

FÖDOK 38

Peter Bußjäger
Stephanie Baur
Georg Keuschnigg
Niklas Sonntag

Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol

**Strukturen und Potenziale
im überregionalen Vergleich**

Föderalismusdokumente
Band 38



Institut für Föderalismus

FÖDOK 38

Peter Bußjäger
Stephanie Baur
Georg Keuschnigg
Niklas Sonntag

Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol

**Strukturen und Potenziale
im überregionalen Vergleich**

Föderalismusdokumente
Band 38



Institut für Föderalismus

© **Herausgeber und Verleger:**
Institut für Föderalismus
Maria-Theresien-Straße 38 b, 6020 Innsbruck,
Tel 0512 / 57 45 94 FAX-Nr 0512 / 57 45 94-4

Für den Inhalt verantwortlich:
Institutsdirektor Univ.-Prof. Dr. Peter Bußjäger

Innsbruck 2016

ISBN-Nr 978-3-901965-38-8

Geleitwort von Landesrat Johannes Tratter

Die Studie des Instituts für Föderalismus über den Stand der interkommunalen Zusammenarbeit in Tirol sowie über Kooperationsmodelle im deutschsprachigen Raum weist für unser Bundesland ein beachtliches Niveau aus. Im Durchschnitt verfügt jede Gemeinde über 27 Kooperationsschnittstellen, inklusive aller Pflichtsprengel wurden 946 Gemeindekooperationen gezählt.

Dieses Ausmaß der Zusammenarbeit bedeutet aber nicht, dass das Ende des Machbaren erreicht ist. Die steigende Komplexität vieler Verwaltungsmaterien, die Fülle an neuen Aufgaben – als Beispiel sei nur das e-Government genannt –, die demografische Entwicklung und immer enger werdende finanzielle Spielräume lassen den Druck vor allem auf die Klein- und Kleinstgemeinden steigen. Dazu kommen eine hohe Mobilität der Bevölkerung mit geänderten Funktionsräumen und die Erwartungshaltung, dass überall ein vergleichbares Niveau der öffentlichen Dienstleistungen angeboten wird.

Der Blick auf Lösungsmodelle im deutschsprachigen Raum zeigt, dass überall nach neuen Wegen gesucht wird, es aber kein Generalrezept gibt. Die Analyse macht vor allem deutlich, dass Fusionen kein Allheilmittel sind, sondern vielmehr nach Aufgabengebieten unterschiedliche Ansätze zu verfolgen sind. Während raumbezogene Leistungen durch ein engeres Zusammenrücken besser bewältigt werden können, empfehlen sich für andere Aufgaben überregionale Lösungen, wie wir sie in Tirol etwa mit den Alten- und Pflegeheimverbänden umgesetzt haben.

Dass bei der interkommunalen Zusammenarbeit noch Potenziale zu erschließen sind, mag schon die Feststellung der Studie belegen, dass nur neun gemeinsame Wirtschaftsstandorte oder nur sieben Verwaltungskooperationen erhoben werden konnten.

Ich danke dem Institut für Föderalismus für diese wertvolle und präzise Grundlagenarbeit. Sie soll dazu beitragen, den Informationsstand über mögliche Optimierungen durch interkommunale Zusammenarbeit zu verbessern. Die Tiroler Landespolitik bekennt sich dazu, Weiterentwicklungen auf freiwilliger Basis zu unterstützen. Wir stehen aber alle im Auftrag unserer Bürgerinnen und Bürger, und das bedeutet, dass am Ende nur Ergebnisse im Sinne von Qualität und Wirtschaftlichkeit zählen!

Innsbruck, im Juni 2016

Johannes Tratter, Gemeindereferent

Vorwort

Die vorliegende Arbeit fasst die Ergebnisse einer empirischen Erhebung des Instituts für Föderalismus zu Fragen der Gemeindekooperation in Tirol sowie zu Praxisbeispielen aus dem In- und Ausland zusammen. Die Intention der Studie war es, neben der Darlegung der gegenwärtigen rechtlichen Möglichkeiten eine Dokumentation sämtlicher bestehender und geplanter Gemeinde-Kooperationsprojekte in Tirol zu erstellen und damit der Politik auf Landes- und Gemeindeebene Entscheidungsgrundlagen zu liefern, die ihr bei der Auswahl von Kooperationsprojekten und der Abstimmung der Förderungssysteme dienlich sind. Durch die im Sommer 2015 erhobenen Daten wird erstmals die Möglichkeit geschaffen, einen ganzheitlichen Überblick über die interkommunale Zusammenarbeit in Tirol zu bekommen, der Anspruch auf Vollständigkeit wird jedoch – nicht zuletzt auf Grund der Vielzahl vor allem informeller Kooperationen und der dynamischen Entwicklung – nicht gestellt.

Die Untersuchung zeigt, dass die 279 Gemeinden Tirols zu einem sehr hohen Grad miteinander vernetzt sind, davon zeugen nicht zuletzt die knapp 300 Gemeindeverbände, die vor allem Aufgaben der Daseinsvorsorge, im Besonderen des Sozial- und Gesundheitsbereichs, sowie standesamtliche und raumplanerische Aufgaben wahrnehmen. Aufgeschlüsselt nach Aufgabenbereichen werden diese und andere Kooperationen der Tiroler Gemeinden in Teil III illustrativ dargestellt, ausgewählte Praxisbeispiele aus Österreich, Deutschland und der Schweiz finden sich in Teil IV. Abgeschlossen wird die Arbeit durch zusammenfassende Schlussfolgerungen in Thesen.

Innsbruck, im Juni 2016

Peter Bußjäger
Stephanie Baur
Georg Keuschnigg
Niklas Sonntag

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort von Landesrat Johannes Tratter

Vorwort

I. Rechtsgrundlagen	1
A) Öffentlich-rechtliche Kooperationsmöglichkeiten	1
B) Privatrechtliche Kooperationsmöglichkeiten	5
C) Unionsrechtliche Kooperationsmöglichkeiten	5
II. Methodische Fragen der Praxisanalyse	8
A) Ausgangsthese	8
B) Qualitativer und quantitativer Zugang	8
C) Datenmanagement	10
D) Stichprobe	12
III. Ergebnisse für Tirol	14
IV. Überregionale Best-Practice-Beispiele	18
A) Entwicklung neuer Strukturen – Beispiele aus Österreich, Deutschland und Südtirol	18
1. Abfall	18
2. Abgaben, Gebühren und Steuern	19
3. Anreizsysteme	23
4. Bau- und Recyclinghöfe	25
5. Baurecht	28
6. Beratung und Dienstleistung	29
7. EDV	33
8. Feuerwehren	37
9. Gemeindeübergreifende Straßen- und Infrastrukturerhaltung...	41
10. Personalverwaltungen	42
11. Standortinitiativen	43
B) Ein Blick in die Schweiz	46
V. Schlussfolgerungen	50
VI. Literatur	59

I. Rechtsgrundlagen

Das Gemeinderecht ist als Teil der Selbstverwaltung im Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG)¹ relativ detailliert vorgegeben, die interkommunale Zusammenarbeit findet sich darin vor allem in Gestalt von Gemeindeverbänden und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, die im Detail in einschlägigen Bundes- und Landesgesetzen geregelt sind. Hinzu treten die Möglichkeiten privatrechtlicher Zusammenarbeit nach dem ABGB, dem Vereins- und Gesellschaftsrecht sowie die unionsrechtlich vorgesehenen Europäischen Verbünde territorialer Zusammenarbeit (EVTZ). Abgesehen von informellen Kooperationen lassen sich die rechtlichen Kategorien interkommunaler Zusammenarbeit somit nach öffentlich-rechtlichen, privatrechtlichen und europarechtlichen Instrumenten differenzieren.²

Was den Spielraum des Landesgesetzgebers in Angelegenheiten interkommunaler Kooperation betrifft, so zeigt ein rechtsvergleichender Blick durchaus interessante Ansätze, wie etwa die einfachgesetzliche Ausgestaltung der öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen von Gemeinden in Oberösterreich und Vorarlberg³ oder die Einrichtung von sogenannten „Kleinregionen“ zB in der Steiermark einschließlich kleinregionaler Entwicklungskonzepte zur Festlegung koordinierter Themenschwerpunkte.⁴ Niederösterreich beschloss 2015 die rechtlichen Grundlagen für den Zusammenschluss von Gemeindeverbänden in Form eines vereinfachten Verfahrens über Verbandsversammlungsbeschlüsse und der Zustimmung der verbandsangehörigen Gemeinden.⁵ Erwähnenswert ist auch die erstmalige Möglichkeit der Schaffung Ländergrenzen überschreitender Gemeindeverbände zwischen Salzburg und Oberösterreich.⁶ Es ist der erste Fall der Umsetzung der bundesverfassungsrecht-

1 BGBl Nr 1/1930 idF BGBl I Nr 102/2014.

2 Vgl dazu die Ausführungen bei *Sonntag*, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenlegungen in Tirol – rechtliche Rahmenbedingungen und Praxis, in: Alber/Engl/Pallaver (Hg), *Politika* 2016. Südtiroler Jahrbuch für Politik (in Druck).

3 § 13a Oö. Gemeindeordnung 1990, LGBl Nr 91/1990 idF LGBl Nr 41/2015 und § 97a Vorarlberger Gemeindegesetz, LGBl Nr 40/1985 idF LGBl Nr 44/2013.

4 § 38a Steiermärkische Gemeindeordnung 1967, LGBl Nr 115/1967 idF LGBl Nr 131/2014. Dabei gelten die Kleinregionen als Gemeindeverbände durch Vereinbarung, was vor allem für das Organisationsrecht von Bedeutung ist.

5 Änderung des NÖ Gemeindeverbandsgesetzes, LGBl Nr 77/2015.

6 § 4 Abs 2 Z 3 Oö Gemeindeverbändegesetz, LGBl Nr 51/1988 idF LGBl Nr 8/2016 und § 5 lit b Salzburger Gemeindeverbändegesetz, LGBl Nr 105/86 idF LGBl Nr 96/2015. Hintergrund ist ein Projekt der interkommunalen Betriebsansiedlung im Salzkammergut, an dem sechs oberösterreichische und zwei

lichen Ermächtigung in Art 116 Abs 6 B-VG. Voraussetzung dafür ist der Abschluss einer Vereinbarung nach Art 15a Abs 2 B-VG zwischen den betreffenden Ländern, wie es 2014 erfolgt ist. Im Folgenden soll ein Überblick über die gegenwärtige einschlägige Rechtslage in Tirol gegeben werden.

A) Öffentlich-rechtliche Kooperationsmöglichkeiten

Das Verfassungs- und Verwaltungsrecht⁷ legt bereits die auch praktisch bedeutendsten Instrumente interkommunaler Kooperation fest, allen voran die Möglichkeit der Bildung von **Gemeindeverbänden**. Diese sind seit 1962 im Bundes-Verfassungsgesetz verankert (Art 116a B-VG), 2011 kam es im Zuge der B-VG-Novelle zur Stärkung der Rechte der Gemeinden⁸ zu einer erheblichen Flexibilisierung dieses Instruments, das den Gemeinden nunmehr zur gemeinsamen Besorgung praktisch aller ihrer Angelegenheiten zur Verfügung steht. Je nach Gründungsakt differenziert werden dabei Zwangsverbände und freiwillige Verbände. Ein Zwangsverband wird durch Gesetz oder Verordnung von Bund oder Land eingerichtet und zwar abhängig von der Zuständigkeit für die im Verband zu erledigende Materie.⁹ Eine Einrichtung durch Bundes- oder Landesgesetz setzt voraus, dass in dem betreffenden Gesetz sowohl Gründungsakt, Organe als auch die konkret zu erledigenden Angelegenheiten normiert sind, hinzu treten für Tirol Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Aufgabenerledigung als weitere Voraussetzungen nach der Tiroler Landesordnung 1989¹⁰. Nach § 130 der Tiroler Gemeindeordnung 2001 (TGO)¹¹ ist überdies vorgesehen, dass ein Zusammenschluss durch freiwillige Vereinbarung die zwangsweise Gründung über Verordnung ausschließt. Erwähnenswert in diesem Zusammenhang ist, dass freiwillige Gemeindekooperationen von der Tiroler

Salzburger Gemeinden in Form eines Vereins beteiligt sind, das nunmehr als Gemeindeverband fortgeführt werden soll.

7 Aktuell dazu im Überblick *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ (2015) 432 ff.

8 BGBl I Nr 60/2011.

9 Vgl aus den zahlreichen Rechtsgrundlagen § 5 Personenstandsgesetz 2013, BGBl I Nr 16/2013 idF BGBl I Nr 80/2014, § 47 Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, BGBl Nr 311/1985 idF BGBl I Nr 104/2014, § 2 Abs 2 Gemeindegeldbesatzgesetz, LGBl Nr 33/1952 idF LGBl Nr 13/2015, § 1 Abs 1 des Bezirkskrankenhäuser-Gemeindeverbände-Gesetzes, LGBl Nr 32/1984 idF LGBl Nr 100/2010, § 70 Gemeindebeamten-Kranken- und Unfallfürsorgegesetz 1998, LGBl Nr 98/1998 idF LGBl Nr 130/2013, § 52 bis 65 Gemeindebeamtenbesatzgesetz 1970, LGBl Nr 9/1970 idF LGBl Nr 31/2015, § 9 Gemeinde-Bezügegesetz, LGBl Nr 5/1972 idF LGBl Nr 150/2012.

10 LGBl Nr 61/1988 idF LGBl Nr 61/2015.

11 LGBl Nr 36/2001 idF LGBl Nr 81/2015.

Landesregierung finanziell unterstützt werden. Je nach Gemeindekooperation und finanzieller Ausgangslage werden zwischen 15 und 20% der Investitionskosten ersetzt, maximal 250.000 Euro. Auch bereits bestehende Kooperationen werden finanziell unterstützt, sofern eine wesentliche Verbesserung der Einrichtung erfolgt oder zumindest eine Gemeinde neu hinzukommt.¹²

Ein freiwilliger Zusammenschluss erfolgt grundsätzlich durch eine Vereinbarung auf Basis gleichlautender Beschlüsse der Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden mit anschließender Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, im Regelfall die Landesregierung. Betreffend der auf den Verband übertragbaren Aufgaben kommen alle den Gemeinden zustehenden Angelegenheiten der Hoheits- und Privatwirtschaftsverwaltung in Frage, verfassungsrechtliche Grenzen ergeben sich lediglich aus Art 116a B-VG, wonach die Funktion der Gemeinden als Selbstverwaltungskörper nicht gefährdet sein darf. Ebenso ausgenommen sind Angelegenheiten des Abgabewesens.

Ein Gemeindeverband ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts, das heißt, die ihm übertragenen Aufgaben werden an Stelle der Gemeinden im eigenen Namen und durch eigene Organe wahrgenommen, vor allem existiert kein Weisungszusammenhang zwischen den Gemeinden und dem Gemeindeverband. Rechtsakte des Gemeindeverbands sind ihm selbst und nicht den beteiligten Gemeinden zuzurechnen. Gemeindeverbänden, denen Aufgaben der Hoheitsverwaltung übertragen sind, kommt in diesem eingeschränkten Umfang auch die Hoheitsgewalt gegenüber allen Personen, auf die sich der territoriale Wirkungsbereich des Verbandes bezieht, zu.¹³ Die Organe eines Gemeindeverbandes orientieren sich am institutionellen Modell der Gemeinden und bestehen aus einer Verbandsversammlung (aus den Bürgermeister*innen der dem Gemeindeverband angehörenden Gemeinden), einem Verbandsobmann und allenfalls einem Verbandsausschuss (§ 134 TGO). Ferner ist nach § 139 TGO die Einrichtung einer Geschäftsstelle zulässig. Organisatorische Details sind gemeinsam mit dem Gründungsakt in einer

12 Vgl dazu im Detail die Richtlinien über die Gewährung von Finanzzuweisungen nach § 21 Abs 9 und 10 FAG 2008, abgedruckt im Merkblatt für die Gemeinden Tirols vom Jänner 2012.

13 Vgl dazu im Detail *Kemptoner/Sturm*, Interkommunale Zusammenarbeit durch Gemeindeverbände, Verwaltungsgemeinschaften und Vereinbarungen nach Art 116b B-VG, in: Pabel (Hg), Das österreichische Gemeinderecht (2014) Rz 108.

Satzung zu regeln (§ 133 TGO).¹⁴ Die bundesverfassungsrechtlich vorgesehene Möglichkeit der Einrichtung landesgrenzenüberschreitender Gemeindeverbände setzt entsprechende Vereinbarungen der beteiligten Länder nach Art 15a B-VG voraus und blieb in Tirol bislang ungenutzt.

Den Gemeindeverbänden ähnlich, wenngleich im Detail etwas differenzierter sind die „**Wasserverbände**“ nach dem Wasserrechtsgesetz 1959 (WRG 1959)¹⁵, die seit 1934 vorgesehen sind und vor allem der Umsetzung großer Infrastrukturprojekte etwa zum Hochwasserschutz oder der allgemeinen Wasserversorgung dienen. Zum Unterschied von Gemeindeverbänden, die ausschließlich Gemeinden zur Teilnahme offenstehen gibt es hier die Möglichkeit der Einbeziehung weiterer Rechtsträger. § 87 Abs 1 WRG 1959 sieht die Gründung von Wasserverbänden als juristische Personen öffentlichen Rechts etwa vor, wenn sich vorgesehene Maßnahmen über den Bereich mehrerer Gemeinden erstrecken, die Voraussetzungen dafür sind im Detail in § 88 WRG 1959 geregelt.

Ähnlich verhält es sich mit den **Planungsverbänden** nach § 23 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2011.¹⁶ Ihr Zweck ist die gemeindeübergreifende Planung und Zusammenarbeit, insbesondere die Mitwirkung an der Erstellung von Regionalprogrammen und -plänen im Auftrag der Landesregierung.¹⁷ Im eigenen Wirkungsbereich unterstützen die Planungsverbände die Gemeinden in Angelegenheiten der örtlichen Raumordnung und in weiteren Aufgabenfeldern. Die Kosten für Aufgaben im übertragenen Wirkungsbereich werden vom Land getragen, bei Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich von den Gemeinden. Seit 2015¹⁸ unterstützen die Planungsverbände die Gemeinden nun auch im Rahmen der „Breitbandoffensive“ bei der Einrichtung neuer Breitbandinfrastrukturen.

14 Zum Organisationsrecht im Detail *Brandmayr/Zangerl/Stockhauser/Sonntag*, Kommentar zur Tiroler Gemeindeordnung 2001² (2016) 273 ff und *Kemptner/Sturm*, Interkommunale Zusammenarbeit Rz 61 ff.

15 BGBl Nr 215/1959 idF BGBl I Nr 54/2014.

16 LGBl Nr 56/2011 idF LGBl Nr 82/2015.

17 Zum gegenwärtigen Stand vgl die Verordnung der Landesregierung über die Bildung von Planungsverbänden und deren Satzung, LGBl Nr 87/2005 idF LGBl Nr 102/2015, sowie die Verordnung der Landesregierung über die Bildung des Planungsverbandes Innsbruck und Umgebung und dessen Satzung, LGBl Nr 29/2007 idF LGBl Nr 101/2015. Vgl dazu auch *Hollmann*, Planungsverbände als neuer Weg der regionalen Raumordnung und interkommunalen Kooperation im Bundesland Tirol, in: Gamper (Hg), Interkommunale Zusammenarbeit und überörtliche Raumplanung in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino (2007) 17 (29 ff).

18 LGBl Nr 82/2015.

Als weitere Möglichkeit öffentlich-rechtlicher Kooperation sind seit 2015¹⁹ nunmehr auch in Tirol **Verwaltungsgemeinschaften** vorgesehen (§ 142a TGO). Diese kommen vor allem für jene Gemeinden in Frage, die eine losere Form der Zusammenarbeit anstreben, da die Selbstständigkeit der beteiligten Gemeinden, ihre Rechte und Pflichten sowie die Zuständigkeit ihrer Organe durch den Zusammenschluss nicht berührt werden. Eine Verwaltungsgemeinschaft dient den Gemeinden im Wesentlichen zur gemeinschaftlichen Geschäftsführung, vor allem ändert sich nichts an den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Gemeinden, worin auch der zentrale Unterschied zu den Gemeindeverbänden liegt.²⁰ Abgesehen von den Verwaltungsgemeinschaften nach § 142a TGO, gab es diese bislang nur in Form punktueller Ermächtigungen, wie etwa in § 27 des Landes-Feuerwehrgesetzes 2001²¹ zwecks gemeinsamer Anschaffung und Erhaltung von Ausrüstungsgegenständen für die Freiwilligen Feuerwehren und die Pflichtfeuerwehren.

Analog zu staatsrechtlichen Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern, bzw den Ländern untereinander über Angelegenheiten ihres jeweiligen Zuständigkeitsbereichs gibt es überdies seit 2011 die Möglichkeit des Abschlusses öffentlich-rechtlicher **Vereinbarungen** auch für **Gemeinden untereinander** in Art 116b B-VG und Art 77a der Tiroler Landesordnung 1989 nach Maßgabe landesgesetzlicher Ausführungsbestimmungen, die allerdings bislang noch ausständig sind.

B) Privatrechtliche Kooperationsmöglichkeiten

Auf Grund ihrer Privatrechtsfähigkeit (Art 116 Abs 2 B-VG) steht es den Gemeinden frei, mit anderen Gemeinden privatrechtliche Verträge abzuschließen, was etwa bei der Bildung von **Arbeitsgemeinschaften** (im Regelfall als Gesellschaft bürgerlichen Rechts) oder **gemeinsamer Unternehmen**, auch in Form von Personen- oder Kapitalgesellschaften, von Bedeutung ist. Auch die Gründung gemeinsamer **Vereine** nach dem Vereinsgesetz ist denkbar. Allerdings ist diese Form der Kooperation be-

19 LGBl Nr 81/2015.

20 *Brandmayr/Zangerl/Stockhauser/Sonntag*, Kommentar 286 f; *Kemptner/Sturm*, Interkommunale Zusammenarbeit 115 ff.

21 LGBl Nr 92/2001 idF LGBl Nr 130/2013.

schränkt auf Angelegenheiten der Privatwirtschaftsverwaltung womit eine Übertragung behördlicher Befugnisse – wie etwa beim Gemeindeverband – ausscheidet.²²

C) Unionsrechtliche Kooperationsmöglichkeiten

Eine im Europarecht verankerte Möglichkeit interkommunaler Kooperation jenseits der Staatsgrenzen sind **Europäische Verbünde für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ)**.²³ Die Verordnung regelt die Rahmenbedingungen für die Errichtung und Tätigkeit eines EVTZ sowie den Kreis der möglichen Mitglieder. Diese umfassen Bund, Länder und Gemeinden sowie Einrichtungen des öffentlichen Rechts, die dem Vergaberecht unterliegen. Begleitende organisations- und verfahrensrechtliche Bestimmungen enthalten die einschlägigen EVTZ-Gesetze von Bund und Ländern. So können sowohl Tiroler Gemeinden wie auch Gemeindeverbände einen EVTZ mit anderen Regionen gründen, dessen Genehmigung nach dem Tiroler EVTZ-Gesetz²⁴ durch Bescheid der Landesregierung – erforderlichenfalls unter Auflagen oder Bedingungen – erfolgt. Soweit ersichtlich gibt es in Österreich auf kommunaler Ebene dazu bis dato keine Projekte, lediglich die Bundesländer Kärnten und Tirol beteiligten sich bislang an EVTZ mit angrenzenden Regionen.²⁵

22 Kemptner/Sturm, Interkommunale Zusammenarbeit Rz 3.

23 Siehe dazu die entsprechende Verordnung Nr 1082/2006 idF der Verordnung Nr 1302/2013. Eingehend dazu aus kommunaler Sicht Zwillig/Engl, Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit: neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit, in: Alber/Zwilling (Hg), Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert (2014) 311.

24 LGBl Nr 55/2010 idF LGBl Nr 149/2014.

25 Vgl dazu aktuell den 39. Bericht über den Föderalismus in Österreich 2014 (2015) 77 ff.

Abbildung 1: Kooperationsmöglichkeiten im Überblick

Öffentliches Recht	Privatrecht	Europarecht
Gemeindeverbände (Art 116a B-VG, § 129 ff TGO; durch Vereinbarung, Gesetz oder Verordnung), spezielle Verbandsorganisation über Wasserverbände (§ 87 ff WRG 1959) oder Planungsverbände (§ 23 TROG 2011)	Gesellschaften bürgerlichen Rechts (Arbeitsgemeinschaften); Gesellschaften nach dem Gesellschaftsrecht (GmbH, AG, OHG, usw)	Europäischer Verbund territorialer Zusammenarbeit (EVTZ-Verordnung; Tiroler EVTZ-Gesetz)
Verwaltungsgemeinschaften (§ 142a TGO; § 27 Landes-Feuerwehrgesetz 2001)	Privatrechtliche Verträge der Gemeinden (Art 116 Abs 2 B-VG; ABGB)	
Öffentlich-rechtliche Verträge (Art 116b B-VG)	Vereine (VereinsG)	

II. Methodische Fragen der Praxisanalyse

A) Ausgangsthese

Ausgehend von der oben skizzierten geltenden Rechtslage für die interkommunale Zusammenarbeit in Tirol wurde in der Folge zwischen einzelnen Bereichen der Zusammenarbeit differenziert und die Ausgangsthese entwickelt, dass die *rechtlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit* den Gemeinden grundsätzlich eine *ausreichende Basis für Kooperationen* bietet.

Diese These scheint ob der vorliegenden qualitativen Ergebnisse bestätigt. Die einzelnen Akteure und befragten Experten sehen keinen Bedarf an neuen oder zu entwickelnden Rechtsformen. Die quantitativen Daten müssten jedoch um einige Parameter ergänzt und überarbeitet werden, um eine eindeutige, statistische Aussage treffen zu können. Hierbei wäre etwa interessant, ob anhand der Jahreszahl der Gründung der Gemeindeverbände ein Trend ablesbar wird – wie viele Kooperationen sich nach der B-VG-Novelle 2011 gebildet haben bzw ob es eine direkte Auswirkung der Novelle auf die Bildung neuer Gemeindekooperationen gegeben hat. Da diese Ausführungen und die Erhebung der dafür notwendigen Daten zu weitreichend wäre, konzentriert sich diese Arbeit auf eine Bestandsaufnahme des Status Quo. Es wird erstmals die Möglichkeit geschaffen, einen ganzheitlichen Überblick über die interkommunale Zusammenarbeit in Tirol zu bekommen, der Anspruch auf Vollständigkeit wird jedoch nicht gestellt. So wurde zB auf die Erhebung rein nachbarschaftlicher Regelungen, die keine strategische Aussagekraft besitzen, verzichtet.

B) Qualitativer und quantitativer Zugang

Die vorliegende Studie wurde im Zeitraum von Mai 2015 bis Oktober 2015 durchgeführt. Durch eine *top-down-Vorgangsweise* konnten die zur Verfügung stehenden Ressourcen effizient genutzt und innerhalb kurzer Zeit eine große Anzahl an Daten gesammelt und quantifiziert werden. Durch eine strukturierte und methodische Arbeitsweise konnte schnell ein Zugang zum Feld gefunden werden. Die Recherche stützte sich zu Beginn auf Literatur und Daten, die bereits bei Landesstellen und Bezirkshauptmannschaften vorhanden waren und somit schon

bereits entsprechend untersucht wurden. Mit Hilfe der Tabellenverarbeitungssoftware MS Excel wurde eine multifunktionale Darstellung der Kooperationen entwickelt, deren umfassender Inhalt einer Datenbank ähnlich ist. Es besteht die Möglichkeit, die mit einer ID von 1 bis 946 bezifferten Einzelkooperationen den jeweils beteiligten Gemeinden und somit auch dem Bezirk zu ordnen und Querbezüge herzustellen.

Um ein möglichst umfassendes Bild des Status Quo an Gemeindekooperationen, Vereinbarungen und Zusammenschlüssen zu bekommen, wurden zusätzlich zur anfänglichen Basisrecherche einzelne Abteilungen des Amtes der Tiroler Landesregierung kontaktiert und danach alle 278 Tiroler Gemeinden per e-mail personalisiert angeschrieben. Den Gemeinden wurde dabei jeweils eine Auflistung mit den zu diesem Zeitpunkt bekannten Kooperationen zugesandt. Die Kommunen wurden gebeten, diese zu bestätigen oder allenfalls zu ergänzen.

Die Rücklaufquote dieses ersten Anlaufs lag bei 61 Gemeinden. 58 davon haben entweder die Auflistung kurz bestätigt oder selbst entweder eine sehr ausführliche, überarbeitete Liste oder eine kurze Antwort geschickt. Die Erkenntnisse der antwortenden Gemeinden lieferten einen sehr wichtigen Beitrag zur Vollständigkeit der Auflistung, die jedoch aus oben genannten Gründen keinen Anspruch darauf stellen kann. Hiermit gelingt eine umfassende Bestandsaufnahme, die erstmals die Zusammenarbeit in Tirol nach Gemeinden aufzulisten versucht und somit einen Beitrag zum besseren Verständnis der bisherigen und der künftigen interkommunalen Zusammenarbeit leisten kann.

Mit Hilfe verbaler Daten (Problemzentrierte Interviews, Experten-Interviews) wurden die Best-Practice-Beispiele in Teil IV in anderen Bundesländern und in Deutschland, der Schweiz und Südtirol erhoben. Diese Methode der erzählungsgenerierenden Befragung stellt die Offenheit dem Bestandsgegenstand gegenüber in den Vordergrund, birgt aber auch immer die Gefahr der subjektiven Darstellung von Ereignissen und Sachverhalten durch die Befragten. Der Entscheidung der Auswahl der Methode steht die Forschungsfrage gegenüber wie auch die Tatsache, dass es keine aktuelle Bestandsaufnahme der interkommunalen Zusammenarbeit in diesem überregionalen Raum gibt.

Um die optimale Verwaltung der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu gewährleisten, wurde die Methode der Telefonrecherche der *face-to-face*-Interaktion größtenteils vorgezogen. Auch Ängste, Unsicherheiten und der Wunsch nach Anonymität

wurden ernst genommen und entsprechend in den Forschungsprozess mit einbezogen. Dem ist das Erhebungsverfahren unterzuordnen – die Methode folgt somit den Gegebenheiten, die im Feld vorgefunden wurden.²⁶ Durch dieses qualitative Vorgehen war die Forschung auf Details und Tendenzen konzentriert, die sich durch ein rein quantitatives Verfahren in diesem Bereich nicht herauskristallisiert hätten.

Zusätzlich zu den verbalen Daten wurde eine geringe Anzahl an systemischen Fragen an verschiedene Interviewpartner versandt, um ein möglichst breites Spektrum an Bereichen abdecken zu können. In einem kurzen Einleitungssatz wurde das Vorhaben geschildert, um den Interviewpartnern den Forschungsgegenstand zu vermitteln. Ein Vorteil dieser Methode ist die konkrete Beantwortung gezielter Fragen ohne größere Anlaufphase. Der Interviewpartner kann sich genau vorbereiten und über die Antworten nachdenken. Ein großer Nachteil dabei ist oftmals die Zeitverzögerung und die Erreichbarkeit der Befragten. Es muss gegebenenfalls nachgefragt und ein Interviewpartner erneut kontaktiert werden.²⁷ Diese Methode wurde in den Forschungsprozess mit eingebracht, um einerseits Ressourcen zu sparen (Anfahrten, Wartezeiten, Reduktion auf wesentliche Inhalte), andererseits passiert naturgemäß, dass „[a]n die Stelle von nonverbalem Austausch [...] die Reflexivität des schriftlichen Austauschs [tritt].“²⁸ In der vorliegenden Studie wurde somit ein qualitativer mit einem quantitativen Zugang verbunden.

C) Datenmanagement

Die insgesamt 946 gelisteten Kooperationen gliedern sich nach ihrer jeweiligen ID. Um die Anzahl der Informationen verwalten zu können (*list management*) und gleichzeitig eine übersichtliche Darstellung zu gewährleisten, wurden den einzelnen Projekten nicht nur IDs, sondern auch Kennungen in Form von Buchstaben zugewiesen. Diese Kategorisierung erleichtert die statistische Auswertung nach groben Themengebieten und auch das Handling des Datensatzes.

26 Vgl. Flick, Qualitative Sozialforschung⁴ (2011) 276.

27 Vgl. Flick, Sozialforschung 337, 339.

28 Flick, Sozialforschung 341.

Die Kategorien gliedern sich wie folgt:

Abfallwirtschaft	A
Sozial/Gesundheitsbereich: Sozial- und Gesundheitssprengel	B
Musikschulen	C
Gemeindewaldaufseher	D
Sozial/Gesundheitsbereich (Bezirkskrankenhäuser, Sonstige, Rettungswesen)	E
Abwasserbeseitigung	F
Baupolizei	G
Sport und Freizeit	H
Mobilität	I
Verwaltungsaufgaben	J
Kinderbetreuung	K
Sonstige	L
Bau-/Recyclinghöfe	M
StAV/StbVb	N
Tourismusverbände	O
Sozial-/Gesundheitsbereich: Gemeindesanitätssprengel	P
Friedhofswesen	Q
Wirtschaftsstandorte	R
Bildungsbereich: Schulen, Kindergärten	S
Abfallwirtschaft: Tierkadaverbeseitigung	T
Bildungsbereich: Schulsprengel	V
Wasser	W
Planungsverbände	Y
Alten- und Pflegeheime	Z

Zusätzlich dazu wurden die Verbände nach ihrer Rechtsform erfasst, soweit diese ersichtlich war. Zudem wird auch evident, welche Kooperationen bundesländerübergreifend oder sogar länderübergreifend angelegt sind.

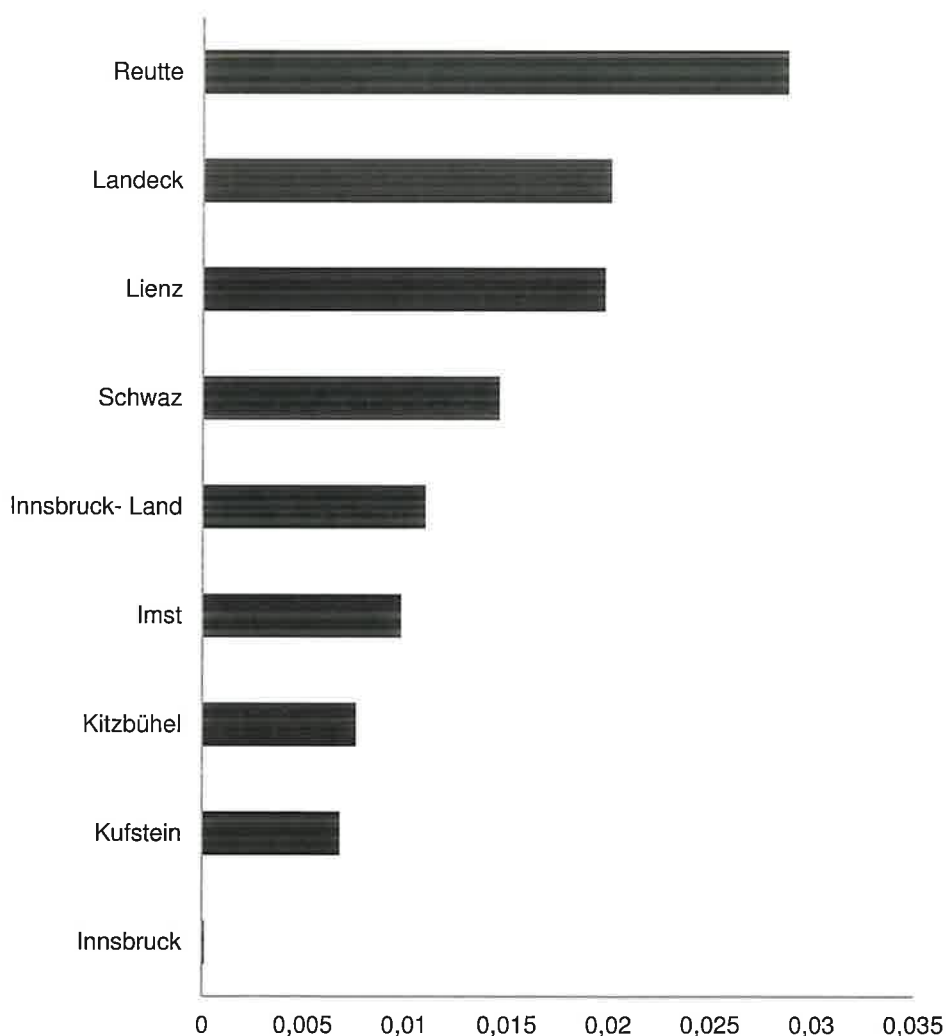
Die Frage nach dem Gründungsjahr und der Rechtsform der Kooperationen konnte mit den vorhandenen Kapazitäten im Untersuchungszeitraum nur fallweise beantwortet werden, stellt aber dennoch einen ersten wichtigen Schritt in Richtung einer vollständigen Datenbank dar. Diese zusätzlichen Informationen befinden sich nach ID des Projektes sortiert in der bearbeiteten Excel Datei zur weiteren Verwendung und/oder Ergänzung.

D) Stichprobe

Die Stichprobe besteht aus 946 gemeindeübergreifenden Kooperationen und bewusst gewählten Best-Practice-Beispielen. Im folgenden Teil werden die erstgenannten Kooperationen durch statistische Erkenntnisse beschrieben und unter unterschiedlichen Gesichtspunkten beleuchtet. Anschließend werden die erhobenen Kooperationen nach Themengebieten aufgelistet und ihre ID, ihr Name, die ihr zugehörigen Gemeinden, ihre Beschreibung (soweit vorhanden) und ihre Rechtsform (soweit vorhanden) in tabellarischer, übersichtlicher Form dargestellt.

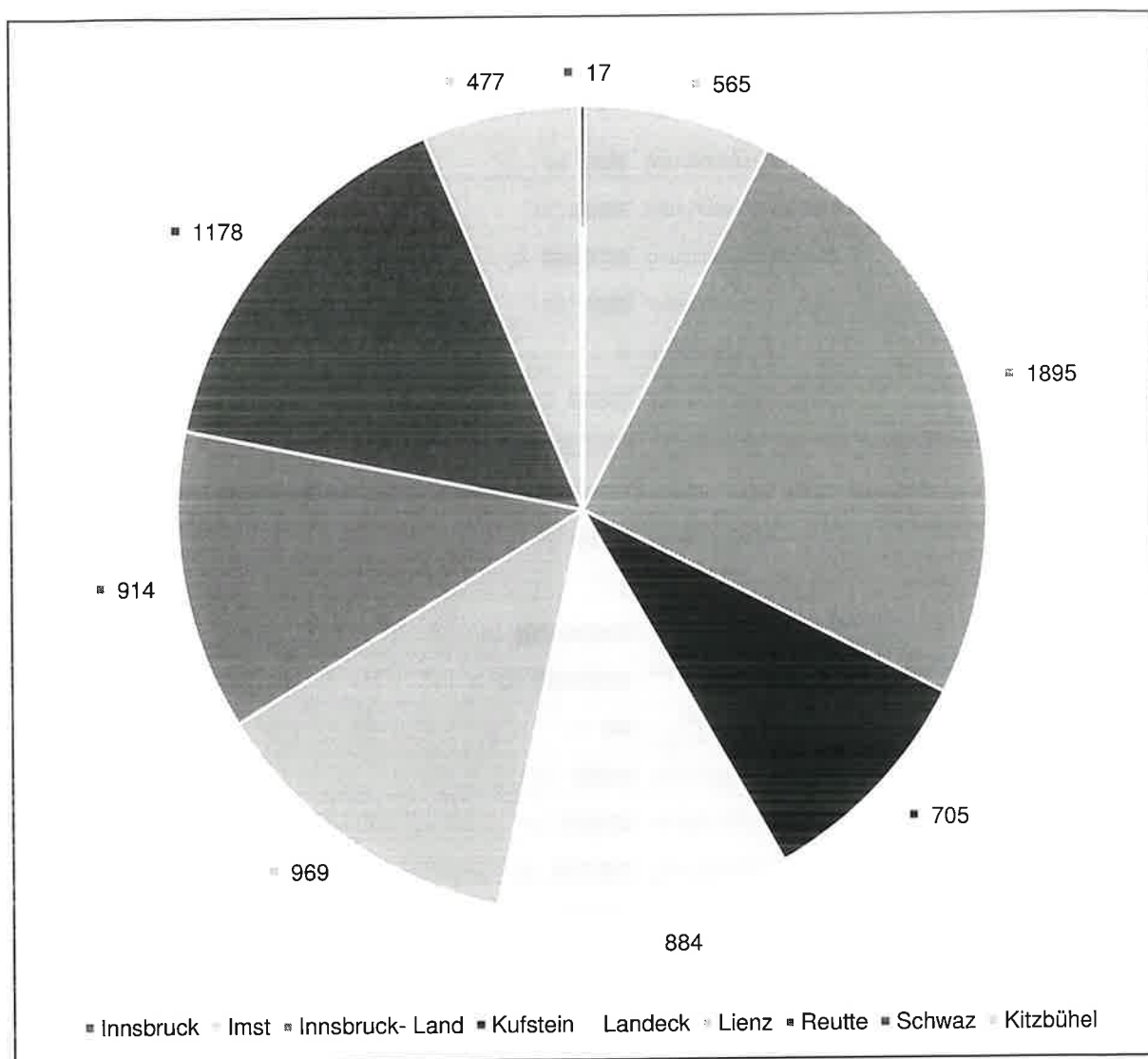
Die Stichprobe teilt sich in den Bezirken nach Anzahl und Bezirk folgendermaßen auf (bei der Stadt Innsbruck handelt es sich um Kooperationen, an denen die Stadt Innsbruck beteiligt ist):

Abbildung 2: Kooperationen pro Einwohner



In der Grafik wird die Anzahl der Einwohner pro politischem Bezirk in Relation mit der gefundenen Anzahl an Kooperationsschnittstellen gesetzt. Es wird deutlich, dass im Bezirk Reutte am meisten kooperiert wird, dicht gefolgt von Landeck und Lienz. In absoluten Zahlen jedoch ist der Bezirk Innsbruck-Land Vorreiter mit 1.178 Kooperationsschnittstellen gefolgt von Schwaz mit 1.178 Schnittstellen, ersichtlich im Kreisdiagramm.

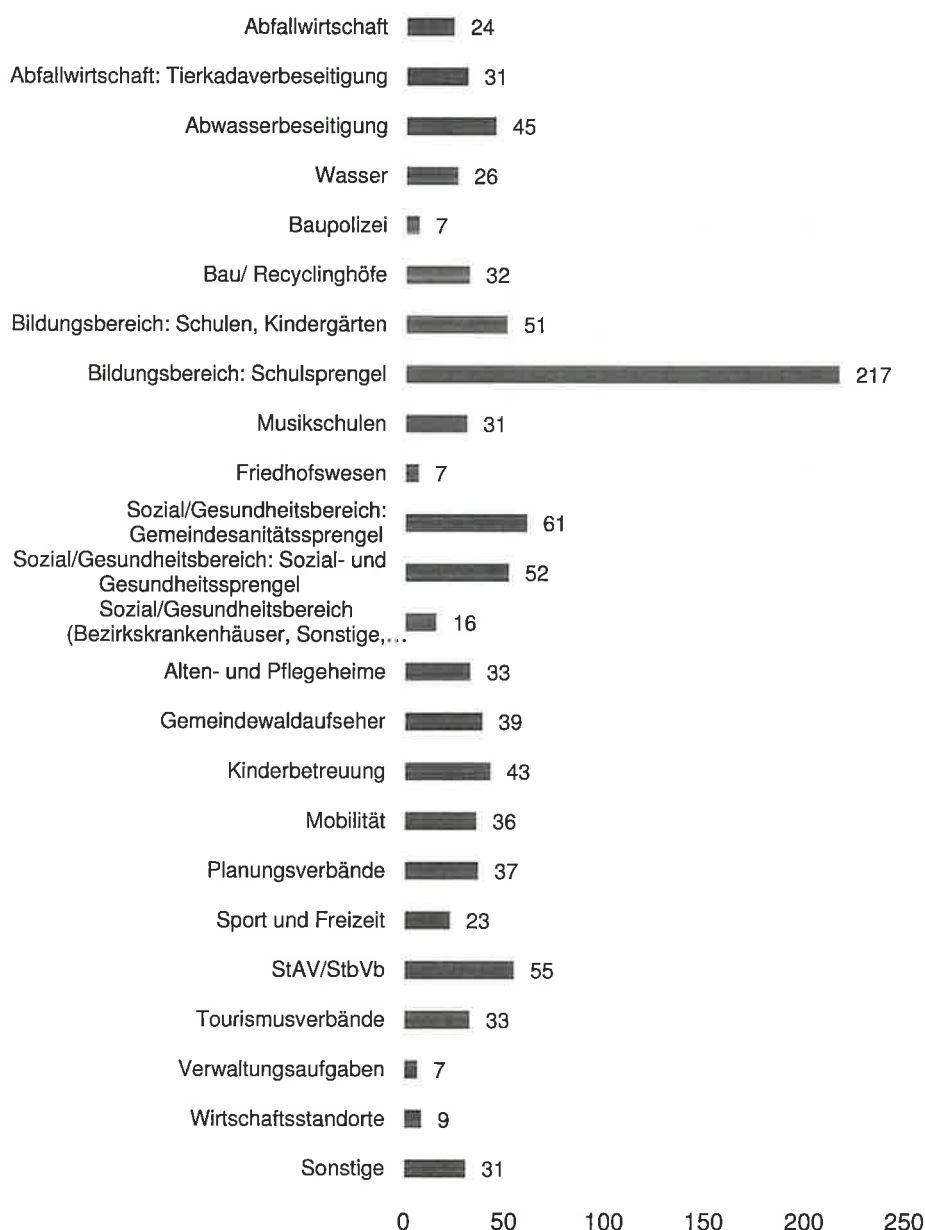
Abbildung 3: Kooperationen je Bezirk



III. Ergebnisse für Tirol

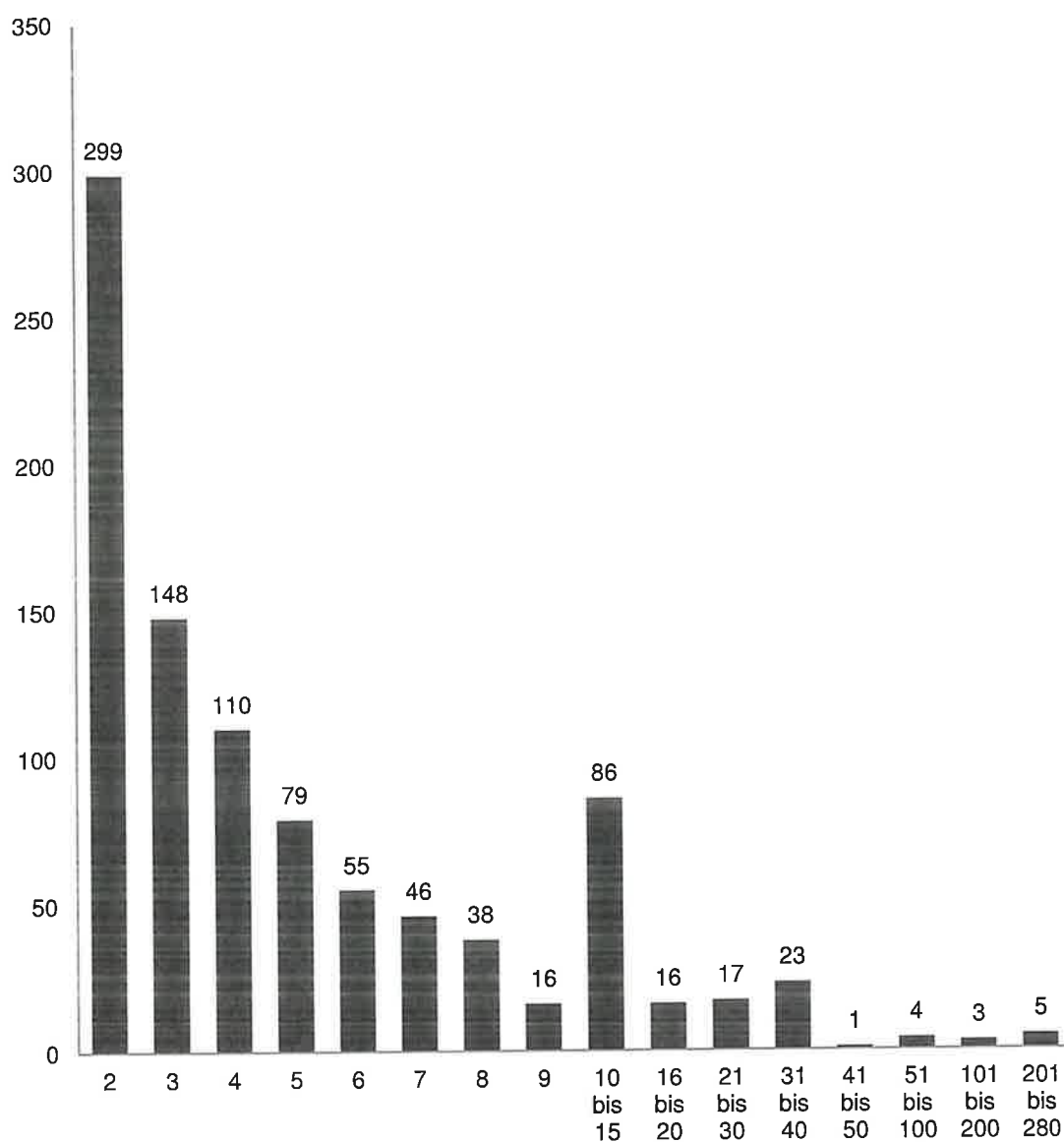
Für Tirol ergab die Untersuchung, dass vor allem Schulsprengel und der Bereich der Kinderbetreuung einen großen Anteil an der Gesamtzahl der Kooperationen einnehmen. Der größte Anteil an Kooperationsprojekten ist im Sozial- und Gesundheitsbereich zu finden (Sanitätssprengel, Sozial- und Gesundheitssprengel, Sonstige aus dem Sozial- und Gesundheitsbereich ohne Alten- und Pflegeheime). Ein weiterer signifikanter Bereich sind die Standesamts- und Staatsbürgerschaftsverbände und die Abwasserbeseitigung.

Abbildung 4: Gemeindekooperationen zwischen zwei oder mehreren Gemeinde



Die Erhebung zeigt, dass die durchschnittliche Tiroler Gemeinde an rund 27 Kooperationen beteiligt ist.²⁹ Auf Gemeindeebene existieren insgesamt 7.605 interkommunale Schnittstellen. Diese eindrucksvolle Zahl zeigt deutlich, dass interkommunale Zusammenarbeit Kompetenzen in den Tiroler Gemeinden in hohem Maße stärkt.

Abbildung 5: Gemeindekooperationen zwischen zwei oder mehreren Gemeinden



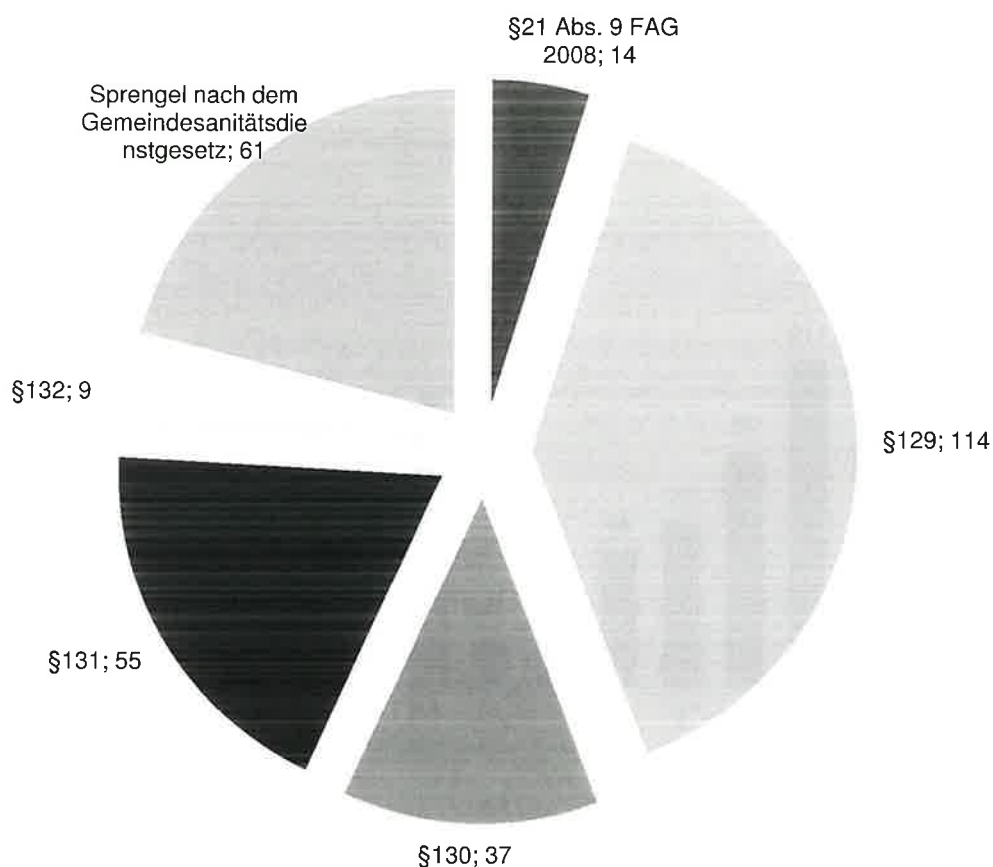
²⁹ 279 Gemeinden inklusive Innsbruck.

Die Mehrzahl der Kooperationen aus dem Sample besteht zwischen zwei Gemeinden, dicht gefolgt von drei Gemeinden, vier Gemeinden und zehn bis 15 Gemeinden.

Es zeigt sich außerdem anhand des Samples von 946 Kooperationen, dass eine interkommunale Kooperation in Tirol im Schnitt aus acht Gemeinden besteht. Außerdem wurde ermittelt, dass interkommunale Zusammenarbeit bei 11% der Projekte über die Bezirksgrenzen hinweg organisiert ist. Sechs Kooperationen sind grenzüberschreitend (zB mit Deutschland).

290 der Kooperationen sind rechtlich gesehen Gemeindeverbände (freiwillige nach § 129 TGO, Förderungen gemäß § 21 Abs 9 FAG 2008; Zwangsverbände nach § 130 TGO und § 131 TGO, sowie nach § 132 TGO und Sanitätssprengel³⁰).

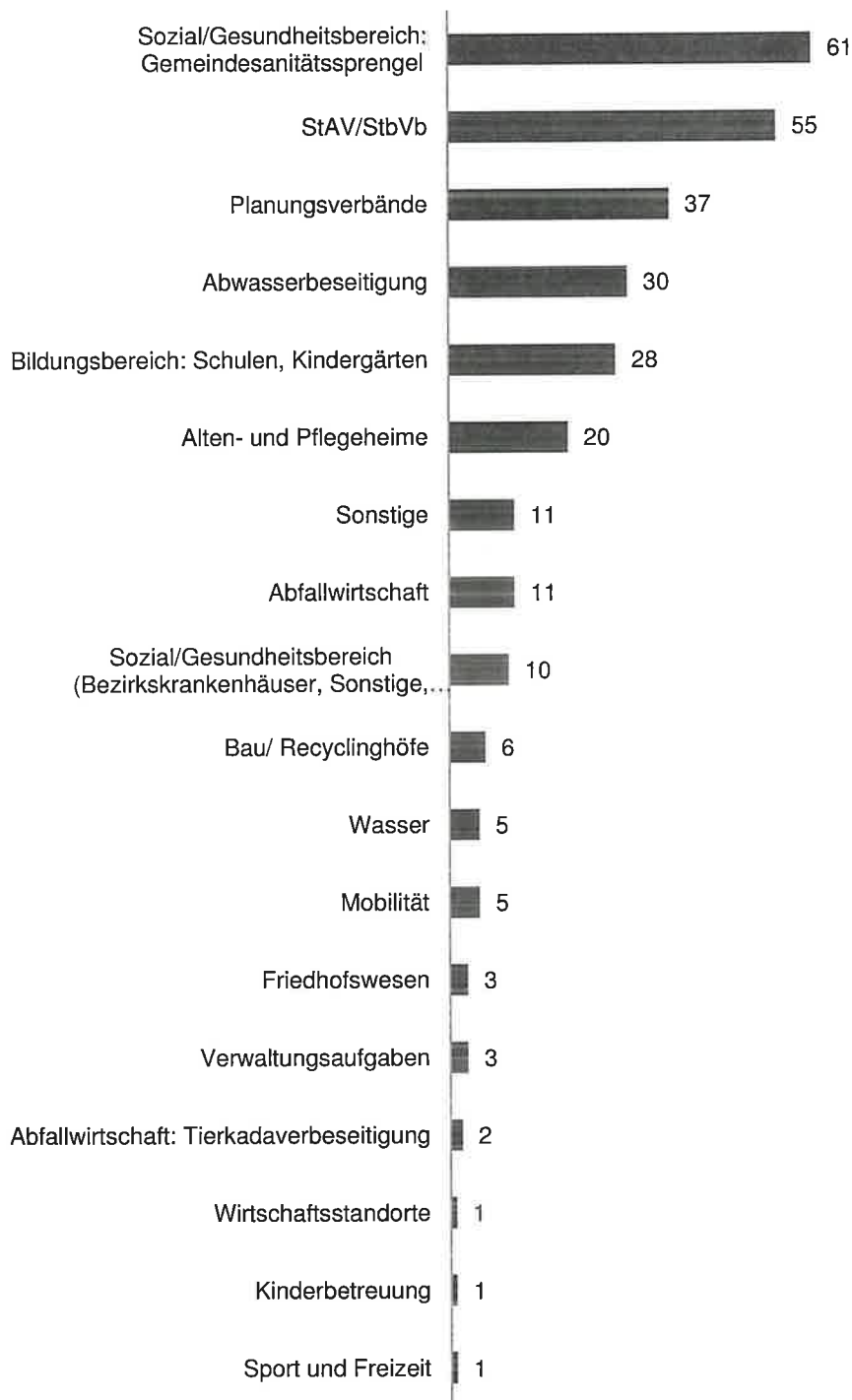
Abbildung 6: Gemeindeverbände in Tirol



30 Stand: September 2015.

Diese Kooperationen teilen sich innerhalb ihrer Zuordnung als Gemeindeverband nach folgenden Kategorien auf:

Abbildung 7: Gemeindeverbände und deren Aufteilung nach Kategorien



IV. Überregionale Best-Practice-Beispiele

A) Entwicklung neuer Strukturen – Beispiele aus Österreich, Deutschland und Südtirol

Die Steuerung der Entwicklung der Gemeindestruktur ist seit geraumer Zeit Gegenstand politischer Strategien³¹ und der Forschung, eine österreichweite Dokumentation bestehender Kooperationen existiert aber nicht. Für die vorliegende Untersuchung wurden ausschließlich Beispiele der kommunalen Zusammenarbeit recherchiert, die modellhaft für die Lösung partieller Aufgabenbereiche stehen und geeignet erscheinen, landesweit zur Anwendung zu kommen. Die Sachgebiete sind in alphabetischer Reihenfolge geordnet.

1. Abfall

Der burgenländische Müllverband: Die Tendenz, die Abfallbeseitigung immer mehr in übergemeindlichen Strukturen aufgehen zu lassen, ist in manchen Bundesländern stark ausgeprägt. So betreibt zB der Burgenländische Müllverband,³² rechtlich ein Gemeindeverband, seit 35 Jahren landesweit eine einheitliche, flächendeckende Abfallbewirtschaftung. Bei den Gemeinden sind nur mehr die Altstoffsammelzentren verblieben, und auch davon werden schon 20 von 165 vom Verband betrieben.

Geschlossenes Abfallentsorgungssystem in Oberösterreich: Weit fortgeschritten ist dieser Prozess auch in Oberösterreich, wo die Abfallentsorgung in einem Landesverband, in 15 Bezirksverbänden und in drei Einrichtungen der Statutarstädte Linz, Enns und Steyr organisiert ist.³³ Mit dem Abfallwirtschaftsgesetz 1991 wurden alle Gemeinden verpflichtet, sich einem Bezirksverband anzuschließen. Die Verpackungsverordnung gab dann den Impuls, den Landesverband zu gründen, der im Laufe der Zeit immer mehr Aufgaben erhalten hat und heute auch in der Steuerung der operativen, handelsrechtlichen Gesellschaften eine Schlüsselrolle spielt. Seit dem Abfallwirtschaftsgesetz 1997 sind die Verbände Körperschaften öffentlichen

31 Vgl etwa die Fördermöglichkeiten der Gemeindezusammenarbeit in § 21 Abs 9 und 10 FAG 2008.

32 Burgenländischer Müllverband, Presstext 24.6.2015 und Homepage.

33 Geschäftsführer *Thomas Anderer*, Telefonrecherche 27.8.2015 und Homepage.

Rechts. Dazu kommen Personalentwicklung und Weiterbildung, Kostenrechnung und das Förderwesen. Die Bezirksverbände und Einrichtungen der Statutarstädte sind rechtlich zwar autonom, aber engstens mit dem Landesabfallverband vernetzt. Der gesellschaftliche Druck, unabhängig von den Siedlungsstrukturen einheitliche, transparente Müllgebühren vorzuschreiben, hat dazu geführt, dass die Gemeinden in einigen Verbänden bereits einheitliche Müllgebühren beschlossen haben, so etwa in Rohrbach im Mühlviertel und in Schärding/Innviertel. Derzeit haben die Gemeinden noch die Kompetenz, den Müll zu sammeln, die Entwicklung, noch mehr in die Verbände zu verlagern (Beschaffung, Ausschreibungen, Gebührenkalkulation, etc), ist aber nicht zu übersehen.

Die Dienstleistungen des Gemeindeverbands Melk: 40 von 41 Gemeinden des Bezirks Melk nehmen die umwelt- und abfallwirtschaftlichen Leistungen des Gemeindeverbands für Umweltschutz (GVU Melk) in Anspruch.³⁴ Etwa 50% des Umsatzes, den 21 Mitarbeiter erarbeiten, entfallen auf diesen Bereich. Folgende Aufgaben werden erledigt: Vollzug des NÖ Abfallwirtschaftsgesetzes, Vollzug des Abfallwirtschaftsgesetzes des Bundes, Kesselüberprüfungen nach der NÖ-Bauordnung, Errichtung und Betrieb der Altstoffsammelzentren im Bezirk, Leistungen nach dem Bedienstetenschutzgesetz und dem Energieeffizienz-Gesetz, Indirekt-einleiterverordnung, Eigenüberwachung und technische Kontrolle nach dem Wasserrechtsgesetz, Überprüfung von Schultafeln und Spielgeräten, Kläranlagenüberprüfung und Klärschlamm Entsorgung sowie die Betreuung anderer Verbände.

2. Abgaben, Gebühren und Steuern

Melk: Abgabeneinhebung für 41 Gemeinden: Zu einem professionellen Dienstleistungsunternehmen hat sich der Gemeindeverband Melk entwickelt. Die 1974 gegründete Kooperation aller 41 Gemeinden des Bezirkes mit mehr als 78.000 Einwohnern hat sich mit seinen 21 Mitarbeitern auf Abgabeneinhebung und Abfallbeseitigung spezialisiert.³⁵ Diese beiden Bereiche bringen etwa 90% des Umsatzes. Der Verband bietet darüber hinaus weitere Dienstleistungen an, von denen das EDV-Service das wichtigste ist. Die Gemeinden entscheiden selbst,

³⁴ Gemeindeverband für Umweltschutz und Abgabeneinhebung im Bezirk Melk, Telefonrecherche Direktor Hubmann, 29.6.2015, PPP des Unternehmens, Homepage.

³⁵ GVV Melk, Juni 2015.

welche Leistungen sie abrufen, wobei die Abgabeneinhebung und die Abfallbeseitigung mittlerweile beinahe flächendeckend in Anspruch genommen werden.

Von der Abgabeneinhebung sind Kommunalsteuer, Grundsteuer, Wasser- und Kanalanschlussgebühr, Wasser- und Kanalbenützungsgebühr, Interessentenbeiträge, Nächtigungstaxe, Lustbarkeits- und Vergnügungsabgabe, Gebrauchsabgabe (Leitungsabgabe) und der Kulturverbund Melk umfasst. Die Leistungspalette beinhaltet die Berechnung, Vorschreibung, Einhebung und zwangsweise Einbringung. Im Detail fallen die Bearbeitung der Bescheide und Bedarfsprüfungen, Grundsteuerbefreiungen, Vororterhebungen allgemein und Leitungserhebungen im speziellen und die Erledigung sämtlicher Verfahren an.

Als Vorteile der Auslagerung wird aus der Sicht der Gemeinden nicht nur die Kostensenkung durch größere Datenmengen und Spezialisierung angegeben, sondern auch mehr Gebührengerechtigkeit, die Gleichbehandlung aller Bürger, Mehreinnahmen durch die Überprüfung und nicht zuletzt der politische Effekt, dass Unpopuläres vom Verband erledigt wird.

Interessant sind die Kostensätze: Kommunalsteuer 1%, Kanalbenützungsgebühr 2,5%, Kanaleinmündungsabgabe 1,5%, Grundsteuer A und B 2,5%, Wasserbezugsgebühr 2,5%, Wasseranschlussgebühr 2,5%, Interessentenbeitrag und Nächtigungstaxe 4,25% und die Gebrauchsabgabe 2%. Allfällige Überschüsse werden jährlich an die Gemeinden ausbezahlt.

Wie aus Verbandskreisen zu erfahren war, sollen künftig die Leistungen des Verbands den Gemeinden eines weiteren Bezirkes angeboten werden, womit sich die Kosten pro Einheit noch einmal deutlich verringern sollen. Auch die bessere Auslastung der Hard- und Software, eine noch bessere Auslastung der Experten und die Vermeidung zusätzlicher Verwaltungs- und Gründungskosten werden als Vorteile eines bezirksübergreifenden Angebots argumentiert. Ein Ziel ist die Anstellung eines Verwaltungsjuristen, der allen Gemeinden zur Verfügung steht.

Verwaltungsgemeinschaft Feldkirchen: Personalverrechnung und Gebühreneinhebung: Als im Jahr 1982 der Bezirk Feldkirchen geschaffen wurde, schlossen sich die zehn Gemeinden zu einer Verwaltungsgemeinschaft zusammen, die für die

Personalverwaltung und die Gebühreneinhebung zuständig ist.³⁶ Heute sind sechs Mitarbeiter beschäftigt, die die Leistungen rechtlich im Namen der jeweiligen Gemeinde erbringen, die Verwaltungsgemeinschaft selbst hat keine eigene Rechtspersönlichkeit.³⁷ Die Leistungspalette umfasst die Grundsteuereinhebung für alle zehn Gemeinden, die Einhebung der Zweitwohnsitzabgabe für neun Gemeinden und die Lohnverrechnung für vier Gemeinden, zwei GmbHs, die Verwaltungsgemeinschaft selbst, sowie den Schul-Gemeindeverband und den Sozialhilfeverband (Altenpflegeheim). Insgesamt werden mehr als 130 Personen abgerechnet. Weiters beschäftigt die Verwaltungsgemeinschaft einen Bausachverständigen und drei Techniker für Hoch- und Tiefbaumaßnahmen für alle neun Gemeinden. Die Ausweitung des Leistungsangebots auf die Einhebung aller Steuern und Abgaben scheitert derzeit an der personellen Situation. In einem Pilotprojekt, an dem sich sechs Gemeinden des Bezirks beteiligen, werden derzeit alle Häuser und deren Bauzustand und Nutzung erhoben und dokumentiert; damit sollen bessere Grundlagen für die Abgabebemessung und -einhebung geschaffen werden.

Vorarlberg: Aufbau von Kompetenzzentren: In Vorarlberg wird versucht, nach dem Muster der bereits bestehenden Baurechts- und Personalverwaltungen gemeinsame Finanzverwaltungen³⁸ aufzubauen. Pilotprojekte laufen im Vorderland und im Bregenzerwald. Im Vorderland sind vier Gemeinden beteiligt, das Kompetenzzentrum wird in der 2.500-Einwohner-Gemeinde Sulz eingerichtet, wo sich auch das Regio-Büro und die Baurechtsverwaltung Vorderland befinden. Den Gründungsimpuls bildeten die Basler Finanzabkommen, die von den Gemeinden Expertenwissen verlangen, das diesen nicht zur Verfügung steht. Inhaltlich bearbeiten die Finanzverwaltungen, die rechtlich als Verwaltungsgemeinschaften geführt werden, die Buchhaltungen, die Voranschläge und Jahresabschlüsse, die mittelfristigen Finanzplanungen, das Abgabewesen und das Darlehensmanagement. Die Umsetzung gestaltete sich durchaus als durchwachsen, war doch ein Angleichen der Verwaltungssysteme unabdingbar. Das Projekt war von Beginn an für alle 13 Gemeinden der Region angelegt, sukzessive kommen weitere Gemeinden dazu. Der

36 Geschäftsführer *Johann Scheiber*, Telefonrecherche 28.8.2015.

37 Vgl § 97 Abs 2 Vorarlberger Gemeindegesetz, LGBl Nr 40/1985 idF LGBl Nr 44/2013.

38 *Christof Oliver*, Gemeindeverband Vorarlberg, Telefonrecherche 15.9.2015.

Beitritt zur Verwaltungsgemeinschaft erfolgt oft bei personellen Veränderungen, zB im Zuge von Pensionierungen.

Deutschland: Gemeinschaftskasse Taunus: Die drei Städte Steinbach, Königstein und Kronberg im Taunus mit zusammen 44.000 Einwohnern gehören zum „Speckgürtel“ von Frankfurt am Main. Obwohl sie im kaufkraftstärksten Kreis Deutschlands liegen, waren die Haushalte defizitär. Die Motivation für das Projekt, aus drei Kassen eine zu machen,³⁹ war die Sicherung der Haushalte, die zunehmenden Forderungen nach Stellenabbau in den Verwaltungen, zunehmende Auflagen der Aufsicht und der Wunsch nach aktivem Handeln. Die Ergebnisse in Kürze: Reduktion der Mitarbeiterzahl von elf auf acht, höhere Fachkompetenz und Ergebnisqualität und eine Senkung der Personal- und Sachkosten von 556.700 Euro auf 383.650 Euro (- 20%). Das Projekt wurde in einem öffentlich-rechtlichen Vertrag umgesetzt und Ende 2013 in Betrieb genommen. Eine gute Vorbereitung gehört zu den Erfolgsparametern, die frühzeitige Einbindung der Mitarbeiter, eine professionelle und transparente Kommunikation ist wesentlich.

Deutschland: Zweckverband „KommunalService Oberzent“: Der KommunalService Oberzent⁴⁰ ist ein öffentlich-rechtlicher Zweckverband der Stadt Beerfelden und der Gemeinden Hesseneck, Rothenberg und Sensbachtal. Seit 2008 wickelt er die Finanz- und Kassengeschäfte der Mitgliedskommunen ab. Die Aufgaben des Verbands umfassen alle Kassen- und Rechnungsgeschäfte einschließlich Anlagenbuchhaltung. Dazu kommt die verwaltungsmäßige (technische) Vorbereitung folgender Tätigkeiten: Veranlagung der kommunalen Abgaben, Erstellung der Haushaltspläne mit allen Bestandteilen und Anlagen, Umsetzung einer Kosten- und Leistungsrechnung, Berichtswesen, Jahresabschlüsse einschließlich Inventur und Begleitung der Abschlussprüfungen, Statistiken für das Haushalts-, Rechnungs- und Kassenwesen, Errichtung und Vorhaltung einer gemeinsamen Datenverarbeitungs- und Telekommunikationsinfrastruktur, Steuer- und Abgabenbescheide, Forderungsmanagement sowie die Entwicklung weiterer Projekte zur Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit. Das Einsparungspotenzial wird mit etwa 80.000 Euro pro Jahr angegeben. Durch die Anschaffung einer ge-

39 Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit Hessen/Themen/Kasse und gemeinsame Finanzverwaltung, aufgerufen 2.10.2015.

40 KommunalService Oberzent, Homepage <oberzent.info> und Satzungen.

meinsamen Telefonanlage mit der Einführung eines gemeinsamen Anschlusses wurden alleine bei den Grundgebühren jährlich 1.800 Euro eingespart.

3. **Anreizsysteme**

Die Auswertung amtsinterner Analysen,⁴¹ des statistischen Materials über die Situation der Tiroler Gemeinden sowie umfangreicher Quellenrecherchen ließ die Studienautoren zur Meinung gelangen, dass die Einsparungen, die durch die interkommunale Zusammenarbeit zweifelsfrei generiert werden können, nur eine Seite der Medaille sind. Der noch wichtigere Aspekt ist die nachhaltige Sicherung der kommunalen Dienstleistungen in den Klein- und Kleinstgemeinden auf dem landesüblichen Qualitätsniveau als Voraussetzung für die dauerhafte Sicherung der Gemeindeautonomie. Wie *Karoline Mitterer* vom KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung ausführt, hängt das Gelingen von Kooperationen in hohem Maß von der Qualität des Umsetzungsprozesses ab.⁴² Die Prozessbegleitung bzw die Inanspruchnahme und Finanzierung von Informations- und Beratungsleistungen ist daher erfolgsentscheidend. Immer mehr Fördergeber gehen daher dazu über, den gesamten Prozess, beginnend mit der Erstellung des Konzeptes, die bereits transparent erfolgen soll, die Öffentlichkeitsarbeit und die Einbindung externen Know-Hows in die Förderungsbemessung einzubeziehen. Hier werden nur einige ausgewählte monetäre Anreizsysteme vorgestellt, zumal sowohl die österreichischen wie auch die deutschen Bundesländer die Förderung der Weiterentwicklung kommunaler Strukturen nicht nur in der direkten Gemeindeförderung wahrnehmen, sondern sehr oft in den Fachbereichen – von der Raumordnung bis zur Abfall- und Wasserwirtschaft.⁴³

Salzburg: Aufschlag von 35%: Projekte der Salzburger Gemeinden werden im Wege des Gemeindeausgleichsfonds (GAF) unterstützt, dabei wird für die freiwillige interkommunale Errichtung förderfähiger Projekte ein Zuschlag von 35% auf die

41 Bericht „Stärkung von Gemeindekooperationen auf Verwaltungsebene“, 27.2.2013, Bericht Landesstatistik und TIRIS „Die Situation der Kleingemeinden in Tirol“, 5.5.2014, Interviews mit Bezirkshauptleuten von Landeck, Lienz und Reutte, Dezember 2013-Februar 2014.

42 *Mitterer*, Finanzielle Anreize interkommunaler Kooperation, ÖGZ 11/2013, 36-37.

43 *Pitlik/Wirth*, Gemeindestruktur und Gemeindekooperation (2010) 74 ff.

GAF-Förderung⁴⁴ gewährt. Der Zuschlag ist mit Stichtag 1. Jänner 2015 von 25 auf 35% aufgestockt worden.

Hessen: Fixbeträge je nach Zahl beteiligter Gemeinden: Das Land Hessen fördert die interkommunale Zusammenarbeit in den Bereichen Verwaltung (Finanzverwaltung, Personalverwaltung, Ordnungswesen, Bauverwaltung und Bauhöfe), Daseinsvorsorge und kommunale Infrastruktur (Kooperation von Feuerwehren, Errichtung und Betrieb von Sportanlagen, Breitbandausrollung, Tourismusförderung, gemeinsame Gewerbegebiete, Projekte zur Bewältigung des demografischen Wandels und des Bildungs- und Sozialwesens).⁴⁵ In der Regel sollen mindestens drei Gemeinden beteiligt sein, in begründeten Fällen genügt auch die Zusammenarbeit von zwei Gemeinden. Voraussetzung für die Förderung ist ein Effizienzgewinn von mindestens 15% der Personal- und Sachausgaben. Als Regelzuwendung für die Bildung eines Kooperationsverbundes von drei Gemeinden wird ein Betrag von 75.000 Euro und bei mehr als drei Kommunen ein Betrag von 100.000 Euro gewährt. Wird aus besonderem Grund auch die Zusammenarbeit von nur zwei Gemeinden anerkannt, beträgt die Förderung 50.000 Euro.

Thüringen: 10% vom Effizienzgewinn: Noch direkter als das Land Hessen stellt das deutsche Bundesland Thüringen die Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit auf die Steigerung der Effizienz ab.⁴⁶ Der Zuschuss beträgt ein Fünftel des geplanten Einspareffekts und beläuft sich im Einzelfall auf mindestens 10.000 Euro (bei einem Effizienzgewinn von 50.000 Euro) und maximal 75.000 Euro bei einem Effizienzgewinn ab 375.000 Euro für die beabsichtigte kommunale Zusammenarbeit. Ausgeschlossen sind Arbeitsbereiche, für die Gebühren verlangt werden, zB Wasserver- und Abwasserentsorgung, Abfallentsorgung, Kindergärten und Museen. Ziel der Förderung ist es, die Leistungsfähigkeit der Gemeinden zu verbessern und die Kosten zu senken. Die Zusammenarbeit soll zu einem direkten wirtschaftlichen Vorteil führen.

44 Salzburger Landesregierung, GAF-Richtlinien 2015.

45 Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit Hessen, Homepage, aufgerufen 2.10.2015, Telefonrecherche Geschäftsführer *Claus Spandau*.

46 Richtlinie zur Förderung der kommunalen Zusammenarbeit in Thüringen nach § 24 Absatz 2 Nummer 5 Thüringer Finanzausgleichsgesetz (KommZ-Förderung), abrufbar unter <thueringen.de>.

4. *Bau- und Recyclinghöfe*

Die hier vorgestellten Beispiele zeigen, welche unterschiedliche Tiefe die Zusammenarbeit bei den Bau- und Recyclinghöfen haben kann.

Walgau: Das Dienstleistungszentrum Blumenegg: 2013 wurde das von den Vorarlberger Gemeinden Thüringen und Bludesch gemeinsam errichtete Dienstleistungszentrum Blumenegg⁴⁷ in Betrieb genommen. Erstmals haben in Vorarlberg zwei Nachbargemeinden Bauämter, Baurechtsverwaltung, Wertstoffsammelzentrum und Bauhöfe zusammengelegt und mit Investitionskosten von 2,745 Mio Euro ein gemeinsames Gebäude errichtet. 2014 ist das erste volle Betriebsjahr. Hier die wichtigsten Fakten:

- *Rechtsform:* Gemeindeverband. Baurechtsverwaltung beigegeben, sie agiert weiter im Auftrag des jeweiligen Bürgermeisters als oberster Baubehörde.
- *Arbeitsbereiche:* Bauamt, Baurechtsverwaltung, Facilitymanagement, Bauhof und Wertstoffsammelzentrum.
- *Rechtliches:* Drei Vereinbarungen: Vertrag zur Bildung des Gemeindeverbandes mit der Aufgabenbeschreibung; Finanzierungsvereinbarung und Vereinbarung über die Organisation der Baurechtsverwaltung.
- *Aufgaben im Detail:* Instandhaltung Straßen, Beleuchtung, Winterdienst, Tiefbauarbeiten für Wasserversorgung und Kanal, Instandhaltung Gewässer (Hochwasserschutz), Gemeindegebäude, Pflege der Friedhofsanlagen, Totengräbertätigkeiten, Parkanlagen und Spielplätze, Wanderwege, Sportplätze, Betrieb des Wertstoffzentrums, Durchführung von Gemeindeveranstaltungen, Betreuung von Biomasse- und Kleinwasserkraftwerk und Wahrnehmung der Baurechtsaufgaben.
- *Dienstleistungen für Dritte:* Übernahme von Servicetätigkeiten für die Gemeinde Rös und Übernahme der Baurechtsverwaltung für die sechs Gemeinden des Großen Walsertales.
- *Mitarbeiter:* Neu eintretende Mitarbeiter werden vom Gemeindeverband angestellt, vorhandene Mitarbeiter konnten wählen – bei Verbleib bei der Gemeinde folgte eine entsprechende Dienstzuteilung. Ab 2015 werden auch Reinigungskräfte über den Gemeindeverband angestellt. Die Mitarbeiter wurden dabei in gecoachten Workshops von Beginn an eingebunden.

47 Erhebungen des Instituts für Föderalismus zu Bauhöfen und Bauverwaltungen im November 2014.

- *Abrechnung:* Kostenschlüssel auf Basis von Straßenkilometern, Einwohnern, Haushalten, genaue Erfassung jedes Geschäftsfalles als Grundlage für spätere Evaluierung.
- *Steuerliche Situation:* Als Pionierprojekt in Österreich war die Kooperation Blumenegg auch eine Herausforderung für die Finanzverwaltung, eine fachliche Beratung ist daher unverzichtbar.
- *Erfolg:* Der rechnerische Erfolg kann derzeit noch nicht exakt abgeschätzt werden. Unbestritten ist heute schon, dass ein Vielfaches an Komfort, Öffnungszeiten und Service geboten wird, das von einer einzelnen Gemeinde in dieser Professionalität nicht erbringbar wäre.

Oberösterreich: Dienstleistungszentrum Vier-Sonnen (dlz4sonnen) in Aspach:

Das „Dienstleistungszentrum Vier-Sonnen“ der Gemeinden Aspach, Höhnhart, Rossbach und St. Veit im Innkreis wurde im Gewerbegebiet Aspach-Höhnhart mit dem Ziel der Kostensenkung bei gleichzeitiger Steigerung der Dienstleistungsqualität errichtet. Vier Einzelbauhöfe wurden zu einem gemeinsamen Bauhof zusammengeführt. Die Baulichkeit wurde 2005 in Betrieb genommen, die Investitionen betrugen 1,98 Mio Euro. Hier Informationen aus der Eigendarstellung des Gemeindeverbandes:

Als besonders vorteilhaft werden die höhere Spezialisierung der Mitarbeiter, eine bessere rund-um-die-Uhr-Betreuung (Winterdienst), höhere Schlagkraft etwa bei Starkregen, die Entlastung der einzelnen Gemeindeverwaltungen und mehr Konsequenz bei Erhaltungsmaßnahmen hervorgehoben. Ein Vorteil sind auch gleiche Leistungsstandards in allen Gemeinden.

In Zahlen: 43% an Fläche gespart (statt 2.057 nunmehr 1.300 m²), Baukosten um 1,4 Mio Euro reduziert, 140.000 Euro Kostenreduktion pro Jahr durch geringere Betriebskosten und Personalkooperation. Sieben Mitarbeiter für 5.000 Einwohner sind beschäftigt, sie wurden von Beginn an bei Wahrung aller Rechte in den Gemeindeverband übernommen. An Geräten verfügt der Verband über Traktoren mit Winterdienstausrüstung, Kleintransporter, Böschungsmäher sowie Kleingeräte für Straßen-erhaltung und Grünraumpflege.

Schwächen: Eine gewisse Flexibilität ist verloren gegangen, durch das elektronische Beauftragungssystem hat sich der Kontakt zu den Auftraggebern verringert, die

Startphase gestaltete sich auf Mitarbeiterebene (organisatorischer Wandel, Zusammenwachsen des Teams) eher kritisch. Vorteile für die Mitarbeiter sind insbesondere durch das größere Team bei Vertretungen und Bereitschaften gegeben.

Der gemeinsame Bauhof hat die Basis für weitere Kooperationen gelegt. Seit der Gründung wurden realisiert: Gemeinsames Altstoffsammelzentrum für alle vier Gemeinden; Essen auf Rädern für alle vier Gemeinden; gemeinsames Gewerbegebiet der Gemeinden Aspach und Höhnhart; Verwaltungskooperationen und gemeinsamer EDV-Server.

Tirol: Bauhofkooperation Itter – Söll: Der gemeinsame Bau- und Recyclinghof der Gemeinden Itter und Söll im Söller Gewerbegebiet wurde im Juli 2014 in Betrieb genommen.⁴⁸ Beide Gemeinden legen dabei Wert auf ein hohes Maß an Eigenständigkeit. Der Bauhof verfügt über keine Rechtspersönlichkeit, er ist in einer privatrechtlichen Vereinbarung geregelt. Das Personal wird dienstzugeteilt, bleibt aber bei der eigenen Gemeinde angestellt. Auch die Fahr- und Werkzeuge werden von den Gemeinden zur Verfügung gestellt. Bei Neuanschaffungen soll individuell entschieden werden, ob ein gemeinsamer Ankauf erfolgt. Die Investitionssumme beträgt 2,6 Mio Euro, der Verteilungsschlüssel wurde auf Grundlage der Einwohner- und Nächtigungszahlen errechnet. Der Recyclinghof wird von der Gemeinde Söll betrieben, die Rechnungslegung erfolgt nach eingelieferten Mengen. Bei Betriebsmitteln wie Salz und Splitt wird gleich verfahren.

Tirol: Zusammenarbeit von Polling und Flauring: Der nach modernsten Standards errichtete Bau- und Recyclinghof der Gemeinde Polling steht im Wege eines auf 20 Jahre abgeschlossenen Mietvertrages auch der Gemeinde Flauring zur Verfügung.⁴⁹ Die seit 2012 laufende Zusammenarbeit hat sich bestens bewährt. Die Bürger beider Gemeinden zahlen die gleichen Gebühren, die Ausgaben werden nach einem bevölkerungsbezogenen Schlüssel abgerechnet. Für die vereinbarten Öffnungszeiten stellt jede Gemeinde einen Mitarbeiter ab.

48 Erhebungen des Instituts für Föderalismus zu Bauhöfen und Bauverwaltungen im November 2014.

49 Erhebungen des Instituts für Föderalismus zu Bauhöfen und Bauverwaltungen im November 2014.

5. Baurecht

Vorarlberg: Verwaltungsgemeinschaften für baurechtliche Angelegenheiten:

Das Land Vorarlberg verfolgt generell das Ziel, eine gewisse Struktur in die interkommunale Zusammenarbeit zu bringen. Ein wichtiger Baustein dabei sind die Baurechts-Verwaltungsgemeinschaften. Knapp die Hälfte der Vorarlberger Gemeinden hat die Baurechtsagenden bereits ausgelagert (die Übertragung der Gewerberechtsverhandlungen an die Bezirkshauptmannschaften bleiben davon unberührt). Verwaltungsgemeinschaften gibt es zur Zeit für das Große Walsertal, im Klostertal (mit Lech), für das Montafon, die Region am Kummer, im Walgau, in Thüringen und in der Gemeinde Frastranz für die Jagdberggemeinden in der Form einer losen Kooperation.⁵⁰ Im Bregenzerwald bemüht man sich gerade intensiv, ein Kompetenzzentrum zustande zu bringen.

Ein Beispiel – die Baurechtsverwaltung Vorderland: Im Jahr 2003 wurden die ersten Untersuchungen über die Möglichkeiten und Vorteile einer interkommunalen Kooperation im Bereich des Baurechts und der Baurechtsverwaltung gestartet und in der Folge zügig umgesetzt.⁵¹ Zwölf Gemeinden mit insgesamt 32.000 Einwohnern arbeiten auf freiwilliger Basis zusammen. Ziele sind die Verbesserung der Qualität und Kundenorientierung sowie eine moderne Organisation bei Wahrung der Gemeindeautonomie. Als weitere Vorteile einer gemeinsamen Verwaltung werden ein einheitlicher Gesetzesvollzug und damit verbunden ein höheres Maß an Rechtssicherheit, die verbesserte fachliche Unterstützung der Bauherren, Stärkung der Region, gleiche Voraussetzungen für alle Bauwerber und die gemeindeübergreifende Betrachtungsweise in Raumordnungsfragen gesehen.

Die Baurechtsverwaltung ist für sämtliche Agenden des Baugesetzes und der Verordnungen (Bauverfahren, Kundmachung, mündliche Verhandlung, Bescheid, Schlussprüfung, ...), Wasser- und Kanalanschluss (Bescheid), Ausnahmen von Abstandsvorschriften (Bescheid), Hausnummernvergabe und die Gebäude- und Wohnungsregister-Erfassung zuständig.

Die Baurechtsverwaltung ist als Verwaltungsgemeinschaft organisiert. Der Bürgermeister bleibt Baubehörde 1. Instanz, der Leiter der Baurechtsverwaltung erhält die

50 Dr. Otmar Müller, Vorarlberger Gemeindeverband, Telefonrecherche 18.9.2015.

51 Erhebungen des Instituts für Föderalismus zu Bauhöfen und Bauverwaltungen im November 2014.

Befugnis, für den Bürgermeister Entscheidung und Verfügungen zu treffen (Unterschriftsbefugnis). Die Personelle Ausstattung umfasst einen Juristen, einen Batechniker, einen Administrator und eine Sekretärin (80%). Etwa 700 Bauverfahren und anzeigepflichtige Vorhaben sind jährlich zu betreuen.

6. Beratung und Dienstleistung

Deutschland: Kompetenzzentrum für interkommunale Zusammenarbeit Hessen (KIKZ Hessen):⁵² Das Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit Hessen wurde 2009 vom Land Hessen, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund, dem Hessischen Städtetag und dem Hessischen Landkreistag gegründet. Bis 2012 war die Führung des Kompetenzzentrums den kommunalen Spitzenverbänden übertragen, seit 2013 ist das Hessische Ministerium für Inneres und Sport Träger des Zentrums. Der Wechsel in der Trägerschaft scheint auch etwas mit der Konkurrenzsituation unter den kommunalen Verbänden zu tun zu haben. Personell verfügt das KIZK über einen Geschäftsführer und eine halbe Assistenzkraft.

Zu den Aufgaben des Kompetenzzentrums zählen die strategische und inhaltliche Bearbeitung von Fragen der interkommunalen Zusammenarbeit, die Beratung der hessischen Gemeinden, das Erstellen und Sammeln von Informationsmaterial über Grundlagen und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit, die Organisation von Fachveranstaltungen und die Erstellung von Broschüren, Leitfäden und Publikationen.

Von besonderer Bedeutung ist die Website des KIZK, die für alle Bereiche der Zusammenarbeit teilweise ausführliches Informationsmaterial und Ansprechpersonen bereithält. Mit wenigen Schritten können auch die Förderungen der Hessischen Landesregierung für Kooperationsprojekte aufgerufen werden. Seit Juni 2015 berät das KIZK die Hessischen Gemeinden speziell auch in der Haushaltsführung.

Deutschland: KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH: Die KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH in Schwerin/Mecklenburg-Vorpommern mit

⁵² Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit Hessen (KIKZ), <ikz-hessen.de/>.

Niederlassung in Bayern⁵³ ist nicht speziell auf die interkommunale Zusammenarbeit fokussiert, sondern auf kommunale Beratung, Kostensenkung und Strukturentwicklung generell. Gesellschafter der KUBUS sind der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern, der Städteverband Schleswig-Holstein, der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern, der Schleswig-Holsteinische Landkreistag und der Bayerische Gemeindetag. Im Unternehmen sind 26 Mitarbeiter unterschiedlicher Fachdisziplinen, wie Juristen, Diplom-Verwaltungswirte, Diplomingenieure, Diplom-Betriebswirte und Fachinformatiker beschäftigt. Einer der Schwerpunkte der Tätigkeit ist – im Sinne des Kostensenkungsauftrags – die teilweise europaweite Ausschreibung von Strom- und Erdgasverträgen und von kommunalen Maschinen und Gerätschaften sowie von Versicherungen. Interessant ist das Ausschreibungs- bzw Beschaffungsmodell von Feuerwehrfahrzeugen, das etwa auch in Bayern praktiziert wird (siehe Abschnitt Feuerwehren). KUBUS unterstützt die Gemeinden auch bei der Gestaltung von Abgaben und Gebühren, bei Kindertagesstätten, Wasserver- und -entsorgung, Friedhöfen und Straßenreinigung mit Fachwissen.

Eine der Dienstleistungen der KUBUS sind Kennzahlenvergleiche, bei denen es sehr stark um sachlich-fachlich optimierte Kommunalstrukturen geht. Im Kapitel Bauhöfe findet sich der diesbezügliche Kennzahlenvergleich aus 2014. In einem eigenen Beitrag werden auch die Kennzahlen zu unterschiedlichen Modellen der Gemeindestrukturentwicklung vorgestellt, die KUBUS in einer eigenen Studie anhand der Zahlen einer Modellregion erhoben hat.

Aus Sicht der Autoren der vorliegenden Studie ist in KUBUS in einer marktwirtschaftlichen Version realisiert, was uns bei unseren Recherchen immer wieder begegnet ist: der Bedarf vor allem der kleinen Gemeinden, die als Allrounder agieren müssen, an einem Spezialistenpool, aus dem man bedarfsorientiert Spezialwissen und Dienstleistung abrufen kann.

Tirol: GEMNOVA: Professionalisierung der Prozesse: Die Beschaffungsgesellschaft GEMNOVA des Tiroler Gemeindeverbandes⁵⁴ ist eine Version der Zusammenarbeit der Gemeinden, die dem internationalen Trend entspricht. Zentrale

53 KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH, Gesellschaft kommunaler Spitzenverbände von Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein, Homepage und Telefonrecherche, September 2015.

54 Geschäftsführer *Alois Rathgeb*, Interview 7.7.2015.

Aufgabe der GmbH ist es, einerseits durch die Bündelung der Mengen die Preise im Einkauf zu senken, andererseits aber auch die Effizienz der Beschaffungsvorgänge zu verbessern. Wenn sich eine Person, die in der Sache spezialisiert ist, mit Ausschreibungen und den übrigen Beschaffungsvorgängen befasst, wird eine Vielzahl von Personen in den Gemeindeämtern, die naturgemäß weniger spezialisiert sind, zeitlich entlastet. Die GEMNOVA agiert somit wie der verlängerte Arm der Gemeindeführung und deckt in einem Teilbereich den dringenden Bedarf nach Expertenwissen und spezialisiertem Abwicklungs-Know-How ab. Die GEMNOVA arbeitet derzeit mit sieben Mitarbeitern und pflegt mit rund 150 Tiroler Gemeinden eine aktive Geschäftsbeziehung, weitere rund hundert Gemeinden nutzen das Know-How etwa der Ausschreibungsspezialisten.

Kooperationsberatung im Vorarlberger Gemeindeverband: Das Land Vorarlberg ist in Sachen Gemeindekooperationen das wohl führende Bundesland. Seit zwei Jahren bietet der Vorarlberger Gemeindeverband den Kommunen eine Stabsstelle an, die Kooperationen entwickelt und gemeinsam mit den Gemeinden umsetzt.⁵⁵ Die wichtigsten Projekte der vergangenen Jahre waren der Aufbau und die Entwicklung der Kooperationszentren für Personal- und Finanzmanagement (Details siehe oben Punkt 2). Die Kooperationen sind als Verwaltungsgemeinschaften organisiert, die Kompetenzzentren agieren im Namen der Mitgliedsgemeinden. Während die vier Personalverwaltungen an die Ämter der regionalen Städte angebunden sind, wird bei den Finanzverwaltungen versucht, sie noch dezentraler aufzustellen. Die Stabsstelle ist mit einem Referenten besetzt. Zu diesen Kooperationen kommen noch die Bauverwaltungen dazu, die nach dem gleichen Muster (Verwaltungsgemeinschaften) gestrickt sind.

Verein zur Förderung der Effizienz der burgenländischen Gemeinden: Mit Beschluss der burgenländischen Landesregierung wurde 2012 der „Verein zur Förderung der Effizienz der burgenländischen Gemeinden“⁵⁶ gegründet. Als Ziele wurden Bewusstseinsbildung, die Durchführung von Pilotprojekten, die Entwicklung von Synergieeffekten, die Erarbeitung geeigneter Formen der Zusammenarbeit, die

55 Christof Oliver, Telefonrecherche 15.9.2015.

56 Vgl. Gemeinde-Kooperationen im Burgenland – „Gemeinsam – statt Einsam“, Leitfaden für Interkommunale Zusammenarbeit, abrufbar unter <kommunalplus.at> sowie Falb-Meixner, Verein zur Förderung der Effizienz der burgenländischen Gemeinden, Projekt-Abschlussbericht (2015).

Erkundung neuer Möglichkeiten der Ressourcenbewirtschaftung wie gemeinsamer Beschaffungsmodelle und das Aufzeigen von notwendigen Weiterentwicklungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen im Sinne der Unterstützung von Gemeindekooperationen angeführt. In einem im Mai 2015 vorgelegten Projekt-Abschlussbericht wird auf Pilotprojekte verwiesen, die die gemeinsame Ausschreibung von Infrastrukturinvestitionen auf der Basis von dreijährigen Rahmenverträgen, eine interkommunale Baubetreuung und den Ankauf eines EDV-Programmes zur gemeindeübergreifenden Bewirtschaftung kommunaler Gebäude angeführt. Die neue politische Führung des Burgenlands scheint eine Neuorientierung der Vereinstätigkeit anzustreben.

Südtirol: Verpflichtende Zusammenarbeit: Südtirol hat durch die Autonomie wesentlich größere Kompetenzen für die Gemeindefinanzierung als etwa die österreichischen Bundesländer. Die für die Gemeinden wesentlichen Geldströme sind in der „Vereinbarung über die Gemeindefinanzierung“⁵⁷ geregelt. 2012 wurde zwischen dem Land Südtirol und dem Rat der Gemeinden die Vereinbarung getroffen, dass Gemeinden bis 5.000 Einwohner die gemeinsame Führung von mindestens zwei Diensten nachweisen müssen, Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern in mindestens einem Bereich zusammenarbeiten müssen. Die Kooperationsvereinbarungen waren bis 31. Jänner 2015 nachzuweisen. „Die gemeinsame Führung von Diensten muss die gemeinsame Beanspruchung von Personal betreffen“, heißt es in der Vereinbarung. Die Zusammenarbeit hat mindestens 20% einer Vollzeitäquivalenz vorzusehen. Als Pönalen sind der Abzug von 15.000 Euro bei Fehlen eines Dienstes bzw von 30.000 Euro bei Fehlen zweier Dienste vorgesehen.

Sonderregelungen gibt es für die Anstellung von *Gemeindesekretären*. Gemeinden bis 1.200 Einwohner müssen bei Freiwerden einer Stelle zur gemeinsamen Beanspruchung des Gemeindesekretärs eine Vereinbarung mit einer Gemeinde des eigenen Einzugsbereiches abschließen. Innerhalb von 15 Tagen ab Freiwerden der Stelle hat die Gemeinde die anderen Gemeinden und die zuständige Abteilung der Landesregierung zu informieren. Liegt keine Vereinbarung mit einer anderen Gemeinde vor, kommt es zu einem Abzug von der laufenden Finanzzuweisung.

57 Vgl die 4. Zusatzvereinbarung Gemeindefinanzierung für 2014, abrufbar unter <provinz.bz.it>.

Auch *Gemeindepolizeidienste* dürfen nur in Zusammenarbeit mit einer anderen Gemeinde eingeführt werden. Hier ist bei Nichteinhaltung ebenso eine Pönale vorgesehen. *Bautechniker* sind dann, wenn sie nicht selbst angestellt werden, von der Bezirksgemeinschaft anzufordern; eine externe Beauftragung darf nur erfolgen, wenn die Bezirksgemeinschaft nachweislich den Dienst nicht gewährleisten kann.

Bau- und Recyclinghöfe: Recyclinghöfe sollen mittels Vereinbarung mit anderen Gemeinden gemeinsam geführt werden (Empfehlung). Auch Bauhöfe sollen mittels Vereinbarung mit anderen Gemeinden oder mit dem Land geführt oder die Maschinenparks gemeinsam genutzt werden.

Gemeinde-Altersheime: Hier gibt es eigene Kooperationsvorgaben, deren Realisierung bis Ende 2014 nachzuweisen war – so der Zusammenschluss mit anderen Altersheimen zu einem Konsortium und der Abschluss einer Vereinbarung mit einer anderen Trägerkörperschaft zur Übernahme der gemeinsamen Führung des Altersheimes. Bei Fehlen des Nachweises werden 15.000 Euro von den laufenden Zuweisungen des Jahres 2015 abgezogen.

7. EDV

Die Entwicklung der Elektronischen Datenverarbeitung hat viel Bewegung in die Gemeindestuben gebracht, da einerseits die Arbeitsabläufe umzustellen und andererseits die Zusammenarbeit mit externen Dienstleistern und Partnern zu organisieren war. Dabei sind ganz unterschiedliche Entwicklungen zu beobachten. Mit der Kufgem hat sich in Tirol und Salzburg ein potenter Anbieter etabliert. In Südtirol hat der Gemeindeverband eine große Abteilung aufgebaut, die die Gemeinden flächendeckend serviziert, in Osttirol ist das Bezirkskrankenhaus Lienz zum Systempartner geworden. In Kärnten und Vorarlberg sind die Länder stark in die Rolle als Motoren der digitalen Entwicklung hineingewachsen, wobei hier auch Ansätze zu einem engen Verwaltungsverbund Land – Gemeinden zu beobachten sind.

Tirol: Kufgem: Die Kufgem (zu 100% im Besitz der Stadtgemeinde Kufstein) mit Marktanteilen von deutlich mehr als 90% in Nordtirol und Salzburg bietet ihren Kunden ein digitales Rundumservice an.⁵⁸ Der Schwerpunkt liegt in der Entwicklung, Schulung und Betreuung diverser vertikaler Softwarelösungen für alle Verwaltungs-

⁵⁸ Josef Ortner, Geschäftsleitung, e-mail 6.7.2015 und Telefonrecherche.

bereiche der Kommunen inklusive der damit verbundenen Abstimmungsleistungen mit diversen Bundes- und Landesbehörden: Abwicklung von Bauamts- und anderen Verfahren, Führung des Bau- oder Wirtschaftshofs, Zeiterfassung, Lohnverrechnung, GIS-Systeme, Melderegister inklusive Wahlabwicklung und Anbindung an Bundesregister, Gästemeldewesen, Infrastrukturleistungen (Baumkataster, Wasserbuch, Abwasserbuch, Wartung Straßen, Wege, Brücken, Spielplätze usw), Dokumentenmanagement und Verfahrenswflows, e-Government-Leistungen wie Amtssignatur, duale Zustellung, Formularserver, elektronische Bürgermeldungen, Internetauftritt, Behörden-Stammpportale, etc. Die Kufgem versteht sich als „Systemhaus“, das Hardware, Software, die dazugehörigen Dienstleistungen, das Hosting, Internettelefonie, Objektschutz (Videoüberwachung) und WLAN-Systeme anbietet. Ergänzend werden 190 Buchhaltungen für ausgegliederte kommunale Betriebe und Gemeindeverbände betrieben.

Südtirol: EDV-Betreuung durch den Gemeindeverband: In Südtirol hat der Gemeindeverband eine EDV-Abteilung mit rund 30 Mitarbeitern aufgebaut, die alle 116 Gemeinden, sieben Bezirksgemeinschaften und 337 sonstige Mandanten wie Sozialdienste, Bibliotheken, Altersheime, Kindergärten oder Museen betreut.⁵⁹ Vom Service sind Hard- und Software, Errichtung und Betreuung der Netzwerke mit Landesverwaltungen, Ministerien, Kontrollorganen, das Beschaffungswesen (Beratung), die Wartung, Schulung und technische Assistenz, die Entwicklung von Programmen, das Geografische Informationssystem GIS, Internetauftritte, Cloud Dienste und anderes umfasst.

Vorarlberg: Fortgeschrittener Verwaltungsverbund: Das Land Vorarlberg pflegt auf Ebene der Informationstechnologie eine sehr enge und institutionalisierte Zusammenarbeit mit den Vorarlberger Gemeinden.⁶⁰ Die hier vorgestellten Beispiele zeigen, wie fortgeschritten und serviceorientiert der digitale Verwaltungsverbund bereits ist:

59 Dr. Benedikt Galler, Südtiroler Gemeindeverband, Telefonrecherche, Homepage abrufbar unter <gvcc.net>.

60 Leissing, Der Vorarlberger IT-Verbund Land – Gemeinden, Föderalismus-Blog 23.3.2015, abrufbar unter <foederalismus.at/blog>.

- *Geodaten:* Unter dem Titel „GIS Vorarlberg“ wird eine Geodateninfrastruktur der Verwaltung Vorarlbergs (GDI Vorarlberg) betrieben, über welche der Zugriff der Gemeinden auf Daten und Anwendungen der Landesverwaltung ermöglicht wird.
- Land und Gemeinden setzen gemeinsam das *elektronische Akten- und Dokumentenmanagementsystem V-DOK* ein. Ziel ist es, dass künftig zwischen Gemeinden und Land keine Papierakten mehr zirkulieren. Etwa 1.600 Arbeitsplätze in den Gemeinden und rund 1.200 Arbeitsplätze beim Land werden auf das neue elektronische Dokumentenmanagement umgestellt. V-DOK wird auf einer gemeinsam von Land und Gemeinden genutzten Infrastruktur betrieben.
- Die Installation und Konfiguration des *Archivinformationssystems AUGIAS* ist ein Teilprojekt im Rahmen des Programms „Digitales Langzeitarchiv Vorarlberg“.
- Der *Formulargenerator und -server* des Landes für Web-Formulare, der über eine Kooperation mit der Stadt Wien laufend weiterentwickelt wird, steht auch den Vorarlberger Gemeinden zur Verfügung.
- Bei der *Dualen Zustellung in Vorarlberg* handelt es sich um einen zentralen Dienst für die komplette Abwicklung des Versands und der Zustellung von Dokumenten für die Dienststellen des Landes und die 96 Gemeinden Vorarlbergs. Markante IT-Synergien werden im gemeinsamen Betrieb des *Vorarlberger Portalverbundes (VPV)* für die Nutzung organisationsübergreifender IT-Anwendungen erzielt (Zentrale Register des Bundes, landesweite Anwendungen wie zB V-DOK, etc).
- Mit dem *Corporate Network Vorarlberg (CNV)* steht eine leistungsfähige Vernetzung und sichere Datendrehscheibe für Land, Gemeinden und landesnahe Organisationen zur Verfügung.
- Die *IT-Infrastrukturservices* (Server, Platten, Sicherungssysteme, e-mail, etc) sind in einem Produktkatalog standardisiert und werden dem Land, den Gemeinden und den landesnahen Organisationen von der Vorarlberger Informatik- und Telekommunikationsdienstleistungsgesellschaft mbH (VTG), die zu 95% im Besitz des Landes Vorarlberg und zu 5% im Besitz der Gemeindeinformatik GmbH ist, bereitgestellt.

Kärnten: Gemeinden und Land im gemeinsamen Boot: Das Kärntner Gemeindeinformatikzentrum GIZ-K⁶¹ verbindet die Verwaltungsebenen Land und Gemeinden, ist aber nicht so stark vom Land gesteuert wie die Vorarlberger Systeme. Das GIZ-K wurde 2007 gegründet, Gesellschafter sind das Land Kärnten (Drittel), der Kärntner Gemeindebund (Drittel) und die Städte Klagenfurt und Villach (je ein Sechstel). Die Leistungspalette ist vergleichbar mit der des Südtiroler Gemeindeverbandes oder der Kufgem, allerdings wird mit einem deutlich geringeren Personaleinsatz (fünf bis sechs Personen) gearbeitet, was sich auf Volumen und Intensität der Zusammenarbeit und der Dienstleistungen auswirkt. Das GIZ-K hostet aktuell rund 450 Nutzer in 55 (von 132) Gemeinden, für 124 Gemeinden werden 1.200 Postfächer betreut. Herzstück des GIZ-K ist ein kommunales Rechenzentrum (Behördennetzwerk „Corporate Network Carinthia“), über das viele der Services laufen. Mehr als 80% der Kosten werden über die Dienstleistungen an die Gemeinden verdient, über Projekte und Auftragsarbeiten ist auch das Land Kärnten mit Gemeindemitteln an der Finanzierung beteiligt; so werden die Applikationen, die das Land den Gemeinden anbietet, über das Behördennetzwerk ausgerollt.

Tirol: Buchhaltungen ausgelagert: Die Buchhaltungen der Tiroler Gemeinden sowie gemeindenaher Einrichtungen wie Verbände, Sozialsprengel, Pflegeheime und anderer sind zu einem großen Teil ausgelagert. Die Buchhaltung des Landes Tirol verwaltet 205 Mandanten, davon sind 134 Gemeinden, 35 Altenheime und Sozialsprengel und 36 Verbände.⁶² Nur in Osttirol ist das Bezirkskrankenhaus der EDV-Systempartner, der für 25 Gemeinden und für weitere 50 öffentliche Mandanten bucht. Die Kufgem betreut 190 Buchhaltungen für Gemeinden, ausgegliederte kommunale Betriebe und Gemeindeverbände. Die Gemeinde Stanzach übernimmt dabei drei weitere kleine Außerferner Gemeinden.

61 Gerd Sarnitz und Rudolf Köller, GIZ-K und Amt der Landesregierung, Telefonrecherche 11.8.2015, Mailverkehr, Homepage GIZ-K.

62 Landesbuchhaltung Tirol, e-mail 2.9.2015.

8. *Feuerwehren*

Oberösterreich: „Oö. Feuerwehren neu“ – Planung von Mannschaftsstärken und Ausrüstung nach örtlicher Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung:

Das Land Oberösterreich hat mit dem Oö. Feuerwehrgesetz 2015⁶³ sein Feuerwehrewesen neu geregelt. Die wichtigsten Neuerungen sind die verpflichtende Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung für jede Gemeinde und die Einteilung der Kommunen in acht Pflichtbereichsklassen, von denen sich die Normausstattung der Feuerwehren ableitet (§ 10 *leg cit*). Normiert ist weiters, dass bei der Planung der Einsatzmittel nicht nur die im eigenen Bereich vorhandenen, sondern auch die in einem anderen Pflichtbereich vorhandenen Gerätschaften „nach ihrer zeitlichen und taktischen Verfügbarkeit“ zu berücksichtigen sind.

Mit der Oö. Feuerwehr-Ausrüstungs- und Planungsverordnung⁶⁴ wird § 10 des Oö. Feuerwehrgesetzes 2015 umgesetzt. Nach dieser Bestimmung hat die Landesregierung die technische Mindestausrüstung und die Mindestmannschaftsstärke einer Feuerwehr sowie die Grundsätze einer Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung zu regeln. Sie hat dabei die Einwohnerzahl und die Anzahl der Gebäude im Pflichtbereich zu berücksichtigen. Die Verordnung hat konkrete Parameter und das Verfahren zur Festlegung der Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung der jeweiligen Gemeinde zu enthalten. Dabei sind die tatsächlichen Gegebenheiten wie die geographische Lage, besondere Gefahren, die Art und Dichte der Bebauung, die Brandgefährlichkeit von Objekten, Betrieben und Anlagen, die verkehrsmäßige Aufschließung und die Löschwasserverhältnisse sowie die Flächenwidmungspläne und die örtlichen Entwicklungskonzepte zu beachten. Bei der Bedarfsdeckung ist die im Pflichtbereich vorhandene und die pflichtbereichsübergreifende Ausstattung zu berücksichtigen. Wird auf Einsatzmittel außerhalb des eigenen Pflichtbereiches zurückgegriffen, „ist mit der betreffenden Gemeinde der Abschluss einer entsprechenden Nutzungs- und Kooperationsvereinbarung [...] anzustreben“. Die Gefahrenabwehr- und Entwicklungsplanung ist alle zehn Jahre, aber auch bei wesentlichen Veränderungen (zB übergeordnete Straßenbauten) zu überprüfen.

63 LGBl Nr 104/2014.

64 LGBl Nr 75/2015.

Die *Einteilung der Gemeinden in Pflichtbereichsklassen* orientiert sich nach Einwohnern und Gebäuden:

Klasse 1: bis 1000 EW, 1 bis 200 Gebäude

Klasse 2: 1.001 bis 2.500 EW, 201 bis 500 Gebäude

Klasse 3: 2.501 bis 5.000 EW, 501 bis 1.000 Gebäude

Klasse 4: 5.001 bis 10.000 EW, 1.001 bis 2.000 Gebäude

Klasse 5: 10.001 bis 20.000 EW, 2.001 bis 3.000 Gebäude

Klasse 6: 20.001 bis 30.000 EW, 3.001 bis 5.000 Gebäude

Klasse 7: 30.001 bis 150.000 EW, 5.001 bis 15.000 Gebäude

Klasse 8: 150.001 EW und mehr, 15.001 und mehr Gebäude

Mindest-Mannschaftsstärke: Klasse 1: 23, Klasse 2: 36, Klasse 3: 54, Klasse 4: 67, Klasse 5: 79, Klasse 6: 82 und Klasse 7: 116. Für Klasse 8 gelten zusätzliche Sonderbestimmungen.

Mindestausrüstung: Jede Feuerwehr hat für ihren Pflichtbereich ein Basisfahrzeug (Kleinlöschfahrzeug) zur Verfügung. Darauf aufbauend werden die weiteren Fahrzeuge und Einsatzmittel zugeordnet, vom Atemschutzfahrzeug bis zu Kranfahrzeugen und Kränen, Öleinsatzfahrzeuge, Schlauchfahrzeuge, schwere Rüstfahrzeuge und Tanklöschfahrzeuge. Der überregionale Einsatz ist mit Kooperationsvereinbarungen abzusichern.

Deutschland: Vorsichtiges Herantasten in Hessen: In einigen deutschen Bundesländern stellt sich die Frage der Strukturentwicklung der Feuerwehren unter einem Gesichtspunkt, der hierzulande noch keine Rolle spielt: der demografischen Entwicklung. Manche Landkreise haben mit einer Abnahme der Bevölkerung von 20 bis 30% zu kämpfen. Unter diesen Vorzeichen besteht die Herausforderung darin, trotz der vielfach unlösbaren Rekrutierungsprobleme die notwendige Qualität der Hilfsleistungen sicher zu stellen.

Das Kompetenzzentrum für Interkommunale Zusammenarbeit Hessen (KIKZ) betont daher von vornherein die vielschichtige Bedeutung der Feuerwehren nicht nur als Wehren, sondern auch als Kultur- und Gemeinschaftsträger und Akteure in der Kinder- und Jugendarbeit.

Die Bedeutung der interkommunalen Zusammenarbeit im Feuerwehrwesen wird in Hessen in der Standardisierung von Geräten und Bekleidung und auch der unterschiedlichen Einsatzkonzepte als Voraussetzung für den Austausch von Leistungen gesehen.⁶⁵ Einige der Maßnahmen, die angesprochen werden, sind in Tirol schon gängige Praxis, auch wenn sie nicht gesetzlich normiert sind: Einkaufskooperationen für Schutzausrüstung, feuerwehrtechnisches Gerät, Verbrauchsgüter, Fahrzeuge und Dienstleistungen; gemeinsame Kleiderkammern, Schlauch- und Gerätelager, Spezialausrüstungen und Vorhaltung von Reserven, gemeinsame Nutzung von Werkstätten, Prüf- und Wartungseinrichtungen; gemeinsame Abrechnung gebührenpflichtiger Leistungen; gemeinsame Nutzung von Sondereinsatzfahrzeugen und anderes. Das hessische Innenministerium fördert Kooperationen, so etwa eine Atemschutzwerkstatt für 25 Gemeinden.

Die Zusammenführung von Feuerwehren wird sehr kritisch und vorsichtig beurteilt. Mancherorts sind sie unvermeidbar, weil sie durch die demografische Entwicklung erzwungen werden. In diesen Fällen ist oft die Errichtung größerer, moderner Feuerwehrhäuser der Anlass für die Entscheidung. Wichtig ist hierbei, so die Aussage des KIZK, den Verlust von Einsatzkräften hintanzuhalten. Wie aus der Homepage ersichtlich, haben bei den bisher durchgeführten Zusammenführungen vor allem von Ortsteilwehren nahezu in allen Fällen Feuerwehrangehörige den Feuerwehrdienst quittiert.

Deutschland: Gemeinsame Fahrzeugbeschaffung in Bayern: Der Bayerische Gemeindetag bietet seinen Mitgliedsgemeinden eine Art „Hucke-Pack-System“ für die Beschaffung der Feuerwehrfahrzeuge an. Eine Gemeinde, die ein Fahrzeug braucht, meldet den beabsichtigten Kauf an die zentrale Homepage und jede Feuerwehr, die den gleichen Fahrzeugtyp braucht, kann sich anschließen. Die genormte Information liest sich so: „Der Markt Hirschaid beabsichtigt im Jahr 2016 ein Tragkraftspritzenfahrzeug zu beschaffen. Hinsichtlich einer Sammelbestellung suchen wir eine weitere Kommune, die ein baugleiches Fahrzeug beschaffen

65 KIKZ Hessen, <ikz-hessen.de/ikz/index.php/Feuerwehr>, aufgerufen 2.10.2015.

möchte. Fragen richten Sie an – Angabe von Namen, Adresse, Telefonnummer und Mailadresse“.⁶⁶

Deutschland: Sammelbeschaffungen der KUBUS Kommunalberatung: Die KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH⁶⁷ in Norddeutschland schreibt drei Mal im Jahr eine Sammelbeschaffung für Feuerwehrfahrzeuge aus (Ende März, Anfang Juni und Ende Oktober). KUBUS hat in den vergangenen 17 Jahren 420 Fahrzeugbeschaffungen durchgeführt. Das Angebot umfasst die technische Beratung inklusive Erstellung der Leistungsbeschreibung, Erstellung der Ausschreibungsunterlagen, Durchführung des gesamten Ausschreibungsverfahrens, Prüfung von Auftragsbestätigungen und Rechnungen sowie die Abwicklung des Beschaffungsvorganges bis zur Übergabe des Fahrzeuges.

Deutschland: Kooperationsvertrag im Landkreis Gießen: Über einen Vertrag haben im Landkreis Gießen/Land Hessen 18 Städte und Gemeinden gemeinsam mit dem Landkreis Beschaffung, Aufstellung und Betrieb der Fahrzeuge gemäß der Ausrüstungsstufe 2 der Verordnung über die Organisation, Mindeststärke und Mindestausrüstung der öffentlichen Feuerwehren des Landes Hessen geregelt.⁶⁸ Danach kauft der Landkreis die Fahrzeuge (Hubrettungsfahrzeuge, Tanklöschfahrzeuge 4000, Gerätewagen Gefahrgut und maschinelle Zugeinrichtungen) und stellt sie den übrigen Vertragspartnern zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Hessischen Brand- und Katastrophenschutzgesetz zur Verfügung. Die Reihenfolge der Beschaffung erfolgt nach einer von den Vertragspartnern gemeinsam erstellten Prioritätenliste, auch soll der Standort einvernehmlich festgelegt werden. Für den Unterhalt der Geräte sind die Standortgemeinden verantwortlich, die dafür vom Landkreis eine pauschale Aufwandsentschädigung erhalten. Die Städte und Gemeinden beteiligen sich nach einem Einwohnerschlüssel an Anschaffung und Unterhalt der Fahrzeuge. Die Standorte werden nach den Gesichtspunkten der Einhaltung der Hilfsfristen im Kreisgebiet, der Verfügbarkeit der Einsatzkräfte (Tagesalarmsicherheit) und des Ausbildungsstands der Einsatzkräfte für das jewei-

66 Vgl. Bayerischer Gemeindetag, <bay-gemeindetag.de/SammelbeschaffungenFeuerwehrfahrzeuge.aspx>, aufgerufen 2.10.2015.

67 KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH, <kubus-mv.de/ausschreibungenvergaberecht/feuerwehr-und-kommunalfahrzeuge/feuerwehrfahrzeuge.html>.

68 KIKZ Hessen, <ikz-hessen.de/ikz/index.php/Feuerwehr>, aufgerufen 2.10.2015.

lige Gerät festgelegt. Im Herbst eines jeden Jahres werden für das Folgejahr die Standorte festgelegt. Jeweils für das übernächste Jahr wird festgelegt, ob und welche Fahrzeuge zu beschaffen sind. Bei Nichteinigung hat der Landrat bzw die Landrätin zu entscheiden.

9. Gemeindeübergreifende Straßen- und Infrastrukturerhaltung

Salzburg: ARGE Straßenerhaltung Tennengau: Die Gemeinden Kuchl, Golling, Scheffau und St. Koloman im Salzburger Tennengau haben 2011 die „ARGE Straßenerhaltung Tennengau“ mit Sitz beim Regionalverband gegründet.⁶⁹ Auch der Salzburger Gemeindeverband und die Abteilung Gemeindeentwicklung des Landes sind eingebunden. Ziel ist die Kostenoptimierung in den Bereichen Planung, Errichtung, Instandhaltung und Betrieb. In einem ersten Schritt wurden der aktuelle Infrastrukturzustand und die Bauvorhaben der kommenden drei Jahre erhoben. Die Erstellung der Ausschreibung als zweistufiges Verhandlungsverfahren erfolgte durch Experten des Straßenbaus und des Vergaberechts. Auftraggeber bleibt jede Gemeinde für sich, die erste Vereinbarung wurde für drei Jahre abgeschlossen.

Das Resümee in Kürze: Keine der beteiligten Gemeinden musste sich mit der teuren und komplexen Ausschreibung alleine befassen. Die sich durch die Bündelung ergebenden Losgrößen schlugen sich im Ergebnis positiv nieder; der Unterschied zwischen dem erstgereihten und dem letztgereihten Unternehmen betrug 16%. Durch die gewählte Form der Ausschreibung war es möglich, regionale Stärken von Baufirmen zu berücksichtigen. An einer weiteren Ausschreibung im Jahr 2014 beteiligten sich sechs Tennengauer Gemeinden. Der Unterschied zwischen dem Billigstbieter und dem letztgereihten Bieter betrug immerhin 41%.

Infrastruktur-Partnerschaft im Burgenland: Ein ähnliches Projekt wie im Salzburger Tennengau gibt es im nördlichen Burgenland. Die Gemeinden Leithaprodersdorf-Wimpassing, Nickelsdorf-Edelstal und Donnerskirchen-Purbach-Schützen haben sich zu einer „Arbeitsgemeinschaft zur Ausschreibung von Infrastrukturvorhaben“ (Straße, Kanal, Gehsteig, Wasserleitungen usw) zusammengeschlossen. Die ermittelten Massen und Mengen wurden von einem dazu befugten Unternehmen zu einem Katalog zusammengefasst und in einem offenen Verfahren mit für drei Jahre

⁶⁹ Vgl dazu die Unterlage zur Arbeitsgemeinschaft Straßenerhaltung Tennengau, abrufbar unter <tennengau.riskommunal.net>.

gültigen Rahmenverträgen ausgeschrieben. So wie im Tennengau erfolgte die Vergabe von den Gemeinden selbst. Bei Bausummen von 1,1 bis 2 Mio Euro werden Einsparungen von 200.000 Euro bis 420.000 Euro angegeben.

Ein Pilotprojekt für die „Interkommunale Baubetreuung“, die nach dem gleichen Prinzip funktioniert, wurde in den Gemeinden Antau, Großhöflein, Hirm, Krensdorf, Müllendorf, Pöttelsdorf, Sigless, Wulkaprodersdorf, Zagersdorf und Zemendorf-Stöttera gestartet. Betreut wurden die Projekte vom „Verein zur Förderung der Effizienz der burgenländischen Gemeinden“.⁷⁰

Vorarlberg: Freizeit- und Infrastrukturgesellschaft führt Walgaubad: Die Sanierungsbedürftigkeit des Walgaubades der Gemeinde Nenzing, das über Jahrzehnte von der Standortgemeinde alleine finanziert worden war, gab den Anstoß zur Gründung der Walgauer Freizeit- und Infrastrukturgesellschaft (WFI), an der alle 14 Gemeinden der Region beteiligt sind.⁷¹ Über Jahre haben die Kommunen zuerst in einer kleinen, dann in der großen Regio gut zusammengearbeitet, Wirtschafts- und Tourismusprojekte umgesetzt und kleinere Freizeit-, Sport- und Erholungseinrichtungen gemeinsam betrieben. Da das Walgauer Schwimmbad nur zu 30% von den Bürgern der Standortgemeinde Nenzing genutzt wird, einigten sich alle 14 Gemeinden darauf, das Bad im Rahmen einer gemeinsamen Gesellschaft zu führen, in der auch andere Infrastruktureinrichtungen betrieben werden können. Für die Errichtung und den Betrieb wurden unterschiedliche Finanzierungsschlüssel ausgearbeitet. Die Errichtung von Anlagen wird zu 50% von der Standortgemeinde finanziert, die zweite Hälfte wird von allen Gemeinden anteilig – die Entfernung zur Einrichtung spielt dabei eine Rolle – getragen. Der Betrieb wird nach der jeweiligen Frequenz verrechnet, die an Stichtagen festgestellt wird.

10. Personalverwaltungen

Vorarlberg: Vier Kompetenzzentren im Rahmen städtischer Verwaltungen: Im Zuge der Gehaltsreform für die Vorarlberger Gemeinden am Beginn der 2000er Jahre sind die unterschiedlichen Strukturen und Systeme der Personalverwaltungen aufgefallen. In der Zwischenzeit wurde dieser Dienstleistungsbereich neu aufge-

⁷⁰ *Falb-Meixner*, Verein zur Förderung der Effizienz der burgenländischen Gemeinden, Projekt-Abschlussbericht (2015).

⁷¹ *Oliver Tschabrun*, Telefonrecherche 17.9.2015.

stellt.⁷² Ausgehend vom Grundgedanken, dass die Mitarbeiter während ihrer gesamten Dienstzeit und mit allen dabei anfallenden Regelungserfordernissen begleitet werden, wurden vier regionale Stadtverwaltungen ausgewählt, mit denen diese Dienstleistungssparte in der Form von Verwaltungsgemeinschaften entwickelt wurde: Die größten sind Dornbirn für 17 Gemeinden und die Regio Bregenzerwald und Feldkirch für das Vorderland mit zusammen 15 Gemeinden. Die Grundstrukturen der Personalverwaltung werden bei drei bis vier jährlichen Treffen akkordiert. Diese Kompetenzzentren sind die Ansprechpartner in allen Spezialfragen auch für jene Gemeinden, die nicht der Verwaltungsgemeinschaft angehören. Die Gehaltsverrechnung gehört dazu, ist aber eher ein Nebenprodukt der ganzheitlichen Personalbetreuung.

Zentrale Lohnverrechnung in Südtirol: Der Südtiroler Gemeindeverband hat mit rund 60 Mitarbeitern einen effizienten Servicepool aufgebaut. Neben der gesamten EDV-Betreuung wird die Lohnverrechnung inklusive arbeitsrechtlicher Betreuung für derzeit 121 Gemeinden und Körperschaften durchgeführt. Zehn Mitarbeiter sind dafür eingesetzt. Neben der Lohnverrechnung sind die arbeits- und sozialrechtliche Beratung und Information, die Berechnung sowie die Abwicklung von Abfertigungen und Pensionierungen Schwerpunkte der Tätigkeit für die Gemeinden, die den Service in Anspruch nehmen. Die Dienststelle des Gemeindeverbandes kümmert sich auch um die Softwarebetreuung und Mitarbeiterschulung jener Gemeinden, die die Gehaltsverrechnungen noch selbst durchführen.

11. Standortinitiativen

„Powerregion Enns-Steyr“: Standortmanagement für acht Gemeinden: Noch zielgerichteter als die Vision Rheintal, die einen umfassenden Ansatz verfolgt, ist die oberösterreichische „Powerregion Enns-Steyr“ auf die Verbesserung des Wirtschaftsstandorts ausgerichtet.⁷³ Die acht Mitgliedsgemeinden aus drei politischen Bezirken entlang der B 309 bemühen sich im Rahmen eines Gemeindeverbandes gemeinsam um die Förderung der Wirtschaft und damit um die Sicherung der Arbeitsplätze, die Steigerung der regionalen Wertschöpfung und die Sicherung des

⁷² Christof Oliver, Telefonrecherche 15.9.2015.

⁷³ Gemeindeverband „Powerregion Enns-Steyr“, Satzungen.

Wohlstands. Der Gemeindeverband verfolgt drei Zwecke: Kooperative Raumentwicklung, interkommunale Betriebsansiedlung und kooperative Regionalentwicklung.

Das interkommunale Raumentwicklungskonzept inklusive regionalem Raumordnungs-Rahmenplan wird von der Verbandsversammlung beschlossen und beinhaltet Maßnahmen und Empfehlungen zur Abstimmung und Steuerung der regionalen Entwicklung mit entsprechenden Umsetzungsempfehlungen auf Ebene der Mitgliedsgemeinden. Für im Rahmen der Kooperation ausgewählte Gewerbegebiete ist eine Aufteilung der Einnahmen aus der Kommunalsteuer nach einem feststehenden Schlüssel auf die Mitgliedsgemeinden vereinbart.

Im Sinne der Abstimmung der laufenden Planungsaktivitäten in den Gemeinden ist bei bedeutsamen Vorhaben eine Informationspflicht statutarisch festgelegt. Die relevanten Planungsfälle und die Vorgehensweise sollen in einer von der Verbandsversammlung beschlossenen Richtlinie konkretisiert werden. Stellungnahmen zu Planungsvorhaben des Bundes und des Landes werden im Rahmen des Gemeindeverbandes abgegeben.

Die Standortstrategie umfasst die Sicherung der Flächenverfügbarkeit, die Planung und Errichtung der technischen Infrastruktur, die Aufteilung der Kosten und Erträge, das Standortmarketing und die Entscheidung über die jeweilige Ansiedlung eines Unternehmens. Für die Organisation der Flächenverfügbarkeit wurde ein straffes Regime festgelegt. Die im regionalen Raumordnungs-Rahmenplan festgelegten interkommunalen Entwicklungsstandorte sind dem Verband anzudienen. Für Flächen, die neu gewidmet werden sollen, gilt eine Informations- und Andienungsverpflichtung durch die Gemeinden, nach Widmungskategorie und Größe differenziert.

Als ergänzende Instrumente zur nachhaltigen Weiterentwicklung der Powerregion sind Maßnahmen im Bereich Ausbildung und Qualifizierung, Unterstützung beim Aufbau von Wertschöpfungsketten und Unternehmenskooperationen, Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit und Wandlungsfähigkeit (Resilienz) der Region und allgemeine Maßnahmen zur Sicherung eines attraktiven Lebensraums vorgesehen. Zur Finanzierung der Anlaufkosten bringt jede Gemeinde einmalig 30.000 Euro ein.

Vision Rheintal: 29 Gemeinden planen gemeinsam: Das Vorarlberger Rheintal ist eine der am stärksten boomenden Regionen Österreichs. Die Zahl der Einwohner ist in den vergangenen 50 Jahren von 140.000 auf 240.000 gestiegen, die Zahl der Gebäude hat sich verdreifacht, das Ausmaß der bebauten Fläche verachtfacht. Im Jahr 2004 haben sich die 29 Gemeinden zu einer Entwicklungspartnerschaft zusammengetan. Unter dem Titel „Vision Rheintal – 29 Gemeinden, ein Lebensraum“ wurde ein umfassender Planungsprozess gestartet.⁷⁴ Das Ziel war und ist, mit guten Formaten die Akteure in der Region an den Tisch zu bringen, aber auch, die Region gegenüber dem Land und in der Außenwirkung insgesamt besser zu positionieren. In einem breit aufgestellten, offenen Beteiligungsprozess wurde in zwei Jahren ein Leitbild zu den Fachbereichen Siedlung und Mobilität, Freiraum und Landwirtschaft, Wirtschaft, soziokulturelle Entwicklung und Gemeindekooperationen erarbeitet. Diese Themen wurden in den folgenden Jahren weiter aufbereitet, zB „enkeltaugliche“ Wohngebiete, regionale Gewerbegebiete, (Rheintal Mitte und Rheintal Nord) und die Vereinbarung über den gemeinnützigen Wohnbau.

Für die Vision Rheintal wurde in der Abteilung Raumplanung und Baurecht der Landesregierung eine Projektstelle mit 1,5 Personen eingerichtet, die Finanzierung erfolgt je zur Hälfte durch die Gemeinden (1 Euro pro Einwohner) und dem Land Vorarlberg. An den Projekten beteiligen sich die Gemeinden auf freiwilliger Basis, das heißt, es gibt Projekte, die einige wenige Gemeinden miteinander durchführen und solche, an denen sich viele beteiligen. Angebote gibt es für die Bereiche Kinder und Jugend, Pflege und Betreuung, Mobilität, Kultur und Freizeit, Verwaltung und Wirtschaft. Eine intensive Zusammenarbeit gibt es auch in der „Baurechtsverwaltung Vorderland“, wie im Kapitel „Baurecht und Bauhöfe“ skizziert.

Landesstatthalter *Karlheinz Rüdiss*, der selbst intensiv in den Planungsprozess eingebunden ist, zieht Bilanz: „Es hat sich gezeigt, dass Vision Rheintal besonders erfolgreich war, wenn es um Kernthemen der Raumplanung ging wie zB Wirtschaft oder Siedlungsentwicklung. Bei soziokulturellen Fragestellungen (z.B. Jugend-, Altenbetreuung) ist das Format an seine Grenzen gekommen. Oftmals – auch vom Landesrechnungshof – thematisiert wird die relativ geringe Verbindlichkeit der Planungen. Sie ist jedoch Ausdruck der konsensorientierten Planungskultur und quasi

74 LStH *Karlheinz Rüdiss*, e-mail 8.9.2015 und Homepage.

das Markenzeichen von Vision Rheintal: Die Gemeinden beteiligen sich aus freien Stücken an den Projekten, die Planungsergebnisse werden i.d.R. durch eine politische Willenserklärung bestärkt, die Durchführung erfolgt aber auf freiwilliger Basis. Positiv zu sehen sind die aus dem wachsenden Gemeinschaftsgedanken entstandenen Gemeindekooperationen, z.B. für gemeinsame Betreuungseinrichtungen, Altstoffsammelzentren oder Baurechts-, Personal- oder Finanzverwaltungen“.

Mit dem Auslaufen des Projekts Ende 2016 steht Vision Rheintal nach mehr als 10-jährigem Bestehen vor einer Neubewertung und gegebenenfalls vor einer strategischen und organisatorischen Neuausrichtung. Die Arbeiten dazu wurden im Sommer 2015 gestartet und sollen in einem Jahr abgeschlossen sein mit dem Ziel, die Kultur der Zusammenarbeit und des Dialogs als Grundlage für eine Gemeindegrenzen überschreitende Zusammenarbeit fortzusetzen. Die „Vision Rheintal“ ist bereits 2008 mit dem Föderalismus-Preis des Instituts für Föderalismus ausgezeichnet worden.

Niederösterreich: Wirtschaftspark Ybbstal: Der Aufteilungsschlüssel: Die fünf Gemeinden des niederösterreichischen Ybbstals haben auf 55.000 Quadratmetern ein gemeinsames Gewerbegebiet errichtet,⁷⁵ das in der Zwischenzeit von vier Betrieben mit zusammen etwa 150 Mitarbeitern besiedelt wurde. Für die Aufteilung der Erträge wurde folgende Vereinbarung geschlossen: Die Standortgemeinde Ybbsitz ist verpflichtet, alle Kommunalsteuereinnahmen aus dem Wirtschaftspark einmal jährlich (bis Ende April des Folgejahres) an die anderen Gemeinden nach folgendem Aufteilungsschlüssel abzuführen: Waidhofen 40%, Opponitz 8%, Hollenstein 8% und St. Georgen am Reith 4%, sodass der Standortgemeinde selbst 40% bleiben. Die Gemeinden haben sich gleichzeitig verpflichtet, die Erträge in die Wirtschaftspark-GmbH so lange einzubringen, wie es die Liquidität erfordert. Der Vertrag ist auf die Dauer des Bestands des Wirtschaftsparks abgeschlossen.

B) Ein Blick in die Schweiz

Die Schweizer Gemeindestruktur hat sich von der Gründung des modernen Bundesstaats im Jahr 1848 bis zur Jahrtausendwende kaum verändert. Seither geht

⁷⁵ Wirtschaftspark Ybbstal, Vereinbarung.

die Stoßrichtung der eidgenössischen Politik – von Kanton zu Kanton mit unterschiedlicher Intensität – eindeutig in Richtung Fusionen. Dies, obwohl die interkommunale Zusammenarbeit ein hohes Niveau erreicht hat. Auf Basis einer Erhebung unter den Gemeindeschreibern (vergleichbar mit den Gemeindesekretären in Österreich) des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern 2005⁷⁶ hat *Lukas Rühli* vom think-tank „Avenir Suisse“ ungefähre Rückschlüsse auf die Bedeutung der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Erbringung kommunaler Leistungen gezogen.⁷⁷ Der gesamtschweizerische Durchschnitt der gemeinsam besorgten Aufgaben liegt demnach bei 36%, was einer Zusammenarbeit in elf von 31 untersuchten Bereichen entspricht. *Rühli* geht davon aus, dass die Anteile interkommunaler Zusammenarbeit bei diesen Zahlen noch deutlich unterschätzt sind: „Gerade in sehr wichtigen und budgetrelevanten Bereichen liegen die Zusammenarbeitsquoten deutlich höher: 90% aller Gemeinden arbeiten bei der medizinischen Versorgung (Spitex/Hauspflege) zusammen, 75% in Schulfragen, beinahe ebenso viele bei der Unterstützung und Betreuung älterer Personen. Auch die klassischen IKZ-Gebiete wie Wasserversorgung, Abwasser/Kanalisation und Abfallentsorgung weisen Zusammenarbeitsquoten von deutlich über 50% auf. Am meisten erstaunt, dass auch bei der Feuerwehr, bei der man emotionelle Vorbehalte der Bürger [...] vermuten könnte, drei Viertel aller Gemeinden in der einen oder anderen Form zusammenarbeiten“. Ein Fünftel aller Kooperationen war beim Erscheinen der Studie (2012) jünger als fünf Jahre.

Exkurs: Bei einer starken Zunahme der interkommunalen Zusammenarbeit sei nach *Peter Bußjäger* aber auch die Frage nach den rechtlichen Grenzen zu stellen. Den Materialien zur B-VG-Novelle 2011⁷⁸, mit der den Gemeinden ein wesentlich größerer Spielraum für die interkommunale Zusammenarbeit eingeräumt wurde, sei nicht zu entnehmen, dass sich der Gesetzgeber mit den Grenzen der Übertragung von Aufgaben auseinandergesetzt habe. „Man wird [...] einen Kernbereich von Angelegenheiten annehmen müssen, die bei der Gemeinde zu verbleiben haben“, dieser könne aber deutlich reduziert werden. Eine Rechtswidrigkeit bzw eine Aushöhlung der Gemeinde als Selbstverwaltungskörper sieht *Bußjäger* gegeben, „wenn die Mehrzahl der der Gemeinde durch die Rechtsordnung zugewiesenen

76 *Steiner/Ladner/Reist*, Reformen in Kantonen und Gemeinden (2014) 84.

77 *Rühli*, Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik der Kantone, Kantonsmonitoring 4 (2012) 39 ff.

78 BGBl I Nr 60/2011.

Angelegenheiten [...] durch ausgelagerte Rechtsträger in ihrem Auftrag erledigt werden“.⁷⁹

Zurück zur Schweiz: Als Grund für die starke Zunahme der Gemeindekooperationen wird die hohe Arbeitsbelastung oder mangelnde Fachkompetenz der Mitarbeiter der Gemeinden vermutet. Nach einer Einschätzung der Gemeindeschreiber stoßen in manchen Kantonen bis zu einem Drittel der Gemeinden an die Grenze ihrer Leistungsfähigkeit. Die kritischen Arbeitsbereiche sind neue Armut, Fürsorgefälle, Vormundschaftswesen, Asylwesen und Gemeindepolizei. Häufig wird in den Schweizer Arbeiten der Mangel an geeigneten Gemeindefunktionären (Milizionäre) thematisiert; neben anderen Aspekten wird auch hier die Zunahme kontroverser und komplexer Aufgabenbereiche der Gemeindeführung wie Bau-, Verkehrs-, Raumplanungs-, Jugend-, Ausländer- und Sozialpolitik als Ursache angeführt.

Bei der Beurteilung der eidgenössischen Entwicklung der Kommunalstrukturen spielt die Gemeindefinanzierung eine zentrale Rolle. In keinem anderen Land ist die Eigenfinanzierung der Gemeinden mit 70% der Einnahmen so hoch wie in der Schweiz.⁸⁰ Die Gemeinden beschließen den „Steuerfuß“ selbst, das heißt, dass sie unter dem direkten Druck der Bürger stehen. Die Steigerung der Leistungsfähigkeit der Gemeinde, die Sicherung einer angemessenen Qualität und die Lösung räumlicher Zusammenhänge wie etwa bei der Mobilität lassen sich durch eine Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit erreichen. Die Probleme der interkommunalen Zusammenarbeit werden aber in der Komplexität der Abwicklungsprozesse mit einem hohen Koordinationsaufwand, in Reibungsverlusten und in einer verminderten demokratischen Kontrolle gesehen. *Rühli* erkennt daher in der Gemeindekooperation auch einen Wegbereiter für Gemeindefusionen: „Viele Herausforderungen lassen sich in der Tat mit einer Intensivierung der IKZ lösen, und oft zeigt erst diese den Gemeinden auf, dass sich ihre Interessen gar nicht so stark unterscheiden [...] und sich deshalb eine Fusion lohnen könnte, um die Kräfte zu bündeln“.⁸¹

79 *Bußjäger*, Die B-VG-Novelle BGBl I Nr 60/2011 im Überblick, in: derselbe/Sonntag (Hg), Gemeindekooperationen (2012) 1 (4).

80 *Steiner*, Interkommunale Kooperation – Zwischen Tradition und Aufbruch. Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz (2006) 37.

81 *Rühli*, Gemeindestrukturen 47.

Immer öfter Talgemeinden: Den Trend, dass sich natürliche Landschaftskammern zu politischen Einheiten zusammenschließen, beschreiben *Lukas Rühli* und *Daniel Müller-Jentsch* von Avenir Suisse auf der Homepage des think-tanks.⁸² Es existiert bereits eine große Zahl solcher Zusammenschlüsse, und viele sind in Vorbereitung. Im Kanton Neuenburger Jura schlossen sich 2009 neun Gemeinden zur Gemeinde Val-de-Travers mit rund 11.000 Einwohnern zusammen. Dabei muss jede einzelne Gemeinde zustimmen. Am Beispiel Val-de-Travers zeigt sich auch, dass in solchen Fusionen standortpolitisches Potenzial steckt. Durch die Schaffung einer Industriezone nationaler Bedeutung konnten gewichtige Namen der Uhrenindustrie ins Tal gebracht werden, was zu einem wahren Wirtschaftsboom geführt hat.

Die Fusionen wirken sich, so die Schweizer Erfahrungen, direkt auf die interkommunale Zusammenarbeit aus. Im Kanton Tessin wurde demnach die Zahl der Zweckverbände zwischen 2001 und 2011 hauptsächlich durch Gemeindefusionen von 110 auf 74 verringert. Als Gründe für die Bildung der Talgemeinden werden meist fehlende Entwicklungsmöglichkeiten, finanzielle Probleme und der Mangel an Milizpersonal genannt. Ohne die Unterstützung durch den Kanton wäre aber kaum eine dieser Fusionen zustande gekommen, so *Rühli* und *Müller-Jentsch*.

82 Abrufbar unter <avenir-suisse.ch>, aufgerufen am 5.10.2015.

V. Schlussfolgerungen

Die vorliegende Studie unterstreicht, dass die Tiroler Gemeinden bereits heute in einem hohen Maß miteinander vernetzt sind. Die Untersuchung ergibt eine Gesamtzahl von 946 Kooperationen, wobei jede Gemeinde im Durchschnitt 27 Schnittstellen mit mindestens einer anderen Gemeinde aufweist. Aus Sicht der Gemeinden ergibt sich daraus eine Gesamtzahl von 7.605 Kooperationen, pro Kooperation sind im Schnitt acht Gemeinden beteiligt.

Der Druck auf die Gemeinden steigt jedoch enorm an. Einige der wichtigsten Gründe dafür sind:⁸³

- Die unsicheren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen bedeuten, dass nicht nur mit keinem Wachstum der Budgets gerechnet werden kann, sondern dass auch mit Mindereinnahmen kalkuliert werden muss. Aktuell wird diese Entwicklung durch die Finanzierung der Steuerreform, die auch die Gemeinden trifft, verstärkt.
- Die steigende Komplexität vieler Rechtsmaterien wird für die Gemeindeverwaltungen immer schwieriger zu bewältigen, hinzu kommen neue Herausforderungen wie zB das e-Government.
- Die demografische Entwicklung stellt vor allem kleine, peripher gelegene Gemeinden vor neue Herausforderungen.
- Die Erwartungshaltung der Bürger an die Gemeindeverwaltung steigt. Die Leistungen der Daseinsvorsorge sollen in einem landesüblichen Qualitätsstandard erbracht werden; allein die Diskussion der Landtagsparteien im Sommer 2015⁸⁴ über den Rechtsanspruch auf die mehrstufigen Leistungen der Kinderbetreuung in jeder Gemeinde demonstrieren, welchem Druck die Gemeinden ausgesetzt sind.

Diskussionen rund um die ideale Gemeindegröße: Die Diskussion über die notwendige Größe und Leistungsfähigkeit einer Gemeinde wird international mit großer Intensität geführt.⁸⁵ In der Schweiz gibt es wie in Österreich eine hoch

83 Vgl dazu etwa aus rechtlicher Sicht *Bußjäger*, Erleichterungen wären angebracht. Gemeindezusammenarbeit – eine neue Aufgabe für Gemeinden?, Kommunal 4/2004, 12.

84 Vgl Kinderbetreuung: Zu wenig oder zu viel Angebot?, in: Tiroler Tageszeitung vom 1.8.2015.

85 Durchgängige Erkenntnis nahezu aller bekannten Studien ist, dass es im Grunde eine optimale Größe von Gebietskörperschaften nicht gibt. Für die kommunale Ebene kann festgehalten werden, dass es im internationalen Vergleich enorme Unterschiede in den Gemeindegrößen gibt, vgl dazu Gemeindegrößen im

entwickelte interkommunale Zusammenarbeit. Von Kanton zu Kanton unterschiedlich ist dort aber zumindest in den letzten 15 Jahren der politische Fokus eindeutig auf der Förderung von Fusionierungen gelegen, die interkommunale Zusammenarbeit sei nach *Lukas Rühli* an ihre Grenzen gelangt.⁸⁶ Die Zahl der Gemeinden ist deutlich gesunken. Gab es 2002 noch 2.865 Gemeinden, so sind es 2015 noch 2.324.⁸⁷

In der Diskussion über die Gemeindegrößen geht es einerseits um die Verringerung der Kosten für Verwaltung und Dienstleistungen, andererseits aber um die Verlässlichkeit und Qualität der Leistungserbringung. Die KUBUS-Kommunalberatung und Service GmbH hat in einem Gutachten⁸⁸ die erforderliche Größe einer Kommunalverwaltung, die vollumfänglich die Anforderungen erfüllt, beziffert. Demnach seien Verwaltungen mit 20 Stellen in der Kernverwaltung nicht schlagkräftig genug. Hier fiele es schon schwer, die Urlaubs- und Krankheitsvertretung sicherzustellen und den Spezialisierungsbedarf der Verwaltungskräfte abzudecken. Die sorgsame und kontinuierliche Begleitung neuer Aufgaben oder Entwicklungen beispielsweise beim e-Government sei von so kleinen Verwaltungen nicht zu leisten. „In zahlreichen eigenen Untersuchungen von KUBUS haben sich Kernverwaltungen mit 30 bis 40 Vollzeitstellen als anforderungsgerecht erwiesen“. Das entspricht ungefähr dem Mitarbeiterstand der allgemeinen Verwaltung einer Tiroler Bezirkshauptstadt.

Klein- und Kleinstgemeinden kommen unter Druck: Bei der Suche nach der optimalen Gemeindegröße kommt die Wissenschaft nur in dem Punkt zu weitgehender Übereinstimmung, dass Kleinstgemeinden ökonomisch ineffizient sind. WIFO und KDZ gelangen in einer im Jahre 2010 im Auftrag des Bundesministeriums für Finanzen erstellten Studie⁸⁹ zum Schluss, dass es „keine sachlich begründbare, einheitliche Norm zur Festlegung einer generell anzustrebenden Optimalgröße von Gemeinden“ gibt. Die Studie im Wortlaut: „Angesichts der Komplexität der Frage

internationalen Vergleich, in: *Föderalismus Info 2/2007* und die Daten bei *Matschek*, *Ökonomische Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit*, in: Potacs/Sturm (Hg), *Reform der Kärntner Gemeindeverwaltung* (2006) 129 (148).

86 *Rühli*, *Gemeindestrukturen* 21.

87 Vgl die Ausführungen von *Reto Steiner* zu Erfahrungen zur Effektivität und Effizienz von Gemeindefusionen in der Schweiz im Rahmen einer Veranstaltung des Instituts für Föderalismus in Schloss Hofen am 10.6.2014.

88 *KUBUS Regionalberatung und Service GmbH*, Gutachten zur Untersuchung wirtschaftlicher und funktionaler Auswirkungen von Gemeindestrukturveränderungen in Mecklenburg-Vorpommern (2011), abrufbar unter <kubus-mv.de>.

89 *Pitlik/Wirth*, *Gemeindestruktur* 58 ff.

nach der optimalen Gemeindegröße [...] erscheint eine (zentral)planerische Lösung zur Etablierung bestimmter Gemeindestrukturen [...] problematisch. Es geht viel eher darum, den institutionellen Rahmen für die Entwicklung der Gemeindestrukturen so zu gestalten, dass Initiativen zu einer freiwilligen Strukturbereinigung nicht behindert werden“. Deziert verweisen die Autoren auf vielfältige Informationsdefizite (der übergeordneten Ebenen). Im Übrigen muss darauf hingewiesen werden, dass eine optimale Gemeindegröße logischerweise nicht nur die Forderung implizieren würde, alle Gemeinden auf diese Größe zu fusionieren, sondern umgekehrt alle größeren Gemeinden entsprechend zu teilen.

Dass Größenwachstum nicht automatisch zu mehr Wirtschaftlichkeit führt, wird von einer Schweizer Studie aus dem Jahr 2002 unterstrichen. Die Autoren *Simon Lüchinger* und *Alois Stutzer* von der Universität Zürich⁹⁰ haben vier Gemeindezusammenschlüsse im Kanton Solothurn untersucht: „Wir finden in einer explorativen Untersuchung [...] keinen Hinweis auf zunehmende Skalenerträge. Die durchschnittlichen laufenden Ausgaben für die öffentliche Verwaltung sind im Vergleich zum Niveau vor der Fusion stärker gestiegen als in einer Kontrollgruppe von ähnlichen Gemeinden, die sich nicht zusammengeschlossen haben“. Unter Kernverwaltung verstehen die Schweizer Wissenschaftler insbesondere die Finanzverwaltung, den Sozialbereich, die Einwohnerkontrolle und teils auch das Standesamt. „Dies sind jene Funktionen, die jede Schweizer Gemeinde – und sei sie noch so klein – autonom zu erfüllen hat“.

Von großem Interesse ist auch die These, auf die die Schweizer Autoren die Aussage stützen. Auf Grund internationaler Erfahrungen mit Gebietsreformen könne angenommen werden, dass die Faktoren abnehmender Skalenerträge tatsächlich eintreten. Dies deshalb, weil die Verwaltungen mit den Fusionen vergrößert und intern differenziert, sowie die Entscheidungsprozesse tendenziell hierarchisiert wurden. „Die Pro-Kopf-Ausgaben für die allgemeine Verwaltung nahmen aufgrund steigender Personalausgaben zu. Die Steigerung der Personalausgaben wurde hauptsächlich auf die Professionalisierung der Verwaltung zurückgeführt, das heißt die Besetzung vollamtlicher anstelle vormals neben- oder ehrenamtlicher Stellen und die Schaffung neuer Aufgaben wie der ‚Verwaltungssicherung‘, der inneren Orga-

90 *Lüchinger/Stutzer*, Skalenerträge der öffentlichen Kernverwaltung, *Swiss Political Science Review* 8 (2002) 27.

nisation, des Personalwesens und der Vermögensverwaltung“. WIFO und KDZ kommen in der 2010 publizierte Studie zum Schluss, dass „eine länderübergreifende optimale Gemeindegröße nicht zu existieren scheint“. *Erich Thöni* differenziert die Kostenentwicklung noch weiter: Ein degressiver Kostenverlauf sei bei ca 15% der Gemeindeausgaben zu beobachten (Straßen und Tourismusförderung), ein progressiver bei 20% (Pensionen, Sozialausgaben, Krankenanstalten), ein proportionaler (unabhängig von der Größe) bei 15% (Kindergärten, Pflichtschulen). Bei vertiefter Betrachtung lasse sich „eine Vielzahl unterschiedlichster Kosten-/Nutzenverläufe erkennen“.⁹¹

Große Streuung bei den Kosten: Betrachtet man die Diskussion aus Sicht der Kosten einzelner Leistungen, so fehlen dazu weitgehend gesicherte Zahlen. Dies ist schon alleine deshalb einleuchtend, weil die Personalzuordnung auf Grund von Mischverwendungen und unterschiedlichen Verbuchungen extrem schwierig ist.

In Niederösterreich konnten dazu zwei interessante Informationen recherchiert werden: Der Gemeinde-Dienstleistungsverband Melk, dem die 41 Gemeinden des Bezirkes die Einhebung der Steuern und Abgaben übertragen haben, weitete diese Tätigkeit demnächst auf den benachbarten Bezirk aus und prognostiziert eine Senkung der dafür anfallenden Kosten um 30 bis 40%.⁹² Dies scheint nicht unrealistisch zu sein, halten sich doch die zusätzlichen Personal- und Sachkosten in Grenzen. Die Angaben der Geschäftsführung des Melker Verbandes werden durch die Ergebnisse zweier Studien eines Wiener Consultingunternehmens gestützt, das im Auftrag der Niederösterreichischen Landesregierung 20 Gemeindeverwaltungen analysiert hat. Dabei wurden die Tätigkeiten der Mitarbeiter einzeln den jeweils zu erledigenden Sachmaterien zugeordnet.⁹³ Auch wurden die fünf Abfallverbände des Bezirkes analysiert – mit dem Ergebnis, dass die Kosten pro Einwohner zwischen 10 Euro und 26 Euro variieren. Ebenso bemerkenswert der Vergleich der Kosten der Abgabeneinhebung zweier Bezirke: Im Bezirk mit einem wesentlich höheren Aufkommen sind demnach 5 Personenjahre für die Einhebung von Abgaben und Steuern erforderlich, im Vergleichsbezirk 7,2 Personenjahre. Demnach ist die Ab-

91 *Thöni*, Gemeindezusammenarbeit – immer Kostendegression und damit Größenvorteil?, in: Bußjäger/Sonntag (Hg), Gemeindekooperationen (2012) 57 (75).

92 Telefonrecherche, Geschäftsführer *Alois Hubmann*, 29.6.2015.

93 Die Studien wurden nicht veröffentlicht, persönliche Einsicht am 7.9.2015.

gabeneinhebung in Kleingemeinden ineffizient, was nicht verwundert, verteilen sich doch die Personal- und Sachkosten auf eine kleine Grundzahl. Aber auch die organisatorische Effizienz der Verwaltungen ist hier angesprochen; die Unterschiede scheinen beträchtlich zu sein. Im Rahmen der Studien wurde bei einem Workshop der Gemeindeverantwortlichen erhoben, wo die Mandatare selbst Unterstützungsbedarf sehen: 80% im rechtlichen Bereich, 50% in baurechtlichen Fragen, 40% in der Bautechnik sowie in der Organisation und Überwachung von Baustellen und 20% im Abgabewesen.

Gemeindekooperationen für Kleingemeinden alternativlos: Bei der Definition der Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit sind nicht nur die „harten“ Faktoren wie Wirtschaftlichkeit und Qualitätssicherung zu berücksichtigen, sondern auch „weiche“. Die KUBUS Kommunalberatung und Service GmbH hat sie in oben zitierten Gutachten so zusammengefasst:

- Die demokratische Teilhabe der Bevölkerung an den Entscheidungen in ihrer Gemeinde
- das bürgernahe, ehrenamtliche Engagement unter zumutbaren Rahmenbedingungen und
- die Identifikation der Einwohner mit ihrem Ort.

Gerade bei diesen Faktoren zeigen die kleinen Gemeinden ihre Stärken. Die nachhaltige Sicherung der Gemeindeautonomie ist daher als ein wesentliches Ziel anzuführen.

Auch wenn die Umsetzung von Projekten der interkommunalen Zusammenarbeit höchst komplex ist und nicht nur von sachlichen, sondern vielfach von noch viel schwieriger zu bewältigenden menschlichen Parametern geprägt ist, steigt die Zahl der umgesetzten Initiativen doch merklich. Für die vorliegende Studie wurden nur Beispiele recherchiert, die – jedes für sich oder für seinen Fachbereich – einen Beitrag zu einem gesamthaften Denkmuster leisten. Zwei Entwicklungslinien sind dabei für die österreichischen Bundesländer zweifelsfrei zu identifizieren:

- *Vertikale Kooperationen:* Bei einem Großteil der kommunalen Dienstleistungen und Aufgabenstellungen können die Ziele der Effizienzsteigerung im Hinblick auf Qualität und Service nur erreicht werden, wenn eine Mindestgröße erreicht wird. In

diese Kategorie sind Verwaltungsgemeinschaften und Gemeindeverbände, genauso aber auch landesweite Organisationsmodelle einzuordnen.

- *Horizontale oder räumliche Kooperationen:* In diese Kategorie fallen vor allem die Regionalinitiativen zur Stärkung des (Wirtschafts)Standortes, aber auch kommunale Dienstleistungen, die räumlich anzubieten sind, wie Kinderbetreuung, Bau- und Recyclinghöfe und das Feuerwehrwesen. Die horizontale Zusammenarbeit schließt aber nicht aus, dass diese Dienstleistungen in vertikalen, sprich bezirks- oder landesweiten Kooperationsformen zusammengefasst werden.

Die Analyse der recherchierten Beispiele ergibt, dass hauptsächlich standardisierbare Dienstleistungen in eigene Organisationsformen ausgelagert werden, was die notwendige Spezialisierung, Personal- und Geräteauslastung sowie die Qualitätssicherung (Urlaubs- und Krankheitsvertretung, etc) ermöglicht.⁹⁴ Die Lösungen sind unterschiedlich, folgen aber immer dem gleichen Grundgedanken. Hier einige Beispiele:

- *Personalverwaltungen:* In Südtirol wird die Personalverwaltung für alle Mitarbeiter zentral vom Gemeindeverband durchgeführt, in Vorarlberg werden dafür Verwaltungsgemeinschaften, angedockt an die Personalabteilungen der größeren Städte, gebildet.
- *EDV:* Die digitalen Herausforderungen werden in Nordtirol und Salzburg auf privatwirtschaftlicher Basis von der Kufgem abgedeckt, in Osttirol überwiegend vom Bezirkskrankenhaus und in Südtirol flächendeckend vom Gemeindeverband. In Vorarlberg bauen Land und Gemeinden intensiv an einer gemeinsamen digitalen Infrastruktur, in Kärnten berät eine vom Gemeindeverband, dem Land und den zwei großen Städten getragene Gesellschaft die Gemeinden und versucht, gemeinsame Standards zwischen Land und Gemeinden zu etablieren.
- *Müllbeseitigung:* Im Burgenland besorgt ein landesweit agierender Müllverband die Abfallbeseitigung bis in die Gemeinden, in Oberösterreich sind alle Gemeinden landesgesetzliche einem Bezirksabfallbeseitigungsverband zugeordnet, deren Interessen sowie die privatwirtschaftlichen Beteiligungen vom Landesabfall-

94 Vgl ergänzend dazu auch die Beispiele bei *Bußjäger*, Über innovative Gemeinden in Österreich, Österreichische Monatshefte 2/2013, 23.

verband vertreten und gebündelt werden. Diese Organisationen übernehmen zunehmend auch die bei den Gemeinden verbliebenen Aufgaben.

- *Abgabeneinhebung*: Der Gemeindeverband Melk ist als Dienstleistungszentrum organisiert und führt – neben anderen Leistungen und Services – für seine Mitgliedsgemeinden die Steuer- und Abgabeneinhebung durch, im kleineren Maßstab macht das auch der Gemeindeverband Feldkirchen in Kärnten. In Vorarlberg wird gerade eine weitgehend flächendeckende, dezentral angesiedelte Struktur ausgegliederter Finanzverwaltungen (rechtlich Verwaltungsgemeinschaften) umgesetzt.
- *Baurecht*: Die sechs Gemeinden des Großen Walsertales in Vorarlberg haben mit dem seit 2003 in der Gemeinde Raggal angesiedelten gemeinsamen Bauamt österreichweit Pionierarbeit geleistet. In der Zwischenzeit gibt es in Vorarlberg eine Reihe übergemeindlicher Baurechtsverwaltungen. Der Bezirk Lienz trägt sich mit der Absicht, nach diesem Muster eine bezirksweite Baurechtsverwaltung umzusetzen.
- *Beschaffungswesen*: Dem Spezialisierungs- und Dienstleistungsmuster der hier recherchierten Beispiele folgt auch die GEMNOVA, die Einkaufsplattform des Tiroler Gemeindeverbandes. Überblickt man die Palette der Herausforderungen, sind die Entwicklungsmöglichkeiten der GEMNOVA noch lange nicht ausgereizt. So wie der Gemeinde-Dienstleistungsverband Melk den Kommunen auf Bezirksebene und künftig darüber hinaus seine Dienste anbietet, arbeitet die GEMNOVA landesweit.
- *Infrastrukturkooperationen*: Der Effekt der Angebotsbündelung und Professionalisierung findet sich auch beim Salzburger und beim burgenländischen Beispiel der gemeinsamen Ausschreibungen von Straßenerhaltungsaufträgen und anderer Infrastruktur-Investitionsmaßnahmen.

Der Großteil dieser Beispiele hat die Praxisreife bereits bewiesen, und auch wenn das Interesse an der interkommunalen Zusammenarbeit steigt, sind sie doch Einzelbeispiele geblieben. Allein die Vorarlberger Baurechts-, Finanz- und Personalverwaltungen scheinen sich in Richtung landesweiter Abdeckung, sprich flächendeckender und strukturierter Kooperationen zu entwickeln.

Rechtsgrundlagen: Die Studie hat ergeben, dass die interkommunale Zusammenarbeit in Tirol weitgehend außerhalb der öffentlich-rechtlichen Strukturen eines Gemeindeverbandes erfolgt. Zwar ist diese Rechtsform keineswegs selten, insbesondere dann, wenn an einer Kooperation eine größere Zahl von Gemeinden beteiligt ist, allerdings ist die Zusammenarbeit in Form privatrechtlicher Übereinkommen oder bloß informaler Absprachen deutlich überwiegend. Offen bleibt die Frage der künftigen Nutzung der in Tirol erst kürzlich eingeführten Verwaltungsgemeinschaften durch die Gemeinden.

Diese „Flucht“ in die Informalität ist wohl durch die große Flexibilität solcher Kooperationsformen bedingt, hat jedoch den Nachteil, dass zuweilen die Rahmenbedingungen solcher Kooperationen für die Beteiligten nicht immer klar sind und mitunter Anlass zu Streitfragen geben.

Abseits der Frage der Rechtsformenwahl bleibt noch darauf hinzuweisen, dass die Vielzahl der Kooperationen auch die Frage nach der demokratischen Kontrolle und der Kontrollierbarkeit durch die Gemeindeparlamente aufwirft. Der Umstand, dass eine große Zahl von Kooperationen einer Gemeinde dazu führen kann, dass sich die demokratische Kontrolle verflüchtigt, sollte nicht durch bloße Informalität ohne entsprechende Rechtsgrundlagen der Kooperation verschärft werden.

Schlussfolgerungen: Die interkommunale Zusammenarbeit in Tirol ist weit gediehen, und die Grundzüge decken sich mit den Entwicklungen in den anderen Bundesländern sowie in Deutschland, der Schweiz und Südtirol. Aus den Erfahrungen der Gesprächspartner der Studie, die von der verwerteten Fachliteratur bestätigt werden, lassen sich folgende Schlussfolgerungen ziehen:

- *Das Tempo beschleunigen:* Die Weiterentwicklung der interkommunalen Zusammenarbeit ist vor allem für die Kleinst- und Kleingemeinden zur nachhaltigen Absicherung ihrer Autonomie wichtig; auch wenn die bestehende Zusammenarbeit ein gutes Niveau hat, bräuchte es mehr Tempo in jenen Aufgabenbereichen der Verwaltung sowie in den Dienstleistungs- und Daseinsvorsorgebereichen, die nicht in Pflichtverbänden geregelt sind. Beispiele dafür sind: Abgabeneinhebung, Bau- und Recyclinghöfe, Baurecht, Finanzverwaltung, Gewerbegebiete, Infrastrukturentwicklung, Kinderbetreuung, Mobilität, Personalverwaltung und Standortpolitik.

- *Den Prozess unterstützen:* Dem Aufbau einer positiven Kooperationsatmosphäre vor allem durch eine intensive Informationstätigkeit, der Bereitstellung von themenbezogenen Hintergrundinformationen, Zahlen und Konzepten kommt große Bedeutung zu. Mit der Unterstützung der Kooperationsprozesse durch eine gediegene politische, fachliche, steuerliche und prozessbezogene Beratung und Förderung könnte eine Beschleunigung der Entwicklung erreicht werden.
- *Die Entwicklung steuern:* Im Abschlussbericht des Vorarlberger Projekts „Zukunft Verwaltung“⁹⁵, das in den Jahren 2013 und 2014 durchgeführt wurde, wird die Ausarbeitung einer Kooperationsstrategie Land – Gemeinden empfohlen. Damit soll verhindert werden, dass Kooperationsprojekte ohne ganzheitliche Strategie und Evaluierung gefördert werden.
- *Das Regionsdenken fördern:* Eine der Folgen der gestiegenen Mobilität der Bevölkerung ist, dass die historischen Lebens- und Funktionsräume vielfach mit den aktuell gelebten nicht mehr übereinstimmen. Damit wird auch die Bindung an die Gemeinde schwächer.⁹⁶ In den peripheren Regionen wird zudem die Stärkung der regionalen Zentren immer wichtiger, um alle Angebote der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Daseinsvorsorge in der landesüblichen Qualität anbieten zu können. Die Weiterentwicklung der Region zum gemeinsamen planerischen und funktionalen Beziehungsraum scheint zu einem wichtigen politischen Ordnungs- und Organisationsinstrument zu werden.
- *Hemmnisse beseitigen:* Die nicht gelöste Umsatzsteuerproblematik⁹⁷ verhindert durch die Verteuerung der Leistungen geradezu eine offensivere Kooperationspolitik der Gemeinden.
- *Demokratische Kontrolle stärken:* Bloße Informalität von Gemeindekooperationen ist pragmatisch und flexibel. Trotzdem müssen die Gemeinden klare Rechtsgrundlagen schaffen. Nur so bleibt die Kooperation überhaupt noch überschaubar.

95 *Land Vorarlberg*, Abschlussbericht zum Verwaltungsentwicklungsprozess „Zukunft Verwaltung“ (2015), abrufbar unter <vorarlberg.at>.

96 Vgl die Ausführungen von *Reto Steiner* zu Erfahrungen zur Effektivität und Effizienz von Gemeindefusionen in der Schweiz im Rahmen einer Veranstaltung des Instituts für Föderalismus in Schloss Hofen am 10.6.2014.

97 Vgl Mehrwertsteuer bei Gemeindekooperationen, in: Kommunal 6/2015, 22.

VI. Literatur

Brandmayr Gerhard/Zangerl Günther/Stockhauser Peter/Sonntag Niklas, Kommentar zur Tiroler Gemeindeordnung 2001², Innsbruck (2016)

Bußjäger Peter, Erleichterungen wären angebracht. Gemeindezusammenarbeit – eine neue Aufgabe für Gemeinden?, Kommunal 4/2004, 12

Bußjäger Peter, Die B-VG-Novelle BGBl I Nr 60/2011 im Überblick, in: derselbe/Sonntag (Hg), Gemeindekooperationen, Wien (2012) 1

Bußjäger Peter, Über innovative Gemeinden in Österreich, Österreichische Monatshefte 2/2013, 23.

Flick Uwe, Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung⁴, Reinbeck (2011)

Hollmann Peter, Planungsverbände als neuer Weg der regionalen Raumordnung und interkommunalen Kooperation im Bundesland Tirol, in: Gamper (Hg), Interkommunale Zusammenarbeit und überörtliche Raumplanung in der Europaregion Tirol-Südtirol-Trentino, Baden-Baden/Wien (2007) 17

Kemptoner Anna/Sturm Franz, Interkommunale Zusammenarbeit durch Gemeindeverbände, Verwaltungsgemeinschaften und Vereinbarungen nach Art 116b B-VG, in: Pabel (Hg), Das österreichische Gemeinderecht, Wien (2014)

KUBUS Regionalberatung und Service GmbH, Gutachten zur Untersuchung wirtschaftlicher und funktionaler Auswirkungen von Gemeindestrukturveränderungen in Mecklenburg-Vorpommern (2011), abrufbar unter <kubus-mv.de>

Lüchinger Simon/Stutzer Alois, Skalenerträge der öffentlichen Kernverwaltung. Eine empirische Analyse anhand von Gemeindefusionen, Swiss Political Science Review 8 (2002), 27

Matschek Markus, Ökonomische Vorteile interkommunaler Zusammenarbeit, in: Potacs/Sturm (Hg), Reform der Kärntner Gemeindeverwaltung, Wien (2006) 129

Mayer Heinz/Kucsko-Stadlmayer Gabriele/Stöger Karl, Bundesverfassungsrecht¹¹, Wien (2015)

Mitterer Karoline, Finanzielle Anreize interkommunaler Kooperation, ÖGZ 11/2013, 36

Pitlik Hans/Wirth Klaus, Gemeindestruktur und Gemeindekooperation, Wien (2010)

Rühli Lukas, Gemeindestrukturen und Gemeindestrukturpolitik der Kantone, Kantonsmonitoring 4, Avenir Suisse (2012)

Sonntag Niklas, Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenlegungen in Tirol – rechtliche Rahmenbedingungen und Praxis, in: Alber/Engl/Pallaver (Hg), Politika 2016. Südtiroler Jahrbuch für Politik (in Druck)

Steiner Reto, Interkommunale Kooperation – Zwischen Tradition und Aufbruch. Interkommunale Zusammenarbeit und Gemeindezusammenschlüsse in der Schweiz (2006)

Steiner Reto/Ladner Andreas/Reist Pascal, Reformen in Kantonen und Gemeinden (2014)

Thöni Erich, Gemeindezusammenarbeit – immer Kostendegression und damit Größenvorteil?, in: Bußjäger/Sonntag (Hg), Gemeindekooperationen, Wien (2012) 57

Zwilling Carolin/Engl Alice, Gemeinden und grenzüberschreitende Zusammenarbeit: neue Chancen durch den Europäischen Verbund territorialer Zusammenarbeit, in: Alber/Zwilling (Hg), Gemeinden im Europäischen Mehrebenensystem: Herausforderungen im 21. Jahrhundert, Baden-Baden (2014) 311

FÖDERALISMUS – DOKUMENTE

- FÖDOK 1 Materialien zur Bundesstaatsreform. Innsbruck 1998. ISBN 3-901965-00-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 2 Parlamentarische Enquete des Vorarlberger Landtages zum Thema „Föderalismus“ am 27.2.1980 in Bregenz. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-01-7 (€ 5,00)
- FÖDOK 3 **Peter Pernthaler/Stefan Ebensperger**, Die rechtlichen Auswirkungen völkerrechtlicher Abkommen und Normen der Europäischen Union auf die Kompetenzverteilung und Vollziehung des Naturschutzrechts. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-02-5 (€ 5,00)
- FÖDOK 4 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Verfassungsrechtliche Probleme einer regionalen Beitragsautonomie und der Vertretung kleiner Gebietskrankenkassen im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-03-3 (€ 3,00)
- FÖDOK 5 **Peter Pernthaler**, Die steirische Wasserentnahmesteuer. Verfassungsrechtliche Probleme einer ökologischen Lenkungsabgabe auf Landesebene. Innsbruck 1999. ISBN 3-901965-04-1 (€ 3,00)
- FÖDOK 6 **Christian Ranacher**, Die Totalrevision der Schweizerischen Bundesverfassung 1999. Ein Überblick über den Reformprozess und die wesentlichen Neuerungen. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-05-X (vergriffen)
- FÖDOK 7 **Peter Pernthaler**, Der Einfluss der geplanten Erweiterung der EU auf die Entwicklung des „europäischen Föderalismus“ und die Stellung der Regionen in der EU. Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-06-8 (€ 3,00)
- FÖDOK 8 **Christian Smekal/Erich Thöni**, Österreichs Föderalismus zu teuer? Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-07-6 (vergriffen)
- FÖDOK 9 **Peter Pernthaler/Ernst Wegscheider**, Der Konsultationsmechanismus in der österreichischen Finanzverfassung, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-08-4 (€ 3,00)
- FÖDOK 10 **Peter Pernthaler/Anna Gamper**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als verfassungswidriges Element des Finanzausgleichs, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-09-2 (€ 5,00)
- FÖDOK 11 **Helmut Kramer**, Internationale Vergleichbarkeit der Aufwandsdaten des Staatssektors nach Aufgabenbereichen und Ebenen der Staatstätigkeit, Innsbruck 2000. ISBN 3-901965-10-6 (€ 5,00)
- FÖDOK 12 **Peter Bußjäger** (Hg), Neue Wege der Verwaltungsreform? Innsbruck 2001. ISBN 3-901965-11-4 (€ 3,00)
- FÖDOK 13 **Peter Bußjäger**, Reform und Zukunft des Föderalismus, Innsbruck 2002. ISBN 3-901965-12-2 (vergriffen)
- FÖDOK 14 **Peter Bußjäger** (Hg), Zukunft der regionalen Wirtschafts- und Sozialpolitik, Innsbruck 2003. ISBN 3-901965-13-0 (€ 5,00)
- FÖDOK 15 **Helmut Kramer**, Internationaler Vergleich der Verwaltungskosten. Volkswirtschaftliche und wirtschaftspolitische Interpretation, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-14-9 (€ 5,00)

- FÖDOK 16 **Peter Bußjäger/Daniela Larch**, Landesgesetzgebung und Europäisierungsgrad – eine Untersuchung über die Bindungsdichte der Landesgesetzgebung durch das EU-Recht, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-15-7 (€ 5,00)
- FÖDOK 17 **Gioachino Fraenkel**, Eine kritische Analyse des neuen italienischen Steuerföderalismus, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-16-5 (€ 5,00)
- FÖDOK 18 **Roberto Anero Ordóñez**, Reformprozess und Zukunft des spanischen Finanzausgleichssystems – ein gebundenes Trennsystem für Spanien?, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-17-3 (€ 5,00)
- FÖDOK 19 **Peter Bußjäger/Peter Pernthaler**, Verfassungsbegründung und Verfassungsautonomie – Beiträge zur Entwicklung des österreichischen Bundesstaates, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-18-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 20 **Peter Bußjäger/Daniela Larch** (Herausgeber), Die Neugestaltung des föderalen Systems vor dem Hintergrund des Österreich-Konvents, Innsbruck 2004. ISBN 3-901965-19-X (€ 5,00)
- FÖDOK 21 **Peter Bußjäger/Daniela Larch**, Grundlagen und Entwicklungen der bundesstaatlichen Instrumente in Österreich, Innsbruck 2005. ISBN 3-901965-20-3 (€ 5,00)
- FÖDOK 22 **Peter Bußjäger**, Klippen einer Föderalismusreform – Die Inszenierung Österreich-Konvent zwischen Innovationsresistenz und Neojosephinismus, Innsbruck 2005. ISBN 3-901965-21-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 23 **Peter Bußjäger/Silvia Bär/Ulrich Willi**, Kooperativer Föderalismus im Kontext der Europäischen Integration, Innsbruck 2006. ISBN 3-901965-22-X, 978-3-90165-22-7 (€ 7,00)
- FÖDOK 24 **Vladislava Hristozova**, Die Europäische Integration: Vorteile oder Nachteile für die subnationalen Gebietskörperschaften. Eine vergleichende Fallstudie von Österreich und der Tschechischen Republik, Innsbruck 2007. ISBN 3-901965-23-4 (€ 7,00)
- FÖDOK 25 **Oskar Peterlini, Föderalistische Entwicklung und Verfassungsreform in Italien**, Ein Streifzug von den gescheiterten Föderalismusdiskussionen in den 90er Jahren, über die neue Verfassung von 2001, den Weg zu einem neuen Wahlgesetz zum Steuerföderalismus, Innsbruck 2007. ISBN 978-3-901965-24-1 (€ 7,00)
- FÖDOK 26 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Dienstrechtsreformen im Bundesstaat, Innsbruck 2007. ISBN 978-3-901965-25-8 (€ 7,00)
- FÖDOK 27 **Oskar Peterlini**, Evoluzione in senso federale e riforma costituzionale in Italia. Un percorso dalle discussioni sul federalismo degli anni '90, passando dalla nuova Costituzione del 2001, fino alla nuova legge elettorale ed il federalismo fiscale, Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-26-5 (vergriffen)
- FÖDOK 28 **Peter Bußjäger/Karl Kössler**, Die Föderalismusreform in Deutschland und ihre Erkenntnisse für die Verfassungsreform in Österreich. Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-27-2 (€ 7,00)
- FÖDOK 29 **Niklas Sonntag**, Europaausschüsse in Bund und Ländern. Innsbruck 2008. ISBN 978-3-901965-28-9 (€ 5,00)
- FÖDOK 30 **Christina Schön**, Zur EU-Politik der österreichischen Bundesländer – unter besonderer Berücksichtigung ihrer regionalpolitischen Interessen. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-29-6 (€ 7,00)
- FÖDOK 31 **Stefan Waschmann**, Transposition von EU-Richtlinien auf Ebene der österreichischen Bundesländer. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-30-2 (€ 7,00)
- FÖDOK 32 **Peter Bußjäger/Jens Woelk** (Herausgeber), Selbständigkeit und Integration im Alpenraum. Streiflichter zu einem komplexen Projekt. Innsbruck 2009. ISBN 978-3-901965-31-9 (€ 7,00)

- FÖDOK 33 **Esther Seha**, Verfassungspolitik in westeuropäischen Demokratien. Finnland, Österreich und die Schweiz im Vergleich. Innsbruck 2010.
ISBN 978-3-901965-33-3 (vergriffen)
- FÖDOK 34 **Peter Bußjäger/Stefan August Lütgenau/Erich Thöni**, Föderalismus im 21. Jahrhundert. Effizienz und Verantwortung im modernen föderalistischen Staat. Innsbruck 2012. ISBN 978-3-901965-34-0 (€ 5,00)
- FÖDOK 35 **Peter Bußjäger/Georg Keuschnigg/Marija Radosavljevic**, Der Bund und seine Dienststellen. Zentralisierung und Dezentralisierung – die Standorte der Bundesvollziehung als Wirtschaftsfaktor und Potenzial der Verwaltungsreform. Eine vergleichende verwaltungswissenschaftliche Studie. Innsbruck 2015.
ISBN 978-3-901965-35-7 (€ 5,00)
- FÖDOK 36 **Institut für Föderalismus** (Herausgeber), Regionale Kompetenzverteilung und wirtschaftlicher Erfolg – Studie der BAK Basel Economics AG. Innsbruck 2016.
ISBN 978-3-901965-36-4 (€ 5,00)
- FÖDOK 37 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Verwaltungsgerichtsbarkeit: Erfahrungen und Praxisberichte in Tirol. Innsbruck 2016.
ISBN 978-3-901965-37-1 (€ 5,00)
- FÖDOK 38 **Peter Bußjäger/Stephanie Baur/Georg Keuschnigg/Niklas Sonntag**, Interkommunale Zusammenarbeit in Tirol. Aktuelle Strukturen und künftige Potenziale im überregionalen Vergleich. Innsbruck 2016. ISBN 978-3-901965-38-8 (€ 5,00)

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer/Guy Heraud/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (vergriffen)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (vergriffen)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (vergriffen)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)
- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (vergriffen)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)

- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (vergriffen)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler/Irmgard Kathrein/Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,42)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell/Karl Fink/Werner Plunger/Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (vergriffen)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (vergriffen)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (vergriffen)
- Bd. 35 **Christian Smekal/Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (vergriffen)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (vergriffen)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (vergriffen)

- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)
- Bd. 48 **Wolfgang Burtscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk/Joseph Marko/Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (vergriffen)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (vergriffen)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer/Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung – eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)

- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 — 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe – Landwirtschaft – Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompentzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl/Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber/Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen – Praxis – Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (€ 33,14 vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)
- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1261-6 (€ 18,00)

- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. 2002. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)
- Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)
- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (vergriffen)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90).
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (€ 18,90)
- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (€ 18,90 vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9 (€ 20,90)
- Bd. 100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Zur Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich. 2006. ISBN 3-7003-1595-3 (€ 32,90)
- Bd. 101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive, 2006. ISBN 3-7003-1608-9 (€ 29,90)
- Bd. 102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd. 103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Beiträge zum Länderparlamentarismus. Zur Arbeit der Landtage. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd. 104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4 (€ 19,90)

- Bd. 105 **Stefan Hammer/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Außenbeziehungen im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1668-8 (€ 22,90)
- Bd. 106 **Peter Bußjäger/Felix Knüpling** (Herausgeber), Können Verfassungsreformen gelingen? 2008. ISBN 978-3-7003-1671-8 (€ 32,90)
- Bd. 107 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus. 2008. ISBN 978-3-7003-1675-6 (€ 22,90)
- Bd. 108 **Astrid Berger**, Netzwerk Raumplanung – im Spannungsfeld der Kompetenzverteilung. 2008. ISBN 978-3-7003-1685-5 (€ 32,90)
- Bd. 109 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Die Zukunft der parlamentarischen Kontrolle. 2009. ISBN 978-3-7003-1708-1 (€ 26,90)
- Bd. 110 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Parlamentarische Kontrolle und Ausgliederung. 2009. ISBN 978-3-7003-1738-8 (€ 24,90)
- Bd. 111 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Kooperativer Föderalismus in Österreich. Beiträge zur Verflechtung von Bund und Ländern. 2010. ISBN 978-3-7003-1748-7 (€ 27,90)
- Bd. 112 **Andreas Rosner/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Im Dienste der Länder – im Interesse des Gesamtstaates. Festschrift 60 Jahre Verbindungsstelle der Bundesländer. 2011. ISBN 978-3-7003-1787-6 (€ 49,90)
- Bd. 113 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Esther Happacher/Jens Woelk** (Hg), Der Europäische Verbund territorialer Zusammenarbeit (ETVZ): Neue Chancen für die Europa-region Tirol-Südtirol-Trentino. 2011. ISBN 978-3-7003-1811-8 (€ 26,90)
- Bd. 114 **Martin C. Wittmann**, Der Senat der Italienischen Republik und der Bundesrat der Republik Österreich. Ein rechts- und politikwissenschaftlicher Vergleich, 2012. ISBN 978-3-7003-1831-6 (58,00)
- Bd. 115 **Peter Bußjäger/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Gemeindekooperationen. Chancen nutzen – Potenziale erschließen. 2012. ISBN 978-3-7003-1852-1 (€ 20,00)
- Bd. 116 **Peter Bußjäger/Christian Gsodam** (Herausgeber), Multi-Level-Governance im Alpenraum – Die Praxis der Zusammenarbeit im Mehrebenensystem. 2013. ISBN 978-3-7003-1853-8 (€ 32,00)
- Bd. 117 **Peter Bußjäger/Anna Gamper/Christian Ranacher/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Die neuen Landesverwaltungsgerichte. Grundlagen – Organisation – Verfahren. 2013. ISBN 978-3-7003-1879-8 (€ 30,90)
- Bd. 118 **Peter Bußjäger/Alexander Balthasar/Niklas Sonntag** (Herausgeber), Direkte Demokratie im Diskurs. Beiträge zur Reform der Demokratie in Österreich. 2014. ISBN 978-3-7003-1897-2 (€ 29,90)
- Bd. 119 **Gudrun M. Grabher/Ursula Mathis-Moser** (editors), Regionalism(s). A Variety of Perspectives from Europe and the Americas, 2014. ISBN 978-3-7003-1926-9 (€ 20,00)
- Bd. 120 **Martin P. Schennach**, Vom k.k. Ärar zum Bundesschatz? Das Staatsvermögen der Habsburgermonarchie und die Entstehung des österreichischen Bundesstaates, 2015. ISBN 978-3-7003-1936-8 (€ 32,00)
- Bd. 121 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (Herausgeber), Demokratische Innovation und Partizipation in der Europaregion. 2015. ISBN 978-3-7003-1949-8 (€ 23,00)

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (vergriffen)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler/Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger – Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (vergriffen)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,--)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)
- Bd. 9 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Verwaltungsmodernisierung in den Ländern 2000-2010 – Prozesse und Resultate. 2011. ISBN 978-3-7003-1789-0 (€ 26,90)
- Bd. 10 **Alexander Balthasar/Peter Bußjäger/Manfred Matzka** (Herausgeber), Effiziente Regierungsorganisation. Das Reformvorhaben „Amt der Bundesregierung“ im internationalen Vergleich. 2015. ISBN 978-3-7003-1934-4 (€ 29,90)
- Bd. 11 **Vereinbarungen gemäß Artikel 15a B-VG**. Ein Leitfaden für die Praxis mit Mustern, Textbausteinen und Erläuterungen. 2015. ISBN 978-3-7003-1944-3 (€ 34,90)

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2004. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (vergriffen)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN 3-7003-1582-1 (€ 12,90)
- Bd. 7 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karlhofer/Günther Pallaver** (Herausgeber), Die Besten im Westen? Die westlichen Bundesländer und ihre Rolle seit 1945. 2008. ISBN 978-3-7003-1703-6 (€ 16,90)
- Bd. 8 **Peter Bußjäger/Ferdinand Karlhofer/Günther Pallaver**, Föderalistisches Bewusstsein in Österreich. Regionale Identitätsbildung und Einstellung der Bevölkerung zum Föderalismus. 2010. ISBN 978-3-7003-1751-7 (€ 9,90)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

6020 Innsbruck, Maria-Theresien-Straße 38 b

Tel. +43 / 512 / 574594, e-mail: institut@foederalismus.at

www.foederalismus.at

Direktor: Univ.-Prof. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Erich WATZL, Oberösterreich

Landtagsdirektor Dr. Wolfgang STEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Rudolf Ferdinand WATSCHINGER, Oberösterreich

Dr. Gerald GRABENSTEINER, Oberösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Josef LIENER, Tirol

Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Dietmar SCHENNACH, Tirol

Dr. Christian RANACHER, Tirol

Landtagsdirektor Dr. Thomas HOFBAUER, Tirol

Landesamtsdirektor Dr. Günther EBERLE, Vorarlberg

Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg

Landtagsdirektorin Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg

Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.