

Stellungnahme des Österreichischen Gemeindebundes:

Der Österreichische Gemeindebund erlaubt sich, im Folgenden seine Position zu dieser Arbeitsgruppe zu übermitteln. Wunschgemäß und im Einvernehmen mit dem Österreichischen Städtebund werden die Positionen – soweit diese Änderungen der in Art 115 bis 120 B-VG geregelten Stellung der Gemeinden in der Österreichischen Bundesverfassung betreffen - in einem konkreten und gut überschaubaren Textentwurf (im Folgenden: *Forderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der Österreichischen Verfassung*) und nicht in einer ausführlichen rechtsdogmatischen Stellungnahme vorgelegt.

Das *Forderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der Österreichischen Verfassung* wurde in mehrmonatigen Vorberatungen gemeinsam mit dem Österreichischen Städtebund entwickelt. Unbeschadet der weitgehenden Übereinstimmung zwischen den beiden Interessenverbänden wurde in diesem Zusammenhang deutlich, dass bestimmte Anliegen vorrangig solche der größeren Städte, andere wiederum vor allem der mittleren und kleinen Gemeinden Österreichs darstellen. Soweit unterschiedliche Positionen bestehen, werden sie im blg. *Forderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der Österreichischen Verfassung* auch entsprechend dargestellt. Aus der Sicht des Österreichischen Gemeindebundes dürfen – zusammengefasst – folgende Positionen als besonders zentrale Anliegen des Österreichischen Gemeindebundes hervorgehoben werden:

A. Art. 115 bis 120 B-VG:

1. Verstärkung der Gemeindeautonomie

- Die Gemeinden stellen die dritte demokratisch legitimierte Ebene dar, deren Leistungserbringung und Aufgabenbesorgung von den Bürgerinnen und Bürgern am effizientesten und bürgernächsten empfunden wird; dem soll durch die Stärkung der Gemeindestrukturen Rechnung getragen werden
- Wahrnehmung der Interessen der örtlichen Gemeinschaft ist Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde
- Verfassungsgesetzliche Anerkennung, dass die Gemeinden die Grundlagen des Staates und des demokratischen Lebens bilden
- Anpassung der Aufsichtsrechte
- Verfassungsrechtliche Neugestaltung des ortspolizeilichen Ordnungsrechtes
- Erweiterung des autonomen Spielraums im Hinblick auf das Legalitätsprinzip
- Einräumung eines Rechtsanspruches auf Erlassung und Aufhebung einer Übertragungsverordnung
- Neuregelung der Rechtmäßigkeitskontrolle von im eigenen Wirkungsbereich erlassenen Verordnungen

2. Erweiterung der Gemeinderechte

- Parteistellung in Verwaltungsverfahren zur Wahrung der öffentlichen Interessen der örtlichen Gemeinschaft.
- Verfassungsrechtliche Verankerung einer Garantie der Gewährung der finanziellen Mittel zur Erfüllung der im eigenen sowie übertragenen Wirkungsbereich übertragenen Aufgaben.
- Erhöhter Bestandsschutz der Gemeinde durch demokratische Mitwirkung der Bevölkerung bei Gemeindezusammenlegungen
- Möglichkeiten einer verbesserten (insbesondere länderübergreifenden) Kooperation zwischen den Gemeinden

- Anfechtung von Wahlen in die Organe von Gemeindeverbänden

3. Erweiterung der Rechte der Interessensverbände der Gemeinden

- Einbindung in parlamentarische und sonstige Verhandlungen in allen Angelegenheiten, welche die Gemeinden betreffen.
- Initiativrecht für Bundesgesetze ähnlich einem Volksbegehren.
- Einräumung des Rechtes auf Anfechtung von Gesetzen und Verordnungen vor dem Verfassungsgerichtshof.

B. Über die Art 115 ff B-VG hinausgehend:

Schaffung eines gleichberechtigten Föderalismus zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

- Anerkennung der Gemeinden als bundesstaatliche Partner
- Umgestaltung des Bundesrates in einer Länder und Gemeindekammer
- Möglichkeit des Abschlusses von Vereinbarungen mit Bund und Ländern.
- Verbesserte Mitwirkung österreichischer Organe an der Ernennung von Mitgliedern von Organen der Europäischen Union

Zu lit B. darf im einzelnen folgendes kurz zusammengefasst ausgeführt werden:

Von entscheidender Bedeutung für eine Weiterentwicklung der geltenden Bundesverfassung ist für den Österreichischen Gemeindebund neben den vorstehenden Punkten des *Forderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der Österreichischen Verfassung*, dass die österreichischen Gemeinden künftig stärker am Gesetzgebungsprozess beteiligt werden. Zu den Aufgaben des Österreich-Konvents gehört es, offen alle staatlichen Institutionen und Prozesse zu diskutieren und Vorschläge für eine Verfassungsreform zu erarbeiten, welche die österreichische Verfassung fit für das 21. Jahrhundert machen soll. Dazu gehört auch die offene Diskussion über das bundesstaatliche Prinzip, wie es in Art 2 B-VG programmatisch verankert ist. Ein neuer und moderner Föderalismus, der auch die Aspekte der Europäischen Integration, einschließlich des Europäischen Regionalismus mit einbezieht, muss stärker als bisher die Rolle der Gemeinden als bundesstaatliche Partner anerkennen und ausbauen. Der österreichische Föderalismus muss sich von seiner Bund-Länder-Fixierung lösen und den Bundesstaat als Staatsform fruchtbar machen, in der Bund, Länder und Gemeinden als bundesstaatliche Partner die großen Staatsaufgaben gemeinsam lösen. Aus diesem Grund tritt der Österreichische Gemeindebund dafür ein, im Zuge einer Totalreform des traditionellen Bundesrates diesen zu einer „Länder- und Gemeindekammer“ umzugestalten.

Ein weiterer, wichtiger Schritt auf dem Weg zu einem gleichberechtigten Föderalismus zwischen Bund, Ländern und Gemeinden wäre die Einbeziehung der Gemeinden in das Vertragssystem des Art 15a B-VG, der seinerseits unseres Erachtens aber auch darüber hinausgehend in mehrfacher Hinsicht reformbedürftig ist. Die Aufwertung der Gemeinden zu bundesstaatlichen Partnern über das B-VG Gemeindebund hinaus würde ihre Rolle auch im zukünftigen Regionalisierungsprozess der Europäischen Union stärken; zu letzterem Punkt darf auch auf unsere Forderung hingewiesen werden, die Mitwirkung österreichischer Organe an der Ernennung von Mitgliedern von Organen der Europäischen Union (dzt: Art 23c B-VG) neu zu gestalten.

Zu den genannten Punkten, deren legislative Umsetzung nicht unmittelbar in die Art 115 ff B-VG (nach dem derzeitigen Verfassungstext) fällt, dürfen wir auf unsere diesbezügliche

Stellungnahme vom 25. September 2003 verweisen, die auch im sonstigen Umfang vollinhaltlich aufrechterhalten bleibt. Gleichzeitig übermittelt werden darf die Stellungnahme zu Ausschuss 8 und zu Ausschuss 6, da auch hier wesentliche, die Gemeinden berührende Verfassungsfragen aufgeworfen werden und der Österreichische Gemeindebund dazu bereits ausführlich Stellung genommen hat.

Ein besonderes Anliegen im Gesamtzusammenhang mit der Reform der Bundesverfassung stellt die Bereinigung des derzeitigen Kompetenz- und Aufgabenschungels dar. Die österreichischen Gemeinden erwarten sich nicht nur im hoheitlichen, sondern auch im privatwirtschaftlichen Bereich (hier: vor allem bei der **Daseinsvorsorge**) klare Verantwortlichkeiten und klare Finanzierungsregeln für ihre Kernaufgaben in einer neuen Bundesverfassung.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage:

Förderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der Österreichischen Verfassung
Stellungnahme des Österreichischen Gemeindebundes zu Ausschuss 8 und zu Ausschuss 6

**Förderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte
in der österreichischen Verfassung
Österreichischer Gemeindebund und Österreichischer Städtebund
Punktation zu Ausschuss 3**

1. Verstärkung der Gemeindeautonomie

- Die Gemeinden stellen die dritte demokratisch legitimierte staatliche Ebene dar, deren Leistungserbringung und Aufgabenbesorgung von den Bürgerinnen und Bürgern am effizienten und bürgernahsten empfunden wird. Dem soll durch die Stärkung der Gemeindestrukturen Rechnung getragen werden.
- Wahrnehmung der Interessen der örtlichen Gemeinschaft ist Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde.
- Regelung des Gemeinderechts nur durch Landesverfassungsgesetze.

2. Erweiterung der Gemeinderechte

- Parteistellung in Verwaltungsverfahren zur Wahrung der öffentlichen Interessen der örtlichen Gemeinschaft.
- Verfassungsrechtliche Verankerung einer Garantie der Gewährung der finanziellen Mittel zur Erfüllung der im eigenen sowie übertragenen Wirkungsbereich übertragenen Aufgaben.
- Erweiterung der Möglichkeit zur interkommunalen Zusammenarbeit.

3. Erweiterung der Rechte der Interessensverbände der Gemeinden

- Einbindung in parlamentarische und sonstige Verhandlungen in allen Angelegenheiten, die die Gemeinden betreffen.
- Möglichkeit des Abschlusses von Vereinbarungen mit Bund und Ländern.
- Initiativrecht für Bundesgesetze ähnlich einem Volksbegehren.
- Einräumung des Rechtes auf Anfechtung von Gesetzen und Verordnungen vor dem Verfassungsgerichtshof.

Textvorschläge:**Art 115 Abs. 1 bleibt unverändert****Artikel 115 Abs. 2 erster Satz lautet:**

„Soweit nicht ausdrücklich eine Zuständigkeit des Bundes festgesetzt ist, hat die Landesgesetzgebung das Gemeinderecht durch Landesverfassungsgesetz nach den Grundsätzen der folgenden Artikel dieses Abschnittes zu regeln.“

Dem Artikel 115 Abs. 3 ist folgender Satz anzufügen:

„Sie sind vom Bund und von den Ländern in allen Angelegenheiten einzubinden, die die Gemeinden betreffen, insbesondere haben sie in diesen Angelegenheiten das Recht, alle Gesetze und Verordnungen die vom Bund oder den Ländern erlassen, geändert oder aufgehoben werden zu begutachten.“

Art 116 Abs 1 : Der bisherige Text soll zu Art 2 Abs. 2 B-VG angefügt werden:

Art 2 B-VG: Der Bundesstaat wird aus den selbständigen Ländern: Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien. Jedes Land gliedert sich in Gemeinden. Jedes Grundstück muss zu einer Gemeinde gehören. *Der Zusammenschluss von zwei oder mehreren Gemeinden darf nur durchgeführt werden, wenn die Mehrheit der Wahlberechtigten in jeder Gemeinde in einer Volksabstimmung dem zugestimmt hat"*

(Der kursiv gehaltene Text stellt eine Forderung des Österreichischen Gemeindebundes dar, die einer zwangsweisen Gemeindezusammenlegung entgegensteuern soll)

Art 2 B-VG neu, soll dem Gedanken Rechnung tragen, dass Bund, Länder und Gemeinden als drei gleichwertige Partner in der Verfassung gelten.

Artikel 116 Abs 1 (neu- wenn Abs 1 in Art 2 B-VG kommt) lautet:

„(1) Die Gemeinden sind Gebietskörperschaften mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel. Sie bilden die Grundlagen des Staates und des demokratischen Lebens.

Abs. 2 wird neu eingefügt:

(2) Der Gemeinde obliegt die Wahrnehmung der Interessen der örtlichen Gemeinschaft. Soweit in Verwaltungsverfahren diese Interessen in besonderem Maße berührt werden, haben die Gesetze der Gemeinde Zustimmungsrechte oder Parteistellung einzuräumen.“

Der bisherige Artikel 116 Abs 2 erhält die Bezeichnung Abs. 3

Abs. 4 lautet:

Gemeinden mit mindestens 10.000 Einwohnern haben das Recht, dass ihnen aufgrund ihres Antrages durch Landesgesetz ein eigenes Statut (Stadtecht) verliehen wird.

Eine Stadt mit eigenem Statut hat neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch die der Bezirksverwaltung zu besorgen.

Eine Stadt mit eigenem Statut hat das Recht, dass ihr die zur Erfüllung der Aufgaben der Bezirksverwaltung erforderlichen zusätzlichen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Die Senkung der Einwohnerzahl auf 10.000 Einwohner stellt eine Forderung des Österreichischen Städtebundes dar, mit der gerade größere Städte, die bei der Besorgung von Aufgaben aufgrund der besseren administrativen Struktur leistungsfähiger sind, gestärkt werden sollten.

Artikel 116a

Im Hinblick auf die Forderung nach Flexibilisierung der Aufgabenerfüllung der Gemeinden und Städte ist hier eine gänzliche Neufassung der Bestimmungen über die Gemeindeverbände erforderlich und darüber hinaus sollte die Grundlage für zusätzliche Modelle geschaffen werden. Vor allem sollte durch die neue Bestimmung mit dem Titel „interkommunale Zusammenarbeit“

- der Handlungsspielraum für mögliche freiwillige Kooperationen zwischen den Gemeinden soll über einzelne Angelegenheiten hinaus erweitert werden
- die Verfahrensbestimmungen nur soweit unbedingt notwendig im Verfassungsrang stehen
- Kooperationsmöglichkeiten auch über die Bundesländergrenzen hinaus eröffnet werden
- die Gemeindeautonomie nicht gefährdet werden

(1) Zur gemeinsamen Besorgung einzelner oder verschiedener sachlich zusammenhängender Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde können auf Antrag zweier oder mehrerer Gemeinden durch Landesgesetz/Verordnung/Art 15a Vereinbarung Verbände mit eigener Rechtspersönlichkeit geschaffen/gegründet werden, deren örtlicher Wirkungsbereich auch Bezirks- oder Landesgrenzen überschreiten darf. Für den Fall, dass Landesgrenzen überschritten werden sollen, bedarf es übereinstimmender Landesgesetze/ einer Vereinbarung gemäß Art. 15a der/zwischen den beteiligten Länder/n und Gemeinden.

(2) Die Organisation von Verbänden ist durch Landesgesetz zu regeln. Jeder Verband hat sich ein Statut zu geben, in dem die zu besorgenden Aufgaben zu umschreiben sind und die Organisation des Verbands nach den Grundsätzen der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit einzurichten ist. Organe des Verbandes sind der Verbandsrat, die Verbandsausschüsse und die/der Vorsitzende des Verbandsrates, in deren Funktionen gewählte Organe der Mitgliedsgemeinden entsendet werden.

Für den Österreichischen Städtebund könnte auch die Bezeichnung Regionalverband in Erwägung gezogen werden.

(3) Der Verband hat das Recht, dass ihm die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Die diesbezügliche nähere Ausgestaltung hängt von den Beratungen im Ausschuss 10, hängt davon ab, welchen Status diese Verbände bekommen, ob sie etwa Finanzausgleichspartner werden.

(4) Erweist es sich für die Erfüllung der Aufgaben eines Verbandes als zweckmäßig, dass diesem außer den Gründergemeinden weitere in der Region gelegene Gemeinden angehören, können diese auf Antrag durch Verordnung in den Verband einbezogen werden.

(5) Zur gemeinsamen Besorgung von Angelegenheiten gleichartiger Aufgabengebiete des eigenen oder des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde können sich Gemeinden, sofern dies der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung dient, durch Vereinbarung zu Fachverbänden/Fachregionen zusammenschließen, deren örtlicher Wirkungsbereich auch Bezirks- und Landesgrenzen überschreiten darf. Eine solche Vereinbarung bedarf der Genehmigung durch Verordnung der Landesregierung, für den Fall, dass Landesgrenzen überschritten werden, durch übereinstimmende Verordnungen der Landesregierungen/einer Vereinbarung gemäß Art. 15a der/zwischen den beteiligten Länder/n und Gemeinden. Die Verordnung ist zu erlassen, wenn eine dem Gesetz entsprechende Vereinbarung vorliegt, die Finanzierung der zu besorgenden Aufgaben gesichert ist und die Bildung des Fachverbandes/der Fachregion die Funktion der beteiligten Gemeinden als Selbstverwaltungskörper nicht gefährdet.

(6) Im Interesse der Zweckmäßigkeit kann durch Bundes- oder Landesgesetz die Bildung von Fachverbänden/Fachregionen von in einer Region gelegenen Gemeinden zur gemeinsamen Besorgung von Angelegenheiten einzelner Aufgabengebiete des eigenen oder des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde vorgesehen werden. Dabei darf die Funktion der Gemeinden als Selbstverwaltungskörper und Verwaltungssprengel nicht gefährdet werden. Bei der Bildung von Fachverbänden/Fachregionen sind die beteiligten Gemeinden vorher zu hören. Soweit Fachregionen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches besorgen sollen,

ist den verbandsangehörigen Gemeinden ein maßgebender Einfluss auf die Besorgung der Aufgaben des Fachverbandes/Fachregion einzuräumen

Aus der Sicht des Österreichischen Gemeindebundes sollte die Möglichkeit, Zwangsverbände gegen den Willen der Gemeinden in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zu bilden, entfallen

(7) Die Organisation der Fachverbände/Fachregionen wird durch Landesgesetz geregelt, in dem insbesondere die Vorgangsweise bei Weisungskonflikten bei landesgrenzenüberschreitenden Verbänden in Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde festzulegen ist. Als Organe sind jedenfalls eine Verbandsversammlung/ Versammlung der Fachregion und ein/e Vorsitzende/r der Verbandsversammlung/Versammlung der Fachregion vorzusehen, in deren Funktionen gewählte Organe der verbandsangehörigen/der Fachregion angehörigen Gemeinden entsendet werden. Für Fachverbände/Fachregionen, die durch Vereinbarung geschaffen/gegründet werden, sind Bestimmungen über den Beitritt und den Austritt von Gemeinden sowie über die Auflösung des Fachverbandes/der Fachregion zu treffen.

(8) Die Zuständigkeit zur Regelung der von den Verbänden und den Fachverbänden/Fachregionen zu besorgenden Angelegenheiten bestimmt sich nach den allgemeinen Bestimmungen dieses Bundes-Verfassungsgesetzes.

(9) Die Gemeinden haben das Recht, im Interesse der Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit bei der Besorgung von Angelegenheiten des eigenen und übertragenen Wirkungsbereiches der Gemeinde sich auch anderer Formen der Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, wie der Bildung von Verwaltungsgemeinschaften, zu bedienen.

Art 117 bleibt unverändert

Art 118 Abs 1 bis 5 B-VG bleibt unverändert

Art 118 Abs 6 B-VG lautet:

(6) In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches hat die Gemeinde das Recht, Verordnungen nach freier Selbstbestimmung zur Abwehr und Beseitigung von Gefahren und Missständen, soweit dies im öffentlichen Interesse gelegen ist, zu erlassen. Die Gemeinde kann die Übertretung solcher Verordnungen zu Verwaltungsübertretungen erklären und Bestimmungen bis zu einer gesetzlich festzulegenden Strafhöhe erlassen. Die Gemeinde ist berechtigt auch Maßnahmen unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt anzuordnen und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes oder der öffentlichen Aufsicht zur Mitwirkung an der Vollziehung zu ermächtigen. Solche Verordnungen dürfen nicht gegen bestehende Gesetze des Bundes und des Landes verstoßen.

(7) „Jede Gemeinde hat das Recht auf Übertragung der Besorgung einzelner Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches nach Maßgabe des Art 119a Abs 3 durch Verordnung der Landesregierung bzw des Landeshauptmannes auf eine staatliche Behörde. Der Antrag kann wegen schwerwiegender Beeinträchtigungen von Bundes- oder Landesinteressen durch die Bundesregierung bzw. die Landesregierung binnen einer Frist von 6 Wochen abgewiesen werden. Zur Wahrung der örtlichen Interessen erhält sie in diesen Angelegenheiten Parteistellung.“
Eine solche Verordnung ist jederzeit auf Verlangen der Gemeinde wieder aufzuheben.

Die Übertragung erstreckt sich nicht auf das Verordnungsrecht nach Absatz 6.

Abs 8 bleibt unverändert**Art 119 B-VG lautet:**

(1) Der übertragene Wirkungsbereich umfasst die Angelegenheiten, die die Gemeinde nach Maßgabe der Bundesgesetze im Auftrag und nach den Weisungen des Bundes oder nach Maßgabe der Landesgesetze im Auftrag und nach den Weisungen des Landes zu besorgen hat.

Mit der Übertragung von Angelegenheiten sind gleichzeitig die zur Besorgung erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Abs 2 bis 4 bleibt unverändert**Art 119a B-VG****Abs 1 bleibt unverändert**

Im Artikel 119a Abs 2 ist nach dem 1. Satz folgender Satz einzufügen:

(2) Das Land hat ferner das Recht, die Gebarung der Gemeinde auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Gemeinden die gemäß Art 127a B-VG der Kontrolle durch den Rechnungshof unterliegen, sind vom Anwendungsbereich dieser Bestimmung ausgenommen. Das Ergebnis der Überprüfung ist dem Bürgermeister zur Vorlage an den Gemeinderat zu übermitteln. Der Bürgermeister hat die auf Grund des Überprüfungsergebnisses getroffenen Maßnahmen innerhalb von drei Monaten der Aufsichtsbehörde mitzuteilen.

Die Forderung des Österreichischen Städtebundes nach einer Ausnahme der Gemeinden iS des Art 127a B-VG von der aufsichtsbehördlichen Gebarungskontrolle begründet sich mit der derzeit bestehenden Doppelgleisigkeit in diesem Bereich (Gebarungskontrolle durch RH und Gemeindeaufsicht)

Abs 3 und 4 bleiben unverändert

Abs 5: Die Formulierung von Abs 5 ist von den Beratungsergebnissen in Zusammenhang mit der möglichen Einrichtung von Landesverwaltungsgerichtshöfen abhängig. Der Österreichische Städtebund und der Österreichisch Gemeindebund behalten sich einen diesbezüglichen Textvorschlag vor.

Abs 6 entfällt**Abs 7 bis 10 bleiben unverändert**

Eine taxative Aufzählung der Kontrollrechte wäre wünschenswert, es reicht aber eine Erwähnung in den Erläuterungen!

Art 120 bleibt unverändert

Nach Auffassung des Österreichischen Gemeindebundes sollte diese Bestimmung ersatzlos entfallen

Art 121 B-VG: Zur Überprüfung der Gebarung des Bundes, der Länder, der in Art 127a genannten Gemeinden und anderer durch Gesetz bestimmter Rechtsträger ist der Rechnungshof berufen.

Gemeindeverbände sollen in Zukunft nicht per Verfassung der Rechnungshofkontrolle unterliegen.

Art 127a B-VG: Abs 8 entfällt