

A-1010 Wien – Löwelstraße 6
Telefon: +43/1/512 14 80
Telefax: +43/1/512 14 80 – 72
oesterreichischer@gemeindebund.gv.at
www.gemeindebund.at

An den
Vorsitzenden des Ausschusses 3
des Österreich-Konvents
Univ.Prof. Dr. Gerhart HOLZINGER

Parlament
1017 Wien

Wien, am 29. Jänner 2004
Zl. 001-2.1.2/290104/Dr

Österreich-Konvent, Ausschuss 3, ergänzende Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Professor !

Im Nachhang zu unserem Schreiben vom 26. Jänner erlaubt sich der Österreichische Gemeindebund folgende weiterführende Überlegungen zu den von uns aufgeworfenen Positionen zum Ausschussbericht des Ausschusses 3 nachzureichen:

Legalitätsprinzip, EU-Rechtsetzung

Ergänzend zu den von uns in der zitierten letzten Stellungnahme aufgeworfenen Themen möchten wir für den Bereich der staatlichen Behörden noch anmerken, dass im Bericht die vom Gemeindebund immer wieder geäußerte Forderung nach einer **Lockerung des Legalitätsgebotes** für die territoriale Selbstverwaltung leider fehlt. Der Wunsch der Gemeinden nach einer Lockerung des Legalitätsprinzips für deren eigenen Wirkungsbereich und die **Einführung eines Schrankenvorbehaltes** findet im Schlussbericht keine Erwähnung. Auf die Aufnahme dieses Wunsches der Gemeinden in den Schlussbericht möchten wir jedoch drängen, da dieser wichtige Aspekt sonst möglicherweise bei den fortgesetzten Beratungen verschüttet wird.

Was die innerstaatliche Teilnahme von Gebietskörperschaften an der Vorbereitung von **EU-Rechtssetzungsakten** betrifft, fehlt im Schlussbericht gleichfalls die Forderung, dass die Gemeinden, ebenso wie die Länder, bei Berührung ihrer Interessen, in die Entscheidungsvorbereitung eingebunden werden wollen.

Im Folgenden wollen wir außerdem zu den bereits aufgeworfenen Forderungen und Wünschen noch nähere Begründungen und Erläuterungen liefern.

Zu 1.1.2.

Die Stellung des Bundesrates kann nicht abgelöst vom Verfahren der Bundesgesetzgebung insgesamt gesehen werden. Es ist außerdem richtig, dass die Frage der Organisation und der Aufgaben des Bundesrates eng mit den Aufgabenfeldern anderer Ausschüsse vernetzt ist. Daher ist der Auffassung, dass sich der Ausschuss III im Anschluss an die Ausschussberatungen anderer Arbeitskreise erneut mit dieser Thematik befassen soll, zuzustimmen.

Aus der Sicht der österreichischen Gemeinden wurde im Verlaufe der Beratungen immer wieder der Vorschlag einer **Ersetzung des derzeitigen Bundesrates durch eine Länder- und Gemeindekammer** eingebracht. Dieser Vorschlag fand innerhalb und außerhalb des Ausschusses große Beachtung. Von daher ist es verwunderlich, dass zwar die Einrichtung einer Länder- und Gemeindekammer in den Fragenkatalog aufgenommen wurde, im Entwurf des Schlussberichtes darauf aber im weiteren nicht mehr eingegangen wird. **Aus der Sicht des Gemeindebundes sollte daher folgende kurze Skizze in den Bericht aufgenommen werden:**

Die Frage, ob der Bundesrat ein ausschließlich aus Vertretern der Länder oder auch aus Vertretern der Gemeinden zusammengesetztes Organ der Bundesgesetzgebung sein soll, kann derzeit nicht entschieden werden. Die Vorstellung einer länder- und Gemeindekammer soll dem dreigliedrigen Staatsaufbau Österreichs nach der neuen Bundesverfassung entsprechen. Die Diskussion, in welchem Umfange Gemeindeinteressen neben den Landesinteressen institutionalisiert in die Bundesgesetzgebung einfließen sollen, soll nach Abschluss der Beratung der anderen, die Themen des Ausschusses III

berührenden Fragen, aufgenommen und vertieft werden. Eckpunkte dieser Diskussion sollen sein:

- ⊘ Parität oder Minderheitsbeteiligung von Gemeindevertretern im Bundesrat;*
- ⊘ Das Entsendungsrecht des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes oder der Landesorganisationen der kommunalen Interessensvertretungen;*
- ⊘ Entsendung von Bundesratsmitgliedern durch die Landtage, wobei ein bestimmter Anteil Gemeindefunktionen inne haben bzw nachweislich Erfahrung in der Kommunalpolitik aufweisen soll.*
- ⊘ Kommunale Kernthemen der Bundesgesetzgebung, bei denen die Gemeindevertreter spezielle Mitwirkungsrechte haben.*

Jedenfalls drängt der Österreichische Gemeindebund darauf, dass das Thema „Partizipation der Gemeinden an der Bundesgesetzgebung im Bundesrat bei neuerlichen Ausschussberatungen des Ausschusses III noch einmal diskutiert wird.

Zu 2.1.

Zu einem **Kommunalwahlrecht** für in Österreich ansässige Drittstaatsangehörige möchte der Österreichische Gemeindebund klar festhalten, dass die Demokratisierung der Gemeindeverwaltung einschließlich der Gemeindeverbände ein wichtiges Anliegen ist. Wir haben schon in unserem Schreiben vom 26. Jänner darauf hingewiesen, dass Vorstellungen über die Ausweitung des kommunalen Wahlrechts auf Drittstaatsangehörige, auch wenn diese schon 10 oder 15 Jahre in Österreich leben, problematisch sind. Neben dem damit verbundenen Auseinanderklaffen von demokratischen Rechten und Bürgerpflichten (zB Wehrdienst, Zivildienst) sind solche Vorstellungen möglicherweise der Beginn einer Erodierung des Staatsbürgerschaftsrechts. Sicherlich gibt es berücksichtigungswürdige Einzelfälle, die dem – rechtlich in diesen Zeiträumen ja durchaus möglichen – Erwerb der Staatsbürgerschaft entgegenstehen. Insgesamt und als generelle Regel sollte die Ausweitung des kommunalen Wahlrechts auf Drittstaatsangehörige außerhalb der EU noch sehr gründlich und sorgfältig diskutiert werden. Insbesondere wäre es unserer Ansicht doch zielführender,

andere Partizipationsmodelle (Beiräte, Rederechte, Anhörungsrechte, Anwaltssysteme, etc) zu diskutieren.

Zu 3

Die Anregungen zur Lockerung des Legalitätsprinzips in die Richtung der Entwicklung eines **Schrankenvorbehaltes für den eigenen Wirkungsbereich** der Gemeinden wurden bereits am Beginn des Schreibens angesprochen.

Die Gemeinden unterstützen weiters die Mehrheitsmeinung im Ausschuss, dass der bundesverfassungsgesetzliche Bestand an Regelungen über die Organisation und **Aufgaben der Gemeinden nicht reduziert** werden soll, da sowohl im Lichte der Rechtseinheit als auch im Sinne einer umfassenden österreichweiten Gemeindeautonomie die Regelungsbefugnis der acht Landesgesetzgeber (die Sonderstellung Wiens soll hier ausgespart werden) eine beschränkte bleiben soll. Auch die Auffassung des Ausschusses, dass auf bundesverfassungsrechtlicher Ebene Vorsorge getroffen werden soll, um zwangsweise Gemeindezusammenlegungen zu verhindern, wird ausdrücklich begrüßt. Da im Ausschuss keine Einigkeit über die Frage besteht, ob das derzeitige Verhältnis zwischen Gemeinde- und Bezirksebene beibehalten werden soll, oder ob vermehrt Aufgaben, die derzeit von den Bezirksverwaltungsbehörden besorgt werden, auf die (interkommunale) Ebene verlagert werden sollen, möchte der Österreichische Gemeindebund seine Position noch einmal darlegen.

Auszugehen ist von der einhelligen Auffassung im Ausschuss, dass am Prinzip der **Einheitsgemeinde** nicht gerüttelt werden soll. Die nunmehr geäußerten Vorstellungen im Ausschuss, dass verschiedene Aufgaben besser auf größere Einheiten übertragen werden sollen, muss kritisch gesehen werden. Durch die Ausweitung der Möglichkeit, Statutarstädte zu errichten, wird ein Keil in das System der Einheitsgemeinde getrieben. Senkt man die Einwohnerzahl, welche Voraussetzung für die Errichtung einer Statutarstadt ist, von 20.000 auf 10.000 ab, so stellt dies einen erste und wesentlichen Schritt zur Aufgabe des Prinzips der Einheitsgemeinde dar. Denn dies bedeutet in Wahrheit nichts anderes, als dass so Kleingemeinden, Mittel- und Großgemeinden geschaffen werden und mit unterschiedlichen Aufgabenstrukturen ausgestattet werden. Die Einrichtung der Statutarstädte mit 10.000 Einwohnern, welche dann die Aufgaben der

Bezirksverwaltungsbehörde wahrnehmen, führt zu einer „Filetierung“ von Regionen in höherwertige Zentralgemeinden und nachrangigere Kleingemeinden. Die vereinzelt geäußerte Forderung nach Einräumung eines Rechtsanspruches solcher mittelgroßer Gemeinden auf Verleihung eines Stadtrechts lässt befürchten, dass in Zukunft – anders als nach der Gemeindeverfassungsnovelle 1962 – eine Flut von kleinen Statutarstädten errichtet werden, welche die kommunale Ordnung in Österreich weitgehend durcheinanderbringen, ohne dass damit wirklich ein Gewinn für die Gemeinden insgesamt zu erzielen wäre. Aus der Sicht des österreichischen Gemeindebundes sollte daher die derzeitige Regelung über Statutarstädte in der Bundesverfassung enthalten bleiben. Abgelehnt wird auch die „Region mit eigenem Statut“, Gemeindeverbände mit der Stellung von Statutarstädten. Diese Vorstellungen sind derzeit völlig unausgereift und bedürfen einer intensiveren Diskussion über die derzeit nicht abzuschätzenden Konsequenzen im Ausschuss oder in anderen Gremien. Solche „Regionen mit eigenem Statut“ würden das Konzept der interkommunalen Zusammenarbeit strukturell aus dem allgemeinen Gemeinderecht herauslösen und es ist zu befürchten, dass hier ein Wildwuchs solcher Regionen mit einem Eigenleben entstünde, welches nachhaltig die bestehende kommunale Struktur Österreichs stören, wenn nicht gar zerstören würde. Aus der Sicht der Gemeinden soll für die Verteilung der Aufgaben zwischen Gemeinden, Bezirken und Gemeindeverbänden ausschließlich das Subsidiaritätsprinzip und das Prinzip der Einheitsgemeinde sein. Die Schaffung kleiner Statutarstädte und Regionen mit eigenem Statut würde zudem zu einer für den Bürger unüberschaubaren Verkomplizierung der Behördenstruktur und – so lässt sich zumindest erwarten – zu einer kostenintensiveren Bürokratie führen.

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, der Österreichische Gemeindebund möchte aus diesen Gründen darauf drängen, im Schlussbericht festzuhalten, dass die geäußerten Bedenken nicht von „einzelnen Mitgliedern“, wie es im Bericht steht, geäußert wurden, sondern von den Vertretern der Gemeinden, also von der Vertretung der von diesen Reformen direkt betroffenen untersten Einheiten der Verwaltung. Die ablehnende und zustimmende Haltung des Gemeindebundes und auch des Städtebundes zu einzelnen Vorschlägen sollte im Schlussbericht besser dokumentiert werden, als dies derzeit der Fall ist.

Zum Abschnitt B (Besonderer Teil)

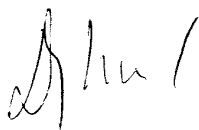
Hier möchten wir ergänzend zu unseren bisherigen Ausführungen klarstellen, dass die Einbeziehung des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes in das Vertragssystem des Art 15 a B-VG keine gänzlich neue Forderung ist, sondern durch das BVG Gemeindebund, BGBl. 61/1998 (in Verbindung mit Stabilitätspakt und Konsultationsmechanismus) bereits verwirklicht ist. In den fortgesetzten Beratungen sollte diese Frage noch einmal aufgegriffen und vertieft werden, wobei insbesondere – aufbauend auf die Ergebnisse anderer Ausschüsse – der Anwendungsbereich solcher Bund-Länder-Gemeinden Verträge vertieft diskutiert werden soll.

Dasselbe gilt für die Frage der Schaffung gemeinsamer Einrichtungen. Auch hier fordern die Gemeinden die Möglichkeit, in solche gemeinsame Organe eingebunden zu werden. Es sollte im Abschlussbericht jedenfalls klargestellt werden, dass aus der Sicht der Gemeinden der Bedarf nach gemeinsamen Einrichtungen keinesfalls als Bedarf nach einer bundesgesetzlich einheitlichen Regelung verstanden werden darf.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Österreichischen Gemeindebund:

Der Generalsekretär:



wHR.Dr. Robert Hink

Der Präsident:



Bgm. Helmut Mödlhammer

Ergeht zur Kenntnis:

An den Österreichischen Städtebund

An die Parlamentsdirektion