

VERFASSUNGSGERICHTSHOF  
G 62/2014-11, G 141/2014-8  
24. November 2014

## IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des  
Präsidenten

Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Mag. Dr. Eleonore BERCHTOLD-OSTERMANN,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

DDr. Christoph GRABENWARTER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Rudolf MÜLLER,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der Schriftführerin

Beate KIEDLER, LL.M.,

über die Anträge 1. der GEMEINDE DÜRNSTEIN IN DER STEIERMARK, vertreten durch die Rohregger Scheibner Rechtsanwälte GmbH, Rotenturmstraße 17/15, 1010 Wien, das ganze Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz (StGsrG), LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit., und in eventu die Wortfolge "Dürnstein in der Steiermark, " in § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben, und 2. der GEMEINDE NEUMARKT IN STEIERMARK, vertreten durch die DLA Piper Weiss-Tessbach Rechtsanwälte GmbH, Schottenring 14, 1010 Wien, § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu die Wortfolge "Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark mit den" in § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Die Anträge werden insoweit abgewiesen, als sie sich gegen § 3 Abs. 7 Z 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG), LGBl. für die Steiermark Nr. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. für die Steiermark Nr. 36/2014), richten.
- II. Im Übrigen wird der Antrag zu G 62/2014 zurückgewiesen.

## **Entscheidungsgründe**

### **I. Anträge und Vorverfahren**

1. Gestützt auf Art. 140 B-VG begehrt die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark (protokolliert zu G 62/2014) die Aufhebung des ganzen Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes (StGsrG), LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit., und in eventu die Wortfolge "Dürnstein in der Steiermark, " in § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben. Die antragstellende Gemeinde Neumarkt in Steiermark (protokolliert zu G 141/2014) begehrt – gestützt auf Art. 140 B-VG – § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG, in eventu die Wortfolge "Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark mit den" in § 3 Abs. 7 Z 2 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben.

1

1.1. Begründend wird dazu von der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

2

"Verfassungswidrigkeit des angefochtenen Gesetzes

[...]

[...] Der Landesgesetzgeber sieht in § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG die Vereinigung der Antragstellerin mit anderen Gemeinden vor. Diese Vereinigung ist aus den folgend genannten Gründen einerseits völlig untauglich[...] die angestrebten Ziele des StGsrG zu erreichen, andererseits würde diese Änderung der Gemeindestruktur insgesamt keinerlei Verbesserung mit sich bringen, sodass eine sachliche Rechtfertigung im Sinne des Art 7 B-VG für den mit dem angefochtenen Gesetz bewirkten Rechtseingriff – nämlich die rechtliche Abschaffung der Antragstellerin – nicht gegeben ist. Überdies war schon der Gesetzgebungsprozess fehlerhaft, da sich der Landesgesetzgeber weder um eine ausreichende Erhebung der maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen bemüht hat, der Antragstellerin keine ausreichende Möglichkeit zur Mitwirkung und Äußerung gegeben hat und jegliche Interessenabwägung bei Erlassung des angefochtenen Gesetzes unterlassen hat. Dazu im Einzelnen:

[...] Bevölkerung

[...] Bevölkerungsentwicklung

Ziel der Gemeindestrukturreform ist es, dem anhaltenden Trend des Bevölkerungsschwundes entgegenzuwirken und Gemeinden, die einen Abgang an Einwohnern zu erwarten haben, zu vereinigen, um sie auch in Zukunft zielgerichtet verwalten zu können. Dieser Gedanke kommt auch im Allgemeinen Teil der Erläuterungen unter Punkt [...] – Demografische Entwicklung zum Ausdruck. Auf diese Thematik ist der Gesetzgeber auch im konkreten Einzelfall eingegangen, da er in den Materialien zu § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG von der Schaffung der Möglichkeit, besser auf den prognostizierten Bevölkerungsschwund sowie der Alterung der Bevölkerung zu reagieren, spricht. Dabei ist festzuhalten, dass der Gesetzgeber selbst davon ausgeht, dass in der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark bis zum Jahr 2030 mit keinem Rückgang der Einwohnerzahl zu rechnen ist. Vielmehr wird sogar eine leichte Steigerung prognostiziert. Eine Überalterung der Bevölkerung, wie vom Gesetzgeber befürchtet, ist ebenfalls nicht zu erwarten. Der Anteil der unter 65-jährigen liegt derzeit bei 78,5%, wobei die Sparte 0-20 mit 16,7% angemessen vertreten ist. Sohin liegt auch in diesem Bereich kein taugliches Argument für eine Zusammenlegung vor.

In Anbetracht dieser Ausführungen ist nicht verständlich, weshalb die Antragstellerin von einer Gemeindezusammenlegung betroffen sein soll. Der Gesetzgeber hat dabei die eigenen Ziele des Gemeindestrukturreformgesetzes nicht beachtet und ist somit zu einem unsachlichen Ergebnis gekommen.

[...] Widerstand der Bevölkerung

In diesem Zusammenhang ist auch zu betonen, dass nach der Rechtsprechung des VfGH der anhaltende Widerstand der Bevölkerung ein gleichfalls zu berücksichtigender Umstand ist. [...] Ein solcher anhaltender Widerstand der Bevölkerung ist bei der Antragstellerin jedenfalls gegeben:

Die Antragstellerin sprach sich gegen eine Fusion und damit für den eigenständigen Fortbestand aus. Dabei ist noch zu erwähnen, dass die Antragstellerin zwar 2012 in die Analysephase eingetreten ist, dies allerdings nur vor dem Hintergrund, in diesem Prozess die gravierenden Nachteile einer Zusammenlegung aufzuzeigen [...].

[...] Wirtschaft

Eine Zusammenlegung muss nach Rechtsprechung des VfGH einen Vorteil für die betroffenen Gemeinden mit sich bringen. Dies trifft im konkreten Fall auf die Antragstellerin nicht zu. Die Einwohner der Antragstellerin pendeln in überwiegender Anzahl nach Kärnten. Eine Zusammenlegung mit anderen steirischen Gemeinden brächte in diesem Bereich keine Vorteile, da keine Attraktivitätssteigerung im Bereich der in anderen steirischen Gemeinden zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze zu erwarten ist, die die Erwerbstätigen zu einem Wechsel bewegen könnten. Weiters ist in den Gesetzesmaterialien kein Argument zu finden, auf welche Art und Weise durch eine[...] Zusammenlegung der Wirtschaftsstandort Dürnstein in der Steiermark gestärkt werden soll. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass auch in Zukunft die Pendleranzahl deutlich überwiegen wird. Aus diesem Aspekt ist somit kein Vorteil für eine Fusion der Gemeinden gewonnen, sondern es steht ein Nachteil zu erwarten. Derzeit gehen ca. 70 Personen einer Beschäftigung in der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark nach. Bis zum Jahr 2015 ist die Schaffung von 50 weiteren Arbeitsplätzen geplant. Diese Entwicklung wäre durch eine Zusammenlegung der Gemeinden gefährdet.

Es sei noch erwähnt, dass die Steuerkraftquote 2011 bei EUR 1.066,00 und somit nur knapp unter dem Steiermarkdurchschnitt von EUR 1.170,00 lag. In diesem Bereich ist aus den zuvor erfolgten Ausführungen ebenfalls keine Veränderung zu erwarten.

Der vom Gesetzgeber behauptete Vorteil im Bereich Tourismus kann ebenfalls nicht zu einer Verbesserung führen. Die Antragstellerin befindet sich zwar im Tourismusverband 'Zirbitzkogel-Grebenzen', dies stellt sich allerdings als Zwangskooperation dar, die nur aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen eingegangen wurde. Ein Nutzen für die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark aus dieser Zusammenarbeit ist nicht gegeben und auch in Zukunft nicht zu erwarten. Dies liegt insbesondere in der abgeschiedenen Lage der Antragstellerin begründet, die nicht in das Vermarktungskonzept des Tourismusverbandes eingefügt werden kann. Demgegenüber stehen Aufwendungen von EUR 40.000,00, die im Falle einer Zusammenlegung weiter ansteigen könnten. Eine Fusion würde in diesem Bereich vielmehr einen Nachteil erwarten lassen. Dies ist aber nicht Sinn

einer solchen Reform und entspricht auch nicht der Rechtsprechung des VfGH. Auf der anderen Seite besteht eine freiwillige Kooperation mit den Regionen 'Mittelkärnten' und 'Hemmland'. Diese, für die Antragstellerin wirtschaftlich nützliche Zusammenarbeit, wäre durch eine Zusammenlegung mit den im Gesetz angeführten Gemeinden gefährdet, da diese bestehende Struktur zerschlagen werden könnte. Somit ist auch aus diesem Punkt eine nicht zu rechtfertigende Unsachlichkeit gegeben, die der geplanten Maßnahme entgegensteht und das angefochtene Gesetz mit Gleichheitswidrigkeit belastet.

#### [...] Geographie

Dürnstein in der Steiermark liegt, wie in der beiliegenden Karte ersichtlich [...], am Ausgang eines sehr schmalen Tales, das zwischen mehreren bis zu 1.400 Meter hohen Bergen eingebettet[...] ist. Anhand der Karte ist klar ersichtlich, dass die Antragstellerin dem Tal um Friesach zuzuordnen ist. In diese Richtung verläuft auch das natürliche Gefälle. Eine taugliche geographische Verbindung zu den anderen Gemeinden, mit denen die gegenständliche Zusammenlegung geplant ist, besteht nicht. Vielmehr ist die Gemeinde Neumarkt in der Steiermark deutlich höher gelegen als die Antragstellerin. Demgegenüber befindet sich Friesach in etwa auf derselben Seehöhe wie Dürnstein in der Steiermark. In dieser geographischen Lage haben auch die im nächsten Punkt erläuterten zahlreichen Verflechtungen mit der Gemeinde Friesach ihren Ursprung. Eine Zusammenlegung mit den angedachten Gemeinden erscheint unter diesem Aspekt als äußerst unzweckmäßig. Ein Vorteil kann in diesem Bereich jedenfalls nicht gesehen werden.

#### [...] Einrichtungen

Die Antragstellerin ist, wie die Gesetzesmaterialien richtig festhalten, im Bereich der öffentlichen und privaten Güter und Dienstleistungen unterversorgt. Diesbezüglich wird freilich ausgeführt, dass es Verflechtungen mit der Nachbargemeinde Neumarkt gäbe. Dies entspricht nicht den Tatsachen und geht völlig an den gelebten Realitäten vorbei. In dieser Hinsicht liegt der Lebensmittelpunkt der Einwohner der Antragstellerin in Friesach. Dort befinden sich sämtliche Versorgungsbetriebe, die für das tägliche Leben von Bedeutung sind. Dabei ist festzuhalten, dass Friesach eine deutlich bessere Ausstattung an solchen Betrieben aufweist, als die sonst in Frage kommenden steirischen Gemeinden.

Die medizinische Versorgung ist ebenfalls in Friesach zentriert. Der Hausarzt der meisten Einwohner der Antragstellerin hat in der genannten Ortschaft seine Praxis, weiters befindet sich der Sitz des für Dürnstein in der Steiermark zuständigen Sprengelarztes in Friesach. Die notärztliche Versorgung wird ebenfalls von dort aus gesteuert. Eine weitere Bestätigung für diese Gegebenheit ist die hohe Anzahl an Einwohnern der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark, die das Krankenhaus in Friesach aufsuchen. Auch die älteren Einwohner der Gemeinde werden in Heimen in Friesach untergebracht.

Die Abgeschlossenheit der Antragstellerin von den im Rahmen der Zusammenlegung angedachten Gemeinden manifestiert sich im Bereich Post und Telekommunikation in besonderer Art und Weise. Die Antragstellerin ist sowohl mit einer Kärntner Postleitzahl als auch Telefonvorwahl ausgestattet. Somit erfolgt auch die Zustellung derzeit über eine völlig andere Zustellbasis, als mit den angesprochenen Gemeinden. Das Postaufgabezentrum ist ebenfalls in Friesach gelegen. Aufgrund der örtlichen Lage kann auch eine Funkverbindung mit anderen Feuerwehren in der Steiermark nicht hergestellt werden. In diesem Zusammenhang sei noch erwähnt, dass im Falle eines Notrufes automatisch die Kärntner Landeswarnzentrale oder die Bezirksleitstelle in St. Veit an der Glan alarmiert wird.

Jene Kriterien [...], anhand derer eine Gemeindezusammenlegung erfolgen soll, sehen auch die Berücksichtigung der Schul- und Pfarrsprengel vor. Dies wurde im gegebenen Fall überhaupt nicht beachtet. Die Antragstellerin bildet gemeinsam mit der Kärntner Ortschaft St. Stefan eine eigenständige Pfarre. Diese gehört dem kirchlichen Dekanat Friesach und somit der Diözese Gurk-Klagenfurt an. Die bestehenden Schulsprengel fanden ebenfalls keine Berücksichtigung. Dabei ist besonders zu beachten, dass in den Materialien zu § 3 Abs 7 Z 2 schlicht falsche Angaben enthalten sind. Sowohl Volks- als auch Hau[p]tschulen sind dem Sprengel Friesach zugeordnet. Nur Wildbad Einöd ist dem Schulsprengel Neumarkt angehörig, wobei dieser Teil von untergeordneter Bedeutung ist. Da die Antragstellerin über keine eigenständige Schule mehr verfügt, besucht die Mehrheit, entsprechend dem vorliegenden Schulsprengel, die bestehenden Einrichtungen in Friesach bzw in anderen Kärntner Ortschaften. Schulen in der Steiermark werden aufgrund der schwierigen Erreichbarkeit kaum besucht. Diese gelebte Realität zeigt sich auch bereits in der Betreuung der jüngsten Einwohner, die fast ausschließlich den in Friesach beheimateten Kindergarten besuchen. Die Eheschließungen erfolgen ebenfalls am Standesamt Friesach, obgleich die Antragstellerin dem Standesamt[s]verband Neumarkt angehört.

Nach den Gesetzesmaterialien sollten die bestehenden Kooperationen im Bereich Abwasserverbände ein weiteres Kriterium darstellen. Auch in diesem Punkt kann der Gesetzgeber keine gründliche Untersuchung der Sachlage vorgenommen haben. Derzeit erfolgt die Abwasserbeseitigung in einem Verband mit Kärntner Gemeinden. Diese wurde 2007 durch die Installierung eines neuen Kanalisationssystems neu geschaffen und die Kooperation de facto untrennbar miteinander verknüpft. Eine andere Abwasserentsorgung wäre aufgrund der geografischen und technischen Möglichkeiten nur mit einem finanziellen Mehraufwand möglich.

Gesamt gesehen steht somit fest, dass durch die Fusion die bestehenden Einrichtungen in Neumarkt, als geplantes Zentrum, durch die Einwohner der Antragstellerin nicht besser (mit-)genützt werden könnten, da deren Lebensmittelpunkt gegenwärtig in Friesach gelegen ist.

Allgemein muss zu dieser Zusammenlegung ausgeführt werden, dass der Vorteil, es würde durch die Gemeindefusionierung und den damit verbundenen infra-

strukturellen Maßnahmen zu finanziellen Vorteilen kommen, schon deshalb kritisch in Frage zu stellen ist, da bereits der Rechnungshof in seiner Stellungnahme vom 29.10.2013[...] einen solchen nicht feststellen konnte: In [...] dieser Stellungnahme wird darauf hingewiesen, dass gemäß § 18 Abs 3 der Geschäftsordnung des Landtages Steiermark 2005 (GeoLT 2005) bei jeder Regierungsvorlage betreffend einen Gesetzesvorschlag eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen für das Land und die übrigen Gebietskörperschaften anzuschließen sind, dass solche aber fehlen. Wie der Rechnungshof festhält, enthalten die Erläuterungen nämlich über die allgemein formulierten Angaben hinaus – sowohl auf Gemeindeebene als auch auf Landes- und Bundesebene – keine weitere Darstellung und keine umfassende Bezifferung der angeführten finanziellen Auswirkungen. Schon alleine daraus wird ersichtlich, dass der Landesgesetzgeber die maßgeblichen Auswirkungen gar nicht, oder jedenfalls nicht ausreichend erhoben hat.

Anhand der erfolgten Ausführungen ist klar zu erkennen, dass die Angaben in den Materialien schlichtweg unrichtig sind und nicht den gelebten Realitäten entsprechen. Es gibt zu den anderen Gemeinden, insbesondere dem geplanten Zentrum Neumarkt, keine Verbindungen. Eine Zusammenlegung würde an dieser Situation keine Veränderungen mit sich bringen, vielmehr müsste man eine Zerstörung bestehender Strukturen bzw. zumindest erhebliche Komplikationen bei deren Aufrechterhaltung erwarten. Die vom VfGH geforderte Vorteilhaftigkeit für die Gemeinde ist jedenfalls nicht gegeben. Einen finanziellen Vorteil konnte selbst der Rechnungshof nicht feststellen.

Weiters muss festgehalten werden, dass der Gesetzgeber seine eigenen Kriterien der Zusammenlegung nicht beachtet. Wie aufgezeigt geht er noch dazu von inhaltlich falschen Argumenten aus. Dies alles kann nur als eine Unsachlichkeit gewertet werden. Vorteilhafter wäre es, eine verstärkte Zusammenarbeit mit Friesach anzustreben, da hier bereits eine Vielzahl an Gemeinsamkeiten besteht.

[...] Infrastruktur

[...]

In den Erläuterungen zu § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG führt der Gesetzgeber aus, dass das Gemeindegebiet der Antragstellerin aufgrund der Lage an der B 317 gut mit dem regionalen Nebenzentrum verbunden sei, womit diese Gemeinde auch in einem gut erreichbaren Einzugsbereich von Neumarkt liege. Dem kann in dieser Allgemeinheit nicht zugestimmt werden. Das Gemeindegebiet der Antragstellerin liegt in einer Entfernung von knapp 11 Kilometern zu Neumarkt. Die Strecke zwischen Dürnstein in der Steiermark und dem derzeitigen Zentrum für die Einwohner, nämlich Friesach, beträgt demgegenüber weniger als die Hälfte, nämlich 4 Kilometer. Die Anbindung an Neumarkt mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist außerdem nicht besonders ausgeprägt. Die Busverbindungen nach Friesach sind im Verhältnis zu anderen steirischen Gemeinden deutlich einfacher und schneller. Der zentrale Bahnverkehr wird ebenfalls dort abgewickelt. Auch die Benut-

zung eines Taxis würde sich von derzeit etwa EUR 12 für die Strecke nach Friesach auf etwa EUR 24 für die Strecke nach Neumarkt verdoppeln. Es zeigt sich somit, dass aus Sicht der Antragstellerin die Schaffung eines neuen Zentrums[...] erhebliche Schwierigkeiten mit sich brächte. Dieses könnte auch weder zu Fuß noch mit dem Rad erreicht werden, da es an Radwegen und Gehsteigen mangelt. Die Benutzung der B 317 ist aufgrund des starken Verkehrsaufkommens für diesen Zweck nicht geeignet.

Eine Zusammenlegung würde daher zahlreiche Fahrten mit einem privaten Kraftfahrzeug und somit Zeitaufwand und Kosten (und unnötige Umweltbelastungen) verursachen. [...] Aufgrund der größeren Distanz zu Neumarkt wäre dies somit ein enormer Nachteil für die Bevölkerung.

Die Zusammenlegung der Gemeinden stellt daher eine unzweckmäßige Maßnahme dar und ist mit Blick auf die Rechtsprechung des VfGH nicht zu billigen.

[...] Finanzen

Die Gemeindestrukturereform determiniert als zentralstes Ziel die Schaffung von wirtschaftlich leistungsfähigen Gemeinden. [...]

[...]

Der Gesetzgeber hatte somit vor Augen, dass durch die Schaffung größerer Gemeinden deren wirtschaftliche Situation derart gebessert wird, dass der Bedarf nach finanziellen Zuschüssen des Landes geringer wird. Dieser Aspekt wird im allgemeinen Teil der Erläuterungen unter Punkt [...] – Wirtschaftliche Situation der Gemeinden besonders hervorgehoben. Diesem Konzept folgend, konnte die überwiegende Anzahl der fusionierten Gemeinden keinen ausgeglichenen Haushalt aufweisen.

In den Erläuterungen zu § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG führt der Gesetzgeber aus, dass die finanzielle Lage der Antragstellerin im Beobachtungszeitraum 2008 – 2012 von Schwierigkeiten geprägt war. Dies steht im Widerspruch zu den selbst getroffenen Feststellungen, der ordentliche Haushalt konnte in diesen Jahren ausgeglichen gestaltet werden. Der Saldo der laufenden Gebarungen war in diesem Zeitraum ebenfalls positiv. Die Prognose, der ordentliche Haushalt für 2014 und 2015 wird nicht ausgeglichen gestaltet werden können, ist durch keinerlei Unterlagen bestätigt.

Den Materialien folgend ist offenbar der Gesetzgeber selbst nicht der Ansicht, dass die Antragstellerin die 'eigenen und übertragenen Aufgaben' nicht mehr selbstständig erledigen wird können, da sonst wohl eine Anmerkung zu diesem Punkt zu finden wäre. Es gab auch in der Vergangenheit keine Phasen in denen dies nicht möglich gewesen wäre. Somit ist eine Zusammenlegung, um dieses Ziel



der Gemeindestrukturreform zu erreichen, nicht notwendig. Die dennoch angeordnete Maßnahme kann daher nur als willkürlicher Akt des Gesetzgebers bezeichnet werden.

[...] Mangelhaftes Zustandekommen des Gesetzes

Abgesehen von den inhaltlichen Mängeln und der Unsachlichkeit des angefochtenen Gesetzes ist dieses auch durch ein mangelhaftes Verfahren zustande gekommen:

Der Gesetzgeber hat die Antragstellerin nur mit allgemein gehaltenen Informationen versorgt und somit verhindert, dass eine kritische Auseinandersetzung mit den Gründen der Zusammenlegung erfolgt. Dabei wurde der Gesetzgeber seitens der Antragstellerin mehrfach aufgefordert konkrete Unterlagen zur Verfügung zu stellen. Erst in den Erläuterungen zu diesem Gesetz gab es eine näh[e]re Begründung der geplanten Maßnahme. Zu diesem Zeitpunkt war der Gesetzwerdungsprozess aber bereits derart weit fortgeschritten, dass keine Möglichkeit mehr bestand, sich fachlich zu der geplanten Maßnahme zu äußern.

Die Erläuterungen zu dem vorliegenden Gesetz stellen eine Aneinanderreihung von allgemein gehaltenen Argumenten dar, welche ohne Probleme auf jede beliebige Gemeinde Österreichs übertragen werden könnten. Auf den konkreten Einzelfall, insbesondere die individuelle Situation der Antragstellerin, wird nicht abgestellt. Dies kommt auch deutlich in den getroffenen Prognosen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der Antragstellerin zum Ausdruck. Diese sind größtenteils schlichtweg unrichtig und entbehren jeder Grundlage. Die Verfehlungen des Gesetzgebers in diesem Zusammenhang sind offenkundig auf die fehlende Grundlagenforschung zurückzuführen. Es wurde seitens des Landes offenbar als nicht notwendig erachtet, sich mit der aktuellen Situation und den gelebten Realitäten in den betroffenen Gemeinden, insbesondere der Antragstellerin auseinanderzusetzen. Der Antragstellerin wurde bis zum heutigen Tag kein einziges Dokument überreicht, aus dem die getroffenen Prognosen ableitbar gewesen wären. In diesem Zusammenhang sei auf die Rechtsprechung zum Thema Raumplanung verwiesen, wo der VfGH bereits mehrfach ausgesprochen hat, dass der Grundlagenforschung eine besondere Bedeutung zuzumessen ist (VfGH 19.06.2013, V 2/2013 ua)[.] Nichts anderes kann somit im Falle einer Gemeindezusammenlegung gelten, die ja eine noch massivere Veränderung darstellt. Eine solche Grundlagenforschung fehlt aber, wie berei[ts] festgehalten, völlig. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Zusammenlegung der Antragstellerin nach willkürlichen Gesichtspunkten erfolgt ist, die nur mit allgemein gehaltenen Argumenten begründet werden soll. Dies kann aber für eine solche Maßnahme nicht ausreichen.

Da der Gesetzwerdungsprozess sich derart mangelhaft darstellt, ist offenkundig, dass das angefochtene Gesetz wegen der vorliegenden Unsachlichkeit mit Verfassungswidrigkeit belastet ist." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

1.2. Von der Gemeinde Neumarkt in Steiermark wird begründend im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

3

"Die Vereinigung der Antragstellerin mit den anderen in § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden verstößt gegen das Sachlichkeitsgebot und verletzt aus diesem Grund die Antragstellerin in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz. Zudem wird das Recht der Antragstellerin auf Unverletzlichkeit des Eigentums verletzt.

[...] Dazu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Antragstellerin eine Gemeinde ist, deren Einwohnerzahl 1.000 deutlich überschreitet. Die Antragstellerin ist somit keine Kleingemeinde im Sinne der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs zur Zusammenlegung von Gemeinden; [...]

[...] Da die Antragstellerin keine Kleingemeinde [...] ist, gilt für sie nicht a priori, dass ihre Zusammenlegung mit anderen Gemeinden sachlich wäre und ihre Auflösung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnete. Ganz im Gegenteil bedarf es daher für die Vereinigung der Antragstellerin mit anderen Gemeinden einer sachlichen Begründung, die sich aber hier nicht finden lässt, zumal im konkreten Fall die beabsichtigte Vereinigung selbst dann verfassungsrechtlich bedenklich wäre, wenn die Antragstellerin – was sie nicht ist – eine Kleingemeinde wäre. Die diesbezüglichen Erwägungen des Verfassungsgerichtshofs müssen ja umso mehr gelten, wenn es sich um eine Gemeinde mit mehr als 1.000 Einwohnern handelt.

[...] Dass die Vereinigung der in der angefochtenen Gesetzesbestimmung genannten Kleingemeinden mit anderen Gemeinden in der Regel sachlich wäre, führt noch nicht automatisch dazu, dass dies auch für eine davon betroffene 'Nicht-Kleingemeinde' zutrifft. Das wäre ein unzulässiger Umkehrschluss. Ganz im Gegenteil ist für jede von einer Vereinigung betroffene Gemeinde zu fragen, ob sie eine Kleingemeinde ist, und wenn nein, ob ihre Vereinigung mit einer anderen Gemeinde oder anderen Gemeinden sachlich begründbar ist. Wenn nicht, dann mag die Zusammenlegung aus dem Blickwinkel der Kleingemeinde zulässig sein, aus jenem der Gemeinde mit über 1.000 Einwohnern kann sie aber dennoch unsachlich und somit gleichheitswidrig sein.

[...] Der Gesetzgeber hat die erforderliche Grundlagenforschung, die aber sowohl § 1 StGsrG als auch § 6 Abs 2 Stmk. GemO voraussetzen, nicht hinreichend betrieben. Insbesondere hat der Gesetzgeber zwar jeweils allgemeine Erhebungen über die betroffenen Gemeinden durchgeführt; er hat diese dann aber nicht miteinander in einer Weise verknüpft, die es ihm ermöglicht hätte, die Vor- und Nachteile der Zusammenlegung der betroffenen Gemeinden zu einer neuen Gemeinde sowie die Summe daraus, mit anderen Worten, die konkreten Folgen der Vereinigung der in § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden zu beurteilen. Der Gesetzgeber hat sich mit ganz allgemeinen Feststellungen und Beschreibungen begnügt und letztlich sogar behauptet, eine Interessenabwägung durchge-

führt zu haben - worin diese aber bestanden haben soll, ist den Erläuterungen nicht zu entnehmen. Tatsächlich bestehen keine nachvollziehbaren Grundlagen für die Beurteilung der vorhersehbaren Folgen der Vereinigung der Antragstellerin mit den anderen in der angefochtenen Gesetzesbestimmung genannten Gemeinden. Die Vor- und Nachteile weder für die Antragstellerin noch für die anderen Gemeinden, und zwar jede für sich und die (jeweilige) Summe daraus bzw. aus allen möglichen Kombinationen dieser Gemeinden wurden vom Gesetzgeber erhoben und in den Erläuterungen dargetan.

[...] Zwar wird die Antragstellerin mit der angefochtenen Gesetzesbestimmung mit bestimmten anderen Gemeinden vereinigt; der Gesetzgeber versucht aber erst gar nicht, diese 'Kombination' zu begründen. Er hat nicht im Geringsten untersucht, ob vielleicht eine andere oder mehrere andere Zusammenlegungen nicht extrem zweckmäßiger wären. Die Einbeziehung der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark etwa ist völlig unzulässig, ist diese doch im Wesentlichen nicht einmal in die Steiermark, sondern vielmehr nach Kärnten hin orientiert, was schon daran zu sehen ist, dass mehr als 80 % der Auspendler nicht in der Steiermark, sondern in Kärnten arbeiten. Dürnstein hat eine Kärntner Postleitzahl, die im Wesentlichen gesamte Kaufkraft dieser Gemeinde fließt nach Friesach in einer Entfernung von rund fünf Minuten ab. Der zuständige Schulsprengel ist Friesach, Kärnten. Eine der im Kärntner Landtag vertretenen Fraktionen betreibt nunmehr offiziell, das Land Kärnten möge darauf hinwirken, dass Dürnstein zu Kärnten kommt.

[...] Wenn auch die Antragstellerin nicht verkennt, dass der Gleichheitsgrundsatz dem Verfassungsgerichtshof keine Handhabe gibt, über die bloße Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen, so ist doch hier zu bemerken, dass die Vereinigung der Antragstellerin gerade mit diesen Gemeinden im Ergebnis unbegründet und somit willkürlich und unsachlich erfolgt.

[...] [A]us dem Blickwinkel der Antragstellerin ist darauf hinzuweisen, dass ausweislich der Erläuterungen auch der Gesetzgeber keinen erkennbaren Grund angeführt hat, wofür die Antragstellerin mit anderen Gemeinden vereinigt werden sollte. Die Antragstellerin ist alleine vollkommen lebensfähig und erfüllt im Hinblick auf die in § 6 Abs 2 Stmk. GemO genannten Interessen (wirtschaftliche, infrastrukturelle, raumordnungs- und verkehrspolitische, demografische, finanzielle) alle Voraussetzungen, um auch weiterhin eine eigenständige Gemeinde zu bleiben.

[...] Die verfügte Zusammenlegung der Antragstellerin mit den anderen in der angefochtenen Gesetzesbestimmung genannten Gemeinden ist aber auch extrem unzulässig, sind doch die allermeisten dieser Gemeinden – jedenfalls die Antragstellerin – durchaus alleine lebensfähig und verfügen, wenn auch zum Teil durch bereits bestehende Kooperationen und Verbände, über die erforderlichen Infrastrukturen (auch in verkehrstechnischer Hinsicht), um dorthin zu gelangen, wo Einrichtungen bestehen, über die Einzelne davon nicht selbst verfügen. Hier zeigt sich auch wieder das Problem der allzu oberflächlich geblie-

benen Grundlagenermittlung: Welche konkreten Folgen die verfügte Zusammenlegung vorhersehbarerweise haben wird, die die in den Erläuterungen angemerkten Probleme der einzelnen Gemeinden, und zwar jede für sich und in Summe, im Sinne der in § 1 StGsrG genannten Ziele der Strukturreform verbessern könnten, bleibt ungeprüft und unüberlegt, somit aber auch unbegründet.

[...] Diese fehlende Begründung kann auch durch die unsubstanzierten Behauptungen der Erläuterungen zur Interessenabwägung [...] nicht ersetzt werden: Wenn dort etwa behauptet wird, es könnten räumliche Funktionen gebündelt werden oder die vorhandene Infrastruktur effizienter genutzt werden, so fehlen für diese Behauptung schon die Untersuchung der vorhandenen räumlichen Funktionen bzw. der vorhandenen Infrastruktur und die Angabe, worin derzeit denn deren ineffiziente Nutzung bestehen soll. Wenn darauf verwiesen wird, dass durch 'eine effizientere Nutzung der Infrastruktur, eine optimierte Raumplanung und das Schaffen der Möglichkeit, besser auf den prognostizierten Bevölkerungsschwund sowie die Alterung der Bevölkerung zu reagieren', 'mittelfristig insgesamt Kosteneinsparungen bzw.' 'ein effizienter Einsatz der vorhandenen Budgetmittel zu erwarten' ist, so handelt es sich dabei um bloße Worthüllen, die kaum verschleiern, dass die Grundlagen für eine solche – in ihrer Allgemeinheit und Platttheit kaum zu übertreffende – 'Prognose' gar nicht erhoben wurden. Für die Antragstellerin sind jedenfalls keinerlei Vorteile erkennbar, geschweige denn vorhersehbar. Ganz im Gegenteil: es gibt für die Antragstellerin keinen sachlichen Grund, dass diese mit überhaupt einer anderen Gemeinde, und schon gar nicht mit einer Mehrzahl an Gemeinden, und wiederum nicht mit gerade diesen Gemeinden in gerade dieser Zusammensetzung, vereinigt wird. Es sind für die Antragstellerin als künftiger Ortsteil der neuen Gemeinde keine Vorteile im Vergleich zur derzeitigen Situation als eigenständige Gemeinde vorhersehbar. Für die anderen (Klein-)Gemeinden sind solche Vorteile zwar nicht von vornherein auszuschließen, dafür reicht aber der Stand der Grundlagenerhebung nicht aus, sodass nicht einmal gesagt werden kann, ob sich aufgrund der Gemeindezusammenlegung für die Kommunalstruktur als Komplex betrachtet (also nicht nur aus Sicht der Antragstellerin) Vorteile ergeben könnten.

[...] Dass der Gesetzgeber sich mit den konkreten Umständen der Antragstellerin nicht auseinandergesetzt hat, ist etwa an der Ämter-Infrastruktur erkennbar: Das vor nicht allzu langer Zeit neu gebaute Gebäude des Gemeindeamts der Antragstellerin kann das Personal der anderen Gemeindeämter schon aus Platzgründen nicht fassen. Gemäß § 8 Abs 6 Stmk. GemO ist das Personal aber, gleich ob es sich um öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Dienstverhältnisse handelt, als Personal der neu geschaffenen Gemeinde zu behandeln. Weder ist ein Um- oder Zubau budgetiert, noch können die angeblichen Vorteile infolge der Zusammenlegung der Gemeindeämter erzielt werden, weil die jeweiligen Gebäude wohl nicht aufgelassen werden können, solange unkündbares Personal woanders keinen Platz fände. Hinzu kommt, dass der Personalstand der Gemeinden in Summe nach Vereinigung der Gemeinden nicht benötigt wird, aufgrund der Dienstverhältnisse die damit vom Gesetzgeber bezweckte und den Gemeinden überbürdete 'Personalrationalisierung' somit aus dienst- bzw. arbeitsrechtlichen

Gründen gar nicht möglich ist. Es ist also ganz im Gegenteil mit einer Kostensteigerung zu rechnen und gerade nicht damit, dass die Gemeindevereinigung in dieser Hinsicht vorhersehbare Vorteile bringt.

[...] Ähnlich verhält es sich mit den Schulen. Diesbezügliche Synergien werden in den Schulverbänden bereits optimal genutzt. Die Zusammenlegung von Volksschulen wäre wegen der langen Wege für die Kinder und damit verbundenen größeren Betreuungsschwierigkeiten für die Eltern, aber auch räumlich/baulich in Hinblick auf die Schulgebäude nicht möglich. Auch in Hinblick auf das Lehrpersonal erscheint das gar nicht möglich zu sein.

[...] Auch in raumordnungsrechtlicher Hinsicht sind keine Vorteile ersichtlich, zumal das Land Steiermark, hielte es das tatsächlich für erforderlich, im Wege der überörtlichen Planung entsprechende Vorkehrungen treffen könnte, ohne dass dafür Gemeindevereinigungen erforderlich wären.

[...] Nicht nur sind mit der oktroyierten Vereinigung der Antragstellerin mit den anderen in § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden keine vorhersehbaren Vorteile verbunden. In wirtschaftlicher und finanzieller Hinsicht ist sogar davon auszugehen, dass mit der Vereinigung für die Antragstellerin ausschließlich Nachteile verbunden sein werden. Die Antragstellerin ist nämlich die einzige der in § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden, die wirtschaftlich und finanziell 'gut dasteht'. Nun verkennt die Antragstellerin nicht, dass sich der Gesetzgeber im Rahmen des ihm von Verfassungs wegen zukommenden rechtspolitischen Gestaltungsfreiraums bewegt, wenn er gerade darauf abzielt, zwischen finanziell stärkeren und schwächeren Gebieten einen Ausgleich zu schaffen, und wenn er sich dazu (auch) des Mittels der Änderung der Gemeindestruktur bedient. Die Erläuterungen lassen aber nicht erkennen, dass der Gesetzgeber im vorliegenden Fall dieses Ziel überhaupt verfolgt: Zwar ist dort angemerkt, dass durch die 'gegenständliche Vereinigung' 'die neue Gemeinde auch in finanzieller Hinsicht in der Lage sein' wird, 'ihre Pflichtaufgaben selbstständig zu erfüllen'. Dass dies auf die zu vereinigenden Gemeinden nicht zutrifft, wird aber ebenso wenig behauptet, wie dass dies gerade aufgrund einer Umverteilung der Mittel der Antragstellerin zu den übrigen Gemeinden erreicht werden soll oder kann. Auch in diesem Punkt ermangelt es der Vereinigung somit an der sachlichen Begründung; es fehlt auch jegliche Auseinandersetzung, ob dieser angebliche Effekt tatsächlich, wenigstens rechnerisch, erzielbar ist, ob also der behauptete Vorteil überhaupt vorhersehbar ist. Selbst wenn es sich rechnerisch 'ausginge', z.B. durch Gegenrechnung des Überschusses der Antragstellerin gegen die Defizite der anderen Gemeinden, wäre die Zielerreichung nicht nachgewiesen, weil das eine viel zu simplifizierende Betrachtung wäre. Richtigerweise müssten die Haushalte der derzeitigen Gemeinden und der Haushalt der neuen Gemeinde einander gegenübergestellt werden; dazu müsste der letztere aber erst einmal fachgerecht ermittelt werden, wobei es dafür, dass eine solche Ermittlung stattgefunden haben könnte, keinerlei Anhaltspunkte gibt. Sofern also der Gesetzgeber eine bloße Saldierung der Gemeindehaushalte vor Augen gehabt haben sollte (nicht einmal das ist nachvollziehbar), würde nur die Zielverfehlung verschleiert. Auch diese Überlegungen – die der Gesetzgeber ohnedies nicht oder zumindest nicht

erkennbar angestellt hat – machen die Gemeindezusammenlegung auf Kosten der Antragstellerin sohin nicht sachlich, sondern lassen die dahinterstehende Willkür nur noch deutlicher werden. Da der Gesetzgeber damit aber den erwähnten rechtspolitischen Gestaltungsspielraum verlässt, wird zudem das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Antragstellerin auf Unverletzlichkeit des Eigentums verletzt, weil es zur Umverteilung von Gemeindevermögen auf andere Gemeinden bzw. die dann neue Gemeinde unter wirtschaftlicher Nutznießung der derzeitigen anderen Gemeinden bzw. dann anderen Ortsteilen der neuen Gemeinde käme, ohne dass dafür ein rechtlich anerkannter Grund bestünde, jedenfalls aber auf Grundlage einer verfassungsrechtlichen Gesetzesbestimmung (da § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG gleichheitswidrig ist, muss auch der Eigentumseingriff verfassungswidrig sein).

[...] Es fehlt auch jegliche Kostenprognose in Hinblick darauf, mit welchen Kosten die Antragstellerin (und die übrigen betroffenen Gemeinden) gerade wegen der Vereinigung belastet werden. Diese Kosten werden in § 11 Abs 5 Stmk. GemO den beteiligten Gemeinden unterschiedslos überbürdet, ob diese die Vereinigung wünschen (§ 8 Abs 1 Stmk. GemO) oder ob ihnen diese okroyiert wird (§ 8 Abs 3 Stmk. GemO). Die Erläuterungen führen lediglich an [...], dass das StGsrG bloß geringe finanzielle Auswirkungen für das Land Steiermark hat; die finanziellen Auswirkungen für die betroffenen Gemeinden werden aber weder erhoben noch in die Erwägungen mit einbezogen. Auch deshalb erweisen sich die – ohnedies äußerst knapp gehaltenen – Ausführungen zur Abwägung der öffentlichen Interessen als bloße Worthülsen.

[...] Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Bevölkerung der Antragstellerin die Vereinigung wie in der angefochtenen Gesetzesbestimmung vorgesehen im Wege der Volksbefragung abgelehnt hat. Nun mag der Meinung der Bevölkerung nicht entscheidende Bedeutung zukommen; dennoch ist der Widerstand der Bevölkerung doch ein Indiz dafür, dass die Maßnahme unsachlich ist. In jedem Fall unsachlich ist, wie der Gesetzgeber mit diesem Widerstand der Bevölkerung umgeht – nämlich, indem er diesen ignoriert. Während bei den Gemeinden, die die Vereinigung begrüßen, dies in den Erläuterungen jeweils gesondert hervorgehoben wird, fehlt der Hinweis auf die Ablehnung bei den Gemeinden mit negativem Ausgang der Volksbefragung, so auch bei der Antragstellerin. Eine Interessenabwägung hat in Wahrheit nicht stattgefunden – die Erläuterungen erwähnen lediglich in der Zusammenfassung, dass sich die Gemeindemitglieder (unter anderem) der Antragstellerin 'für die Beibehaltung der Eigenständigkeit der Gemeinde ausgesprochen' haben. Das wird dann wie folgt abgetan: 'Bei den Überlegungen über die Vereinigung der betroffenen Gemeinden wurde auch die Haltung der Gemeinden und der Gemeindemitglieder einbezogen und gewürdigt. Letztlich maßgeblich für die Entscheidung war die begründete Annahme, dass durch die Vereinigung der betroffenen Gemeinden ein leistungsfähigeres Gemeinwesen als bisher entstehen wird, das die dargestellten Vorteile der neuen Kommunalstruktur als Komplex betrachtet für einen sicheren Bestand in der Zukunft nutzen kann.' Es liegt auf der Hand, dass diese 'Würdigung' von einer hinreichenden Interessenabwägung weit entfernt ist; diese Formulierung ist

erkennbar getragen vom Bemühen, möglichst alle Reiz- und Schlagwörter zu verwenden, die nach der Rechtsprechung relevant sein können [...]. Dahinter steht aber nichts, das darauf hinweisen würde, dass tatsächlich Überlegungen angestellt und widerstreitende Interessen gewürdigt worden wären; es wird nicht beschrieben und vergleichend gewürdigt, worin die größere Leistungsfähigkeit des Gemeinwesens bestehen solle, oder wie die als Komplex betrachtete Kommunalstruktur aussehen werde; woraus der Gesetzgeber auf einen sicheren Bestand in der Zukunft schließt, oder gar einen sichereren als heute, erschließt sich aus den Erläuterungen nicht. Die mangelnde Interessenabwägung und die ebenso mangelhafte Begründung entlarven den Willkürakt. Die angefochtene Gesetzesbestimmung ist unsachlich." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

2. Die Stmk. Landesregierung erstattete jeweils eine Äußerung, in der die Zulässigkeit der Anträge bestritten und den in den Anträgen dargelegten Bedenken wie folgt entgegengetreten wird: 4

2.1. Hinsichtlich des Antrages der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark führt sie – auszugsweise – Folgendes aus: 5

"Zur Begründung und den Schlussfolgerungen des Antrags

Sollte der Verfassungsgerichtshof die Zulässigkeit des Antrages bejahen, erachtet die Landesregierung die im Antrag geltend[...] gemachte Verfassungswidrigkeit des § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG auf Grund folgender Überlegungen als nicht gegeben:

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung

[...]

[...] Zunächst ist klarzustellen, dass [...] Ziel der Gemeindestrukturereform die Stärkung der zukünftigen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur sachgerechten und qualitätsvollen Erfüllung der Aufgaben ist.

Hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung ist richtigzustellen, dass die Antragstellerin von 1981 bis 2013 einen deutlichen Bevölkerungsverlust von 24% verzeichnen musste. Die Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] gehen entgegen den Behauptungen der Antragstellerin von einer Stagnation auf dem bestehenden, niedrigen Niveau (1. Jänner 2013: 275 EinwohnerInnen, Prognose 2030: 290 EinwohnerInnen) aus.

[...] Die Prognosen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung bei den Gemeinden dieser Vereinigungskonstellation sehen lediglich für die antragstellende Gemeinde und Mariahof eine Stagnation vor, für die Gemeinden Kulm am Zirbitz, Neu-

markt in Steiermark, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach werden jedoch weitere – zum Teil erhebliche – Bevölkerungsrückgänge vorhergesagt.

Gerade die Tatsache, dass von sieben betroffenen Gemeinden fünf eine negative und lediglich zwei Gemeinden eine (auf sehr niedrigem Niveau) stagnierende demografische Entwicklung zu erwarten haben, untermauert die Zweckmäßigkeit der Vereinigung der Gemeinden schon unter demografischen Gesichtspunkten: Dadurch kann in der neuen Gemeinde der Bevölkerungsentwicklung großräumiger entgegengewirkt und die Infrastruktur effizienter genutzt werden.

Unter dem Gesichtspunkt des Bevölkerungsrückganges wird es die zentrale Herausforderung sein, die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Gemeinde unter Wahrung eines gewissen Entwicklungspotentials zu sichern. Den Folgen der demografischen Entwicklung und der voranschreitenden Alterung der Bevölkerung kann in der größeren Gemeinde, etwa durch raumplanerische und infrastrukturelle Maßnahmen, besser entgentreten werden.

[...] Des Weiteren kann etwa die Effizienz und die Qualität der Verwaltung in der neuen Gemeinde schon aufgrund der besseren personellen Ausstattung erhöht werden. Eine Vereinigung der betroffenen Gemeinden ist jedenfalls geeignet, diesbezüglich eine Erhöhung der Qualität der Vollziehung der Gemeindeangelegenheiten zu erreichen, da unter anderem eine Arbeitsteilung und damit auch Spezialisierung möglich werden.

[...] Die finanzielle Lage der Antragstellerin lässt darüber hinaus keinerlei Entwicklungsmöglichkeiten ohne Unterstützung des Landes zu. Durch die [...] dargestellten Einsparungspotentiale können in der neuen Gemeinde zusätzliche Mittel z.B. für den Tourismus oder für weitere Dienstleistungsangebote eingesetzt werden.

[...]

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich des Widerstands der Bevölkerung

[...]

[...] Das Vorbringen der Antragstellerin ist nicht geeignet, einen anhaltenden Widerstand der Bevölkerung nachzuweisen. [...] Die Abhaltung einer Volksbefragung oder einer Volksabstimmung wird von der antragstellenden Gemeinde nicht vorgebracht. Der Hinweis auf die Analysephase geht in diesem Zusammenhang ebenso ins Leere.

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich wirtschaftlicher Aspekte



[...] Die Antragstellerin führt hierzu aus, dass die gegenständliche Gemeindevereinigung keine Vorteile für sie brächte.

[...] In den Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] ist ausgeführt, dass die Antragstellerin mit öffentlichen und privaten Gütern unterversorgt ist und dass sie lediglich über ein geringes Arbeitsplatzangebot verfügt. Aufgrund ihrer topographischen Lage ist die Antragstellerin zentralörtlich und funktionell zweifellos sowohl nach Neumarkt in Steiermark als auch nach Friesach in Kärnten orientiert.

[...] Weshalb die Vereinigung der Antragstellerin mit den übrigen im Gesetz bezeichneten Gemeinden zur neuen Marktgemeinde Neumarkt in der Steiermark die Schaffung 50 neuer Arbeitsplätze bis zum Jahr 2015 gefährde, wird nicht begründet ebenso nicht die Behauptung der negativen Auswirkungen auf die AuspendlerInnen. Es ist nicht ersichtlich, weshalb sich die Gemeindestrukturreform auf den Arbeitsplatz oder den Wohnort der EinwohnerInnen der antragstellenden Gemeinde auswirken soll.

[...] Insofern die Antragstellerin die mangelnde 'Attraktivitätssteigerung im Bereich der in anderen steirischen Gemeinden zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze' moniert, fehlen auch hier nachvollziehbare Argumente.

[...] Festzustellen ist jedoch, dass die Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark aufgrund ihrer über das eigene Gemeindegebiet hinausgehende Dienstleistungs- und Versorgungsfunktion im Landesentwicklungsprogramm als Regionales Nebenzentrum mit einer Vielzahl an Nutzungen, wie produzierendes Gewerbe, Handel etc. ausgewiesen ist. Durch die Vereinigung ist die neue Gemeinde jedenfalls besser in der Lage, aufgrund strategischer Standortentscheidungen eine weitere Stärkung ihrer Position (auch) als kleinregionaler Arbeitgeber zu erwirken und somit insgesamt die Wirtschaft im gesamten gegenständlichen Raum zu stärken.

[...] Dem Vorbringen der Antragstellerin, die Vereinigung bedeute auch für die touristischen Belange Nachteile, ist Folgendes entgegenzuhalten:

[...] Die antragstellende Gemeinde sowie die Gemeinden Mariahof, Neumarkt in Steiermark, Sankt Blasen, Sankt Lambrecht, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach sind seit dem Jahr 2003 gemäß § 4 Abs. 3 Stmk. Tourismusgesetz im Tourismusverband 'Naturpark Zirbitzkogel-Grebenzen' zusammengeschlossen. Im Jahr 2009 wurde dieser Tourismusverband um die Gemeinden Kulm am Zirbitz, Mühlen und Perchau am Sattel erweitert. Damit sind alle sieben Gemeinden dieser Vereinigungskonstellation auch Mitglieder dieses Tourismusverbandes.

Die zehn Gemeinden des Verbandes sind gleichzeitig Mitglieder des seit 1977 bestehenden namensgleichen Vereins 'Naturpark Zirbitzkogel-Grebenzen'.

Der Behauptung der Antragstellerin, mit den übrigen Gemeinden bestünde im Wesentlichen keine Zusammenarbeit auf touristischem Gebiet, kann daher nicht gefolgt werden.

[...] Hinsichtlich des Wintertourismus profitieren vom Schigebiet Grebenzen in Sankt Lambrecht alle Beherbergungs- und Gastronomiebetriebe der Mitgliedsgemeinden erheblich. Ebenso ziehen andere Geschäftszweige, wie Handel, Gewerbe und Dienstleistungsbetriebe einen entscheidenden Nutzen aus dem Tourismus. [...]

[...]

[...] Hinsichtlich der angeblichen Gefährdung der freiwilligen Kooperation mit der Region Mittelkärnten ist auszuführen, dass der Naturpark Zirbitzkogel-Grebenzen und die Region Mittelkärnten zB gemeinsam ein LEADER-Projekt eingereicht haben (Transregionales Projekt Alpine 'e-mobility' Region), das auch nach der Vereinigung weitergeführt werden wird.

[...]

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich der Geographie

[...]

[...] Diesbezüglich ist zunächst auf die Erläuterungen § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] zu verweisen, wonach die namentlichen Gemeinden südlich des oberen Murtales bei Scheifling situiert sind. Die Wohngebiete der Antragstellerin konzentrieren sich dabei hauptsächlich entlang der Hauptverkehrsverbindung B317, welche das Gebiet der Antragstellerin einerseits über das Gemeindegebiet von Sankt Marein bei Neumarkt mit der Marktgemeinde Neumarkt und andererseits mit Friesach in Kärnten verbindet. Entgegen den Behauptungen der Antragstellerin ist eine 'taugliche geographische Verbindung' über die B317 gegeben.

[...] Dem Vorbringen der Antragstellerin, die Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark liege 'deutlich höher' als sie selbst, ist entgegenzuhalten, dass die Gemeinde Dürnstein auf einer Seehöhe von 676 m liegt, die Marktgemeinde Neumarkt auf 847 m. Ein derartiger Höhenunterschied ist vertretbar; insbesondere, da unter Bedachtnahme auf die hochwertige Verkehrsverbindung sowie einen höheren individuellen Motorisierungsgrad der Bevölkerung und nicht zuletzt die Möglichkeit der elektronischen, ortsunabhängigen Kommunikation, die Überwindung räumlicher Distanzen relativiert wird.

[...]

[...] Die Antragstellerin verweist mehrfach auf die guten Beziehungen mit und ihre Ausrichtung nach Friesach in Kärnten.

Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die Gliederung des Landesgebietes in Gemeinden (Art. 116 Abs. 1 B-VG) sowie die Festlegung der Gemeindegebiete zum Gemeinderecht i.S.v. Art. 115 Abs. 2 B-VG gehören und damit in die Landeskompetenz fallen (VfSlg. 7830/1976; 8219/1977). Die entsprechende Kompetenz des Landesgesetzgebers ist verfassungsmäßig geographisch auf das Gebiet des jeweiligen Bundeslandes, somit im gegenständlichen Fall auf das Gebiet der Steiermark, beschränkt. Das B-VG bestimmt in seinem Art. 3 Abs. 3, dass die Grenzänderung zwischen Bundesländern übereinstimmender Gesetze von Bund und den betreffenden Ländern bedarf.

Die Abtretung von steirischen Gemeinden in andere Bundesländer war mit der Gemeindestrukturreform in der Steiermark nicht inten[d]iert. So war es naheliegend und zweckmäßig, die Antragstellerin als Kleinstgemeinde mit den benachbarten steirischen Gemeinden, mit denen sie in vielfacher Weise verflochten ist, zu vereinigen. Ein Antrag oder Beschluss der Antragstellerin, sie mit der Gemeinde Friesach in Kärnten zu vereinigen, liegt nicht vor.

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich der Einrichtungen der Antragstellerin

[...]

[...] Dem [Vorbringen der antragstellenden Gemeinde] ist zunächst entgegenzuhalten, dass – im Gegensatz zu den Behauptungen der Antragstellerin – wie bereits ausgeführt Verflechtungen hinsichtlich der Versorgung mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen mit den übrigen Gemeinden der betroffenen Konstellation existieren.

[...] Die Gemeinde Neumarkt in Steiermark weist als Regionales Nebenzentrum eine Vielzahl an unterschiedlichen Nutzungen wie Gewerbe, Handel sowie öffentliche und private Einrichtungen und Dienstleistungen auf, mit denen der Grundbedarf der umliegenden Gemeinden gedeckt wird. Laut dem Örtlichen Entwicklungskonzept der Antragstellerin ist diese betreffend die zentralörtliche Bindung und die Nahversorgungssicherung nach Neumarkt in Steiermark und nach Friesach in Kärnten orientiert [...].

[...] Des Weiteren partizipiert die Bevölkerung der antragstellenden Gemeinde beispielsweise gerade im Bereich der schulischen Versorgung am Angebot der umliegenden Gemeinden. Teile der antragstellenden Gemeinde sind den Schulsprengelein der Neuen Mittelschule Neumarkt und der Volksschule Sankt Marein bei Neumarkt zugehörig.

[...] Auch wenn das Angebot an Kärntner Bildungseinrichtungen durchaus in Anspruch genommen wird, entbehrt die Behauptung der Antragstellerin, die

gelebten Realitäten der Bevölkerung orientierten sich ausschließlich nach Friesach, jeglicher Grundlage. Folgt man wortwörtlich den Ausführungen der Antragstellerin ('...liegt der Lebensmittelpunkt der Einwohner der Antragstellerin in Friesach'), dürfte diese keine hauptwohnsitzlich gemeldeten EinwohnerInnen verzeichnen.

[...] Zum Vorbringen betreffend die Feuerwehrfunkverbindung, Vorwahlen und Notrufweiterleitungen führt die Landesregierung folgendes aus:

[...] Das Feuerwehrfunknetz der Steiermark weist alters- und konzeptbedingt bundeslandweit immer wieder Versorgungslücken auf. Das Gemeindegebiet der Antragstellerin ist derzeit teilweise unterversorgt. Es wurde jedoch bereits mit der Errichtung eines neuen Funknetzes (Digitalfunk BOS Austria) begonnen. Dieses Funknetz gewährleistet den Funkdienst für alle Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben gemäß einem internationalen Standard.

Für das Gemeindegebiet der Antragstellerin wird eine eigene Funkbasisstation errichtet werden, welche der dort situierten Freiwilligen Feuerwehr eine Kommunikation mit sämtlichen steirischen Feuerwehren, der Bezirksfeuerwehrleitzentrale und der Landesfeuerwehrzentrale 'Florian Steiermark' ermöglichen wird. Diese Funkinfrastruktur wird im Bezirk Murau im ersten Quartal 2015 zur Verfügung stehen.

[...]

[...] Die Antragstellerin gibt des Weiteren zu bedenken, dass schon der Rechnungshof in seiner Stellungnahme vom 29. Oktober 2013 finanzielle Vorteile der Gemeindestrukturreform nicht habe nachvollziehen können.

[...] Zunächst ist festzuhalten, dass der Rechnungshof in seiner Stellungnahme zum ausgeschickten Begutachtungsentwurf des StGsrG darauf hinweist, dass die Ziele des StGsrG seinen Vorschlägen in Bezug auf Strukturreformen im Gemeindebereich Rechnung tragen.

[...] Wenn vom RH bemängelt wird, dass die Auswirkungen auf die Konstellationen nicht dargestellt wurden, so ist es richtig, dass im Begutachtungsentwurf tatsächlich nur der Allgemeine Teil der Erläuterungen enthalten war. Der umfassende Erläuterungsteil mit den Begründungen für jede einzelne Konstellation wurde aus zeitlichen Gründen erst in die Regierungsvorlage aufgenommen.

[...] Eine Gesamtaberschätzung des Einsparungspotentials wurde aber bereits im Leitbild durch auszugsweise Veröffentlichung der Studie der \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* vorgelegt [...].

Auch der Landtag hat sich mit dieser Frage beschäftigt und in einem schriftlichen Bericht festgehalten, dass die Bestimmungen des § 18 Abs. 3 GeoLT eingehalten wurden [...].

[...] Zusammenfassend ist auszuführen, dass das Vorbringen der Antragstellerin es bestünden keinerlei Verbindungen zu den anderen Gemeinden, insbesondere zur Gemeinde Neumarkt in Steiermark, nicht den Tatsachen entspricht.

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich der Infrastruktur

[...] Die Antragstellerin führt in diesem Zusammenhang aus, sie sei knapp 11 km von der Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark entfernt, wohingegen die Entfernung nach Friesach lediglich ca. 4 km betrage. Außerdem sei die Anbindung mit öffentlichen Verkehrsmitteln an Neumarkt nicht besonders ausgeprägt und würden die Kosten für die Benützung eines Taxis etwa um das doppelte ansteigen.

[...] Das diesbezügliche Vorbringen der Antragstellerin ist zum Teil nicht nachvollziehbar. Die Antragstellerin vermag etwa den Zusammenhang zwischen (privaten) Taxifahrten und der gegenständlichen Vereinigung nicht überzeugend darzustellen; es ist nicht erklärlich, weshalb BürgerInnen – bedingt durch die Vereinigung der Gemeinden – mithilfe eines Taxis anstatt nach Friesach nach Neumarkt zu fahren gezwungen sein sollten.

[...] Eine Zusammenlegung von Einrichtungen würde nach Ansicht der Antragstellerin aufgrund eines erhöhten Erfordernisses privater Fahrten einen erheblichen zeitlichen und finanziellen Mehraufwand und somit einen erheblichen Nachteil für die Bevölkerung bedeuten.

[...] Die Landesregierung gibt diesbezüglich zu bedenken, dass sich der Ausbaugrad der Infrastruktur in den letzten Jahrzehnten erheblich verändert hat. Verbesserte Straßennetze, ein höherer individueller Motorisierungsgrad und die Möglichkeit der elektronischen, ortsunabhängigen Kommunikation[...] relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen.

[...]

[...] Darüber hinaus ist die verkehrsmäßige Anbindung nach Neumarkt in Steiermark in hochwertiger Weise über die B 317 gewährleistet. Über die Verbundlinie 887 besteht eine Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz mit der gleichen Anzahl an Kursen nach Neumarkt in Steiermark wie nach Friesach. Es ist der neuen Gemeinde auch unbenommen, bei Bedarf im Ortsteil Dürnstein eine Bürgerservicestelle anzubieten.

[...] Die Antragstellerin verkennt, dass ihre Bevölkerung aufgrund der Vereinigung der betroffenen Gemeinden nicht daran gehindert wird, Besorgungen des priva-

ten Bedarfs[...] weiterhin im benachbarten Bundesland zu erledigen. Amtliche Erledigungen ('Behördenwege') konnten jedoch schon bislang nicht in Friesach durchgeführt werden.

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich wirtschaftlicher Aspekte

[...] Die Antragstellerin führt aus, dass der Gesetzgeber auf Grund der Erläuterungen davon ausgehe, dass ihre finanzielle Lage im Beobachtungszeitraum von Schwierigkeiten geprägt gewesen sei. Dies stünde in Widerspruch zur Feststellung, dass der ordentliche Haushalt in diesen Jahren ausgeglichen gewesen sei.

[...] Die Tatsache, dass der ordentliche Haushalt der Antragstellerin im Beobachtungszeitraum (2008 bis 2012) ausgeglichen werden konnte, steht nicht im Widerspruch zu der Feststellung, dass die finanzielle Lage der Antragstellerin von Schwierigkeiten geprägt war. Die Antragstellerin erhielt im genannten Zeitraum Bedarfsmittel aus dem Titel Härteausgleich zur Stützung des ordentlichen Haushaltes in Höhe von etwa EUR 100.000,00 jährlich – in Summe somit rund eine halbe Million Euro. Andernfalls wäre ein Ausgleich des ordentlichen Haushaltes durch die Antragstellerin nicht möglich gewesen. Dies folgt auch aus den Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...].

Darüber hinaus hat die Antragstellerin im Beobachtungszeitraum 2008 bis 2012 Bedarfsmittel in Höhe von insgesamt EUR 113.000,00 für Projekte im außerordentlichen Haushalt erhalten.

[...] Auch die Prognose, dass der ordentliche Haushalt in den Jahren 2014 und 2015 einen ausgeglichenen ordentlichen Haushalt nicht erwarten lassen, ist durch Unterlagen bestätigt. Der Gemeinderat der Antragstellerin selbst hat den mittelfristigen Finanzplan beschlossen, welcher im ordentlichen Haushalt für das Jahr 2014 einen Abgang von EUR 38.600,00 und für das Jahr 2015 einen Abgang von EUR 37.100,00 ausweist.

[...] Die Landesregierung hält fest, dass im Rahmen der Prognose über die finanziellen Auswirkungen der Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark sowie den Gemeinden Kulm am Zirbitz, Mariahof, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach zur Marktgemeinde Neumarkt in der Steiermark ein Potential an Kosteneinsparungen in der Höhe von rund EUR 442.800,00 pro Jahr möglich ist.

Diese Kosteneinsparungen sind nach Einschätzung der Landesregierung im Bereich des Personals (rund EUR 207.800,00 [...]), den Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, wie zum Beispiel Druckkosten für Gemeindezeitungen (EUR 20.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane und den sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie den Gemeindebetrieb (insgesamt EUR 215.000,00) erzielbar [...].

[...] Durch die Gemeindevereinigung werden der neuen Gemeinde in etwa 4 % bis 5 % mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen, als ohne Vereinigung. Die Landesregierung weist daraufhin, dass die neue Gemeinde, zudem auch die Voraussetzungen nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 [...] leichter erfüllen wird können.

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich des mangelhaften Zustandekommens des StGsrG

[...]

Der antragstellenden Gemeinde wurde im Rahmen dieses Prozesses mehrfach die Möglichkeit geboten, zu der Strukturreform – auch in persönlichen Gesprächen mit Vertretern des Landes – Stellung zu nehmen. Jede betroffene Gemeinde war in die unterschiedlichen Prozessphasen eingebunden und informiert.

Die Antragstellerin wurde mit Schreiben der Abteilung 7 des Amtes der Landesregierung vom 20. März 2013 über den Gemeindestrukturplan informiert und zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladen. Des Weiteren wurde das Angebot unterbreitet, eine fachliche Begleitung in Form eines Koordinators des Landes in Anspruch zu nehmen. Am 25. März 2013 fand in der Abteilung 7 ein Arbeitsgespräch zum Thema Gemeindestrukturreform statt, an dem die Antragstellerin auch teilnahm. In insgesamt neun sogenannten 'Bürgermeisterbriefen' wurden die BürgermeisterInnen, somit auch die Bürgermeisterin der antragstellenden Gemeinde, von den Gemeindereferenten immer aktuell über die wesentlichen Schritte informiert [...].

[...] Die Bedenken, der Landesgesetzgeber habe keine oder eine unzureichende Grundlagenforschung betrieben, können bereits mit Hinweis auf die Erläuterungen zu § 3 Abs 7 Z 2 StGsrG[...] entkräftet werden.

[...] Das Land hat im Rahmen der Vorschlags- und Verhandlungsphase unter Einbindung der Gemeinden, des Gemeinde- und Städtebundes entsprechende Grundlagen wie z.B. das Leitbild zur Gemeindestrukturreform erarbeitet. In dieses Leitbild sind die in Auftrag gegebenen Studien von \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \_ \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* sowie von der \*\*\* \*\*\*\* [..] eingeflossen. Bereits im Leitbild wurde ausgeführt, dass bei der Festlegung der Kriterien zur Schaffung leistungsfähiger, wirtschaftlicher und professioneller regionaler Gemeindezentren eine Vielzahl von Daten und Grundlagen eingeflossen sind. Zu den berücksichtigten Kriterien zählen insbesondere die Lebensrealitäten ('Zentrale-Orte-Konzept'), die Haushaltsentwicklung, die demografische Entwicklung sowie raumordnungspolitische und infrastrukturelle Gesichtspunkte. Als ergänzende Kriterien waren das Vorhandensein gemeinsamer Grenzen, die geografische Lage (Topografie) sowie bereits bestehende Kooperationen zu betrachten.

Dieses Leitbild wurde im Landtag Steiermark behandelt, veröffentlicht und jeder betroffenen Gemeinde, auch der antragstellenden, umgehend zur Kenntnis gebracht.

[...] Wenn die antragstellende Gemeinde behauptet, die Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG enthielten lediglich allgemeine Auseinandersetzungen mit den Kriterien beziehungsweise der Prognose der Vereinigung der betroffenen Gemeinden, so ist dem Folgendes entgegen zu halten:

[...] Gesetzeserläuterungen haben die dem Gesetz zugrunde liegenden Umstände, Motive und Überlegungen zu erklären und den wesentlichen Inhalt sowie die zu erwartenden Auswirkungen des Entwurfes darzustellen. Gesetzeserläuterungen haben jedoch keine normative Kraft. Gesetzeserläuterungen sind auch nicht schon allein deshalb mangelhaft, weil sie teils ähnlich formuliert sind.

In den Erläuterungen wurde jede einzelne Gemeinde entsprechend den Kriterien des Leitbildes spezifisch beschrieben und in den Erwägungen öffentlicher Interessen der Gebietsänderung die Prognosebeurteilung für jede Konstellation gut begründet.

[...]

[...] Schlussbemerkungen [...]

[...]

[D]er Gesetzgeber k[onnte] bei der Beschlussfassung des StGsrG davon ausgehen, dass die gegenständliche Gebietsänderung (§ 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG) mit den dargestellten Vorteilen dem aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot sowie den in § 6 Abs. 2 GemO normierten öffentlichen Interessen entsprach." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

2.2. Hinsichtlich des Antrages der Gemeinde Neumarkt in Steiermark führt die Stmk. Landesregierung – im Wesentlichen mit der Äußerung der Gemeinde Dürnstern in der Steiermark übereinstimmend – auszugsweise Folgendes aus (lediglich die sich unterscheidenden Passagen werden wiedergegeben):

6

"Zur behaupteten Verletzung des Sachlichkeitsgebotes

Die Antragstellerin behauptet, dass die Vereinigung mit den anderen in § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG genannten Gemeinden gegen das Sachlichkeitsgebot verstoße und verletze sie daher in ihrem Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz.



[...] Zum Vorbringen der Antragstellerin in Bezug auf demografische Gesichtspunkte

[...]

Dazu ist auszuführen, dass das Land an keiner Stelle damit argumentiert hat, dass die Antragstellerin eine Kleingemeinde ist. Der Gesetzgeber hat in den Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] die beteiligten Gemeinden dieser Vereinigung anhand der Kriterien des Leitbildes beschrieben und in den Erwägungen seine Überlegungen für die Vereinigung ausführlich dargestellt, die letztlich zur begründeten Annahme führten, dass durch die Vereinigung der genannten Gemeinden ein leistungsfähigeres Gemeinwesen als bisher entstehen wird.

Die Antragstellerin übersieht, dass sie im Landesentwicklungsprogramm, LGBL Nr. 75/2009 idF Nr. 37/2012 als Regionales Nebenzentrum ausgewiesen ist und den umliegenden Gemeinden ein umfassendes Angebot an Infrastruktur und Versorgungsdienstleistungen bietet.

Wie bereits [in] dieser Äußerung festgehalten[,] sind die Einwohnerzahl und die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung entscheidende Kriterien für die Funktionsfähigkeit eines Gemeinwesens und somit im öffentlichen Interesse.

Die Bevölkerungsentwicklung der sieben Gemeinden dieser Vereinigungskonstellation war in den Jahren 1981 bis 2013 – wie in den Erläuterungen dargestellt – in allen Fällen (zum Teil stark) rückläufig; die Prognosen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung sehen lediglich für die Gemeinden Dürnstein in der Steiermark (auf niedrigem Niveau) und Mariahof eine Stagnation vor, während für die Antragstellerin, die Gemeinden Kulm am Zirbitz, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach jedoch weitere – zum Teil erhebliche – Bevölkerungsrückgänge vorhergesagt werden.

Die Bevölkerungsentwicklung der Antragstellerin war von 1981 (1.814 EinwohnerInnen) bis 2013 (1.762 EinwohnerInnen) rückläufig (-2,9%) und schwankt seit dem Jahr 2001 mit insgesamt negativer Tendenz bei einem Bevölkerungsstand von 1.690 EinwohnerInnen am 1. Jänner 2014. Die Geburtenbilanz (Geburten minus Sterbefälle) ist in den letzten Jahren durchwegs negativ (weniger Geburten als Sterbefälle)[...] und die Wanderungsbilanz (Zuzüge minus Wegzüge) schwankend, aber zumeist negativ. Da zu erwarten ist, dass die Geburtenbilanz in Zukunft weiterhin ausgeglichen und für die Wanderungsbilanz von einer negativen Entwicklung auszugehen sein wird, ergibt die Bevölkerungsprognose 2030 für die antragstellende Gemeinde nur mehr 1.635 EinwohnerInnen.

[...]

Gerade die Tatsache, dass alle sieben betroffenen Gemeinden in der Vergangenheit eine negative Bevölkerungsentwicklung aufwiesen und für die Zukunft fünf

Gemeinden eine negative und lediglich zwei Gemeinden eine (auf sehr niedrigem Niveau) stagnierende demografische Entwicklung zu erwarten haben, untermauert die Zweckmäßigkeit der Vereinigung der Gemeinden auch unter demografischen Gesichtspunkten. Unter dem Aspekt dieses Bevölkerungsrückganges wird die neue Gemeinde mit insgesamt 5.151 EinwohnerInnen (Stand 1. Jänner 2013) eher in der Lage sein, die Folgen der demografischen Entwicklung und der voranschreitenden Alterung, etwa durch raumplanerische und infrastrukturelle Maßnahmen, zu bewerkstelligen.

Zentrale Herausforderung wird es sein, die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Gemeinde unter Wahrung eines gewissen Entwicklungspotentials zu sichern.

Des Weiteren kann die Effizienz und die Qualität der Verwaltung in der neuen Gemeinde schon aufgrund der besseren personellen Ausstattung erhöht werden. Eine Vereinigung der betroffenen Gemeinden ist jedenfalls geeignet, diesbezüglich eine Erhöhung der Qualität der Vollziehung der Gemeindeangelegenheiten zu erreichen, da unter anderem eine Arbeitsteilung und damit auch Spezialisierung möglich werden.

[...] Zum Vorbringen in Bezug auf die mangelnde Grundlagenforschung, die fehlende Begründung und den Verfahrensablauf

[...]

[D]er antragstellenden Gemeinde [wurden] die grundsätzlichen Überlegungen des Landes anlässlich des Verhandlungsgespräches in der Bezirkshauptmannschaft Murau am 4. Juli 2012 näher gebracht.

Die Antragstellerin wurde mit Schreiben der Abteilung 7 des Amtes der Landesregierung vom 20. März 2013 über die beabsichtigte neue Gemeindestruktur informiert und zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladen. In diesem Schreiben wurde weiters das Angebot unterbreitet, eine fachliche Begleitung eines Koordinators des Landes in Anspruch zu nehmen, welcher in der Folge mehrmals Kontakt mit der Antragstellerin hatte. In der Stellungnahme vom 22. März 2013 verwies die Antragstellerin auf eine übermittelte, mögliche Fusionsvariante mit drei Gemeinden und ersuchte um Vorlage von Unterlagen. Die Antragstellerin hatte Gelegenheit, diese Anfrage sowohl anlässlich eines Arbeitsgespräches am 25. März 2013, an welchem VertreterInnen des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung, der Antragstellerin, sowie der an der Fusion beteiligten Gemeinden teilnahmen, als auch bei einem weiteren persönlichen Gespräch am 27. März 2013 mit dem Koordinator zu besprechen und wurde schriftlich am 6. Mai 2013 durch die Abteilung 7 beantwortet.

Nach der darauf folgenden Eingabe der Antragstellerin vom 12. Juni 2013, in der dem Land das Ergebnis der Volksbefragung mitgeteilt wurde, fand am 1. August

2013 ein weiteres Gespräch des Bürgermeisters der Antragstellerin mit dem eingesetzten Koordinator statt.

Dem Antrag der Antragstellerin vom 12. September 2013 auf schriftliche Auskunft nach dem Auskunftspflichtgesetz wurde mit Schreiben vom 26. September 2013 entsprochen. Der Vorwurf der Antragstellerin, dass die Mitteilungen der Antragstellerin 'bis dato' 'nicht einmal ignoriert, geschweige denn beantwortet' worden wären, ist durch die Aktenlage eindeutig widerlegt.

[...] Zum Vorbringen in Bezug auf die Infrastruktur und die Raumordnung

Die Antragstellerin bringt [...] vor, dass überhaupt keine Notwendigkeit bestehe, sie mit den anderen betroffenen Gemeinden zu vereinigen. Aufgrund der ausreichend vorhandenen Infrastruktur hätte der Gesetzgeber berücksichtigen müssen, dass eine Vereinigung der Antragstellerin nur Nachteile mit sich bringen werde. Die verfügte Zusammenlegung der Antragstellerin mit den anderen Gemeinden sei unzweckmäßig, da diese durchaus 'lebensfähig' seien und über ihre eigene erforderliche Infrastruktur verfügen. Weiters könne das vor nicht allzu langer Zeit erbaute Gemeindeamt der Antragstellerin das Personal der anderen Gemeindeämter schon aus Platzgründen nicht fassen.

Die Antragstellerin führt [...] zu den raumordnungsrechtlichen Aspekten der Vereinigung aus, dass auch in dieser Hinsicht keine Vorteile ersichtlich seien, zumal das Land Steiermark, – hielte es das tatsächlich für erforderlich – im Wege der überörtlichen Planung entsprechende Vorkehrungen treffen könnte, ohne dass dafür Gemeindevereinigungen erforderlich wären.

[...] Wie bereits in den Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] ausgeführt, bietet die Antragstellerin als Regionales Nebenzentrum ein umfassendes Angebot an Infrastruktur und Versorgungsdienstleistungen, wodurch in den umliegenden Gemeinden allgemein ein starker funktionaler Zusammenhang zum Zentralort festzustellen ist.

Die Antragstellerin weist neben den Basisinfrastrukturen wie Gemeindeamt mit Standesamt, Kindergarten, Volksschule und Neue Mittelschule, vollsortiertem Lebensmittelhandel, ärztlicher Versorgung und Apotheke sowie Einsatzorganisationen auch beispielsweise ein Notariat, fachärztliche Versorgung, eine Kinderkrippe, ein Senioren- und Pflegewohnhaus, Bankniederlassungen, eine öffentliche Bücherei, verschiedene Freizeit- und Parkanlagen sowie ein ausgeprägtes Dienstleistungsangebot auf.

In den Erläuterungen zum Örtlichen Entwicklungskonzept 4.0 der Antragstellerin [...], das im August 2011 beschlossen wurde, wird auf die bedeutende Funktion der Antragstellerin für die Umlandgemeinden mehrfach hingewiesen:

So heißt es darin z.B. [...], dass die Marktgemeinde Neumarkt Standort von Schulen, Gesundheitseinrichtungen und Verwaltungszentrum, Einkaufsstadt für die umliegenden Gemeinden und Arbeitsort für die umgebenden Gemeinden und eigenen Gemeindebürger sei. An dieser Stelle im ÖEK 4.0 werden weiters Einrichtungen der Antragstellerin aufgelistet, die auch für die Nachbargemeinden von Bedeutung sind[.]

Im ÖEK 4.0. sind [...] unter dem Kapitel 'Fremdenverkehr und Erholung' weitere Verflechtungen und auch Vorteile für die Antragstellerin dargestellt [...]:

'Die landschaftlichen und kulturellen Qualitäten der Nachbargemeinden erhöhen gleichzeitig die wirtschaftlichen Chancen der Marktgemeinde als zentralem Ort in seinen wirtschaftlichen, kulturellen und urbanen Angeboten. [...]

[...]

Leitbild für die Gemeinde ist eine integrierte Entwicklung zwischen den Aufgaben eines regionalen Nebenzentrums – Versorgung der Umlandgemeinden mit Handel und Industrie und Gewerbebetrieben, Wohnen, Tourismus und Kultur!'

Wie in den Gesetzeserläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] dargelegt wird, kommt es z.B. durch die unmittelbare Verknüpfung der Hauptsiedlungsbereiche der Antragstellerin mit der Gemeinde Sankt Marein bei Neumarkt zu einem weitgehend geschlossenen Siedlungsgefüge zwischen diesen Gemeinden.

Auf diese räumliche Einordnung nimmt auch das ÖEK 4.0 unter dem Kapitel 'Zentralörtliche Struktur'[...] Bezug [...], wo es heißt, dass im unmittelbaren Anschluss an das Gemeindegebiet die Gemeinden Sankt Marein bei Neumarkt und Mariahof liegen würden, 'sie schließen sich über Baugebiete praktisch mit Neumarkt zusammen.' Die Grenzen zu Perchau und Teile von Mariahof würden durch Waldgebiete verlaufen, die im Nord-Osten und im Westen 'die Gemeinde einschließen'. Die Gemeinde liege am Neumarkter Sattel und habe mit der Gemeinde Zeutschach Anteil an dem der Grebenzen vorgelagerten Plateau. Die Antragstellerin hebt hier selbst hervor, dass sie 'durch ihre Lage am Verkehrsschnittpunkt [...] besonders geeignet für Ansiedelungen von Gewerbebetrieben und als Wohnort...' sei.

Explizit wird im ÖEK 4.0[...] die diesbezügliche Bedeutung des Dienstleistungsstandortes und seine Bedeutung für die Nachbargemeinden hingewiesen [...]. Die bedeutende Stellung der Antragstellerin als Dienstleistungsstandort für die Umgebungsgemeinden wird auch durch die PendlerInnenstatistik belegt, wonach von den 498 EinpendlerInnen 200 aus den Umgebungsgemeinden sind. Das sind in etwa 40% aller EinpendlerInnen, wobei hier Sankt Marein bei Neumarkt und Mariahof die häufigsten Einpendlergemeinden sind.

Die Antragstellerin ist daher für diesen Raum jene Zentrumsgemeinde, die entsprechend dem Leitbild zur Gemeindestrukturreform aufgrund ihrer auch von den benachbarten Gemeinden in Anspruch genommen[en] Infrastruktur und ihrer Versorgungsaufgabe als 'Regionales Gemeindezentrum' anzusehen ist. Mit der Vereinigung können somit auch der Nutzen und die Kostentragung für diese Infrastruktur in der neuen Gemeinde zur Deckung gebracht werden. Mit der Vereinigung wird daher unter Bedachtnahme auf die demographische Entwicklung [...] und der finanziellen Lage der beteiligten Gemeinden [...] die Leistungsfähigkeit der neuen Gemeinde gestärkt und die Grundversorgung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen langfristig gesichert, womit die in § 1 Abs. 1 StGsrG genannten Ziele erreicht werden.

Das Vorbringen der Antragstellerin in Bezug auf die Infrastruktur und die Raumordnung ist daher nicht nachvollziehbar. Durch die Vereinigung der Gemeinden zu einer neuen Gemeinde wird für dieses Gebiet eine optimierte örtliche Raumplanung ermöglicht, ohne den Beschränkungen durch die jeweiligen Teilinteressen der bisherigen Einzelgemeinden ausgesetzt zu sein. Dies gilt auch für die Erstellung des neuen Örtlichen Entwicklungskonzeptes, wo die Entwicklungspotentiale dieses Raumes ganzheitlich unter den geeigneten raumpolitischen Gesichtspunkten ausgeschöpft werden und Maßnahmen gegen die rückläufige Bevölkerungsentwicklung getroffen werden können.

[...] In Bezug auf die Schulinfrastruktur bringt die Antragstellerin vor, dass diesbezügliche Synergien bereits in den Schulverbänden optimal genutzt werden würden. Eine Zusammenlegung von Volksschulen wäre wegen der langen Wege für die Kinder und damit die verbundenen größeren Betreuungsschwierigkeiten für die Eltern, aber auch räumlich und baulich in Hinblick auf die Schulgebäude nicht möglich.

Die neue Gemeinde verfügt über 3 Kindergärten (inklusive ein 'Kinderhaus'), drei Volksschulen und eine Neue Mittelschule. Den Kindergarten in der antragstellenden Gemeinde besuchen 2013/2014 40 Kinder bei 50 bewilligten Plätzen, den Kindergarten in Mariahof besuchen 25 Kinder bei 25 bewilligten Plätzen, den Kindergarten in Sankt Marein bei Neumarkt besuchen 26 Kinder bei 25 bewilligten Plätzen und das Kinderhaus der Gemeinde Sankt Marein bei Neumarkt besuchen 18 Kinder bei 18 bewilligten Plätzen.

Die Volksschule Mariahof hat derzeit 55 SchülerInnen, die Prognose für das Schuljahr 2019/20 lautet auf 55 SchülerInnen; die Volksschule der Antragstellerin hat derzeit 68 SchülerInnen, die Prognose für das Schuljahr 2019/20 lautet auf 46 SchülerInnen; die Volksschule Sankt Marein bei Neumarkt hat derzeit 60 SchülerInnen, die Prognose für das Schuljahr 2019/20 lautet auf 45 SchülerInnen.

Die Neue Mittelschule der Antragstellerin wird 2013/2014 von 175 Kindern besucht. Der Sprengel der Neuen Mittelschule der antragstellenden Gemeinde umfasst die Antragstellerin selbst, die Gemeinde Dürnstein in Steiermark teilweise, die Gemeinde Kulm am Zirbitz, die Gemeinde Mariahof, die Marktgemeinde

Mühlen, die Gemeinde Perchau am Sattel, die Gemeinde Sankt Marein bei Neumarkt und die Gemeinde Zeutschach.

Es wird nach der Vereinigung die Aufgabe der neuen Gemeinde unter Berücksichtigung der Schulwege sein, die bestehende Kindergarten- und Schulinfrastruktur bedürfnisorientiert auf die sich ändernde SchülerInnenzahl anzupassen. Auf den Bericht des Rechnungshofes über die Schülerstandortkonzepte/-festlegung im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen in den Ländern Oberösterreich und Steiermark (Steiermark 2014/7) darf in diesem Zusammenhang hingewiesen werden, in dem die Empfehlung ausgesprochen wird, den eingeschlagenen Weg der Standortoptimierung konsequent fortzusetzen.

In Bezug auf die räumlichen Distanzen ist festzuhalten, dass sich der Ausbaugrad der Infrastruktur in den letzten Jahrzehnten erheblich verändert hat. Verbesserte Straßennetze, ein höherer individueller Motorisierungsgrad und die Möglichkeit der elektronischen, ortsunabhängigen Kommunikation[...] relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen. [...]

Darüber hinaus ist die verkehrsmäßige Anbindung an die Antragstellerin in hochwertiger Weise über die B 317 und die L 502, aber auch durch den Bahnhof[...] an das öffentliche Verkehrsnetz gegeben.

Durch die Bündelung der Kräfte kann die neue Gemeinde eine Erhöhung der Mobilität forcieren.

[...] Zum Vorbringen der Antragstellerin in Bezug auf wirtschaftliche und finanzielle Aspekte

[...]

[...] Wenn nun die Antragstellerin meint, dass die Erläuterungen nicht erkennen lassen, dass der Gesetzgeber im vorliegenden Fall dieses Ziel überhaupt verfolgt habe, so wird auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] verwiesen. Darin werden u.a. die Haushaltslagen der beteiligten Gemeinden dargestellt und in den Erwägungen für die Vereinigung der Schluss gezogen, dass 'die neue Gemeinde auch in finanzieller Hinsicht in der Lage sein wird, ihre Pflichtaufgaben selbständig zu erfüllen und daneben die notwendigen Investitionen für die Gestaltung des kommunalen Raumes und ihre Gemeindemitglieder durchzuführen' [sic!].

Die Antragstellerin widerspricht sich in ihrem Vorbringen [...] selbst, wo sie im Gegensatz zur vorgebrachten schlechten wirtschaftlichen Lage der anderen Gemeinden anführt, dass die allermeisten Gemeinden 'durchaus alleine lebensfähig' seien.

Zur Antragstellerin selbst bemerkt die Landesregierung, dass es dieser nicht gelang, den außerordentlichen Haushalt im Zeitraum 2008 bis 2011 auszugleichen [...]. Dies, obwohl der Antragstellerin in diesem Zeitraum Bedarfszuweisungsmittel in der Höhe von insgesamt EUR 1.795.000,00 gewährt wurden [...].

[...] Wenn die Antragstellerin in ihrem Antrag ausführt, dass mit der Vereinigung für die Antragstellerin ausschließlich Nachteile verbunden sein werden, verweist die Landesregierung auf die dem ggst. Antrag beigelegte, offenbar von der Antragstellerin selbst durchgeführte Finanzanalyse der Vereinigung. In dieser kommt die Antragstellerin zum rechnerischen Schluss, dass durch die Vereinigung ein erhebliches Einsparungspotential besteht.

Diese Analyse deckt sich mit der Prognose des Landes über die finanziellen Auswirkungen der Vereinigung der Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark mit den Gemeinden Dürnstein in der Steiermark, Kulm am Zirbitz, Mariahof, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach zur Marktgemeinde Neumarkt in der Steiermark, nach der auch ein Potential an langfristigen Kosteneinsparungen in der Höhe von rund EUR 442.800,00 [...] pro Jahr möglich ist.

Diese Kosteneinsparungen sind nach Einschätzung der Landesregierung im Bereich des Personals (rund EUR 207.800,00, [...]), den Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, wie zum Beispiel Druckkosten für Gemeindezeitungen (EUR 20.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane und den sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie den Gemeindebetrieb (insgesamt EUR 215.000,00) erzielbar.

[...] Den von der Antragstellerin geltend gemachten, einmaligen Mehrkosten [...] ist aus der Sicht des Landes die Fusionsprämie des Bundes (§ 21 Abs. 9 FAG) entgegenzuhalten. Aus diesem Titel wird die Antragstellerin in den ersten vier Jahren nach der Vereinigung in Summe EUR 1,2 Mio. erhalten. Darüber hinaus führen die oben dargestellten prognostizierten mittelfristigen, vorsichtig geschätzten Einsparungen in Höhe von EUR 442.800,00 jährlich zu zusätzlichem finanziellen Spielraum der neuen Gemeinde.

Wenn die Antragstellerin [...] darauf verweist, dass die Kosten der Gemeindevereinigung den Gemeinden 'überbürdet' werden würden, jegliche Kostenprognose diesbezüglich fehlen würde und diese finanziellen Auswirkungen auch nicht in die Erwägungen miteinbezogen worden wären, so ist dies unrichtig. Bereits im Vorblatt zu den Erläuterungen des StGsrG wurde zu den Kostenfolgen [...] dargelegt, dass es in der ersten Phase nach Bildung der neuen Gemeinden zu finanziellen Aufwendungen z.B. für Organisationsänderungen und Umstrukturierungen kommen werde, die durch die oben genannte Fusionsprämie des Bundes (§ 21 Abs. 9 FAG 2008) abgedeckt werden könnten.

[...] Letztlich geht die Landesregierung davon aus, dass der neuen Gemeinde in etwa 4 % bis 5 % mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen[...] als ohne Vereinigung. Die Landesregie-

ung weist daraufhin, dass die neue Gemeinde zudem auch die Voraussetzungen nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 [...] leichter erfüllen wird können.

[...] Zum Vorbringen bezüglich des Willens der Bevölkerung

[...]

Dazu ist festzuhalten, dass laut Kundmachung der Antragstellerin vom 26. Mai 2013 [...] bei 652 abgegebenen Stimmen (das entspricht einer Wahlbeteiligung von 43%) 344 BürgerInnen für die Eigenständigkeit und 308 BürgerInnen für die neue Gemeinde gestimmt haben; diese knappe Entscheidung zeigt sich auch im Beschluss des Gemeinderates der Antragstellerin, der mit 8:7 gegen die Vereinigung gestimmt hat. In den Erwägungen der Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] wurde entgegen den Ausführungen der Antragstellerin sehr wohl auf die Volksbefragung Bezug genommen, aber auch angemerkt, dass sich die Gemeinden Kulm am Zirbitz, Mariahof, Perchau am Sattel und Zeutschach für eine Vereinigung ausgesprochen haben.

In allen Phasen des Gemeindereformprozesses wurde von Seiten des Landes 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/Volksabstimmungen sind – soweit sie der Aufsichtsbehörde mitgeteilt wurden – in jedem Einzelfall in die Abwägung aller Aspekte, die für und gegen die Gemeindevereinigung sprechen, mit eingeflossen. [...]

Gemäß Art. 72 L-VG hätten (u.a.) 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.

[...] Zum Vorbringen in Bezug auf Kooperationen zwischen den Gemeinden

[...]

Der Verweis der Antragstellerin auf bestehende Kooperationen vermag nach Ansicht des Landes keine Verletzung des Sachlichkeitsgebotes zu begründen. Das Bestehen dieser Kooperationen wurde bereits in den Erläuterungen zu § 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG[...] dargelegt und belegt letztlich die vielfältigen Verflechtungen der Antragstellerin mit den beteiligten Gemeinden. Das Land weist jedoch zusätzlich daraufhin, dass die antragstellende Gemeinde, die Gemeinde Dürnstein in



Steiermark sowie die Gemeinden Mariahof, Sankt Blasen, Sankt Lambrecht, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeuschach seit dem Jahr 2003 gemäß § 4 Abs. 3 Stmk. Tourismusgesetz im Tourismusverband 'Naturpark Zirbitzkogel-Grebenzen' zusammengeschlossen sind. Im Jahr 2009 wurde dieser Tourismusverband um die Gemeinden Kulm am Zirbitz, Mühlen und Perchau am Sattel erweitert. Damit sind alle sieben Gemeinden dieser Vereinigungskonstellation auch Mitglieder dieses Tourismusverbandes, gleichzeitig sind sie auch Mitglieder des seit 1977 bestehenden namensgleichen Vereins 'Naturpark Zirbitzkogel-Grebenzen'.

[...]

[...] Zur behaupteten Verletzung des unverletzlichen Rechts auf Eigentum

[...]

In diesem Zusammenhang erlaubt sich die Landesregierung festzustellen, dass die Antragstellerin durch die versuchte Gründung einer gemeinnützigen Gemeinde-Privatstiftung die Absicht verfolgte, den von der Antragstellerin gehaltenen Geschäftsanteil an der Marktgemeinde Neumarkt Versorgungsbetriebsgesellschaft (E-Werk), dem Gemeindevermögen der Antragstellerin und somit auch der neuen Gemeinde als Rechtsnachfolgerin auf Dauer zu entziehen. Die Stiftungsgründung wurde von der Aufsichtsbehörde zur Verhinderung der Schmälerung des Gemeindevermögens untersagt [...].

[...]Schlussbemerkungen:

[...]

[...] Der Gesetzgeber konnte bei der Beschlussfassung des StGsrG davon ausgehen, dass die gegenständliche Gebietsänderung (§ 3 Abs. 7 Z. 2 StGsrG) dem aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot sowie den in § 6 Abs. 2 GemO normierten öffentlichen Interessen entspricht." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

3. Die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark erstattete eine Stellungnahme auf die Äußerung der Stmk. Landesregierung.

7

## II. Rechtslage

Die maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die zulässigerweise angefochtene Gesetzesbestimmung ist hervorgehoben): 8

1. Die §§ 6, 8 und 11 Abs. 1 der Steiermärkischen Gemeindeordnung 1967 – GemO, LGBl. 115, idF LGBl. 87/2013, lauten – auszugsweise – wie folgt: 9

### "§ 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 Abs. 1 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 Abs. 2 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 zur Folge.

(5) Im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Vereinigung in den bisherigen Gemeinden anhängige Verwaltungsverfahren sind zunächst vom gemäß § 11 Abs. 1 eingesetzten Regierungskommissär und ab Angelobung des Bürgermeisters der neu geschaffenen Gemeinde von den ab diesem Zeitpunkt zuständigen Gemeindebehörden weiterzuführen.

(6) Die im Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Vereinigung bestehenden öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Dienstverhältnisse zu einer der bisherigen

Gemeinden gelten als entsprechende Dienstverhältnisse zur neu geschaffenen Gemeinde.

## § 11

### Gemeinsame Bestimmungen

(1) Für die gemäß §§ 8, 9 und 10 Abs. 1 neu geschaffenen Gemeinden hat die Landesregierung binnen sechs Monaten nach den Bestimmungen der Gemeindegewahlordnung Neuwahlen des Gemeinderates auszuschreiben. Bis zur Angelobung des neugewählten Bürgermeisters führt ein von der Landesregierung nach § 103 einzusetzender Regierungskommissär die laufenden und unaufschiebbaren Geschäfte. Zu seiner Beratung ist von der Aufsichtsbehörde über Vorschlag der beteiligten Gemeinden ein Beirat zu bestellen; jeder beteiligten Gemeinde steht das Vorschlagsrecht für ein Beiratsmitglied zu. Bei den übrigen Gebietsänderungen kann die Landesregierung den Gemeinderat auflösen und binnen sechs Monaten Neuwahlen ausschreiben, wenn die Gebietsänderung eine Änderung der Einwohnerzahl zur Folge hat, durch die eine Änderung der Anzahl der Gemeinderäte (§ 15 Abs. 1) bewirkt wird, oder wenn der durch die Änderung verursachte Zu- oder Abgang an Einwohnern die bisher auf ein Gemeinderatsmandat entfallende Anzahl von Einwohnern erreicht. Bis zur Angelobung der neugewählten Gemeinderatsmitglieder und des neugewählten Bürgermeisters führen die bisherigen Gemeindeorgane die Geschäfte der Gemeinde weiter."

2. Die §§ 1, 2, 3 und 7 des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), lauten – auszugsweise – wie folgt:

10

## "§ 1

### Ziele der Strukturreform

(1) Ziel der Reform der gemeindlichen Strukturen im Land Steiermark ist die Stärkung der zukünftigen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur sachgerechten und qualitätvollen Erfüllung der eigenen und übertragenen Aufgaben und Funktionen zum Wohle der Bevölkerung. Die Strukturreform soll wirtschaftliche und leistungsfähige Gemeinden schaffen, die dauerhaft in der Lage sind, ihre Angelegenheiten ohne Haushaltsabgang zu erfüllen. Die Leistungsfähigkeit der gemeindlichen Ebene soll gestärkt und langfristig gesichert werden, um insbesondere die gemeindliche Infrastruktur effizient zu nutzen, die Grundversorgung der Bevölkerung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen im jeweiligen Gemeindegebiet abzudecken und der demografischen Entwicklung gerecht zu werden.

(2) Die Reform der gemeindlichen Strukturen soll auch entsprechende raumordnungs- und verkehrspolitische Maßnahmen ermöglichen, die eine bessere Nutzung der vorhandenen Fläche für den Siedlungsraum und die wirtschaftliche Entwicklung gewährleisten. Bestehende Siedlungsverflechtungen sollen sich in den verwaltungsmäßigen Strukturen der Gemeinden widerspiegeln. Daneben sollen 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.

## § 2

### Umsetzung der Strukturreform

Die in § 1 genannten Ziele werden durch Vereinigung angrenzender Gemeinden (§ 8 Abs. 3 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967) und durch Aufteilung von Gemeinden auf angrenzende Gemeinden (§ 10 Abs. 2 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967) unter Beachtung der in § 6 Abs. 2 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 geregelten öffentlichen Interessen erreicht.

## § 3

### Vereinigung von Gemeinden eines politischen Bezirkes

[...]

(7) Im politischen Bezirk Murau werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

[...]

**2. die Marktgemeinde Neumarkt in Steiermark mit den Gemeinden Dürnstein in der Steiermark, Kulm am Zirbitz, Mariahof, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeutschach zur Marktgemeinde Neumarkt in der Steiermark;**

[...]

## § 7

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit 1. Jänner 2015 in Kraft."

## III. Erwägungen

Der Verfassungsgerichtshof hat über die in sinngemäßer Anwendung der §§ 187 und 404 ZPO iVm § 35 Abs. 1 VfGG zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbundenen Anträge erwogen:

11

### 1. Zur Zulässigkeit

1.1. Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch das angefochtene Gesetz – im Hinblick auf dessen Verfassungswidrigkeit – in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass das Gesetz für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung der Antragslegitimation ist, dass das Gesetz in die Rechtssphäre des Antragstel-

12

lers nachteilig eingreift und diese – im Falle seiner Verfassungswidrigkeit – verletzt.

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 11.868/1988, 15.632/1999, 16.616/2002, 16.891/2003). 13

Die antragstellenden Gemeinden sind zur Antragstellung auf Grund des Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG legitimiert: Sie werden durch die bekämpfte, gesetzlich verfügte Gemeindevereinigung entsprechend ihren Vorbringen schon deswegen nachteilig in ihren Rechtssphären berührt, weil sie durch die Vereinigung mit anderen Gemeinden ihre Rechtspersönlichkeit verlieren. Die angefochtene Regelung greift auch unmittelbar und aktuell in die Rechtssphären der antragstellenden Gemeinden ein; ein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffes steht den antragstellenden Gemeinden nicht zur Verfügung (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014). 14

1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden Gesetzesbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden. 15

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Gesetzesprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg. 8155/1977, 12.235/1989, 13.915/1994, 14.131/1995, 14.498/1996, 14.890/1997, 16.212/2002). Der Antragsteller hat all 16

jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des Antragstellers teilen – beseitigt werden kann (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011). Der Umfang einer zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmung ist derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Beseitigung der zulässigerweise geltend gemachten Rechtswidrigkeit erforderlich ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (vgl. VfSlg. 19.496/2011 mwN).

1.3. Der Antrag erweist sich, soweit von der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark die Aufhebung des StGsrG zur Gänze begehrt wird, als zu weit gefasst und sohin als unzulässig; die (Eventual)Anträge auf Aufhebung des § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG erfüllen dagegen die Voraussetzungen eines zulässigen Aufhebungsbegehrens (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014). Die Aufhebung nur einzelner, die jeweilige Gemeinde bezeichnender Wortfolgen des § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG würde die Bedeutung dieser Bestimmung in einer Weise ändern, die dem Landesgesetzgeber nicht zusinnbar ist (vgl. dazu VfSlg. 9793/1983): Wie sich aus dem Gemeindestrukturereformprozess und insbesondere den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (vgl. Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 140 ff.) ergibt, war nur die Vereinigung der Gemeinden Neumarkt in Steiermark, Dürnstein in der Steiermark, Kulm am Zirbitz, Mariahof, Perchau am Sattel, Sankt Marein bei Neumarkt und Zeuschach beabsichtigt, nicht aber die Vereinigung ohne die antragstellenden Gemeinden (vgl. bereits VfGH 23.9.2014, G 43/2014, V 45/2014).

17

1.4. Die Anträge sind auch durch entsprechende Beschlüsse der hierfür zuständigen Gemeinderäte (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014) gedeckt: Sowohl der Gemeinderat der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark (in seiner Sitzung vom 14. April 2014) als auch der Gemeinderat der Gemeinde Neumarkt in Steiermark (in seiner Sitzung vom 26. Juni 2014) haben einen Beschluss zur Einbringung eines Individualantrages beim Verfassungsgerichtshof gefasst.

18

1.5. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, erweisen sich die Anträge auf Aufhebung des § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG als zulässig. 19

## 2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der aufgeworfenen Fragen zu beschränken (vgl. VfSlg. 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den in der Begründung des Antrages dargelegten Gründen verfassungswidrig ist (VfSlg. 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003). 20

2.2. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes enthält die Bundesverfassung zwar eine Bestandsgarantie für die Gemeinde als Institution (vgl. insbesondere Art. 116 Abs. 1 B-VG), sie garantiert der individuellen Gemeinde aber keineswegs ein Recht auf "ungestörte Existenz". Ein absolutes Recht auf Existenz kommt von Verfassungen wegen ausschließlich jenen juristischen Personen zu, die in Verfassungsnormen individuell und nicht bloß der Art nach bezeichnet sind. Maßnahmen, die bewirken, dass eine Gemeinde gegen ihren Willen als solche zu bestehen aufhört, sind weder durch die Vorschriften des B-VG über den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde noch durch das verfassungsgesetzliche Verbot einer nicht im öffentlichen Interesse gelegenen Enteignung (Art. 5 StGG) ausgeschlossen (vgl. grundlegend VfSlg. 6697/1972, 9373/1982). An dieser Rechtsauffassung hat auch die im Rang eines einfachen Bundesgesetzes stehende und durch die Erlassung von Gesetzen zu erfüllende Europäische Charta der lokalen Selbstverwaltung, BGBl. 357/1988, nichts geändert, weil ein solcher Staatsvertrag keinen Maßstab für die Verfassungskonformität eines Gesetzes darstellt. Gemäß Art. 115 Abs. 2 B-VG obliegt es dem Landesgesetzgeber, das Land in "Gemeinden" zu gliedern und die Gemeindegebiete festzusetzen sowie zu ändern. Insgesamt kommt dem Gesetzgeber dabei ein weitgehender rechtspolitischer Gestaltungsspielraum zu (vgl. ähnlich VfSlg. 9655/1983, 9668/1983, 9669/1983, 10.637/1985); er ist aber insbesondere an das – aus dem Gleichheitsgrundsatz erfließende – Sachlichkeitsgebot gebunden. Der Verfassungsgerichtshof hat alleine die Frage zu beurteilen, ob die vom Gesetzgeber vorgesehene Gemeindegliederung für sich genommen sachlich ist. Dem entsprechend ist es nicht seine Aufgabe, zu untersuchen, ob alternative 21

Festlegungen zweckmäßiger gewesen wären oder bessere Auswirkungen gehabt hätten (vgl. zB VfSlg. 6697/1972, 9655/1983, 13.543/1993, wonach der Gleichheitsgrundsatz dem Verfassungsgerichtshof keine Handhabe gibt, über die Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen).

2.3. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits im Erkenntnis vom 23. September 2014, G 44/2014, V 46/2014, ausgesprochen hat, bestehen seitens des Verfassungsgerichtshofes grundsätzlich keine Bedenken, wenn der Landesgesetzgeber in Verfolgung der sich schon aus § 6 Abs. 2 Stmk. GemO, § 1 StGsrG sowie den Erläuterungen zum StGsrG ergebenden Ziele Gebietsänderungen bzw. Vereinigungen von Gemeinden vorsieht, sofern jede dieser Maßnahmen dem Sachlichkeitsgebot entspricht. 22

2.3.1. Bei der Untersuchung der Frage, ob das StGsrG verfassungsmäßig ist, kommt es nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ausschließlich auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes betreffend die Vereinigung der Gemeinden an; dies deshalb, weil es sich dabei um eine einmalige Maßnahme handelt (vgl. zB VfSlg. 8108/1977, 10.637/1985, 11.629/1988, 11.858/1988, 13.543/1993). Es ist dabei unter Bedachtnahme auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes zu prüfen, ob sich das Gesetz im Lichte der zu diesem Zeitpunkt zu erwartenden künftigen Entwicklung als sachlich und nachvollziehbar erweist. Bei dieser Prognoseentscheidung hat der Gesetzgeber zu beurteilen, ob die Gemeindevereinigung insgesamt – also nicht bloß auf die Belange der einzelnen Gemeinden bezogen – eine Verbesserung der Gemeindestruktur erwarten lässt (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993). Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen eine gesetzlich angeordnete Änderung der Gemeindestruktur vor dem Gleichheitssatz bestehen kann, hat der Verfassungsgerichtshof in seiner bisherigen Rechtsprechung ausgeführt, dass die Vereinigung einer Kleingemeinde mit weniger als 1.000 Einwohnern mit einer anderen Gemeinde in der Regel sachlich ist (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993), wobei es sich bei dieser Einwohnerzahl nicht um eine starre Grenze, sondern um einen Richtwert handelt (vgl. VfSlg. 9668/1983). Ausnahmen von diesem Grundsatz haben sich in jenen Fällen ergeben, in denen die Vereinigung einer Kleingemeinde – mit welcher anderen Gemeinde immer – auf Grund ganz besonderer Umstände vorhersehbarerweise völlig untauglich war, das angestrebte Ziel einer Kommunalstrukturverbesserung 23



zu erreichen (vgl. zB VfSlg. 8108/1977, 9793/1983, 9819/1983, 11.372/1987); ferner in einem Fall, in dem eine Gemeinde mit räumlich nicht geschlossenem Gemeindegebiet neu geschaffen wurde, obgleich nicht ganz besondere Umstände dazu zwangen (vgl. VfSlg. 9814/1983), und in einem Fall, in dem die Vereinigung der Kleingemeinde mit einer bestimmten anderen Gemeinde oder ihre Aufteilung auf mehrere Gemeinden (vgl. VfSlg. 9068/1981) – beispielsweise unter Bedachtnahme auf das Bestehen öffentlicher Verkehrsverbindungen – "voraussehbarerweise extrem unzweckmäßiger war als eine andere denkbare Vereinigung oder Aufteilung oder auch das Belassen der Gemeinde" (vgl. VfSlg. 13.543/1993).

2.3.2. Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung weiters ausgeführt, dass die Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit von Strukturänderungsmaßnahmen jeder Art von einer Vielzahl von Umständen abhängig ist. So gut wie niemals ist eine Situation so beschaffen, dass ausnahmslos alle in Ansehung einer bestimmten Maßnahme erheblichen Umstände für diese Maßnahme sprechen. Der Umstand alleine, dass eine Änderung der Gemeindestruktur auch Nachteile bewirkt, macht eine solche Maßnahme aber noch nicht unsachlich (so schon VfSlg. 10.637/1985, 11.372/1987, 11.629/1988, 11.858/1988). 24

2.4. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erweisen sich die Vorbringen der antragstellenden Gemeinden als unbegründet: 25

2.4.1. Mit der angefochtenen Bestimmung des StGsrG sollen die beiden antragstellenden Gemeinden mit weiteren fünf Gemeinden zu einer Gemeinde, konkret zur Marktgemeinde Neumarkt in der Steiermark, vereinigt werden. 26

Die antragstellenden Gemeinden liegen südlich des oberen Murtales und südlich von Scheifling. Die antragstellenden Gemeinden sind durch die B 317 miteinander verbunden, welche in Nord/Süd-Richtung verläuft und die Gemeinde Neumarkt in Steiermark über die Gemeinde Sankt Marein bei Neumarkt mit der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark verbindet. Die Gemeinde Neumarkt in Steiermark soll den Mittelpunkt der neuen Gemeinde darstellen, die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark den südlichen Teil der neuen Gemeinde. 27

2.4.2. Die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark bringt hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung vor, dass bis zum Jahr 2030 mit keinem Rück- 28

gang der Bevölkerungsentwicklung zu rechnen sei; die antragstellende Gemeinde Neumarkt in Steiermark führt in ihrem Antrag aus, dass sie keine Kleingemeinde im Sinne der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes sei und weit über 1.000 Einwohner zähle, weshalb die Vereinigung mit anderen Gemeinden unsachlich sei.

Die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark zählt mit 1. Jänner 2013 275 Einwohner, die Gemeinde Neumarkt in Steiermark 1.762 (Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes vom 28.5.2014). Von den betroffenen sieben Gemeinden, die vereinigt werden sollen, weisen lediglich die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark sowie eine weitere Gemeinde eine leicht steigende bzw. stagnierende Bevölkerungsentwicklung auf; für die antragstellende Gemeinde Neumarkt in Steiermark sowie weitere vier Gemeinden werden Bevölkerungsrückgänge erwartet. Vor dem Hintergrund dieser prognostizierten Entwicklung und des Umstandes, dass es sich bei fünf – inklusive der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark – von der Vereinigung betroffenen Gemeinden um "Kleingemeinden" handelt, deren Vereinigung in der Regel sachlich ist (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993), kann der Ansicht der Stmk. Landesregierung nicht entgegengetreten werden, wenn sie davon ausgeht, dass durch die mit der Vereinigung verbundenen Verbesserung bzw. effizienteren Nutzung der Infrastruktur der negativen Bevölkerungsentwicklung der "neuen" Gemeinde insgesamt großräumiger entgegengewirkt werden kann.

29

2.4.3. Die antragstellenden Gemeinden bringen hinsichtlich der Verkehrsanbindung und der Raumordnung vor, dass keine Notwendigkeit bestehe, sie mit den anderen Gemeinden zu vereinigen, weil – wie von der Gemeinde Neumarkt in Steiermark ausgeführt wird – sie über ausreichende Infrastruktur verfüge und zum Teil auch die anderen Gemeinden durchaus selbst "lebensfähig" seien und diese über die erforderlichen Infrastrukturen, wenn auch zum Teil durch bereits bestehende Kooperationen und Verbände, verfügten. Die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark führt aus, dass sie rund elf Kilometer vom Gemeindegebiet Neumarkt in Steiermark entfernt liege, die Anbindung an Neumarkt mit öffentlichen Verkehrsmitteln nicht besonders ausgeprägt sei und "der Lebensmittelpunkt der Einwohner der Antragstellerin in Friesach" in Kärnten liege; sämtliche infrastrukturelle Einrichtungen wie Krankenhaus, ärztliche

30

Versorgung, Post etc. sowie Schulen würden in Friesach in Anspruch genommen. Auch stelle die Mitgliedschaft im Tourismusverband "Zirbitzkogel-Grebenzen" eine Zwangskooperation dar, die keinerlei Nutzen für die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark erwarten lasse. Dem hält die Stmk. Landesregierung entgegen, dass die Gemeinde Neumarkt in Steiermark als regionales Nebenzentrum ein umfassendes Angebot an Infrastruktur und Versorgungsdienstleistungen biete, wonach zwischen ihr und den umliegenden Gemeinden ein starker funktionaler Zusammenhang festzustellen sei. Die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark sei, wie sie selbst zugesteht, im Bereich der öffentlichen und privaten Güter und Dienstleistungen unterversorgt; die Behauptung der antragstellenden Gemeinde Dürnstein in der Steiermark, in sämtlichen Belangen ausschließlich nach Friesach ausgerichtet zu sein, entbehre jeglicher Grundlage.

Die antragstellenden Gemeinden grenzen nicht aneinander, sondern werden (noch) durch die ebenfalls von der Vereinigung betroffene Gemeinde Sankt Marein bei Neumarkt getrennt; somit gibt es auch keine Siedlungsverflechtungen zwischen den beiden antragstellenden Gemeinden. Die verkehrsmäßige Erschließung der antragstellenden Gemeinden erfolgt sowohl über die B 317 und andere Straßen als auch durch Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz.

31

Wie der Verfassungsgerichtshof in seiner Rechtsprechung feststellt, stellen bestehende räumliche Verflechtungen keine zwingende Voraussetzung für die Sachlichkeit einer Gemeindevereinigung dar. Aus raumordnungspolitischer Sicht kann es durchaus zweckmäßig sein, wenn eine Gemeinde mehrere geschlossene, aber räumlich voneinander getrennte Siedlungen (Ortschaften) aufweist (vgl. VfSlg. 10.637/1985). Durch die angeordnete Vereinigung werden – neben den antragstellenden Gemeinden – fünf weitere Gemeinden zu einer Gemeinde vereinigt, sodass auch die antragstellenden Gemeinden (anders als in VfSlg. 9068/1981) künftig in einem geschlossenen Gemeindegebiet liegen. Auch die räumliche Entfernung zum neuen Gemeindezentrum ist – wie die Stmk. Landesregierung vertretbar annimmt – für die Bevölkerung von Dürnstein in der Steiermark auf Grund der guten verkehrsmäßigen Erschließung zumutbar (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 146). Die vorgebrachte (maximale) Entfernung zwischen dem Gebiet der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark und der Gemeinde Neumarkt in Steiermark und die (maximal) zu überwindenden Höhenunterschiede lassen angesichts des Siedlungscharakters der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark – welcher aus teilweise geringfügig voneinander

32

getrennten Wohngebieten entlang der Hauptverkehrsstraße B 317 besteht – die Vereinigung mit anderen Gemeinden nicht unsachlich erscheinen (vgl. dazu zB VfGH 23.9.2014, G 43/2014, V 45/2014).

2.4.4. Ausweislich der Erläuterungen (Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 140 f.) ist die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark – wie sie auch selbst zugeht – mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen unterversorgt und funktionell nach Neumarkt in Steiermark und Friesach in Kärnten ausgerichtet; so bestehen Verflechtungen mit der Gemeinde Neumarkt in Steiermark beispielsweise hinsichtlich eines Teiles des (Pflicht-)Schulangebotes oder im Tourismusbereich; dies geht auch aus dem von der Stmk. Landesregierung vorgelegten Örtlichen Entwicklungskonzept der antragstellenden Gemeinde Dürnstein in der Steiermark hervor, wonach sie selbst behauptet "betreffend die zentralörtliche Bindung und die Nahversorgungssicherung nach Neumarkt in Steiermark und nach Friesach in Kärnten orientiert" zu sein (vgl. Örtliches Entwicklungskonzept der Gemeinde Dürnstein in der Steiermark, 5).

33

Die Gemeinde Neumarkt in Steiermark ist im Landesentwicklungsprogramm, LGBl. 75/2009, idF LGBl. 37/2012, als regionales Nebenzentrum festgelegt und weist eine Vielzahl an Versorgungseinrichtungen auf, mit denen der Grundbedarf der umliegenden Gemeinden gedeckt wird. Im Örtlichen Entwicklungskonzept der Gemeinde Neumarkt in Steiermark wird auf die bedeutende Stellung als Dienstleistungsstandort für die Umgebungsgemeinden verwiesen (vgl. Örtliches Entwicklungskonzept 4.0 der Gemeinde Neumarkt in Steiermark, 52). Angesichts dieser Gegebenheiten erscheint es dem Verfassungsgerichtshof nicht unsachlich, wenn der Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass die Vereinigung der antragstellenden Gemeinden mit anderen umliegenden Gemeinden im Hinblick auf die räumlichen und funktionellen Verhältnisse insgesamt eine Verbesserung der Gemeindestruktur bewirken wird; insbesondere kann in vertretbarer Weise angenommen werden, dass die von der antragstellenden Gemeinde angebotenen infrastrukturellen Einrichtungen, von denen die umliegenden Gemeinden bereits jetzt profitieren, effizienter genutzt werden. Im Hinblick auf die geschilderten bestehenden infrastrukturellen Verflechtungen mit den anderen Gemeinden hält es der Verfassungsgerichtshof auch für nachvollziehbar, wenn die Stmk. Landesregierung davon ausgeht, dass im vorliegenden Fall mit der Vereinigung "Nutzen und [...] Kostentragung für diese Infrastruktur in der neuen Ge-

34

meinde zur Deckung gebracht" werden können; angesichts dessen ist die bekämpfte Gemeindevereinigung nicht unsachlich.

2.4.5. Die antragstellende Gemeinde Neumarkt in Steiermark bringt des Weiteren vor, dass auch deshalb keine Notwendigkeit zur Vereinigung mit den anderen in § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden bestehe, weil sie die einzige der in § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden sei, die wirtschaftlich und finanziell "gut dastehe"; die Erläuterungen würden nicht erkennen lassen, dass der Gesetzgeber im vorliegenden Fall das Ziel verfolge, einen Ausgleich zwischen finanziell stärkeren und schwächeren Gebieten zu schaffen. Es fehle jegliche Kostenprognose im Hinblick darauf, mit welchen Kosten die betroffenen Gemeinden wegen der Vereinigung belastet werden. Die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark führt zur finanziellen Lage aus, dass die Erläuterungen im Widerspruch zu den selbst getroffenen Feststellungen stehen und der Haushalt in den Jahren 2008 – 2012 ausgeglichen gestaltet werden konnte. Auch würde die Prognose, dass der ordentliche Haushalt für 2014 und 2015 nicht ausgeglichen gestaltet werden könne, durch keinerlei Unterlagen belegt werden. Die Stmk. Landesregierung tritt diesen Äußerungen entgegen, indem sie ausführt, dass beide antragstellenden Gemeinden in den Zeiträumen ab 2008 Bedarfszuweisungsmittel erhalten hätten (die Gemeinde Neumarkt in Steiermark rund € 1,8 Millionen, die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark rund € 500.000,-). Die Prognose für die Gemeinde Dürnstein in der Steiermark, dass ein ordentlicher Haushalt in den Jahren 2014 und 2015 nicht erwartet werden könne, werde durch den mittelfristigen Finanzplan der Gemeinde bestätigt, welcher sowohl für das Jahr 2014 als auch für das Jahr 2015 einen Abgang aufweise. Die Stmk. Landesregierung verweist in ihren Äußerungen auch auf die von der antragstellenden Gemeinde Neumarkt in Steiermark selbst erstellte Finanzanalyse zur Vereinigung; danach komme die antragstellende Gemeinde zum rechnerischen Schluss, dass ein erhebliches Einsparungspotential durch die Vereinigung bestehen würde. Nach Ansicht der Stmk. Landesregierung decke sich die Analyse mit der Prognose des Landes über die finanziellen Auswirkungen, wonach durch die Vereinigung aller sieben Gemeinden langfristig Kosteneinsparungen möglich seien; der "neuen" Gemeinde werden daher mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen.

35

Die von der Stmk. Landesregierung ins Treffen geführten Einsparungspotentiale sind nachvollziehbar. Die Annahme, dass durch eine optimierte Nutzung der

36

Infrastruktureinrichtungen bzw. effizientere Nutzung finanzielle Einsparungen in den Bereichen Personalaufwendungen, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter und im Bereich der Gemeindeorgane und der sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie des Gemeindebetriebes ermöglicht werden, ist jedenfalls nicht unvertretbar. So geht die Gemeinde Neumarkt in Steiermark in ihrem Antrag selbst davon aus, dass "der Personalstand der Gemeinden in Summe nach der Vereinigung der Gemeinden nicht benötigt wird"; auch wenn die Einsparungen durch Zusammenlegung der Gemeindeämter bzw. im Personalaufwand durch Personaleinsparungen auf Grund der bestehenden dienst- und vertragsrechtlichen Bestimmungen nicht sofort möglich sein sollten, kann der Landesgesetzgeber nachvollziehbar von einer mittel- bis langfristigen Reduktion dieser Aufwendungen ausgehen. Dass der neuen Gemeinde insgesamt mehr Budgetmittel zur Verfügung stehen, wird auch von den antragstellenden Gemeinden nicht in Abrede gestellt. Es ist daher nicht unvertretbar, wenn der Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass durch die Gemeindevereinigung ein zusätzlicher budgetärer Spielraum geschaffen wird, der zur aktiven Steuerung und Gestaltung der Gemeindestruktur zur Verfügung steht und damit zu einem leistungsfähigeren Gemeinwesen als dem bisherigen führen wird.

Die Annahme der antragstellenden Gemeinde Neumarkt in Steiermark, dass sie als einzige von den mit § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG zu vereinigenden Gemeinden "gut dastehe", führte – selbst wenn sie zuträfe – nicht zur Unsachlichkeit der Gemeindevereinigung. Der Gesetzgeber zielt im vorliegenden Fall darauf ab, einen Ausgleich zwischen finanziell stärkeren und finanziell schwächeren Gemeinden zu schaffen, womit er sich nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes innerhalb des rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes bewegt (vgl. zB schon VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985). Diese Schlussfolgerung ist unabhängig davon, in welcher Höhe eine Fusionsprämie gem. § 21 Abs. 9 FAG 2008 gewährt wird, vertretbar.

37

2.4.6. Zum Vorbringen, dass die Bevölkerung gegen diese Maßnahme eingestellt sei, genügt es, auf die zu dieser Frage ergangene Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu verweisen, wonach ein anhaltender Widerstand der Bevölkerung allenfalls ein Indiz für die Unsachlichkeit sein kann, für sich alleine jedoch noch keine Unsachlichkeit zu begründen vermag (vgl. VfSlg. 13.543/1993 mwN).

38

2.4.7. Die antragstellenden Gemeinden vertreten die Auffassung, dass für die Zulässigkeit und Sachlichkeit einer Gemeindestrukturreform eine umfassende Grundlagenforschung und Begründung erforderlich sei, eine solche jedoch nicht vorgenommen worden sei. 39

Wie sich bereits aus den Gesetzesmaterialien ergibt, ist dem StGsrG ein mehrjähriger Gemeindestrukturreformprozess vorangegangen, in dessen Rahmen die Grundlagen für die Veränderung der Gemeindestruktur in der Steiermark (u.a. durch wissenschaftliche Studien) ermittelt und die Gemeindevereinigungen in mehreren Phasen intensiv vorbereitet wurden; in der sogenannten Verhandlungsphase vom Februar 2012 bis September 2012 wurden die Vorstellungen des Landes und die Vorschläge der Gemeinden auch mit den betroffenen Gemeinden diskutiert, und in der Entscheidungsphase vom Oktober 2012 bis Jänner 2013 wurden die Ergebnisse und Stellungnahmen aus der Vorschlags- und Verhandlungsphase ebenfalls mit Gemeindevertretern besprochen. Deshalb ist auch das Vorbringen der antragstellenden Gemeinden, dass sie in den Reformprozess nicht eingebunden gewesen seien, nicht zutreffend: So fand beispielsweise am 4. Juli 2012 ein Verhandlungsgespräch mit Vertretern der antragstellenden Gemeinde Neumarkt in Steiermark und Vertretern des Landes Steiermark statt, in welchem der antragstellenden Gemeinde Neumarkt in Steiermark die grundsätzlichen Überlegungen des Landes näher gebracht wurden; die antragstellende Gemeinde Dürnstein in der Steiermark wurde mit Schreiben des Amtes der Landesregierung vom 20. März 2013 über den Gemeindestrukturplan informiert und zur Abgabe einer Stellungnahme eingeladen. 40

Selbst wenn das StGsrG ohne vorangegangene Grundlagenforschung oder ohne Begründung erlassen worden wäre, begründete dies noch keine Unsachlichkeit des Gesetzes, solange die mit diesem Gesetz erfolgte Vereinigung der Gemeinden im Ergebnis sachlich gerechtfertigt ist (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014). 41

2.5. Soweit die antragstellenden Gemeinden schließlich vorbringen, die Unsachlichkeit der bekämpften Gemeindevereinigung ergebe sich auch daraus, dass bei einer Vereinigung mit anderen Gemeinden – behaupteterweise – zweckmäßigere Alternativen vorhanden gewesen seien, ist auf Punkt 2.2. zu verweisen. Der Verfassungsgerichtshof hat alleine die Frage zu beurteilen, ob die vom Gesetzgeber vorgesehene Gemeindevereinigung – sohin die im vorliegenden Fall 42

bekämpfte Vereinigung – für sich genommen sachlich ist. Im Übrigen zeigen die antragstellenden Gemeinden keine für den Landesgesetzgeber in Betracht kommende Alternative zur festgelegten Gemeindestruktur auf, weil die Gemeinde Friesach im Bundesland Kärnten liegt und sich die Kompetenz des Landesgesetzgebers, das Land in "Gemeinden" zu gliedern und die Gemeindegebiete festzusetzen sowie zu ändern, auf das Gebiet des jeweiligen Bundeslandes beschränkt.

2.6. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Landesgesetzgeber begründet annehmen konnte, dass durch die bekämpfte Gemeindevereinigung insgesamt eine Verbesserung der Gemeindestruktur erwartet werden kann. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, die antragstellenden Gemeinden mit den anderen in § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG genannten Gemeinden zu vereinigen, wurde nicht überschritten. Die von den antragstellenden Gemeinden vorgebrachten Bedenken haben sich nicht als zutreffend erwiesen. 43

2.7. Soweit sich die antragstellende Gemeinde Neumarkt in Steiermark durch die Umverteilung von Gemeindevermögen auf andere Gemeinden bzw. die dann neue Gemeinde im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Unversehrtheit des Eigentums verletzt sieht, kommt dies für den Verfassungsgerichtshof nicht in Betracht, weil ein Eigentumsrecht – wie überhaupt jedes Recht – nur einer bestehenden Rechtsperson zukommen kann und der Verlust dieses Rechts eine Folge des Untergangs der Rechtspersönlichkeit darstellt (vgl. VfSlg. 6697/1972, 9373/1982). 44

#### **IV. Ergebnis**

1. Die Anträge sind daher, soweit die Aufhebung des § 3 Abs. 7 Z 2 StGsrG begehrt wird, als unbegründet abzuweisen. 45

Im Übrigen ist der Antrag zu G 62/2014 als unzulässig zurückzuweisen. 46



2. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 47

Wien, am 24. November 2014

Der Präsident:

Dr. HOLZINGER

Schriftführerin:

KIEDLER, LL.M.