausgehandelt.

Aus Sicht der Stadt Herdorf stelle der unterbreitete Fusionsvorschlag gemeinsam mit drei anderen Optionen die drittschlechteste Variante dar. Aus Sicht der Verbandsgemeinde Daaden sei die gewählte Fusionsoption aus elf Kombinationsmöglichkeiten sogar die schlechteste Variante. Die von der Landesregierung angedachte Zusammenlegung sei damit ohne detaillierte Begründung nicht nachvollziehbar.

Sollte es dennoch zu einer Zusammenlegung kommen, müsste die Stadt Herdorf darauf bestehen, Sitz der neu zu gründenden Verbandsgemeinde zu werden. Herdorf würde mit Abstand größte Kommune in einer neu zu gründenden Verbandsgemeinde sein und schon alleine aus diesem Grund den Anspruch erheben, auch Sitz einer solchen Verbandsgemeinde zu sein. Darüber hinaus habe Herdorf eine entsprechende zentralörtliche Funktion, sei ein starker Wirtschaftsstandort und verfüge über alle verkehrsmäßigen Anbindungen. Die besondere Bedeutung sei mit der Verleihung der Stadtrechte im Jahr 1981 durch das Land anerkannt.

In ihrer ersten Stellungnahme vom 13. Dezember 2012 trägt die Verbandsgemeinde Daaden Folgendes vor:

Die von der Landesregierung geplante Reformumsetzung greife zu kurz und werde daher von der Verbandsgemeinde Daaden abgelehnt, da sie die Bemühungen der Verbandsgemeinde Daaden während der Freiwilligkeitsphase nicht berücksichtige.

Es stelle sich die Frage, warum die Landesregierung aus den elf geprüften Kombinationsmöglichkeiten für einen Zusammenschluss der Verbandsgemeinde Daaden die Option ausgewählt habe, die zusammen mit drei anderen die schlechteste Punktzahl im Gutachten (3,625 Punkte) erziele. Die höchste Punktzahl mit 4,375 Punkten habe eine Kombination der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden und der Verbandsgemeinde Gebhardshain erreicht. Diese Option werde jedoch aus nicht nachvollziehbaren Gründen vom Land nicht weiter verfolgt.

Nach dem Ende der Freiwilligkeitsphase sei die Geschäftsgrundlage für die Fusionsbereitschaft der Verbandsgemeinde Daaden entfallen. Die grundsätzliche andere Ausgangslage, insbesondere hinsichtlich der fehlenden finanziellen Förderung des zwangsweisen Zusammenschlusses, führe dazu, dass die Verbandsgemeinde Daaden die Fusion mit nur einem möglichen Partner ablehne.

Außerdem lägen bei der Verbandsgemeinde Daaden die besonderen Ausnahmegründe des § 2 Abs. 3 KomVwRGrG vor. Teil A des Gutachtens zur Prüfung der Ausnahmegründe von der Fusionspflicht im Rahmen der territorialen Neugliederung rheinland-pfälzischer Verbandsgemeinden und verbandsfreier Gemeinden durch Prof. Junkernheinrich beruhe auf unzutreffenden Grundlagendaten.

Richtig sei vielmehr, dass für die Verbandsgemeinde Daaden neben den im Gutachten bereits anerkannten Kriterien der Grenzlage und der überdurchschnittlichen Steuerkraft auch der besondere Ausnahmegrund der dauerhaften Leistungsfähigkeit zutreffe.

Die Verbandsgemeinde Daaden fordert, in Anlehnung an das Gutachten von Prof. Dr. Junkernheinrich die Kombination mit der höchsten Punktzahl, nämlich den Zusammenschluss mit der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Gebhardshain zu prüfen.

Auf jeden Fall bestehe die Verbandsgemeinde Daaden darauf, dass in jeglicher Fusionsvariante Daaden Sitz einer neuen Verbandsgemeinde werde. Dafür spreche die weitaus überwiegende Zahl der Einwohnerschaft. Sie sei räumlich, verkehrsmäßig und wirtschaftlich auf den Ort Daaden ausgerichtet; Daaden habe eine entsprechende zentralörtliche Funktion. Die Verbandsgemeinde Daaden verfüge in ihrem Rathauskomplex über ausreichende Raumkapazitäten, um auch bei einer ggf. eintretenden Aufgabenausweitung am Standort Daaden zusätzliche Arbeitsplätze bereitzustellen und Personal aufnehmen zu können.

### Kein Fortbestand der Verbandsfreiheit der Stadt Herdorf

Für die verbandsfreie Stadt Herdorf besteht nach Maßgabe des § 2 KomVwRGrG ein Gebietsänderungsbedarf.

Sie unterschreitet mit 6 979 EW (Stichtag 30. Juni 2009 gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 KomVwRGrG) die nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 KomVwRGrG für eine ausreichende Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft von verbandsfreien Gemeinden grundsätzlich erforderliche Mindesteinwohnerzahl von 10 000 EW um 3 021 EW (= 30,21 %). Auch bei Zugrundelegung des Bevölkerungsstandes zum 30. Juni 2012 wird die erforderliche Mindesteinwohnerzahl mit 6 825 EW deutlich unterschritten.

Die verbandsfreie Stadt Herdorf erfüllt auch keine besonderen Voraussetzungen, die eine Unterschreitung der Mindesteinwohnerzahl ausnahmsweise rechtfertigen könnten. Der in § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG geregelten Ausnahmegrund kommt nur für Verbandsgemeinden infrage.

Nach § 2 Abs. 3 Satz 2 KomVwRGrG können Unterschreitungen der Mindestgröße aus besonderen Gründen unbeachtlich sein, wenn die verbandsfreien Gemeinden und die Verbandsgemeinden die Gewähr dafür bieten, langfristig die eigenen und übertragenen Aufgaben in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger-, sach- und ortsnah wahrzunehmen.

Die in § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG beispielhaft genannten besonderen Gründe wie landschaftliche und topografische Gegebenheiten, die geografische Lage einer kommunalen Gebietskörperschaft unmittelbar an der Grenze zu einem Nachbarstaat oder einem Nachbarland, die Wirtschafts- und Finanzkraft, die Erfordernisse der Raumordnung sowie die Zahl der nicht kasernierten Soldatinnen und Soldaten, Zivilangehörigen und Familienangehörigen der ausländischen Stationierungstreitkräfte sind im Fall der verbandsfreien Stadt Herdorf nicht einschlägig.

Die landschaftlichen und topografischen Gegebenheiten sind zwar durch die Höhenzüge und Täler im Westerwald geprägt, sodass beispielsweise die Bereitstellung von

netzgebundenen, technischen Infrastrukturen innerhalb eines solchen Gebietes mit erhöhten Schwierigkeiten verbunden ist. Diese naturräumliche Situation bildet aber keinen Hinderungsgrund für eine Fusion, sondern ist vielmehr bei der Bewertung der einzelnen Fusionsoptionen zu berücksichtigen.

Die Grenzlage zu Nordrhein-Westfalen im Osten stellt keinen Ausnahmegrund im Sinne des § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG dar. Der verbandsfreien Stadt Herdorf steht im rheinland-pfälzischen Bereich eine ausreichende Anzahl potentieller Fusionspartner zur Verfügung.

Bei der verbandsfreien Stadt Herdorf liegt auch nicht der besondere Grund der Wirtschafts- und Finanzkraft vor, bei dem eine Unterschreitung der Mindestgröße von 10 000 EW ausnahmsweise unbeachtlich sein könnte.

Die durchschnittliche Steuerkraftzahl der Jahre 2001 bis 2009 liegt mit 512 €/EW deutlich unter dem landesweiten Durchschnitt für verbandsfreie Gemeinden (ohne Ingelheim) in Höhe von 697 €/EW. Auch bei Betrachtung der durchschnittlichen Steuerkraft der Region Mittelrhein-Westerwald mit 583 €/EW liegt die verbandsfreie Stadt Herdorf deutlich unter diesem Wert. Unter den acht verbandsfreien Gemeinden des Landes, die zum Stichtag des 30. Juni 2009 weniger als 10 000 Einwohnerinnen und Einwohner hatten, wies die Stadt Herdorf die geringste Steuerkraft auf. In den Jahren 2010 und 2011 lag die verbandsfreie Stadt Herdorf mit einer Steuerkraft von 591 und 608 €/EW wiederum erheblich unter den Durchschnittswerten einer verbandsfreien Gemeinde (ohne Ingelheim) von 803 und 910 €/EW.

Der Gesamtschuldenstand der verbandsfreien Stadt Herdorf mit Eigenbetrieben und Eigengesellschaften lag im Jahr 2009 mit 3 191 €/EW deutlich über dem Landesdurchschnitt für verbandsfreie Gemeinden von 2 152 €/EW. Überdurchschnittliche Werte sind ebenso bei isolierter Betrachtung der Schulden der Kernhaushalte, der Kredite zur Liquiditätssicherung (Kassenkredite) und der Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften gegeben. Auch die Schulden der Stadt Herdorf zum 31. Dezember 2010 (ohne Eigenbetriebe) übertrafen mit 1 216 €/EW den Durchschnitt der verbandsfreien Gemeinden gleicher Größenklasse in Höhe von 758 €/EW erheb-

lich. In den Jahren 2010 und 2011 wurden erneut Kassenkredite in Anspruch genommen.

Insbesondere ist bei der verbandsfreien Stadt Herdorf die Voraussetzung der Gewährleistung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit nicht gegeben, die nach § 2 Abs. 3 Satz 2 KomVwRGrG ergänzend zu einem besonderen Ausnahmegrund gegeben sein muss. Die dauerhafte Leistungsfähigkeit wird mithilfe des Kriteriums eines im Neunjahresdurchschnitt (Jahre 2001 bis 2009) ausgeglichenen Finanzierungssaldos und des Kriteriums, dass eine Kommune in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 maximal ein Jahr mit einem negativen Finanzierungssaldo aufweist, beurteilt. Beide Kriterien erfüllt die verbandsfreie Stadt Herdorf nicht. Im Jahr 2010 liegt ebenfalls ein negativer Finanzierungssaldo vor.

Auch im Hinblick auf die im Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform nicht ausdrücklich als besonderer Grund genannte demografische Entwicklung ist ein Abweichen von der gesetzlich geforderten Mindesteinwohnerzahl nicht geboten. Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat in seiner Dritten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung für die verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden (Basisjahr 2010) nach der mittleren Variante für die verbandsfreie Stadt Herdorf bis zum Jahr 2030 einen Bevölkerungsrückgang von 6 890 EW (2010) um 12,89 % auf 6 002 EW, einen Rückgang der Zahl der unter 20-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 1 303 EW (2010; Bevölkerungsanteil 18,9 %) um 24,41 % auf 985 EW (Bevölkerungsanteil: 16,4 %) und einen Anstieg der Zahl der über 65-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 1 529 EW (2010; Bevölkerungsanteil 22,2 %) um 21,84 % auf 1 863 EW (Bevölkerungsanteil: 31,0 %) prognostiziert.

Damit setzt sich der Trend aus der Zweiten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020 (Basisjahr 2006) fort. Danach wurden bis zum Jahr 2020 ein Bevölkerungsrückgang von 7 203 EW (2006) um 10,19 % auf 6 469 EW, ein Rückgang der Zahl der unter 20-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 1 482 EW (2006; Bevölkerungsanteil 20,6 %) um 29,82 % auf 1 040 EW (Bevölkerungsanteil: 16,1 %) und ein Anstieg der Zahl der über 65-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von

1 532 EW (2006; Bevölkerungsanteil 21,3 %) um 8,88 % auf 1 668 EW (Bevölkerungsanteil: 25,8 %) vorausgesagt.

Mit einem Bevölkerungsverlust von mehr als 10 % weist die verbandsfreie Stadt Herdorf einen erhöhten demografischen Problemdruck auf. Die Region Mittelrhein-Westerwald verzeichnet nach den Modellrechnungen des Statistischen Landesamtes bis zum Jahre 2020 eine mit 3,1% dem Landesdurchschnitt entsprechende Bevölkerungsabnahme. Zudem hat die verbandsfreie Stadt Herdorf eine stark unterdurchschnittliche absolute Einwohnerzahl.

Andere in § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG beispielhaft genannten Tatbestände sind nicht einschlägig, weitere Ausnahmegründe sind nicht ersichtlich.

#### Kein Gebietsänderungsbedarf bei der Verbandsgemeinde Daaden

Die Verbandsgemeinde Daaden unterschreitet mit einem Bevölkerungsstand von 11 724 EW zum 30. Juni 2009 und somit zu dem nach § 2 Abs. 2 Satz 2 KomVwRGrG maßgeblichen Zeitpunkt die gemäß § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KomVwRGrG erforderliche Mindestgröße für Verbandsgemeinden von 12 000 Einwohnerinnen und Einwohnern knapp um 276 EW (= - 2,3 %). Wenn man eine aktuellere Einwohnerzahl zugrunde legt, z.B. 11 345 EW zum 30. Juni 2012, liegt eine deutlichere Unterschreitung der gesetzlich geforderten Mindestgröße vor.

Die Verbandsgemeinde Daaden erfüllt auch nicht den primären Ausnahmegrund des § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG. Danach sind Unterschreitungen der Mindestgröße nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KomVwRGrG in der Regel unbeachtlich bei Verbandsgemeinden mit mindestens 10 000 Einwohnerinnen und Einwohnern, die eine Fläche von mehr als 100 km<sup>2</sup> und mehr als 15 Ortsgemeinden haben. Zwar hat die Verbandsgemeinde Daaden deutlich mehr als 10 000 Einwohner, jedoch liegt sie mit einer Fläche von 61,01 km<sup>2</sup> und mit neun Ortsgemeinden unter den geforderten Mindestgrößen.

Auch im Hinblick auf die demografische Entwicklung ist ein Abweichen von der gesetzlich geforderten Mindesteinwohnerzahl nicht geboten.

Das Statistische Landesamt Rheinland-Pfalz hat in seiner Dritten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung für die verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden (Basisjahr 2010) nach der mittleren Variante für die Verbandsgemeinde Daaden bis zum Jahr 2030 einen deutlichen Bevölkerungsrückgang von 11 520 EW (2010) um 15,18 % auf 9 771 EW, einen Rückgang der Zahl der unter 20-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 2 325 EW (2010; Bevölkerungsanteil 20,2 %) um 27,44 % auf 1 687 EW (Bevölkerungsanteil: 17,3 %) und einen Anstieg der Zahl der über 65-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 2 372 EW (2010; Bevölkerungsanteil 20,6 %) um 19,18 % auf 2 827 EW (Bevölkerungsanteil: 28,9 %) prognostiziert.

Damit setzt sich der Trend aus der Zweiten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung bis 2020 (Basisjahr 2006) fort. Danach wurden bis zum Jahr 2020 ein Bevölkerungsrückgang von 11 977 EW (2006) um 6,4 % auf 11 210 EW, ein Rückgang der Zahl der unter 20-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 2 683 EW (2006; Bevölkerungsanteil 22,4 %) um 24,26 % auf 2 032 EW (Bevölkerungsanteil: 18,1 %) und ein Anstieg der Zahl der über 65-jährigen Einwohnerinnen und Einwohner von 2 419 EW (2006; Bevölkerungsanteil 20,2 %) um 2,03 % auf 2 468 EW (Bevölkerungsanteil: 22,0 %) vorausgesagt.

Die Grenzlage zu Nordrhein-Westfalen stellt keinen ausreichenden besonderen Grund im Sinne des § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG dar, da auf rheinland-pfälzischem Gebiet genügend potentielle Fusionspartner zur Verfügung stehen.

Allerdings liegt bei der Verbandsgemeinde Daaden eine überdurchschnittliche Wirtschafts- und Finanzkraft als besonderer Ausnahmegrund des § 2 Abs. 3 Satz 3 KomVwRGrG vor.

Im Zeitraum von 2001 bis 2009 betrug die jahresdurchschnittliche Steuerkraft der Verbandsgemeinde Daaden 651 €/EW. Sie lag damit um 113 €/EW (+ 21,00 %) über der jahresdurchschnittlichen Steuerkraft einer Verbandsgemeinde in Rheinland-Pfalz in diesem Zeitraum (538 Euro/EW). Im Jahr 2009 hatte die Verbandsgemeinde

Daaden eine Steuerkraft von 628 Euro je EW. Dieser Wert übertraf den durchschnittlichen Wert einer rheinland-pfälzischen Verbandsgemeinde im Jahr 2009 (598 €/EW) um 30 €/EW (+ 5,02 %). In den Jahren 2010 und 2011 lag die Verbandsgemeinde Daaden mit einer Steuerkraft von 815 und 842 €/EW wiederum deutlich über den Durchschnittswerten einer Verbandsgemeinde von 626 und 699 €/EW.

Am 31. Dezember 2009 betrug die Schulden der Verbandsgemeinde Daaden ohne Einbeziehung der Ortsgemeinden im Kernhaushalt 131 €/EW und mit Einbeziehung der Ortsgemeinden im Kernhaushalt 350 €/EW. Eine rheinland-pfälzische Verbandsgemeinde hatte im Vergleich durchschnittlich Schulden in Höhe von 305 €/EW bzw. 749 €/EW. Demnach lagen die Schulden der Verbandsgemeinde Daaden um 174 €/EW (= - 57,05 %) bzw. 399 €/EW (= - 53,27 %) unter den einschlägigen Durchschnittswerten. Die Verbandsgemeinde Daaden wies am 31. Dezember 2009 keine Kredite zur Liquiditätssicherung auf. Dies trifft auch für die Jahre 2010 und 2011 zu. Die Schulden der Verbandsgemeinde Daaden zum 31. Dezember 2010 (ohne Eigenbetriebe) lagen mit 122 €/EW deutlich unter dem Durchschnitt der Verbandsgemeinden gleicher Größenklasse in Höhe von 309 €/EW.

Die Verbandsgemeinde Daaden erfüllt auch die Voraussetzung der Gewährleistung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit im Sinne des § 2 Abs. 3 Satz 2 KomVwRGrG die ergänzend zu einem besonderen Ausnahmegrund gegeben sein muss. Die dauerhafte Leistungsfähigkeit wird mithilfe des Kriteriums eines im Neunjahresdurchschnitt (Jahre 2001 bis 2009) ausgeglichenen Finanzierungssaldos und des Kriteriums, dass eine Kommune in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 maximal ein Jahr mit einem negativen Finanzierungssaldo aufweist, beurteilt. Nach Berichtigung der entsprechenden Datengrundlage für die Verbandsgemeinde Daaden hat es im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2009 dort einen ausgeglichenen Finanzierungssaldo gegeben. Das Kriterium, dass in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 maximal ein Defizitjahr vorhanden war, liegt ebenfalls vor. Auch im Jahr 2010 ist wieder ein positiver Finanzierungssaldo zu verzeichnen.



Insoweit liegt der besondere Ausnahmegrund der Wirtschafts- und Finanzkraft in Verbindung mit der Gewährleistung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit bei der Verbandsgemeinde Daaden grundsätzlich vor.

Bei Gesamtbeurteilung der Frage, ob die Verbandsgemeinde Daaden gemäß § 2 Abs. 3 Satz 2 KomVwRGrG in Zukunft die Gewähr dafür bietet, langfristig die eigenen und übertragenen Aufgaben in fachlich hoher Qualität, wirtschaftlich sowie bürger-, sach- und ortsnah wahrzunehmen, ist zu berücksichtigen, dass die Verbandsgemeinde Daaden mit 11 724 EW zum maßgeblichen Stichtag nur geringfügig von der Regeleinwohnergröße von 12 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bei Verbandsgemeinden abweicht und mit einer Gesamtfläche von 61,01 km<sup>2</sup> bei neun Ortsgemeinden auch vertretbar hinter den Kriterien von 100 km<sup>2</sup> Fläche und 15 Ortsgemeinden in § 2 Abs. 3 Satz 1 KomVwRGrG zurückbleibt. Insoweit liegt hier ein vergleichbarer Fall zu der Verbandsgemeinde Dierdorf vor, für die in Teil A des Gutachtens Junkernheinrich zur Fusion von Verbandsgemeinden und verbandsfreien Gemeinden bei einer Steuerkraft in Höhe von 576 €/EW, einer Einwohnerzahl von 11 015 EW zum 30. Juni 2009 und einer Gesamtfläche von 65,8 km<sup>2</sup> bei sechs Ortsgemeinden eine Befreiung von der Fusionspflicht anerkannt wurde.

Insgesamt kann daher bei der Verbandsgemeinde Daaden über den besonderen Ausnahmegrund der Wirtschafts- und Finanzkraft ein eigener Gebietsänderungsbedarf verneint werden.

Allerdings wird sie als Fusionspartner für die verbandsfreie Stadt Herdorf benötigt.

Im Rahmen der kommunalen Gebietsreform wird aus Gründen der Verhältnismäßigkeit angestrebt, dass möglichst verbandsfreie Gemeinden und Verbandsgemeinden mit jeweils eigenem Gebietsänderungsbedarf fusionieren sollen. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch Kommunen ohne eigenen Gebietsänderungsbedarf als notwendige Fusionspartner herangezogen werden müssen. Die verbandsfreie Stadt Herdorf benötigt einen Fusionspartner, um langfristig ihre Aufgaben in fachlich hoher Qualität und wirtschaftlich wahrnehmen zu können. Um eine strukturelle Einheit der neu zu bildenden Gebietskörperschaft herzustellen, ist dabei min-

destens eine angrenzende Kommune heranzuziehen. Hierzu kommen im Fall der verbandsfreien Stadt Herdorf nur die Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg), Betzdorf und Daaden in Betracht.

Bei einem Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) oder der Verbandsgemeinde Betzdorf würden jedoch Gebietskörperschaften einbezogen werden, die deutlich über der nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KomVwRGrG für eine ausreichende Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft von Verbandsgemeinden geforderten Mindesteinwohnerzahl von 12 000 liegen und somit keinen eigenen Gebietsänderungsbedarf aufweisen. So hatte die Verbandsgemeinde Betzdorf am 30. Juni 2009 (Stichtag gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 KomVwRGrG) 15 736 EW, am 30. Juni 2012 15 494 EW und hat im Jahr 2030 eine nach der Dritten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz prognostizierte Einwohnerzahl von 13 948 EW. Die Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) hatte am 30. Juni 2009 24 419 EW, am 30. Juni 2012 23 779 EW und hat im Jahr 2030 eine nach der Dritten kleinräumigen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz prognostizierte Einwohnerzahl von 20 725 EW.

Die Verbandsgemeinden Betzdorf und Kirchen (Sieg) verfügen also auch bei langfristiger Betrachtung über Einwohnerzahlen, die eine dauerhafte Leistungsfähigkeit und Verwaltungskraft gewährleisten.

Demgegenüber kann bei der Verbandsgemeinde Daaden lediglich über den besonderen Ausnahmegrund der Wirtschafts- und Finanzkraft gemäß § 2 Abs. 3 Satz 2 und 3 KomVwRGrG ein Gebietsänderungsbedarf verneint werden. Bei Betrachtung der demografischen Entwicklung ist hingegen ein Absinken der Bevölkerungszahl bis 2030 unter 10 000 EW prognostiziert. Unter demografischen Gesichtspunkten besteht daher auch bei der Verbandsgemeinde Daaden ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf.

Gründe des Gemeinwohls, die einen Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit den Verbandsgemeinden Betzdorf oder Kirchen (Sieg) als vorzugswürdig

erscheinen lassen würden und trotz fehlenden eigenen Gebietsänderungsbedarfs dieser Verbandsgemeinden rechtfertigen könnten, liegen nicht vor.

Dies wird bei einem direkten Vergleich der Fusionsoptionen Herdorf und Daaden, Herdorf und Kirchen (Sieg) sowie Herdorf und Betzdorf deutlich. Berücksichtigt wurden insbesondere die in der wissenschaftlichen Untersuchung von Prof. Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 zugrunde gelegten Kriterien der Leistungsfähigkeit, d.h. die fiskalische Situation (Steuerkraft und Schulden) und die demografische Entwicklung (Einwohnerzahl 2020 und Einwohnerentwicklung 2020), und der Bürgernähe (Pendlerverflechtung, Distanz, Fläche, Einwohnerzahl).

Das Ziel der Kommunal- und Verwaltungsreform, eine Steigerung der Leistungsfähigkeit kommunaler Gebietskörperschaften herbeizuführen, wird durch die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden erreicht.

Zum einen wird die fiskalische Situation der verbandsfreien Stadt Herdorf verbessert und eine Annäherung an durchschnittliche Landeswerte erreicht.

Die verbandsfreie Stadt Herdorf hat im Zeitraum von 2001 bis 2009 eine jahresdurchschnittliche Steuerkraft von 512 €/EW aufgewiesen. Der Mittelwert für verbandsfreie Gemeinden lag mit 697 €/EW deutlich darüber. Die Steuerkraft der Verbandsgemeinde Daaden lag im gleichen Betrachtungszeitraum mit 651 €/EW deutlich über dem Durchschnitt für Verbandsgemeinden in Höhe von 538 €/EW. Der Wert für die umgebildete Verbandsgemeinde wurde im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 mit 573 €/EW berechnet und mit der Bestnote 5 bewertet. Durch den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden wird damit dem Ziel Rechnung getragen, die in diesem Bereich auftretenden Disparitäten auszugleichen. Der Ausgleich der Leistungskraft zwischen den Gebietskörperschaften durch Schaffung größerer Einheiten zielt dabei auch auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse innerhalb der Gebietskörperschaften ab (§ 67 Abs. 7 GemO).

Auch hinsichtlich des Schuldenstandes bezogen auf Kassenkredite weist die umgebildete Verbandsgemeinde mit berechneten 127 €/EW einen im Landesvergleich (246 €/EW) unterdurchschnittlichen Wert auf und erhält im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 auch hier die maximale Punktzahl 5.

Demgegenüber ist ein Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit den Verbandsgemeinden Betzdorf oder Kirchen (Sieg) nicht in gleicher Weise geeignet, einen fiskalischen Disparitätenausgleich herbeizuführen. So weisen die Verbandsgemeinden Betzdorf und Kirchen (Sieg) mit 610 €/EW bzw. 538 €/EW schlechtere Steuerkraftzahlen und eine deutlich höhere Verschuldung als die Verbandsgemeinde Daaden auf.

Auch bei einem Vergleich der prognostizierten demografischen Entwicklung der drei Fusionsoptionen im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 hat Herdorf-Daaden im Jahr 2020 mit 17 679 EW zwar die niedrigste absolute Einwohnerzahl, gleichzeitig aber mit -5,48 % auch den geringsten erwarteten Bevölkerungsrückgang.

Neben der Steigerung der Leistungsfähigkeit soll auch die Bürgernähe in den umgebildeten Gebietskörperschaften gewährleistet bleiben. Ziel der Gebietsreform ist u.a. die Übereinbringung von Verwaltungs- und Funktionalräumen. Die Kriterien zur Beurteilung der Bürgernähe wie Erreichbarkeit des Verwaltungszentrums, Größe der verwalteten Gebietseinheit, die verkehrlichen Gegebenheiten und die räumlichen Verflechtungsbeziehungen sind beim Zusammenschluss Herdorf-Daaden im Vergleich zu einem Zusammenschluss Herdorf-Betzdorf oder Herdorf-Kirchen (Sieg) als gut zu bezeichnen.

Die Entfernung zwischen der Stadt Herdorf und den namensgebenden Ortsgemeinden der Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg), Betzdorf und Daaden ist zwischen Herdorf und Daaden mit 6,6 km und 11 Minuten Fahrzeit am kürzesten. Demgegenüber benötigt man für die Strecke von 11 km zwischen Herdorf und Kirchen (Sieg) 16 Minuten und für die Strecke von 9,6 km zwischen Herdorf und Betzdorf 15 Minuten.

Die verkehrsinfrastrukturelle Verbindung zwischen Herdorf und Daaden ist mit dem Pkw über die L 285 gewährleistet. Im ÖPNV stehen eine direkte Busverbindung sowie eine Zugverbindung mit der Hellertalbahn und der Daadetalbahn zur Verfügung. Die Erreichbarkeit zwischen Herdorf und Kirchen (Sieg) ist hingegen durch topografische Gegebenheiten erschwert. Der Höhenzug „Windhahn“ im siegerländischen Nördlichen Hellerbergland an der Nordostgrenze von Rheinland-Pfalz zu Nordrhein-Westfalen liegt zwischen den beiden Ortschaften. Eine direkte Bus- bzw. Bahnverbindung besteht nicht. Zwischen Herdorf und Betzdorf besteht hingegen eine direkte Straßen- und Zugverbindung.

Im Hinblick auf die Gesamtfläche und die Einwohnerzahl erhält die bei Eingliederung der Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden entstehende Verbandsgemeinde die maximale Punktzahl im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 und stellt damit eine im Sinne der Bürgernähe gute Lösung dar. Mit 79,02 km<sup>2</sup> liegt die umgebildete Verbandsgemeinde zwar deutlich unter dem Landesdurchschnitt für Verbandsgemeinden mit 106 km<sup>2</sup>. Allerdings wird, um eine optimale Kombination der Zieldimensionen kommunale Leistungsfähigkeit sowie Bürgernähe zu erreichen, auch keine zu große administrative Einheit entstehen. Die Einwohnerzahl dieser Verbandsgemeinde liegt mit 18 703 EW deutlich über dem durchschnittlichen Landeswert für Verbandsgemeinden von 14 535 EW (Stand: Dezember 2011), überschreitet diesen aber nicht in einer die Bürgernähe einschränkenden Art und Weise. Demgegenüber hätte ein Zusammenschluss Herdorf-Betzdorf mit einer Einwohnerzahl von 22 319 nur eine Gesamtfläche von 42,51 km<sup>2</sup>, ein Zusammenschluss Herdorf-Kirchen (Sieg) hätte sowohl die größte Gesamtfläche mit 144,85 km<sup>2</sup> als auch die höchste Einwohnerzahl in Höhe von 31 398.

Hinsichtlich der Pendlerverflechtungen erhält die Fusion Herdorf-Daaden mit einem Anteil von 5,76 % der Ein- und Auspendler an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die besseren Werte im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 im Vergleich zur Option Herdorf-Betzdorf mit 4,87 % und Herdorf-Kirchen (Sieg) mit nur 2,6 %. So stammen mit 171 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die meisten Einpendler in die verbandsfreie Stadt Herdorf aus der Verbandsgemeinde Daaden. An zweiter Stelle folgt die Verbandsgemeinde Betzdorf mit 162 Einpendlern. Deutlich

unter diesen Zahlen liegen die Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg) mit 86 Einpendlern und Gebhardshain mit 55 Einpendlern. Ziel der meisten Auspendler aus der Stadt Herdorf ist mit 156 Personen die Verbandsgemeinde Betzdorf. An zweiter Stelle folgt aber bereits die Verbandsgemeinde Daaden mit 121 Auspendlern. Die Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) folgt an dritter Stelle mit 94 Auspendlern. Nach Gebhardshain pendeln nur 17 Personen aus der Stadt Herdorf aus (Quelle: Statistisches Landesamt, Pendlermatrix auf Verbandsgemeinde-Ebene für Rheinland-Pfalz am 30. Juni 2009).

In die Verbandsgemeinde Daaden pendeln 121 Personen aus der Stadt Herdorf ein. An erster Stelle stehen Bad Marienberg (370 Pendler) gefolgt von den Verbandsgemeinden Gebhardshain (307 Pendler), Betzdorf (244 Pendler), Kirchen (143 Pendler) und Hachenburg (129 Pendler). Hier ergeben sich also vergleichsweise schlechte Werte für den Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden.

Hinsichtlich der Auspendlerzahlen aus der Verbandsgemeinde Daaden liegt die verbandsfreie Stadt Herdorf mit 171 Pendlern an dritter Stelle hinter den Verbandsgemeinden Betzdorf (341 Auspendler) und Bad Marienberg (266 Auspendler). Die Verbandsgemeinde Gebhardshain folgt mit 103 Auspendlern an fünfter Stelle nach der Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) mit 136 Pendlern.

Die räumlichen Verflechtungsbeziehungen zwischen Herdorf und Betzdorf sind durch die Eigenschaft der Stadt Betzdorf als Mittelzentrum im Grundnetz in Funktionsteilung mit Kirchen (Sieg) und somit als regionales Ziel von Schüler-, Einkaufs- und Berufspendlern geprägt.

79 Schülerinnen und Schüler mit Wohnort Herdorf gingen im Jahr 2012 auf ein Gymnasium in Betzdorf, 29 Schülerinnen und Schüler mit Wohnort Herdorf gingen auf die Integrierte Gesamtschule Betzdorf/Kirchen. Schulische Verflechtungen zwischen Herdorf und Daaden bestehen kaum.

Insgesamt ergibt sich unter dem Gesichtspunkt der Bürgernähe keine eindeutige Präferenz für eine Fusion Herdorf-Kirchen (Sieg) oder Herdorf-Betzdorf.

Im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 weist ein Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) oder Betzdorf unter den Gesichtspunkten Leistungsfähigkeit und Bürgernähe keine besseren Werte auf als der Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden. So erhalten die Optionen Herdorf-Daaden und Herdorf-Kirchen (Sieg) jeweils 3,625 von maximal 5 Punkten, die Option Herdorf-Betzdorf nur 3,25 Punkte. In einem kleinräumigen Gutachten des Prof. Junkernheinrich aus dem Jahr 2011 zur Neuabgrenzung leistungsfähiger Gemeindegebiete erhält die Option Herdorf-Daaden sogar 4,1 Punkte gegenüber den Optionen Herdorf-Kirchen (Sieg) mit 3,8 Punkten und Herdorf-Betzdorf mit 3,5 Punkten.

Hinsichtlich der interkommunalen Verflechtungen weisen die Option Herdorf-Daaden mit insgesamt acht Kooperationen und die Optionen Herdorf-Betzdorf und Herdorf-Kirchen (Sieg) mit jeweils neun Kooperationen vergleichbare Zahlen auf (Stand 2011), sodass sich hieraus keine Aussage für eine zu präferierende Lösung ergibt. Herdorf und Daaden arbeiten mit Betzdorf beispielsweise bei der Wasserversorgung, dem gemeinsamen Materialeinkauf der Verwaltung oder der Betreuung von Wanderwegen zusammen. Herdorf und Daaden haben z.B. eine gemeinsame Fachkraft für Schulausbildung. Herdorf und Betzdorf arbeiten beim Bauhof zusammen.

Für einen Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden sprechen des Weiteren historische Beziehungen. Denn Herdorf gehörte seinerzeit zum Amt Daaden und wurde 1955 amtsfreie Gemeinde, später dann verbandsfreie Stadt.

Lediglich bei den religiösen Bindungen und Beziehungen ist eine größere Übereinstimmung der Bevölkerung der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Bevölkerung der Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg) und Betzdorf festzustellen.

Die Ortsgemeinden der Verbandsgemeinde Daaden und die Stadt Herdorf gehören zwar jeweils dem Bistum Trier und dem Dekanat Kirchen mit der Pfarreiengemeinschaft Heller- und Daadetal bzw. der Evangelischen Landeskirche im Rheinland und dem Evangelischen Kirchenkreis Altenkirchen an.

Zum 31. Dezember 2012 waren 22,98 % der Bevölkerung Herdorfs evangelisch und 59,4 % römisch-katholisch. 15,49 % waren ohne Angaben oder konfessionslos, der Rest gehörte einer anderen Religion an. Die Verbandsgemeinden Betzdorf und Kirchen (Sieg) weisen vergleichbare Zahlen auf. Bei der Verbandsgemeinde Daaden waren hingegen 59,37 % der Bevölkerung evangelisch, 12,8 % römisch-katholisch und 27,23 % ohne Angaben oder konfessionslos. Insoweit ist hier keine ähnliche Ausprägung festzustellen.

In der Abwägung kommt den Belangen der historischen und der religiösen Beziehungen aber kein ausschlaggebendes Gewicht zu.

In der Gesamtbetrachtung lassen daher Gründe des Gemeinwohls den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Kirchen (Sieg) oder Betzdorf nicht als vorzugswürdig erscheinen. Lediglich bei dem Kriterium der Einwohnerzahl im Jahr 2020 wäre ein Zusammenschluss von Herdorf und Kirchen (Sieg) zu bevorzugen. Daher ist es aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten, die Verbandsgemeinden Betzdorf und Kirchen (Sieg) bei der beabsichtigten Neugliederung außen vor zu lassen, da bei diesen kein Gebietsänderungsbedarf gegeben ist.

Demgegenüber kann bei der Verbandsgemeinde Daaden allenfalls über den Ausnahmegrund der besonderen Wirtschafts- und Finanzkraft eine Fusionspflicht verneint werden.

Die vorrangige Einbeziehung der Verbandsgemeinde Daaden entspricht auch den Ergebnissen der weiteren durchgeführten wissenschaftlichen Untersuchungen.



Im Auftrag des Ministeriums des Innern, für Sport und Infrastruktur hat Prof. Junkernheinrich im Jahr 2011 speziell einen Teilraum des Landkreises Altenkirchen (Westerwald), bestehend aus den sechs Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg), Betzdorf, Gebhardshain, Daaden, Hamm (Sieg) und Wissen sowie der verbandsfreien Stadt Herdorf, hinsichtlich der Optimierung der gesamträumlichen Leistungsfähigkeit geprüft.

Dabei sind zwei Fusionsvarianten erarbeitet worden, wobei

- fiskalische und demografische Disparitäten nivelliert und
- naturräumliche Gegebenheiten und bestehende Kooperationen berücksichtigt wurden.

Der Analysezeitraum umfasste überwiegend die Jahre 2006 bis 2008 und soweit bereits verfügbar 2009.

In dieser Untersuchung wurde in einer der beiden erarbeiteten Fusionsvarianten ein alleiniger Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden favorisiert. In der zweiten Variante wird neben der Verbandsgemeinde Daaden noch die Verbandsgemeinde Betzdorf als Fusionspartner für die Stadt Herdorf vorgeschlagen. Vor dem Hintergrund, dass durch den Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden bereits eine leistungsfähige Kommune entsteht, bedarf es jedoch nicht der Einbeziehung der Verbandsgemeinde Betzdorf als Kommune ohne eigenen Gebietsänderungsbedarf.

Als Begründung für die Fusion Herdorf/Daaden wird angeführt, dass in Bezug auf die Anzahl der zu verwaltenden Ortsgemeinden, Fläche und Einwohnerzahl diese Variante zwar zu den kleineren Einheiten zähle. Dennoch könnten aufgrund der Einwohnerzahlvergrößerung Skaleneffekte erzielt werden. In Bezug auf die fiskalische und demografische Situation werde ein Ausgleich ermöglicht, von dem vor allem die Stadt Herdorf profitieren kann.

Für eine Fusion der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden wird im Einzelnen ausgeführt:

*„Entlang der Landesgrenze bilden die beiden Kommunen eine mit einem Punktwert von 4,1 gut bewertete Option. Die neue Fusionsverbandsgemeinde verfügt über 18 956 Einwohner und muss mit einem Bevölkerungsrückgang auf 17 769 Einwohner bis 2020 rechnen. Mit 79 km<sup>2</sup> ist die Fläche für den Landesteil vergleichsweise klein und ermöglicht so eine prinzipiell leicht zu realisierende Bürgernähe für die insgesamt zehn Ortsgemeinden. Auch wenn die Hauptverkehrswege mit der L 284 und der L 280 sowie den parallel verlaufenden Eisenbahnlinien in west-östlicher Richtung verlaufen, ist das neue Verbandsgemeindegebiet in nord-südlicher Richtung durch die L 285 verbunden. [...] Mit einem Jahresergebnis von 86 Euro je Einwohner erfolgt ein geringfügiger Ausgleich zugunsten der Stadt Herdorf, der sich bei den Kassenkrediten (31 Euro/Ew.) und den sonstigen Verbindlichkeiten im Kernhaushalt (721 Euro/Ew.) fortsetzt. Auch bei der Steuerkraft erfolgt ein Ausgleich zugunsten der Stadt Herdorf, da die Einnahmen mit 760 Euro je Einwohner in der neuen Gemeinde höher liegen als der Ausgangswert. Für diese Fusionsvariante sprechen auch die engen Verflechtungsbeziehungen. Zwar pendeln aus der Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden nur 121 oder 7 % der Beschäftigten, umgekehrt 171 Personen (5 %), aber die Stadt Herdorf gilt als Einkaufsort für den alltäglichen Bedarf. Zudem bestehen zwischen beiden Kommunen acht unmittelbare Kooperationen. Die Tätigkeitsbereiche konzentrieren sich vor allem auf den Abwasserbereich, Fragen der touristischen Vermarktung, den Schulbereich und den Einkauf für Verbrauchsgüter der Verwaltung.“*

Auch in den drei erarbeiteten landesweiten Neugliederungsvarianten des Gutachtens Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 ist die Verbandsgemeinde Daaden jeweils als Fusionspartner der verbandsfreien Stadt Herdorf vorgesehen, wobei jeweils noch die Verbandsgemeinde Gebhardshain einbezogen wird. Bei allen gutachterlich geprüften Neugliederungsoptionen wurden also Varianten favorisiert, bei denen die Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden jeweils in einem Zusammenschluss beteiligt sind.

Bei der einzelgemeindlichen Betrachtung aus Sicht der verbandsfreien Stadt Herdorf im Gutachten Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 wird der alleinige Zusammenschluss der Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden zwar nur an fünfter Stelle geführt. Aus Sicht der Verbandsgemeinde Daaden rangiert ein Zusammenschluss mit der Stadt Herdorf sogar nur an achter Stelle.

Von den besser bewerteten und platzierten möglichen Neugliederungsoptionen waren jedoch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit diejenigen auszunehmen, die nach Maßgabe des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform eine Gebietskörperschaft ohne eigenen Gebietsänderungsbedarf einbezogen hätten, nämlich die Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg), Betzdorf, Wissen, Bad Marienberg (Westerwald) und Rennerod. Bei den beiden letzteren kommt hinzu, dass diese zum Westerwaldkreis gehören, jedoch nach § 2 Abs. 4 Satz 1 KomVwRGrG grundsätzlich Gebietskörperschaften desselben Landkreises zusammengeschlossen werden sollen. Einer Ausnahme von diesem Grundsatz bedarf es nicht, da innerhalb des Landkreises Altenkirchen eine sachgerechte Lösung gefunden werden kann. Die Verbandsgemeinden Daaden und Rennerod weisen darüber hinaus nur einen geringen gemeinsamen Grenzverlauf auf, sodass keine homogene Einheit entstehen würde.

Durch den Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden wird eine den Zielen des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform entsprechende Verbandsgemeinde mit ausreichender Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft geschaffen. Daher bedarf es nicht der weiteren Einbeziehung einer Gebietskörperschaft oberhalb der Einwohnergrenzen des § 2 Abs. 2 KomVwRGrG und damit ohne eigenen Gebietsänderungsbedarf.

Von diesen Grundsätzen wäre nur dann eine Ausnahme zu machen, wenn eine dieser Neugliederungsoptionen deutlich bessere Werte als die Konstellation Herdorf – Daaden aufweisen würde bzw. aus Gründen des Gemeinwohls nach § 2 Abs. 5 KomVwRGrG zu bevorzugen wäre. Dies ist jedoch nicht der Fall.

Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Untersuchungen und die darin für einen optimalen Neuzuschnitt angelegten Kriterien Pendlerverflechtung, Distanz, Fläche, Einwohnerzahl, Steuerkraft, Schulden, Einwohnerzahl 2020 sowie Einwohnerentwicklung bis 2020 sind bei der Entscheidung über den Zusammenschluss von der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden berücksichtigt worden.

Bei Betrachtung der Zahlen ist festzustellen, dass die durch dieses Gesetz geregelte Fusion bei den Indikatoren Distanz, Fläche, Einwohnerzahl, Steuerkraft und Schulden die maximale Punktzahl erhält. Lediglich bei der Pendlerverflechtung und der demografischen Entwicklung erhält sie schlechtere Werte als andere Neugliederungsoptionen. Die im Verhältnis schlechteren Werte bei der demografischen Entwicklung resultieren daraus, dass bei einer Fusion von nur zwei Kommunen zwangsläufig eine geringere Einwohnerzahl als bei einem Zusammenschluss mit einer weiteren Gebietskörperschaft erreicht wird.

Für die Einwohnerinnen und Einwohner der von der Fusion betroffenen Kommunen verschlechtert sich die Erreichbarkeit der Verwaltung bei dieser Zweierfusion hingegen nur geringfügig. Durch den Zusammenschluss von nur zwei Gebietskörperschaften bleibt die Bürgernähe im höheren Maße erhalten als bei der Erweiterung um eine weitere Kommune. Auch die Ausübung von Ehrenämtern und ehrenamtlichen Tätigkeiten wird auf diese Weise in geringerem Maße beeinträchtigt.

Im Umkreis der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden weist lediglich die Verbandsgemeinde Gebhardshain einen Gebietsänderungsbedarf nach dem Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform auf. So unterschreitet die Verbandsgemeinde Gebhardshain mit 11 064 EW (Stichtag 30. Juni 2009 gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 KomVwRGrG) die nach § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 KomVwRGrG für eine ausreichende Leistungsfähigkeit, Wettbewerbsfähigkeit und Verwaltungskraft grundsätzlich erforderliche Mindesteinwohnerzahl für Verbandsgemeinden von 12 000 Einwohnerinnen und Einwohner um 936 EW (= 7,8 %). Auch bei Zugrundelegung des Bevölkerungsstandes zum 30. Juni 2012 wird die erforderliche Mindesteinwohnerzahl mit 10 835 EW unterschritten. Bei Betrachtung der demografischen Entwicklung hat die Verbandsgemeinde Gebhardshain nach der Dritten klein-

räumigen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Rheinland-Pfalz im Jahr 2030 eine prognostizierte Einwohnerzahl von nur noch 10 153 EW. Die Verbandsgemeinde Gebhardshain erfüllt auch keine besonderen Voraussetzungen, die eine Unterschreitung der Mindesteinwohnerzahl ausnahmsweise rechtfertigen könnten.

Bei einer Erweiterung des Zusammenschlusses Herdorf-Daaden wäre daher aus Gründen der Verhältnismäßigkeit die Verbandsgemeinde Gebhardshain als Gebietskörperschaft mit eigenem Gebietsänderungsbedarf vor Kommunen ohne einen solchen – also vor den Verbandsgemeinden Kirchen (Sieg), Betzdorf und Bad Marienberg – heranzuziehen.

Von einer Einbeziehung der Verbandsgemeinde Gebhardshain und damit einer Erweiterung des durch dieses Gesetz geregelten Zusammenschlusses der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden wird jedoch abgesehen.

Bei der Gesamtoptimierungsrechnung des Gutachtens Junkernheinrich aus dem Jahr 2012 ist in allen drei erarbeiteten landesweiten Neugliederungsvarianten zwar ein Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinden Daaden und Gebhardshain, also ein Dreierbündnis, vorgesehen. Andererseits wird in der kleinräumigen Untersuchung aus dem Jahr 2011 diese Konstellation nicht als Ergebnis einer Neustrukturierung des untersuchten Teilraums präsentiert.

In dieser Untersuchung wird als Neugliederungsvariante für die Verbandsgemeinde Gebhardshain entweder ein Zusammenschluss mit der Verbandsgemeinde Betzdorf oder mit der Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald) vorgeschlagen. Auch ein Zusammenschluss mit der Verbandsgemeinde Wissen erhält in beiden Gutachten eine gute Gesamtpunktzahl.

Für die Fusion der Verbandsgemeinden Betzdorf und Gebhardshain wird ins Feld geführt, dass sie eine Überbringung funktionaler und administrativer Räume ermögliche, da die Stadt Betzdorf regionales Ziel von Schüler-, Einkaufs- und Berufspendlern sei. Aufgrund ihrer Funktion als regionales Zentrum sei auch die infrastrukt-

turelle Verbindung zwischen beiden Verbandsgemeinden sehr gut. Fiskalische und demografische Disparitäten könnten in hohem Maße nivelliert werden.

Zur Fusion der Verbandsgemeinden Gebhardshain und Betzdorf wird im vorläufigen Endbericht für die Untersuchungsregion 3 vom Juli 2011 im Einzelnen ausgeführt:

*„Ebenfalls als sehr vielversprechend erscheint eine Fusion der beiden im Zentrum des Untersuchungsgebiets gelegenen Verbandsgemeinden mit einem hohen Punktwert von 4,3. Die Einwohnerzahl liegt bei knapp unter 27 000 und würde bis 2020 auf 25 500 Einwohner abnehmen. Die Fläche ist mit 73 km<sup>2</sup> überschaubar bei einer Anzahl von 17 Ortsgemeinden. Durch die Fusion profitiert die Verbandsgemeinde Betzdorf, weil das neue Jahresergebnis durch den Einfluss der Verbandsgemeinde Gebhardshain im leicht positiven Bereich von 6 Euro je Einwohner liegt. Auch bei den anderen fiskalischen Indikatoren erfolgt der Ausgleich zugunsten der Verbandsgemeinde Betzdorf, da sowohl die Kassenkredite (567 Euro/Ew.) wie auch die restlichen Schulden (1 456 Euro/Ew.) niedriger liegen als zuvor. Hinsichtlich der Steuerkraft (713 Euro/Ew.) würde sich hingegen die Verbandsgemeinde Gebhardshain besser stellen. Die verkehrliche Erschließung ist durch die L 288 und eine Bahnlinie gewährleistet. Als Verwaltungssitz wäre aufgrund der besseren verkehrstechnischen Anschließung und dem Bedeutungsüberschuss aus der höheren Einwohnerzahl der Ortschaft die Stadt Betzdorf anzuraten. Mit Blick auf die Pendlerverflechtung ist ebenfalls der Bedeutungsüberschuss der Verbandsgemeinde Betzdorf zu erkennen. Während von dort in die Verbandsgemeinde Gebhardshain nur 153 oder 4 % der Berufstätigen fahren, sind es in umgekehrter Richtung 477 oder 13 %. Damit arbeiten mehr Einwohner der Verbandsgemeinde Gebhardshain in der Verbandsgemeinde Betzdorf als in der eigenen Verbandsgemeinde. Zwischen beiden Kommunen konnten durch die Befragung sieben interkommunale Kooperationen festgestellt werden. Dies betrifft vor allem die Abwasserentsorgung und den dazugehörigen technischen Rufdienst, aber auch eine Zusammenarbeit in den Bereichen des Tourismus und der Wirtschaftsförderung. Zudem arbeiten beide Kommunen bei der Flächennutzungsplanung für Windkraftanlagen zusammen. Die Zusammenarbeit im Bereich der Flächennutzung (auch bei Wohn- und Gewerbegebieten) unter einem „Dach“ birgt ein*

*hohes Potenzial, durch engere Abstimmung einen „ruinösen Wettbewerb“ bei schrumpfender Nachfrage zwischen den Kommunen zu vermeiden.“*

Zur Fusion der Verbandsgemeinden Gebhardshain und Bad Marienberg (Westerwald) wird im vorläufigen Enderbericht für die Untersuchungsregion 3 vom Juli 2011 ausgeführt:

*„Die Neugliederung einer Verbandsgemeinde im südlichen Teil der Untersuchungsregion umfasst 29 434 Einwohner auf einer Fläche von 132 km<sup>2</sup>. Die Verbandsgemeinde besteht aus 30 Ortsgemeinden. Der demographische Wandel führt zu einer Bevölkerungsabnahme um 1 000 Einwohner bis 2020. Die fiskalische Situation gestaltet sich insbesondere durch den Anteil der Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald) positiv. Das Jahresergebnis liegt mit 131 Euro je Einwohner deutlich über dem Landesdurchschnitt. Die Verschuldung im Kernhaushalt beträgt 454 Euro je Einwohner und stellt für die Verbandsgemeinde Gebhardshain eine Verbesserung dar, während hingegen bei den Kassenkrediten von beiden Verbandsgemeinden null Euro eingebracht werden. Die Steuerkraft liegt mit 791 Euro je Einwohner für die Verbandsgemeinde Gebhardshain leicht höher als der Ausgangswert. Naturräumlich gibt es größere Waldgebiete zwischen den Verbandsgemeinden, die aber kein absolutes Hindernis für einen Zusammenschluss darstellen. Die Verbindung der namensgebenden Orte beider Verbandsgemeinden erfolgt insbesondere durch die Landesstraßen 281, 286 und 287. Die Pendlerverflechtungen sind jedoch eher gering. Aus der Verbandsgemeinde Gebhardshain pendeln 236 Berufstätige in die Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald), was 7 % der Gesamtzahl von 3 566 Berufspendlern aus der Verbandsgemeinde Gebhardshain entspricht. Umgekehrt fahren aus der Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald) in die Verbandsgemeinde Gebhardshain 111 Pendler, was einem Anteil von nur 2 % gleichkommt, denn die Stadt Bad Marienberg (Westerwald) ist für sich selbst der größte Arbeitsort. Aus der Befragung der Kommunen nach interkommunalen Kooperationen wurde die gemeinsame Abwasserentsorgung als einzige Kooperationsform genannt. Tiefergehende Untersuchungen der Verflechtungsbeziehungen und Synergiepotenziale sind daher angezeigt. Die Fusion beider Kommunen wirft die Frage nach der Landkreiszugehörigkeit auf. Da die Verbandsgemeinde Bad Marienberg (Westerwald) nahezu doppelt*

*so viele Einwohner wie die Verbandsgemeinde Gebhardshain hat, lässt sich aus diesem Bedeutungsüberschuss die Stadt Bad Marienberg (Westerwald) als Verwaltungssitz empfehlen. In der Verbandsgemeindeverwaltung Gebhardshain sind ohnehin keine Raumkapazitäten für die Aufnahme weiterer Mitarbeiter vorhanden und die Stadt Bad Marienberg (Westerwald) ist zudem besser erreichbar. Mit der voraussichtlichen Verlagerung des Verwaltungssitzes nach Bad Marienberg (Westerwald) ist auch der Übergang der neuen Verbandsgemeinde in den Westerwaldkreis anzunehmen. Die Auswirkungen einer solchen Maßnahme für den Landkreis Altenkirchen (Westerwald) sind spürbar und machen erneut die Bedeutung der Landkreisreform im Lande deutlich.“*

Hingegen ist ein Zusammenschluss der Verbandsgemeinden Daaden und Gebhardshain in dieser kleinräumigen gutachterlichen Untersuchung weder in einer Zweier- noch in einer Dreierfusion vorgesehen.

Gegen die Einbeziehung der Verbandsgemeinde Gebhardshain sprechen auch weitere Gründe des Gemeinwohls im Sinne des § 2 Abs. 5 KomVwRGrG.

Zwischen den namensgebenden Ortsgemeinden Daaden und Gebhardshain der Verbandsgemeinden bestehen keine direkten Straßenverbindungen. Die gegenseitige Erreichbarkeit und der Verlauf der Verkehrsstraßen werden von der Topografie und den naturräumlichen Gegebenheiten, die stark durch die Höhenzüge des Westerwaldes geprägt sind, beeinträchtigt. Während die Fahrzeit von Herdorf nach Daaden über die direkte Landstraßenverbindung L 285 bei 11 Minuten für 6,6 km liegt, benötigt man für die Strecke Daaden-Gebhardshain die doppelte Zeitspanne von 22 Minuten für 14,9 km. Im ÖPNV existieren auch keine direkten Busverbindungen, lediglich über Betzdorf. Eine Zugverbindung besteht nicht.

Erfordernisse der Raumordnung erfordern ebenfalls keine Einbeziehung der Verbandsgemeinde Gebhardshain.



Es bestehen auch nur geringfügige schulische Verflechtungen zwischen den Verbandsgemeinden Daaden und Gebhardshain und keine Verflechtungen zwischen der Verbandsgemeinde Gebhardshain und der verbandsfreien Stadt Herdorf.

Unter religiösen Gesichtspunkten weisen die Verbandsgemeinden Daaden und Gebhardshain keine Übereinstimmung auf. Der weit überwiegende Teil der Bevölkerung Daadens ist evangelisch (59,37 %) während in der Verbandsgemeinde Gebhardshain mit 63,21 % die Mehrheit der Bevölkerung römisch-katholisch ist.

Durch die Nichteinbeziehung der Verbandsgemeinde Gebhardshain wird auch verhindert, dass ein strukturelles Übergewicht der aus drei Gebietskörperschaften gebildeten neuen Kommune gegenüber den benachbarten Verbandsgemeinden Betzdorf und Wissen entsteht. Die bei Erweiterung des Zusammenschlusses Herdorf-Daaden um die Verbandsgemeinde Gebhardshain entstehende neue Gebietskörperschaft hätte bei Heranziehung der Einwohnerzahlen zum 30. Juni 2012 mit 29 005 EW fast doppelt so viele Einwohner wie die Verbandsgemeinden Wissen (15 026 EW) und Betzdorf (15 494 EW). Auch rein flächenmäßig würde durch diese Gebietskörperschaft mit einer Gesamtfläche von 128 km<sup>2</sup> gegenüber der Verbandsgemeinde Betzdorf mit 24,53 km<sup>2</sup> ein Ungleichgewicht entstehen.

Aus diesem Grund ist auch eine Aufteilung der Ortsgemeinden der zentral gelegenen Verbandsgemeinde Gebhardshain auf die umliegenden Verbandsgemeinden Wissen, Betzdorf, Bad Marienberg, Hachenburg und der durch dieses Gesetz umgebildeten Verbandsgemeinde denkbar, jeweils unter Berücksichtigung eines etwaigen Neuwahlerfordernisses der Organe dieser Verbandsgemeinden. Aus Sicht der Verbandsgemeinde Gebhardshain wird ein Zusammenschluss mit Wissen oder Betzdorf in den gutachterlichen Untersuchungen gleich gut oder besser als ein Zusammenschluss mit der Verbandsgemeinde Daaden bewertet. Durch eine teilweise Zuordnung der Verbandsgemeinde Gebhardshain zur Verbandsgemeinde Betzdorf könnte beispielsweise eine Stärkung und ein Disparitätenausgleich auch zugunsten der zwar steuerkräftigen aber hoch verschuldeten und sehr kleinflächigen Verbandsgemeinde Betzdorf erfolgen.

Über die Zuordnung der Verbandsgemeinde Gebhardshain soll daher erst auf der zweiten Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform entschieden werden. Deshalb wurde von einer Einbeziehung in den Zusammenschluss Herdorf - Daaden trotz eines eigenen Gebietsänderungsbedarfs der Verbandsgemeinde Gebhardshain zum jetzigen Zeitpunkt abgesehen.

Davon unberührt bleibt der dringende Gebietsänderungsbedarf der Stadt Herdorf, deren Zusammenschluss mit der Verbandsgemeinde Daaden aus den bereits dargestellten Gründen sachgerecht ist. Bei der verbandsfreien Stadt Herdorf besteht sowohl im Hinblick auf die demografische Entwicklung als auch in fiskalischer Hinsicht ein dringender Handlungs- bzw. Gebietsänderungsbedarf. Die verbandsfreie Stadt Herdorf ist mit 6 979 EW zum 30. Juni 2009 die zweitkleinste verbandsfreie Gemeinde in Rheinland-Pfalz mit einem prognostizierten Bevölkerungsrückgang von über 10 % bis zum Jahr 2030 und einer hohen Verschuldung. Daher ist ein Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden bereits auf der ersten Stufe der Kommunal- und Verwaltungsreform geboten.

Die Neugliederung eröffnet die Möglichkeit, den gegenwärtig bereits hohen sowie künftig noch zunehmenden fiskalischen und demografischen Problemdruck der verbandsfreien Stadt Herdorf einem Ausgleich zuzuführen. Angesichts der mit dem demografischen Wandel zu erwartenden Schrumpfungstendenzen besteht dringender Handlungsbedarf.

Der Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf mit der Verbandsgemeinde Daaden ist eine den Zielvorstellungen des Landesgesetzes über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform entsprechende Lösung.

Auch vor dem Hintergrund der unterschiedlichen finanziellen Situation der Verbandsgemeinde Daaden und der Stadt Herdorf ist die Einbeziehung der Verbandsgemeinde Daaden in die durch dieses Gesetz geregelte Fusion nicht unverhältnismäßig.

Die Verbandsgemeinde Daaden weist mit einer durchschnittlichen Steuerkraft von 651 €/EW im Zeitraum von 2001 bis 2009 im Vergleich zum Landesdurchschnitt von

538 €/EW einen guten Wert vor. Demgegenüber liegt die verbandsfreie Stadt Herdorf mit einem Wert von 512 €/EW in diesem Zeitraum deutlich unter dem Landesdurchschnitt in Höhe von 697 €/EW. Auch hat die Verbandsgemeinde Daaden keine Kassenkredite zur Finanzierung ihrer Aufgabenwahrnehmung aufgenommen, wohingegen die Stadt Herdorf mit 340 €/EW über dem Landesdurchschnitt für verbandsfreie Gemeinden in Höhe von 323 €/EW liegt. Außerdem erfüllt die Verbandsgemeinde Daaden die Voraussetzung der Gewährleistung einer dauerhaften Leistungsfähigkeit, die mithilfe des Kriteriums eines im Neunjahresdurchschnitt (Jahre 2001 bis 2009) ausgeglichenen Finanzierungssaldos und des Kriteriums, dass eine Verbandsgemeinde in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 maximal ein Jahr mit einem negativen Finanzierungssaldo aufweist, beurteilt wird. Bei der Stadt Herdorf hat es hingegen im Durchschnitt der Jahre 2001 bis 2009 keinen ausgeglichenen Finanzierungssaldo gegeben. Das Kriterium, dass in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 maximal ein Defizitjahr vorhanden ist, lag ebenfalls nicht vor.

Die voneinander abweichenden Schuldenstände der von der Fusion betroffenen Gebietskörperschaften wurden bei Prüfung der Zumutbarkeit eines Zusammenschlusses einbezogen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kreditstände der beiden Körperschaften aufgrund des verschiedenartigen Aufgabenumfangs einer Verbandsgemeinde und einer verbandsfreien Stadt nur bedingt vergleichbar sind.

Die Schulden der Stadt Herdorf haben am 31. Dezember 2009 die durchschnittlichen Werte einer rheinland-pfälzischen verbandsfreien Gemeinde deutlich überschritten. So sind zu diesem Zeitpunkt folgende Schuldenstände vorhanden gewesen:

	Stadt Herdorf	Verbandsfreie Gemeinden im Durchschnitt
Schulden insgesamt	3 191 Euro je EW	2 152 Euro je EW
Schulden Kernhaushalt	1 248 Euro je EW	873 Euro je EW
Kassenkredite	340 Euro je EW	323 Euro je EW

Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften	1 603 Euro je EW	957 Euro je EW

Unter den durchschnittlichen Werten einer Verbandsgemeinde und ihrer Ortsgemeinden haben die Schulden der Verbandsgemeinde Daaden und ihrer neun Ortsgemeinden am 31. Dezember 2009 gelegen. Lediglich bei den Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften wird der Durchschnittswert für Rheinland-Pfalz übertroffen. Folgende Schuldenstände lagen 31. Dezember 2009 vor:

	Verbandsgemeinde Daaden		Durchschnittliche Verbandsgemeinde	
	mit Ortsgemeinden	ohne Ortsgemeinden	mit Ortsgemeinden	ohne Ortsgemeinden
Schulden insgesamt	1 919 Euro je EW	1 700 Euro je EW	2 281 Euro je EW	1 791 Euro je EW
Schulden Kernhaushalt	350 Euro je EW	131 Euro je EW	749 Euro je EW	305 Euro je EW
Kassenkredite (werden nur bei der Verbandsgemeinde ausgewiesen)	0 Euro je EW		246 Euro je EW	
Schulden der Eigenbetriebe und Eigengesellschaften	1 569 Euro je EW	1 569 Euro je EW	1 286 Euro je EW	1 240 Euro je EW

Der Zusammenschluss der im Vergleich finanzstärkeren Verbandsgemeinde Daaden mit der finanzschwachen Stadt Herdorf stellt für erstere jedoch keine unzumutbare Härte dar.

Der Gesetzgeber darf einen angemessenen Disparitätenausgleich zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen Kommunen im Rahmen des Zumutbaren herstellen. Ein Zusammenschluss von Gebietskörperschaften ist nicht bereits dann unzulässig, wenn dieser für eine der beteiligten Kommunen ein „Minusgeschäft“ bedeuten würde. Insoweit darf nicht nur auf die Belange der einzelnen Gemeinde Rücksicht genommen werden, sondern auch überörtliche Gründe des Gemeinwohls müssen in die Entscheidung einfließen. Insbesondere mit Blick auf die Wertung des Artikels 72 Abs. 2 GG kann ein solcher Ausgleich bei Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgenommen werden, um eine zukunftsfähige Entwicklung des Gesamtraums zu erreichen. Die Zusammenführung wirtschaftlich starker und schwacher Räume entspricht dem Gemeinwohlprinzip. Auf diese Weise werden Lebensbedingungen homogenisiert. Aus diesem Grund muss die einzelne Kommune im Vergleich der finanziellen Situation vor und nach der Fusion auch nicht gleichstehen. Die finanziellen Disparitäten zwischen der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden sind auch nicht so hoch, dass es eines finanziellen Ausgleichs von Landesseite aus bedarf.

Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit wird keine Auflösung der beteiligten Gebietskörperschaften mit anschließender Neubildung einer Verbandsgemeinde vorgenommen, sondern der Weg der Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden gewählt. Die Zahl der Rechtssubjekte wird auf diese Weise nicht berührt, sondern lediglich die Größe des Gebiets der beteiligten Verbandsgemeinde. Die verbandsfreie Stadt Herdorf verliert nicht ihre Rechtspersönlichkeit, sondern sie wird zur Ortsgemeinde, sodass sich ihre Aufgabenstellung ändert.

Zu § 2

§ 2 Satz 1 legt den vorläufigen Namen der umgebildeten Verbandsgemeinde fest. Sie führt zunächst den Namen „Herdorf-Daaden“.

§ 2 Satz 2 sieht vor, dass der Name der umgebildeten Verbandsgemeinde innerhalb eines Jahres nach der Gebietsänderung letztlich festgelegt wird. Ebenso überträgt § 2 Satz 2 dem Ministerium des Innern, für Sport und Infrastruktur die Zuständigkeit für diese Namensfestlegung.

Die Regelungen des § 2 Satz 1 und 2 verdrängen § 66 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GemO). Danach führt die Verbandsgemeinde, soweit gesetzlich nicht etwas anderes bestimmt ist, den Namen der Gemeinde, die Sitz der Verwaltung ist.

§ 2 Satz 3 bestimmt Daaden als Sitz der umgebildeten Verbandsgemeinde.

Die zukünftige Ortsgemeinde Herdorf hat zwar mit 6 825 EW etwa ein Drittel mehr Einwohnerinnen und Einwohner als die Ortsgemeinde Daaden mit 4 293 Einwohnerinnen und Einwohnern zum 30. Juni 2012. Auch ist ein Bedeutungsüberschuss als Arbeitsmarkt- und Einkaufszentrum anzuerkennen.

Die Ortsgemeinde Daaden ist aber zum einen schon aufgrund ihrer zentralen Lage in der umgebildeten Verbandsgemeinde als Verwaltungssitz zu bevorzugen. Für fast alle bisherigen Ortsgemeinden würden sich der Anfahrtsweg und die Anfahrtsstrecke bei Festlegung des Verwaltungssitzes in Herdorf verdoppeln von bisher etwa 7 bis 8 Minuten für etwa 5 km auf 14 Minuten für 10 km. Die Ortsgemeinde Nisterberg hätte den weitesten Anfahrtsweg mit 19 Minuten für eine Strecke von 14 km bei bisher 12 Minuten für 8,4 km.

Des Weiteren wird die Ortsgemeinde Daaden auch weiterhin als Grundzentrum benötigt, um eine Erreichbarkeit und die Versorgung mit Einrichtungen der Daseinsvorsorge in zumutbarer Entfernung für das Umland zu gewährleisten. Bei einem Verlust

des Verwaltungssitzes droht die Ortsgemeinde Daaden jedoch auch ihre grundzentrale Funktion zu verlieren.

Das LEP IV definiert folgenden Einrichtungskatalog der Daseinsvorsorge in Grundzentren:

- Sitz der Verbandsgemeindeverwaltung,
- Grund- und/oder Hauptschule sowie ein Angebot für nachzuholende Bildung,
- Ärztliches Versorgungsangebot,
- Finanzdienstleistungen und Einzelhandel und
- Substantielle Anbindung im Bus- oder Schienenpersonennahverkehr.

Dabei ist die Verbandsgemeinde Daaden unter raumordnerischen Gesichtspunkten voraussichtlich nicht in der Lage, den mit dem Wegfall des Verwaltungssitzes verbundenen Funktionsverlust als Grundzentrum auszugleichen.

Im Rathaus der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden sind noch Raumkapazitäten vorhanden, die jedoch nicht ausreichen dürften. Im Rathaus der verbandsfreien Stadt Herdorf sind hingegen keine freien Raumkapazitäten mehr vorhanden, sodass entsprechender Büroraum hergestellt oder angemietet werden müsste.

Schließlich muss auch berücksichtigt werden, dass der Gebietsänderungsbedarf bei der verbandsfreien Stadt Herdorf liegt. Diese profitiert in erheblicher Weise von einem Zusammenschluss mit der Verbandsgemeinde Daaden.

### Zu § 3

Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 finden die Wahlen zum Verbandsgemeinderat und der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden am Tage der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 statt.

§ 3 Abs. 1 Satz 2 legt als Tag für eine etwaige Stichwahl zur Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde den 14. Tag nach der ersten Wahl fest.

Durch die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden zum 1. Juli 2014 steigt die Einwohnerzahl der umgebildeten Gebietskörperschaft erheblich an. Der Zusammenschluss der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden erfordert daher aus Gründen der demokratischen Legitimation die Neuwahl eines Verbandsgemeinderates und einer Bürgermeisterin oder eines Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde.

§ 3 Abs. 1 Satz 1 sieht für die Wahl zum Verbandsgemeinderat und der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde einen Wahltag vor dem Zusammenschluss der beiden kommunalen Gebietskörperschaften vor.

Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 KomVwRGrG wäre der Verbandsgemeinderat der umgebildeten Verbandsgemeinde am Tag des Inkrafttretens der Gebietsänderung oder, sofern dieser Tag nicht auf einen Sonntag fällt, am darauffolgenden Sonntag zu wählen. Nach den allgemeinen Kommunalwahlen in der verbandsfreien Stadt Herdorf und in der Verbandsgemeinde Daaden in der Zeit vom 1. April bis 30. Juni 2014 gemäß § 71 Abs. 1 Satz 1 des Kommunalwahlgesetzes (KWG) müssten daher erneut Wahlen am 6. Juli 2014 in der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden stattfinden. § 3 Abs. 1 Satz 1 trifft daher eine von § 4 Abs. 1 Satz 1 KomVwRGrG abweichende Regelung und verlegt den Wahltermin vor. Die Person der Wahlleiterin oder des Wahlleiters werden nach § 4 Abs. 1 Satz 2 und 3 KomVwRGrG durch die Aufsichtsbehörde bestimmt.

Die Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde sollte an dem Tag durchgeführt werden, an dem die Wahl zum Verbandsgemeinderat dieser Kommune stattfindet.

Gründe dafür sind insbesondere die innere Verbindung der Wahlen, die Vermeidung mehrerer Wahlen in kurzer Zeit im Interesse der Bürgerinnen und Bürger und der



Wahlvorstandsmitglieder sowie wahlorganisatorische Gesichtspunkte und Kostenaspekte.

Den Zeitraum, in dem Stichwahlen zu den Wahlen der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister abzuhalten sind, bestimmt § 60 Abs. 3 KWG. Die Regelung schreibt die Durchführung der Stichwahlen binnen 21 Tagen nach der ersten Wahl vor.

Mit der Durchführung der Wahlen zum Verbandsgemeinderat und der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters am Tage der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 sowie einer etwaigen Stichwahl zur Wahl der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters am 14. Tag nach der ersten Wahl kann gewährleistet werden, dass am Tage der Gebietsänderung oder zeitnah dazu die Organe der umgebildeten Verbandsgemeinde vorhanden sind.

Nach § 3 Abs. 1 Satz 3 ist für die Vorbereitung und die Durchführung der Wahlen das gemeinsame Gebiet der verbandsfreien Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden maßgeblich. Diese Vorschrift ergänzt § 4 Abs. 1 Satz 2 KomVwRGrG um die Durchführung der Wahl, da die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden erst nach dem Zeitpunkt der Wahlen erfolgt.

Die Wahlzeit des am Tage der allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2014 gewählten Verbandsgemeinderates der umgebildeten Verbandsgemeinde beginnt nach § 3 Abs. 1 Satz 4 am 1. Juli 2014 und damit am Tag des Zusammenschlusses der kommunalen Gebietskörperschaften.

Für den Beginn der Amtszeit der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde ist der Ernennungszeitpunkt maßgebend. Nach § 64 Abs. 2 in Verbindung mit § 54 Abs. 1 Satz 1 GemO in Verbindung mit den §§ 6 und 8 des Beamtenstatusgesetzes (BeamtStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), geändert durch Artikel 15 Abs. 16 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), in Verbindung mit § 1 Abs. 1 und § 10 Abs. 2 des Landesbeamtengesetzes (LBG) wird die Ernennung der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters einer Verbandsgemein-

de, wenn nicht in der Ernennungsurkunde ausdrücklich ein späterer Tag bestimmt ist, mit dem Tage der Aushändigung der Urkunde wirksam.

Nach § 3 Abs. 1 Satz 5 endet die Wahlzeit des bisherigen Verbandsgemeinderates der Verbandsgemeinde Daaden am 30. Juni 2014, d.h. mit Ablauf des Tages vor dem Zusammenschluss der beiden Gebietskörperschaften. Ohne diese Regelung würde die Wahlzeit gemäß § 71 Abs. 2 KWG bereits mit Ablauf des Monats enden, in dem die neuen Vertretungsorgane gewählt werden.

Ferner läuft am 30. Juni 2014 auch die Amtszeit des Bürgermeisters der Verbandsgemeinden Daaden vorzeitig ab. Die Verbandsgemeinde Daaden besteht als juristische Person auch nach der Eingliederung fort, sodass die Amtszeit des Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Daaden nicht automatisch mit einer Gebietsänderung endet. Der in § 3 Abs. 1 Satz 5 angeordnete Ablauf der Amtszeit hat keine Beendigung des Beamtenverhältnisses zur Folge. Die dienstrechtlichen Folgen ergeben sich aus § 3 Abs. 2 und 3 und § 4 Abs. 1.

Der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der verbandsfreien Stadt Herdorf bleibt nach § 4 Abs. 2 KomVwRGrG abweichend von § 51 Abs. 1 Satz 1 GemO längstens bis zum Ablauf der Amtszeit hauptamtlich tätig. Die Amtszeit des derzeitigen Bürgermeisters der verbandsfreien Stadt Herdorf endet regulär am 30. November 2019. Sofern er am 30. Juni 2014 als Bürgermeister der verbandsfreien Stadt Herdorf amtiert wird, steht ihm ein Rechtsanspruch auf eine Weiterverwendung als hauptamtlicher Bürgermeister der Stadt Herdorf zu, obwohl diese den Status einer Ortsgemeinde erhält.

§ 3 Abs. 2 entspricht § 4 Abs. 4 Satz 2 Halbsatz 1 und Satz 3 und 4 KomVwRGrG, nimmt jedoch eine Anpassung an die neuen Regelungen des BeamtStG und des Landesbeamtenversorgungsgesetzes (LBeamtVG) vor.

Mit § 3 Abs. 2 Satz 1 wird ein Rechtsanspruch des am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeisters der Verbandsgemeinden Daaden auf eine Verwendung als hauptamtlicher Beigeordneter der umgebildeten Verbandsgemeinde begründet. Dieser

Rechtsanspruch gilt für den Rest seiner ursprünglich vorgesehenen Amtszeit als Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden.

Die Amtszeit des derzeitigen Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Daaden endet regulär am 31. Januar 2019. Sofern er am 30. Juni 2014 als Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden amtieren wird, steht ihm ein Rechtsanspruch für eine Verwendung als hauptamtlicher Beigeordneter der umgebildeten Verbandsgemeinde in der Zeit vom 1. Juli 2014 bis zum 31. Januar 2019 zu.

Der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden muss diesen Rechtsanspruch nicht ausüben.

Nach § 3 Abs. 2 Satz 2 ist der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden nicht verpflichtet, bei der umgebildeten Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden ein gleich oder geringer zu bewertendes Amt im Sinne des § 18 Abs. 1 BeamtStG zu übernehmen.

Sofern der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden keine Verwendung als hauptamtlicher Beigeordneter der umgebildeten Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden beansprucht und kein gleich oder geringer zu bewertendes Amt bei der umgebildeten Verbandsgemeinde übernehmen wird, ist er in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen.

§ 3 Abs. 2 Satz 3 bestimmt, dass bei einer Versetzung des am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Daaden in den einstweiligen Ruhestand § 83 Abs. 8 LBeamtVG entsprechende Anwendung findet.

Demzufolge erhält der am 30. Juni 2014 amtierende Bürgermeister der Verbandsgemeinde Daaden im Falle seiner Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, unabhängig von den ruhegehaltfähigen Dienstzeiten, während der ersten fünf Jahre, längstens bis zum Ablauf der Amtszeit, für die er ernannt worden ist, oder bis zum vorherigen Ruhestand, ein Ruhegehalt, das 71,75 v. H. der ruhegehaltfähigen

Dienstbezüge aus der Endstufe der Besoldungsgruppe, in der er sich zur Zeit seiner Versetzung in den einstweiligen Ruhestand befunden hat, beträgt.

Nach § 3 Abs. 3 gilt das Beamtenverhältnis des am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeisters der Verbandsgemeinde Daaden als nicht unterbrochen, wenn er in das Amt des Bürgermeisters oder für den Rest der Amtszeit, für die er ernannt worden ist, als hauptamtlicher Beigeordneter der umgebildeten Verbandsgemeinde berufen wird. Das Gleiche gilt für den am 30. Juni 2014 amtierenden Bürgermeister der verbandsfreien Stadt Herdorf, wenn er in das Amt des Bürgermeisters der umgebildeten Verbandsgemeinde berufen wird. Dabei bedarf es jeweils einer erneuten Ernennung. § 8 Abs. 2 Satz 3 LBG ist nicht unmittelbar anwendbar, da diese Vorschrift die Berufung in dasselbe Amt voraussetzt. Zum hauptamtlichen Bürgermeister kann nach § 53 Abs. 3 Satz 2 GemO nicht gewählt werden, wer am Tag der Wahl das 65. Lebensjahr vollendet hat.

#### Zu § 4

Nach § 4 Abs. 1 richtet sich die Rechtsstellung der Beamtinnen und Beamten sowie Versorgungsempfängerinnen und Versorgungsempfänger nach § 27 Abs. 3 LBG in Verbindung mit den §§ 16 bis 19 BeamtStG und § 40 LBG. Die Vorschrift entspricht § 5 Abs. 1 KomVwRGrG, nimmt jedoch eine Anpassung an die aktuellen beamtenrechtlichen Vorschriften vor. Die Rechtsstellung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer richtet sich nach § 5 Abs. 2 KomVwRGrG.

§ 4 Abs. 2 Satz 1 begründet die Pflicht zur Wahl eines neuen Personalrats bei der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden bis zum 1. April 2015.

Mit den Aufgaben und Einrichtungen gehen auch die betroffenen Bediensteten der verbandsfreien Stadt Herdorf auf die umgebildete Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden über. Aufgrund der Gebietsänderung und des einhergehenden Übergangs des Personals der verbandsfreien Stadt Herdorf werden die Zahlen der regelmäßig

Beschäftigten der umgebildeten Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden deutlich ansteigen. Die von der verbandsfreien Stadt Herdorf auf die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden übergehenden Beschäftigten sollen möglichst bald nach der Gebietsänderung den Personalrat, dessen Aufgabe auch die Vertretung ihrer Interessen ist, bei der dortigen Verwaltung wählen können. Deshalb wird die Wahl eines neuen Personalrats der umgebildeten Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden außerhalb des Zeitraums regelmäßiger Personalratswahlen für erforderlich gehalten. Die Neuwahl muss in der Zeit vom 1. Juli 2014 bis 1. April 2015 erfolgen. Bei der Festsetzung dieses Zeitraums wurde die Frist von sechs Monaten gemäß § 16 Abs. 4 in Verbindung mit § 16 Abs. 2 Satz 2 BeamtStG, innerhalb derer die beteiligten Körperschaften im Einvernehmen miteinander zu bestimmen haben, welche Beamtinnen und Beamten zu übernehmen sind, berücksichtigt.

§ 4 Abs. 2 Satz 2 sieht vor, dass die Amtszeit des neuen Personalrats der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden am Tag nach der Feststellung des Wahlergebnisses beginnt. Mit dieser Vorschrift wird § 20 Satz 2 des Landespersonalvertretungsgesetzes (LPersVG) konkretisiert. Diese Regelung gibt vor, dass die Amtszeit des Personalrats am Tag nach der Feststellung des Wahlergebnisses oder, wenn zu diesem Zeitpunkt noch ein Personalrat besteht, mit dem Ablauf seiner Amtszeit beginnt.

Die Amtszeit des bisherigen Personalrats der Verbandsgemeinde Daaden endet am Tag der Feststellung des Wahlergebnisses des neuen Personalrats. Bei dem bisherigen Personalrat handelt es sich um die Vertretung, die im Zeitraum der regelmäßigen Personalratswahlen in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai 2013 gewählt worden ist.

Nach § 20 Satz 3 LPersVG endet die Amtszeit des Personalrats spätestens am 31. Mai des Jahres, in dem die regelmäßigen Personalratswahlen stattfinden. Nach § 21 Abs. 1 LPersVG finden die nächsten regelmäßigen Personalratswahlen in der Zeit vom 1. März bis 31. Mai 2017 statt.

## Zu § 5

§ 5 Satz 1 schreibt die Wahl einer Wehrleiterin oder eines Wehrleiters sowie einer Vertretung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters der umgebildeten Verbandsgemeinde sowie ihre Bestellung auf die Dauer von zehn Jahren und ihre Ernennung zu Ehrenbeamtinnen oder Ehrenbeamten spätestens sechs Monate nach der Gebietsänderung vor.

In § 5 Satz 2 ist geregelt, dass für die Wahlen die Wehrleiterin oder der Wehrleiter der bisherigen verbandsfreien Stadt Herdorf und die Wehrführerinnen und Wehrführer in den Ortsgemeinden der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden wahlberechtigt sind.

Gemäß § 14 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 des Brand- und Katastrophenschutzgesetzes (LBKG) obliegen die Bestellung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters sowie der Vertreterin oder des Vertreters und deren Ernennung zu Ehrenbeamtinnen oder Ehrenbeamten der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister der umgebildeten Verbandsgemeinde. § 14 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 LBKG sieht ebenfalls vor, dass die ehrenamtlichen Führungskräfte jeweils auf die Dauer von zehn Jahren bestellt werden.

Wie § 5 Satz 3 Halbsatz 1 bestimmt, bleiben die Wehrleiterin oder der Wehrleiter und die Vertretung bis zur Bestellung und Ernennung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters und der Vertretung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters der umgebildeten Verbandsgemeinde in ihren Funktionen für das Gebiet der Stadt Herdorf.

Nach § 5 Satz 3 Halbsatz 2 gilt die Regelung des § 5 Satz 3 Halbsatz 1 für die Wehrleiterin oder den Wehrleiter und die Vertretung der Wehrleiterin oder des Wehrleiters der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden in Bezug auf das Gebiet der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden entsprechend.

Nach § 5 Satz 4 Halbsatz 1 wird die Wehrleiterin oder der Wehrleiter der bisher verbandsfreien Stadt Herdorf bis zum Ende ihrer oder seiner Amtszeit, für die sie oder

er gewählt worden ist, zur Wehrführerin oder zum Wehrführer der dann verbandsangehörigen Stadt Herdorf. Eine Neuwahl ist nicht erforderlich, da sie oder er durch die gleichen Wahlberechtigten gewählt worden ist und damit ihre bzw. seine Legitimation nicht verliert, vgl. § 14 Abs. 1 Satz 4 Nr. 1 und Nr. 3 LBKG.

Gemäß § 5 Satz 4 Halbsatz 2 gilt dies auch für die Stellvertretung. Diese sind dann stellvertretende Wehrführerinnen oder Wehrführer.

## Zu § 6

§ 6 Satz 1 verpflichtet die verbandsfreie Stadt Herdorf und die Verbandsgemeinde Daaden, schriftlich zu vereinbaren, welche Bediensteten, welches unbewegliche und bewegliche Vermögen und welche Verbindlichkeiten und Forderungen (Art und Höhe) der Stadt Herdorf auf die umgebildete Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden übergehen.

Eine Vereinbarung im Sinne des § 6 Satz 1 bedarf nach § 6 Satz 2 der Genehmigung der Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald) als (unmittelbare) Aufsichtsbehörde.

§ 6 Satz 3 überträgt der Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald) auch die Zuständigkeit für die Entscheidung bei Streitigkeiten zum Übergang von Bediensteten, des unbeweglichen und beweglichen Vermögens sowie von Verbindlichkeiten und Forderungen der Stadt Herdorf auf die umgebildete Verbandsgemeinde.

Nach § 6 Abs. 1 KomVwRGrG geht im Falle der Eingliederung einer verbandsfreien Gemeinde in eine Verbandsgemeinde mit den Aufgaben im Sinne des § 67 Abs. 1 GemO das zu ihrer Erfüllung weiterhin ganz oder überwiegend notwendige unbewegliche und bewegliche Vermögen entschädigungslos an die aufnehmende Verbandsgemeinde über.

## Zu § 7

§ 7 Satz 1 legt fest, dass für die verbandsfreie Stadt Herdorf und für die Verbandsgemeinde Daaden jeweils eine Schlussbilanz zum 30. Juni 2014 aufgestellt werden muss.

Diese Regelung entspricht § 6 Abs. 4 KomVwRGrG. Wie sich daraus ergibt, sind in den Fällen, in denen Gebietsänderungen nicht mit dem Beginn eines Haushaltsjahres in Kraft treten, von den bisherigen verbandsfreien Gemeinden und Verbandsgemeinden Schlussbilanzen und Anhänge auf den Tag vor dem Inkrafttreten der Gebietsänderungen zu erstellen.

Nach § 7 Satz 2 besteht die Verpflichtung, für die umgebildete Verbandsgemeinde und die Stadt Herdorf eine Eröffnungsbilanz zum 1. Juli 2014 aufzustellen.

## Zu § 8

§ 8 Abs. 1 Satz 1 legt fest, dass die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden für das Haushaltsjahr 2014 bis zum 31. Dezember 2014 fortgilt.

Nach § 8 Abs. 1 Satz 2 kann die umgebildete Verbandsgemeinde für das Haushaltsjahr 2014 eine Nachtragshaushaltssatzung mit einem Nachtragshaushaltsplan erlassen.

Mit § 8 Abs. 2 Satz 1 wird ermöglicht, die in der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden bestehenden Kassen bis zum 31. Dezember 2014 fortzuführen.



§ 8 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 schreibt vor, dass zwischen den Kassen die Forderungen und Verbindlichkeiten grundsätzlich zu verzinsen sind.

Nach § 8 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 gilt Entsprechendes innerhalb der Verbandsgemeindekasse für die Forderungen und Verbindlichkeiten von Ortsgemeinden.

§ 8 Satz 2 Satz 3 verpflichtet die Bürgermeisterin oder den Bürgermeister der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden, für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 2014 einen einheitlichen Zinssatz zu bestimmen.

Soweit § 8 nichts Abweichendes regelt, finden die Bestimmungen des 4. und 5. Abschnitts (Haushaltswirtschaft und Kassenführung) des 5. Kapitels (Gemeindefirtschaft) der Gemeindeordnung Anwendung.

Da sich das Gebiet der Verbandsgemeinde Daaden durch die Eingliederung der Stadt Herdorf vergrößert (und sich auch der Name in Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden ändert), stellt sich die Frage, ob die vom Verbandsgemeinderat für das bisherige Gebiet der Verbandsgemeinde beschlossene Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan für die vergrößerte Verbandsgemeinde fortgelten kann.

Dem Grunde nach wäre für die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden eine (neue) Haushaltssatzung mit einem (neuen) Haushaltsplan für die Zeit vom 1. Juli bis 31. Dezember 2014 erforderlich, mindestens jedoch eine Nachtragshaushaltssatzung mit Nachtragshaushaltsplan zum 1. Juli 2014, mit der die Verwaltung der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden ermächtigt wird, Ausgaben zu tätigen, die aus den von der verbandsfreien Stadt Herdorf übernommenen Aufgaben herrühren. Aufgrund des Zeitbedarfs für die Erstellung und Beratung eines (Nachtrags-) Haushaltsplan in den Ausschüssen und im Rat sowie nicht zuletzt wegen der Ferien- und Urlaubszeit (auch der Rats- und Ausschussmitglieder) wäre eine Beschlussfassung erst im August des Jahres 2014 oder später nicht auszuschließen.

Bis zum Inkrafttreten könnte die Verwaltung keine Ausgaben für die von der verbandsfreien Stadt Herdorf übernommenen Aufgaben tätigen. Um dies zu vermeiden,

ist in § 8 Abs. 1 vorgesehen, dass die Haushaltssatzung der Verbandsgemeinde Daaden bis zum Jahresende weitergilt und durch eine Nachtragssatzung verändert werden kann.

In Bezug auf die Haushaltswirtschaft der Ortsgemeinde Stadt Herdorf bedarf es für das Jahr 2014 keiner besonderen Bestimmung. Im Gegensatz zur bisherigen Verbandsgemeinde Daaden gibt die Stadt Herdorf Aufgaben ab. Dieses Weniger an Aufgaben erfordert nicht zwingend eine Änderung der Haushaltssatzung, sodass die Haushaltsermächtigungen für die Stadt Herdorf weitergelten.

#### Zu § 9

§ 9 Satz 1 bestimmt, dass die Aufwendungen und Erträge sowie Einzahlungen und Auszahlungen der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden bis zum 31. Dezember 2014 auf die Haushalte der Stadt Herdorf und der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden aufgeteilt zu buchen sind. Wie § 9 Satz 1 darüber hinaus regelt, müssen die Buchungen entsprechend den zum 30. Juni 2013 ermittelten Einwohnerzahlen der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden vorgenommen werden. Dabei stellt § 9 Satz 1 auf die nach den melderechtlichen Vorschriften unter Anwendung des landeseinheitlichen Verfahrens für das Meldewesen ermittelten Einwohnerzahlen ab.

§ 9 Satz 2 berechtigt die Kreisverwaltung Altenkirchen (Westerwald), eine von § 9 Satz 1 abweichende Regelung zu treffen.

In § 9 Satz 3 wird klargestellt, dass die §§ 98 und 100 GemO unberührt bleiben.

#### Zu § 10

§ 10 erstreckt sich auf Regelungen zu den Abschlüssen gemäß den §§ 108 und 109 GemO.

Nach § 10 Abs. 1 hat die Verwaltung der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden jeweils die Abschlüsse gemäß den §§ 108 und 109 GemO der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden und der Stadt Herdorf für das Haushaltsjahr 2014 aufzustellen.

§ 10 Abs. 2 verlangt, dass für die ersten Abschlüsse der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden zum 31. Dezember 2015 die Buchwerte aus den Schlussbilanzen der Verbandsgemeinde Daaden und der verbandsfreien Stadt Herdorf zum 30. Juni 2014 unverändert zu übernehmen und fortzuführen sind.

Wie sich aus § 10 Abs. 3 ergibt, hat die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden einen Rechnungsprüfungsausschuss zu bilden, dem die Abschlüsse nach § 10 Abs. 1 und 2 zur Prüfung vorgelegt werden müssen.

Soweit § 10 nichts Abweichendes regelt, gelten die Bestimmungen des 6. Abschnitts (Jahresabschluss, Gesamtabschluss und Prüfungswesen) des 5. Kapitels (Gemeindegewirtschaft) der Gemeindeordnung.

Zu § 11

§ 11 enthält Regelungen zu Zuweisungen und Umlagen nach dem Landesfinanzausgleichsgesetz.

Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 sind für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen und Investitionsschlüsselzuweisungen im Jahr der Gebietsänderung, das heißt im Jahr 2014, die Verhältnisse zum 1. Januar 2014 maßgebend.

§ 11 Abs. 1 Satz 2 regelt, dass die Zuweisungen auch nach dem 1. Juli 2014 entsprechend in den Haushalten der Stadt Herdorf und der bisherigen Verbandsgemeinde Daaden zu vereinnahmen sind. Im Zeitraum vom 1. Juli bis 31. Dezember 2014 wird der Haushalt der Verbandsgemeinde Daaden fortgeführt, obwohl die Eingliederung der verbandsfreien Stadt Herdorf in die Verbandsgemeinde Daaden am 1. Juli 2014 erfolgt.

§ 11 Abs. 2 Satz 1 erklärt § 11 Abs. 1 im Hinblick auf die zu leistenden und zu erhebenden Umlagen für sinngemäß anwendbar.

Nach § 11 Abs. 2 Satz 2 kann die Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden die Umlagesätze der Verbandsgemeindeumlage auch im Zeitraum vom 1. Juli bis 31. Dezember 2014 neu festsetzen.

Wie § 11 Abs. 3 regelt, gilt für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen und Investitionsschlüsselzuweisungen nach den Bestimmungen des Landesfinanzausgleichsgesetzes im Jahr 2015 die Summe der Einwohnerzahlen der Stadt Herdorf und der Verbandsgemeinde Daaden zum 30. Juni 2014 als Einwohnerzahl der Verbandsgemeinde Herdorf-Daaden.

Zu § 12

Nach § 12 gilt ergänzend das Landesgesetz über die Grundsätze der Kommunal- und Verwaltungsreform, soweit im vorliegenden Gesetz nichts Abweichendes geregelt ist.

Zu § 13

Redaktionelle Anpassung.

Zu § 14

§ 14 regelt die Zeitpunkte des Inkrafttretens der gesetzlichen Regelungen.