

VERFASSUNGSGERICHTSHOF
G 44/2014-20, V 46/2014-20
23. September 2014

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten
Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder
Dr. Markus ACHATZ,
Mag. Dr. Eleonore BERCHTOLD-OSTERMANN,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
DDr. Christoph GRABENWARTER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Helmut HÖRTENHUBER,
Dr. Claudia KAHR,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Rudolf MÜLLER,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der Schriftführerin
Mag. Nora HÖPPL,

über den Antrag der GEMEINDE WALDBACH, vertreten durch die Eisenberger & Herzog Rechtsanwalts GmbH, Hilmgasse 10, 8010 Graz, 1. das ganze Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG, LGBl. 31/2014, in eventu die Wortfolge "6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald" in § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG, LGBl. 31/2014, sowie 2. die Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 8. April 2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt, LGBl. 36/2014, in eventu das ganze StGsrG, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), in eventu die Wortfolge "6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald" in § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), als gesetz- bzw. verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 139 und Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. Der Antrag wird insoweit abgewiesen, als er sich gegen § 3 Abs. 4 Z 6 des Gesetzes vom 17. Dezember 2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG), LGBl. für die Steiermark Nr. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. Nr. 36/2014), und gegen die Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 8. April 2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt, LGBl. für die Steiermark Nr. 36/2014, richtet.
- II. Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

Entscheidungsgründe

I. Antrag und Vorverfahren

1. Gestützt auf Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG und Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG begehrt die antragstellende Gemeinde Waldbach:

"(A) 'Bekämpfung LGBl 2014/31'

(a) das ganze Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG, LGBl 2014/31,

in eventu

(b) die gesamte Wortfolge '6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald' in § 3 Abs 4 Z 6 des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl 2014/31,

als verfassungswidrig aufzuheben.

sowie

(B) 'Bekämpfung LGBl 2014/36'

die Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 08.04.2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt, LGBl 2014/36

als gesetz- bzw verfassungswidrig aufzuheben.

in eventu

(C) 'Bekämpfung LGBl 2014/31 berichtigt durch LGBl 2014/36'

(a) das ganze Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG, LGBl 2014/31 berichtigt durch LGBl 2014/36,

in eventu

(b) die gesamte Wortfolge '6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald' in § 3 Abs 4 Z 6 des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl 2014/31 berichtigt durch LGBl 2014/36,

als verfassungswidrig aufzuheben." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

2. Begründend wird dazu – auszugsweise – Folgendes ausgeführt:

2

"Zu Aufhebungsantrag (A) – Bekämpfung LGBl 2014/31

Das Gesetz vom 17.12.2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG) wurde zunächst am 02.04.2014 durch das LGBl 2014/31 verfassungswidrig kundgemacht.

Wir, antragstellende Gemeinde, machen [...] zunächst geltend, dass das Gesetz vom 17.12.2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG) am 02.04.2014

verfassungswidrig kundgemacht worden ist. Wir beantragen daher unter Antragspunkt (A) schon aus diesen formalen Gründen gemäß Art 140 Abs 1 Z 1 lit c B-VG iVm Art 140 Abs 3 B-VG die Aufhebung des ganzen Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl 2014/31 als verfassungswidrig. Art 28 Abs 4 des Steiermärkischen Landes-Verfassungsgesetzes (nachfolgend: L-VG) normiert, dass Landesgesetze – wie das StGsrG – vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt unter Berufung auf den Beschluss des Landtages kundzumachen sind.[...] Das StGsrG wurde im LGBl 2014/31 jedoch ohne Berufung auf den Beschluss des Landtages kundgemacht; es enthält den Hinweis 'Der Landtag Steiermark hat beschlossen:' nicht. Dieser Mangel bewirkt eine verfassungswidrige Kundmachung; das StGsrG, LGBl 2014/31 ist daher verfassungswidrig. Im Hinblick auf Art 140 Abs 3 zweiter Satz B-VG, wonach der Verfassungsgerichtshof das 'ganze Gesetz' als verfassungswidrig aufzuheben hat, wenn es 'in verfassungswidriger Weise kundgemacht wurde' zeigt sich, dass nach dem Willen der Verfassung (auch) ein fehlerhaft kundgemachtes Gesetz zumindest in dem Ausmaß verbindlich ist, als der Verfassungsgerichtshof zu dessen Behebung legitimiert ist. Vor diesem Hintergrund beantragen wir die Aufhebung des ganzen Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl 2014/31 als verfassungswidrig, weil bei der Kundmachung wegen des expliziten Verstoßes gegen Art 28 Abs 4 L-VG ein maßgeblicher, die verfassungswidrige Kundmachung bewirkender Fehler unterlaufen ist.[...]

[...] Zu Aufhebungsantrag (B) – Bekämpfung LGBl 2014/36

Mit der Kundmachung vom 08.04.2014, LGBl 2014/36 wurde versucht eine Sanierung der verfassungswidrigen Kundmachung LGBl 2014/31 vorzunehmen. Diese lautet wie folgt:

'36. Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 8. April 2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt

Aufgrund des § 10 des Steiermärkischen Kundmachungsgesetzes, LGBl. Nr. 25/1999, in der Fassung LGBl. Nr. 135/2013, wird die Kundmachung vom 2. April 2014, LGBl. Nr. 31/2014, betreffend das Gesetz vom 17. Dezember 2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG), wie folgt berichtigt:

Vor dem Inhaltsverzeichnis wird die Promulgationsklausel 'Der Landtag Steiermark hat beschlossen:' eingefügt.

Landeshauptmann Voves'

Gemäß § 10 Abs 1 des Steiermärkischen Kundmachungsgesetzes (nachfolgend: KundmachungsG) können Fehler im Landesgesetzblatt, die auf einem technischen Gebrechen oder auf einem Versehen beruhen, berichtigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist. Gemäß § 10 Abs 2 KundmachungsG sind Fehler im Landesgesetzblatt durch Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark im Landesgesetzblatt zu berichtigen.

Mangels klarer (verfassungs-)gesetzlicher Vorgaben und dem Fehlen von einheitlicher Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur verfassungsrechtlich zulässigen Berichtigung von verfassungswidrigen Kundmachungen müssen wir davon ausgehen, dass die Kundmachung LGBl 2014/36 gesetz- und verfassungswidrig ist. § 10 KundmachungsG räumt dem Landeshauptmann von Steiermark keine hinreichende Berechtigung ein, den mit der Auslassung der Promulgations-

klausel bewirkten Publikationsmangel in LGBI 2014/31 lediglich durch eine nachträgliche Einfügung der Promulgationsklausel 'Der Landtag Steiermark hat beschlossen:' zu berichtigen. Es müsste schon aus Überlegungen der Rechtssicherheit jedenfalls die gesamte zu berichtigende Kundmachung (also das gesamte StGsrG) unter Hervorhebung der nachträglich eingefügten Promulgationsklausel 'berichtigt' werden. So etwa geschehen mit der Kundmachung durch BGBl I 2012/52, welche die – in gleicher Weise ohne Promulgationsklausel – verfassungswidrige Kundmachung durch BGBl I 2012/47 ersetzt hat.

Da die gegenständliche Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt, LGBI 2014/36 durch den Landeshauptmann als Verordnung des Landeshauptmannes zu qualifizieren ist,[...] beantragen wir, antragstellende Gemeinde, [...] die Aufhebung der ganzen Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 08.04.2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt, LGBI 2014/36, gemäß Art 139 Abs 1 Z 3 B-VG iVm Art 139 Abs 3 B-VG als gesetz- bzw verfassungswidrig.

[...]Zu Aufhebungsantrag (C) – Bekämpfung LGBI 2014/31 berichtigt durch LGBI 2014/36

Für den Fall, dass nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes entgegen der obigen Darlegung die Kundmachung LGBI 2014/36 gesetz- und verfassungskonform ist bzw der Kundmachungsmangel durch das LGBI 2014/36 zulässigerweise saniert werden konnte, liegt eine Kundmachung des Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG in 'LGBI 2014/31 berichtigt durch LGBI 2014/36' vor.

Wir sehen uns für diesen Fall aus anwaltlicher Vorsicht gezwungen, mit Aufhebungsantrag (C) das StGsrG eventualiter auch in dieser Kundmachungsvariante zu bekämpfen und auch dafür einen Individualantrag an den VfGH zu stellen. Dieser ist zwar inhaltlich gleichlautend, umfasst aber in formaler Hinsicht das 'StGsrG LGBI 2014/31 berichtigt durch LGBI 2014/36', während der Aufhebungsantrag (A) 'nur' das StGsrG LGBI 2014/31 erfasst und der Aufhebungsantrag (B) 'nur' das LGBI 2014/36 betrifft.

Daher beantragen wir, antragstellende Gemeinde, [...] die Aufhebung des gesamten StGsrG, LGBI 2014/31 berichtigt durch LGBI 2014/36, in eventu die Aufhebung der die verfassungswidrige Zusammenlegung unserer Gemeinde betreffenden Passagen des StGsrG, LGBI 2014/31 berichtigt durch LGBI 2014/36.

[...]

[...] Antragslegitimation

Das (in Teilen) angefochtene StGsrG betrifft die antragstellende Gemeinde aktuell und unmittelbar in ihrer Rechtsposition. Ein zumutbarer anderer Weg, die Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen, besteht nicht.

[...]

[...] Aktuelle und unmittelbare Betroffenheit in einer Rechtsposition

Die relevante Rechtsposition der antragstellenden Gemeinde ist ihre (bisherige) Existenz als eigenständige Gemeinde. Sie kann als eigenständige Gemeinde die ihr (verfassungs-)gesetzlich zugewiesenen Aufgaben wahrnehmen. Diese Rechtsposition bleibt für die antragstellende Gemeinde allerdings nur mehr bis zum 31.12.2014 aufrecht. Ab dem 01.01.2015 wird sie ex lege Teil der neu gebildeten Gemeinde Waldbach-Mönichwald, deren Gemeindegebiet sich dann auch über das derzeitige Gemeindegebiet der antragstellenden Gemeinde erstreckt. Die

nun vorgesehene Regelung bewirkt insofern einen nachteiligen Eingriff in die der antragstellenden Gemeinde bis zu diesem Zeitpunkt verfassungsgesetzlich garantierte Selbstverwaltung und damit verbunden ihre finanzielle Unabhängigkeit und Eigenverantwortlichkeit.

Der Eingriff ist auch aktuell und nicht bloß potentiell. Ein Gesetz gehört schon ab seiner Kundmachung dem Bestand der Rechtsordnung an. Obwohl ein Gesetz in der Regel erst nach seinem Inkrafttreten aktuell in die Rechtssphäre der Normunterworfenen eingreift, ist ein Individualantrag auf Normenkontrolle nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes immer auch dann zulässig, wenn die angefochtenen Norm im Zeitpunkt der Antragstellung zwar noch nicht anwendbar ist, die angefochtene Bestimmung aber bereits bestimmte Vorwirkungen zeitigt und es dem Betroffenen deshalb nicht zumutbar ist, mit der Antragstellung bis zum Wirksamwerden der Norm zuzuwarten.[...] Auch[...] wenn aus dem zu erwartenden In-Kraft-Treten der angefochtenen Bestimmungen bereits die Notwendigkeit zu umfangreichen Vorbereitungen resultiert, wird vom Verfassungsgerichtshof die aktuelle Betroffenheit bejaht.[...]

Im konkreten Fall enthält das StGsrG eine Legisvakanz bis zum 01.01.2015. Die tatsächliche Zusammenlegung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald tritt demgemäß erst mit 01.01.2015 in Kraft und die antragstellende Gemeinde bleibt bis zum 31.12.2014 noch als eigenständige Gemeinde aufrecht bestehen. Langfristig begünstigende Dienstleistungsverträge oder sonstige über den 31.12.2014 hinaus wirksame Verträge können aber in Kenntnis der zeitnahen Vereinigung nicht länger abgeschlossen werden.[...] Das StGsrG entfaltet insofern bereits Vorwirkungen, weil die antragstellende Gemeinde im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung keine langfristigen Entscheidungen mehr treffen kann.

Außerdem sind für die Vorbereitung der Vereinigung umfangreiche Maßnahmen zu treffen, damit ab dem 01.01.2015 ein fließender und reibungsloser Übergang aller die antragstellende Gemeinde derzeit noch treffenden Rechte und Pflichten auf die neu geschaffene Gemeinde Waldbach-Mönichwald gewährleistet werden kann. Hier sind schon jetzt kosten- und zeitintensive Harmonisierungen etwa betreffend die unterschiedlichen EDV-Systeme, die Personalverwaltung oder die Infrastruktur des Gemeindeapparates durchzuführen. Die unterschiedlichen gemeindlichen Rechtsgrundlagen, Gebühren, Förderungen, Verträge und Vereinbarungen müssen in Einklang gebracht werden. Bestehende Einrichtungen sowie die bestehende Infrastruktur mit Nachnutzung müssen aufeinander abgestimmt und angeglichen werden. Für die antragstellende Gemeinde entsteht direkt aufgrund des StGsrG die Verpflichtung, diese umfangreichen Vorbereitungen zu treffen.[...]

Vor allem aber muss ein Individualantrag schon während der Legisvakanz möglich sein, weil die antragstellende Gemeinde mit 01.01.2015 zu existieren aufhört und sich dann nicht mehr gegen die Auslöschung ihrer Existenz zur Wehr setzen kann. Die antragstellende Gemeinde verliert mit Inkrafttreten des StGsrG ihre Partei- und Prozessfähigkeit. Ihr ist damit ab diesem Zeitpunkt eine Bekämpfung der in Frage stehenden Normen nicht länger möglich.

Diese doch erheblichen Nachteile können nur durch eine rasche Klärung der in Frage stehenden Verfassungskonformität der vorgeschriebenen Vereinigung

hintangehalten bzw verringert werden. Das StGsrG wurde bereits am 17.12.2013 beschlossen. Trotzdem hat es noch etwa dreieinhalb Monate gedauert, bis am 02.04.2014 eine (mangelhafte) Kundmachung erfolgt ist. Die in Art 97 Abs 2 B-VG genannte Frist von maximal acht Wochen wurde (bewusst?) um mehrere Wochen überschritten. Ein Zuwarten bis zum tatsächlichen Inkrafttreten des StGsrG und damit dem tatsächlichen Untergang der antragstellenden Gemeinde ist dieser nicht zumutbar. Im Übrigen ist die Legisvakanz mit etwa 8 Monaten kurz bemessen, sodass das Inkrafttreten des StGsrG jedenfalls klar absehbar ist bzw fast schon unmittelbar bevorsteht.

Die durch das StGsrG geschaffene Gemeindestrukturereform richtet sich auch unmittelbar an die antragstellende Gemeinde. Die Rechtsposition der antragstellenden Gemeinde wird durch die bekämpften Wortfolgen des StGsrG unmittelbar nachteilig gestaltet – bzw beseitigt – und richtet sich insofern auch direkt an die antragstellende Gemeinde selbst. Der durch das StGsrG bewirkte Eingriff in die Rechtssphäre der antragstellenden Gemeinde, also in ihr verfassungsgesetzlich gewährleistetetes Recht auf Selbstverwaltung, ist außerdem in Art und Ausmaß eindeutig bzw hinreichend bestimmt und bedarf keiner weiteren Konkretisierung. Alle mit der vorgesehenen zwangsweisen Zusammenlegung verbundenen Rechtsfolgen treten für die antragstellende Gemeinde mit Sicherheit und unmittelbar aufgrund des StGsrG ein.

Aus den genannten Gründen ist die antragstellende Gemeinde nicht nur faktisch, sondern aktuell und unmittelbar vom StGsrG in ihrer Rechtsposition betroffen.

[...] Kein zumutbarer Umweg

Es besteht für die antragstellende Gemeinde tatsächlich auch kein (zumutbarer) Weg, die Frage der Verfassungsmäßigkeit der durch das StGsrG geschaffenen, die antragstellende Gemeinde benachteiligenden Rechtslage an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen.

Das StGsrG wird für die antragstellende Gemeinde direkt wirksam. Ab 01.01.2015 hört diese nicht etwa durch Bescheid oder gerichtliche Entscheidung auf zu existieren, sondern unmittelbar aufgrund des Gesetzes selbst.

Es existiert kein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, das der antragstellenden Gemeinde zur Bekämpfung des Gesetzes mit dem ihre Existenz vernichtet wird, zur Verfügung stehen würde. Aber selbst wenn ein solches existieren würde, wäre im vorliegenden Fall ein Individualantrag zulässig. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist antragstellenden Parteien die Beschreitung des Gerichts- oder Verwaltungsweges dann nicht zumutbar, wenn sich dabei nennenswerte[...] oder gewichtige[...] Nachteile ergeben würden. Unzumutbarkeit in diesem Sinne liegt zB vor, wenn die antragstellenden Parteien ein Strafverfahren provozieren oder ein sehr aufwendiges Verwaltungsverfahren auf sich nehmen müssten,[...] wenn kostspielige Beilagen zu einem Bauansuchen angeschafft werden müssten,[...] wenn mit der Erwirkung eines Bescheides das Erlöschen des Versicherungsschutzes und die Aufhebung der Zulassung eines Kfz verbunden wäre,[...] wenn die Erwirkung eines Bescheides wegen der dabei auftretenden Verzögerung enorme Bau- und Investitionskosten verursachen würde[...] oder wenn dies eine außergewöhnliche Härte,[...] im Besonderen eine außergewöhnliche wirtschaftliche Härte[...] mit sich bringen würde.

Der antragstellenden Gemeinde wurden die konkreten Gründe für die vorgesehene Vereinigung bis zur Erlassung des StGsrG vorenthalten. Auch bei Versendung des Entwurfes des StGsrG an die antragstellende Gemeinde wurden nur die

Materialien des Allgemeinen Teiles übermittelt, in denen konkrete Gründe für die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde nicht angeführt waren. Für die antragstellende Gemeinde bestand damit bisher überhaupt keine Möglichkeit, ihre Bedenken gegen die Vereinigung unter Berücksichtigung der ganz konkreten, die antragstellende Gemeinde betreffenden Argumente darzulegen und unter Bezugnahme auf die im Entwurf angeführten Gründe nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass sich durch eine Vereinigung nur der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald, jedoch nicht auch mit den angrenzenden Gemeinden St. Jakob im Walde und Wenigzell, unter Zugrund[e]legung auch der im StGsrG nun angeführten Gründe die Zusammenlegung schlichtweg zu wenig ist und somit ein zur Zielerreichung untaugliches Mittel darstellt.

Das einzige theoretisch in Betracht kommende Verwaltungsverfahren, das die antragstellende Gemeinde im konkreten Fall betreffen könnte, wäre das Abwarten eines Bescheides über die Bestellung eines Regierungskommissärs gemäß § 11 Abs 1 GemO.[...] Es ist aber nicht klar oder sicher, ob eine Bestellung eines Regierungskommissärs im konkreten Fall per Bescheid erfolgen wird bzw wenn ja, wann dieser erlassen werden würde. Die GemO verpflichtet die Landesregierung im Falle der Vereinigung von Gemeinden nämlich nicht dazu, einen Regierungskommissär per Bescheid zu bestellen. Ein solcher ist lediglich 'einzusetzen'.

Es bestehen daher zwei Möglichkeiten:

– Die Landesregierung setzt den Regierungskommissär ein, ohne darüber einen Bestellungsbescheid gegenüber der antragstellenden Gemeinde zu erlassen.

In diesem Fall bliebe der antragstellenden Gemeinde keine Möglichkeit, sich gegen die in Frage stehende Vereinigung mit der Gemeinde Mönichwald im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens zur Wehr zu setzen und ihre Bedenken gegen die Verfassungskonformität des StGsrG über dieses Verwaltungsverfahren an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Es gibt auch keine Möglichkeit, einen Feststellungsbescheid zu erwirken.[...]

– Die Landesregierung bestellt einen Regierungskommissär mit bekämpfbarem Bestellungsbescheid gegenüber der antragstellenden Gemeinde. In diesem Fall ist nicht abschätzbar, wann es zu dieser Bestellung kommen würde. Dafür gibt es (weil eben nicht einmal eine rechtliche Verpflichtung zur Erlassung eines solchen Bestellungsbescheides besteht) keine zeitlichen Vorgaben an die Landesregierung. Gegen den Bestellungsbescheid müsste infolge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 zuerst eine Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht erhoben werden. Erst nach Abschluss dieses Verfahrens wäre es der antragstellenden Gemeinde möglich, die Bedenken über die Verfassungswidrigkeit an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen und ein Normenkontrollverfahren anzuregen; oder das Landesverwaltungsgericht selbst könnte beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Prüfung des StGsrG stellen. Mit 01.01.2015 würde die antragstellende Gemeinde aber jedenfalls ihre Partei- und Prozessfähigkeit verlieren, weshalb jede Beschwerde beim Landesverwaltungsgericht bzw beim Verfassungsgerichtshof aus diesem Grund als unzulässig zurückgewiesen werden würde bzw allenfalls sogar vom schon davor eingesetzten Regierungskommissär zurückgezogen werden könnte. Selbst wenn ein solcher Bestellungsbescheid sehr rasch erlassen würde, ist ausgeschlossen, dass ein Beschwerdeverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht so zügig abgewickelt

werden kann, dass der antragstellenden Gemeinde bis zum ex lege Verlust ihrer Partei- und Prozessfähigkeit noch genügend Zeit verbleibt, rechtzeitig vor dem 01.01.2015 eine die bekämpften Bestimmungen des StGsrG aufhebende Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes zu erlangen. Und selbst wenn es danach noch zu einer Aufhebung der bekämpften Bestimmungen durch den Verfassungsgerichtshof kommen und eine Beschwerde der antragstellenden Gemeinde nicht infolge des Wegfalls ihrer eigenständigen Existenz zurückgewiesen werden würde,[...] wären alle negativen Folgen für die antragstellende Gemeinde schon vor dem 01.01.2015 bzw jedenfalls mit dem 01.01.2015 eingetreten.

Es ist in diesem Zusammenhang schon aufgrund der zahllosen Zusammenlegungen absehbar, dass ein möglicher Bestellungsbescheid überhaupt erst kurz vor Inkrafttreten des StGsrG am 01.01.2015 – beispielsweise im November oder Dezember 2014 – erlassen würde. Weil die antragstellende Gemeinde aber mit 01.01.2015 ihre Partei- und Prozessfähigkeit verliert, bliebe in diesem Fall keine Zeit mehr, die Bedenken betreffend die Verfassungskonformität erfolgreich an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen.[...] Dafür wäre der allfällige Zeitraum für eine Entscheidung sowohl des Landesverwaltungsgerichtes als auch des Verfassungsgerichtshofes jedenfalls zu kurz.

Das 'Abwarten', ob ein Bestellungsbescheid für einen Regierungskommissär erlassen wird bzw das daraufhin noch erforderliche 'Durchlaufen' der Rechtszüge ist folglich für die mit 01.01.2015 ex lege untergehende Gemeinde kein zumutbarer Umweg, um ihren 'Untergang' vor dem VfGH zu bekämpfen[.] Es ist aktuell nicht absehbar ob bzw wann ein Bestellungsbescheid ergehen würde. Es ist der antragstellenden Gemeinde nicht zumutbar, zuzuwarten, um für den Fall, dass ein solcher Bestellungsbescheid ergeht, mit dem Risiko konfrontiert zu sein, dass sie in der Zwischenzeit ihre Partei- und Prozessfähigkeit verliert und ihr keine Legitimation (mehr) für diesen Antrag bzw eine allfällige Beschwerde zukommt.

[...]

[...] Zusammenfassung der Bedenken im Hinblick auf die Verbesserung der Gemeindestruktur

Die angefochtene Zwangsvereinigung der antragstellenden Gemeinde nur mit der Gemeinde Mönichwald und nicht auch mit den übrigen Joglland-Gemeinden St. Jakob im Walde und Wenigzell bewirkt keine Verbesserung der Gemeindestruktur und ist daher sachlich nicht gerechtfertigt.

Die grundlegende Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Gemeindezusammenlegung ist, dass die Entscheidung auf der begründeten Prognose einer Verbesserung der Gemeindestruktur[...] und der Herausbildung eines leistungsfähigeren Kommunalwesens beruht, als es die einzelnen Gemeinden bisher darstellten.[...]

Es kommt im Ergebnis darauf an, ob insgesamt eine Verbesserung der Kommunalstruktur zu erwarten ist. Der Umstand, dass alle beteiligten Gemeinden (unabhängig von ihrer tatsächlichen Größe bzw Einwohnerzahl) für sich allein gut lebensfähig und mit ausreichender Infrastruktur ausgestattet sind, kann der Sachlichkeit einer Vereinigung entgegen[...]stehen.[...] Die Vereinigung ist in diesen Fällen nur dann zulässig, wenn aus an sich lebensfähigen Gemeinden ein noch leistungsfähigeres Kommunalwesen als bisher geschaffen wird.[...]

Bei Betrachtung der Ausgangslage der antragstellenden Gemeinde und Vergleich mit den durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes herausgebildeten Kriterien zur Sachlichkeit von Gemeindestrukturreformen, ergibt sich ein klares Bild:

- Für die antragstellende Gemeinde besteht aufgrund ihrer guten Infrastruktur und seit 2011 auch wieder positiven finanziellen Prognose an sich kein Bedarf für eine Vereinigung gemäß § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG[.]
 - Es liegen keine sachlich nachvollziehbaren Gründe für die in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG normierte Zusammenlegung (1.) für sich bzw (2.) nur der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald ohne Einbeziehung auch der übrigen Joglland-Gemeinden St. Jakob im Walde und Wenigzell (bzw sonstiger Nachbargemeinden) vor.
 - Aus der zwangsweise[n] Vereinigung gemäß § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG erwachsen für die antragstellenden Parteien nur Nachteile und es kommt zu keiner Verbesserung der Gemeindestruktur.
 - Eine Verbesserung der Gemeindestruktur würde eine Vereinigung aller vier Joglland-Gemeinden, also der Gemeinden Waldbach, Mönichwald, St. Jakob im Walde und Wenigzell voraussetzen, eine solche wurde aber nicht vorgenommen. Insgesamt ergeben sich durch die in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG normierte, zwangsweise Vereinigung der antragstellenden Gemeinde nur mit der Gemeinde Mönichwald keine Vorteile, sondern nur Nachteile für die antragstellende Gemeinde. In den Erläuterungen zum StGsrG wird vor allem der antragstellenden Gemeinde eine besonders gute infrastrukturelle Versorgung zugestanden. Die Finanzgebarung ist seit 2011 wieder stabil. Die Schulden der Gemeinde können bis 2026 abgebaut werden. Diese Entwicklung ist durch die Zusammenlegung mit der Gemeinde Mönichwald massiv gefährdet. Finanzielle[...] Erleichterungen, ein Einsparungspotential oder wirtschaftliche[...] Vorteile sind bei einer Vereinigung nur mit der Gemeinde Mönichwald nämlich nicht zu erwarten. Eine Verbesserung der Gemeindestruktur kann aus diesen sowie aus geografischen und topografischen Gründen und dem Protest der Bevölkerung ausgeschlossen werden, weshalb die Vereinigung für sich sachlich nicht rechtfertigbar ist. Hingegen wäre die Vereinigung auch mit den übrigen Joglland-Gemeinden, daher auch mit den Gemeinde[n] St. Jakob im Walde und Wenigzell, sachlich gerechtfertigt.
- Die vier Joglland-Gemeinden haben zahlreiche Gemeinsamkeiten in Bezug auf die Bevölkerungsentwicklung, die wirtschaftliche Ausgangslage, die infrastrukturelle Ausstattung und Siedlungsstruktur. Sie arbeiten bereits seit Jahren in vielfältiger Weise zusammen und sind Teil der 'Kleinregion Erholungsregion Joglland'. Eine Gemeindefusion nur der Gemeinde Mönichwald mit der Gemeinde Waldbach ist nicht geeignet, die mit dem StGsrG verfolgten Ziele zu erreichen. Richtig zur Zielerreichung wäre nur eine Gemeindefusion der vier Joglland-Gemeinden Waldbach, Mönichwald, St. Jakob im Walde und Wenigzell. Nur so würde eine Gemeinde geschaffen, welche die in § 1 StGsrG formulierten Ziele effizienter, wirtschaftlicher und leistungsfähiger erbringen könnte.
- Weil die Vereinigung in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG nicht geeignet ist, die mit dem StGsrG verfolgten Ziele zu erreichen, bedeutet die darin vorgenommene Vereinigung nur der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald einen Verstoß gegen verfassungsrechtliche Grundsätze, insbesondere den verfassungsrechtlich gewährleisteten Gleichheitsgrundsatz, und ist als verfassungswidrig aufzuheben.

[...] Bedenken im Hinblick auf die Entscheidungsgrundlagen und Verfahrensablauf:

[...]

Ähnlich wie einer verordnungserlassenden Behörde nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes bei der Ermittlung der Entscheidungsgrundlagen besondere Bedeutung zukommt und besonders mangelhafte Entscheidungsgrundlagen eine Verordnung gesetzwidrig machen,[...] ist für die Zulässigkeit und Sachlichkeit einer so umfassenden Gemeindestrukturereform unbedingt notwendig, dass diese auf besonders gut begründeten und nachvollziehbaren Unterlagen beruht, welche den betroffenen Gemeinden auch rechtzeitig zur Kenntnis gebracht werden müssen. [...]

Im konkreten Fall (Zusammenlegung der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Mönichwald) hat eine derart begründete Auseinandersetzung aber zu keinem Zeitpunkt stattgefunden; [...].

[...]

Zwar wird die – in den letzten Jahren verbesserte – Ausgangslage der antragstellenden Gemeinde sowie die konstant negative Ausgangslage der Gemeinde Mönichwald in den Erläuterungen kurz umrissen [...]. Die Begründung für die Zusammenlegung bleibt dann aber pauschal und floskelhaft und im Wesentlichen gleichlautend für alle vom StGsrG betroffenen Gemeinden.

[...]

Die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald beruht auf einer völlig unzureichenden Grundlagenforschung (soweit eine solche überhaupt statt[...]gefunden hat) und Begründung und ist auch aus diesen Gründen sachlich nicht gerechtfertigt.

Auch wurde eine hinreichende Prüfung unterlassen, ob die angedachte Gemeindestruktureverbesserung durch die vorgesehene Vereinigung von zwei Kleingemeinden, wobei eine dieser Gemeinden finanziell sehr schlecht gestellt ist, überhaupt stattfinden kann, oder ob tatsächlich (wie mehrmals dargestellt) eine Vereinigung auch mit den übrigen beiden Joglland-Gemeinden, der Gemeinde St. Jakob im Walde und der Gemeinde Wenigzell, notwendig gewesen wäre.

Es mag der politische Wunsch sein, dass die Gemeinden St. Jakob im Walde und Wenigzell eigenständige Gemeinden bleiben. Oberster Prüfschritt im Rahmen einer Gemeindezusammenlegung ist aber immer, ob durch die Fusion eine begründete Annahme eines leistungsfähigeren Gemeinwesens besteht. Angesichts der Ausgangslage der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Mönichwald als Kleingemeinden, der nicht vorhandenen strukturellen Verflechtungen und der schwierigen finanziellen Situation, kann nur die Einbeziehung der weiteren beiden Joglland-Gemeinden zu einer begründeten Prognose eines leistungsfähigeren Gemeinwesens führen. In der Realität kann die (zwar finanziell etwas besser gestellte, kleinere) antragstellende Gemeinde der (um vieles schlechter gestellten, größeren) Gemeinde Mönichwald nicht ausreichend unter die Arme greifen, um von einer Gemeindestruktureverbesserung zu sprechen. Dies wurde bei Erlassung des StGsrG aber überhaupt nicht berücksichtigt.

Insgesamt ist der zwangsweisen Fusionierung der antragstellenden Gemeinde in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG daher auch angesichts der 'informationsverweigernde[n]' Haltung der Landesregierung, der mangelhaften Entscheidungsgrundlagen, der nicht vorhandene[n] sachliche[n] Begründung sowie der mangelnde[n] Prüfung

der Notwendigkeit einer Einbeziehung der übrigen Joglland-Gemeinden die Sachlichkeit abzuspochen, weshalb diese als verfassungswidrig aufzuheben ist.

[...] Conclusio – Verfassungswidrigkeit des § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG

[...] Im Ergebnis ist die in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG normierte Zwangsvereinigung sachlich nicht gerechtfertigt. Es gibt keine begründete Prognose einer Verbesserung der Gemeindestruktur oder der Herausbildung eines leistungsfähigeren Kommunalwesens.

Die antragstellende Gemeinde hat es in den letzten Jahren trotz der geringen Einwohnerzahl und der schlechten Bevölkerungsprognose geschafft, eine finanziell schwierige Situation zu meistern und für die Zukunft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Die wirtschaftliche Ausgangslage der antragstellenden Gemeinde ist hingegen nicht so gut, dass der finanziell schlechtgestellten und verschuldeten Gemeinde Mönichwald ausreichend unter die Arme gegriffen werden kann und die neu geschaffene Gemeinde ihre Aufgaben langfristig ohne Haushaltsabgang [...] erfüllen [kann]. Dafür wäre die Fusion auch mit den übrigen Joglland-Gemeinden St. Jakob im Walde und Wenigzell erforderlich.

Dem offensichtlichen 'Wunsch' des Landes, durch eine Vereinigung der finanziell schlechtgestellten Gemeinde Mönichwald unter die Arme zu greifen, stehen die nicht vorhandenen strukturellen Verflechtungen und die Untauglichkeit der Fusion als finanzielle Unterstützung für die Gemeinde Mönichwald gegenüber. Letztlich erwachsen der antragstellenden Gemeinde aus der zwangsweise[n] Vereinigung gemäß § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG in infrastruktureller, raumordnungsrechtlicher, bevölkerungstechnischer oder demografischer Hinsicht überhaupt keine Vorteile. In finanzieller Hinsicht ist allerdings damit zu rechnen, dass der positive Trend des vergangenen Jahres nicht fortgesetzt werden kann und die 'neue' Gemeinde Waldbach-Mönichwald wegen der finanziellen Schiefelage der Gemeinde Mönichwald im Endeffekt sowohl kurz- als auch langfristig nur über erhebliche Bedarfsmittelzuweisungen in der Lage sein wird, ihre eigenen und übertragenen Aufgaben ausreichend wahrzunehmen. Für die antragstellende Gemeinde birgt die Vereinigung nur Nachteile. Für die Erreichung der Ziele des StGsrG wäre die Einbeziehung der übrigen Joglland-Gemeinden notwendig gewesen. Es kommt zu keiner Verbesserung der Gemeindestruktur. § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG ist schon aus diesen Gründen als verfassungswidrig auszuheben; er verletzt den Gleichheitsgrundsatz (Art 7 B-VG, Art 2 StGG) und das Recht auf Selbstverwaltung (Art 115 bis 120 B-VG).

[...] Die in § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG normierte Zwangsvereinigung beruht darüber hinaus auf einer unzureichenden Grundlagenforschung; trotz mehrmaligem Hinweis wurden weder die Notwendigkeit der Vereinigung aller vier Joglland-Gemeinden noch alternative, gelindere Mittel geprüft.

Die Zulässigkeit und Sachlichkeit der Vereinigung lässt sich im konkreten Fall nicht hinreichend objektiv belegen. In Leitbild und Erläuterungen wird lediglich versucht, der Entscheidung mit Begründungsfloskeln den Schein einer Objektivität zu verleihen. § 3 Abs 4 Z 6 StGsrG verletzt auch aus diesem Grund den Gleichheitssatz (Art 7 B-VG, Art 2 StGG), ist als schwerwiegendster Eingriff in die Autonomie der antragstellenden Gemeinde ein Verstoß gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Selbstverwaltung (Art 115 bis 120

B-VG) und daher als verfassungswidrig aufzuheben. [...]" (Zitat ohne die im Text enthaltenen Hervorhebungen)

3. Die Stmk. Landesregierung erstattete eine Äußerung, in der den im Antrag erhobenen Bedenken im Wesentlichen wie folgt entgegengetreten wird: 3

"[...] Zu den Prozessvoraussetzungen:

Nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung ist der Individualantrag auf Grund nachfolgender Überlegungen als unzulässig zu qualifizieren:

[...] Der Gemeinderat der Gemeinde Waldbach hat in seiner Sitzung vom 12. Dezember 2013 den Beschluss gefasst, 'alle erdenklichen Rechtsmittel und Rechtsbehelfe wie insbesondere Beschwerden, Revision und Anträge bei den Verwaltungsgerichten und den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts gegen die mit dem Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz) vorgesehene Vereinigung der [antragstellenden Gemeinde] mit der Gemeinde Mönichwald (...) zu ergreifen, gegen einen dazu ergehenden Bescheid alle erforderlichen Rechtszüge zu durchlaufen, damit der Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof angerufen werden können und sofort nach der Kundmachung des Gesetzes über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz) einen Individualantrag auf Normenkontrolle an den Verfassungsgerichtshof zu stellen [...].' Gestützt auf diesen Beschluss wird im ggst. Antrag die Aufhebung der Kundmachung des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes, LGBl. Nr. 31/2014 und damit in Verbindung die Aufhebung der Kundmachung LGBl. Nr. 36/2014, in eventuelle die Aufhebung des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes LGBl. Nr. 31/2014 idF LGBl. Nr. 36/2014, in eventuelle § 3 Abs. 4 Z. 6 LGBl. Nr. 31/2014, in eventuelle § 3 Abs. 4 Z. 6 LGBl. Nr. 31/2014 idF LGBl. Nr. 36/2014 als verfassungswidrig begehrt.

[...] Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes [...] bedarf die Erhebung einer (Individual)Beschwerde durch eine Gemeinde eines Beschlusses des nach den Organisationsvorschriften zuständigen Organs der Gemeinde. Gemäß § 43 Steiermärkische Gemeindeordnung 1967 ist dies der Gemeinderat. Fehlt ein solcher Beschluss, so liegt ein nicht behebbarer Mangel vor, der die Zurückweisung des Individualantrags zur Folge hat.

[...] Der Antrag, die Kundmachung des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes LGBl. Nr. 31/2014 und damit in Verbindung die Aufhebung der Kundmachung der Berichtigung, LGBl. Nr. 36/2014, in eventuelle das StGsrG LGBl. Nr. 31/2014 iVm der Kundmachung LGBl. Nr. 36/2014, zu bekämpfen, ist mit diesem Mangel behaftet. Der Beschluss des Gemeinderates wurde bereits am 12. Dezember 2013 gefasst. Die Kundmachung des StGsrG erfolgte am 2. April 2014. Die Kundmachung der Berichtigung am 8. April 2014. Beide Kundmachungen erfolgten zeitlich erst nach der Beschlussfassung im Gemeinderat. Der Fehler, der bei der Kundmachung des StGsrG aufgetreten ist und dessen Berichtigung konnten von der Willensbildung des Gemeinderates (noch) nicht umfasst sein. Der Antrag kann sich daher diesbezüglich nicht auf eine Willensbildung im Gemeinderat stützen. Dieser Mangel ist nicht verbesserungsfähig, weshalb dieses Antragsvorbringen zurückzuweisen ist. Hinsichtlich dieses Antragsvorbringens erübrigt sich eine weitere Prüfung der Antragslegitimation.

Anders verhält es sich mit dem Antrag auf Aufhebung des § 3 Abs. 4 Z. 6 StGsrG. Auch wenn der Beschluss des Gemeinderates bereits am 12. Dezember 2013 und damit vor der Beschlussfassung des Gesetzes durch den Landtag am 17. Dezember 2013 gefasst worden ist, so ist einzuräumen, dass der Gemeinderat insbesondere auf Grund der Regierungsvorlage betreffend das Steiermärkische Gemeindestrukturereformgesetz, welche bereits ab 22. November 2013 auf der Homepage des Landtages veröffentlicht worden ist und damit für jedermann zugänglich war, und auf Grund der am 11. Dezember 2013 stattgefundenen Ausschusssitzung, in der die Regierungsvorlage beraten wurde, mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit davon ausgehen konnte, dass der Landtag die in der Regierungsvorlage vorgesehene Vereinigung der Gemeinden Mönichwald und Waldbach beschließen wird. Es dürfte daher unzweifelhaft sein, dass die Willensbildung des Gemeinderates darauf gerichtet war, § 3 Abs. 4 Z. 6 StGsrG einer Normenkontrolle zu unterziehen.

[...]

[...] Nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung ist das Antragsvorbringen unzureichend. Es enthält zu den kostenmäßigen Auswirkungen der zu treffenden Vorkehrungen keine konkreten, auf die antragstellende Gemeinde bezogene[n] Aussagen, sondern beschränkt sich auf generalisierende Behauptungen. Auch aus [den Beilagen] lassen sich konkrete Auswirkungen für die antragstellende Gemeinde nicht erschließen.

[...] Wenn die antragstellende Gemeinde behauptet, dass sie keine langfristigen Entscheidungen mehr treffen könne, so ist dies unzutreffend. § 8 Abs. 4 GemO sieht ein System der Rechtsüberleitung vor, wonach die Vereinigung von Gemeinden den vollständigen Übergang der Rechte und Pflichten der betroffenen Gemeinden auf die neue Gemeinde zur Folge hat. Dazu zählen insbesondere alle Rechte und Pflichten, die vertraglich begründet sind. Die antragstellende Gemeinde kann daher[...] bis zum 31. Dezember 2014 auch solche Verträge abschließen.

Nach Ansicht der Landesregierung ist das Antragsvorbringen nicht ausreichend konkretisiert. Die antragstellende Gemeinde hätte sich nicht auf die allgemeine Behauptung, dass sie keine langfristigen Entscheidungen mehr treffen könne, beschränken dürfen, sondern konkret ausführen müssen, welche (Dienstleistungs)Verträge sie nicht mehr abschließen kann.

[...]

[...] Es ist unzweifelhaft, dass die Einsetzung des Regierungskommissärs beschleunigend zu erfolgen hat. Dies folgt aus § 103 Abs. 2 GemO, der bestimmt, dass Beschwerden gegen die Einsetzung eines Regierungskommissärs keine aufschiebende Wirkung zukommt. Auf Grund des (hier maßgeblichen) Art. 130 Abs. 1 Z. 1 B-VG ist die Beschwerde das Rechtsmittel gegen Bescheide von Verwaltungsbehörden an ein Verwaltungsgericht.

Es trifft somit nicht zu, dass der antragstellenden Gemeinde kein anderer zumutbarer Weg zur Verfügung steht. Das verwaltungsbehördliche Verfahren zur Einsetzung der Regierungskommissäre und zur Bestellung der Beiratsmitglieder ist bereits eingeleitet. Mit Schreiben vom 12. Mai 2014 [...] wurden die betroffenen Gemeinden, somit auch die antragstellende Gemeinde, unter Hinweis auf die aktuelle Gesetzeslage eingeladen, der Landesregierung ein Beiratsmitglied zu

nominieren und einen Vorschlag für einen Regierungskommissär zu unterbreiten. Damit ist der Antragstellerin als Normadressatin die Gelegenheit gegeben, einen Antrag auf Normenkontrolle zu stellen oder die amtswegige Einleitung eines Normenkontrollverfahrens anzuregen [...].

[...] Als Ergebnis der obigen Ausführungen ist festzuhalten, dass der Individualantrag mangels Legitimation zurückzuweisen ist.

[...] Kundmachungsmängel des StGsrG, Darlegung der Bedenken und Aufhebungsanträge[:]

[...]

[...] Es steht außer Streit, dass die Kundmachung des Stmk. Gemeindestrukturreformgesetzes mit LGBL. Nr. 31/2014 ohne Berufung auf den Beschluss des Landtages erfolgt ist und dass dieser Kundmachungsfehler mit der Kundmachung LGBL. Nr. 36/2014 berichtigt worden ist [...].

Die Kundmachung der Berichtigung war verfassungskonform. Es handelte sich um einen Fehler im Rahmen des Kundmachungsverfahrens, nicht des Gesetzgebungsverfahrens. Eine Wiederholung des gesamten Gesetzgebungsverfahrens war landes(verfassungs)gesetzlich nicht geboten und wäre daher unverhältnismäßig und überschießend gewesen.

Der Gesetzesbeschluss des Landtages vom 17. Dezember 2013 betreffend das Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz[...] hat die Promulgationsklausel 'Der Landtag Steiermark hat beschlossen' enthalten. Die Aufnahme der Promulgationsklausel in Gesetzesbeschlüsse des Landtages ist allgemeine Praxis, auch wenn gemäß Art. 28 Abs. 5 L-VG die Berufung auf den Beschluss des Landtages erst im Rahmen der Kundmachung des Gesetzes durch den Landeshauptmann zu erfolgen hat.

Der Gesetzesbeschluss des Landtages musste, da eine Kundmachung im Jahr 2013 nicht mehr möglich war, für die ab 1. Jänner 2014 zwingend in elektronischer Form im RIS zu erfolgende Kundmachung entsprechend umformatiert werden. Im Zuge dieses Formatierungsvorganges ist die Berufung auf den Beschluss des Landtages aus dem Gesetzestext versehentlich herausgefallen. Dieser Gesetzestext wurde dem Landeshauptmann gemäß Art. 28 Abs. 3 L-VG zur Beurkundung und dem ersten LH-Stellvertreter zur Gegenzeichnung der Beurkundung vorgelegt und anschließend vom Landeshauptmann ohne Berufung auf den Beschluss des Landtages mit LGBL. Nr. 31/2014 kundgemacht.

Das Fehlen der Promulgationsklausel ist erst nach der Kundmachung aufgefallen. In der Folge wurde aus Gründen der Dokumentation für den Gesetzesakt des Landtages der mit der Promulgationsklausel versehene Gesetzestext dem Landeshauptmann zur Beurkundung und dem ersten LH-Stellvertreter zur Gegenzeichnung der Beurkundung vorgelegt und anschließend an die Landtagsdirektion übermittelt.

Gestützt auf § 10 Stmk. Kundmachungsgesetz hat der Landeshauptmann den Kundmachungsfehler der fehlenden Berufung auf den Beschluss des Landtages berichtigt (LGBL. Nr. 36/2014).

Das Stmk. Kundmachungsgesetz wurde im Rahmen der relativen Verfassungsautonomie der Länder erlassen. § 10 dieses Gesetzes sieht vor, dass Fehler im Landesgesetzblatt, die ua auf einem Versehen beruhen, berichtigt werden können, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststeht.

[...]

Die Aufnahme der Promulgationsklausel hat rein formalen Charakter und folglich keinerlei Auswirkungen auf den Inhalt des Gesetzes. Es war daher zulässig, die ursprüngliche Kundmachung gestützt auf § 10 Stmk. Kundmachungsgesetz in der Form zu berichtigen, dass (bloß) die Einfügung der Promulgationsklausel angeordnet wird. Abgesehen davon, dass sich keine gesetzliche Grundlage für eine Kundmachung des gesamten berichtigten Gesetzes findet, wird selbst im Individualantrag die Wiederholung der Kundmachung nur aus Gründen der Rechtssicherheit gefordert und nicht auf die Verletzung einer bestimmten landes(verfassungs)gesetzlichen Bestimmung gestützt.

[...]

Die Kundmachung einer Berichtigung wirkt ex tunc [...]. Demgemäß gilt das Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz als ursprünglich rechtmäßig kundgemacht.

Die [...] angeführten Anträge sind daher als unbegründet abzuweisen.

[...]

[...] Zur Begründung und den Schlussfolgerungen des Antrages:

Sollte der Verfassungsgerichtshof gegen die Zulässigkeit des Antrages keine Bedenken hegen, erachtet die Steiermärkische Landesregierung die im Antrag behauptete Verfassungswidrigkeit des § 3 Abs. 4 Z. 6 StGsrG auf Grund folgender Überlegungen als nicht gegeben:

[...]

[...] Zu den dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken [...]

[...] Dem Vorbringen des Rechtes der Gemeinde auf Selbstverwaltung wird entgegengehalten, 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 [...].

[...]

[...] Zum Vorbringen der Zusammenlegung mit den Joglland-Gemeinden

Entgegen den Ausführungen der antragstellenden Gemeinde gab es von ihr im Jahr 2012 und 2013 die Überlegung, sich mit der Gemeinde Mönichwald freiwillig zu vereinigen. So beschloss der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde am 22. November 2012 (Grundsatzbeschluss) die in dieser Sitzung präsentierte und vorgelegte Absichtserklärung zur Vereinigung der antragstellenden Gemeinde und Mönichwald. Hierin hielt die antragstellende Gemeinde fest, dass sie 'beabsichtige, nach Abklärung offener Fragen und nach Berücksichtigung der von beiden Gemeinden gestellten Forderungen, sich mit der Gemeinde Mönichwald freiwillig zu einer Gemeinde zu vereinigen.' [...]

Denselben Willen bekundete die Gemeinde Mönichwald mittels Grundsatzbeschluss vom 14. Dezember 2012 [...].

Auch der von der antragstellenden Gemeinde vorgelegte Auszug aus dem Sitzungsprotokoll der Gemeinderatssitzung vom 17. Mai 2013 [...] belegt [...] den damals durchaus noch vorhandenen Fusionswillen, wenn der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde [F]olgendes beschloss: 'Der Gemeinderat beschließt offen und einstimmig, im Zuge einer möglichen Gemeindefusion die beiden Volksschulen und die beiden Gemeindeämter zusammenzuführen. Die Standorte sollen zwischen beiden Gemeinden so festgelegt werden, dass in einem Ortsteil

die Volksschule und im anderen Ortsteil das Gemeindeamt ist. Dies ist bis zur nächsten Gemeinderatssitzung abzuklären.'

Es kann somit der Landesregierung nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass sie bei der Gemeindestrukturereform die Grundsatzbeschlüsse der beiden betroffenen Gemeinden berücksichtigte. Der Nachweis der Sachlichkeit dieser getroffenen Maßnahme ist bereits in den Erläuterungen des Landtages zu dieser Konstellation ausreichend dokumentiert und wird im Folgenden im Einzelnen ausgeführt.

Ob die von der antragstellenden Gemeinde angegebene oder eine andere mögliche Fusionsvariante zweckmäßiger gewesen wäre, kann nicht Gegenstand dieses Individualantrages auf Normenkontrolle sein. [...]

Im Sinne der ständigen Rechtsprechung [des Verfassungsgerichtshofes] [...] lässt auch der von der Antragstellerin hervorgehobene Umstand, dass der Landesgesetzgeber andere Gemeinden als die Antragstellerin bestehen ließ, keinen Rückschluss darauf zu, dass die gegenständliche Vereinigung unsachlich wäre.

[...]

[...] Zum Vorbringen der Bedenken im Hinblick auf die Verbesserung der Gemeindestruktur

Die antragstellende Gemeinde verkennt nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung den Zusammenhang zwischen den in § 6 Abs. 2 GemO dargelegten öffentlichen Interessen und der Wirkungsweise des StGsrG. Seitens der Steiermärkischen Landesregierung sei an dieser Stelle noch einmal angemerkt, dass die antragstellende Gemeinde ausschließlich Bestimmungen des StGsrG als verfassungswidrig ansieht und nicht die maßgebenden Bestimmungen der GemO. Vielmehr stehen die Bestimmungen der §§ 6 ff GemO vorliegend außer Streit, und werden seitens der antragstellenden Gemeinde als verbindlich angesehen. Gesetzliche Neugliederungsmaßnahmen sind nur zulässig, wenn sie im öffentlichen Interesse liegen. § 6 Abs. 1 GemO zählt die möglichen Gebietsänderungen auf.

Die Gliederung des Landesgebietes in Gemeinden und die Festlegung der Gemeindegebiete zählen zu den Angelegenheiten der Gemeinden iSd Art 115 Abs. 2 B-VG und fallen in die Kompetenz der Länder nach Art 15 B-VG [...]. Es besteht somit für den Landesgesetzgeber auf dem Boden der österreichischen Bundesverfassung ganz grundsätzlich die Möglichkeit, Gemeinden auch gegen ihren Willen zu vereinigen. Für die Steiermark bestimmt § 8 Abs. 3 GemO, dass Vereinigungen gegen den Willen der betroffenen Gemeinden nur durch Gesetz erfolgen dürfen. Von dieser Kompetenz hat der Landtag mit der Erlassung des StGsrG Gebrauch gemacht.

Damit wird [...] den einzelnen Gemeinden aber keine Bestandsgarantie gewährt.

Nach § 6 Abs. 2 GemO dürfen Gebietsänderungen nur aus Gründen der durch die GemO 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.

Gerade die überwiegende Mehrheit der von der antragstellenden Gemeinde [...] aufgezählten Kriterien wie Bevölkerungsentwicklung, [w]irtschaftliche Aspekte, Infrastruktur, Geographie, Siedlungsstruktur, Beziehungen der Gemeinden

untereinander sprechen für diese Vereinigung und sind in die Erwägungen des Landtages eingeflossen.

[...] Zum Vorbringen der demografischen Entwicklung

Die Einwohnerzahl und die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung sind entscheidende Kriterien für die Funktionsfähigkeit eines Gemeinwesens und somit im öffentlichen Interesse.

Der Bevölkerungsstand der antragstellenden Gemeinde hat sich von 1951 bis 2004 sehr schwankend entwickelt, seit 2004 gab es einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang. Da durch die allgemeine Alterung der Bevölkerung zu erwarten ist, dass die Geburtenbilanz negativ bleibt und für die Wanderungsbilanz weiter von einer negativen Entwicklung ausgegangen wird, kommt man bei der Bevölkerungsprognose für die antragstellende Gemeinde auf einen Rückgang der Bevölkerung von derzeit 701 bis 2030 [...] auf 679 EinwohnerInnen. Auch der Bevölkerungsstand von Mönichwald (2013: 876 EinwohnerInnen) ist von 1981 bis 2013 mit 15,3% rückläufig, die Prognose bis 2030 kündigt weitere Bevölkerungsverluste auf 789 EinwohnerInnen an[.]

[...]

Die antragstellende Gemeinde hat in ihren Antragsausführungen Zahlen der Einwohnerstände der beiden Gemeinden von 2008 bis 2013 aufgelistet. Diese Zahlen können vom Land Steiermark (Landesstatistik Steiermark) nicht nachvollzogen werden. [...]

Die Reaktion auf die sinkenden Bevölkerungszahlen der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Mönichwald und damit auf sinkende Einnahmen wird als eine zentrale Herausforderung dieser Gemeinden angesehen. So lautet z.B. die Prognose für die Volksschule Waldbach mit derzeit 33 SchülerInnen für das Jahr 2019/20 nur mehr auf 18 SchülerInnen. In der Volksschule Mönichwald wird sich die SchülerInnenzahl von derzeit 27 auf 23 im Jahr 2019/20 verringern. Die Gemeindevereinigung zu einer neuen Gemeinde mit 1.577 EinwohnerInnen ist durch die Zusammenführung der Gemeindeverwaltungen und der gemeinsamen Nutzung der Infrastruktur eine Möglichkeit, auf diese Entwicklung zu reagieren. Die antragstellende Gemeinde gesteht in ihren Ausführungen [...] durchaus ein, dass die vorhandene Infrastruktur der antragstellenden Gemeinde von der Gemeinde Mönichwald 'teilweise auch genutzt' werde.

Der weitere Hinweis der antragstellenden Gemeinde, dass die Infrastruktur in Mönichwald 'teilweise generalsanierungsbedürftig' sei, ist ein weiterer Grund für die Vereinigung und die gemeinsame Nutzung der Infrastruktur der antragstellenden Gemeinde.

Sofern die antragstellende Partei vorbringt, dass durch die Zusammenlegung die flächendeckende Gewährung von bisher geleisteten Zuschüssen zur Herstellung von Haus- und Hofzufahrten, zur Errichtung von Energieanlagen oder zur Mehrphasenausbildung von Führerscheinneulingen nicht länger möglich sei, wird dem seitens der Stmk. Landesregierung entgegengehalten, dass es sich einerseits um keine demografisch relevanten Argumente handelt und andererseits, dass die 'negativen Konsequenzen' mittels eines entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses durch den neuen Gemeinderat vermieden werden können.

Woraus sich hier für die antragstellende Gemeinde ein Nachteil ergeben sollte, ist für die Stmk. Landesregierung nicht ergründlich.

[...]

[...] Zum Vorbringen der wirtschaftlichen Lage

Die antragstellende Gemeinde weist [...] darauf hin, dass es verfehlt wäre, eine Gemeindestrukturverbesserung allein damit zu rechtfertigen, dass die nach dem Finanzausgleichsgesetz den Gemeinden insgesamt zukommenden Ertragsanteile anders verteilt werden.

Dem wird entgegengehalten, dass dies den Erläuterungen zu diesem Gesetz auch nicht zu entnehmen ist.

Vielmehr ist es Ziel der Gemeindestrukturreform, wirtschaftlich leistungsfähige Gemeinden zu schaffen, welche in der Lage sind, ihre Angelegenheiten ohne Haushaltsabgang zu erfüllen. Dies kann unter anderem durch eine effizientere gemeinsame Nutzung der vorhandenen Infrastruktur sowie durch kurz- (zB Gemeindeorgane) sowie mittel- bis langfristige Einsparungen (zB Personal) erreicht werden.

[...]

Wenn die antragstellende Gemeinde behauptet, dass die Infrastruktur der Gemeinde Mönichwald generalsanierungsbedürftig und die finanzielle Situation der Gemeinde Mönichwald so kritisch sei, dass die neue Gemeinde nicht in der Lage wäre, ihre Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zu erfüllen, so ist dies für die Stmk. Landesregierung nicht nachvollziehbar. So hat der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde in der Sitzung am 17. Mai 2013 beschlossen, dass bei einer Vereinigung der Gemeinden Waldbach und Mönichwald, die Infrastruktureinrichtungen Gemeindeamt und Volksschule zusammengeführt werden sollen. Durch die Zusammenlegung der Infrastruktur können bestehende Gebäude einer neuen Nutzung zugeführt oder verwertet werden. Das Einsparungspotential für die laufenden Betriebs- und Instandhaltungskosten schätzt die Stmk. Landesregierung mittel- bis langfristig auf insgesamt € 75.000,- pro Jahr ein.

Im Rahmen der Prognose über die finanziellen Auswirkungen der Vereinigung der Gemeinde Waldbach und der Gemeinde Mönichwald ist ein Potenzial an Kosteneinsparungen in der Höhe von rd. € 247.000,00 pro Jahr möglich.

Diese Kosteneinsparungen sind nach Einschätzung der Landesregierung im Bereich des Personals (rund € 128.479,80 [...]), der Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, wie zum Beispiel Druckkosten für Gemeindezeitungen (€ 3.000,00) und im Bereich der Gemeindeorgane und der sonstigen Kosten für die Gemeindeverwaltung sowie den Gemeindebetrieb (insgesamt € 116.000,00 [...]) erzielbar.

Durch die Gemeindevereinigung werden der neuen Gemeinde in etwa 7% bis 9% mehr Budgetmittel als bisher für die Bewältigung der Pflicht- und freiwilligen Aufgaben zur Verfügung stehen. Die Stmk. Landesregierung weist darauf hin, dass die neue Gemeinde zudem auch die Voraussetzungen nach dem Österreichischen Stabilitätspakt 2012 [...] leichter erfüllen wird können.

Es ist nicht ersichtlich, warum die von der Antragstellerin dargestellte (schlechte) finanzielle Lage der Gemeinde Mönichwald ein Grund für eine Unsachlichkeit des Gesetzesbeschlusses wäre. [...]

[...] Zum Vorbringen hinsichtlich der Infrastruktur

[...]

Die Argumente der antragstellenden Gemeinde in Bezug auf die Infrastruktur widersprechen sich. Im Rahmen der Ausgangslage bemängelt die antragstellende Gemeinde die mangelhafte Infrastruktur der Gemeinde Mönichwald (vgl. die Ausführungen [im] Antrag[...]: 'Das Problem hier besteht nur darin, dass die

Infrastruktur in der Gemeinde Mönichwald generalsanierungsbedürftig ist [...]'.), im Hinblick auf ihre verfassungsrechtlichen Bedenken geht sie dann doch vo[n] einer 'ausgezeichneten' Infrastruktur aus.

Im Gemeindegebiet der durch die Gebietsänderung betroffenen – neuen – Gemeinde müssen der Bevölkerung gewisse Infrastrukturdienstleistungen angeboten werden. Obgleich beide Gemeinden keine zentral örtlichen Funktionen haben, verfügt die antragstellende Gemeinde über eine gute Versorgungsinfrastruktur und ergänzende Infrastruktureinrichtungen. Mönichwald verfügt über eine Grundversorgung, ist aber funktionell zur antragstellenden Gemeinde orientiert. Insbesondere bei schulischer (Neue Mittelschule) und ärztlicher Versorgung sowie bei der über Basisleistungen hinausgehenden Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen bestehen Verflechtungen im Hinblick auf die Versorgungserfordernisse der BürgerInnen. [...]

Die antragstellende Gemeinde führt selbst an, dass die Gemeinde Mönichwald einen Sanierungsbedarf im Hinblick auf ihre Infrastruktur hat und erwähnt als Beispiele das Gemeindeamt, die Kapelle, die Aufbahnhalle und den Proberaum. In infrastruktureller Hinsicht sei auf die vorhandene Schulinfrastruktur der beiden Gemeinden hingewiesen. [...]

Wie die antragstellende Gemeinde selbst in der Gemeinderatssitzung vom 17. Mai 2013 [...] festhielt, sollte bei einer Fusion mit Mönichwald die Zusammenführung der beiden Volksschulen und der beiden Gemeindeämter erfolgen. In dem Auszug aus dem Sitzungsprotokoll [...] heißt es weiter, dass die Standorte zwischen beiden Gemeinden so festgelegt werden sollen, dass sich in einem Ortsteil die Volksschule und im anderen Ortsteil das Gemeindeamt befinden. Der Meinung des Gemeinderates der antragstellenden Gemeinde kann sich die Landesregierung im Hinblick auf die Schüler- und Bevölkerungsprognose nur anschließen.

Zum Argument, das Gemeindeamt der antragstellenden Gemeinde sei in einem guten Zustand und auf den Bedarf der ortsansässigen Bevölkerung ausgerichtet, hält die Stmk. Landesregierung fest, dass sich das Gemeindeamt von Waldbach in einem Mehrparteienwohnhaus befindet, sodass anstelle eines aufwendigen Zubaus eine bestehende Wohnung für Bürozwwecke kostengünstig adaptiert werden könnte. Der finanzielle Aufwand wäre um ein [V]ielfaches geringer, als das bestehende, sanierungsbedürftige Gemeindeamt von Mönichwald zu sanieren und weiterhin zu erhalten.

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

[...] Zum Vorbringen der geografischen bzw topografischen Gegebenheiten und Siedlungsentwicklung

Die antragstellende Gemeinde bringt in Bezug auf die geografischen und topografischen Verhältnisse insbesondere das Argument vor, dass ungünstige geografische Verhältnisse gegen die gegenständliche Gemeindevereinigung sprechen würden, ebenso eine ungünstige gemeinsame Siedlungsentwicklung und ungünstige Siedlungsverflechtungen.

Die Stmk. Landesregierung führt dazu an, dass im gegenständlichen Fall die Konstellationsgemeinden des § 3 Abs. 4 Z. 6 StGsrG aneinander grenzen. Auch die von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführte Entfernung zwischen den Gemeinden kann als zumutbar angesehen werden, da die Gemeinden ca. nur vier Kilometer voneinander entfernt liegen und über Landesstraßen an die B 54 im Osten, mit Anschlussmöglichkeit an die A 2 und die B 72 im Westen, Richtung Mürztal oder Weiz überregional angebunden sind.

Im Hinblick auf die von der antragstellenden Gemeinde ins Treffen geführten befürchteten geografischen Nachteile ist anzumerken, dass sich in diesem Bereich in den letzten Jahrzehnten vieles nachhaltig geändert hat. Der Aspekt der Entfernung wird deshalb auch anders bewertet werden müssen als etwa in den 70er Jahren. Besonders der erhebliche Ausbau der Infrastruktur, das verbesserte Straßennetz, der höhere individuelle Motorisierungsgrad und neue verbesserte Angebote des öffentlichen Personennahverkehrs relativieren die Überwindung von räumlichen Distanzen. Dazu kommt, dass BürgerInnen durch die umfassende Modernisierung der Verwaltungsführung, wie etwa durch die Einführung von [E]-[G]overnment, viele Verwaltungsangelegenheiten mit modernen Kommunikationsmitteln bewerkstelligen können, folglich ist die Notwendigkeit des persönlichen Erscheinens im Gemeindeamt für BürgerInnen mittlerweile 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.

Siedlungsverflechtungen bestehen – aufgrund der räumlichen Nähe – nicht nur zur KG Sommersgut, sondern auch zu Funktionsbereichen bzw. Baugebieten in der KG Schmiedviertl der Gemeinde Mönichwald (Entfernung Luftlinie ca. 220m laut webGIS). Darüber hinaus liegen die Siedlungsschwerpunkte der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Mönichwald im selben Tal (obere Lafnitz) [bei] einer Luftlinienentfernung von ca. 3,3 km (laut webGIS). Siedlungsverflechtungen zur Gemeinde Vornholz können nicht erkannt werden. Räumlich an die antragstellende Gemeinde angrenzend besteht nur eine Sondernutzung im Freiland für einen Lagerplatz. Beim bestehenden Funktionsbereich Industrie/Gewerbe bzw. Baugebiet Industriegebiet 2 [...] der Gemeinde Riegersberg im Nahbereich des Hauptortes Waldbach der antragstellenden Gemeinde handelt es sich um ein – aus Sicht der Gemeinde Riegersberg – auch aufgrund der bestehenden Topografie isoliert gelegenes Gebiet (Entfernung Luftlinie zum Gemeindeamt ca. 4,8 km laut webGIS).

[...] Zum Vorbringen der bestehenden Beziehungen und Kooperationen zwischen den vier Joglland-Gemeinden

Kooperationen der antragstellenden Gemeinde bestehen als Teil des Tourismusverbandes 'Joglland – Waldheimat' und als Teil der Kleinregion 'Erholungsregion Joglland'. Die antragstellende Gemeinde befindet sich mit Mönichwald in einem Pfarrverband. Die antragstellende Gemeinde ist Standort einer Neuen Mittelschule. Darüber hinaus bringt die antragstellende Gemeinde noch vor, Teil des Sozial- und Gesundheitssprengels Vornau, sowie Teil eines Abfallwirtschaftsverbandes zu sein [...]. Die antragstellende Gemeinde argumentiert, dass, um Einsparungen bei den bereits bestehenden Kooperationen und damit die Ziele der Gemeindestrukturreform zu erreichen, die Fusion aller vier Joglland-Gemeinden notwendig gewesen wäre. Großes Einsparungspotenzial bestünde etwa

auch hinsichtlich der Beschaffung von Büromaterial und Bürogeräten, der Buchhaltung, der Personalentwicklung sowie Aus- und Weiterbildung, der Bestückung des jeweils vorhandenen Fuhrparks, etc.

Viele der von der antragstellenden Gemeinde genannten 'Posten' mit ihren Einsparungspotentialen können[...] in der neuen Konstellation auch erreicht werden. Die Stmk. Landesregierung erachtet es daher als verfehlt, wenn die antragstellende Gemeinde vorgibt, dass diese Einsparungspotenziale nur bei einer Vereinigung aller vier Joglland- Gemeinden eintreten würden.

[...] Zum Vorbringen des Willens der Bevölkerung

Die antragstellende Gemeinde bringt erneut vor, dass ein Großteil der Bevölkerung gegen die normierte Vereinigung sei. Dies[...] gehe eindeutig aus diversen Stellungnahmen, aus mehreren Beschlüssen[...] sowie aus dem Ergebnis der 'Volksbefragungen', die in der antragstellenden Gemeinde und in der Gemeinde Mönichwald abgehalten worden seien, hervor.

Aus dem Sitzungsprotokoll der antragstellenden Gemeinde vom 26. Juli 2013 [...] ist zu entnehmen, dass die antragstellende Gemeinde am 29. September 2013 eine 'Volksbefragung' abgehalten hat. Diese habe eine deutlich ablehnende Haltung der Bevölkerung der antragstellenden Gemeinde hinsichtlich der Fusion mit der Gemeinde Mönichwald ergeben. Bei einer Wahlbeteiligung von 81,8% hätten 78,9% gegen eine Gemeindevereinigung mit der Gemeinde Mönichwald gestimmt.

Dem Amt der Steiermärkischen Landesregierung ist weder eine diesbezügliche Verordnung zur Abhaltung einer Volksbefragung i.S.d § 159 Stmk. Volksrechtegesetz (VRG) bekannt, noch anderwärtige mit dem Gesetz im Einklang stehende Eingaben, sodass dies als eine außerhalb des VRG stehende, unverbindliche 'Meinungserforschung' anzusehen ist.

Die Stmk. Landesregierung führt zum Argument, dass lang anhaltender Widerstand der Bevölkerung gegen die Sachlichkeit einer Gemeindestrukturmaßnahme sprechen würde, an, dass dieser 'anhaltende Widerstand' seitens der antragstellenden Gemeinde nicht der Aktenlage entspricht. [...]

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

[...]

Die Ergebnisse der auf Ebene der Gemeinde durchgeführten Volksbefragungen/Volksabstimmungen sind – soweit sie der Aufsichtsbehörde mitgeteilt wurden – in jedem Einzelfall in die Abwägung aller Aspekte, die für und gegen die Gemeindevereinigung sprechen, mit eingeflossen. Sie waren aber bei den vom StGsrG betroffenen Gemeinden, mithin auch der antragstellenden Gemeinde, letztlich nicht ausschlaggebend, da sich die zu treffende Entscheidung – dem Sachlichkeitsgebot entsprechend – nach den Zielen dieses Gesetzes, den Kriterien des Leitbildes und den öffentlichen Interessen im Sinne von § 6 GemO zu orientieren hatte und die Prognosen für die jeweiligen neuen Gemeinden – als Komplex betrachtet – positiv waren [...].

Gemäß Art. 72 L-VG hätten (u.a.) 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.

[...] Zu den Bedenken im Hinblick auf Entscheidungsgrundlagen und Verfahrensablauf

[...]

Zum Verfahrensablauf wurde bereits [...] ausführlich Stellung genommen. Der antragstellenden Gemeinde wurde im Rahmen dieses Prozesses mehrfach die Möglichkeit geboten, zu der Strukturreform – auch in persönlichen Gesprächen mit Vertretern des Landes Steiermark – Stellung zu nehmen, worauf der dargestellte Verfahrensablauf der antragstellenden Gemeinde auch mehrmals Bezug nimmt.

Hinsichtlich der angeblich nicht fixierten Förderungen für die antragstellende [...] Gemeinde sowie für die Gemeinde Mönichwald ist festzuhalten, dass die Förderungen aus dem Reformfonds des Landes richtlinienkonform an den freiwilligen Vereinigungsbeschluss der Gemeinde (entsprechend dem Strukturplan) gebunden sind. Wie bereits mehrmals erwähnt, war die Haltung der Antragsstellerin bis zur BürgerInnenbefragung zumindest aus der Sicht des Landes fusionsoffen, da es ansonsten keine Gespräche über Förderungen aus dem Reformfonds gegeben hätte.

Das Land Steiermark hat im Rahmen der Vorschlags- und Verhandlungsphase unter Einbindung der Gemeinden, des Gemeinde- und Städtebundes entsprechende Grundlagen wie z.B. das Leitbild zur Gemeindestrukturreform erarbeitet. In dieses Leitbild sind die in Auftrag gegebenen Studien von Joanneum Research Forschungsgesellschaft mbH – Zentrum für Wirtschafts- und Innovationsforschung sowie von der BDO Graz GmbH [...] eingeflossen. Dieses Leitbild wurde im Landtag Steiermark behandelt, veröffentlicht [...] und jeder betroffenen Gemeinde, auch der antragstellenden, umgehend zur Kenntnis gebracht.

Der VfGH hat aus dem Sachlichkeitsgebot des Gleichheitsgrundrechtes ein umfassendes System von Standards und Maßstäben zur Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit von Gemeindegebietsreformen aufgestellt, das bei der steirischen Gemeindestrukturreform beachtet wurde. Dafür war es auch zulässig und sinnvoll, für die neue Gemeindestruktur ein Leitbild zu entwickeln, das auf den dargestellten Zielen und generellen Kriterien beruht. Der steirische Landesgesetzgeber hat auf der Grundlage dieses Leitbildes, der öffentlichen Interessen im Sinne von § 6 Abs. 2 GemO sowie der im StGsrG genannten Ziele der Strukturreform eine Gesamtabwägung vorgenommen. Er hat auch in jedem Einzelfall Vor- und Nachteile abgewogen und beleuchtet, ob die Anwendung der generellen Kriterien in Einzelfällen zu unvermeidbaren ('unsachlichen') Entscheidungen führt. Wenn die antragstellende Gemeinde rügt, dass sich der steirische Landesgesetzgeber sogenannter 'Pauschalfloskeln' oder 'pauschalierende[r] Formulierungen' bedient, so ist dem seitens der Steiermärkischen Landesregierung Folgendes entgegen zu halten:

Gesetzeserläuterungen haben die dem Gesetz zugrunde liegenden Umstände, Motive und Überlegungen zu erklären und den wesentlichen Inhalt sowie die zu erwartenden Auswirkungen des Entwurfes darzustellen. Gesetzeserläuterungen haben jedoch keine normative Kraft, so wie es zT die Ausführungen der antragstellenden Gemeinde erscheinen lassen. Gesetzeserläuterungen sind auch nicht schon allein deshalb mangelhaft, weil sie zT ähnlich formuliert sind.

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

Da die öffentlichen Interessen in § 6 Abs. 2 GemO definiert werden, ergibt sich naturgemäß, dass immer wieder auf die gleichen, dort genannten öffentlichen Interessen Bezug genommen wurde. Weiters kommt jeder Gemeinde durch das Prinzip der Einheitsgemeinde grundsätzlich eine gleiche verfassungsrechtliche Stellung hinsichtlich Organisation und Aufgabenstellung zu, sodass sich auch daraus zwangsläufig Wiederholungen in den Formulierungen ergeben, worin die Landesregierung aber keine Unsachlichkeit erkennen kann.

[...] Die antragstellende Gemeinde habe vorgesehen, durch die Einführung von Instrumenten der freiwilligen interkommunalen Zusammenarbeit – insbesondere die Einführung eines Mehrzweckverbandes – eine bessere Alternative zur gesetzmäßigen Vereinigung der Konstellationsgemeinden zu haben. Diese Möglichkeiten seien jedoch seitens des Landes immer wieder negiert worden.

Der Landesgesetzgeber hat die B-VG-Novelle zur Stärkung der Rechte der Gemeinden, BGBl. I Nr. 60/2011, durch Novellierung des § 38 Stmk. Gemeindeordnung 1967 und des Stmk. Gemeindeverbandsorganisationsgesetzes 1997 (siehe LGBl Nr. 126/2012) umgesetzt. Haupt Gesichtspunkt dieser Novelle ist der Entfall der Beschränkung auf die Besorgung einzelner Aufgaben durch Gemeindeverbände und die Ermöglichung des Abschlusses von Vereinbarungen der Gemeinden untereinander in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs.

Der Landtag hat sich mehrmals mit der Frage beschäftigt, ob freiwillige Gemeindegemeinschaften bzw. Gemeindeverbände genauso geeignet sind, die mit einer Gemeindeform verfolgten Ziele zu erreichen. Das wäre aber nur dann der Fall, wenn mit den freiwilligen Gemeindegemeinschaften 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 Gemeindeformreform wurden die Vor- und Nachteile von Gemeindevereinigungen und Verbandslösungen ausführlich dargestellt. Folgende Erwägungen sind letztlich gegen eine Verbandslösung ins Treffen zu führen:

- Erstens dürfen Vereinbarungen über den Zusammenschluss von Gemeinden zu Gemeindeverbänden 'im Falle der Besorgung von Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung die Funktion der beteiligten Gemeinden als Selbstverwaltungskörper nicht gefährden' (Art. 116a Abs. 1 Z 1 B-VG). Damit verbietet das B-VG eine 'zu verdichtete' Gemeindegemeinschaft, die Gemeinden müssen Selbstverwaltungskörper bleiben. Einer einem Gemeindeformzusammenschluss vergleichbaren Struktur sind schon damit Grenzen gesetzt.

- Zweitens kann die finanzielle Leistungskraft durch Gemeindegemeinschaften zwar gestärkt werden, nicht gesichert ist aber die Nachhaltigkeit dieser Stärkung. Insbesondere können die einem Gemeindeverband beigetretenen Gemeinden diesen wieder verlassen. Eine 'Kündigung' einer rechtswirksamen Gemeindevereinigung ist hingegen nicht möglich. Nur die Gemeindevereinigung ermöglicht deshalb eine nachhaltige und zuverlässige Stärkung der gemeindlichen Leistungskraft.

- Drittens können Gemeinden in verschiedenen Angelegenheiten mit jeweils anderen Körperschaften unterschiedliche Kooperationen bilden. Dadurch kann sich ein nach Angelegenheiten differenziertes, heterogenes 'Kooperationsnetz' entwickeln, was insbesondere die zentralörtliche Raumplanung erheblich erschweren kann. Auch unter dem Gesichtspunkt einer effektiven Gemeindeaufsicht kann sich ein unstrukturiert entwickeltes Kooperationsnetz nachteilig auswirken.

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

[...]

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. Der einzige bisher eingebrachte Antrag für einen Mehrzweckverband konnte bislang die formellen Voraussetzungen nach der GemO und des Stmk. GVOG nicht erfüllen. Auch die antragstellende Gemeinde hat keinen derartigen Antrag eingebracht.

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.

Die Steiermärkische Landesregierung hält daher dem Vorbringen der antragstellenden Gemeinde entgegen, dass sie, obgleich sie Mehrzweckverbände als Alternative zur Gemeindevereinigung ansieht, keinen Antrag auf Bildung eines Mehrzweckverbandes gestellt hat. Allein der Verweis auf das Kleinregionale Entwicklungskonzept [...] als bestehende interkommunale Kooperation unter Hinweis auf die zu erwartende Bevölkerungsabwanderung ist noch kein Argument, dass eine Verbandslösung besser wäre als eine Vereinigung von Gemeinden. Die Landesregierung weist daher auch dieses Argument zurück." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

4. Die antragstellende Gemeinde erstattete eine Replik auf die Äußerung der Stmk. Landesregierung, in der im Wesentlichen Folgendes ausgeführt wird:

4

"Vorbringen zu formalen Mängeln

[...] Gemeinderatsbeschluss umfasst auch Berichtigung des StGsrG, LGBl 2014/36 Die Landesregierung behauptet, die Berichtigung des Kundmachungsfehlers zum StGsrG durch LGBl 2014/36 sei durch den Gemeinderatsbeschluss vom 12.12.2013 (noch) nicht umfasst; das diesbezügliche Antragsvorbringen sei zurückzuweisen.

Diese Ausführungen der Landesregierung sind unzutreffend. Der klare Wille und Auftrag des Gemeinderates geht aus dem einstimmigen Beschluss vom 12.12.2013 eindeutig hervor. Die umseits bezeichneten Anwälte sind von der antragstellenden Gemeinde beauftragt, alle erdenklichen Rechtsmittel und Rechtsbehelfe, insbesondere Beschwerde, Revision und Anträge bei den Verwaltungsgerichten und den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts gegen die mit dem StGsrG vorgesehene Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald zu ergreifen [...] und sofort nach der Kundmachung des StGsrG einen Individualantrag auf Normenkontrolle beim Verfassungsgerichtshof zu stellen.

Art und Umfang des Auftrages an die umseits bezeichneten Anwälte wurden vom Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde hinreichend klar zum Ausdruck gebracht. Die mit dem StGsrG normierte Vereinigung mit der Gemeinde Mönichwald soll auf jedem erdenklichen Rechtsweg bekämpft und insbesondere ein Individualantrag auf Normenkontrolle gestellt werden. Sinn und Zweck der Beauftragung eines Rechtsvertreters ist, dass dieser die notwendigen rechtlichen Schritte setzt, um den vom Gemeinderatsbeschluss abgebildeten Willen bestmöglich zu erfüllen und – je nach Ausgangslage – die rechtlich notwendige Form dafür zu wählen. Ein separater Gemeinderatsbeschluss für jedes einzelne rechtliche Argument wird von der Rechtsordnung nicht gefordert; die Beauftragung und Bevollmächtigung eines Rechtsanwaltes mit dessen umfassender Vertretungsmacht umfasst vollinhaltlich dessen rechtliches Handeln für den Vertretenen.

Im Übrigen entspricht die Bekämpfung des Kundmachungsmangel genau der Beschlussfassung im Gemeinderat: (Auch) Mit der Bekämpfung des Kundmachungsmangels zum StGsrG wird die mit dem StGsrG normierte Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald angefochten.

[...]

Vorbringen zur angeblichen Fusionsbereitschaft

Die Landesregierung sieht sich [bezugnehmend auf ihre Beilagen] [...] in ihrer Annahme bestätigt, die Fusion sei sogar vom Willen der antragstellenden Gemeinde sowie der Gemeinde Mönichwald getragen worden.

Auch diese Annahme ist unrichtig. Wie schon im Individualantrag ausführlich dargelegt, wurden der antragstellenden Gemeinde und der Gemeinde Mönichwald im Falle der freiwilligen Fusion mehrfach finanzielle 'Zuckerl' versprochen. Um finanzielle Zuwendungen zu erhalten, hat die Landesregierung dementsprechende Grundsatzbeschlüsse gefordert. Sowohl die antragstellende Gemeinde als auch die Gemeinde Mönichwald haben diese Grundsatzbeschlüsse aber unter dem Vorbehalt abgegeben, dass es tatsächlich zu finanziellen Zuwendungen kommt und von Seiten des Landes konkrete Zusagen gemacht werden.

Weil von der Landesregierung[...] trotz mehrfacher Anfragen die konkreten Gründe für die Zusammenlegung geheim gehalten und die bisher zugesagten finanziellen Hilfen zu keinem Zeitpunkt näher konkretisiert und verbindlich versprochen wurden, hat der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde am 27.06.2013 den einstimmigen Beschluss[...] gefasst, die geplante Zusammenlegung mit der Gemeinde Mönichwald mit allen Mitteln zu bekämpfen. Die Lan-

desregierung verkennt diesen Grundsatzbeschluss." (Zitat ohne die im Original enthaltenen Hervorhebungen)

II. Rechtslage

Die maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar (die angefochtene Gesetzesbestimmung ist hervorgehoben): 5

1. Art. 28 des Steiermärkischen Landes-Verfassungsgesetzes 2010 (im Folgenden: Stmk. L-VG), LGBl. 77, idF LGBl. 90/2012, lautet: 6

"Artikel 28

Behandlung von Gesetzesbeschlüssen

(1) Jeder Gesetzesbeschluss des Landtages ist unverzüglich durch dessen Präsidentin/Präsidenten der Landeshauptfrau/dem Landeshauptmann zu übermitteln. Falls der Bundesregierung nach der Bundesverfassung ein Einspruchs- oder Zustimmungsrecht zukommt, hat die Landeshauptfrau/der Landeshauptmann den Gesetzesbeschluss unmittelbar nach der Beschlussfassung des Landtages dem Bundeskanzleramt/zuständigen Bundesministerium bekannt zu geben.

(2) Unwesentliche Änderungen im Text der Gesetzesbeschlüsse, besonders solche formeller Art, kann die Landesregierung, sofern sich dies als notwendig erweist, im eigenen Wirkungskreis vornehmen.

(3) Die Landeshauptfrau/Der Landeshauptmann hat das verfassungsmäßige Zustandekommen von Landesgesetzen zu beurkunden. Die Beurkundung ist von einem Mitglied der Landesregierung gegenzuzeichnen.

(4) Landesgesetze sind von der Landeshauptfrau/vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt unter Berufung auf den Beschluss des Landtages kundzumachen. Soweit nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, treten sie mit dem der Kundmachung folgenden Tag in Kraft und gelten für das gesamte Landesgebiet.

(5) Verlautbarungen im Landesgesetzblatt müssen allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können. Die Kundmachung der im Landesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften kann auch in elektronischer Form erfolgen. Das Nähere über das Landesgesetzblatt ist durch Landesgesetz zu regeln."

2. § 10 des Steiermärkischen Kundmachungsgesetzes (im Folgenden: Stmk. KundmachungsG), LGBl. 25/1999 lautet: 7

"§ 10

Berichtigungen

(1) Fehler im Landesgesetzblatt und in der Grazer Zeitung, die auf einem technischen Gebrechen oder auf einem Versehen beruhen, können berichtigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist.

(2) Fehler im Landesgesetzblatt und jene Fehler in der Grazer Zeitung, die eine Verordnung betreffen, sind durch Kundmachung des Landeshauptmannes zu berichtigen. Andere Fehler in der Grazer Zeitung sind durch Kundmachung des Amtes der Landesregierung zu berichtigen."

3. Die §§ 6, 8, 11 Abs. 1, 43, 45 und 103 der Steiermärkischen Gemeindeordnung 1967 – GemO, LGBl. 115, idF LGBl. 87/2013, lauten – auszugsweise – wie folgt:

8

"§ 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.

§ 43

Wirkungskreis des Gemeinderates

(1) Dem Gemeinderat obliegt die Beschlußfassung über alle zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gehörigen Angelegenheiten, soweit diese nicht gesetzlich ausdrücklich anderen Organen der Gemeinde vorbehalten sind.

(2) Der Gemeinderat kann, sofern dies im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis gelegen ist, das ihm zustehende Beschlußrecht in nachstehenden Angelegenheiten durch Verordnung dem Gemeindevorstand übertragen:

a) der Erwerb und die Veräußerung von beweglichen Sachen im Rahmen des Voranschlages bis zu einem Betrag von drei Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlages des laufenden Haushaltsjahres;

b) die Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen im Rahmen des Voranschlages, wenn die Kosten (bei regelmäßig wiederkehrenden Vergaben die jährlichen Kosten) drei Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlages des laufenden Haushaltsjahres nicht übersteigen;

c) die Gewährung von Subventionen im Rahmen des Voranschlages im Einzelfall bis zu einem Betrag von 0,2 Prozent der Gesamteinnahmen des ordentlichen Gemeindevoranschlages des laufenden Haushaltsjahres, höchstens jedoch e 10.000,-;

d) das Einschreiten bei Gerichten und Verwaltungsbehörden, sofern dies nicht zur laufenden Verwaltung (§ 45 Abs. 2 lit.c) gehört, die Bestellung von Rechtsvertretern sowie Stellungnahmen im Anhörungsverfahren in bestimmten Angelegenheiten;

e) der Abschluß und die Auflösung von Miet- und Pachtverträgen;

f) die Gewährung von Gehaltsvorschüssen bis zu drei Monatsbezügen.

(2a) Der Gemeinderat kann in seine Zuständigkeit fallende Angelegenheiten der örtlichen Straßenpolizei durch Verordnung dem Bürgermeister übertragen, wenn

dies im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit und Einfachheit notwendig erscheint.

(3) Werden Rechtsgeschäfte nach Abs. 2 lit. a und b abgeschlossen, deren Inhalte in einem wirtschaftlichen oder funktionellen Zusammenhang stehen, sind die jährlichen Entgelte hinsichtlich der Wertgrenze zusammenzuzählen.

§ 45

Wirkungskreis des Bürgermeisters

(1) Der Bürgermeister vertritt die Gemeinde nach außen. Unbeschadet der Zuständigkeit der anderen Gemeindeorgane leitet und beaufsichtigt er die gesamte Verwaltung der Gemeinde. Er ist Vorstand des Gemeindeamtes und Vorgesetzter der Gemeindebediensteten. Diese sind an seine Weisungen gebunden.

(2) Dem Bürgermeister obliegen:

a) die Vollziehung der Beschlüsse des Gemeinderates, des Gemeindevorstandes und der Verwaltungsausschüsse;

b) die Entscheidung und Verfügung in allen gemeindebehördlichen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, sofern hierfür gesetzlich nicht ein anderes Gemeindeorgan zuständig ist;

c) die laufende Verwaltung, insbesondere hinsichtlich des Gemeindeeigentums;

d) die Handhabung der Ortspolizei;

e) die Ausübung von Zwangsbefugnissen, sofern sie nach diesem oder anderen Gesetzen dem Bürgermeister vorbehalten sind;

f) die Erteilung von Zustimmungen und Bewilligungen gemäß den §§ 24 bis 25a und 54 des Steiermärkischen Landes-Straßenverwaltungsgesetzes 1964, LGBl. Nr. 154/1964;

g) die Dienstenthebung (Suspendierung) von Gemeindebediensteten sowie unbeschadet des Dienstposten- oder Stellenplans die Aufnahme von im § 44 Abs. 1 lit. g genannten Personen auf die Dauer von höchstens drei Monaten oder als Ferialarbeiter auf die Dauer von nicht mehr als einen Monat, deren Kündigung und Entlassung;

h) die Entlassung von Gemeindebediensteten, wenn dies im Gemeindeinteresse gelegen ist und die Genehmigung des Gemeinderates nicht rechtzeitig eingeholt werden kann;

i) die Gewährung einer Zahlungserleichterung fälliger Abgabenschuldigkeiten bis zu vier Wochen;

j) die Besorgung der Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches nach § 42.

(2a) Im Falle des Abs. 2 lit. h ist diese Genehmigung jedoch ehestmöglich einzuholen. Verweigert der Gemeinderat die Genehmigung für eine vom Bürgermeister ausgesprochene Entlassung, so gilt die Entlassung als nicht ausgesprochen.

(3) Der Bürgermeister ist für die Erfüllung der dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben dem Gemeinderat verantwortlich (§ 36).

§ 103

Auflösung des Gemeinderates

(1) Wenn Umstände die Annahme rechtfertigen, daß die Gemeinde aus Gründen, die sie selbst zu vertreten hat, zur ordnungsgemäßen Besorgung ihrer Aufgaben außerstande ist, insbesondere, wenn durch andere gegen sie ergriffene Aufsichtsmaßnahmen ein nachhaltiger Erfolg nicht erzielt werden konnte, ist die Aufsichtsbehörde berechtigt, die Auflösung des Gemeinderates zu verfügen. Mit der Auflösung des Gemeinderates erlöschen alle Mandate einschließlich des Mandates des Bürgermeisters. Die Auflösung ist im Landesgesetzblatt kundzumachen.

(2) Die Aufsichtsbehörde hat zur Fortführung der Verwaltung der Gemeinde bis zur Angelobung des vom Gemeinderat gewählten Bürgermeisters einen Regierungskommissär einzusetzen. Eine gegen eine solche Einsetzung erhobene Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Zur Beratung des Regierungskommissärs ist von der Aufsichtsbehörde über Vorschlag der im Gemeindevorstand vertretenen gewesenen Wahlparteien ein der parteienmäßigen Zusammensetzung des Gemeindevorstandes entsprechender Beirat zu bestellen.

(3) Die Tätigkeit des Regierungskommissärs hat sich auf die laufenden und unaufschiebbaren Geschäfte zu beschränken.

(4) Nach der Auflösung ist innerhalb von 6 Monaten die Neuwahl des Gemeinderates auszuschreiben. Die konstituierende Sitzung des Gemeinderates hat der Regierungskommissär einzuberufen.

(5) Dem Regierungskommissär gebührt eine unter Bedachtnahme auf § 6 des Steiermärkischen Gemeinde - Bezügegesetzes – Stmk. GBezG, LGBl. Nr. 72/1997 von der Landesregierung festzusetzende Aufwandsentschädigung.

(6) Die mit der Tätigkeit des Regierungskommissärs verbundenen Kosten belasten die Gemeinde."

4. Die §§ 1, 2, der – für den vorliegenden Fall maßgebliche – § 3 Abs. 4 Z 6 und § 7 des Steiermärkischen Gemeindestrukturreformgesetzes – StGsrG, LGBl. 31/2014 (berichtigt durch LGBl. 36/2014), lauten wie folgt:

9

"§ 1

Ziele der Strukturreform

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

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

den verwaltungsmäßigen Strukturen der Gemeinden widerspiegeln. Daneben sollen auch die örtlichen Zusammenhänge, insbesondere naturräumliche und kulturelle Verhältnisse, wie auch historische Verbundenheiten sowie lokales Handeln für das Gemeinwohl und Ausüben von Ehrenämtern berücksichtigt werden.

§ 2

Umsetzung der Strukturreform

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

Zweites Hauptstück

Gebietsänderungen

I. Abschnitt

Vereinigung von Gemeinden

§ 3

Vereinigung von Gemeinden eines politischen Bezirkes

[...]

(4) Im politischen Bezirk Hartberg-Fürstenfeld werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

[...]

6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald;

[...]

§ 7

Inkrafttreten

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

5. Die Kundmachung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 8. April 2014 über die Berichtigung von Fehlern im Landesgesetzblatt (in der Folge: Kundmachung über die Berichtigung), LGBl. 36/2014, lautet:

10

"Aufgrund des § 10 des Steiermärkischen Kundmachungsgesetzes, LGBl. Nr. 25/1999, in der Fassung LGBl. Nr. 135/2013, wird die Kundmachung vom 2. April 2014, LGBl. Nr. 31/2014, betreffend das Gesetz vom 17. Dezember 2013 über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz – StGsrG), wie folgt berichtigt:

Vor dem Inhaltsverzeichnis wird die Promulgationsklausel 'Der Landtag Steiermark hat beschlossen:' eingefügt."

III. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit

1.1. Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG bzw. Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch das angefochtene Gesetz bzw. die angefochtene Verordnung – im Hinblick auf dessen Verfassungswidrigkeit bzw. deren Gesetzwidrigkeit – in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass das Gesetz bzw. die Verordnung 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 bzw. die Verordnung in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese – im Falle seiner Verfassungswidrigkeit bzw. ihrer Gesetzwidrigkeit – verletzt. 11

Nicht jedem Normadressaten aber kommt die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass das Gesetz bzw. die Verordnung 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 bzw. die Verordnung 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 (vgl. zu Art. 139 B-VG zB VfSlg. 15.234/1998, 15.947/2000; zu Art. 140 B-VG zB VfSlg. 16.616/2002, 16.891/2003). 12

1.1.1. Wird eine Gemeinde durch Gesetz mit einer oder mehreren Gemeinden vereinigt, berührt sie diese Vereinigung entsprechend ihrem Vorbringen schon deswegen in ihrer Rechtssphäre, weil die Gemeinde durch diese Vereinigung ihre Rechtspersönlichkeit verliert (vgl. schon VfSlg. 6697/1972, 9373/1982). Die antragstellende Gemeinde ist daher durch das bekämpfte Gesetz rechtlich betroffen, und zwar (nur) insoweit, als sie selbst mit einer anderen Gemeinde vereinigt wird (vgl. § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG). 13

1.1.2. Die angefochtene Regelung greift weiters unmittelbar und aktuell in die Rechtssphäre der antragstellenden Gemeinde ein: Sie wird ohne weitere Konkre- 14

tisierungsmaßnahme für die antragstellende Gemeinde mit 1. Jänner 2015 – und damit unmittelbar – wirksam. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes greift zwar eine Norm, die noch nicht in Kraft steht, grundsätzlich nicht aktuell in die Rechtssphäre ein und kann daher nicht mittels Individualantrag bekämpft werden; eine Ausnahme besteht jedoch für solche Fälle, in denen die Norm "Vorwirkungen" äußert, die es als unzumutbar erscheinen lassen, mit der Anfechtung weiter zuzuwarten (vgl. zB VfSlg. 11.402/1987, 15.773/2000). Die antragstellende Gemeinde verliert bereits mit 1. Jänner 2015 – mit Ausnahme der Parteifähigkeit in verfassungsgerichtlichen Verfahren betreffend ihre Auflösung – ihre Rechtspersönlichkeit, sie wird folglich als Rechtssubjekt untergehen; es ist ihr – im Hinblick auf den Zeitpunkt des Verlusts der Rechtspersönlichkeit – schon aus diesem Grund nicht zumutbar, mit der Anfechtung weiter zuzuwarten (vgl. Punkt 1.1.3.3.).

1.1.3. Der antragstellenden Gemeinde steht auch kein zumutbarer Weg zur Geltendmachung ihrer Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der sie unmittelbar rechtlich betreffenden Regelungen an den Verfassungsgerichtshof offen: 15

1.1.3.1. So ist es der antragstellenden Gemeinde nicht möglich, einen Feststellungsbescheid über ihre Auflösung zum 1. Jänner 2015 zu erwirken: Die Erlassung eines Feststellungsbescheides ist nämlich gesetzlich nicht vorgesehen. Zudem ist es zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung nicht geboten, die bescheidmäßige Feststellung der Rechtsfolge des Unterganges der antragstellenden Gemeinde zu begehren, weil sich diese Rechtsfolge direkt aus dem Gesetz selbst auf eine jeden Zweifel ausschließende Weise ergibt. Besteht der einzige Zweck des Feststellungsbescheides darin, ein Mittel zu gewinnen, um die gegen ein Gesetz bestehenden verfassungsrechtlichen Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen, ist ein solcher Feststellungsbescheid seit Einführung des Individualantrages (anders als zuvor, vgl. zB VfSlg. 6392/1971) kein für eine zweckentsprechende Rechtsverfolgung notwendiges Mittel mehr (vgl. zB VfSlg. 11.402/1987, 13.661/1993, 17.238/2004, 19.512/2011). 16

1.1.3.2. Zudem eröffnet auch die für den Fall der Vereinigung gebotene Bestellung eines Regierungskommissärs sowie eines Beirates gemäß § 11 Abs. 1 iVm § 103 Abs. 2 Stmk. GemO im vorliegenden Fall keinen zumutbaren Weg: Eine solche Bestellung hat mittels Bescheid zu erfolgen (vgl. § 103 Abs. 2 Stmk. GemO, 17

worin der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung gegen eine solche Einsetzung geregelt ist), der jedoch nur von Amts wegen zu erlassen ist. Der Gemeinde kommt daher zu keinem Zeitpunkt die rechtliche Möglichkeit zu, einen solchen Bescheid zu erwirken.

1.1.3.3. Das gilt – ungeachtet der Doppelgleisigkeit des Rechtsschutzes (vgl. zB VfSlg. 8312/1978, 11.344/1987, 18.182/2007, 19.126/2010) – selbst dann, wenn ein solcher Bescheid von Amts wegen erlassen wird: Zwar ist grundsätzlich dann von einem alternativen Rechtsweg auszugehen, wenn ein Bescheid erlassen worden ist, der dem von der generellen Rechtsnorm Betroffenen letztlich die Möglichkeit eröffnet, beim Verwaltungsgericht oder in der Folge beim Verfassungsgerichtshof die Einleitung eines Normenprüfungsverfahrens anzuregen. Wie der Verfassungsgerichtshof in Zusammenhang mit nach Art. 140 B-VG gestellten Individualanträgen mehrfach ausgeführt hat, ist der Partei aber selbst in einem solchen Fall bei Vorliegen besonderer, außergewöhnlicher Umstände das Recht auf Einbringung eines Verordnungs- oder Gesetzesprüfungsantrages eingeräumt (vgl. zB VfSlg. 8312/1978, 11.344/1987). Ein solcher außergewöhnlicher Umstand wäre hier jedoch gegeben, weil die antragstellende Gemeinde bereits mit 1. Jänner 2015 ihre rechtliche Existenz verliert (vgl. zur – ähnlich gelagerten – Unzumutbarkeit, den Ausgang eines Enteignungsverfahrens abzuwarten zB VfSlg. 15.098/1998, 16.031/2000, 18.707/2009, 19.126/2010).

1.1.4. Die antragstellende Gemeinde ist sohin zur Antragstellung gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG bzw. Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG legitimiert.

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

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Gesetzesprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng

gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg. 8155/1977, 12.235/1989, 13.915/1994, 14.131/1995, 14.498/1996, 14.890/1997, 16.212/2002). Die Antragsteller haben all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung der Antragsteller teilen – beseitigt werden kann (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011). Der Umfang einer zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmung ist derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Beseitigung der zulässigerweise geltend gemachten Rechtswidrigkeit erforderlich ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (vgl. VfSlg. 19.496/2011 mwN).

1.2.1. Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung erweist sich der Antrag, soweit die Aufhebung des StGsrG zur Gänze begehrt wird, als zu weit gefasst: Von einer Aufhebung des StGsrG zur Gänze wären nämlich Bestimmungen (insb. jene über die Vereinigung anderer Gemeinden) mitumfasst, von welchen die antragstellende Gemeinde in keiner Weise rechtlich betroffen ist und die mit den sie rechtlich betreffenden Bestimmungen auch in keinem untrennbaren Zusammenhang stehen. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Verfassungsgerichtshof nach Art. 140 Abs. 3 B-VG ein Gesetz zur Gänze aufzuheben hat, wenn er zur Auffassung gelangt, dass das Gesetz in verfassungswidriger Weise kundgemacht wurde (vgl. auch VfSlg. 15.133/1998 mwN, wonach die Voraussetzungen gemäß Art. 140 Abs. 3 B-VG vom Verfassungsgerichtshof von Amts wegen wahrzunehmen sind). Der Antrag ist daher insoweit unzulässig. Als zulässig erweist sich demgegenüber der Eventualantrag auf Aufhebung des § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG.

22

1.2.2. Auch der – als Antrag auf Verordnungsprüfung auf Grund Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG zu qualifizierende (vgl. schon VfSlg. 15.579/1999, 16.852/2003) – Antrag auf Aufhebung der Kundmachung über die Berichtigung erweist sich als zulässig: Im Hinblick auf die dargelegten Bedenken gegen die Verfassungskonformität des

23

§ 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG steht die Kundmachung über die Berichtigung mit dieser Bestimmung nämlich in einem untrennbaren Zusammenhang.

1.3. Den Anträgen liegt auch ein entsprechender Beschluss des hierfür zuständigen Gemeindeorgans zugrunde: 24

1.3.1. Gemäß § 43 Abs. 1 Stmk. GemO obliegt dem Gemeinderat die Beschlussfassung "über alle zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gehörigen Angelegenheiten, soweit diese nicht gesetzlich ausdrücklich anderen Organen der Gemeinde vorbehalten sind". Mangels Qualifikation der Antragstellung gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG (und Art. 139 Abs. 1 Z 3 B-VG) als "laufende Verwaltung" iSd § 45 Abs. 2 lit. c Stmk. GemO (vgl. VfSlg. 17.487/2005) und wegen fehlender Übertragung der Angelegenheit auf den Gemeindevorstand (vgl. § 43 Abs. 2 lit. d Stmk. GemO) bedarf es zur Erhebung eines (Individual-) Antrages gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG eines gültig gefassten und im Hinblick auf den Antragsgegenstand hinreichend konkretisierten Gemeinderatsbeschlusses (vgl. ausführlich VfSlg. 17.487/2005; zuletzt VfGH 2.10.2013, B 932/2013). 25

1.3.2. Der Gemeinderat der antragstellenden Gemeinde hat in seiner Sitzung vom 12. Dezember 2013 den Beschluss gefasst, "alle erdenklichen Rechtsmittel und Rechtsbehelfe [...] gegen die mit dem Gesetz über die Neugliederung der Gemeinden des Landes Steiermark (Steiermärkisches Gemeindestrukturreformgesetz) vorgesehene Vereinigung der Gemeinde Waldbach mit der Gemeinde Mönichwald zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald zu ergreifen [...] und sofort nach der Kundmachung [dieses Gesetzes] einen Individualantrag auf Normenkontrolle an den Verfassungsgerichtshof zu stellen". Der Gemeinderatsbeschluss wurde vor der Beschlussfassung des StGsrG durch den Stmk. Landtag am 17. Dezember 2013 und damit vor der Kundmachung des StGsrG am 2. April 2014, jedoch nach der Beratung der Regierungsvorlage im Ausschuss am 11. Dezember 2013 gefasst. Der Verfassungsgerichtshof ist ebenso wie die Stmk. Landesregierung der Auffassung, dass damit der Gegenstand der Anfechtung vor dem Verfassungsgerichtshof schon zum Zeitpunkt der Beschlussfassung durch den Gemeinderat hinreichend bestimmt war, zumal sich der Inhalt des Gesetzesbeschlusses mit dem Inhalt des Ergebnisses der Ausschussberatung deckt. Der Antrag ist daher durch einen Gemeinderatsbeschluss gedeckt. 26

1.3.3. Auch die Bekämpfung der Kundmachung über die Berichtigung ist – entgegen der Auffassung der Stmk. Landesregierung – vom Gemeinderatsbeschluss der antragstellenden Gemeinde umfasst. Dieser ist vom Willen des Gemeinderates getragen, "alle erdenklichen Rechtsmittel und Rechtsbehelfe" gegen die durch das StGsrG verfügte Gemeindevereinigung zu ergreifen sowie "sofort nach der Kundmachung des Gesetzes [...] einen Individualantrag auf Normenkontrolle an den Verfassungsgerichtshof" zu stellen. Diese umfassende Formulierung lässt keinen Zweifel daran, dass sämtliche Rechtsschutzmöglichkeiten zur Bekämpfung der Gemeindevereinigung ergriffen werden sollen, wozu auch die Bekämpfung von Kundmachungsfehlern zählt. 27

1.4. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen erfüllt sind, erweist sich der Antrag, soweit die Aufhebung des § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG sowie die Aufhebung der Kundmachung über die Berichtigung begehrt wird, als zulässig. 28

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 sowie zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung nach Art. 139 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). 29

2.2. Zur Kundmachung des StGsrG und zur Berichtigung 30

2.2.1. Die antragstellende Gemeinde behauptet, das StGsrG sei in (landes-) verfassungswidriger Weise im Landesgesetzblatt 31/2014 kundgemacht worden, weil die Kundmachung entgegen Art. 28 Abs. 4 L-VG ohne die Berufung auf den Beschluss des Landtages erfolgt sei. Die mit Kundmachung des Landeshauptmannes, LGBl. 36/2014, erfolgte "Berichtigung" sei gesetzwidrig, weil nur die "Promulgationsklausel" eingefügt und nicht das ganze Gesetz neu verlautbart wurde. 31

2.2.2. Die Stmk. Landesregierung bringt in ihrer Äußerung vor, dass die Aufnahme der "Promulgationsklausel" lediglich "formalen Charakter" und somit keine Auswirkungen auf den materiellen Inhalt des Gesetzes habe. Gestützt auf § 10 Stmk. KundmachungsG habe der Landeshauptmann zu Recht den Kundmachungsfehler der fehlenden Berufung auf den Beschluss des Landtages berichtigt, weil es sich bei dem Mangel um einen auf einem Versehen beruhenden "Druckfehler" und nicht um einen "Publikationsmangel" im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes handle.

32

2.2.3. Aus den von der Stmk. Landesregierung vorgelegten Unterlagen ergibt sich folgender Sachverhalt: Der vom Landtagspräsidenten unterzeichnete Gesetzesbeschluss über das StGsrG vom 17. Dezember 2013, der die Berufung auf den Beschluss des Landtages (Promulgationsklausel) enthielt, wurde dem Landeshauptmann und dem ersten Landeshauptmann-Stellvertreter noch am Tag der Beschlussfassung übermittelt. Nach Erteilung der – wegen vorgesehener bezirksgerichtssprengelübergreifender Gemeindegebietsänderungen notwendigen und an keine Frist gebundenen – Zustimmung der Bundesregierung vom 28. März 2014 gemäß § 8 Abs. 5 lit. d ÜG 1920 (und nicht, wie von der antragstellenden Gemeinde behauptet, nach Art. 97 Abs. 2 B-VG) wurde ein im Zuge der elektronischen Kundmachung neu formatierter Gesetzestext, in dem jedoch die Promulgationsklausel fehlte, dem Landeshauptmann und dem ersten Landeshauptmann-Stellvertreter zur "Beurkundung" bzw. "Gegenzeichnung" übermittelt. Diese Vorlage wurde sowohl vom Landeshauptmann als auch vom ersten Landeshauptmann-Stellvertreter im Original unterfertigt. Auf diesem Original findet sich sodann ein Vermerk, dass die Einschaltung als "LGBL. Nr. 31/2014" am 2. April 2014 veranlasst wurde. Daraufhin erfolgten am 8. April 2014 zwei Schritte: Zum einen berichtigte der Landeshauptmann gemäß § 10 Stmk. KundmachungsG die Kundmachung vom 2. April 2014, LGBL. 31/2014, dahingehend, dass vor dem Inhaltsverzeichnis die so genannte Promulgationsklausel "Der Landtag Steiermark hat beschlossen:" eingefügt wurde. Diese (vom Landeshauptmann eigenhändig unterfertigte) Berichtigung wurde am gleichen Tag mit LGBL. 36/2014 kundgemacht. Zum anderen wurde am selben Tag vom Landeshauptmann eine Ausfertigung des Gesetzesbeschlusses, die die Promulgationsklausel "Der Landtag Steiermark hat beschlossen:" enthält, eigenhändig unterfertigt und vom ersten Landeshauptmann-Stellvertreter eigenhändig gegengezeichnet. Dieses Dokument enthält den Vermerk, dass die Einschaltung als "LGBL. Nr. 31/2014 iVm 36/2014" am 8. April 2014 veranlasst wurde.

33

2.2.4. Gemäß Art. 28 Abs. 3 L-VG hat der Landeshauptmann das verfassungsmäßige Zustandekommen von Landesgesetzen zu beurkunden, diese Beurkundung ist von einem Mitglied der Stmk. Landesregierung gegenzuzeichnen. Art. 28 Abs. 4 leg.cit. legt fest, dass Landesgesetze vom Landeshauptmann unter Berufung auf den Beschluss des Landtages kundzumachen sind. Nach Art. 28 Abs. 5 letzter Satz L-VG ist das Nähere über das Landesgesetzblatt durch Landesgesetz zu regeln. Gemäß § 10 Stmk. KundmachungsG können Fehler im Landesgesetzblatt, die auf einem technischen Gebrechen oder Versehen beruhen, berichtigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist. 34

2.2.5. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ist für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Kundmachung einer Gesetzesvorschrift nicht der beschlossene Text, sondern ausschließlich der kundgemachte Text maßgeblich (vgl. VfSlg. 3719/1960, 5996/1969, 16.152/2001). Dem Einzelnen kann nämlich nicht zugemutet werden, sich beispielsweise durch Studium der parlamentarischen Materialien Kenntnis vom genauen Wortlaut eines vom Landtag gefassten Gesetzesbeschlusses zu verschaffen (vgl. VfSlg. 16.852/2003). Der Verfassungsgerichtshof hat weiters ausgesprochen, dass für das Vorliegen eines (gültigen bzw. verbindlichen) Gesetzes die äußere Erscheinung maßgeblich ist, sofern "von außen her kein Mangel erkennbar [ist], der dem Text den Charakter als Gesetz nehmen würde" (vgl. VfSlg. 5996/1969, 16.152/2001). Wie die äußere Erscheinung eines Gesetzes auszusehen hat, damit es als solches gilt, wird nun in der Verfassung bestimmt und allenfalls in jenen Gesetzen näher ausgeführt, die auf Grund einer Ermächtigung der Verfassung die Kundmachung von Gesetzen näher regeln. 35

2.2.6. Wie Art. 140 Abs. 3 B-VG zeigt, geht die Bundesverfassung davon aus, dass nicht jeder Kundmachungsmangel zur Folge hat, dass ein Gesetz wegen fehlerhafter Kundmachung nicht gültig zustande gekommen, also absolut nichtig ist. In diesem Sinne hat der Verfassungsgerichtshof in seinen Entscheidungen VfSlg. 5996/1969, 15.579/1999, 16.152/2001 und 16.848/2003 gesetzliche Vorschriften deswegen als verfassungswidrig aufgehoben, weil der zugrunde liegende Gesetzesbeschluss insoweit nicht vollständig kundgemacht wurde, als Teile des Gesetzesbeschlusses fehlten, die dem Gesetz einen geänderten Inhalt gaben. Wegen dieser inhaltlichen Veränderung des Gesetzesbeschlusses infolge des Fehlens von Gesetzesteilen kam im Falle VfSlg. 5996/1969 keine Berichtigung 36

durch eine Wiederverlautbarung, in den Fällen VfSlg. 15.579/1999 und 16.848/2003 keine Druckfehlerberichtigung in Betracht. Demgegenüber hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Beschluss vom 1. Oktober 1999, B 851/99 ua., einen Fall beurteilt, in dem die Kundmachung eines Bundesgesetzes insoweit nicht vollständig war, als die Wiedergabe der Namen der den Gesetzesbeschluss beurkundenden bzw. gegenzeichnenden Organe fehlte. Der Verfassungsgerichtshof entschied, dass einer solchen Kundmachung überhaupt keine Wirkung zukomme, weswegen die neuerliche Kundmachung des damaligen Gesetzes (das Mineralrohstoffgesetz wurde in BGBl. I 36/1999 ohne Wiedergabe der vorhin erwähnten Namen, in BGBl. I 38/1999 mit diesen Namen publiziert) zu keinen Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes führte.

2.2.7. Art. 28 Stmk. L-VG enthält nun – in gleicher Weise wie die Bundesverfassung in Art. 47 und 48 B-VG für das Verfahren der Bundesgesetzgebung – die Vorschriften, dass Landesgesetze vom Landeshauptmann zu beurkunden, von einem Mitglied der Landesregierung gegenzuzeichnen und im Landesgesetzblatt "unter Berufung auf den Beschluss des Landtages kundzumachen" sind. Wird ein Landesgesetz – wie im vorliegenden Fall das StGsrG – ohne die Berufung auf den Beschluss des Landtages im Landesgesetzblatt kundgemacht, handelt es sich dabei – im Unterschied zu der dem Beschluss des Verfassungsgerichtshofes vom 1. Oktober 1999, B 851/99 ua., zugrunde liegenden Kundmachung – um eine rechtsverbindliche Kundmachung eines Gesetzesbeschlusses, weil der kundgemachte Gesetzestext für die Rechtsunterworfenen auf Grund des "äußeren Erscheinungsbildes", einschließlich der Anführung der die Beurkundung bzw. Gegenzeichnung betreffenden Namenswiedergaben des Landeshauptmannes und des Landeshauptmann-Stellvertreters, als Gesetz erkennbar ist (vgl. VfSlg. 5996/1969).

37

2.2.8. Ausgehend von diesem Ergebnis ist noch zu prüfen, ob dieser Kundmachungsfehler gemäß § 10 Stmk. KundmachungsG berichtigt werden kann und ob die Berichtigung des Kundmachungsfehlers in der Weise, wie dies der Landeshauptmann in der angefochtenen Kundmachung vorgenommen hat – nämlich, indem die Promulgationsklausel dem Inhaltsverzeichnis des Gesetzestextes vorangestellt wurde – dem § 10 Stmk. KundmachungsG entspricht.

38

2.2.8.1. Gemäß § 10 Stmk. KundmachungsG können Fehler im Landesgesetzblatt, die auf einem technischen Gebrechen oder auf einem Versehen beruhen, berich-

39

tigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist. Dem Wortlaut dieser Bestimmung folgend sind grundsätzlich auch Fehler berichtigbar, die im Zuge der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses entstehen. Wie der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen hat, ist ein Kundmachungsfehler aber dann nicht berichtigungsfähig, wenn der Inhalt des publizierten Gesetzes vom Inhalt des Gesetzesbeschlusses abweicht (VfSlg. 16.852/2003). Die Promulgationsklausel ist nicht Teil des Gesetzesbeschlusses des Landtages, sondern ein Teil der vom Landeshauptmann zu veranlassenden Kundmachung (Art. 28 Abs. 4 Stmk. L-VG); das Fehlen der Promulgationsklausel bewirkt somit keine Änderung des – vom Gesetzgeber beschlossenen – Gesetzesinhaltes (vgl. VfSlg. 16.152/2001, 16.852/2003, 16.848/2003). Der Verfassungsgerichtshof geht daher davon aus, dass das Fehlen der Promulgationsklausel einen berichtigungsfähigen Fehler im Sinne des § 10 Stmk. KundmachungsG darstellen kann.

2.2.8.1. Wie sich aus den dem Verfassungsgerichtshof übermittelten Unterlagen ergibt, wurde der dem Landtagsbeschluss zugrunde liegende Gesetzestext – samt Promulgationsklausel – dem Landeshauptmann und dem ersten Landeshauptmann-Stellvertreter übermittelt. Im Zuge der für die elektronische Kundmachung notwendigen Umformatierungen "verschwand" die im übermittelten Text enthaltene Promulgationsklausel. Es handelt sich dabei offensichtlich um ein Versehen, weil sich kein Hinweis aus dem Akteninhalt ergibt, der eine bewusste Streichung der Promulgationsklausel vermuten lässt. Die "richtige Fassung" des kundzumachenden Textes lässt sich letztendlich auch zweifelsfrei feststellen, weil der Landeshauptmann am 8. April 2014 eigenhändig – und vom Landeshauptmann-Stellvertreter gegengezeichnet – den Kundmachungstext unterfertigt hat, der die Promulgationsklausel und den vollständigen vom Landtag beschlossenen Gesetzestext enthält.

40

2.2.8.2. Entgegen der Auffassung der antragstellenden Partei, dass der gesamte Text neu kundzumachen wäre, lässt sich eine solche Verpflichtung aus § 10 Abs. 1 Stmk. KundmachungsG nicht ableiten.

41

2.2.9. Der Verfassungsgerichtshof vermag daher eine Gesetzeswidrigkeit der im Rang einer Verordnung stehenden angefochtenen Berichtigung nicht zu erblicken. Angesichts der – sohin gesetzeskonformen – Berichtigung der Kundmachung des StGsrG ist dieses auch jedenfalls ordnungsgemäß kundgemacht.

42

2.3. Zur Rechtmäßigkeit der Gemeindevereinigung 43

2.3.1. 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). Dabei ist der Gesetzgeber 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. Dementsprechend 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 Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen), hier etwa die Vereinigung mit anderen Gemeinden oder die Bildung eines – durch die B-VG Novelle, BGBl. I 60/2011, nunmehr mit einer umfangreicheren Aufgabenkompetenz ausgestatteten – Gemeindeverbandes gemäß Art. 116a B-VG.

2.3.2. Die den im StGsrG festgelegten Gemeindevereinigungen zugrunde liegenden Erwägungen werden in § 6 Abs. 2 Stmk. GemO, in § 1 StGsrG sowie in den 45

Gesetzesmaterialien zum StGsrG (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 2 ff.) im Wesentlichen wie folgt zum Ausdruck gebracht:

2.3.2.1. Gemäß § 6 Abs. 2 Stmk. GemO hat eine Änderung des Gemeindegebietes unter Bedachtnahme auf die geografische Lage der Gemeinde zu 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. 46

2.3.2.2. Ziel der steiermärkischen Gemeindestrukturreform soll – wie im § 1 StGsrG festgelegt und aus den Materialien zum StGsrG und der Äußerung der Stmk. Landesregierung hervorgeht – die Stärkung der zukünftigen Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur sachgerechten und qualitätsvollen Erfüllung der eigenen und übertragenen Aufgaben zum Wohle der Bevölkerung sein; es sollen wirtschaftliche und leistungsfähige Gemeinden geschaffen werden, die dauerhaft in der Lage sind, ihre Angelegenheiten ohne Haushaltsabgang zu erfüllen. Weiteres Ziel sei, die Leistungsfähigkeit auf gemeindlicher Ebene zu stärken, um insbesondere die gemeindliche Infrastruktur effizient zu nutzen, die Grundversorgung der Bevölkerung im jeweiligen Gemeindegebiet abzudecken und der demografischen Entwicklung gerecht zu werden. Durch die Reform sollen auch raumordnungs- und verkehrspolitische Maßnahmen ermöglicht werden, 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. Die Gemeindestrukturreform ist nach Ansicht des stmk. Gesetzgebers deshalb notwendig, weil aus Erhebungen hervorgehe, dass viele der steiermärkischen Gemeinden in Zukunft die ihnen übertragenen Aufgaben nicht mehr aus eigener Kraft wahrnehmen werden können: 47

Die demographische Entwicklung der letzten Jahre zeige, dass die kleineren Gemeinden an Bevölkerung verlieren; insgesamt verringere sich die Anzahl der Kinder und Jugendlichen stetig, während der Anteil der über 65-jährigen deutlich zunehme. Dieser Trend habe Auswirkungen auf die Infrastruktur (zB Schulen, Altersheime) in den einzelnen Gemeinden; es sei Ziel, die Grundversorgung der Bevölkerung mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen im jeweiligen Ge- 48

meindegebiet abzudecken, was durch die Vereinigung von Gemeinden weit einfacher möglich sei. Ausgeglichene Haushalte seien in einzelnen Gemeinden ohne entsprechende Bedarfsmittelzuweisungen zurzeit nicht möglich; die Gemeindestrukturreform solle es den Gemeinden ermöglichen, ihre Aufgaben ohne Haushaltsabgang zu erfüllen und einen budgetären Freiraum für Investitionen zu erwirtschaften. Bei der Analyse von Gemeindevereinigungen habe sich ein erhebliches Einsparungspotential zB in den Kategorien Gemeindeämter, Personal, Gemeindevertretungsorgane und Fuhrpark gezeigt. Auch seien zusammenhängende bzw. zusammengewachsene Siedlungsstrukturen ein Indikator, dass Standortentscheidungen der Bevölkerung und der Wirtschaft bereits grenzüberschreitend getroffen worden seien. So gebe es Bereiche, in denen Infrastruktur sowie Versorgungs- und Dienstleistungsangebote bereits übergreifend genutzt werden.

2.3.2.3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen eine an den dargestellten in § 6 Abs. 2 Stmk. GemO und § 1 StGsrG festgelegten Zielen orientierte Vereinigung von Gemeinden dem Grunde nach keine verfassungsrechtlichen Bedenken. 49

2.3.3. Zu prüfen ist sohin alleine, ob die im vorliegenden Fall bekämpfte Gemeindevereinigung im Einzelnen dem Sachlichkeitsgebot entspricht. 50

2.3.3.1. Bei der Untersuchung dieser Frage kommt es nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ausschließlich auf den Zeitpunkt der Erlassung des Gesetzes an; dies deshalb, weil das Gesetz eine einmalige Maßnahme, nämlich die Vereinigung von Gemeinden, zum Inhalt hat (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 Gemeindezusammenlegung insgesamt – also nicht bloß auf die Belange der einzelnen Gemeinde bezogen – eine Verbesserung der Gemeindestruktur erwarten lässt (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993). Zur Frage, unter welchen Voraussetzungen eine gesetzlich angeordnete Änderung der Gemeindestruktur vor dem Gleichheitssatz bestehen kann, hat der Verfassungsgerichtshof in seiner bisherigen Rechtsprechung ausgeführt, dass die Zusammenlegung einer Kleingemeinde mit weniger als 1.000 Einwohnern mit einer anderen Gemeinde in der 51

Regel sachlich ist (vgl. VfSlg. 9793/1983, 9819/1983, 10.637/1985, 11.372/1987, 13.543/1993), wobei es sich bei dieser Einwohnerzahl nicht um eine starre Grenze, sondern um einen Richtwert handelt (vgl. VfSlg. 9668/1983). Ausnahmen von diesem Grundsatz haben sich in jenen Fällen ergeben, in denen die Zusammenlegung einer Kleingemeinde – mit welcher anderen Gemeinde immer – auf Grund ganz besonderer Umstände vorhersehbarerweise völlig untauglich war, das angestrebte Ziel einer Kommunalstrukturverbesserung zu erreichen (vgl. zB VfSlg. 8108/1977, 9793/1983, 9819/1983, 11.372/1987), ferner in einem Fall, in dem eine Gemeinde mit räumlich nicht geschlossenem Gemeindegebiet neu geschaffen wurde, obgleich nicht ganz besondere Umstände dazu zwangen (vgl. VfSlg. 9814/1983), und in einem Fall, in dem die Zusammenlegung der Kleingemeinde mit einer bestimmten anderen Gemeinde oder ihre Aufteilung auf mehrere Gemeinden (vgl. VfSlg. 9068/1981) – beispielsweise unter Bedachtnahme auf das Bestehen öffentlicher Verkehrsverbindungen – "voraussehbarerweise extrem unzweckmäßiger war als eine andere denkbare Zusammenlegung oder Aufteilung oder auch das Belassen der Gemeinde" (vgl. VfSlg. 13.543/1993).

2.3.3.2. 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). 52

2.3.4. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen erweist sich das Vorbringen der antragstellenden Gemeinde als unbegründet: 53

2.3.4.1. Die antragstellende Gemeinde hatte mit 1. Jänner 2013 701 Einwohner, die Gemeinde Mönichwald 876 (Quelle: Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes vom 28.5.2014). Beide Gemeinden sind daher Kleingemeinden, gegen deren Auflösung bzw. Vereinigung von Verfassungs wegen grundsätzlich nichts einzuwenden ist. Durch die Vereinigung der beiden Gemeinden erreichen sie – wie die beiden anderen "Joglland-Gemeinden" – eine Einwohnerzahl von über 1.000. Besondere Umstände, die trotz der geringen Einwohnerzahl für das 54

eigenständige Bestehenbleiben der antragstellenden Gemeinde sprächen, liegen nicht vor.

2.3.4.2. Zum Vorbringen der antragstellenden Gemeinde, dass nur die Vereinigung aller vier "Joglland-Gemeinden" eine Verbesserung der Gemeindestruktur bewirken könne bzw. dass nicht geprüft wurde, ob ein Gemeindeverband zweckmäßiger wäre, ist auf Punkt 2.3.1. zu verweisen. Der Verfassungsgerichtshof hat alleine die Frage zu beurteilen, ob die vom Gesetzgeber vorgesehene Gemeindevereinigung – sohin die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald – für sich genommen sachlich ist. 55

2.3.4.3. Dem Vorbringen der antragstellenden Gemeinde zur wirtschaftlichen Lage der "neuen" Gemeinde Waldbach-Mönichwald, nämlich dass diese die ihr zukommenden Aufgaben nicht ohne Zuweisung erheblicher Bedarfsmittel besorgen werde können, entgegnet die Stmk. Landesregierung unter Bezug auf eine Prognose zu den finanziellen Auswirkungen der Gemeindevereinigung, dass Kosteneinsparungen durch die Vereinigung (im Bereich des Personals, der Gebrauchs- und Verbrauchsgüter, der Gemeindeorgane und der sonstige Kosten der Gemeindeverwaltung) in der Höhe von rund € 247.000,- pro Jahr erzielbar seien und der neuen Gemeinde somit in etwa 7% bis 9% mehr Budgetmittel zur Verfügung stehen würden. Den von der Stmk. Landesregierung ins Treffen geführten Einsparungspotentialen kann nicht entgegengetreten werden und sind diese seitens der antragstellenden Gemeinde – auch in der Replik – unwidersprochen geblieben; der Verfassungsgerichtshof geht daher davon aus, dass der Gesetzgeber die finanziellen Auswirkungen der Gemeindevereinigung nachvollziehbar abgeschätzt hat. Bereits den Gesetzesmaterialien zum StGsrG (vgl. die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 101 ff.) ist zu entnehmen, dass die finanzielle Lage der Gemeinde Mönichwald von erheblichen Schwierigkeiten geprägt sei, jedoch die "neue" Gemeinde Waldbach-Mönichwald in finanzieller Hinsicht leichter in der Lage sein werde, ihre "Pflichtaufgaben" selbständig zu erfüllen. Der Gesetzgeber zielt daher im vorliegenden Fall gerade darauf ab, einen Ausgleich zwischen einer finanziell stärkeren und einer finanziell schwächeren Gemeinde zu schaffen, womit er sich nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes innerhalb des rechtspolitischen Gestaltungsspielraums bewegt (vgl. zB schon VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985). 56

Diese Einschätzung wird auch durch den Umstand bestärkt, dass gewisse Investitionen – wie von der antragstellenden Gemeinde selbst behauptet – für "generalsanierungsbedürftige" Infrastruktureinrichtungen, wie beispielsweise das Gemeindeamt bzw. die Schule, durch eine Vereinigung nicht mehr vorgenommen werden müssen bzw. die Gebäude anderweitig verwendet werden können; abgesehen von den einmaligen Investitionskosten lassen sich bereits durch die Vereinigung gewisser Einrichtungen (Gemeindeamt, Schule) – wie die Stmk. Landesregierung nachvollziehbar ausführt – jährlich Einsparungen von insgesamt € 75.000,- an laufenden Betriebs- und Instandhaltungskosten erzielen.

57

2.3.4.4. Weiters führt die antragstellende Gemeinde aus, dass sie – genauso wie die Gemeinde Mönichwald – über eine ausreichende Infrastruktur verfüge und die Gemeindevereinigung keine Verbesserung der Ausgangslage erwarten lasse (idS vgl. VfSlg. 11.372/1987). Diesem Vorbringen ist das von der Stmk. Landesregierung ins Treffen geführte, nachvollziehbare Argument entgegenzuhalten, dass die Gemeinde Mönichwald zwar über eine Grundversorgung verfüge, jedoch im Hinblick auf die schulische und ärztliche Versorgung sowie auf über "Basisleistungen" hinausgehende Versorgungen mit Gütern und Dienstleistungen auf die antragstellende Gemeinde angewiesen sei. Zudem zeigt die Stmk. Landesregierung in ihrer Äußerung auf, dass die Volksschule Waldbach mit derzeit 33 Schülerinnen und Schülern im Jahr 2019/20 nur mehr 18 Schülerinnen und Schüler aufweisen werde; in der Volksschule Mönichwald werde sich die Schülerzahl von derzeit 27 auf 23 verringern. Folglich kann dem Gesetzgeber – auch in Anbetracht der demografischen Entwicklung – nicht entgegengetreten werden, wenn er von einer Erhaltung und Verbesserung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebotes durch die Gemeindevereinigung ausgeht (vgl. dazu die Erläut. zur RV 2347/1 BlgLT [Stmk.] 16. GP, 103). Es ist daher nicht unsachlich, wenn die Stmk. Landesregierung von einer effizienteren Nutzung der vorhandenen Infrastruktur bei gleichzeitiger Kostenreduktion ausgeht. Vor allem sind auch die prognostizierte – und auch von der antragstellenden Partei nicht bestrittene – sinkende Bevölkerungszahl beider Gemeinden und die damit zurückgehenden Einnahmen der Gemeinden vertretbare Argumente für die Zusammenführung der Gemeindeverwaltungen und die gemeinsame Nutzung der gemeindlichen Infrastruktur (beispielsweise des Gemeindeamtes und der Schule). Soweit die antragstellende Gemeinde vermeint, dass nur die Vereinigung aller "Joglland-Gemeinden" Einsparungsmöglichkeiten – zB in den Bereichen Büromaterial, Personalentwick-

58

lung, Fuhrpark, Liegenschaftsbewirtschaftung – eröffnen würde, ist ihr entgegenzuhalten, dass für den Verfassungsgerichtshof die Auffassung der Stmk. Landesregierung nachvollziehbar ist, dass Kostenersparnisse durchaus auch bei der vom Gesetzgeber vorgesehenen Gemeindevereinigung zu erreichen sind.

2.3.4.5. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes können große Entfernungen zwischen dem künftigen Gemeindezentrum und den einzelnen Ortsteilen gegen die Sachlichkeit einer Gemeindegliederung sprechen (vgl. zB VfSlg. 9068/1981). Im vorliegenden Fall beträgt die Distanz zwischen den beiden Gemeindezentren – gemäß dem Vorbringen der Stmk. Landesregierung – vier Straßenkilometer; die Gemeinden sind durch die Landesstraße L 416 miteinander verbunden. Eine solche Entfernung ist für die vorliegende Gemeindevereinigung mit Blick auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes jedenfalls nicht unsachlich (vgl. dazu VfSlg. 9655/1983, 10.637/1985, 11.629/1988, 13.543/1993). Soweit die antragstellende Gemeinde vorbringt, dass es keine Siedlungsverflechtungen zur Gemeinde Mönichwald gebe und eine gemeinsame Siedlungsentwicklung zwischen den beiden Gemeinden auf Grund der geografischen und topografischen Verhältnisse – die Gemeindegrenze verlaufe am Bergrücken – nicht möglich sei, ist ihr entgegenzuhalten, dass nach den dem Verfassungsgerichtshof vorliegenden Unterlagen solche Verflechtungen im Hinblick auf die Funktionsbereiche bzw. Baugebiete in der Katastralgemeinde Schmiedviertel (Gemeinde Mönichwald) auf Grund der räumlichen Nähe zur antragstellenden Gemeinde Waldbach gegeben sind. Darüber hinaus hat die Stmk. Landesregierung dargetan, dass die Siedlungsschwerpunkte der beiden Gemeinden im selben Tal (obere Lafnitz) liegen und die Luftlinienentfernung nur 3,3 km beträgt.

59

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

60

2.3.4.7. Die antragstellende Gemeinde vertritt die Auffassung, dass für die Zulässigkeit und Sachlichkeit einer Gemeindestrukturereform eine umfassende

61

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: So fand beispielsweise am 27. Juni 2012 ein solches Verhandlungsgespräch mit Vertretern der antragstellenden Gemeinde, der Gemeinde Mönichwald und des Landes Steiermark statt, in welchem die konkrete Gemeindekonstellation diskutiert wurde.

62

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.

2.3.5. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Landesgesetzgeber begründet annehmen konnte, dass durch die Vereinigung der antragstellenden Gemeinde mit der Gemeinde Mönichwald insgesamt eine Verbesserung der Gemeindestruktur erwartet werden kann. Der rechtspolitische Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, die beiden Gemeinden zu vereinigen, wurde nicht überschritten. Die von der antragstellenden Gemeinde vorgebrachten Bedenken haben sich nicht als zutreffend erwiesen.

63

IV. Ergebnis

1. Der Antrag ist daher, soweit er sich gegen die Wortfolge "6. die Gemeinden Mönichwald und Waldbach zur Gemeinde Waldbach-Mönichwald" in § 3 Abs. 4 Z 6 StGsrG und gegen die Kundmachung über die Berichtigung richtet, abzuweisen. 64
2. Im Übrigen ist der Antrag zurückzuweisen. 65
3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 66

Wien, am 23. September 2014

Der Präsident:
Dr. HOLZINGER