

Gemeinde-Kooperation im Lichte der letzten B-VG-Novellen:

**Die gemeinderelevanten Novellen
seit 2008**

Vortrag beim

**4. Wissenschaftlichen Symposium der
Kommunalwissenschaftlichen
Gesellschaft**

am 8. November 2012 in Wien

von

MinR MMag. Dr. Alexander Balthasar

I. Geschichtlicher Rückblick

- A. Die „freie Gemeinde“ als „Grundrechtsträger“?
- B. Die „freie Gemeinde“ als (demokratisch-)republikanisches Komplementärmodell zum monarchischen Staat
- C. Das Misstrauen der „demokratischen Republik“ gegenüber der „freien Gemeinde“
- D. Die Wurzeln des heutigen „Gemeindeverbandes“
- E. Die „Gemeinde“ als Teil der „Republik“

II. Die Auswirkungen der Novelle I 2/2008

- A. Zur Systematik
- B. Doch „im Rahmen“ nicht mehr gleich „auf Grund“?
- C. Was heißt „demokratischen Grundsätze“ bei einem Gemeindeverband?

III. Fragen anhand der Novellen I 1/2012 und I 51/2012

- A. Allgemeine Frage: Analogie oder Umkehrschluss?
- B. Konkrete Bestimmungen (generelle Übersicht)
- D. Zwei herausgehobene Bestimmungen

IV. Résumé

I. Geschichtlicher Rückblick

A. Die „freie Gemeinde“ als „Grundrechtsträger“?

- ursprünglicher Standpunkt der „Pillersdorfschen Verfassung“
- „Paulskirchen-Verfassung“ :

§ 184. „Jede Gemeinde **hat** als Grundrechte ihrer Verfassung“

beeinflusst

- „Kremsierer Entwurf“ und Märzverfassung 1849 :

§ 33. Der Gemeinde **werden** als Grundrechte **gewährleistet**: ...

B. Die „freie Gemeinde“ als (demokratisch-)republikanisches
Komplementärmodell zum monarchischen Staat

- Autonomie („freie Selbstbestimmung“ iSd Art V des Gemeinde-Gesetzes 1862)
- auf den Ebenen der Gemeinde, des Bezirks, des Gaus, des Kreises (Art XVII-XXI leg cit)
- unter der Aufsicht zumindest auch der autonomen Landesausschüsse

C. Das Misstrauen der „demokratischen Republik“ gegenüber der „freien Gemeinde“

- Höhepunkt der Anerkennung: Art 115 – 120 B-VG 1920
- Peripetie: Art 8 Abs 5 ÜG 1920 idF BGBl 269/1925

- Prinzipieller „Mehrwert“ der „freien Gemeinde“ gegenüber (den Ländern in) einer „demokratischen Republik“?
- „Selbstverwaltung“ als Alternative zu „Bürokratie“?

D. Die Wurzeln des heutigen „Gemeindeverbandes“

- terminologisch: Art 127 WRV
- phänomenologisch: Art 123 Abs 4 Vf 1934

- erstes Aufscheinen im Bundesverfassungsrecht:
Art 121 B-VG idF BGBl 143/1948
§ 3 Abs 2 F-VG (Stammfassung 1948)

- Wurzel 1: Reste der „autonomen Bezirke“ (Art II §40 Abs2
V-ÜG 1934)

- Wurzel 2: Einrichtungen aufgrund deutscher Gesetzgebung
1938ff

E. Die „Gemeinde“ als Teil der „Republik“

- Novelle 1962 (Auslegung des Art 118 Abs 4 B-VG nach Art 18 Abs1 B-VG)
- Art13 Abs2 B-VG idF BGBl 212/1986: „Bund, Länder und Gemeinden“
- Art 7 Abs 1 Satz 3 B-VG idF BGBl I 97/1997
- Art 8 Abs 2 B-VG idF BGBl I 2000/68:
 „Republik (Bund, Länder und Gemeinden)“
- BVG BGBl I 61/1998 iVm
- „Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden“
 (BGBl I 35/1999)

II. Die Auswirkungen der Novelle I 2/2008

A. Zur Systematik

- Herauslösung der Gemeinden aus der „Gesetzgebung und Vollziehung der Länder“
- Zusammenfügung der – paradigmatischen? – Selbstverwaltung der Gemeinden mit der „sonstigen Selbstverwaltung“
- Art 120a Abs2 B-VG: „Die Republik“ steht den „Selbstverwaltungskörpern“ gegenüber:
Wo steht die Gemeinde?!
- Neue Systematik bedeutsam für Interpretation:
Gleiche Begriffe auch innerhalb des neuen 5. Hauptstückes **gleich auszulegen?**

B. Doch „im Rahmen“ nicht mehr gleich „auf Grund“?

- Art 120b Abs 1 B-VG verwendet „im Rahmen“ ; also nun Reflexwirkung auf Art 118 **Abs 4** B-VG; daher: **gleich** auszulegen?! **aber:**
- Art 120b Abs 1 B-VG („Satzung“) unterscheidet sich von Art 118 **Abs 6** B-VG („ortspolizeiliche Verordnung“); daher: **ungleich** auszulegen?!

Frage 1: entspricht dieses Interpretationsergebnis wirklich den gegenwärtigen Bedürfnissen der Gemeinden?

Frage 2: muß die Gemeinde sich tatsächlich aus dem Staat ausgliedern, um mehr rechtspolitischen Gestaltungsspielraum zu erhalten?

Alternative: **maßgeschneiderte Lösungen** nach dem Paradigma der „Multilevel-Governance“

C. Was heißt „demokratischen Grundsätze“ bei einem Gemeindeverband?

Muster des Art 120c Abs 1 B-VG für Art 116a Abs 3 B-VG war beabsichtigt; also gleich auszulegen?

- gewisse Berechtigung angesichts der Parallele zur „gegliederten Vertretung“
- aber: deutlich schwächere Bindung als bei den (sonstigen) Gebietskörperschaften
- was gilt außerhalb des „eigenen Wirkungsbereiches“?
- wie steht es mit der „direkten Demokratie“?

Auch hier:

maßgeschneiderte Lösungen wohl besser als
unsystematische Verweise

III. Fragen anhand der Novellen I 1/2012 und I 51/2012

A. Allgemeine Frage: welche Bestimmungen des B-VG gelten auch für Gemeindeverbände?

- analoge Anwendung der auf „Gemeinden“ bezüglichen Bestimmungen
oder
- Umkehrschluss?

- Auffassung Stolzelechner: Umkehrschluss
- Bestätigung durch Novelle I 1/2012:
lediglich punktuelle Einbeziehung der „Gemeindeverbände“
(in Art 22 und Art 148b Abs 1 B-VG)

B. Konkrete Bestimmungen (generelle Übersicht)

Ist sich der Bundesverfassungsgesetzgeber seiner Verantwortung bewusst?

Problematische Bestimmungen des B-VG:

- Art 7 Abs1 Satz 3,
- Art 8 Abs 2,
- Art 13 Abs 2 und Abs 3,
- Art 18 Abs 5, Art 97 Abs 4,
- Art 20 Abs 3 letzter Satz,
- Art 78d, Art 23d Abs 1 iVm Art 115 Abs 3,
- Art 117 Abs 8

C. Zwei herausgehobene Bestimmungen

- Art 118 Abs 4 iVm Art 15 Abs 2 B-VG (idF BGBl I 51/2012)
- Art 118 Abs 6 B-VG (jedenfalls seit Novelle BGBl I 60/2011)

IV. Résumé

Gerade angesichts der durch die Novelle BGBl I 60/2011 noch unterstrichenen Bedeutung der „Gemeindeverbände“ sollte sich der Bundesverfassungsgesetzgeber noch einmal, und diesmal in „maßgeschneiderter“, dh

- **systematischer**
- **ausreichend spezifischer**

Weise über die rechtlichen Grundlagen dieser institutionellen Ebene äußern.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!