

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 100/2014-16

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 des Schriftführers

Mag. Matthäus METZLER,

über den Antrag der GEMEINDE KLEINLOBMING, vertreten durch die Fellner Wratzfeld & Partner Rechtsanwälte GmbH, Schottenring 12, 1010 Wien, das Stmk. Gemeindestrukturreformgesetz, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), zur Gänze, in eventu § 3 Abs. 8 Z 1 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Der Antrag wird insoweit abgewiesen, als er sich gegen § 3 Abs. 8 Z 1 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), richtet.

- II. Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

Entscheidungsgründe

I. Antrag und Vorverfahren

1. Gestützt auf Art. 140 B-VG begehrt die antragstellende Gemeinde Kleinlobming, das Stmk. Gemeindestrukturreformgesetz (StGsrG), LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), zur Gänze, in eventu § 3 Abs. 8 Z 1 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben. 1

Begründend wird dazu im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

"4.1. Bestandsgarantie der Institution Gemeinde

[...]

4.1.3. Nach Rechtsprechung des VfGH enthält das B-VG [...] eine Bestandsgarantie für die Gemeinde als Institution; somit ist es dem Landesgesetzgeber verwehrt, anstelle der Gemeinde eine andere Art von (kleinster) Organisationsstruktur zu schaffen.

4.1.4. Durch die umfassenden Gemeindezusammenlegungen aufgrund des StGsrG und die Reduzierung der Anzahl der Gemeinden um rund 47 % wird im Ergebnis ein völlig anderes Bundesland Steiermark geschaffen. Denn eben diese

kleinste Organisationsstruktur der Ortsgemeinde wird weitgehend aufgehoben und durch den (weiteren) Regelfall der 'Großgemeinde' ersetzt. Auch wenn der [...] Landesgesetzgeber die Begrifflichkeiten der GemO und des B-VG beibehält, ändert dies nichts daran, dass die Institution / das Prinzip der Ortsgemeinde verfälscht wird. Durch das StGsrG wird die Rechtsnatur der 'Gemeinde' flächendeckend geändert und der Verband mehrerer ehemals selbstständiger Ortschaften – wenn auch unter dem Legalbegriff 'Gemeinde' – wird zum Regelfall. Dass der [...] Landesgesetzgeber einen – über den Einzelfall hinausgehenden – umfassenden Eingriff in die Institution der Gemeinde beabsichtigt, zeigte sich bereits anhand der – im thematischen Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform erfolgten – Novelle zur GemO 2012[...], mit der die Bestimmung der Bestellung eines Ortsteilbürgermeisters neu in die GemO eingefügt wurde. [...] Werden diese [...] flächendeckend anstelle der bisherigen Bürgermeister eingesetzt, stellt sich die Gemeindeorganisation in der Steiermark faktisch so dar, dass auf unterster Ebene (anstelle der verfassungsrechtlich vorgesehenen Ortsgemeinde) eine ehemals selbstständige Ortsgemeinde als Ortsverwaltungsteil mit eigenem Ortsteilbürgermeister besteht, die der 'Großgemeinde' als nächsthöhere Verwaltungseinheit ungeordnet [sic!] ist. [...] Die vorgesehenen 'Großgemeinden' [entsprechen] nicht dem verfassungsrechtlich vorgesehene[n] Regelfall der Ortsgemeinde und nähern sich dem Konzept des Art 120 B-VG an.

4.1.5. Folgt man der Rechtsansicht des [...] Landesgesetzgebers[,] könnte – überspitzt formuliert – auch dann eine Ortsgemeinde iSd Art 115 B-VG vorliegen, wenn sämtliche Gemeinden der Steiermark (mit Ausnahme der Statu[t]arstadt Graz) in eine einzige Gemeinde vereinigt werden würden (die 'Gemeinde Steiermark'), wenn es lediglich darauf ankommt, dass der Formalbegriff der Gemeinde weiterverwendet wird. Für die ehemaligen Gemeinden könnten zur Herstellung einer engeren Verbindung zwischen der Bevölkerung und den Organen und Einrichtungen der Gemeinde Ortsteilbürgermeister im Sinne des § 48 GemO bestellt werden, die finanziellen Ersparnisse aufgrund von Personalabbau und Reduzierung des Verwaltungsaufwandes wären (vermutlich) enorm. Ein[...] sich diesem Extrem annähernder Fall ist aber bereits durch das StGsrG gegeben, da der [...] Landesgesetzgeber in das Wesen der Institution Gemeinde eingreift.

4.1.6. Darüber hinaus wird durch die beinahe durchgehende Gliederung der Steiermark in Großgemeinden eine Struktur geschaffen, welche die Strukturierung durch Gebietsgemeinden iSd Art 120 B-VG durch den Bundesgesetzgeber vorwegnimmt. Die Neugliederung der Steiermark ist demnach ein verfassungsgesetzlich verbotener Vorgriff auf das Verfassungsprogramm der Bildung von Gebietsgemeinden, welches dem Bundesgesetzgeber vorbehalten bleibt.

4.1.7. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass durch das bekämpfte Gesetz in Wahrheit keine Gemeindeform im Sinne von reinen Gemeindevereinigungen herbeigeführt wird, sondern auch – unzulässigerweise – eine Reform der politischen Struktur der Steiermark erfolgt. Gemäß Art 117 Abs 2 B-VG wird der Gemeinderat auf Grund des gleichen, unmittelbaren, persönlichen, freien und geheimen Wahlrechtes der männlichen und weiblichen Staatsbürger, die in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben, nach den Grundsätzen der Verhält-

niswahl gewählt. Die politische Zugehörigkeit der Gemeinde ist also Ausdruck des aktiven Wahlrechts der Gemeindebevölkerung.

Der [...] Landesgesetzgeber bewirkt mit seiner umfassenden Neuordnung des Bundeslandes Steiermark einen umfassenden Eingriff in das ausgeübte Wahlrecht der Bevölkerung sämtlicher (zwangsweise) zusammengelegter Gemeinden. Durch die Reduzierung der Anzahl der Gemeinden um rund 47 % wird im Ergebnis – auch politisch – ein völlig anderes Bundesland Steiermark geschaffen, da das Ergebnis [der] letzte[n] Gemeinderatswahl konterkariert wird. Folgt man der Vorgehensweise der [...] Landesregierung[,] könnte jeder Landesgesetzgeber ein politisch ungewolltes Ergebnis einer Gemeinderatswahl 'beseitigen', indem er Gemeinden so zusammenlegt, dass eine politisch gewollte Gemeindelandschaft entsteht. Hätte der [...] Landesgesetzgeber einen solch gravierenden Eingriff in die politische Landschaft der Steiermark rechtmäßig durchführen wollen, hätte er ein Landesverfassungsgesetz erlassen müssen.

Dass politische Beweggründe für die gegenständlichen Gemeindevereinigungen eine maßgebliche [wohl: Rolle] gespielt haben, lässt sich klar daran erkennen, dass eine nach außen hin nahezu willkürli[ch] erscheinende Wahl getroffen wurde, welche Gemeinden vereinigt wurden und welche nicht. [...]

4.2. Verletzung des Gleichheitssatzes

4.2.1. Verletzung des Sachlichkeitsgebots

[...]

4.2.1.1.4. In § 1 Abs 1 und 2 StGsrG werden die Ziele des StGsrG angeführt. [...]

[...]

4.2.1.2. Verbesserung der Gemeindestruktur

[...]

4.2.1.2.2. Wenngleich der [...] Landesgesetzgeber [in den Erläuternden Bemerkungen zum StGsrG] auf eine Abwägung der Vor- und Nachteile hinweist, gab er – auch gegenüber den betroffenen Gemeinden – keine Informationen preis, die eine nachvollziehbare Überprüfung möglich machen würde[n]. Auch hinsichtlich des entwickelten Leitbildes gibt es keine konkreten Informationen darüber, inwiefern dieses auf die Antragstellerin angewendet worden sein soll und zu der Entscheidung über die Gemeindevereinigung geführt hat.

4.2.1.2.3. Die im Leitbild angeführten Entscheidungskriterien (räumliche Situation, Bevölkerungsentwicklung, finanzielle Situation, Gemeinde-Infrastruktur), die dazu führen, dass jeweils nur 'zentrale Orte' gestärkt werden ('Lebensrealitäten – Zentrale-Orte-Konzept'[...]), [sind] aber bereits dem Grundgedanken nach unsachlich. Folgt man der Ansicht des [...] Landesgesetzgebers, dass es auf eine Stärkung des Funktionszentrums der neuen Gemeinde ankomme, wird klar, dass die Interessen des 'Nebenortes' gar nicht adäquat berücksichtigt werden und eine Verbesserung der Gesamtsituation in der 'aufnehmenden Gemeinde' auf Kosten einer Verschlechterung der Gesamtsituation in der 'eintretenden Gemeinde' bewusst in Kauf genommen wird.

4.2.1.2.4. Auch die im Leitbild angeführten Kriterien treffen auf den Einzelfall der Antragstellerin nicht zu:

- Räumliche Situation: Die Ortskerne der beiden Gemeinden sind ca. 6 Kilometer voneinander entfernt. Einzelne Ortsteile der Antragstellerin (Tourismusgebiet Gaberl) sind bis zu 16 Kilometer vom Ortskern der Gemeinde Großlobming entfernt; eine durchgehende Siedlungsstruktur besteht nicht. Vielmehr ist aufgrund der topographischen Lage das Zusammenwachsen der beiden Gemeinden ausgeschlossen. [...]

- Bevölkerungsentwicklung: Die Bevölkerung der Antragstellerin ist in den letzten Jahrzehnten im Wesentlichen gleichgeblieben und hat sich nur geringfügig verringert. Die Antragstellerin hat zuletzt raumordnungsrechtliche Maßnahmen gesetzt, um für einen Wiederanstieg der Bevölkerungszahl zu sorgen. [...]

- Finanzielle Situation: Die Antragstellerin kann eine äußerst geringe Verschuldung und eine kosteneffiziente Finanzgebarung aufweisen. [...]

- Gemeinde-Infrastruktur: Dem Leitbild nach wurde die Gemeinde-Infrastruktur mit einem Punktesystem bewertet.[.] [...] Diese Bewertungsmethode ist jedoch höchst unschlüssig und willkürlich und sie ist nicht geeignet, als sachliches Kriterium für die Zulässigkeit der Gemeindevereinigung zu dienen. So werden etwa für ein Pfarramt 10 Punkte vergeben, obwohl eine Gemeindevereinigung für den Pfarrsprengel keine Auswirkungen entfaltet. Freizeit-, Sport- und Kultureinrichtungen werden überhaupt nicht bewertet, obwohl gerade diese maßgeblich dafür sind, wo sich die Gemeindebevölkerung in ihrer Freizeit aufhält. Für die Rettung findet eine Punktevergabe statt, nicht jedoch für die Feuerwehr (oder Polizei). Wesentliche Infrastruktur wie Abwasser- und Abfallwirtschaft oder Tankstellen werden gänzlich außer Acht gelassen. [...]

4.2.1.2.5. Das Leitbild ist folglich nicht geeignet, als Grundlage für die Beurteilung der Gemeindevereinigung zu dienen. Stattdessen muss jeweils im Einzelfall, konkret auf die betroffenen Gemeinden bezogen, eine Abwägung der zu erwartenden Vorteile und Nachteile vorgenommen werden und müsste nachvollziehbar dargelegt werden, welche volkswirtschaftlichen und kommunalwirtschaftlichen Vorteile sich konkret für die Bevölkerung der Antragstellerin durch eine Zusammenlegung ergeben würden. Es wäre weiters da[r]zulegen, warum eine

Zusammenlegung der Antragstellerin mit der Gemeinde Großlobming die einzig sinnhafte Form einer gesicherten kommunalen Entwicklung sein kann[.]

4.2.1.3. Vom [...] Landesgesetzgeber festgelegte Kriterien der Gemeindezusammenlegung

(i) Allgemeine Grundsätze

Oberstes Ziel der Gemeindestrukturereform ist die Stärkung der zukünftigen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur sachgerechten und qualitätsvollen Erfüllung der eigenen und übertragenen Aufgaben und Funktionen zum Wohle der Bevölkerung.

Dieses oberste Ziel ist bereits ohne Zusammenlegung erreicht und die Gemeindevereinigung führt zu keiner Verbesserung. Die Antragstellerin konnte bereits bisher den oben erwähnten Bedürfnissen der Bevölkerung bestens nachkommen und es bestehen keine Anzeichen und insbesondere keine konkreten Angaben darüber, dass die angestrebte Großgemeinde diese Aufgaben besser erfüllen können wird. Demgegenüber stehen erhebliche Nachteile, die der Antragstellerin und ihrer Gemeindebevölkerung durch die Gemeindevereinigung drohen.

(ii) Wirtschaftliche und leistungsfähige Gemeinden

[...]

(1) Kosten und Einsparungen

Auf Basis des Gesetzes und der Erläuternden Bemerkungen ist nicht ersichtlich, dass durch die Gemeindevereinigung Kosten vermieden und Einsparungen vorgenommen werden könnten. Der [...] Landesgesetzgeber verweist auf allgemeine Überlegungen, ohne konkrete Zahlen zu nennen. Diese wären aber notwendig gewesen, um eine nachvollziehbare Prognose über finanzielle Vorteile anstellen zu können.

Die Antragstellerin hat gemeinsam mit der Gemeinde Großlobming eine Analyse der Auswirkungen der Gemeindevereinigung durchgeführt und einen 41-seitigen Bericht erstellt. Aus diesem geht klar und deutlich hervor, dass durch die Gemeindevereinigung erhebliche Kosten anfallen würden. Die Antragstellerin hat diesen Bericht der [...] Landesregierung vorgelegt. Diese ist jedoch in keinem ihrer Schreiben inhaltlich darauf eingegangen oder hat (auf gleicher fachlicher Ebene) zu den Ergebnissen des Berichts Stellung genommen.

Zu den finanziellen Auswirkungen hat auch der Rechnungshof in seinem Bericht vom 29.10.2013 [...] wie folgt ausgesprochen:

'Zusammenfassend hält der RH fest, dass eine zumindest näherungsweise numerische Darstellung der finanziellen Auswirkungen geboten und wohl auch möglich gewesen wäre. Dies umso mehr, als die Erläuterungen auf Seite 6 anführen, dass während der Verhandlungsphase des Reformprozesses die relevanten Tätigkeitsbereiche der Gemeinden analysiert, u.a. Finanzanalysen vorgenommen und die Auswirkungen der Gemeindevereinigungen aufgezeigt worden wären. Dazu fehlen aber jegliche Berechnungen, es finden sich in den Erläuterungen nicht einmal jene Annahmen bzw. Parameter, auf die diese Aussagen aufbauen.

Die Erläuterungen zu den finanziellen Auswirkungen entsprechen daher insofern nicht den Anforderungen des § 18 Abs. 3 GeoLT 2005, weshalb eine abschließende Beurteilung der vorgeschlagenen Maßnahmen insbesondere in finanzieller Hinsicht nicht möglich ist' [...].

Darüber hinaus hat der VfGH ausgesprochen, dass – selbst wenn ein solches gegeben wäre – das alleinige Bewirken einer Erhöhung der Finanzkraft nicht geeignet ist, eine Gemeindevereinigung sachlich zu rechtfertigen[.]

[...]

(2) Finanzsituation der Antragstellerin

[...]

Wenn der [...] Landesgesetzgeber [in den Erläuternden Bemerkungen zum StGsrG] auf den ordentlichen Haushalt im Jahr 2010 hinweist und unterstellt, dass eine mangelhafte Finanzgebarung der Antragstellerin vorgelegen sei, ist dem zu entgegnen, dass der [...] Landesgesetzgeber den Einbruch der weltweiten Konjunktur aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 außer Acht lässt. Diese entfaltete – neben Auswirkungen beim Bund und beim Land Steiermark selbst – auch Auswirkungen auf die Antragstellerin. Darüber hinaus wurden die Sozialausgaben für die Gemeinden durch das Land Steiermark erhöht und es gab überdurchschnittliche Katastrophenereignisse (Unwetter), die auch die Antragstellerin betrafen. Aus diesem Grund musste die Antragstellerin eine Vorfinanzierung leisten, da Katastrophenfondsmittel mit Verzögerung von einem Jahr ausbezahlt werden. Weiters wurden im Jahr 2010 viele außerordentliche Vorhaben durchgeführt und auch größtenteils abfinanziert. Die dafür vom Land Steiermark zugesagten Bedarfszuweisungen wurden mit großer Verspätung ausgezahlt, sodass die Antragstellerin gezwungen war, kostenerhöhende Zwischenfinanzierungen aufzubringen. Daraus folgt, dass gerade die für den Betrachtungszeitraum herangezogenen Jahre von besonderen, außergewöhnlichen Umständen negativ beeinflusst waren, die nicht von der Antragstellerin beeinflusst oder abgewendet werden konnten, die ihr aber nunmehr vom [...] Landesgesetzgeber negativ zugerechnet werden.

Nach einem negativen ordentlichen Haushalt im Jahr 2010 verläuft die Entwicklung der Finanzsituation der Antragstellerin positiv und die Antragstellerin

konnte in sämtlichen übrigen Jahren Überschüsse erzielen. Im Rechnungsabschluss 2013 ist im Ordentlichen Haushalt eine 'Freie Finanzspitze' in Höhe von EUR 24.998,-- ausgewiesen.

Der Verschuldungsgrad der Antragstellerin beträgt 2013 1,133 %. Bei der Entwicklung der Gesamtschulden der Gemeinde wird im interkommunalen Vergleich die positive Finanzgebarung der Antragstellerin deutlich.

[...]

Die Finanzsituation der Antragstellerin ist somit – nach dem kurzfristigen negativen Ergebnis 2010 – von einer positiven Entwicklung gezeichnet. Weswegen der [...] Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass die Antragstellerin – obwohl sie mit Ausnahme von 2010 im gesamten Betrachtungszeitraum Überschüsse erzielen konnte, den Saldo der laufenden Gebarung immer positiv bestreiten konnte und auch 2013 einen Überschuss erzielte – davon ausgeht, dass keine geordnete Haushaltsführung gegeben sei, ist in keinster Weise nachvollziehbar. 2014 wird ein ausgeglichener Haushalt abgeschlossen werden können, nach ersten Prognosen wird dies auch für 2015 zutreffen.

Somit ist auch aus finanzieller Sicht keine Notwendigkeit einer Gemeindevereinigung gegeben und eine solche würde zu keiner Besserung der Finanzsituation beitragen. Aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten erweist sich eine Gemeindevereinigung der Antragstellerin mit ihren Nachbargemeinden daher als unsachlich.

(3) Personalaufwand der Antragstellerin / Aufwand für Gemeindefunktionäre

[...]

Auch in diesem Fall gehen die Erläuterungen des [...] Landesgesetzgebers über Allgemeinfeststellungen nicht hinaus; sämtliche konkreten Ermittlungen fehlen und die wortgleichen Ausführungen zu den Kosteneinsparungen finden sich auch bei 15 anderen Gemeinden wieder. Es gibt keine Informationen, welche eine kurz-, mittel- oder langfristige Einsparung erkennen lassen. Auch auf die Frage hin, welche Aufwendungen welche Kosten verursachen, gibt es keinerlei nachvollziehbar[e] Zahlen.

Der Personalaufwand der Antragstellerin ist sowohl im Innendienst als auch im Außendienst äußerst gering gehalten. Im Innendienst sind bei rund 650 Einwohnern lediglich zwei Mitarbeiter beschäftigt. Der Außendienst (inklusive Wasser-, Kanal- und Abfallwirtschaft) wird mit lediglich zwei Dienstposten bewältigt. Mit diesem Fachpersonal werden alle Verwaltungstätigkeiten professionell durchgeführt. Darüber hinaus werden auch neben der Gemeindeverwaltung auch noch zur Gänze das geheizte Freibad, zwei Skilifte mit Beschneiungsanlagen, die überregionale Ortswasserversorgungsanlage, zwei Kläranlagen und der Tennis-

und Mehrzweckplatz betrieben. Viele dieser zahlreichen Tätigkeiten werden auch ehrenamtlich durchgeführt, hierfür fallen somit keine Kosten an. Bei einer Auflösung der Antragstellerin gegen den Willen der Gemeindebevölkerung wird diese ehrenamtliche Tätigkeit eingestellt werden, sodass in diesem Fall erhöhte Kosten bei der Großgemeinde anfallen würden.

Mit dem Personal der Antragstellerin werden neben den Pflichtaufgaben zahlreiche Serviceleistungen für die Gemeindegewohnerinnen und Gemeindegewohner angeboten und erledigt. Gerade ältere Menschen sind wegen fehlendem Internetzugang bzw fehlenden Kenntnissen auf die Serviceleistung im Gemeindeamt angewiesen und es besteht eine hohe Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Personal der Antragstellerin. Auch das Land Steiermark als Landesgesetzgeber kann keinerlei Beanstandungen vorweisen.

Bei der Anzahl der Gemeindebediensteten und den Personalausgaben pro Einwohner werden im interkommunalen Vergleich die geringen Personalkosten der Antragstellerin deutlich.

[...]

Die Antragstellerin ist somit in der Lage, mit dem von ihr beschäftigten Personal, sämtliche übertragenen Aufgaben sowie außerordentliche Mehraufgaben zur vollsten Zufriedenheit der Bevölkerung bei äußerst geringen Personalkosten zu erfüllen.

Darüber hinaus müssen im Gemeindeamt der Gemeinde Großlobming zusätzliche neue Arbeitsplätze geschaffen werden, da es unmöglich ist, mit dem derzeit in der Gemeinde Großlobming vorhandene[n] Personal, sämtliche Einrichtungen der Antragstellerin (geheiztes Freibad, zwei Skilifte mit Beschneiungsanlagen, die überregionale Ortswasserversorgungsanlage, zwei Kläranlagen und der Tennis- und Mehrzweckplatz) mitzubetreiben. Unter Maßgabe des Umstandes, dass die ehrenamtliche Arbeit bei einer Gemeindevereinigung wegfallen wird, ist bereits jetzt ersichtlich, dass es zu keiner Einsparung von Personalausgaben kommen wird.

Neben den dargestellten Personalkosten sind auch hinsichtlich der Gemeindegewohndatäre keine Kosteneinsparungen aufgrund einer Gemeindevereinigung zu erwarten. Bei größeren Gemeindegewohndatäre fällt die Aufwandsentschädigung der jeweiligen Mandatäre in eine wesentlich höhere Besoldungsklasse. Zudem wurde vom [...] Landesgesetzgeber beschlossen, mit 1.1.2014 die Bezüge der Steirischen Mandatäre zu erhöhen. Nach § 6 Steiermärkische[s] Gemeinde-Bezügegesetz[...] gebührt Bürgermeistern ein festgelegter Prozentsatz eines Ausgangsbetrages, der nach Gemeindegewohndatäre gestaffelt ist. Mit Wirksamkeit vom 1.1.2014 wurde der Ausgangsbetrag auf EUR 8.506,25 erhöht, mit 1.1.2015 sollen die aufgezwungenen Gemeindevereinigungen erfolgen. Dies bedeutet im Ergebnis, dass es zwar weniger Bürgermeister gibt, diese jedoch höhere Bezüge lukrieren werden; mit anderen Worten: statt dass Mehrere weniger erhalten, erhalten Wenige mehr.

Dies alles lässt erkennen, dass es dem [...] Landesgesetzgeber nicht (nur) darauf ankommt, durch eine Senkung der Kosten der Gemeindemandatäre wesentliche Einsparungen vorzunehmen.

Da durch die Gemeindevereinigung keine wesentlichen Einsparungen erzielt werden können und die Antragstellerin äußerst geringe Personalkosten aufweisen kann, ist eine Gemeindevereinigung auch aus diesem Grund unsachlich.

(4) Finanzausgleich und Stabilitätspakt

[...]

Der [...] Landesgesetzgeber übersieht [...], dass die Fusionsprämie nur der neuen Gemeinde zusteht, welche über den neu zu wählenden Gemeinderat über die neu gebildete Gemeinde verteilt wird. Dadurch ist aber keinesfalls sichergestellt, dass die Bevölkerung der Antragstellerin davon profitieren würde, steht es doch gerade im Sinne des [...] Landesgesetzgebers, lediglich den 'Zentral-Ort' Großlobming zu stärken.

Darüber hinaus ist auch eine Berufung auf das Finanzausgleichsgesetz 2008[...] und den darin festgelegten abgestuften Bevölkerungsschlüssel ungeeignet, als Begründung für eine Gemeindevereinigung zu dienen. Der VfGH hat bereits ausgesprochen, dass eine andere Verteilung der den Gemeinden zukommenden Ertragsteile keine sachliche Rechtfertigung einer Gemeindevereinigung darstellt.[...] Zudem tritt das Finanzausgleichsgesetz 2008 gemäß § 25 Abs 1 FAG 2008 mit 31.12.2014 außer Kraft. Demzufolge wird das Land Steiermark in der kommenden Finanzausgleichsverhandlung mit dem Bund die Möglichkeit haben, andere Berechnungsmodelle als bisher für die Aufteilung der Ertragsteile auf die Gemeinden auszuverhandeln. Als Bemessungsgrundlage könnten etwa die Einwohnerzahlen der Kleinregionen herangezogen werden.

Weiters werden die Kriterien des Maastricht-Saldos und deren Feststellungen (Schulden und Haftungen) schon bisher von der Antragstellerin eingehalten und kann diese einen Maastricht-relevanten Schuldenstand von null Euro aufweisen.
[...]

[...]

(iii) Infrastruktur und Demografische Entwicklung

[...]

(1) Infrastruktur

In den Erläuternden Bemerkungen wird lediglich wie folgt festgehalten:[...] 'Der parallele Betrieb von gering ausgelasteten, identischen Einrichtungen in den betroffenen Gemeinden verursacht höhere Gesamtkosten als der Betrieb nur einer Einrichtung.'

Inwiefern eine konkrete Verbesserung erreicht werden soll, lässt sich aufgrund einer derartigen Allgemeinfeststellung nicht nachvollziehen.

Die Infrastruktur der Antragstellerin wird bereits derzeit effizient genutzt und wurde in den letzten Jahren ohne wesentliche Verschuldung auf neuesten Stand gebracht:

- Das gut funktionierende Gemeindeamt (mit eigenem Standesamt) und angeschlossenen Bauhof wurde 1993 errichtet und 2010 saniert und befindet sich in neuwertigem Zustand.

- Die Volksschule wurde im Jahr 1908 als 'Kaiser Franz Josef Jubiläumsvolksschule' errichtet und wurde im Jahr 1956 um- und ausgebaut. In den Jahren 1983-1986 wurde das Gebäude generalsaniert. Im laufenden Schuljahr 2013/2014 besuchen 25 Kinder die Volksschule. Die Schüleranzahl ist auch für die nächsten Jahre gesichert und wird ständig über 20 Schüler betragen. [...]

- Das Feuerwehrhaus wurde 1952 errichtet und 2003 umfassend saniert. Auch die Ausstattung der Fahrzeuge und Gerätschaften befindet sich auf dem neuesten Stand.

- Alle Freizeiteinrichtungen, zB beheiztes Freibad, zwei Schilifte mit Beschneigungsanlage, Mehrzweckspiel- / Sport- und Tennisplatz werden laufend saniert und befinden sich in neuwertigem Zustand.

- Für das Kulturleben steht neben den sechs Gasthäusern ein Theater mit 110 Sitzplätzen zur Verfügung, das 1956 errichtet wurde und laufend saniert wird.

- Das Altstoffsammelzentrum wurde 1993 erbaut.

- Die Wasserversorgung der Bevölkerung erfolgt über die Gemeinde selbst.

- Die Antragstellerin betreibt zwei Kläranlagen; eine für den Ort selbst und eine für das Touristen- / Skigebiet Gaberl.

- Im Ortszentrum findet sich die Pfarrkirche mit besetztem Pfarramt und eigenem Pfarrer.

In allen oben erwähnten Bereichen ist eine sehr gute Auslastung der Infrastruktur gegeben. Aufgrund der Neuwertigkeit der Infrastruktur ist auch kurz- und

mittelfristig mit keinen besonderen finanziellen Aufwendungen in diesen Bereichen zu rechnen.

Insofern ist auch keine Effizienzsteigerung durch die Gemeindevereinigung gegeben, da die Auslastung der bisherigen, gut ausgestatteten Infrastruktur äußerst positiv ist. Der Zustand der Infrastruktureinrichtungen ist auf neuestem Stand, sodass lediglich die Betriebskosten anfallen. Bei einer Stilllegung im Falle einer Gemeindevereinigung würde der große Wertbestand nicht mehr seinem Errichtungszweck zugeführt werden können, und es müssten verschiedene Infrastruktureinrichtungen im neuen Zentralort angepasst und erweitert werden (Bsp. Schule, Gemeindezentrum), wodurch erneut Kosten verursacht werden würden. Nach der von der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming durchgeführten Analyse betragen die jährlichen Mehrkosten bis zu EUR 57.400,-. [...] Andererseits besteht aufgrund der weitreichenden Versorgung der Gemeindebevölkerung der Antragstellerin sowie der weitreichenden Entfernung von Ortsteilen der Antragstellerin zum Ortszentrum der Gemeinde Großlobming (bis zu ca. 16 km) sowie der topographischen Gegebenheiten (Aichfeld – Stubalpe) auch keine Veranlassung oder Möglichkeit, mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand Versorgungseinrichtungen (Wasser, Kanal, Fernwärme) zwischen den beiden Gemeinden herzustellen.

Für die Gemeindebevölkerung der Antragstellerin würde eine Gemeindevereinigung zu einer wesentlichen Verteuerung ihrer Lebenserhaltungskosten führen, da Wasser- und Kanalgebühren in der Gemeinde Großlobming höher sind, als in der Antragstellerin:

[...]

Bei infrastruktureller Betrachtung der Gemeindevereinigung erweist sich diese somit als unsachlich.

(2) Gemeindegröße und Demografische Entwicklung

[...]

Der [...] Landesgesetzgeber hat einen stärkeren Bevölkerungsanstieg bei der Gemeinde Großlobming prognostiziert und ist auf die Gemeindebevölkerung der Antragstellerin nicht näher eingegangen, sodass er erkennen lässt, dass die Bevölkerungsentwicklung nicht das wesentliche Kriterium für die gesetzlich festgelegte Gemeindevereinigung war.

Darüber hinaus hat die Antragstellerin zuletzt raumordnungsrechtliche Maßnahmen gesetzt, um für einen Wiederanstieg der Bevölkerungszahl zu sorgen. Vollwertiges und schönes Bauland wurde aufgeschlossen und von der Antragstellerin kostengünstig zur Verfügung gestellt. Mehrere Bauplätze wurden bereits an

Jungfamilien verkauft und kann aus diesem Grund angenommen werden, dass kurzfristig wieder mit einem Bevölkerungswachstum zu rechnen ist.

Kettiger führt in seinem Artikel 'Die richtige Größe einer Gemeinde', Untertitel 'Die Gemeindegröße allein ist kein Fusionskriterium' wie folgt aus:

'Soziodemografische Sicht

Eine Gemeinde ist nicht nur ein Betrieb[,] sondern ein gesellschaftliches [Subs]ystem – ein lebender Organismus mit einer bestimmten Geschichte und Kultur. Auf diesem Hintergrund stellt sich die Frage der optimalen Gemeindegröße anders. Maßgeblich ist, ob das System Gemeinde nachhaltig aus sich heraus funktionieren kann. Dies bedingt, dass die Bevölkerungsstruktur mittelfristig in etwa erhalten bleibt, dies sowohl zahlenmäßig wie auch bezüglich der Altersstruktur. Probleme stellen diesbezüglich hohe Abwanderungsraten ebenso wie zu hohe Zuwachsraten [dar]. Ein Problem kann auch darin bestehen, die notwendigen ehrenamtlichen Gemeindebehörden nicht mehr besetzen zu können; ein Problem, das sich zwar zunehmend in kleinen Gemeinde[n], aber nicht nur dort zeigt. Das Funktionieren einer Gemeinde bedingt ein relativ homogenes Kulturverständnis der gesamten Bevölkerung. Dies betrifft auch die politische Kultur. Es nützt beispielsweise wenig, wenn eine Gemeinde aus betrieblicher Sicht eine optimale Größe aufweist, wenn die notwendigen Führungsentscheidungen nicht rechtzeitig gefällt werden können, weil sich in der Exekutive Ortsteilvertretungen ständig gegenseitig blockieren. Aus sozi[o]demografischer Sicht gilt es weiter zu bedenken, dass nicht in allen Gemeinden in gleichem Maße soziale und interkulturelle Integrationsaufgaben anfallen' [...].

Eine demographische Entwicklung ist für sich allein gesehen kein hinreichender Grund für eine Gemeindezusammenlegung, wenn andere Faktoren, wie die politische Kultur[,] außer Acht gelassen werden. Dass sich eine solche positiv entwickeln wird, ist aufgrund der Ablehnung der Gemeindevereinigung durch die überwiegende Mehrheit der Bevölkerung der Antragstellerin nicht zu erwarten [...].

Aus diesem Grund ist eine Gemeindevereinigung aus demografischer Sicht nicht geboten und erweist sich auch aus diesem Grunde als unsachlich.

(iv) Raumplanung und Siedlungsverflechtungen

[...]

(1) Topographische Situation der Gemeinde Kleinlobming

[...]

Zum besseren Verständnis dafür, dass – entgegen der Ansicht des [...] Landesgesetzgebers – eine Vereinigung der Antragstellerin mit ihrer Nachbargemeinde

schon aus topografischer Sicht unsachlich ist, ist zunächst die topografische Situation der beteiligten Gemeinden darzustellen:

Die Gemeinde Großlobming liegt zum überwiegenden Teil im Aichfeld, dem Judenburg-Knittelfelder-Becken. Im Aichfeld finden sich die eine Region bildenden Gemeinden Judenburg, Fohnsdorf, Zeltweg, Spielberg bei Knittelfeld und Knittelfeld, die zusammen einen alpinen Ballungsraum mit rund 50.000 Einwohnern bilden. Großlobming liegt am süd-östlichen Rand des Aichfeldes und befindet sich in unmittelbarem Naheverhältnis zu Knittelfeld. Dies hat dazu geführt, dass die Gemeinde – wie der Landesgesetzgeber selbst erkennt – zur Wohnstandortgemeinde im Umfeld von Knittelfeld geworden ist – dies bedeutet, dass auch ehemalige Bewohner der Städte Judenburg, Fohnsdorf, Zeltweg, Spielberg bei Knittelfeld und Knittelfeld die Gemeinde Großlobming als Wohnortsgemeinde ausgewählt haben, wodurch der starke Bevölkerungsanstieg in der Gemeinde seit 1981 (um 58,9 %) und die prognostizierte Steig[er]ung der Bevölkerung bis 2030 um 130 Einwohner (auf insgesamt 1.328 Einwohner) erklärt wird. Die Gemeinde Großlobming hat durch ihre Bemühungen im Geschoßwohnbau auch erkennbare Maßnahmen gesetzt, um einen Zuzug aus umliegenden Städten zu erreichen.

Die Gemeinde Großlobming wird somit in den nächsten Jahrzehnten immer mehr den typischen Charakter einer Vorortsiedlung, bezogen auf den Hauptstandort Knittelfeld, annehmen.

Demgegenüber ist die Antragstellerin eine ländliche, stark von Land- und Forstwirtschaft [...] und sanftem Tourismus geprägte Dorfgemeinde. Sie befindet sich innerhalb der Stubalpe, die einen Mittelgebirgscharakter mit großflächigen Waldanteilen aufweist und die Antragstellerin von der Gemeinde Großlobming trennt. Vom Aichfeld kommend führt die L 504 entlang des Lobmingbaches, der ein schmales Tal gebildet hat, in die Stubalpe hinein. Der Siedlungskern der Antragstellerin liegt am Ende eines Talkessels und ist umringt von Wäldern und dem Mittelgebirge der Stubalpe. Über die L 504 gelangt man vom Ortszentrum der Antragstellerin den Berghang hinauf bis zur Gaberlstraße, die weiter durch die umgrenzenden Wälder bis zum Skigebiet / Tourismusgebiet Gaberl führt. Die Lage der Antragstellerin im Talkessel des Lobmingbaches hat dazu geführt, dass sich keine durchgehende Siedlungsstruktur mit der Gemeinde Großlobming entfaltet hat und sich auch in Zukunft nicht entfalten kann. Dies, da lediglich der Lobmingbach die Stubalpe durchschneidet und kein hinreichend breites Tal schafft, um eine durchgehende Besiedlung zu ermöglichen.

Die Antragstellerin ist somit von weiten landschaftlich unberührten Flächen bedeckt, und weist den Charakter eines in Wälder und Berge eingebetteten Alpendorfes auf. Die Siedlungsstruktur ist in den letzten Jahrze[h]nten praktisch gleich geblieben und weist typisch ländlich-dörflichen Charakter auf.

Aus topografischer Sicht ist die Antragstellerin von der Gemeinde Großlobming somit völlig eigenständig und befindet sich auch in einem Gebiet mit völlig anderen topografischen Merkmalen.

Aufgrund dessen Größe hat Knittelfeld eine ungemein wichtigere Bedeutung für die Bevölkerungen der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming, da dies der nächste Ort ist, an dem über die Grundbedürfnisse hinausgehende Dienstleistungen bezogen werden können [...].

(2) Raumplanung

[...]

[... Die Erläuterungen] beschränken sich [...] auf Allgemeinaussagen und ergänzend[e] Ausführungen zur Siedlungsstruktur und topographischen Lage. Folgt man den Ausführungen des [...] Landesgesetzgebers[,] müssten sämtliche Gemeinden vereinigt werden, wenn ausschließlich durch diese Maßnahme eine koordinierte Standortentwicklung erreicht werden könnte. Dass eine größere Verwaltungseinheit besser in der Lage ist, eine strategische und räumlich abgestimmte Standortentwicklung zu gewährleisten[,] ist nicht zwangsläufig gegeben. Zudem kann auch im Bereich der Raumplanung ein abgestimmtes Vorgehen zwischen Nachbargemeinden vereinbart werden oder es kann einem Gemeindeverband die Kompetenz zur Erstellung eines gemeinsamen örtlichen Entwicklungskonzepts übertragen werden.[...]

Darüber hinaus ist aufgrund der topographischen Situation eine gemeinsame Raumplanung zwischen der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming nahezu ausgeschlossen. Zwischen den Ortschaften befindet sich das etwa 6 Kilometer lange Tal des Lobmingbaches, das eine durchgehende Siedlungsstruktur verhindert. Die vom [...] Landesgesetzgeber a[n]geführte Ferienhauswohnsiedlung am Gaberl liegt 16 Kilometer von der Gemeinde Großlobming entfernt, sodass auch in dieser Hinsicht eine gemeinsame Raumplanung nicht in Betracht kommt. Somit stellt sich die Frage einer gemeinsamen Raumplanung von vornherein nicht.

Die Beendigung des Selbstverwaltungsrechts der Antragstellerin und der damit einhergehenden Möglichkeit zur Baulandwidmung würde dazu führen, dass die Widmung neuer Baugründe nicht mehr in der Antragstellerin, sondern im 'Zentral-Ort' Großlobming im Ballungsraum Aichfeld erfolgen würde. Bereits bestehende Baulandwidmungen in der Antragstellerin würden zurückgenommen werden, um eine Bevölkerungszentralisierung im 'Zentral-Ort' Großlobming herbeizuführen. Sollte eine Rückführung in Freilandflächen erfolgen, würde der Quadratmeterpreis lediglich rund EUR 4,-- betragen. Die Widmungsflächen für Bauland würden auf Grund des Zentralisierungsgedankens und der im Gesetz vorgesehenen Stärkung der Gemeinde Großlobming (auf Kosten der Bevölkerung der Antragstellerin) auf ein Minimum zurückgeführt werden.

Damit würde sich der prognostizierte Bevölkerungsrückgang mit großer Wahrscheinlichkeit noch verstärken und in weiterer Folge wohl auch dazu führen, dass bereits bestehende (erfolgreiche) Dienstleister ihr Angebot nicht mehr aufrecht erhalten könnten. Sämtliche Bemühungen der letzten Jahre und das Zur-Verfügung-Stellen von voll aufgeschlossenem Bauland wären umsonst gewesen.

Die Raumordnung konnte von der Antragstellerin stets erfolgreich gehandhabt werden. Eine Verbesserung durch die Gemeindezusammenlegung ist nicht gegeben.

(3) Siedlungsverflechtungen / Unterschiedliche Bevölkerungs- und Siedlungsstruktur

[...]

Der [...] Landesgesetzgeber lässt (auch) in Hinblick auf besondere Siedlungsverflechtungen Ausführungen, die über Allgemeinaussagen hinausgehen, vermissen.

Daneben übersieht der [...] Landesgesetzgeber in seinen Erläuterungen, dass im Gemeindegebiet der Antragstellerin selbst zahlreiche Dienstleistungsunternehmen tätig sind, die eine Ausrichtung der Bevölkerung der Antragstellerin in Richtung Großlobming unnötig machen. Diese können weitreichende Bedürfnisse des täglichen Lebens abdecken und diese gehen weit über eine bloße Grundversorgung hinaus[. ...]

[...]

Die Antragstellerin hat sich auch als Arbeitszentrum in der Region etabliert und kann neben touristischen Arbeitsplätzen (ca. 25 - 30 Personen in der Wintersaison) auch eigene Industrie aufweisen. Das Werk der ***** an der Ortseinfahrt der Antragstellerin [...] beschäftigt ca. 100 Mitarbeiter.

Darüber hinausgehende Dienstleistungen werden – wie der [...] Landesgesetzgeber auch ansatzweise ausführt – in Knittelfeld bezogen. Der Gemeinde Großlobming kommt somit keine wesentliche Bedeutung hinsichtlich des Bezuges von Dienstleistungen zu. Dies gibt der [...] Landesgesetzgeber selbst dadurch zu erkennen, indem er die Gemeinde Großlobming etwa nicht als 'Teilregionales Versorgungszentrum' ausgewiesen hat oder auch indem er bei größtmäßig mit der Gemeinde Großlobming vergleichbaren Gemeinden (zB Gemeinde Nestelbach im Ilztal, Gemeinde Altenmarkt bei Fürstenfeld) eine Gemeindevereinigung mit dem Verweis auf eine Unterversorgung an Dienstleistungen angeordnet hat.

Dass die Gemeindebevölkerung der Antragstellerin auf ihrem Weg nach Knittelfeld durch die Gemeinde Großlobming fahren muss, kann als Begründung für eine zwangsweise Gemeindevereinigung nicht ausreichen.

Somit bestehen keine besonderen Siedlungsverflechtungen zwischen der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming, die eine Gemeindevereinigung rechtfertigen würden. In Hinblick auf etwaige Siedlungsverflechtungen aufgrund von Dienstleistungen führt eine Gemeindevereinigung zu keiner Verbesserung für die Gemeindebevölkerung, da es für die Gemeindebevölkerung als Konsumenten dieser Dienstleistungen unerheblich ist, ob diese in der eigenen Gemeinde oder einer Nachbargemeinde bezogen werden; denn ob ein Supermarkt, eine Drogerie, eine Bank, etc aufgrund einer Gemeindevereinigung im 'eigenen' Ort ist oder im vormaligen Nachbarort bleibt, hat naturgemäß keine Auswirkung auf die Qualität der Dienstleistung oder die Entfernung von Wohnadresse und Dienstleistungsadresse. Dass Wohnung und Supermarkt im selben Ort sind, ändert nichts an deren Entfernung zueinander und es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass etwa Bevölkerung eines Nachbarorts bei Bezug der Dienstleistung anders behandelt wird[...] als die Bevölkerung des Dienstleistungsorts. Bestehende zentrale Einrichtungen eines Ortes können auch von der Bevölkerung des Nachbarortes genutzt werden, gleichgültig, ob die Gemeinden selbstständig sind oder nicht. Ein Vorteil für die Gemeindebevölkerung wird nach Rechtsprechung des VfGH dadurch nicht herbeigeführt.[...]

Damit scheidet der Bezug von Dienstleistung aber als Begründung für eine Gemeindegemeinschaft aus, wenn man – wie der VfGH – eine Verbesserung für die Gemeindegemeinschaft als Zulässigkeitskriterium heranzieht.

Auch in Hinblick auf die Gemeindebevölkerungen unterscheidet sich die Antragstellerin erheblich von der Gemeinde Großlobming. Wie bereits ausgeführt, stellt sich in der Antragstellerin ein typisch ländliches Bild der Gemeindegemeinschaft dar; selbiges gilt für die Gemeindebevölkerung, in der – wie in ländlichen Gebieten üblich – persönliche Kontakte und Beziehungen zu Personen des öffentlichen Gemeindelebens (Gemeindegemeinschaftsleiter, Gemeindegemeinschaftsmitglieder, Dienstleister) einen hohen Stellenwert genießen.

Demgegenüber wandelt sich die Bevölkerungsstruktur in der Gemeinde Großlobming (gewollt) immer mehr in Richtung eines Vorortes der Stadtgemeinde Knittelfeld. Gegenüber ursprünglich-ländlichen Gebieten tritt aufgrund der steigenden Bevölkerungszahl eine verstärkte Anonymität gegenüber Personen des (öffentlichen) Gemeindelebens zu Tage.

Diese Unterschiede werden von der Gemeindebevölkerung der Antragstellerin stark wahrgenommen und führen dazu, dass in der gegenständlichen Gemeindevereinigung von vornherein nicht davon ausgegangen werden kann (im Sinne einer Prognoseentscheidung), dass eine gemeinsame Bevölkerungsstruktur geschaffen werden kann. Durch die topographische Lage ist auch die Schaffung einer durchgehenden Siedlungsstruktur ausgeschlossen. [...]

Aus all diesen Gründen bestehen keine Siedlungsverflechtungen von solcher Intensität, dass sie als Begründung für eine Gemeindegemeinschaft ausreichen würden. Die Siedlungsstruktur lässt im Sinne einer Prognoseentscheidung nicht erwarten, dass eine gemeinsame Gemeinde- und Bevölkerungsstruktur

entstehen wird – und folglich erst recht keine Verbesserung der Gemeindestruktur erfolgen wird. Der reine Bezug von Dienstleistungen ist als sachliches Kriterium für die Beurteilung von Gemeindevereinigungen ungeeignet.

(v) Kulturelle Faktoren

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.

Der [...] Landesgesetzgeber enthält sich jeglicher Aussagen darüber, inwiefern dieser Punkt bei der gegenständlichen Gemeindevereinigung berücksichtigt wurde.

Die Antragstellerin kann ein umfangreiches kulturelles Programm aufweisen, das in der Gemeinde angeboten wird. Die Vereine und Organisationen sind die Träger des Gemeinschaftslebens in der Gemeinde Kleinlobming. Zahlreiche Veranstaltungen werden von den verschiedenen Vereinen in der Gemeinde in ehrenamtlicher Tätigkeit unter großer Beteiligung der Gemeindebevölkerung organisiert[.]

[...]

Die kulturelle Eigenständigkeit der Antragstellerin wurde vom [...] Landesgesetzgeber gänzlich ignoriert. Hätte der [...] Landesgesetzgeber sein Konzept der 'Lebensrealitäten' umgesetzt, hätte er auch kulturelle Einrichtungen und Freizeiteinrichtungen berücksichtigen müssen, da gerade diese entscheidend dafür sind, wo die Gemeindebevölkerung ihre Freizeit verbringt und folglich den 'Lebensmittelpunkt' setzt. Da die Antragstellerin ein umfangreiches Vereinsleben vorweisen kann und der Bevölkerung ein großes Angebot an Freizeiteinrichtungen zur Verfügung stellen kann, sind auch keine kulturellen Faktoren gegeben, die für eine Gemeindevereinigung sprechen würden.

Kulturelle örtliche Zusammenhänge mit der Gemeinde Großlobming bestehen ebensowenig wie historische Verbundenheiten. Aus historischer Sicht wäre vielmehr zu berücksichtigen gewesen, dass der Ort bereits im 10. Jahrhundert erstmals urkundlich erwähnt wurde und die erste Kirche des Ortes Kleinlobming aus dem 13. Jahrhundert stammte.

Hätte der [...] Landesgesetzgeber die von ihm aufgestellten Kriterien der Berücksichtigung von kulturellen und historischen Bedingungen befolgt, hätte er eine Gemeindevereinigung nicht aussprechen dürfen, da sich diese auch aus kultureller und historischer Sicht als unsachlich erweist.

4.2.1.4. Weitere Kriterien der Sachlichkeit

4.2.1.4.1. Distanz

Das Gemeindeamt der Antragstellerin ist ca. 6 Kilometer vom Ortszentrum der Gemeinde Großlobming entfernt. Ein in sich geschlossenes Siedlungsgebiet zwischen den beiden Gemeinden besteht nicht und wird sich in Folge der topographischen Situation auch nicht entwickeln. Wirtschaftlich bedeutsame Orte der Antragstellerin (Freizeitwohnungen / Skigebiet Gaberl) sind bis zu 16 Kilometer vom Gemeindeamt der Gemeinde Großlobming entfernt. Der [...] Landesgesetzgeber nimmt auf diese peripheren Ortsteile jedoch keinerlei Rücksicht. Auch wenn es – folgend der bisherigen Rechtsprechung des VfGH zu Gemeindevereinigungen – eine steigende Mobilität der Bevölkerung geben sollte, werden die Nachteile für jenen Teil der Bevölkerung mit schlechterer Mobilität verstärkt.

Der [...] Landesgesetzgeber nennt im Zuge der Gemeindevereinigung der Gemeinde Saifen-Boden ua mit der Marktgemeinde Pöllau gemäß § 3 Abs 4 Z 7 StGsrG eine Entfernung von 5 Kilometern bei guter Verkehrsanbindung als zumutbar.[...] Daraus muss im Umkehrschluss geschlossen werden, dass er – zu Recht – eine Entfernung von 16 Kilometern – bei fehlender Verkehrsverbindung – als unzumutbar ansieht.

Somit kann durch eine Gemeindevereinigung keine Verbesserung für die Gemeindebevölkerung erwartet werden.

4.2.1.4.2. Zugehörigkeitsgefühl zur vereinigten Gemeinde

Nachdem die Pläne der [...] Landesregierung zur Vereinigung der Antragstellerin mit der Gemeinde Großlobming publik wurden, bildete sich zunehmender Widerstand gegen das gegenständliche Gesetz in der Gemeindebevölkerung der Antragstellerin.

Daraufhin führte die Antragstellerin am 23.6.2013 eine Volksbefragung durch, um die Gemeindebürger als unmittelbar Betroffene der Gemeindevereinigung darüber abstimmen zu lassen, in welcher Gemeinde sie leben möchten. Bei einer Wahlbeteiligung von 80,77 % stimmten 90,39 % der Wahlberechtigten gegen die vom [...] Landesgesetzgeber oktroyierte Gemeindevereinigung. An der ablehnenden Haltung der Bevölkerung hat [sich] seit der Volksbefragung nichts geändert, und die Einbringung des gegenständlichen Individualantrages ist deutlichstes Zeichen für den allgemeinen, anhaltenden Widerstand gegen die Gemeindevereinigung.

Im Gegensatz zu den meisten anderen Gemeindevereinigungen durch das StGsrG, hat sich mit dem 'Zentral-Ort' Großlobming auch die Gemeinde gegen die Vereinigung ausgesprochen, die am meisten von dieser profitieren würde. Dies zeigt umso mehr, dass von keiner beteiligten Seite die Chance gesehen wird, ein gemeinsames Zugehörigkeitsgefühl zu entwickeln. Dass auch Topographie und

Bevölkerungsstruktur klar gegen das Entstehen eines gemeinsamen Kommunal-
lebens sprechen, wurde bereits dargelegt.

[...]

Neben diesem demokratiepolitischen Mangel kann, ausgehend von der ableh-
nenden Haltung der Gemeindebevölkerungen in Kleinlobming und Großlobming,
(im Sinne einer Prognoseentscheidung) nicht davon ausgegangen werden, dass
ein Zugehörigkeitsgefühl der Bevölkerung zu der vereinigten Gemeinde entste-
hen wird, was auch darauf zurückzuführen ist, dass schon aufgrund der topogra-
phischen Situation kein gemeinsames Gemeindeleben entstehen wird. [...]

Die Gemeindebevölkerung hat sich deutlich gegen die Gemeindevereinigung
ausgesprochen und die Gemeindevereinigung ist auch aus dem Grund des
fehlenden Zugehörigkeitsgefühls der Bevölkerung unsachlich.

4.2.1.4.3. Zahlreiche schwere Begründungsmängel

Insgesamt wird in den Erläuternden Bemerkungen nicht nachvollziehbar darge-
legt, auf welchen Informationen und Daten die Gemeindevereinigung der An-
tragstellerin mit ihrer Nachbargemeinde beruht.

Zur Beurteilung der Sachlichkeit hätte der [...] Landesgesetzgeber jedoch ausfüh-
ren müssen, welche Vorteile angeblich konkret durch die Gemeindevereinigung
herbeigeführt werden können[,] und er hätte diese mit überprüfbaren Zahlen
belegen müssen.

Die Erläuternden Bemerkungen beschränken sich größtenteils auf Allgemeinfeststel-
lungen und das pauschale Zitieren von 'Stehsätzen', ohne dass auf den Einzelfall
der Antragstellerin hinreichend Bezug genommen wird. Somit kann für die
konkrete Gemeinde keine spezifische Notwendigkeit für eine Gemeindevereini-
gung abgeleitet werden. Auch nach Prüfung der vom [...] Landesgesetzgeber
aufgestellten Ziele der Reform wird ersichtlich, dass diese entweder bereits
gegeben sind, oder dass durch die Gemeindevereinigung keine Verbesserung der
Ist-Situation in Bezug auf ebendiese Ziele erreicht werden kann.

Dies wiegt umso schwerer, als dass sich die Antragstellerin in den Jahren seit
erstmaliger Bekanntmachung der Absicht zur Gemeindevereinigung bis zur
Gesetzeskundmachung intensiv darum bemüht hat, die Gründe der Vereinigung
in Erfahrung zu bringen[.]

[...]

Da die Erläuterungen zum Gesetz, wie ausführlich dargelegt, jedoch selbst
mangelhaft sind und sich jeglicher konkreter Begründung enthalten, bleibt das

Gesetz unbegründet und ist auch aus diesem Grunde unsachlich und damit verfassungswidrig.

4.2.2. Ungleichbehandlung vergleichbarer Gemeinden

Über die bisher angeführten Gründe hinaus hat es der [...] Landesgesetzgeber, in offenkundiger Verletzung des Gleichheitsgebots, unterlassen, aufgrund der in § 1 StGsrG angeführten Ziele[...] weitere Gemeindevereinigungen anzuordnen.

Der [...] Landesgesetzgeber führt in den Erläuterungen zu sämtlichen Gemeindevereinigungen im Wesentlichen die gleichen Gründe an, die sich überwiegend auf Infrastruktur/Dienstleistungen ('Unterversorgung'), Demographie und finanzielle Auswirkungen beschränken. Die dabei angestellten Überlegungen lassen sich aber auf eine große Anzahl an weiteren Gemeinden umlegen, die aber aus politischen Gründen, welche nicht öffentlich gemacht wurden, vor einer zwangsweisen Gemeindevereinigung verschont wurden.

Die[se] Gemeinden weisen teils eine mit der Antragstellerin vergleichbare, teils eine wesentlich schwächere Gemeindestruktur auf, was die Bevölkerungsanzahl sowie das Angebot an Infrastruktur und Dienstleistungen betrifft; dennoch ordnete der [...] Landesgesetzgeber keine Gemeindevereinigung an[.]

[...]

Bezüglich sämtlicher dieser nicht zusammengelegten Gemeinden könnten die gleichen allgemeinen Gründe für eine Gemeindevereinigung angeführt werden, wie jene, die zur Vereinigung der Antragstellerin mit der Marktgemeinde Ilz [sic!] geführt haben. Dass der [...] Landesgesetzgeber eine Zwangsvereinigung [dieser] Gemeinden nicht angeordnet hat, lässt erkennen, dass es andere, politische Gründe gibt, aus denen die[se] Gemeinden vor einer Zwangsvereinigung verschont wurden. Da die im Gesetz angeführten Kriterien für die Bewertung der Zusammenlegungen durch (weitere) unsachliche, ungeschriebene, politische Kriterien erweitert werden, ist das bekämpfte Gesetz schon aus diesem Grunde gleichheits- und damit verfassungswidrig.

4.2.3. Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

4.2.3.1. Wahl des schonendsten Mittels

[...]

Auch aufgrund der Verletzung des Verhältnismäßigkeitsprinzips ist das StGsrG zur Gänze, und § 3 Abs 8 Z 1 StGsrG im Besonderen, verfassungswidrig, da eine Gemeindevereinigung nicht das schonendste Mittel ist, um die in § 1 StGsrG dargestellten Ziele zu erreichen. [...]

Die Auflösung von Gemeinden ist die schwerwiegendste in die Rechte der betroffenen Gemeinden eingreifende Maßnahme. Die Wahl des schärfsten Mittels (Auflösung der Selbstbestimmungs- und Selbstverwaltungseinheit) bei Vorhandensein von gelinderen Mitteln entspricht nicht dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Gemeindezusammenlegungen, welche nicht auf freiwilliger Basis[,] sondern vielmehr unter Zwang erfolgen, sind als nicht zeitgemäß zu betrachten.

Zudem ist auch aus der Grundkonzeption der GemO erkennbar, dass die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden lediglich als ultima ratio zu sehen ist und eine großflächige, landesweite Vereinigung systemwidrig ist. Wie bereits erwähnt, legt § 8 Abs 4 GemO fest, dass die Vereinigung den vollständigen Übergang der Rechte und Pflichten der betroffenen Gemeinden auf die neue Gemeinde zur Folge hat. Dies kann jedoch nur Rechte und Pflichten öffentlich-rechtlicher Natur betreffen. Ein landesgesetzlich festgelegter Eintritt der neuen Gemeinde in Verträge der Altgemeinde wäre als Verstoß gegen Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG zu qualifizieren, da der Vertragspartner der Altgemeinde gezwungen wäre, ein durch Landesgesetz geschaffenes Rechtssubjekt als Vertragspartner annehmen zu müssen ohne ein gesetzliches Widerspruchsrecht oder Kündigungsrecht eingeräumt bekommen zu haben, und der [...] Landesgesetzgeber dadurch eine Regelung des Zivilrechtswesens erlassen hätte. Folglich ist das StGsrG mit dem Mangel behaftet, eine weitreichende Rechtsunsicherheit herbeizuführen, die sämtliche vom Gesetz unmittelbar betroffene Gemeinden und darüber hinaus sämtliche dere[r] Vertragspartner betrifft.

4.2.3.2. Gemeindeverbände / Kleinregionen

4.2.3.2.1. Die Ziele der Gemeindestrukturreform – sofern diese in Bezug auf die Antragstellerin nicht ohnehin bereits erfüllt sind – können auch mit anderen Mitteln, etwa mit der Bildung von Gemeindeverbänden oder dem Konzept der Kleinregionen, erreicht werden, ohne dass es entgegen den Willen der betroffenen Bevölkerung zur Auflösung von Gemeinden kommt.

4.2.3.2.2. Wie in den Erläuternden Bemerkungen festgehalten, bestehen Kooperationen als Teil des Tourismusverbandes 'Aichfeld' sowie der Kleinregion 'Bezirk Knittelfeld'. [...]

Darüber hinaus bestehen Zugehörigkeiten zum Abfallwirtschaftsverband Knittelfeld, beim Sozialhilfeverband Murtal und beim ISGS Knittelfeld. Dies zeigt, dass es bereits eine umfangreiche interkommunale Zusammenarbeit gibt, die auch die Basis bildet, über das Konzept der Gemeindeverbände / Kleinregionen Effizienzsteigerungen und Kostenersparnisse herbeizuführen. Durch die gesetzlich angeordneten Gemeindevereinigungen wurden diese Bemühungen zwangsweise beendet.

Von der positiven Entwicklung der Gemeindekooperationen ausgehend kann es auch nicht dem Willen des Bundesgesetzgebers entsprechen, dass das Konzept

der Gemeindeverbände, das erst mit der B-VG-Novelle zur Stärkung der Gemeinden[...] 2011 umfassend gestärkt wurde, bereits nach kurzer Zeit durch den [...] Landesgesetzgeber ausgehöhlt wird. Dieser hat es vielmehr unterlassen, nachvollziehbare Gründe darzustellen, weswegen eine Gemeindeverbandslösung nicht weiter verfolgt wurde.

4.2.3.2.3. In den Erläuternden Bemerkungen[...] wird zu den Gründen, die gegen die Verbandslösung sprechen, angeführt, dass 'Gemeindevereinbarungen im Falle der Besorgung von Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung die Funktion der beteiligten Gemeinden als Selbstverwaltungskörper nicht gefährden' dürfen (Art 116a Abs 1 Z 1 B-VG). Damit verbiete das B-VG eine 'zu verdichtete' Gemeindekooperation, die Gemeinden müssten Selbstverwaltungskörper bleiben. Einer einem Gemeindezusammenschluss vergleichbaren Struktur seien schon damit Grenzen gesetzt.

Worin in der unveränderlichen Konzeption der Gemeinden als Selbstverwaltungskörper ein Nachteil zu sehen sein soll, wird vom [...] Landesgesetzgeber nicht ausgeführt.

4.2.3.2.4. Weiters könne nach Ansicht des [...] Landesgesetzgebers 'die finanzielle Leistungskraft durch Gemeindekooperationen zwar gestärkt werden', nicht gesichert sei aber 'die Nachhaltigkeit dieser Stärkung'. Insbesondere könnten die einem Gemeindeverband beigetretenen Gemeinden diesen wieder verlassen. Eine 'Kündigung' einer rechtswirksamen Gemeindevereinigung sei hingegen nicht möglich.[...]

Der [...] Landesgesetzgeber erkennt somit an, dass Gemeindeverbände eine gleichartige finanzielle Stärkung der Gemeinden zur Folge haben können. Dies entspricht dem obersten Ziel des StGsrG, der Stärkung der Leistungsfähigkeiten der Gemeinden. Wenn die Kündigung des Gemeindeverbandes als wesentlicher Grund für die Ablehnung der Verbandslösung angeführt wird, ist dem entgegenzuhalten, dass der [...] Landesgesetzgeber durch eine einfache Änderung der GemO Vorkehrungen schaffen hätte können und – unterstellt man seine (spekulativen) Erwägungen – müssen; etwa durch die Regelung, dass die Mitgliedschaft in Gemeindeverbänden nur aus einem wichtigen (taxativ aufgezählten) Grund beendet werden kann. Eine solche Regelung kann auch schon derzeit im Zuge der Errichtung des Gemeindeverbands vertraglich einvernehmlich von den Parteien festgelegt werden (etwa samt Vereinbarung einer Pönale). Dadurch lässt [sich] der Verbleib im Verband und damit die Nachhaltigkeit der Stärkung der Leistungskraft der Gemeinden sicherstellen, ohne dass Selbstbestimmungs- und Selbstverwaltungseinheit beendet werden.

4.2.3.2.5. Weiters könnten 'Gemeinden in verschiedenen Angelegenheiten mit jeweils anderen Körperschaften unterschiedliche Kooperationen bilden'. Dadurch könne sich ein 'nach Angelegenheiten differenziertes, heterogenes 'Kooperationsnetz' entwickeln, was insbesondere die zentralörtliche Raumplanung erheblich erschweren' könne. Auch unter dem Gesichtspunkt einer effektiven Gemein-

deaufsicht könne sich ein unstrukturiert entwickeltes Kooperationsnetz nachteilig auswirken.[...]

Der [...] Landesgesetzgeber lässt hierbei außer Acht, dass gerade das von ihm angeführte Beispiel der Raumplanung im Bereich der örtlichen Raumplanung Sache im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden ist und daher von diesen autonom geregelt werden kann. Eine örtliche Raumplanung wird eine zentralörtliche Raumplanung zu berücksichtigen haben, unabhängig davon, welche Flächengröße eine Gemeinde aufweist und ob sie aus mehreren 'vereinigten Gemeinden' besteht oder nicht. Darüber hinaus kann auch eine 'vereinigte Gemeinde' Kooperationen mit anderen Gemeinden bilden, sodass dieses Ziel des [...] Landesgesetzgebers auch durch Gemeindevereinigungen nicht erreicht werden kann.

Der [...] Landesgesetzgeber könnte seine Befürchtung hinsichtlich eines unstrukturiert entwickelten Kooperationsnetzes somit nur dadurch entkräften, indem der Gemeindeverband als solches oder die Zuständigkeiten der Gemeinden abgeändert werden würden; dies liegt jedoch im Zuständigkeitsbereich des Bundesgesetzgebers. Eine Gemeindevereinigung hat auf die Bildung von Kooperationsnetzen keine Auswirkungen.

4.2.3.2.6. Zuletzt würde durch eine Verbandslösung der 'generelle Arbeits- und Verwaltungsaufwand erhöht', da eine zusätzliche Verwaltungsebene über den Gemeinden geschaffen wird. Damit könne den Erwartungen in eine funktionierende, kostengünstige Verwaltung in vielen Bereichen nicht entsprochen werden.

Der Aufwand der einzelnen Gemeinden bewegt sich auf einem ausgesprochen niedrigen Niveau.

4.2.3.2.7. Auch in dem von der [...] Landesregierung herausgegebenen Leitbild 'Stärkere Gemeinden – Größere Chancen'[...] wird auf das Projekt 'Regionext', durch das die Steiermark in sieben Regionen und rund 90 Kleinregionen gegliedert wurde[,] Bezug genommen. Das Konzept der Kleinregionen ermöglichte es, 'viele, gut funktionierende Kooperationen [...] in den letzten Jahren [aufzubauen]'. Der Weg der thematischen Kooperation solle auch weiterhin in der Steiermark bestritten werden. Einzig die Nachhaltigkeit wird angezweifelt; diese kann aber – wie soeben ausgeführt – durch begleitende Maßnahmen sichergestellt werden.

Aufgrund der Tatsachen, dass die Gemeindeverbände erst 2011 mit einer Erweiterung ihrer Befugnisse ausgestattet wurden, dass die Gründe, die der [...] Landesgesetzgeber bei der Ablehnung der Verbandslösung anführt, nicht zutreffend sind und dass die Ziele des StGsrG auch mit der Bildung von Gemeindeverbänden erreicht werden könnten, widerspricht die angeordnete Gemeindevereinigung dem Verhältnismäßigkeitsprinzip und ist damit verfassungswidrig.

4.2.3.2.8. Darüber hinaus ist auch über das Konzept der Kleinregionen gemäß § 38a GemO, in denen mehrere Gemeinden Verwaltungsgemeinschaften bilden, welche zentrale, gemeinschaftlich genutzte Stellen zur Besorgung von behördlichen und privatwirtschaftlichen Angelegenheiten erledigen, durch die Novellierung der GemO[...] eine Möglichkeit geschaffen worden, Einsparungen vorzunehmen. Hierzu hätte der [...] Landesgesetzgeber auszuführen gehabt, aus welchen Gründen eine Kleinregionenlösung abgelehnt wurde.

4.3. Unzulässigkeit der Gemeindevereinigung

Im Ergebnis verstößt die vom [...] Landesgesetzgeber angeordnete zwangsweise Gemeindevereinigung der Antragstellerin mit ihrer Nachbargemeinde, der Gemeinde Großlobming, gemäß § 3 Abs 8 Z 1 StGsrG gegen die Bestandsgarantie der Institution Gemeinde, das Sachlichkeitsgebot und das Verhältnismäßigkeitsprinzip und ist damit verfassungswidrig." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

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

2

"[...] Die Antragstellerin führt [...] aus, dass die Rechtsüberleitung des § 8 Abs. 4 GemO lediglich den Übergang öffentlich-rechtlicher Rechte und Pflichten zum Gegenstand haben könne, nicht jedoch den Übergang zivilrechtlicher Verbindlichkeiten. Darin sehe sie eine Verletzung des Art. 10 Abs. 1 Z. 6 B-VG.

Da die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 8 Abs. 4 GemO nicht Gegenstand des Individualantrages ist, erübrigt sich ein näheres Eingehen auf dieses Antragsvorbringen. Angemerkt wird, dass die Länder im Rahmen ihrer Gesetzgebungskompetenz die zur Regelung des Gegenstandes erforderlichen Bestimmungen auch auf dem Gebiet des Zivil- und Strafrechts erlassen können (Art. 15 Abs. 9 B-VG). Die in der Gemeindeordnung getroffene Regelung für den Übergang von Rechten und Pflichten der betroffenen Gemeinden auf die neue Gemeinde steht in einem unmittelbaren Sachzusammenhang mit der Vereinigung von Gemeinden (freiwillig und per Gesetz) und ist für einen geordneten Übergang unerlässlich.

[...]

2.1. Zum Vorbringen bezüglich der 'Bestandsgarantie der Institution Gemeinde' (Punkt 4.1. des Antrages)

[...]

2.1.2. Dem Vorbringen der Verletzung des Rechtes der Gemeinde auf eine Bestandsgarantie wird entgegengehalten, dass die Gliederung des Landesgebie-

tes 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 zur Landeskompetenz (VfSlg. 7830/1976; 8219/1977). Art. 115 Abs. 2 1. Satz B-VG legt die Verantwortung über die Gemeindestruktur in die Zuständigkeit der Landesgesetzgebung, die die Gemeindestruktur, dem Grundsatz der abstrakten Einheitsgemeinde entsprechend, nach politischem Ermessen regeln kann (VfSlg. 6697/1972; 7830/1976; 8219/1977[...]). [...]

2.1.3. [D]er Vorwurf, dass das StGsrG ein verfassungsgesetzlich verbotener Vorgriff auf das Verfassungsprogramm der Bildung von Gebietsgemeinden sei, trifft weder für die ggst. Gemeindevereinigung noch insgesamt für die Gemeindestrukturereform zu. Auf Grund der Erläuterungen zu Art. 120 B-VG (639 BlgNR 9. GP 23[...]) ist davon auszugehen, dass unter Gebietsgemeinden vor allem die 'politische Bezirksverwaltung' und damit ein Zusammenschluss von Ortsgemeinden eines politischen Bezirkes[...] zu verstehen sein wird. Auf Grund der freiwilligen und der durch Gesetz vorgenommenen Gemeindevereinigungen werden in der Steiermark mit 1. Jänner 2015 (voraussichtlich) 286 Gemeinden (mit Ausnahme der Stadt Graz) in 12 Bezirkshauptmannschaften bestehen. Damit sind die dem Landesgesetzgeber durch Art. 120 B-VG gesetzten Schranken nicht berührt.

Angemerkt wird, dass die neue Gemeindestruktur in der Steiermark mit 287 Gemeinden und durchschnittlich rd. 3.290 EinwohnerInnen in etwa der Gemeindestruktur des Bundeslandes Salzburg mit 119 Gemeinden und durchschnittlich 3.271 EinwohnerInnen entspricht. In der neuen Gemeinde Großlobming werden zukünftig 1.849 EinwohnerInnen leben. Der Vorwurf, es würden Großgemeinden geschaffen, geht daher ins Leere.

2.1.4. Zum Vorwurf der 'politisch motivierten Vorgangsweise' ist anzumerken, dass die Erlassung von Gesetzen immer (auch) ein politischer Prozess ist. Da der Landesgesetzgeber diese 'politische Entscheidung' unter Beachtung der bundesverfassungsgesetzlichen Vorgaben getroffen hat, ist dieses Vorbringen nicht geeignet, eine Verfassungswidrigkeit aufzuzeigen.

Mangels Begründung ist auch die vorgebrachte Notwendigkeit der Erlassung eines Landesverfassungsgesetzes nicht nachvollziehbar. Es findet sich hierfür keine bundesverfassungsgesetzliche Grundlage.

Zum behaupteten Eingriff in das Wahlrecht der Bevölkerung ist auszuführen, dass es sich hierbei nicht um ein subjektives Recht der Gemeinde handelt. Des Weiteren wurde die durch die Gemeindestrukturereform bedingte Neuwahl der Gemeinderäte zeitlich so angelegt, dass diese gleichzeitig mit den regulären, alle fünf Jahre stattfindenden Gemeinderatswahlen im Jahre 2015 durchgeführt werden kann. Die Gemeinde kann sich daher in ihre[m] Antrag nicht auf diese Verfassungswidrigkeit stützen. Auf dieses Vorbringen ist daher auch nicht näher einzugehen.

2.2. Zur dargelegten Verletzung des Gleichheitssatzes bzw. Verletzung des Sachlichkeitsgebotes (Punkt 4.2. des Antrages)

2.2.1. Zu den dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken (Allgemeines Vorbringen; Vorbringen im Hinblick auf die Verbesserung der Gemeindestruktur)

[...]

Die Antragstellerin ist eine Kleingemeinde mit einem Bevölkerungsstand per Stichtag 1. Jänner 2014 von 631 EinwohnerInnen, die im Zeitraum von 1981 bis 2013 massiv an Bevölkerung verloren hat (minus 21,1 %), wobei dieser negative Trend laut Landesstatistik weiter anhält [...].

Wie noch näher auszuführen sein wird, sind durch die Vereinigung der Antragstellerin mit der Gemeinde Großlobming (1.198 EinwohnerInnen) Vorteile durch die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur, erzielbare Kosteneinsparungen, die übergreifende Gestaltung des Raumes und die Sicherstellung der Grundversorgung zu erwarten. Weiters wird durch die Zusammenlegung der beiden Gemeindeverwaltungen eine professionelle Verwaltung mit der Möglichkeit der Spezialisierung von Bediensteten in den einzelnen Verwaltungsgebieten sowie eine vernünftige Vertretungsregelung der Gemeindebediensteten ermöglicht.

Nach der Rechtsprechung des VfGH ist die Zusammenlegung einer Kleingemeinde mit weniger als 1000 EinwohnerInnen mit einer anderen Gemeinde in der Regel sachlich, es sei denn, dass die Zusammenlegung auf Grund ganz besonderer Umstände vorhersehbarerweise völlig untauglich war, das angestrebte Ziel einer Kommunalstrukturverbesserung zu erreichen (VfSlg. 10.637/1985; 13.543/1993). Eine solche 'völlige Untauglichkeit' liegt schon auf Grund der Verflechtungen der Antragstellerin mit der Gemeinde Großlobming (z.B. gemeinsamer Kindergarten, Pfarrverband, gemeinsamer Sportverein Lobmingtal) nicht vor.

Die Kritik am Leitbild zur Gemeindestrukturreform ist mit Hinweis [u.a.] auf [...] die allgemeinen Erläuterungen zum StGsrG[...], vor allem aber im Hinblick auf 306 Gemeinderatsbeschlüsse für eine freiwillige Vereinigung entsprechend dem Leitbild zur Gemeindestrukturreform[...] nicht nachvollziehbar.

Das Land Steiermark hat im Rahmen der Vorschlags- und Verhandlungsphase unter Einbindung der Gemeinden [und] des Gemeinde- und Städtebundes entsprechende Grundlagen wie dieses Leitbild zur Gemeindestrukturreform erarbeitet. In dieses Leitbild sind die in Auftrag gegebenen Studien von *****
** ***** ***** ***** ** _ ***** ** ***** ***** ** *****

***** sowie von der *** **** ** [..] eingeflossen. Dieses Leitbild wurde nach Behandlung im Landtag veröffentlicht und jeder betroffenen Gemeinde, folglich auch der Antragstellerin, umgehend zur Kenntnis gebracht.

Der VfGH hat aus dem Sachlichkeitsgebot des Gleichheitsgrundsatzes ein umfassendes System von Standards und Maßstäben zur Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit von Gemeindegebietsreformen aufgestellt, das bei der steirischen Gemeindestrukturreform beachtet wurde. Dafür war es auch zulässig und sinnvoll, für die neue Gemeindestruktur ein Leitbild zu entwickeln, das auf den dargestellten Zielen und generellen Kriterien beruht. Der Landesgesetzgeber hat auf der Grundlage dieses Leitbildes, der öffentlichen Interessen im Sinne von § 6 Abs. 2 GemO sowie der im StGsrG genannten Ziele der Strukturreform eine Gesamtabwägung vorgenommen. Er hat auch in jedem Einzelfall Vor- und Nachteile abgewogen und beleuchtet, ob die Anwendung der generellen Kriterien in Einzelfällen zu unververtretbaren ('unsachlichen') Entscheidungen führt.

Gerade vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der kleinteiligen Gemeindestruktur in der Steiermark ist die Stärkung der Leistungsfähigkeit der gemeindlichen Ebene auf Basis des 'Zentralen-Orte-Konzeptes' des Leitbildes als notwendig anzusehen.

2.2.1.1. Zum Vorbringen 'Wirtschaftliche und leistungsfähige Gemeinden' (Punkt 4.2.1.3. [ii] des Antrages)

Wenn die Antragstellerin darauf verweist, dass eine Berufung auf das Finanzausgleichsgesetz und das alleinige Bewirken einer Erhöhung der Finanzkraft nicht geeignet seien, eine Gemeindevereinigung sachlich zu rechtfertigen, dann übersieht sie, dass der Gesetzgeber die Gemeindevereinigung nicht auf solche Gründe gestützt hat. Dieses Vorbringen ist daher nicht zutreffend.

Zum Vorbringen, dass die Finanzsituation der Antragstellerin durch eine positive Entwicklung gekennzeichnet sei, ist zu erwidern, dass diese Entwicklung auch deshalb möglich war, weil die Antragstellerin im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012 Bedarfszuweisungsmittel in der Höhe von insgesamt EUR 300.000,00 erhalten hat [...].

[...]

Die von der Antragstellerin behaupteten Mehrkosten sind nicht nachvollziehbar. Sie geht bspw. davon aus, dass die technisch getrennten Ver- und Entsorgungsanlagen auch künftig – aus wirtschaftlichen Überlegungen – getrennt bleiben sollen. Warum bei Aufrechterhaltung des Istzustandes Mehrkosten in der Höhe von EUR 12.000,00 entstehen sollen, ist nicht nachvollziehbar. Auch die Fahrtkosten in der Höhe von EUR 4.000,00 im Bereich des Gemeindeamtes sind nicht plausibel, da grundsätzlich keine Fahrtkosten für das Erreichen des Dienstortes anfallen. Für die dienstlichen Fahrten innerhalb der Gemeinde steht ein Fuhrpark der Gemeinde zur Verfügung.

Die Antragstellerin führt weiters aus, dass sie ein beheiztes Freibad, zwei Skilifte mit Beschneigungsanlagen, eine überregionale Ortswasserversorgungsanlage,

zwei Kläranlagen und einen Tennis- und Mehrzweckplatz betreibe und durch den Wegfall der ehrenamtlichen Tätigkeit durch die Gemeindevereinigung in diesen Bereichen Mehrkosten allein im Bereich der Skilifte und des Freibades in der Höhe von EUR 43.000,00 entstünden. Der von der Antragstellerin nicht begründete Wegfall der ehrenamtlichen Tätigkeit ist nicht Ausfluss des StGsrG und folglich nicht geeignet, eine Verfassungswidrigkeit aufzuzeigen.

Wenn die Gemeinde [...] weiters behauptet, dass die Wartung und der Betrieb derartiger Anlagen eines betrieblichen Leiters bedürfen, so hat dies nichts mit der Gemeindestrukturreform zu tun, sondern mit entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen und Sorgfaltspflichten des Seilbahnunternehmers (vgl. dazu z.B. §§ 81 ff Seilbahngesetz 2003).

Zum Vorbringen der Kritik des Rechnungshofes in seiner Stellungnahme im Begutachtungsverfahren [...] ist festzuhalten, dass der Rechnungshof grundsätzlich positiv anmerkt, dass die Ziele des StGsrG seinen Vorschlägen in Bezug auf Strukturreform im Gemeindebereich Rechnung tragen. Wenn vom Rechnungshof bemängelt wird, dass die finanziellen Auswirkungen auf die Konstellationen nicht dargestellt wurden, so ist dem entgegenzuhalten, 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 Gesamtabschätzung des Einsparungspotentials wurde aber bereits im Leitbild durch auszugsweise Veröffentlichung der Studie der ***** ***** ****
***** vorgelegt [...]. Auch der zuständige Ausschuss des Landtages und in der Folge der Landtag Steiermark haben sich mit dieser Frage beschäftigt und in einem schriftlichen Bericht festgehalten, dass die Bestimmungen des § 18 Abs. 3 GeoLT eingehalten wurden [...].

Es ist richtig, dass die Fusionsprämie des Bundes gemäß § 21 Abs. 9 FAG 2008 der neuen Gemeinde zusteht. Bedenken der Antragstellerin dahingehend, dass die Bevölkerung der Antragstellerin davon nicht profitieren würde, sind insofern unberechtigt, als mit dieser Prämie pauschal die Kosten der Gemeindefusion abgegolten werden sollen und damit (im Nachhinein) auch die Kosten, die der Antragstellerin im Zusammenhang mit Vorbereitungsmaßnahmen für die Vereinigung entstanden sind.

Abschließend ist festzuhalten, dass die Landesregierung auf Grund der von ihr vorgenommenen Prognose über die finanziellen Auswirkungen der gegenständlichen Vereinigung von Kosteneinsparungen in der Höhe von rund EUR 60.000,00 pro Jahr ausgeht. Diese Kosteneinsparungen sind im Bereich der Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, wie Wegfall einer Gemeindezeitung, Fax oder Kopiergerät (EUR 3.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane (EUR 40.000,00) und der sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie den Gemeindebetrieb, wie geringere Betriebskosten, Wegfall eines Flächenwidmungsplanes (insgesamt EUR 17.000,00) erzielbar [...].

Durch die Gemeindevereinigung werden der neuen Gemeinde in etwa 2 % mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen[...] als ohne Vereinigung. Die Landesregierung weist darauf hin, dass die neue Gemeinde zudem auch die Voraussetzungen nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 [...] leichter erfüllen wird können.

2.2.1.2. Zum Vorbringen 'Infrastruktur und Demografische Entwicklung' (Punkt 4.2.1.2.4. sowie 4.2.1.3. [iii] des Antrages)

[...]

2.2.1.2.2. Zum kritisierten Punktesystem ist festzuhalten, dass die Kriterien, auf deren Basis die neue Gemeindestruktur der Steiermark erarbeitet wurde, unter Einbindung von Städte- und Gemeindebund, im Leitbild zur Gemeindestrukturreform umfassend dargelegt und dokumentiert wurden. Diese sind[,] neben der Haushalts- und demografischen Entwicklung, raumordnungspolitische und infrastrukturelle Gesichtspunkte, die geografische Lage (Topografie), bestehende Kooperationen sowie die Lebensrealitäten der Gemeinden (Orientierung am 'Zentrale-Orte-Konzept').

2.2.1.2.3. Die Antragstellerin übersieht, dass Betrieb und Erhaltung ihrer Infrastruktur auf Grund der stark abnehmenden Bevölkerungszahl in Zukunft zunehmend schwieriger wird. Die Behauptung der Antragstellerin [...], dass ihre Bevölkerung 'in den letzten Jahrzehnten im Wesentlichen gleichgeblieben' sei und sich 'nur geringfügig verringert habe', entspricht nicht den Tatsachen.

Die Einwohnerzahl und die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung sind entscheidende Kriterien für die Funktionsfähigkeit eines Gemeinwesens und somit im öffentlichen Interesse. Der Bevölkerungsstand der antragstellenden Gemeinde war von 1981 bis 2013 stark rückläufig (-21,1 %). Am 1. Jänner 2013 hatte die Antragstellerin 651 EinwohnerInnen, mit Stichtag 1. Jänner 2014 631 EinwohnerInnen.

Tabelle 1: Bevölkerungsstand Kleinlobming

Stichtag	[S]tand	Stichtag	[S]tand	Stichtag	[S]tand
VZ 1951	899	1.1.2002	717	1.1.2009	657
VZ 1961	858	1.1.2003	705	1.1.2010	656
VZ 1971	809	1.1.2004	710	1.1.2011	645
VZ 1981	825	1.1.2005	718	1.1.2012	649
VZ 1991	823	1.1.2006	711	1.1.2013	651
VZ 2001	721	1.1.2007	667	1.1.2014	631
RZ 2011	643	1.1.2008	669	Prognose 2030	533

Quelle: Statistik Austria; Bearbeitung: Landesstatistik Steiermark

Aus dieser Tabelle kann keinesfalls abgeleitet werden, dass der Bevölkerungsstand gleichgeblieben sei; hatte die Antragstellerin im Jahr 1991 noch 823 EinwohnerInnen, so reduzierte sich diese Zahl binnen zwei Jahrzehnten auf 631 EinwohnerInnen und wird laut Prognose der Landesstatistik im Jahr 2030 auf 533 EinwohnerInnen sinken.

Die Geburtenbilanz (Geburten minus Sterbefälle) ist in den letzten Jahren durchwegs ausgeglichen; die Wanderungsbilanz (Zuzüge minus Wegzüge) ist aber negativ. Da zu erwarten ist, dass die Geburtenbilanz in Zukunft ausgeglichen sein wird und die Wanderungsbilanz negativ bleiben wird, kommt man bei der Bevölkerungsprognose für die Antragstellerin auf einen Rückgang der Bevölkerung bis 2030 auf 533 EinwohnerInnen. Insbesondere wird die negative Wanderungsbilanz auch durch die Tatsache beeinflusst, dass die Antragstellerin eine Auspendlergemeinde ist. Laut Pendlerstatistik der Registerzählung 2011 hatte die Antragstellerin 86 ErwerbseinpenderInnen und 198 ErwerbsauspenderInnen, d.h. die Antragstellerin hatte einen negativen Pendlersaldo von 112.

Im Anbetracht des Bevölkerungsrückgangs, aber auch der fortschreitenden Alterung der Bevölkerung, ermöglicht die Vereinigung der betroffenen Gemeinden, etwa durch Nutzung der Instrumente der Raumplanung und eine[n] effizienteren Einsatz der vorhandenen Infrastruktur, eine mittel- bis langfristige Erhaltung und Attraktivierung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebots sowie eine Stabilisierung der Bevölkerungszahl in der neuen Gemeinde. Noch im Jahr 2008 (Einwohnerstand: 669) legte die Antragstellerin im Örtlichen Entwicklungskonzept (ÖEK) 4.00 eine Bevölkerungszielzahl von 680 EinwohnerInnen für 2014 sowie 700 EinwohnerInnen für 2024 fest und richtete auf diese Zielzahlen auch die Baulandbedarfsprognose und Flächenwidmung aus [...]. Trotz der wirtschaftlich positiven Entwicklung des bedeutendsten Arbeitgebers in der antragstellenden Gemeinde konnte sie durch ihre raumordnungsrechtlichen Maßnahmen ihre Zielzahlen [...] jedoch nicht erreichen.

2.2.1.2.4. Wenn die Antragstellerin argumentiert, dass der Gesetzgeber in den Erläuterungen auf die Bevölkerungszahl der Antragstellerin nicht eingegangen wäre, so ist dem zu entgegnen, dass durch die Anführung eines starken Bevölkerungszuwachses für die Gemeinde Großlobming und einer stagnierenden Bevölkerungsentwicklung für die neue Gemeinde der Rückschluss auf eine stark abnehmende Bevölkerungszahl der Antragstellerin für den Landesgesetzgeber evident war, auch wenn durch ein technisches Versehen die Darstellung der genauen Bevölkerungsentwicklung der Antragstellerin in den Erläuterungen unterblieb. Richtigerweise wurde in den Erläuterungen mehrmals auf die Bevölkerungsstagnation der neuen Gemeinde (trotz Zuwächse[n] der Gemeinde Großlobming) und auf die effizientere Auslastung der Infrastruktur sowie der Erhaltung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebotes hingewiesen.

2.2.1.2.5. Die Antragstellerin behauptet, dass die SchülerInnenanzahl auch für die nächsten Jahre gesichert sei. Auch wenn die SchülerInnenzahl in der Volksschule der Antragstellerin in den nächsten Jahren über der zur Zeit maßgeblichen Zahl von 20 SchülerInnen liegen wird, wird diese Zahl entsprechend der Prognose aufgrund der Geburtenentwicklung für das Schuljahr 2014/15 sowie für 2016/17 mit jeweils 21 potentiellen SchülerInnen nur ganz knapp überschritten. Für die Volksschule Großlobming ist überdies ein Absinken der SchülerInnenanzahl für das Jahr 2019/2020 von derzeit 63 auf 50 SchülerInnen zu erwarten. Weiters ist an dieser Stelle anzumerken, dass in der antragstellenden Gemeinde kein Kindergarten zur Verfügung steht und von der Antragstellerin der Pfarrkindergarten der Gemeinde Großlobming mitgenutzt wird.

2.2.1.2.6. In Bezug auf die Freizeiteinrichtungen und auf das Theater bringt die Antragstellerin vor, dass diese Infrastruktureinrichtungen laufend saniert werden. Insofern widerspricht sich die Antragstellerin in ihren Ausführungen [...], wenn sie behauptet, dass aufgrund der Neuwertigkeit der Infrastruktur kurz- und mittelfristig mit keinen besonderen finanziellen Aufwendungen in diesen Bereichen zu rechnen und die Infrastruktur auf dem neuesten Stand sei.

2.2.1.2.7. Darüber hinaus wird behauptet, dass es aufgrund der Entfernung und der topografischen Gegebenheiten keine Möglichkeit gebe, mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand Versorgungseinrichtungen (Wasser, Kanal, Fernwärme) zwischen den beiden Gemeinden herzustellen.

[...]

Dem wird seitens des Landes entgegengehalten, dass in der Steiermark mehrere Gemeinden – bspw. aus topografischen Gründen – zwei oder gar mehrere völlig getrennt voneinander bestehende Versorgungseinrichtungssysteme (Wasser, Kanal, Fernwärme) betreiben. Das Nichtvorliegen eines das neue Gemeindegebiet zentral umfassenden Versorgungssystems steht einer Gemeindevereinigung nicht entgegen. Die Antragstellerin unterlässt eine nähere Begründung, weshalb die Vereinigung der beiden Gemeinden eine Änderung der vorhandenen Anlagen

der kommunalen Infrastruktur bedinge. Die Vereinigung zweier oder mehrerer Gemeinden zu einer neuen Gemeinde erfordert grundsätzlich keinen Neubau öffentlicher Anlagen, wie etwa jene zur Wasserver- oder Abwasserentsorgung.

In Bezug auf das Vorbringen der wesentlichen 'Verteuerung der Lebenskosten' ist festzuhalten, dass unter Berücksichtigung des Grundsatzes der gleichmäßigen Besteuerung sämtlicher Abgabepflichtigen im Gemeindegebiet der Gemeinderat der neuen Gemeinde neue Gebührenordnungen aufgrund neuer Kalkulationen zu erlassen hat. Die Neufestsetzung von Benützungsgebühren ist gemäß § 11 Abs. 3 GemO allerdings so durchzuführen, dass sie tunlichst zu keiner außergewöhnlichen Erhöhung gegenüber der bisher von der ursprünglichen Gemeinde den Gemeindemitgliedern vorgeschriebenen Geldleistung führt. In Fällen errechneter außergewöhnlicher Erhöhungen besteht für den Ordnungsgeber die Möglichkeit, die erforderlichen Anpassungen auf längstens sieben Jahre zu erstrecken. Der Gesetzgeber hat somit eine Möglichkeit geschaffen, allenfalls notwendige Gebührenanpassungen in einer für die Bevölkerung möglichst schonenden Art und Weise umzusetzen.

2.2.1.2.8. Aufgrund der Tatsache, dass bestimmte Infrastruktureinrichtungen schon derzeit grenzübergreifend genutzt werden, können die räumlichen Funktionen in der neuen Gemeinde so gebündelt werden, dass im Wesentlichen eine Deckung der Grundfunktionen Wohnen, Versorgung, Naherholung und Bildung stattfindet. Die neue Gemeinde ist daher in der Lage, ihre Infrastruktur besser auf die demographische Entwicklung und auf die Bedürfnisse der Bevölkerung auszurichten und damit in jedem Fall eine Grundversorgung langfristig sicherzustellen.

Dies spricht für die Sachlichkeit der Vereinigung, da durch die gemeinsame und somit effizientere Nutzung der vorhandenen, derzeit nicht sanierungsbedürftigen Infrastruktur mittelfristig insgesamt Kosteneinsparungen, ein effizienter Einsatz der Budgetmittel und eine bessere Auslastung der Infrastruktur zu erwarten sind.

2.2.1.3. Zum Vorbringen 'Raumplanung und Siedlungsverflechtungen' (Punkt 4.2.1.3. [iv] des Antrages)

[...]

Dazu wird – unter Berücksichtigung der Örtlichen Entwicklungskonzepte und Flächenwidmungspläne – Folgendes festgehalten:

Das hinsichtlich der Topografie und auch der Siedlungsstruktur eindeutig prägendste Element in der antragstellenden Gemeinde ist der Lobmingbach. Dieser verläuft ausgehend vom Gebirgszug 'Stubalpe-Gaberl' in Richtung Nordwesten durch die antragstellende Gemeinde sowie die Gemeinde Großlobming hindurch und mündet in das Aichfeld. Entlang des Lobmingbaches verläuft auch die höher-rangige Straßenverbindung der L 504, welche eine Verbindung mit dem nördlich gelegenen Aichfeld sicherstellt.

Die Antragstellerin besteht aus einem Hauptsiedlungsbereich, welcher auch den örtlichen Siedlungsschwerpunkt der Gemeinde darstellt, drei kleineren Siedlungsbereichen und einem Industrie- und Gewerbebereich. Sowohl der Hauptsiedlungsbereich als auch der Industrie- und Gewerbebereich und ein weiterer Siedlungsbereich befinden sich entlang des Lobmingbaches. Ein kleiner Siedlungsbereich erstreckt sich über ein Seitental des Lobmingbaches, ein anderer Siedlungsbereich liegt nördlich des Hauptortes in erhöhter Lage. Darüber hinaus befinden sich talabwärts in Richtung Großlobming noch zahlreiche kleinere Siedlungsansätze bzw. Wohngebäude im Freiland in zerstreuter Lage entlang des Lobmingbaches in Nahelage zur Gemeindegrenze der Gemeinde Großlobming [...].

[...]

Aus raumordnungsfachlicher Sicht ist festzuhalten, dass aufgrund der topografischen Lage entlang des Lobmingbaches und der vorherrschenden Siedlungsstruktur ein raumordnerischer Zusammenhang zwischen den beiden Gemeinden gegeben ist.

[...]

Das Vorbringen betreffend die Zurücknahme der Baulandausweisungen beruht auf einer nicht nachvollziehbaren Annahme der Antragstellerin, denn eine etwaige Zurücknahme von Bauland ergibt sich nicht aus dem StGsrG, sondern aus bau- und raumordnungsrechtlichen Bestimmungen. Die raumordnungsrechtliche Festlegung dieser Gebiete liegt auch nach der Vereinigung im eigenen Wirkungsbereich der neu entstandenen Gemeinde. Ihr obliegt dann die Entscheidung, in welchen Bereichen sie künftige Entwicklungen – unter Prüfung der jeweiligen rechtlichen Vorgaben und Standortbedingungen – beabsichtigt.

In diesem Zusammenhang ist entsprechend dem rechtsgültigen Örtlichen Entwicklungskonzept 4.00 der Antragstellerin darauf hinzuweisen, dass die Antragstellerin über sehr große bestehende Bauland- und Potentialflächen verfügt, welche den zu erwartenden Baulandbedarf der Gemeinde mehr als ausreichend abdecken [...].

[...]

2.2.1.3.3. Zu den Ausführungen der Antragstellerin hinsichtlich der Siedlungsverflechtungen/Siedlungsstruktur [...] wird seitens des Landes angemerkt:

- In der antragstellenden Gemeinde steht eine bedeutende Einrichtung, nämlich ein Kindergarten, nicht zur Verfügung. Nächstgelegener Kindergarten für die Bevölkerung ist der Pfarrkindergarten Großlobming.

- Die Auspendler der Antragstellerin nutzen allein aufgrund der topografischen Situation Streckenführungen über Großlobming zu den Arbeitszentren im Aichfeld bzw. zu den entfernteren Pendlerzielen.

- Der von der antragstellenden Gemeinde angeführte allgemein praktizierende Arzt betreibt sowohl bei der Antragstellerin als auch in Großlobming eine Ordination.

- Auch der SV Lobmingtal (Fußball) ist ein gemeinsamer Sportverein beider Gemeinden.

- Kooperationen der Antragstellerin und Großlobming bestehen zudem im Pfarrverband Kleinlobming – Großlobming, im Tourismusverband 'Aichfeld' sowie in der Kleinregion 'Bezirk Knittelfeld'.

- Sowohl Großlobming als auch die Antragstellerin sind außerdem mit weiteren Gemeinden Mitglied der LEADER-Region 'Wirtschaft-Leben'.

2.2.1.4. Wenn die Antragstellerin behauptet, das Land ignoriere die kulturelle Eigenständigkeit der antragstellenden Gemeinde[,] und hinzufügt, dass auch kulturelle Faktoren wie z.B. ein umfassendes Vereinsleben gegen eine Vereinigung der betroffenen Gemeinden sprechen, so genügt der Verweis auf § 1 Abs. 2 StGsrG, wonach 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. Der gemeinsame Sportverein SV Lobmingtal der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming ist ein Anwendungsbeispiel zu den Ausführungen der Antragstellerin für die Anwendung dieser Zielbestimmung des StGsrG bei der gegenständlichen Vereinigung.

2.2.1.5. Weiteres Vorbringen der Antragstellerin zu den Kriterien der Sachlichkeit (Punkt 4.2.1.4. des Antrages)

2.2.1.5.1. Die Antragstellerin bringt vor, dass ihr Gemeindeamt ca. 6 km vom Ortszentrum der Gemeinde Großlobming entfernt sei. Periphere Ortsteile der Antragstellerin wie das Schigebiet Gaberl seien darüber hinaus bis zu 16 km vom Gemeindeamt der Gemeinde Großlobming entfernt. [...]

Dazu ist auszuführen, dass die von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführte Entfernung zwischen den Gemeinden als zumutbar angesehen werden kann, da die Ortskerne der beiden Gemeinden nur ca. 6 km voneinander entfernt liegen; es befinden sich zahlreiche Wohngebäude in Einzellage im Tal des Lobmingbaches zwischen den Ortsgebieten, sodass für diese Wohnbevölkerung eine deutlich geringere Entfernung zu den Ortskernen besteht. Dies betrifft überwiegend die KG Mitterlobming mit Entfernungen ab 1,5 km zum Ortszentrum von Großlobming. Die Entfernung des Sonderstandortes Gaberl steht in keinem fachlichen Zusammenhang mit den Kriterien für eine Gemeindevereinigung.

Weiters ist die Antragstellerin über die B 77 und die L 504, welche die Antragstellerin mit der Gemeinde Großlobming verbindet und dort in die L 543 mündet, an regionale Verkehrsachsen gut angeschlossen.

Im Hinblick auf die angeblichen geografischen Nachteile ist anzumerken, dass sich in diesem Bereich in den letzten Jahrzehnten vieles nachhaltig geändert hat. Der Aspekt der Entfernung wird deshalb auch anders bewertet werden müssen als etwa in den 70er Jahren. Besonders der erhebliche Ausbau der Infrastruktur, das verbesserte Straßennetz, der höhere individuelle Motorisierungsgrad und neue verbesserte Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen. [...]

2.2.1.5.2. Die antragstellende Gemeinde führt als weiteres Argument für die Verfassungswidrigkeit den Widerstand der Bevölkerung gegen die normierte Vereinigung an. So hätten bei der am 23. Juni 2013 durchgeführten Volksbefragung, bei einer Wahlbeteiligung von 80,77 %, 90,39 % gegen eine Vereinigung mit der Gemeinde Großlobming gestimmt.

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. Sie waren aber bei den vom StGsrG betroffenen Gemeinden, mithin auch der antragstellenden Gemeinde, letztlich nicht ausschlaggebend, da sich die zu treffende Entscheidung – dem Sachlichkeitsgebot entsprechend – nach den Zielen dieses Gesetzes, den Kriterien des Leitbildes und den öffentlichen Interessen im Sinne von § 6 GemO zu orientieren hatte und die Prognosen für die jeweiligen neuen Gemeinden – als Komplex betrachtet – positiv waren (vgl. etwa VfSlg. 13.543/1993).

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.

2.2.1.5.3. Die Antragstellerin führt an, dass der Landesgesetzgeber zur Beurteilung der Sachlichkeit ausführen hätte müssen, welche konkreten Vorteile er sich durch die Vereinigung erwarte[,] und dies mit überprüfbaren Zahlen belegen hätte müssen. [...]

Zunächst ist festzuhalten, dass die Antragstellerin selbst ausführt, dass es mehrfach Gespräche mit und Stellungnahmen von Vertretern des Landes gegeben habe. Von einer informationsverweigernden Haltung seitens des Landes kann daher nicht ausgegangen werden. [...] Der Antragstellerin wurde dazu im Rahmen [des Gemeindestrukturereformprozesses] entsprechend der Aktenlage [...] mehrfach die Möglichkeit geboten, zu der Strukturreform – auch in persönlichen Gesprächen mit Vertretern des Landes Steiermark – Stellung zu nehmen. So wurden der antragstellenden Gemeinde die Überlegungen des Landes anlässlich des Verhandlungsgespräches in der Bezirkshauptmannschaft Murtal am 6. Juni 2012 näher gebracht. Für die zu vereinigenden Gemeinden wurde ein Landeskoordinator bestellt, der mehrmals mit den antragstellenden Gemeinden Kontakt hatte (z.B. Koordinatorengespräch vor Ort am 11. September 2012). Von Landesseite wurde im Schreiben der Abteilung 7 vom 25. April 2013 an die Antragstellerin angeboten, die Argumente für die Vereinigung bei einem gemeinsamen Gesprächstermin zu erörtern. Des Weiteren wurde mit eben genannte[m] Schreiben sowie mit Schreiben vom 16. Juli 2013 ausführlich auf ein Auskunftsbegehren der Antragstellerin geantwortet und u.a. auf die Einsetzung eines Landeskoordinators für die beiden Gemeinden sowie auf die bisherigen Informationsmaßnahmen, die persönlich geführten Gespräche, die BürgermeisterInnenbriefe der beiden Gemeindeferenten über den aktuellen Stand der Gemeindestrukturereform [...] und die Homepage www.gemeindestrukturereform.steiermark.at, auf der das Leitbild zur Gemeindestrukturereform sowie umfangreiches Datenmaterial in Form von Grundlagenkarten zugänglich gemacht wurde, hingewiesen. Das Land bekundete die Bereitschaft zu einem weiteren gemeinsamen Gesprächstermin. Der von der Antragstellerin mit Schreiben vom 19. September 2013 gestellte Antrag auf schriftliche Auskunftserteilung gemäß § 7 Stmk. AuskunftspflichtG wurde am 16. Dezember 2013 bescheidmäßig erledigt.

Wenn die antragstellende Gemeinde weiters rügt, dass sich der Landesgesetzgeber sogenannter 'Allgemeinfeststellungen' und 'pauschaler Stehsatzzitate' bedient, so ist dem Folgendes entgegen zu halten: Gesetzeserläuterungen haben die dem Gesetz zugrunde liegenden Umstände, Motive und Überlegungen sowie den wesentlichen Inhalt und die zu erwartenden Auswirkungen des Entwurfes darzustellen. Sie haben jedoch keine normative Kraft, so wie es die Ausführungen der antragstellenden Gemeinden erscheinen lassen. Gesetzeserläuterungen sind auch nicht schon allein deshalb mangelhaft, weil sie vielleicht 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. Da die öffentlichen Interessen in § 6 Abs. 2 GemO definiert werden, ergibt sich naturgemäß, dass immer wieder auf die gleichen, dort genannten öffentlichen Interessen Bezug genommen wurde.

Weiters kommt jeder Gemeinde durch das Prinzip der Einheitsgemeinde grundsätzlich eine gleiche verfassungsrechtliche Stellung hinsichtlich Organisation und Aufgabenstellung zu, sodass sich auch daraus zwangsläufig Wiederholungen in

den Formulierungen ergeben, worin die Landesregierung aber keine Unsachlichkeit erkennen kann.

2.2.1.5.4. Die Antragstellerin bringt weiters vor, dass andere – mit der antragstellenden Gemeinde vergleichbare – Gemeinden mit einer ihrer Ansicht nach 'schwächeren Gemeindestruktur' von der Gemeindestruktureform nicht betroffen seien, und sieht darin eine Ungleichbehandlung.

Die Landesregierung verweist hierbei auf den Umstand, dass es nicht Gegenstand dieses Individualantrages auf Normenkontrolle sein kann, ob die von der antragstellenden Gemeinde angegebene oder eine andere mögliche Fusionsvariante zweckmäßiger gewesen wäre. [...] Im Sinne der ständigen Rechtsprechung (VfSlg. 9655/1983; 13.543/1993) lässt auch der von der Antragstellerin hervor gehobene Umstand, dass der Landesgesetzgeber andere Gemeinden als die Antragstellerin bestehen ließ, keinen Rückschluss darauf zu, dass die gegenständliche Vereinigung unsachlich wäre.

2.2.1.5.5. Die antragstellende Gemeinde sieht insbesondere in der Einführung eines Mehrzweckverbandes eine bessere Alternative zur gesetzmäßigen Vereinigung der Antragstellerin und der Gemeinde Großlobming. Diese Möglichkeiten der interkommunalen Kooperation seien jedoch seitens des Landes immer wieder negiert worden.

[...]

Der Landtag hat sich mehrmals mit der Frage beschäftigt, ob freiwillige Gemein dekooperationen bzw. Gemeindeverbände genauso geeignet sind, die mit einer Gemein dereform verfolgten Ziele zu erreichen. Das wäre aber nur dann der Fall, wenn mit den freiwilligen Gemein dekooperationen oder Gemeindeverbänden die dargestellten gleichen Vorteile erzielt werden können. Es wurde daher geprüft, ob die Reformziele auch in einem oder in mehreren Gemeindeverbänden genauso gut erreicht werden können.

Im Leitbild zur Gemein destruktureform wurden die Vor- und Nachteile von Gemein devereinigungen und Verbandslösungen ausführlich dargestellt. [...]

[...]

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine rechtswissenschaftliche Untersuchung aus dem Jahr 2012 [vgl. *Holoubek/Potacs/Scholz*, Art 120 B-VG als Instrument der Gemein dekooperation?, in: *KWG* (Hrsg.), *Gemein dekooperationen – vom Kirch turmdenken zur vernetzten Region*, 2012]: 'Eine rechtspolitische Gesamtbewertung gemein deübergreifender Organisationsformen fällt somit zugunsten von Fusionen und Gebietsgemeinden aus, weil diese sich effizienter und finanziell

günstiger ausgestalten lassen und [...] eine Abmilderung des kommunalen Identitätsverlustes zulassen.'

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

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

Die [...] Landesregierung hält daher dem Vorbringen der antragstellenden Gemeinde entgegen, dass sie, obgleich sie Mehrzweckverbände als Alternative zur Gemeindevereinigung ansieht, keinen Antrag auf Bildung eines Mehrzweckverbandes gestellt hat. Allein der Verweis auf bestehende interkommunale Kooperation oder Kleinregionen i.S.d § 38a GemO unter Hinweis auf die zu erwartenden Nachteile ist noch kein Argument, dass eine Verbandslösung besser wäre als eine Vereinigung von Gemeinden. Die Landesregierung weist daher auch dieses Argument zurück.

III. Schlussbemerkungen:

[...]

Der Gesetzgeber konnte bei der Beschlussfassung des StGsrG davon ausgehen, dass die gegenständliche Gebietsänderung (§ 3 Abs. 8 Z. 1 StGsrG) dem aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot sowie den in § 6 Abs. 2 GemO normierten öffentlichen Interessen entspricht, zumal keine Umstände vorlagen, welche die gegenständliche Vereinigung vorhersehbar untauglich machen, eine Verbesserung der Kommunalstruktur zu erreichen." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

3. Die antragstellende Gemeinde erstattete eine Replik auf die Äußerung der Stmk. Landesregierung.

3

II. Rechtslage

Die maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die zulässigerweise angefochtene Gesetzesbestimmung ist hervorgehoben): 4

1. Die §§ 6, 8 und 11 Abs. 1 der Stmk. Gemeindeordnung 1967 (GemO), LGBl. 115, idF LGBl. 87/2013, lauten – auszugsweise – wie folgt: 5

"§ 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 Stmk. Gemeindestrukturereformgesetzes (StGsrG), LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), lauten – auszugsweise – wie folgt:

6

"§ 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 qualitätsvollen 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

[...]

(8) Im politischen Bezirk Murtal werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. die Gemeinden Großlobming und Kleinlobming zur Gemeinde Großlobming;

[...]

§ 7

Inkrafttreten

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

III. Erwägungen

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 Antragstellers 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).

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

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.

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 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).

11

Der Antrag erweist sich, soweit die Aufhebung des StGsrG zur Gänze begehrt wird, als zu weit gefasst und sohin als unzulässig; der Eventualantrag auf Aufhebung des § 3 Abs. 8 Z 1 StGsrG erfüllt dagegen die Voraussetzungen eines zulässigen Aufhebungsbegehrens (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014).

12

1.3. Der Antrag ist auch durch einen entsprechenden Beschluss des hiefür zuständigen Gemeinderates (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014) gedeckt: Der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde hat in seiner Sitzung vom 13. März 2014 einen Beschluss zur Einbringung eines Individualantrages gegen das StGsrG gefasst. Damit wurde der Gemeinderatsbeschluss zwar vor der Kundmachung des StGsrG am 2. April 2014, aber bereits nach der Beschlussfas-

13

sung des StGsrG am 17. Dezember 2013 gefasst. Der Verfassungsgerichtshof ist der Auffassung, dass der Gegenstand der Anfechtung vor dem Verfassungsgerichtshof schon zum Zeitpunkt der Beschlussfassung durch den Gemeinderat hinreichend bestimmt war.

1.4. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, erweist sich der Antrag auf Aufhebung des § 3 Abs. 8 Z 1 StGsrG als zulässig. 14

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). 15

2.2. Vorauszuschicken ist, dass der Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben, gemäß § 62 Abs. 1 VfGG "die gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sprechenden Bedenken im Einzelnen darzulegen" hat. Dies bedeutet, dass der Antragsteller seine sämtlichen Bedenken im Antrag selbst darzulegen hat. Die in diesem Antrag nicht im Einzelnen dargelegten Bedenken können in einem nachfolgenden Schriftsatz nicht nachgeholt werden (vgl. VfSlg. 17.516/2005). Der Verfassungsgerichtshof kann daher im vorliegenden Verfahren nur jene Bedenken behandeln, die von der antragstellenden Gemeinde bereits im Antrag im Einzelnen dargelegt worden sind, nicht aber jene Bedenken, die erst in der Replik auf die Äußerung der Stmk. Landesregierung erstmals vorgebracht wurden. 16

2.3. Die antragstellende Gemeinde Kleinlobming behauptet zunächst die Unsachlichkeit der durch die bekämpfte Bestimmung bewirkten Vereinigung mit der Gemeinde Großlobming. Begründend bringt die antragstellende Gemeinde im Wesentlichen Folgendes vor: Die für die bekämpfte Vereinigung vom Landesgesetzgeber herangezogenen Kriterien der Gemeindestrukturereform seien unsachlich und sprächen im vorliegenden Fall außerdem nicht für die bekämpfte Vereinigung. Die antragstellende Gemeinde weise eine stabile Bevölkerungszahl 17

auf, verfüge über eine ausreichende, effizient genutzte Infrastruktur und befinde sich in einer positiven finanziellen Lage. Zwischen den von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden bestünden – insbesondere auf Grund der Entfernung zwischen ihren Hauptsiedlungsschwerpunkten – keine besonderen räumlichen oder funktionellen Verflechtungen. Zudem seien die beiden Gemeinden von unterschiedlichen Siedlungsstrukturen geprägt. Die antragstellende Gemeinde könne ihre Aufgaben bereits jetzt erfüllen, sodass die bekämpfte Vereinigung keine Verbesserungen, sondern ausschließlich Nachteile bringe.

2.4. 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 Verfassungs 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 Festlegungen zweckmäßiger gewesen wären oder bessere Auswirkungen gehabt hätten (vgl. zB VfSlg. 6697/1972, 9655/1983, 13.543/1993, wonach der Gleichheitsgrundsatz dem

18

Verfassungsgerichtshof keine Handhabe gibt, über die Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen).

2.5. 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. Der Verfassungsgerichtshof sieht sich auch vor dem Hintergrund der im vorliegenden Fall vorgetragenen Bedenken nicht veranlasst, von dieser Rechtsprechung abzugehen. 19

2.5.1. 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 Gemeinde 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 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 20

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).

2.5.2. Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung weiters 21
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).

2.6. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erweist sich das Vorbringen der 22
antragstellenden Gemeinde als unbegründet:

2.6.1. Durch den bekämpften § 3 Abs. 8 Z 1 StGsrG wird die antragstellende 23
Gemeinde Kleinlobming mit der Gemeinde Großlobming zur Gemeinde Großlobming vereinigt. Die antragstellende Gemeinde hatte mit 1. Jänner 2013 651 Einwohner, die Gemeinde Großlobming 1.198 (Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes vom 28.5.2014). Die antragstellende Gemeinde ist daher als Kleingemeinde zu qualifizieren, deren Vereinigung mit einer anderen Gemeinde in der Regel sachlich ist. Dem versschlägt auch der von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführte Umstand nichts, dass andere Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern nicht mit anderen Gemeinden vereinigt worden sind, lassen sich daraus doch keine Rückschlüsse auf die Unsachlichkeit der vorliegenden Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit anderen Gemeinden ziehen (vgl. VfSlg. 9668/1983).

Besondere Umstände, die trotz der geringen Einwohnerzahl für das eigenständige 24
Weiterbestehen der antragstellenden Gemeinde sprächen, liegen nicht vor.

2.6.2. Der Bevölkerungsstand der antragstellenden Gemeinde ist stark rückläufig. Wie die Stmk. Landesregierung – von der antragstellenden Gemeinde in ihrer Replik unwidersprochen – darlegt, hatte die antragstellende Gemeinde von 1981 bis 2013 einen Bevölkerungsrückgang von 21,1 % zu verzeichnen. Es ist daher vertretbar, dass der Landesgesetzgeber – offenkundig – angesichts dieses Umstandes trotz der (deutlich) positiven Bevölkerungsentwicklung in der Gemeinde Großlobming von einer künftigen Bevölkerungsstagnation sowie einer fortschreitenden Alterung der Bevölkerung im Gesamtgebiet der neuen Gemeinde ausgeht. Vor diesem Hintergrund erscheint es dem Verfassungsgerichtshof jedenfalls nachvollziehbar, wenn der Landesgesetzgeber annimmt, dass die neue Gemeinde durch Nutzung etwa der Instrumente der Raumplanung und effizienteren Einsatz der vorhandenen Infrastruktur besser in der Lage ist, auf diese Herausforderungen zu reagieren, und der Landesgesetzgeber zudem insofern zu einer Stabilisierung der Bevölkerungszahl beizutragen sucht, als die bekämpfte Vereinigung eine mittel- bis langfristige Erhaltung und Attraktivierung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebots ermögliche (vgl. dazu die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 149 ff.).

25

2.6.3. Die von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden liegen südlich des regionalen Zentrums Knittelfeld. Die antragstellende Gemeinde grenzt im Nordwesten an die Gemeinde Großlobming an, sodass die Vereinigung zu einem geschlossenen Gemeindegebiet führt. Die beiden von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden sind durch die L 504 miteinander verbunden. Dass der Siedlungsschwerpunkt der antragstellenden Gemeinde und jener der Gemeinde Großlobming circa sechs Kilometer entfernt voneinander liegen, begründet für sich allein keine Unsachlichkeit der bekämpften Vereinigung (vgl. VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985, 11.629/1988, 13.543/1993). Angesichts der geographischen und topographischen Rahmenbedingungen vermag der Verfassungsgerichtshof bei einer Gesamtbetrachtung auch keine Unsachlichkeit darin zu erblicken, dass die Distanz von der Gemeinde Großlobming zum Ort Gaberl der antragstellenden Gemeinde bis zu 16 Kilometer beträgt.

26

Die Gemeinden haben topographisch Anteil am Aichfeld sowie an den Ausläufern der Stubalpe Richtung Süden in der Gemeinde Kleinlobming. Die Hauptsiedlungsräume der antragstellenden Gemeinde sind stark von den topographischen Gegebenheiten der Gebirgstäler geprägt und erstrecken sich bandartig entlang der Flusstäler mit teilweiser Zentrumsbildung in den Mündungsbereichen der Flüsse. Die Siedlungsstruktur der Gemeinden besteht jeweils aus einem histori-

27

schen Ortskern mit dörflichem Charakter, wobei im Ortskern der Gemeinde Großlobming ein Bereich mit Geschoßwohnbauten und verdichteter Bebauung mit Eigenheimen eingebettet ist. Zudem bestehen in den Gemeinden, in der antragstellenden Gemeinde in großer Zahl, kleinere Siedlungssplitter. Schließlich besteht im Südosten der antragstellenden Gemeinde am Gaberl ein touristischer Siedlungsschwerpunkt. Soweit die von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden vor diesem Hintergrund überhaupt eine strukturell wesentlich unterschiedliche Gestaltung aufweisen, begründet dieser Umstand entgegen der Ansicht der antragstellenden Gemeinde für sich genommen keine Unsachlichkeit der Vereinigung (vgl. VfSlg. 9668/1983).

Wenn die antragsstellende Gemeinde in diesem Zusammenhang vorbringt, dass ein "Zusammenwachsen" der beiden Gemeinden auf Grund der topographischen Lage ausgeschlossen sei, ist ihr zu entgegen, dass bestehende räumliche Verflechtungen nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes keine zwingende Voraussetzung für die Sachlichkeit einer Gemeindevereinigung darstellen, weil es aus raumordnungspolitischer Sicht durchaus zweckmäßig sein kann, wenn eine Gemeinde mehrere geschlossene, aber räumlich voneinander getrennte Siedlungen (Ortschaften) aufweist (vgl. VfSlg. 10.637/1985). Zudem bestehen im bisherigen Grenzgebiet – wenngleich in begrenztem Ausmaß – Ansätze von Siedlungsverflechtungen zwischen der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Großlobming.

28

Der Landesgesetzgeber geht nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes nachvollziehbar davon aus, dass die neue Gemeinde die Instrumente der örtlichen Raumplanung für den bisher geteilten Raum besser einsetzen kann, etwa weil raumordnungspolitische Probleme einer kleinteiligen Entwicklungspolitik mit unterschiedlichen Vorstellungen der bisher beteiligten Gemeinden durch diese Vereinigung überwunden werden können (vgl. dazu die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 149 ff.). Gerade in Gebieten mit einschränkend-begrenzenden Rahmenbedingungen für die Siedlungsentwicklung ergäben sich durch eine bessere Nutzung der nunmehr vorhandenen Fläche für den Siedlungsraum Vorteile. Die von der antragstellenden Gemeinde befürchtete Änderung der Raumordnungspolitik und die damit verbundenen behaupteten Nachteile für die Bevölkerung machen – selbst wenn diese Überlegungen zutreffen sollten – die angefochtene Gemeindevereinigung nicht unsachlich. Künftige Entscheidun-

29

gen der Gemeindeorgane, die einen Teilbereich der neu gebildeten Gemeinde benachteiligen, können nämlich dem Landesgesetzgeber nicht angelastet werden (vgl. VfSlg. 9668/1983, 10.637/1985, 11.629/1988). Besondere Umstände, die ein solches Verhalten der Organe der neuen Gemeinde erwarten lassen, bestehen im vorliegenden Fall nicht.

2.6.4. Die antragstellende Gemeinde ist Volksschulstandort und verfügt über Grundversorgung vor Ort, so etwa über ein Gemeindeamt, einen Bauhof, Wasserversorgung einschließlich Kläranlage, ein Altstoffsammelzentrum, ein Feuerwehrstützhaus, einen Nahversorger, eine Arztpraxis mit Apotheke, Handwerk sowie Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit höherrangigen Gütern und Dienstleistungen ist die antragstellende Gemeinde – neben Knittelfeld – auch nach Großlobming orientiert, welche Gemeinde über eine gute Versorgungsinfrastruktur sowie über ergänzende Infrastruktureinrichtungen verfügt und damit die Basisleistungen der antragstellenden Gemeinde um weitere öffentliche und private Dienstleistungen, insbesondere um die über Basisleistungen hinausgehende Versorgung ergänzt. Konkret sind die antragstellende Gemeinde und die Gemeinde Großlobming etwa durch den gemeinsam genutzten Kindergarten in Großlobming, die in Großlobming vorhandenen Einrichtungen zur Altenbetreuung (vgl. das Örtliche Entwicklungskonzept 4.0 der antragstellenden Gemeinde) sowie durch mehrere gemeindeübergreifende Kooperationen (zB Tourismusverband "Aichfeld", Kleinregion "Bezirk Knittelfeld") funktional verbunden.

30

Vor diesem Hintergrund geht der Landesgesetzgeber im vorliegenden Fall – entgegen der Auffassung der antragstellenden Gemeinde – vertretbar davon aus, dass in der neuen Gemeinde die räumlichen Funktionen so gebündelt werden können, dass im Wesentlichen eine Deckung zwischen der Gebietskörperschaft Gemeinde und den sich ergänzenden Daseinsgrundfunktionen Wohnen, Versorgung, Naherholung und Bildung stattfindet (vgl. dazu die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 149 ff.). Daran ändert auch der von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführte Umstand nichts, dass auf Grund der geographischen und topographischen Gegebenheiten unter Umständen nicht alle Infrastruktureinrichtungen (etwa im Bereich Wasser, Abfall und Fernwärme) einer gemeinsamen Nutzung im Rahmen der neuen Gemeinde zugeführt werden können. So kann der Landesgesetzgeber etwa jedenfalls annehmen, dass durch die Vereinigung der Gemeindeverwaltungen eine professionelle Verwaltung mit der Möglichkeit der Spezialisierung von Bediensteten in den einzelnen Verwal-

31

tungsgebieten sowie eine vernünftige Vertretungsregelung der Gemeindebediensteten ermöglicht wird.

2.6.5. Der Landesgesetzgeber geht nachvollziehbar von einem Einsparungspotential infolge der Verkleinerung der politischen Vertretung und der Zusammenführung der bestehenden Gemeindeverwaltungen aus (vgl. dazu die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 149 ff.). Dabei nimmt er vertretbar an, dass positive finanzielle Effekte im Bereich der Anschaffung von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern sowie eine professionellere Verwaltung (siehe bereits Pkt. 2.6.4.) die neue Gemeinde in die Lage versetzen, Kosten zu minimieren bzw. bei gleichem Aufwand die Dienstleistungsqualität der neuen Gemeinde zu heben. Ebenso nachvollziehbar ist die Annahme eines Einsparungspotentials durch die Aufgabe eines parallelen Betriebs von gering ausgelasteten, identischen Einrichtungen sowie allgemein durch eine effizientere Nutzung der Infrastruktur. Von einem Einsparungspotential in diesen Bereichen geht auch die von der antragstellenden Gemeinde vorgelegte eigene Finanzanalyse dem Grunde nach aus. 32

Soweit die von der antragstellenden Gemeinde vorgelegte Finanzanalyse aber zum Ergebnis gelangt, dass die durch die bekämpfte Vereinigung – behaupteterweise – bewirkten Mehrkosten diese Einsparungen überwiegen, ist dies für den Verfassungsgerichtshof nicht nachvollziehbar. So liegt der Analyse insbesondere die von der antragstellenden Gemeinde ventilierte Prämisse zugrunde, dass eine Reduktion der Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit bzw. ehrenamtlichen Tätigkeit zu einer Kostensteigerung im Personalbereich führen werde, welche Prämisse allein auf spekulativen Erwägungen beruht und folglich nichts an der Plausibilität der Annahmen der Stmk. Landesregierung ändern kann. 33

Vor diesem Hintergrund ist aus dem Vorbringen der antragstellenden Gemeinde, der Landesgesetzgeber gehe zu Unrecht von einer negativen finanziellen Lage der antragstellenden Gemeinde aus, nichts zu gewinnen: Selbst wenn dieses Vorbringen zuträfe, stünde dies ihrer Vereinigung mit der Gemeinde Großlobming nicht entgegen, wenn sich durch die Vereinigung ein (noch) leistungsfähigeres Kommunalwesen als bisher ergibt, wovon der Landesgesetzgeber – wie gezeigt – im vorliegenden Fall in vertretbarer Weise ausgeht (vgl. zB VfSlg. 10.637/1985). 34

- 2.6.6. Die Behauptung der antragstellenden Gemeinde, die bekämpfte Vereinigung führe gegenüber ihren Gemeindebürgern zu einer Erhöhung der Gebühren für die Benützung einzelner Gemeindeeinrichtungen und -anlagen, stützt sich allein auf einen Vergleich der bisher in den betroffenen Gemeinden festgelegten Gebühren; aus diesem Vergleich allein können aber keine – eine allfällige Unsachlichkeit der bekämpften Vereinigung begründenden – Schlüsse auf die Höhe der künftigen, durch die Gemeindevertretung der neuen Gemeinde auf Grund der gesetzlichen Vorgaben (insb. § 15 Abs. 3 Z 4 Finanzausgleichsgesetz 2008; vgl. dazu zuletzt VfGH 11.3.2014, B 462/2013 ua.) festzulegenden Gebühren gezogen werden. Auch mit dieser Behauptung ist daher keine Unsachlichkeit der bekämpften Vereinigung dargelegt. 35
- 2.6.7. Zum Vorbringen, dass nicht geprüft wurde, ob ein Gemeindeverband zweckmäßiger wäre, ist auf Punkt 2.4. zu verweisen. Der Verfassungsgerichtshof hat alleine die Frage zu beurteilen, ob die vom Gesetzgeber vorgesehene Gemeindevereinigung – sohin die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Großlobming – für sich genommen sachlich ist. 36
- 2.6.8. 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). 37
- 2.6.9. Die antragstellende Gemeinde vertritt die Auffassung, dass für die Zulässigkeit und Sachlichkeit einer Gemeindestrukturreform eine umfassende Grundlagenforschung und Begründung erforderlich sei, eine solche jedoch nicht vorgenommen worden sei. 38
- 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 39

wurden die Ergebnisse und Stellungnahmen aus der Vorschlags- und Verhandlungsphase ebenfalls mit Gemeindevertretern besprochen. Deshalb ist auch das Vorbringen der antragstellenden Gemeinde, dass sie in den Reformprozess nicht eingebunden gewesen sei, nicht zutreffend: So fand insbesondere am 6. Juni 2012 ein Verhandlungsgespräch zwischen Vertretern der Stmk. Landesregierung und Vertretern der von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden statt, in welcher die Vereinigung konkret diskutiert wurde. Zudem nahm die antragstellende Gemeinde mehrere Gelegenheiten zur Erstattung schriftlicher Stellungnahmen in Anspruch, so beispielsweise am 19. Jänner 2012, am 27. März 2013 und am 21. Oktober 2013.

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). 40

2.6.10. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Landesgesetzgeber begründet annehmen konnte, dass durch die bekämpfte Gemeindevereinigung insgesamt eine Verbesserung der Gemeindestruktur zu erwarten ist. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers wurde nicht überschritten. 41

2.7. Auch das Bedenken der antragstellenden Gemeinde, dass durch das StGsrG die verfassungsgesetzlich verankerte Institution der Ortsgemeinde "weitgehend aufgehoben" und durch den "Regelfall der 'Großgemeinde'" ersetzt werde, geht ins Leere: Der Verfassungsgerichtshof hegt keinen Zweifel, dass sich der Landesgesetzgeber mit der bekämpften Vereinigung im Rahmen des in Art. 115 Abs. 1 B-VG festgelegten Konzepts der Ortsgemeinden bewegt. 42

2.8. Schließlich ist für den Verfassungsgerichtshof in keiner Weise nachvollziehbar, inwiefern die bekämpfte Vereinigung einen – auch von der antragstellenden Gemeinde nicht näher präzisierten – Eingriff in die verfassungsgesetzlichen Wahlgrundsätze gemäß Art. 117 Abs. 2 B-VG darstellen soll. 43

2.9. Die von der antragstellenden Gemeinde vorgebrachten Bedenken haben sich nicht als zutreffend erwiesen. 44

2.10. Auf das gegen die in § 8 Abs. 4 Stmk. GemO angeordnete Rechtsnachfolge im Falle einer Gemeindevereinigung vorgebrachte Bedenken ist nicht einzugehen, weil es sich, wie die Stmk. Landesregierung zu Recht darlegt, nicht gegen die bekämpfte Bestimmung des StGsrG richtet. 45

IV. Ergebnis

1. Der Antrag ist daher, soweit die Aufhebung des StGsrG zur Gänze begehrt wird, als unzulässig zurückzuweisen. 46

Im Übrigen ist der Antrag als unbegründet abzuweisen. 47

2. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 48

Wien, am 24. November 2014

Der Präsident:

Dr. HOLZINGER

Schriftführer:

Mag. METZLER