

Gemeindefusionen im Land Salzburg - historisch betrachtet Ein Überblick

Von Sonja Pallauf

Einleitung

Im Zuge der politischen Debatte über die österreichische Verwaltungsreform und der Finanzausgleichsdiskussion sowie aufgrund der immer schwieriger werdenden finanziellen Rahmenbedingungen der Gemeinden tritt in kontinuierlich wiederkehrenden Abständen¹ die Frage auf, ob die für Österreich charakteristischen, meist in sehr kleinen Einheiten zersplitterten Gemeindestrukturen nicht durch Gemeindezusammenschlüsse optimiert werden könnten. Hin und wieder fällt in diesem Kontext auch das Wort „Eingemeindung“ – insbesondere bei gemeindeübergreifenden Themen wie der regionalen Raumordnung und Verkehrsentwicklung.²

Auf die damit verbundenen ökonomischen Problemstellungen kann nicht eingegangen werden, vielmehr stehen hier neben grundlegenden rechtspolitischen Fragen insbesondere historische Entwicklungsschritte, vor allem am Beispiel von Stadt und Land Salzburg, im Blickpunkt des Interesses.

Der rechtliche Begriff der Gemeindezusammenlegung

Was ist nun unter dem Begriff der Gemeindezusammenlegung (der Gemeindefusion, des Gemeindezusammenschlusses) zu verstehen?

Bei einer Gemeindezusammenlegung kommt es zur gänzlichen Aufgabe der Selbständigkeit bzw. der Unabhängigkeit einer oder mehrerer Gemeinden. Sie erfolgt entweder durch Zusammenschluss zweier bzw. mehrerer Gemeinden zu einer Einheit oder durch Eingemeindung. Bei letzterer geht eine Gemeinde in einer anderen auf. Die aufnehmende oder neue Gemeinde ist Rechtsnachfolger der Gemeinde, die zu bestehen aufhört. Sämtliche politische Mandatsträger einer zusammengelegten bzw. eingemeindeten Gemeinde wie der Bürgermeister und die Mitglieder des Gemeindevorstandes und der Gemeindevertretung verlieren ihre Funktionen. Eine zwangsweise Gemeindezusammenlegung bedeutet immer einen besonders schwerwiegenden Eingriff in die nach Art. 116 (1) Bundes-Verfassungsgesetz³ geschützte Gemeindegemeinschaft, als deren Kernstück der eigene kommunale Wirkungsbereich anzusehen ist.

Durch die Bundesverfassung ist der Bestand der Gemeinde als Institution verfassungsmäßig garantiert. Nicht jedoch besitzen die Gemeinden als einzelne Einheiten, mit Ausnahme der Städte mit eigenem Statut, eine solche Bestandsgarantie. Das bedeutet, dass zum Beispiel Gemeindezusammenlegungen durch den Landesgesetzgeber grundsätzlich zulässig sind. Nach der Rechtsprechung des

Verfassungsgerichtshofes rechtfertigen ausschließlich sachliche Kriterien sowie überörtliche Interessen – wie ein geschlossenes Siedlungsgebiet, eine effiziente Gemeindeverwaltung, das Zugehörigkeitsgefühl der Bevölkerung zu einer Gemeinde oder auch Strukturverbesserungen hinsichtlich Daseinsvorsorgeeinrichtungen, bessere Erreichbarkeit von bestimmten Infrastruktureinrichtungen – eine Zusammenlegung von Gemeinden.

Nach § 10 Abs. 1 Salzburger Gemeindeordnung 1994, LGBl. 107/1994 idF Nr. 12/2004 dürfen Gemeindevereinigungen nur nach Anhörung der beteiligten Gemeinden und nur aus öffentlichen Interessen, insbesondere aus wirtschaftlichen und finanziellen Interessen der Gemeinden sowie unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Belange der betroffenen Bevölkerung und nur dann vorgenommen werden, wenn die beteiligten Gemeinden für sich die Mittel zur Erfüllung der ihnen obliegenden Verpflichtungen aufbringen. Diese vom einfachen Gesetzgeber vorgegebene Fülle an Voraussetzungen führen hier zu komplexen Verfahrensabläufen.

Auch wenn der Gesetzgeber die Möglichkeit der zwangsweisen Fusion vorsieht, sollte bei Gebietsreformen in Form von Gemeindezusammenlegungen die Freiwilligkeit der einzelnen Gemeinde oberste Priorität haben. Agenda betreffend kommunale Gebietsänderungen gehören immer in den eigenen Wirkungsbereich einer Gemeinde. Bei jeglicher Gemeindestrukturreform wäre neben der vom Gesetzgeber normierten Gemeindeanhörung eine Abstimmung der Gemeindebevölkerung mit bindender Wirkung demokratiepolitisch wünschenswert. In verfassungsrechtlicher Sicht wäre eine erhöhte Bestandsgarantie für Gemeinden zu fordern. Denn Werte wie Freiheit, Freiwilligkeit und die damit verbundene Selbstbestimmung sind wichtige Eckpfeiler der örtlichen Selbstverwaltung. Die Gemeindefortsentwicklung des 19. Jahrhunderts zeigt uns deutlich, wie hart um diese Werte gekämpft und gerungen wurde.

Die Entstehung der Salzburger Ortsgemeindegebiete

So wurde im Revolutionsjahr 1848 die *freie Gemeinde* als *Grundfeste des freien Staates* ins Leben gerufen und fand basierend auf dem Prinzip der abstrakten Einheitsgemeinde⁴ Aufnahme im *Provisorischen Gemeindegesetz* von 1849, RGLB. Nr. 170/1849.⁵

Mit diesem Gemeindegesetz bekam der österreichische Kaiserstaat erstmals eine einheitliche, zentralistisch konzipierte von der Idee der Gemeindeautonomie beherrschte Kommunalverfassung, die die Gemeindefortsverwaltung als zweites Geleise der öffentlichen Verwaltung stellt. Die freie Gemeinde wurde so zum Grundstein aller höheren politischen Gebilde.

Dieses für die damalige Zeit vollkommen neue Gemeindeverständnis bewirkte Umwälzungen von entscheidender Tragweite. Neuartig war insbesondere die absolute Gleichsetzung der Ortsgemeinden jeder Art, ohne Rücksicht auf ihren bisherigen Rechtsstatus und ihren Stadt- oder Dorfcharakter. Nur Landeshauptstädte sollten eigene Verfassungen – Städtestatute – erhalten.

Die §§ 1 ff (1. Hauptstück) des *Provisorischen Gemeindegesetzes* definieren den Terminus *Ortsgemeinde* insbesondere über das Gemeindegebiet. So ist darunter *in der Regel die als selbständiges Ganzes vermessene Katastralgemeinde, insofern nicht mehrere derselben bereits faktisch eine einzige selbständige Ortsgemeinde bilden*, zu verstehen.

Das Abstellen auf eine bzw. mehrere Katastralgemeinden birgt die Gefahr in sich, die Ortsgemeinden nicht als Verband von durch gemeinsame Interessen aller Art einander verbundene Personen sondern als eine Gesamtheit von in einer Katastralgemeinde inne liegender Grundstücke aufzufassen.

Der historische Gesetzgeber spricht sich jedoch im Nachsatz zum § 1 leg.cit. ergänzend für die weitgehende Anerkennung der faktisch bestehenden Gemeinde aus. Unter einer faktisch bestehenden Ortsgemeinde ist im Regelfall die historisch gewachsene Pfarrgemeinde zu verstehen, die sich meist aus mehreren Katastralgemeinden⁶ zusammensetzt. Diese Akzeptanz der tatsächlich vorhandenen Gemeinde stand unter dem Vorbehalt, dass insbesondere bei Bildung neuer Ortsgemeinden die Gebietsgrenzziehung ausschließlich aufgrund des Steuerkatasters erfolgen sollte.

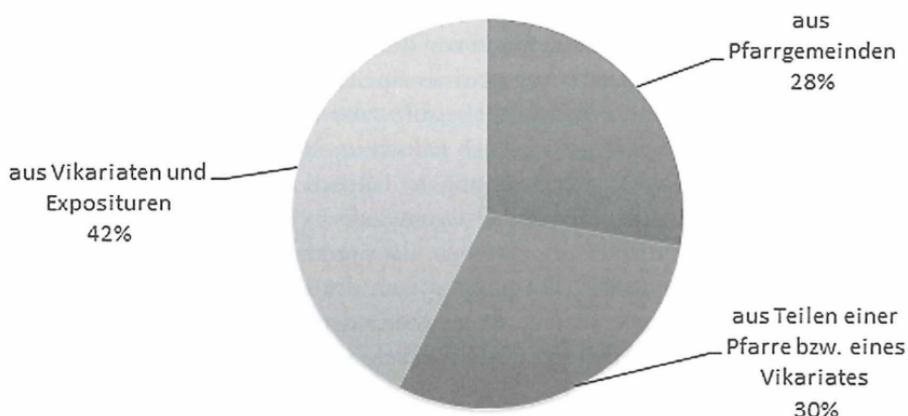
Zusammenfassend sei nochmals betont, dass im Zuge der Schaffung der Ortsgemeinden der Gesetzgeber nicht ausschließlich auf ein geschlossenes Siedlungs- bzw. Gemeindegebiet abgestellt hat. Die Interessen der Gemeindebürger bzw. auch ihr Zugehörigkeitsgefühl zu einer bestimmten Gemeinde wurden zumindest nachrangig berücksichtigt.

Es stellt sich nun die konkrete Frage, wie Salzburgs Gemeindegebiete tatsächlich entstanden sind: In den Sommermonaten (Juni, Juli August) des Jahres 1850 wurden sämtliche Ortsgemeinden der politischen Bezirke Salzburg, Werfen und Saalfelden⁷ auf Basis des *Provisorischen Gemeindegesetzes* eingerichtet. Im Zuge der Konstituierung musste der faktische Bestand der Pfarrgemeinden⁸ bzw. Vikariate⁹ mit den dazugehörigen Katastralgemeinden gewahrt bleiben. Die Gerichtssprengel spielten hierbei nur insofern eine Rolle, als Gemeinden, die zu verschiedenen Bezirksgerichten gehörten, nicht zusammengefügt werden durften.

Vom Frühmittelalter bis ins 19. Jahrhundert spielte die Pfarrgemeinde als Personal- und Territorialverband eine unverzichtbare Rolle in Gesellschaft, Kultur und Politik. Noch lange vor Entstehung der Salzburgerischen Land- und Pfleggerichte bildeten die Pfarren die ersten geschlossenen Verwaltungssprengel. Sie waren zentrale Orte des öffentlichen Lebens. Die Kirche im Rahmen der Pfarrgemeinde bestimmte meist unabhängig vom sozialen Status den Jahreslauf jedes Einzelnen.¹⁰ Vor allem kirchliche Feiertage und Feste prägten das gesellschaftliche Leben in besonderer Weise. Das Zugehörigkeitsgefühl zu einem Gemeindeverband ist daher für die örtliche Bevölkerung neben der Geschlossenheit eines Siedlungsgebietes nicht minder bedeutend.

So verwundert es nicht, dass über zwei Drittel aller Salzburger Ortsgemeinden¹¹ aus Pfarrgemeinden bzw. Vikariaten entstanden sind, wie nachstehendes Diagramm zeigt:

Die Entstehung der Salzburger Gemeindegebiete 1850



Erstaunlich ist, dass fast alle aus Pfarren¹² und selbständigen Vikariaten¹³ hervorgegangenen Ortsgemeinden heute noch existieren! Die Differenzierung zwischen einer Pfarre und einem Vikariat spielt in diesem Kontext eine untergeordnete Rolle. Im Land Salzburg wurden im Laufe des 19. Jahrhunderts zahlreiche Vikariate als Ersatzform der Pfarre installiert. Dies geschah primär aus vermögensrechtlichen bzw. auch aus staatskirchenrechtlichen Gründen.

Jene Gemeinden hingegen, deren territoriale Zuständigkeit sich lediglich auf Teilgebiete einer Pfarre bzw. eines Vikariates erstreckte, finden sich auf der heutigen Landkarte zum überwiegenden Teil nur mehr als Ortschaften¹⁴ wieder. Diese Ortschaften bestanden aus ein, maximal zwei Steuergemeinden. Sie waren es auch, die – zu gering an Volkszahl und Vermögen – den Anforderungen des *Provisorischen Gemeindegesetzes* nicht gewachsen waren. Sie hatten von Anfang an mit dem neuen Gemeinderecht, das durchaus als diffizil, abstrakt und schwer vollziehbar umschrieben werden kann, zu kämpfen.

Die glücklicherweise vollständig erhalten gebliebenen Wahlakte der Ortsgemeindewahlen von 1850¹⁵ in den drei Bezirken Salzburg, Werfen und Saalfelden geben Auskunft über die Namen sämtlicher damals konstituierter Ortsgemeinden. Die Gemeindewahlakte enthalten Angaben über die Einwohnerzahl und die Anzahl der Wahlberechtigten sowie über die Namen der gewählten Bürgermeister und Gemeindevertreter. Genaue Verzeichnisse der Ortsgemeinden mit Angaben betreffend die dazugehörigen Katastralgemeinden sind den Wahlakten angeschlossen.

So wissen wir, dass diese erste Gemeindeorganisation in ihrem Grundkonzept bis heute aktuell geblieben ist! Von den damals installierten 156 Landgemeinden haben nämlich 118 Gemeinden¹⁶ „überlebt“.

Bisherige Salzburger Gemeindezusammenschlüsse im Überblick

Der § 3 des *Provisorischen Gemeindegesetzes* von 1849 sieht vor, dass einzelnen *Steuer- oder Catastralgemeinden das Recht zusteht, sich mit anderen zu einer Ortsgemeinde zu vereinigen*. Im § 4 *leg.cit.* heißt es wiederum, dass, *wenn einzelne Gemeinden die Mittel nicht besitzen, den ihnen durch dieses Gesetz auferlegten Pflichten nachzukommen, so werden dieselben mit anderen zu einer einzigen Ortsgemeinde vereinigt*. Zwangsweise wie auch freiwillige Vereinigungen von Ortsgemeinden sind also bereits im ersten österreichischen Gemeindegesetz wie auch in allen Nachfolgeregelungen vorgesehen.¹⁷

Die aktuelle Salzburger Landkarte zählt um etwa ein Viertel weniger Gemeinden als im Konstitutionsjahr 1850. Es stellt sich nun die Frage, wie es dazu gekommen ist. Zunächst gilt es festzuhalten, dass Änderungen von Gemeindegrenzen im Land Salzburg bis 1934 – im österreichischen Vergleich gesehen – nur in geringem Umfang stattgefunden haben. Erstaunlich ist, dass es in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts und noch Anfang des 20. Jahrhunderts in den Landbezirken mehr Gemeindetrennungen als Gemeindevereinigungen gab.¹⁸

Bis zur Ära des „christlichen Ständestaates“ fand ferner eine Vergrößerung des Gemeindegebietes der Stadt Salzburg durch Eingemeindungen der Umlandgemeinden Aigen, Morzg, Leopoldskron, Anif (Hellbrunn), Maxglan, Siezenheim und Gnigl nicht statt, da Stadterweiterungspläne, die bereits seit 1910 immer wieder seitens der Salzburger Stadtverwaltung thematisiert wurden¹⁹, stets am Widerstand der Umlandgemeinden scheiterten. Zu groß waren die Befürchtungen der Landbevölkerung im Falle einer Eingemeindung die lokale Identität zu verlieren. Zudem fürchtete man steuerliche Mehrbelastungen.

In der austrofaschistischen Zeit kam es – forciert durch den damaligen Landeshauptmann Franz Rehr²⁰ – zu neuerlichen Anstrengungen ein „Groß-Salzburg“ zu errichten. Unpopuläre Maßnahmen wie Eingemeindungen lassen sich zweifelsohne in einem autoritär geführten Staat leichter umsetzen. So entfielen die ursprünglich zur Eingemeindungsfrage vorgesehenen Volksabstimmungen in den Salzburger Randgemeinden. Ferner lagen größere Städte im Interesse des ständischen Regimes, da eine Vielzahl von kleineren Verwaltungseinheiten ungleich schwerer zu kontrollieren war.²¹

Sowohl die befürwortenden als auch die ablehnenden Argumente blieben vor und nach 1934 dieselben. Bereits 1926 setzte sich die damals durchaus einflussreiche Lokalzeitung „Salzburger Wacht“²² vehement für die positive Lösung der Eingemeindungsfrage ein, indem sie versuchte, die Befürchtungen wegen Ansteigens der Steuern zu entkräften und die Meinung vertrat, dass sich große Wirtschaftskörper administrativ und ökonomisch leichter verwalten und weitaus rentabler gestalten ließen als kleine.²³

Weitere positive Argumente wie Schaffung neuen Wohnraums und dringend benötigter Arbeitsplätze durch Betriebsansiedlung am Stadtrand, eine Verbesserung der Armenfürsorge und der gesamten Infrastruktur werden hier ins Treffen geführt. Zu letzteren gehören neben neuen Schulbauten der Ausbau der medizini-

schen Versorgung und sozialer Einrichtungen, vor allem auch eine funktionierende Gas-, Wasser- und Elektrizitätsversorgung sowie ein verbesserter öffentlicher Linienverkehr zwischen der Stadt und den Randzonen.

Die Vertreter der einzelnen betroffenen Umlandgemeinden sahen diese Vorteile nicht, hatten größte wirtschaftliche Bedenken und fürchteten massive Rückgänge bei den Steuereinnahmen im Falle einer nur teilweise Abtretung ihres Gemeindegebietes an die Stadt Salzburg.²⁴

Am 1. Juli 1935²⁵ verloren die beiden Ortsgemeinden Maxglan und Gnigl, die aufgrund ihrer Wohnungs- und Sozialpolitik stark verschuldet waren, endgültig ihre Unabhängigkeit. Die übrigen vorwiegend bäuerlich strukturierten Umlandgemeinden wie Aigen, Leopoldskron und Morzg konnten ihre Selbständigkeit noch retten, hatten aber Gebietsverluste zugunsten der Stadt hinzunehmen.²⁶

Die vom damaligen Landeshauptmann Rehrl angestrebten Eingemeindungen der Salzburger Umlandgemeinden sind im Zusammenhang mit seinen Bemühungen um eine generelle Neuorganisation der Ortsgemeinden im gesamten Land Salzburg zu sehen.²⁷

Viele ländliche Ballungsräume waren seit 1850 verwaltungstechnisch jeweils in zwei Ortsgemeinden aufgeteilt – in eine Marktgemeinde und eine Landgemeinde. Diese Trennung, die auch in einigen anderen Gebieten der Habsburgermonarchie durchgeführt wurde, erfolgte nach dem Interessensprinzip. Man wollte, dass in den einzelnen Gemeinden eine ständisch und beruflich möglichst einheitliche Bevölkerung lebte und trennte deshalb Städte und Märkte mit ihrem Bürgertum, aber auch „Industrialorte“, die von Arbeitern dominiert waren, von den Landgemeinden mit ihrer bäuerlichen Bevölkerung. Der Gemeinename war meist ident – so in Seekirchen, Straßwalchen, Hofgastein, Radstadt, Wagrain, Werfen, St. Johann, Saalfelden am Steinernen Meer, Mittersill und St. Michael im Lungau. Die damalige Landesregierung beabsichtigte diese sogenannten Landgemeinden in die Marktgemeinden zu integrieren. Aber auch kleine einwohnerschwache Gemeinden am Rande von Märkten bzw. kleineren Städten (z.B. Golling, Altenmarkt, Zell am See, Tamsweg, Mauterndorf) waren von Eingemeindungen betroffen.²⁸

Zwischen Markt- und Landgemeinden gab es zweifelsohne in allen Bezirken erhebliche strukturelle Unterschiede in Bezug auf Anzahl, Vielfalt und Konzentration gewerblicher Betriebsstätten und Dienstleistungsbetriebe. Die Marktgemeinden bzw. die Städte ohne Statut übten insgesamt eine gewisse Versorgungsfunktion für die überwiegend landwirtschaftlich strukturierten Umgebungsgemeinden aus – unabhängig davon, ob sie gemeinsame Institutionen wie Kirche, Schule, Post und Gendarmerie hatten. Diese ungleiche Wirtschaftsstruktur implizierte zugleich eine unterschiedliche Berufsstruktur der Gemeindebevölkerung. Trotz wirtschaftlicher, sozialer und kommunaler Verflechtungen zwischen Markt- und Landgemeinden gab es infolge differenter Rahmenbedingungen jeweils unterschiedliche kommunalpolitische Zielsetzungen in Angelegenheiten der Fürsorge, der Infrastruktur, der Raumordnung, des Bau- und Wohnungswesens etc..

Überblicksmäßig lässt sich für das Land Salzburg²⁹ sagen, dass viele Ortsgemeinden auf ihre historisch gewachsene und 1850 begründete Selbständigkeit

großen Wert legten und eher der kommunalen Kooperation den Vorzug gaben, indem sie gemeinsame soziale und infrastrukturelle Einrichtungen schufen. Die Befürchtungen der Landgemeinden vor Eingemeindungen waren vorwiegend wirtschaftlicher und finanzieller Natur. Man erwartete höhere Umlagen und Armenlasten.³⁰ Gegen den Willen fast aller betroffenen Ortsgemeinden wurden im Jahr 1935 und im Folgejahr zügig die umfassenden Eingemeindungspläne der Regierung Rehrls verwirklicht.³¹

Nach dem „Anschluss“ Österreichs an das nationalsozialistische Deutsche Reich 1938 wurde das ursprüngliche Eingemeindungskonzept der Stadt Salzburg aus 1926 wieder neu aufgegriffen und mit 1. Jänner 1939 die zweite Eingemeindung vollzogen.³² Wie in einem autoritären Regime üblich fand dies ohne öffentliche Diskussion statt. Durch die Eingemeindung der Ortsgemeinden Aigen, Leopoldskron und Morzg und den Zugewinn von Gebietsteilen aus den Gemeinden Anif, Bergheim, Hallwang, Koppl und Siezenheim wurde das Stadtgebiet weit mehr als verdoppelt und den gigantischen Plänen zum Stadtausbau nutzbar gemacht.³³

Die in der ständischen Ära begonnene Neustrukturierung der ländlichen Ortsgemeinden wurde von den Nationalsozialisten ebenfalls weitergeführt und größtenteils zum Abschluss gebracht. So wurden beispielsweise die Gemeindegebiete von Tamsweg, Werfen, Radstadt und Zell am See in einem beträchtlichen Maße vergrößert.³⁴

Signifikant für die Epoche nach 1945 ist, dass es mit Ausnahme der Vereinigung der Ortsgemeinden Seekirchen-Markt und Seekirchen-Land im Jahr 1974 Gebietsbereinigungen ausschließlich in Form von Gemeindetrennungen³⁵ gab. Wieso die Fusion der beiden Seekirchner Gemeinden erst in den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts stattfand kann hier im Überblick nicht im Detail beantwortet werden. Bereits vor Zusammenlegung 1974 waren die Markt- und die Landgemeinde Seekirchen miteinander durch gemeinsame öffentliche, soziale und kulturelle Einrichtungen so stark miteinander vernetzt, dass eine Doppelgleisigkeit in der Verwaltung aus ökonomischer Sicht schwer zu vertreten war. Politisch gesehen war der Weg zu dieser Fusion eher steinig und fand nicht die einhellige Zustimmung in der Bevölkerung.³⁶ Im Gegensatz zu anderen Bundesländern wie Burgenland, Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark fanden im Land Salzburg nach 1974 keine Gemeindezusammenlegungen mehr statt.

Aufgrund der für Gemeinden immer schwieriger werdenden wirtschaftlichen Situation wird neben einer umfassenden Landesplanung verstärkt Wert auf interkommunale Kooperation³⁷ gelegt. Die kommunale Zusammenarbeit möge sich wie bei Gemeindezusammenlegungen nach den Prinzipien der Freiwilligkeit und der Eigeninitiative der betreffenden Kommunen orientieren. Die Straffung der Gemeindeorganisationen in Form von Verwaltungsverbänden oder etwa gemeindeübergreifende Raumplanungs- oder Verkehrskonzepte sollten nicht zulasten der verfassungsrechtlich garantierten Gemeindeautonomie gehen. Die Schaffung von „Großgemeinden“ wird seitens der Wissenschaft vereinzelt andiskutiert, ist aber im Land Salzburg derzeit kein politisches Thema.³⁸

Schlussbetrachtung

Unbestritten ist, dass die Besorgung der Gemeindeagenda von der Gemeindebevölkerung im Wesentlichen als effizient und bürgernah angesehen wird. Um dies weiterhin zu gewährleisten, bedarf es einer fortwährenden Stärkung der Gemeindeautonomie und der Gemeinderechte auf Bundes- und Landesebene.

Im gegenständlichen Kontext ist zum einen ein stärkerer Bestandschutz von Gemeinden durch demokratische Mitwirkung der Gemeindebürger bei Gemeindefusionen zu fordern. Zum anderen muss die Kooperation zwischen den Gemeinden – auch länderübergreifend – weiterhin forciert und vom jeweiligen Gesetzgeber als ein wesentliches Gemeinderecht anerkannt werden.

Die aktuellen verfassungs- und einfachgesetzlichen Regelungen in Bezug auf das Gemeindegebiet und dessen Veränderung haben rechtspolitisch keine wesentlichen inhaltlichen Erweiterungen gegenüber jenen des Jahres 1849 erfahren. Sie bejahen die Möglichkeit der zwangsweisen Gemeindefusion, wenngleich diese im Regelfall schwer zu realisieren ist. Rechtspolitisch wünschenswert ist es daher, den Rechtsstand hier an die tatsächliche Situation anzupassen und in Fragen des Bestandsschutzes einer bestimmten Gemeinde Instrumente der direkten Demokratie vorzusehen.

Anmerkungen:

1 In der Steiermark ist die Gemeindestrukturreform seit Beginn der Legislaturperiode 2010 ein Dauerthema. Die Steiermark hat im Vergleich zu den anderen Bundesländern die kleinteiligste Gemeindestruktur. Statt derzeit 539 Gemeinden sind 2015 nur noch 285 vorgesehen. Besonders betroffen von Gemeindefusionen sind derzeit der Bezirk Deutschlandsberg und die Südoststeiermark.

2 Dazu Salzburger Nachrichten (SN), Lokalteil v. 30. 03. 2013: Bürgerprogramm: „Eingemeindung wäre sinnvoll“

3 Art. 116 (1) B-VG, BGBl Nr. 1/1930 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 100/2003: Jedes Land gliedert sich in Gemeinden. Die Gemeinde ist Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel. Jedes Grundstück muss zu einer Gemeinde gehören.

4 Unter dem 1849 geschaffenen und aktuell gebliebenen Grundsatz der abstrakten Einheitsgemeinde versteht man, dass alle Gemeinden unabhängig von ihrer Größe, Finanzkraft, personellen Ausstattung und sozialen Struktur den gleichen Aufgabenbereich und daher die gleiche rechtliche Stellung haben.

5 Am 17. März 1849, also nach Niederwerfung der bürgerlichen Revolution und nach Sistierung der Reichsverfassung vom 4. März 1849 wurde das sogenannte Provisorische Gemeindegesetz RGBl. Nr. 170/1849 als kaiserliches Patent für alle Kronländer des österreichischen Kaiserstaates, jedoch nicht für die Länder der ungarischen Krone, erlassen. In der Literatur wird es oftmals als Stadion'sches Gemeindegesetz bezeichnet – benannt nach Innenminister Reichsgraf Franz Stadion (geb. 1806, gest. 1853 in Wien).

6 = Steuergemeinden

7 Im Gegensatz zur heutigen Gliederung in fünf Politische Bezirke (Gau) war Salzburg damals nur in drei Bezirke gegliedert: Der Bezirk Salzburg umfasste den heutigen Flach- und Tennengau, der Bezirk Werfen den Pongau und den Lungau, der Bezirk Saalfelden den Pinzgau.

8 Die Pfarre ist nach römisch-katholischem Kirchenrecht eine bestimmte auf Dauer errichtete Gemeinschaft von Gläubigen. Ihr steht als Seelsorger ein Pfarrer vor. Im Regelfall gilt das Territorialprinzip. So wird unter dem Begriff der Pfarrgemeinde auch ein bestimmtes Seelsorgegebiet subsumiert.

9 Ein Vikariat ist ein Seelsorgesprengel, der meist durch dauernde Entsendung eines Geistlichen

(Pfarrvikar, Pfarrkurat, Expositus) an die von der Pfarrkirche entlegene Tochterkirche entstand. Zur Errichtung solcher Pfarrvikariate kam es seit Mitte des 19. Jahrhunderts in jenen Orten, wo das Bedürfnis für einen selbständigen Seelsorgebezirk bestand, aber die Mittel zur Errichtung einer Pfarre fehlten. Dazu J. Krieg, Pfarrvikar, in: Lexikon für Theologie und Kirche, 8. Bd., Freiburg ²1936, Sp. 199.

10 Heinz *Dopsch*, Die Pfarre Anif mit Grödig und Niederalm von ihren Anfängen bis 1625, in: Anif, Anif 2003, S. 331 f.

11 Dazu Sonja *Pallauf*, Salzburgs Landgemeinden auf dem Weg in die Eigenständigkeit, in: Salzburg Geschichte & Politik, Mitteilungen der Dr. Hans Lechner Forschungsgesellschaft 2000 Nr. 1/2, S. 66-92.

12 Die 1850 konstituierten Ortsgemeinden, die aus Pfarrbezirken entstanden sind: Abtenau, Altenmarkt, Bergheim, Berndorf, Bischofshofen, Bramberg, Dorfbeuern, Embach, Großarl, Großgmain, Hallein, Marktgemeinde (MG) Hofgastein, Kuchl, Lamprechtshausen, Lessach, Mariapfarr, Mattsee, Mauterndorf, MG Mittersill, Neumarkt, Nußdorf, Pfarrwerfen, Piesendorf, Obertrum, Ramingstein, MG Saalfelden, Seeham, MG Seekirchen, Siezenheim, St. Georgen (BH Salzburg), MG St. Johann, St. Margarethen, St. Martin bei Lofer, MG St. Michael, Straßwalchen, Stuhlfelden, St. Veit, Tamsweg, Taxenbach, Thalgau, Unken, Unternberg, Zederhaus, Zell am See

13 Die 1850 konstituierten Ortsgemeinden, die aus Vikariaten entstanden sind: Adnet, Aigen, (Maria) Alm, Annaberg, Anthering, Bruck, Bucheben, Dienten, Dorfgastein, Dürrenberg, Ebenau, Elixhausen, Eschenau, Eugendorf, Faistenau, Filzmoos, Flachau, Forstau, Fusch, Fuschl, Gnigl, Goldegg, Golling, Hallwang, Henndorf, Hintersee, Hof, Hollersbach, Hüttau, Hüttschlag, Kaprun, Kleinarl, Koppl, Krimml, Krispl, Lend, Leogang, Leopoldskron, Morzg, Muhr, Mühlbach, Niedersill, Neukirchen, Nußdorf, Plainfeld, Stadtgemeinde Radstadt, Rauris, Saalbach, Schleedorf, Seethal, St. Kolomann, St. Georgen (BH Saalfelden), St. Gilgen, St. Martin am Tennengebirge, Strobl, Thurnberg, Tweng, Untertauern, Uttendorf, Viehhofen, Vigaun, MG Wagrain, Wald, MG Werfen, Werfenweng, Wildbadgastein.

14 Die 1850 konstituierten Ortsgemeinden, die aus Teilgebieten einer Pfarre bzw. eines Vikariates entstanden sind: Bruckberg, Burgfried Hallein, Elsbethen, Gasthof, Göming, Göriach, Grödig, Haiden, Landgemeinde(LG) Hofgastein, Keusching, Lasberg, Lofer, Maishofen, Maxglan, LG Mittersill, Mörtelsdorf, Oberalm, Obergäu, Oberndorf, Palfen, Pichl, LG Radstadt, LG Saalfelden, Sauerfeld, Schattbach, Scheffau-Voreck, LG Seekirchen, Sinnhub, Sonnberg (BH Werfen), Sonnberg (BH Saalfelden), St. Andrä, Steindorf, LG St. Johann, LG St. Michael, Taxach, Taxen, Thalgauberg, Thumersbach, Torren, LG Wagrain, Weißpriach, Weng, LG Werfen, Wolfbachtal, Wölting, Zankwarn.

15 SLA, Landesregierungsakten 1850-1860, XIX, A1: Libell beinhaltend die Ergebnisse der Wahlen der Gemeindevorstände des Bezirkes Salzburg, gegliedert nach Name der Gemeinde, Einwohnerzahl, Wahlberechtigten in den drei Wahlkörpern, Name des gewählten Gemeindevorstandes, der Gemeinderäte und Ausschussmitglieder, Berufe derselben und Angabe des Wahlkörpers. A 14: Verzeichnis der Ortsgemeinden des Bezirkes Salzburg mit Angaben betreffend die Katastralgemeinden, die Einwohner, das Flächenmaß des zuständigen Pfarr- und Schulamtes und des zuständigen Bezirksgerichtes. A 15: Verzeichnis der Ortsgemeinden des Bezirkes Saalfelden (wie A 14) einschließlich Verzeichnis der gewählten Gemeindevorsteher und Gemeinderäte. A 16: Verzeichnis der Ortsgemeinden des Bezirkes Werfen (wie A 14) einschließlich dem Verzeichnis der gewählten Gemeindevorsteher und Gemeinderäte.

16 Die Stadt Salzburg ist in dieser Zählung nicht berücksichtigt.

17 Salzburger Gemeindeordnung, LGBl. Nr. 7/1864

18 Zwei Gemeindevereinigungen stehen sechs Gemeindetrennungen gegenüber. **1856** Vereinigung der Ortsgemeinden (OG) Sonnberg, Taxenbach und Wolfbachtal; **1861** Trennung der OG Neumarkt in Neumarkt und Köstendorf; **1879** Trennung der OG Straßwalchen in Straßwalchen-Markt und Straßwalchen-Land, **1891** Trennung der OG St. Margarethen in St. Margarethen und Thomathal; **1895** Vereinigung der OG Burgfried und Taxach mit Hallein; **1902** Trennung der OG Abtenau in Abtenau und Rußbach; **1906** Trennung der OG St. Veit in Schwarzach und St. Veit. Siehe dazu Jacqueline *Kowanda*, Übersicht über die Veränderungen bei den Gerichtsbezirken und Katastralgemeinden im Land Salzburg ab 1850, in: MGSL 148 (2008), S. 237-295.

19 Dazu Oskar *Doble*, Lieferung - ein „Fischerdorf“ wird zum Stadtteil. Die Angliederung von Lieferung vor dem Hintergrund der Gebietsentwicklung von Salzburg seit dem 19. Jahrhundert,

in: Stadt, Land und Kirche. Salzburg im Mittelalter und in der Neuzeit. Beiträge der Tagung zur Emeritierung von Heinz Dopsch, Salzburg 2012, S. 223-251.

20 Dr. Franz Rehr (geb. 4. 12. 1890 in Salzburg, gest. 23. Jänner 1947 ebenda); Jurist u. Politiker der christlich-sozialen Partei Österreichs sowie von 1922- 1938 Landeshauptmann von Salzburg. Vgl. Wolfgang *Huber* (Hg.): Franz Rehr. Landeshauptmann von Salzburg 1922-1938, Salzburg 1975.

21 *Doble*, Lieferung (wie Anm. 19), S. 237.

22 Salzburger Wacht 1926/Nr. 52, 1926/Nr. 60, 1926/ Nr. 69.

23 Guido *Müller*, Der lange Weg zu den Eingemeindungen, in: Festschrift 700 Jahre Stadtrecht von Salzburg, hg. v. H. Dopsch, S. 329-336.

24 Ausführlich *Doble*, Lieferung (wie Anm. 19), S. 238 f.

25 Sbg LGBl. Nr. 36/1935.

26 Sbg LGBl. Nr. 36/1935.

27 Näher *Doble*, Lieferung (wie Anm. 19), S. 237.

28 Diese Auflistung erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit.

29 Weiterführende Literatur findet sich in den einzelnen Gemeinderatsprotokollen aus 1935/1936 der Gemeindearchive und in den Ortschroniken; z.B. Franziska *Schneeberger*, Golling 1918 bis 1945 Rahmenbedingungen, in: Golling, Geschichte einer Salzburger Marktgemeinde, hg. v. R. Hoffmann und E. Urbanek, Golling 1991, S. 187-189.

30 SLA, RehrP-0000/0001, Stimmungsbericht aus dem Lungau.

31 Folgende OG wurden **1935** vereinigt: Zell am See und Bruckberg zu Zell am See; Markt und Land Wagrain zu Wagrain; Sinnhub, Palfen und Altenmarkt zu Altenmarkt; Markt und Land Mittersill zu Mittersill; Tamsweg, Lasaberg, Sauerfeld, Haiden, Wölting und Mörtelsdorf zu Tamsweg; Markt und Land St. Michael zu St. Michael; Mauterndorf und Steindorf zu Mauterndorf; Hüttau und Sonnberg zu Hüttau; **1936**: Thalgau und Thalgauberg zu Thalgau; Markt und Land Straßwalchen zu Straßwalchen; Golling, Oberegäu und Torren zu Golling; Markt und Land Hofgastein zu Hofgastein; Markt und Land Saalfelden-zu Saalfelden.

32 *Müller*, Eingemeindungen (wie Anm. 23), S. 334.

33 Ausführlich *Doble*, Lieferung (wie Anm. 19), S. 242-244.

34 Folgende OG wurden **1938** vereinigt: Markt und Land Werfen zu Werfen; Goldegg und Goldeggweg zu Goldegg; Eben, Gasthof und Schattbach zu Eben, Tamsweg und Seetal zu Tamsweg, Zell am See und Thumersbach zu Zell am See; Taxenbach und Eschenau zu Taxenbach, Lend und Embach zu Lend; Rauris und Bucheben zu Rauris. Die Nummern der Sbg LGBl hiezu sind in MGSL 148 (2008), S. 259 f veröffentlicht.

35 **1946** Auseinanderlegung der OG Lofer in Lofer, St. Martin bei Lofer und Weißbach; **1947** Auseinanderlegung der OG Krimml-Wald in Krimml und Wald; **1948** Auseinanderlegung der OG Pfarrwerfen in Pfarrwerfen und Werfenweg; **1948** Auseinanderlegung der OG Mittersill in Mittersill und Hollersbach; **1950** Auseinanderlegung der OG Neumarkt-Köstendorf in Neumarkt und Köstendorf, **1952** Wiedererrichtung von Oberalm; **1967** Bildung der OG Bürmoos. Siehe MGSL 148 (2008), S. 264 f.

36 Dazu Anton *Moser*, Der lange Weg zur Wiedervereinigung der Seekirchner Gemeinden – Erinnerungen des Altbürgermeisters, in: 1300 Jahre Seekirchen, hg. v. E. und H. Dopsch, Seekirchen 1996, S. 816-832.

37 Die rechtlich institutionalisierten Gemeindekooperationen basieren entweder auf privatrechtlichen oder auf öffentlich-rechtlichen Normen. Neben Vereinen, Kapital- und Personengesellschaften finden sich Gemeindeverbände und Verwaltungsgemeinschaften. Letztere sind nur in Ausnahmefällen Pflichtverbände. Es gibt nicht nur eine Vielzahl von verschiedenen Formen der Zusammenarbeit, sondern auch eine Vielzahl der gemeinsam zu erbringenden Leistungen. Dabei handelt es sich immer um Gemeindeagenden des eigenen Wirkungsbereiches.

38 SN, Lokalteil v. 31. 01. 2013: Fusion von Gemeinden: Bürgermeister strikt dagegen.

Anschrift der Verfasserin:

V.-Ass. Mag. Dr.iur. Sonja Pallauf

Universität Salzburg, Fachbereich Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

(Fach Rechtsgeschichte), Churfürststraße 1, A-5020 Salzburg

sonja.pallauf@sbg.ac.at

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Mitt\(h\)eilungen der Gesellschaft für Salzburger Landeskunde](#)

Jahr/Year: 2013

Band/Volume: [153](#)

Autor(en)/Author(s): Pallauf Sonja

Artikel/Article: [Gemeindefusionen im Land Salzburg - historisch betrachtet Ein Überblick 139-149](#)