

Gemeindestrukturreform Steiermark



Handbuch Gemeindestrukturreform

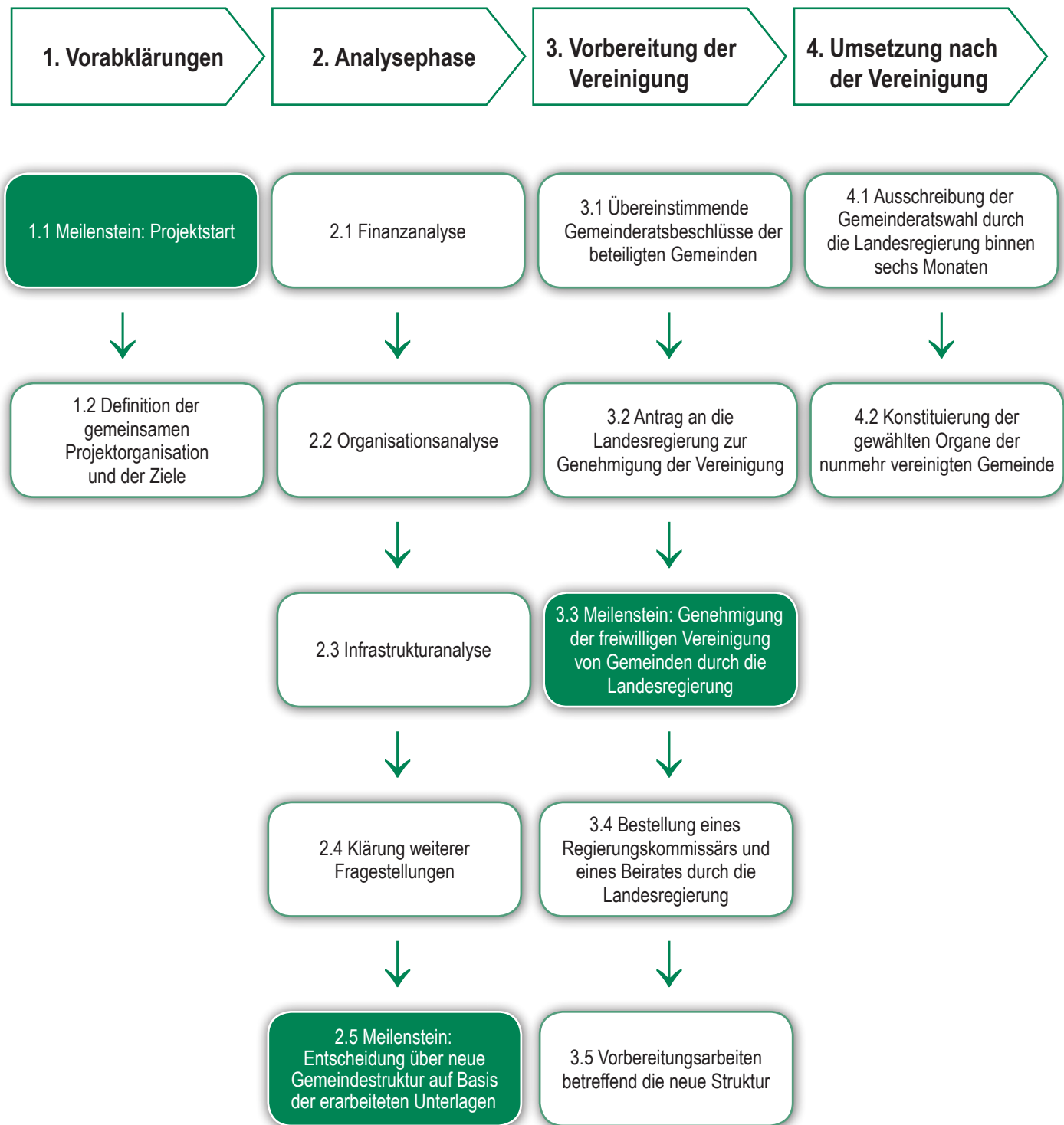


Inhalt

Ablauf einer Gemeindevereinigung	3
1. Vorabklärungen (Überblick)	4
1.1 Projektstart	5
1.2 Definition der gemeinsamen Arbeitsstruktur und der Ziele	5
2. Analysephase (Überblick)	7
2.1 Finanzanalyse	8
2.2 Organisationsanalyse	8
2.3 Infrastrukturanalyse	8
2.4 Weitere Fragestellungen	9
2.5 Entscheidung über die neue Gemeindestruktur	9
3. Vorbereitung der Vereinigung (Überblick)	10
3.1 Übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse der beteiligten Gemeinden	11
3.2 Antrag an die Landesregierung zur Genehmigung der Vereinigung	11
3.3 Genehmigung der freiwilligen Vereinigung von Gemeinden durch die Landesregierung	11
3.4 Bestellung eines Regierungskommissärs und eines Beirates durch die Landesregierung	11
3.5 Vorbereitungsarbeiten betreffend die neue Struktur	11
4. Umsetzung nach der Vereinigung (Überblick)	12
4.1 Ausschreibung der Gemeinderatswahl durch die Landesregierung binnen 6 Monaten	13
4.2 Konstituierung der gewählten Organe der nunmehr vereinigten Gemeinde	13

Es wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei diesem Dokument um einen unterstützenden Leitfaden handelt und keinerlei rechtliche Bindung damit verbunden ist. Des weiteren erhebt dieses Dokument keinerlei Anspruch auf Vollständigkeit.

Ablauf einer Gemeindevereinigung (Überblick)



1. Vorabklärungen (Überblick)

Arbeitspaket

Detailbeschreibung

Beteiligte

Kontaktaufnahme / Vorgespräche zwischen den Gemeinden

1.1 Projektstart

- Erste Abklärungen zwischen den Gemeinden
- Eventuell Informationsaustausch mit Gemeinden, die den Prozess bereits absolviert haben
- Festlegung der Steuerungsgruppe
- Kontaktaufnahme mit dem Land Steiermark – Abteilung Landes- und Gemeindeentwicklung

BürgermeisterInnen

1.2 Definition der gemeinsamen Projektorganisation und der Ziele

- Festlegung der Ziele im Projekt („Festlegen der Spielregeln“)
- Erstellung eines Projektfahrplans
- Vereinbarung betreffend Einbindung der Bevölkerung / Information der Öffentlichkeit
- Festhalten von grundsätzlichen Zielen der Gemeinden
- Definition der Erwartungen aber auch der Vorbehalte gegenüber dem Projekt
- Festhalten der bestehenden Gemeinsamkeiten

Steuerungsgruppe

1.1 Projektstart

Wenn grundsätzliche Einigung zwischen den GemeindevertreterInnen erzielt worden ist, das gemeinsame Projekt zu starten, hat es sich bewährt, einen Auftakttermin mit dem Land Steiermark zu vereinbaren.

Die BürgermeisterInnen der beteiligten Gemeinden werden daraufhin zu einem Auftaktgespräch eingeladen, in dem erste Fragen geklärt werden und die weitere Vorgangsweise festgelegt wird. In diesem Auftaktgespräch können grundsätzliche Fragen zum Prozess, aber auch bereits Fachfragen zu bestimmten Themengebieten erörtert werden.

Des Weiteren wird seitens des Landes ein/e KoordinatorIn genannt, welche/r die Gemeinden im Projekt begleitet und für die Gemeinden als Schnittstelle zwischen dem Land Steiermark und den Gemeinden agiert. Offene Fragen der Gemeinden sollen somit auf kurzem Wege und unbürokratisch geklärt werden.

Auch von den Gemeinden wird ein/e AnsprechpartnerIn genannt.

1.2 Definition der gemeinsamen Arbeitsstruktur und der Ziele

Für die konkrete Projektumsetzung wird die Einrichtung einer Steuerungsgruppe, die aus VertreterInnen der Gemeinden besteht, vorgeschlagen. Bei speziellen Fragestellungen, bei denen eine vertiefte Bearbeitung nötig erscheint, empfiehlt es sich, Arbeitsgruppen einzurichten.

Die Zusammensetzung der Steuerungsgruppe ist von den Gemeinden festzulegen. Erfahrungen aus bereits laufenden Pilotprojekten zeigen, dass die Zusammensetzung von Struktur zu Struktur variiert. Zumeist bilden die BürgermeisterInnen die Steuerungsgruppe. Die Steuerungsgruppe ist Dreh- und Angelpunkt im Projekt. Sie ist in den Gemeinden für die Gesamtkoordination der Vereinigung zuständig

und bereitet für die Gemeinderäte Entscheidungsfindungen vor.

Aufgaben der Steuerungsgruppe sind vor allem:

- Informationsaustausch betreffend laufender Gemeindevereinigung
- Weitergabe von Informationen in der jeweiligen Gemeinde
- Aufbereitung von Grundlagen im Rahmen der Analysephase
- Aufbereitung von Fragestellungen an das Land

Grundlegende Voraussetzungen für den Erfolg des Prozesses sind:

- Offenheit, Vertrauen und Sachlichkeit
- Kontinuierliches Informations- und Kommunikationsmanagement
- Schaffen und Kommunizieren einer „Win-Win Situation“ für alle KooperationspartnerInnen
- Professionelles Projektmanagement (Zeitplan, etc.)
- Gleichwertigkeit und Gleichbehandlung aller Partner ist Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Arbeit. Ausdauer, Geduld und Überzeugungsarbeit sind erforderlich.
- Vorbehalte sollten schon in dieser Phase offen angesprochen und ausdiskutiert werden.
- Wie sich sehr oft bei Projekten zeigt, entscheidet sich das Gelingen des Projektes v.a. mit den dahinterstehenden Personen. Wird offen und transparent diskutiert, ist die Chance der Realisierung wesentlich höher.
- Objektive, sachliche Information ist notwendig, um möglicherweise vorhandene Unsicherheiten abzubauen.

Strukturveränderungen stellen alle Beteiligten vor eine große Herausforderung. Wichtig ist es neben der Bereitschaft zur offenen Diskussion auch, sämtliches vorhandenes fachliches Know-how einzubinden. Die Abteilungen des Landes stehen bei Fragen zur Verfügung.

Folgende Unterstützung wird seitens des Landes angeboten:

- Koordination für den Gesamtprozess
- Beratung in (überörtlichen) Raumplanungs- und Infrastrukturfragen.
- Beratung in gemeindespezifischen rechtlichen (z.B. GemO) und haushaltsrechtlichen (z.B. GHO, VRV) Fragen.
- Vom/von der KoordinatorIn werden auf Anfrage der Gemeinden notwendige Fragestellungen mit weiteren Landesdienststellen (z. B. örtliche Raumplanung, Abfallwirtschaft, etc.) geklärt.
- Bei Bedarf nehmen MitarbeiterInnen des Landes bei Informationsveranstaltungen teil.

MitarbeiterInnen in der Gemeinde:

Gemeindevereinigungen gehen für die Mitarbeitenden mit Zusatzaufwand und Unsicherheit

einher. Ein derartiges Projekt berührt natürlich die individuellen Interessen der Gemeindebediensteten. Eine gute Informationspolitik während des gesamten Prozesses ist deshalb im Sinn der Mitarbeitenden und der zukünftigen Gemeinde zentral. Es ist wichtig, die Bediensteten der Gemeinde so früh wie möglich in den Prozess einzubinden.

Bevölkerung:

Die Information der Bevölkerung ist ein zentraler Punkt im Projekt. Es muss sichergestellt werden, dass die Bevölkerung zum richtigen Zeitpunkt die relevanten Informationen erhält. Die Einbindung der Bevölkerung sollte aber erst dann erfolgen, wenn konkrete Fakten zur Verfügung stehen.

Folgende Instrumente können zur Information der Bevölkerung zum Einsatz kommen:

Homepage, Informationsveranstaltungen, öffentliche Diskussionen, Einzelgespräche, Artikel in den Gemeindezeitungen, Informationsbroschüren, etc.

Insbesondere in Informationsveranstaltungen kann umfassend informiert und können Unklarheiten unmittelbar aufgeklärt werden.

2. Analysephase (Überblick)

Arbeitspaket	Detailbeschreibung	Beteiligte
2.1 Finanzanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Eingehende Analyse der Haushaltssituation (z.B. Darlehen, Gemeindevermögen, etc.) • Gebühren und Abgaben • Beziehungsmanagement • Berechnung der Auswirkung einer Vereinigung auf die Ertragsanteile 	Gemeinden / Landesdienststellen
2.2 Organisationsanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Aufgabenanalyse • Personalanalyse (Dienstposten, -verträge, Ausbildung, etc.) • Ermittlung der möglichen Synergien durch eine Vereinigung • EDV 	Gemeinden / Externe Beratungsunternehmen
2.3 Infrastrukturanalyse	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse der Infrastruktur (Gebäude, Straßen etc.) • Einschätzung über den Zustand der Infrastruktur und den Investitionsbedarf 	Gemeinden / Landesdienststellen
2.4 Klärung weiterer Fragestellungen	<ul style="list-style-type: none"> • Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden • Weitere relevante Themen (Raumplanung, Organisation diverser Leistungen (Müllabfuhr, etc.) 	Gemeinden / Landesdienststellen
2.5 Entscheidung über neue Gemeindestruktur	<ul style="list-style-type: none"> • Entscheidung auf Basis der erarbeiteten Unterlagen • Gemeinename, etc. • Optional: Zusätzliche Ausarbeitung eines Leitbildes, in dem verschiedene Aspekte, die für die Gemeinden wichtig sind, festgeschrieben werden (z.B. Organisation der neuen Gemeinde, Standorte von Dienstleistungszentren, etc.) 	

Im Rahmen der nun folgenden Analyse sind wichtige Untersuchungen und Bewertungen vorzunehmen. Es sollten die relevanten Tätigkeitsbereiche der Gemeinden analysiert und die Auswirkungen einer Gemeindevereinigung aufgezeigt werden. Es werden die Stärken und Schwächen, aber auch die Chancen und Risiken einander gegenübergestellt sowie

ein Maßnahmenkatalog erstellt. Es ist beabsichtigt, die nötigen Analysen soweit möglich durch die Gemeinden bzw. durch landesinterne Ressourcen durchzuführen. Sollte dies aus Kapazitätsgründen nicht möglich sein oder spezielles Expertenwissen benötigt werden, besteht die Möglichkeit, eine externe Begleitung beizuziehen.

2.1 Finanzanalyse

Eingehende Analyse der Haushaltsituation
Übersicht der finanziellen Situation aller beteiligten Gemeinden (anhand der Rechnungsabschlüsse der letzten 3 Jahre, der aktuellen Voranschläge, der Mittelfristigen Finanzpläne)

- Ordentlicher und außerordentlicher Haushalt, insbesondere
 - Gebührenhaushalte (hoheitlich oder privatrechtlich, Gebührenmodell, Gebührenehöhe, Kalkulation)
 - Personalkosten
 - Pflichtausgaben, Ermessensausgaben
 - Transferzahlungen
 - Verwaltungsforderungen, Verwaltungsschulden
 - Schulden, Haftungen
 - Vermögen, Rücklagen
 - Verträge, (Finanzierungs)Vereinbarungen
 - Jahresabschlüsse der letzten 3 Jahre
 - Planrechnungen
 - Unterlagen Beteiligungsmanagement, Berichtswesen
 - VA-unwirksame Gebarung, Kassenstände
 - Beteiligungsmanagement
 - Sonstiges

2.2 Organisationsanalyse

Die derzeitigen MitarbeiterInnen und Mitarbeiter einer Gemeinde sind nach einer Gemeindevereinigung Bedienstete der neuen, vereinigten Gemeinde. Organisatorische Vorkehrungen (insbesondere im Bereich des Personals, Amtsleitung, Einteilung der Verwaltung in Referate oder Abteilungen) obliegen dann den zuständigen Organen der vereinigten Gemeinde. Im optimalen Fall sind die zentralen Organisationsfragen aber bereits zum Zeitpunkt der Vereinigung geklärt.

Im Rahmen der Vorbereitung einer Vereinigung bietet es sich an, die Stellenbeschreibungen, Zuständigkeiten und Arbeitsabläufe innerhalb der Verwaltung auf ihre Effizienz zu überprüfen und mögliche Synergien durch eine Vereinigung zu ermitteln. Die Qualifikationen

der einzelnen Bediensteten sollten analysiert und festgelegt werden, wer künftig welche Aufgaben in der gemeinsamen neue Struktur wahrnimmt.

Die AmtsleiterInnen sollten frühzeitig miteinander in Kontakt treten, um gemeinsam die internen Arbeitsabläufe abzugleichen. Weitere zentrale Fragen sollten geklärt werden: Zum Beispiel: Gibt es bevorstehende Pensionierungen, etc.

Ebenso sind die möglichen Varianten für die Verteilung der Verwaltungsstandorte aufzuzeigen. Es ist zu klären, ob die Verwaltung künftig an einem Standort tätig sein wird, oder ob es dezentrale Einheiten geben wird.

2.3 Infrastrukturanalyse

Eine Einschätzung über den Zustand und die Verwendbarkeit der bestehenden Infrastruktur soll erstellt werden. Im Rahmen der Erstellung der Kleinregionalen Entwicklungskonzepte wurden bereits wertvolle Vorarbeiten geleistet. Bei den Grundlagenarbeiten stehen im Koordinationsprozess die MitarbeiterInnen der Landesdienststellen beratend zur Verfügung. Klärung von Standortfragen in Abhängigkeit von Faktoren wie Zentralität, Versorgung, Verkehrsanbindung, Bauzustand, Anpassungs- und Investitionsbedarf, etc. sind unerlässlich.

Es sollten Überlegungen angestellt werden, welcher Gebäudebestand für das Kommunalwesen unumgänglich zu erhalten ist, wo eventuell Synergien genutzt werden können oder welche Funktionen und damit Gebäude verzichtbar sind. Verbunden damit ist ein Zeithorizont für Adaptierungen festzulegen. Als große Chance anzusehen ist auch die Möglichkeit, die ehemaligen kommunalen Gebäude neuen Nutzungen zuzuführen.

Oftmals gibt es bereits Ideen betreffend Nachnutzungen, die Realisierungsmöglichkeit ist im individuellen Fall zu klären. Ein

bestehendes Gemeindeamt kann beispielsweise als Bürgerservicestelle weitergeführt oder anderen Nutzungen zugeführt werden.

2.4 Weitere Fragestellungen

Im Zuge der Analyse sind weitere Fragen zu klären:

- EDV-Infrastruktur:
Welche EDV Systeme verwenden die Gemeinden? Wie erfolgt die Harmonisierung der Systeme?
- Zusammenführung der Strukturdaten der Gemeinden:
Einwohnerzahl, Fläche des Gemeindegebietes, etc.
- Gemeindegrenzlinie
- Vertretungskörper

Weitere Fragestellungen werden im Laufe der Besprechungen festgestellt und gegebenenfalls mit Hilfe der zuständigen Landesstellen geklärt.

2.5 Entscheidung über die neue Gemeindestruktur

Die Ergebnisse der Analysephase werden in einem Bericht zusammengefasst, worin ein

Vorschlag über die weitere Vorgangsweise enthalten ist. Dieser Bericht dient den jeweiligen Gemeinderäten als Basis für den Beschluss im Gemeinderat. Nach der Analysephase sollten die Grundzüge für die neue Gemeinde geklärt sein.

Es besteht keinerlei Verpflichtung, es empfiehlt sich aber eine zusätzliche Ausarbeitung eines gemeinsamen Leitbildes, in dem verschiedene Aspekte, die für die Gemeinden wichtig sind, festgeschrieben werden.

Hier können grundsätzliche Leitlinien für die Arbeit in der neuen Struktur festgehalten werden. Durch die Festschreibung können auch mögliche Vorbehalte ausgeräumt werden. Hier können auch Punkte festgeschrieben werden, die für die einzelnen Gemeinden von großer Bedeutung sind.

Mögliche Punkte, die geregelt werden können:

- Ablauf- und Aufbauorganisation der neuen Gemeinde
- Name der neuen Gemeinde
- Standorte von Dienstleistungszentren
- Schwerpunkte im Straßenbau
- etc.

3. Vorbereitung der Vereinigung (Überblick)

Arbeitspaket	Detailbeschreibung	Beteiligte
3.1 Übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse der beteiligten Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> • Eine Musterbeschlussformel wird zur Verfügung gestellt (siehe Seite 11) 	Gemeinden
3.2 Antrag an die Landesregierung zur Genehmigung der Vereinigung	<ul style="list-style-type: none"> • Der Antrag muss spätestens am 15. Oktober des Jahres eingebracht werden, das der Vereinigung (immer mit 01.01. eines Kalenderjahres) vorangeht. 	Gemeinden
3.3 Genehmigung durch die Landesregierung und nachfolgende Kundmachung im Landesgesetzblatt		Landesregierung
3.4 Bestellung eines Regierungskommissärs und eines Beirates	<ul style="list-style-type: none"> • Die Landesregierung bestellt grundsätzlich auf Vorschlag der Gemeinden einen Regierungskommissär und die Beiräte 	Landesregierung
3.5 Vorbereitungsarbeiten betreffend die neue Struktur	<ul style="list-style-type: none"> • Verordnungen der Gemeinden • Privatwirtschaftsverwaltung, Verträge • EDV, Personalorganisation, etc. 	Gemeinden (mit Unterstützung der Landesdienststellen)

3.1 Übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse der beteiligten Gemeinden

Die Gemeinderäte der Gemeinden haben übereinstimmende Gemeinderatsbeschlüsse über die Vereinigung der zu vereinigenden Gemeinden ohne jegliche Beisetzung von Bedingungen zu fassen. Der Beschluss über einen neuen Gemeindennamen erscheint, nach vorheriger Abstimmung mit der Steirischen Ortsnamenkommission, im Weg über das Land Steiermark sinnvoll. Ein bereits vorhandener Gemeindename kann auch gewählt werden, sofern er den Vorgaben entspricht.

Ein entsprechender Beschluss kann lauten:

„Der Gemeinderat der Gemeinde XXX beschließt (einstimmig/mehrheitlich), sich mit Wirksamkeit vom 01.01.xxxx mit der Gemeinde YYY/den Gemeinden A, B und C zu vereinigen. Der neue Gemeindename lautet: XYZ.“

3.2 Antrag an die Landesregierung zur Genehmigung der Vereinigung

Die BürgermeisterInnen der sich vereinigenen Gemeinden haben nach Beschluss über die Vereinigung mit anderen, angrenzenden Gemeinden einen Antrag an die Landesregierung zur Genehmigung der Vereinigung zu stellen. Dem Antrag sind als Beilage ein vom Bürgermeister / von der Bürgermeisterin beglaubigter Auszug aus der Niederschrift der Gemeinderatssitzung, in der der Vereinigungsbeschluss gefasst wurde, sowie die Einladung samt Einladungsnachweis zu übermitteln. Der Antrag muss spätestens am 15. Oktober des Jahres eingebracht werden, das der Vereinigung (immer mit 01.01. eines Kalenderjahres) vorangeht.

3.3 Genehmigung der freiwilligen Vereinigung von Gemeinden durch die Landesregierung

Nach Vorliegen der übereinstimmenden Gemeinderatsbeschlüsse über die Vereinigung

der beteiligten Gemeinden zu einer neuen Gemeinde genehmigt dies nach Prüfung der Voraussetzungen die Steiermärkische Landesregierung als Aufsichtsbehörde. Vereinigungen von Gemeinden können nur mit Beginn eines Kalenderjahres in Geltung gesetzt werden.

3.4 Bestellung eines Regierungskommissärs und eines Beirates durch die Landesregierung

Für die Zeit nach der Vereinigung der Gemeinden zu einer neuen Gemeinde bis zur Angelobung des/der neu gewählten BürgermeisterIn durch den Bezirkshauptmann/Bezirkshauptfrau hat die Steiermärkische Landesregierung einen Regierungskommissär zu bestellen, der die laufenden und unaufschiebbaren Geschäfte der neuen Gemeinde wahr zu nehmen hat. Der Regierungskommissär hat auch die Neuwahl des Gemeinderates vorzubereiten und die konstituierende Sitzung des neu gewählten Gemeinderates einzuberufen.

Die Steiermärkische Landesregierung ist bei Gemeindevereinigungen bisher der Usance gefolgt, dass auf Vorschlag der beteiligten Gemeinden (meist ein/e BürgermeisterIn) zum Regierungskommissär mittels Bescheid bestellt wurde. Ebenfalls wurde auf Vorschlag der beteiligten Gemeinden dem Regierungskommissär ein Beirat zur Beratung beige stellt. Auch diese Beiratsmitglieder werden von der Steiermärkischen Landesregierung mittels Bescheid bestellt.

3.5 Vorbereitungsarbeiten betreffend die neue Struktur

Nach erfolgter Genehmigung der Gemeindevereinigung können die Umsetzungsarbeiten für die neue Struktur starten. Im Rahmen der Analysephase wurden die meisten Grundsatzfragen im Normalfall bereits diskutiert und geklärt. In der folgenden Phase

sind diese Entscheidungen dementsprechend umzusetzen.

Die folgende Bereiche werden exemplarisch näher ausgeführt:

Verordnungen: Einigung der Gemeinden hinsichtlich der zukünftigen Gestaltung der Gebühren- bzw. der Entgeltmodelle (Kalkulation; Einigung auf Gebührenmodelle und Gebührenhöhe)

Gemeindevermögen: Durch den vollständigen Übergang der Rechte und Pflichten

der betroffenen Gemeinde geht das gesamte Gemeindevermögen auf die neue Gemeinde über. Eine Prüfung vorhandener Verträge wird empfohlen.

Wappen: Nach Vereinigung von Gemeinden besteht die Möglichkeit der (neuen) Gemeinde, bei der Steiermärkischen Landesregierung die Verleihung eines (neuen) Gemeindewappens zu beantragen. Die vor Wirksamwerden einer Gebietsänderung verliehenen Gemeindewappen können unter bestimmten Voraussetzungen als offizielle Ortsteilembleme erhalten bleiben.

4. Umsetzung nach der Vereinigung (Überblick)



4.1 Ausschreibung der Gemeinderatswahl durch die Landesregierung binnen sechs Monaten

Nach wirksam werden der Gemeindevereinigung (siehe auch Meilenstein 3.3) ist von der Landesregierung binnen 6 Monaten die Neuwahl des Gemeinderates nach den Bestimmungen der Gemeindewahlordnung im Landesgesetzblatt auszuschreiben.

Die neue Gemeinde hat die Wahlausschreibung, die den Wahltag und den Stichtag zu enthalten hat, mit Angabe der Zahl der in der neu gebildeten Gemeinde zu wählenden Mitglieder des Gemeinderates durch Anschlag an der Gemeindeamtstafel kund zu machen.

4.2 Konstituierung der gewählten Organe der nunmehr vereinigten Gemeinde

Bis eine Woche nach Rechtskraft der Gemeinderatswahl sind die neugewählten Mitglieder des Gemeinderates zur konstituierenden Sitzung des Gemeinderates der (neuen) Gemeinde vom Regierungskommissär einzuladen.

In dieser Sitzung werden auch die Vorstandsmitglieder gewählt und gegebenenfalls die Zahl der Ausschüsse, deren Wirkungsbereich sowie die Zahl der jeweiligen Ausschussmitglieder festgelegt.

Mit Angelobung des/der vom Gemeinderat gewählten BürgermeisterIn durch die Bezirkshauptfrau/den Bezirkshauptmann endet die Funktion des Regierungskommissärs.