

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 107/2014-12

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 HOLLENEGG, vertreten durch die Hohenberg Strauss Buchbauer Rechtsanwälte GmbH, Hartenaugasse 6, 8010 Graz, § 3 Abs. 2 Z 4 des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu die Wortfolge "und Hollenegg" in § 3 Abs. 2 Z 4 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

Der Antrag wird abgewiesen.

## Entscheidungsgründe

### I. Antrag und Vorverfahren

1. Gestützt auf Art. 140 B-VG begehrt die antragstellende Gemeinde Hollenegg, § 3 Abs. 2 Z 4 des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes (StGsrG), LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu die Wortfolge "und Hollenegg" in § 3 Abs. 2 Z 4 leg. cit. als verfassungswidrig aufzuheben. Begründend wird dazu im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

1

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

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

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

Quer durch das Gemeindegebiet der ASt führt die LB 76, welche eine Straßenverbindung großer regionaler und zwischenörtlicher Bedeutung im Großraum Deutschlandsberg bis hin zur Südautobahn A2 zukommt und aufgrund dessen in die Kategorie B (hohe Bedeutung) eingereiht wurde.

[...]

Die ASt ist ferner an das Eisenbahnnetz der GKB mit 2 Haltestellen (Haltestelle Hollenegg in der KG Hohlbach und Haltestelle Schwanberg in der KG Trag) ange-

bunden. Täglich gibt es 24 Zugverbindungen von Graz nach Wies. Von Wies nach Graz gibt es 22 Zugverbindungen.

Aufgrund der beiden genannten Haltestellen im Gemeindegebiet der ASt gibt es somit täglich 92 Anbindungsmöglichkeiten [...]. Demgegenüber haben die weiteren Fusionsgemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg keine durch ihr Gemeindegebiet verlaufenden Bahnanschlüsse und müssen sohin die Bahnhaltestellen der ASt in Anspruch nehmen. Angesichts der immer höher werdenden Bedeutung der öffentlichen Verkehrsverbindungen und der Pendlerströme ergibt sich, dass der überwiegende Teil der Wohnbevölkerung der ASt in die Gegenrichtung verkehrsgünstig auspendelt.

4.1.2 Die ASt ist sowohl im Hauptschulsprengel der Gemeinden Schwanberg und Deutschlandsberg eingegliedert. Im Jahr 2014 sind 1155 Einwohner dem Schulsprengel Deutschlandsberg und 934 Einwohner dem Schulsprengel Schwanberg angehörig. Derzeit besuchen 34 Schüler aus dem Schulsprengel Schwanberg die 'neue Mittelschule' (NMS) in Schwanberg und 30 Schüler aus dem Schulsprengel Deutschlandsberg die NMS in Deutschlandsberg.

Genehmigungen eines sprengelfremden Schulbesuches bezogen sich in den letzten Jahren ausschließlich auf Schüler, welche dem Schulsprengel Schwanberg angehörig waren bzw sind. Solcherart besuchen derzeit zusätzlich 7 Schüler aus dem Schulsprengel Schwanberg die sprengelfremde NMS in Deutschlandsberg, wohingegen im umgekehrten Sinne kein einziger sprengelfremder Schulbesuch aus dem Schulsprengel Deutschlandsberg in der NMS Schwanberg erfolgt. Insgesamt besuchen daher 37 Schüler der ASt die NMS in Deutschlandsberg, wohingegen 34 Schüler die NMS in Schwanberg besuchen.

Mit Ansuchen vom 27.07.2012 hat die ASt im Rahmen der Zusammenarbeit in der Kleinregion Sulmtal-Koraln – wie im Übrigen alle dieser Kleinregion angehörigen Gemeinden – beantragt, vollständig in den Schulsprengel der Gemeinde Schwanberg eingegliedert zu werden. Als Begründung wurde seitens der ASt angeführt, dass die Zusammenarbeit in der Kleinregion Sulmtal Koraln ausgebaut werden solle.

In dem vom Land Steiermark (Abteilung 6) daraufhin durchgeführten Anhörungsverfahren wurde u.a. vom Bezirksschulrat Deutschlandsberg nachfolgende Stellungnahme erstattet:

'Der Lebensbezug der von der Sprengeländerung betroffenen Bevölkerung liege aufgrund der geographischen Nähe in der Bezirkshauptstadt Deutschlandsberg, weshalb sich der Bezirksschulrat u.a. gegen den vorliegenden Sprengeländerungsantrag ausspricht. Zudem wird bezüglich der Schulwegsituation festgehalten, dass eine Verkehrsverbindung nach Deutschlandsberg – unabhängig von der extra eingerichteten Schulbusverbindung – mindestens im Studentakt gegeben sei, während Schwanberg fernab einer Bahnlinie liegt und mit dem Bus nur einmal täglich (hin und retour) erreichbar ist. Überdies besteht an den Standorten Deutschlandsberg und Groß St. Florian eine ganztägige Schulform. Da es trotz

intensiver Bemühungen bisher an keinem Standort im Süden des Bezirkes Deutschlandsberg zu einer Einführung der ganztägigen Schulform gekommen sei, ist das Zustandekommen einer ganztägigen Schulform am Standort Schwanberg künftig sehr unwahrscheinlich. Zusammenfassend wird festgehalten, dass für die beantragte Schulsprengeländerung weder pädagogische noch sonstige Gründe erkennbar sind, die für die Schüler und Erziehungsberechtigten von Vorteil wären, weshalb sich der Bezirksschulrat Deutschlandsberg daher deutlich gegen die von der Gemeinde Hollenegg beantragte Sprengelzuteilung ausspricht.'

Dieser Stellungnahme hat sich im Übrigen auch der Landesschulrat für Steiermark mit Schreiben vom 03.06.2013 angeschlossen, wobei ausgeführt worden ist, dass sich der Landesschulrat der begründeten und nachvollziehbaren Stellungnahme des Bezirksschulrates Deutschlandsberg anschließt und daher die geplante Sprengeländerung nicht befürwortet werden kann.

Aufgrund der Ergebnisse dieses Anhörungsverfahrens erschien es daher auch der Abteilung 6 des Amtes der Stmk. LReg. nicht zielführend und sachlich gerechtfertigt, die beantragte Sprengeländerung durchzuführen.

4.1.3 Die ASt verfügt ferner über ausreichend eigene infrastrukturelle Versorgungseinrichtungen:

- a) Die ASt hat einen eigenen Kindergarten [...].
- b) Die ASt hat ferner eine Volksschule [...] und deckt daher die Schulstufen 1-4 zur Gänze selbst ab. [...]
- c) In der KG Trag ist folgende Infrastruktur vorhanden: GKB Bahnhof Schwanberg [...]; Lagerhaus Trag mit Lebensmittelmarkt und eigener Tankstelle, Gasthaus Michelitsch, 2 Mehrparteienwohnhäuser.

Die weitergehende Infrastruktur und insbesondere die ärztliche Versorgung erreicht die ASt über die sich in unmittelbarer Nähe befindliche Bezirkshauptstadt Deutschlandsberg. Solcherart befindet sich in rund 3,5 km Nähe – vom Zentrum (Gemeindeamt, Kindergarten, Schloss- und Patrizikirche etc.) der ASt ausgehend – das LKH Deutschlandsberg. Die gesamte KG Kresbach (411 HWS) befindet sich in einer Entfernung von rund 1,5 km zum LKH. Die Wegstrecke von der KG Kresbach in die nunmehr im Raum stehende Zentrumsgemeinde Schwanberg würde hingegen in die Gegenrichtung rund 7 km – bei einer weit schlechteren Versorgungsbasis – betragen. In Deutschlandsberg gibt es zudem neun praktische Ärzte und 36 Fachärzte, wohingegen in Schwanberg lediglich 2 praktische Ärzte und 1 Zahnarzt niedergelassen sind.

Siedlungsverflechtung[en] bestehen dabei ausschließlich mit der Gemeinde St. Peter im Sulmtal in Form eines gemeindeübergreifenden zusammenhängen-

den Siedlungsgebiets mit der KG Trag. Mit der Fusionsgemeinde Schwanberg bestehen indes keine (Siedlungs-)Verflechtungen. Zwischen der Gemeinde Schwanberg und den ersten Häusern dieser Siedlungsstruktur der ASt (KG Trag) liegt Ackerland. Die ersten Siedlungsflächen liegen in 2 Kilometer Entfernung. In der KG Aichegg hingegen sind Siedlungsverflechtungen aufgrund der Topographie beider Gemeinden naturräumlich nicht gegeben, zumal der vorhandene Stullneggbach mit seinen weitläufigen Überflutungsgebieten (siehe aktuelle Hochwasseruntersuchungen) einer Verflechtung gänzlich im Wege steht.

Im Gegensatz zu den anderen Fusionsgemeinden weist die ASt eine kontinuierlich steigende Bevölkerungsentwicklung auf. Die ASt konnte demnach zwischen 1981 bis 2011 ein Wachstum von 5,40% verzeichnen. Demgegenüber war die Bevölkerungsentwicklung der Fusionsgemeinden Schwanberg (-0,30%), Garanas (-21,20%) und Gressenberg (-23,70%) im selben Zeitraum rückläufig.

Zum Stichtag 01.01.2014 sind 2.083 Personen mit Hauptwohnsitz und 583 Personen mit Nebenwohnsitz im Gemeindegebiet der ASt gemeldet. Durch zahlreiche Maßnahmen der ASt bei der Siedlungsentwicklung ist davon auszugehen, dass die Bevölkerungsentwicklung der ASt auch in Hinkunft ansteigen wird. Durch den Bau des Mehrparteienwohnhauses 'Uhl' im Sommer 2014 mit 12 Wohnungen wird ein Einwohnerzuwachs von ca. 20 Personen ab dem Jahr 2015 erwartet. Weitere Zuwächse werden durch den unmittelbar bevorstehenden Bau von 3 Mehrparteienwohnhäusern der ÖWG auf Pfarrgründen im Zentrum der ASt mit jeweils 8 Wohnungen zu erwarten sein.

Auf Grund der bereits jetzt vorhandenen guten Infrastruktur und positiven Siedlungsentwicklung[...] ist die ASt alleine (und besser als bei einer Zusammenlegung) 'überlebensfähig'. Eine Notwendigkeit zur Fusion besteht nicht, da auch nach dieser Reformmaßnahme nicht von einer noch positiveren Entwicklung der neuen Gemeinde ausgegangen werden kann.

4.1.4 Durch die Schaffung eines neuen Zentralraumes in Schwanberg wird es jedoch zu massiven Einschränkungen in raumordnungsplanerischer Hinsicht für die ASt kommen. Es werden dadurch die jetzt bestehenden Siedlungsschwerpunkte zugunsten des neuen Zentralraumes zum Teil zurückgenommen werden müssen, wodurch die Entwicklungsfähigkeit der ASt stark eingeschränkt wird.

Weiters steht zu befürchten, dass durch die Fusion die Voraussetzungen für Förderungen nach dem Stmk. Wohnbauförderungsgesetz 1993 im Geschosswohnbau nicht mehr erfüllt werden können, sodass es auch diesbezüglich zu einer weiteren Schwächung der derzeitigen Zentralräume der ASt kommen wird. Umgekehrt wird aber durch die Fusion auch keine Stärkung der neuen Großgemeinde Schwanberg zu erwarten sein, zumal sodann aufgrund der geographischen Siedlungsstruktur überwiegend eine Abwanderung in die nahegelegene Bezirkshauptstadt erfolgen wird.

Dazu kommt, dass eine abgestimmte Raumplanung und auch Verflechtungen von Siedlungsansätzen – wie im Übrigen bereits oben ausgeführt – aufgrund der

Topographie der ASt und der Gemeinde Schwanberg gar nicht möglich sind. Der Stullneggbach mit seinen weitflächigen Überflutungsgebieten steht auch zukünftig einer Verflechtung im Wege.

Die beiden Ortszentren der ASt und der Gemeinde Schwanberg liegen in der kürzesten Strecke ca. 6 km voneinander entfernt. Der Bereich zwischen diesen Orten ist durch großflächige landwirtschaftliche Flächen mit einigen Streusiedlungen und Siedlungsschwerpunkten gekennzeichnet. Da es sich um zwei weit voneinander entfernte Ortszentren handelt, ist nicht zu erkennen, wie 'die Instrumente der Raumplanung für die bisher getrennten Gebiete besser einsetzbar' wären und wie die lokale Infrastruktur auf eine realistische längerfristige Bevölkerungszahl auszurichten wäre. Die Behauptung, dass sich durch die Vereinigung neue Handlungsspielräume hinsichtlich der Raumentwicklung und -nutzung ergäben, ist aus raumordnungsfachlicher Sicht nicht nachvollziehbar. Die Weiterentwicklung wird sich daher auf das Stärken der bestehenden Ortskerne und Siedlungsschwerpunkte konzentrieren müssen.

[...]

Welche raumordnungs- oder verkehrspolitischen Maßnahmen nun aufgrund einer Vereinigung zu einer besseren Nutzung der vorhandenen Fläche für den Siedlungsraum führen, ist im konkreten Fall ebenfalls nicht nachvollziehbar. Beide Gemeinden verfügen über eine gewisse Grundversorgung [...], wobei wohl in beiden Fällen die bestmögliche Erhaltung dieser Standorte die Zielsetzung bleiben muss. Hinsichtlich der Nahversorgungsmöglichkeiten ist festzuhalten, dass der Großteil der Bevölkerung der ASt (und übrigens auch die Bevölkerung von Garanas, Gressenberg und Schwanberg) das diesbezüglich größere Angebot [...] in der nahe gelegenen Bezirkshauptstadt Deutschlandsberg in Anspruch nimmt.

Eine durch die Zwangsfusion gewünschte Optimierung der gemeindeübergreifenden Raumplanung ist freilich nicht durch die Stärkung einer Gemeinde (Schwanberg) zu Ungunsten einer anderen Gemeinde (ASt) bei annähernd gleichwertigen Ausgangspositionen zu erreichen.

[...]

4.1.5 Auch die Zugehörigkeit der ASt zum Abwasserverband[...] 'Oberes Sulmtal' kann nicht als gesellschaftliche Verflechtung mit anderen Gemeinden gesehen werden, zumal es dem Konsumenten völlig egal ist, wohin nach ihrer Grundstücksgrenze das Abwasser entsorgt wird. Wichtig ist lediglich, dass tatsächlich eine ordnungsgemäße Abwasserreinigung zu vertretbaren Preisen erfolgt – egal in welcher Nachbargemeinde. Ein persönlicher Bezug liegt hier nicht vor.

4.1.6 Bereits seit dem Jahr 1445 ist die ASt auch als eigenständige Pfarrgemeinde etabliert. [...]

Es bestehen also seit jeher keine Verbindungen mit der Pfarre Schwanberg. Solcherart gab es und gibt es auch keine diesbezüglichen gesellschaftlichen Verflechtungen mit der Bevölkerung der Gemeinde Schwanberg. Weil insbesondere aber das Pfarrleben über Jahrhunderte hindurch die gesellschaftlichen Strukturen und auch deren Verflechtungen wesentlich geprägt hat, ist ein Zusammengehörigkeitsgefühl mit den Nachbargemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg folglich nie entstanden.

Auch das Vereinsleben der Ast ist vielfältig ausgestaltet. Die Ast hat 38 Vereine bzw öffentliche Institutionen mit zahlreichen Mitgliedern. Davon haben lediglich 2 Vereine Mitglieder aus der Nachbargemeinde Schwanberg. Mitglieder aus den derzeitigen Gemeinden Garanas und Gressenberg hat überhaupt kein Verein der Ast. Von den 38 Vereinen, der Ast haben folglich 36 Vereine keine Mitglieder aus den Nachbargemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg.

Die Ast hat überdies auch eine eigene Musikkapelle sowie eine Außenstelle der Musikschule Deutschlandsberg in der VS der Ast integriert, wohingegen die Gemeinde Schwanberg von der Erzherzog Johann Musikschule Wies betreut wird. [...]

Die Kleinregion Sulmtal Koraln erschöpfte sich lediglich in der Ausarbeitung des Kleinregionalen Entwicklungskonzepts mit Zielvorgaben einer angedachten engeren Zusammenarbeit für die Zukunft. Im Wesentlichen geht es dabei darum, bestimmte Synergien zukünftig gemeinsam zu nutzen. Ein daraus resultierendes Zusammengehörigkeitsgefühl mit den von der nunmehrigen Zwangsfusion betroffenen Gemeinden ist für die Bevölkerung jedoch nicht ableitbar. Die Kleinregion erstreckt sich zudem auch auf andere Gemeinden, sodass zu diesen zumindest ein gleich großer Bezug vorhanden ist, wie nunmehr zu den Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg.

4.1.7 Aufgrund der geographischen Lage der Ast sowie der gut funktionierenden und eigenständigen Versorgungseinrichtungen aller Art kann von einer Verflechtung der Fusionsgemeinden folglich nicht ausgegangen werden. Solcherart ist auch ein Zusammengehörigkeitsgefühl der Bevölkerung der Ast mit den Bürgern der Fusionsgemeinden nicht gegeben und durch die Fusion auch nicht zu erwarten. [...] Die angedachte Fusion ist somit (auch) aus diesem Grund sachlich nicht gerechtfertigt.

[...]

#### 4.2 Zur finanziellen Lage:

4.2.1 Die finanzielle Lage der Ast war im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012 trotz eines wirtschaftlich schwierigen Umfeldes positiv. Laut der vorliegenden Rechnungsabschlüsse konnte die Ast in den Jahren 2009 – 2013 (mit Ausnahme des Jahres 2010) den ordentlichen Haushalt der Gemeinde immer mit Über-

schüssen abschließen. Die ASt hat solcherart immer verantwortungsvoll und vorausschauend gewirtschaftet.

4.2.2 Der Verschuldungsgrad der ASt konnte im Zeitraum 2009 – 2013 stets niedrig gehalten werden und liegt derzeit bei 2,39 %. Darlehensrückzahlungen iHv derzeit jährlich EUR 74.000,00 werden in den nächsten Jahren (bis 2020) sukzessive auslaufen. Auch für die kommenden Jahre sind keine neuen Darlehensaufnahmen geplant. Es ist daher davon auszugehen, dass der Verschuldungsgrad bis zum Jahr 2018 auf etwa 1 % absinken wird.

Durch eine Zwangsfusionierung mit den Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg kommt es zu einer wesentlichen Verringerung der jetzt vorhandenen freien Finanzspitze für die jetzige Wohnbevölkerung der ASt, zumal mit den sodann zur Verfügung stehenden Mitteln auch die vom Land als besorgniserregend dargestellte finanzielle Lage der Berggemeinden auszugleichen sein wird.

Weiters wird durch die Fusion der ASt mit den Gemeinden Schwanberg, Garanas und Gressenberg die Tourismus-Ortsklasse der ASt neu berechnet (bisher Ortsklasse C) und soll auf Ortsklasse B erhöht werden, wodurch sich für die Wirtschaftstreibenden zukünftig ein erhöhter Interessentenbeitrag ergeben wird, ohne dass ein unmittelbarer Vorteil aus der Ortsklassenveränderung zu erwarten sein wird. Dies stellt ebenfalls eine Verschlechterung der bisherigen Situation dar.

Trotz nicht vorhandener gesellschaftlicher Verbindungen mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg sind nach der Fusion dennoch die damit verbundenen finanziellen Abgänge von der ASt mitzutragen. Durch die Fusionierung sind daher eine Verbesserung der Gemeindestruktur und vor allem die Herausbildung eines leistungsfähigeren Kommunalwesens, als es die Gemeinde Hollenegg bisher darstellte, nicht zu erwarten. Vielmehr stellt die Zwangsfusion für die ASt, die ihre Aufgaben stets eigenständig bewältigen konnte, jedenfalls eine Verschlechterung dar.

Die ASt und die Gemeinde St. Martin im Sulmtal stellen im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft 'Rechtsverwaltung Region Sulmtal Koralmb' den Mitgliedsgemeinden Personal gegen Kostenersatz zur Verfügung.

Der Verwaltungsgemeinschaft gehören [...] 11 Gemeinden an[.]

Die Tätigkeit der Verwaltungsgemeinschaft umfasst die Bereitstellung von Verwaltungsjuristen, welche auf Ersuchen einer mitbeteiligten Gemeinde für die fachliche Begleitung und Unterstützung der beteiligten Gemeinden in näher bezeichneten gemeindebehördlichen Rechtsangelegenheiten sorgen.



Den Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg steht daher schon jetzt kostengünstiges Fachpersonal im Bedarfsfalle in gemeindebehördlichen Rechtsangelegenheiten zur Verfügung. Eine zusätzliche Qualitätssteigerung in Verwaltungsabläufen und damit einhergehend eine Bildung eines leistungsfähigeren Kommunalwesens ist daher auch zukünftig durch die Fusion für die neue Marktgemeinde Schwanberg nicht zu erwarten, zumal die Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg jetzt schon Leistungen der Verwaltungsgemeinschaft jederzeit in Anspruch nehmen können.

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

[...]

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

4.3.1 Durch die Fusion wird sich die Anzahl der Vertreter im Gemeinderat der ASt von derzeit 15 Gemeinderäte auf 7 Gemeinderäte reduzieren. Dies bedeutet für die derzeitigen Gemeinden somit einen deutlichen Verlust von Ansprechpersonen, welcher sich vor allem durch die Größe der neu entstehenden Gemeinde negativ auf die Bürgernähe der Gemeindevertretung auswirken wird. Nimmt man eine realistische Zahl an, verbleiben in der ASt 7 Vertreter für alle politischen Fraktionen, was solcherart eine klare Verschlechterung für die Einwohner der ASt darstellt.

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

In den Stellungnahmen der ASt an die Steiermärkische Landesregierung vom 30.11.2012, 26.04.2013, 27.05.2013, 27.09.2013 und 30.10.2013 kommunizierte die ASt gegenüber der berufenen Regierung stets, dass ihrer Ansicht nach kein Bedarf nach einer Zusammenlegung besteht.

4.3.3 Aufbauend auf die in Punkt 4.3.2 genannten Schritte ergab die im Gemeindegebiet der ASt nach dem Steiermärkischen Volksrechtsgesetz durchgeführte Volksabstimmung vom 16.06.2013 zur Frage

'Soll der Beschluss des Gemeinderates der Gemeinde Hollenegg vom 20. März 2013 zu Tagesordnungspunkt 5 a) in welchem sich der Gemeinderat für ein Beharren auf Selbständigkeit der Gemeinde Hollenegg ausspricht und daher

nicht bereit ist eine Zusammenlegung mit einer anderen Gemeinde einzugehen, Geltung erlangen?'

eine deutlich ablehnende Haltung der Bevölkerung der ASt hinsichtlich der Fusion mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg. Bei einer Wahlbeteiligung von 57,23% stimmten bei insgesamt 1.029 gültig abgegebenen Stimmen 887 Bürger (das sind 86%) dafür, dass die Eigenständigkeit der ASt beibehalten wird. Lediglich 142 Bürger (14%) votierten für eine Zusammenlegung. Eine Zusammenlegung mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg wird daher – auch – von der Bevölkerung der ASt abgelehnt.

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

[...]

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

4.4.1 Eine konkrete, auf das spezielle Ansinnen der berufenen Regierung betreffend eine Zusammenlegung der ASt mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg bezogene (ausführliche) Begründung wurde der ASt nie übermittelt bzw zur Verfügung gestellt. Dies obwohl die ASt von der berufenen Regierung mehrfach eine entsprechende Informationsfreigabe forderte. Die in einer am 25.05.2012 von Vertretern der berufenen Regierung dargelegten Überlegungen in der BH-Deutschlandsberg bezogen sich ausschließlich auf eine Fusion der ASt mit der Nachbargemeinde St. Peter i.S.. Warum plötzlich ohne Änderung des Sachverhaltes nunmehr ein gänzlich anderer Fusionsplan seitens der berufenen Regierung im Raum steht, ist unerklärlich und weder sachlich nachvollziehbar noch begründbar.

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

chenden Prognosewerte ermittelt wurden, welche die im konkret[en] Fall ange-dachte Fusion tatsächlich (und nicht nur mit allgemeinen Stehsätzen umschrie-ben) begründen würden.

4.4.3 Die von der berufenen Regierung im StGsrG festgelegte Zusammenlegung der ASt mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg wurde im Ergebnis weder im StGsrG noch in den diesbezüglichen Erläuterungen ordnungs-gemäß begründet. Es wäre von der berufenen Regierung nämlich etwa (schrift-lich) darzulegen, welche volkswirtschaftlichen und kommunalwirtschaftlichen Vorteile sich konkret für die Bevölkerung der betroffenen Gemeinden ergeben würden und warum eine Zusammenlegung mit den Gemeinden Gressenberg, Garanas und Schwanberg die einzig sinnhafte Form einer gesicherten kommunalen Entwicklung (ein Gemeindeverband iSd Art 116a B-VG bzw iSd § 38 Stmk GemO wurde von der berufenen Regierung im Reformprozess überhaupt zur Gänze abgelehnt bzw negiert) sein kann.

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

Eine Änderung der Gemeindestruktur muss, um sachlich gerechtfertigt zu sein, eine Verbesserung mit sich bringen (VfSlg 9819/1983). Diese Verbesserung ist sowohl für die ASt als auch für die weiteren 3 Gemeinden und deren Einwohner aufgrund der vorstehenden Ausführungen weder in der Stärkung der finanziellen Leistungskraft noch in der Leistungsfähigkeit der Gemeinde gegeben. Die gemeinsamen Berührungspunkte der nunmehr vom Land Steiermark vorgesehenen Fusionsgemeinden weisen weder in den vorhandenen Strukturen in Bezug auf Verwaltung, Vereinsleben noch auf Lebensbeziehungen samt Verkehrsströmen auf überwiegenden Überhang hin.

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

Auch aus diesem Grund ist die gegenständliche Fusion der ASt mit den Gemein-den Gressenberg, Garanas und Schwanberg sachlich nicht zu rechtfertigen.

[...]

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

4.5.1 Zu dieser 'informationsverweigernden' und – wie dargelegt – auch nicht begründeten Haltung der berufenen Regierung kommt hinzu, dass [...] freiwillige interkommunale Kooperationen (als mögliche Alternative zur Zwangsfusion) seitens der berufenen Regierung überhaupt nicht geprüft, ja sogar negiert

wurden. Es muss daher die Frage bedauerlicherweise unbeantwortet bleiben, ob nicht etwa im jeweiligen Einzelfall ein Gemeindeverband als sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger anzusehen wäre, als die nunmehr angedachte Zwangsfusion.

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

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

2

"Zur Begründung und den Schlussfolgerungen des Antrages:

Sollte der Verfassungsgerichtshof gegen die Zulässigkeit des Antrages keine Bedenken hegen, erachtet die Landesregierung die im Antrag geltend gemachte Verfassungswidrigkeit des § 3 Abs. 2 Z. 4 StGsrG auf Grund folgender Überlegungen als nicht gegeben:

[...]

[D]ie Antragstellerin [stellt] die Siedlungsverflechtung mit der Marktgemeinde Schwanberg in Abrede.

[...]

[Zum Vorbringen der Antragstellerin, dass die Gemeinden Schwanberg, Garanas und Gressenberg] keine durch ihr Gemeindegebiet verlaufenden Bahnanschlüsse [hätten] und [...] sohin die Bahnhaltstellen der Antragstellerin in Anspruch nehmen [müssten,] [...] ist auszuführen, dass der Antragstellerin durch die Gemeindevereinigung im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Bahn- bzw. Busverbindungen durch BewohnerInnen anderer Ortsverwaltungsteile kein Nachteil erwächst. Die Argumentation der Antragstellerin zeigt vielmehr, dass es infrastrukturelle Verflechtungen der vereinigten Gemeinden gibt.

[...] Die Antragstellerin führt unter III.4.1.2. aus, dass sie unter anderem im Hauptschulsprengel Schwanberg eingegliedert sei. [...] Mit Ansuchen vom 27. Juli 2012 habe die Antragstellerin im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Kleinre-

gion Sulmtal-Koraln beantragt, vollständig in den Schulsprengel der Gemeinde Schwanberg eingegliedert zu werden. [...]

Festgestellt wird, dass die Mitnutzung der genannten Neuen Mittelschule Schwanberg durch die Antragstellerin eine wichtige Verbindung der Antragstellerin zur Marktgemeinde Schwanberg darstellt. Die unter III.4.1.2 angeführte geteilte Sprengelzugehörigkeit der Antragstellerin zu den Hauptschulsprengeln von Schwanberg und Deutschlandsberg ergibt sich aus der im Folgenden noch näher dargestellten Siedlungsstruktur [...] sowie aus der Lage der Gemeinde zwischen zwei Hauptschul- bzw. NMS-Standorten.

Die Antragstellerin führt selbst an, dass sie mit Ansuchen vom 27. Juli 2012 beantragt habe, vollständig in den Schulsprengel der Gemeinde Schwanberg eingegliedert zu werden [...]. Im ergänzenden Schreiben vom 29. August 2012 an das Land [...] führt die Antragstellerin aus, dass die gut funktionierende Zusammenarbeit in der Kleinregion 'Sulmtal-Koraln' weiter fortgesetzt und ausgebaut werden soll. Es erscheine daher sinnvoll, 'die Hauptschule Schwanberg als Zentrumsschule und 'Neue Mittelschule' der Kleinregion stärker zu forcieren und auch neu zu positionieren.' Weiters bringt die Antragstellerin vor: 'Das Gemeindegebiet von Hollenegg gehört derzeit den Hauptschulsprengeln Schwanberg und Deutschlandsberg an. Durch eine Vereinheitlichung des Schulsprengels könnte eine wesentliche Verwaltungsvereinfachung (zb. Voranschlag, Rechnungsabschluss etc.) geschaffen werden.' und weiter 'Ein einheitlicher Hauptschulsprengel würde für die Zukunft erhebliche Kostenersparnisse bedeuten, wie zb. beim Ausbau der Ganztagesbetreuung.'

Aus der Argumentation der Antragstellerin im Sprengeländerungsansuchen ergibt sich somit jedenfalls die – von der Antragstellerin sogar noch intensiver gewollte – Verflechtung der Antragstellerin zur Marktgemeinde Schwanberg im schulischen Bereich.

Angemerkt wird, dass das Sprengeländerungsverfahren des Landes noch nicht abgeschlossen ist.

[...] Die Antragstellerin führt unter III.4.1.3. aus, dass sie über ausreichend eigene infrastrukturelle Versorgungseinrichtungen verfüge.

[...] Die Antragstellerin habe ferner eine Volksschule mit derzeit 68 SchülerInnen. Dazu ist anzumerken, dass die GesamtschülerInnenzahl der Volksschule der Antragstellerin im Schuljahr 2013/14 63 betrug. Aufgrund der Geburtenentwicklung ist ein Rückgang der SchülerInnenzahl auf 51 im Schuljahr 2019/20 zu erwarten. Hinsichtlich des (Pflicht-)Schulangebotes bestehen jedoch intensive Verflechtungen mit der Marktgemeinde Schwanberg, zumal die Antragstellerin selbst nicht Schulstandort einer Neuen Mittelschule ist [...].

[...]

[U]nter Hinweis auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 Z. 4 StGsrGn [ist] auszuführen, dass die Antragstellerin mit öffentlichen und privaten Gütern unterversorgt ist. Die Gemeinde ist zentralörtlich und funktionell nach Schwanberg und Deutschlandsberg orientiert. Hinsichtlich der Versorgung der BürgerInnen mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen sowie des (Pflicht-) Schulangebotes und der ärztlichen Versorgung bestehen Verflechtungen mit den Nachbargemeinden Schwanberg und Deutschlandsberg in ca. 7 km bzw. ca. 5 km Entfernung.

Im Regionalen Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Deutschlandsberg ist die Marktgemeinde Schwanberg als Teilregionales Versorgungszentrum mit einer über das Gemeindegebiet hinausgehenden Dienstleistungs- und Versorgungsfunktion ausgewiesen. Die Marktgemeinde Schwanberg verfügt über eine umfassende Versorgungsinfrastruktur und ergänzende höherrangige Infrastruktureinrichtungen. Aufgrund des kompakten, verflochtenen Siedlungskörpers ist das Gebiet geprägt von günstigen Einzugsbereichen zur Nahversorgung. Die Antragstellerin und andere Nachbargemeinden partizipieren unmittelbar an der guten Ausstattung in Schwanberg. Schwanberg bietet neben den Basisinfrastrukturen wie Kindergarten, Volksschule und Neue Mittelschule, vollsortiertem Lebensmittelhandel, ärztlicher Versorgung und Apotheke auch ein Freizeitzentrum und Tennisplätze, eine Bücherei, öffentliche Parkanlagen, ein Jugendzentrum, Tierärzte sowie ein überdurchschnittliches Angebot an Dienstleistungsbetrieben [...]. Die Gemeinde Schwanberg verfügt damit über eine umfassende Versorgungsinfrastruktur und ergänzende höherrangige Infrastruktureinrichtungen, mit denen (in Kombination mit der Stadtgemeinde Deutschlandsberg) auch der Grundbedarf der Bevölkerung der Antragstellerin gedeckt wird.

Die Antragstellerin entspricht i[m] Hinblick auf ihre Siedlungsstruktur dem regionsspezifischen Typus von kleinen Siedlungssplittern mit wenigen Hundert EinwohnerInnen, wobei diese Splitter keine kompakten Siedlungskörper, sondern in aller Regel Siedlungsbänder entlang von Verkehrsträgern darstellen. Die Antragstellerin besteht aus 7 Katastralgemeinden bzw. 8 Ortschaften gem. Statistik Austria, bedingt durch diese zersplitterte Siedlungsstruktur bestehen Verflechtungen sowohl mit der Marktgemeinde Schwanberg als auch mit der Stadtgemeinde Deutschlandsberg. [...]

[...]

Die Ortschaft Kresbach ist gem. ÖEK Hollenegg 4.00 (2011) ausschließlich mit Wohnfunktion und langfristig mit Gewerbefunktion versehen und ist funktional und hinsichtlich der Entfernung zu zentralen Versorgungseinrichtungen dem Regionalen Zentrum Deutschlandsberg zugeordnet. Innerhalb der Gemeinde kommt dieser Ortschaft keine allgemeine oder zentralörtliche Funktion zu. (Bevölkerung: ca. 20% der GemeindebürgerInnen der Antragstellerin)

Die Ortschaften im südlichen Teil der Gemeinde, nämlich Aichegg, Rettenbach und Trag[...] bieten ebenfalls Wohnfunktion sowie gewerbliche Ansätze, sind aber geographisch und in der Nahversorgung eindeutig dem südlich angrenzenden Teilregionalen Versorgungszentrum Schwanberg zuzuordnen. (Bevölkerung: ca. 45% der GemeindebürgerInnen der Antragstellerin)

Die übrigen Ortschaften liegen – eine Besonderheit der Antragstellerin insgesamt – hinsichtlich ihrer Entfernung zu zentralen Einrichtungen in Deutschlandsberg und Schwanberg vergleichsweise neutral. Dies betrifft die Ortschaften Hollenegg, Hohlbach, Kruckenberg und Neuberg. (Bevölkerung: ca. 35% der GemeindebürgerInnen der Antragstellerin)

Die eigene Versorgungsinfrastruktur der Antragstellerin wie z.B. Kindergarten und Volksschule ist für große Teile der Bevölkerung der Gemeinde schwieriger zu erreichen als Einrichtungen der umliegenden Gemeinden (z.B. Kindergarten Schwanberg für Kinder der bevölkerungsreichsten Ortschaft Aichegg). Es ist – entgegen der Behauptung der Antragstellerin in III.4.1.1. des Antrages – somit aus raumordnungsfachlicher Sicht von Siedlungsverflechtungen, auch im Sinne von funktionalen Verflechtungen, zwischen Siedlungsgebieten der Antragstellerin und der Nachbargemeinde (Zentralort) Schwanberg auszugehen [...]. Diese Verbindungen werden z.B. auch in den Hollenegger Gemeindenachrichten, Ausgabe Juli 2012 [...] dokumentiert, wo auf das Ferienprogramm für Kinder in Schwanberg hingewiesen wird; aus einem Flugblatt der Antragstellerin vom Mai 2014 geht hervor, dass sie auch im Jahr 2014 Kinder, Jugendliche und Familien beim Kauf von Saisonbadekarten u.a. für das Schwimmbad in Schwanberg fördert [...].

[Im] Antrag[...] wird die ärztliche Versorgung der Bevölkerung der Antragstellerin fokussiert auf die Stadtgemeinde Deutschlandsberg dargestellt, obwohl die gerade im Alltag vorwiegend benötigte Versorgung mit praktischen Ärzten und Zahnärzten in der Gemeinde Schwanberg gegeben ist. Diese sind zudem für einen großen Teil der Bevölkerung der Antragstellerin in kürzerer Entfernung zu erreichen als vergleichbare in Deutschlandsberg. Dies ist gerade für Bevölkerungsteile mit eingeschränkter Mobilität von großer Bedeutung.

Mit der Vereinigung der vier Gemeinden kann eine funktionale Gebietseinheit mit einem gestärkten Dienstleistungszentrum Schwanberg inklusive einer touristischen Ausrichtung des Hauptortes realisiert werden. Ergänzend dazu können Wohn-, Landwirtschafts- und Naherholungsfunktionen im örtlichen Umfeld des Zentrums erreicht werden. Durch die Stärkung der Funktionsfähigkeit des bestehenden Zentrums kann mittel- bis langfristig die Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen in zumutbarer Entfernung sichergestellt werden. Der Nutzen und die Kostentragung der in Anspruch genommenen Infrastruktur können in der neuen Gemeinde zur Deckung gebracht werden. Mit der Vereinigung der Gemeinden wird somit einem erklärten Ziel der Strukturreform entsprochen, regionale Gemeindezentren zu stärken bzw. zu schaffen, die diese Grundversorgung leisten können.

Die Gemeinderäte der Marktgemeinde Schwanberg sowie der Gemeinden Garanas und Gressenberg haben sich jeweils einstimmig für diese Vereinigung ausgesprochen.

[...] Zur bestehenden Siedlungsverflechtung führt die Antragstellerin unter III.4.1.3. an, dass mit Schwanberg keine Siedlungsverflechtungen bestehen. [...]

Dies entspricht nicht den Tatsachen, da südlich des Stullneggbaches Baulandwidmungen der Antragstellerin bestehen (Dorfgebiet-Sanierungsgebiet SG-DO, Aufschließungsgebiet-Gewerbegebiet A-GG gem. GIS-Steiermark) und diese entlang der B76 Radlpaß-Straße direkt in Baulandbereiche der Gemeinde Schwanberg übergehen.

[...]

Dem Argument [...] – Entfernung zwischen den Ortszentren der Antragstellerin und Schwanberg von 6 km – ist entgegenzuhalten, dass gerade im Gemeindegebiet der Antragstellerin mit der erwähnten zersplitterten Siedlungsstruktur im Bereich des Ortszentrums (i.S. vo[m] Standort der kommunalen Infrastruktur) nur ein kleiner Teil der Bevölkerung tatsächlich wohnt. Die bevölkerungsreichste Ortschaft Aichegg grenzt direkt an das zentrale Siedlungsgebiet von Schwanberg und ist dem Zentrum/Hauptplatz von Schwanberg deutlich näher (rd. 2 km) als den zentralen Einrichtungen von Hollenegg (rd. 3 km), welche zudem nicht direkt entlang der Hauptverkehrsstraße B76 – Radlpaß-Straße erreichbar sind.

[...]

Zur Argumentation der Antragstellerin unter III.4.1.7. des Antrages ist – unter Berücksichtigung der rechtswirksamen Örtlichen Entwicklungskonzepte und Flächenwidmungspläne (Hollenegg ÖEK und FWP 4.0, Rechtskraft 2012[...] und Schwanberg ÖEK und FWP 4.0, Rechtskraft 2009[...]) der angeführten Gemeinden – Folgendes anzumerken:

- Die Antragstellerin und die Marktgemeinde Schwanberg liegen topografisch in den auslaufenden teilweise hügeligen Hangbereichen der Koralm. Zwischen den langgestreckten Riedelrücken liegen großflächige Ebenen, die durch die beide Gemeinden durchquerende LB 76 miteinander verbunden werden.
- Trotz der teilweise topografischen Trennung beider Gemeinden durch Riedelzüge bzw. den Stullneggbach sind Siedlungsverflechtungen im westlichen Bereich der Antragstellerin zu Schwanberg (KG Mainsdorf) vorhanden. Zumindest im Entwicklungsplan sind die Wohnpotentiale in direkter Nahelage und oft nur durch Grünzüge getrennt. Eine weitere Siedlungsverflechtung besteht entlang der B 76 im Bereich von Aichegg im Südwesten der Antrag-



stellerin; hier grenzen die Gewerbebaulandausweisungen unmittelbar aneinander.

- Bezüglich der von der Antragstellerin vertretenen Annahme, dass bei einer Fusion der beiden Gemeinden die Aufrechterhaltung einiger der zahlreichen Örtlichen Siedlungsschwerpunkte der Antragstellerin zu Gunsten der zentralen Orientierung auf den Siedlungsschwerpunkt von Schwanberg nicht mehr gegeben sein werde, ist anzumerken, dass bei jeder Revision alle Siedlungsschwerpunkte im Hinblick auf die gesetzlichen Anforderungen zu überprüfen und anzupassen sind; dies auch ohne Zusammenlegung mit einer Gemeinde. Die Antragstellerin hat im Zuge der letzten Revision bereits ausreichende Erweiterungsflächen in ihren Siedlungsschwerpunkten zur Absicherung festgelegt; diese weisen jetzt bereits eine teilweise schlechte verkehrstechnische Erreichbarkeit bzw. einen schlechten Versorgungsstand auf.
- Topografisch bedingt besteht die Antragstellerin nicht nur aus sieben Katastralgemeinden, sondern auch aus mehreren größeren und kleineren Siedlungssplittern (insgesamt 17). Neben dem örtlichen Siedlungsschwerpunkt – Hollenegg – (gem. REPRO Siedlungsschwerpunkt ohne zentralörtliche Funktion) hat die Gemeinde im ÖEK 4.0 noch sechs weitere Siedlungsschwerpunkte festgelegt.
- Richtig ist, dass die Gemeindeämter der Antragstellerin und der Marktgemeinde Schwanberg rund 6 km voneinander entfernt liegen. Viele im Süden und im zentralen Bereich der Antragstellerin befindliche Siedlungsansätze bzw. Siedlungsschwerpunkte sind jedoch nur 3,5 bis 4 km vom Zentrum von Schwanberg entfernt.
- Gemäß ÖEK 4.0 ist die Antragstellerin mit privaten bzw. öffentlichen Diensten und Infrastruktureinrichtungen vor allem über die Nachbargemeinde Schwanberg (Ärzte, Bank, Geschäfte usw.) bzw. das regionale Zentrum Deutschlandsberg versorgt.
- Beide Gemeinden sind Mitglied des Abwasserwirtschaftsverbandes Oberes Sulmtal.

[...]

[...] Die Gemeinden sind durch die B 76 gut miteinander verbunden. Das Gemeindeamt der Antragstellerin liegt ca. 6 km von wichtigen Infrastruktureinheiten der Zentrumsgemeinde Schwanberg entfernt und es bestehen auch keine nennenswerten Höhenunterschiede zwischen den beiden Gemeinden. Die Entfernung ist daher [...] als zumutbar anzusehen.

[...] Im gegenständlichen Fall bestehen darüber hinaus sehr gute öffentliche Verkehrsverbindungen zwischen der Marktgemeinde Schwanberg und der Antragstellerin [...].

[...]

[...] Die Antragstellerin weise laut Antrag im Gegensatz zu den anderen Fusionsgemeinden eine kontinuierlich steigende Bevölkerungsentwicklung auf. Sie habe zwischen 1981 und 2011 ein Wachstum von 5,4 % verzeichnen können. [...] Weitere Einwohnerzuwächse seien durch den bevorstehenden Bau von Mehrparteienhäusern zu erwarten.

Laut Landesstatistik hat sich der Bevölkerungsstand der Antragstellerin von 1951 bis 2005 steigend entwickelt, mit einem Bevölkerungshöchststand von 2.266 EinwohnerInnen am 1. Jänner 2005. Seit 2005 entwickelt sich der Bevölkerungsstand der Antragstellerin schwankend, allerdings mit deutlich negativer Tendenz, mit einem aktuellen Bevölkerungsstand von 2.077 EinwohnerInnen am 1. Jänner 2014. Bis 2030 ist für die Antragstellerin von einem (leichten) Rückgang der Bevölkerung auf 2.064 EinwohnerInnen auszugehen.

[...]

Die Antragstellerin führt an, dass die Bevölkerungsprognose bis 2030 in Frage zu stellen sei und dass von einer positiven Bevölkerungsentwicklung auszugehen sei.

Dem ist zu entgegnen, dass Bevölkerungsprognosen keine linearen Fortschreibungen einiger weniger Jahre sind, sondern es werden die Entwicklungen der letzten Jahre analysiert und unter gewissen Annahmen fortgeschrieben. Hier haben immer die letzten Jahre ein höheres Gewicht als länger zurückliegende Jahre, außerdem wird insbesondere auch die Altersstruktur der Gemeinde in der Prognose berücksichtigt. Aufgrund dieser Entwicklungen und der letzten Bevölkerungszahlen geht die Landesstatistik auch weiterhin davon aus, dass sich der Bevölkerungsstand der Antragstellerin verringern wird (bei einer Neudurchrechnung sogar noch stärker als bisher prognostiziert).

Aus der von der Antragstellerin vorgelegten Beilage [...] ergibt sich bezüglich der Bevölkerungsentwicklung bis zum Jahr 2030, dass die Antragstellerin einen Bevölkerungsverlust von 5,9% zu erwarten hat, während die Marktgemeinde Schwanberg im selben Zeitraum mit einem Bevölkerungszuwachs von 8,7% rechnen kann.

[...]

[...] Die Antragstellerin führt an, dass sie aufgrund der guten Infrastruktur und der positiven Siedlungsentwicklungen alleine und besser als bei einer Zusammenlegung 'überlebensfähig' sei. [...]

Dazu ist festzuhalten, dass sich durch eine Vereinigung neue Handlungsspielräume hinsichtlich der Raumentwicklung und Raumnutzung ergeben. Entsprechende raumordnungs- und verkehrspolitische Maßnahmen ermöglichen eine bessere Nutzung der vorhandenen Fläche für den Siedlungsraum. Mit einer Vereinigung kann außerdem eine bessere lokale Abstimmung und eine stärkere Vertretung von (touristischen) Interessen auf regionaler Ebene erreicht werden. Durch eine breite Verfügbarkeit und Abstimmungsmöglichkeit bei Infrastruktur, Unterbringungsmöglichkeit und Personal kann auch von einem erhöhten Handlungsspielraum im Hinblick auf die Erweiterung der Versorgungsleistungen für eine alternierende Gesellschaft, eine Konzentration und Rationalisierung der Basisinfrastruktur zugunsten ergänzender Einrichtungen im Jugend- und Sportbereich sowie für ältere Personengruppen ausgegangen werden. Eine professionelle Verwaltung mit einer Spezialisierung auf einzelne Verwaltungsgebiete sowie eine vernünftige Vertretungsregelung von MitarbeiterInnen, die Erhöhung des Leistungsangebotes, eine Qualitätssteigerung sowie Umnutzungspotenziale bei der Verwertung von schlecht genutzten und nicht mehr benötigten Gemeindebauten stellen weitere Vorteile dar.

[...]

[...] Zu dem von der Antragstellerin angezogenen vielfältigen Vereinsleben in der Gemeinde (III.4.1.6.) wird Folgendes ausgeführt:

In § 1 Abs. 2 letzter Satz StGsrG ist festgelegt, dass auch die örtlichen Zusammenhänge, insbesondere naturräumliche und kulturelle Verhältnisse, wie auch historische Verbundenheiten sowie lokales Handeln für das Gemeinwohl und Ausüben von Ehrenämtern berücksichtigt werden sollen.

Aus rechtlicher Sicht ändert sich durch die Vereinigung für bestehende Vereine nichts; es gilt aber darauf hinzuweisen, dass es (auch) zu den Aufgaben einer Gemeinde zählt, das Vereinsleben im Gemeindegebiet so zu unterstützen, dass in diesen Bereichen eine gedeihliche Entwicklung möglich ist.

[...]

[...] Die von der Antragstellerin [...] angegebene Höhe der Darlehensrückzahlungen in Höhe von EUR 74.000,00 zur Dokumentierung einer geringen Verschuldung kann von der Landesregierung nicht nachvollzogen werden, da die Rechnungsabschlüsse im von der Antragstellerin angegebenen Zeitraum von 2009 bis 2013 sowohl unter dem Titel Schuldendienst, als auch unter dem Titel Schuldentilgung Summen von über EUR 100.000,00 ausweisen.

Wenn die Antragstellerin [...] behauptet, dass die Kosten der Gemeindevereinigung den finanziellen Nutzen übersteigen bzw. zumindest aufwiegen würden, so ist festzuhalten, dass im Rahmen der Prognose über die finanziellen Auswirkungen der Vereinigung der Antragstellerin mit den Gemeinden Garanas, Gressenberg und der Marktgemeinde Schwanberg zur neuen Marktgemeinde Schwan-

berg insgesamt ein Potential an Kosteneinsparungen in der Höhe von rund EUR 343.000,00 pro Jahr möglich ist.

Diese Kosteneinsparungen sind nach Einschätzung der Landesregierung im Bereich des Personals (rund EUR 232.000,00; [...]), der Gebrauchs- und Verbrauchsgüter (etwa für Drucksorten) (EUR 20.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane sowie der sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung und den Gemeindebetrieb (insgesamt EUR 91.000,00) erzielbar [...].

Durch die Gemeindevereinigung werden der neuen Gemeinde in etwa 5 % mehr Budgetmittel für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen, als ohne Vereinigung. [...]

Wenn die Antragstellerin insbesondere [...] darauf verweist, dass sie bisher in der Lage war, ihre Aufgaben stets eigenständig bewältigen zu können, darf darauf verwiesen werden, dass die Antragstellerin im Beobachtungszeitraum (2008 bis 2012) Bedarfszuweisungsmittel in der Höhe von EUR 1.242.740,00 erhalten hat. Davon wurden in den Jahren 2011 und 2012 EUR 165.600,00 als Härteausgleich gewährt [...]. Im Jahr 2010 konnte der ordentliche Haushalt nicht ausgeglichen werden. Wenn die Antragstellerin darüber hinaus noch darauf verweist, dass sie die mit der Vereinigung verbundenen finanziellen Abgänge der neuen Gemeinde mitzutragen habe, dann übersieht sie, dass der Landesgesetzgeber auch Gemeinden vereinigen kann, die unterschiedliche finanzielle Ausgangslagen haben. [...]

Ziel der Gemeindestrukturreform ist es, wirtschaftlich leistungsfähige Gemeinden zu schaffen, welche in der Lage sind, ihre Angelegenheiten ohne Haushaltsabgang zu erfüllen. Dies kann auch durch den Ausgleich zwischen finanziell stärkeren und schwächeren Gemeinden geschehen.

[...] Wenn die Antragstellerin [...] vorbringt, dass durch die Reduktion der Zahl der Gemeindefunktionäre ein Verlust an Bürgernähe eintreten wird, ist dem zunächst entgegenzuhalten, dass die Gemeindeämter [...] ca. 6 km voneinander entfernt sind und diese Entfernung als zumutbar zu bewerten ist. Darüber hinaus bleibt es der neuen Gemeinde unbenommen, bei Bedarf eine Bürgerservicestelle im Ortsverwaltungsteil Hollenegg einzurichten oder zur Herstellung einer engeren Verbindung zwischen der Bevölkerung und den Organen einen Ortsteilbürgermeister zu bestellen (s. § 48 GemO).

Im Hinblick auf den befürchteten Verlust von Bürgernähe und Bürgerservice ist anzumerken, dass sich in diesem Bereich in den letzten Jahrzehnten vieles nachhaltig geändert hat. Der Aspekt der Bürgernähe ist deshalb auch anders zu bewerten als etwa in den 70er Jahren. Besonders der erhebliche Ausbau der Infrastruktur, das verbesserte Straßennetz und der höhere individuelle Motorisierungsgrad relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen. Dazu kommt, dass die BürgerInnen durch die Modernisierung der Verwaltungsfüh-

rung, wie etwa durch die Einführung von [E]-[G]overnment, viele Verwaltungsangelegenheiten mit modernen Kommunikationsmitteln bewerkstelligen können und sich daher die Notwendigkeit des persönlichen Erscheinens im Gemeindeamt deutlich reduziert. Der Gesetzgeber darf daher berücksichtigen, dass mit zunehmender technischer Entwicklung und dem Ausbau von Infrastrukturen sowie der Verbesserung der Kommunikationsmöglichkeiten räumliche Entfernungen heute eine weit geringere Rolle spielen.

Die Fahrzeit der genannten Strecke von der Antragstellerin bis zur Marktgemeinde Schwanberg beträgt mit dem PKW ca. 4 Minuten [...]. Die Fahrzeit über die sehr gute Anbindung mit der S-Bahn S 6 sowie der S 61 beträgt von der Haltestelle Hollenegg bis zur Haltestelle Schwanberg sogar nur 3 Minuten [...].

[...]

Im Zusammenhang mit der Frage des Bürgerservices und der öffentlichen Verwaltung wird durch die Gemeindevereinigung für die Bevölkerung der neuen Gemeinde außerdem die Grundlage dafür geschaffen, etwa die Amtsstunden zu verlängern, Verwaltungsverfahren durch die Spezialisierung auf Fachgebiete professioneller abzuwickeln sowie die Durchführung von Verwaltungsverfahren qualitativ zu verbessern und zu beschleunigen.

[...] Hinsichtlich des anhaltenden Widerstandes der Bevölkerung argumentiert die Antragstellerin [...], dass dieser zumindest ein Indiz für die Unsachlichkeit der Gemeindevereinigung sei. In mehreren Schreiben habe die Antragstellerin gegenüber der Landesregierung kommuniziert, dass ihrer Ansicht nach kein Bedarf [an] einer Zusammenlegung bestehe.

[...]

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

[...]

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

Gemäß Art. 72 L-VG hätten (ua) 80 Gemeinden die Möglichkeit gehabt, zu verlangen, dass der Beschluss des Landtages über das StGsrG einer Volksabstim-

mung unterzogen wird. Von diesem im Zusammenhang mit Landesgesetzen zentralen direktdemokratischen Instrument wurde kein Gebrauch gemacht.

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

[...]

Dazu ist festzuhalten, dass es aufgrund der geographischen Lage und der verschiedenen Verflechtungen in der gegenständlichen Region mehrere Optionen betreffend Gemeindevereinigungen gab, worauf bereits die eingeladenen Gemeinden im Verhandlungsgespräch in der BH Deutschlandsberg am 25. Mai 2012 hingewiesen haben. Am 28. Juni 2012 hat die Antragstellerin in einem Schreiben an das Land bekanntgegeben, dass gemeinsam mit den restlichen sieben Gemeinden der Kleinregion Sulmtal-Koralmbach ein Analyseverfahren durchgeführt wird. Der Kleinregion Sulmtal-Koralmbach gehören u.a. auch die Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg – somit die Gemeinden der neuen Gemeinde Schwanberg – an.

Aufgrund des Bestehens mehrerer Optionen hat die Gemeinde Limberg bei Wies, die beim Verhandlungsgespräch in der BH Deutschlandsberg gemeinsam mit St. Peter i.S. und der Antragstellerin anwesend war, einen freiwilligen Gemeinderatsbeschluss betreffend die Vereinigung mit der Marktgemeinde Wies sowie den Gemeinden Wernersdorf und Wielfresen gefasst. Die Gemeinderäte der Marktgemeinde Schwanberg sowie die Gemeinden Garanas und Gressenberg haben hingegen jeweils einstimmige Beschlüsse für eine Vereinigung gemeinsam mit der Antragstellerin gefasst. Dem Gesetzgeber kann daher kein Vorwurf gemacht werden, wenn er ausgehend vom Leitbild zur Gemeindestrukturereform soweit als möglich freiwillige Vereinigungsbeschlüsse berücksichtigte, weshalb die neue Gemeinde Schwanberg nunmehr aus den Gemeinden Schwanberg, Garanas und Gressenberg und der Antragstellerin besteht [...].

[...]

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

Am 25. Mai 2012 hat in der Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg ein Verhandlungsgespräch mit VertreterInnen der Antragstellerin stattgefunden. Die Antragstellerin hat mit Schreiben vom 28. Juni 2012 mitgeteilt, dass gemeinsam mit den restlichen 7 Gemeinden der Kleinregion Sulmtal-Koralmbach ein Analyseverfahren durchgeführt wird und dass sie um die Beistellung einer KoordinatorIn ersuche.

Dieser Koordinator wurde der Antragstellerin seitens des Landes beigelegt.

Mit Schreiben vom 12. November 2012 an das Land stellte die Antragstellerin die Auswirkungen der Gemeindestrukturreform für die Gemeinde dar und stellte einzelne Fragen.

Mit Schreiben der Abteilung 7 vom 20. März 2013 wurde die Antragstellerin eingeladen, eine Stellungnahme zur beabsichtigten Gemeindevereinigung mit den Gemeinden Garanas und Gressenberg sowie der Marktgemeinde Schwanberg abzugeben.

Am 11. April 2013 hat in der Marktgemeinde Schwanberg ein Gespräch mit VertreterInnen der Marktgemeinde Schwanberg, der Gemeinden Garanas und Gressenberg sowie der Antragstellerin unter Anwesenheit des vom Land beigelegten Koordinators stattgefunden.

Mit Schriftsatz vom 26. April 2013 ersuchte die Antragstellerin um Offenlegung der Punktebewertung und aller Kriterien und Analysen, die für den Fusionsvorschlag maßgeblich gewesen sind. Mit Schreiben der Abteilung 7 vom 6. Mai 2013 wurde in Beantwortung der Anfrage der Antragstellerin vom 26. April 2013 auf das Verhandlungsgespräch in der BH Deutschlandsberg am 25. Mai 2012 verwiesen und die jederzeitige Bereitschaft zu weiteren Gesprächsterminen seitens des Landes bekundet.

[...] Die Antragstellerin wirft der Landesregierung vor, im Vorfeld der Entscheidung 'überhaupt keine fachlich fundierte Grundlagenforschung betrieben' zu haben.

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

[...] Zum Vorbringen der Antragstellerin [...], wonach ein Gemeindeverband iSd Art. 116a B-VG bzw. iSd § 38 GemO von der Landesregierung zur Gänze abgelehnt bzw. negiert worden sei sowie zum Vorbringen [...], wonach die Frage unbeantwortet geblieben sei, ob nicht im jeweiligen Einzelfall ein Gemeindeverband als sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger anzusehen wäre[...] wird Folgendes ausgeführt:

[...]

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

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

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

Zu ähnlichen Ergebnissen kommt eine rechtswissenschaftliche Untersuchung aus dem Jahr 2012[...]: 'Eine rechtspolitische Gesamtbewertung gemeindeübergreifender Organisationsformen fällt somit zugunsten von Fusionen und Gebietsgemeinden aus, weil diese sich effizienter und finanziell günstiger ausgestalten lassen und – wie gesagt – eine Abmilderung des kommunalen Identitätsverlustes zulassen.'

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

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

[...] Die Antragstellerin argumentiert [...], dass die Wahl des schärfsten Mittels bei Vorliegen von gelinderen Mitteln nicht dem Sachlichkeitsgebot entsprechen könne. Gemeindezusammenlegungen, die unter Zwang erfolgen würden, seien als nicht zeitgemäß zu betrachten und entsprächen nicht dem demokratischen Grundverständnis der Republik Österreich.

Zu dieser Behauptung ist zunächst auszuführen, dass der Landtag sich eingehend mit der Frage beschäftigt hat, ob freiwillige Gemeindekooperationen bzw.



Gemeindeverbände genauso geeignet sind, die mit einer Gemeindereform verfolgten Ziele zu erreichen. [...]

Ganz allgemein ist auszuführen, dass die Gliederung des Landesgebietes in Gemeinden (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[...]). Damit ist aber keine Bestandsgarantie der einzelnen Gemeinde verbunden, die den Verlust einer entsprechenden Berechtigung für die antragstellenden Gemeinden rechtlich absichern würde. Aus den Art. 115 ff B-VG folgt zwar die Verpflichtung der Länder, Gemeinden als örtliche Selbstverwaltungseinrichtungen zu bilden, die österreichische Bundesverfassung gewährt den Gemeinden aber dezidiert keine Bestandsgarantie. Ein 'absolutes Recht auf Existenz', gar ein Recht auf eine 'ungestörte Existenz' [...] kommt grundsätzlich keiner Gemeinde zu [...].

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

[...] Die Antragstellerin führt [...] aus, dass eine Verbesserung sowohl für die Antragstellerin als auch für die weiteren drei Gemeinden weder in der Stärkung der finanziellen Leistungskraft noch in der Leistungsfähigkeit der Gemeinde gegeben sei. Eine bürgernahe und effiziente Betreuung der Gemeindebevölkerung der Antragstellerin könne bei Beibehaltung der Eigenständigkeit weiterhin sichergestellt werden; die gegenständliche Gemeindevereinigung sei auch aus diesem Grund sachlich nicht zu rechtfertigen. Die angedachte Gemeindezusammenlegung gehe an den 'Lebensrealitäten' der BürgerInnen der Gemeinden vorbei und entspreche somit nicht dem aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot.

Seitens der Landesregierung werden zu diesen Bedenken die in den Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 Z. 4 StGsrG[...] sowie in der gegenständlichen Äußerung dargelegten erheblichen Vorteile, v.a. durch die bessere Gestaltung des gemeinsamen Siedlungsraumes, die erzielbaren Kosteneinsparungen bei der Zusammenlegung der Verwaltung, deren erhöhte Professionalität sowie durch die effiziente Nutzung der vorhandenen Infrastruktur für die neue Gemeinde entgegengehalten. Die neue Gemeinde wird aufgrund ihrer Bevölkerungszahl von 4.708 und ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit in der Lage sein, die gesetzlichen Anforderungen an eine Gemeinde und des Stabilitätspaktes 2012 zu erfüllen.

[...]

[...]Schlussbemerkungen

[...]

[...] Der Gesetzgeber konnte bei der Beschlussfassung des StGsrG davon ausgehen, dass die gegenständliche Gebietsänderung (§ 3 Abs. 2 Z. 4 StGsrG) dem aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebot sowie den in § 6 Abs. 2 GemO normierten öffentlichen Interessen entspricht." (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

## II. Rechtslage

Die maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die angefochtene Gesetzesbestimmung ist hervorgehoben): 3

1. Die §§ 6, 8 und 11 Abs. 1 der Steiermärkischen Gemeindeordnung 1967 – 4  
GemO, LGBl. 115, idF LGBl. 87/2013, lauten – auszugsweise – wie folgt:

### "§ 6

#### Gebietsänderungen

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

(2) Gebietsänderungen nach 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. Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBL. 31/2014 (berichtigt durch LGBL. 36/2014), lauten – auszugsweise – wie folgt:

5

## "§ 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

[...]

(2) Im politischen Bezirk Deutschlandsberg werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

[...]

**4. die Marktgemeinde Schwanberg mit den Gemeinden Garanas, Gressenberg und Hollenegg zur Marktgemeinde Schwanberg;**

[...]

## § 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 Antragstel-

6

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

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffes zur Verfügung steht (VfSlg. 11.868/1988, 15.632/1999, 16.616/2002, 16.891/2003). 7

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 anderen Gemeinden 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). 8

1.2. Der Antrag ist durch einen entsprechenden Beschluss des hiefür zuständigen Gemeinderates (vgl. VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014) gedeckt: Der Gemeinderat der Gemeinde Holleneegg hat in seiner Sitzung vom 27. Mai 2014 einen Beschluss zur Einbringung eines Individualantrages gegen das StGsrG gefasst. 9

1.3. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, erweist sich der Antrag auf Aufhebung des § 3 Abs. 2 Z 4 StGsrG als zulässig. Angesichts dessen ist auf den Eventualantrag nicht mehr einzugehen (vgl. VfSlg. 19.411/2011; VfGH 8.10.2014, G 83/2014, G 105/2014). 10

## 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). 11

2.2. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes enthält die Bundesverfassung zwar eine Bestandsgarantie für die Gemeinde als Institution (vgl. insbesondere Art. 116 Abs. 1 B-VG), sie garantiert der individuellen Gemeinde aber keineswegs ein Recht auf "ungestörte Existenz". Ein absolutes Recht auf Existenz kommt von 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 Verfassungsgerichtshof keine Handhabe gibt, über die 12

Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen), hier etwa eine "freiwillige interkommunale Kooperation als mögliche Alternative zur Zwangsfusion".

2.3. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits im Erkenntnis vom 23. September 2014, G 44/2014, V 46/2014, ausgesprochen hat, bestehen seitens des Verfassungsgerichtshofes grundsätzlich keine Bedenken, wenn der Landesgesetzgeber in Verfolgung der sich schon aus § 6 Abs. 2 Stmk. GemO, § 1 StGsrG sowie den Erläuterungen zum StGsrG ergebenden Ziele Gebietsänderungen bzw. Vereinigungen von Gemeinden vorsieht, sofern jede dieser Maßnahmen dem Sachlichkeitsgebot entspricht. 13

2.3.1. Bei der Untersuchung der Frage, ob das StGsrG verfassungsmäßig ist, kommt es nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ausschließlich auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes betreffend die Vereinigung der Gemeinden an; dies deshalb, weil es sich dabei um eine einmalige Maßnahme handelt (vgl. zB VfSlg. 8108/1977, 10.637/1985, 11.629/1988, 11.858/1988, 13.543/1993). Es ist dabei unter Bedachtnahme auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes zu prüfen, ob sich das Gesetz im Lichte der zu diesem Zeitpunkt zu erwartenden künftigen Entwicklung als sachlich und nachvollziehbar erweist. Bei dieser Prognoseentscheidung hat der Gesetzgeber zu beurteilen, ob die Gemeindevereinigung insgesamt – also nicht bloß auf die Belange der einzelnen Gemeinde bezogen – eine Verbesserung der Gemeindestruktur erwarten lässt (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993). 14

2.3.2. Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung weiters ausgeführt, dass die Notwendigkeit oder Zweckmäßigkeit von Strukturänderungsmaßnahmen jeder Art von einer Vielzahl von Umständen abhängig ist. So gut wie niemals ist eine Situation so beschaffen, dass ausnahmslos alle in Ansehung einer bestimmten Maßnahme erheblichen Umstände für diese Maßnahme sprechen. Der Umstand alleine, dass eine Änderung der Gemeindestruktur auch Nachteile bewirkt, macht eine solche Maßnahme aber noch nicht unsachlich (so schon VfSlg. 10.637/1985, 11.372/1987, 11.629/1988, 11.858/1988). 15

2.4. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erweist sich das Vorbringen der antragstellenden Gemeinde als unbegründet: 16

2.4.1. Mit der angefochtenen Bestimmung des StGsrG soll die antragstellende Gemeinde mit drei weiteren Gemeinden zu einer Gemeinde, konkret zur Markt-gemeinde Schwanberg, vereinigt werden. 17

2.4.2. Die antragstellende Gemeinde Hollenegg bringt hinsichtlich der Bevölke-rungsentwicklung vor, dass auf Grund zahlreicher Maßnahmen, wie zB durch den Bau eines Mehrparteienhauses, von Zuwächsen in der Bevölkerung auszugehen sei. Die Stmk. Landesregierung hält dem entgegen, dass Bevölkerungsprognosen keine linearen Fortschreibungen einiger weniger Jahre seien; außerdem entwick-le sich der Bevölkerungsstand der antragstellenden Gemeinde seit dem Jahr 2005 schwankend, jedoch mit deutlich negativer Tendenz. 18

Die Gemeinde Hollenegg zählte mit 1. Jänner 2013 2.096 Einwohner (Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes vom 28.5.2014). Obwohl die antragstellende Gemeinde in ihrem Antrag von einer positiven Bevölke-rungsentwicklung ausgeht, legte sie – wie auch die Stmk. Landesregierung – die Bevöl-kerungsprognose der Landesstatistik Steiermark vor, wonach bis zum Jahr 2030 ein Bevölkerungsverlust in der antragstellenden Gemeinde Hollenegg erwartet wird. Insgesamt wird für die "neue" Gemeinde ein stagnierender Bevölkerungs-stand prognostiziert (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 52). Angesichts dieser Tatsache erscheint dem Verfassungsgerichtshof die Vereini-gung der antragstellenden Gemeinde mit anderen Gemeinden in Reaktion auf die Bevölkerungsentwicklung jedenfalls nicht unsachlich. 19

2.4.3. Die antragstellende Gemeinde liegt in den auslaufenden, teilweise hügeligen Hangbereichen der Koralm und südlich von Deutschlandsberg. Die LB 76 durchquert die antragstellende Gemeinde in Nord/Süd-Richtung und verbindet sie im Norden unmittelbar mit der Gemeinde Deutschlandsberg, im Süden unmittelbar mit der Gemeinde Schwanberg. Die Gemeinden Gressenberg und Garanas liegen westlich der Gemeinden Hollenegg und Schwanberg. 20

2.4.4. Die antragstellende Gemeinde Hollenegg bringt zusammengefasst vor, dass sie zwar unmittelbar an die Gemeinde Schwanberg grenze, von einer räum-lichen und funktionellen Verflechtung jedoch keine Rede sein könne. Die Ortsze-ntren der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Schwanberg würden auf "der kürzesten Strecke ca. 6 km voneinander entfernt" liegen; außerdem 21



seien keine Siedlungsverflechtungen gegeben, weil zwischen der Gemeinde Schwanberg und der KG Trag (Gemeinde Hollenegg) Ackerland liege, in der KG Aichegg (Gemeinde Hollenegg) seien Siedlungsverflechtungen auf Grund der Topographie nicht gegeben, zumal der Stullneggbach einer Verflechtung im Wege stehe. Ebenso würde es auf Grund der Schaffung eines neuen Zentralraumes zu massiven Einschränkungen in raumordnungsplanerischer Hinsicht kommen, da bestehende Siedlungsschwerpunkte zugunsten des neuen Zentralraumes zum Teil zurückgenommen werden müssten. Die Stmk. Landesregierung tritt diesem Vorbringen entgegen und weist darauf hin, dass die Siedlungsstruktur der antragstellenden Gemeinde Hollenegg von vielen kleinen Siedlungssplittern mit wenigen hundert Einwohnern gekennzeichnet sei, wobei diese Splitter keine kompakten Siedlungskörper, sondern Siedlungsbänder entlang von Verkehrsträgern darstellen würden; im Bereich des Ortszentrums von Hollenegg wohne nur ein kleiner Teil der Bevölkerung, die bevölkerungsreichste Ortschaft Aichegg grenze direkt an das zentrale Siedlungsgebiet von Schwanberg. Bereits jetzt bestehende Baulandwidmungen der antragstellenden Gemeinde Hollenegg, die südlich des Stullneggbaches liegen, würden direkt in Baulandbereiche der Gemeinde Schwanberg übergehen.

Die Annahme der Stmk. Landesregierung, dass räumliche Verflechtungen zwischen Hollenegg und Schwanberg gegeben sind, ist nachvollziehbar; aus den – sowohl von der antragstellenden Gemeinde als auch von der Stmk. Landesregierung – vorgelegten Unterlagen ergibt sich, dass Siedlungsverflechtungen zwischen der antragstellenden Gemeinde zur Gemeinde Schwanberg im Bereich der KG Mainsdorf gegeben sind, ebenso – wenn auch nicht unmittelbar an der Gemeindegrenze – zwischen der antragstellenden Gemeinde (KG Aichegg) und der Gemeinde Schwanberg. Aus dem Örtlichen Entwicklungskonzept 4.00 der Gemeinde Hollenegg geht hervor, dass die antragstellende Gemeinde zersplittert ist und aus mehreren Siedlungseinheiten ohne Siedlungszentrum besteht (vgl. S 30 ff.). Im südlichen Bereich der antragstellenden Gemeinde, direkt an der Grenze zu Schwanberg, wohnen – wie die Stmk. Landesregierung darlegt – ca. 45 % der Einwohner der antragstellenden Gemeinde; auch wird im Örtlichen Entwicklungskonzept 4.00 der Gemeinde Hollenegg festgehalten, dass auf Grund der "für Wohnen gut geeigneten Lage" das Entwicklungspotential in diesem Bereich ausgeweitet wird. Den vorliegenden Unterlagen kann ebenfalls entnommen werden, dass Siedlungsverflechtungen mit Schwanberg auch im Bereich von Baulandausweisungen im Gewerbebereich jedenfalls beabsichtigt sind.

22

Auf Grund dieser Gegebenheiten erscheint es dem Verfassungsgerichtshof nicht unsachlich, wenn der Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass durch die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit anderen Gemeinden eine bessere Nutzung der vorhandenen Fläche für den Siedlungsraum und die wirtschaftliche Entwicklung gewährleistet werden kann. Die Ausweisung von Bauland oder gewerblich genutzten Flächen entlang der LB 76 kann somit in einem größeren regionalen Kontext gelöst werden. Auch aus dem Umstand, dass das Ortszentrum der antragstellenden Gemeinde – wie sich aus den vorliegenden Unterlagen ergibt – rund sechs bis sieben Straßenkilometer vom Ortszentrum Schwanberg entfernt liegt und eine verkehrstechnisch-infrastrukturelle Verbindung (auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln) zwischen den Gemeinden gegeben ist, kann eine Unsachlichkeit der Vereinigung nicht abgeleitet werden (vgl. dazu zB VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985, 11.629/1988, 13.543/1993).

23

Der Landesgesetzgeber konnte auch zu Recht von einer funktionellen Verflechtung der antragstellenden Gemeinde mit den anderen von der bekämpften Vereinigung betroffenen Gemeinden ausgehen: Ausweislich der Erläuterungen (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 50) ist die Gemeinde Hollenegg mit "öffentlichen und privaten Gütern unterversorgt". Ob die antragstellende Gemeinde hinsichtlich der Versorgung mit diesen Gütern, wie die antragstellende Gemeinde behauptet, überwiegend nach Deutschlandsberg oder aber auch nach Schwanberg (so die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 50, und das Örtliche Entwicklungskonzept 4.00 der Gemeinde Hollenegg, 34) ausgerichtet ist, kann dahinstehen; der Verfassungsgerichtshof erachtet es als allein maßgeblich, dass die antragstellende Gemeinde in einem wesentlichen Ausmaß bereits mit der Gemeinde Schwanberg funktionell verflochten ist. Das Ortszentrum der Gemeinde Schwanberg trägt nach dem regionalen Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Deutschlandsberg im Übrigen auch die Funktion eines teilregionalen Versorgungszentrums, deren Dienstleistungs- und Versorgungsfunktion über das Gemeindegebiet von Schwanberg hinausgeht (vgl. Entwicklungsprogramm für die Planungsregion Deutschlandsberg, LGBl. 29/2005). Bereits jetzt wird der Bedarf der Gemeinde Hollenegg hinsichtlich des (Pflicht-)Schulangebotes, privater und öffentlicher Versorgungseinrichtungen und im Bereich des Gesundheitswesens zum Teil von der Gemeinde Schwanberg gedeckt (vgl. dazu auch das Örtliche Entwicklungskonzept 4.00 der Gemeinde Hollenegg, 34); beispielsweise ist die antragstellende Gemeinde zum Teil dem

24

Schulsprengel der Neuen Mittelschule Schwanberg zugeordnet (vgl. Grazer Zeitung Nr. 348/1987 über die Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung über die Festsetzung des Schulsprengels der Hauptschule Schwanberg). Für den Verfassungsgerichtshof ist es nachvollziehbar, wenn der Landesgesetzgeber vorliegend davon ausgeht, dass unter anderem gerade die Schaffung von gemeinsamen Strukturen und die bessere Nutzung vorhandener Synergien Ziele der Gemeindevereinigung sind; diese neuen Strukturen ermöglichen (künftig) auch eine optimierte Nutzung der vorhandenen (gemeinsamen) Infrastruktureinrichtungen der neuen Gemeinde.

Der Befürchtung der antragstellenden Gemeinde, dass durch die Reduktion der Zahl der Gemeindefunktionäre ein Verlust an Bürgernähe eintreten werde, ist das Vorbringen der Stmk. Landesregierung entgegenzuhalten, wonach es der antragstellenden Gemeinde unbenommen bleibe, in ihrem Gemeindegebiet eine Servicestelle einzurichten. Selbst wenn die dargestellte Befürchtung aber tatsächlich zutreffen sollte, würde sie die angefochtene Gemeindevereinigung nicht unsachlich machen, können doch künftige negative Entwicklungen im Bereich der Bürgernähe der Gemeindevertretung – nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes – dem Landesgesetzgeber nicht angelastet werden (vgl. VfSlg. 9668/1983, 10.637/1985, 11.629/1988).

25

2.4.5. Die antragstellende Gemeinde Hollenegg weist in ihrem Antrag darauf hin, dass sie in den Jahren 2009 – 2013 (mit Ausnahme des Jahres 2010) den ordentlichen Haushalt der Gemeinde immer mit Überschüssen abschließen konnte und der Verschuldungsgrad derzeit bei 2,39 % liege. Weiters bringt die antragstellende Gemeinde vor, dass es bei einer "Zwangsfusionierung mit den Gemeinden Garanas, Gressenberg und Schwanberg [...] zu einer wesentlichen Verringerung der jetzt vorhandenen freien Finanzspitze für die jetzige Wohnbevölkerung [kommt]", weil sie die mit der Vereinigung verbundenen finanziellen Abgänge der neuen Gemeinde mitzutragen hätte. Die Stmk. Landesregierung hält dem entgegen, dass die antragstellende Gemeinde in den Jahren 2008 – 2013 Bedarfswweisungsmittel von über € 1,2 Mio. erhalten habe und ihr in den Jahren 2011 und 2012 € 165.600,- als Härteausgleich gewährt worden seien. Insgesamt ergebe sich bei einer Vereinigung ein Potential an Kosteneinsparungen; der neuen Gemeinde würden mehr Budgetmittel für die Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung stehen als ohne Vereinigung.

26

Die von der Stmk. Landesregierung ins Treffen geführten Einsparungspotentiale sind nachvollziehbar; die Annahme, dass durch eine optimierte Nutzung gemeinsamer Infrastruktureinrichtungen finanzielle Einsparungen in den Bereichen Personal, Gebrauchs- und Verbrauchsgüter und im Bereich der Gemeindeorgane sowie sonstiger Kosten für die Gemeindeverwaltung und den Gemeindebetrieb ermöglicht werden, ist jedenfalls nicht unvertretbar. Der neuen Gemeinde kommt – wie sich aus den Erläuterungen zum StGsrG ergibt (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 13. GP, 52) – durch die Gemeindevereinigung vor allem wegen der Verkleinerung der politischen Vertretung und der effizienteren Nutzung der Gemeindeverwaltung ein Einsparungspotential zu; diesem Vorbringen wird auch seitens der antragstellenden Gemeinde nicht entgegengetreten. Selbst wenn die von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführten einmaligen "Kosten der Fusionsabwicklung" den prognostizierten "Nutzen" kurzfristig übersteigen bzw. aufwiegen würden, würden die Einsparungen – wie dies auch von der Stmk. Landesregierung angeführt wurde – in absehbarer Zeit überwiegen. Es ist nicht unvertretbar, wenn der Landesgesetzgeber davon ausgeht, dass durch die Gemeindevereinigung ein zusätzlicher budgetärer Spielraum geschaffen wird, der zu einem leistungsfähigeren Gemeinwesen als dem bisherigen führen wird. Der Landesgesetzgeber zielt im vorliegenden Fall auch darauf ab, durch die Vereinigung einen Ausgleich zwischen finanziell schwächeren Gemeinden und finanziell stärkeren Gemeinden zu schaffen, womit er sich nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes jedenfalls innerhalb des rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes bewegt (vgl. schon VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985; VfGH 23.9.2014, G 42/2014, G 80/2014).

27

2.4.6. Wenn die antragstellende Gemeinde schließlich ausführt, dass freiwillige interkommunale Kooperationen als mögliche Alternative zur Zwangsfusion überhaupt nicht geprüft worden seien und somit unbeantwortet bleibe, ob ein Gemeindeverband als sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger anzusehen wäre als die bekämpfte Vereinigung, ist auf Punkt 2.2. zu verweisen. Der Verfassungsgerichtshof hat alleine die Frage zu beurteilen, ob die vom Gesetzgeber vorgesehene Gemeindevereinigung – sohin die vorliegende Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit den Gemeinden Schwanberg, Gressenberg und Garanas – für sich genommen sachlich ist; die Zweckmäßigkeit allfälliger Alternativen ist dabei nicht zu bewerten.

28

2.4.7. 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).

2.4.8. 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.

Wie sich bereits aus den Gesetzesmaterialien ergibt, ist dem StGsrG ein mehrjähriger Gemeindestrukturreformprozess vorangegangen, in dessen Rahmen die Grundlagen für die Veränderung der Gemeindestruktur in der Steiermark (u.a. durch wissenschaftliche Studien) ermittelt und die Gemeindevereinigungen in mehreren Phasen intensiv vorbereitet wurden; in der sogenannten Verhandlungsphase vom Februar 2012 bis September 2012 wurden die Vorstellungen des Landes und die Vorschläge der Gemeinden auch mit den betroffenen Gemeinden diskutiert, und in der Entscheidungsphase vom Oktober 2012 bis Jänner 2013 wurden die Ergebnisse und Stellungnahmen aus der Vorschlags- und Verhandlungsphase ebenfalls mit Gemeindevertretern besprochen. Deshalb ist auch das Vorbringen der antragstellenden Gemeinde, dass sie in den Reformprozess nicht eingebunden gewesen sei, nicht zutreffend: Aus den dem Verfassungsgerichtshof vorliegenden Unterlagen ergibt sich, dass die antragstellende Gemeinde am 25. Mai 2012 an einem Verhandlungsgespräch vor der Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg teilgenommen hat, in dem mehrere Optionen betreffend Gemeindevereinigungen in der Region diskutiert wurden. In weiterer Folge hat am 11. April 2013 ein weiteres Gespräch mit Vertretern der antragstellenden Gemeinde, der Gemeinden Schwanberg, Garanas und Gressenberg sowie mit einem vom Land beigestellten Koordinator stattgefunden, in welchem die konkrete Gemeindekonstellation diskutiert wurde.

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).

2.4.9. 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, die antragstellende Gemeinde mit den Gemeinden Schwanberg, Gressenberg und Garanas zu vereinigen, wurde nicht überschritten. Die von der antragstellenden Gemeinde vorgebrachten Bedenken haben sich nicht als zutreffend erwiesen. 33

#### **IV. Ergebnis**

1. Der Antrag ist daher abzuweisen. 34

2. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 35

Wien, am 24. November 2014

Der Präsident:  
Dr. HOLZINGER

Schriftführer:  
Mag. METZLER