

TE Vfgh Erkenntnis 2014/11/25 G121/2014

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 25.11.2014

Index

L1030 Gemeindestruktur

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art115 Abs2, Art116 Abs1

B-VG Art140 Abs1 Z1 litc

Stmk GemeindestrukturreformG §1, §3, §4

Stmk GdO 1967 §6 Abs2

Leitsatz

Abweisung weiterer Individualanträge von Gemeinden auf Aufhebung von Bestimmungen des Stmk

GemeindestrukturreformG betreffend Gemeindefusionen; keine Unsachlichkeit der bekämpften Vereinigungen

Spruch

Der Antrag wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Antrag und Vorverfahren

1. Gestützt auf Art140 B-VG begeht die antragstellende Gemeinde Gschaidt, §3 Abs3 Z3 des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes (StGsrG), LGBl 31/2014 (berichtigt durch LGBl 36/2014), in eventu die Wortfolge "und Gschaidt" in §3 Abs3 Z3 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben. Begründend wird dazu im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

"4. Warum die angedachte Gebietsänderung nicht dem Sachlichkeitsgebot entspricht:

4.1 Zur geographischen Lage bzw zu den – angeblich – bestehenden Siedlungsverflechtungen:

4.1.1 Richtig ist zwar, dass die genannten Gemeinden aneinander grenzen. Von angeblich bereits bestehenden Siedlungsverflechtungen – wie in den Erläuterungen zum Gesetz angeführt – kann jedoch nicht die Rede sein.

Das Gemeindeamt der ASt liegt ca. 18 Kilometer vom Gemeindeamt Judendorf-Straßengel entfernt, welches auch das Gemeindeamt der neuen Zentrumsgemeinde Gratwein-Straßengel wird. Der kürzeste Weg führt allerdings durch die drei Gemeinden Stiwoll, St. Bartholomä und St. Oswald bei Plankenwarth. Aufgrund der geographischen Lage und der großen, räumlichen Entfernung ist die direkte Erreichbarkeit des neuen Gemeindezentrums für den Großteil der Bevölkerung der ASt sehr umständlich und vor allem im Winter sehr schwierig (zB über eine schmale Passstraße bis

1000m Seehöhe). Aufgrund der [...] durch die Fusion entstehenden großen Gemeindefläche werden sich für die Gemeindeglieder der ASt solcherart Entferungen von bis zu 30 Kilometern zum neuen Gemeindeamt ergeben. Eine Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz ist nur spärlich gegeben (täglich nur eine Busverbindung) und ist für den Großteil der Bürger der ASt auch aufgrund der großen Entfernung zu den Haltestellen nicht zumutbar.

[...]

4.1.2 Auch die von der berufenen Regierung in das Treffen geführte – angebliche – Siedlungsverflechtung trifft tatsächlich so nicht zu; die ASt verfügt außerdem über eigene infrastrukturelle Versorgungseinrichtungen[.]

[...]

Sämtliche Kinder der ASt besuchen aufgrund der Nähe den Kindergarten und die Volksschule in der Gemeinde Geistthal. Bei Bedarf steht eine Nachmittagsbetreuung ebenfalls zur Verfügung. Gerne wird auch das Angebot der Musikschule Voitsberg in Anspruch genommen. Die Lehr- und Übungsstunden dazu finden direkt in nächster Nähe in der Gemeinde Geistthal statt.

Die Wahl des Hausarztes und der benötigten Fachärzte erfolgt jeweils nach persönlicher Gegebenheit (Hauptkriterium: Nähe zum Standort Haus/Wohnung bzw. Nähe bzw. Lage auf dem Weg zum Arbeitsplatz). Praktische Ärzte ('Hausärzte') werden hauptsächlich in den Gemeinden St. Oswald und Deutschfeistritz aufgesucht.

Auch die Versorgung an Dienstleistern ist in der ASt ausreichend vorhanden[.] [...]

Aufgrund der Entferungen zu den nächstgelegenen Tankstellen [...] gibt es in der ASt eine Dieselgemeinschaft, deren Abrechnung als kostenlose Serviceleistung durch die ASt vorgenommen wird.

4.1.3 Aufgrund der umfangreichen, gut funktionierenden und eigenständigen Versorgungseinrichtungen der ASt aller Art kann von einer Siedlungsverflechtung der Fusionsgemeinden folglich nicht ausgegangen werden. Wenn überhaupt, dann bestehen Siedlungsverflechtungen lediglich mit der Nachbargemeinde Geistthal. Solcherart können diese Faktoren auch nicht zur Begründung der gegenständlichen Fusion herangezogen werden. Die angedachte Fusion ist somit (auch) aus diesem Grund sachlich nicht gerechtfertigt.

4.1.4 Für die ASt wird im StGsrG ein rückläufiger Bevölkerungsstand prognostiziert. Die Prognosen gehen von einem Bevölkerungstand von 301 Einwohnern im Jahr 2030 im Gegensatz zu 345 im Jahr 2013 aus.

Ein – wie von der berufenen Regierung konstaterter – rückläufiger Bevölkerungsstand ist anhand der Daten aus dem Zentralen Melderegister jedoch nicht herauszulesen; vielmehr ist seit dem Jahr 2012 sogar ein Bevölkerungszuwachs zu vermerken.

[...]

Entgegen der Ansicht der berufenen Regierung in ihren erläuternden Bemerkungen zum Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetz ist auch in Zukunft davon auszugehen, dass es zu einer positiven Bevölkerungsentwicklung in den nächsten Jahren kommen wird und dieser Trend im StGsrG somit überhaupt nicht berücksichtigt wurde.

Die Bevölkerungsstruktur der ASt ist eine ländliche mit bäuerlichem Charakter. Dagegen ist die Bevölkerungsstruktur der anderen Gemeinden zum größten Teil städtisch, weshalb ein Zusammengehörigkeitsgefühl der jeweiligen Bevölkerung nicht vorhanden ist und solcherart davon auszugehen ist, dass die neue Gemeinde sich nicht zu einer Gemeinschaft entwickeln wird. Aufgrund dieser Strukturunterschiede haben die Menschen natürlich unterschiedliche Interessen und auch Erwartungen an die Gemeinde. Vor allem die Landwirte aber auch die Pendler befürchten, dass sie nicht mehr in diesem Maße von der neuen Gemeinde (zB durch Unterstützung bei der Gemeinde- und Privatstraßenerhaltung und durch den kostenlosen Winterdienst auch auf Privatwegen) unterstützt werden.

Als eines der vorrangigsten Anliegen der ASt war die Erhaltung der landwirtschaftlichen Betriebe durch Bewirtschaftung der Bauernhöfe und die Landschaftspflege. Um der Abwanderung entgegen zu wirken, wurden die Gebühren in der ASt möglichst niedrig gehalten. Der zeitweise Bevölkerungsrückgang der ASt ist nicht auf eine allgemeine Abwanderung (die ASt hatte noch nie so viele Haushalte wie derzeit) zurückzuführen, sondern auf eine negative Geburtenrate. Die negative Geburtenrate wirkt sich vor allem generationsbedingt verstärkt durch die geringe Einwohnerzahl aus.

4.1.5 Von Seiten der Jagdgesellschaft (in der nur Gemeindebürger als Jagdpächter aufgenommen werden) gibt es große Bedenken, dass sie in einer Großgemeinde ihre Möglichkeit der Jagdausübung verlieren könnten.

4.1.6 Insbesondere auch aufgrund der dislozierten Lage der ASt gibt es zu der neuen Gemeinde praktisch auch keine kulturelle Verbundenheit. Unsere Gemeinde hat eine schon Jahrhunderte lang dauernde wechselseitige Beziehung durch Pfarr- und Schulsprenge zu den Nachbargemeinden Geistthal und Södingberg, daher wird auch das Vereinsleben der ASt von Menschen aus den Gemeinden Södingberg und Geistthal mitgetragen. Zugleich hat die Bevölkerung des Gemeindegebiets Krienz ihren Lebensmittelpunkt in der Gemeinde Geistthal, da sie seit jeher zur Pfarre und zum Schulsprenge Geistthal gehören. Eine Fusion in dieser Form – trotz damit verbundenen Bezirkswechsels – wäre von der Bevölkerung der ASt mitgetragen worden, da in den vorhin genannten Gemeinden die Bevölkerungsstruktur identisch zu jener der ASt ist und die Menschen in diesen Gemeinden größtenteils die gleichen Probleme und Interessen haben[,] und soweit absehbar[,] die Entwicklung gleich verlaufen wird.

Die Auflösung der ASt hat sicherlich auch einen Identitätsverlust für die Bürger zur Folge, sodass davon auszugehen ist, dass dies auch zu einem Verlust der Bereitschaft Eigenleistungen für die Allgemeinheit und für die ASt zu erbringen nach sich ziehen wird. Dies wird sich nicht nur auf Einsparungsmöglichkeiten [der] ASt sondern auch auf das Vereinsleben negativ auswirken.

Nicht zuletzt ist aufgrund der geringen Einwohnerzahl der ASt und aufgrund der strukturellen Unterschiede zu befürchten, dass die Bevölkerung der ASt nach der Fusion keine Einflussnahme mehr auf die Entwicklung der neuen Gemeinde sowie auf die Gestaltungsmöglichkeiten ihrer Zukunft haben [wird].

[...]

4.2. Zur finanziellen Lage der ASt:

4.2.1 Gemeindehaushalt:

Die finanzielle Entwicklung der ASt war im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012 trotz eines wirtschaftlich schwierigen Umfeldes positiv. Die ASt konnte in den letzten Jahren (2008 – 2012) den ordentlichen Haushalt der Gemeinde ausgeglichen und im Jahr 2008 mit Überschüssen abschließen.

Der Gesamtsaldo zwischen Einnahmen und Ausgaben ist im ordentlichen Haushalt alljährlich positiv und bewegt sich zwischen EUR 21.087,00 im Jahr 2010 und EUR 67.256,00 im Jahr 2012. Der Soll-Überschuss im Jahr 2013 beträgt EUR 73.772,34.

[...]

Da die ASt nur Vorhaben realisiert, welche in Entsprechung ihrer finanziellen Lage auch leistbar sind, konnte auch der außerordentliche Haushalt alljährlich zumindest ausgeglichen dargestellt werden.

[...]

Die Finanzlage der ASt stellt sich demnach in den letzten fünf Jahren als sehr stabil dar. Zur Bewältigung sämtlicher Vorhaben wurden bis dato keine Darlehen benötigt.

4.2.2 Der Verschuldungsgrad der ASt [...] liegt per 31.12.2013 bei 0,0 %.

Die ASt hat in den letzten 5 Jahren weder Darlehen aufgenommen noch Haftungen übernommen. Dementsprechend weist der Rechnungsabschluss 2012 der ASt Rücklagen in Höhe von EUR 44.302,38 aus. Größere Investitionen wurden – aufgrund der Unwetterschäden der letzten Jahre – lediglich hinsichtlich der Straßensanierung erforderlich.

Auch für die Jahre 2014 bis 2018 kann der Haushalt weiterhin ausgeglichen erstellt werden. Der Verschuldungsgrad wird sich weiterhin bei 0,0 % bewegen.

4.2.3 Tarifvergleich:

79 von 126 Haushalten im Gemeindegebiet der ASt sind an die Wasserversorgungsanlage der ASt angebunden. Der Gemeinderat der ASt hat letztmalig am 07.09.2011 die Novellierung der Wassergebührenordnung beschlossen.

Für den Wasserverbrauch werden Wasserverbrauchsgebühren in Höhe von EUR 0,95 pro m³ an verbrauchter Wassermenge erhoben. Im Bereich der Wasserversorgung, welche als Betrieb mit marktbestimmter Tätigkeit betrieben wird, wurde [...] in den letzten Jahren eine Kostendeckung bzw sogar eine Kostenüberdeckung erwirtschaftet [...].

Hinsichtlich der Gebührenberechnung für die Abfallbeseitigung wird als Grundlage die Personenzahl der Liegenschaft herangezogen. In die verbrauchsunabhängige Grundgebühr werden insbesondere die für den Betrieb, die Erhaltung und die Verwaltung der maßgeblichen Einrichtungen und Anlagen entstandenen Kosten miteinbezogen.

[...]

Die Berechnung der variablen Gebühr erfolgt sodann auf Basis des bereitgestellten Behältervolumens und der Anzahl der Entleerungen. Als Berechnungsgrundlage werden die Kosten herangezogen, welche durch die tatsächliche Inanspruchnahme der Entsorgungseinrichtungen anfallen. Diese betragen pro Entleerungen für gemischte Siedlungsabfälle (Restmüll) EUR 2,60 pro 60 Liter Abfallsammelsack.

[...]

[I]n den letzten beiden Jahren [wurde] eine erhebliche Kostenüberdeckung erwirtschaftet [...].

[...]

Aus [einem] Gebührenvergleich [mit den anderen Fusionsgemeinden] lässt sich [entnehmen], dass die ASt die niedrigsten Gebühren aufweist. Durch die Fusion wird es in der Folge zu einer Gebührenangleichung aller Fusionsgemeinden kommen, was zwangsläufig auch in einer Anhebung der Gebühren für die Gemeindebürger der ASt resultieren würde. Auch darin ist kein Vorteil sondern vielmehr eine Verschlechterung für die ASt zu erblicken.

4.2.4 Verwaltungs- bzw Personalkosten:

Hinsichtlich der Verwaltungs- bzw Personalkosten gibt es für die ASt – auch seitens Aussagen des Landes Steiermark – keine Einsparungspotentiale.

Mit der bevorstehenden Fusion wird zwangsläufig eine Verteuerung des Verwaltungsaufwandes insbesondere aufgrund der erforderlichen Vergrößerung des Verwaltungsapparates einhergehen.

4.2.5 Auch in diesem Bereich zeigt sich also, dass keine Notwendigkeit zur Fusion der ASt mit den (Markt-)Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach besteht. Die Kosten der Fusionsabwicklung würden den prognostizierten (aber von der berufenen Regierung ohnehin nicht in Zahlen erfassten) – finanziellen – Nutzen übersteigen bzw zumindest aufwiegen; die angedachte Fusion ist somit auch diesbezüglich sachlich nicht gerechtfertigt.

[...]

4.3 Zum Verlust der Bürgernähe und zum anhaltenden Widerstand der Bevölkerung:

4.3.1 Durch die Fusion wird sich die Anzahl der Vertreter im Gemeinderat der zu fusionierenden Gemeinden reduzieren. Dies bedeutet für die derzeitigen Gemeinden somit einen deutlichen Verlust von Ansprechpersonen, welcher sich vor allem durch die Größe der neu entstehenden Gemeinde negativ auf die Bürgernähe der Gemeindevertretung auswirken wird, was solcherart eine klare Verschlechterung für die ASt darstellt.

4.3.2 Bereits oben wurde erwähnt, dass der allgemein anhaltende Widerstand der Bevölkerung zumindest ein Indiz dafür ist, dass die Gemeindevereinigung unsachlich ist/war.

In der Stellungnahme der ASt an die Steiermärkische Landesregierung vom 09.01.2013 kommunizierte die ASt gegenüber der berufenen Regierung, dass ihrer Ansicht nach kein Bedarf nach einer Zusammenlegung besteht.

4.3.3 Aufbauend darauf ergab die im Gemeindegebiet der ASt durchgeführte Volksbefragung zur Gemeindezusammenlegung vom 16.12.2012 eine deutlich ablehnende Haltung der Bevölkerung der ASt hinsichtlich der Fusion mit den (Markt-) Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach. Bei einer Wahlbeteiligung von 84,1% stimmten 228 Bürger (das sind 91,6%) dafür, dass die Eigenständigkeit der ASt beibehalten wird. Lediglich 13 Bürger (5,7%) votierten für eine Zusammenlegung nach dem Landesvorschlag. Eine Zusammenlegung mit den (Markt-)Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach wird daher – auch – von der Bevölkerung der ASt abgelehnt.

In der Gemeinde der ASt wurde eine Bürgerinitiative mit 294 Mitgliedern gegründet. Bis dato haben sich – von 294 Wahlberechtigten – 269 Personen dieser Initiative angeschlossen. Die Bürgerinitiative hat in zahlreichen Info-Veranstaltungen über die geplante Fusion berichtet und eine beim Land Steiermark einzubringende Petition für den

Fortbestand der Eigenständigkeit der ASt gestartet, welche bereits 269 Bürger mit ihren Unterschriften unterstützen. Weitere 9 Personen, welche zwar keinen Hauptwohnsitz im Gemeindegebiet der ASt[,] jedoch eine Liegenschaft haben[,] unterstützen diese Petition mit ihren Unterschriften.

Die Bürgerinitiative (somit ein Großteil der Bürger) sowie der Gemeinderat der ASt bekennen sich nach wie vor gegen die geplante Zwangsfusionierung und dokumentieren damit eindeutig den anhaltenden Widerstand.

4.3.4 Seit Beginn des Steiermärkischen Strukturreformprozesses ist daher der allgemein anhaltende Widerstand der ASt bzw der im Gemeindegebiet der ASt lebenden Bevölkerung dokumentiert. Es ist davon auszugehen, dass dieser Widerstand in der Bevölkerung auch nach dem 01.01.2015 anhalten wird, was ein Leben und ein Wirtschaften in der neuen Gemeinde zusehends und auf nicht überschaubare Zeit erschweren wird.

[...]

4.4 Anmerkung: zum – von der berufenen Regierung – negierten 'Parteiengehör' und zur mangelhaften Begründung des Gesetzes:

4.4.1 Eine konkrete, auf das spezielle Ansinnen der berufenen Regierung betreffend eine Zusammenlegung der ASt mit den (Markt-)Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach bezogene (ausführliche) Begründung wurde der ASt nie übermittelt bzw zur Verfügung gestellt. Dies obwohl die ASt von der berufenen Regierung mehrfach eine entsprechende Informationsfreigabe forderte.

4.4.2 Aufgabe der berufenen Regierung war und wäre es (im Sinne einer 'Bringschuld'), eine dem Sachlichkeitsgebot entsprechende Prognose zu erstellen, mittels welcher die konkrete Fusion zu begründen ist. Bisher wurden der ASt keine Argumente bzw Prognoseredaten, etwa im Sinne einer dem Stand europäische[r] Rechtsprechung entsprechenden Machbarkeitsstudie mit mittelfristiger Planung, bekannt gegeben; dies wird auch nicht in den Erläuterungen zu dem vorliegenden StGsrG 'nachgeholt', wo – beinahe bei jeder Fusion gleichlautend – mit allgemeinen Stehsätzen versucht wird, die jeweilige Fusion zu rechtfertigen. Dies lässt den berechtigten Rückschluss zu, dass seitens der berufenen Regierung im Vorfeld der Entscheidung überhaupt keine fachlich fundierte Grundlagenforschung betrieben wurde und solcherart keine dem Sachlichkeitsgebot entsprechenden Prognosewerte ermittelt wurden, welche die im konkreten Fall angedachte Fusion tatsächlich (und nicht nur mit allgemeinen Stehsätzen umschrieben) begründen würden.

4.4.3 Die von der berufenen Regierung im StGsrG festgelegte Zusammenlegung der ASt mit den (Markt-)Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach wurde im Ergebnis weder im StGsrG noch in den diesbezüglichen Erläuterungen ordnungsgemäß begründet. Es wäre von der berufenen Regierung nämlich etwa (schriftlich) darzulegen, welche volkswirtschaftlichen und kommunalwirtschaftlichen Vorteile sich konkret für die Bevölkerung der betroffenen Gemeinden ergeben würden und warum eine Zusammenlegung mit den (Markt-)Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach die einzige sinnhafte Form einer gesicherten kommunalen Entwicklung (ein Gemeindeverband iSd Art116a B-VG bzw iSd §38 Stmk GemO wurde von der berufenen Regierung im Reformprozess überhaupt zur Gänze abgelehnt bzw negiert) sein kann.

4.4.4 Auf Grund der von der berufenen Regierung vorgebrachten allgemein gehaltenen 'Stehsätze' kann nicht davon ausgegangen werden, dass durch die Zusammenlegung Verbesserungen zu erwarten sind.

Eine Änderung der Gemeindestruktur muss, um sachlich gerechtfertigt zu sein, eine Verbesserung mit sich bringen [...]. Diese Verbesserung ist sowohl für die ASt als auch für die weiteren Gemeinden und deren Einwohner aufgrund der vorstehenden Ausführungen weder in der Stärkung der finanziellen Leistungskraft noch in der Leistungsfähigkeit der Gemeinde gegeben. Die gemeinsamen Berührungs punkte der nunmehr vom Land Steiermark vorgesehenen Fusionsgemeinden weisen weder in den vorhandenen Strukturen in Bezug auf Verwaltung, Vereinsleben noch auf Lebensbeziehungen samt Verkehrsströmen auf überwiegenden Überhang hin.

Somit kann eindeutig festgestellt werden, dass eine bürgernahe und effiziente Betreuung der Gemeindebevölkerung der ASt bei Beibehaltung der Eigenständigkeit geboten und auch weiterhin sichergestellt werden kann, ohne die Eigenständigkeit sinnlos aufzugeben.

Auch aufgrund einer uneinheitlichen Vorgehensweise der berufenen Regierung bei der Entwicklung und Umsetzung der Gemeindestrukturreform liegt der Schluss nahe, dass auch die Feststellung der berufenen Regierung, dass durch die gegenständliche Vereinigung der 4 Gemeinden ein leistungsfähigeres Gemeinwesen als bisher entstehen wird, auf einer reinen Annahme, welche durch keine auf die konkrete Sachlage bezogenen Daten gestützt ist, beruht. Darüber

hinaus wurde der ASt seitens des Landes in einer Besprechung mit Gemeindevertretern am 17.04.2013 mitgeteilt, dass die Entscheidung über die Fusion der vier Gemeinden eine politische war und es keine diesbezügliche sachbezogene Begründung gibt.

Auch aus diesem Grund ist die gegenständliche Fusion der ASt mit den (Markt-) Gemeinden Gratwein, Judendorf-Straßengel und Eisbach sachlich nicht zu rechtfertigen.

[...]

4.5 Zum 'gelinderen Mittel' der Zusammenarbeit von Gemeinden im Wege eines Gemeindeverbands anstelle einer Zwangsfusionierung:

4.5.1 Zu dieser 'informationsverweigernden' und – wie dargelegt – auch nicht begründeten Haltung der berufenen Regierung kommt hinzu, dass – wie bereits erwähnt – freiwillige interkommunale Kooperationen (als mögliche Alternative zur Zwangsfusion) seitens der berufenen Regierung überhaupt nicht geprüft, ja sogar negiert wurden. Es muss daher die Frage bedauerlicherweise unbeantwortet bleiben, ob nicht etwa im jeweiligen Einzelfall ein Gemeindeverband als sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger anzusehen wäre, als die nunmehr angedachte Zwangsfusion.

4.5.3 Die Wahl des schärfsten Mittels (Auflösung der Selbstbestimmungs- und Selbstverwaltungseinheit) bei Vorliegen von gelinderen 'Mitteln' (der Zusammenarbeit) kann beim besten Willen nicht dem Sachlichkeitsgebot/dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Gemeindezusammenlegungen, welche nicht auf freiwilliger Basis, sondern vielmehr unter Zwang erfolgen, sind als nicht mehr zeitgemäß zu betrachten und entsprechen nach Ansicht der ASt nicht dem demokratischen Grundverständnis der Republik Österreich." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

2. Die Stmk. Landesregierung erstattete eine Äußerung, in der die Zulässigkeit des Antrages bestritten und den im Antrag dargelegten Bedenken wie folgt entgegengetreten wird:

"Zur Begründung und den Schlussfolgerungen des Antrages:

[...]

[...] Unter III.4.1.1. und III.4.1.2. des Antrages wird die räumliche und funktionelle Verflechtung insbesondere mit der Marktgemeinde Judendorf-Straßengel in Abrede gestellt.

[...]

Dazu wird festgehalten, dass die Antragstellerin in einer Entfernung von ca. 15 bis 16 km den Teilregionalen Versorgungszentren Judendorf-Straßengel und Gratwein funktionell zugeordnet ist.

Generell sind Angaben zu Entfernungen zwischen der Antragstellerin und umliegenden Gemeinden oder Standorten schwer zu quantifizieren, da die Antragstellerin über ein Gemeindegebiet mit dezentralen Klein- und Kleinstsiedlungsgebieten und Gehöften verfügt.

Laut Pendlerstatistik der Registerzählung 2011 hatte die Antragstellerin drei ErwerbsempendlerInnen und 127 ErwerbsauspendlerInnen (d.s. 69% der Erwerbstätigen der Antragstellerin), d.h. die Antragstellerin hatte einen negativen Pendlersaldo von 124, ist also eine reine Auspendlergemeinde.

Das zweithäufigste Auspendelziel (nach der Landeshauptstadt Graz) ist die Gemeinde Eisbach, Gratwein ist (nach Gratkorn) das vierthäufigste Auspendelziel. Auch die Pendlerstatistik bestätigt jene räumliche Nutzung der BewohnerInnen der Antragstellerin, die für die gegenständliche Vereinigung spricht.

Zur Argumentation der Antragstellerin ist – unter Berücksichtigung des rechtswirksamen Örtlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes (Gschnaidt ÖEK und FWP 3.0, Rechtskraft 2005, [...]) der Antragstellerin – weiters Folgendes anzumerken:

? Die Antragstellerin liegt am westlichen Rand des Bezirkes Graz-Umgebung und grenzt im Osten an die Gemeinde Eisbach an.

? Die Antragstellerin weist im Flächenwidmungsplan 3.0 der Gemeinde nur drei Siedlungsansätze mit Bauland auf.

? Gemäß REPRO Graz/Graz-Umgebung ist St. Pankrazen (Hauptort der Antragstellerin) als Siedlungsschwerpunkt ohne zentralörtliche Funktion ausgewiesen.

? Im rechtskräftigen ÖEK 3.0 der Antragstellerin hat sich die Gemeinde zum Ziel gesetzt, prinzipiell mit den Nachbargemeinden zusammenzuarbeiten. Dabei führt sie als Maßnahme die Mitnutzung und gemeinsame Nutzung von kulturellen und sportlichen Angeboten, Schulen und kulturellen Veranstaltungen u.a. in Eisbach-Rein an.

? Die nächste Neue Mittelschule liegt in Gratwein.

? Weiters geht aus dem ÖEK 3.0 der Antragstellerin hervor, dass betreffend Nahversorgung u.a. enge Verbindungen zu den Gemeinden Gratwein und Gratkorn bestehen.

? Durch seine Randlage und großflächige Ausbreitung liegt die Antragstellerin schon jetzt rund 18 km von Judendorf-Straßengel, 16 km von Gratwein und 12 km von Eisbach und somit von den nächsten Infrastruktureinrichtungen entfernt.

Die Antragstellerin ist aber jedenfalls zentralörtlich und funktionell nach Judendorf-Straßengel und Gratwein orientiert.

Hinsichtlich der von der Antragstellerin ins Treffen geführten schlechten Verkehrsverbindung wird Folgendes festgestellt:

Gratwein bzw. Judendorf-Straßengel sind von den Siedlungsgebieten der Antragstellerin im Norden über die L 315 und L 334 sowie im Süden über die L 350, L 336 und L 316 erreichbar, wobei die kürzeste Verbindung der Gemeindeämter der Antragstellerin und Judendorf-Straßengel über Plankenwarth und teilweise Gemeindestraßen führt.

Die Antragstellerin ist mit ihrem Hauptort St. Pankrazen über die Verbundlinie 131 [...] an den Öffentlichen Verkehr angebunden. Die Anbindung an den Öffentlichen Linienverkehr wird der Einwohnerzahl gerecht. Im Sinne des §11 ÖPNRV-G könnte die neue Marktgemeinde Gratwein-Straßengel die Gemeindevereinigung zum Anlass nehmen, ihre Rolle als Aufgabenträger für den Öffentlichen Verkehr wahrzunehmen und das Angebot innerhalb der neuen Gemeinde verbessern.

Aus der Fusions-Gemeindeinfo #2 der Marktgemeinden Judendorf-Straßengel und Gratwein [...] ergibt sich, dass die Arbeitsgruppe Verkehr beschlossen hat, das Angebot zu verbessern: 'Eventuell Einführung einer innerörtlichen Buslinie (auch für Einkaufszentrum, Arztbesuche und Schule) im Einzugsgebiet, Erweiterung (Überdachung) der Fahrrad- und Motorradabstellplätze ...'.

[...] Die Antragstellerin führt unter III.4.1.2. aus, dass sie über eigene infrastrukturelle Versorgungseinrichtungen verfüge.

[...]

Dazu ist unter Hinweis auf die Erläuterungen zu §3 Abs3 Z3 StGsrG [...] auszuführen, dass die Antragstellerin mit öffentlichen und privaten Gütern unversorgt ist. Die Gemeinde ist zentralörtlich und funktionell nach Judendorf-Straßengel und Gratwein orientiert. Hinsichtlich der Versorgung der Bürger-Innen mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen sowie des (Pflicht-)Schulangebotes und der ärztlichen Versorgung bestehen Verflechtungen mit den Nachbargemeinden Judendorf-Straßengel und Gratwein.

Bezüglich Nahversorgung können die im Gemeindegebiet der Antragstellerin vorhandenen Angebote (mobilier Zustelldienst durch Bäckereien, Direktvermarkter) keine ausreichende Versorgung der Bevölkerung gewährleisten. Durch die von der Antragstellerin angeführte Versorgungsinfrastruktur kann der Grundbedarf der Bevölkerung der Antragstellerin in Bezug auf die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs somit nicht gedeckt werden. Von einer Grundversorgung vor Ort und einer ausreichenden eigenständigen Versorgungsinfrastruktur kann demnach nicht ausgegangen werden. Auch bei der über Basisleistungen hinausgehenden Versorgung sowie der ärztlichen und schulischen Versorgung bestehen große Verflechtungen im Hinblick auf die Versorgungserfordernisse der BürgerInnen. Bezüglich des von der Antragstellerin angeführten bestehenden Zustelldienstes ist festzuhalten, dass nichts dagegen spricht, diesen auch nach der erfolgten Gemeindevereinigung aufrechtzuerhalten.

In den Ausführungen [...] bestätigt die Antragstellerin (durch den Verweis auf Versorgungseinrichtungen in anderen Gemeinden) selbst, dass sie über keine ausreichenden eigenen Versorgungseinrichtungen verfügt und die Bevölkerung je nach Lage innerhalb der Gemeinde Infrastrukturen verschiedener anderer Gemeinden bzw. Dienstleistungen und ärztliche Versorgung außerhalb des Gemeindegebietes in Anspruch nimmt.

Vor diesem Hintergrund kann die Behauptung der Antragstellerin unter III.4.1.3. des Antrages ('Aufgrund der

umfangreichen, gut funktionierenden und eigenständigen Versorgungseinrichtungen der Antragstellerin aller Art kann von einer Siedlungsverflechtung der Fusionsgemeinden folglich nicht ausgegangen werden.') nicht nachvollzogen werden.

Gegenteiliges wird zudem von der Antragstellerin selbst in den Erläuterungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept 2005 (ÖEK[...]) [...] ausgeführt: 'Teilregionale Versorgungszentren (Nahversorgungszentren i.S. des Landesentwicklungsprogrammes 1977) in der Nachbarschaft sind Gratwein/Gratkorn und Übelbach/Deutschfeistritz.' Und weiter 'Enge Verbindungen bestehen zur Gemeinde Gratwein.'

Im Regionalen Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Graz/Graz-Umgebung sind die Marktgemeinden Gratwein und Judendorf-Straßengel als Teilregionale Zentren ausgewiesen. Die Bedeutung dieser Gemeinden als Teilregionale Zentren stellt sich in vielen Bereichen der Infrastruktur dar, die diese in Ermangelung dieser Einrichtungen im Gemeindegebiet der Antragstellerin bereitstellen.

Durch eine Annäherung der administrativen Gemeindegrenzen an die funktionalen Verflechtungs- und Nutzungsräume wird es einfacher, Nutzen und Kostentragung der Infrastruktur in der neuen größeren Gemeinde zur Deckung zu bringen. Durch die Stärkung der Funktionsfähigkeit des bestehenden Zentrums kann mittel- bis langfristig die Versorgung der Bevölkerung der neuen Gemeinde mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen in zumutbarer Entfernung sichergestellt werden. Mit der Vereinigung der Gemeinden wird somit einem erklärten Ziel der Strukturreform entsprochen, regionale Gemeindezentren zu stärken bzw. zu schaffen, die diese Grundversorgung leisten können.

[...] Zu dem von der Antragstellerin angezogenen regen Vereinsleben in der Gemeinde sowie der Freiwilligen Feuerwehr wird Folgendes ausgeführt:

In §1 Abs2 letzter Satz StGsrG ist festgelegt, dass auch die örtlichen Zusammenhänge, insbesondere naturräumliche und kulturelle Verhältnisse, wie auch historische Verbundenheiten sowie lokales Handeln für das Gemeinwohl und Ausüben von Ehrenämtern berücksichtigt werden sollen.

Aus rechtlicher Sicht ändert sich durch die Vereinigung für bestehende Vereine nichts; es gilt aber darauf hinzuweisen, dass es (auch) zu den Aufgaben einer Gemeinde zählt, das Vereinsleben im Gemeindegebiet so zu unterstützen, dass in diesen Bereichen eine gedeihliche Entwicklung möglich ist. Wie der Fusions-Gemeindeinfo #2 der Marktgemeinden Judendorf-Straßengel und Gratwein zu entnehmen ist, hat die Arbeitsgruppe Tourismus, Kultur, Sport, Vereine u.a. 'ganz klar festgestellt, dass in der neuen Gemeinde keine Kürzungen der Subventionen vorgenommen werden sollen. Auch sind keine 'Zwangsfusionen' von Vereinen angedacht.' Und weiter: 'Durch die Neustrukturierung der Gemeinde werden keinerlei Aktivitäten von Seiten der Gemeinde unternommen gleichartige Vereine, Institutionen oder ähnliche zu einer engeren Zusammenarbeit zu ermutigen. Sollten Eigeninitiativen entstehen, werden diese aber unterstützt werden.' [...]

[...] Die Antragstellerin bringt vor, dass sich sämtliche Gemeindestraßen sowie alle Gebäude und die gemeindeeigene Wasserversorgungsanlage in einem ausgezeichneten Zustand befänden und die Abwasserentsorgung reibungslos funktioniere. Da sie nicht ausführt, inwieweit dieser Umstand eine Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen begründet, ist auf dieses Vorbringen nicht näher einzugehen.

[...] Wenn die Antragstellerin weiters ausführt, dass sämtliche Kinder aufgrund der Nähe den Kindergarten und die Volksschule in der Gemeinde Geistthal besuchen, ist dazu festzuhalten, dass die Antragstellerin gemäß der Verordnung der Landesregierung über die Festsetzung des Schulsprengels den Schulsprengeln der Volksschule Eisbach und der Volksschule Geistthal zugeordnet ist.

Darüber hinaus ist die Antragstellerin gemäß Verordnung der Landesregierung über die Festsetzung des Schulsprengels dem Schulsprengel der Neuen Mittelschule Gratwein zugeordnet. Im Schuljahr 2013/14 besuchten 10 SchülerInnen aus dem Gemeindegebiet der Antragstellerin die Neue Mittelschule Gratwein.

Eine funktionelle Verflechtung in diesem Bereich liegt daher zweifelsfrei vor.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die ehemals im Gemeindegebiet der Antragstellerin bestehende Volksschule St. Pankrazen mit Bescheid der Landesregierung vom 2. Mai 2012 [...] mit Ablauf des Schuljahres 2011/12 von Amts wegen aufgelassen wurde, da die notwendige SchülerInnenanzahl nicht erreicht werden konnte. Das Anhörungsverfahren hat ergeben, dass für das Schuljahr 2012/13 nur mehr ein sprengelbegrenzter Schulanfänger

gegeben war.

[...] Die Antragstellerin ist unter III.4.1.4. der Auffassung, dass für sie die Prognose eines rückläufigen Bevölkerungsstandes nicht zutreffe. Seit dem Jahr 2012 sei sogar ein Bevölkerungszuwachs von 344 EinwohnerInnen (1. Jänner 2012) auf 347 EinwohnerInnen (19. März 2014) zu vermerken.

Dazu ist festzuhalten, dass sich der Bevölkerungsstand der Antragstellerin von 1951 bis 1991 stark fallend entwickelt hat, mit einem Bevölkerungshöchststand von 585 EinwohnerInnen bei der Volkszählung 1951 und einer Bevölkerungszahl von 370 EinwohnerInnen 1991. Von 1991 bis 2001 entwickelte sich der Bevölkerungsstand leicht steigend auf 400 EinwohnerInnen; seit 2001 fällt der Bevölkerungsstand fast kontinuierlich mit einem aktuellen Stand von 341 EinwohnerInnen am Stichtag 1. Jänner 2014.

Die Antragstellerin führt in ihrem Antrag eine aktuelle Bevölkerungszahl von 347 EinwohnerInnen an. Diese weicht jedoch von den oben dargelegten offiziellen Bevölkerungszahlen der Statistik Austria ab und kann daher nicht nachvollzogen werden.

Die Bevölkerungsprognose für die Antragstellerin lässt einen weiteren Rückgang der Bevölkerung bis 2030 auf 301 EinwohnerInnen erwarten.

[...]

Die neue Gemeinde hingegen weist 12.785 EinwohnerInnen auf, weitere Bevölkerungszuwächse werden prognostiziert. Im Zusammenhang mit dieser positiven Bevölkerungsentwicklung (Prognose für 2030: 14.167 EinwohnerInnen) ist mit einer weiteren Dynamik in diesem Siedlungsraum zu rechnen; die Vereinigung ermöglicht daher eine mittel- bis langfristige Erhaltung und Attraktivierung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebotes auch zugunsten der Bevölkerung der Antragstellerin.

[...] Die Bevölkerungsstruktur der Antragstellerin sei laut Antragstellerin eine ländliche mit bäuerlichem Charakter, während jene der anderen Gemeinden großteils städtisch sei, weshalb ein Zusammengehörigkeitsgefühl der jeweiligen Bevölkerung der Fusionsgemeinden nicht vorhanden sei. [...]

Hinsichtlich des von der Antragstellerin in Abrede gestellten Zusammengehörigkeitsgefühls ist darauf zu verweisen, dass insbesondere durch den Gemeinderatsbeschluss vom 26. September 2013, mit welchem die freiwillige Vereinigung mit der Gemeinde Eisbach einstimmig beschlossen wurde, ein Zugehörigkeitsgefühl seitens der Bevölkerung der Antragstellerin zumindest mit der Bevölkerung der Gemeinde Eisbach zum Ausdruck gebracht worden ist. Auch der Gemeinderat der Gemeinde Eisbach hat einen derartigen Beschluss gefasst [...].

Auch durch die Zugehörigkeit zu den Schulsprengeln der Pflichtschulen Eisbach und Gratwein sowie durch die [...] aufgezeigten Verflechtungen sind die Voraussetzungen für das Vorliegen eines Zusammengehörigkeitsgefühls der BewohnerInnen der Antragstellerin mit den BewohnerInnen der neuen Marktgemeinde Gratwein-Straßengel gegeben. Für die von der Antragstellerin angeführte Straßenerhaltung bzw. den kostenlosen Winterdienst gilt, dass aus dem StGsrG nicht folgt, dass solche Dienstleistungen (bei Vorliegen entsprechender Vereinbarungen) künftig durch die neue Gemeinde nicht mehr erbracht werden.

[...] Seitens der Jagdgesellschaft gäbe es Bedenken, dass sie in der Großgemeinde die Möglichkeit der Jagdausübung verlieren könnte.

Angemerkt wird aber, dass die Jagd der Antragstellerin mit Gemeinderatsbeschluss vom 25. Februar 2006 an die Jagdgesellschaft Gschnайдt für die Zeit von 1. April 2007 bis einschließlich 31. März 2016 für eine jährliche Jagdpacht in Höhe von € 6.842,00 verpachtet wurde [...].

[...] Die Antragstellerin bringt weiters vor, dass eine Fusion mit den Gemeinden Södingberg und Geistthal von ihrer Bevölkerung mitgetragen worden wäre, da die dortige Bevölkerungsstruktur identisch jener der Antragstellerin sei. Die 'Auflösung' der Antragstellerin habe auch einen Identitätsverlust der BürgerInnen zur Folge, was einen Verlust an der Bereitschaft, Eigenleistungen für die Allgemeinheit zu erbringen, nach sich ziehen werde. [...]

[...]

Aufgrund insbesondere der geographischen Lage der Antragstellerin hätte es tatsächlich mehrere Optionen für eine Vereinigung mit angrenzenden Gemeinden gegeben [...]. Da die Gespräche der Antragstellerin mit den für eine

Vereinigung in Betracht kommenden Gemeinden Södingberg und Geistthal 'zu keinem positivem Ergebnis geführt' haben [...], hat sie sich mit Beschluss des Gemeinderates vom 26. September 2013 für die Vereinigung mit der Gemeinde Eisbach entschieden. Unter Bedachtnahme auf diese Willensbildung hat der Landesgesetzgeber die Antragstellerin in der gegenständlichen, auch die Gemeinde Eisbach umfassenden, Konstellation vereinigt.

[...] Hinsichtlich der Bedenken betreffend Identitätsverlust ist auf die Novelle zur Stmk. Gemeindeordnung durch LGBI Nr 125/2012 hinzuweisen, die u.a. identitätsstiftende Regelungen zur Vermeidung nachteiliger Effekte vorsieht, wie Gemeindewappen als Ortsteilwappen weiterzuführen und durch die Einsetzung eines Ortsteilbürgermeisters/einer Ortsteilbürgermeisterin eine engere Verbindung zwischen der Bevölkerung und den Organen und Einrichtungen der Gemeinde herzustellen. Auch auf die Möglichkeit, eine Bürgerservicestelle im Gebiet der Antragstellerin einzurichten, wird in diesem Zusammenhang hingewiesen.

[...] Die Antragstellerin bringt unter III.4.2. des Antrages im Wesentlichen vor, dass ihre Finanzlage sehr stabil sei und zur Bewältigung sämtlicher Vorhaben keine Darlehen benötigt werden seien.

Die Antragstellerin konnte im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012 den Haushalt mit Überschüssen abschließen. Dies jedoch nur auf Grund der Gewährung von Bedarfzuweisungsmitteln in Höhe von insgesamt € 441.700,00 [...]. Eine nähere Betrachtung der Finanzlage der Antragstellerin ergibt, dass sowohl die Kennzahl 'Freie Finanzspitze' als auch der Saldo der laufenden Gebarung im Beobachtungszeitraum negativ waren [...]. Die ständig sinkende Bevölkerungszahl wirkt sich nachhaltig negativ auf die Einnahmen der Antragstellerin aus. Das Ziel der Gemeindestrukturreform, die Stärkung der zukünftigen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur sachgerechten und qualitätsvollen Erfüllung der Aufgaben sicherzustellen, ist bei Beibehaltung der Eigenständigkeit der Antragstellerin nicht erreichbar.

Die Prognose über die finanziellen Auswirkungen der gegenständlichen Vereinigung geht von einem Potential an Kosteneinsparungen in der Höhe von rund € 215.000,00 pro Jahr aus. Diese Kosteneinsparungen sind nach Einschätzung der Landesregierung im Bereich der Gebrauchs- und Verbrauchsgüter (€ 30.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane und der sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie den Gemeinbetrieb (insgesamt € 185.000,00) erzielbar [...].

Durch die Gemeindevereinigung werden der neuen Gemeinde durch die erzielbaren Kosteneinsparungen sowie durch die Verteilungssystematik des Finanzausgleiches erheblich mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen als ohne Vereinigung. Die Landesregierung weist darauf hin, dass die neue Gemeinde zudem auch die Voraussetzungen nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 [...] leichter erfüllen wird können.

[...] Die Antragstellerin stellt unter III.4.2.3. einen Tarifvergleich an. [...]

Hinsichtlich der von der Antragstellerin im Gebührenbereich Wasser dargestellten Kostenüberdeckung im Ausmaß von 241,63% (im Jahr 2011) bzw. von 231,28% (im Jahr 2012) ist anzumerken, dass die Ausschreibung von Gebühren bis zum doppelten Jahreserfordernis nach den finanzausgleichsrechtlichen Bestimmungen zulässig ist. Die Ausschöpfung dieses Rahmens kommt jedoch nur aus Gründen in Betracht, die mit der betreffenden Einrichtung in einem inneren Zusammenhang stehen, sei es, dass Folgekosten der Errichtung finanziert werden, Lenkungsziele verfolgt werden oder Rücklagen für eine Ausweitung bzw. Sanierung der Einrichtung oder Anlage gebildet werden sollen [...].

Festzuhalten ist außerdem, dass der Gemeinderat der neuen Gemeinde unter Berücksichtigung des Grundsatzes der gleichmäßigen Besteuerung sämtlicher Abgabepflichtigen im Gemeindegebiet neue Gebührenordnungen aufgrund neuer Kalkulationen zu erlassen hat. Die Neufestsetzung von Benützungsgebühren ist gemäß §11 Abs3 GemO allerdings so durchzuführen, dass sie tunlichst zu keiner außergewöhnlichen Erhöhung gegenüber der bisher von der ursprünglichen Gemeinde den Gemeindemitgliedern vorgeschriebenen Geldleistung führt. In Fällen errechneter außergewöhnlicher Erhöhungen besteht für den Verordnungsgeber die Möglichkeit, die erforderlichen Anpassungen auf längstens sieben Jahre zu erstrecken. Der Gesetzgeber hat somit eine Möglichkeit geschaffen, allenfalls notwendige Gebührenanpassungen in einer für die Bevölkerung möglichst schonenden Art und Weise umzusetzen.

[...] Wenn die Antragstellerin unter III.4.3.1. vorbringt, dass durch die Reduktion der Zahl der Gemeindefunktionäre ein Verlust an Bürgernähe eintreten wird, ist dem zunächst entgegenzuhalten, dass es der neuen Gemeinde unbenommen bleibt, bei Bedarf eine Bürgerservicestelle im Ortsverwaltungsteil Gschaidt einzurichten oder zur Herstellung einer

engeren Verbindung zwischen der Bevölkerung und den Organen einen Ortsteilbürgermeister zu bestellen (s. § 548 GemO). Wie die Marktgemeinde Gratwein dem Land mitteilte, sei grundsätzlicher Tenor der bisherigen Besprechungen gewesen, jedenfalls eine Servicestelle im Gemeindegebiet der Antragstellerin zu errichten. Dies folgt auch aus der Fusions-Gemeindeinfo #2 [...], in der vom Vorschlag der Arbeitsgruppe Wirtschaft, Infrastruktur und Umwelt Servicestellen einzurichten, berichtet wird.

Im Hinblick auf den befürchteten Verlust von Bürgernähe und Bürgerservice ist anzumerken, dass sich in diesem Bereich in den letzten Jahrzehnten vieles nachhaltig geändert hat. Der Aspekt der Bürgernähe ist deshalb auch anders zu bewerten als etwa in den 70er Jahren. Besonders der erhebliche Ausbau der Infrastruktur, das verbesserte Straßennetz und der höhere individuelle Motorisierungsgrad relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen. Dazu kommt, dass die BürgerInnen durch die Modernisierung der Verwaltungsführung, wie etwa durch die Einführung von [E]-[G]overnment, viele Verwaltungsangelegenheiten mit modernen Kommunikationsmitteln bewerkstelligen können und sich daher die Notwendigkeit des persönlichen Erscheinens im Gemeindeamt deutlich reduziert. Der Gesetzgeber darf daher berücksichtigen, dass mit zunehmender technischer Entwicklung und dem Ausbau von Infrastrukturen sowie der Verbesserung der Kommunikationsmöglichkeiten räumliche Entfernung heute eine weit geringere Rolle spielen.

Im Zusammenhang mit der Frage des Bürgerservices und der öffentlichen Verwaltung wird es durch die Gemeindevereinigung für die BewohnerInnen der Antragstellerin ermöglicht, die Amtsstunden zu verlängern, Verwaltungsverfahren durch die Spezialisierung auf Fachgebiete professioneller abzuwickeln sowie die Durchführung von Verwaltungsverfahren qualitativ zu verbessern und zu beschleunigen.

[...] Hinsichtlich des anhaltenden Widerstandes der Bevölkerung argumentiert die Antragstellerin unter III.4.3.2., dass dieser zumindest ein Indiz für die Unsachlichkeit der Gemeindevereinigung sei. Die im Gemeindegebiet der Antragstellerin am 16. Dezember 2012 durchgeführte Volksbefragung habe eine deutlich ablehnende Haltung der Bevölkerung hinsichtlich der Fusion mit den Marktgemeinden Gratwein und Judendorf-Straßengel und der Gemeinde Eisbach ergeben. [...]

In allen Phasen des Gemeindereformprozesses wurde Wert darauf gelegt, kommunale Interessen zu berücksichtigen, die Gemeinden einzubeziehen, und den Prozess möglichst transparent zu gestalten.

[...]

Die Ergebnisse der auf Ebene der Gemeinde durchgeführten Volksbefragungen waren aber bei den vom StGsrG betroffenen Gemeinden, mithin auch bei der Antragstellerin, letztlich nicht ausschlaggebend, da sich die zu treffende Entscheidung – dem Sachlichkeitsgebot entsprechend – nach den Zielen dieses Gesetzes, den Kriterien des Leitbildes und den öffentlichen Interessen im Sinne von §6 GemO zu orientieren hatte und die Prognosen für die jeweiligen neuen Gemeinden – als Komplex betrachtet – positiv waren [...].

Gemäß Art72 L-VG hätten (ua) 80 Gemeinden die Möglichkeit gehabt, zu verlangen, dass der Beschluss des Landtages über das StGsrG einer Volksabstimmung unterzogen wird. Von diesem im Zusammenhang mit Landesgesetzen zentralen direktdemokratischen Instrument wurde kein Gebrauch gemacht.

[...] Die Antragstellerin moniert unter III.4.4.1., dass ihr eine konkrete, ausführliche Begründung durch die Landesregierung nie übermittelt bzw. zur Verfügung gestellt worden sei. [...]

Diese Behauptungen werden anhand der Aktenlage [...] zurückgewiesen.

Am 13. April 2012 hat in der Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung ein Verhandlungsgespräch mit VertreterInnen der Gemeinden Deutschfeistritz, Großstübing und der Antragstellerin stattgefunden. Der Gemeinderat der Antragstellerin hat in seiner Sitzung vom 9. Mai 2012 unter TOP 4 beschlossen, dass mit den Gemeinden Eisbach-Rein/Stiwoll Verhandlungen über eine mögliche Gemeindefusion geführt werden sollen. In der Verhandlungsschrift über die Sitzung des Gemeinderates vom 9. Mai 2012 wird außerdem Folgendes angeführt: 'Der Gemeinderat von Gschaidt steht einer Gemeindefusion im Zuge der Gemeindestrukturreform positiv gegenüber, wenn es für die Gemeinde und die Gemeindebürger nachweislich Verbesserungen gibt. ...' [...]

Am 22. Juni 2012 hat in der Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung ein Verhandlungsgespräch mit VertreterInnen der Marktgemeinden Gratwein und Judendorf-Straßengel, der Gemeinde Eisbach und der Antragstellerin stattgefunden.

Der Gemeinderat der Antragstellerin hat in seiner Sitzung vom 18. Juli 2012 einstimmig beschlossen, 'mit der Gemeinde Eisbach und dem Land Steiermark Gespräche zu führen mit dem Ziel, in die Analysephase betreffend den Aufbau einer möglichen gemeinsamen Gemeinde einzutreten.' [...]

Mit Schriftsatz der Landesregierung vom 20. März 2013 wurde die Antragstellerin eingeladen, eine Stellungnahme zur beabsichtigten Gemeindevereinigung mit der Gemeinde Eisbach und den Marktgemeinden Gratwein und Judendorf-Straßengel abzugeben. Am 17. April 2013 hat ein Koordinierungsgespräch mit VertreterInnen der Gemeinde Eisbach und den Marktgemeinden Gratwein und Judendorf-Straßengel sowie der Antragstellerin mit dem vom Land zur Verfügung gestellten Koordinator stattgefunden. Am 18. April 2013 wurde der Antragstellerin der geforderte Finanzdatensatz der vier Gemeinden übermittelt.

Mit Schreiben vom 16. Mai 2013 forderte die Antragstellerin vom Land die Übermittlung weiterer Begründungen, Informationen und Daten.

In der Gemeinderatssitzung der Antragstellerin vom 26. September 2013 wurde unter TOP 4 einstimmig beschlossen, 'dass sich die Gemeinde Gschaidt mit Wirksamkeit vom 1.1.2015 mit der Gemeinde Eisbach vereinigt und der neue Gemeindenname Eisbach-Gschaidt lauten soll.' [...]. Dies teilte die Antragstellerin dem Land mit Schreiben vom 30. September 2013 mit.

Die Gemeinde Eisbach hat bereits in ihrer Gemeinderatssitzung vom 20. November 2012 beschlossen, 'dass die Gemeinde beabsichtigt, sich mit der Gemeinde Gschaidt freiwillig zu einer Gemeinde zu vereinigen, wobei die Verhandlungen so anzuberaumen sind, dass die Vereinigung – nach Vorliegen der übereinstimmenden Gemeinderatsbeschlüsse gemäß §8 Abs1 GemO – mit 1. Jänner 2015 wirksam werden kann.' In seiner Sitzung vom 18. Oktober 2013 hat der Gemeinderat der Gemeinde Eisbach unter TOP 9 beschlossen, 'dass sich die Gemeinde Eisbach mit Wirksamkeit vom 1.1.2015 mit der Gemeinde Gschaidt vereinigt und der neue Gemeindenname Eisbach-Gschaidt lautet'. Mit Schreiben vom 23. Oktober 2013 an das Land beantragte auch die Gemeinde Eisbach, den Gemeinderatsbeschluss betreffend die freiwillige Vereinigung der beiden Gemeinden zur Gemeinde Eisbach-Gschaidt zu genehmigen. Als Begründung wurde u.a. ausgeführt, 'dass die beiden Gemeinden eine ähnliche – nämlich landwirtschaftliche – Struktur aufweisen. ... Im Falle einer Vereinigung unserer beiden Gemeinden könnte die ländliche Struktur weiter erhalten und gepflegt sowie das Naherholungsgebiet zB am Plesch noch weiter ausgebaut und attraktiver gestaltet werden. ... Zwischenzeitlich hat die Gemeinde Gschaidt mit Södingberg und Geistthal Gespräche geführt, die zu keinem positiven Ergebnis geführt haben. Im Sommer ist die Gemeinde Gschaidt an uns herangetreten, die Gespräche über eine Zusammenlegung der beiden Gemeinden wieder aufzunehmen. Im Zuge dieser Gespräche wurde eine grundsätzliche Fusionsvereinbarung ausgearbeitet. Am 26. September 2013 hat der Gemeinderat von Gschaidt eine freiwillige Vereinigung mit Eisbach einstimmig beschlossen. ...'

Mit Schreiben der Landesregierung vom 23. Dezember 2013 wurde der Antragstellerin mitgeteilt, dass die freiwillige Gemeindevereinigung mit der Gemeinde Eisbach unter dem Tagesordnungspunkt 4 'Gemeindestrukturreform' gefasst worden, mangels Konkretisierung des gegenständlichen Tagesordnungspunktes aus formellen Gründen aber nicht genehmigungsfähig sei.

Die Gemeindereferenten haben in neun Bürgermeisterbriefen an die betroffenen Gemeinden, darunter auch die Antragstellerin, immer aktuell informiert [...].

Der Vorwurf der Antragstellerin betreffend eine 'informationsverweigernde Haltung' seitens des Landes ist daher nicht berechtigt.

[...] Zur 'fehlenden Grundlagenforschung' ist auszuführen, dass im Rahmen der Vorschlags- und Verhandlungsphase unter Einbindung der Gemeinden sowie von Gemeinde- und Städtebund entsprechende Grundlagen wie z.B. das Leitbild zur Gemeindestrukturreform erarbeitet wurden. In dieses Leitbild sind die in Auftrag gegebenen Studien von ***** _ ***** sowie von der *** **** [...] eingeflossen. Dieses Leitbild wurde im Landtag behandelt, veröffentlicht und jeder betroffenen Gemeinde, auch der Antragstellerin, umgehend zur Kenntnis gebracht [...].

[...] Zum Vorbringen der Antragstellerin zu III.4.4.3. und zu III.4.5.1., wonach ein Gemeindeverband iSd Art116a B-VG bzw. iSd §38 GemO von der Landesregierung zur Gänze abgelehnt bzw. negiert worden sei, wird Folgendes ausgeführt:

[...]

Der Landtag hat sich im Zuge der Gemeindestrukturreform in mehreren Debattenbeiträgen wie z.B. am 12. November 2012 mit der Frage beschäftigt, ob freiwillige Gemeindekooperationen bzw. Gemeindeverbände genauso geeignet sind, die mit einer Gemeindereform verfolgten Ziele zu erreichen. Das wäre aber nur dann der Fall, wenn mit den freiwilligen Gemeindekooperationen oder Gemeindeverbänden die dargestellten gleichen Vorteile erzielt werden können. Es wurde daher geprüft, ob die Reformziele auch in einem oder in mehreren Gemeindeverbänden genauso gut erreicht werden können.

Im Leitbild zur Gemeindestrukturreform wurden die Vor- und Nachteile von Gemeindevereinigungen und Verbandslösungen ausführlich dargestellt. Folgende Erwägungen sind letztlich gegen eine Verbandslösung ins Treffen zu führen:

[Auszugsweise wird aus den Erläuterungen (RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 9f.) zitiert.]

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine rechtswissenschaftliche Untersuchung aus dem Jahr 2012 [vgl. Holoubek/Potacs/Scholz, Art120 B-VG als Instrument der Gemeindekooperation?, inKWG (Hrsg), Gemeindekooperationen – vom Kirchturmdenken zur vernetzten Region (2012)]: 'Eine rechtspolitische Gesamtbewertung gemeindeübergreifender Organisationsformen fällt somit zugunsten von Fusionen und Gebietsgemeinden aus, weil diese sich effizienter und finanziell günstiger ausgestalten lassen und – wie gesagt – eine Abmilderung des kommunalen Identitätsverlustes zulassen.'

Es ist daher festzuhalten, dass die neu geschaffene Möglichkeit der Bildung von Mehrzweckverbänden die umfassende Gemeindestrukturreform durch Gebietsänderungen nicht ersetzen kann, sondern nur ein ergänzendes Modell darstellt. Das zeigten auch die bisherigen Erfahrungen mit freiwilligen Verbänden und dem 'Regionext-Modell' zur Bildung von Kleinregionen, die mit der Novellierung (des §38a GemO, LGBl Nr 92/2008) ermöglicht wurden. Obwohl sich viele Gemeinden zu Kleinregionen zusammenschlossen, blieben die erwünschten Effekte dieser Maßnahme weit hinter den Erwartungen zurück.

Auch das immer wieder artikulierte Bedürfnis der Gemeinden nach derartigen Verbänden fand keinen Niederschlag in etwaigen aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren. Seit der landesgesetzlichen Umsetzung der B-VG-Novelle gibt es in der Steiermark keinen derartigen Mehrzweckverband. [...] Auch die antragstellende Gemeinde hat keinen derartigen Antrag eingebracht.

[...] Wenn die Antragstellerin vorbringt, das Land hätte in einer Besprechung mit Vertretern der Antragstellerin am 17. April 2013 mitgeteilt, dass die Entscheidung über die Fusion der vier Gemeinden eine politische gewesen wäre und es keine diesbezügliche sachbezogene Begründung gäbe, ist dem entgegenzuhalten, dass die von der Antragstellerin in diesem Zusammenhang als Beweise angeführten Schriftsätze keinen Nachweis für eine derartige Aussage belegen.

Richtig ist, dass am 17. April 2013 ein Koordinierungsgespräch im Gemeindeamt der Antragstellerin in Anwesenheit von VertreterInnen sämtlicher Gemeinden der neuen Marktgemeinde Gratwein-Straßengel sowie des vom Land eingesetzten Koordinators stattgefunden hat. Der vom Koordinator über dieses Gespräch verfasste Aktenvermerk [...] vom 18. April 2013 gibt den Inhalt der Besprechung ausführlich wieder. Der Vorwurf der Antragstellerin ist daher zurückzuweisen.

[...] Die Antragstellerin argumentiert [...], dass die Wahl des schärfsten Mittels bei Vorliegen von gelinderen Mitteln nicht dem Sachlichkeitsgebot entsprechen könne. [...]

Zu dieser von der Antragstellerin ins Treffen geführten Behauptung ist zunächst auszuführen, dass der Landtag sich eingehend mit der Frage beschäftigt hat, ob freiwillige Gemeindekooperationen bzw. Gemeindeverbände genauso geeignet sind, die mit einer Gemeindereform verfolgten Ziele zu erreichen. [...]

Ganz allgemein ist auszuführen, dass die Gliederung des Landesgebietes in Gemeinden (Art116 Abs1 B-VG) sowie die Festlegung der Gemeindegebiete zum Gemeinderecht i.S.v. Art115 Abs2 B-VG gehören und damit zur Landeskompétenz (VfSlg 7830/1976; 8219/1977). Art115 Abs2 1. Satz B-VG legt die Verantwortung über die Gemeindestruktur in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung, die die Gemeindestruktur, dem Grundsatz der abstrakten Einheitsgemeinde entsprechend, nach politischem Ermessen regeln kann (VfSlg 6697/1972; 7830/1976; 8219/1977[...]). Damit ist aber keine Bestandsgarantie der einzelnen Gemeinde verbunden, die den Verlust einer entsprechenden Berechtigung für die antragstellenden Gemeinden rechtlich absichern würde. Aus den Art115 ff B-VG

folgt zwar die Verpflichtung der Länder, Gemeinden als örtliche Selbstverwaltungseinrichtungen zu bilden, die österreichische Bundesverfassung gewährt den Gemeinden aber dezidiert keine Bestandsgarantie. Ein 'absolutes Recht auf Existenz', gar ein Recht auf eine 'ungestörte Existenz' [...] kommt grundsätzlich keiner Gemeinde zu [...].

Gesetzliche Gemeindezusammenlegungen sind somit demokratisch zustande gekommene, bundesverfassungsrechtlich legitimierte Akte.

[...]

[...] [D]ie Antragstellerin [bringt] vor, dass die weitere Eigenständigkeit der Antragstellerin sicherlich eher im öffentlichen Interesse gelegen ist als die von der Landesregierung in §3 Abs3 Z3 StGsrG angedachte Gebietsänderung. Die Landesregierung ist wie ausgeführt der begründeten, gegenteiligen Ansicht.

[...]

[...] Schlussbemerkungen:

[...]

Der Gesetzgeber konnte bei der Beschlussfassung des StGsrG davon ausgehen, dass die gegenständliche Gebietsänderung (§3 Abs3 Z3 StGsrG) dem aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot sowie den in §6 Abs2 GemO normierten öffentlichen Interessen entspricht." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

II. Rechtslage

Die maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die angefochtene Gesetzesbestimmung ist hervorgehoben):

1. Die §§6, 8 und 11 Abs1 der Steiermärkischen Gemeindeordnung 1967 – GemO, LGBI 115, idF LGBI 87/2013, lauten – auszugsweise – wie folgt:

"§6

Gebietsänderungen

(1) Gebietsänderungen im Sinne dieses Gesetzes sind Grenzänderungen (§7), die Vereinigung von Gemeinden (§8), die Teilung einer Gemeinde (§9), die Neubildung und Aufteilung einer Gemeinde (§10).

(2) Gebietsänderungen nach Abs1 dürfen nur aus Gründen der durch dieses Gesetz geregelten öffentlichen Interessen und unter Bedachtnahme auf die geografische Lage der Gemeinde erfolgen, wobei jedenfalls darauf Rücksicht zu nehmen ist, dass die Gemeinden fähig sind, ihre gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen. Als öffentliche Interessen sind insbesondere wirtschaftliche, infrastrukturelle, raumordnungs- und verkehrspolitische, demografische oder finanzielle Gründe zu verstehen.

[...]

§8

Vereinigung

(1) Zwei oder mehrere angrenzende Gemeinden können sich auf Grund übereinstimmender Gemeinderatsbeschlüsse mit Genehmigung der Landesregierung zu einer neuen Gemeinde vereinigen.

(2) Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die Voraussetzungen nach §6 Abs2 vorliegen. Die genehmigte Vereinigung ist im Landesgesetzblatt zu verlautbaren; die Genehmigung der Landesregierung ist auch für den Fall erforderlich, wenn zwischen Verlautbarung und Rechtswirksamkeit der Vereinigung eine Aufhebung oder Abänderung der beschlossenen Maßnahme durch Gemeinderatsbeschluss oder eine dem Gemeinderatsbeschluss gleichzuhaltende Entscheidung erfolgt.

(3) Zur Vereinigung von zwei oder mehreren angrenzenden Gemeinden gegen den Willen einer beteiligten Gemeinde ist ein Gesetz erforderlich.

(4) Die Vereinigung hat den vollständigen Übergang der Rechte und Pflichten der betroffenen Gemeinden auf die neue Gemeinde.

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at