Universitätsbibliothek Wien

D
25.221

1. Begutachter Professor/Dozent ..... Perlich

2. Begutachter Professor/Dozent ..... Klose

28.069 Wien, am ..... 4. Nov. 1986

Der Dekan:

WERNHART eh.

SMALL IS BEAUTIFUL - DIE NIEDERÖSTERREICHISCHE KOMMUNALSTRUKTURREFORM 1961 - 1985 IM SPANNUNGSFELD ZWISCHEN VERWALTUNGSÖKONOMIE UND BÜRGERNÄHE

Prüfungssekretariat d. Grund- u. Integrativwiss. Fakultät d. Universität Wien

DISSERTATION ZUR ERLANGUNG DES DOKTORGRADES AN DER GRUND - UND INTEGRATIVWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT DER UNIVERSITÄT WIEN

EINGEREICHT VON

BARBARA STEININGER

JUNI 1986

UNIVERSITÄTS BIBLIOTHEK WIEN

D

25.221

V O R W O R T

An dieser Stelle möchte ich allen jenen Menschen danken,die zur Entstehung dieser Dissertation beigetragen haben.
Meinen Eltern danke ich für ihre Unterstützung während des Studiums.
Meinen Interviewpartnern sei ebenfalls gedankt, vor allem Josef Müller aus Hirschbach und Erich Schneider aus Tattendorf,die mir zahlreiche Unterlagen zur Verfügung stellten.
Last not least möchte ich Prof.Gerlich und Prof.Klose für die Begutachtung dieser Arbeit danken.

Wien,im Oktober 1986 Die Verfasserin

Universitätsbibliothek Wien

Ich erkläre,vorliegende Dissertation ohne fremde Hilfe und nur unter Verwendung der im Literaturverzeichnis angegebenen Arbeiten verfaßt zu haben.

Wien,im Oktober 1986

Wie würde dich die Einsicht kränken:
Wer kann was Dummes,wer was Kluges denken,
das nicht die Vorwelt schon gedacht?

Faust II,2

Meinem Bruder Hermann gewidmet

I N H A L T S V E R Z E I C H N I S

Seite

1. EINLEITUNG.....1

1.1. Darstellung der Problematik.....1

1.1.1. Fragestellungen.....1

1.2. Ziel und Ausführung der Arbeit.....3

2. DIE ENTWICKLUNG DER GEMEINDEN IN NIEDER-ÖSTERREICH AUS HISTORISCHER SICHT.....7

2.1. Die Entwicklung der Dörfer in Niederösterreich vom 10.bis zum 15.Jahrhundert.....9

2.2. Die Katastralgemeinden des aufgeklärten Absolutismus.....15

2.3. Die niederösterreichischen Gemeinden nach 1848.....19

2.4. Die nationalsozialistische Ära.....25

2.5. Die Zeit nach 1945.....33

3. GESELLSCHAFTSENTWICKLUNG UND AUFGABEN DER GEMEINDEN.....34

3.1. Die Gemeinde als soziale,wirtschaftliche, kulturelle und politische Einheit.....34

3.2. Die gesellschaftspolitische Bedeutung der Gemeindegröße.....40

3.3. Gemeindeaufgaben und Gemeindefinanzen.....44

Seite

3.4. Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich als Problem der Länder und Gemeinden..... 48

3.4.1. Kritik am System des Finanzausgleich.....53

3.4.2. Neuregelung der Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden im Finanzausgleich 1985.....55

4. GEMEINDEZUSAMMENLEGUNGEN IN EUROPA.....57

4.1. Die Gebietsreform in die Bundesrepublik Deutschland.....59

4.2. Zentralisierung und Dezentralisierung in der Kommunalverwaltung in Schweden.....64

4.3. Die Kommunalreform in Frankreich -Versuch einer "demokratischen Lösung".....69

4.4. Die Gebietsreform in den Niederlanden.....72

4.5. Die Stellung der Gemeinden in der Schweiz.....74

4.6. Großbritannien.....77

4.7. Die Stockholmer Konferenz des Internationalen Gemeindeverbandes - Kulminationspunkt kommunalpolitischer Grundthesen.....79

Seite

5. STRATEGIEN UND ZIELE DER KOMMUNALSTRUKTUR-REFORMEN IN ÖSTERREICH AM BEISPIEL AUSGEWÄHLTER BUNDESLÄNDER.....82

5.1. Die Kommunalstrukturreform im Burgenland.....88

5.2. Die Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärnten.....96

5.3. Gemeindezusammenlegungen in der Steiermark...103

6. DIE AUSGANGSSITUATION IN NIEDERÖSTERREICH VOR DER KOMMUNALSTRUKTURREFORM.....104

6.1. Zur Situation der Klein - und Kleinstgemeinden.....106

6.2. Vorbereitungen und Zielsetzungen der niederösterreichischen Kommunalstrukturreform.....108

6.2.1. Der Trend zur größeren Gemeinde.....110

7. DIE LEGISLATORISCHE VERWIRKLICHUNG DER KOMMUNALSTRUKTURREFORM IN NIEDERÖSTERREICH - ZUSAMMENLEGUNG DER GEMEINDEN IN ZWEI PHASEN...116

7.1. Freiwillige Gemeindezusammenlegungen in den Jahren 1965 bis 1971 - Phase 1

7.2. Das Raumordnungsprogramm zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich.....119

7.2.1. Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden an überörtlicher Raumplanung am Beispiel des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1968.....124

Seite

7.3. Beschluß des Niederösterreichischen Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes am 3.November 1971 - zwangsweise Zusammenlegungen von Gemeinden in den Jahren 1971 -1975 - Phase 2.....127

7.3.1. Gesetzesentwurf zum Niederösterreichischen Kommunalstrukturverbesserungsgesetz - Wertentscheidungen und Zielsetzungen.....128

7.3.2. Landtagsdebatte vom 3.November 1971 über das Niederösterreichische Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971.....133

7.4. Das Ringen um die politische Entscheidung zur Kommunalstrukturreform.....135

7.4.1. Entwürfe und Vorschläge der Niederösterreichischen Volkspartei.....135

7.4.2. Entwürfe und Vorschläge der Niederösterreichischen Sozialistischen Partei.....137

8. DIE REAKTION DER VOM KOMMUNALSTRUKTUR-VERBESSERUNGSGESETZ 1971 BETROFFENEN GEMEINDEN.....140

8.1. Protestaktion - Bildung des "Aktionskomitees der Niederösterreichischen Bürgermeister"....140

8.2. Unterschiedliche Rechtsauffassungen verschiedener Experten.....143

8.3. Weitere Maßnahmen des Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister.....145

Seite

9. TEILWEISE AUFHEBUNG DES KOMMUNALSTRUKTUR-VERBESSERUNGSGESETZES 1971 DURCH DEN VERFASSUNGSGERICHTSHOF.....147

9.1. Die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden unter rechtlichen Aspekten.....147

9.1.1. Gemeindetrennung Alberndorf - Haugsdorf.....150

9.1.2. Gemeindetrennung Gerersdorf von St.Pölten und Prinzersdorf.....152

9.1.3. Exkurs:Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden.....154

9.1.4. Gemeindetrennung Hollern -Rohrau.....156

9.1.5. Gemeindetrennung Otterthal von Raach am Hochgebirge und Trattenbach.....158

9.1.6. Gemeindetrennung Hirschbach von Kirchberg am Walde.....159

10. ANALYSEN ZUR EFFEKTIVITÄT DER KOMMUNALSTRUKTURREFORM IN NIEDERÖSTERREICH AM BEISPIEL AUSGEWÄHLTER GEMEINDEN 160

I. Methodischen und theoretische Grundlagen der Analysen.....160

10.1. Zielsetzung und Untersuchungsmethode der Analyse zur Effektivität der Kommunalstrukturreform.....160

10.1.1.Begriffsdefinition.....161

Seite

10.1.2. Zielauswahl.....162
10.1.3. Formulierung der Hypothesen.....163
10.1.4. Auswahl der untersuchten Gemeinden.....163
10.1.5. Erhebungstechnik.....164
II. Darstellung der ausgewählten Gemeinden.....165
10.2. Hirschbach
10.2.1. Historische,soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde Hirschbach.....165
10.2.2. Bevölkerungsentwicklung.....169
10.2.3. Die Zwangsvereinigung der Marktgemeinde Hirschbach mit der Marktgemeinde Kirchberg am Walde und der Gemeinde Süssenbach durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971.....171
10.3. Tattendorf.....175
10.3.1. Wirtschaftliche,soziale und historische Entwicklung der Gemeinde Tattendorf.....175
10.3.2. Bevölkerungsentwicklung.....177
10.3.3. Politische Struktur.....178
10.3.4. Die Zwangsvereinigung der Gemeinden Tattendorf,Teesdorf und Günselsdorf durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971.....180
III.Analysen zur Effektivität der Kommunalstrukturreform in Niederösterreich.....182

Seite

10.5. Analysen zur Effektivität der Kommunalstrukturreform in Bezug auf die Leistungserstellung für den Bürger.....182

10.5.1. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Bereitstellung neuer Infrastruktureinrichtungen.....182

10.5.2. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform in Bezug auf die Finanzkraft der Gemeinden.....189

10.5.3. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Verwaltungskraft der Gemeinden.....195

10.6. Analysen zur Effektivität der Kommunalstrukturreform in Bezug auf die kommunale Selbstverwaltung.....200

10.6.1. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Beziehung zwischen Verwaltung und Bürger.....200

10.6.2. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die "örtliche Gemeinschaft".....203

11. INTERKOMMUNALE ZUSANMMENARBEIT ALS ALTERNATIVE ZUR ZUSAMMENLEGUNG.....205

11.1. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit.....207

11.1.1. Verwaltungsgemeinschaften.....207

11.1.2. Gemeindeverbände.....210

Seite

12. ZUSAMMENFASSUNG.....211

12.1. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen als Grund für die Kommunalstrukturreformen.....211

12.1.1. Kennzeichen und Folgen der Industrialisierung.....211

12.1.2. Wachsende Mobilität.....212

12.1.3. Abbau des Stadt - Land - Unterschiedes.....212

12.2. Die Kommunalstrukturreform als Instrument zur Leistungssteigerung der Finanzkraft und der Verwaltung der Gemeinden?.....213

12.2.1. Der Finanzausgleich als veränderbares System..... 213

12.2.2. Verstärkte Leistungsfähigkeit der Verwaltung auf Kosten der Bürgernähe?.....214

12.3. Bürgermitbestimmung und kommunale Partizipation.....216

13. LITERATURVERZEICHNIS

14. ANHANG

1. E I N L E I T U N G

1.1. Darstellung der Problematik

Der Lebensraum "Gemeinde" sieht sich einem stetigen Wandel ausgesetzt,dessen Ursachen vielfältig und dessen Folgen schwerwiegend sind.
Als man Mitte der 60er Jahre daranging,die Gemeindestruktur Österreichs zu reformieren,hat der Österreichische Gemeindebund ein Minimalprogramm für den voll ausgestatteten Hauptort,der das Zentrum der neuen Gemeinde bilden sollte,erarbeitet.Die Tendenz zur Zentralisierung wurde stets mit betriebsökonomischen Überlegungen gerechtfertigt.Die soziale Komponente war erst gar nicht hinterfragt worden.
Diese Zentralisierungmaßnahmen wurden mit verschiedenen Namen bezeichnet:Kommunalstrukturreform,Gebietsreform, und Gemeindereform,um nur einige zu nennen.Sie beinhalten jedoch alle im wesentlichen die Vergrößerung der Gemeinden.

1.1.1.Fragestellungen

Gemeindereform setzt Reformbedürftigkeit voraus.Welche Veränderungen - gesellschaftlicher,wirtschaftlicher, politischer Art - haben das Bedürfnis nach Reform aufkommen lassen? Das wäre die erste Frage.

Universitätsbibliothek Wien

Ein solches Reformbedürfnis entsteht nicht von heute auf morgen,genausowenig,wie sich die zugrundeliegenden Gesellschaftsänderungen kurzfristig einstellen.Die zweite Frage wäre daher:welche Umstände waren maßgebend, so daß dieses Reformvorhaben in einem bestimmten Zeitraum in den meisten europäischen Staaten aufgegriffen wurde.

Zum dritten:welches waren die vorherrschenden Wertentscheidungen,die den Reformmodellen zugrundegelegt wurden?

Solche Wertvorstellungen müssen zu konkreten Einzelforderungen operationalisiert werden.Wie sahen - das ist die vierte Frage - solche Bestimmungsgrößen aus? Welche zahlenmäßigen Konsequenzen (Mindesteinwohnerzahlen) hatten sie?

Wie lief,fünftes,der Reformprozeß ab? Welche Widerstände ergaben sich von seiten der betroffenen Bevölkerung?

Wie sieht das Ergebnis der Kommunalstrukturreform in Niederösterreich aus,gemessen an den erklärten Zielvorstellungen?Das wäre die sechste Frage.

Schließlich und siebentens:inwieweit förderte oder behinderte die Kommunalstrukturreform in Niederösterreich ein Mehr an Demokratie und Bürgermitbestimmung? (1)

In den folgenden Kapiteln soll nun versucht werden,diese Fragen zu beantworten.

---

(1) Hans-Georg und Rosemarie WEHLING,Gemeinde und Gemeindereform,in:Hans-Georg WEHLING (Hrsg.), Kommunalpolitik,Hamburg 1975,S 13

1.2.Ziel und Ausführung der Arbeit

In dieser Arbeit soll zum ersten ein Überblick über die verschiedenen Formen der Kommunalstrukturreformen über die unterschiedlichen Vorgangsweisen in verschiedenen Ländern,über deren Auswirkungen und über die Reaktion der betroffenen Bevölkerung gegeben werden. Zum zweiten soll untersucht werden,welche Folgewirkungen die Reformen mit sich zogen,besonders im Hinblick auf Punkte wie Bürgermitbestimmung,Verhältnis Bürger - Verwaltung,und Bürgernähe der kommunalen Verwaltungsorgane.

Die Behauptung,die Gemeinden seien "organisch gewachsene Einheiten" wird im zweiten Kapitel dieser Arbeit untersucht.Dabei stellt sich heraus,daß diese These nur bedingt zu bejahen ist,da die Strukturen der Gemeinden sich in den jeweiligen historischen Epochen gewandelt haben.
Sogenannte Gemeindezusammenlegungen sind in verschiedenen Epochen zu beobachten,im besonderen in der nationalsozialistischen Ära.

Vom politikwissenschaftlichen Standpunkt aus, kommt dem dritten Kapitel besondere Bedeutung zu.
Hier soll vor allem aufgezeigt werden,daß es sich bei der Gemeinde nicht nur um ein mehr oder minder kleines Verwaltungsgebilde handelt,sondern daß die Gemeinde in sozialer,wirtschaftlicher,kultureller und politischer Hinsicht eine Einheit bildet.Die gesellschaftspolitische

Bedeutung der Gemeinde wird leider immer wieder unterschätzt.Denn die "direkte Demokratie" läßt sich hier wohl am besten verwirklichen.
Die Problematik des Finanzausgleichs,die untrennbar mit der Problematik der Kommunalstrukturreformen verbunden ist,zieht sich gleichsam wie ein roter Faden durch die gesamte Arbeit.Daher wurde dieses Thema auch etwas ausführlicher behandelt.

Im vierten Kapitel werden die Reformen in verschiedenen europäischen Staaten in vergleichender Weise dargestellt.Dabei soll aufgezeigt werden,daß es sich bei der Idee der Vergrößerung nicht um eine Eigeninitiative seitens einiger niederösterreichischer Landespolitiker, sondern um eine Strömung handelt,die bedingt durch die wirtschaftliche und gesellschaftlichen Veränderungen entstanden ist.

Das fünfte Kapitel stellt die unterschiedlichen Strategien und Ziele der Kommunalstrukturreformen im Burgenland,in Kärnten und in der Steiermark dar.Hier bietet sich ein direkter Vergleich mit dem Ausmaß der Reformen in Niederösterreich an.

Die Ausgangssituation in Niederösterreich vor der Reform wird im sechsten Kapitel kurz erläutert.Niederösterreich war und ist auch zum Teil noch heute das "klassische Land der Klein- und Kleinstgemeinden".Gab es 1961 in diesem Bundesland noch 1652 Gemeinden,so bestehen 1986 nur mehr 559 Gemeinden.

Die deklarierten Ziele der Niederösterreichischen Landesregierung waren einerseits die Stärkung der Gemeindefinanzen und andererseits eine Stärkung der Verwaltungskraft.

Im siebenten Kapitel werden die Phasen der Kommunalstrukturreform erläutert.Die erste Phase beinhaltet die freiwilligen Gemeindezusammenlegungen in den Jahren 1965 -1971,die zweite Phase die zwangsweisen Zusammenlegungen von Gemeinden 1972 -1975.
Eine geplante dritte Phase kam aus verschiedenen,vor allem parteipolitischen Gründen nicht mehr zustande.
Weiters soll auch der Prozeß der Landesgesetzgebung an Hand des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes 1971 aufgezeigt werden.

Die Reaktion der betroffenen Gemeindebürger bildet den Inhalt des achten Kapitels.Dabei geht es einerseits um verschiedene Formen des Protestes seitens der Bevölkerung,zum Beispiel Bürgerinitiativen,Bildung des "Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister",und andererseits rechtlicher Maßnahmen durch Beschwerden beim Verfassungsgerichtshof.

Die darauffolgenden Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes werden in Kapitel neun behandelt.
Ebenso der Beschluß des "Gesetzes über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden",da es sich bei diesem Beschluß um eine rein rechtlich formale Verteidigungsstrategie von seiten der Nieder-

österreichischen Landesregierung zu handeln scheint.

Die Frage,welche konkreten Auswirkungen die Kommunalstrukturreform auf einzelne Gemeinden hatte,soll in Kapitel neun an Hand zweier Fallbeispiele beantwortet werden.Dieses Kapitel ist der Versuch,eine bestimmte Untersuchungsmethode,nämlich die Wirkungsanalyse auf "praktischem Gebiet" anzuwenden.Wirkungsanalysen ermöglichen es,eine bestimmte Maßnahme (in diesem Fall die Zusammenlegung bestimmter Gemeinden) vom Entstehen der Idee über deren Konkretisierung,Durchführung bis hin zu den Auswirkungen zu verfolgen.

In Kapitel zehn wurde kurz auf die Formen der interkommunalen Zusammenarbeit eingegangen.In Österreich hat die interkommunale Zusammenarbeit im Gegensatz zu anderen europäischen Staaten fast keine Tradition. Daher wurde sie auch als Alternative zu den Gemeindezusammenlegungen kaum in Erwägung gezogen.

Ein zusammenfassende Darstellung,in der eigene Meinungen und Standpunkte zum Ausdruck kommen sollen,bildet den Abschluß dieser Arbeit.

2.DIE ENTWICKLUNG DER GEMEINDEN IN NIEDERÖSTERREICH AUS HISTORISCHER SICHT

In der Diskussion um die Anpassung der Gemeindestruktur an bestimmte funktionale Erfordernisse der Verwaltung wurde immer wieder das Argument erwähnt,die Gemeinden seien organisch gewachsene, der Bevölkerungs - und Siedlungsstruktur angepaßte Einheiten.
Zur Überprüfung dieser Behauptung ist es notwendig,einen kurzen Rückblick auf die Entstehung und Entwicklung der Gemeinden in Niederösterreich zu werfen.(1)
Die Idee,mehrere kleine Gemeinden zusammenzulegen, um damit eine größere,und wie man hoffte leistungsfähigere Gemeinde zu schaffen,kann durch die verschiedensten historischen Epochen zurückverfolgt werden.
Man wird weiters auch,um über Gemeinde und Gemeindeverfassung zu sprechen,die Frage stellen müssen:"Was ist eine Gemeinde?",oder vielleicht besser:"Wann kann man von einer Gemeinde sprechen?".
Man wird also dazu übergehen müssen,die Schichten in der Funktion der Gemeinde herauszuheben und ihr Alter zu prüfen.Man wird Stufen der Gemeinschaftsformen feststellen,von der Siedlungsgemeinschaft über die Wirtschaftsgemeinschaft,Wehrgemeinschaft,Gerichts-

---

(1)FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden Oberösterreichs,Linz 1976,S 11

gemeinschaft und schließlich die kirchliche Gemeinschaft.Und man wird dabei fragen müssen:"Wann kann man bei diesen Gebilden von Rechts-und Handlungsfähigkeit sprechen,wann von einer Zwangsgewalt,wann von einer Selbstverwaltung?". Das Miteinander und Gegeneinander von Herrschaft und Genossenschaft wird in dem jeweiligen Erscheinungsbild der Gemeinde deutlich werden.(2) Da es im Rahmen dieser Arbeit sich nicht zweckdienlich ist,mit der Besiedlung Niederösterreichs zu beginnen,möchte ich den Anfangspunkt in die Zeit um 1000 nach Christi Geburt setzen.

---

(2)LECHNER Karl,Entstehung - Entwicklung und Verfassung der ländlichen Gemeinde in Niederösterreich,in:Theodor MAYER,Die Anfänge der Landgemeinde und ihr Wesen,Konstanz-Stuttgart 1964,S 112

2.1.Die Entwicklung der Dörfer in Niederösterreich vom 10.bis zum 15.Jahrhundert

Das Land Niederösterreich,früher "Österreich unter der Enns" genannt,nimmt Anteil an verschiedensten geographischen und landschaftlichen Einheiten. Es ist die alte bairische Ostmark aus der Mitte des 10.Jahrhunderts,das Kernland Österreichs.Dieses Land ist Grenzland,weitgehend Kolonisations-und Ausbauland.Es hat Zonen verschieden alter Besiedlung vom 7.bis zum 12.Jahrhundert.Vom Westen her greift seit dem 7.und 8.Jahrhundert bairische Besiedlung weit herein,zunächst südlich der Donau, seit dem 9.und 10.Jahrhundert auch in einem schmalen Streifen nördlich der Donau,der im 11.und 12.Jahrhundert zur Besiedlung der beiden nördlichen Landesviertel erweitert wird.
Dementsprechend hat es auch verschiedene ländliche Siedlungstypen:von unplanmäßigen Gehöfthöfen zu unregelmäßigen Gruppen- und Haufenweilern bis zum gegründeten regelmäßigen Angerdorf,der eigentlichen kolonialen Siedlungsform im deutschen Südosten.
Auch die Siedlungsnamen weisen demgemäß verschiedenstes Alter auf,von den - heim und -ing-Namen bis zu den späten Rodungsnamen auf -reuth und -schlag.
Aber dieses Land zeigt vor allem eine Reihe von Eigenarten,die es wesentlich abheben läßt von den umgebenden Ländern:fast in jedem Dorf ist ein wehrhafter Bau (Burg,Turm,befestigter Meierhof) nachweisbar,meist Sitz

des späteren Dorfherren beziehungsweise seines ritterlichen Gefolgsmannes oder Stellvertreters.(1) Lechner stellt sich im Zusammenhang mit der Entwicklung der Gemeinden Niederösterreichs in diesem Zeitraum folgende Fragen:

> "Wann und wo ist eine Gemeinschaft nachweisbar, die handelnd auftritt und mit Selbstverwaltungsrechten,wenigstens teilweise,ausgestattet ist. Wenn als eine "echte Gemeinde" nicht nur die politische,autonome,freie Gemeinde aus der Mitte des 19.Jahrhunderts angesehen wird,dann ist es nicht so wichtig,ob man von "Dorfgenossenschaft" oder von "Dorfgemeinde" spricht,vorausgesetzt eben,daß diese Genossenschaft als solche handlungsfähig,also eine Rechtspersönlichkeit ist,die Zwangsgewalt besitzt und Selbstverwaltung übt."(2)

Eine mit diesen Fragen LECHNERS in engem Zusammenhang stehende Tatsache,ist die fast lückenlos durchgehende Einrichtung des Dorfgerichtes,aus das im folgenden näher eingegangen wird.

Das älteste belegbare Zeugnis für das Vorkommen des Dorfgerichtes stammt der gegenwärtigen Forschung zugrunde aus dem Jahre 1179,in dem das "Dorfgericht" ausdrücklich genannt wird.Dieses Zeugnis sei,so LECHNER

> ".....der Beweis,daß sich das Dorfgericht besonders früh entwickelt hat in den Dörfern,wo schon im 12.Jahrhundert - wahrscheinlich auch schon früher - nur ein Grundherr aufscheint."(3)

---

(1) LECHNER Karl,a.a.O.,S 114

(2) Ebendort,S 122

(3) Ebendort,S 136

Es war -wenigstens für Niederösterreich - weder so, daß aus der alten Dorfgenossenschaft,aus der Dorfgemeinde das Dorfgericht wurde,noch umgekehrt, daß an die Stelle des herrschaftlichen Dorfgerichtes die Gemeinde trat. Beides lief nebeneinander her.

Zu den Vereinbarungen der Dorfgenossenschaft,der Dorfversammlung,trat nun die Gerichtsversammlung hinzu. Das "Banntaiding"(4) war in erster Linie eine Gerichtsversammlung,es war aber auch kompetent für alle Angelegenheiten der argrarischen Verwaltung, ihm gebührte die Ordnung von Maß und Gewicht,und es war auch für geringere Strafsachen zuständig. Gemeindevorsteher und Vorsitzender des Dorfgerichtes war der ursprünglich von den Gemeindegenossen freigewählte Dorfrichter, Urteiler waren sämtliche Gemeindegenossen. Erst im späteren Mittelalter erhielten die Gemeinden einen Gemeindeaussschuß von meist vier Geschworenen (5)welche dann als Urteilssprecher fungierten,während die übrigen Gemeindegenossen den "Umstand" bildeten. Das Dorfgericht war ein privates Gericht,seine Gewalt hatte lediglich die Bedeutung eines schiedsrichterlichen Sühneverfahrens,bei dessen Mißlingen die eigentliche Gerichtsgewalt des Landesrichters eintrat.

Schon im 12.Jahrhundert trachteten die Grundherren das sogenannte Obereigentum an der "gemeinen March" an sich

---

(4) Der Name gilt für die Gerichtsversammlung

(5) Sie hießen deßwegen "Vierer".

zu bringen und Herren der Gemeinden zu werden.Als solche beschränkten sie die Selbstverwaltung der Gemeinden, machten die Bestellung des Dorfrichters von ihrer Zustimmung abhängig oder setzten ihn selbst ein.Weiters zogen sie das grundherrliche Gericht und das Dorfgericht zusammen und ließen beide am selben Ort und vom selben Richter abhalten.Dieses vereinigte Gericht wurde als Grundgericht oder Gericht kurzweg bezeichnet. Die gesamten Befugnisse,die ein Grundherr als Gemeindeherr ausübte,nennt man seit dem Ende des 15.Jahrhundert "Dorfobrigkeit".Nur wenige Gemeinden wußten sich ihr Gemeindegericht zu bewahren.(6) Sie waren im steten Kampf mit dem Grundherren,bis Kaiser Leopold I. im Jahre 1679 verfügte,daß jene Dörfer,welche von alters her eigene Dorfobrigkeit hatten,diese auch fernerhin be. halten sollten.

Es gab aber auch Dörfer,die nicht nur einen, sondern mehrere Grundherren aufwiesen.Schon die Quellen des 13.und 14.Jahrhunderts erwähnen die starke grundherrliche Zersplitterung der Dörfer im östlichen Österreich.In der Regel waren es vier bis sechs Grundherren,aber es gab auch viele Orte mit acht bis zehn Grundherren.

Aus dem Jahre 1590 existiert ein Verzeichnis der Ortschaften Niederösterreichs (nach den vier Vierteln angelegt),mit der Angabe aller Grundherren,die in einem

---

(6) STARZER Alois,Die Konstituierung der Ortsgemeinden in Niederösterreich,Wien 1904,S 1*

Ort Grund beziehungsweise Häuser besaßen.
Es ist klar,daß diese Zersplitterung - wenn man die Verschiedenheit der Anbau - und Erntezeit,der Dienste und Abgaben,die unterschiedlichen Strafen und Bußen für das gleiche Vergehen,mit einem Wort: die Verschiedenheit der Herrendienste und Herrenforderungen bedenkt - eine große Schwächung,ja fast Zerreißung der Dorfgemeinschaft bedeutete.(7)
Dazu kam weiters noch der Umstand,daß die grundherrliche Zersplitterung sich vielfach auf geistliche Herrschaften,Hochstifte,besonders aber auf Klöster und Benefize bezog.(8)
Zusammenfassend kann also gesagt werden,daß das fortschreitende Mittelalter eine ständige Verminderung der Zahl der freien Bauern mit sich brachte.Daraus folgt:aus den freien Bauerngemeinden wurden grundherrliche Dörfer.
Einen Gegenpol zur Abnahme des freien Bauernstandes bildeten die Städte.Diese entstanden vor allem aus Handwerkervereinigungen.Diesen Ansiedlungen gelang es bald,sich von der Bevormundung durch die Grundherren zu lösen,eigene verfassungsmäßige Organe, Bürgermeister und

---

(8) LECHNER Karl,a.a.O. S 128

(9) Ebendort,S 130

Stadtrat,auszubilden und zu wirtschaftlichen und auch militärischer Potenz zu erstarken.

Während die Dorfbewohner im Mittelalter immer mehr in Abhängigkeit zum jeweiligen Grundherren gerieten,bei verschiedensten Anläßen Abgaben zu leisten hatten und schließlich zu Hörigen wurden, wurden die Stadtbewohner durch Privilegien des Kaisers oder des jeweiligen Landesfürsten weitgehende Freiheit und Selbstverwaltung zugestanden.Diese Freiheit und Selbstverwaltung war lange Zeit durch ein Bestätigungsrecht der gewählten Organe seitens des Stadtherren eingeschränkt.Die Städte des Mittelalters waren privilegierte Gemeinden,sie waren Marktorte, bildeten einen besonderen Gerichtsbezirk,und genossen verschiedenen Vorzüge gegenüber den ländlichen Gebieten.(9)

So waren bis weit in die Neuzeit hinein die Gemeinden mehr oder weniger untertänige Verbände des Grundherren. Territorial waren sie in dessen Herrschaftsbereich vollkommen einverleibt,was zu einer empfindlichen Eingriffsnahme in das Innenleben der Gemeinde führte.

---

(9) TSCHADEK Otto,Gemeinderecht und Gemeindepolitik in Österreich,Wien 1965,S 10 ff

2.2.Die Katastralgemeinden des aufgeklärten Absolutismus

Im Jahre 1754 ordnete Kaiserin Maria Theresia im Interesse der Wehrfähigkeit ihres Reiches eine Konskription der "...in ihren deutschen Erbländern befindlichen Ortschaften und darin gelegenen oder dazugehörigen bewohnten Häusern..." (1) an.
1770 erfolgte das Hofdekret über die Numerierung der Häuser.
Er scheint,daß man dabei jede Ortschaft ,mochte sie noch so klein sein,als eine Einheit annahm,und die Häuser dieser Ortschaften dementsprechend selbständig,das heißt jeweils mit eins beginnend, nummerierte.Jeder Nummernabschnitt wurde bis 1979 als "Gemeinde" bezeichnet.(2)
Dieser Auffassung trat die Instruktion zu dem Patent vom 5.Juli 1979,durch welches eine neuerliche Konkription in Österreich unter der Enns angeordnet wurde (3), entgegen;§ 10 dieser Instruktion lautet nämlich:

> "Wenn sich der Fall ereignet,daß einige Ortschaften so gar klein sind und nur aus einem oder sehr wenigen Häusern bestehen,so sind solche,jedoch besonders und wo nötig mit einer zusammengezogenen Familien - und Zugvieh-

---

(1) Codex Austriacus V,in:KROPATSCHEK,Josef, Sammlung aller kk Verordnungen und Gesetze, Bd.6,Nr.1178,S856

(2) STARZER Alois,Die Konstituierung der Ortsgemeinden in Niederösterreich,Wien 1904,S 3

(3) KROPATSCHEK Josef,a.a.O.,Bd.8,Nr 2086,S 856

tabelle (4) demjenigen Kopulationsbuch beizuheften,wohin dieser kleine Ort gehört."(5)

An die eben zitierte Bestimmung knüpfte Kaiser Joseph II. an,als er durch ein Hofdekret vom 2. November 1784 die Anlegung eines Steuerkatasters anordnete.(6) Demnach sollte jener Umfang der Häuser und Gründe, welcher vom Anfang bis zum Ende eines Numerierungsabschnittes reicht,als eine "Gemeinde" betrachtet werden.

> "Da es aber ganz wahrscheinlich ist,daß hier Landes hie und da besonders in gebirgigen Gegenden gar zu kleine Nummerierungsabschnitte ausfielen,wodurch das Geschäft aus der Ursache verhindert würde,weil wenige Besitzer keinen Ausschuß geben,folglich einander nicht kontrollieren können,so erheischt diese die Vorsehung,daß man solchenfalls mehrere Nummerierungsabschnitte,sowie es die Lokalumstände und die nötige Rücksicht auf die Bequemlichkeit der Parteien gestatten,in eine Gemeinde vereinigt,der alsdann der Name jener Ortschaft,welche darunter die stärkste ist,beizulegen wäre.Eine dergleichen vereinigte Gemeinde muß daher wenigstens - es sei denn die Entfernung sei gar zu groß - vierzig oder fünfzig Häuser und Besitzungen in sich fassen." (7)

---

(4) Die 1779 angeordnete Konskription umfaßte auch die Haustiere

(5) KROPATSCHEK Josef,a.a.O.,Bd.8,Nr1784,S 656

(6) Josephinische Gesetzsammlung,1784,Nr.656

(7) STARZER Alois,a.a.O.,S 4

Bei diesen Vereinigungen wurde keinerlei Rücksicht auf die Dominiengrenzen genommen.
Mit der neuen Definition der Gemeinde war mit der bisherigen,auf dem Untertanenverhältnis beruhende Anschauung,daß alle in einem Ort vereinigten oder zu dem nämlichen dorfobrigkeitlichen Bezirk zugehörigen Häuser eine Gemeinde ausmachen,gebrochen.(8)
Die Katastralgemeinden waren also eingerichtet worden,um die lückenlose Erfassung und gleichmäßige Bewertung aller Grundstücke die Grundsteuer zu gewährleisten.
Erwähnenswert ist vielleicht noch die Tatsache,daß noch unter Kaiserin Maria Theresia in den vier Landesvierteln Kreisämter als Vorläufer der heutigen Bezirkshauptmannschaften eingerichtet wurden.(9) Ursprünglich war es einzige Aufgabe dieser Ämter,die Durchführung der landesfürstlichen Verordnungen zu überwachen und für öffentliche Sicherheit und Wohlfahrt zu sorgen.Bald wurden diese Kreisämter vorgesetze Behörden für die

---

(8) STARZER Alois,a.a.O.,S 5

(9) Die älteste und zugleich erste allgemein gebräuchliche territorial begrenzte Einteilung des Landes Niederösterreich ist die Viertel-einteilung,die seit dem 15.Jahrhundert gebräuchlich ist und auf geographischen Gegebenheiten des Landes beruht.Diese Vierteleinteilung wird ab dem 16.Jahrhundert auch für die Landesverwaltung genützt.

Gemeinden und hatten auch die Untertanen vor der Willkür des Gutsherrn zu schützen. Weiters wurden unter Maria Theresia in Niederösterreich aber auch neue Dörfer gegründet.(11) Zusammenfassend kann daher gesagt werden,daß durch die Reformen Maria Theresias und Joseph des II. das territoriale Element,im Gegensatz zum bis dahin dominierenden personalen Element,immer stärker hervortrat.

---

(10) STUNDNER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850 - 1982,in:Mitteilungen aus dem Niederösterreichischen Landesarchiv, Wien 1982,S 13 ff

KARTE 1

NIEDERÖSTERREICH 1753-1848

Conrad 1982

GRENZEN

- Land
- Kreis
- Steuerbezirk

HAUPTORTE

- ■ Kreis
- □ Kreis, ehemals oder zeitweilig
- ◻ Expositur Kreis u. Steuerbezirk
- ○ Steuerbezirk

2.3.Die niederösterreichischen Gemeinden nach 1848

Wenn es in der Einleitung zum Provisorischen Gemeindegesetz vom 17. März 1849 heißt: "Die Grundfeste des freien Staates ist die freie Gemeinde",so stellte dies den ersten Schritt zur Herstellung eines Gemeindewesens auf der Grundlage der Gleichberechtigung und der demokratischen Verfassung dar.
Denn bis 1848 war die Selbstbestimmung der österreichischen Gemeinden auf ein Minimum reduziert.Sie waren "untertänige" Gemeinden.
Das Jahr 1848 brachte einen grundlegenden Wandel. So beinhaltet die "oktroyierte" Reichsverfassung vom 4.März 1889 beispielsweise in § 26 die Erklärung,daß jede Art von Leibeigenschaft,jeder Untertänigkeits - oder Hörigkeitsverband für immer aufgehoben sei.
Den Gemeinden wurden laut § 33 der Reichsverfassung folgende Grundrechte gewährleistet:
- die Wahl ihrer Vertreter
- die Aufnahme neuer Mitglieder in den Gemeindeverband
- die selbständige Verwaltung ihrer Angelegenheiten -
die Veröffentlichung der Ergebnisse ihres Haushaltes und
- die Öffentlichkeit der Verhandlungen ihrer Vertreter
Die näheren Bestimmungen sollten künftige Gesetze enthalten.(1)

---

(1) STUNDNER Franz,a.a.O.,S 14

Mit kaiserlichem Patent vom 17.März 1849 wurde ein provisorisches Gemeindegesetz erlassen.Es hatte unter anderem für alle heutigen Bundesländer Geltung,mit Ausnahme des Burgenlandes,welches damals noch dem Königreich Ungarn angehörte.Dieses provisorische Gemeindegesetz hatte jedoch keine lange Geltungsdauer. Einen wichtigen Abschnitt in der Entwicklung der heutigen Gemeinden bildete das sogenannte Reichsgemeindegesetz von 1862,welches als Rahmenvorschrift angesehen werden kann,auf deren Grundlage und unter Wiederholung deren Wortlauts die einzelnen Landtage Gemeindeordnungrn und Gemeindewahlordnungen erließen. Die Leitgedanken des Reichsgemeindegesetzes sind folgende:

1. Gewährung eines dem Einfluß des Staates entrückten Wirkungskreises von beträchtlichem Ausmaß
2. Die Feststellung,daß die Führung der Gemeindeverwaltung ausschließlich im freien Willen der gewählten Gemeindevertreter sowie der darauf beruhenden Beschlußverhandlungen des Gemeindevorstandes liegt.
3. Die freie Wahl der Gemeindevertretung sowie des Vorstandes,die grundsätzlich keiner höheren Genehmigung mehr bedarf.

Wesentlich für die Organisation der Gemeinden nach dem Reichsgemeindgesetz ist auch der Grundsatz gleichmäßiger Durchführung des Prinzips der Selbstverwaltung,insofern als große Städte und kleine Dörfer einander in

rechtlicher Hinsicht gleichgestellt sind.Nur die Landeshauptstädte und einige andere Städte erhielten ein eigenes Statut,beziehungsweise erhielten ein solches.(2)
Das Reichsgemeindegesetz kennt bereits in $ 4 die gesetzliche Möglichkeit einer Vereinigung von Gemeinden. Die in territorialer Hinsicht definierte Ortsgemeinde bleibt solange bestehen,als nicht durch Gesetz eine Änderung eintritt.Eine Änderung kann aber erst aufgrund von Artikel VII eintreten,wonach es den Gemeinden zur freien Wahl gestellt ist,sich zum Zwecke gemeinsamer Geschäftsführung bezüglich des selbstständigen und des übertragenen Wirkungskreises zusammenzuschließen.
Die Gemeinden können aber auch zwangsweise zusammengeschlossen werden,falls sie die Mittel zur Erfüllung der ihnen im übertragenen Wirkungsbereich auferlegten Pflichten nicht aufbringen sollten.(3)
In der Praxis hat aber der zwangsweise Zusammenschluß damals kaum Bedeutung erlangt.Die starke Betonung der Gleichheit vor dem Gesetz und der Freiheit der Individien ließen wohl auch in gesellschaftspolitischer Hinsicht Zwangsvereinigungen von Gemeinden nicht zu.

---

(2) SEEGER Richard,100 Jahre Gemeindeordnung,in:Sonderheft 100 Jahre Gemeindeordnung,Österreichische Gemeindezeitung,15.Jg.,15.März 1949,Nr.6,S 2; und FRITZER Karl,Die Selbstverwaltung der Gemeinden in Österreich,in: Österreichische Gemeindezeitung, 16.Jg,15.November 1950,Nr.22,S 3

(3) BÖHM Herbert, Die österreichische Gemeindegesetzgebung seit dem Reichsgemeindegesetz vom 5.3.1938,unveröffentl.Diss.,Wien 1945,S 10

Ergänzend zu dem bereits erwähnten provisorischen Gemeindegesetz 1849 gab eine umfassende Instruktion der Niederösterreichischen Landesregierung vom 26.April 1849 den vier Kreishauptleuten praktische Anweisungen und forderte,daß von jedem Viertel eine Liste der zu konstituierenden Ortsgemeinde zu erstellen sei.Insgesamt wurde für das Erzherzogtum unter der Enns die Errichtung von 450 Ortsgemeinden geplant.(4)
Dazu sollte es aber durch die Einsetzung einer neuen Verwaltungsbehörde (Bezirkshauptleute),die natürlich auch eine andere Auffassung vertraten nicht kommen.
Ein Erlaß des Ministeriums des Inneren vom 4.Februar 1850,der die Wiederaufnahme der Konstituierung der Ortsgemeinden anordnete,brachte diese neue Auffassung zum Ausdruck.Demnach hatten sich die Bezirkshauptleute nicht mehr an die Vorarbeiten der Kreisämter zu halten und wurden sogar angewiesen,daß

> "....jene Gemeinden ,die bisher unter ihrem Richter und ihrer Grundobrigkeit eine selbstständige waren,auch fernerhin selbstständig bleiben sollten,es sei denn,daß sie sich freiwillig mit anderen Gemeinden vereinigen wollen oder daß es ihnen am finanziellen Mitteln mangelt,eine kommunale Verwaltung aufzubauen."(5)

Die sofortige Arbeitsaufnahme der Bezirkshauptmannschaften erbrachte innerhalb eines Monats ein sicht-

---

(4) STUNDER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850 -1982,in:Sonderdruck der Mitteilungen aus dem Niederösterreichischen Landesarchiv,Nr.6,1982,S 13 ff

(5) Ebendort,S 25

bares Ergebnis: 3.123 Katastralgemeinden wurden in 1.520 Ortsgemeinden zusammengefaßt;dies waren um 1.000 Ortsgemeinden mehr als der Vorschlag der Kreisämter vorgesehen hatte.Eine starke Zersplitterung des Landes Niederösterreich in kleine und kleinste Ortsgemeinden war die Folge.

Bis 1865 suchten 95 Gemeinden beim Niederösterreichischen Landtag um Trennung beziehungsweise Neukonstituierung an.Diesem Wunsch der Ortsgemeinden,die teilweise von den damaligen Bezirksämtern unterstützt wurden,stand die Absicht des Niederösterreichischen Landtages entgegen,die Zahl der Ortsgemeinden nicht weiter zu erhöhen,da die Kleingemeinden nicht über die finanziellen Mitteln verfügten,um die ihnen übertragenen Obliegenheit zu erfüllen.

Die weitere Entwicklung der Kommunen ist bis 1918 durch Vereinigungen und Trennungen gekennzeichnet,wobei es nicht gelingt,die Zahl der Gemeinden wesentlich zu verringern.(6)

Abschließend sei noch erwähnt,daß das Reichsgemeindegesetz auch nach dem Inkrafttreten des Bundes- Verfassungsgesetzes im Jahre 1920 weiter in Kraft blieb. Einzelne Bestimmungen wurden als Verfassungsbestimmungen deklariert.

Grundlegend war die Änderung der Wahl in die Gemeinde-

---

(6) STUNDER Franz,a.a.O.,S 25

vertretung,nämlich der Übergang vom Klassenwahlsystem zum demokratischen Gleichheitswahlsystem.(7)

---

(7) MAIER Otto,STIPPL Helmut,Gemeindeverwaltung, Politische Bildung für Erwachsene,Band 5, Eisenstadt 1983

KARTE 2

NIEDERÖSTERREICH
1849-1854

Cornelius 1982

GRENZEN
- Land
- Pol. Bezirk / Landesger.-Bez.
- Gerichtsbezirk

HAUPTORTE
- Politischer u. Gerichtsbezirk
- Politischer Bezirk
- Expositur Pol. Bez.
- Exp. Pol. Bez. u. Gerichtsbezirk
- Gerichtsbezirk

KARTE 3

NIEDERÖSTERREICH
1854 - 1868

Hernals
Hechshaus
Hietzing

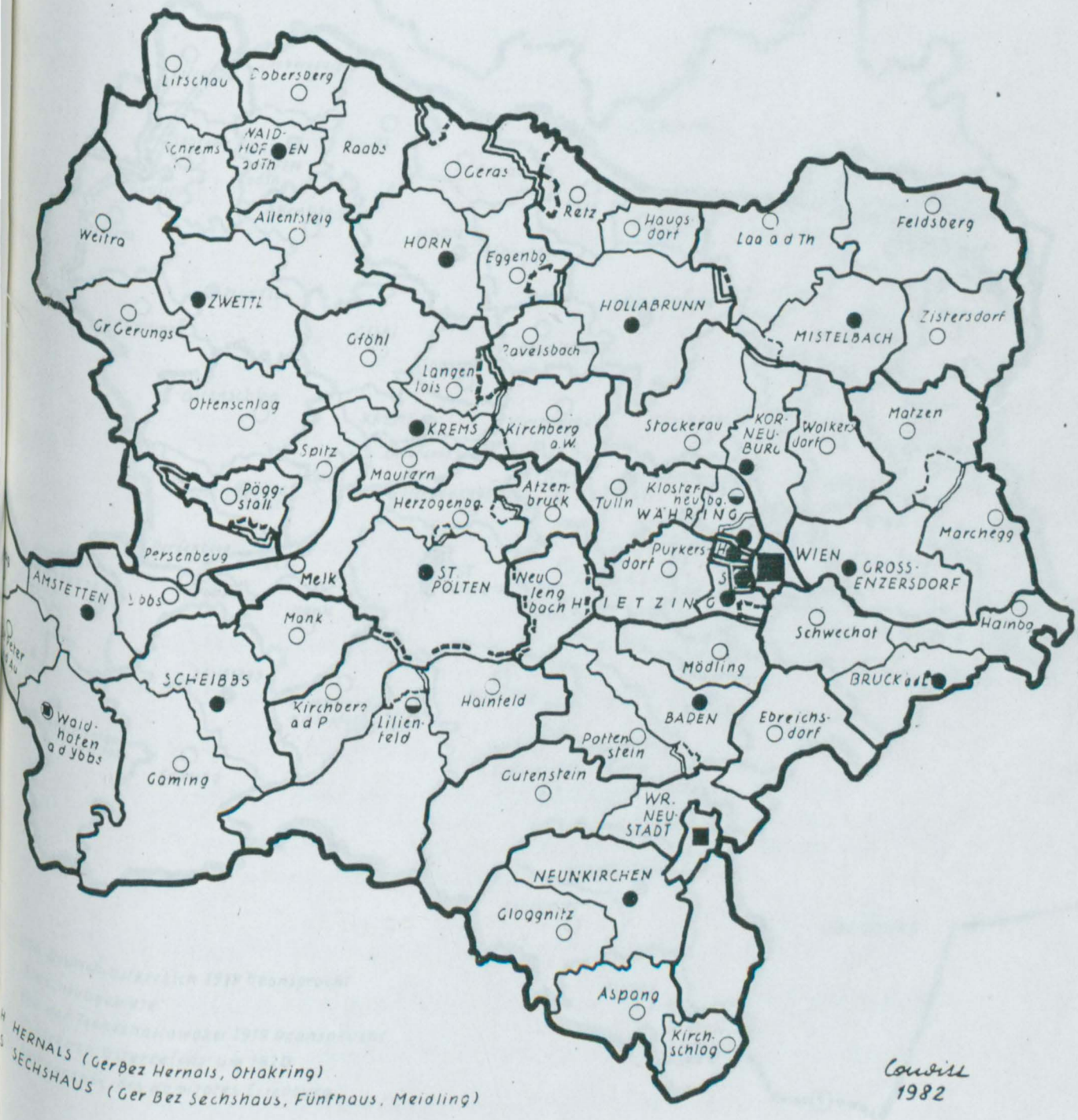
Conrath 1982

GRENZEN
- Land
- Kreis
- Bezirksamt

HAUPTORTE
- „Reines" Bezirksamt
- „Gemischtes" Bezirksamt

KARTE 4

NIEDERÖSTERREICH
1868 -1890



H HERNALS (GerBez Hernals, Ottakring)
S SECHSHAUS (Ger Bez Sechshaus, Fünfhaus, Meidling)

Cowird
1982

GRENZEN

- Politischer Bez. (neu)
- Politischer Bez. (ehemalig)
- Gerichtsbezirk (neu)
- Gerichtsbezirk (ehemalig)

HAUPTORTE

- Gerichtsbezirk, Statutarstadt
- Gerichtsbezirk, ehem. Pol. Bez.

Für diese und alle folgenden Karten gelten auch die auf Karte 2 erläuterten Zeichen; ebenso gelten die hier und auf den nächsten Karten erläuterten Zeichen für die folgenden Karten

KARTE 6

NIEDERÖSTERREICH 1918 -1938

Von Deutsch-Österreich 1919 beansprucht „Einschlußgebiete"
Von der Tschechoslowakei 1919 beansprucht
Ostgrenze Österreichs um 1920
Nordgrenze des Komitates Eisenburg

Conrad 1981

GRENZEN
Land (neu)
Land (ehemalig)

HAUPTORT
○ Ehem. Gerichtsbezirk

2.4. Die nationalsozialistische Ära

Die Einführung der reichsdeutschen Gesetze bedingte ab 1938 auch die Übernahme der deutschen Gemeindeordnung. Sie brachte neue Begriffsbestimmungen der Gemeinde.

§ 1 der deutschen Gemeindeordnung lautet:

(1) Die Gemeinden fassen die in der örtlichen Gemeinschaft lebendigen Kräfte des Volkes zu Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammen.

(2) Die Gemeinden sind öffentliche Gebietskörperschaften Sie verwalten sich selbst unter eigener Verantwortung.Ihr Wirken muß im Einklang mit den Gesetzen und den Zielen der Staatsführung stehen.(1)

Diese Definition spricht die Gemeinde als eine Lebensgemeinschaft von Menschen an und weist auf die Dymamik hin,die sich daraus ergibt.Das personale Element fand Eingang in den Begriff der Gemeinde.
Dieser Begriff der Gemeinde wurde aber durch die Einleitung zur deutschen Gemeindeordnung vollkommen überschattet.Es heißt dort:

> "Die deutsche Gemeindeordnung fußt auf der nationalistischen Weltanschauung.Der neue Staat beruht auf dem Grundsatz der unbeschränkten Führerverantwortlichkeit."(2)

Neben dieser neuen Begriffsbestimmung der Gemeinde brachte die deutsche Gemeindeordnung zum Unterschied von den österreichischen Bestimmungen noch eine Reihe anderer Gedanken in die Gemeindestruktur.

---

(1) MÜLLER Hugo,Probleme der Gemeindezusammenlegungen in Österreich,unveröffentl.Diss.,Wien 1958,S 59

(2) Ebendort

Im Hinblick auf das eigentliche Thema dieser Arbeit ist aber vor allem die Tatsache relevant,daß durch dieses nationalsozialistische "Grundgesetz" die liberale niederösterreichische Gemeindeverfassung vollkommen zerstört wurde.

In der Folge soll nicht das Gesetz in allen Einzelheiten besprochen werden,sondern an Hand zweier zentraler Problemkreise der Unterschied zum Verwaltungszustand der niederösterreichischen Gemeinden von 1933 herausgearbeitet werden:

1. Der für die nationalsozialistische Verwaltung wichtige Begriff der "Selbstverwaltung" suggeriert dem kritiklosen Beobachter eine für heutige Begriffe erstrebenswerte Verwaltungsorganisation.Die sogenannte "Selbstverwaltung" der Gemeinden kann am Beispiel des Aufsichtsrechtes des Staates entlarvt,beziehungsweise relativiert werden.
2. Die Übernahme der polizeilichen Aufgaben durch den Staat (ortspolizeiliche Aufgaben wurden dem selbstständigen Wirkungskreis entzogen).

ad 1. Ganz im Sinne einer zentralistischen Staatsverwaltung wurde durch die deutsche Gemeindeordnung das Aufsichtsrecht über die Gemeinden beim Amt des Landesrates konzentriert.(1)

---

(1) MÜLLER Hugo,a.a.O.,S 60

Während nach der niederösterreichischen Gemeindeordnung die Bezirkshauptmannschaft Ungesetzlichkeiten oder Übertretungen des Wirkungskreises der Gemeinden bei der Landesregierung nur anzeigen konnte und die Entscheidung über die Anzeige den Beschluß der Landesregierung überlassen blieb,hatte nun der Landrat als unterstes Aufsichtsorgan fast unbeschränkte Aufsichts-und Beschlußbefugnis.(2)

ad.2. Eine der wichtigsten Befugnisse innerhalb der Selbstverwaltung der niederösterreichischen Gemeinden bestand in der Handhabung der "Ortspolizei".
Diese Befugnisse wurden den Gemeinden entzogen entzogen und der staatlichen Aufsicht unterstellt. (3)

Ein wichtiges Kapitel bilden weiters die Gemeindezusammenlegungen in der nationalsozialistischen Ära.
Die deutsche Gemeindeordnung kannte drei Wege um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Gemeinden zur Besorgung der kommunalen Aufgaben herzustellen und zu erhalten:

1.die Zusammenlegung von Gemeinden
2.die Eingliederung bisher selbstständiger Gemeinden in einen größeren Kommunalverband

---

(2) PFEIFFER Helfried,Die Ostmark,Wien 1941,S 125

(3) Ebendort

3.die Errichtung von gemeinsamen Bürgermeister,die zur Bildung von Verwaltungsgesellschaften führten. (4)

Theoretisch gab es relativ klare Richtlinien für eine etwaige Gemeindezusammenlegung.

So sah man beispielsweise als eines der wichtigsten Kriterium für eine Zusammenlegung die Einwohnerzahl an.

> "Die Erfahrungen zeigen,daß in der Regel erste die Gemeinden mit wenigstens 2.000 bis 3.000 Einwohnern allen Anforderungen,die vom Staat an die Gemeindeverwaltungen gestellt werden zu entsprechen vermag."(5)

Ein weiterer Apspekt war die Entfernung zwischen den einzelnen Gemeinden.Dabei sprach man bereits von "Hauptdörfern" und "zentralen Orten" .(6)

Unter Hinweis auf die für das Reichsgebiet geltenden Bestimmungen über die durchschnittliche Einwohnerzahl der Gemeinden,sollte die Zahl der Gemeinden in Niederösterreich im die Hälfte gesenkt werden.

1939 gab es in Niederösterreich 13 Gemeinden mit weniger als 100 Einwohnern und 385 Gemeinden,die

---

(4) STUNDER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850-1982,in:Sonderdruck der Mitteilungen des Niederösterreichischen Landesarchives, Nr.6,1982,S 29

(5) WÜHL Josef,Siedlungsgestaltung und Gebietsorganisation der ländlichen Gemeinden,in:"Die nationalsozialistische Gemeinde",Folge 11/12 vom 7.Juni 1942,S 63

(6) Die "Hauptdörfer" und "zentralen Orte" spielten auch bei den Gemeindezusammenlegungen ab 1965 eine wesentliche Rolle

höchstens 300 Einwohner zählten. Der Bezirk Horn wies die größte Zahl von Kleinstgemeinden auf.
Die insgesamt 134 Gemeinden des Bezirkes Horn wurden zu 24 Gemeinden vereinigt.Bei einer Gegenüberstellung ergibt sich folgendes Bild (7):

Gemeindezusammenlegungen im Bezirk Horn:

Einwohnerzahl	Zahl d.Gemeinden 1938	Zahl d.Gemeinden 1939
0 - 500	121	1
500 - 1.000	8	8
1.001 - 2.500	4	12
2.501 - 5.000	1	1
5.001 - 6.000	0	2
	134	24

Mit der Zusammenlegung der vormals 134 Gemeinden des nunmehrigen Landkreises Horn zu 24 Großgemeinden sollte der Anfang der Gemeindereform gemacht werden.Diese Bestrebungen blieben jedoch auf den Landkreis Horn beschränkt,so daß nur einzelne Zusammenlegungen in jedem Landkreis vorgenommen wurden.

(7) MÜLLER Hugo,a.a.O.,S 60

Im folgenden führt MÜLLER in seiner Dissertation sieben Punkte an,die die Art und Weise der Durchführung der damaligen Gemeindezusammenlegungen charakterisieren sollen:

" 1.Die Zusammenlegungen wurden vom grünen Tisch aus verfügt,ohne Anhörung der betroffenen Gmeinden.Sie kamen gleichsam über Nacht.

2.Es wurde keine Rücksicht auf die traditionellen Gepflogenheiten in den Dörfern genommen.

3.Die sozialen Strukturen wurden nicht beachtet,rein bäuerliche Gemeinden wurden mit Industriegemeinden vereinigt.

4.Die Entfernung zwischen den einzelnen Orten wurde oft allein als Merkmal für die Zusammenlegung genommen.

5.Die Art und Weise der Gemeindeführung,welche auf dem Führerprinzip beruhte wurde von der Mehrzahl der Bevölkerung abgelehnt.Eine besondere Rolle spielte hier die Stellung und der Einfluß der Beauftragten der Einfluß des Beauftragten der NSDAP.

6. Von vielen Bürgermeistern und sonstigen Beobachtern wurden allgemein die positiven Seiten der Finanzregelung der deutschen Gemeindeordnung anerkannt,die darin bestanden,daß den Gemeinden eigene Einnahmequellen zugewiesen wurden.Die Grundsteuer und die Gewerbesteuer als Gemeindesteuer wurde von der neuen Gesetzgebung in Österreich übernommen.Diese Regelungen kamen aber nicht zum Tragen,da durch Fortschreiten des Krieges die zusätzlichen Einnahmen wegggenommen wurden und die finanziellen Gebahrung der Gemeinden zusammenbrach.

7.Was die Verwaltung anbelangt,so verlagerte sich vor allem während des Krieges der Schwerpunkt auf den übertregenen Wirkungsbereich.Die Ablieferungspflichten wurden strenger und erforderten umfangreiche Kontrollmaßnahmen,welche oft in Spitzeldienste gegenüber der Bevölkerung ausarteten."(8)

---

(8) MÜLLER Hugo,Diss.,a.a.O., S 60 ff

Insgesamt wurden in Niederösterreich 288 Gemeinden aufgelöst beziehungsweise anderen Gemeinden zugeteilt. Davon wurden 22 Gemeinden dem Reichsgau Wien, 22 Gemeinden den kreisfreien Städten St.Pölten und Krems an der Donau eingemeindet.17 Gemeinden wurden gänzlich aufgelöst,die Bewohner ausgesiedelt,uns das Gebiet zu einem "Truppenübungsplatz" erklärt.

Um Landkreis Bruck an der Leitha wurden 1942 die Gemeinden Berg und Wolfsthal in die von der Tschechoslowakei abgetrennte Stadt Engerau eingemeindet. Die Stadtgemeinde Waidhofen an der Ybbs verlor bis 1945 das Statut,da sie nach deutschen Gemeinderecht über ein zu kleines Stadtgebiet verfügte;ähnlich erging es den seit 1938 zu Niederösterreich gehörigen Freistädten Rust und Eisenstadt.

Mit der Errichtung des Stadtbezirkes Krems,der präsumptiven Hauptstadt des Gaues Niederdonau,wurde die damals räumlich größte Stadt Niederösterrreichs geschaffen.(9)

Außer den Zusammenlegungen von Gemeinden schritt man in der Zeit nach 1938 auch zur Bildung von sogenannten Bürgermeistereien.Diese hatten mehr Erfolg,da sie den einzelnen Gemeinden ihre Selbstständikeit beließen und im Zusammenwirken mit den Unterbehörden errrichtet wurden.Sie hatten als Aufgabe,die Koordinierung der Verwaltung vorzunehmen.Sie wurden vom sogenannten

---

(9) STUNDNER Franz,a.a.O. S 30

"gemeinschaftlichen Bürgermeister" geleitet,für den das Führerprinzip galt.(10)

---

(10) MÜLLER Hugo,Diss.,a.a.O. S 63

KARTE 7

NIEDERÖSTERREICH 1938-1945

38 AmtsGB Gratzen zu Kr. Gmünd, Apr 39 zu Oberdonau

Conditt 1981

GRENZE

..... Expositur Pol Bez

HAUPTORTE

■ Kreis, ehem. Statutorstadt

⊖ Amtsgerichtsbez., ehem Statutorstadt

□ Ehem. Statutorstadt

2.5.Die Zeit nach 1945

Nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges im Jahre 1945 wurden in Niederösterreich alle in der Zeit von 1938 bis 1945 verfügten Veränderungen der Gemeindestruktur rückgängig gemacht,und zwar durch ein Landesgesetz.(1) Damit war eine neuerliche Erhöhung der Anzahl der Ortsgemeinden in Niederösterreich verbunden.
Bis zum Beginn der Kommunalstrukturreformen im Jahre 1965 wurden insgesamt 220 Gemeinden wieder errichtet, darunter 69 aus dem Gebiet der Stadt und des Landes Wien wieder rückgegliedert.Der gemeindefreie Truppenübungsplatz wurde verkleinert und kommunalisiert.
Damit war Ende 1964 wieder ein Stand von 1652 Gemeinden erreicht worden:um 50 Gemeinden mehr,als anläßlich der Konstituierung der Ortsgemeinden 1854/55 errichtet wurden.(2)

---

(1) LGBl. für Niederösterreich,1947/6

(2) STUNDNER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850 - 1982,in:Sonderdruck der Mitteilungen aus dem Niederösterreichischen Landesarchiv,Nr.6,1982,S 30

KARTE 8

NIEDERÖSTERREICH 1945-1961

1 Wahlgesetzgrenze 1945

2 GB Purkersdf. 1955 zu PolBez. Wien-Umgebung, vorher St. Pölten

3 GB Floridsdf.-Umg. (PolBez Wien-Umg.) 1956 zu PolBez Korneuburg

4 GB Floridsdf.-Umg. 1956 zu PolBez Mistelbach, 1958 wieder zu Wien-Umg.

5 GB Gr. Enzersdorf mit PolExpositur bis 1956 bei PolBez Wien-Umg.

6 GB Mödling im Umfang von 1937

7 PolExpositur des PolBez St. Pölten bis 1953

Conrad 1981

HAUPTORT

◎ Gerichtsbezirk, ehem. Pol. Bez.

KARTE 9

NIEDERÖSTERREICH
1961 - 1981

pol Bez WIEN-UMGEBUNG

Condit
1981

HAUPTORT

Expositur Pol Bez, ehem Ger Bezirk

3.GESELLSCHAFTSENTWICKLUNG UND AUFGABEN DER GEMEINDEN

3.1.Die Gemeinde als soziale,wirtschaftliche,kulturelle und politische Einheit

Die Gemeinden sind,wie das vorangegangene Kapitel gezeigt hat,historisch gewachsene Einheiten,die in ihrer Gemeinsamkeit bemerkenswerte wirtschaftliche.soziale und kulturelle Leistungen erbracht haben.
Die Gemeinde hat besonders im Hinblick als soziale und kulturelle Einheit seit Beginn der sechziger Jahre eine wesentliche Wandlung durchgemacht.
War der ideologische Hintergrund in den sechziger und siebziger Jahren noch durchwegs durch Begriffe wie "Leistungsgemeinde" und "moderne Großgemeinde" geprägt, so haben sich in der jüngster Zeit andere Wertvorstellungen durchgesetzt.Der Begriff "dörfliche Gemeinschaft" gewinnt immer mehr an Bedeutung,ebenso wie die "kleinen Einheiten".
Eine Aktion der Niederösterreichischen Landesregierung wird derzeit unter dem Slogan "Dorferneuerung" durchgeführt.(1)

---

(1) Vgl.KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,Wien 1975,S 112

Nach Meinung von Gerhard SILBERBAUER versucht man durch diese Aktion der Dorferneuerung der Bevölkerung jene Identität zu "ihrem" Dorf zu vermitteln,die man ihnen durch die Gemeindezusammenlegungen genommen hat.(2)
Soziologisch betrachtet sieht Réné KÖNIG in einer Gemeinde

> "eine globale Gesellschaft vom Typen einer lokalen Einheit ,die eine bestimmte Mannigfaltigkeit von Funktionskreisen,sozialen Gruppen und anderen sozialen Erscheinungen in sich einbegreift,welche zahllose Formen sozialer Integration und gemeinsamer Bindungen bedingen;außerdem hat sich neben zahlreichen Formen innerer Verbundenheit,die sich in den erwähnten Teilen abspielen mögen,selbstverständlich auch ihre institutionell-organisatorische Außenseite."(3)

Aus dieser komplexen Definition läßt sich erkennen,daß der Verwaltungsbegriff der Gemeinde relativ unwichtig erscheint.Wichtig ist für Réné KÖNIG die "soziale Wirklichkeit" der Gemeinde mit ihren sozialen Interaktionen und gemeinsamen Wertungen und Bindungen.
Die Gemeinde ist ein Ort,wo die Gesellschaft im ganzen unmittelbar anschaulich wird.Das Gebilde Gemeinde wird nach Max WEBER in vollem Sinn erst durch die Beziehung zu einem eine Vielfalt von Nachbarschaften umgreifenden politischen Gemeinschaftshandeln ge-

---

(2) Interview mit Gerhard SILBERBAUER,Leiter der Abteilung Raumplanung im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,vom 25.Februar 1985 in Wien

(3) KÖNIG Réné,Grundformen der Gesellschaft:die Gemeinde Hamburg 1958,S 28

stiftet.(4)

Von der juristischen Denkweise her bedeutet "Gemeinde" lediglich eine Verwaltungseinheit,die Rechtsvorschriften zu erfüllen hat und deren Aufgabe es ist,Bedürfnisse der Bevölkerung zu befriedigen.

Aus dem Erkennen der Unzulänglichkeit dieser verschiedenen Betrachtungsweisen heraus,folgert Ludwig FRÖHLER die Notwendigkeit einer interdisziplinären Kommunalwissenschaft:

> "Eine vorausschauende Kommunalpolitik kann sich jedenfalls nicht mit der Beobachtung der kommunalen Rechtsordnung,die freilich deren Rahmenbedingungen setzt,begnügen,die bedarf vielmehr des "Rückgriffs auf die Realität der Dinge",der jedoch schon methodisch keinesfalls Sache der Rechtswissenschaften sein kann."(5)

Für FRÖHLER ist die wesentlichste Funktion der Gemeinde die Stärkung der demokratischen Präsenz des Bürgers in der parlamentarischen Demokratie:

> "Sie ist die Garantie,daß das demokratische Bewußtsein auf breiter Basis ruht,sie verhindert,daß die Demokratie zu einem Formalsprinzip degeneriert, demgemäß nur mehr berufsmäßige Politmanager einander gegenüberstehen.Die funktionierende Gemeinde ist damit eine bedeutsame Voraussetzung der Funktionierens der Demokratie."(6)

---

(4) GRÖLL Friedrich,Gemeindefreiheit,Graz 1962,S 59

(5) FRÖHLER Ludwig,Die Gemeinde im Spannungsfeld des Sozialstaates,Linz 1970,S 99

(6) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1976, S 19

In einer Untersuchung von Peter GERLICH und Karl UCAKAR über das Alltagsverständnis von Parlament und Demokratie in Österreich (7) zeigte sich,daß der demokratischen Einrichtung des Gemeinderates vor allem in kleineren Gemeinden stärkere Bedeutung zugemessen wird.
Bei der Beurteilung von Demokratiequalität in Gebietskörperschaften ist der größte Teil der Befragten der Ansicht,daß Demokratie am besten in der Gemeinde verwirklicht wird.

Tabelle 1 (8)

Frage:In welchem der folgenden Bereiche ist Demokratie am besten verwirklicht?

	Gemeinde	Bundes-politik	Landes-politik	Bezirk
Gesamt	44	36	28	12
bis 2000 Einwohner	51	27	25	12
bis 50.000 Einwohner	48	36	31	12
bis 1 Mill. Einwohner	45	34	27	11
Wien	28	47	26	12

(7) GERLICH Peter,UCAKAR Karl,Staatsbürger und Volksvertretung,Wien 1981

(8) GERLICH Peter,UCAKAR Karl,a.a.O. S 172

Die Gemeinde stellt jedoch nicht nur in sozialer und politischer,sondern auch in wirtschaftlicher Hinsicht eine Einheit dar.

Dieser Zusammenhang von Wirtschaft und Gemeinde wurde von Alfred KLOSE eingehend untersucht.Dabei wurde festgestellt,daß Finanzverfassung und Finanzausgleich wichtige Weichenstellungen und aber auch Begrenzungen für die Möglichkeiten der wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinden darstellen.(9)

Auf das Problem des Finanzausgleichs und seine Rolle innerhalb der Kommunalstrukturreform wird im folgenden Abschnitt näher eingegangen.

Weiters plädiert Alfred KLOSE für eine verstärkte Zusammenarbeit der Gemeinden in wirtschaftlicher Hinsicht:

> "Die Gemeinden sollten möglichst gleichartige Entwicklungschancen haben.Gerade diese Überlegung spricht dafür.eine Expansion der Kommunalwirtschaft im Bereich der finanziell starken Gemeinden in Grenzen zu halten.Die gewaltigen Aufgaben,die die Gemeinden insgesamt zu bewältigen haben,lassen es nicht sinnvoll erscheinen,wenn einzelne Gemeinden über ihre kommunalen Aufgaben hinaus sich wirtschaftlich betätigen,während andere nicht in der Lage sind,jene kommunalen Betriebe zu errichten,die zur Erfüllung echter Gemeinschaftsaufgaben erforderlich sind."(10)

Weiters,so Alfred KLOSE,solle die kommunale Wirtschaftstätigkeit nicht in Bereich gehen,die in ausreichender Weise von der Privatwirtschaft versorgt werden.

---

(9) KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,Wien 1975,S 77

(10) KLOSE,a.a.O.,S 79

In einem Artikel zur "Regelung der Tätigkeit kommunaler Wirtschaftsunternehmungen durch die Landesgesetzgebung" untersucht Peter Gerlich die Frage,ob und wie weit die Beschränkungen der Tätigkeit kommunaler Wirtschaftsunternehmungen mit der Grundsatzregelung der "Gemeinde-Verfassungsnovelle 1962" übereinstimmen.(1)
Er kommt dabei zum Schluß,daß die Bestimmungen der einzelnen Gemeindeordnungen in bezug auf kommunale Unternehmungen durchaus mit der Verfassung im Einklang stehen,insbesondere deßhalb,weil die Gemeinden selbst dann,wenn sie als Betreiber von Wirtschaftsunternehmungen auftreten,dem Legalitätsprinzip unterworfen sind.Daher ist es dem Landesgesetzgeber nicht nur freigestellt,sondern dieser ist sogar gehalten,die unpräzisen Gesetzesbegriffe der Bundesverfassung zu konkretisieren und die Tätigkeit der Gemeinden in diesem Sinne zu beschränken.

---

(1) GERLICH Peter,"Regelung der Tätigkeit kommunaler Wirtschaftsunternehmungen durch die Landesgesetzgebung,in: Quartalshefte der Girozentrale, Heft 4, Dez.1966,S 29 ff

3.2.Die gesellschaftspolitische Bedeutung der Gemeindegröβe

Nach Hans-Georg WEHLING ist Gemeindereform zu verstehen als eine politisch-administrative Antwort auf Probleme, die durch jene tiefgreifenden ökonomischen und gesellschaftspolitischen Wandlungen ausgelöst worden sind,die gemeinhin als "Industrialisierungsprozeβ" bezeichnet werden.

Dieser Prozeβ hatte unter anderem Bevölkerungsbewegungen zur Folge,denn die Industrialisierung ergriff nicht das ganze Gebiet Österreichs.(2)

Vielmehr bildeten sich,bedingt durch die jeweilige Standortgunst,wirtschaftliche Zentren aus,die in beträchtlichem Ausmaβ Ziel dieser Wanderungsbewegungen wurden.(3)

Gleichzeitig trat aber auch eine Veränderung der Aufgaben der einzelnen Gemeinden ein:

> "Die ambivalente Rolle der Gemeinde ist an und für sich nicht neu.Neu und von entscheidender Bedeutung für ihre innere Struktur ist jedoch die rapide Zunahme sozialer und wirtschaftlicher Aufgaben,die der Staat der Gemeinde überläβt,und der

---

(1) WEHLING Hans-Georg u.Rosemarie,Gemeinde und Gemeinde reform,in:Kommunalpolitik,hrsg.v.WEHLING Hans-Georg, Hamburg 1975,S 14

(2) Diese Tatsache gilt aber auch für andere europäische Staaten.

(3) Nähere Angaben dazu finden sich bei:KLOSE Alfred, LANGER Elisabeth,Gemeinde im Grenzland,Wien 1980, S 18 ff

> dementsprechenden Ansprüche,die der einzelne an die Gemeinde heranträgt.....die Bewältigung der technisch -gesellschaftlichen Probleme setzt einen komplizierten Prozeß der Arbeitsteilung voraus,der nur in Siedlungsräumen von erheblicher Dichte,letztlich nur in Stadt -und Industriegemeinde möglich ist."(4)

In engem Zusammenhang mit den vermehrten Aufgaben der Gemeinden steht die Frage der Gemeindegröße.
Das Problem der "optimalen Gemeinderichtgrößen" fand in vielen Diskussionen zum Thema Kommunalstrukturreform ihren Niederschlag.
Die Niederösterreichische Landesregierung beispielsweise vertrat dabei den Standpunkt,daß die optimale Gemeindegröße für Kleingemeinden bei einer Einwohnerzahl von über 1.000 liege.Dabei spielte vor allem der damals noch gültige Bevölkerungsschlüssel eine wesentliche Rolle.(6)
Verschiedenen Experten auf diesem Gebiet sind allerdings der Meinung,daß zwischen Gemeinderichtgrößen im Zusammenhang mit der Kommunalstrukturreform und den Richtgrößen im Finanzausgleich kein unmittelbarer Zusammenhang besteht.
So vertritt Ludwig FRÖHLER die Auffassung,daß eine Verbesserung der Gemeindefinanzen durch die Schaffung größerer Gemeinden nach dem damals (und auch teilweise noch heute) gültigen System des Finanzausgleichs

---

(5) FRÖHLER Ludwig,Die Gemeinde im Spannungsfeld des Sozialstaates,Linz 1970,S 9 ff

(6) Vgl.:Erläuterungen des Konzeptes für die weitere Verbesserung der niederösterreichischen Gemeindestruktur,S 2

nicht erfolgen konnte,beziehungsweise könne.Sofern eine Verbesserung der Gemeindefinanzen aber tatsächlich eintritt,gehe sie zu Lasten anderer Gemeinden des eigenen Bundeslandes beziehungsweise anderer Bundesländer.(7)

Ein weiteres Kriterium in bezug auf die Gemeindegrößen war eine verbesserte Verwaltungskraft.

Dazu meint Ludwig FRÖHLER:

> "Sicher ist auch,daß sich größere Gemeinden in der Regel mehr Fachpersonal und mehr Kommunalausstattung leisten können.Ein gravierenden Irrtum ist es aber, daraus schließen zu wollen,daß es kommunalpolitisch, allgemeinpolitisch,oder gar im Interesse des einzelnen Gemeindeangehörigen geboten sei,die vielen Kleingemeinden zu wenigen Großgemeinden zusammenzuschließen.Denn Verwaltungskraft ist sicher sehr wichtig;noch wichtiger aber ist die Einstellung des Bürgers zu seiner Gemeinde -der Gemeindesinn.Es darf nicht die Stärkung der Verwaltungskraft zur Stärkung der Administration auf Kosten der Selbstverwaltung im Sinne der Bürgerbeteiligung führen,eine Gefahr, die groß ist,wenn Gemeindereform zu sehr nach Maß und Gewicht gemacht wird."(8)

Diese Bürgernähe und die Demokratiequalität stehen ebenfalls in engem Zusammenhang mit der Frage der Gemeindegröße.

In einer Studie des Österreichischen Instituts für Raumplanung kamen die Autoren unter anderem zu dem Schluß,daß bei großen Gemeinden die Distanzierung beziehungsweise Anonymisierung in den Beziehungen

---

(7) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1975,S 27

(8) FRÖHLER Ludwig,a.a.O.,S 22

Bürgermandatar zur Interessenlosigkeit des Gemeindevolkes beziehungsweise zur Verselbständigung des Funktionsapparates führen.Andererseits könne in sehr kleinen Gemeinden die "Qualität der Demokratie" durch starke persönlich Verflechtungen leiden.(9)

---

(9) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,Teil II,Wien 1975, S 21

3.3.Gemeindeaufgaben und Gemeindefinanzen

Die Aufgaben der Gemeinde haben ,wie schon im vorigen Abschnitt erwähnt wurde,bedingt durch die politische, soziale und wirtschaftliche Weiterentwicklung sowohl dem Umfang als auch dem Inhalt nach zugenommen.
Die Gemeinde betreut die Einwohner nicht nur in den persönlichen Angelegenheiten (z. B. Geburt,Heirat,Todesfälle),sondern muß Regelungen,die für ein möglichst reibungsloses Zusammenleben mit vielen Menschen notwendig sind,teilweise selbst schaffen oder auf deren Einhaltung achten.(1)
Der verfassungsrechtliche Aufgabenbereich der Gemeinde nach der Gemeindevérfassung 1962 gliedert sich gemäß Art.118 Abs.1 B-VG in einen eigenen und in einen vom Bund oder Land übertragenen Wirkungsbereich.(2)
Es erscheint daher sinnvoll, die beiden Wirkungsbereiche der Gemeinde genauer zu betrachten.
Dabei stellt sich einmal die Frage,ob bei den gesetzlich vorgeschriebenen Aufgaben zwischen Gemeinden verschiedener Größe und unterschiedlicher Wirtschaftsstruktur different wird.
Im juristischen Bereich wird hierbei vom Begriff der "Einheitsgemeinde oder abstrakten Gemeinde",also einer

---

(1) MAIER Otto,STIPPL Helmut,Gemeindeververwaltung, Politische Bildung für Erwachsene,Band 5,Eisenstadt 1983,S 23

(2) Die grundlegenden Vorschriften über Organisation und Aufgaben der Gemeinden sind im Bundesverfassungsgesetz in den Art.115-120 in der durch die Bundesverfassungsnovelle 1962 gegebenen Fassung enthalten.

fiktiven Konstruktion,ausgegangen,und mit einer einzigen Ausnahme - nämlich der Bundeshauptstadt Wien - kein Unterschied zwischen verschiedenen Gemeindetypen gemacht.(3)

Grundsätzlich ist also daher nach der Österreichischen Bundesverfassung die Rechtsstellung aller Gemeinden die gleiche,ob es sich nun um eine kleine Landgemeinden oder um die Landeshauptstadt handelt.

Ein weiterer Unterschied zwischen den Gemeinden ergibt sich daraus,daß gewisse Gemeinden - die Städte mit eigenem Statut -neben der Gemeindeverwaltung auch die Geschäfte der Bezirksverwaltung führen und somit die unterste Instanz der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern sind.(4)

Als wesentliche Bestimmungsfaktoren für die Art und Anzahl der Aufgaben der Gemeinden betrachten BAUER, PALECZNY und SCHULMEISTER in ihrer Untersuchung über die Aufgaben der Gemeinden (5) folgendes:die Finanzausstattung,die Einwohnerzahl,die Wirtschaftsstruktur und die räumliche Lage einer Gemeinde.

Dabei sind einige Ergebnisse von besonderer Bedeutung,

---

(3) BAUER Helfried,PALECZNY Alfred,SCHULMEISTER Agnes, Aufgaben der Gemeinden,Wien 1977,S 191,und HUNDEGGER Benno,Die Gemeinden und ihre Wirkungsbereiche,Wien-München 1971,S 29

(4) KRZIZEK Friedrich,Das Beschwerderecht der Gemeinden vor Verwaltungsgerichtshof und Verfassungsgerichtshof,in:Österreichische Gemeindezeitung vom 15.Jänner 1962,Jg.28,S 2

(5) BAUER Helfried, a.a.O.,S 190

vor allem im Hinblick auf das eigentliche Thema dieser Arbeit.

An Hand mehrerer empirisch ermittelter Fakten konnten die Autoren betreffend der Finanzausstattung als Bestimmungsfaktor für die Zahl und Art der Aufgaben folgendes nachweisen:

> "Aus einer Gegenüberstellung von Gemeinden verschiedener Größe,gemessen an der Einwohnerzahl,und Gemeinden verschiedener finanzieller Leistungsfähigkeit,gemessen an einer "bereinigten Finanzkraft" (6) pro Einwohner,zeigt sich,daß die größten Gemeinden nicht mit den finanzkräftigsten Gemeinden identisch sind.Weiters ergibt eine Untersuchung der Industrie-und Argrargemeinden,daß in Größenklassen mit weniger als 5.000 Einwohnern die Wirtschaftsstruktur keinen entscheidenden Einfluß auf die Finanzkraft der Gemeinden ausübt."(7)

---

(6) Unter dem Begriff "bereinigte Finanzkraft"einer Gemeinde werden die Einnahmen aus eigenen Abgaben und der Ertragsanteile,zuzüglich der Einnahmen aus Bedarfszuweisungsmitteln und abzüglich der Ausgaben der Landesumlage verstanden-

(7) BAUER Helfried,PALECZNY Alfred,SCHULMEISTER Agnes, a.a.O.,S 190 ff

Auch die Einwohnerzahl wird in der zitierten Studie als Bestimmungsfaktor für Zahl und Art der Aufgaben angesehen. Der Zusammenhang zwischen Einwohnerzahl und kommunalen Aufgaben ist vor allem in der Verwaltung erkennbar.Denn je mehr Menschen in einer Gemeinde wohnen desto größer wird der Verwaltungsaufwand und desto mehr Ordnungsleistungen werden von der Verwaltung erwartet.(8)

Dennoch kann eine Anhebung der Verwaltungskraft auch negative Auswirkungen haben,wenn diese auf Kosten der Bürgerbeteiligung,ja sogar auf Kosten der Selbstverwaltung der Gemeinde geht.

Mit zunehmender Spezialisierung,Technisierung und Formalisierung der gemeindlichen Verwaltung durch Technokraten wächst das Übergewicht der Administration gegenüber den Organen der politischen Willensbildung. Nicht mehr die Gemeindepolitiker entscheiden,sondern die Gemeindebürokratie.(9)

Die wesentlichste Aufgabe der Gemeinde ist nach Ludwig FRÖHLER aber nicht die Verwaltung,sondern die Stärkung der demokratischen Präsenz des Bürgers in der parlamentarischen Demokratie.(10)

---

(8) BAUER Helfried,a.a.O.,S 195

(9) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe...,a.a.O. S 19

(10) Ebendort,a.a.O. S 20

3.4.Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich als Problem der Länder und Gemeinden

In der Diskussion um die Zusammenlegung von Gemeinden stößt man immer wieder auf Fragen der Verteilungspolitik im speziellen auf den Finanzausgleich.
Wie schon in der Einleitung erwähnt,war das Erreichen einer höheren Pro-Kopf-Einnahme der Gemeinden eines der deklarierten Ziele der Niederösterreichischen Landesregierung.(1)
Dieses Ziel sollte nach Argumentation der Befürworter der Reform im Wege der Erhöhung der Einwohnerzahlen der Gemeinden,also durch Zusammenlegung von mehreren kleinen Gemeinden erreicht werden.
Bevor nun genauer auf die Problematik des Systems des Finanzausgleiches eingegangen wird,noch ein Wort zur Struktur der Gemeindeeinnahmen:
Die Gesamteinnahmen der Gemeinde bestehen (nach einer Faustregel) ungefähr zu einem Drittel aus gemeindeeigenen Abgaben (ausschließlich Gemeindeabgaben wie z.B. Grundsteuer,Getränkesteuer,etc.),zu einem weiteren Drittel aus Gebühren (wie z. B. Müllbeseitigungsgebühren Friedhofgebühren,etc.),und etwa zu einem Drittel aus dem Anteil,der den Gemeinden aus den gemeinschaftlichen

---

(1) Vgl.:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S I,und Österreichisches Institut für Raumplanung,Der ländliche Raum in Österreich,Wien 1974,S 190

Abgaben zusteht (z.B. Einkommenssteuer,Lohnsteuer, etc.).(2)

Die Verteilung die gemeinschaftlichen Abgaben zwischen Bund und Gemeinden,beziehungsweise Land und Gemeinden, erfolgt,einer bereits in der Ersten Republik entwickelten Gepflogenheit zufolge (3),nach dem Finanzausgleichsgesetz,welches nach Verhandlungen zwischen den Gebietskörperschaften für eine Zeitraum von mehreren Jahren zustande kommt.

Für diese traditionell durchgeführten Finanzausgleichsverhandlungen haben jedoch keine rechtliche Basis.Nach der derzeitigen Verfassungslage sind nämlich den Ländern und Gemeinden auch bei finanzausgleichsrechtlichen Regelungen keine anderen Mitwirkungsbefugnisse eingeräumt als bei sonstigen Akten der Bundesgesetzgebung, obwohl wesentliche Bestimmungen des Finanzausgleichs zwar nicht dem Bestand,wohl aber ihrer Wirkung nach, verfassungsrechtlichen Vorschriften gleichzustellen sind.(4)

Theoretisch hätte der Finanzminister also die Möglichkeit,einen Finanzausgleich ohne Zustimmung der Länder und Gemeinden im Nationalrat zu beschließen zu lassen.

---

(2) MAYR Hans,Der geschröpfte Städter - Die Finanzausgleichsstory,Wien 1984,S 27

(3) Ebendort,a.a.O.,S 15 ff

(4) REITER Ferdinand,Der Finanzausgleich 1985,in:Zeitschrift für Kommunalpolitik,Wien 1984,S 3

Das hat allerdings noch kein Finanzminister in der Zweiten Republik getan.

Schon die bisher angeführten Sachverhalte zeigen,daß der Finanzausgleich ein kompliziertes Verfahren ist,sozusagen ein Buch mit sieben Siegeln.

Was ist nun eigentlich der Finanzausgleich?

Eine kurze und einfache Definition lautet folgendermaßen

> "Unter einem Finanzausgleich versteht man die rechtliche Ordnung für die Mittelaufbringung der öffentliche Gebietskörperschaften ,sowie die Regelung der Mittelzuweisung an die einzelnen Gebietskörperschaften entsprechend den von ihnen zu erfüllenden Aufgaben.Das Finanzausgleichsgesetz ist ein einfaches Bundesgesetz,das zur Erleichterung der Plaung der Einnahmen eine mehrjährige Geltungsdauer hat.Es regelt vor allem die konkrete Verteilung der Einnahmen auf die einzelnen Gebietskörperschaften."(5)

Der gegenwärtige Finanzausgleich in Österreich bedient sich eines Mischsystems,das aus Elementen des sogenannten Trenn -und Verbundsystems zusammengefügt ist.

Das Trennsystem entsprich föderalistischen Prinzipien und besagt,daß Bund,Länder und Gemeinden ihre Aufgaben durch eigene Steuern finanzieren.

Nach dem Verbundsystem werden alle Steuern vom Bund eingehoben,und Länder und Gemeinden erhalten nach bestimmten Kriterien Anteile vom Ertrag.(6)

Geht man nun von dieser Definition aus,so sind im der-

---

(5) MAIER Otto,STIPPL Helmut,Gemeindeverwaltung, Politische Bildung für Erwachsene,Band 5,Eisenstadt 1983,S 97

(6) MAYR Hans,a.a.O.,S 15

zeitigen System des Finanzausgleichs die ausschließliche Bundesabgaben,sowie die Landes- und Gemeindeabgaben dem Trennsystem zuzurechnen,die gemeinschaftlichen Bundesabgaben,die Landesumlage,sowie die Finanzzuweisungen und Zuschüsse gehören demnach dem Verbundsystem an.

Die Verteilung der gemeinschaftlichen Bundesabgaben auf die Gemeinden geht nun,wie die Skizze auf der nächsten Seite zeigt,im mehreren Stufen vor sich:

1.Zuerst werden alle gemeinschaftlichen Abgaben dreigeteilt und je einem Anteil des Bundes,der Länder und der Gemeinden.

2.Im zweiten Verteilungsschritt werden die Ertragsanteile der Gemeinden jedoch nicht,wie es naheliegend wäre direkt auf die einzelnen Gemeinden verteilt,sondern zunächst nach Bundesländer vorverteilt.Die dabei verwendeten Verteilungsschlüssel bevorzugen vorwiegen Bundesländer mit günstigem Entwicklungsstand.

3.Im dritten Verteilungsschritt werden die kommunalen Ertragsanteile innerhalb der einzelnen Länder schließlich auf die Gemeinden verteilt.(7)

Dies geschieht mit Hilfe des sogenannten "abgestuften Bevölkerungsschlüssels" (8).Dieser wurde im Finanzaus-

---

(7) Österreichisches Institut für Raumplanung,Der ländliche Raum in Österreich,Wien 1974,S 211 ff

(8) Ergänzt werden diese Mittelzuweisungen noch durch Finanzzuweisungen (Schlüsselzuweisungen oder Bedarfszuweisungen).Außerdem gibt es noch einen interkommunalen Finanzausgleich,worunter man alle Maßnahmen versteht,die darauf abzielen,Unterschiede zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf auf gemeindlicher Ebene zu mildern.

Universitätsbibliothek Wien

gleichsgesetz 1967 festgelegt und 1985 teilweise novelliert.Darauf wird im folgenden noch genauer eingegangen.

Durch diesen abgestuften Bevölkerungsschlüssel werden die Gemeinden mit einer höheren Einwohnerzahl bei der Verteilung der Ertagsanteile gegenüber den kleineren Gemeinden bevorzugt.

Die Gewichtung der Wohnbevölkerung wurde bis 1985 nach folgender Abstufung vorgenommen:(9)

Gemeindegrößenstufen	Gewichtung der Wohnbevölkerung	relatives Verteilungverhältnis
bis 1.000 EW	mal 1 1/6	100,0
1.001 bis 10.000 EW	mal 1 1/3	114,3
10.001 bis 20.000 EW	mal 1 2/3	142,9
20.001 bis 50.000 EW	mal 2	171,4
50.001 und mehr	mal 2 1/3	200,0

Diese Aufteilung hatte zur Folge,daß eine Gemeinde mit mehr als 50.000 Einwohnern das Doppelte an Ertragsanteilen erhielt,als eine Gemeinde,die weniger als 1.000 Einwohner.Damit sollte ein angeblich progressiver

(9) Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung, Der ländliche Raum in Österreich,Wien 1974,S 213, Anm.:die Wohnbevölkerung von Statutuarstädten wird mit mindestens 2 gewichtet.Ebenso ist für die im Jahre 1955 an Niederösterreich rückgegliederten Umlandgemeinden von Wien die gleiche Gewichtstufe des Bevölkerungsschlüssels anzuwenden wie für Wien.

Finanzbedarf der großen Gemeinden schlüsselmäßig abgegolten werden.

Dieser abgestufte Bevölkerungsschlüssel wird trotz der 1985 erfolgten Novellierung auch nach dem derzeitigen Stand als Diskriminierung der Bevölkerung empfunden.

So erhob die niederösterreichische Gemeinde Waidhofen an der Thaya im Jahre 1980 bei Verfassungsgerichtshof Klage genen der abgestuften Bevölkerungsschlüssel.Da dieser als Verteilungsschlüssel festlegt,daß die Gemeinden unterschiedliche finanziellen Mittel erhalten, meinten die Waidhofner,das entspreche nicht dem Gleichheitsprinzip.Der Verfassungsgerichtshof entschied damals gegen Waidhofen.

3.4.1. Kritik am System des Finanzausgleichs

Aber nicht nur von seiten der Gemeinden,sondern auch von wissenschaftlicher Seite betrachtet man das derzeitige System des Finanzausgleichs als ungerecht.

So kritisiert beispielsweise das Österreichische Institut für Raumplanung,daß die Finanzierungen durch abgestuften Bevölkerungsschlüssel lediglich an die Gemeindegröße anknüpfen,jedoch andere Kriterien,die zu einer unterschiedlichen Belastung führen,völlig außer Acht gelassen werden.

> "Begründet wird der nach Gemeindegrößenklassen abgestufte Bevölkerungsschlüssel damit,daß in den größeren Gemeinden die Ausgaben beziehungsweise die Infrastrukturkosten je Einwohner überproportional ansteigen.Eine derartige verallgemeinernde Argumentation ist allerdings sehr problematisch,da

neben der Gemeindegröße vor allem die vorherrschende Funktion einer Gemeinde für das steuerliche Finanzaufkommen und die öffentlichen Aufgaben einer Gemeinde entscheidend sind:"(1)

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel spielte in der Diskussion über die Schaffung größerer Gemeinden eine entscheidende Rolle.

Wie die nachfolgenden Kapiteln die Arbeit aufzeigen, übten die Einwohnerschwellen des Bevölkerungsschlüssels für die Ertagsanteile bei den Gemeindezusammenlegungen in ganz Österreich,besonders aber in Niederösterreich, geradezu "magische" Wirkungen aus.

Tatsächlich hatten in sehr vielen Fällen - wie Gespräche mit Kommunalpolitikern immer wieder zeigten - die finanziellen Motive ein sehr starkes Gewicht.

Eine ,für den Zeitraum in dem die Gemeindezusammenlegungen durchgeführt wurden,geradezu revolutionäre These vertritt das Österreichische Institut für Raumplanung:

"Es ist allerdings fraglich,ob man dem Finanzausgleichsgesetz,das im Abstand von wenigen Jahren immer wieder neu gefaßt wird,soviel normative Bedeutung zuerkennen soll,daß es die neue Kommunalstruktur entscheidend bestimmt.Wenn Gemeinde bestimmter Größenordnung im Finanzausgleich nicht angemessen berücksichtigt sind,wäre es angebracht,den Finanzausgleich entsprechend den Erfordernissen anzupassen und nicht aus diesem Grund die Kommunalstruktur zu verändern."(2)

---

(1) Österreichisches Institut für Raumplanung,Der ländliche Raum in Österreich,Wien 1974,S 214

(2) Österreichisches Institut für Raumplaung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg. vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil II,S 22

Diese Meinunge vertritt auch Alfred KLOSE:

> "Es stellt sich die Frage,ob eine Gemeindezusammenlegung nicht ausschließlich aus sachlich motivierten Gründen vorgenommen werden sollte,ob der Finanzausgleich also nicht so gefaßt sein sollte,daß er von sich aus der Größenordnung der Gemeinde neutral gegenübersteht."(3)

3.4.2.Neuregelung der Verteilung der Ertragsanteile der Gemeinden im Finanzausgleich 1985

Die Forderung nach einer grundlegenden Strukturveränderung des geltenden Finanzausgleichs wurden zwar auch nicht im neuen Finanzausgleichsgesetz vom 1.1.1985 erfüllt,aber dennoch gab es hierbei,vor allem im Zusammenhang mit der Kommunalstrukturreform,interessanten Änderung.

Durch den neuen Finanzausgleich,er gilt für vier Jahre, wurde die unterste Stufe des abgestuften Bevölkerungsschlüssels abgeschafft.Dadurch erhalten Gemeinden mit einer Einwohnerzahl unter 1.000 eine Besserstellung,die sich mit 35 Millionen Schilling jährlich niederschlägt.(4)

Hätte der Finanzminister diese Forderung der Gemeinden schon vor 15 Jahren erfüllt,er hätte die Gemeindestrukturreformer um eines ihrer schlagkräftigsten Argumente beraubt.

---

(3) KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,Schriftenreihe für Kommunalpolitik und Kommunalwissenschaft,Heft 3,Wien 1975,S 44

(4) "Die Presse",vom 20.September 1984

Mit 1.Jänner 1985 sind also auch die Gemeinden mit einer Einwohnerzahl unter 1.000,die,bedenkt man die Ziele der Kommunalstrukturreform in Niederösterreich eigentlich keine Existenzberechtigung mehr hätten,in den Genuß von höheren Ertragsanteilen gekommem,und das sogar ohne eine "Zwangszusammenlegung" mit einer Nachbargemeinde.Daß eine Zusammenlegung von Gemeinden gleichzeitig auch zu einer Verbesserung der gemeindlichen Finanzkraft führt,wird weiters durch die Tatsache widerlegt,daß gerade in Niederösterreich,im Vergleich zu den anderen Bundesländern die Gemeinden derzeit am am stärksten verschuldet sind.

4.GEMEINDEZUSAMMENLEGUNGEN IN EUROPA

In den sechziger Jahren begannen in vielen europäischen Staaten oft drastische Kommunalreformen,die ausnahmslos auf Vergrößerungen von Gemeinden hinausliefen.
"The wave of the future" nannte eine amerikanische Zeitung (1) die Bemühungen um den Zusammenschluß von kommunalen Gebietskörperschaften.In ähnlicher Art und Weise werden bis heute die Kommunalreformen von den Befürwortern bezeichnet.
So stellte der XI.Europäische Gemeindetag im Jahre 1975 in Wien fest,daß die Verwaltungsreform in einigen europäischen Ländern erhebliche Fortschritte gemacht,in anderen stagniert habe, und erklärte die rasche Fortführung der Reform für wünschenswert.(2)

Im folgenden soll ein knapper Überblick über die Reformaktivitäten in verschiedenen europäischen Staaten gegeben werden,damit die folgenden,vergleichend dargestellten Einzelprobleme in dieser Arbeit in ihrem,wenn auch verkürztem "nationalhistorischen" Zusammenhang gesehen werden können.

---

(1) Tampa Tribune (Tampa Florida) vom 27.April 1969,zit. nach ENDRUWEIT Günter,Die Großgemeinde - eine Notwenigkeit der Industriegesellschaft,in:Archiv für Kommunalwissenschaften,Jg.19,1980

(2) Der Städte - und Gemeindebund,Jg.30,1975,Heft 6, S 157 ff

Ende 1966 hatten in fast allen europäischen Staaten noch rund fünfzig Prozent der Gemeinden weniger als 500 bis 1000 Einwohner.

Die Maßnahmen zur Lösung der Probleme der Kleingemeinden waren im Grunde überall ähnlich,wenn nicht die gleichen: Zusammenlegung,Bildung von Verbänden und Verwaltungsgemeinschaften und interkommunale Zusammenarbeit in Form von Arbeitsgemeinschaften.(3)

In der Regel wurden aber in erster Linie mehrere Gemeinden zu einer "Großgemeinde" zusammmengelegt.

Was die Zielsetzungen betrifft,so nennen alle Länder Europas ähnliche Gründe und Vorstellungen. Als Beispiel sei hierbei eine Antwort der BRD wiedergegeben:

> "Die wirtschaftliche,technische und soziale Entwicklung hat die öffentlichen Aufgaben umgestaltet. Die Verwaltung.ursprünglich auf die Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit ausgerichtet,hat mehr und mehr öffentliche Dienstleistungen zu erbringen.Im sozialen Rechtsstaat erwartet der Bürger, daß die Verwaltung aufeinander abgestimmte Initiativen entwickelt,um jedem Bürger in der Stadt und auf dem Land gleiche Chancen zur Entfaltung seiner Persönlichkeit zu garantieren.Das Bedürfnis nach Koordination und Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Zusammenarbeit wächst ständig.Die Wirtschaft erwartet,daß die öffentliche Verwaltung durch Erstellen von Infrastrukturen die Voraussetzungen für ein Produktivitätswachstum der Wirtschaft schafft.Viele Dienstleistungen können nur im Rahmen umfassender Strukturplanung erbracht werden." (4)

---

(3) ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammmenlegungen im Ausland - Stand und Pläne,in:ÖGZ,Jg.37,Wien 1971,S 524

(4) THILL Jean, RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de, Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,in: Gemeinden und Regionen Europas,Nr.10,Köln 1976,S 9ff

Über die Veränderungen der Gemeindezahl in verschiedenen Staaten unterrichtet Tabelle 1.

Tabelle 1 - Veränderungen der Zahl der Gemeinden (5)

Staat	Zahl der Gemeinden bis in die 50er Jahre	60er Jahre	70er Jahre
Belgien	2670 (1947)	2663 (1961)	2359 (197
Dänemark		1338 (1961)	274 (197
BRD	24512 (1959)	24438 (1965)	14242 (197
DDR	9758 (1955)	9069 (1965)	7620 (197
Frankreich		37708 (1968)	36489 (197
Großbritannien	1347 (1950)	1288 (1965)	410 (197
Italien	7810 (1950)	8035 (1965)	8065 (197
Luxemburg	126	126	126
Niederlande	1012 (1950)	994 (1968)	862 (197
Norwegen		744 (1960)	444 (197
Österreich		3999 (1961)	2302 (197
Schweden	2500 (1950)	848 (1969)	464 (197
	1037 (1952)		278 (197
Schweiz		3123 (1968)	3072 (197
Finnland		460	260
Jugoslawien	11556 (1946)	577 (1964)	500
	1479 (1956)		
Bulgarien	1942 (1959)	979 (1959)	
Polen	ca.3000 (195o)	4672 (1969)	4315 (197
	879o (1954)		3026 (197
Rumänien		4257 (1967)	2850 (197
Sowjetunion	74863 (1950)		40965 (197
Tschechoslowakei		10636 (1968)	
Japan	ca.10000 (1953)	ca.3000 (1965)	

Obwohl die Zielvorstellungen in den einzelnen Staaten einander sehr ähnlich sind,muß die Reform der Gemeinden in den Staaten Europas differentiert betrachtet werden.

(5) Die Zahlenangaben stammen aus:ENDRUWEIT Günter,Die Großgemeinde - eine Notwendigkeit der Industriegesellschaft?,in:Archiv für Kommunalwissenschaften, Jg.19,Stuttgart 1980,S 3

4.1.Die Gebietsreform in der Bundesrepublik Deutschland

Da in der BRD die Kommunalreform zur Zuständigkeit der Länder gehört,lassen sich nur schwer bundeseinheitliche Angaben machen.Als erste Bundesländer führten Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen ihre Gebietsreformen 1965/66 durch,und Bayern ,als letzes Bundesland,im Jahre 1978.

So wie die Ausgangspunkte hinsichtlich der bestehenden Gemeinde - und Kreisstruktur,der Größenordnungen und der Bevölkerungsdichte verschieden waren ,so waren auch die Instrumentarien und die Ziele der Gebietsreform unterschiedlich.(5)

In der BRD entschied man sich teils für Fusionen , teils für verbandsartige Zusammmenschlüsse,doch überwiegen zweifellos die Fusionen als Mittel kommunaler Neugliederung.Dabei bilden die freiwillig vollzogenen Fusionen zweifelsohne eine Minderheit.

Die Gebietsreform betraf in der BRD aber nicht nur kleine Gemeinden,auch einige Städte wurden in die Neugliederung mit einbezogen.In der BRD blieben kreisfreie Städte meist nur noch dann bestehen,wenn sie mindestens 100.000 Einwohner hatten. Dieses Prinzip war

---

(5) Vgl.dazu u.a.MATTENKLODT Herbert-Fritz,Gebiets - und Verwaltungsreform in der BRD,Münster,1972,S 72 ff

auch wegweisend für die Reform der Landkreise,deren Mindestgröße meist ebenfalls 100.000 Einwohner betrug.(6)

Alle europäischen Staaten,die Kommunalreformen durchgeführt haben,stimmen darin überein,daß zu kleine Gemeinden nicht lebensfähig sind;jedoch ist das Maß für die Mindestlebensfähigkeit einer Gemeinde von Land zu Land sehr verschieden.Dabei geht es nicht um die Fläche, sondern ausschließlich um die Bevölkerungszahl.

Tabelle 2 - Gemeinden und deren Anteil an der Bevölkerung nach der Gebietsreform

Nr.	Staat	Jahr	unter 500	von 500 bis 1 000	von 1 000 bis 2 000	von 2 000 bis 5 000	von 5 000 bis 10 000	von 10 000 bis 20 000	von 20 000 bis 50 000	von 50 000 bis 100 000	über 100 000	insgesamt[2]
1	Bundesrepublik Deutschland	1966	44,8 (5,0)	23,7 (6,9)	15,7 (8,9)	9,8 (12,3)	3,3 (9,5)	1,5 (8,3)	0,8 (10,0)	0,2 (6,3)	0,2 (32,8)	24 411 (59 676 000)
2	DDR	1965	49,0 (7,8)	26,0 (9,7)	12,8 (9,3)	7,3 (11,9)	2,5 (9,0)	1,2 (9,4)	0,9 (14,9)	0,2 (6,0)	0,1 (22,0)	9 069 (17 048 000)
3	Belgien	1965	21,2 (1,9)	21,5 (4,2)	20,0 (7,7)	20,7 (17,7)	9,3 (17,4)	4,5 (16,1)	2,1 (17,1)	0,5 (7,9)	0,2 (10,0)	2 590 (9 499 000)
4	Dänemark	1965	23,6 (3,1)	30,2 (9,1)	25,0 (14,7)	12,1 (14,8)	4,6 (14,0)	3,8 (22,1)	0,6 (5,6)	– –	0,1 (16,6)	2 017 (4 767 000)
5	Finnland	1964	1,1 (0,1)	3,6 (0,3)	11,1 (2,0)	37,0 (14,9)	27,8 (23,8)	13,8 (21,1)	3,9 (12,4)	1,1 (8,6)	0,6 (16,8)	546 (4 598 000)
6	Frankreich	1962	63,3 (12,0)	19,1 (10,7)	9,6 (10,7)	4,9 (12,1)	1,6 (8,5)	0,8 (8,6)	0,5 (12,5)	0,1 (6,9)	0,1 (18,0)	37 962 (46 520 000)
7	Großbritannien	1966	2,5 (0,1)			11,0 (1,1)	17,8 (3,7)	27,3 (11,6)	28,0 (24,5)	9,2 (17,2)	4,2 (41,8)	1 346 (47 744 000)
8	Italien	1961	6,1 (0,3)	12,7 (1,5)	22,9 (5,4)	33,5 (17,1)	14,6 (15,8)	6,1 (13,0)	2,9 (13,5)	0,8 (8,7)	0,4 (24,7)	8 035 (50 623 000)
9	Jugoslawien	1961	68,6 (21,2)	18,9 (20,0)	8,7 (17,8)	2,7 (12,0)	0,6 (6,3)	0,3 (4,2)	0,2 (6,9)	0,02 (2,7)	0,02 (8,9)	27 921 (18 538 000)
10	Niederlande	1965	1,3 (0,04)	5,2 (0,3)	13,0 (1,4)	30,7 (8,0)	23,1 (12,5)	15,5 (16,6)	7,3 (16,5)	2,4 (12,7)	1,5 (31,9)	957 (12 377 000)
11	Norwegen	1950	71,8 (7,5)	13,3 (4,3)	5,7 (3,7)	5,2 (7,2)	1,1 (3,7)	1,5 (10,9)	0,9 (12,9)	0,4 (11,9)	0,3 (37,9)	796 (3 279 000)
12	Österreich	1961	40,7 (6,4)	25,7 (10,4)	19,8 (15,7)	10,8 (17,5)	1,9 (7,1)	0,7 (4,7)	0,3 (5,1)	0,02 (1,0)	0,1 (32,1)	3 999 (7 074 000)
13	Schweden	1950	52,4 (7,4)	22,3 (8,8)	12,3 (7,4)	7,4 (9,9)	2,5 (7,7)	1,3 (11,0)	0,9 (11,4)	0,3 (9,1)	0,1 (29,3)	2 056 (7 042 000)
14	Schweiz	1960	49,0 (6,9)	19,8 (8,0)	15,0 (12,1)	10,1 (18,8)	3,1 (12,2)	1,6 (11,9)	0,2 (4,4)	0,1 (5,2)	0,1 (20,5)	3 095 (5 429 000)
15	Tschechoslowakei	1964	89,4 (40,0)			7,2 (16,5)	1,6 (8,4)	0,7 (7,4)	0,3 (7,3)	0,1 (6,1)	0,03 (14,3)	10 733 (14 107 000)
16	USA	1960	48,5 (3,1)		34,9 (11,7)		7,0 (7,8)	7,9 (25,9)		1,0 (11,0)	0,6 (40,5)	19 799 (179 323 000)

Die festgesetzte Mindestbevölkerungszahl in der BRD liegt zwischen 5000 und 10000 Einwohner;die genauen Richtlinien sind von Bundesland zu Bundesland ver-

schieden.(7)

Die Veränderungen der Anzahl der Gemeinden in der BRD, wie auch im Vergleich mit anderen Staaten,können an Hand von Tabelle 1 nachgelesen werden.

So verringerte sich die Anzahl der Gemeinden in der BRD in einem Zeitraum von 15 Jahren von 24512 Gemeinden im Jahre 1959 auf 14242 im Jahre 1974.

Nach Abschluß der Reform erwartet man eine Zahl von 8.000 -9.000 Gemeinden.(8)

Zur Beurteilung der Gebietsreform muß folgendes festgehalten werden:in der BRD,wie auch in anderen europäischen Staaten,hat man die Erfahrung gemacht,daß die Fusionen von "armen" Gemeinden nicht genügt,um diese wohlhabender zu machen.Da jedoch das Finanzvolumen der neuen Gemeinden größer ist,ist es leichter,eine gezielte kommunale Investitionspolitik zu betreiben.Auch haben in der BRD die Gemeindefusionen keine Einsparung in Form einer Verminderung der Verwaltungskosten gebracht. Tatsächlich wurden die lokalen Steuern und Gebühren im allgemeinen nach einer Fusion erhöht,was daraus zu erklären ist,daß nach einer erfolgten Fusion die Behörde der neuen Gemeinde den höchsten Steuersatz

---

(7) Genauere Angaben dazu finden sich bei ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammenlegungen im Ausland - Stand und Pläne,in:Österreichische Gemeindezeitung,Jg.37, Heft 23,1971,S 526 ff

(8) Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,erarb.von THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de,Köln 1976,S 29 ff

wählten,vor allem dann,wenn die Fusion mit einer größeren Stadt erfolgte.

Darüber hinaus haben die Gemeindefusionen in der BRD zu einer Verminderung der lokal gewählten Vertreter geführt,was als Schwächung der lokalen Demokratie angesehen wird.(9)

Bürgerbefragungen und Bürgerbegehren waren daher in ihrer Mehrzahl gegen die Gebietsreformen,so wie auch in vielen Fällen betroffene Gemeinderäte und andere kommunale Organe über parteipolitische Grenzen hinweg die Pläne und deren Ausführungen bekämpften.Eine Vielzahl von Gerichtsverfahren ist deswegen noch anhängig.(10)

---

(9) THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean,a.a.O., S 35

(10) ENDRUWEIT Günther,a.a.O.,S 4

4.2.Zentralisierung und Dezentralisierung in der Kommunalverwaltung in Schweden

Am frühesten (Anfang der fünfziger Jahre) und am radikalsten war die Territorialreform in Schweden. Die erste Gebietsreform trat bereits 1952 in Kraft und brachte eine Reduzierung der Landgemeinden von 2.281 auf 816.Die durchschnittliche Einwohnerzahl stieg von 1.800 auf 4.100.Die 221 Städte und Großstädte waren von dieser Gebietsreform nicht betroffen.(1)
Im Jahre 1962 beschloß der Reichstag die Anzahl der Gemeinden von ungefähr 1000 auf rund 300 zu senken,unterstrich aber die Tatsache,daß die erforderlichen Zusammenlegungen auf freiwilliger Basis zu erfolgen haben.Die Mindesteinwohnerzahl wurde mit 8000 Einwohnern festgelegt.
Die freiwilligen Fusionen gingen jedoch nur langsam voran,und die sozialdemokratische Regierung entschied damals,die restlichen Vereinigungen obligatorisch vorzuschreiben.
Nach der Verabschiedung des Gesetzes wurde mit den meisten betroffenen Gemeinden eine Einigung über die vorzunehmenden Fusionen erzielt,aber in mehr als 40 Fällen erfolgten die Zusammenlegungen trotz des Vetos

---

(1) Vgl.SILBERBAUER Gerhard,Die Gemeindezusammenlegungen in Schweden und ihre Auswirkungen,in:Kultur Berichte,hrsg.vom Land Niederösterreich,Oktober 1971,S 1 ff

der betroffenen Kommunen.Bis zum Jahr 1974 hatte sich die Zahl der Gemeinden auf 278 verringert.Mit anderen Worten:die Anzahl der Gemeinden betrug nur noch ein Zehntel gegenüber der Zeit zu Beginn der fünfziger Jahre.(2)

Über diesen letzten Schritt in der Gebietsreform - die Reduzierung von 816 auf 278 Kommunen im Jahr 1974 - gab es gegenteilige Auffassungen.

In einigen zusammengelegten Gemeinden drückte sich die Unzufriedenheit in der Bildung von Protestgruppen aus, die für eine Aufhebung der Zwangszusammenlegungen eintraten.

Heute ist die Anzahl der Gemeinden auf 284 angestiegen, denn einige Kommunen erhielten die Genehmigung,sich sich wieder als getrennte Verwaltungseinheiten zu konstituieren.(3)

Vor einer Gebietsreform hatte die Bevölkerung in einigen europäischen Staaten Gelegenheit,ihre Meinung zu äußern. Nicht aber in Schweden,wo die Bevölkerung über die Fusionspläne nur informiert und auf dem laufenden gehalten wurde.

Interessant ist auch die Beurteilung der abgeschlossenen Reform durch offizielle Stellen in Schweden.Man erklärte

---

(2) LANDSTRÖM Sten-Sture,MILLER Tom,Zentralisierung und Dezentralisierung in der Kommunalverwaltung in Schweden,in:IULA-Nachrichten,Juli/August 1983,S 1

(3) Ebenda,S 2

sich mit den Reformen letzlich zufrieden,obwohl die Ergebnisse nicht immer mit den erwartenden Resultaten übereinstimmten.

> "Man ist der Auffassung,daß die Reform noch viel umfassender hätte sein können.Darüber hinaus haben die Fusionen nicht die Probleme der erheblichen Ungleichheiten zu lösen vermocht,die nach wie vor zwischen armen und reichen Gemeinden bestehen,doch hat sich die Verminderung der Gemeindezahl als unerläßliche Voraussetzung für die Anwendung eines verbesserten Systems von Ausgleichssubventionen erwiesen."(4)

Dieses Argument deutet darauf hin,daß in Schweden fast aussschließlich wirtschaftliche Überlegungen in der Frage der Kommunalreform eine Rolle spielten.

Und weiter heißt es in einer offiziellen Stellungnahme:

> " Ferner ist der Abstand zwischen Wähler und lokaler Verwaltung größer geworden,woraus ein Abfallen der Beteiligung der Bürger vor allem bei Gemeinderatswahlen resultierte.So konnte man feststellen,daß die Enthaltungen bei den Gemeinderatswahlen von 1974 im Durchschnitt um zehn Prozent zugenommen haben."(5)

Um den Problemkreis "Bürgernähe in der Kommunalpolitik" ging es auch in einer wissenschaftlichen Untersuchung, die die Auswirkungen der Gebietsreform 1966-1974 als Aufgabenstellung hatte.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung der schwedischen Gebietsreform haben aber auch für Österreich Geltung.

---

(4) Zit.aus:Kommunale Verwaltungsreformen in Europa, bearb.von THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de,Köln,1976,S63 ff

(5) Ebenda, S 64

Die Autoren fanden dabei heraus,daß sich der persönliche Kontakt zwischen den Bürgern und ihren gewählten Vertretern nach der Gebietsreform um zwei Drittel verringert hat.
Demgegenüber hat sich aber die Anzahl des Verwaltungspersonals nach der Gebietssreform um 150 -200 Prozent vergrößert.Im allgemeinen kommt bei einer typischen schwedischen Gemeinde ein Bediensteter auf 50 Einwohner. Eine Gemeinde mit 20.000 Einwohner dürfte,so die Studie, eine Verwaltung von etwa 400 Bediensteten aufweisen.(6)

In den späten 70iger und zu Beginn der 80iger Jahre kam es in Schweden zu einer gewissen Abkehr vom Zentralismus.Es gab nämlich zwei Argumente,die für eine Dezentralisierung sprachen.
Das erste erwuchs aus der Kontroverse über die Fusionen von Kommunen und ihre Auswirkung auf die gemeindliche Demokratie.
Das zweite Argument,daß bei der Verschlechterung der Gemeindefinanzen stärker an Bedeutung gewann,war,daß eine geographisch dezentralisierte Verwaltung die Qualität und Leistungsfähigkeit gemeindlicher Administration verbessern könnte.
Im Jahre 1980 trat ein sogenanntes Ermächtigungsgesetz in Kraft.Dieses sollte einen weiten Rahmen für De-

---

(6) LANSTRÖM Sten-Sture,MILLER Tom, a.a.O.,S 3

zentralisierungsversuche schaffen,so daß jede Gemeinde eine Verwaltungsreform entwickeln kann,die ihren besonderen örtlichen Bedürfnissen am besten gerecht wird. Seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes,haben etwa 25 Gemeinden Versuchsvorhaben zur Dezentralisierung eingeleitet,und weitere 40 -50 Kommunen prüfen Vorschläge für subgemeindliche Verwaltung .

Die vorläufigen Ergebnisse eines großen Teils dieser Versuche sind als positiv zu beurteilen.Gemeindeausschüsse mit ihrem eigenen dezentralisierten Verwaltungspersonal bieten anscheinend eine Möglichkeit,die gemeindliche Demokratie zu erhöhen und die Qualität und Leistungsfähigkeit der Gemeindeverwaltungen zu verbessern,bei gleichzeitiger Beibehaltung der Vorteile der großen Gemeinde,was die Ressourcen betrifft.(7)

---

(7) LANDSTRÖM Sten-Sture,MILLER Tom,a.a.O. S 3

4.3.Die Kommunalreform in Frankreich - Versuch einer "demokratischen" Lösung

In Frankreich,einem Land mit einer sehr hohen Gemeinde-Zahl (1),verabschiedete die Nationalversammlung am 16.Juli 1971 ein Gesetz über die Zusammenlegung und Neugruppierung der Gemeinden : "Loi sur les fusions et regroupements de communes".(2)
Dieses Gesetz enthielt,im Gegensatz zu den Gesetzentwürfen zur Gebietsreform in anderen Staaten,nur ein Mindestmaß an strikten Direktiven oder Zwangsmittel und zeichnete sich vor allem durch die beträchtliche Gestaltungsfreiheit für die Gemeinden aus.
Dennoch schuf das Gesetz auch die Möglichkeit,fusionswillige Gemeinden in begrenztem Umfang zum Zusammenschluß zu zwingen.Der Regierung stehen allerdings derartige Zwangsmittel nicht zur Verfügung,und abgesehen von wenigen Ausnahmen gilt,auch für die Durchführung anderer Regruppierungsmaßnahmen nach wie vor der Grundsatz der Freiwilligkeit,da die in der Regierungsvorlage vorgesehenen weiteren Zwangsmittel auf betreiben des Senates beseitigt worden sind.(3)

---

(1) Genauere Angaben dazu:siehe Tabelle 1 auf S dieser Arbeit

(2) Vgl.MÜLLER-GUNTRUM Eckhard,Kommunalreform ohne Ende?,in:Die Verwaltung,Bd.6,1973,S 195

(3) Ebenda, S 208

Ziel war die Verminderung der Gemeindezahl um etwa 10.000 Gemeinden.Der Erfolg blieb aber aus.
Zwischen 1945 und 1973 erfolgten in Frankreich 1106 Fusionen (insgesamt waren dabei 2646 Gemeinden betroffen),davon aber nur 704 Fusionen aufgrund des Gesetzes von 1971.
Die Zahl der französischen Gemeinden sank von 37.484 im Jahre 1968 auf 36.484 im Jahre 1974.
Mehr Erfolg erzielte die Reform dagegen durch verbandliche Zusammenschlüsse,die von den französischen Gemeinden eindeutig bevorzugt werden.An diesen verbandsförmigen Lösungen beteiligten sich etwa bisher etwa 16.000 Gemeinden.(4)
Dabei ist aber die Haltung der Regierung,der lokalen Behörden und der Bevölkerung zu unterscheiden.
Die französische Regierung hat in dem bereits erwähnten Gesetz vom 16.Juli 1971 zwar der Gemeindefusion den Vorzug gegeben,aber das tatsächlich eingeschlagene Verfahren,das den betroffenen Gemeinden Alternativen offenließ,führte letzlich in Wirklichkeit zu Entscheidungen für die Bildung von Mehrzweckverbänden.
Das schwache Interesse der Bevölkerung an einer Zusammenlegung von Gemeinden läßt sich daraus erklären, daß nach einer Fusion vor allem eine Erhöhung der

---

(4) Vgl.Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,berab. von THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de, Köln 1976,S 6

Gemeindesteuern befürchtet wurde.In Frankreich gibt es nämlich bis heute bei Gemeindesteuern gravierende Unterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden.
Im Gegensatz zu anderen Staaten hat man in Frankreich keine Mindestbevölkerungszahl festgesetzt,da man befürchtete,durch ein einheitliches Kriterium den unterschiedlichen Situationen in den französischen Regionen nicht gerecht zu werden.(5)
Die Gesamtbilanz der Gebietsreform in Frankreich wird, betrachtet man hierbei vor allem die quantitativ begrenzten Ergebnisse der territorialen Neustrukturierugsbemühungen,eher negativ ausfallen.
Andererseits,und das ist die positive Seite,ist es eines der wenigen Gesetze zum Thema Gebietsreform, das den Gemeinden ein groβes Maβ an Mitentscheidung einräumt.

---

(5)Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,a.a.O.,S 17ff

4.4. Die Gebietsreform in den Niederlanden

In den Niederlanden bestehen bereits seit langem verhältnismäßig große Gemeinden.

Als das niederländische Gemeindegesetz von 1851 in Kraft trat,gab es rund 1.200 Gemeinden.Im Jahre 1945 waren es noch 1.015 Gemeinden,und erst danach verminderte sich ihre Zahl deutlicher auf 862 im Jahre 1973.

Obwohl in den Niederlanden die Gemeindefusionen in der Vergangenheit vor allem finanziell gefördert wurden, findet die Lösung "interkommunale Zusammenarbeit" ebenfalls verbreitete Anwendung und Unterstützung.

Die Niederlande besitzen ein umfassendes Raumordnungsprogramm,in dessen Mittelpunkt die Veränderungen der Siedlungsstruktur steht.(1)

Nach einer intensiv genutzten Phase von zumeist gebietskörperschaftlich organisierten Gemeinschaftsteilverwaltungen,deren Grundmerkmale auch in der Diskussion um das "Gwest" (2) wieder auftauchten wurden

---

(1) ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammenlegungen im Ausland - Stand und Pläne,in: Österreichische Gemeindezeitung,Jg. 37,Heft 23,1971, S 525

(2) Ein "Gwest" ist eine spezielle holländische Gemeindeform mit Verbandscharakter.Als erstes Gwest entstand im Jahre 1965 im Verdichtungsraum Rotterdam das Gwest Rijnmond".Vor einigen Jahren legte die niederländische Regierung einen Gesetzentwurf über die Errichtung von Gwesten im ganzen Land vor.Nach diesem Vorschlag sollen die Gweste auf regionaler Basis Raum - und Entwicklungsplanung,Umweltschutz und bestimmte überörtliche Aufgaben,die die Leistungsfähigkeit einer einzelnen Gemeinde übersteigen,wahrnehmen.

Gebietsveränderungen durch Gesetz vorgenommen.Dies gilt besonders für Seeland,einem Gebiets,das von der "Landflucht" stark betroffen war.Dort wurden in den sechziger Jahren die Zahlen der Gemeinden vor allem auf den Inseln erheblich vermindert.(3)

Insgesamt wurde die Anzahl der Gemeinden in den Niederlanden durch das Gesetz über Fusionen von 1951 um fast 15 Prozent verringert.

Ähnlich wie in Schweden wurde die Bevölkerung aus dem Entscheidungsprozeß bei der Gebietsreform ausgeschlossen.Sie wurde lediglich über die Fusionspläne der Regierung informiert,hatte aber keinerlei Mitspracherecht.

Alle Gemeinden mit weniger als 2.000 Einwohnern werden seit 1965 planmäßig in größeren Einheiten zusammengefaßt,um die Mindesteinwohnerzahl der Kommunen auf die angestrebte Größenordnung von 10.000 bis 25.000 zu bringen.

Obwohl in den Niederlanden die Gemeindefusionen in der Vergangenheit auch finanziell gefördert wurden,findet die Lösung "interkommunale Zusammenarbeit" ebenfalls Anwendung und Unterstützung. (4)

---

(3) ENDRUWEIT Günther,Die GroOgemeinde - eine Notwendigkeit der Industriegesellschaft?,in:Archiv für Kommunalwissenschaften,Jg.19,Stuttgart 1980,S 7

(4) Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,bearb. von THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de,Köln 1976,S 18

4.5. Die Stellung der Gemeinden in der Schweiz

In der Schweiz ist,im Gegensatz zu den bisher erwähnten Staaten,keine Gesamtgebietsreform zu verzeichnen.
Die schweizer Gemeinden haben einen viel höheren Selbstständigkeitsgrad als er sonst üblich ist.Ein besonderes Gemeindebürgerrecht ist nur ein Beispiel dafür,daß man bei den schweizerischen Gemeinden mit einiger Berechtigung von Souveränität sprechen kann.(1)
Daher ist es wohl nicht erstaunlich,daß in der Schweiz nur freiwillige Gemeindefusionen bestehen,und auch diese sind eher selten.
In erster Linie wird die interkommunale Zusammenarbeit, und zwar in ihrer losesten Form (Zweckverbände),bevorzugt.Nur einige Kantone haben verbandliche Zusammenschlüsse von Gemeinden in Form von Regionalverbänden,die vor allem mit der Raumplanung betraut sind (z.B. im Kanton Bern) gefördert.
In allen Ländern,die Volksabstimmungen über geplante Gemeindezusammenlegungen abwickelten,fanden die Fusionen eine recht zurückhaltende Aufnahme.Die negativen Ergebnisse dieser Referenden zeugen von den Vorbehalten der Bevölkerung den Fusionen gegenüber.
Wie schon zuvor erwähnt,wurden Gemeindefusionen in der

---

(1) ENDRUWEIT Günther,Die Großgemeinde - eine Notwendigkeit der Industriegesellschaft?, in:Archiv für Kommunalwissenschaften,Jg.19,Stuttgart 1980,S 9 ff

Schweiz grundsätzlich auf freiwilliger Basis vollzogen. Eine Ausnahme bildeten nur die Kantone Tessin und Bern, die jedoch nicht bereit waren,die ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel zu nutzen,um Fusionen gegen den Willen der Bevölkerung durchzusetzen.
Im Kanton Freiburg war 1974 ein Gesetz verabschiedet worden,das eine umfassende Gemeindestrukturreform durch Fusionen vorsah,doch wurde dieses Gesetz in einer Volksabstimmung abgelehnt.
In der Abstimmungskampagne wurde mit der Notwendigkeit einer Erhaltung der Gemeindeautonomie argumentiert.
Nach einer Meinungsumfrage des Schweizerischen Gemeindeverbandes halten ein Viertel der Gemeinden die Fusion für das beste Mittel zur Stärkung der Stellung der Gemeinden,während drei Viertel die interkommunale Zusammenarbeit vorziehen.(2)
Von den rund 3.100 Gemeinden in der Schweiz haben 80 Prozent weniger als 2000 Einwohner,oder,als anderer Vergleich 60 Prozent weniger als 1000 Einwohner,nur rund 2 Prozent jedoch mehr als 10.000 Einwohner.
Die Kleinheit des Landes,die stark verwurzelten Traditionen der Gemeindeautonomie,die Intensität des Verkehrs und die starke industrielle Dezentralisierung verhindern größere Unterschiede zwischen städtischen und

---

(2) Vgl.Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,berab. von THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de,Köln 1976,S 18 ff

ländlichen Regionen,so daß das "Problem der Kleingemeinden" in der Schweiz nicht so gravierend empfunden wird,wie in anderen Ländern.(3)
Es bleibt also abzuwarten,ob die Erhöhung der horizontalen Mobilität,die bisher schon Gemeindeversammlung und Landsgemeinde abgewartet hat,auch hier einen politischen Wandel bringt.(4)

---

(3) ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammenlegungen im Ausland - Stand und Pläne,in:Österreichische Gemeindenachrichten,Jg.37,Heft 23,1971,S 526

(4) Vgl.dazu SCHÜRMANN Leo,Die verfassungsrechtliche Struktur der Schweiz,in:Das politische System der Schweiz,hrsg.von STEINER Jürg,München 1971,S 61 ff

4.6.GROSSBRITANNIEN

Grundlage der Gebietsreformen in England und Wales bildet ein "Local Government Act" vom 26.Oktober 1972. Das Gesetz bewirkte erhebliche Veränderungen gegenüber den fast ein Jahrhundert lang bestehenden Verwaltungsgrenzen.(1)

Das Neugliederungsgesetz von 1972 behält die bis dahin gepflogene Unterscheidung zwischen städtischen und ländlichen Grafschaften bei,jedoch sind ab nun beide in gleicher Weise in Distrikte untergliedert.(2=

In England und Wales geht es weniger um eine Gebietsänderung im engeren Sinn,als vielmehr um eine Neuordnung der Verwaltung unter gleichzeitiger Neuabgrenzung der Kompetenzen zwischen den örtlichen Verwaltungeinheiten und der Zentralgewalt.(3)

Seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes im Jahre 1974 besthen in England an Stelle von 1175 lokalen Behörden

---

(1) Vgl.dazu:Gemeindeordnungen in Europa,hrsg.von HAUS Wolfgang und KREBSBACH August,in:Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften,Bd.17,Stuttgart 1967,S 236 ff

(2) ENGELI Christian,Kommunale Gebietsreform in England, in:Archiv für Kommunalwissenschaften,Jg.13,1974, S 199 ff

(3) ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammenlegungen im Ausland - Stand und Pläne,in:Österreichische Gemeindezeitung,Jg.37,Heft 23,1971,S 525

(die Graftschaftsverwaltungen,die Gemeinden,die Stadt- und Landbezirke vor der Reform) nun 36 Bezirke in den Stadtgrafschaften und 269 im dem anderen Grafschaften, im Ganzen also 332.Die Zahl der Grafschaften blieb mit 45 unverändert.

In Wales verminderte sich die Zahl der Bezirke von 168 auf 37 (nur 7 Bezirke mit weniger als 7000 Einwohnern), diejenigen der Grafschaften von 13 auf 8.(4)

Allgemein ging es in allen Ländern darum,Gemeinden zu schaffen,die wirksam eine gute Verwaltung der öffentlichen Dienste führen konnten.

In Großbritannien hat man dabei neben anderen Kriterien das System des sogenannten "case-load" - die zweckmäßige spezielle Auslastung - benutzt,um die theoretischen Mindesteinwohnerzahlen im Verhältnis zu einem bestimmten öffentlichen Dienst zu errechnen.(5)

Interessant ist in diesem Zusammenhang die Stellung der Kirchgemeinden ("Parishes"),die keine eigentlichen Gemeinden im politischen Sinn sind,sondern nur gewisse Gemeinderechte besitzen.Im allgemeinen sind die Kirchgemeinden die Vertretung von Dörfern und Kleinstädten. Diese Funktion soll in Zukunft wieder verstärkt werden.

---

(4) Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,S 22

(5) WAGNER Frido,Reform kleiner Gemeinden in Europa, in:Verwaltungsarchiv,Heft 2,April 1971

4.7. Die Stockholmer Konferenz des Internationalen Gemeindeverbandes - Kulminationspunkt kommunalpolitischer Grundthesen

Im September 1967 fand in Stockholm eine Konferenz des Internationalen Gemeindeverbandes über das Thema "Zusammenlegung oder Zusammenarbeit?" statt.
Dabei nahmen rund 500 Kommunalpolitiker aus 39 Ländern teil.
Die österreichische Delegation bestand aus dem damaligen Wiener Vizebürgermeister Felix SLAVIK und Eduard SCHÜTZ vom Österreichischen Städtebund.
Die Konferenzteilnehmer besprachen in insgesamt vier Arbeitskreisen folgende Bereiche:

A. Kriterien für Vereinigung und Zusammenarbeit
B. Formen der interkommunalen Zusammenarbeit
C. Verwaltung der "Metropolain areas"
D. Die Region

In erster Linie sind im Zusammenhang mit dieser Arbeit die Themen der Arbeitsgruppen A und B von Bedeutung.
In einem zusammenfassenden Bericht der Arbeitsgruppe A heißt es :

> "Wir haben ein Stadium erreicht,in dem das Ausmaß der notwendigen Versorgungseinrichtungen und die hohen Erfordernisse,die an das Gemeindepersonal gestellt werden,zu der unvermeidbaren Schlußfolgerung führen,daß viele der Gemeinden weder über die notwendige Finanzkraft verfügen,noch mit dem erforderlichen Personal ausgerüstet sind,das sie in die

Lage versetzen würde,ihre Aufgaben zu erfüllen." Es wurde dabei eine Zweiteilung der Gemeindeverwaltung vorgeschlagen.Eine Form der Gemeinde würde nach diesem System für große Gebiete zuständig sein und jene Aufgaben zu besorgen haben,die von besonderer Bedeutung sind,somit eine starke Finanzkraft erfordern,und für deren Durchführung ein hochqualifiziertes Personal benötigt wird. Die andere Gemeinde sollte sich mit den lokalen Aufgaben befassen,jedoch noch immer ein weiteres Tätigkeitsfeld zu betreuen haben als jene Kleingemeinden,die es in einer Reihe von Ländern damals gab. Für diese Form der Gemeindeverwaltung,welche damals auch für Österreich von Bedeutung war, wurden folgende Kriterien als allgemein gültig anerkannt:

1. Die Grenzen dieser Gemeinde,die Bevölkerungsanzahl und Verwaltungfeld der lokalen Aufgaben sollten so ausgewählt werden,daß sie ausreichende Finanzmittel garantieren und eine leistungsfähige und ökonomische Verwaltung ermöglichen.
2. Das Tätigkeitsfeld sollte nicht so beengt sein,daß keine Notwendigkeit für ganztägig angestelltes Gemeindepersonal besteht.
3. Bei der Auswahl des Gebietes sollten insbesondere die gegebenen Verkehrsverhältnisse innerhalb der be-

---

(1) Zit.aus internem Endbericht der Arbeitsgruppe A der Konferenz des Internationalen Gemeindeverbandes vom 29.September

treffenden Gemeinden und zwischen den einzelnen Gemeinden berücksichtigt werden.

4. Das Interesse der Gemeindebewohner an ihrer Gemeinde darf nicht außer Acht gelassen werden.
5. Zu beachten ist auch die Entwicklung oder die zu erwartende Entwicklung des Gebietes unter Berücksichtigung der Zunahme oder Abnahme der Bevölkerung.
6. Die Finanzkraft der Gemeinde soll unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und kommunalen Aspekte gut ausbalanciert sein,um eine gesunde Gemeinde zu garantieren.
7. Die Wünsche der Bewohner dürfen nicht unberücksichtigt bleiben. (2)

Die Beziehung des einzelnen Bürgers zu seiner Gemeinde wurde im Rahmen der Arbeitsgruppe A sehr stark berücksichtigt.

In seinem abschließenden Bericht stellte der Generalberichterstatter des Kongresses Leemans fest,daß man die Notwendigkeit einer Kommunalreform erkenne.Den Gemeinden sollte aber genügend Raum bleiben für eigene Tätigkeiten,insbesondere auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit.(3)

---

(2) SCHÜTZ Eduard,Vereinigung oder Zusammenarbeit von Gemeinden,in:Österreichische Gemeindezeitung,Jg.33, Nr.22,vom 15.November 1967,S 527

(3) LEEMANS A.F.,Changing Patterns of Local Government,Den Haag,1970

5.STRATEGIEN UND ZIELE DER KOMMUNALSTRUKTURREFORMEN IN ÖSTERREICH AM BEISPIEL AUSGEWÄHLTER BUNDESLÄNDER

Das folgende Kapitel gibt zunächst eine Übersicht über die seit 1961 in Österreich durchgeführten Gemeindezusammenlegungen.Diese konzentrierten sich im wesentlichen auf vier Bundesländer.

Vorarlberg weist überhaupt keine Gemeindezusammenlegung auf,Tirol eine Verringerung der Anzahl der Gemeinden um vier,in Salzburg gab es sogar eine Erhöhung der Zahl der Gemeinden um eine Gemeinde , in Oberösterreich gab es insgesamt drei Fälle von Gemeindezusammenlegungen.

Am weitaus größten war die Abnahme der Anzahl der Gemeinden in Niederösterreich (Reduktion der Zahl der Gemeinden um fast ein Drittel),gefolgt von den Bundesländern Burgenland,Kärnten und der Steiermark. (1)

An Hand der Karte auf der folgenden Seite hat das Österreichische Institut für Raumplanung die Gemeindezusammenlegungen in Österreich graphisch dargestellt.(2)

---

(1) Vgl. Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I

(2) Diese Karte wurde der eben angeführten Untersuchung beigelegt.

Wie unterschiedlich die Anzahl der Gemeindezusammenlegungen in den einzelnen Bundesländern war, zeigt folgende Tabelle.(3)

Tabelle 1

Veränderungen in der Zahl der Gemeinden 1961 und 1973 nach Bundesländern

Bundesland	Zahl der Gemeinden nach dem Gebietsst. 1.1.1961	1.1.1973
Burgenland	319	138
Kärtnen	229	121
Niederösterreich	1652	573
Oberösterreich	445	445
Salzburg	119	120
Steiermark	851	550
Tirol	287	283
Vorarlberg	96	96
Wien	1	1
Österreich	3999	2327

Auch der Verlauf dieser Reform ist in den Bundesländern, in denen die meisten Gemeindezusammenlegungen stattgefunden haben unterschiedlich.

Im Burgenland erfolgte sie im Zuge einer landesweiten Kommunalstrukturreform zu einem Zeitpunkt (1971).

Kärnten weist schon vor seiner generellen Gebietsreform im Jahre 1973 einzelne Gemeindezusammenlegungen auf.

In Niederösterreich und in der Steiermark erfolgen Gemeindezusammenlegungen innerhalb von 12 Jahren (nämlich 1961-1973) zu neun verschiedenen Zeitpunkten.

---

(3) Die Zahlenangaben stammen aus: Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich, hrsg. vom Institut für Stadtforschung, Wien 1975, Teil I, S 4

Tabelle 2 - Zeitpunkte und Zahl der Fusionen zwischen 1961 und 1973 in den Fusionsgemeinden nach Bundesländern

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	Summe
Burgenland											74			74
Kärnten			1	19								1	53	74
Niederösterr.					4	25	58	68	26	76	161	125	2	545
Oberösterr.											3			3
Salzburg							3							3
Steiermark	5	3	2	12	2	4	86	48	6			1		169
Tirol													3	3

Im wesentlichen hatten die Kommunalstrukturreformen in Österreich drei Grundziele:

1. Die Beseitigung der Klein - und Kleinstgemeinden. gab es 1961 in Österreich noch 2.659 Gemeinden mit weniger als 1.000 Einwohnern,so waren es 1973 nur noch 631.
2. Die Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinden durch die Erhöhung der Ertragsanteile aus dem Finanzausgleich (auf Grund der Erreichung der als Schwellenwerte festgesetzten Einwohnerzahlen).(4)
3. Die Verbesserung der Gemeindeverwaltung durch speziell geschultes Personal.

Das erste Grundziel der Kommunalstrukturreform kann,vor allem im Hinblick auf Niederösterreich,als erreicht betrachtet werden.

---

(4) Auf die Probleme des Finanzausgleiches wurde in Kapitel 3 dieser Arbeit eingegangen.

Tabelle 3 - Veränderungen in den Größenklassen nach der Zahl der Gemeinden (1961 - 1973) in den Bundesländern (5)

Gemeindegrößenklassen	Zahl der Gemeinden 1961	1973
bis 1.000	2.659	631
1.001 - 2.000	790	961
2.001 - 3.000	271	379
3.001 - 5.000	160	193
5.001 - 10.000	75	98
1o.001 - 20.000	26	43
20.001- 50.000	12	14
50.001 - 250.000	5	7
über 1 Mill.(Wien)	1	1
Zusammen	3.999	2.327

Die Zahl der Klein - und Kleinstgemeinden hat sich durch die Kommunalstrukturreformen ,wie an Hand von Tabelle 3 ersichtlich ist,stark vermindert.

Dagegen erwies sich die zweite Absicht,nämlich die Gemeinden durch Bildung größerer Einheiten finanziell zu stärken,als gravierende Fehlplanung.

Das Erreichen einer höheren Gewichtung durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel und damit höherer Gemeindeeinnahmen schien bei der Zusammenlegung von Gemeinden immer wieder als eines der wichtigsten Argumente der Befürworter der Reform auf.

Zu diesem Punkt gab es aber natürlich auch gegenteilige Ansichten,die sich besonders in den letzten Jahren in

---

(5) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg. vom Institut für Stadtforschung ,Wien 1975,Teil I,S 8

den meisten Fällen bewahrheitet haben.

Das Problem des Finanzausgleiches in Österreich wird in Kapitel 3 dieser Arbeit behandelt.

Betreffend der Rechtsformen der Fusionierungen in den einzelnen Bundesländern zeigt sich bei einem Vergleich, daß es dabei verschiedene Vorgangsweisen gab.

Im Burgenland, in Kärnten,Oberösterreich und in Salzburg gab es aussschließlich "zwangsweise" Fusionierungen,also aufgrund von Landesgesetzen oder Verordnungen.

In Niederösterreich und der Steiermark erfolgten zuerst "freiwillge" Fusionen,das heißt die Zusammenlegung erfolgte aufgrund eines Gemeinderatsbeschlußes.

Tabelle 4 - Rechtsformen der Fusionierungen 1961 -1973 in den Bundesländern (6)

	Burgenland	Kärnten	Niederösterreich
1961			
1962			
1963		Z	
1964		Z	
1965			F
1966			F
1967			F
1968			F
1969			F
1970			F
1971	Z		F
1972			Z
1973			F

F = freiwillige Fusionierungen
Z = zwangsweise Fusionierungen

(6) Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,Teil I,hrsg. vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,S 19

	Oberösterreich	Salzburg	Steiermark	Tirol
1961				
1962			F	
1963			F	
1964			F	
1965			F	
1966			F	
1967		Z	F	
1968			Z	
1969			Z	
1970			F	
1971	Z			
1972			Z	
1973				F

Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung

Im folgenden Abschnitt werden die Reformen im Burgenland,in Kärnten und in der Steiermark näher erläutert. Diese drei Bundesländer wurden deßhalb ausgewählt,weil dort (nach Niederösterreich) die meisten Gemeindezusammenlegungen stattgefunden haben.

5.1.Die Kommunalstrukturreform im Burgenland

Der Grundstein für die Kommunalstrukturreform im Burgenland wurde 1968 in der Regierungserklärung von Landeshauptmann Kery gelegt.Dieser erklärte in der 1.Sitzung des burgenländischen Landtages nach den Landtagswahlen 1968 folgendes:

> "Eines der Hauptanliegen der kommenden Arbeitsperiode wird eine stärkere Einbeziehung der Raumplanung in die Landespolitik sein.Dabei geht es um eine moderne Ordnungsbestimmung im Lebensraum unserer Heimat,die letztlich die Wirtschaft,das Sozialwesen und der Kulturbereich umfassen muß. Im Rahmen der Landesplanung nimmt des Vorhaben der Landesplanung,leistungsstarke Mittelpunktorte auszubauen und eine zweckmäßige Vereinigung von Kleinsiedlungen (1) zu lebensfähigen Großmeinden herbeizuführen,einen besonderen Platz ein....."(2)

Dieser Plan wurde im Burgenland durch eine generelle Gebietsreform,die durch ein Landesgesetz erfolgte,verwirklicht.

Durch das sogenannte Gemeindestrukturverbesserungsgesetz vom 1.September 1970 sollte die Zahl von insgesamt 319 vor der Reform bestehenden Gemeinden auf 138 verringert werden.(3)

---

(1) Als "Kleinsiedlungen" bezeichnete Landeshauptmann Kery dabei alle Gemeinden Burgenlands,die weniger als 1.000 Einwohner hatten.

(2) Zitiert aus der Regierungserklärung von Landeshauptmann Kery,Stenographisches Protokoll,1.Sitzung vom 17.April und 14.Mai 1968,S 8

(3) Gesetz vom 1.September 1968 über die Gebietsveränderungen von Gemeinden,LGBl. Nr. 44

Die Grundlage dieses Gesetzes bildeten die im Auftrag der burgenländischen Landesregierung von der Raumplanungsstelle der Landesamtsdirektion ausgearbeiteten Vorschläge zur Verbesserung der Gemeindestruktur.

> "Die vorherrschende Meinung hierbei war,daß eine allgemein befriedigende Lösung der Gemeindestrukturreform grundsätzlich nur nach einheitlich ausgearbeiteten und für alle Gemeinden gültigen Leitlinien erfolgen müßte,soll nicht die Gefahr heraufbeschworen werden,daß als Folge von willkürlich durchgeführten Gemeindezusammenlegungen Bereiche überigbleiben,die in Zukunft mit noch größeren organisatorischen,wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben werden,als dies der Fall war."(4)

Die Kriterien für den Zusammenschluß von Gemeinden im Burgenland waren,ähnlich wie in Niederösterreich,Kärnten und der Steiermark,primär

- die Verbesserung der Gemeindestruktur unter den Aspekt der Verwaltungsreform
- die Bildung zentraler Orte der untersten Stufe und die Förderung von Wachstumszentren in von Entsiedlung bedrohten Gebieten.

Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel des Finanzausgleichsgesetzes wurde im Burgenland,zumindest im erwähnten Gutachten der Raumplanungsstelle,nur als Mittel zur Erreichung des Zieles angesehen.(5)

---

(4) Verbesserung der Gemeindestruktur im Burgenland, hrsg. vom Amt der Burgenländischen Landesregierung, Landesamtsdirektion - Raumplanungsstelle,Eisenstadt 1971,S 3

(5) Vgl.Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 17

Dieses Gutachten der Landesamtsdirektion - Raumplanungsstelle wurde im April 1970 als "Gutachten zur Verbesserung der Gemeindestruktur" den zuständigen politischen Instanzen übergeben.In der Folge beriet ein Parteienaussschuß,dem von der SPÖ und von der ÖVP je drei Mitglieder angehörten,die fachlichen Vorschläge. Interessant dabei sind die Veränderungen der ursprünglichen Vorschläge der Raumplanungsstelle durch diesen Parteienausschuß.So sah beispielsweise der Voranschlag der Sozialisten vor,daß von den damals 319 bestehenden Gemeinden 259 aufgelöst und zu 65 neuen Gemeinden zusammengeschlossen werden sollten.(6)
Das Ergebnis dieser Parteienverhandlungen lautete im Endeffekt:von den im Jahre 1970 bestehenden 319 Gemeinden werden 253 kleinere Gemeinden aufgelöst und zu 72 größeren Gemeinden zusammengeschlossen.
Insgesamt ergibt sich somit die Anzahl von 138 neugebildeten Gemeinden.
Die folgende Tabelle zeigt die Veränderungen der Gemeindegrößenklassen,die sich durch die Reform im Burgenland ergaben.

---

(6) Arbeiter - Zeitung,vom 27.Mai 1970,S 3

Tabelle 1 - Veränderungen in den Größenklassen nach der Zahl der Gemeinden (7)

Vor dem 1.Jänner 1971:

0 - 100	Einwohner	7 Gemeinden
101 - 200	Einwohner	33 Gemeinden
201 - 300	Einwohner	45 Gemeinden
301 - 500	Einwohner	52 Gemeinden
501 -1000	Einwohner	93 Gemeinden
1001 - 1500	Einwohner	39 Gemeinden
1501 - 2000	Einwohner	18 Gemeinden
2001 - 2500	Einwohner	19 Gemeinden
2501 - 3000	Einwohner	4 Gemeinden
3001 - 5000	Einwohner	8 Gemeinden
über 5000	Einwohner	1 Gemeinde

Nach dem 1. Jänner 1971:

0 - 100	Einwohner	-
101 - 200	Einwohner	-
201 - 300	Einwohner	-
301 - 500	Einwohner	-
5o1 -1000	Einwohner	5 Gemeinden
1001 -1500	Einwohner	38 Gemeinden
1501 -2000	Einwohner	46 Gemeinden
2001 -2500	Einwohner	28 Gemeinden
2501 -3000	Einwohner	7 Gemeinden
3001 -5000	Einwohner	12 Gemeinden
über 5000	Einwohner	2 Gemeinden

Wie in allen Bundesländern,in denen eine Gemeindestrukturreform durchgeführt wurde,kam es auch im Burgenland zu Kontroversen zwischen einzelnen Gemeinden und der Landesregierung.Dabei spielte vor allem die Frage der kroatischen Minderheiten eine wesentliche Rolle. So kritisierte einer der Vertreter der kroatischen

---

(7) Quelle:Der Gemeindebedienstete,Jänner 1971,S 19

Minderheit im Burgenland,der Landtagsabgeordnete Katsich von der ÖVP am Fall der Gemeinde Spitzzicken,daß nicht immer eine Lösung im Interesse des Bestandes der kroatischen MInderheiten gefunden worden sei.(8)
Der spektakulärste Fall dürfte dabei die Zusammenlegung der Gemeinde Antau mit der Gemeinde Hirm sein.
Die Gemeinde Antau sieht bis heute im dem Beschluß der burgenländischen Landesregierung,sie mit Hirm zu einer "Großgemeinde" zusammenzulegen,eine "diktatorische Maßnahme".(9)
Tatsächlich lassen sich auch für den außenstehenden Beobachter keinerlei objektivierbare Gründe für die Zusammenlegung dieser beiden Gemeinden finden,vor allem wenn man bedenkt,daß zum Zeitpunkt vor der Strukturreform im Burgenland eine jahrzehntelange funktionierende Verwaltungsgemeinschaft von Hirm -Krensdorf einerseits und Antau - Stöttera andererseits bestand.
Weitere Gründe,die gegen eine Zusammenlegung von Antau und Hirm sprachen,sind folgende:

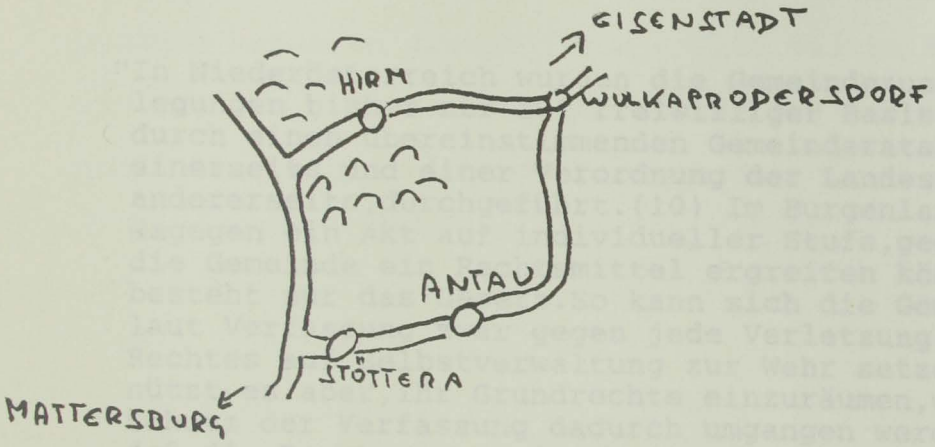
- in Antau sind 60 Prozent der Einwohner Kroaten,in Hirm gibt es hingegen nur eine kroatische Minderheit.

---

(7) Burgenländische Gemeindezeitung,vom 2.September 1970

(8) Vgl.z.B. Österreichische Bürgermeisterzeitung vom September 1971,S 20

- Wie an Hand der Skizze ersichtlich,gibt es keine direkte Straßenverbindung zwischen den beiden Gemeinden.Die Entfernung zwischen Antau und Hirm beträgt 7 Kilometer.



Antau ist nicht die einzige Gemeinde,die sich gegen den Zwangszusammenschluß mit einer anderen Gemeinde stellt. In Edelsthal hat sich nach der Zusammenlegung mit der Gemeinde Kittsee aus Protest eine Namensliste für die Gemeinderatswahlen gebildet.Damit wollte man das Mißtrauen gegenüber den beiden Großparteien zum Ausdruck bringen.Bei einer Unterschriftensammlung im Herbst 1970 hatten sich fast 100 Prozent der Bevölkerung von Edelsthal gegen einen Zusammenschluß ihrer Gemeinde mit Kittsee ausgesprochen.
Der Gemeinderat von Edelsthal legte im weiteren Beschwerde beim Obersten Verfassungsgerichtshof ein, um damit die Eigenständigkeit zurückzugewinnen.(9)

---

(9) Wochenpresse vom 24.März 1971

Interessant in diesem Zusammenhang ist ein Rechtsgutachten von Universitätsprofessor Günther Winkler. Winkler zeigt am Fall der Gemeinde Edelsthals die seiner Meinung nach vorliegende Lücke in der Verfassung auf.

> "In Niederösterreich wurden die Gemeindezusammenlegungen bisher nur auf freiwilliger Basis,und zwar durch einen übereinstimmenden Gemeinderatsbeschluß einerseits und einer Verordnung der Landesregierung andererseits,durchgeführt.(10) Im Burgenland fehlt dagegen ein Akt auf individueller Stufe,gegen den die Gemeinde ein Rechtsmittel ergreifen könnte.Es besteht nur das Gesetz.So kann sich die Gemeinde laut Verfassung zwar gegen jede Verletzung ihres Rechtes auf Selbstverwaltung zur Wehr setzen;was nützt es aber,ihr Grundrechte einzuräumen,wenn der Schutz der Verfassung dadurch umgangen werden kann, daß die Rechtsperson durch den Gesetzgeber oder die Verwaltungsbehörde als solche beseitigt werden darf?" (11)

Diese Ansicht vetreten neben Winkler auch andere Verfassungsexperten.Winkler betont weiters,er habe im Prinzip nichts gegen Gemeindezusammenlegungen einzuwenden,wohl aber gegen Rechtsmängel.

Betrachtet man die Gemeindestrukturreform im Burgenland nun vom Gesamtbild her,so bilden die beiden eben aufgezeigten Fälle Antau und Edelsthal sicher eine Ausnahme.

---

(10) Das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz wurde in Niederösterreich erst am 18.November 1971 beschlossen.

(11) Wochenpresse vom 24.März 1971

Trotzdem darf aber nicht übersehen werden,daß Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes,wie einige Fälle in Niederösterreich beweisen (12),für andere ehemalig selbstständige Gemeinden eine Art Signalwirkung haben.In diesem Sinne sollte man im Burgenland wie auch in den anderen Bundesländern,die Reform noch nicht als "abgeschlossen" betrachten.

---

(12) Die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes werden in Kapitel 9 dieser Arbeit behandelt.

5.2.Die Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärnten

In Kärnten fand bereits 1964 eine Gemeindestrukturreform statt,welche die Zahl der Kärtner Gemeinden von 229 auf 204 verminderte.(1)
Obwohl damals,vergleicht man die Zahlen mit der Reform 1971,nicht allzu viele Gemeinden von der Reform betroffen waren,gab es schon 1964 stürmische Auseinandersetzungen.Damals hatte man von sozialistischer Seite angedeutet,daß der Prozeß der Strukturveränderung fortgesetzt werden sollte,bis die Zahl der Kärntner Gemeinden auf rund 150 zusammengeschrumpft sei.(2)
Daß aber auch die Kärnter Volkspartei und die Freiheitliche Partei einer Gemeindereform positiv gegenüberstanden,beweist die Tatsache,daß am 15.Dezember 1970 im Kärtner Landtag ein von Abgeordneten aller drei dort vertretenen Parteien unterfertigter dementsprechender Antrag eingebracht wurde.
Die Vorarbeiten für die kommnuale Strukturreform in Kärnten wurden vom Amt der Kärntner Landesregierung, wie die Materialien zeigen,in umfangreichen Maß durch-

---

(1) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 4

(2) GLANZER Oskar,UNKART Ralf,Raumordnung in Kärnten-Neuordnung der Gemeindestruktur 1972,Klagenfurt 1973,hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung,S 69

geführt.(3)

Neben der Einholung zweier Expertengutachten (4) wurde eine Analyse der Kärntner Gemeinden nach verschiedenen Gesichtspunkten unternommen.

Im Amtsvorschlag zur territorialen Neugliederung der Gemeinden in Kärnten wurde neben einer allgemeinen Darstellung der Zielsetzungen der Gemeindestrukturreform ein detaillierter Vorschlag für Gemeindevereinigungen und Grenzänderungen samt Begründung angegeben.

Die Kärntner Gemeinden und die sonstigen zur Begutachtung dieses Amtsvorschlages eingeladenen Stellen wurden gebeten,bis zum 31.Oktober 1971 ihre Stellungnahme dazu abzugeben.(6)

Das Ergebnis dabei sah folgendermaßen aus: 56 Stellungnahmen waren negativ,45 Stellungnahmen positiv, 16 Ge-

---

(3) Das Amt der Kärntner Landesregierung arbeitete im Zeitraum von Februar bis Juli 1971 folgende Unterlagen aus:
Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärnten -Überlegungen und Fakten,hrsg. vom Amt der Kärtner Landesregierung,Klagenfurt 1971
Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärtnen - weitere Grundlagen,hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung,Klagenfurt 1971
Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärnten,Amtsvorschlag,Juli 1971,hrsg.vom Amt der Kärtner Landesregierung

(4) Die Gutachten stammen von OFNER Robert und HUMMITZSCH Alfred,auszugsweise wiedergegeben in: Neuordnung der Gemeindestruktur in Kärnten,Überlegungen und Fakten,Klagenfurt 1971,S 25 ff

(5) Raumordnung in Kärnten,verfaßt von GLANZER Oskar und UNKART Ralf,hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung,Klagenfurt 1973,S 11

(6) Österreichische Bürgermeisterzeitung vom November 1971,S 26

meinden sprachen sich mit Vorbehalten ebenfalls positiv aus,36 Gemeinden gaben gar keine Stellungnahme ab, 5 Stellungnahmen sprachen sich für eine Neuordnung mit eigenen Vorschlägen aus,11 Antworten waren eher negativ, lehnten aber nicht bedingungslos ab.(7)
Außerdem wurde erstmals in der Geschichte der Kärntner Gemeinden am 5.September 1971 eine Volksabstimmung über eine Gemeindeaufteilung abgehalten.
In der Gemeinde Waldenstein sollte festgestellt werden, ob die Bevölkerung den Plänen der Kärntner Landesregierung zustimmt,die eine Aufteilung dieser Gemeinde auf drei andere Gemeinden plante.Von den 432 Wahlberechtigten stimmten aber nur 14 für diese Aufteilung, 342 waren dagegen.(8) Die Kärntner Landesregierung respektierte den Willen der Gemeindebewohner.Leider hat dieses Beispiel nicht Schule gemacht,und die Gemeindestrukturreform wurde nur allzu oft,und das nicht nur in Kärnten,gegen den Willen der betroffenen Bürger durchgeführt.
Das Kärntner Gemeindestrukturverbesserungsgesetz wurde am 29.Juni 1972 im Kärntner Landtag beschlossen.(9)

---

(7) Österreichische Bürgermeisterzeitung vom November 1971,S 26

(8) Österreichische Bürgermeisterzeitung vom September 1971,S 23

(9) Kärntner Gemeindestrukturverbesserungsgesetz vom 29.Juni 1971,LGBl.1972/63

Wie in Tabelle 1 ersichtlich,spiegeln die Verschiebungen in den einzelnen Gemeindegrößenklassen auch in Kärnten das Bestreben wider,kleine Gemeinden zu beseitigen.In Kärnten veränderten sich dabei besonders die Anteile der Größenklassen der Gemeinden zwischen 3.000 und 10.000 Einwohnern.

Tabelle 1 - Veränderungen in den Größenklassen nach der Zahl der Gemeinden (1961 - 1973) (10)

Gemeindegrößenklassen	Zahl der Gemeinden 1961	1971
bis 1.000	75	3
1.001 - 2.000	90	50
2.001 - 3.000	36	26
3.001 - 5.000	17	21
5.001 - 10.000	7	13
10.001 - 20.000	2	5
20.001 - 50.000	1	1
50.001 -250.000	1	2

Die Gemeindengrößenklassen unterscheiden sich dabei in Kärnten deutlich von jenen in Niederösterreich oder im Burgenland.So gab es bis zur Strukturreform 1972 nur 75 Gemeinden mit einer Einwohnerzahl,die unter 1.000 lag. Grundsätzlich ist man in Kärnten vom Begriff der Zentralität ausgegangen,da jede Gemeinde "über eine Mindestanzahl an Dienstleistungen,möglichst konzentriert

(10) Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 6

an einem zentralen Ort" verfügen sollte.(11)
Die Festsetzung der Mindestausstattung (12),die das Amt der Kärntner Landesregierung bei der Ermittlung des Schwellenwertes der Einwohnerzahl als Maßstab anlegte, sowie die Wahl des Schwellenwertes von 1.750 Einwohnern werden unter anderem auch in einer Studie der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft als "sachlich begründet" beurteilt.(13)
Kritisch wird dagegen die Tatsache betrachtet,daß einige kleine Fremdenverkehrsgemeinden (14) bei der Kärntner Strukturreform aus folgenden Gründen unangetastet blieben:

> "Der Amtsentwurf bedient sich in diesen Fällen der stereotypen Wendung,daß trotz der geringen Bevölkerungszahl der weitere Bestand dieser Gemeinden wegen der Wirtschaftskraft,die sie in ihrer Eigenschaft als Fremdenverkehrsgemeinden erzielen,zu rechtfertigen sei.Damit wird nur dargetan,daß Gesichtspunkte der Wirtschaftskraft und finanziellen Ausstattung nicht gegen einen Weiterbestand dieser Gemeinden sprechen,doch sind dies ja nicht die einzigen bei Gemeindestrukturveränderungen in Betracht kommenden Gesichtspunkte."(15)

---

(11) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft(SWA), Zur Änderung der Gemeindestruktur in Kärnten,Wien 1972,S 8 ff

(12) GLANZER Oskar,UNKART Ralf,Raumordnung in Kärnten, hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung, Klagenfurt 1973,S 39 ff sowie S 42 ff

(13) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft,a.a.O., S 9

(14) Anmerkung:es handelt sich dabei um die Gemeinden Weissensee,Ossiach und Maria Wörth am Wörthersee.

(15) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft,a.a.O., S 10

Wie im Burgenland,so spielt auch in Kärnten die Frage des Minderheitenschutzes im Zusammenhang mit den vorgenommenen Gemeindestrukturveränderungen eine wesentliche Rolle.(16)

Im Amtsentwurf zur Neuordnung der Gemeindestrukturreform scheint der Schutz der sprachlichen Minderheiten als beachtenswertes Merkmal der Kärntner Gemeinden aber nicht auf.

Veiter nimmt einen Verstoß gegen Artikel 7 des Staatsvertrages dann an,wenn eine Gemeinde,deren Bevölkerung mehrheitlich einer Minderheit angehört,mit einer mehrheitlich deutschen Gemeinde vereinigt wird und in der neuen Gemeinde die deutsch sprechende Bevölkerung die Mehrheit bleibt.(17)

Auf Einzelheiten im Zusammenhang mit diesem speziellen Problem kann jedoch im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden.

Die Kärntner Landesregierung hat (als einziges Bundesland) eine Bilanz über die Gemeindestrukturreform 1972

---

(16) VEITER,Theodor,Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich,Klagenfurt 1970, S 548 ff

(17) Gemäß Art.7 des Österreichischen Staatsvertrages von 1955 wird in den Verwaltungs - und Gerichtsbezirken Kärntens,des Burgenlandes und der Steiermark mit slowenischer,kroatischer oder gemischter Bevölkerung die slowenische oder kroatische Sprache zusätzlich zum Deutschen als Amtssprache zugelassen.In solchen Bezirken werden fernen die Bezeichnungen und Aufschriften topographischer Natur sowohl in slowenischer oder kroatischer Sprache wie in deutscher Sprache verfaßt.

zehn Jahre später dem Landtag vorgelegt.(19) Dabei fanden die Autoren beispielsweise heraus,daß sich ein deutlicher Zusammenhang zwischen dem Wanderungsverhalten und der Gemeindegröße feststellen läßt. Die kleineren Gemeinden waren im Zeitraum 1972 -1983 stärker von der Abwanderung betroffen,da der Wanderungstrend,wie fast überall in Österreich,zum Zentralraum drängt.Es liegt daher auf der Hand,daß diese ungünstige Entwicklung durch die Gemeindestrukturreform 1972 bescheunigt wurde. (19)

---

(18) UNKART Ralf,FERCHER Peter,Gemeindestrukturreform 1972 - Bilanz 1982,hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung,Klagenfurt 1982

(19) Ebenda,a.a.O.,S 81 ff

5.3. Gemeindezusammenlegungen in der Steiermark

Ähnlich wie in Niederösterreich,gab es auch in der Steiermark eine Phase freiwilliger Zusammenlegungen von Gemeinden.

In den Jahren 1961 -1973 verminderte sich die Anzahl der steirischen Gemeinden von 851 auf 550.Dabei entfallen mehr als drei Viertel der Fusionen in der Steiermark auf die Jahre 1968 und 1969.

Insgesamt gab es in der Steiermark jedoch sehr wenige freiwillige Zusammenlegungen.Erst die Gesetze über Gebietsänderungen brachten größere Veränderungen in der Struktur der Gemeinden.(1)

Im Jahre 1967 wurde eine grundlegende Neuordnung des Gemeinderechts durch die Gemeindeordnung vorgenommen.(2)

"In der Steiermark war man von Anfang an bestrebt, Konflikte bei der Umstrukturierung des Gemeinwesens so weit als irgend möglich zu vermeiden.Darauf führen angesehene Kommunalpolitiker die Tatsache zurück,daß heute kaum noch Wünsche nach Änderungen vorhanden sind."(3)

---

(1) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 14

(2) LGBl.1967/115

(3) KLOSE Alfred,Gemeindegröße als politisches Problem, Wien 1984,S 43

6.DIE AUSGANGSSITUATION IN NIEDERÖSTERREICH VOR DER KOMMUNALSTRUKTURREFORM

Die niederösterreichische Gemeindestruktur war vor der Kommunalstrukturreform durch ein besonders hohes Maß an Klein - und Kleinstgemeinden gekennzeichnet.Zum Zeitpunkt der Volkszählung im Jahre 1961 gab es in keinem österreichischen Bundesland nur annähernd so viele kleine Gemeinden wie in Niederösterreich.Dies beweist die Karte auf der folgenden Seite.(1)
Vergleicht man die Zahl der Gemeinden in den einzelnen Bundesländern in den Jahren 1961 -1973 ,so fällt besonders die starke Abnahme der Anzahl der Gemeinden in Niederösterreich auf.Dabei verringerte sich vor allem die Zahl der Gemeinden der Größenklasse unter 1.000 Einwohner,wie nachfolgende Tabelle beweist:

---

(1) Die Karte auf der folgenden Seite stammt aus der Untersuchung:Zur Frage der Zusammenlegung von Klein- und Kleinstgemeinden in Niederösterreich - Gesichtspunkte der Raumplanung,verfaßt vom Österreichischen Institut für Raumplanung,Wien 1963

Verbreitung der Kleinst- und Kleingemeinden (bis zu 500 Einwohner) in Niederösterreich

Karte 2

Maßstab 1:1,000.000

Kleinst- und Kleingemeinden bis zu 500 Einwohner (Stand 1961)

• Gemeinden mit 100 und weniger Einwohner

Landesgrenze

Verwaltungsbezirks- oder Statutarstadt-Grenze

T Truppenübungsplatz Döllersheim

Entwurf: Österr.Institut f.Raumplanung

Tabelle 1 - Veränderungen in den Größenklassen nach der Zahl der Gemeinden (1961 -1973) und nach den Einwohnerzahlen (1961 -1971) in Niederösterreich (2)

NIEDERÖSTERREICH

Gemeindegrößenklassen	Zahl der Gemeinden 1961 absolut	%	1973 absolut	%	Wohnbevölkerung 1961 absolut	%	1971 absolut	%
bis 1.000	1.354	81,9	90	15,7	512.537	37,3	56.438	4,0
1.001 - 2.000	175	10,6	281	49,0	238.178	17,3	391.914	27,7
2.001 - 3.000	51	3,1	99	17,3	123.849	9,0	235.743	16,7
3.001 - 5.000	41	2,5	54	9,4	153.480	11,2	209.390	14,8
5.001 - 10.000	20	1,2	30	5,2	130.233	9,5	191.289	13,5
10.001 - 20.000	6	0,4	13	2,3	75.461	5,5	154.825	11,0
20.001 - 50.000	5	0,3	5	0,9	140.274	10,2	124.418	8,8
50.001 -250.000	-	-	1	0,2	-	-	50.144	3,5
über 1 Mill.	-	-	-	-	-	-	-	-
Zusammen	1.652	100,0	573	100,0	1,374.012	100,0	1,414.161	100,0

1961 gab es in Österreich 84 Gemeinden,deren Einwohnerzahl unter 100 lag,davon davon befanden sich 72 Gemeinden in Niederösterreich,weiters 1.524 Gemeinden, deren Einwohnerzahl unter 500 lag,davon befanden sich 997 Gemeinden in Niederösterreich.
Dementsprechend wurde Niederösterreich vielfach als das "klassische Land der Klein - und Kleinstgemeinden" bezeichnet.

(2) Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 6

6.1.Zur Situation der Klein - und Kleinstgemeinden

Zur Situation der Klein - und Kleinstgemeinden in Niederösterreich wurde unter anderem von seiten der Niederösterreichischen Landesregierung festgestellt, daß die geringe Verwaltungs - und Finanzkraft in vielen kleinen Gemeinden kaum eine geordnete Verwaltung ermöglichten.

Von den damals 1.652 bestehenden niederösterreichischen Gemeinden hatten nur rund 250 Gemeinden einen haupt - beruflichen Gemeindesekretär,während die übrigen Gemeinden durch ehrenamtliche Gemeindefunktionäre verwaltet wurden.(1)

Während das vereinzelte Auftreten von Klein - und Kleinstgemeinden unter größeren Gemeinden zumindest nur örtliche Schwierigkeiten hervorrief,führte eine regionale Anhäuffung von Klein - und Kleinstgemeinden zu bedeutenden Problemen der regionalen Struktur,denn für weite Gebiete fehlte dann die kommunale Verwaltungs- und Wirtschaftskraft.

Die regionale Verteilung der Gemeindegröße in Niederösterreich war sehr unterschiedlich und stand zum Teil mit der regionalen Siedlungsart und den Siedlungsgrößen in Zusammenhang.

---

(1) SCHNEIDER Georg,Die niederösterreichischen Gemeinden vor und nach der Strukturreform,Referat, gehalten am 21.September 1979 auf der Schallaburg vor der Arbeitsgemeinschaft der Stadtamtsdirektoren Niederösterreichs

So waren beispielsweise Gemeinden mit einer Einwohnerzahl bis zu 1.000 Einwohnern besonders stark im Bezirk Horn vertreten.35 Gemeinden dieses Verwaltungsbezirkes waren der eben erwähnten Größenklasse einzuordnen. Dort befand sich auch die damals kleinste niederösterreichische Gemeinde:Purgstall,mit 36 Einwohnern.(2) Betrachtet man die regionale Verteilung der Gemeinden der Größenklassen 1 - 500 Einwohner,zeigt sich,daß die Klein - und Kleinstgemeinden im Waldviertel und im westlichen Weinviertel dominierten.
Dementsprechend verliefen auch die Gemeindezusammenlegungen mit regional unterschiedlicher Intensität.(3)

---

(2) RICHTER-LENTSCH Brigitta,Die kommunale Gebietsreform in Niederösterreich seit 1965,in:Raumordnung aktuell Wien 1982,Nr.4,S 13

6.2.Vorbereitungen und Zielsetzungen der niederösterreichischen Kommunalstrukturreform

Im Sinne der Regierungserklärung des damaligen niederösterreichischen Landeshauptmannes Hartmann,beschloß die niederösterreichisch Landesregierung in der Landtagssitzung vom 9.April 1963 eine Kommission zur Untersuchung der Möglichkeiten für die Zusammenlegung von Klein- und Kleinstgemeinden in Niederösterreich zu bilden,welche der Landesregierung Vorschläge zur Lösung dieses Problems unterbreiten sollte.
Bereits am 18.April 1963 legte aus diesem Anlaß das Österreichische Institut für Raumplanung über Aufforderung durch die Niederösterreichische Landesbaudirektion,Abteilung Raumplanung,eine Zusammenstellung von Gesichtspunkten vor,"..die aufgrund bisheriger Überlegungen über die Frage der Zusammenlegung von Klein - und Kleinstgemeinden in Niederösterreich gewonnen wurden."(1)
Die kurzfristige Ausarbeitung dieser Untersuchung war deßhalb möglich,weil die Abteilung Raumplanung der Niederösterreichischen Landesamtsdirektion bereits " in vorausschauender Weise" das Österreichische Institut für

---

(1) Österreichisches Institut für Raumplanung,Zur Frage der Zusammenlegung von Klein - und Kleinstgemeinden in Niederösterreich - Gesichtspunkte der Raumplanung,Wien 1963

Raumplanung mit Untersuchungen beauftragt hatte,welche mit der Frage der Zusammenlegung von Gemeinden in engem Zusammenhang standen.

So wurde das Österreichische Institut für Raumordnung bereits im Jahre 1962 mit der Untersuchung der Hauptdörfer in Niederösterreich beauftragt.(2)

Diese Untersuchung sollte das zentralörtliche Gefüge auf der niedrigsten Stufe wissenschaftlich erfassen und damit Grundlagen für die Planung einer zweckmäßigen Neuordnung des ländlichen Raumes liefern.

Diese Untersuchung war in der Folge eine wesentliche Entscheidungshilfe für die Einleitung der Reformmaßnahmen,für die Genehmigung "freiwilliger" Gemeindezusammenlegungen,sowie für das spätere Raumordnungsprogramm zur Verbesserung der Kommunalstruktur.

Interessant an dieser Untersuchung ist,daß STIGLBAUER nicht für eine Zusammenlegung von Gemeinden in einer Größenordnung wie sie im Ausland stattgefunden hat plädiert,sondern Lösungen mittels interkommunaler und regionaler Zusammenarbeit bevorzugt.(3)

---

(2) STIGLBAUER Karl,Die Hauptdörfer in Niederösterreich-eine Untersuchung über die zentralen Orte untester Stufe,Veröffentlichung des Österreichischen Instituts für Raumordnung Nr.26,Wien 1974

(3) Ebendort,S 3 ff

6.2.1. Der Trend zur größeren Gemeinde

Zu Beginn der Kommunalstrukturreform vertrat die Niederösterreichische Landesregierung die Ansicht,daß nur in ganz wenigen Fällen freiwillige Gemeindezusammenlegungen zu erreichen wären,wobei man allerdings nicht eine grundsätzliche Ablehnung der Gemeindezusammenlegungen durch Beschluß des Gemeinderates erwartete. Vielmehr glaubte man,daß Gemeindemandatare in ihrem eigenen,konkreten Fall den Verzicht auf die Selbstständigkeit der eigenen Gemeinde nicht verantworten wollten,also nicht grundsätzlich,sondern nur im eigenen Fall negativ reagieren würden.
Für diese Einschätzung war sicherlich auch maßgebend, daß Vereinigungen von Gemeinden in der Steiermark und in Kärnten bereits zwangsweise stattgefunden hatten.
Ein Befürworter der freiwilligen Zusammenlegung von Gemeinden war der damalige Landesamtsdirektor Georg Schneider. Er bezeichnete die Erfolge der Phase der freiwilligen Gemeindezusammenlegungen als ein "niederösterreichisches Wunder":

> "Interessanterweise ergaben sich bei den freiwiligen Zusammenlegungen zum Großteil jene Fusionen,die bereits Starzer in einer seiner Arbeiten angegeben hatte. Daraus kann man nun schließen,daß sich vor allem jene Gemeinden zusammenschlossen,die in wirtschaftlicher,kultureller oder religiöser Hinsicht bereits eine Einheit bildeten.Ich persönlich war ein Gegner der darauffolgenden Zwangszusammenlegungen." (1)

---

(1) Interview mit Georg SCHNEIDER,vom 28.Februar 1986 in Wien

Im weiteren erarbeiteten das Gemeindereferat des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung und die Abteilung Raumplanung der Baudirektion Vorschläge für Gemeindezusammenlegungen und kommunale Neugliederung, wobei es in einzelnen Fällen mehrere Varianten gab. Während das Gemeindereferat dazu insbesonders die Kenntnis der finanziellen Situation der Gemeinden einbrachte (2),beurteilte die Abteilung Raumordnung in verstärktem Maße die räumlichen Verhältnisse.

Letztere überprüfte dabei folgende Kriterien (3):

-Räumliche Lage der Gemeinden
-Einwohnerzahl der Gemeinden und ihrer Ausstattung mit Einrichtungen
-Zwischengemeindliche Beziehungen nach der Hauptdörferuntersuchung des Österreichischen Instituts für Raumplanung
-Bestehende Bindungen hinsichtlich öffentlicher Einrichtungen
-Verkehrslage der Gemeinden
-Linienführung des öffentlichen Verkehrs
-Pendlerbewegung
-örtliche Erhebungen
-Bevölkerungsentwicklung der letzten Jahre und mögliche Weiterentwicklung
-Möglichkeiten der wirtschaftlichen Entwicklung
-Möglichkeiten der Neuorientierung des Verkehrs

Weiters wurden mit Hilfe der Bezirkshauptmannschaften Entwürfe für die Vereinigung von Gemeinden bezirksweise vorgelegt.

---

(2) Vgl.dazu :Die finanzielle Lage der niederösterreichischen Gemeinden,in:Planungs - und Entscheidungsgrundlagen,Nr.4,hrsg.vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,Dokumentation und Grundlagenforschung,Wien 1971

(3) RICHTER-LENTSCH,Brigitta,Die kommunale Gebietsreform in Niederösterreich seit 1965,in :Raumordnung aktuell,Wien 1982,Nr.4,S 16

Die politische Diskussion zur Frage der freiwilligen Vereinigungen von Gemeinden wurde in der Sitzung des Niederösterreichischen Landtages am 2. Juli 1964 durch einen Resolutionsantrag einiger Abgeordneter eingeleitet.Der Landtag faßte daraufhin in dieser Sitzung folgenden Beschluß:

> "Die Landesregierung wird aufgefordert,ehestens die im Sinne des Antrages gelegenen,sowie alle ihr sonst noch geeignet erscheinenden Maßnahmen,die der Förderung der freiwilligen Vereinigungen von Gemeinden und damit der Verbesserung der kommunalen Struktur dienen,in die Wege zu leisten."(4)

Insbesondere sollten freiwillig vereinigte Gemeinden finanzielle Begünstigungen bekommen,dabei wurde weiters beschlossen:

"1.Bei der Vergabe der Bedarfszuweisungsmittel sind die sich vereinigenden Gemeinden für ihre Vorhaben in den ersten fünf Jahren in erster Linie zu berücksichtigen und darüber hinaus dadurch zu begünstigen, daß die ihnen ansonst zukommenden,nicht zurückzahlbaren Beihilfen und unverzinslichen Darlehen im erhöhten Ausmaß (annähernd im doppelten Ausmaß)gewährt werden.

2.Im Landesbuget sind verschiedene Ansätze vorzusehen, die die Förderung von kommunalen Bedürfnissen zum Gegenstand haben.

3.Die Bestrebungen der Gemeindevereinigungen sollen auch dadurch unterstützt werden,daß das Land neugebildeten Gemeinden in den ersten drei Jahren jährlich eine finanzielle Förderung in der halben Höhe der von der neugebildeten Gemeinde zu entrichtenden Landesumlage angedeihen läßt.

4.Bei der Erstellung von Projekten sind die gegenständlichen Gemeinden durch die technischen Ämter des Landes Niederösterreich weitestgehend zu unterstützen und bevorzugt zu behandeln.

---

(4) Antrag betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich (Niederösterreichisches Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971)

5.Es könnte allenfalls daran gedacht werden,in Zukunft die freiwilligen Vereinigungen von Gemeinden noch dadurch zu fördern,daß den Gemeinden Mittel aus einem zu bildendem Fond gewährt werden."(5)

Diese Förderungsmaßnahmen sollten zweifellos ein großer Anreiz für die Gemeinden sein,sich schon aus finanziellen Gründen freiwillig zusammenzuschließen. Später,im Jahre 1973 wurde die Landesfinanzsonderaktion für Gemeinden eingeführt.Sie diente der Verbesserung der Kommunikationsstruktur innerhalb der Gemeinden und sollte die Bewältigung der Probleme,die sich für die Gemeinden durch die Kommunalstrukturreform ergeben hatten,erleichtern.
Obwohl in dem zuvor erwähnten Resolutionsantrag hauptsächlich von freiwilligen Zusammenschließungen einzelner Gemeinden die Rede ist,so wird eine zwangsweise durchgeführte Reform nicht ausgeschlossen,sollte das gewünschte Resultat (6) nicht erreicht werden:

---

(5) Zit.aus:Kommunale Strukturbereinigung in Niederösterreich,in:Planungs - und Entscheidungsgrundlagen,Nr.3,hrsg.vom Amt der niederösterreichischen Landesregierung,Dokumentation und Grundlagenforschung,Wien 1970,S 12 ff

(6) In einem Vortrag vor Raumplanern,Architekten und Bürgermeistern am 28.Juni 1971 erklärte der damalige Landeshauptmannstellvertreter Czettel,das von beiden im Niederösterreichischen Landtag vertretenen politischen Parteien erklärte Ziel der kommunalen Strukturverbesserung seien maximal rund 600 leistungsfähige Gemeinden.

"Über das Problem der Zusammenlegung von Gemeinden ist viel diskutiert worden und es ist hiebei auch die Frage aufgetaucht,ob eine Lösung nur im Wege der Gesetzgebung durch Zwangsmaßnahmen oder auch in anderer Weise erfolgen soll.Wenn man die Gemeindeautonomie bejaht,so muß man zumindest zuerst den Weg der Freiwilligkeit beschreiten und den Erfolg abwarten."(7)

Die Erfolgsquote der freiwilligen Gemeindezuammenlegungen wurde damals von seiten der Niederösterreichischen Landesregierung als relativ gering eingeschätzt.

"Man hat den freiwilligen Gemeindevereinigungen von vorherein nur geringe Chancen gegeben,denn der Widerstand der Bevölkerung war schon damals spürbar. Darum wollten die Politiker mit Hilfe von finanziellen Mitteln,die "freiwilligen" Fusionen fördern.Das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz war trotz der Erfolge bei den freiwilligen Zusammenlegungen aber bereits eine beschlossene Sache."(8)

Eine ähnliche Meinung vertritt auch der ehemalige Landesamtsdirektor,Georg SCHNEIDER,der die zwangsweise durchgeführten Fusionen scharf kritisiert.(9)
Mit der Vorlage des Entwurfes einer neuen Gemeindeordnung wurden seitens der Niederösterreichischen Landesregierung die Gemeindezusammenlegungen vorangetrieben.Diese neue Gemeindeordnung,die im Landesgesetz-

---

(7) Antrag betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich

(8) Interview mit Gerhard SILBERBAUER vom 25.Februar 1986 in Wien

(9) Interview mit Georg SCHNEIDER vom 28.Februar 1986 in Wien

blatt vom 7.Dezember 1965 verlautbart und damit rechtskräftig wurde,brachte erstmals bezüglich der Änderungen des Gemeindegebietes nähere Bestimmmungen:
Gebietsveränderungen im Sinne dieser Gemeindeordnung sind Grenzveränderungen,die Vereinigung von Gemeinden, die Trennung einer Gemeinde,sowie die Neubildung und Aufteilung einer Gemeinde.Die Gemeindeordnung ermöglicht hier erstmalig die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden durch die Landesbehörde.(10)

---

(10) STUNDNER Franz,Die Territorialeinteilumg Niederösterreichs 1850 -1982,in:Mitteilungen aus dem Niederösterreichischen Landesarchiv,Nr.6,Wien 1982, S 31

7.DIE LEGISLATORISCHE VERWIRKLICHUNG DER KOMMUNAL-STRUKTURREFORM IN NIEDERÖSTERREICH - ZUSAMMENLEGUNG DER GEMEINDEN IN ZWEI PHASEN

7.1.Freiwillige Gemeindezusammenlegungen in den Jahren 1965 bis 1971 - Phase 1

Wie schon im vorigen Kapitel erwähnt,waren die Jahre 1965-1971 eine Phase umfangreicher freiwilliger Gemeindezusammenlegungen in Niederösterreich.In diesen sechs Jahren verringerte sich die Anzahl der niederösterreichischen Gemeinden von 1.620 (Stand vom 1.Jänner 1965) auf 814 Gemeinden (Stand von 1.Jänner 1971).
Die Intensität und der zeitliche Ablauf der freiwilligen Gemeindevereinigungen sind aus folgender Tabelle ersichtlich:

Tabelle 1 - Veränderungen in der Zahl der Gemeinden in Niederösterreich im Zeitraum 1965-1973 (1)

Stichtag	Anzahl der Gemeinden	
1. 1. 1965	1.652	
1. 9. 1966	1.600	
1. 1. 1967	1.468	freiwillige Fusionen
1. 1. 1968	1.338	
1. 1. 1969	1.281	
1. 1. 1970	1.160	
1. 1. 1971	814	
1. 1 1972	574	bis auf eine Ausnahme zwangs-
1. 1. 1973	573	weise durchgeführte Fusionen

(1) Quelle:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 2

Allein durch die freiwilligen Gemeindefusionen verringerte sich die Anzahl der niederösterreichischen Gemeinden in einem Zeitraum von sechs Jahren um 838. Nach diesem Zeitraum kam es nur mehr in fünf Fällen zu freiwilligen Zusammenlegungen .(2)
Die Initiative kleinere Gemeinden zu sogenannten "Großgemeinden" zusammenzuschließen kam aber auch bei den freiwilligen Fusionen,und das sei an dieser Stelle ausdrücklich betont,keineswegs von seiten der Gemeinden. Von seiten der Niederösterreichischen Landesregierung wollte man durch "intensive Aufklärungsarbeit" und finanziellen Förderungen (3) den einzelnen Gemeinden eine Fusion mit einer beziehungsweise mehreren Gemeinden schmackhaft machen.

> "So groß auch der Anreiz gewesen war,eine freiwillige Vereinigung zu beschließen,so waren die Bedenken,insbesondere die vielen Einwendungen,die aber vielfach auf Irrtümer oder auf mangelnde Auklärung beruhten,eher viel größer,als die Bereitschaft zur Vereinigung.Es ist durchaus verständlich und zeigt von Verantwortungsbewußtsein demokratischer Gemeindevertreter,wenn sie der Gemeindevereinigung als umfassende Neuerung mit gewisser Skepsis begegneten.Es bedurfte daher eines umfangreichen Aufklärungsfeldzuges,um hier einen praktischen Weg zu beschreiten.Nach eingehender Aussprache wurden die Vorteile einer Vereinigung durchwegs anerkannt."(4)

---

(2) Diese freiwilligen Vereinigungen erfolgten jeweils am 1.Jänner 1973,1974,1975 und 1980.

(3) Genaue Angaben bezügliche der finanziellen Förderungen der freiwilligen Gemeindefusionen finden sich in Kapitel 7 dieser Arbeit.

(4) Zit.aus:Kommunale Strukturbereinigung in Niederösterreich,in:Planungs- und Entscheidungsgrundlagen, Nr.3,hrsg.vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,Dokumentation und Grundlagenforschung,Wien 1970,S 14

Dieses Zitat spiegelt teilweise die manchmal gespannte Lage zwischen den Gemeindevertretern und der Niederösterreichischen Landesregierung schon während der Phase der "freiwilligen" Vereinigungen wider.
Interessant wäre in diesem Zusammenhang noch die Frage, wieviel Mehrkosten durch die finanzielle Förderung der freiwilligen Zusammenlegungen entstanden sind.Leider gibt es darüber keinerlei Untersuchungen.
Bedenkt man nun alle eben angeführten Bemühungen der Niederösterreichischen Landesregierung,die Gemeinden zu "freiwilligen" Fusionen zu bewegen,so ist es fast skuril,daß die gleiche Landesregierung einige Jahre zuvor einer von seiten der beiden Gemeinden Fischamend - Markt und Fischamend -Dorf gewünschten Vereinigung nicht zustimmte.
Auf diese Tatsache wies der damalige Staatssekretär Rösch gerade in jener Sitzung des Niederösterreichischen Landtages hin,in der die einzelnen Förderungsmaßnahmen für die freiwilligen Gemeindezusammenlegungen beschlossen wurden.

> ".....wenn wir schon vor einigen Jahren derselben Geisteshaltung gewesen wären,hätten wir zumindest schon um eine Gemeinde weniger,denn die Gemeinden Fischamend -Markt und Fischamend-Dorf haben sich einmal freiwillig zusammenschließen wollen,doch war damals die hohe Landesregierung noch der Meinung,daß man die freiwilligen Zusammenschlüsse von Gemeinden nicht nur nicht fördern,sondern erst gar nicht zulassen sollte....in der Zwischenzeit sind selbst in Gemeinden,die seinerzeit zum Zusammenschluß bereit waren,die Emotionen so hoch gegangen,daß sie heute nicht mehr wollen...."(5)

(5) Zit.aus:Stenographisches Protokoll des Niederösterreichischen Landtages,20.Sitzung am 2.Juli 1964,S446

7.2.Das Raumordnungprogramm zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich

Einen weiteren tiefen Eingriff in die Kommunalstruktur Niederösterreichs bewirkte 1967 die Vorlage eines Regierungsentwurfes über die überörtliche Raumplanung. Noch während die freiwilligen Gemeindenzusammenlegungen in vollem Gang waren,beschloß der Niederösterreichische Landtag am 8.Mai 1968 das Niederösterreichische Raumordnungsgesetz.(1)
Dieses Gesetz ermöglichte die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden durch die Landesbehörde.
Die Motivation dazu beruht auf dem Umstand,daß man sich von seiten der Landesregierung bei den freiwillig durchgeführten Gemeindevereinigungen nicht den gewünschten Erfolg versprach.
Weiters war man der Ansicht,daß die geförderten freiwilligen Vereinigungen in manchen Fällen nicht zu raumordnerisch optimalen Ergebnissen geführt hätten.(2)
Das Niederösterreichische Raumordnungsgesetz diente im wesentlichen nur dazu,die Voraussetzungen für spätere Zwangszusammenlegungen durch das sogenannte Kommunal-

---

(1) Gesetz vom 9.Mai 1968 über die Raumordnung (Raumordnungsgesetz),LGBl.275,1968

(2) Entwurf eines Raumordnungsprogrammes zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich, bearbeitet vom Niederösterreichischen Landtagsklub der ÖVP und vom Verband der Niederösterreichischen Gemeindevertreter der ÖVP,Wien 1971,S 2

strukturverbesserungsgesetz zu schaffen.Denn weiter heißt es in diesem Entwurf:

> "Als eines der Ziele der überörtlichen Raumordnung wird im § 1 Abs.2 die Verbesserung der Kommunalstruktur durch Schaffung von Gemeinden,die aufgrund ihrer Bevölkerungszahl,ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und ihrer Verwaltungseinrichtungen in der lange sind,die an sie gestellten Anforderungen bestmöglich zu erfüllen,bezeichnet."(3)

Bezüglich der künftigen Größe einer Gemeinde wurden in der Folge seitens der beiden damals im Landtag vertretenen Parteien verschiedene Ansichten vertreten: der Vorschlag der Sozialisten sah als Endergebnis der Kommunalstrukturreform die Bildung von Gemeinden mit 5.000 bis 30.000 Einwohnern als erstrebenswertes Ziel an. (4)

Die niederösterreichische Volkspartei war gegen solche Großgemeinden,sie setzt sich mit ihrem Ziel,1.000 Einwohner als Minimalgrenze festzulegen,durch.(5)

Zweifelsohne kam es bei den verschiedenen zwangsweisen Zusammenlegungen auch zu Kompromisslösungen zwischen den beiden politischen Parteien,auf deren Problematik

---

(3) Entwurf eines Raumordnungsprogrammes zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich, a.a.O.,S 2

(4) Vgl.:CZETTEL Hans,Konzept für die weitere Verbesserung der niederösterreichischen Gemeindestruktur,Wien 1970

(5) STUNDER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850 -1982,in:Mitteilungen aus dem Niederösterreichischen Landesarchiv,Nr.6,Wien 1982, S 31

aber erst im nächsten Kapitel eingegangen wird.
Am 10.Dezember 1968 stellte der Niederösterreichische Landtag einen Resolutionsantrag,wobei die Landesregierung aufgefordert wurde die Bestrebungen,die Kommunalstruktur zu verbessern fortzusetzen,jedoch in Anbetracht der durch das Niederösterreichische Raumordnungsgesetz geänderten Rechtslage die aus Anlaß der Vereinigung von Gemeinden zu gewährenden Begünstigungen an ein Raumordnungprogramm zu binden.(6)
In der Folge wurde am 27.Oktober 1971 auf Empfehlung des Raumordnungsbeirates das Raumordnungsprogramm zu Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich beschlossen.
Dieses Raumordnungsprogramm enthielt Grenzänderungen, Vereinigungen und Aufteilungen von Gemeinden.Diese waren zum überwiegenden Teil für 1.Jänner 1972,in Ausnahmefällen für einen späteren Zeitpunkt,vorgesehen. Für 13 Fälle wurde festgelegt,die Notwendigkeit der Gebietsänderung neuerlich zu überprüfen.(7)

---

(6) Stenographisches Protokoll der Landtagssitzung vom 10.Dezember 1968

(7) Einer dieser Fälle war das die geforderte Fusion der Gemeinden Alberndorf und Haugsdorf,vgl.dazu in Kapitel 9 dieser Arbeit.

Obwohl von den Initiatoren der Kommunalstrukturreform häufig "Schlagworte" aus dem Bereich der Raumordnung und der Raumplanung vorgebracht wurden,sind die Zusammenhänge zwischen der Zusammenlegung von Gemeinden und Raumordnung konkret schwer zu definieren.
Zu diesem Schluß kommen die Autoren einer Studie des Österreichischen Institutes für Raumplanung zum Thema Gemeindezusammenlegungen.(8)

> "Die neu gestaltete Kommunalstruktur bedeutet jedoch noch keine Änderung der Siedlungsstruktur, das heißt,sie bedeutet keine grundsätzliche Lösung der Probleme,die mit dieser gegebenen Siedlungsstruktur verbunden sind.Wichtige Aufgaben der Raumplanung,wie etwa die optimale Versorgung der Bevölkerung mit Infrastruktureinrichtungen, öffentlichen Diensten usw.,sind damit keineswegs gelöst worden."(9)

Weiters wurden in dieser Untersuchung die Vor- und Nachteile bei Gemeindezusammenlegungen für einzelne Gebiete der Raumplanung untersucht. Dabei könne sich nach Ansicht der Autoren für die örtliche Raumplanung durch Verlust einer wirksamen Interessensvertretung im neuen Gemeinderat und durch die Abwanderung des Gemeindezentrum Nachteile ergeben.Weiters sei auf dem Gebiet der überörtlichen Raumplanung zwar durch die Verringerung der Anzahl der Gemeinden eine erhebliche Vereinfachung der Entscheidungsprozesse bei der Allokation von

---

(8) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 49 ff

(9) Ebendort,a.a.O. S 49

Investitionen und Förderungsmittel eingetreten,doch die Konflikte seien dadurch nicht beseitigt ,sondern nur auf eine andere Entscheidungsebene,nämlich auf die innergemeindliche verschoben worden.(10)

---

(10) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gmeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 51

7.2.1.Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden an der überörtlichen Raumplanung am Beispiel des Niederösterreichischen Raumordnungsgesetzes 1968

Die Gemeinde ist nicht nur entscheidend für die Verwirklichung konkreter Maßnahmen der Raumordnungspolitik, sondern auch für die Erarbeitung der Ziele,die dieser Raumordnungspolitik letzlich zugrunde liegen.
Es stellt sich nun die Frage,welche Mitwirkungsmöglichkeiten den niederösterreichischen Gemeinden bei der Landesplanung,ausgehend vom Niederösterreichischen Raumordnungsgesetz 1969 von den zuständigen Stellen eingeräumt wurden.
Denn nach Art.118 des Bundesverfassungsgesetzes gehört die örtliche Raumplanung zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde.Örtliche oder überörtliche Bedeutung einer Planungsmaßnahme sind also das kompetenzrechtliche Abgrenzungskriterium.Eine genaue Abgrenzung ist dabei nur schwer möglich.Jede überörtliche Planung berührt auch örtliche Interessen und umgekehrt.Ersteres kommt besonders im Zusammenhang mit den Gemeindezusammenlegungen zum Ausdruck.
In einer Untersuchung zur Stellung der Gemeinden in der Raumordnung stellt Herbert WALTER fest,daß das Niederösterreichische Raumordnungsgesetz 1968 zwar mehrere Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde kennt, deren Effektivität aber äußerst gering sei.
Eine davon ist der Raumordnungsbeirat,welcher der Beratung der Landesregierung in Angelegenheiten der Raum-

ordnung dient.Die Betonung liegt dabei auf Beratung. Dieser Beirat setzt sich aus stimmberechtigten und nicht stimmberechtigten Mitgliedern zusammen.
Die Interessensvertretungen der Gemeinden,nämlich Gemeindebund und Städtebund sind dabei nicht stimmberechtigt.
Weiters besteht für die Gemeinden die Möglichkeit, beim Entwurf eines Raumordnungsprogrammes eine Stellungnahme abzugeben.In welchem Ausmaß diese berücksichtigt wird,wird im Niederösterreichischen Raumordnungsgesetz nicht erläutert.(1)
Auch Alfred KLOSE kritisiert die unbedeutende Rolle der Gemeinden in den Koordinationsgremien aus dem Gebiet der Raumordnung.Es fordert eine stärkere Vertretung der Gemeinden bei der Österreichischen Raumordnungskonferenz und bei den zuständigen Beiräten auf Landesebene.(2)
Hans-Ulrich EVERS plädiert für eine verstärkte Bürgerbeteiligung. Die Verwirklichung der Bürgerbeteiligung sieht er dabei nicht in der Einrichtung besonderer Gremien,sondern in einer "Parlamentarisierung der Landesplanung." Denn,so Evers,die Landesparlamente

---

(1) WALTER Herbert,Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde an der überörtlichen Raumordnung,in: Kommunale Forschung in Österreich,Nr.50,Linz 1980, S 22 ff

(2) KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,in:Schriftenreihe für Kommunalpolitik und Kommunalwissenschaft,Wien 1975,S 30

könnten die Obsorge für die Ordnung durch überschaubare Räume in nahezu idealer Nähe - aber auch hinreichender Distanz - zum Bürger wahrnehmen.(3)

---

(3) EVERS Hans-Ulrich,Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Raumordnung in Österreich,in:Berichte zur Raumforschung und Raumplanung,Heft 6,17.Jg., Wien 1973,S 11

7.3.Beschluß des Niederösterreichischen Kommunalverbesserungsgesetzes am 3.11.1971 - zwangsweise Zusammenlegungen von Gemeinden in den Jahren 1972 - 1975 - Phase 2

Basierend auf dem Raumordnungsprogramm zur Verbesserung der Kommunalstruktur,welches am 27.Oktober 1971 beschlossen wurde,folgte bereits eine Woche später eines der bis heute umstrittensten Gesetze,die je im Niederösterreichischen Landtag verabschiedet wurden: am 3. November 1971 beschlossen die Niederösterreichischen Landtagsabgeordneten einstimmig das " Gesetz vom 3.November 1971 über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich."(1)
Dieses Gesetz sollte mit 1. Jänner 1972 in Kraft treten und die Anzahl der niederösterreichischen Gemeinden in beträchtlichem Ausmaß verringern.

---

(1) Niederösterreichisches LGBl.Nr 264/1971

7.3.1. Gesetzesentwurf zum Niederösterreichischen Kommunalstrukturverbesserungsgesetz - Wertentscheidungen und Zielsetzungen

Die intensiven Vorbereitungen für dieses Gesetz liefen bereits seit April 1971.

Im "Antrag betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich" wird besonders auf die finanziellen Vorteile,welche sich durch eine Zusammenlegung mehrerer Gemeinden ergäben,eingegangen.Die Abgeordneten kommen zu folgendem Schluß:

> "Es steht zweifelsohne fest,daß eine Abänderung des abgestuften Bevölkerungsschlüssels zu Gunsten der Klein - und Kleinstgemeinden berechtigt wäre, da die kommunalen Aufgaben der volksärmeren Gemeinden im Vergleich zu jenen der volksreichen Gemeinden das durch diesen Aufteilungsschlüssel zum Ausdruck gebrachte Verhältnis nicht mehr rechtfertigen.....Die Vereinigung von Gemeinden zu volksreichen Gebilden ist daher zweifelsohne eine Maßnahme,um die wirtschaftlichen Verhältnisse der Gemeinden günstig zu beeinflussen."(2)

Diese Theorie erwies sich aber in zweifacher Hinsicht als Fehlannahme:

erstens stieg die Verschuldung der niederösterreichischen Gemeinden gerade in den Jahren nach den

---

(2) Zit.aus:Antrag des gemeinsamen Kommunal-Ausschuß und Verfassungsausschuß betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich (Niederösterreichisches Kommunalverbesserungsgesetz 1971),S 7

zwangsweise durchgeführten Gemeindezusammenlegungen um ein Viefaches. Zweifelsohne muß diese steigende Verschuldung immer in einem wirtschaftspolitischen Rahmen gesehen werden,dennoch besteht ein gewisser Zusammenhang zwischen den Zwangsfusionen und dem starken Anstieg der Verschuldung der Gemeinden.

Zweitens wurde die These,daß eine Zusammenlegung von Gemeinden gleichzeitig eine Verbesserung der finanziellen Lage der daraus entstehenden "Großgemeinden" bedeutete,von wissenschaftlicher Seite bestritten.

Zu einem interessanten Ergebnis kommt dabei beispielsweise das Institut für Raumplanung,das sich in mehreren Studien mit dem Problem der Gemeindezusammenlegungen auseinandergesetzt hat:

> "Bei der Zusammenlegung von Gemeinden scheint das Erreichen einer höheren Gewichtung durch den abgestuften Bevölkerungsschlüssel und damit höheren Gemeindeeinnahmen als eines der wichtigsten Argumente immer wieder auf.Es ist allerdings fraglich,ob man einem Gesetz,das im Abstand von wenigen Jahren immer wieder neu gefaßt wird (3), soviel normative Bedeutung zuerkennen soll,daß es die neue Kommunalstruktur entscheidend mitbestimmt.Wenn Gemeinden bestimmter Größenordnung im Finanzausgleich nicht angemessen berücksichtigt sind,wäre es angebracht,den Finanzausgleich und nicht aus diesem Grund die Kommunalstruktur zu ändern."(4)

---

(3) Genauere Angaben zum Finanzausgleich finden sich auf in Kapitel 3 dieser Arbeit.

(4) Österreichisches Institut für Raumplanung,Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil II,S 23

Eine ähnliche Ansicht vertritt auch Alfred KLOSE:

> "In Österreich ist es vor allem darum gegangen, kleine und kleinste Landgemeinden zusammenzulegen und damit bessere Voraussetzungen für lebens -und funktionsfähige Gemeinden zu schaffen Damit hat die durch den Finanzausgleich gegebene Benachteiligung in sehr bedeutendem Umfang eine Zusammenlegung gefördert.....Es stellt sich aber die Frage,ob eine Gemeindezusammenlegung nicht ausschließlich aus sachlich motivierten Gründen vorgenommen werden sollte,ob der Finanzausgleich also nicht so gefaßt sein sollte,daß er von sich aus der Größenordnung der Gemeinde neutral gegenübersteht."(5)

Zuletzt sei in diesem Zusammenhang noch auf Ludwig FRÖHLER verwiesen,der die Ansicht vertritt,daß die erhöhten Zuweisungen für die "Großgemeinden" zu Lasten der anderern Gemeinden gingen,da die zu verteilenden finanziellen Mittel immer dieselben blieben.(6) Zusammengefaßt kann also festgestellt werden,daß die im Antrag betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommualstruktur in Niederösterreich aufgestellte These sich weder in der Praxis als richtig erwiesen hat,noch mit den Ansichten wissenschaftlicher Experten auf diesem Gebiet übereinstimmte.

---

(5) KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,in:Schriftenreihe für Kommunalpolitik und Kommunalwissenschaft,Heft 3,Wien 1975,S 44

(6) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,in: Kommunale Forschung in Österreich,Nr.24,Linz 1976, S 26

Ein weiterer Grund,der laut erwähntem Antrag zur Schaffung größerer Gemeinden zwinge,sei die "Stärkung der Verwaltungskraft".

> "Derzeit ist es so,daß nur ein Fünftel der Gemeinden mangels der finanziellen Mittel ein hauptamtlicher Sekretär zur Verfügung steht.Die Verwaltungsarbeit wird vielfach von dem ehrenamtlich tätigen Bürgermeister allein bewältigt. Wenn auch nicht bestritten werden kann,daß,je kleiner die Gemeinde umso volksnaher,billiger und unbürokratischer die Verwaltung ist,so ist es ebenfalls sicher,daß es nicht genügt,die für die Gemeinde notwendigen Maßnahmen zu kennen,sondern vor allem die finanziellen Möglichkeiten zu ihrer Verwirklichung zu besitzen..."(7)

Die Niederösterreichsiche Landesregierung erwartete sich durch die Schaffung größerer Verwaltungseinrichtungen eine Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich,und zwar in folgender Hinsicht:je weniger Gemeinden ein Bundesland hat,desto weniger Bürgermeister sind zu kontaktieren.Und je größer eine Gemeinde ist, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit,daß ganztägig ein ausgebildeter (8) Gemeindesekretär auch den Beamten der Landesregierung zur Verfügung steht.
Die Bestellung eines hauptamtlichen Gemeindeseketärs brachte,wie die Initiatoren des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes beabsichtigt hatten,in vielen Fällen Vorteile für die Gemeindebürger,aber wie die Praxis

---

(7) Antrag des gemeinsamen Kommunal- und Verfassungs-Ausschußes betreffend den Entwurf eines Gesetzes über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich

(8) Die Ausbildung der Gemeindesekretäre sollte vor allem durch die 1971 gegründete Kommunalakademie gewährleistet werden.

gezeigt hat,nur für die Bewohner des Hauptortes.Denn die Bewohner der Katastralgemeinden müssen längere Anfahrtszeiten in Kauf nehmen.

Letzteren Aspekt haben die Landtagsabgeordneten weder im Antrag zu Kommunalstrukturverbesserungsgesetz noch in der parlamentarischen Diskussion aufgeworfen,ebensowenig wie die Frage,ob die Mehrkosten einer zentralen Gemeindeverwaltung tatsächlich ein Beitrag zur Verbesserung der Kommunalstruktur sind.So kam es in vielen Gemeinden nach einer Zusammenlegung zu einer regelrechten "Explosion der Verwaltungskosten",wie auch in Kapitel 10 dieser Arbeit näher erläutert wird.

In gewissem Sinn kurios ist die Tatsache,daß die Gemeinde Alberndorf im Pulkautal (9) schon damals der Niederösterreichischen Landesregierung Sorgen bereitete: Alberndorf war nämlich zu diesem Zeitpunkt die einzige Gemeinde in Niederösterreich, die von der UNESCO-Kommission den Titel eines "Europadorfes" bekommen hatte.Es ging nun um die Frage,ob Alberndorf im Falle einer Zusammenlegung diesen Titel behalten dürfe. Nachdem diese Frage in positivem Sinn geklärt werden konnte,wurden Alberndorf und Haugdorf durch Beschluß der Niederösterreichischen Landesregierung zu einer Gemeinde vereinigt.

---

(9)Die Gemeinde Alberndorf legte beim Verfassungsgerichtshof Beschwerde gegen das Niederösterreichische Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 ein,die Zwangszusammenlegung mit Haugsdorf wurde aufgehoben.Näheres dazu in Kapitel 9 dieser Arbeit.

7.3.2.Landtagsdebatte vom 3.November 1971 über das Niederösterreichische Kommunalstruktur-verbesserungsgesetz 1971

Am 3.November 1971 fand jene Sitzung des Niederösterr-reichischen Landtages statt,im welcher das Kommunnal-verbesserungsgesetz 1971 beschlossen wurde.
Diese Sitzung erregte das größte Interesse der nieder-österreichischen Bevölkerung, was vor allem durch die Vielzahl der Zuhörer bei der Landtagssitzung dokumentiert wurde.
Die Redner beider Parteien betonten,daß der Beschluß des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes einen Mark-stein in der Geschichte der Entwicklung der nieder-österreichischen Gemeinden darstelle.
Von seiten der ÖVP-Abgeordneten wurde immer wieder auf die Phase der freiwilligen Gemeindevereinigungen hinge-wiesen.Dazu der Abgeordnete STANGLER:

> "Ich darf hier ganz offen von seiten der ÖVP bekennen:solange es eine Chance für die Frei-heit und die Freiwilligkeit gibt,werden wir Zwangsgesetze vermeiden.Soviel Freiheit und Freiwilligkeit als möglich und nur soviel Zwang als unbedingt notwendig ist,das soll der Grundsatz für eine Politik in der Demokratie sein,die ja die Freiheit auf ihre Fahnen ge-schrieben hat."(1)

Interessanterweise ist der Abgeordnete STANGLER weiters

---

(1) Stenographisches Protokoll der 2.Sitzung des Niederösterreichischen Landtages vom 3.November 1971,S 17

der Ansicht,der abgestufte Bevölkerungsschlüssel im Finanzausgleich widerspreche dem der Österreichischen Bundesverfassung innewohnenden Gleichheitsgrundsatz.(3) Der sozialistische Abgeordnete BREZOVSZKY ging im besonderen auf rechtliche Aspekte bei den Zwangszusammenlegungen ein,und verwies dabei mit Nachdruck auf die Aussichtslosigkeit,das beschlossene Kommunalstrukturverbesserungsgesetz bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes mit Erfolg anzufechten:

> ".....eine Kärtner Gemeinde ist ja auch zum Verfassungsgerichtshof gegangen und hat dieses Gesetz als Gesetz anfechten wollen.Welche Juristen sie da gehabt haben weiß ich nicht,aber wenn es einer war, dann soll er sich das Lehrgeld zurückgeben lassen, denn eine Gemeinde ist nicht zuständig,ist nicht legitimiert,ein Landesgesetz direkt anzufechten...."(4)

Der Verfassungsgerichtshof teilte,wenn auch erst Jahre später,diese juristische Auffassung jedoch nicht.

Dazu Gerhard SILBERBAUER:

> "Man war sehr überrascht über die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes im Fall Alberndorf.Das hätte von seiten der Kommunalpolitiker niemand für möglich gehalten."(5)

---

(3) Stenographisches Protokoll,der 2.Sitzung des Niederösterreichischen Landtages vom 3.November 1971,S 21

(4) Ebendort,a.a.O. S 22

(5) Interview mit Gerhard SILBERBAUER vom 25.Februar 1986 in Wien

7.4 .Das Ringen um die politische Entscheidung zur Kommunalstrukturreform

7.4.1.Entwürfe und Vorschläge der Niederösterreichischen Volkspartei

Am 11.Juni 1970 präsentierten der Landtagsklub der Niederösterreichischen Volkspartei und der Verband der Niederösterreichischen Gemeindevertreter der ÖVP ihr Konzept zur "Reform der Kommunalverwaltung in Niederösterreich."

Welche Maßnahmen waren in diesem Konzept für eine Besserstellung der niederösterreichischen Gemeinden vorgesehen?

Grundsätzlich trat die Niederösterreichische Volkspartei für eine Zusammenlegung von Kleinstgemeinden in größeren Verwaltungseinheiten,für eine Abänderung des Finanzausgleichs im Hinblick auf den abgestuften Bevölkerungsschlüssel,sowie für eine gezielte Förderung kommunaler Vorhaben ein.

Im Detail sahen die Vorschläge folgendermaßen aus:

- nur noch 70 Gemeinden unter 1.000 Einwohner (Anm.:bis Juni 1970 gab es noch 762 Gemeinden unter 1.000 Einwohner)
- 9 Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern,2 Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern und eine Gemeinde (Mödling) mit mehr als 20.000 Einwohnern zu schaffen.

Dieses Konzept der Niederösterreichischen Volkspartei ging in etwa 300 Fällen mit den Vorstellungen der Sozialisten,welche im folgenden Anschnitt kurz erläutert werden,konform.

Im übrigen betont dieses Konzept die "natürlichen Strukturen",wonach es vermieden werden sollte,ländliche Gemeinden städtischen Gebieten anschließen.Dabei spielten zweifelsohne auch parteipolitische Überlegungen eine wesentliche Rolle,da die ländlichen Gemeinden,im Gegensatz zu den städtischen Gebieten,von der ÖVP dominiert werden.(1)

Kernstück des Konzeptes ist die Forderung nach einem neuen Bevölkerungsschlüssel,der durch die Einschaltung zweier weiterer Stufen - Gemeinden mit mehr als 2.500 beziehungsweise 5.000 Einwohnern - erweitert werden sollte.

Gemeindezusammenlegungen seien in der Regel nur sinnvoll,wenn die Einwohnerzahl der neuen Großgemeinde 3.000 nicht übersteige.

Die niederösterreichische Volkspartei sieht in ihrem Konzept nach der Phase der freiwilligen Vereinigungen aber auch die Möglichkeit von zwangsweisen Gemeindezusammenlegungen vor.

---

(1) Vgl.:Österreichisches Institut für Raumplanung, Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Wien 1975,Teil I,S 32

7.4.2.Entwürfe und Vorschläge der Niederösterreichischen Sozialistischen Partei

Am 13.Mai 1970 präsentierte der damalige Landeshauptmannstellvertreter Hans Czettel das "Konzept für die weitere Verbesserung der Gemeindestruktur".
Dieses Konzept bildete im folgenden die Grundlage für die Verhandlungen mit der Niederösterreichischen Volkspartei und wurde im wesentlichen von drei Initiativen getragen:

1) der Vereinigung der im August 1970 bestehenden 1.160 niederösterreichischen Gemeinden auf rund 500.Dies sollte im einem Zeitraum von rund fünf Jahren erfolgen.
   Bis 1980 sollten 50 Großgemeinden zwischen 5.000 und 40.000 Einwohnern bestehen.
   Zum Vergleich:die Volkspartei plädierte für Fusionen, aus denen in der Regel Gemeinden mit maximal 3.000 Bewohnern entstehen sollten.

Die Absicht der Parteien ist dabei klar erkennbar: die Sozialisten wollten durch großzügige Zusammenlegungen eine Verstädterung der Kommunen erreichen, Hand in Hand mit einer Industrialisierungswelle den "Ruck nach links" verstärken und die Majorität die der ÖVP zugehörigen Bürgermeister brechen.(1)

---

(1) Vgl.dazu: Arbeiterzeitung vom 15.Mai,1970
Niederösterreichisches Volksblatt vom 8.April 1971

2.)der Errichtung eines Gemeindeinvestitionsfonds nach einem eigenen Landesgesetz,über den in den folgenden fünf Jahren rund eine Milliarde Schilling an günstigen Krediten den Gemeinden zur Finanzierung von außerordentlichen Bauvorhaben zur Verfügung gestellt werden sollten.

Die Sozialistische Partei Niederösterreichs wollte diese Mittel an alle Gemeinden,die sich im "Kommunalnotstand" befanden,verteilen,während der Vorschlag der Volkspartei vorsah,sie nur jenen Gemeinden zu gewähren,die zum damaligen Zeitpunkt eine freiwillige Gemeindezusammenlegung in Erwägung zogen.

3.)Abänderung des Finanzausgleichsgesetzes in der Weise, daß bereits für mehr als 5.000 Einwohner ein höherer Vervielfältiger zur Anwendung kommen sollte.(2)

Diese Forderung ging von der Annahme aus,daß Gemeinden zwischen 5.000 und 10.000 Einwohnern im wesentlichen bereits ähnliche Aufgaben wie Gemeinden mit über 10.000 Einwohnern zu bewältigen hätten,da sie in der Mehrzahl "Mittelpunktfunktionen" ausfüllten.
Der Vorschlag der Volkspartei geht,wie schon zuvor erwähnt,in eine ähnliche Richtung.

---

(2) Die Aufteilung der Finanzen nach dem sogenannten Bevölkerungsschlüssel wird in Kapitel 3 dieser Arbeit behandelt.

Erhöhung der Verstädterungsquote

Eines der Grundziele der Sozialisten war die Erhöhung der Verstädterungsquote.Dabei plädierte Czettel für die Entwicklung von Grünlandstädten:"Die dringend erforderliche Verstädterung des Landes wird ohne die in Großstädten aufscheinenden Gefahren einer Umweltschädigung vor sich gehen,wenn schon am Beginn dieser Entwicklung eine vernünftige Planung für die Zukunft erfolgt."(3)

---

(3) CZETTEL Hans,Konzept für die weitere Verbesserung der niederösterreichischen Gemeindestruktur,Referat vor der Niederösterreichischen Gemeindekonferenz am 21.Juni 1970

8.DIE REAKTION DER VOM KOMMUNALSTRUKTURVERBESSERUNGS-GESETZ 1971 BETROFFENEN GEMEINDEN

8.1.Protestaktion - Bildung des "Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister"

Schon Monate vor dem parlamentarischen Beschluß des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes 1971 lösten die bevorstehenden Zwangszusammenlegungen von Gemeinden heftige Reaktionen unter der betroffenen Bevölkerung aus.

Als erster ergriff der damalige ÖVP-Bürgermeister der Gemeinde Altenwörth die Initiative und schrieb an die Bürgermeister der rund 240 betroffenen Gemeinden.(1) Am 8.August 1971 fand daraufhin eine "Bürgermeisterkonferenz" statt,wobei das "Aktionskomitee der niederösterreichischen Bürgermeister" gegründet wurde. Bereits einen Monat später,am 10.September 1971,unterbreiteten Vertreter dieses Aktionskomitees dem damaligen Bundeskanzler Kreisky ein Memorandum,in welchem sie sich gegen die bevorstehenden Zwangsmaßnahmen im Zuge der Kommunalstrukturreform aussprachen.(2)

---

(1) Schreiben vom 30.August 1971

(2) Memorandum des Aktionskomitees der Niederösterreichischen Bürgermeister,siehe im Anhang.

Bereits am 28.September 1971 lag ein Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes bezüglich des Memorandums des Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister vor.Der Verfasser,Herbert LOEBENSTEIN kommt dabei zu dem Ergebnis,daß der Landesgesetzgeber berechtigt sei,Gemeinden zwangsweise zusammenzuschließen.(3)

Fast zum gleichen Zeitpunkt gelangt dagegen eine Studie der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft zu dem Schluß,daß die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine zwangsweise Auslösung beziehungsweise Zusammenlegung von Gemeinden nicht gegeben sei,sondern erst geschaffen werden müsse.(4)

Das Aktionskomitee forderte im weiteren alle Bürgermeister der betroffenen Gemeinden auf,Volksabstimmungen in der Bevölkerung durchzuführen.

Dazu meint der damalige Aktionsvorsitzende KNOFEL:

> "Die Mehrheit der Bevölkerung war gegen eine Zusammenlegung ihrer Gemeinden.Außerdem gab es etliche Gemeinderatsbeschlüsse in den vom Kommunalstrukturverbesserungsgesetz betroffenen Gemeinden, die sich einstimmig gegen eine Zusammenlegung aussprachen.Aber der Wille der Bevölkerung spielte in diesem Fall für die Niederösterreichische Landesregierung keine Rolle.Ich habe daher meine Kollegen

---

(3) Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zum Memorandum des Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister vom 10. September 1971

(4) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft,Die Vereinigung von Gemeinden,Wien 1971

aufgefordert,aus der ÖVP beziehungsweise aus der SPÖ auszutreten."(5)

Viele betroffene Gemeinden protestierten auf ihre Weise: "Wir weichen der Gewalt!",heißt es in einem Protestschreiben in Form eines Parte der ehemaligen Marktgemeinde Tribuswinkel,die trotz eines 87 %en Volksentscheides ihrer 2.374 Gemeindebürger (1971) gegen eine Zwangszusammenlegung mit einer anderen Gemeinde und trotz ihrer zum damaligen Zeitpunkt bestehenden 17 Industrie - und 37 Gewerbebetrieben fundierten Lebensfähigkeit durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 mit Traiskirchen vereinigt wurde.
Dieses Protestschreiben(6) spiegelt die Emotionen der Betroffenen wider,die mit diesem Thema verbunden waren.

---

(5) Interview mit dem ehemaligen Bürgermeister von Altenwörth,Hans KNOFEL vom 20.Mai 1975 in Wien

(6) Bürgermeisterzeitung vom Dezember 1971,S 20

TRIBUSWINKEL

Ein Zeitdokument

Liebe Tribuswinkler!

Der Landtag von Niederösterreich hat am 3. November 1971 das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 einstimmig beschlossen.

Das Bundeskanzleramt (Verfassungsdienst) erklärt in seinem Gutachten vom 28. September 1971, daß der Landesgesetzgeber berechtigt ist, Gemeinden zwangsweise zusammenzuschließen.

Dies ist durchaus nicht die Ansicht aller Stellen, welche sich mit diesem Problem befaßt haben.

„Zwangsweise Zusammenlegungen von Gemeinden sind derzeit verfassungswidrig" (Studie der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft im „KURIER" vom 27. November 1971).

„Der Zwangszusammenlegung letzter Streich... Der Schlußpunkt in dieser für die Demokratie in Österreich wahrhaft beschämenden Angelegenheit wird also erst 1972 gesetzt. Ob er das Trauerspiel besiegeln wird oder nicht, hängt vom Verfassungsgericht ab, das jetzt das letzte Wort hat..." („Neue Illustrierte Wochenschau" vom 28. November 1971).

Da auf Grund des Gutachtens des Bundeskanzleramtes (Verfassungsdienst) nicht zu erwarten ist, daß die Bundesregierung gegen das Gesetz Einspruch beim Verfassungsgericht erheben wird, wird das Gesetz mit 1. Jänner 1972 in Kraft treten.

Tribuswinkel wird somit zwangsweise mit Traiskirchen vereinigt und besteht ab 1. Jänner 1972 nicht mehr!

Der Protest des Gemeinderates von Tribuswinkel, der Protest der Ortsorganisationen von SPÖ und ÖVP sowie der Protest der Bevölkerung von Tribuswinkel (87% NEIN) **fanden keine Beachtung beim Gesetzgeber!**

JEDOCH:

Tribuswinkel war lebensfähig!
Tribuswinkel ist lebensfähig!
Tribuswinkel wäre lebensfähig geblieben!
Seine Selbständigkeit wurde dem Ehrgeiz aufgeopfert!

Was in unserer Macht stand, haben wir getan, um diese zwangsweise Vereinigung zu verhindern. Wir haben alles unternommen, um den Willen der Bevölkerung zur Selbständigkeit unserer Gemeinde durchzusetzen.

Wir, die von Ihnen in **freier demokratischer Wahl** gewählten Gemeindevertreter wurden von Ihnen gewählt, die Gemeinde **zu verwalten** und nicht diese **aufzulösen und zu verraten!**

Der Gesetzgeber war stärker als wir, wir können somit als Demokraten nur mit aufrichtigem Bedauern sagen: Wir weichen der Gewalt!

Der Bürgermeister:
Ing. Leopold Fuhrmann

*

Diese, in Form einer Parte uns zugekommene Zuschrift spricht Bände!

8.2.Unterschiedliche Rechtsauffassungen verschiedener Experten

Wie bereits erwähnt,kommt LOEBENSTEIN in einem Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zu dem Ergebnis,daß der Landesgesetzgeber berechtigt sei, Gemeinden zwangsweise zusammenzuschließen.
Wörtlich heißt es darin:

> "Der Landesgesetzgeber wird nicht gehindert,unmittelbar durch Gesetz die Zwangsvereinigung zu verfügen,sofern sachliche Erwägungen zugrunde liegen und nicht die Fusion soweit geht,daß ein ganzer politischer Bezirk nur eine einzige Großgemeinde bildet."(1)

Anderer Meinung zu diesem Problem ist jedoch die Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft,die sich in einer ebenfalls im Jahre 1971 erschienene Studie mit dem Thema der zwangsweisen Gemeindevereinigungen befaßt.Darin wird die zwangsweise Vereinigung als Eingriff in das Recht der Gemeinde bezeichnet.Um Gemeindezusammenlegungen gegen den Willen der beteiligten Gemeinden durchführen zu können,müßten zunächst die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden.Die Verfasser kommen daher zu dem Ergebnis,daß zwangsweise Gemeindezusammenlegungen,in welchem Bundesland sie auch erfolgen,verfassungswidrig seien.(2)

---

(1) Gutachten des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes zum Memorandum des Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister vom 10.September 1971

(2) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft, Die Vereinigung von Gemeinden,Wien 1971

Diese Ansicht vertritt auch Günther WINKLER:

> "Ohne Volksabstimmung darf es keine zwangsweisen Gemeindezusammenlegungen geben.Wenn den Gemeinden die Autonomie garantiert ist,kann man ihnen nicht einfach die Existenz entziehen."(3)

Im weiteren erstellte WINKLER für die betroffenen Gemeinden eine Plan über das "Verhalten gegenüber Beamten der Landesregierung,die Vorbereitungs - oder Durchführungsakte zur Gemeindezusammenlegung setzen."(4)

Diese unterschiedlichen Rechtsansichten verunsicherten die betroffenen Gemeinden.Dennoch erhoben ungefähr 50 niederösterreichische Gemeinden Beschwerde bei der Europäischen Menschenrechtskommission in Straßburg.Die Beschwerdeführer waren der Meinung,die zwangsweise Auflösung einer Gemeinde und die zwangsweise Enteignung des Gemeindevermögens sowie die zwangsweise Enthebung der gewählten Funktionäre von ihrem Mandat verstöße gegen Menschenrechte,die Österreich durch die Unterzeichnung der Menschenrechtskonvention anerkannt habe.(4)
Die ingesamt 32 eingebrachten Beschwerden brachten jedoch keinen Erfolg.

---

(3) Wochenpresse vom 22.Dezember 1971.

(4) Siehe im Anhang

8.3.Weitere Maßnahmen des Aktionskomitees der niederösterreichischen Bürgermeister

Nachdem am 3. November 1971 das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz endgültig im Landtag beschlossen wurde, machte sich unter den betroffenen Gemeinden eine gewisse Resignation bemerkbar.

Der Aktionsvorsitzende Hans KNOFEL und weitere 49 betroffene Bürgermeister unternahmen im Dezember 1971 noch einen Versuch,die Politiker umzustimmen.Es fanden sogenannte "Aussprachen" mit dem damaligen Landeshauptmann MAURER und seinem Stellvertreter CZETTEL statt.

Dazu KNOFEL:"Beide Treffen brachten keinen Erfolg.Die Politiker beharrten auf ihren Beschlüssen."(1)

Nach dem Beschluß des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes wurde das Aktionskomitee der niederösterreichischen Bürgermeister umbenannt in "Aktionskomitee zur Aufhebung der Zwangszusammenlegung niederösterreichischer Gemeinden."

In den darauffolgenden zwei Jahren verhielt sich das Aktionskomitee abwartend.Erst 1973 wurden weiter Proteste unternommen.So erging unter anderem ein Schreiben an die zuständigen Landespolitiker von ÖVP, SPÖ und FPÖ,in dem sich das Aktionskomitee für eine Volksabstimmung aussprach.(2)

---

(1) INTERVIEW mit dem ehemaligen Bürgermeister von Altenwörth Hans KNOFEL am 20.Mai 1985 in Wien

(2) Siehe im Anhang,Schreiben vom 3.Oktober 1973

Sowohl die Vertreter der ÖVP als auch der SPÖ lehnten ab. Lediglich die FPÖ,die damals allerdings nicht im Landtag vertreten war,sprach sich dafür aus. Ebenfalls 1973 trat Hans Knofel zurück und neuer Aktionsvorsitzender wurde der ehemalige Bürgermeister von Hollern Johann Raser.(3)

---

(3) Der Fall der ehemaligen Gemeinde Hollern wird in Kapitel 9 dieser Arbeit genauer erläutert.

9.TEILWEISE AUFHEBUNG DES KOMMUNALSTRUKTURVERBESSERUNGS-GESETZES 1971 DURCH DEN VERFASSUNGSGERICHTSHOF

9.1.Die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden unter rechtlichen Aspekten

Wie schon im vorangegangenen Kapitel erwähnt wurde,gab es zu diesem Problem sehr unterschiedliche Meinungen auch von den Experten.Diese oft gegensätzlichen Ansichten verschiedener Juristen waren nicht nur theoretischer Natur,auch der Verfassungsgerichtshof vertritt betreffend dem Kommunalstrukturverbesserungsgesetz eine differentierte Rechtssprechung.

Die Rechtsproblematik in der Literatur

Es seien hierbei nur drei wesentliche Untersuchungen zu diesem Thema erwähnt.Dabei geht es um folgende Fragestellungen:

1.)kann eine Vereinigung von Gemeinden auch gegen ihren Willen durchgeführt werden?

2.)Ist nach der Gemeindeverfassungsnovelle eine zwangsweise Vereinigung von Gemeinden rechtlich zulässig, oder sind die landesgesetzlichen Bestimmungen die diese vorsehen,verfassungswidrig?

Die Untersuchungen Eberhards(1) und der Sozialwissen-

---

(1) EBERHARD,Klaus,Die Bestandsgarantie der Gemeinde,in: Österreichische Juristenzeitung 1971,S 281 u.315

schaftlichen Arbeitsgemeinschaft (2) bejahen grundsätzlich die Notwendigkeit der rechtlichen Möglichkeit einer Vereinigung von Gemeinden.Auch eine Zwangsvereinigung könne aus öffentlichem Interesse,insbesondere der gemeindlichen Selbstverwaltung selbst wie zur Verbesserung der Gemeindestruktur,unvermeidbar sein. Beide Untersuchungen kommen jedoch weiters zu dem Ergebnis,daß die diesbezüglichen landesgesetzlichen Bestimmungen nunmehr verfassungswidrig seien (3),weil die betroffene Gemeinde kraft Gesetzes untergehe,und ihr kein individueller Verwaltungsakt zur Durchführung des Gesetzes gesetzt werden müsse,kein wie immer gearteter Rechtsschutz gewährleistet sei.
Hundegger kommt in einer Stellungnahme zu den beiden obig genannten Studien dagegen zu dem Ergebnis,daß Zwangsvereinigungen nicht verfassungswidrig seien.(4)

---

(2) Sozialwissenschaftliche Arbeitsgemeinschaft,Die Vereinigung von Gemeinden,Wien 1971

(3) In der Studie der Sozialwissenschaftlichen Arbeitsgemeinschaft wir die Ansicht vertreten,daß dieser Mangel vom Bundesverfassungsgesetzgeber im Rahmen einer Aufstellung von Grundsätzen über die Vereinigung von Gemeinden behoben werden sollte.

(4) HUNDEGGER,Benno,Zwangsvereinigungen von Gemeinden-nicht verfassungswidrig,in:Österreichische Gemeindezeitung vom 1.März 1972,Jg.38,Nr.5,S 85 ff

Die Judikatur

Bald nach dem Erlaß des Niederösterreichischen Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes 1971 versuchten einige der zwangsweise zusammengelegten Gemeinden,beim Verfassungsgerichtshof die Aufhebung des "die Zusammenlegung verfügenden Gesetzes" wegen Verfassungswidrigkeit anzufechten.

Es war dies unter anderem auch die Gemeinde Markthof,die durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 mit der Gemeinde Engelhardtstetten zwangsvereinigt wurde.

Im daraufhin am 17. März 1972 ergangenen Erkenntnis (5) hatte der Verfassungsgerichtshof jedoch noch keine Bedenken gegen dieses Gesetz.Er führte unter anderem dazu aus,daß das Bundesverfassungsgesetz zwar eine Bestandsgarantie für die Gemeinden als Institution enthalte, nicht aber das Recht einer individuellen Gemeinde auf "ungestörte Existenz" garantiere.Der Gleichheitsgrundsatz gäbe keine Handhabe,über die Zweckmäßigkeit gesetzlicher Bestimmungen zu urteilen.Es sei unvermeidlich,daß bei Gemeindezusammenlegungen auch Umstände vorliegen,an denen diese Maßnahme nicht erforderlich, ja vielleicht sogar unzweckmäßig sei,und mache eine solche Maßnahme an sich noch nicht unsachlich.

---

(5) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshof Slg. 6742/1972

9.1.1.Gemeindetrennung Alberndorf - Haugsdorf

Als mit dem Landesgesetz vom 18.Dezember 1975 über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich(1) neuerlich zwangsweise Gemeindevereinigungen durchgeführt wurden,kam es in den Fällen Dreistetten - Markt Piesting und Alberndorf - Haugsdorf abermals zu Beschwerden beim Verfassungsgesrichtshof.

Die Beschwerde bezüglicher der Zusammenlegung Dreistetten - Markt Piesting wurde abgewiesen,hingegen führte das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zur Beschwerde der ehemals selbständigen Gemeinde Alberndorf zur Aufhebung dieser Gemeindevereinigung.(2)

Der Verfassungsgerichtshof überprüfte entgegen früheren Gepflogenheiten im Fall Alberndorf - Haugsdorf die Sachlichkeit beziehungsweise Zweckmäßigkeit der Vereinigung.(3)

Im Fall Alberdorf - Haugsdorf hatte nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes die Gemeindezusammenlegung für die örtliche Gemeinschaft von Alberndorf nur Nachteile gebracht.

Ebenso besagt das Erkenntnis,daß die zentralörtlichen

---

(1) Kommunalstrukturverbesserungsgesetz vom 18.Dezember 1975,LGBl.1451 -0

(2)Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 30.Juni 1977,G 12/76

(3) Diesen Schluß beweist ein Vergleich der bisherigen Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes zu dieser Problematik.

Beziehungen beziehungsweise die zentralörtliche Orientierung von Alberndorf und Haugsdorf keine Momente für die Zusammenlegung wären:

> "Diese zeigten solche Vorteile nicht aus,da die in der früheren Gemeinde Haugsdorf bestehenden zentralen Einrichtungen von den Bewohnern Alberndorfs benützt werden können,gleichgültig,ob die Gemeinde Alberndorf selbstständig geblieben wäre oder nicht."(4)

Politische Auswirkungen:

Zweifelsohne hatte man von seiten der Niederösterreichischen Landesregierung nicht mit diesem Ergebnis gerechnet.

Gerhard SILBERBAUER,Leiter der Abteilung Raumordnung im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, schildert die Stimmung folgendermaßen:

> "Dieses Erkenntnis des Verfassungsgerichthofes kam für alle Beteiligten unerwartet.Man befürchtete nun eine Art Signalwirkung für alle anderen trennungswilligen Gemeinden."(5)

Auch für den Österreichischen Gemeindebund kam dieser Entscheid des Verfassungsgerichtshofes überraschend, so Generalsekretär Otto MAIER.(6)

---

(4) Erkenntnis des Verfassungsgesrichtshofes vom 30. Juni 1977,G 12/76

(5) Interview mit Gerhard SILBERBAUER vom 25.Februar 1986 in Wien

(6) Interview mit dem Generalsekretär des Österreichischen Gemeindebundes Otto MAIER vom 24.Februar 1986 in Wien

Universitätsbibliothek Wien

9.1.2.Gemeindetrennung Gerersdorf von St.Pölten und Prinzersdorf

Durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 war war die Gemeinde Gerersdorf auf die Gemeinde Prinzersdorf und die Statutarstadt St.Pölten aufgeteilt worden.

In der Folge brachten Mitglieder des Gemeinderates der ehemaligen Gemeinde Gerersdorf Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof ein,mit dem Ziel,die Aufteilung rückgängig zu machen und die ehemalige Gemeinde Gerersdorf wieder zu errichten.

Zu diesem Zeitpunkt,nämlich am 29.Juni 1978 beschloß der Niederösterreichische Landtag das "Gesetz über die Gliederung der Gemeinden Niederösterreichs in Gemeinden."(1)

Dennoch erklärte der Verfassungsgerichtshof am 14.März 1983 die Eingliederung der Gemeinde Gerersdorf in die Stadtgemeinde St.Pölten und die Gemeinde Prinzersdorf für verfassungswidrig,in diesem Zusammenhang seien die Bestimmungen des Gesetzes über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden unbeachtlich.(2)

Weiters stellte der Verfassungsgerichtshof in diesem

---

(1) Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden,LGBl.1030 -0

(2) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14.März 1981,ZL G 87/80

Erkenntnis folgendes fest:

> "Entgegen der Ansicht der Landesregierung kann es aber bei der Festlegung des Gemeindegebietes nicht wesentlich auf Erwägungen ankommen,die sich aus dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel ableiten.Bei der Beurteilung,ob eine bestimmte Folge der Gemeindezusammenlegung zur Verbesserung der Kommunalstruktur im Land Niederösterreich beiträgt,kann nicht bloß auf die einzelne Gemeinde abgestellt werden.Die Erhöhung der Ertragsanteile der Gemeinde durch das Überschreiten der Einwohnerzahl von 50.000 führt nach der (im übrigen jederzeit abänderbaren)Methode der Aufteilung von Abgabenerträge zu einer Schmälerung der Ertragsanteile anderer Gemeinden,sodaß sie nicht geeignet ist,der Verbesserung der Kommunalstruktur zu dienen.(3)

Mit dieser Feststellung wurde das Hauptargument der Befürworter der Kommunalstrukturreform man schaffe "finanzstarke Gemeinden" entkräftet.

---

(3) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 30.Juni 1977,G 12/76

9.1.3.Exkurs:Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden

Wie der Titel dieses Gesetzes ausführt,besteht es aus einer Aufzählung aller in Niederösterrreich bestehenden Gemeinden,wobei die bei Erlassung des Gesetzes (1) bestehende Gemeindestruktur angeführt wird.Es erfolgte durch dieses Gesetz also keine Änderung der Kommunalstruktur.

Als Anlaß für die Erlassung des genannten Gesetzes nennt die Niederösterreichische Landesregierung das Bestreben nach Evidenthaltung der existierenden Gemeinden samt ihren jeweiligen Grenzen.

Tatsächlich dürften aber auch die schon erwähnten Bestrebungen in Richtung Gemeindetrennung,insbesondere die Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof hiebei eine Rolle gespielt haben.

In den Verfahren nach Erlassung des gegenständlichen Gesetzes argumentierte nämlich die Niederösterreichische Landesregierung damit, daß das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz vom Verfassungsgerichtshof nicht mehr aufgehoben - und die jeweilige Gemeinde somit nicht mehr getrennt - werden könne,da seit Erlassung des Gesetzes des Landes Niederösterreich in Gemeinden sich die Existenz der bekämpften Großgemeinde nicht mehr aus dem Kommunalstrukturver-

---

(1) Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden ,LGBl.1030 -0

besserungsgesetz ableite,sondern ausschließlich aus dem Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden.
Dieses aber könne überhaupt nicht unsachlich, und daher auch nicht verfassungswidrig sein,da es eben nur einen zur Zeit der Erlassung schon bestehenden Zustand festschreibt.
Dieser Argumentation ist eine gewisse Oberflächlichkeit und Beschränkung auf juristische Formalismen nicht abzusprechen.
Der Adressat dieser Argumentation - der Verfassungsgerichtshof - hat dieselbe in den bisherigen Entscheidungen ausdrücklich abgelehnt.

9.1.4.Gemeindetrennung Hollern - Rohrau

Kurios ist der Fall der ehemalig selbstständigen Gemeinde Hollern.Diese wurde mit der Gemeinde Rohrau, im Bezirk Bruck an der Leitha,durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 zwangsvereinigt,obwohl die beiden Gemeinden zum damaligen Zeitpunkt nicht einmal über eine gemeinsame Gemeindegrenze verfügten.
1982 erhob ein Mitglied des ehemaligen Gemeinderates von Hollern Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof.
Im Hinblick auf die von Niederösterreichischen Landtag neu geschaffene Rechtslage mußten die beschwerdeführenden Gemeinden (1) nunmehr beim Verfassungsgerichtshof die Feststellung beantragen ,daß die die Vereinigungen verfügenden Bestimmungen des Niederösterreichischen Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 verfassungswidrig waren.Denn die Möglichkeit,das Gesetz über die Gliederung des Landes Niederösterreich in Gemeinden anzufechten,besteht mangels eines Bescheides für die ehemaligen Gemeinden nicht.
Auch im Fall Hollern hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis ausgesprochen,daß die Zusammenlegung der Gemeinde Hollern mit der Marktgemeinde Rohrau und

---

(1) Er waren dies die ehemaligen Gemeinden Hollern, Otterthal,Altenwörth und Hirschbach.

der Gemeinde Pachfurth verfassungswidirg war.(2)
Die Niederösterreichische Landesregierung weigert sich jedoch bisher dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes nachzukommen,mit der Begründung,daß infolge eines Grundstücktausches der Auflösungsgrund - nämlich die fehlende gemeinsame Grenze - beseitigt wurde.(3)

---

(2) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 7.Oktober 1983,G 31/83-12

(3) "Die Presse" vom 21.August 1984

9.1.5.Gemeindetrennung Otterthal von Raach am Hochgebirge und Trattenbach

Ebenfalls durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 waren die Gemeinden Otterthal,Raach am Hochgebirge und Trattenbach zwangsvereinigt worden- gegen den Willen der Bevölkerung aller drei Gemeinden.

Die Unzweckmäßigkeit dieser Vereinigung zeigt folgendes Beispiel:wollte ein Bewohner der Katastralgemeinde Sonnleithen mit einem öffentlichen Verkehrsmittel in das Gemeindeamt nach Trattenbach fahren,so dauerten Hin - und Rückfahrt über 11 Stunden(!),wobei ein Höhenunterschied von 800 Meter zu überwinden war.

Die bereits erwähnten drei ehemals selbstständigen Gemeinden faßten einen gemeinsamen Trennungsbeschluß und erhoben Ende 1980 Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof.

In seinem Erkenntnis vom 13.Oktober 1983 hob der Verfassungsgerichtshof die Zusammenlegung mit folgender Begründung wieder auf:

> "Die vereinigten Gemeinden liegen in einem gebirgigen Landesteil.Die gegebenen geographischen und topographischen Verhältnisse sind derart,daß sie die Gemeindezusammenlegung im Jahre 1971 extrem unzweckmäßig erscheinen ließen.....Alle drei zusammengelegten Gemeinden waren - trotz ihrer geringen Einwphnerzahl - zum Zeitpunkt ihrer Vereinigung wirtschaftlich und finanziell gefestigt.Es war daher nicht unbedingt erforderlich,die aufzulösen.Dennoch wäre eine Vereinigung sachlich gerechtfertigt gewesen wäre.Dies war aber nicht der Fall."(1)

---

(1) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 13.Oktober 1983,G 29/83-13

Seit 1.Jänner 1985 sind auch diese drei Gemeinden wieder selbstständig.

9.1.6.Gemeindetrennung Hirschbach von Kirchberg am Walde

In seinem Erkenntnis vom 27.September 1983 erklärte der Verfassungsgerichtshof die Zwangszusammenlegung der Gemeinden Hirschbach,Kirchberg am Walde und Süßenbach als verfassungswidrig.(1)
Da die Auswirkungen dieser Gemeindezusammenlegung in Kapitel 10 dieser Arbeit genauer untersucht wurden,und dabei auch die bereits erfolgte Gemeindetrennung zur Sprache kommt,sei in diesem Zusammenhang auf Kapitel 10 verwiesen.

---

(1) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 27.September 1983,G 30/83-11

10.ANALYSEN ZUR EFFEKTIVITÄT DER KOMMUNALSTRUKTURREFORM IN NIEDERÖSTERREICH AM BEISPIEL AUSGEWÄHLTER GEMEINDEN

I.Methodische und theoretische Grundlagen der Analysen

10.1.Zielsetzung und Untersuchungsmethode der Analyse zur Effektivität der Kommunalstrukturreform

In diesem Abschnitt sollen,wie schon aus dem Titel zu ersehen ist,Analysen zur Effektivität der Kommunalstruktur durchgeführt werden.
Ich stütze mich dabei vom theoretischen Ansatz her auf eine Projektstudie (1),die an der Universität Karlsruhe in der BRD erarbeitet wurde.
In Österreich wurde bis jetzt nur die Methode der Nutzwertanalyse zur Bewertung von Gemeindezusammenlegungen angewendet (2).Diese beiden Studien wurden von Öster-

---

(1) BERNHARDT Angela,SOSA Lizardo,THOMASCHEWSKI Christa, ZEIDLER-HELD Ursula,Analysen zur Effektivität der Gemeindegebietsreform,hrsg.von den Teilnehmern am Aufbaustudium Regionalwissenschaft/Regionalplanung am Institut für Regionalwissenschaft der Universität Karlsruhe,1978

(2) Österreichisches Institut für Raumplanung,Zur Neuordnung der Kommunalstruktur:Nutzwertanalyse Schwarzatal,verfaßt im Auftrag des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung,Wien 1972,Veröffentlichung des Österreichischen Institutes für Raumplanung,Nr.35
Österreichisches Institut für Raumplanung,Neuordnung der Kommunalstruktur in Niederösterreich:Untersuchung Horn,verfaßt im Auftrag des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung,Wien 1972

reichischen Institut für Raumplanung ausgearbeitet.
Die Methode der Nutzwertanalyse erscheint mir für diese Arbeit aber nicht geeignet,und zwar aus folgenden Gründen:
die Nutzwertanalyse ist ein Verfahren zur Bewertung von Alternativen (im speziellen Fall von Varianten einer künftigen Kommunalstruktur).Sie ist ein Verfahren der Entscheidungstechnik,das auf der Formulierung von mehreren zueinander gewichteten Zielen beruht,sie fordert also die Explizierung der jeweils angestrebten Ziele und liefert als Ergebnis einer komparativen Bewertung eine relative Reihung der untersuchten Alternativen hinsichtlich ihres Gesamtnutzens.(3)
Da die Kommunalstrukturreform in Niederösterreich seit längerer Zeit abgeschlossen ist,zumindest betreffend der Zusammenlegung von Gemeinden,erscheint es mir daher nicht sinnvoll,etwaige Varianten der Zusammenlegung von Gemeinden aufzuzeigen.
Zweckmäßiger ist es daher,eine Art Bilanz zu ziehen,und zwar mit Hilfe einer Wirkungsanalyse.
Hierbei ist es notwendig,eine kurze Begriffsdefinition voranzustellen.

10.1.1.Begriffsdefinition

"Die Wirkungsforschung oder Evaluierungsforschung

---

(3) SAUBERER Michael,SCHINDEGGER Friedrich,Zur Bewertung von Gemeindezusammenlegungen mittels der Nutzwertanalyse,in:Mitteilungen des Österreichischen Instituts für Raumplanung,Nr.164-165,Wien 1972,S191

> (evalution research) will die durch staatliche Handlungsprogramme ausgelösten Wirkungen ermitteln. Es sollen also Kausalbeziehungen zwischen dem Handlungsprogramm,der "unabhängigen Variablen" und der realen Wirkung der "abhängigen Variablen" nachgewiesen werden."(4)

In der genannten Projektstudie wird dabei zwischen zwei verschiedenen Vorgangsweisen unterschieden.

Ich möchte jedoch nur auf jene eingehen,die für diese Analyse für Bedeutung ist,nämlich auf die sogenannte Erfolgskontrolle (Impactforschung):

> "Diese analysiert für einen bestimmten Zeitpunkt den Grad der Zielerreichung eines Programmes oder Projektes,d.h.,der tatsächlich erreichte Ist-Wert der Programm-bzw.Projektverwirklichung wird dem Soll-Wert gegenübergestellt.Sie kann aber eventuelle Abweichungen zwischen den Zielen und der realen Wirkungen nur dann ausreichend erklären wenn sie auf Faktoren und Vorgänge im Implenations bereich eingeht."(5)

Methodischer Ansatz:

10.1.2.Zielauswahl

Das Niederösterreichiches Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 zielt auf die Verbesserung der Kommunalstruktur durch Schaffung von Gemeinden,die auf Grund ihrer Bevölkerungszahl,ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und ihrer Verwaltungseinrichtungen in der Lage sind,die an sie gestellten Anforderungen bestmöglich zu erfüllen.

---

(3) BERNHARDT Angela,SOSA Lizardo,THOMASCHEWSKI Christa, ZEIDLER - HELD Ursula,a.a.O. S 5

(4) Ebenda a.a. O, S 6

Im folgenden soll nun die Realisierung der eben genannten Programmziele der Niederösterreichischen Landesregierung untersucht werden.
Dabei sollen aber nicht nur die input Größen wie z.B. die Einwohnerzahl der Gemeinden,sondern auch die output Größen wie z. B. die Leistungen der neuen Gemeinde und die Wirkungen auf die gesellschaftliche Umwelt untersucht werden.

10.1.3.Formulierung der Hypothesen

Im weiteren werden zur Konzipierung von Wirkungen Hypothesen aufgestellt,in denen die Beziehungen zwischen den Ausgangsbedingungen,den Programmzielen der Landesregierung und den auftretenden Folgen (Wirkungen) erfaßt werden sollen.
Die aufgestellten Hypothesen erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit ,was natürlich auch zur Folge hat, daß nicht alle Fragen geklärt werden können.

10.1.4.Auswahl der untersuchten Gemeinden

Für die Durchführung der Untersuchung an Hand von Fallstudien wurden zwei "Großgemeinden" ausgewählt,die durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 entstanden sind.
Maßgebend für die Auswahl waren:
- zwangsweiser Zusammenschluß
- Vergleichbarkeit der Gemeinden im Hinblick auf die Einwohnerzahl

- Bestrebungen zumindest eines Ortsteils wieder selbstständig zu werden.
- in den Gemeinden sollte die Bereitschaft zur Unterstützung bei der Untersuchung vorhanden sein.

Die beiden zuletzt genannten Voraussetzungen bedingen sicherlich eine gewisse Willkür.Es erschien mir dennoch interessanter,sogenannte "Problemgemeinden" zu untersuchen,um auch die Nachteile der Kommunalstrukturreform an Hand von Einzelfällen aufzeigen zu können.

10.1.5.Erhebungstechniken

Bei der Untersuchung der ausgewählten Gemeinden wurden unterschiedliche Erhebungstechniken angewandt,um das mögliche Zusammenspiel einer Vielzahl von Faktoren in unterschiedlichen Situationen und die Entstehung nicht intendierter Wirkungen zu erfassen:

- Befragung von Schlüsselpersonen (Interviews)
- Dokumentenanalyse
- Veröffentlichungen und Akten von Behörden
- Auswertung von amtlichen Statistiken

Ich bin mir bewußt,daß die Aussagen der Schlüsselsonen nur subjektiv sein können,denn sie sind durch die Erfahrungen mit der Durchführung der Kommunalstrukturreform in der eigenen Gemeinde geprägt.
Dies gilt aber grundsätzlich für alle Interviews,die im Zusammenhang mit dieser Arbeit geführt wurden.

II.Darstellung der ausgewählten Gemeinden

10.2.Hirschbach

10.2.1. Historische,soziale und wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde Hirschbach

Im Jahre 1280,also vor 700 Jahren,wurde Hirschbach zum ersten Mal erwähnt.Als Zeugen werden dabei Otto von Toplarius Ritter von Hirzpach und sein Bruder Heinrich genannt.Dem Rittergeschlecht der Topler gehörten das Dorf samt Zubehör und das Haus (Schloß) zu Hirzpach, das Dorf zu Schönau,das Dorf zu Lobnitz (das heutige Klein-Gloms) samt Zubehör und der Hof zu Stölzles samt dem "Dörfl" dabei.
Durch fast zwei Jahrhunderte blieb Hirschbach im Besitz der Topler.
1480 wird Christoph Streun von Kaiser Friedrich dem III. mit der Herrschaft Hirschbach belehnt,dazu gehörte damals auch das Dorf Vesten-Poppen. (1)
1580 errichtete Gabriel Streun in Hischbach ein neues Schloß.
1590 wurde aus steuerlichen Gründen in Niederösterreich ein Bewertbuch angelegt.In diesem Buch ist jeder Ort und jedes Haus,nach Herrschaft gegliedert,aufgezeichnet.

---

(1) EDINGER Walter,700 Jahre Hirschbach,in:Hirschbacher Rundschau,Nr.12,Jg.1980,S 13

Die Herrschaft Hirschbach hatte insgesamt 149 untertänige Häuser und die Ortsobrigkeit in 10 Orten.
Zu Beginn des 30jährigen Krieges im Jahre 1619 eroberten und plünderten kaiserliche Söldner das Schloß Hirschbach,das Dorf wurde niedergebrannt.
Im Jahre 1626,mitten in den Wirren des 30jährigen Krieges wurde Hirschbach an das Geschlecht der Herberstein verkauft.
Graf Siegmund Ladislaus von Herberstein bemühte sich, für seinen Herrschaftssitz Hirschbach das Marktrecht zu erlangen,und erhielt dieses 1666 von Kaiser Leopold verliehen.
Mit dem Aussterben der Grafen Herberstein ging in Hirschbach die Epoche als gräflicher Herrschaftssitz zu Ende.(2)
1760 wurde die Herrschaft Hirschbach an den Grafen Julius von Veterani - Mallenthein in Kirchberg verkauft.
Der neue Besitzer verlegte die Herrschaftskanzlei nach Kirchberg und verwaltete von dort die Angelegenheiten der Herrschaft Hirschbach.Die Grundherrschaft und Ortsobrigkeit blieben jedoch weiterhin in Hirschbach.
1795 gehörten folgende Orte zur Herrschaft Hirschbach: Hirschbach,Groß-Herwarth,Klein-Rupprechts,Kurz-Schwarza, Klein-Gloms,Klein-Schönau und Stölzles.
Im Jahre 1869 wird Anton Fischer Ritter von Ankern neuer

---

(2) EDINGER Walter,300 Jahre Marktgemeinde Hirschbach, (Festschrift),1966,S 9

Besitzer.Das Schloß Hirschbach,seit 1783 unbewohnt,wird 1843 in 16 Kleinhäuser aufgeteilt.

Im Revolutionsjahr 1848 wurden die Aufgaben der Grundherrschaften und damit auch der Herrschaft Hirschbach von staatlichen Behörden übernommen.(3)

Für die wirtschaftliche Entwicklung der Gemeinde Hirschbach gab es in den Jahren nach 1848 und ganz besonders um die Jahrhundertwende viele Initiativen.Die Ursache dafür war wahrscheinlich die Tatsache,daß gerade in dieser Zeit die Bauern und Kleinhäusler von Hirschbach und Stölzes auf Nebenerwerb angewiesen werden waren. Diesen Nebenerwerb fanden sie in der Hausweberei und im Flachsanbau.

1846 wurde die Leinen - und Baumwollweberei Breitenseher in Hirschbach gegründet.

1887 wurde die erste Strickfabrik errichtet,die zeitweilig bis zu 130 Arbeiterinnen beschäftigte.(4)

Im Jahre 1898 wurde die Produktivgenossenschaft der Waldviertler Weber mit der Zentralstelle in Hirschbach gegründet.Im gleichen Jahr wurde auf Veranlassung der Wiener Handels - und Gewerbekammer eine Webschule errichtet.Die Webergenossenschaft wurde nach dem Ersten Weltkrieg im Jahre 1919 aufgelöst.Die Zahl der gewerblichen Betriebe ist seit dem Zweiten Weltkrieg stark

---

(3) STARZER Alois,Die Konstituierung der Ortsgemeinden in Niederösterreich,Wien 1904

(4) EDINGER Walter,700 Jahre Hirschbach,a.a.O.,S 16

zurückgegangen.(5)

Auch die Bevölkerungszahlen verringerten sich in diesem Zeitraum.Nachfolgende Aufstellung zeigt,daß die Zahl der Bewohner der Pfarrgemeinde Hirschbach (6) im Verlauf von 100 Jahren um ungefähr 40 Prozent abgenommen hat.

	Gemeinde Hirschbach	Pfarrgemeinde Hirschbach
1859	984	1.174
1910	767	926
1934	685	834
1961	557	683

Zu Beginn des 19.Jahrhunderts gab es in Hirschbach einige prägnante Ereignisse:

1893 war das Gründungsjahr der Raiffeisenkassa Hirschbach.

1998 erfolgte die Eröffnung der Haltestelle Hirschbach an der Franz-Josefs-Bahn.

1899 wurde die Gemeinde Hirschbach mit dem Gerichtsbezirk Schrems von der Bezirkshauptmannschaft Waidhofen an der Thaya abgetrennt und der neuerrichteten Bezirkshauptmannschaft Gmünd zugeteilt.

---

(5) EDINGER Walter,300 Jahre Marktgemeinde Hirschbach, a.a.O.,S 9

(6) Zur Pfarrgemeinde Hirschbach gehörten damals Kleingloms,Stölzles und Klein-Schönau.

Im Jahre 1900 wurde in Hirschbach eine Ortsgruppe des niederösterreichischen Volksbildungsvereines gegründet und eine Bibliothek eingerichtet.

10.2.2.Bevölkerungsentwicklung

Nachstehend wird die Bevölkerungsentwicklung von 1961 bis 1981 in der Gemeinde Hirschbach als auch - zum Vergleich - in der Gemeinde Kirchberg am Walde angegeben.

Bevölkerungsentwicklung 1961 -1981 (1)

	1961	1971	1976	1979	1981
Kirchberg am Walde	2.534	2.410	2.290	2.346	2.200
Hirschbach	557	551	519	506	505

An Hand dieser Tabelle ist ein deutlicher Bevölkerungsrückgang von 1961 bis 1981 sowohl in Kirchberg am Walde als auch in Hirschbach festzustellen.Diese Tendenz gilt darüber hinaus für das gesamte Waldviertel.

(1) Die Angaben stammen aus internen Unterlagen der Gemeinde Hirschbach,sowie aus:Die Bevölkerung Niederösterreichs 1971-1981,Schnellbericht,hrsg. vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien 1982

Vor der Zwangszusammenlegung stellte in Kirchberg am Walde die ÖVP,in Hirschbach die SPÖ den Bürgermeister. Bei den letzen Gemeinderatswahlen vor Beschlußfassung des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes im Jahre 1970 konnte die ÖVP 11 Mandate,die SPÖ 6 Mandate im Gemeinderat von Kirchberg erringen.
In Hirschbach lautete das Ergebis bei dieser Wahl:
8 Mandate für die SPÖ,7 Mandate für die ÖVP.
Bei den Gemeinderatswahlen 1972,die aufgrund der Zusammenlegungen durchgeführt wurden,kanditierte in in der nunmehrigen Großgemeinde Kirchberg am Walde neben ÖVP und SPÖ auch die "Liste Hirschbach",die aus ehemaligen Mitgliedern des Hirschbacher Gemeinderats bestand.Dabei errang die ÖVP 12 Mandate,die SPÖ 7 Mandate und die "Liste Hirschbach" 2 Mandate.

10.2.3.Die Zwangsvereinigung der Marktgemeinde Hirschbach mit der Marktgemeinde Kirchberg am Walde und der Gemeinde Süßenbach durch das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971

Ende der 60iger Jahre waren eine Reihe von Varianten für die Zusammenlegung von Gemeinden im Gespräch,diese betrafen auch die damalige Marktgemeinde Hirschbach.
Von seiten der Marktgemeinde Hirschbach wurden solche Gespräche mit den Gemeinden Langschwarza,Pürbach,Kleinschönau,Großruprechts und Eulenbach geführt.Dabei ging es aber nur um eine mögliche "freiwillige" Vereinigung.
Festzuhalten ist dabei,daß diese Gespräche erst nach einer Aufforderung durch die Niederösterreichische Landesregierung geführt wurden.
Vom damaligen Gemeinderat der Marktgemeinde Hirschbach wurden etliche Gemeinden,nicht aber Kirchberg am Walde in Betracht gezogen.
Eine Einigung bei diesen Gesprächen konnte jedoch nicht erzielt werden.
Dazu meint Josef MÜLLER,einer der führenden Mitglieder des "Aktionskommitees für die Lostrennung Hirschbachs und Stölzles von Kirchberg am Walde":

> "Die zwangeweise Zusammenlegung von Hirschbach, Kirchberg am Walde und Süßenbach kam für alle Beteiligten unerwartet." (1)

---

(1) Interview mit Josef MÜLLER vom 2.September 1984 in Hirschbach

Die Situation knapp vor dem Zeitpunkt der Zusammenlegung war so,daß nach der Gemeinderatswahl 1970 in Hirschbach die SPÖ die mandatsstärkste Partei war,während in Kirchberg die ÖVP 5 Mandate Vorsprung auf die SPÖ hatte. Auch in Süßenbach war die ÖVP die mandatsstärkste Partei. Nach der Zusammenlegung stellte stets die ÖVP den Bürgermeister in der Großgemeinde Kirchberg am Walde.

Dazu Josef MÜLLER:

> "Dieses Ergebnis hatten die beiden Großparteien bereits vorausgesehen.Die SPÖ verweigerte daher solange ihre Zustimmung zur Zusammenlegung von Hirschbach und Kirchberg am Walde und Süßenbach, bis die ÖVP der Zusammenlegung von Pürbach mit Schrems zustimmte,wo die Verhältnisse genau umgekehrt lagen und vorauszusehen war,daß das kleinere ÖVP-dominierte Pürbach im größeren SPÖ-dominierten Schrems aufgehen würde."(2)

Der Beschluß für diese Zusammenlegung wurde erst in der letzten Sitzung des Niederösterreichischen Landtages vor der Beschlußfassung über das Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971 gefaßt.

In der Verordnung der Niederösterreichischen Landesregierung vom 27.Oktober 1971 über ein Raumordnungprogramm zur Entwicklung des Fremdenverkehrs (4) wird die

---

(3) Interview mit Josef MÜLLER am 2.September 1984 in Hirschbach

(4) Raumordnungdprogramm zur Entwicklung des Fremdenverkehrs vom 27.Oktober 1971,Landesgesetzblatt Nr.254

Gemeinde Hirschbach als "allgemeiner Standort und Eignungsstandort" für die Entwicklung des Fremdenverkehrs bezeichnet und damit weiterhin als existent behandelt.Sie wird weiters als berücksichtigungswürdig für den Ausbau des Fremdenverkehrs angesehen.
Daß vom Landesgesetzgeber in einem zeitlich paralellen legislatorischen Akt die Selbstständigkeit eben dieser Gemeinde aufgehoben wurde,läßt auf einen gewissen "Willkürakt" schließen.
Am 7.November 1971 führte die Gemeinde Hirschbach eine Volksbefragung über die bevorstehende Zwangszusammenlegung durch.Von den 551 Einwohnern von Hirschbach waren 348 wahlberechtigt.313 Stimmen wurden abgegeben.Davon waren 307 gültig.Von diesen 307 abgegebenen Stimmen sprachen sich 290 gegen eine Gemeindezusammenlegung aus, für eine Vereinigung stimmten nur 17 Einwohner. (5)
Erwähnenswert ist weiters,daß die Niederösterreichische Landesregierung es nicht für notwendig erachtet hat, eine Stellungnahme der Gemeinde Hirschbach zu der geplanten Zusammenlegung einzuholen.Diese Tatsache verstärkte die Vermutung einer unsachlich motovierten Zusammenlegung unter der Bevölkerung.
Bereits am 31.Oktober 1971 hatte der Gemeinderat der Marktgemeinde Hirschbach einstimmig beschlossen,die zwangsweise Vereinigung vom Hirschbach und Kirchberg

---

(5) Interne Unterlagen der Gemeinde Hirschbach

am Walde abzulehnen.(6)

Diese Einstellung der Bevölkerung von Hirschbach hat in den folgenden Jahren in keiner Weise zugunsten der Zusammenlegung verändert.Im Gegenteil ist durch die zwangsweise Zusammenlegung das Zusammengehörigkeitsgefühl der Hirschbacher Bevölkerung umso stärker hervorgetreten.

Am 6.November 1979 stimmte der Gemeinderat der Marktgemeinde Kirchberg am Walde einstimmig einem Antrag auf Lostrennung der Katastralgemeinden Hirschbach und Stölzles von der Marktgemeinde Kirchberg am Walde vom 17.Mai 1979 zu.

Dieser gemeinsame Trennungsbeschluß war maßgebend,um für das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes,in dem die Zusammenlegung als verfassungswidirg erklärt wurde. (7)

Seit 1. Jänner 1985 existiert Hirschbach wieder als selbständige Gemeinde.

---

(6) Protokoll über die Sitzung des Gemeinderates der Gemeinde Hirschbach am 20. November 1971

(7) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 27.September 1983,G 30/83-11

10.3.Tattendorf

10.3.1.Wirtschaftliche,soziale und historische Entwicklung der Gemeinde Tattendorf

Erstmals urkundlich erwähnt wurde Tattendorf im Jahre 1114.
1146 bestätigte Papst Eugen III. dem Stift Klosterneuburg den Besitz des Ortes Tattendorf.Als Grundherr war das Stift für mehr als 700 Jahre (bis 1848) Mitbestimmer der historischen Ereignisse in Tattendorf.
Die früheste Erwähnung als selbstständige Pfarre datiert aus dem Jahre 1390.Damals bestand der Ort aus 23 Häusern
Durch mehrere Einfälle der Ungarn in den Jahren 1470-1490 wurden Tattendorf und die umliegenden Dörfer schwer mitgenommen.
1529 wird Tattendorf abermals verwüstet,diesmal jedoch von den Türken.(1)
Abt Urban von Melk verkauft 1585 das Patronatsrecht über die Tattendorfer Pfarrkirche an den Probst von Klosterneuburg.
1619 fallen die Ungarn zum zweiten Mal in Tattendorf ein
Ein Großteil des Ortes wird dabei niedergebrannt.
Auch vom zweiten Türkenkrieg blieb Tattendorf nicht verschont.Nach dem Abzug der Türken waren nur noch sechs

---

(1) Undatierter Bericht über verschiedene historische Ereignisse in Tattendorf,zusammengestellt von Erich SCHNEIDER.

Häuser bewohnt.Acht Jahre später wurden die Pfarrkirche und der Pfarrhof wieder errichtet.

Doch schon in den Jahren 1706-1708 wird Tattendorf abermals niedergebrannt,diesmal von den Kuruzzen.

In der Zeit der theresianischen-josephinischen Reform wurden Teile des inzwischen verödenten Hadmarsdorf an neue Siedler verteilt.Dadurch vergrößerte sich Tattendorf um ein Drittel.

1826 errichtet ein gewisser Giradoni eine Kammwollgarnspinnerei in Tattendorf,welche 1848 in den Besitz Theodor Dumbas überging.(3)

10.3.2.Bevölkerungsentwicklung

Die Gemeinde Tattendorf hatte zum Zeitpunkt der Vereinigung im Jahre 1971 925 Einwohner,lag damit also knapp unter der 1.000 Einwohner-Grenze,welche als primäres Kriterium bei der Zusammenlegung von Klein -und Kleinstgemeinden angesehen wurde.
Die folgende Tabelle soll die Bevölkerungsentwicklung in Tattendorf,sowie zum Vergleich,in den beiden anderen ehemals selbstständigen Gemeinden Teesdorf und Günselsdorf,veranschaulichen.(1)

	1961	1971	1981
Tattendorf	760	925	984
Teesdorf	1.481	1.638	1.338
Günselsdorf	2.001	2.262	2.576
Steinfelden (2)		4.822	4.898

Die 1.000 Einwohner Grenze wurde in Tattendorf im Jahre 1984 überschritten.Zu diesem Zeitpunkt war Tattendorf jedoch keine selbstständige Gemeinde mehr,sondern Ortsteil der Großgemeinde Steinfelden.

---

(1) Alle Zahlenangaben stammen aus:Ergebnisse der Volkszählung vom 20.März 1961,vom 12.Mai 1971 und vom 12.Mai 1981,durchgeführt vom Österreichischen Statistischen Zentralamt,Hauptergebnisse für Niederösterreich

(2) Die Großgemeinde Steinfelden entstand durch die zwangsweise Zusammenlegung von Teesdorf,Tattendorf und Günselsdorf.

10.3.3.Politische Struktur

Die politische Struktur Tattendorfs wurde in den Jahren 1960-1970 vor allem durch die Person des damaligen Bürgermeisters Josef Gisperg geprägt.

Bei den Gemeinderatswahlen 1960 lautete das Ergebnis 8 Mandate für die SPÖ und 7 Mandate für die ÖVP.Bei den Gemeinderatswahlen 1965 lautete das Ergebnis :9 Mandate für die SPÖ und 6 Mandate für die ÖVP,1970 konnte die SPÖ 9 Mandate,die ÖVP 6 Mandate erringen.(1)

Während aller drei Perioden war Josef Gisperg Bürgermeister der Gemeinde Tattendorf.

Durch die 1972 erfolgte Zusammenlegung mußten in diesem Jahr in der neu entstandenen Großgemeinde Steinfelden außerordentliche Gemeinderatswahlen abgehalten werden.

Dabei kanditierte zum ersten Mal die "Tattendorfer Heimatliste",welche sich vor allem aus ehemaligen ÖVP-Gemeinderatsvertretern Tattendorfs zusammensetzte.

Dazu meint einer der führenden Personen des "Aktionskomitees für ein freies Tattendorf",Erich SCHNEIDER:

> "Die Heimatliste Tattendorf wurde im Frühjahr 1972 gegründet.Damals kanditierten 12 Personen,die fast alle - aus Protest gegen die Zwangszusammenlegung- aus der ÖVP ausgetreten sind.Die ehemaligen sozialistischen Gemeindevertreter protestierten ebenfalls,dabei gab es aber keine Parteiaustritte."(2)

---

(1) Gemeinderatswahlen in Niederösterreich,hrsg.vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung,Wien 1960 und 1965

(2) Interview mit dem Gemeinderatsmitglied Erich SCHNEIDER am 26.September 1985 in Tattendorf

Das Wahlergebnis dieser außerordentlichen Wahl lautete folgendermaßen:

Gemeinderatswahlen 1972 in Steinfelden:

SPÖ	16 Mandate
ÖVP	4 Mandate
Tattendorfer Heimatliste	2 Mandate
KLS (3)	1 Mandat

Ein Detail am Rande:da die Bevölkerung Tattendorfs den beiden damals im Niederösterreichischen Landtag vertretenen Parteien ÖVP und SPÖ die Schuld an der erfolgten Zwangszusammenlegung gab,kam es auch bei der niederösterreichischen Landtagswahl 1974 zu einem dementsprechenden Ausdruck des Protestes.
Die FPÖ,welche sich gegen die Zwangszusammenlegungen von Gemeinden ausgesprochen hatte,wurde in Tattendorf mit 187 Stimmen zur relativ stärksten Partei gewählt.Die FPÖ hatte bei früheren Landtagswahlen höchstens zwei bis drei Stimmen in Tattendorf erhalten.(4)
Heute ist die Heimatliste mit 4 Mandaten im Gemeinderat von Steinfelden vertreten.

---

(3) KLS = Kommunisten und Linkssozialisten,diese Partei kanditierte auch bei den Gemeinderatswahlen 1975 und errang dabei ein Mandat.Mit dem Tod ihres Spitzenkandidats Adolf Haiplik,vor einigen Jahren,löste sich die Partei auf

(4) Interview mit Erich SCHNEIDER am 26.September 1985 in Tattendorf

10.3.4.Die Zwangsvereinigung der Gemeinden Tattendorf, Teesdorf und Günselsdorf durch das Kommunalstrukturverbesserunggesetz 1971

Die Zusammenlegung der Gemeinden Tattendorf,Teesdorf und Günselsdorf trat mit 1.Jänner 1972 in Kraft.(1)
Die ersten inoffiziellen Informationen erhielt der Tattendorfer Gemeinderat im Herbst 1971 durch den damaligen Bürgermeister von Tattendorf,Josef GISPERG.(2)
Daraufhin wurde sofort eine Unterschriftenaktion gestartet,bei der sich 98 Prozent der Tattendorfer Bevölkerung gegen die geplante Zusammenlegung mit den den Gemeinden Teesdorf unf Günselsdorf aussprachen.
Anfang Dezember 1971 faßte der Tattendorfer Gemeinderat einen einstimmigen Beschluß,worin er sich gegen die Zusammenlegung mit den beiden erwähnten Gemeinden aussprach.
Anfang Jänner 1972 verweigert Bürgermeister Josef GISPERG vorerst die Übergabe der Gemeinde.Erst drei Wochen später übergibt der Bürgermeister die Gemeinde unter Protest und durch Gendarmarieeinsatz.Ehemalige Gemeinderatsmitglieder verweigern aus Protest die Unterschrift unter das Übergabeprotokoll.

---

(1) Verordnung 233 der Niederösterreichischen Landesregierung vom 27.Oktober 1971,mit der ein Raumordnungsprogramm zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich aufgestellt wurde

(2) Interview mit Erich SCHNEIDER,am 26.September 1985 in Tattendorf

Auf die außerordentlichen Gemeinderatswahlen 1972 wurde bereits eingegangen.

Bereits im Jänner 1972 bringt der ehemalige Gemeinderat Tattendorfs eine Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof ein.

In den Jahren 1973 -1975 unternimmt der ehemalige Gemeinderat von Tattendorf zahlreiche politische Aktivitäten zur Revidierung der Gemeindezusammenlegung. Unter anderem arbeitet der ehemalige Bürgermeister Josef GISPERG im "Aktionskomitee der Bürgermeister zwangszusammenlegter Gemeinden" mit.

Als 1977 der Verfassungsgerichtshof der Beschwerde der Gemeinde Alberndorf stattgibt,wird dies in Tattendorf als Signal aufgefaßt,und man beginnt mit den Vorarbeiten zur neuerlichen Einleitung eines Verfahrens beim Verfassungsgerichtshof.Ebenso wie die erste wird auch diese zweite Beschwerde abgewiesen,diesmal jedoch mit dem Hinweis,daß der Landesgesetzgeber die Unsachlichkeit der Zusammenlegung Tattendorfs zu überprüfen und zu ändern hätte.(3)

---

(3) Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14.März 1983,B 641/81-15

III.Analysen zur Effektivität der Kommunalstrukturreform in Niederösterreich

10.5.Analysen zur Effektivität der Kommunalstrukturreform in Bezug auf die Leistungserstellung für den Bürger

10.5.1.Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Bereitstellung neuer Infrastruktureinrichtungen

HYPOTHESE 1 : Die Kommunalstrukturreform ermöglichte es,Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastrukturausstattung zu treffen,die für die ehemals selbstständigen Gemeinden nicht realisierbar gewesen wären.

A.HIRSCHBACH:

Hirschbach verfügte vor der Zusammenlegung mit Kirchberg und Süßenbach bereits über eine durchaus zeitgemäße Infrastruktur.Die für die Grundversorgung erforderlichen Einrichtungen waren vor der Fusion und sind auch heute noch vorhanden.

Im folgenden soll nun die Infrastruktur von Kirchberg und Hirschbach einem Vergleich unterzogen werden.Diese Aufzählung ist insofern von Bedeutung,da die damals von seiten der Landesregierung gebräuchlichen Modellvorstellungen für die Gemeindegröße auch von einer zentralen Mindestausstattung ausgingen.

Als Beispiel sei hier ein für die Kommunalstrukturreform in Kärtnen erstelltes Gutachten zitiert:

> "Auf Grund des Ergebnisses einer Arbeitstagung des Österreichischen Gemeindebundes und mehrerer Landesplanungsstellen im Jahre 1968 sollen als vollzentral

solche Orte gelten,die mindestens acht der folgenden zehn Dienste haben:Gemeindeamt,Postamt,Volksschule (mindestens vier-klassig),Pfarramt,Arzt,Kreditinstitut,Fleischerei,Elektroinstallateur,Versammlungssaal,Sportverein und Sportplatz.Diese Anforderungen an einen zentralen Typus kann eine Gemeinde unter günstigen Bedingungen nur dann erfüllen, wenn sie mindestens 1.500 Einwohner (1) hat,und der zentrale Ort selbst mehr als 250 Einwohner zählt."(2)

Abgesehen von der Einwohnerzahl erfüllt Hirschbach diese Anforderungen.

Im einzelnen ergibt sich bei einem Vergleich der beiden Gemeinden folgendes Bild (3):

	Kirchberg	Hirschbach
Gemeindeamt	*	*
Postamt	*	*
Arzt	*	-
Standesamt	*	*
Kreditinstitut	*	*
Kindergarten	*	*
Pfarramt	*	*
Volksschule	*	*
Gemischtwarenhandel	*	*
Trafik	*	*
Friseur	*	-
Bäckerei	*	*
Fleischerei	*	*
Gasthof	*	*
Pension	*	*

(1) Für Niederösterreich galt ein Richtsatz von 1.000 Einwohnern.

(2) GLANZER Oskar,UNKART Ralf,Raumordnung der Gemeindestruktur in Kärnten-Neuordnung der Gemeindestruktur 1972,hrsg.vom Amt der Kärntner Landesregierung, Klagenfurt 1972

(3) Die Auflistung der einzelnen Einrichtungen stammt aus einschlägigen Unterlagen der Gemeinde Hirschbach sowie aus Erhebungen der Niederösterreichischen Landesregierung vom Dezember 1979 und Jänner 1980. Die Aufstellung gilt auch für den Zeitraum vor der Zusammenlegung der betreffenden Gemeinden.

	Kirchberg	Hirschbach
Mechaniker	*	*
Elektriker	*	*
Baumaterialienhandel	*	*
Eisenwarenhandel	*	*
Tischler	*	*
Schneider	*	*
Tankstelle	*	-
Versammlungssaal	*	*
Gendarmerie	*	*
Freiwillige Feuerwehr	*	*
Sportverein	*	*
Musikverein	-	*
Theatergruppen	-	*
Fremdenverkehrsverein	-	*

* = vorhanden
- = nicht vorhanden

Besonders auf kulturellem Gebiet,wie auch im Bereich des Fremdenverkehrs,der gerade für eine Grenzregion wie das Waldviertel von Bedeutung ist,entwickelte Hirschbach zahlreich Aktivitäten.(4)
Zur Schulsituation läßt sich feststellen,daß es bis 1984 sowohl in Kirchberg als auch in Hirschbach eine Volksschule gab,in Hirschbach wurde sie jedoch nur zweiklassig geführt.Letzere wurde 1984 aufgelöst,seither müssen die Kinder mit einem eigenen Schulbus in die Schule nach Kirchberg gebracht werden. (5)

---

(4) Hirschbacher Rundschau,Zeitschrift des Fremdenverkehrs - und Verschönerungsverein Hirschbach und Umgebung,Nr.1,Jg.1969 und Nr.16,Jg.1984

(5) Ebendort,a.a.O.,Nr.16,Jg.1984

In einem Gutachten der Niederösterreichischen Landesregierung vom 10.Jänner 1980 wurde folgendes festgestellt:

> " Die geringe Bevölkerungsanzahl von Hirschbach lassen läßt es fraglich erscheinen,ob eine Gemeinde dieser geringen Größe die Aufgaben erfüllen kann, welche von der Bevölkerung von ihr erwartet werden..."(6)

Zu dieser Äußerung der Niederösterreichischen Landesregierung läßt sich folgendes feststellen:einerseits haben es kleine Gemeinden aufgrund des derzeitigen Finanzausgleiches (7) besonders schwer,größere Projekte (z.B. Kanalanschluß) durchzuführen.Diese Tatsache dürfte wohl unbestritten sein.Andereseits sind oft gerade kleinere Gemeinden sehr aktiv,und gleichen die schlechte finanzielle Lage oft durch freiwillige Mitarbeit seitens der Bevölkerung an verschiedenen Projekten aus.Die Aufgabenerfüllung einer Gemeinde an Hand der Einwohnerzahl zu messen,erscheint daher also nicht sinnvoll.

---

(6) Schreiben des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung vom 10.Jänner 1980 an die Beschwerdeführer in Hirschbach

(7) Obwohl der Finanzausgleich in der Zwischenzeit novelliert wurde,besteht noch immer ein Nachteil für kleinere Gemeinden.

TATTENDORF

Die ehemals selbstständige Gemeinde Tattendorf verfügte bereits vor der Vereinigung über eine gut entwickelte Infrastruktur.

Folgende Einrichtungen bzw.Dienstleistungen standen bereits vor der Vereinigung zur Verfügung:

Gemeindeamt.Postamt.Volksschule,Stromversorgung (eigenes E-Werk),Mechaniker,Tankstelle,Friseur,Raiffeisenspar-kasse (seit 1889,eine der ersten in Niederösterreich), Lagerhaus,Musikschule,Tennisplatz,Frachten-und Personen-bahnhof,um nur die wesentlichsten zu nennen.(1)

Bis zum Zeitpunkt der Zusammenlegung mit Teesdorf und Günselsdorf gab es in Tattendorf ein Gemeindeamt,welches kurze Zeit vor der Vereinigung neu errichtet wurde. Dieser Aufwand stellte sich in der Folge als verloren dar,da sich das Gemeindamt der nunmehrigen Großgemeinde Steinfelden in Teesdorf befindet.

Weiters gab es vor der Zusammenlegung in Tattendorf noch eine zweiklassig geführte Volksschule.Die durch die Gemeindevereinigung hervorgerufenen Zentralisierungs-tendenzen brachten es mit sich,daß 1977 diese Volks-schule geschlossen wurde,und nunmehr die Kinder mit Bussen nach Teesdorf in eine neu eingerichtete Volks-

---

(1) Die Angaben stammen aus einschlägigen Unterlagen der ehemaligen Gemeinde Tattendorf.

schule (2)gebracht werden.

Das ehemalige Volksschulgebäude wurde zwar umgebaut,in der Folge aber an einen privaten Verein vermietet.

Der vorhandene Turnsaal wurde als Kindergarten adaptiert

Dazu meint der Gemeinderat und Mitbegründer der Tattendorfer Heimatliste Erich Schneider:

> "Eine Lösung,die es mit sich brachte,daß nunmehr die Tattendorfer Bürger zur Sportausübung nach Teesdorf fahren müssen,weil der Turnsaal von der Großgemeinde zweckentfremdet verwendet wird.Ohne weiteres wäre es nämlich möglich gewesen,den Turnsaal für die Tattendorfer Bevölkerung zu erhalten,wenn man an dessen Stelle einen Raum des ehemaligen Volksschulgebäudes für den Kindergarten zur Verfügung gestellt hätte."(3)

Weiters ist die Infrastruktur in Tattendorf durch eine in der Relation zur Größe des Ortes große Zahl von Gewerbebetrieben gekennzeichnet,die für entsprechende Arbeitsplätze innerhalb der Gemeinde sorgen.

Tattendorf ist ein bekannter Weinort,daher gibt es auch zahlreiche Buschenschanken.

Die Organisation des Tattendorfer Großheurigens,einer Veranstaltung,die einmal im Jahr stattfindet,erfolgte bis zum Zeitpunkt der Vereinigung ausschließlich durch elf Tattendorfer Hauer,die sich im "Tattendorfer Weinwerbeverein" zusammengeschlossen hatten.

---

(2) Kostenpunkt des neuen Volksschulgebäudes im Teesdorf ca.32 Millionen Schilling laut Rechnungsbericht 1975 der Gemeinde Steinfelden

(3) Interview mit Erich Schneider vom 26.September 1985 in Tattendorf

Wurde von der ehemaligen Gemeinde Tattendorf der Großheurige in der Weise unterstützt,daß von der abgelieferten Getränkesteuer vier Prozent als Subvention refundiert wurden,so hat die Großgemeinde Steinfelden diese Subvention nach einem Jahr eingestellt.Der Tattendorfer Weinwerbeverein betreibt seither den Großheurigen ohne jegliche Unterstützung.(5)
Folgende Vorhaben der ehemals selbstständigen Gemeinde Tattendorf waren vor der Vereinigung abgeschlossen und die Finanzierung sichergestellt:(6)
-Parkplatzerweiterung am Raiffeisenplatz
-zusätzlicher Ausbau des Feuerwehrhauses
-Errichtung einer Aufbahrungshalle
-Anlage von Gehsteigen in der Teesdorferstraße

Die Kanalisation war fertig geplant und zur Realisierung bei der Niederösterreichische Landesregierung eingereicht.In diesem Zusammenhang sei noch hinzugefügt,daß seitens der Großgemeinde Steinfelden mit der Realisierung der Kanalisation totz der inzwischen verstrichenen neun (!) Jahre in Tattendorf nicht begonnen wurde.

---

(5) Undatierter Bericht des "Tattendorfer Weinwerbevereins".

(6) Rechnungsabschluß der Gemeinde Tattendorf des Jahres 1971

10.5.2.Auswirkungen der Kommunalstrukturreform in Bezug auf die Finanzkraft der Gemeinden

Hypothese 2:durch die Schaffung größerer Gemeinden tritt eine Steigerung der Finanzkraft auf.

Da die "Verbesserung der finanziellen Lage der Gemeinden ein deklariertes Ziel der Niederösterreichischen Landesregierung war,welches durch die Kommunalstrukturreform erreicht werden sollte,kommt diesem Abschnitt besondere Bedeutung zu. Dabei geht es vor allem darum,die finanzielle Situation der Gemeinden vor und nach der Fusion aufzuzeigen.Ich konnte mich dabei im wesentlichen nur auf die einzelnen Rechnungsabschlüsse der jeweiligen Gemeinde stützen.

Im übrigen ist die Höhe der Bedarfszuweisungen an eine Gemeinde nicht der geeignete Maßstab zur Messung der Leistungsfähigkeit,sondern ist diese nur an den tatsächlich erbrachten Leistungen zu erkennen,da Bedarfszuweisungen erst nach der Ausschöpfung der Eigenmittel erbracht werden.

HIRSCHBACH

Die Gemeinde Hirschbach wies laut Rechungsabschluß für das Haushaltsjahr 1970 einen Schuldenstand von S 643.089 aus,für 1971 waren im Voranschlag S 551.376 - vorgesehen.(1)

Die Gemeinden Kirchberg am Walde wies 1971 per Rechnungs abschluß einen Schuldenstand von S 2,387.850 - aus,das sind über S 1.500 - pro Kopf.(2)

Trotz der im vorigen Abschnitt aufgezeigten Leistungen der Gemeinde Hirschbach insbesondere auf dem Gebiet der Infrastruktur war ihre Finanzverwaltung weniger verschuldet als jene von Kirchberg,welche um 50 Prozent mehr Schulden pro Einwohner aufwies.(3)

Interessant ist nun die Entwicklung nach der Zusammenlegung.Der Schuldendienst der "Großgemeinde Kirchberg am Walde" (also mit Hirschbach und Süßenbach) betrug laut Rechnungsabschluß 1981 S 2,211.710 -.Dies ergibt bei einer Einwohnerzahl von 2.200 (Volkszählung 1981) eine Kopfquote von S 1.005 -.Der Schuldendienst ist also seit der Zusammenlegung um das rund Vierfache gestiegen.

---

(1) Rechnungsabschluß der Gemeinde Hirschbach für das Jahr 1970 und Voranschlag für das Haushaltsjahr 1971

(2) Rechnungsabschluß der Gemeinde Kirchberg am Walde für das Haushaltsjahr 1971

(3) Rechnungsabschluß der Gemeinde Kirchberg am Walde für das Rechnungsjahr 1976

Auf der Einnahmenseite wurden als wesentlichster Faktor die ausschließlichen Gemeindeabgaben und Abgabenertragsanteile zum Gegenstand der Untersuchung genommen.

Stand 1971 (4)

Kirchberg	(1.565 EW)	S 1,886.319	-Kopfquote	S	1.205,32
Hirschbach	(552 EW)	S 526.448	- "	S	953,71
Süßenbach	(293 EW)	S 286.927	- "	S	979,27
insgesamt	2.410 EW	S 2,699.694	- "	S	1.120,20

Stand 1981 (5)

Großgemeinde Kirchberg am Walde:

2.200 EW S 7,827.215 - Kopfquote S 3.557

Wie an Hand dieser vergleichenden Darstellung ersichtlich ist,haben sich die Einnahmen aus den ausschließlichen Gemeindeabgaben und Ertragsanteilen nach der Zusammenlegung um das Dreifache erhöht.

Auf der Ausgabenseite wurde eines jener Hauptgebiete der Kommunalverwaltung herausgenommen,das am konstantesten und gleichzeitg kostenträchtigsten ist, nämlich die Gemeindevertretung.Der Gemeindeamtspersonalaufwand wird im nächsten Abschnitt eigens behandelt.

---

(4) Stellungnahme des Amts der Niederösterreichischen Landesregierung an den Verfassungsgerichtshof vom 12.Oktober 1982,S 17

(5) Ebendort,a.a.O. S 17

Der Aufwand für die Gemeindevertretung betrug laut Rechnungsabschluß 1971:

Kirchberg am Walde	S 43.225 -
Hirschbach	S 15.180 -
Süßenbach	S 17.748 -
insgesamt	S 76.183 -

Der Aufwand für die Gemeindevertretung der Großgemeinde Kirchberg am Walde betrug laut Rechnungsabschluß 1981 S 357.081 -.

TATTENDORF

Die finanzielle Situation der Gemeinde Tattendorf war vor der Zusammenlegung zunächst dadurch gekennzeichnte, daß in den Jahren 1968 -1970 unter Berücksichtigung der Einnahmen und Ausgaben sowohl im ordentlichen als auch außerordentlichen Haushalt Überschüsse von insgesamt rund S 1,830.000 - erwirtschaftet wurden.Dieses Ergebnis asiert auf den realtiv hohen Pro-Kopf -Einnahmen der Gemeinde von rund S 3.200 - im Rechnungsjahr 1970.(6) Die Entwicklung der ausschließlichen Gemeindeabgaben

zeigt bei einer vergleichenden Darstellung (7) folgendes Bild:

Gemeinde	Einwohner (1971)	ausschließliche Gemeindeabgaben	Kopfquote
Günselsdorf	2.262		
Teesdorf	1.635		
	3.897	S 1,399.812	S 359 -
Tattendorf	925	S 594.982	S 643 -
	4.882	S 1,994.795	S 414 -
	Einwohner (1981)		
Steinfelden	4.999	S 6,009.312	S 1.202

Diese Aufstellung zeigt,daß sich die ausschließlichen Gemeindeabgaben um das dreifache erhöhten.
Was nun die Verschuldungsquote (Verhältnis Schuldendienst zu den Einnahmen aus gemeindeeigenen Steuern und Abgabenanteile) betrifft,so läßt sich an Hand der vergleichenden Darstellung folgendes feststellen:

---

(6) Rechnungsabschlüsse der Gemeinde Tattendorf aus den Jahren 1970 und 1971

(7) Rechnungsabschlüsse der Gemeinde Steinfelden aus den Jahren 1971 und 1981

Laut Rechnungsabschluß 1971

Günselsdorf:	Einnahmen :	S 2,547,734
	Schuldendienst:	S 97,412
	Verschuldensquote :	3,82 Prozent
Teesdorf:	Einnahmen:	S 1,828.358
	Schuldendienst:	S 68.528
	Verschuldensquote:	.....
Tattendorf:	Einnahmen :	S 1,127.902
	Schuldendienst:	S 128.487
	Verschuldungsquote:	41,68 Prozent

In der Großgemeinde Steinfelden ergibt sich laut Rechnungsabschluß 1981 folgende Aufstellung:

Steinfelden:	Einnahmen:	S 14,139.986
	Schuldendienst:	S 5,894.800
	Verschuldungsquote:	41.68 Prozent

10.5.3. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Verwaltungskraft der Gemeinden

HYPOTHESE 3: Die Verwaltungskraft der Gemeinden wurde durch den Zusammenschluß der Verwaltung der ehemals selbstständigen Ortsteile und die dadurch bedingten verwaltungsinternen Maßnahmen wie Spezialisierung des Personals und Rationalisierung der Arbeit gestärkt.

HIRSCHBACH:

Personalstand und Verwaltungkosten

Laut Rechnungsabschluß der Gemeinde Hirschbach für 1970 wies die Bugetgruppe 0 (allgemeinde Verwaltung) auf der Ausgabenseite einen Betrag von S 64.010 - aus,für 1971 waren für diesen Bugetposten auf der Ausgabenseite S 60.100 - vorveranschlagt.
Laut Voranschlag der Großgemeinde Kirchberg am Walde für 1977 war für die Bugetgruppe 0 ein Betrag von 1,055.100 - vorgesehen.
Daß die Verwaltungskosten in der Gemeinde Kirchberg am Walde auch im Vergleich zu anderen Gemeinden derselben Region überproportional sind,ist schon daraus ersichtlich,daß zwei Gemeindesekretäre und drei Gemeindearbeiter beschäftigt werden.

Was nun die Anstellung eines zweiten Gemeindesekretärs betrifft,so kann dies sicher zu einer Verbesserung der Verwaltungskraft führen,andererseits muß betont werden,daß die Größe eines Verwaltungsapparates nichts über dessen Effektivität aussagt.

Zu dieser Ansicht kommt auch Ludwig FRÖHLER:

> "Es darf nicht die Stärkung der Verwaltungskraft und Stärkung der Administration auf Kosten der Selbstverwaltung im Sinne der Bürgerbeteiligung durchgeführt werden,eine Gefahr,die groß ist,wenn eine Kommunalstrukturreform zu sehr nach Maß und Gewicht gemacht wird.Gemeindliche Strukturverbesserung ist nicht in erster Linie ein Problem der Quantität,das durch bloße Addition gelöst werden kann."(1)

Räumliche Veränderungen

Seit der Zusammenlegung der betreffenden Gemeinden befindet sich das Gemeindeamt in Kirchberg am Walde. Die Bewohner der anderen Ortsteile der Großgemeinde müssen seither längere Wegstrecken in Kauf nehmen,die auf Grund der nicht bestehenden Verkehrsverbindungen mit den Fahrrad oder Auto zurückgelegt werden müssen.(2)

---

(1) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1976,S 22

(2) Interview mit Josef MÜLLER vom 2.September 1984 in Hirschbach

TATTENDORF

Situation vor der Gemeindezusammenlegung

Die Gemeinde Tattendorf verfügte bereits vor der Zusammenlegung über ein eigenes Gemeindeamt und einen ganztägig angestellten Gemeindesekretär.
Laut Rechnungsabschluß 1971 beschäftigte die Gemeinde acht Personen.Der finanzielle Aufwand dafür war jedoch wesentlich geringer als jener der Gemeinde Teesdorf und Günselsdorf,wie folgendes Darstellung beweist:

Gemeindepersonal und Aufwand

Personalstand und Kosten laut Rechnungsabschluß 1971:

Günselsdorf	10 Beschäftigte	Aufwand	S 643.701
Teesdorf	7 Beschäftigte	Aufwand	S 648.564
Tattendorf	8 Beschäftigte	Aufwand	S 353.075
insgesamt	25 Beschäftigte	Aufwand	S 1,645.347

Situation nach der Zusammenlegung

Laut Dienstpostenplan 1981 des Rechungsabschlußes waren in der Großgemeinde Steinfelden 29 Personen beschäftigt. Der finanzielle Aufwand dafür betrug im Jahre 1974 für die Gemeinde Steinfelden S 2,587.000 -. (1)
Die Pro -Kopf-Belastung der Bevölkerung durch die Verwaltungskosten stieg von S 399,80 - 1971 (Tattendorf) auf S 723,64 - in Steinfelden für das Jahr 1975. Das

(1) Rechnungsbericht der Gemeinde Steinfelden für das Jahr 1974

ist eine Steigerung von 81 Prozent innerhalb von vier Jahren.

Räumliche Organisation der Verwaltung

Der Sitz der Gemeindeverwaltung der Marktgemeinde Steinfelden befindet sich im Ortsteil Teesdorf.
Zu diesem Zweck wurde ein Rathauszubau durchgeführt, dessen Kosten sich auf 2,789.135 - beliefen (bei einer Gesamtdotierung des ordentlichen Haushaltes der Gemeinde Steinfelden von ca. S 3,00.000 - jährlich).(2)
Aus der Sicht Tattendorfs stellt dies eine völlig unnötige Ausgabe dar,da Tattendorf ein neu erbautes Gemeindeamt besaß:

> "Die mit der Verlegung des Gemeindeamtes verbundenen Nachteile für die Einwohner Tattendorfs beruhen nicht nur auf dem verlängerten Anreiseweg,sondern auch auf weitaus weniger flexiblen Amtstunden,wie sie in größeren Gemeinden üblich sind,im Verhältnis zu einer kleineren Gemeinde,deren Verwaltungstätigkeit durch eine besondere Bevölkerungsnähe gekennzeichnet ist.Vor allem älteren Leuten steht nur eine unzureichende Autobusverbindung nach Teesdorf zur Verfügung."(3)

Die Großgemeinde Steinfelden richtete in Tattendorf eine "Gemeindeamtsaußenstelle" ein,wobei allerding,laut Auskunft von Gemeinderat Erich Schneider,folgendes festgehalten werden sollte: der die Gemeindeamtsaußenstelle leitende Mitarbeiter war damals bereits 84 (!) Jahre alt und konnte höchstens Schriftstücke entgegen-

---

(2) Rechnungsabschlüsse der Gemeinde Steinfelden der Jahre 1972 -1976

(3) Interview mit Erich SCHNEIDER vom 25.September 1985 in Tattendorf

nehmen.(4)

Kosten des Gemeinderates

Die Kosten des Tattendorfer Gemeinderates betrugen im Jahr 1971 S 13.000,-,die Kosten des Gemeinderates von Steinfelden beliefen sich 1974 auf S 260.000,-.Im Jahr 1980 betrugen die Kosten für den Gemeinderat der Großgemeinde bereits 566.540,-. (5)

---

(4) Interview mit Erich SCHNEIDER vom 25.September 1985 in Tattendorf

(5) Rechnungsabschlüsse der Gemeinde Steinfelden für 1974 und 1980

10.6.Analysen zur Effektivität der Kommunalstruktur reform in Bezug auf die kommunale Selbstverwaltung

10.6.1. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die Beziehung zwischen Verwaltung und Bürger

HYPOTHESE 4 : Die direkten Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung werden in räumlicher und sozialer Hinsicht beeinträchtigt.

Für die beiden folgenden Hypothesen erübrigt sich eine gesonderte Behandlung von Hirschbach und Tattendorf, da die Aussagen der interviewten Personen infolge ihrer grundsätzlichen Gleichartigkeit eine allgemeinde Darstellung zulassen.

Situation vor der Zusammenlegung

Vor der Zusammenlegung waren die Beziehungen zwischen der Verwaltung und den Bürgern von persönlichen Kontakten geprägt,welche auch durch die räumliche Nähe mitbestimmt wurden.Der Ort -oder das Dorf - war räumlich das Gemeindezentrum,wo auch die Verwaltung ihren Sitz hatte.Beide Gemeinden verfügten bereits vor der Zusammenlegung über einen eigenen Gemeindesekretär,der aus den "eigenen" Dorf stammte,und die dortigen Verhältnisse kannte.
Der Gang zum Gemeindeamt war auch für ältere Personen ohne größere Umstände möglich.

Situation nach der Zusammenlegung

Durch die Zentralisierungsmaßnahmen kam es nach der Zusammenlegung zu einer Zertrennung der gewachsenen Einheiten.Das Zusammengehörigkeitsgefühl der Dorfbewohner verstärkte sich im Zeitraum nach der Zusammenlegung um ein Vielfaches.

Formalisierung und Bürokratisierung

Als weiterer Minuspunkt wird die Tatsache angesehen, daß man beispielsweise beim Gang zum Gemeindeamt in Teesdorf einen Ausweis mitnehmen muß,weil persönliche Beziehungen fehlen.

Während in kleineren,und vor allem organisch gewachsenen Gemeinden die Beziehungen zwischen Verwaltung und Bürger mehr persönlicher Art waren,wurden diese formalisiert und bürokratisiert. Formulare für fast jede Angelegenheit,schriftliche Anträge und feste Regeln kennzeichnen die Beziehungen zwischen Bürger und Gemeindeverwaltung.

Reduzierung der Sprechzeiten

Gegenüber der Zeit vor der Zusammenlegung wurden in beiden "Großgemeinden" die Sprechzeiten von Verwaltung und Bürgermeister reduziert.Der Bürgermeister steht nur noch während der Sprechstunde oder nach vorheriger Anmeldung zur Verfügung.

Das Österreichische Gallup-Institut machte im Oktober 1984 im Auftrag der Heimatliste Tattendorf eine Meinungsumfrage,um die Einstellung der Tattendorfer Bevölkerung

zur Großgemeinde Steinfelden zu untersuchen.(6) Dabei kritisierten 24 Prozent der Tattendorfer Bevölkerung,das Gemeindeamt sei zu weit entfernt und es gäbe keinen persönlichen Kontakt mehr zwischen Verwaltung und Bürger.

---

(6) Umfrage des Österreichischen Gallup-Institutes in Tattendorf,durchgeführt vom 5.-13-Oktober 1984 in Tattendorf im Auftrag der Tattendorfer Heimatliste.

10.6.2. Auswirkungen der Kommunalstrukturreform auf die "örtliche Gemeinschaft"

HYPOTHESE 5:Durch den Verlust des Gemeindenamens und der Selbstverwaltung verliert der Ort erheblich seine Bedeutung als Identifikationssymbol

Tattendorf verdankt seinen Bekanntheitsgrad vor allem seiner Stellung als Weinort,denn es besitzt Österreichs größte geschlossene Rotweinanbaufläche.(1)
Durch die Gemeindezusammenlegung initiert,wurde der Name "Steinfelden" für die neu entstandene Großgemeinde geschaffen.
Zwangsläufig wird damit der Name Tattendorf kaum mehr genannt:der Schriftverkehr der Großgemeinde wird natürlich unter dem Namen "Steinfelden" abgewickelt.
Dies gilt jedoch nicht nur für Tattendorf ,sondern auch für Teesdorf und Günselsdorf.Diese Namen sind haben historischen und traditionellen Hintergrund.Die Bewohner fühlen sich als "Tattendorfer","Teesdorfer",und "Günselsdorfer".
In der erwähnten Umfrage des Gallup-Institutes wurden die Tattendorfer auch zu diesem Problem befragt.Auf die Frage:"Wenn sie gefragt werden,in welcher Gemeinde sie leben,was antworten sie da?" nannten 94 Prozent der

---

(1) Undatierter Bericht des Tattendorfer Rotweinverbandes

Tattendorfer Bevölkerung "Tattendorf",3 Prozent "Steinfelden" und weitere 3 Prozent "Steinfelden-Tattendorf". (2)

Im Falle Hirschbach wurde die Großgemeinde nach der bevölkerungsstärksten vereinigten Gemeinde,nämlich Kirchberg am Walde ,benannt.Auch hier betrachtet sich die Bevölkerung von Hirschbach auch nach der erfolgten Zusammenlegung als eigenständige "Ortsgemeinschaft". Sowohl in Hischbach wie auch in Tattendorf war man von Beginn an nicht bereit,sich in der neuen Großgemeinde zu integrieren.Diese Haltung ist zum Teil verständlich, da sich historisch gewachsene Einheiten nicht von heute auf morgen auflösen lassen.

---

(2) Umfrage des Österreichischen Gallup-Institutes in Tattendorf,durchgeführt vom 5.-13. Oktober 1984 in Tattendorf im Auftrag der Tattendorfer Heimatliste

11. INTERKOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT ALS ALTERNATIVE STRATEGIE ZUR ZUSAMMENLEGUNG

Der Strategie Vereinigung von Gemeinden zur Lösung von kommunalpolitischen Problemen steht als Alternative interkommunale Zusammenarbeit weiterhin selbstständiger Gemeinden gegenüber.

Die interkommunale Zusammenarbeit hat jedoch in Österreich - im Gegensatz zur BRD - so gut wie keine Tradition.Daher wurden die verschiedenen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit in Österreich als Alternative zu den Gemeindezusammenlegungen kaum in Erwägung gezogen.

Ein weiterer Grund dafür war der damals (und teilweise noch heute) geltende Finanzausgleich,der die Lösung "Gemeindeverband" gegenüber der Lösung "Zusammenlegung" deßhalb in Nachteil brachte,weil er letztere im Falle einer Schwellenüberschreitung durch Erhöhung der Ertragsanteile ausdrücklich honorierte.(1)

Eine weitere Voraussetzung für eine gleichwertige Behandlung der Strategie interkommunaler Zusammenarbeit sind die Rechtsvorschriften zur Gründung von Gemeindeverbänden als öffentlich-rechtliche Körperschaften,die jedoch in einigen Bundesländern fehlen.Nicht jedoch in

---

(1) SCHINDEGGER Friedrich,Interne Organisation von Großgemeinden - Interkommunale Zusammenarbeit,in:Mitteilungen des Österreichischen Institutes für Raumplanung,Nr.4,1975,S 174

Niederösterreich,wo bereits 1971 ein Gemeindeverbandsgesetz (2) geschaffen wurde.

Alfred Klose befürwortet die interkommunale Zusammenarbeit besonders als Mittel zur Lösung von Wirtschaftsfragen auf Gemeindeebene:

> "Abgesehen von der Bildung der Gemeindeverbände im Wege der Gesetzgebung oder der Vollziehung der Besorgung von Aufgaben der Hoheitsverwaltung verbleibt den Gemeinden im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung wie überhaupt im eigenen Wirkungsbereich eine Fülle von Möglichkeiten,eine Zusammenarbeit durch Gemeindeverbände aus eigener Initiative anzustreben.Dieser Möglichkeit kommt große gesellschaftspolitische Bedeutung zu,da es den Gemeinden durchaus möglich wird,über ihren räumlichen Wirkungskreis hinaus sich stärker gegen Bund und Land in Geltung zu bringen und die regionalen Sonderinteressen eines Gebietes wirksamer zu vertreten."(3)

Dennoch wurde in der Praxis die interkommunale Zusammenarbeit als Alternative zu den Gemeindezusammenlegungen kaum in Erwägung gezogen.

---

(3) KLOSE Alfred,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitik,Schriftenreihe für Kommunalpolitik und Kommunalwissenschaft,Heft 3,Wien 1975,S 50

11.1.Formen der interkommunalen Zusammenarbeit

Die Gemeinden können sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungsbereiches zu Verwaltungsgemeinschaften und zu Gemeindeverbänden zusammen schließen.
Im folgenden soll auf diese beiden wichtigsten Formen der interkommunalen Zusammenarbeit eingegangen werden. Gemeindeverband und Verwaltungsgemeinschaft sind öffentlich- rechtliche Organisationsformen.Daneben besteht für die Gemeinden noch die Möglichkeit privatrechtlicher Organisationsformen,die von Verträgen über Bildung von Vereinen bis zu handelsrechtlichen Organisationsformen,wie zum Beispiel Gesellschaften mit beschränkter Haftung reichen. (1)
Auf diese privatrechtlichen Organisationsformen kann im Rahmen dieser Arbeit jedoch nicht eingegangen werden.

11.1.1. Verwaltungsgemeinschaften

Die Verwaltungsgemeinscgaft wird als gemeinsame gemeinde amtliche Einrichtung mehrerer Gemeinden für deren Organe tätig und besorgt die Geschäfte der Gemeine als Hilfsorgan,so definiert Ludwig FRÖHLER diese Einrichtung.

---

(1) Zu diesem Thema sei auf BAUER Helfried ,van KALDENKERKEN Karl-Heinz,Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit in Österreich,Wien 1977, verwiesen.

Die Verwaltungsgemeinschaft ist geeignet,insbesondere die Verwaltungseffizienz zu stärken,indem sie gemeinsames Fachpersonal bestellt und die notwendigen Sachmittel anschafft.(2)

Diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit ist mit Ausnahme von Tirol und Vorarlberg in allen Gemeindeordnungen vorgesehen.(3)

In der Regel erfolgt der Zusammenschluß von Gemeinden zur gemeinschaftlichen Geschäftsführung durch übereinstimmende Beschlüsse der zuständigen Gemeindeorgane. Nach Ludwig FRÖHLER bleibt bei der Verwaltungsgemeinschaft (im Gegensatz zur Gemeindevereinigung)die bürgerliche Selbstentscheidung durch die gewählten Gemeindevertreter erhalten,sie wird aber unterstützt durch eine gemeinsame und damit verbesserte Personal - und Sachausstattung.(4)

Die Verwaltungsgemeinschaft stellt eine wirkungsvolle Alternative zur Gemeindezusammenlegung dar,weil sie einerseits ein Mittel zur Verbesserung der Verwaltungskraft ist und andererseits die gemeindliche Selbstständigkeit der einzelnen Mitgliedsgemeinden gewährleistet.

---

(2) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1976, S 43

(3) Vgl. dazu: NEUHOFER Hans,Handbuch des Gemeinderechts Wien - New York 1972,S 390 ff

(4) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe 43,a.a.O.,S 45

11.1.2. Gemeindeverbände

Die Gemeindeverbände sind im Gegensatz zu den eben erläuterten Verwaltungsgemeinschaften Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit und eigenen Organen. Gemeindeverbände dürfen nur für bestimmte Zwecke gebildet werden.(beispielsweise Wasserversorgung,Erhaltung von Krankenhäusern oder Müllabfuhr).(1)
Die rechtliche Grundlage in Bezug auf die Gemeindeverbände weist noch einige Lücken auf.Denn abgesehen von den bundesverfassungsgesetzlichen Bestimmungen über die Bildung von Gemeindeverbänden - diese Bestimmungen sind auch fast zur Gänze in den einzelnen Gemeindeordnungen übernommen worden - haben weder der Bund,noch die meisten Länder die Voraussetzungen der Buldung von Gemeindeverbänden gesetzlich näher geregelt.(2)
Ausgenommen sind hierbei Tirol und Vorarlberg,sowie seit dem Jahr 1971 auch Niederösterreich,das ein eigenes und umfassendes Gemeindeverbandsgesetz beschlossen hat.(4)

---

(1) Vgl.:BAUER Helfried,van KALDENKERKEN Karl-Heinz, Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit, Wien 1977

(2) FRÖHLER Ludwig,a.a.O.,S 46

12. Z U S A M M E N F A S S U N G

12.1.Gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen als Grund für die Kommunalstrukturreformen

12.1.1.Kennzeichen und Folgen der Industrialisierung

Kommunalstrukturreformen zu sind verstehen als eine politisch administrative Antwort auf Probleme,die durch jene tiefgreifenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandlungen ausgelöst worden sind,die im allgemeinen als Industrialisierungsprozeß bezeichnet werden.(1)
Die Vervollkommnung der Technik,die Automation und Rationalisierung sind Kennzeichen dieser Phase.Der ökonomische Wandel von der Argrar - zur Industrieproduktion zog eine Reihe von Veränderungen mit sich. Denn im Gegensatz zur flächengebundenen Produktion der Argrargesellschaft ist die industrielle Produktion auf bestimmte Standorte konzentriert,es bilden sich daher zunehmend örtliche Schwerpunkte der Industrieansiedlung heraus.Die rasche Ausdehnung der Industriebetriebe führte gleichzeitig zu einer Steigerung der Nachfrage nach Arbeitskräften,die von der im Ort wohnenden

---

(1) WEHLING Hans-Georg u.Rosemarie,Gemeinde und Gemeindereform,in:WEHLING Hans-Georg,Kommunalpolitik,Hamburg 1975,S 14

Bevölkerung nicht mehr gedeckt werden konnte.(2)

12.1.2.Wachsende Möbilität

Erst die Arbeitskräftenachfrage der sich rasch ausdehnenden Industrie konnte den Mobilitätsprozeß wirklich in Gang setzen.
Bessere Kommunikations - und Transportbedingungen führten ebenfalls zu größerer Beweglichkeit.Durch diese erhöhte Mobilität wurden zwar die lokalen,regionalen und infrastrukturellen Ungleichheiten abgeschwächt,gleichzeitig nahmen aber auch die Bindungen zum "Heimatdorf" entscheidend ab.Die damit verbundene wesentliche Erhöhung des Verkehrsaufkommens stellt die Lebensqualität in den neu erschlossenen Gebieten wieder in Frage.

12.1.3. Abbau des Stadt - Land - Unterschiedes

Seit dem ausgehenden Mittelalter bis zur Durchsetzung des Industrialismus bestand zwischen Städten und ländlichen Gebieten ein scharfer Gegensatz.
Während die Städte zunächst Schwerpunkte des Handels und Gewerbes,später dann der Industrie waren,diente der

---

(2) GABRIEL Oscar (Hrsg.),Kommunalpolitik im Wandel der Gesellschaft,Hain 1979,S 6

ländliche Raum der landwirtschaftlichen Nutzung.Den wirtschaftlichen Unterschieden entsprach eine verschiedenartige Ausprägung der Lebensformen.Im Verlauf der industriellen Entwicklung glichen sich diese ehemals klar abgrenzbaren Wirtschafts - und Sozialstrukturen immer mehr an.
Diese Entwicklung zeigt sich beispielsweise darin,daß in Niederösterreich der damalige Landeshauptmannstellvertreter Hans CZETTEL die Schaffung sogennannter "Grünlandstädte" forderte.(3)

12.2.Die Kommunalstrukturreform als Instrument zur Leistungssteigerung der Finanzkraft und der Verwaltung der Gemeinden?

12.2.1. Der Finanzausgleich als veränderbares System

Nach Ludwig FRÖHLER ist die These,daß die Vergrößerung von Gemeinden automatisch deren Finanzkraft verbessern würde,ein Trugschluß.Denn die Finanzmasse bleibt die gleiche,sie wird aber nach erfolgten Gemeindezusammenlegungen unterschiedlich verteilt,was allerdings wiederum

---

(3) CZETTEL Hans,Die Gemeindereform in Niederösterreich, Vortrag vor Raumplanern,Architekten und Bürgermeistern am 28.Juni 1971 in Wien

auf Kosten jener Gemeinden geht,die trotz Kommunalstrukturreform unverändert blieben.(4)
Es stellt sich wirklich die Frage,warum man nicht schon früher mit Nachdruck versuchte,den Finanzausgleich zu ändern,und statt dessen die Kommunalstruktur einem theoretischen Gebilde anpaßte.Der Finanzausgleich galt bis zum Jahre 1985 mehr oder weniger als "status quo". Daß dieses System,das sicher nicht das gerechteste ist, veränderbar ist,zeigt der nunmehr geltende Finanzausgleich,bei dem die 1.000 Einwohner - Grenze gestrichen wurde.
Der Trend zu größeren Gemeinden wurde eben zu sehr durch die (veränderbaren!) Strukturen des Finanzausgleichs bestimmt.

12.2.2. Verstärkte Leistungsfähigkeit der Verwaltung auf Kosten der Bürgernähe?

In vielen kleinen Gemeinden waren in den 60er und zum Teil auch noch in den 70er Jahren die Gemeindeverwaltungen entsprechend den kleinen Dimensionen wenig entwickelt.Die Erledigung der Aufgaben aller Bereiche wurde oft nur vom - ehrenamtlich tätigen - Bürgermeister

---

(4) FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Strukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1976, S 59 ff

wahrgenommen.Bedingt durch die geringe Einwohnerzahl, die kleine Fläche und die schwache Finanzlage war eine Anstellung von geschultem Personal in der Verwaltung für die ehemaligen Gemeinden weder vom Arbeitsaufwand her notwendig noch finanziell tragbar.Viele Leistungen,die heute von bezahlten Angestellten der Gemeinde erledigt werden,wurden früher oft auf freiwilliger Basis von den Gemeindebewohnern besorgt.Natürlich ist diese Situation heute nicht mehr zu verwirklichen.Andererseits ist die Verbesserung der Verwaltung nicht in erster Linie ein Problem der Quantität,das durch bloße Additionen gelöst werden kann.

Im Kapitel 10 dieser Arbeit soll an Hand der beiden Fallbeispiele gezeigt,daß eine Zentralisierung der Verwaltung im Hauptort oft mit erheblichen Nachteilen für die Bewohner der zugehörigen Katastralgemeinden verbunden ist.

Abgesehen davon,daß der "Gang zum Gemeindeamt" oft mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden ist,da öffentliche Verkehrsmittel nur unzureichend vorhanden sind,so entsteht durch diese räumliche Entfernung auch eine soziale Distanz.Der persönliche Kontakt mit den Gemeindesekretären ist in den Großgemeinden kaum mehr vorhanden,es besteht die Gefahr der Anonymität.

Mit der Zentralisierung der Verwaltung wurde vielen Gemeinden die Attraktivität der Bürgerbeteiligung genommen.

12.3.Bürgermitbestimmung und kommunale Partizipation

1.Zweifelsohne wurde durch die Kommunalstrukturreform die Bürgermitbestimmung beschnitten.Trotz zahlreicher Volksabstimmungen in den Gemeinden,bei denen sich die Mehrzahl der Bevölkerung gegen eine Zusammenlegung aussprach,wurden die "Zwangsmaßnahmen" durchgeführt.

2.Interessant ist in diesem Zusammenhang,daß sich in vielen Gemeinden nach der Zusammenlegung ein verstärktes Gemeinschaftsgefühl bezogen auf das "Heimatdorf" bildete.Dies ist insbesondere bei jene Gemeinden festzustellen,die den Gang zum Verfassungsgerichtshof auf sich nahmen.
Die Bereitschaft zur Beteiligung an beispielsweise Bürgerinitiativen scheint meist direkt davon abzuhängen, daß ein "Betroffensein" im engeren Sinn vorliegt.(1)

3.Durch die Vergrößerung der Gemeinden ist der Abstand zwischen dem Bürger,der Verwaltung und dem Gemeindevertretern gestiegen.Der Forderung,die örtliche Verbundenheit der Einwohner zu wahren,wurde bei der Schaffung großräumiger "Kunstgemeinden" nur unzureichend Rechnung getragen.

---

(1) OBERNDORFER Peter,Bürger und Verwaltung,Linz 1981, S 31

4.Daraus ergibt sich im weiteren,daß auch der Einfluß der Parteien in den Großgemeinden in verstärktem Maß zunahm.Der örtliche Bezug bei den Gemeinderatswahlen trat zugunsten gesamtpolitischer Themen zurück.Daher ist es auch nicht verwunderlich,daß sich als Protestmaßnahme gegen die "Politik der Großgemeinde" zahlreiche Namenslisten bildeten.Dies war vor allem ein Protest gegenüber jenen Parteien,die die kommunale Selbstverwaltung beschränkt hatten.

5.Durch die Schaffung von Großgemeinden kam es zu einer verstärkten Entvölkerungs des Dorfes.Die Infrastruktureinrichtungen konzentrierten sich nach der Kommunalstrukturreform fast ausschließlich auf den Hauptort,die gesellschaftlichen Aktivitäten in den "Ortschaften" sanken auf ein Minimum.

6.In den 80er Jahren kam es zu einer Trendwende.Die verheerenden Folgen der "Philosphie der Großgemeinde" zeigten auch den zuständigen Politikern,daß dieser Weg nicht immer der richtige war,besonders nicht für die betroffene Bevölkerung.
"Dorfererneuerung" lautet der derzeitige Slogan in Niederösterreich.Nach Ansicht von Experten will man mit dieser Aktion den Dorfbewohnern jene Identität wieder zurückgeben,die man ihnen durch die Kommunalstrukturreform genommen hat.(1)

---

(1) Diese Ansicht vertrat unter anderem Gerhard SILBERBAUER in einem Interview vom 25.Februar 1986 in Wien

7.Zwei wesentliche Punkte wurden zu Beginn der Reform nicht erkannt:

Die Grundsätze,an denen sich die Niederösterreichische Landesregierung bei der "vorrausschauenden Gestaltung des Gebietes" (Niederösterreichisches Raumordnungsgesetz 1968) orientiert hat,waren bereits bei Erlassung des Kommunalstrukturverbesserungsgesetzes 1971 nicht mehr zur Gänze zeitgemäß,sondern basierten auf der Annahme eines linear steigenden quantitativen Wachstums der Anforderungen an die Gemeindeverwaltung.Die tiefere Wurzel dieser Annahme lag wohl in dem Glauben an ein unbegrenztes Wachstum besonders im wirtschaftlichen Bereich.

Doch bereits zu diesem Zeitpunkt wurde von zahlreichen Experten und Wissenschaftern darauf hingewiesen,daß die Grenzen des Wachtums erreicht seien.So untersuchte beispielsweise der Club of Rome schon Ende der 60er Jahre die zugrunde liegenden Probleme und veröffentlichte die Ergebnisse unter dem Titel "Die Grenzen des Wachstums"(1).

Zum zweiten ist ein qualitatives Wachstum der Anforderungen an eine Gemeindeverwaltung in der Weise eingetreten,daß von der Bevölkerung Forderungen an die Gemeindeverwaltung herangetragen werden,die nunmehr unter dem Schlagwort "Bürgernähe" ein Begriff sind.

---

(1) MEADOWS Dennis,Die Grenzen des Wachstums, New York 1972

1. L I T E R A T U R

AMT DER BURGENLÄNDISCHEN LANDESREGIERUNG (Hrsg.), Verbesserung der Gemeindestruktur im Burgenland, Eisenstadt 1971

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG,Die finanzielle Lage der niederösterreichischen Gemeinden, in:Planungs - und Entscheidungsgrundlagen Nr.4,Wien

- Kommunale Strukturbereinigung in Niederösterreich,in:Planungs- und Entscheidungsgrundlagen Nr.3,Wien 1970

- Die Bevölkerung Niederösterreichs 1971-1981, Schnellbericht des Österreichischen Statistischen Zentralamtes,Wien 1982

- Gemeinderatswahlen in Niederösterreich,Wien 1960 und 1965.

BAUER Helfried,VAN KALDENKERKEN Karl-Heinz,Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit in Österreich,Wien 1977

ders.,PALECZNY Alfred,SCHULMEISTER Agnes,Aufgaben der Gemeinden,Wien 1977

BERNHARDT Angela,SOSA Lizardo,THOMASCHEWSKI Christa, ZEIDLER-HELD Ursula,Analysen zur Effektivität der Gemeindegebietsreform,hrsg.von den Teilnehmern am Aufbaustudium Regionalwissenschaften der Universität Karlsruhe,Karlsruhe 1978

BÖHM Herbert,Die österreichische Gemeindegesetzgebung seit dem Reichsgemeindegesetz vom 5.März 1938,unveröffentl. Diss.,Wien 1945

CZETTEL Hans,Konzept für die weitere Verbesserung der niederösterreichischen Gemeindestruktur,Referat vor der Niederösterreichischen Gemeindekonferenz am 21.Juni 1970

EBERHARD Klaus,Die Bestandsgarantie der Gemeinde,in: Österreichische Juristenzeitung,Jg.1971.

ENDRUWEIT Günter,Die Großgemeinde - eine Notwendigkeit der Industriegesellschaft,in:Archiv für Kommunalwissenschaften ,Jg.19,1980

ENGELI Christian,Kommunale Gebietsreform in England, in:Archiv für Kommunalwissenschaften,Jg.13,1974

EVERS Hans-Ulrich,Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Raumordnung in Österreich,in:Berichte zur Raumfortschung und Raumplanung,Heft 6,Jg.17,Wien 1973

FRÖHLER Ludwig,Orientierungshilfe zur Stukturverbesserung der Gemeinden in Oberösterreich,Linz 1976

ders.,Die Gemeinde im Spannungsfeld des Sozialstaates, Linz 1970

GABRIEL Oscar,Kommunalpolitik im Wandel der Gesellschaft,Hain 1979

GERLICH Peter,UCAKAR Karl,Staatsbürger und Volksvertretung,Wien 1981

ders.,Regelung der Tätigkeit kommunaler Wirtschaftsunternehmungen durch die Landesgesetzgebung, in:Quartalshefte der Girozentrale

GLANZER Oskar,UNKART Ralf,Raumordnung in Kärnten - Neuordnung der Gemeindestruktur 1972,hrsg.vom Amt der Kärnter Landesregierung,Klagenfurt 1973

GRÖLL Friedrich,Gemeindefreiheit,Graz 1962

HAUS Wolfgang,KREBSBACH August,Gemeindeordnungen in Europa,in:Schriftenreihe des Vereins für Kommunalwissenschaften,Bd.17,Stuttgart 1967

HUNDEGGER Benno,Die Gemeinde und ihre Wirtkungsbereiche, Wien-München 1971

ders.,Zwangsvereinigungen von Gemeinden - nicht verfassungswidrig,in:Österreichische Gemeindezeitung vom 1.März 1972,Jg.38,Nr.5.

KLOSE Alfred,Gemeindegröße als politisches Problem, Wien 1984

ders.,LANGER Elisabeth,Gemeinde im Grenzland,Wien 1980

ders.,Kommunalpolitik als Gesellschaftspolitk,Wien 1975

KÖNIG Rene,Grundformen der Gesellschaft:die Gemeinde, Hamburg 1958

KROPATSCHEK Josef,Sammlung aller K.u.K.Verordnungen und Gesetze,Bd.6,Nr.1178,und Bd.8,Nr.2086

KRZIZEK Friedrich,Das Beschwerderecht der Gemeinden vor Verwaltungsgerichshof und Verfassungsgerichtshof,in: Österreichische Gemeindezeitung vom 15.Jänner 1962,Jg.28

LECHNER Karl,Entstehung - Entwicklung und Verfassung der ländlichen Gemeinden in Niederösterreich,in:MAYER Theodor,Die Anfänge der Landgemeinde und ihr Wesen, Konstantz-Stuttgart 1964

LEEMANS A.F.,Changing Patterns of Local Government, Den Haag 1970

MAIER Otto,STIPPL Helmut,Gemeindeverwaltung,Politische Bildung für Erwachsene,Bd.5,Eisenstadt 1983,

MATTENKLODT Herbert-Fritz,Gebiets- und Verwaltungs-reform in der BRD,Münster 1972

MAYER Theodor,Die Anfänge der Landgemeinde und ihr Wesen,Konstanz-Stuttgart 1964

MAYR Hans,Der geschröpfte Städter - Die Finanzaus-gleichsstory,Wien 1980

MEADOWS Dennis,Die Grenzen des Wachstums,New York 1972

MÜLLER-GUNTRUM Eckhard,Kommualreform ohne Ende?,in: Die Verwaltung,Bd.6,1973

MÜLLER Hugo,Probleme der Gemeindezusammenlegungen in Österreich,unveröffentl.Diss.,Wien 1958

NEUHOFER Hans,Handbuch des Gemeinderechts,Wien-New York 1972

NIEDERÖSTERREICHISCHER LANDTAGSKLUB DER ÖVP und VERBAND DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN GEMEINDEVERTRETER DER ÖVP, Entwurf eines Raumordnungsprogrammes zur Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich,Wien 1971

OBERNDORFER Peter,Bürger und Verwaltung,Linz 1971

ORTNER Heidemarie,Gemeindezusammenlegungen im Ausland-Stand und Pläne,in:Österreichische Gemeindezeitung, Jg.37,Hesft 23,1971

ÖSTERREICHISCHES INSTITUT FÜR RAUMPLANUNG,
- Gemeindezusammenlegungen in Österreich,hrsg.vom Institut für Stadtforschung,Teil I u.II,Wien 1975
- Zur Frage der Zusammenlegungen von Klein-und Kleinstgemeinden in Niederösterreich - Gesichtspunkte der Raumplanung,Wien 1963
- Nutzwertanalyse Schwarzatal,Veröffentlichung des Österreichischen Instituts für Raumplanung Nr.35, Wien 1972
- Neuordnung der Kommunalstruktur in Niederösterreich: Untersuchung Horn,Wien 1972
- Der ländlche Raum in Österreich,Wien 1974

PFEIFFER Helfried,Die Ostmark,Wien 1941

REITER Ferdinand,Der Finanzausgleich 1985,in:Zeitschrift für Kommunalpolitik,Wien 1984

RICHTER-LENTSCH Brigitta,Die kommunale Gebietsreform in Niederösterreich seit 1965,in: Raumordnung aktuell,Nr.4, Wien 1982

SAUBERER Michael,SCHINDEGGER Friedrich,Zur Bewertung von Gemeindezusammenlegungen mittels der Nutzwertanalyse, in:Mitteilungen des Österreichischen Instituts für Raumplanung,Nr.164-165,Wien 1972

SCHINDEGGER Friedrich,Interne Organisation von Großgemeinden - Interkommunale Zusammenarbeit,in: Mitteilungen des Österrreichischen Instituts für Raumplanung,Nr.4,1975

SCHÜTZ Eduard,Vereinigung oder Zusammenarbeit von Gemeinden,in:Österreichische Gemeindezeitung,Jg.33, Nr.22,vom 15.November 1967

SILBERBAUER Gerhard,Die Gemeindezusammenlegungen in Schweden und ihre Auswirkungen,in:Kulturberichte, hrsg.vom Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Oktober 1971

SOZIALWISSENSCHAFTLICHE ARBEITSGEMEINSCHAFT,
- Zur Änderung der Gemeindestruktur in Kärnten,Wien 1972
- Die Vereinigung von Gemeinden,Wien 1971

STARZER Alois,Die Konstituierung der Ortsgemeinden in Niederösterreich,Wien 1904

STEINER Jürgen,Das politische System der Schweiz, München 1971

STIGLBAUER Karl,Die Hauptdörfer in Niederösterreich - eine Untersuchung über die zentralen Orte untester Stufe,Veröffentlichung des Österreichischen Instituts für Raumplanung,Wien 1974

STUNDNER Franz,Die Territorialeinteilung Niederösterreichs 1850 -1982,in:Mitteilungen aus dem Niederösterrreichischen Landesarchiv,Wien 1982

THILL Jean,RUMETSCH Rudolf,SAVIGNY Jean de,Kommunale Verwaltungsreformen in Europa,in:Gemeinden und Regionen in Europa,Nr.10,Köln 1976

TSCHADEK Otto,Gemeinderecht und Gemeindepolitik in Österreich,Wien 1965

UNKART Ralf,FERCHER Peter,Gemeindestrukturreform 1972 - Bilanz 1982,hrsg.vom Amt der Kärnter Landesregierung,Klagenfurt 1982

VEITER Theodor,Das Recht der Volksgruppen und Sprachminderheiten in Österreich,Klagenfurt 1970#

WALTER Herbert,Die Mitwirkungsmöglichkeiten der Gemeinde an der überörtlichen Raumordnung,in:Kommunale Forschung in Österreich,Nr.50,Linz 1980

WAGNER Frido,Reform kleiner Gemeinden in Europa,in: Verwaltungsarchiv,Heft 2,April 1971

WEHLING Hans-Georg und Rosemarie,Gemeinde und Gemeindereform,in:Kommunalpolitik,hrsg.von WEHLING Hans, Hamburg 1975

2. I N T E R V I E W S

Gerhard Silberbauer am 25.2.1986 in Wien

Otto Maier am 24.2.1986 in Wien

Josef Müller am 2.9.1984 in Hirschbach

Erich Schneider am 26.9 1985 in Tattendorf

Hans Knofel am 20.5.1985 in Wien

Georg Schneider am 28.2.1986 in Wien

3. ERKENNTNISSE DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFS

Erkenntnis vom 30.Juni 1977,G 12/76

Erkenntnis vom 14.März 1981,Zl G 87/80

Erkenntnis vom 7.Oktober 1983,G 31/83-12

Erkenntnis vom 13.Oktober 1983,G 29/83-13

Erkenntnis vom 27. September 1983,G 30/83-11

Erkenntnis vom 14.März 1983,B 641/81-15

Erkennntis Slg. 6742/1972

4.ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN

Österreichische Juristenzeitung

"Die Presse"

Mitteilungen des Österreichischen Instituts für Raumplanung

Hirschbacher Rundschau

Zeitschrift für Kommunalpolitik

Arbeiterzeitung

Der Gemeindebedienste

Burgenländische Gemeindezeitung

Österreichische Bürgermeisterzeitung

Wochenpresse

Österreichische Gemeindezeitung

Raumordnung aktuell

A N H A N G

AKTIONSKOMITEE DER N. Ö. BÜRGERMEISTER
Vorsitzender: Ing. Hans Knofel, Bürgermeister von Altenwörth/Donau
1191 Wien, Postfach 22

Wien, am 1o.Sept.1971

Aktionskomitee der N.Ö. Bürgermeister gestattet sich, dem Herrn
Bundeskanzler folgendes

M e m o r a n d u m

unterbreiten:

Die NÖ Landesregierung hat ein Verordnungsprogramm entworfen, durch
965 niederösterr. Gemeinden zwangsweise vereinigt werden sollen.
im Rahmen eines Raumordnungskonzeptes, das bei Erstellung in keiner
mit den betroffenen Gemeinden abgesprochen wurde. Basierend auf
Raumordnungsgesetz 1968 wurde im Jahre 197o diverse Gemeinden em-
sich freiwillig zu vereinigen, was auch in vielen Fällen geschah.
Gemeinden, die von einer freiwilligen Zusammenlegung Abstand nahmen,
dies auch begründet. Von der naheliegenden Möglichkeit sich in der
menlegungsfrage mit den betroffenen Gemeinden mittels Argumenten
Einvernehmen zu setzen hat die NÖ Landesregierung bei Erstellung
Raumordnungsprogrammes 1971 nicht Gebrauch gemacht, dem Zwang wurde
mehr der Vorrang gegeben.

Gemeinden des Aktionskomitees haben sehr wohl Verständnis für
ahmen und im Rahmen dessen auch für Gemeindezusammenlegungen
nur dann, wenn dadurch ein klarer Vorteil für alle beteiligten
en resultiert, keinesfalls aber wenn die sich anschliessenden
rgeordneten) Gemeinden dem vorgesehenen Zentrum jene Mittel
geben sollen, die notwendig sind, um erst ein Zentrum entstehen
n und dadurch selbst sosehr an Substanz verlieren, daß sie lediglich
als schwache Randgebiete existieren. Freilich wäre es dann ein
ates durch diese nachfolgende Wirklichkeitsänderung die vorherige
gsmaßnahme zu rechtfertigen. Die Gestalt würde der Idee angepaßt
en.

as gute Funktionieren des Gemeinschaftslebens in den kleineren Land-
nden wird nicht zuletzt dadurch gewährleistet, daß ein persönliches
verhältnis zwischen Bürger und Gemeindeorganen besteht. Jeder Einzelne
sich als unmittelbar betroffenes Mitglied des Gemeinwesens, für

hes er mit Verantwortung fühlt und trägt. Die Organwalter der Ge-
de sind eher seine Vertrauten als ihm gegenüberstehende Vertreter
"Amtes". Durch die beabsichtigte Vergrößerung dieser Gemeinwesen
großstadtähnliche Verhältnisse schaffen soll, werden die Bewohner,
auch die bisher wohl bekannten Organe in Anonymität versetzt. Das
ionale Bindungsverhältnis zwischen dem Rechtskörper "Gemeinde" und
darin lebenden Individuum wird ausgelöscht. Der zuvor unbekannte
rspruch zwischen Behörde und Bürger wird installiert, das aus den
tischen Siedlungen bekannte Spannungsverhältnis zwischen Einzelnen
Gemeinschaft wird zugrundegelegt.
inzelnen werden nunmehr folgende Argumente, die gegen die bevor-
ende zwangsweise Vereinigung von Gemeinden sprechen, dargelegt:
Gemäß Art 116 B-VG sind die Gemeinden selbstständige Wirtschafts-
er. Sie haben das Recht auf selbstständige Verwaltung und das Recht
Besitz und Verwaltung von Vermögen.
Diese Rechte sind subjektive öffentliche Rechte, denen Rechtsschutz
mst.
Diese Rechte sind durch die Verfassung eingeräumt, sie können nur
h die Verfassung entzogen werden.
Der Landesregierung steht, soweit es die Selbstverwaltung betrifft,
das Aufsichtsrecht zu. Gegen Eingriffe in die garantierten öffent-
en Rechte durch die Aufsichtsbehörde können gemäß §§ 35 NÖ GdO
119 a Abs 9 B-VG die Gemeinden den Verwaltungsgerichtshof und den
assungsgerichtshof anrufen. Beschwerden an den Verwaltungsgerichtshof
an den Verfassungsgerichtshof gegen Eingriffe in die subjektiven
ntlichen Rechte sind nur möglich, wenn ein Bescheid vorliegt.
Daraus ergibt sich, daß eine Beschränkung oder Vernichtung der durch
Verfassung garantierten öffentlichen Rechte einen Bescheid erfordert.
generellen Rechtsakt, der die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden
pricht müßte der individuelle Rechtsakt, der Bescheid, hinzutreten.
Wenn die erwähnten subjektiven Rechte durch einen generellen Rechts-
also durch Gesetz oder Verordnung, den Gemeinden entzogen werden,
lgt diese Entziehung nicht durch Bescheid, verhindert also die
fung des Verwaltungsgerichtshofes oder Verfassungsgerichtshofes durch
Gemeinde. Dadurch werden die Gemeinden ihrem gesetzlichen Richter
ogen, dadurch würde gegen Art 83 B-VG verstossen. Die Ersetzung
s individuellen Rechtsaktes durch einen generellen Rechtsakt verstößt
gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung, in diesem Fall gegen
1o1 B-VG, wonach die Vollziehung im Lande durch die Landesregierung

usgeübt wird. Ein Akt der Vollziehung kann nicht durch einen Gesetzgebungsakt ersetzt werden.

.) Die zwangsweise Zusammenfassung von Gemeinden würde den Gemeinden auch ihr Vermögen nehmen, dadurch würde auch gegen Art 5 (StGG) verstossen, überdies gegen den Grundsatz, daß jede Enteignung ein besonderes gesetzliches Enteignungsverfahren erfordert.

,) Die NÖ-GdO sieht in den §§ 6 und 8 wohl eine zwangsweise Vereinigung von Gemeinden vor, jedoch nur aus öffentlichen Interessen, insbesondere aus wirtschaftlichen Interessen der Gemeinden. Das allfällige Gegenargument, daß die Gemeinden beim Finanzausgleich nach einer Zusammenlegung besser abschneiden, kann nicht durchdringen, da die Verfassungsmäßigkeit des Finanzausgleiches, der die kleinen Gemeinden benachteiligt, zweifelhaft ist und wahrscheinlich bei einer Anfechtung beim Verfassungsgerichtshof nicht standhielte.

,) Bei den zwangsweisen Vereinigungen wird auf die Interessen der betroffenen Gemeinden nicht Rücksicht genommen, teilweise werden Gemeinden willkürlich auseinandergerissen, teilweise werden weit auseinanderliegende Gemeinden vereinigt. Auch grundsätzliche strukturelle Unterschiede zwischen den Gemeinden werden nicht beachtet, so sollen Agrargemeinden mit Industriegemeinden und diese wieder mit Fremdenverkehrsgemeinden vereinigt werden. Dieses willkürliche Vorgehen verstößt gegen das allgemein anerkannte Willkürverbot und somit gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art 7 B-VG.

In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, daß das vorliegende NÖ-Raumordnungskonzept, in dessen Rahmen die zwangsweise Zusammenlegung erfolgen soll, auf keine überprüfbare Ergebnisse einer wissenschaftlichen Strukturanalyse zurückgeht. So wird die von der NÖ-Landesregierung immer wieder aufgestellte Behauptung, daß mindestens 1000 Einwohner für eine "lebensfähige" Gemeinde vonnöten seien, von Experten als unzutreffend und willkürlich bezeichnet. Man hat es versäumt verwertbare Erfahrungen von Gemeindezusammenlegungen in anderen Bundesländern oder Staaten zum Vergleich heranzuziehen.

o.) Die beabsichtigte zwangsweise Zusammenlegung soll durch ein Gesetz erfolgen, obwohl die §§ 6 und 8 der NÖ GdO bei Vorliegen qualifizierter Voraussetzungen hiefür eine Verordnung vorsehen. Die willkürliche Wahl des Gesetzes anstelle der Verordnung, welches sich der Überprüfung des Vorliegens der qualifizierten Voraussetzungen entzieht, ist ebenfalls ein Willkürakt und verstößt gleichfalls gegen den Gleichheitsgrundsatz des Art 7 B-VG.

.) Nach Art 115 Abs 2 B-VG kann das Gemeinderecht von der Landesgesetz-
bung"nach den Grundsätzen der folgenden Artikel dieses Gesetzes"
regelt werden. Diese folgenden Artikel sehen keine zwangsweise Vereini-
ng von Gemeinden vor. Die zwangsweise Vereinigung ist daher durch die
ndesverfassung nicht gedeckt.
.) Durch Art 119a B-VG steht dem Bund und den Ländern ein weitgehendes
fsichtsrecht zu. So können die Länder jederzeit die Gebarung der Gemein-
überprüfen, die Aufsichtsbehörde kann sich über jede Angelegenheit der
meinde unterrichten, die Aufsichtsbehörde kann Verordnungen der Gemeinde
heben, der Gemeinderat kann aufgelöst werden. Für die Erfüllung größerer
gaben können einzelne Gemeinden gem. Art 116 Abs 4 zu Gemeindeverbänden
sammengeschlossen werden. Bevor man also eine zwangsweise Auflösung
n Gemeinden nur erwägt, müßten zuerst die vorhin erwähnten Maßnahmen
geschöpft worden sein. Insbesondere die Bildung von Gemeindeverbänden
rd fast in jedem Falle die zwangsweise Vereinigung von Gemeinden unnötig
scheinen lassen.

Der Herr Bundeskanzler wird daher ersucht, der Bundesregierung diese
bleme vorzutragen und der Bundesregierung, sobald das Gesetz erschienen
n wird, nahezulegen gemäß Art 98 B-VG gegen den Gesetzesbeschluß
spruch zu erheben. Im Falle eines Beharrungsbeschlusses wird der Herr
deskanzler ersucht, der Bundesregierung nahezulegen das Gesetz gem.
14o wegen Verfassungswidrigkeit beim Verfassungsgerichtshof anzu-
hten.

Aktionskomitee der NÖ Bürgermeister

Ing. Hans Knofel (Bgm. Altenwöth)
Friedrich Zottl (Bgm. Alberndorf)
Karl Baumgartner (Bgm. Weigelsdorf)
Erwin Weni.sch (Bgm. Zwerndorf)

RECHTSANWALT UND VERTEIDIGER IN STRAFSACHEN
Dr. KARL LEIMINGER
WIEN I, GOLDSCHMIEDG. 4 - TEL. 63 52 23
(am Stephansplatz)
Bankhaus Brüll & Kallmus, Konto 1047

Wien, am 12. Dezember 1971

2/G

An den
Gemeinderat der
Gemeinde Hirschbach
3942 Hirschbach

Sehr geehrte Herren!

Ich übermittle Ihnen ein mit Prof. Winkler besprochenes Merkblatt, wie sich die Gemeinde am besten bei den zu erwartenden Zwangsmaßnahmen verhalten soll.

Mit vorzüglicher Hochachtung

1 Beilage
eingeschrieben

B e i l a g e

Über das Verhalten der Gemeindeorgane gegenüber der Landesregierung, die Vorbereitungs- oder Durchführungsakte zur Gemeindezusammenlegung setzen.

In diesem Stadium des Verfahrens ist es wichtig, eine behördliche Maßnahme zu erwirken, damit der Weg zum Verfassungsgerichtshof frei wird. Es empfiehlt sich daher für alle Gemeindefunktionäre, die Landesbehörden (Bezirksverwaltungsbehörde, Landesregierungsorgane oder Regierungskommissare) zu Anordnungen zu provozieren. Wenn ein bestimmtes Verhalten verlangt wird, etwa Konto auflösen, Schlüssel übergeben oder Gemeinderäumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, soll zunächst in Anwesenheit von anderen Gemeindefunktionären eine Weigerung ausgesprochen werden. Wenn das Organ, welches mit der Auflösung zu tun hat, die Aufforderung wiederholt, so soll ihr unter Protest Folge geleistet werden und das Landesorgan aufgefordert werden, seine Anweisung schriftlich zu bestätigen. Wenn sich jedoch das Landesorgan dazu nicht bereitbefindet, dann sollen die anwesenden Gemeindefunktionäre an Ort und Stelle eine Niederschrift verfassen, in der folgendes festzuhalten wäre:

1.) Ort und Zeit der Handlung
2.) Beteiligte Personen
3.) Vorgangsweise des Beamten, der mit der Auflösung zu tun hat, möglichst mit wortgetreuer Wiedergabe seiner Anordnungen
4.) Die Weigerung dem nachzukommen
5.) Die Wiederholung der Anweisung und notfalls auch die Feststellung, daß sich der Landesbeamte geweigert hat über das Vorgefallene eine Niederschrift anzufertigen
6.) Die Unterschrift der beteiligten Personen, jedenfalls aber der Gemeindefunktionäre

AKTIONSKOMITEE ZUR AUFHEBUNG DER ZWANGSZUSAMMENLEGUNG NÖ. GEMEINDEN
(Früher:Aktionskomitee der nö. Bürgermeister)

Herrn
Landesparteiobmann d. ÖVP v. NÖ.
Landeshauptmann ÖR. Andreas Maurer

Löwelstraße 20
1010 Wien

Wien, 3. 10. 1973

Die von der NÖ. Landesregierung dekretierte zwangsweise Gemeindezusammenlegung hat die Existenz organisch gewachsener und funktionierender Gemeinwesen zerstört.

Ein Großteil der Bevölkerung in den betroffenen Teilen unseres Bundeslandes hat sich mit diesem Willkürakt nicht abgefunden. Es kamen künstliche Gebilde zustande, die nicht vom Willen der betroffenen Bevölkerung getragen sind. Die Landesregierung hat sich in dieser Angelegenheit nicht am Willen der betroffenen Landesbürger orientiert, sondern ist gegen den oftmals erklärten Willen der Bevölkerung willkürlich vorgegangen.

Als in demokratischen Wahlen gewählte ehemalige Bürgermeister und Gemeindevertreter können wir diese Unrechtsakte nicht hinnehmen. Aus diesem Grunde erlauben wir uns,an Sie folgende Frage zu richten und ersuchen um deren Beantwortung bis zum 5. November 1973:

> "Ist Ihre Partei bereit, die entsprechenden gesetzlichen Maßnahmen einzuleiten, wenn die Mehrheit der Bevölkerung eines Ortsteiles, der vor dem 1. 1. 1972 eine selbständige Gemeinde war,wieder aus dem Verband der nunmehrigen Großgemeinde herausgelöst werden will, wobei der Bürgerwille aufgrund von Bürgerinitiativen ermittelt werden soll?"

Universitätsbibliothek Wien

Hiebei schlagen wir folgendes Verfahren zur Ermittlung des Bevölkerungswillens vor:

1. Unterschriftenaktion in dem Ortsteil, der vor dem 1. 1. 1972 eine selbständige Gemeinde war,aufgrund einer Bürgerinitiative.

2. Überprüfung der Unterschriften durch die Gemeinde.

3. Weiterleitung der Unterschriftenaktion an die Landesregierung durch die Gemeinde, falls die Mehrheit der Bevölkerung die Bürgerinitiative unterstützt.

4. Durchführung einer geheimen Volksabstimmung in dem betroffenen Ortsteil, der vor dem 1. 1. 1972 eine selbständige Gemeinde war.

5. Veranlassung der erforderlichen legistischen Maßnahmen zur Verselbständigung des Ortsteiles, der vor dem 1. 1. 1972 eine selbständige Gemeinde war, aufgrund des Volksabstimmungsergebnisses.

6. Frist zum Abschluß der Bürgerinitiative und Einreichung bei der Gemeinde bis 31. 12. 1975.

Als ehemalige Bürgermeister und Gemeindevertreter unserer Gemeinden wollen wir mit diesen Maßnahmen erreichen, daß die durch die Zusammenlegung betroffene Bevölkerung in einer demokratischen Abstimmung über die Zukunft ihrer Gemeinde entscheiden kann.

Wir stellen uns die Aufgabe, einen breiten Meinungsbildungsprozeß einzuleiten, um die Grundlagen für eine demokratische Bürgerentscheidung zu schaffen.

Wir werden deshalb auch die Bevölkerung der betroffenen Gemeinden von Ihrer Antwort auf unser heutiges Schreiben in geeigneter Form informieren. Ihr Antwortschreiben wollen Sie bitte an Altbürgermeister Herbert Raser,2471 Hollern (Bez. Bruck/Leitha) übermitteln.

Mit vorzüglicher Hochachtung
für das
Aktionskomitee zur Aufhebung der Zwangszusammenlegung nö. Gemeinden
(früher: Aktionskomitee der nö. Bürgermeister)

Herbert Raser Ing. Hans Knofel

Ergeht an:

o Herrn Landeshauptmann-Stellvertreter
Hans Czettel

o Herrn Landesparteiobmann
Mr. et Dr. Fritz Rotter le Beau

o Herrn Landeshauptmann-Stellvertreter Siegfried Ludwig

o Herrn Landesrat ÖR. Mathias Bierbaum

o Herrn Landesrat KR. Karl Schneider

o Frau Landesrat Anna Körner

o Herrn Landesrat Leopold Grünzweig

o Herrn Klubobmann der SPÖ Dr. Ernest Brezovszky

o Herrn Klubobmann der ÖVP Franz Stangler

o Herrn Bundekanzler Dr. Bruno Kreisky

o Herrn Bundesparteiobmann Dr. Karl Schleinzer

o Herrn Bundesparteiobmann Friedrich Peter

LANDESGESETZBLATT
FÜR DAS LAND NIEDERÖSTERREICH

Jahrgang 1968 Ausgegeben am 7. August 1968 20. Stück

275. Gesetz: Raumordnung (NÖ. Raumordnungsgesetz).

275.

Gesetz
vom 9. Mai 1968 über die Raumordnung (NÖ. Raumordnungsgesetz).

I. Abschnitt.

Allgemeines.

§ 1.

Begriff und Ziele.

(1) Raumordnung im Sinne dieses Gesetzes ist die vorausschauende Gestaltung eines Gebietes zur Gewährleistung der bestmöglichen Nutzung und Sicherung des Lebensraumes unter Bedachtnahme auf die natürlichen Gegebenheiten sowie die abschätzbaren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse seiner Bewohner und der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft.

(2) Ziele der überörtlichen Raumordnung sind insbesondere:

1. die Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse;
2. die Sicherung von Gebieten für die Land- und Forstwirtschaft;
3. die Erreichung einer günstigen Bevölkerungsdichte und einer angemessenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit;
4. die Anpassung der Verkehrs- und Siedlungsstruktur an die räumlichen Gegebenheiten und Veränderungen der Bevölkerung und der Wirtschaft;
5. die Sicherung geeigneter Standorte für Betriebe des Handels, Gewerbes, der Industrie, des Fremdenverkehrs und der Energieversorgung;
6. die Sicherung geeigneter Standorte für Schulen, Amtsgebäude, Einrichtungen gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften für Zwecke der Seelsorge und Einrichtungen, die der Gesunderhaltung der Bevölkerung dienen;
7. die Verbesserung der Kommunalstruktur durch Schaffung von Gemeinden, die auf Grund ihrer Bevölkerungszahl, ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit und ihrer Verwaltungseinrichtungen in der Lage sind, die an sie gestellten Anforderungen bestmöglich zu erfüllen;
8. die Erhaltung, der Schutz und die Pflege der Landschaft sowie die Sicherung und Gestaltung von Erholungsgebieten.

(3) Ziele der örtlichen Raumordnung sind insbesondere:

1. die Erreichung einer günstigen Anordnung der Wohngebiete innerhalb des Gemeindegebietes;
2. die Sicherung von Flächen für die Land- und Forstwirtschaft;
3. die Sicherung geeigneter Flächen für kommunale Verwaltungs- und Versorgungseinrichtungen;
4. die Anpassung der Verkehrsstruktur innerhalb der Gemeinde an die räumlichen Gegebenheiten und Veränderungen der Bevölkerung und der Wirtschaft;
5. die Sicherung geeigneter Flächen für Betriebe des Handels, Gewerbes, der Industrie, des Fremdenverkehrs und der Energieversorgung;
6. die Sicherung geeigneter Flächen für Schulen, Amtsgebäude, Einrichtungen gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften für Zwecke der Seelsorge und Einrichtungen, die der Gesunderhaltung der Bevölkerung dienen;
7. die Erhaltung, der Schutz und die Pflege des Ortsbildes sowie die Sicherung und Gestaltung von Erholungsplätzen.

§ 2.

Grundlagenforschung.

(1) Die Landesregierung hat den Zustand des Raumes durch Untersuchung der gegebenen natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen zu erforschen sowie deren Veränderungen ständig zu beobachten.

(2) Die Gemeinden und anderen öffentlichrechtlichen Körperschaften haben der Landesregierung

über Ersuchen auf Grund vorhandener Unterlagen alle für die Grundlagenforschung erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

(3) Die Gemeinde hat den Zustand des Gemeinderaumes durch Untersuchung der gegebenen natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen zu erforschen sowie deren Veränderungen ständig zu beobachten.

(4) Die Landesregierung hat den Gemeinden über Ersuchen auf Grund vorhandener Unterlagen alle für die Grundlagenforschung erforderlichen Auskünfte zu erteilen.

II. Abschnitt.

Überörtliche Raumordnung.

§ 3.

Raumordnungsprogramme.

(1) Die Landesregierung hat durch Verordnung Raumordnungsprogramme aufzustellen.

(2) Ausgehend von den Ergebnissen der Grundlagenforschung haben Raumordnungsprogramme die angestrebten Ziele (§ 1 Abs. 2) festzulegen und die zu ihrer Erreichung erforderlichen behördlichen und privatwirtschaftlichen Maßnahmen zu bezeichnen.

(3) Raumordnungsprogramme können für das gesamte Landesgebiet oder für einzelne Regionen sowie für Sachbereiche der Raumordnung aufgestellt werden.

(4) Bei Aufstellung der Raumordnungsprogramme ist insbesondere auf die Planungen und die für die Raumordnung bedeutsamen Maßnahmen des Bundes und der benachbarten Bundesländer Bedacht zu nehmen.

(5) Planungen der Gemeinden und Gemeindeverbände, die den in den Raumordnungsprogrammen angestreben Zielen nicht widersprechen, sind zu berücksichtigen.

§ 4.

Verfahren.

(1) Die Landesregierung hat ein Raumordnungsprogramm vor seiner Aufstellung den betroffenen Gemeinden, der Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Niederösterreich, der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Niederösterreich, der Niederösterreichischen Landes-Landwirtschaftskammer, der Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich, den gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften und den Interessenvertretungen für die Gemeinden im Sinne des § 96 der NÖ. Gemeindeordnung, LGBl. Nr. 369/1965, mit der Aufforderung zuzustellen, schriftliche Stellungnahmen innerhalb von acht Wochen nach Zustellung beim Amt der Landesregierung einzubringen.

(2) Der Entwurf des Raumordnungsprogrammes ist vor Abgabe der Stellungnahme durch zwei Wochen im Gemeindeamt (Magistrat) zur allgemeinen Einsicht aufzulegen. Die Auflegung ist öffentlich kundzumachen.

(3) Jedermann ist berechtigt, innerhalb der Auflegungsfrist zum Entwurf des Raumordnungsprogrammes schriftlich Stellung zu nehmen. Auf diese Bestimmung ist in der Kundmachung (Abs. 2) ausdrücklich hinzuweisen.

(4) Die Beschlußfassung über die Stellungnahme (Abs. 1) obliegt dem Gemeinderat; rechtzeitig abgegebene Stellungnahmen sind hiebei in Erwägung zu ziehen.

§ 5.

Änderung der Raumordnungsprogramme.

(1) Ein Raumordnungsprogramm darf nur abgeändert werden:

1. wegen Änderung der Rechtslage,
2. wegen wesentlicher Änderung der Grundlagen (§ 2 Abs. 1) oder
3. zur Abwehr schwerwiegender volkswirtschaftlicher Nachteile.

(2) Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des § 4 sinngemäß.

§ 6.

Wirkungen der Raumordnungsprogramme.

(1) Örtliche Raumordnungsprogramme gemäß § 10 Abs. 2 dürfen Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen.

(2) Unbeschadet anderer gesetzlicher Bestimmungen dürfen Maßnahmen des Landes als Träger von Privatrechten Raumordnungsprogrammen nicht widersprechen.

§ 7.

Raumordnungsbeirat.

(1) Zur Beratung der Landesregierung in Angelegenheiten der Raumordnung ist beim Amt der Landesregierung ein Raumordnungsbeirat einzurichten. Dieser besteht aus dem Vorsitzenden, seinen zwei Stellvertretern (Abs. 2) und so vielen Mitgliedern, wie jeweils Mitglieder für die Ausschüsse des Landtages vorgesehen sind.

(2) Vorsitzender des Raumordnungsbeirates ist der Landeshauptmann. Die beiden Stellvertreter des Vor-

sitzenden sind von der Landesregierung aus ihrer Mitte unter sinngemäßer Anwendung des Abs. 3 zu bestellen. Der Vorsitzende und jener Stellvertreter, der der zweitstärksten im Landtag vertretenen Partei angehört, sind auf die Anzahl der Mitglieder des Raumordnungsbeirates nicht anzurechnen.

(3) Die Mitglieder gemäß Abs. 1 sind nach dem Stärkeverhältnis der Parteien im Landtag von der Landesregierung auf Vorschlag der im Landtag vertretenen Parteien im Wege der ihnen zugehörigen Mitglieder des Landtages zu bestellen. Sie müssen in den Landtag wählbar sein.

(4) Unterläßt eine Partei die Ausübung des ihr zustehenden Vorschlagsrechtes, so hat die Landesregierung unter Bedachtnahme auf das Stärkeverhältnis dieser Partei die ihr zukommenden Mitglieder zu bestellen.

(5) Die Mitglieder sind für die jeweilige Dauer der Gesetzgebungsperiode des Landtages zu bestellen. Sie haben jedoch ihre Aufgaben auch nach Ablauf der Gesetzgebungsperiode bis zur Bestellung der neuen Mitglieder wahrzunehmen. Die Bestellung hat so zeitgerecht zu erfolgen, daß die Konstituierung des Raumordnungsbeirates durch die Landesregierung innerhalb von drei Monaten nach Einberufung des neuen Landtages erfolgen kann.

(6) Für jedes Mitglied ist in gleicher Weise ein Ersatzmitglied zu bestellen.

(7) Die Funktion eines Mitgliedes (Ersatzmitgliedes) erlischt

1. durch Tod,
2. durch Verzicht, der dem Vorsitzenden gegenüber zu erklären ist, oder
3. durch Verlust der Wählbarkeit (Abs. 3).

(8) Die Landesregierung hat die freigewordene Stelle unter Berücksichtigung der Bestimmungen der Abs. 3 bis 6 unverzüglich zu besetzen.

(9) Die Kammer der gewerblichen Wirtschaft für Niederösterreich, die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Niederösterreich, die Niederösterreichische Landes-Landwirtschaftskammer, die Kammer für Arbeiter und Angestellte in der Land- und Forstwirtschaft in Niederösterreich, die Katholische Kirche, die Evangelische Kirche Augsburgischen und Helvetischen Bekenntnisses und die Interessenvertretungen für die Gemeinden im Sinne des § 96 der NÖ. Gemeindeordnung sind berechtigt, je einen Vertreter in den Raumordnungsbeirat zu entsenden, denen jedoch kein Stimmrecht zukommt.

§ 8.

Aufgaben des Raumordnungsbeirates.

Dem Raumordnungsbeirat obliegt die Erstattung von Gutachten über:

1. das Erfordernis der Aufstellung und Abänderung der Raumordnungsprogramme;
2. den sachlichen und örtlichen Geltungsbereich der Raumordnungsprogramme;
3. die Reihenfolge der Raumordnungsprogramme;
4. die gemäß § 4 eingegangenen Stellungnahmen;
5. die Eignung von Flächenwidmungsplänen und deren Abänderung vor Erteilung der Genehmigung durch die Landesregierung (§ 17);
6. alle sonstigen Angelegenheiten der Raumordnung, die ihm von der Landesregierung zugewiesen werden.

§ 9.

Geschäftsführung des Raumordnungsbeirates.

(1) Die Sitzungen des Raumordnungsbeirates werden vom Vorsitzenden unter Bekanntgabe der Tagesordnung einberufen. Die Einladung hat mindestens zwei Wochen vorher nachweislich zu erfolgen. Wenn es mindestens drei Mitglieder des Raumordnungsbeirates unter Angabe des Grundes oder die Landesregierung schriftlich verlangen, hat der Vorsitzende den Raumordnungsbeirat zu einer Sitzung für einen Zeitpunkt innerhalb eines Monates ab Zustellung des Ersuchens einzuberufen. Im Verhinderungsfalle haben sich die Mitglieder durch die für sie bestellten Ersatzmitglieder vertreten zu lassen.

(2) Der Raumordnungsbeirat ist beschlußfähig, wenn alle Mitglieder eingeladen wurden und mindestens die Hälfte der Mitglieder sowie der Vorsitzende oder in seiner Verhinderung ein Stellvertreter anwesend sind. Der Raumordnungsbeirat faßt seine Beschlüsse mit einfacher Stimmenmehrheit der Anwesenden.

(3) Über die in der Sitzung des Raumordnungsbeirates gefaßten Beschlüsse ist eine Verhandlungsschrift zu führen.

(4) Die Sitzungen des Raumordnungsbeirates sind nicht öffentlich. Der Vorsitzende kann den Sitzungen Auskunftspersonen beiziehen; er hat dies zu tun, wenn es von mindestens drei Mitgliedern des Raumordnungsbeirates verlangt wird, wobei die Bestimmung der beizuziehenden Auskunftspersonen dem Vorsitzenden obliegt. Der Raumordnungsbeirat kann unter gleichzeitiger Bekanntgabe der Aufgabenstellung der Landesregierung empfehlen, Sachverständigengutachten einzuholen.

(5) Die Mitglieder des Raumordnungsbeirates und der Vorsitzende sowie die Ersatzmitglieder üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Sie haben lediglich Anspruch auf Reisekostenvergütung und Reisezulagen.

(6) Die näheren Bestimmungen über die Geschäftsführung trifft eine Geschäftsordnung, die von der Landesregierung durch Verordnung zu erlassen ist. In der Geschäftsordnung ist unter Zugrundelegung der Bestimmungen der Landes-Reisegebührenvorschrift für die nö. Landesbediensteten der Dienstklasse VII das Ausmaß der Reisekostenvergütung und Reisezulagen festzulegen.

III. Abschnitt.

Örtliche Raumordnung.

§ 10.

Örtliches Raumordnungsprogramm.

(1) Jede Gemeinde hat durch Verordnung ein örtliches Raumordnungsprogramm aufzustellen.

(2) Ausgehend von den Ergebnissen der Grundlagenforschung hat das örtliche Raumordnungsprogramm die angestrebten Ziele (§ 1 Abs. 3) festzulegen und die zu ihrer Erreichung erforderlichen behördlichen Maßnahmen zu bezeichnen.

(3) Das örtliche Raumordnungsprogramm hat als behördliche Maßnahme jedenfalls die Erlassung eines Flächenwidmungsplanes (§ 11) vorzusehen.

(4) Im örtlichen Raumordnungsprogramm (Abs. 2) können auch erforderliche Maßnahmen der Gemeinde als Träger von Privatrechten bezeichnet werden.

§ 11.

Flächenwidmungsplan.

Der Flächenwidmungsplan hat das Gemeindegebiet räumlich zu gliedern und die Widmungsarten (§ 12) für alle Flächen entsprechend den räumlich funktionellen Erfordernissen festzulegen.

§ 12.

Inhalt des Flächenwidmungsplanes.

(1) Im Flächenwidmungsplan sind folgende Widmungsarten festzulegen: Bauland, Grünland und Verkehrsflächen. Für übereinander liegende Ebenen dürfen, wenn räumlich funktionelle Erfordernisse nicht entgegenstehen, verschiedene Widmungsarten festgelegt werden.

(2) Bei Festlegung der Widmungsarten ist auf eine den gesellschaftlich lebensbedingten Erfordernissen entsprechende Verteilung der wohnenden und arbeitenden Bevölkerung Bedacht zu nehmen.

(3) Die Widmungsarten sind so festzulegen, daß eine Beeinträchtigung der Bevölkerung insbesondere durch Rauch, Lärm, Abwässer und dergleichen weitestgehend vermieden wird.

(4) Flächen, die sich wegen der natürlichen Gegebenheiten (Hochwasser, Steinschlag, Rutschungen, Grundwasserstand, ungenügende Tragfähigkeit des Untergrundes, Lawinen, ungünstiges Kleinklima und dergleichen) für die Bebauung nicht eignen oder deren Aufschließung oder Sanierung unwirtschaftliche Aufwendungen erfordern würde, dürfen nicht als Bauland gewidmet werden.

(5) Im Flächenwidmungsplan sind kenntlich zu machen:

1. Flächen, die durch rechtswirksame überörtliche Planungen für eine besondere Nutzung gewidmet sind (Eisenbahnen, Flugplätze, Bundes- und Landesstraßen, Versorgungsanlagen von überörtlicher Bedeutung und dergleichen);
2. Flächen, für die auf Grund von Bundes- oder Landesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen (Naturschutzgebiete, Landschaftsschutzgebiete, Naturdenkmale, Objekte unter Denkmalschutz, Bann- und Schutzwälder, Schutzgebiete von Wasserversorgungsanlagen, Hochwasserabflußgebiete, Sicherheitszonen von Flugplätzen, Bauverbots-, Gefährdungs- und Feuerbereiche von Eisenbahnen, Gefährdungsbereiche von Schieß- und Sprengmittelanlagen, Schutzstreifen für ober- oder unterirdische Leitungen, Bruchgebiete von Bergbauen und dergleichen).

§ 13.

Bauland.

(1) Im Bauland sind, soferne es die örtlichen Gegebenheiten erfordern, folgende Gebiete unter Festlegung der zulässigen Nutzungen auszuweisen:

1. Wohngebiete, die für Wohngebäude und die dem Bedarf der Bevölkerung dienenden Nebengebäude bestimmt sind;
2. Kerngebiete, die vorwiegend für öffentliche Bauten, Verwaltungsgebäude, Gebäude für Betriebe des Handels, Gewerbes und Fremdenverkehrs sowie für Versammlungs- und Vergnügungsstätten und den dazugehörigen Bauwerken und Anlagen bestimmt sind;
3. Betriebsgebiete, die für Gebäude, Bauwerke und Anlagen gewerblicher Betriebe einschließlich der erforderlichen Geschäfts- und Verwaltungsgebäude bestimmt sind;
4. Industriegebiete, die für Gebäude, Bauwerke und Anlagen industrieller und fabriksmäßiger Betriebe

einschließlich der erforderlichen Geschäfts- und Verwaltungsgebäude bestimmt sind;

5. Agrargebiete, die für Gebäude, Bauwerke und Anlagen land- und forstwirtschaftlicher Betriebe sowie für Fremdenverkehrseinrichtungen bestimmt sind; Betriebsgebäude, die anderen als land- und forstwirtschaftlichen Zwecken dienen, dürfen nur insoweit errichtet werden, als sie mit Rücksicht auf die Widmung vorhanden sein müssen;

6. Sondergebiete, die für Gebäude, Bauwerke und Anlagen zur Erholung der ansässigen Bevölkerung oder der Fremden bestimmt sind, insbesondere für Ferienheime, Kuranstalten, Spiel- und Sportanlagen sowie als bauliche Einheit geplante und für den zeitlich begrenzten Erholungsaufenthalt bestimmte Wochenendhausgebiete; innerhalb der Sondergebiete können im Interesse der Erholung der ansässigen Bevölkerung oder der Fremden einzelne Teile bestimmt werden, in welchen Wohngebäude nicht errichtet werden dürfen.

(2) In Gebieten gemäß Abs. 1 Z. 1 und 2 dürfen nur solche Gebäude, Bauwerke und Anlagen errichtet werden, durch deren Nutzung aller Voraussicht nach

1. das nach den örtlichen Verhältnissen gewöhnliche Maß an Beeinträchtigung der Umgebung nicht überschritten und

2. der Straßenverkehr nicht übermäßig belastet wird.

(3) In Gebieten gemäß Abs. 1 Z. 2, 5 und 6 dürfen Wohngebäude errichtet werden; in Gebieten gemäß Abs. 1 Z. 3 und 4 nur insoweit, als sie mit Rücksicht auf die Nutzung vorhanden sein müssen.

(4) Im Bauland dürfen Gebäude, Bauwerke und Anlagen für Betriebe zur Versorgung der Bevölkerung mit Gegenständen und Dienstleistungen des täglichen Bedarfes errichtet werden.

(5) Gebäude, Bauwerke und Anlagen für die religiösen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung sowie andere Gebäude, Bauwerke und Anlagen für den Gemeinbedarf sind in allen Teilen des Baulandes zulässig.

(6) Das Bauland kann in verschiedene Aufschließungszonen unterteilt werden, wenn eine bestimmte zeitliche Reihenfolge der Aufschließung vorgesehen ist.

§ 14.

Grünland.

(1) Alle nicht als Bauland oder Verkehrsflächen gewidmeten Flächen gehören zum Grünland.

(2) Als Grünland sind jedenfalls Flächen vorzusehen, die für land- und forstwirtschaftliche Nutzung, für Gärtnereien und Kleingärten, für Kur-, Erholungs-, Spiel- und Sportzwecke, für Parkanlagen, für Friedhöfe und dergleichen bestimmt sind. Alle Flächen des Grünlandes, die nicht der land- und forstwirtschaftlichen Nutzung dienen und nicht Ödland sind, müssen im Flächenwidmungsplan unter Angabe der besonderen Nutzung ausgewiesen werden.

(3) Im Grünland dürfen nur solche Gebäude, Bauwerke und Anlagen errichtet werden, die für eine bestimmungsgemäße Nutzung nach Abs. 2 erforderlich sind.

§ 15.

Verkehrsflächen.

Als Verkehrflächen sind solche Flächen vorzusehen, die der Abwicklung des Verkehrs oder der Aufschließung des Baulandes und des Grünlandes dienen. Dazu gehören auch die für die Erhaltung und den Schutz der Verkehrsanlagen und Versorgungsleitungen erforderlichen Flächen.

§ 16.

Vorbehaltsflächen.

(1) Im Flächenwidmungsplan können für öffentliche Schulen, Gebäude zur Unterbringung von Behörden und Dienststellen der Gebietskörperschaften, Einrichtungen, die der Gesunderhaltung der Bevölkerung dienen, Einrichtungen der öffentlichen Fürsorge, Einrichtungen gesetzlich anerkannter Kirchen und Religionsgesellschaften für Zwecke der Seelsorge und Einrichtungen des Bestattungswesens, über Antrag der Gebietskörperschaften, der Gemeindeverbände und der gesetzlich anerkannten Kirchen und Religionsgesellschaften bestimmte Flächen als Vorbehaltsflächen ausgewiesen werden.

(2) Die dadurch Begünstigten haben innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes oder dessen Änderung das Eigentum an der Vorbehaltsfläche oder ein Recht zur Nutzung dieser zu erwerben oder, wenn der Verkauf oder die Begründung eines Nutzungsrechtes durch den Eigentümer abgelehnt oder eine Einigung über die Gegenleistung nicht erzielt wird, bei der Gemeinde einen Antrag auf Enteignung zu stellen.

(3) Hat der Begünstigte innerhalb der Frist die Vorbehaltsfläche oder das Recht (Abs. 2) nicht erworben und auch keinen Antrag auf Enteignung gestellt, dann ist über Antrag des Eigentümers der Vorbehaltsfläche der Vorbehalt durch Änderung des Flächenwidmungsplanes zu löschen. Die als Vorbehaltsfläche gewidmete Fläche darf im abgeänderten Flächenwidmungsplan nicht mehr als Vorbehaltsfläche ausgewiesen werden.

(4) Die Enteignung kann den Erwerb fremden Eigentums, die Begründung von Rechten an fremdem Eigentum sowie den Untergang fremder Rechte am eigenem oder fremdem Grund umfassen.

(5) Die Enteignung ist unzulässig, wenn

1. das Begehren auf Enteignung nicht auf den geringsten Eingriff in fremde Rechte, der noch zum Ziele führt, beschränkt wurde oder
2. die Antragsberechtigten im Gemeindegebiet als Eigentümer oder Nutzungsberechtigte über Flächen verfügen, die für Zwecke gemäß Abs. 1 geeignet sind.

(6) Über Anträge gemäß Abs. 2 ist eine mündliche Verhandlung abzuführen. In dieser Verhandlung ist zu versuchen, Einverständnis zwischen dem Antragsteller und dem Antragsgegner zu erreichen. Von der Aufnahme des Beweises durch Sachverständige kann nicht abgesehen werden.

(7) Die Einleitung des Verfahrens ist dem Grundbuchsgericht zum Zwecke der Anmerkung im Grundbuch mitzuteilen. Die Anmerkung hat zur Folge, daß der Bescheid über die Enteignung der Vorbehaltsfläche gegen jeden wirksam wird, für den im Range nach der Anmerkung ein bücherliches Recht eingetragen wird.

(8) Der Antragsteller hat den Antragsgegner für alle durch die Enteignung verursachten vermögensrechtlichen Nachteile schadlos zu halten. Der entgangene Gewinn ist nicht zu ersetzen.

(9) Die Höhe der Entschädigung ist nach dem Verkehrswert der Fläche vor Ausweisung als Vorbehaltsfläche zu ermitteln. Bei der Bewertung werden werterhöhende Investitionen nach dem Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes nicht berücksichtigt.

(10) Über die Enteignung ist mit einem schriftlichen Bescheid zu entscheiden. In diesem Bescheid ist auch die Höhe der Entschädigung festzusetzen.

(11) Der rechtskräftige Enteignungsbescheid bildet die Grundlage für die bücherliche Durchführung des Eigentumsüberganges. Das Eigentumsrecht ist jedoch erst einzuverleiben, wenn die Entschädigung bezahlt oder bei Gericht hinterlegt worden ist.

(12) Die Anmerkung der Einleitung des Verfahrens ist gleichzeitig mit der Einverleibung des Eigentumsrechtes des Antragstellers zu löschen.

(13) Der Antragsgegner kann die Aufhebung der Enteignung und die Wiederherstellung der früheren Eigentumsverhältnisse begehren, wenn die enteignete Vorbehaltsfläche nicht innerhalb von zehn Jahren nach Rechtskraft des Bescheides (Abs. 10) dem im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Zweck zugeführt wurde.

(14) Wird die Enteignung auf Grund eines Antrages gemäß Abs. 13 aufgehoben, haben beide Teile die empfangene Leistung zurückzustellen. Dem Antragsgegner ist außerdem der durch die Enteignung erlittene Schaden zu ersetzen. Für die Ermittlung der Entschädigung und das Verfahren gelten die Bestimmungen der Abs. 3, 6, 7 und 10 bis 12 sinngemäß.

§ 17.

Verfahren.

(1) Der Entwurf des örtlichen Raumordnungsprogrammes ist vor Beschlußfassung durch acht Wochen im Gemeindeamt (Magistrat) zur allgemeinen Einsicht aufzulegen. Die Auflegung ist öffentlich kundzumachen. Die angrenzenden Gemeinden sind von der Auflegung schriftlich zu benachrichtigen. Ein Entwurf des Flächenwidmungsplanes ist der Landesregierung zu übermitteln.

(2) Jedermann ist berechtigt, innerhalb der Auflegungsfrist zum Entwurf des örtlichen Raumordnungsprogrammes schriftlich Stellung zu nehmen. Auf diese Bestimmung ist in der Kundmachung (Abs. 1) ausdrücklich hinzuweisen.

(3) Die Beschlußfassung des örtlichen Raumordnungsprogrammes obliegt dem Gemeinderat; rechtzeitig abgegebene Stellungnahmen sind hiebei in Erwägung zu ziehen.

(4) Der Flächenwidmungsplan ist der Landesregierung in fünffacher Ausfertigung unter Anschluß eines Auszuges aus dem Protokoll über die Sitzung des Gemeinderates sowie der Stellungnahmen, binnen zwei Wochen nach der Beschlußfassung vorzulegen. Der Flächenwidmungsplan bedarf der Genehmigung der Landesregierung.

(5) Die Genehmigung darf nur versagt werden, wenn der Flächenwidmungsplan

1. einem Raumordnungsprogramm des Landes oder anderen rechtswirksamen überörtlichen Planungen widerspricht,
2. die geordnete wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung anderer Gemeinden wesentlich beeinträchtigt oder
3. einen finanziellen Aufwand zur Folge hätte, durch den die Erfüllung der gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen der Gemeinde gefährdet wird.

(6) Vor Versagung der Genehmigung hat die Landesregierung der Gemeinde den Versagungsgrund mitzuteilen und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb einer mit mindestens acht Wochen zu bemessenden Frist zu geben.

(7) Die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes erfolgt in Handhabung des Aufsichtsrechtes gemäß § 95 der NÖ. Gemeindeordnung.

(8) Der Flächenwidmungsplan ist innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung des Genehmigungsbescheides und unter Hinweis auf die Genehmigung durch die Landesregierung kundzumachen.

(9) Das örtliche Raumordnungsprogramm ist im Gemeindeamt (Magistrat) während der Amtsstunden der allgemeinen Einsicht zugänglich zu halten.

(10) Je eine mit der Kundmachungsklausel versehene Ausfertigung des Flächenwidmungsplanes ist beim Amt der Landesregierung, bei der zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde, beim zuständigen Bezirksgericht und beim zuständigen Vermessungsamt aufzubewahren.

§ 18.

Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes.

(1) Ein örtliches Raumordnungsprogramm gemäß § 10 Abs. 2 darf nur abgeändert werden:

1. wegen Aufstellung oder Änderung eines Raumordnungsprogrammes des Landes oder anderer rechtswirksamer überörtlicher Planungen,
2. wegen wesentlicher Änderung der Grundlagen (§ 2 Abs. 3),
3. zur Abwehr schwerwiegender volkswirtschaftlicher Nachteile für die in der Gemeinde verkörperte Gemeinschaft oder
4. wegen Löschung des Vorbehaltes gemäß § 16 Abs. 3 oder 14.

(2) Verfahren, die im Zeitpunkt der Kundmachung (§ 17 Abs. 1) bereits anhängig waren, werden durch die Änderung des örtlichen Raumordnungsprogrammes gemäß § 10 Abs. 2 nicht berührt.

(3) Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des § 17 sinngemäß.

§ 19.

Bausperre.

(1) Ist die Aufstellung oder Änderung eines örtlichen Raumordnungsprogrammes beabsichtigt und ein Entwurf zur allgemeinen Einsicht aufgelegt (§ 17 Abs. 1), kann der Gemeinderat zur Sicherung der Durchführung des Flächenwidmungsplanes durch Verordnung eine Bausperre erlassen.

(2) Die Bausperre tritt, wenn sie nicht früher aufgehoben wird, zwei Jahre nach ihrer Kundmachung außer Kraft. Sie kann vor Ablauf dieser Frist einmal für ein Jahr verlängert werden.

(3) Die Bausperre hat die Wirkung, daß Bescheide nach den Bestimmungen der Bauordnung für Niederösterreich, LGBl. Nr. 36/1883, nicht erlassen werden dürfen, wenn durch sie der Zweck der Bausperre gefährdet wird. Bescheide, die dem Zweck der Bausperre widersprechen, leiden an einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler. Verfahren, die im Zeitpunkt der Kundmachung der Bausperre bereits anhängig waren, werden hiedurch nicht berührt.

§ 20.

Wirkung des örtlichen Raumordnungsprogrammes.

(1) Bescheide auf Grund landesgesetzlicher Vorschriften, so insbesondere auf Grund der Bestimmungen der Bauordnung für Niederösterreich, leiden an einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler, wenn sie einem örtlichen Raumordnungsprogramm gemäß § 10 Abs. 2 widersprechen.

(2) Unbeschadet anderer gesetzlicher Bestimmungen dürfen Maßnahmen der Gemeinde als Träger von Privatrechten einem örtlichen Raumordnungsprogramm nicht widersprechen.

IV. Abschnitt.

Gemeinsame Bestimmungen.

§ 21.

Abgrenzung.

(1) Zuständigkeiten des Bundes werden durch die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht berührt.

(2) Sind Maßnahmen des Bundes, des Landes, benachbarter Bundesländer oder benachbarter Gemeinden für die überörtliche oder örtliche Raumordnung von Interesse, ist ein gemeinsames Vorgehen mit den zuständigen Bundes-, Landes- oder Gemeindeorganen rechtzeitig anzustreben.

§ 22.

Eigener Wirkungsbereich der Gemeinden.

Die Gemeinden haben ihre in diesem Gesetz geregelten Aufgaben mit Ausnahme der Auskunftspflicht gemäß § 2 Abs. 2 im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen.

§ 23.

Verordnungen und Pläne.

(1) Raumordnungsprogramme des Landes und örtliche Raumordnungsprogramme bestehen aus dem Wortlaut der Verordnung und allenfalls dazugehörigen Plänen und anderen zeichnerischen Darstellungen.

(2) Die näheren Bestimmungen über Form und Ausführung der Pläne und anderen zeichnerischen Darstellungen, insbesondere über Maßstab und Verwendung von Planzeichen, hat die Landesregierung durch Verordnung zu erlassen.

V. Abschnitt.

Übergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 24.

Übergangsbestimmungen.

(1) Die Gemeinden haben innerhalb von sechs Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ein örtliches Raumordnungsprogramm gemäß § 10 Abs. 2 aufzustellen.

(2) Die auf Grund des § 5 der Bauordnung für Niederösterreich erlassenen Regulierungspläne gelten als vereinfachte Flächenwidmungspläne im Sinne der Abs. 3 und 4.

(3) Die Gemeinden, welche bisher keinen Regulierungsplan erlassen haben, sind, unbeschadet der Bestimmung des Abs. 1, verpflichtet, innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes einen vereinfachten Flächenwidmungsplan (Abs. 4) zu erlassen.

(4) Im vereinfachten Flächenwidmungsplan sind für alle Flächen im Gemeindegebiet die Widmungen Bauland, Grünland und Verkehrsflächen festzulegen.

(5) Für die Änderung der Regulierungspläne und der vereinfachten Flächenwidmungspläne gelten die Bestimmungen des § 18 sinngemäß.

§ 25.

Schlußbestimmungen.

(1) Dieses Gesetz tritt mit dem 1. Jänner 1969 in Kraft.

(2) Verordnungen können vom Tag der Kundmachung dieses Gesetzes an erlassen werden, treten aber frühestens mit diesem Gesetz in Kraft.

Der Präsident:

Weiss

Der Landeshauptmann:

Maurer

Der Landeshauptmannstellvertreter:

Tschadek

Druck: Amt der NÖ. Landesregierung

LANDESGESETZBLATT

FÜR DAS LAND NIEDERÖSTERREICH

Jahrgang 1971 Ausgegeben am 13. Dezember 1971 32. Stück

264. Gesetz: Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich (NÖ. Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971).
265. Gesetz: Änderung des Kremser Stadtrechtes 1969.
266. Gesetz: Änderung des St. Pöltner Stadtrechtes 1969.
267. Gesetz: Änderung des Waidhofner Stadtrechtes 1969.

264.

Gesetz

vom 3. November 1971 über die Verbesserung der Kommunalstruktur in Niederösterreich (NÖ. Kommunalstrukturverbesserungsgesetz 1971).

Der Landtag von Niederösterreich hat beschlossen:

§ 1.

Ziel.

Die in diesem Gesetz vorgesehenen Änderungen in den Grenzen von Gemeinden (§ 2), Vereinigungen zweier oder mehrerer aneinandergrenzender Gemeinden (§ 3) und Aufteilungen von Gemeinden auf zwei oder mehrere angrenzende Gemeinden (§ 4) dienen der Verbesserung der Kommunalstruktur im Sinne des § 1 Abs. 2 Z. 7 NÖ. Raumordnungsgesetz, LGBl. Nr. 275/1968.

§ 2.

Grenzänderungen.

(1) Im politischen Bezirk Gmünd werden von der Marktgemeinde Großschönau die im Grundbuch der Katastralgemeinde Thaures, Gerichtsbezirk Weitra, eingetragenen Grundstücke Nr. 520, 521, 522, 524, 527/1, 527/2, 527/3, 527/4, 528, 529, 530, 531, 534, 535, 538, 553, 556, 557, 558, 549/1, 549/2, 548, 547/1, 547/2, 540/3, 542, 545, 630, 631, 632, 12 (Baufläche), 19 (Baufläche) und 633/2, abgetrennt und in die Marktgemeinde Schweiggers, Katastralgemeinde Siebenlinden, politischer Bezirk und Gerichtsbezirk Zwettl, eingegliedert.

(2) Im politischen Bezirk Melk werden von der Gemeinde Laimbach am Ostrong die im Grundbuch der Katastralgemeinde Gmaining, Gerichtsbezirk Melk, eingetragenen Grundstücke Nr. 3 (Baufläche), 9/3, 15/3, 16, 20/1, 19/1, 350/5, 350/6, 19/3, 15/2, 17, 20/2, 13, 19/2, 19/4, 19/5 und 21, abgetrennt und in die Marktgemeinde Gutenbrunn, Katastralgemeinde Gutenbrunn, politischer Bezirk Zwettl, Gerichtsbezirk Ottenschlag, eingegliedert.

(3) Im politischen Bezirk St. Pölten werden von der Gemeinde Zyhra die Katastralgemeinden Altmannsdorf und Windpassing, Gerichtsbezirk St. Pölten, abgetrennt und in die Stadt mit eigenem Statut St. Pölten, Gerichtsbezirk St. Pölten, eingegliedert.

§ 3.

Vereinigungen.

(1) Im politischen Bezirk Amstetten werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Allhartsberg und Kröllendorf zur Gemeinde Allhartsberg;
2. die Gemeinden Strengberg und Au zur Gemeinde Strengberg;
3. die Gemeinden Winklarn und Haag-Dorf zur Gemeinde Winklarn;
4. die Marktgemeinde Oed und die Gemeinde Oehling zur Marktgemeinde Oed-Oehling.

(2) Die im politischen Bezirk Amstetten gelegene Marktgemeinde Zell an der Ybbs und die Gemeinden St. Leonhard am Walde, Waidhofen an der Ybbs-Land und Windhag werden mit der Stadt mit eigenem Statut Waidhofen an der Ybbs vereinigt.

(3) Im politischen Bezirk Baden werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Pottendorf und die Gemeinden Landegg, Siegersdorf und Wampersdorf zur Marktgemeinde Pottendorf;
2. die Marktgemeinde Ebreichsdorf und die Gemeinden Schranawand, Unterwaltersdorf und Weigelsdorf zur Marktgemeinde Ebreichsdorf;
3. die Marktgemeinde Altenmarkt an der Triesting und die Gemeinden Kleinmariazell, Nöstach und Thenneberg zur Marktgemeinde Altenmarkt an der Triesting;
4. die Gemeinden Alland und Raisenmarkt zur Gemeinde Alland;
5. die Marktgemeinde Seibersdorf und die Gemeinde Deutsch Brodersdorf zur Marktgemeinde Seibersdorf;
6. die Stadtgemeinde Traiskirchen, die Marktgemeinde Tribuswinkel und die Gemeinde Oeynhausen zur Stadtgemeinde Traiskirchen;

7. die Stadtgemeinde Bad Vöslau und die Gemeinden Gainfarn und Großau zur Stadtgemeinde Bad Vöslau;
8. die Marktgemeinde Günselsdorf, die Marktgemeinde Teesdorf und die Gemeinde Tattendorf zur Marktgemeinde Günselsdorf.

(4) Im politischen Bezirk Bruck an der Leitha werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Rohrau und die Gemeinden Hollern und Pachfurth zur Marktgemeinde Rohrau;
2. die Gemeinden Wolfsthal und Berg zur Gemeinde Wolfsthal;
3. die Gemeinden Prellenkirchen, Deutsch Haslau und Schönabrunn zur Gemeinde Prellenkirchen;
4. die Marktgemeinde Trautmannsdorf an der Leitha und die Gemeinden Gallbrunn und Stixneusiedl zur Marktgemeinde Trautmannsdorf an der Leitha;
5. die Gemeinden Scharndorf, Regelsbrunn und Wildungsmauer zur Gemeinde Scharndorf.

(5) Im politischen Bezirk Gänserndorf werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Jedenspeigen und die Gemeinde Sierndorf an der March zur Marktgemeinde Jedenspeigen;
2. die Stadtgemeinde Zistersdorf und die Gemeinden Blumenthal, Gaiselberg, Gösting, Großinzersdorf, Loidesthal, Maustrenk und Windisch-Baumgarten zur Stadtgemeinde Zistersdorf;
3. die Gemeinden Dobermannsdorf und Palterndorf zur Gemeinde Palterndorf-Dobermannsdorf;
4. die Marktgemeinden Angern an der March und Stillfried-Grub an der March und die Gemeinde Mannersdorf an der March zur Marktgemeinde Angern an der March;
5. die Marktgemeinden Engelhartstetten und Markthof zur Marktgemeinde Engelhartstetten;
6. die Marktgemeinde Spannberg und die Gemeinde Velm-Götzendorf zur Marktgemeinde Spannberg;
7. die Marktgemeinde Sulz im Weinviertel und die Gemeinde Erdpreß zur Marktgemeinde Sulz im Weinviertel;
8. die Stadtgemeinde Groß-Enzersdorf und die Gemeinden Franzensdorf, Mühlleiten, Probstdorf, Schönau an der Donau und Wittau zur Stadtgemeinde Groß-Enzersdorf.

(6) Im politischen Bezirk Gmünd werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Stadtgemeinde Litschau und die Gemeinden Hörmanns, Reitzenschlag, Schandachen und Schlag zur Stadtgemeinde Litschau;
2. die Marktgemeinde Eisgarn und die Gemeinden Großradischen und Wielings zur Marktgemeinde Eisgarn;
3. die Gemeinden Eggern und Reinberg-Litschau zur Gemeinde Eggern;
4. die Gemeinden Harbach, Hirschenwies und Lauterbach zur Gemeinde Harbach;
5. die Gemeinden St. Martin und Harmanschlag zur Gemeinde St. Martin;
6. die Marktgemeinde Kirchberg am Walde und die Gemeinden Süßenbach und Hirschbach zur Marktgemeinde Kirchberg am Walde;
7. die Stadtgemeinde Schrems, die Marktgemeinde Niederschrems und die Gemeinden Gebharts, Langegg, Langschwarza und Pürbach zur Stadtgemeinde Schrems;
8. die Stadtgemeinde Gmünd und die Gemeinde Eibenstein zur Stadtgemeinde Gmünd;
9. die Stadtgemeinde Heidenreichstein und die Gemeinden Altmanns und Thaures zur Stadtgemeinde Heidenreichstein.

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

1. Die Stadtgemeinde Hardegg und die Gemeinden Merkersdorf und Riegersburg-Pleißing zur Stadtgemeinde Hardegg;
2. die Stadtgemeinde Hollabrunn und die Gemeinden Aspersdorf, Breitenwaida, Enzersdorf im Thale, Groß, Kleinstelzendorf, Oberfellabrunn, Sonnberg und Suttenbrunn zur Stadtgemeinde Hollabrunn;
3. die Marktgemeinde Göllersdorf und die Gemeinden Bergau, Eitzersthal, Großstelzendorf, Obergrub, Porrau, Untergrub, Viendorf und Wischathal zur Marktgemeinde Göllersdorf;
4. die Marktgemeinde Ziersdorf und die Gemeinde Großmeiseldorf zur Marktgemeinde Ziersdorf;
5. die Marktgemeinde Wullersdorf und die Gemeinde Hart-Aschendorf zur Marktgemeinde Wullersdorf;
6. die Marktgemeinden Sitzendorf an der Schmida und Roseldorf zur Marktgemeinde Sitzendorf an der Schmida;
7. die Stadtgemeinde Maissau und die Gemeinden Eggendorf am Walde, Grübern, Limberg und Unterdürnbach zur Stadtgemeinde Maissau;
8. die Gemeinden Heldenberg und Thern zur Gemeinde Heldenberg;
9. die Marktgemeinde Hohenwarth-Mühlbach a. M. und die Gemeinde Olbersdorf zur Marktgemeinde Hohenwarth-Mühlbach a. M.;

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

1. Die Marktgemeinden Straning-Grafenberg und Wartberg zur Marktgemeinde Grafenberg;
2. die Marktgemeinden Sigmundsherberg und Rodingersdorf und die Gemeinden Kainreith, Missingdorf, Theras und Walkenstein zur Marktgemeinde Sigmundsherberg;
3. die Marktgemeinde Weitersfeld und die Gemeinde Sallapulka zur Marktgemeinde Weitersfeld;
4. die Gemeinden Burgschleinitz-Kühnring und Harmannsdorf zur Gemeinde Burgschleinitz-Kühnring;

5. die Marktgemeinde Messern und die Gemeinde Irnfritz zur Marktmeinde Irnfritz.

(9) Im politischen Bezirk Korneuburg werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Harmannsdorf und die Gemeinden Hetzmannsdorf, Kleinrötz, Mollmannsdorf, Obergänserndorf und Seebarn zur Marktgemeinde Harmannsdorf;
2. die Marktgemeinde Großrußbach und die Gemeinden Karnabrunn und Wetzleinsdorf zur Marktgemeinde Großrußbach;
3. die Marktgemeinde Ernstbrunn und die Gemeinde Maisbirbaum zur Marktgemeinde Ernstbrunn;
4. die Marktgemeinde Niederfellabrunn und die Gemeinde Niederhollabrunn zur Marktgemeinde Niederbrunn;
5. die Gemeinden Leitzersdorf und Kleinwilfersdorf zur Gemeinde Leitzersdorf;
6. die Gemeinden Leobendorf, Oberrohrbach und Tresdorf zur Gemeinde Leobendorf.

(10) Im politischen Bezirk Krems an der Donau werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Maria Laach am Jauerling und die Gemeinde Nonnersdorf zur Marktgemeinde Maria Laach am Jauerling;
2. die Marktgemeinde Rossatz und die Gemeinden Mitterarnsdorf, Oberarnsdorf und Rührsdorf zur Marktgemeinde Rossatz;
3. die Gemeinden Großheinrichschlag und Weinzierl am Walde zur Gemeinde Weinzierl am Walde;
4. die Marktgemeinde Mühldorf und die Gemeinden Elsarn am Jauerling und Trandorf zur Marktgemeinde Mühldorf;
5. die Stadtgemeinde Mautern an der Donau und die Gemeinde Mauternbach zur Stadtgemeinde Mautern an der Donau;
6. die Marktgemeinde Rastenfeld und die Gemeinden Marbach im Felde und Peigarten zur Marktgemeinde Rastenfeld;
7. die Marktgemeinden Spitz und Schwallenbach zur Marktgemeinde Spitz;
8. die Marktgemeinde Weißenkirchen in der Wachau und die Gemeinden Joching und Wösendorf in der Wachau zur Marktgemeinde Weißenkirchen in der Wachau;
9. die Marktgemeinde Krumau am Kamp und die Gemeinde Idolsberg sowie die im politischen Bezirk Zwettl gelegene Gemeinde Tiefenbach, Gerichtsbezirk Allentsteig, zur Marktgemeinde Krumau am Kamp;
10. die Gemeinden St. Leonhard am Hornerwald und Untertautendorferamt zur Gemeinde St. Leonhard am Hornerwald;
11. die Stadtgemeinde Langenlois und die Marktgemeinden Gobelsburg und Schiltern zur Stadtgemeinde Langenlois;
12. die Marktgemeinde Plank am Kamp und die Gemeinde Stiefern zur Marktgemeinde Schönberg am Kanp;
13. die Marktgemeinde Aggsbach-Markt und die Gemeinde Willendorf in der Wachau zur Marktgemeinde Aggsbach.

(11) Die im politischen Bezirk Krems an der Donau gelegene Gemeinde Egelsee wird mit der Stadt mit eigenem Statut Krems an der Donau vereinigt.

(12) Im politischen Bezirk Melk werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Plankenstein, St. Gotthard und Texing zur Gemeinde Texingtal;
2. die Marktgemeinden Leiben und Weitenegg zur Marktgemeinde Leiben;
3. die Gemeinden Gumprechtsberg und Holzing zur Gemeinde Bergland;
4. die Stadtgemeinde Pöchlarn und die Gemeinde Ornding zur Stadtgemeinde Pöchlarn;
5. die Marktgemeinde Altenmarkt-Yspertal und die Gemeinde Wimberg zur Marktgemeinde Yspertal;
6. die Marktgemeinde Pöggstall und die Gemeinden Neukirchen am Ostrong und Weinling zur Marktgemeinde Pöggstall;
7. die Gemeinden Münichreith am Ostrong und Laimbach am Ostrong zur Gemeinde Münichreith-Laimbach.

(13) Im politischen Bezirk Mistelbach werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Falkenstein und die Gemeinden Guttenbrunn und Ottenthal zur Marktgemeinde Falkenstein;
2. die Marktgemeinde Asparn an der Zaya und die Gemeinden Michelstetten und Olgersdorf zur Marktgemeinde Asparn an der Zaya;
3. die Stadtgemeinde Mistelbach an der Zaya und die Gemeinden Eibesthal, Frättingsdorf, Hörersdorf, Hüttendorf, Kettlasbrunn, Paasdorf und Siebenhirten zur Stadtgemeinde Mistelbach an der Zaya;
4. die Marktgemeinde Gaweinstal und die Gemeinden Höbersbrunn, Pellendorf und Schrick zur Marktgemeinde Gaweinstal;
5. die Gemeinden Wildendürnbach, Neuruppersdorf und Pottenhofen zur Gemeinde Wildendürnbach;
6. die Stadtgemeinde Laa an der Thaya und die Gemeinden Hanfthal und Wulzeshofen zur Stadtgemeinde Laa an der Thaya;
7. die Stadtgemeinde Wolkersdorf und die Marktgemeinde Obersdorf zur Stadtgemeinde Wolkersdorf;
8. die Gemeinden Großebersdorf und Manhartsbrunn zur Gemeinde Großebersdorf;
9. die Gemeinden Gaubitsch und Unterstinkenbrunn zur Gemeinde Gartenbrunn;
10. die Stadtgemeinde Poysdorf und die Gemeinde Altruppersdorf zur Stadtgemeinde Poysdorf.

(14) Im politischen Bezirk Mödling werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Grub, Dornbach, Sittendorf und Sulz im Wienerwald zur Gemeinde Wienerwald;
2. die Marktgemeinde Hinterbrühl und die Gemeinden Sparbach und Weißenbach bei Mödling zur Marktgemeinde Hinterbrühl.

(15) Im politischen Bezirk Neunkirchen werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Kirchberg am Wechsel und die Gemeinde Molzegg zur Marktgemeinde Kirchberg am Wechsel;
2. die Gemeinden Grafenbach-St. Valentin, Oberdanegg und Penk zur Gemeinde Grafenbach-St. Valentin;
3. die Gemeinden Trattenbach, Otterthal und Raach am Hochgebirge zur Gemeinde Otterthal.

(16) Im politischen Bezirk St. Pölten werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Asperhofen, Grabensee und Johannesberg zur Gemeinde Asperhofen;
2. die Marktgemeinde Neulengbach und die Gemeinde Tausendblum zur Marktgemeinde Neulengbach;
3. die Gemeinden Kasten bei Böheimkirchen und Stössing zur Gemeinde Kasten bei Böheimkirchen;
4. die Marktgemeinde Pyhra und die Gemeinde Wald zur Marktgemeinde Pyhra.

(17) Die im politischen Bezirk St. Pölten gelegene Marktgemeinde Pottenbrunn und die Gemeinden Pummersdorf, Ratzersdorf und St. Georgen am Steinfelde werden mit der Stadt mit eigenem Statut St. Pölten vereinigt.

(18) Im politischen Bezirk Tulln werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Königsbrunn am Wagram und Bierbaum am Kleebühel zur Gemeinde Königsbrunn am Wagram;
2. die Gemeinden Großriedenthal und Ottenthal zur Gemeinde Großriedenthal;
3. die Marktgemeinden St. Andrä vor dem Hagenthale und Wördern und die Gemeinden Greifenstein, Hintersdorf und Kirchbach zur Marktgemeinde St. Andrä-Wördern;
4. die Gemeinden Zeiselmauer, Muckendorf an der Donau, Wipfing und Wolfpassing zur Gemeinde Zeiselmauer;
5. die Marktgemeinde Sieghartskirchen und die Gemeinden Abstetten, Kogl, Ollern, Rappoltenkirchen, Ried am Riederberg und Röhrenbach zur Marktgemeinde Sieghartskirchen;
6. die Marktgemeinde Atzenbrunn und die Gemeinde Trasdorf zur Marktgemeinde Atzenbrugg;
7. die Gemeinden Michelhausen und Rust im Tullnerfeld zur Gemeinde Michelhausen;
8. die Marktgemeinde Grafenwörth-Feuersbrunn und die Gemeinde Seebarn am Wagram zur Marktgemeinde Grafenwörth;
9. die Stadtgemeinde Tulln, die Marktgemeinde Langenlebarn und die Gemeinde Neuaigen zur Stadtgemeinde Tulln;
10. die Marktgemeinde Kirchberg am Wagram und die Gemeinde Altenwörth zur Marktgemeinde Kirchberg am Wagram.

(19) Im politischen Bezirk Waidhofen an der Thaya werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Gastern und die Gemeinde Frühwärts zur Marktgemeinde Gastern;
2. die Marktgemeinde Thaya und die Gemeinde Oberedlitz zur Marktgemeinde Thaya;
3. die Stadtgemeinde Waidhofen an der Thaya und die Gemeinden Hollenbach, Puch und Ulrichschlag zur Stadtgemeinde Waidhofen an der Thaya;
4. die Stadtgemeinde Groß-Siegharts und die Gemeinden Fistritz und Loibes zur Stadtgemeinde Groß-Siegharts;
5. die Marktgemeinde Ludweis und die Gemeinde Aigen bei Raabs zur Marktgemeinde Ludweis-Aigen.

(20) Im politischen Bezirk Wiener Neustadt werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Marktgemeinde Kirchschlag in der Buckligen Welt und die Gemeinde Stang zur Marktgemeinde Kirchschlag in der Buckligen Welt;
2. die Gemeinden Wöllersdorf und Steinabrückl zur Gemeinde Wöllersdorf-Steinabrückl.

(21) Im politischen Bezirk Wien-Umgebung werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Gerasdorf und Seyring zur Gemeinde Gerasdorf;
2. die Marktgemeinde Himberg und die Gemeinde Pellendorf zur Marktgemeinde Himberg.

(22) Im politischen Bezirk Zwettl werden folgende Gemeinden zu einer neuen Gemeinde vereinigt:

1. Die Gemeinden Sallingberg und Grainbrunn zur Gemeinde Sallingberg;
2. die Marktgemeinde Schwarzenau und die Gemeinden Großhaselbach, Hausbach und Stögersbach zur Marktgemeinde Schwarzenau.

§ 4.

Aufteilung von Gemeinden.

(1) Im politischen Bezirk Baden wird die Gemeinde St. Corona am Schöpfl wie folgt aufgeteilt:

a) die Katastralgemeinde St. Corona wird in die Marktgemeinde Altenmarkt an der Triesting (§ 3 Abs. 3 Z. 3) und
b) die Katastralgemeinde Kleinmariazellerforst in die Gemeinde Klausen-Leopoldsdorf

eingegliedert.

(2) Im politischen Bezirk Gmünd werden die Gemeinden Rohrbach und Warnungs wie folgt aufgeteilt:

1. Die Gemeinde Rohrbach:

   a) die Katastralgemeinde Rohrbach wird in die Gemeinde Pfaffenschlag bei Waidhofen an der Thaya, politischer Bezirk Waidhofen an der Thaya, und

   b) die Katastralgemeinde Motten wird in die Stadtgemeinde Heidenreichstein (§ 3 Abs. 6 Z. 9)

   eingegliedert

2. Die Gemeinde Warnungs:

   a) die Katastralgemeinde Ottenschlag wird in die Stadtgemeinde Zwettl, politischer Bezirk Zwettl, und

   b) die Katastralgemeinde Warnungs wird in die Marktgemeinde Vitis, politischer Bezirk Waidhofen an der Thaya,

   eingegliedert.

(3) Im politischen Bezirk Krems an der Donau wird die Gemeinde Zöbing-Schönberg wie folgt aufgeteilt:

a) die Katastralgemeinde Zöbing wird in die Stadtgemeinde Langenlois (§ 3 Abs. 10 Z. 11) und

b) die Katastralgemeinden Freischling, Kriegenreith, Mollands, Neustift bei Schönberg, Raan und Schönberg werden in die Marktgemeinde Schönberg am Kamp (§ 3 Abs. 10 Z. 12)

eingegliedert.

(4) Im politischen Bezirk Melk wird die Gemeinde Bergland wie folgt aufgeteilt:

a) die im Grundbuch der Katastralgemeinde Ratzenberg eingetragenen Grundstücke Nr. 843, 839, 840, 857, 861, 19/1 (Baufläche), 19/2 (Baufläche), 917, 918, 919, 926, 899/1, 947/1, 978/1, 972, 973, 970, 965, 964, 962, 1041, 1046/1, 998, 999/2, 1526, 1046/17, 1054/5, 1054/2, 6 (Baufläche), 1509, 1507, 1544, 1543, 1541, 1535, 823, 16 (Baufläche), 860, 999/1, 999/3, 999/4, 1000/1, 15 (Baufläche), 17 (Baufläche), 18 (Baufläche), 865/2, 866, 853, 855, 850, 842, 847, 846, 832/4, 832/3, 821, 822, 816, 828, 829, 830, 886, 887, 892, 893, 939/1, 942, 943, 949, 953, 1044, 1045, 14 (Baufläche), 867, 12 (Baufläche), 868, 831, 896, 897, 905, 928, 946, 947/1, 979, 980, 1027, 938, 913, 13 (Baufläche), 865/1, 870, 871, 872, 874, 876, 878, 879, 880, 881, 883, 889, 818, 890, 891, 815, 825, 824, 826, 832/2, 835, 894, 895, 906/1, 906/2, 908, 941, 944, 945, 932/1, 937, 955, 956, 1023, 931, 932/2, 11/1 (Baufläche), 869/1, 1530, 1528, 1531, 1532, 1512, 1513, 1025, 1028, 1036, 1016, 1017, 1018, 1037, 1046/9, 1046/10, 1046/11, 1046/12, 1046/13, 1046/14, 1046/15, 1046/16, 959, 1046/7, 11/3 (Baufläche), 921, 927, 933, 934, 7/1 (Baufläche), 7/2 (Baufläche), 9 (Baufläche), 1499, 1489, 1491, 1458, 1555, 1556, 1497, 1539, 1637, 1502, 1503, 1505, 1521, 1523, 1524, 1501, 1537, 1538, 1569, 1568/1, 1599, 1578/3, 1568/2, 1057, 1058, 1050, 1047, 1049, 1063, 935/1, 838, 935/2, 1040, 8/1 (Baufläche), 1483/1, 1483/2, 1483/4, 1504/1, 1504/3, 1054/9, 1053/2, 1054/1, 1053/1, 1046/4, 1046/5, 1046/6, 1065, 1064, 961, 967, 1557, 1558, 8/3 (Baufläche), 1483/3, 76 (Baufläche), 932/3, 807, 806, 805, 804, 803, 802, 685/1, 685/5, 833, 1579, 1533, 1446, 1447, 1553, 1460, 1461, 1463, 1495, 1493, 1046/19, 1046/20, 1061, 1075, 1076, 1046/18, 798/2, 684/1, 680, 679/3, 1578/2, 1054/6, 1054/7, 1062, 1052, 1046/8, 1046/2, 1046/3, 1068/2, 1015/1, 817, 1640, 832/1, 932/4, 899/2, 1642, 869/2, 1520, 1519, 1518, 1516, 1504/2, 1638, 1636, 947/3, 1666/2, 947/2, 948, 939/2, 1643/4, 952, 950, 951, 974, 978/2, 978/3, 1666/1, 977, 966, 969, 971, 1015/4, 1015/3, 1015/2, 1019, 1020/1, 1033, 1020/2, 1024, 1022, 1021, 1014/2, 1012/9, 1012/8, 1643/5, 981/2, 981/1, 982, 983, 996, 995, 997, 1643/4, 1012/10, 1002/4, 1011/2, 1002/2, 1010/3, 991, 990, 992, 993, 994, 986/2, 986/1, 984, 988, 989, 1667, 1013/1, 1014/3, 1012/5, 1012/4, 1012/1, 1012/2, 1000/2, 1011/1, 1008/1, 1643/3, 1010/1, 1006, 1008/2, 1009/3, 1010/4, 808, 809, 1668/1, 1634/1 und 1635/1 und die im Grundbuch der Katastralgemeinde Wohlfahrtsbrunn eingetragenen Grundstücke Nr. 500, 485/2, 483/1, 482, 518/3, 9 (Baufläche), 281, 341, 488, 495, 495/3, 494/1, 494/2, 466/1, 447/1, 10 (Baufläche), 446, 438, 437, 349, 350, 332, 309, 310, 469, 468, 487/2, 499, 498, 491, 492, 486, 1 (Baufläche), 470/1, 308/3, 308/2, 308/4, 308/1, 308/5, 275, 342, 336, 506, 450, 322, 454, 6 (Baufläche), 451, 324/2, 513, 514, 521, 14 (Baufläche), 532, 50 (Baufläche), 441, 439, 348, 346, 347, 284, 283, 324/1, 270, 269, 476/5, 475/2, 476/6, 8/5 (Baufläche), 476/2, 473/1, 472/1, 8/5 (Baufläche), 472/4, 493/2, 8/1 (Baufläche), 493/1, 286, 285, 473/2, 51 (Baufläche), 473/3, 52 (Baufläche), 473/4, 473/5, 53 (Baufläche), 472/3, 8/4 (Baufläche), 476/3, 8/3 (Baufläche), 479, 471, 470/2, 1104, 1103, 1105, 1102, 1106, 1084/2, 1083/2, 306/1, 306/2, 305/2, 305/1, 311, 315/1, 314, 315/2, 272, 271, 344, 54 (Baufläche), 460/1, 278/2, 266/1, 266/2, 266/3, 278/1, 277, 280, 288, 345, 352, 355, 356, 357, 432, 436, 435, 442, 13 (Baufläche), 528, 531/2, 530, 445, 519/2, 519/1, 11 (Baufläche), 331, 333, 335, 337, 338, 353, 354, 268, 267, 279/1, 279/2, 334, 302, 303, 295, 291, 7 (Baufläche), 292/1, 328/2, 328/1, 329, 448, 449, 452, 3 (Baufläche), 457, 456, 455, 5 (Baufläche), 343, 340, 444, 12/1 (Baufläche), 12/2 (Baufläche), 526, 1098, 1085/2, 1084/1, 487/3, 466/2, 56 (Baufläche), 447/2, 484/1, 484/2, 518/2, 1085/1, 273, 274, 287, 282, 1083/2, 1085/2, 1098/1 und 1084/1 werden in die Marktgemeinde Erlauf und

b) die Katastralgemeinden Landfriedstetten und Plaika sowie die übrigen in den Grundbüchern der Katastralgemeinden Ratzenberg und Wohlfahrtsbrunn eingetragenen Grundstücke werden in die Gemeinde Bergland (§ 3 Abs. 12 Z. 3)

eingegliedert.

(5) Im politischen Bezirk St. Pölten werden die Gemeinden Murstetten und Gerersdorf wie folgt aufgeteilt:

1. Die Gemeinde Murstetten:
   a) die Katastralgemeinden Gunnersdorf, Murstetten, Obermoos und Winkling werden in die Gemeinde Weißenkirchen an der Perschling und
   b) die Katastralgemeinden Gotthartsberg und Gumperding werden in die Gemeinde Würmla, politischer Bezirk Tulln,

   eingegliedert.

2. Die Gemeinde Gerersdorf:
   a) die Katastralgemeinden Distelburg, Eggsdorf, Friesing, Gerersdorf, Grillenhöf, Hetzersdorf, Hofing, Stainingsdorf und Waitendorf werden in die Stadt mit eigenem Statut St. Pölten und
   b) die Katastralgemeinden Loipersdorf, Salau und Völlerndorf werden in die Marktgemeinde Prinzersdorf

   eingegliedert.

(6) Im politischen Bezirk Zwettl wird die Gemeinde Kirchbach wie folgt aufgeteilt:

a) die Katastralgemeinden Großgundholz, Kirchbach, Lembach, Oberrabenthan, Riebeis und Selbitz werden in die Marktgemeinde Rappottenstein und
b) die Katastralgemeinde Kottingnondorf wird in die Marktgemeinde Groß-Gerungs

eingegliedert.

§ 5.

Rechtsnachfolge.

(1) Die Gemeinden, die auf Grund der Bestimmungen des § 3 zu neuen Gemeinden vereinigt werden und die Gemeinden, die auf Grund der Bestimmungen des § 4 aufgeteilt werden, hören mit dem Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes als eigene Gemeinden zu bestehen auf. Die im § 3 verfügten Vereinigungen von Gemeinden haben den vollständigen Übergang der Rechte und Pflichten der bisherigen Gemeinden auf die neu gebildeten Gemeinden zur Folge.

(2) Die Gemeinden, die an einer der in den §§ 2 und 4 verfügten Gebietsänderung beteiligt sind, haben erforderlichenfalls ein Übereinkommen über die Auseinandersetzung des Gemeindeeigentums und den Übergang von sonstigen Rechten und Pflichten untereinander sowie über die Tragung der Kosten der Gebietsänderung abzuschließen. Kommt ein solches Übereinkommen nicht binnen Jahresfrist zustande, so hat die Landesregierung einen Vergleichsversuch zu unternehmen. Kommt auch hiebei ein Übereinkommen binnen einer weiteren Frist von sechs Monaten nicht zustande, so ist durch ein Landesgesetz die vermögensrechtliche Auseinandersetzung vorzunehmen. Im übrigen gilt § 12 Abs. 3 und 5 NÖ. Gemeindeordnung, LGBl. Nr. 369/1965, sinngemäß.

(3) Bis zum Abschluß eines Übereinkommens gemäß Abs. 2 hat die Gemeinde mit der größten Einwohnerzahl das betroffene Gemeindevermögen nach den Grundsätzen des § 69 Abs. 1 NÖ. Gemeindeordnung vorläufig zu verwalten.

(4) Dienstverhältnisse zu einer gemäß § 4 aufgeteilten Gemeinde bleiben nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen aufrecht. Die Diensthoheit oder die Rechte des Dienstgebers werden vorläufig von jener an der Aufteilung beteiligten Gemeinde ausgeübt, die die größte Einwohnerzahl hat. Die beteiligten Gemeinden und die betroffenen Gemeindebediensteten können sich innerhalb eines Jahres ab dem Inkrafttreten dieses Gesetzes über die Begründung eines Dienstverhältnisses zu einer dieser Gemeinden einigen. Kommt eine Einigung nicht zustande, so hat die Gemeinde mit der größten Einwohnerzahl die Gemeindebediensteten, im Falle ihres Einverständnisses, ohne Schmälerung ihrer dienst- und besoldungsrechtlichen Stellung in ihren Dienststand aufzunehmen. Sind die betroffenen Gemeindebediensteten nicht bereit, mit einer der beteiligten Gemeinden ein Dienstverhältnis zu begründen, dann gilt das zur aufgeteilten Gemeinde bestandene Dienstverhältnis mit 31. Dezember 1972 als aufgelöst. Hinsichtlich der aus der Lösung des Dienstverhältnisses erwachsenden finanziellen Lasten gilt Abs. 2 sinngemäß. Die auf die in Betracht kommenden Gemeindebediensteten anzuwendenden dienst- und besoldungsrechtlichen Vorschriften werden hiedurch nicht berührt.

§ 6.

(Verfassensbestimmung)

Auflösung der Gemeinderäte.

(1) Die Gemeinderäte der von den im § 3 verfügten Maßnahmen betroffenen Gemeinden sind mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgelöst. Die Gemeinderäte der von den in den §§ 2 und 4 verfügten Maßnahmen betroffenen Gemeinden sind mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgelöst, wenn die Grenzänderung oder Aufteilung eine Änderung der Einwohnerzahl zur Folge hat, durch die eine Änderung der Anzahl der Mitglieder des Gemeinderates bewirkt wird, oder wenn der durch die Änderung verursachte Zu- oder Abgang an Einwohnern die bisher auf ein Gemeinderatsmandat entfallende Anzahl an Einwohnern erreicht oder übersteigt.

(2) Die Landesregierung hat ab Kundmachung dieses Gesetzes zur Besorgung der unaufschiebbaren Geschäfte dieser Gemeinden, sofern es sich nicht um eine Stadt mit eigenem Statut handelt, bis zur Angelobung des neugewählten Bürgermeisters so rechtzeitig einen Regierungskommissär zu bestellen, daß dieser mit dem Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes seine Tätigkeit aufnehmen kann. Die Bestimmungen des § 94 Abs. 3 bis 5 und 7 der NÖ. Gemeindeordnung gelten sinngemäß.

(3) Für die in § 3 Abs. 2, 11 und 17 genannten Städte mit eigenem Statut hat die Landesregierung die Neuwahl der Gemeinderäte auszuschreiben. Bis zur Angelobung des neugewählten Bürgermeisters gilt § 76 Abs. 2 letzter Satz des betreffenden Stadtrechtes (LGBl. Nr. 120, 121 und 122/1969) sinngemäß.

§ 7.
Verwaltungsverfahren.

Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes anhängige Verwaltungsverfahren sind von den Organen jener Gemeinde weiterzuführen, auf die die Zuständigkeitsbestimmungen der Verfahrensvorschriften zutreffen.

§ 8.
Eigener Wirkungsbereich.

Die Gemeinden haben ihre in diesem Gesetz geregelten Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen.

§ 9.
Wirksamkeitsbeginn.

Dieses Gesetz tritt mit 1. Jänner 1972 in Kraft.

Der Präsident:
Robl

Der Landeshauptmann: Maurer

Der Landeshauptmannstellvertreter: Czettel

265.

Gesetz
vom 3. November 1971, mit dem das Kremser Stadtrecht 1969 geändert wird.

Der Landtag von Niederösterreich hat beschlossen:

Artikel I.

Das Kremser Stadtrecht 1969, LGBl. Nr. 120, wird geändert wie folgt:

§ 2 Abs. 1 hat zu lauten:

„(1) Das Gebiet der Stadt umfaßt die Katastralgemeinden Krems an der Donau, Egelsee, Förthof, Gneixendorf, Landersdorf, Rehberg, Scheibenhof, Stein an der Donau und Weinzierl bei Krems."

Artikel II.

Dieses Gesetz tritt am 1. Jänner 1972 in Kraft.

Der Präsident:
Robl

Der Landeshauptmann: Maurer

Der Landeshauptmannstellvertreter: Czettel

266.

Gesetz
vom 3. November 1971, mit dem das St. Pöltner Stadtrecht 1969 geändert wird.

Der Landtag von Niederösterreich hat beschlossen:

Artikel I.

Das St. Pöltner Stadtrecht 1969, LGBl. Nr. 121, wird geändert wie folgt:

§ 2 Abs. 1 hat zu lauten:

„(1) Das Gebiet der Stadt umfaßt die Katastralgemeinden St. Pölten, Altmannsdorf, Distelburg, Dörfl bei Ochsenburg, Eggendorf, Eggsdorf, Friesing, Ganzendorf, Gerersdorf, Grillenhöf, Hafing, Harland, Hart, Hetzersdorf, Hofing, Kreisberg, Matzersdorf, Mühlgang, Nadelbach, Ochsenburg, Oberradlberg, Ober- und Unterratzersdorf, Oberwagram, Oberzwischenbrunn, Pengersdorf, Pottenbrunn, Pummersdorf, Ragelsdorf, Reitzersdorf, Sankt Georgen am Steinfelde, Schwadorf, Spratzern, Stainingsdorf, Stattersdorf, Steinfeld, Teufelhof, Unterradlberg, Unterwagram, Unterzwischenbrunn, Viehofen, Völtendorf, Weitendorf, Waitzendorf, Wasserburg, Weitern, Wetzersdorf, Windpassing, Witzendorf, Wolfenberg, Wörth und Zwerndorf."

Artikel II.

Dieses Gesetz tritt am 1. Jänner 1972 in Kraft.

Der Präsident:
Robl

Der Landeshauptmann: Maurer

Der Landeshauptmannstellvertreter: Czettel

267.

Gesetz
vom 3. November 1971, mit dem das Waidhofner Stadtrecht 1969 geändert wird.

Der Landtag von Niederösterreich hat beschlossen:

Artikel I.

Das Waidhofner Stadtrecht 1969, LGBl. Nr. 122, wird geändert wie folgt:

1. § 2 Abs. 1 hat zu lauten:

„(1) Das Gebiet der Stadt umfaßt die Katastralgemeinden Waidhofen an der Ybbs, Konradsheim, Kreilhof, Rien, St. Leonhard am Walde, St. Georgen in der Klaus, Windhag, Wirts, Zell Arzberg und Zell Markt."

2. Im § 4 Abs. 3 und 4, § 8 Abs. 2, § 13 Abs. 2, § 26 Abs. 2, § 50 Abs. 2, § 62 Abs. 3 und § 65 Abs. 4 ist jeweils die Zahl „19" durch die Zahl „27" zu ersetzen.

3. Im § 8 Abs. 1 ist die Zahl „28" durch die Zahl „40" zu ersetzen.

4. Im § 14 Abs. 1 ist die Zahl „6" durch die Zahl „8" zu ersetzen.

5. Im § 17 Abs. 1 ist die Zahl „10" durch die Zahl „13" zu ersetzen.

6. Im § 21 Abs. 1 ist die Zahl „14" durch die Zahl „20" zu ersetzen.

7. Im § 24 Abs. 2 ist das Zahlwort „vier" durch das Zahlwort „sechs" zu ersetzen.

8. Im § 73 Abs. 2 ist die Zahl „15" durch die Zahl „21" zu ersetzen.

Artikel II.

Dieses Gesetz tritt am 1. Jänner 1972 in Kraft.

Der Präsident:
Robl

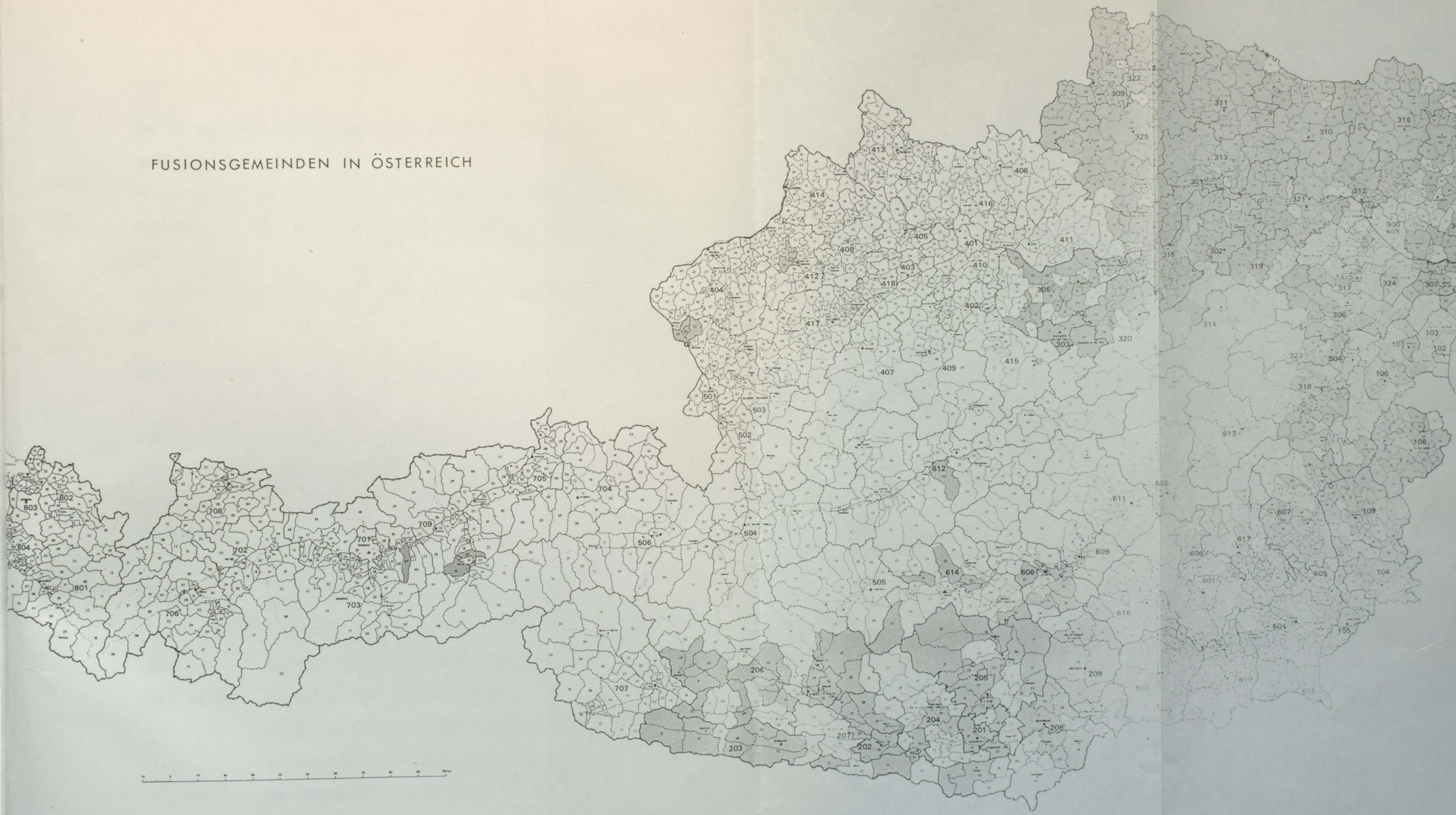
Der Landeshauptmann: Maurer

Der Landeshauptmannstellvertreter: Czettel

Druck: Amt der NÖ. Landesregierung

Darstellung 5

FUSIONSGEMEINDEN IN ÖSTERREICH



Gemeindezusammenlegungen in Österreich
Österreichisches Institut für Raumplanung
im Auftrag des Instituts für Stadtforschung

Arb.Nr.331.1 Wien 1973

Grundkarte: Karte der Gemeindegrenzen der Republik Österreich, Gebietsstand 1. Januar 1971. Hrsg.: Österreichisches Statistisches Zentralamt, Wien.

L E B E N S L A U F

Am 22.Februar 1962 wurde ich in Wiener Neustadt geboren.

Mein Vater Hermann Feldhofer ist selbstständiger Kaufmann in der EDV -Branche,meine Mutter Helene ist Hausfrau.

Ich bin verheiratet und habe eine vierjährige Tochter.

1968 - 1972	Besuch der Volksschule St.Christiana in Frohsdorf
1972 - 1976	Besuch der Hauptschule ebendort
1976 - 1980	Besuch des Oberstufenrealgymnasiums in Wiener Neustadt
WS 1980/81	Beginn des Studiums an der Universität Wien (Germanistik und Französisch)
SS 1981	Studienwechsel : Politikwissenschaft und Völkerkunde
1982	Geburt meiner Tochter Marlene
1984 -1985	Mitarbeit an einem Projekt bei Prof. Gerlich - Thema:"Effizienz und Kontrolle im öffentlichen Bereich am Beispiel der Universitäten.

seit 1984	Arbeit an meiner Dissertation
1986	Teilnahme an einem Seminar des "Methodological Center for Political Sciences" in Warschau, Referat über "Gemeindegebietsreformen im europäischen Vergleich".

Universitätsbibliothek Wien

+AM1503680X

+AM1503680X