

Gemeindezusammenlegungen – rechtliche Grundlagen und ökonomische Aspekte

FLORIAN SCHWETZ¹

Abstract

Gemeindezusammenlegungen sind – auch wenn sie unter das allseits und stets beliebte Schlagwort der »Verwaltungsreform« fallen – ein eher zurückhaltend gebrauchtes Instrument. Dennoch gab es, insbesondere zwischen 1965 und 1975, zahlreiche Zusammenlegungen von Gemeinden in einigen österreichischen Bundesländern. Ein umfassendes und rezentes Beispiel stellt die steirische Gemeindestrukturreform 2015 dar, anlässlich derer das Thema einer literarischen Aufarbeitung in Form einer bundes- und landesrechtlichen Betrachtung auf verfassungs- und einfachgesetzlicher Ebene bedarf. Der vorliegende Beitrag unternimmt es daher, 1. die historischen Aspekte zur Geltung zu bringen, 2. die bundes- und landesrechtlichen Bestimmungen auf verfassungs- und einfachgesetzlicher Ebene unter Einbeziehung des Rechtsschutzes zu betrachten, 3. die ökonomischen Aspekte, deren angegebenes (angestrebtes) Einsparungspotenzial als Begründung für Zusammenlegungen angeführt wird, zu analysieren und auch einen europäischen Vergleich zu ziehen, 4. Alternativen zur Gemeindezusammenlegung zu behandeln und 5. abschließend das Beispiel Steiermark anhand der Gemeindestrukturreform 2015 darzulegen.

Schlagworte

Gemeindezusammenlegung, Gemeindevereinigung, Gemeindefusion, Gemeindekooperation.

Rechtsquellen

Bgld GemO § 8; B-VG Art 2, 7, 10–15, 15a, 17, 21, 82, 108 ff, 115–120, 139–140; B-VG-Novelle 1962 § 4; B-VG-Novelle 2010; B-VG-Novelle 2011; Europäische Charta der lokalen Selbstverwaltung Art 5; FAG 2008 § 21; FAG 2017; Gesetz über Gebietsveränderungen im Lande Österreich; K-AGO § 7; K-LVG Art 3; NÖ GemO 1965 § 8 Abs 1; NÖ GemO 1973 §§ 8, 12; OÖ GemO 1990 § 8; Sbg GemO 1994 §§ 7, 10; StGG Art 2; StGsrG § 1; Stmk GemO 1967 §§ 8, 48; Stmk Gesetz über die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften und die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden § 5; TGO §§ 4–8, 10; TLO Art 72; VlbG GemeindeG § 7.

Inhaltsübersicht

I.	Einleitung	60
II.	Geschichtlicher Abriss	60
III.	Bundesrechtliche Grundlagen	61
IV.	Landesrechtliche Grundlagen	62
V.	Rechtsfolgen und Rechtsschutz	63
VI.	Ökonomische Aspekte	64
VII.	Alternativen	66
VIII.	Beispiel Steiermark	67
IX.	Zusammenfassung	67

¹ Besonderer Dank gilt Univ.-Ass. MMag. *Mathias Eller* für zahlreiche Anregungen.

I. Einleitung

Der vorliegende Aufsatz beschäftigt sich mit der Thematik der Zusammenlegung von Gemeinden. In den verschiedenen Gesetzen wird dieser Vorgang »Gemeindefusion«² oder »(Gemeinde-)Vereinigung«³ genannt.

Davon zu unterscheiden sind andere Vorgänge wie die Teilung und Aufteilung von Gemeinden, bloße Änderungen des Grenzverlaufs sowie die Errichtung neuer Gemeinden. Zwar beschränkt sich die Fragestellung im Wesentlichen auf Aspekte des österreichischen Rechts, jedoch soll ua anhand von ökonomischen und grenzüberschreitenden Betrachtungen eine umfassende Darstellung erfolgen.

Vordergründig soll vor allem geklärt werden, in welchem Umfang bereits Gemeinden zusammengelegt wurden, welche Rechtsgrundlagen für die Zusammenlegung bestehen, welche weiteren (ökonomischen, verwaltungsrechtlichen oder kooperativen) Aspekte hier einfließen und ob es klare Vor- oder Nachteile gibt. Weiters werden die Unterschiede zwischen den einzelnen österreichischen Bundesländern betrachtet: Manche haben im Laufe der Zweiten Republik mehrmals Gemeindestrukturereformen durchgeführt, andere überhaupt nicht.

Schließlich soll ein »Blick über den Tellerrand« ermöglicht werden, indem auch andere Staaten, wie Österreichs Nachbarn Deutschland und Schweiz, aber auch Dänemark, Finnland, die Niederlande sowie Israel, deren jeweilige Vorgehensweise bei Gemeindezusammenlegungen betrachtet wird, Erwähnung finden. Ebenso sollen Alternativen zur Zusammenlegung dargestellt werden.

II. Geschichtlicher Abriss

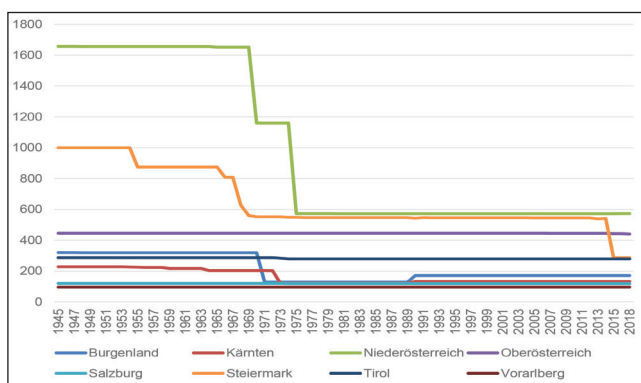


Abbildung 1: Gemeindezahl pro Bundesland⁴

2 § 21 Abs 9 FAG 2008, BGBl I 2007/103 idF 2014/40.
 3 § 8 Stmk GemO 1967, LGBl 1967/115 idF 2018/63; ebenso in der Lit bspw bei *Storr*, Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen einer Gemeindegebietsreform, JBl 2016, 137 (138).
 4 Eigene Zusammenstellung aufgrund von Daten der Statistik Austria, abrufbar unter <<http://www.statistik.at>>, abgefragt am 27.12.2016

Gemeindezusammenlegungen sind schon lange aus der Geschichte bekannt. So wurden am Anfang des 20. Jahrhunderts und während der NS-Zeit mehrere Eingemeindungen in die Landeshauptstadt Innsbruck vorgenommen, was letztlich eine Form der Gemeindezusammenlegung ist.⁵ Auch Wien war – neben anderen Gemeinden, Bezirken und ganzen Bundesländern – im Jahre 1938 von einer groß angelegten Zusammenlegung in Form von Eingemeindungen betroffen, womit ein »Groß-Wien« verwirklicht wurde.⁶ Berühmtes Beispiel für eine weitere Eingemeindung bzw Gemeindezusammenlegung aus dieser Zeit ist das bayerische Garmisch-Partenkirchen.⁷

Die Gesamtanzahl der Gemeinden hat sich in Österreich im Laufe der Zweiten Republik wesentlich verändert. Gab es 1945 noch fast 4.200 Gemeinden, so hat sich diese Zahl bis dato auf genau 2.098 ungefähr halbiert. Nicht alle Bundesländer haben hiezu in gleicher Weise beigetragen: Die umfassendsten Reformen wurden in Niederösterreich durchgeführt; hier wurde der Bestand zwischen 1965 und 1975 von rund 1.700 auf 573 Gemeinden reduziert. Dies erfolgte auf Grundlage des damaligen § 8 Abs 1 NÖ GemO 1965⁸ durch Bescheid der Landesregierung, bzw bei bezirksübergreifenden Zusammenlegungen mit zusätzlicher Zustimmung der Bundesregierung.⁹

Eine ähnlich große Veränderung gab es in der Steiermark: In mehreren Etappen wurde die Anzahl der Gemeinden zunächst von 1.000 auf 875 reduziert (1955), im Jahre 1971 waren nur noch 552 vorhanden und schließlich blieben nach der großen Reform von 2015, die an anderer Stelle noch behandelt wird, lediglich 287 Gemeinden bestehen.

Vergleichsweise moderate Reformen wurden im Burgenland (320 auf 172) und in Kärnten (228 auf 132) durchgeführt. Interessanterweise hat sich im Burgenland die Zahl der Gemeinden wieder erhöht, weil einige Fusionen rückgängig gemacht wurden.¹⁰

sowie <http://statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_NATIVE_FILE&RevisionSelectionMethod=LatestReleased&dDocName=118010>, abgefragt am 17.12.2018.

5 Statistische Daten des Stadtarchivs Innsbruck, online zu finden unter <<https://www.innsbruck.gv.at/page.cfm?vpath=verwaltung/statistiken--zahlen/historische-datenreise/stadtentwicklung>>, abgefragt am 17.12.2018.
 6 Vgl Gesetz über Gebietsveränderungen im Lande Österreich, GBlO 1938/443.
 7 Vgl <<https://buergerservice.gapa.de/de/geschichte/geschichte-vo-garmisch-partenkirchen>>, abgerufen am 17.12.2018.
 8 NÖ LGBl 1965/369.
 9 Siehe die Kundmachung der Bescheide NÖ LGBl 1967/468.
 10 Dies ist ebenso durch die Daten der Statistik Austria erkennbar, siehe FN 4; die Gründe hierfür können leider nicht vollständig nachgewiesen werden. In wenigen Fällen wurden zusammenlegende Bestimmungen durch den VfGH aufgehoben (VfSlg 12.397/1990), in anderen Fällen erfolgte die Trennung durch Verordnung der LReg aufgrund § 9 Abs 1 der damaligen Bgld

In Tirol, Oberösterreich und Salzburg hat sich die Anzahl der Gemeinden nur im einstelligen Bereich verändert, in Vorarlberg ist sie überhaupt gleichgeblieben. Wieso manche Bundesländer Zusammenlegungen eher forcieren als andere, lässt sich wohl rechtswissenschaftlich kaum beantworten und ist vielmehr eine Frage politischer Erwägungen, wobei hier die Parteizugehörigkeit der Landesregierung und die Zusammensetzung der Legislative keine erkennbaren Muster zeigen. Als Ziel von Reformen werden ua »die Schaffung einer ›optimalen Gemeindestruktur‹ und die Stärkung der Wirtschafts- und Leistungsfähigkeit der Gemeinden« durch die Zusammenlegung von Klein- und Kleinstgemeinden angegeben.¹¹

Ein weiteres mögliches Motiv wird dadurch offenbar, dass in der Steiermark bereits 1947 die Möglichkeit geschaffen wurde, Gemeinden zu vereinigen, wenn ihnen »die Voraussetzungen zur Erfüllung ihrer Aufgaben« fehlten. Solche Vereinigungen waren »auch zur Vergrößerung des Gemeindegebietes zum Zwecke der Förderung der industriellen Entwicklung oder des Wohnungsbaues oder der Verbesserung der hygienischen Verhältnisse« möglich.¹² Im § 1 Abs 1 StGsrG¹³ von 2015 heißt es dann ua: »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«.

Ein ebenso interessanter Aspekt ist, dass die meisten Zusammenlegungen (mit Ausnahme der jüngsten Strukturreform der Steiermark) in nur einem Jahrzehnt, nämlich zwischen 1965 und 1975, durchgeführt wurden.

III. Bundesrechtliche Grundlagen

Zunächst gilt es die Frage zu beantworten, wem überhaupt die Gesetzgebungskompetenz in Bezug auf die Gemeinde (und iWf auch bzgl Gemeindezusammenlegungen) zusteht. Hiefür müssen zuerst allgemeine Feststellungen getroffen werden: Österreich ist gemäß Art 2 Abs 1 B-VG ein Bundesstaat. Die bundesstaatliche Kompetenzverteilung regelt die Aufteilung der Staatsfunktio-

nen zwischen dem Bund und den Gliedstaaten – das sind die Bundesländer –, sie übt somit eine der wichtigsten Funktionen jeder Bundesstaatsverfassung aus. Die Kompetenzverteilung sorgt – zusätzlich zur horizontalen Gewaltenteilung – für eine »vertikale« Gewaltenteilung, dh, dass beispielsweise Zuständigkeiten der Justiz und der Verwaltung auf unterschiedliche Ebenen im Bundesstaat verteilt bzw diese voneinander getrennt werden, wodurch Machtakkumulationen weiter verhindert werden sollen.¹⁴

In Österreich sind hier vor allem die Art 10 bis 15 B-VG wesentlich, darüber hinaus aber auch andere Artikel des B-VG (zB Art 17, 21 und 82 B-VG) sowie Bestimmungen in Bundesverfassungsgesetzen und Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen.¹⁵ Im Fünften Hauptstück des Bundes-Verfassungsgesetzes werden schließlich (in den Art 115 bis 120 B-VG) Regelungen getroffen, die die Gemeinden betreffen.

Die sogenannte Gemeindeverfassung der Artikel 115 bis 120 B-VG fand aufgrund von langanhaltender Uneinigkeit zwischen den politischen Parteien erst in der Zweiten Republik, genauer gesagt 1962, Einzug in die Verfassung.¹⁶ In Art 115 leg cit wird grundsätzlich festgehalten, dass das Gemeinderecht, sofern keine Zuständigkeit des Bundes besteht, Landessache ist; ebenso werden dort die Institutionen des Österreichischen Gemeindebunds sowie des Österreichischen Städtebunds verankert.

Die Gemeinden stellen in Österreich die niedrigste territoriale Einheit dar, die allerdings im Gegensatz zu Bund und Ländern keine Gesetzgebungsgewalt besitzt, sondern alleine Teil der Verwaltung ist.¹⁷ Gemäß Art 116 Abs 1 B-VG muss auch noch der kleinste Teil des Staatsgebietes einer Gemeinde zugehörig sein. Hier zeigt sich schon ein Aspekt, der für das Thema Gemeindezusammenlegungen bedeutsam ist: werden zwei oder mehrere Gemeinden zusammengelegt, darf dadurch kein Grundstück entstehen, das keiner Gemeinde zugeordnet werden kann. Darüber hinaus darf es keine Gemeinde geben, die sich über mehr als ein Bundesland erstreckt.¹⁸ Das jeweilige Gemeindegebiet muss allerdings nicht zwingend zusammenhängen, Ex- und Enklaven sind möglich.¹⁹

Im österreichischen Rechtssystem besteht grundsätzlich eine sogenannte Bestandsgarantie für die Insti-

GemO: »Eine Gemeinde kann durch Verordnung der Landesregierung in zwei oder mehrere Gemeinden getrennt werden, wenn der Gemeinderat dieser Gemeinde die Trennung mit Zweidrittelmehrheit beschließt und jede dieser neu zu bildenden Gemeinden voraussichtlich für sich die Mittel zur Erfüllung der ihr obliegenden Verpflichtungen aufbringen kann«.

11 Vgl Bauer/Steineder, Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Zusammenlegung von Gemeinden, RFG 2012, 52.

12 § 5 Abs 2 Gesetz über die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften und die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden, Stmk LGBL 1947/3.

13 Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz, Stmk LGBL 2014/31 idF 2014/36.

14 Vgl Gamper, Staat und Verfassung⁴ (2018) 93.

15 Vgl Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹¹ (2016) Rz 240; Berka, Verfassungsrecht⁷ (2018) Rz 394 ff.

16 Vgl Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Österreichisches Staatsrecht I² (2011) Rz 09.019-02.

17 Vgl Berka, Verfassungsrecht Rz 774.

18 Vgl Weber, Art 116 B-VG, in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1999) Rz 5.

19 Vgl Adamovich/Funk/Holzinger/Frank, Österreichisches Staatsrecht II³ (2014) Rz 32.027.

tution der Gemeinde an sich. Daraus ergibt sich jedoch nicht, dass auch die einzelne Gemeinde ein ebensolches Recht besitzt, da »ein absolutes Recht auf Existenz [...] auf Verfassungswegen ausschließlich jenen juristischen Personen [zukommt], die in Verfassungsnormen individuell und nicht bloß der Art nach bezeichnet werden«. ²⁰ Ein Bestandschutz besteht somit nur für die Gemeinde Wien und die Städte mit eigenem Statut. ²¹ Ohne Bedeutung ist hier die Unterscheidung in einfache (Land-)Gemeinden, Markt- und Stadtgemeinden. ²²

Für eine verfassungskonforme Gemeindefusion müssen dennoch bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Diese ergeben sich aus dem Sachlichkeitsgebot des Art 7 B-VG und des Art 2 StGG, da eine sachlich nicht begründete Fusion gegen den Gleichheitssatz verstößt. ²³ Daraus folgt, dass »jede Anordnung einer zwangsweisen Gemeindezusammenlegung eine Prognoseentscheidung dahingehend voraussetzt, dass mit der Zusammenlegung für die Kommunalstruktur als Komplex und für die Gemeindebewohner langfristig mehr Vor- als Nachteile erwartbar sein müssen«. ²⁴

Ergänzend kann hier auf mehrere Erkenntnisse des VfGH zurückgegriffen werden, der vor allem im Zuge der steiermärkischen Gemeindestrukturreform zahlreiche Entscheidungen, also Beschlüsse und Erkenntnisse, getroffen hat. Als gemeinsamer Prüfmaßstab wurde in allen Fällen das Sachlichkeitsgebot herangezogen, welches vom VfGH auf Grundlage des Gleichheitssatzes entwickelt wurde. ²⁵

So wurde die Zusammenlegung von Gemeinden, wovon eine weniger als 1.000 Einwohner zählte, als sachlich gerechtfertigt ²⁶ angesehen, ebenso wenn eine sinkende Einwohnerzahl ²⁷ erwartet wurde. Ebenso muss die Zusammenlegung grundsätzlich für eine Verbesserung der Kommunalstruktur tauglich sein. ²⁸ Zwei weitere beispielhafte Kriterien sind die Entfernung zwischen Gemeindezentrum und den einzelnen Ortsteilen sowie die Möglichkeit der Errichtung einer gemeinsamen Infrastruktur. ²⁹ Weitere denkbare Prüfungsmaßstäbe, wie zB die »Tradition« einer Gemeinde als Wert,

der mit Argumenten der Ökonomie »überfahren« wird, oder die Ergebnisse der jeweiligen Volksbefragungen in den Gemeinden, die oft negativ ausgefallen sind, wurden nicht herangezogen.

Im Weiteren ist ein Blick auf einfachgesetzliche Regelungen auf Bundesebene interessant. Im Gegensatz zum FAG 2017 ³⁰, in dem jegliche Regelung dazu entfallen ist, wurden im FAG 2008 Gemeindefusionen und -kooperationen durch § 21 Abs 9 berücksichtigt:

»Die Richtlinien der Länder haben einen zeitlich befristeten Vorweganteil für Gemeindefusionen und -kooperationen vorzusehen, wobei die Mindesthöhe je Gemeindefusion im ersten Jahr Euro 80 000, im zweiten Jahr Euro 60 000, im dritten Jahr Euro 40 000 und im vierten Jahr Euro 20 000 beträgt. Reichen die nach Durchführung der Verteilungsvorgänge gemäß Abs. 7 und 8 verbleibenden Mittel für diesen Vorweganteil nicht aus, sind die Finanzausweisungen aus dem Verteilungsvorgängen gemäß Abs. 7 und 8 aliquot zu kürzen. In den Richtlinien der Länder können andere Regeln für diese Kürzung vorgesehen werden.«

IV. Landesrechtliche Grundlagen

Artikel 115 Abs 2 B-VG weist die Kompetenz für die Erlassung des Gemeinderechts den Bundesländern zu, soweit keine Zuständigkeit des Bundes besteht; soweit ersichtlich wird für Gemeindezusammenlegungen iwS keine Bundeskompetenz normiert. ³¹ Von dieser Kompetenz können die Länder Gebrauch machen und entsprechende Landesverfassungs- oder Landesgesetze erlassen. ³² In den meisten Fällen geschieht dies durch die jeweiligen Landesgemeindeordnungen. In den Verfassungen der Länder Vorarlberg und Tirol finden sich allgemeine Normen zum Gemeinderecht. Lediglich die Kärntner Landesverfassung ³³ enthält detaillierte Regelungen die Gemeinden betreffend, so zB in Art 3 Abs 2 und 3 K-LVG. Daraus ergeben sich Besonderheiten im politischen Prozess, denn Gemeindezusammenlegungen bedürfen einer Zweidrittelmehrheit im Landtag.

20 VfSlg 6697/1972.

21 Vgl Art 108 ff B-VG und § 4 B-VG-Novelle 1962, BGBl 1962/205 idF 1999/194.

22 Vgl zB § 10 TGO zum Modus der Markt- bzw Stadterhebung.

23 Grundlegend sei hier auf *Bertel*, Gemeindezusammenlegungen und Sachlichkeitsgebot, RFG 2015, 22 und auf *Schlögl*, Die Anfechtung des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes: eine formale Betrachtung, RFG 2015, 166, verwiesen.

24 *Bauer/Steineder*, RFG 2012, 53.

25 Vgl *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht Rz 755 ff; zu den Erkenntnissen des VfGH siehe *Wlatnig/Kindermann/Hörmann*, Steiermärkische Gemeindestrukturreform 2015 (2016) 178 ff.

26 VfSlg 9819/1983, 10.637/1985, 11.629/1987.

27 VfSlg 10.637/1985.

28 VfSlg 9819/1983; aber auch VfSlg 9814/1983 weil hier eine territorial nicht zusammenhängende Gemeinde entstanden wäre.

29 Vgl *Bauer/Steineder*, RFG 2012, 55.

30 Finanzausgleichsgesetz 2017, BGBl I 2016/116.

31 Lediglich Regelungen zu Gemeindeverbänden gem Art 116a Abs 2 B-VG können von einer Bundeskompetenz betroffen sein, wenn der Verband eine dem Bund zukommende Materie umfassen soll; vgl *Stolzlechner*, Art 115 B-VG, in *Kneihls/Lienbacher* (Hrsg), *Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht* (2013) Rz 10.

32 Siehe zum ausführlichen Vergleich *Gamper*, Verfassungsrechtliche Aspekte der Gemeindezusammenlegung in Tirol, in *Karlhofer/Pallaver* (Hrsg), *Politik in Tirol* (2013) 167.

33 Ktn LGBL 1996/85 idF LGBL 2018/71.

Interessant ist hiebei der Konnex zur Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung, die die politische, verwaltungsmäßige und finanzielle Selbständigkeit der Gemeinden gewährleisten soll.³⁴ Deren Art 5 lautet:

»Schutz der Gebietsgrenzen der lokalen Gebietskörperschaften

Vor jeder Änderung der lokalen Gebietsgrenzen werden die betroffenen lokalen Gebietskörperschaften zuvor, allenfalls im Wege eines Referendums, wo dies gesetzlich möglich ist, angehört«

Dieser Artikel wird von der Republik Österreich als innerstaatlich bindend angesehen.³⁵

In der Tiroler Gemeindeordnung werden – auf Grundlage des landesverfassungsrechtlichen Art 72 Abs 2 Tiroler Landesordnung³⁶ – einfachgesetzlich mehrere Möglichkeiten für die generelle Veränderung eines Gemeindegebiets geschaffen. Die §§ 4 bis 8 der TGO³⁷ regeln die Teilung, Aufteilung und Errichtung von Gemeinden sowie deren bloße Grenzänderung. Die Gemeindezusammenlegung ist schließlich im § 4 leg cit normiert; diese kann grundsätzlich auf zwei verschiedene Arten erfolgen: Einerseits kann es zu einer Vereinigung per Landesgesetz kommen (Abs 3), andererseits kann diese freiwillig durch übereinstimmende Beschlüsse der involvierten Gemeinderäte erfolgen (Abs 1). Im letzteren Fall bedarf es der Genehmigung durch die Landesregierung. Dies gilt ebenso im Burgenland, Oberösterreich, Niederösterreich und der Steiermark; in Oberösterreich erfolgt aktuell eine solche Zusammenlegung zum 1. Jänner 2019.³⁸

Wenn die Zusammenlegung gegen den Willen der Gemeinde erfolgen soll, kann je nach Bundesland eine Verordnung³⁹ oder ein Landesgesetz⁴⁰ nötig sein. Teilweise ist die Pflicht zur Anhörung⁴¹ der Gemeinde, teilweise eine Volksbefragungspflicht⁴² vorgesehen. In manchen Bundesländern bedarf es auch bei einer freiwilligen Zusammenlegung eines Gesetzes.

V. Rechtsfolgen und Rechtsschutz

Wie steht es nun um die Rechtsfolgen einer Gemeindezusammenlegung? Sämtliche Rechte und Pflichten⁴³ der untergegangenen Gemeinde gehen auf die neue Gemeinde über, eine untergegangene Gemeinde verliert darüber hinaus ihre Prozessfähigkeit. In der Literatur findet sich keine einhellige Auffassung betreffend die Rechtsüberleitung behördlicher Akte der aufgelösten Gemeinden.⁴⁴ Allerdings lässt sich sagen, dass im übertragenen Wirkungsbereich, also wenn die Gemeinde an der Bundes- und Landesvollziehung mitwirkt, Verordnungen jeweils dem Bund oder dem Land zuzurechnen sind; eine Zusammenlegung berührt deren Gültigkeit somit nicht.⁴⁵ Die Nachfolge bei Verträgen verhält sich so, dass die neue Gemeinde in alle Verträge eintritt, so können durch eine Zusammenlegung mitunter parallel zwei oder mehrere Verträge über die gleiche Leistung bestehen – um dies zu verhindern, wurden in der Steiermark die meisten Dauerschuldverhältnisse rechtzeitig vor der Zusammenlegung gekündigt.⁴⁶

Anderes gilt für Verordnungen der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich, da hier die Gemeinde selbst die rechtsetzende Autorität ist. Diese Verordnungen gehen mit der Zusammenlegung unter und müssen gegebenenfalls durch die neu entstandene Gemeinde erneut erlassen werden.⁴⁷ Bescheide der aufgelösten Gemeinde, die Rechtskraft erlangt haben, bleiben bestehen.⁴⁸ Anhängige Verwaltungsverfahren müssen von der neu entstandenen Gemeinde weitergeführt werden.⁴⁹

Die zusammengelegte Gemeinde kann sich, zumindest theoretisch, gegen die Zusammenlegung wehren. Erfolgte die Zusammenlegung per Bescheid kann zunächst eine Bescheidbeschwerde gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG erhoben werden, in weiterer Folge steht dann der Weg zu den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts offen. Allerdings setzt der VfGH die rechtliche Existenz der Gemeinde im Entscheidungszeitpunkt voraus, weswegen eine solche Beschwerde aufgrund der fehlenden Rechtspersönlichkeit zurückgewiesen werden wird.⁵⁰

34 Europäische Charta der lokalen Selbstverwaltung, BGBl 1988/357 idF 2016/1. Siehe hierzu *Gamper* in *Karlhofer/Pallaver*, Politik 159 f mwN.

35 Vgl Erklärung der Republik Österreich gemäß Artikel 12 Absatz 2 zur Europäischen Charta der lokalen Selbstverwaltung (FN 34).

36 TLO 1989, Tir LGBL 1998/104 idF 2017/53.

37 Tiroler Gemeindeordnung 2001, Tir LGBL 2001/36 idF LGBL 2017/77.

38 Vgl <<https://www.nachrichten.at/oberoesterreich/muehlviertel/Neuordnung-der-Gemeinden-Seit-heute-gehoren-die-Wald-haeuser-zu-Helfenberg;art69,3020874>>, abgerufen am 18.12.2018.

39 Vgl § 12 Abs 1 NÖ GemO 1973, NÖ LGBL 1000-0 idF 2018/12.

40 Vgl § 8 Abs 2 Bgld GemO 2003, Bgld LGBL 2003/55 idF 2016/83; § 7 Abs 1 K-AGO; § 8 Abs 2 OÖ GemO 1990, OÖ LGBL 1990/91 idF 2018/92; § 12 Abs 1 NÖ GemO 1973; § 8 Stmk GemO 1967; § 4 Abs 3 TGO.

41 Vgl § 10 Abs 1 Sbg GemO 1994, Sbg LGBL 1994/107 idF 2018/82; § 7 Abs 1 lit a VlbG GemeindeG, VlbG LGBL 1985/40 idF 2018/34.

42 Vgl § 7 Abs 2 K-AGO.

43 Vgl *Wlattnig/Kindermann/Hörmann*, Gemeindestrukturreform 217.

44 Vgl *Bauer/Steineder*, RFG 2012, 54; darüber hinaus § 8 Abs 3 NÖ GemO 1973; § 8 Abs 3 OÖ GemO 1990; § 7 Abs 2 Sbg GemO 1994; § 8 Abs 4 Stmk GemO 1967.

45 Vgl *Bauer/Steineder*, RFG 2012, 54.

46 Vgl *Wlattnig/Kindermann/Hörmann*, Gemeindestrukturreform 225 f.

47 Vgl *Hundegger*, Zur Rechtsüberleitung bei Gemeindeveränderungen, ÖGZ 1974, 10; kritisch *Wielinger*, Das Verwaltungsrecht der Gemeinden (1974).

48 Vgl VfGH 24.6.1968, 1376/66.

49 Vgl *Neuhofer*, Gemeindegebiet und Gemeindebewohner, in *Pabel* (Hrsg.), Das österreichische Gemeinderecht (2014) 58.

50 Vgl VfSlg 6697/1972, 9373/1982; siehe auch grundlegend zur Frage der Antragslegitimation, auch von Organwaltern, *Schlögl*, RFG 2015; weiters *Stolzlechner/Müller*, Überlegungen zur Rechtsprechung des VfGH zur Stmk Gemeindestrukturreform 2014, in

Wurde die Gemeinde durch Verordnung oder Gesetz zusammengelegt, kommt ein Individualantrag gemäß Art 139 bzw 140 B-VG in Betracht, der aber ebenso an der mangelnden Rechtspersönlichkeit scheitern wird.⁵¹ Der Gemeinde kommt jedoch auch im Falle einer Zurückweisung zugute, dass der VfGH im Falle von Bedenken hinsichtlich der Gesetzes- bzw Verfassungsmäßigkeit der Verordnung bzw des Gesetzes eine amtswegige Prüfung einzuleiten hat – somit könnte theoretisch die Gemeindezusammenlegung durch Aufhebung der verfassungs- oder gesetzeswidrigen Norm vereitelt werden.

Im seltenen Fall, dass eine Gemeinde nach dem Entschluss der Zusammenlegung noch eine längere Zeit weiter existiert, zB infolge von Übergangsfristen, besteht sie freilich noch im Beschwerdezeitpunkt, womit die Möglichkeit des Rechtsschutzes – zumindest theoretisch – uneingeschränkt bestehen bleibt.⁵² Allerdings muss es dann im Falle von Individualanträgen »der Gemeinde unzumutbar sein, mit der Antragstellung bis zum Wirksamwerden der Gemeindezusammenlegung zuzuwarten. Die Voraussetzung liegt vor, wenn die bekämpfte Regelung bereits vorher unmittelbare (negative) Rechtswirkungen entfaltet«, zB im Falle der Vereitelung von langfristigen Dienstleistungsverträgen oder von Aufwendungen administrativer, technischer oder sonstiger Art in Vorbereitung der Zusammenlegung.⁵³

VI. Ökonomische Aspekte

Aus rechtspolitischer Sicht stellt sich die Frage, ob die Auswirkungen von Gemeindezusammenlegungen auch wirtschaftlich messbar sind, zumal positive ökonomische Aspekte oftmals als Pro-Argument ins Feld geführt werden. Hier sind die Ergebnisse jedoch nicht eindeutig. Zwar gibt es eine Berechnung (siehe Abbildung 2), die die Gesamtausgaben pro Gemeindegewohner in Österreich darstellt, die sowohl bei Kleinst- als auch größeren Gemeinden Kostennachteile zeigt, weswegen eine »mittlere Gemeinde« erstrebenswert scheint. Erfolgte Fusionen bestätigen diese Prognose jedoch nicht immer, sodass daraus zu schließen ist, dass die Gemeindegröße alleine nicht ausschlaggebend sein kann, sondern weitere Aspekte, wie zB die sozioökonomische Lage, auch im größeren geographischen Zusammenhang, ebenso zu berücksichtigen sind.

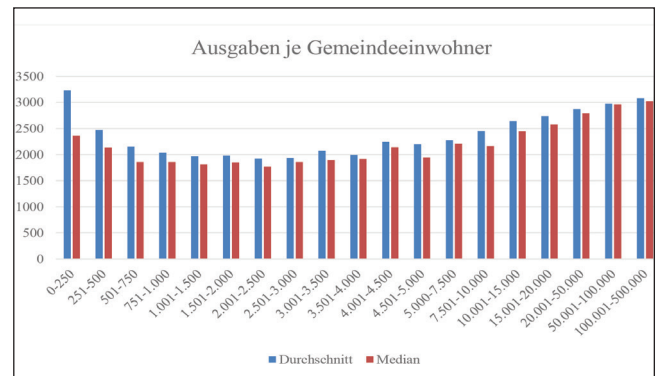


Abbildung 2: Gesamtausgaben je Gemeindegewohner nach Gemeindegröße (ohne Schuldentilgung) 2008.⁵⁴

Schließlich ist die Einwohnerzahl nicht das einzige Kriterium, vielmehr müssten geographische Gegebenheiten und wirtschaftliche Besonderheiten berücksichtigt werden.⁵⁵ Manchmal können zwar tatsächlich finanzielle Einsparungen verzeichnet werden, aber zu Lasten der politischen Beteiligung: sinkende Wahlbeteiligung und mangelnde Partizipation der Bevölkerung sind hier zu nennen.⁵⁶

Folgende Tabelle macht deutlich, wie unterschiedlich die Effekte von Gemeindegewinnungen ausfallen können:

- 54 Vgl Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung/Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg), *Gemeindestruktur und Gemeindekooperation* (2010) 36.
- 55 Vgl *Eichenberger*, *Gemeindefusionen? Meist gibt es bessere Alternativen, Die Schweizer Bürgergemeinde* 2010, 36 (38).
- 56 »Als Ursache für die Unzufriedenheit in fusionierten Gemeinden gelten insbesondere die zunehmende Distanz zu den politischen Entscheidungsträgern sowie die weniger genaue Bedienung unterschiedlicher lokaler Präferenzen im Bereich der Gemeindesteuern und -abgaben sowie der öffentlichen Leistungen«, Rösel, *Sparen Gebietsreformen Geld?* – ein Überblick über aktuelle Studien, ifo Dresden berichtet 2016, 48.

Baumgartner (Hrsg), *Jahrbuch Öffentliches Recht* 2015 (2015) 147 (153f).

51 Siehe VfSlg 6697/1972, 9373/1982; VwGH 27.9.1967, 1712/66.

52 Vgl VfSlg 13.870/1994.

53 Vgl *Bauer/Steineder*, RFG 2012, 56 mwN.

Studie	Land	Reform-Effekte in fusionierten Gemeinden
Ausgaben und Effizienz		
Lüchinger und Stutzer (2002)	Schweiz	↑ Anstieg der Ausgaben je Einwohner
Reingewertz (2012)	Israel	↓ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
Fritz (2013)	Deutschland (BW)	↑ Anstieg der Ausgaben je Einwohner
Moisio und Uusitalo (2013)	Finnland	→ Keine signifikanten Ausgabeneffekte
Blom-Hansen et al (2014)	Dänemark	↓ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
Hansen et al (2014)	Dänemark	↓ Reduktion der Ausgaben je Einwohner
Allers und Geertsema (2016)	Niederlande	→ Keine signifikanten Ausgabeneffekte → Keine Steigerung der Qualität öffentlicher Leistungen
Blesse und Baskaran (2016)	Deutschland (BB)	→ Keine signifikanten Ausgabeneffekte ↓ Ausnahme: Reduktion der Sachausgaben je Einwohner
Rösel (2016a)	Deutschland (SN, Landkreise)	→ Keine signifikanten Ausgabeneffekte
Demokratische Teilhabe		
Fritz und Feld (2015)	Deutschland (BW)	↓ Sinkende Wahlbeteiligung ↑ Steigende Verschuldung
Rösel (2016b)	Österreich	↓ Sinkende Wahlbeteiligung ↑ Anstieg der Stimmen für populistische Parteien
Bürgerzufriedenheit		
Hansen (2015)	Dänemark	↓ Sinkende Zufriedenheit mit Gemeindeverwaltung

Abbildung 3: Empirische Untersuchungen zu Gebietsreformen⁵⁷

Im Ergebnis zeigt sich, dass die Auswirkungen von Gebietszusammenlegungen sehr differenziert ausfallen und Reformen kein Garant für Kostensenkungen sind, ganz zu schweigen von den Aspekten der demokratischen Teilhabe und Bürgerzufriedenheit. Weiters wären weder die Beseitigung aller Kleinstgemeinden, noch die Zerschlagung aller Großgemeinden und Städte zielfüh-

rend, um eine (im Sinne der Kosten rein hypothetische) »optimale« Gemeindegröße zu erreichen.⁵⁸

Daher scheinen Alternativen zu Gemeindezusammenlegungen, wie sie unter Punkt VII behandelt werden, auch aus ökonomischen Überlegungen durchaus sinnvoll. So macht »[d]ie Analyse [...] vor allem deutlich, dass Fusionen kein Allheilmittel sind, sondern vielmehr

57 Rösel, ifo Dresden berichtet 2016, 46 mwN.

58 Siehe Abbildung 2 und die Ausführungen dazu; vgl Bußjäger/Baur/Keuschnigg, Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol. Strukturen und Möglichkeiten – eine Praxisanalyse (2016) 11.

nach Aufgabengebieten unterschiedliche Ansätze zu verfolgen sind«. ⁵⁹ Kleine Gemeinden können in diesem Zusammenhang, im Sinne von Kosteneffizienz, Spezialisierung, Qualitätssicherung und Ressourcenauslastung, folgende Bereiche für Kooperationen andeuten: Personalverwaltung, EDV, Müllbeseitigung, Abgabeneinhebung (im Bezirk Melk konnte durch die Kooperation der 41 Gemeinden eine Kostenreduktion von 30–40 % erreicht werden), Baurecht (federführend waren hier sechs Gemeinden aus Vorarlberg), Beschaffungswesen und Infrastruktur. ⁶⁰

Am Rande sei ein in der Diskussion aufgekommener Aspekt erwähnt, der zwar nicht direkt ökonomische Aspekte betrifft, aber zumindest mit Gemeindegröße zu tun hat: die B-VG-Novelle 2010. ⁶¹ Inhalt war, dass die Prüfbefugnis des Rechnungshofs ausgeweitet werden sollte, und zwar von Gemeinden mit mindestens 20.000 Einwohnern auf solche mit mindestens 10.000 Einwohnern. Laut den Erläuterungen zum Initiativantrag »soll die Grenze zwischen Großgemeinden und Kleingemeinden auf 10.000 Einwohner gesenkt werden«. ⁶² Weitere Konsequenzen entspringen dieser Unterscheidung nach der Gemeindegröße übrigens nicht.

VII. Alternativen

Zu den eben behandelten Gemeindezusammenlegungen gibt es entsprechende Alternativen in Form von Gemeindekooperationen. ⁶³ Oftmals ist eine Zusammenarbeit nur in bestimmten Teilbereichen gewünscht bzw. sinnvoll. ⁶⁴

Ein entsprechendes Rechtsinstitut in Österreich ist der sogenannte Gemeindeverband, der auch über Bundesländergrenzen hinweg begründet werden kann. ⁶⁵ Der Gemeindeverband ist ein »Zweckverband mit eigener Rechtspersönlichkeit«, der der »Entlastung der Gemeinde bei der Erfüllung einzelner Aufgaben« dient und

Synergien mit sich bringen soll. ⁶⁶ Konnten sich Gemeinden früher nur zur Besorgung »einzelner Aufgaben« zusammenschließen, kann dies auf Initiative des Österreich-Konvents seit der B-VG-Novelle 2011 ⁶⁷ in (allen) »ihren Angelegenheiten« geschehen; ⁶⁸ Rechtsgrundlage hierfür ist der Art 116a B-VG.

Wenn der Landesgesetzgeber die Voraussetzungen hierzu geschaffen hat, sind gemäß Art 116b B-VG auch Vereinbarungen über Angelegenheiten des jeweiligen Wirkungsbereichs – ohne Gründung eines Gemeindeverbands – analog zu den Artikel-15a-Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern möglich. ⁶⁹

Weitere Möglichkeiten der Zusammenarbeit ergeben sich nicht aus der Verfassung, sind aber durch einfache Bundes- und Landesgesetze ermöglicht: Hier sind Verwaltungsgemeinschaften, privatrechtliche Kooperation in Form von GesBR, Unternehmen und Vereinen zu nennen sowie die mögliche Gründung eines grenzübergreifenden EVTZ. ⁷⁰

Der Vollständigkeit halber sei noch die Möglichkeit der Einrichtung von Gebietsgemeinden gemäß Art 120 B-VG erwähnt, wobei hiebei die Ortsgemeinden trotz des Zusammenschlusses bestehen bleiben sollen und lediglich eine Zusammenarbeit nach dem Muster der Selbstverwaltung auf höherer Ebene erfolgt. Wesentlicher Unterschied zu Zusammenlegungen und Gemeindekooperationen ist, dass Gebietsgemeinden auch Aufgaben der Bezirksverwaltung ausüben sollen. ⁷¹ Art 120 B-VG steht allerdings unter einem Verfassungsvorbehalt, sodass zunächst ein Bundesverfassungsgesetz und in weiterer Folge Landesausführungsgesetze erlassen werden müssten, was bisher nicht erfolgt ist. ⁷²

Diese Kooperationsmöglichkeiten von Gemeinden haben Vor- und Nachteile ggü Gemeindezusammenlegungen, die (auch) von der jeweiligen Intention abhängen. Will man Kleinstgemeinden unterstützen, zB durch Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Abwasserwirtschaft, oder sie gänzlich abschaffen und mit anderen Gemeinden fusionieren? Hinsichtlich der negativen Auswirkungen (siehe Punkt VI) erscheinen gezielte Kooperationen vorteilhaft, zB weil die demokratische Partizipation und Bürgerzufriedenheit erhalten bleiben, bei gleichzeitiger Kostensenkung in bestimmten Bereichen, die Gemeindeverbände leichter und billiger

59 Bußjäger/Baur/Keuschnigg, Zusammenarbeit Geleitwort von Tratter.

60 Vgl Bußjäger/Baur/Keuschnigg, Zusammenarbeit 14.

61 BGBl I 2010/98.

62 IA 1187/A 24. GP 4.

63 Vgl hier grundlegend Bußjäger/Baur/Keuschnigg/Sonntag, Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol. Aktuelle Strukturen und künftige Potenziale im überregionalen Vergleich (2016) sowie mit aktualisierten Daten Bußjäger/Hornsteiner/Keuschnigg, Interkommunale Zusammenarbeit in Vorarlberg (2017). Auch international finden Kooperationen Anklang, so bei Eichenberger, Die Schweizer Bürgergemeinde 2010.

64 Siehe grundsätzlich zum Umfang der übertragungsfähigen Angelegenheiten Stolzlechner, Bundesverfassungsrechtliche Schranken der Bildung von Gemeindeverbänden, in Bußjäger/Sonntag (Hrsg), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen (2012) 13 (13 ff).

65 Vgl Gamper in Karlsrufer/Pallaver, Politik 166.

66 Vgl Bußjäger, Die B-VG-Novelle BGBl I Nr. 60/2011 im Überblick, in Bußjäger/Sonntag (Hrsg), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen (2012) 1.

67 BGBl I 60/2011.

68 Vgl Bußjäger in Bußjäger/Sonntag, Gemeindekooperationen 3.

69 Vgl Bußjäger in Bußjäger/Sonntag, Gemeindekooperationen 8.

70 Vgl Gamper in Karlsrufer/Pallaver, Politik 166 f.

71 Vgl Holoubek/Potacs/Scholz, Art 120 B-VG als Instrument der Gemeindekooperation, in KWG (Hrsg), Gemeindekooperationen – vom Kirchturmdenken zur vernetzten Region (2013) 45 (60).

72 Vgl Holoubek/Potacs/Scholz in KWG, Gemeindekooperationen 47.

bewältigen können. Andererseits zeigt das Beispiel Steiermark (s Punkt VIII), dass eine Reform der *Struktur* der Gemeinden (und auch der Bezirke) gewünscht war und somit die Zusammenlegungen der Kooperation vorgezogen wurden.

VIII. Beispiel Steiermark

Im Lichte des Vorstehenden soll die rezente Gemeindestrukturreform in der Steiermark betrachtet werden, da hier eine umfassende Zusammenlegung von Bezirken und Gemeinden sowie die damit einhergehende Befassung des VfGH erfolgt ist.⁷³ Dies erscheint nicht nur rechtswissenschaftlich interessant, sondern kann Beispiel für zukünftige Zusammenlegungen sein.

Die steiermärkischen Regierungsparteien fassten 2010 den Entschluss, diese groß angelegte Reform durchzuführen. In mehrjährigen Planungen wurde erhoben, welche Gemeinden zusammengelegt werden sollen, um eine optimale Größe zu ermöglichen. In einem ersten Schritt wurden dann 2012 und 2013 insgesamt acht Bezirke auf nunmehr vier zusammengelegt, ebenso erfolgten bereits vereinzelt Gemeindezusammenlegungen.⁷⁴ In den darauffolgenden Jahren wurde auf verschiedene Arten versucht, einen Konsens in den betroffenen Gemeinden herzustellen. Erfolg hatte dies insofern, als dass rund 80 % der Gemeinden eine freiwillige Fusion beschlossen haben, die restlichen wurden schließlich per Landesgesetz mit Wirkung Jahresbeginn 2015 vereinigt.⁷⁵ Der Konsens wurde auch durch politische Zugeständnisse ermöglicht, zB durch die Einführung von sogenannten (im B-VG nicht vorgesehenen) »Ortsteilbürgermeistern«⁷⁶, sodass das Bürgermeisteramt der untergehenden Gemeinden in einer anderen Form sozusagen gewahrt blieb.⁷⁷ Ein verfassungsrechtliches Spannungsverhältnis zu Art 117 B-VG, der die Organe der Gemeinde normiert, lässt sich jedenfalls nicht leugnen und die Verfassungskonformität eines Ortsteilbürgermeisters durchaus fraglich erscheinen.

Die Anzahl der steirischen Gemeinden wurde von 542 auf 287 fast halbiert, die durchschnittliche Einwohnerzahl in den Gemeinden (ohne Graz) hat sich so von rund

1.800 auf circa 3.300 erhöht.⁷⁸ Der VfGH wurde zwar in 35 Fällen⁷⁹ von Gemeinden oder Bürgermeister*innen angerufen, die Erkenntnisse legen allerdings dar, dass in keinem einzigen Fall Unsachlichkeit festgestellt wurde, sodass die Zusammenlegungen planmäßig Bestand hatten.⁸⁰

Ob die Reform die erwartete Kostenreduktion verwirklichen konnte, lässt sich erst langfristig feststellen und kann daher aus heutiger Sicht nicht abgeschätzt werden.

IX. Zusammenfassung

Gemeindezusammenlegungen sind ein Instrument, welches im Laufe der Zeit nicht nur in Österreich immer wieder eingesetzt wurde. Bundes- und landes(verfassungs)gesetzliche Vorgaben, welche dieser Beitrag betrachtet, bestimmen die Vorgehensweise in diesem Bereich. Dennoch haben nicht alle österreichischen Bundesländer die Zahl ihrer Gemeinden reduziert, manche dafür drastisch. Dabei stand nicht nur die Reduktion der Gemeindeanzahl an sich im Vordergrund, es waren auch ökonomische Überlegungen ausschlaggebend. In der Analyse zeigt sich jedoch, dass es keine ideale Gemeindegröße iSd Kosten gibt, sondern viele Faktoren – wie die sozioökonomische oder geographische Lage – miteinbezogen werden müssen. Studien zeigen außerdem, dass Bürgerzufriedenheit und demokratische Partizipation nach Zusammenlegungen sinken können, weiters wurden (namentlich im Zuge der Gemeindestrukturreform 2015 in der Steiermark) in einigen Fällen Rechtsmittel gegen Zusammenlegungen ergriffen. In diesem Sinne sollten Alternativen wie Gemeindekooperationen in Erwägung gezogen werden, weil sie gezielte Einsparungspotenziale bieten können, ohne die territoriale Gliederung der bestehenden Gemeinden zu verändern.

Korrespondenz:

Univ.-Ass. MMag. Florian Schwetz, LL.M.
 Institut für Öffentliches Recht, Staats- und
 Verwaltungslehre, Universität Innsbruck
 Innrain 52d, 6020 Innsbruck
 E-Mail: florian.schwetz@uibk.ac.at

73 Zum gemeindepolitischen Hintergrund und zur VfGH-Rechtsprechung siehe instruktiv *Stolzlechner/Müller* in Baumgartner, Jahrbuch.

74 Vgl Amt der Steiermärkischen Landesregierung (Hrsg), *Die neue Steiermark ab 2015. Reformen für eine gute Zukunft (2015)*.

75 Vgl Amt der Steiermärkischen Landesregierung (Hrsg), *Steiermark 6*.

76 Siehe zum Begriff § 48 Stmk GemO 1967 sowie zu den Kompetenzen *Wlattnig/Kindermann/Hörmann*, *Gemeindestrukturreform 74 ff und 79*.

77 Vgl *Wlattnig/Kindermann/Hörmann*, *Gemeindestrukturreform 64 f*.

78 Vgl *Gödl*, *Die Gemeindestrukturreform in der Steiermark (2013) 10*; *Wlattnig/Kindermann/Hörmann*, *Gemeindestrukturreform 3*; Amt der Steiermärkischen Landesregierung (Hrsg), *Steiermark 4*.

79 Vgl *Stolzlechner/Müller* in Baumgartner, Jahrbuch 152 f mwN.

80 Zu daraus abstrahierbaren Sachlichkeitskriterien vgl *Stolzlechner/Müller* in Baumgartner, Jahrbuch 158–165.