

639 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.

25. 4. 1962

**Regierungsvorlage**

**Bundesverfassungsgesetz vom , mit dem Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 über die Regelung der Grundsätze des Gemeinde-rechtes und damit im Zusammenhang stehende Bestimmungen abgeändert werden (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 196 . ).**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 wird abgeändert und ergänzt wie folgt:

**§ 1.**

1. Im Artikel 12 Absatz 1 hat die Ziffer 8 zu lauten:

„8. Dienstrecht der Angestellten der Länder und der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.“

2. Im Artikel 15 hat der zweite Absatz zu lauten:

„(2) In den Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, steht dem Bund die Befugnis zu, die Führung dieser Angelegenheiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann (Artikel 103) abzustellen. Zu diesem Zweck können auch Inspektionsorgane des Bundes in die Gemeinde entsendet werden; hievon ist in jedem einzelnen Fall der Landeshauptmann zu verständigen.“

3. Im Artikel 21 haben die Absätze 1, 2 und 3 zu lauten:

„(1) Das Dienstrecht einschließlich des Besoldungssystems und des Disziplinarrechtes wird für jene Angestellten des Bundes, der Länder und der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu be-

sorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt (Artikel 10 Absatz 1 Ziffer 16 und Artikel 12 Absatz 1 Ziffer 8). Hierbei wird insbesondere auch festgesetzt, inwieweit bei der Regelung der Rechte und Pflichten dieser Angestellten, unbeschadet der Diensthöhe des Bundes, der Länder und der Ortsgemeinden, Personalvertretungen mitzuwirken haben.

(2) Die Diensthöhe wird gegenüber den Angestellten des Bundes von den obersten Organen des Bundes, gegenüber den Angestellten der Länder von den obersten Organen der Länder, gegenüber den Angestellten der Ortsgemeinden nach Maßgabe der Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 a ausgeübt. Gegenüber den beim Rechnungshof Angestellten wird die Diensthöhe des Bundes vom Präsidenten des Rechnungshofes ausgeübt.

(3) Die Bestellung und das Dienstrecht jener Angestellten der Gebietsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, werden im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung (Artikel 120) geregelt.“

4. Im Artikel 102 Absatz 6 hat der letzte Satz zu lauten:

„Soweit einer solchen Behörde die Besorgung von Angelegenheiten übertragen werden soll, die in den selbständigen Vollziehungsbereich des Landes fallen, kann die Verordnung erst erlassen werden, wenn die Übertragung dieser Geschäfte an die Bundespolizeibehörde durch ein Gesetz des betreffenden Landes ausgesprochen worden ist.“

5. Nach Artikel 111 wird folgender Artikel eingefügt:

**„Artikel 112.**

Nach Maßgabe der Artikel 108 bis 111 gelten für die Bundeshauptstadt Wien im übrigen die Bestimmungen des Abschnittes C dieses Hauptstückes mit Ausnahme des Artikels 119 Absatz 4 und des Artikels 119 a. Artikel 142 Absatz 2 lit. d findet auch auf die Führung des vom Bund der Bundeshauptstadt Wien übertragenen Wirkungsbereiches Anwendung.“

## § 2.

Die Artikel 115 bis 120 haben zu lauten:

## „Artikel 115.

(1) Soweit in den folgenden Artikeln von Gemeinden die Rede ist, sind darunter die Ortsgemeinden zu verstehen.

(2) Soweit nicht ausdrücklich eine Zuständigkeit des Bundes festgesetzt ist, hat die Landesgesetzgebung das Gemeinderecht nach den Grundsätzen der folgenden Artikel dieses Abschnittes zu regeln. Die Zuständigkeit zur Regelung der gemäß den Artikeln 118 und 119 von den Gemeinden zu besorgenden Angelegenheiten bestimmt sich nach den allgemeinen Vorschriften dieses Bundesverfassungsgesetzes.

## Artikel 116.

(1) Jedes Land gliedert sich in Gemeinden. Die Gemeinde ist Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel. Jedes Grundstück muß zu einer Gemeinde gehören.

(2) Die Gemeinde ist selbständiger Wirtschaftskörper. Sie hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben.

(3) Einer Gemeinde mit mindestens 20.000 Einwohnern ist, wenn Landesinteressen hiedurch nicht gefährdet werden, auf ihren Antrag durch Landesgesetz ein eigenes Statut (Stadtrecht) zu verleihen. Ein solcher Gesetzesbeschluß darf nur mit Zustimmung der Bundesregierung kundgemacht werden. Die Zustimmung gilt als gegeben, wenn die Bundesregierung nicht binnen acht Wochen von dem Tag, an dem der Gesetzesbeschluß bei dem zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, dem Landeshauptmann mitgeteilt hat, daß diese verweigert wird. Eine Stadt mit eigenem Statut hat neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch die der Bezirksverwaltung zu besorgen.

(4) Durch die zuständige Gesetzgebung (Artikel 10 bis 15) kann für einzelne Zwecke die Bildung von Gemeindeverbänden vorgesehen werden. Soweit solche Gemeindeverbände Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde besorgen sollen, ist den verbandsunterliegenden Gemeinden ein maßgebender Einfluß auf die Besorgung der Aufgaben des Verbandes einzuräumen. Bei der Bildung von Gemeindeverbänden im Wege der Vollziehung sind die beteiligten Gemeinden vorher zu hören.

## Artikel 117.

(1) Als Organe der Gemeinde sind jedenfalls vorzusehen:

- a) der Gemeinderat, das ist ein von den Wahlberechtigten der Gemeinde zu wählender allgemeiner Vertretungskörper;
- b) der Gemeindevorstand (Stadttrat), bei Städten mit eigenem Statut der Stadtssenat;
- c) der Bürgermeister.

(2) Die Wahlen in den Gemeinderat finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Staatsbürger statt, die in der Gemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben. In der Wahlordnung dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. Es kann jedoch bestimmt werden, daß das aktive und passive Wahlrecht in den Gemeinderat Personen, die sich noch nicht ein Jahr in der Gemeinde aufhalten, dann nicht zukommt, wenn ihr Aufenthalt in der Gemeinde offensichtlich nur vorübergehend ist. Die Bestimmungen über die Wahlpflicht bei den Wahlen zum Landtag (Artikel 95 Absatz 1 letzter Satz) finden für die Wahlen in den Gemeinderat sinngemäß Anwendung. Die Wahlordnung kann bestimmen, daß die Wähler ihr Wahlrecht in Wahlkreisen ausüben, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

(3) Zu einem Beschluß des Gemeinderates ist die einfache Mehrheit der in beschlußfähiger Anzahl anwesenden Mitglieder desselben erforderlich; es können jedoch für bestimmte Angelegenheiten andere Beschlußfassungserfordernisse vorgesehen werden.

(4) Die Sitzungen des Gemeinderates sind öffentlich, es können jedoch Ausnahmen vorgesehen werden. Wenn der Gemeindevoranschlag oder der Gemeinderechnungsabschluß behandelt wird, darf die Öffentlichkeit nicht ausgeschlossen werden.

(5) Die Geschäfte der Gemeinden werden durch das Gemeindeamt (Stadtamt), jene der Städte mit eigenem Statut durch den Magistrat besorgt. Zum Leiter des inneren Dienstes des Magistrates ist ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Magistratsdirektor zu bestellen.

## Artikel 118.

(1) Der Wirkungsbereich der Gemeinde ist ein eigener und ein vom Bund oder vom Land übertragen.

(2) Der eigene Wirkungsbereich umfaßt neben den im Artikel 116 Absatz 2 angeführten Angelegenheiten alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in

der Gemeinde verkörpert örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Die Gesetze haben derartige Gelegenheiten ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu bezeichnen.

(3) Der Gemeinde sind zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich die behördlichen Aufgaben insbesondere in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Bestellung der Gemeindeorgane unbeschadet der Zuständigkeit überörtlicher Wahlbehörden; Regelung der inneren Einrichtungen zur Besorgung der Gemeindeaufgaben;
2. Bestellung der Gemeindebediensteten und Ausübung der Diensthoheit unbeschadet der Zuständigkeit überörtlicher Disziplinar- und Qualifikationskommissionen;
3. örtliche Sicherheitspolizei (Artikel 15 Absatz 2), örtliche Veranstaltungspolizei;
4. Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde; örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutzpolizei;
6. örtliche Marktpolizei;
7. örtliche Gesundheitspolizei, insbesondere auch auf dem Gebiete des Hilfs- und Rettungswesens sowie des Leichen- und Bestattungswesens;
8. Sittlichkeitspolizei;
9. örtliche Baupolizei, soweit sie nicht bundeseigene Gebäude, die öffentlichen Zwecken dienen (Artikel 15 Absatz 5) zum Gegenstand hat; örtliche Feuerpolizei; örtliche Raumordnung;
10. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;
11. freiwillige Feilbietungen beweglicher Sachen.

(4) Die Gemeinde hat die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung frei von Weisungen und — vorbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 119 a Absatz 5 — unter Ausschluß eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde zu besorgen. Dem Bund und dem Land kommt gegenüber der Gemeinde bei Besorgung ihres eigenen Wirkungsbereiches ein Aufsichtsrecht (Artikel 119 a) zu. Die Bestimmungen des Artikels 12 Absatz 2 bleiben unberührt.

(5) Der Bürgermeister, die Mitglieder des Gemeindevorstandes (Stadtrates, Stadtsenates) und allenfalls bestellte andere Organe der Gemeinde sind für die Erfüllung ihrer dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben dem Gemeinderat verantwortlich.

(6) In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches hat die Gemeinde das Recht, orts-

polizeiliche Verordnungen nach freier Selbstbestimmung zur Abwehr oder zur Beseitigung von das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißständen zu erlassen sowie deren Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretung zu erklären. Solche Verordnungen dürfen nicht gegen bestehende Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes verstoßen.

(7) Auf Antrag einer Gemeinde kann die Besorgung einzelner Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches nach Maßgabe des Artikels 119 a Absatz 3 durch Verordnung der Landesregierung beziehungsweise durch Verordnung des Landeshauptmannes auf eine staatliche Behörde übertragen werden. Soweit durch eine solche Verordnung eine Zuständigkeit auf eine Bundesbehörde übertragen werden soll, bedarf sie der Zustimmung der Bundesregierung. Soweit durch eine solche Verordnung des Landeshauptmannes eine Zuständigkeit auf eine Landesbehörde übertragen werden soll, bedarf sie der Zustimmung der Landesregierung. Eine solche Verordnung ist aufzuheben, sobald der Grund für ihre Erlassung weggefallen ist. Die Übertragung erstreckt sich nicht auf das Verordnungsrecht nach Absatz 6.

#### Artikel 119.

(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.

(2) Die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches werden vom Bürgermeister besorgt. Er ist hiebei in den Angelegenheiten der Bundesvollziehung an die Weisungen der zuständigen Organe des Bundes, in den Angelegenheiten der Landesvollziehung an die Weisungen der zuständigen Organe des Landes gebunden und nach Absatz 4 verantwortlich.

(3) Der Bürgermeister kann einzelne Gruppen von Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches — unbeschadet seiner Verantwortlichkeit — wegen ihres sachlichen Zusammenhanges mit den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches Mitgliedern des Gemeindevorstandes (Stadtrates, Stadtsenates) anderen nach Artikel 117 Absatz 1 geschaffenen Organen oder bei Kollegialorganen deren Mitgliedern zur Besorgung in seinem Namen übertragen. In diesen Angelegenheiten sind die betreffenden Organe oder deren Mitglieder an die Weisungen des Bürgermeisters gebunden und nach Absatz 4 verantwortlich.

(4) Wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung einer Verordnung oder einer Weisung können die in den Absätzen 2 und 3 genannten Organe, soweit ihnen Vorsatz oder

grobe Fahrlässigkeit zur Last fällt, wenn sie auf dem Gebiet der Bundesvollziehung tätig waren, vom Landeshauptmann, wenn sie auf dem Gebiet der Landesvollziehung tätig waren, von der Landesregierung ihres Amtes verlustig erklärt werden. Die allfällige Mitgliedschaft einer solchen Person zum Gemeinderat wird hiedurch nicht berührt.

#### Artikel 119 a.

(1) Der Bund und das Land üben das Aufsichtsrecht über die Gemeinde dahin aus, daß diese bei Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches die Gesetze und Verordnungen nicht verletzt, insbesondere ihren Wirkungsbereich nicht überschreitet und die ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllt.

(2) Das Land hat ferner das Recht, die Gebahrung der Gemeinde auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen. 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.

(3) Das Aufsichtsrecht und dessen gesetzliche Regelung stehen, insoweit als der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde Angelegenheiten aus dem Bereich der Bundesvollziehung umfaßt, dem Bund, im übrigen den Ländern zu; das Aufsichtsrecht ist von den Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung auszuüben.

(4) Die Aufsichtsbehörde ist berechtigt, sich über jedwede Angelegenheit der Gemeinde zu unterrichten. Die Gemeinde ist verpflichtet, die von der Aufsichtsbehörde im einzelnen Fall verlangten Auskünfte zu erteilen und Prüfungen an Ort und Stelle vornehmen zu lassen.

(5) Wer durch den Bescheid eines Gemeindeorgans in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des Instanzenzuges (Artikel 118 Absatz 4) innerhalb von zwei Wochen nach Erlassung des Bescheides dagegen Vorstellung bei der Aufsichtsbehörde erheben. Diese hat den Bescheid, wenn Rechte des Einschreiters durch ihn verletzt werden, aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen. Für Städte mit eigenem Statut kann die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) anordnen, daß die Vorstellung an die Aufsichtsbehörde nicht stattfindet.

(6) Die Gemeinde hat im eigenen Wirkungsbereich erlassene Verordnungen der Aufsichtsbehörde unverzüglich mitzuteilen. Die Aufsichtsbehörde hat gesetzwidrige Verordnungen nach Anhörung der Gemeinde durch Verordnung aufzuheben und die Gründe hierfür der Gemeinde gleichzeitig mitzuteilen.

(7) Sofern die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) als Aufsichtsmittel die Auflösung des Gemeinderates vorsieht, kommt diese Maßnahme in Ausübung des Aufsichtsrechtes des Landes der Landesregierung, in Ausübung des Aufsichtsrechtes des Bundes dem Landeshauptmann zu. Die Zulässigkeit der Ersatzvornahme als Aufsichtsmittel ist auf die Fälle unbedingter Notwendigkeit zu beschränken. Die Aufsichtsmittel sind unter möglichster Schonung erworbener Rechte Dritter zu handhaben.

(8) Einzelne von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu treffende Maßnahmen, durch die auch überörtliche Interessen in besonderem Maß berührt werden, insbesondere solche von besonderer finanzieller Bedeutung, können durch die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) an eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde gebunden werden. Als Grund für die Versagung der Genehmigung darf nur ein Tatbestand vorgesehen werden, der die Bevorzugung überörtlicher Interessen eindeutig rechtfertigt.

(9) Die Gemeinde hat im aufsichtsbehördlichen Verfahren Parteistellung; sie ist berechtigt, gegen die Aufsichtsbehörde vor dem Verwaltungsgerichtshof (Artikel 131 und 132) und vor dem Verfassungsgerichtshof (Artikel 144) Beschwerde zu führen.

(10) Die Bestimmungen dieses Artikels sind auf die Aufsicht über Gemeindeverbände, soweit diese Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde besorgen (Artikel 116 Absatz 4), entsprechend anzuwenden.

#### Artikel 120.

.....“

#### § 3.

1. Artikel 139 Absatz 1 hat zu lauten:

#### „Artikel 139.

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt:

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Landesbehörde auch auf Antrag der Bundesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde auch auf Antrag einer Landesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Gemeindeaufsichtsbehörde nach Artikel 119 a Absatz 6 auch auf Antrag der betroffenen Gemeinde.“

2. a) Im Artikel 142 Absatz 2 lit. d ist das Interpunktionszeichen Punkt nach dem Wort „Bundesregierung“ durch einen Strichpunkt zu ersetzen.

b) Dem Absatz 2 des Artikels 142 ist als lit. e anzufügen:

„e) gegen Organe der Bundeshauptstadt Wien, soweit sie Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung im selbständigen Wirkungsbereich besorgen, wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß der Bundesregierung.“

#### § 4.

Die bisherigen Städte mit eigenem Statut bleiben als solche bestehen.

#### § 5.

(1) Die zur Anpassung der Organisation der Gemeindeverwaltung an dieses Bundesverfassungsgesetz erforderlichen Bundes- und Landesgesetze im Sinne des Artikels 115 Absatz 2 sind spätestens bis ... (Dreijahresfrist) ... zu erlassen und mit diesem Tag in Kraft zu setzen.

(2) Die Bestimmungen des § 8 Absatz 5 lit. d letzter Satz und lit. e des Verfassungsübergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920, in der Fassung des BGBl. Nr. 368 vom Jahre 1925, sowie lit. f dieser Bestimmung hinsichtlich der Regelung der Rechtsverhältnisse der Ortsgemeinden und Artikel II § 8 des Bundes-Verfassungsgesetzes vom 7. Dezember 1929, BGBl. Nr. 393, und die diesem Bundesverfassungsgesetz widersprechenden Landesgesetze über die Organisation der Gemeindeverwaltung treten am .....<sup>1)</sup> außer Kraft.

(3) Die zur Anpassung der die verschiedenen Gebiete der Verwaltung regelnden Rechtsvorschriften an Artikel 118 Absätze 2 und 3 erforderlichen Bundes- und Landesgesetze sind spätestens bis ... (mindestens Sechsjahresfrist) zu erlassen.

(4) Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

<sup>1)</sup> Hier wäre der Zeitpunkt einzusetzen, der im Abs. 1 festgesetzt wird.

## Erläuternde Bemerkungen

### I. Allgemeines.

Am 5. März 1962 feierte das Gesetz vom 5. März 1862, RGBl. Nr. 18, „womit die grundsätzlichen Bestimmungen zur Regelung des Gemeindewesens vorgezeichnet werden,“ die Wiederkehr seines 100. Geburtstages. Dieses Gesetz ist noch unter der Herrschaft des Februarpatentes, RGBl. Nr. 120/1861, erlassen worden. Welche durchaus zeitgemäße Bedeutung diesem Gesetz innewohnt, beweist der Umstand, daß die Republik Österreich dieses Gesetz zunächst zufolge des § 1 des Verfassungs-Übergangsgesetzes von 1920 in die republikanische Rechtsordnung rezipierte und der Verfassungsgesetzgeber von 1925 (1. B.-VG.-Novelle) eine Reihe von maßgebenden Artikeln dieses sogenannten Reichsgemeindegengesetzes der Änderung im Wege der Landesgesetzgebung und auch der einfachen Bundesgesetzgebung entzogen hat. Bestimmte doch § 8 Abs. 5 lit. f der Übergangsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269, daß die Landesgesetzgebung bis zu dem Zeitpunkt, in dem das Bundesverfassungsgesetz über die Organisation der Allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern erlassen sein wird (Artikel 120 B.-VG.), Gesetze, die die Rechtsverhältnisse der Gemeinde sowie der damals bestandenen allgemeinen und besonderen autonomen Bezirksverwaltungen regeln, nur eingeschränkt ändern dürfe, und zwar:

a) Änderungen in diesen Gesetzen darf die Landesgesetzgebung nur insoweit vornehmen, als hiedurch bestimmte Grundsätze des Reichsgemeindegengesetzes nicht geändert werden.

b) Neueinrichtungen auf den durch bestimmte Artikel des Reichsgemeindegengesetzes geregelten Gebieten dürfen überhaupt nur durch Bundesverfassungsgesetz geschaffen werden.

Diese ausdrücklichen Bestimmungen waren bei Inkrafttreten der B.-VG.-Novelle von 1925 notwendig, um ein Provisorium zu schaffen, bis zu dem Zeitpunkt, in dem das früher erwähnte, durch den Verfassungsgesetzgeber von 1920 verheißene Bundesverfassungsgesetz über die Organisation der Allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern erlassen sein wird. Mit Recht sagen

die Erläuternden Bemerkungen zu der Regierungsvorlage zur Übergangsnovelle von 1925 (326 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, II. GP.): „Gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der Kompetenzartikel müssen jedoch nunmehr, da das bisher als eine Voraussetzung für das Inkrafttreten gedachte Verfassungsgesetz des Bundes über die Organisation der Allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern derzeit noch nicht erlassen werden kann, andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen getroffen werden, durch die das geordnete Weiterfunktionieren der Verwaltung in den Ländern bei den sich infolge des Inkrafttretens der Kompetenzartikel ergebenden einschneidenden Änderungen sichergestellt wird.“

So blieben die vom Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1920 getroffenen Anordnungen über die verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden zunächst ein Programm und harren seit mehr als 40 Jahren ihrer Erfüllung.

Was ist nun der Anlaß für den Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1920 gewesen, in der Verfassung selbst die Stellung der Gemeinden zu regeln? Es ist keineswegs ein Spezifikum der österreichischen Verfassungsurkunde, in einem Grundgesetz neben den Rechterzeugungsregeln auch bestimmte Fragen zu lösen, die eben einer erhöhten Bestandgarantie nach Ansicht des Parlamentes in Zukunft bedürfen sollen. Es kommt in dieser vom österreichischen Verfassungsgesetzgeber getroffenen bloß programmatischen, jedoch politisch höchst bedeutsamen Erklärung der richtige Gedanke zum Ausdruck, daß die Gemeinde eine der Keimzellen des Staates ist und der Staat gegenüber dem einzelnen eine gewisse subsidiäre Funktion zu erfüllen hat; dies gilt in gleicher Weise vom Bund wie von den Ländern als Gliedstaaten eines Bundesstaates. Geht man von einer mehr gefühlsbetonten, rationalistischen Auffassung über die Bedeutung einer Verfassung aus, so wird den Gemeinden ein gewisser natürlicher, durch staatliche Gesetze nicht konstituierbarer, ja nicht beschränkbarer, sondern lediglich zu gewährleistender Wirkungsbereich zuerkannt. Die Aufnahme solcher Bestimmungen in die Verfassung hat dann zur Folge, daß die Grundzüge

der Organisation der Gemeinden und ein gewisses Minimum ihrer Aufgaben bundesverfassungsgesetzlich gewährleistet und so insbesondere gegen bundes- und landesgesetzliche Eingriffe geschützt werden.

Gerade auf diesen Zweck zielten die politischen Bestrebungen ab, die anlässlich des Zustandekommens des Bundes-Verfassungsgesetzes im Herbst 1920 schließlich in den Artikeln 115 bis 120 ihren Ausdruck gefunden haben (vgl. Kelsen-Fröhlich-Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, 5. Teil, Seite 229). Allerdings hat es nicht an starkem Widerspruch insbesondere von föderalistischer Seite gefehlt, die im Rahmen einer bundesstaatlichen Verfassung die Aufnahme von Bestimmungen über die Stellung der Gemeinden innerhalb der Länder in die Bundesverfassung als eine Anomalie bezeichnete.

Aber auch von der Kelsenschen Verfassungslehre aus betrachtet, die letztlich in unserer Bundesverfassung zum Ausdruck kommt, ist eine verfassungsrechtliche Regelung der Stellung der Gemeinden durchaus vereinbar mit den übrigen Grundsätzen der Verfassung und insbesondere mit dem Grundsatz der Bundesstaatlichkeit. Die Stellung der Gemeinde im Gesamtstaat ist von dieser Kelsen'schen Rechtslehre her besehen bloß ein Problem des Grades der Dezentralisation. Es widerspricht keinem Verfassungsgrundsatz, den Gemeinden ein gewisses Minimum von Kompetenzen und ein Recht auf Verteidigung ihres eigenen Wirkungsbereiches in einem förmlichen Prozeßverfahren einzuräumen. Ein Gegensatz zwischen Staat und Gemeinden einerseits und Föderalismus und Selbstverwaltung andererseits ist auch bei Beurteilung und im Lichte der Kelsenschen Staatsrechtslehre durchaus vertretbar.

Fragt man nun nach dem Grund, warum dieses Verfassungsprogramm des Jahres 1920, soweit es die Stellung der Ortsgemeinden zum Gegenstand hat, bis heute noch keine verfassungsrechtliche endliche Verwirklichung erfahren hat, so sind es mehr oder weniger die schon früher angedeuteten Grundsätze der Gemeindeautonomie einerseits und der Bundesstaatlichkeit andererseits, die hier hemmend gewirkt haben mögen. Auf der einen Seite ist es nämlich die Sorge um die Reinerhaltung des Grundsatzes der Bundesstaatlichkeit, auf der anderen Seite ist es das Bemühen um die endliche Verwirklichung der rechtstheoretisch erkannten Grundsätze der Selbstverwaltung der Gemeinden. Hier wie dort befürchtet man in der Vollendung dieser beiden Grundprinzipien eine gewisse Schmälerung des einen dieser Prinzipien zu Lasten des anderen und umgekehrt. Wird nämlich, so lehrt man gelegentlich, der Grundsatz der Bundesstaatlichkeit in seinen letzten Auswirkungen

durchdacht, so wäre nach Ansicht der Anhänger der Gemeindeautonomie dem verfassungsgesetzlichen Grundsatz der Gemeindeautonomie der Todesstoß versetzt. Demgegenüber glauben wiederum die Anhänger der Bundesstaatlichkeit in der verfassungsgesetzlichen Lebendigkeit der Autonomie der Gemeinden eine Schmälerung des föderalistischen Prinzips zu erkennen.

Daß beide Prinzipien keine kontradiktorischen Gegensätze darstellen, und zwar weder vom Standpunkt einer mehr rationalistischen Auffassung von der Verfassung noch vom Standpunkt einer positivistischen Rechtsanschauung her besehen, ist im vorangegangenen dargelegt worden.

Da es der Verfassungsgesetzgeber von 1920 als eine politisch bedeutsame Aufgabe bezeichnet hat, den Gemeinden ihr Eigenleben zu garantieren, ist es die Aufgabe des Bundesverfassungsgesetzgebers, dieses Programm endlich auf der Stufe der Verfassungsrechtsnorm zu verwirklichen.

Von verschiedenen Ausgangspunkten gelangt man somit zum selben Ergebnis, und zwar: Aufgabe des Bundesverfassungsgesetzgebers ist es,

- a) ein Minimum von Kompetenzen der Gemeinde zu instituieren,
- b) diesen sogenannten eigenen Wirkungsbereich gegen Angriffe der Bundes- und Landesgesetzgebung und der vollziehenden Gewalt zu schützen,
- c) der Gemeinde die Möglichkeit zu geben, jede Verletzung dieses Rechtes in einem Prozeß zu verteidigen.

Auch der österreichische Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1920 verfolgte dieses Ziel hinsichtlich der Ortsgemeinden, hat aber die Festsetzung der weiteren Grundsätze dem Wortlaut des § 34 des Verfassungs-Übergangsgesetzes von 1920 in seiner ursprünglichen Fassung zufolge davon abhängig gemacht, daß für die Ausgestaltung der damaligen Bezirksverwaltung die Bundesgesetzgebung binnen vier Monaten nach Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes vorzusorgen hat. Da jedoch diese in Aussicht gestellten Gesetze hinsichtlich der Bezirksverwaltung nicht fristgerecht erlassen worden sind, konnten auch die Ausführungsvorschriften hinsichtlich der gemeindlichen Normen nicht erlassen werden. Die Artikel 115 bis 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes haben daher — mit Ausnahme des schon heute hinsichtlich der Wahlen in die Ortsgemeindevertretungen anwendbaren Absatzes 2 des Artikels 119 — nur programmatischen Charakter und sind solange unmittelbar nicht anwendbar, als nicht das im Artikel 120 Absatz 1 B.-VG. in Aussicht gestellte Bundesverfassungsgesetz über die Organisation der Allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern und die Aus-

führungsgesetze der Länder hiezu erschienen sind (vgl. auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, Slg. 1385, 1399 u. a.).

In den letzten Jahren haben nun der Städtebund und der Gemeindebund ihrerseits die Initiative ergriffen, um Vorschläge für die Verwirklichung des Verfassungsprogrammes von 1920, soweit es die Ortsgemeinden betrifft, auszuarbeiten. Diese Vorschläge der beiden repräsentativen Gemeindebünde stellen einen sehr beachtlichen und durchaus positiv zu beurteilenden Versuch dar, die Grundlagen für die Verwirklichung des Gemeindeautonomieprogrammes der Bundesverfassung von 1920 zu liefern.

Wie nicht anders zu erwarten, haben die Länder gegenüber diesen Vorschlägen der beiden Gemeindebünde zwar ihrerseits die Notwendigkeit betont, die die Gemeinden betreffenden Bestimmungen der Bundesverfassung einer endgültigen Verwirklichung zuzuführen. Die Länder begrüßen auch die Intentionen der beiden Gemeindebünde, die provisorischen programmatischen Bestimmungen der Bundesverfassung durch eine definitive Regelung abzulösen. Die Länder sehen allerdings in diesen Vorschlägen der beiden Gemeindebünde eine allzu starke einseitige Verwirklichung der vermeintlichen Interessen der Gemeinden gegenüber den gesamtstaatlichen Belangen und den Interessen der normunterworfenen Staatsbürger. Vor allem aber befürchten die Länder, daß bei Verwirklichung der Vorschläge der Gemeindebünde den Gemeinden nicht nur Autonomie wie bisher, sondern eine Art Eigenstaatlichkeit zugebilligt werden würde, die Gemeinden somit eine Art dritte Kraft im Staat neben Bund und Ländern darstellen würden.

Eine weitere Einwendung der Länder gegenüber den Vorschlägen der beiden Gemeindebünde ist nach ihrer Auffassung die Tatsache, daß die Vorschläge allzu stark auf Städte und größere Gemeinden abgestellt seien, dagegen auf kleinere und kleinste Gemeinden, die im Bundesgebiet weitaus in der Überzahl seien, zu wenig Bedacht nähmen. Sie haben ihrerseits einen Gegenentwurf ausgearbeitet.

Die Bundesregierung hat in sehr eingehenden Überlegungen sowohl den Standpunkt der Gemeinden als auch die Auffassung der Länder untersucht. Sie kann nicht finden, daß unüberbrückbare Gegensätze zwischen den Standpunkten der beiden Gruppen vorliegen. Sie unternimmt deshalb den Versuch, im folgenden die Grundsätze zu entwickeln, die eine verfassungsgesetzliche Verankerung der Stellung der Gemeinden in einer bundesstaatlich eingerichteten Verfassung zu beachten haben.

1. Der Selbstverwaltung wesentlich ist eine demokratische Normenerzeugung durch eine

dezentralisierte Teilordnung. Die Dezentralisation braucht keineswegs bloß individuelle Normen, sie kann vielmehr auch generelle Normen zum Gegenstand haben.

2. Dem Begriff der Selbstverwaltung entspricht es, da sie eine Teilgemeinschaft innerhalb der größeren Gemeinschaft „Staat“ ist, ihr diejenigen Aufgaben zuzuweisen, die am besten von ihr für ihren Bereich besorgt werden können.

3. Die Bildung der Organe der Gemeinden und ihr Zusammenwirken muß demokratischen Prinzipien gemäß geordnet sein.

4. Der Unterschied zwischen eigenem und übertragenem Wirkungsbereich ist verfassungsgesetzlich zu verankern. Der eigene Wirkungsbereich hat sich dadurch auszuzeichnen, daß er eine weisungsfreie Besorgung von Aufgaben ermöglicht.

5. Das Korrelat zu der Selbstverwaltung und dem eigenen Wirkungsbereich stellt eine Aufsichtsführung durch den Staat (Bund und Länder) gegenüber den Gemeinden dar, wobei sowohl Ziel als auch Mittel und Zuständigkeit ihren Grundzügen nach verfassungsgesetzlich zu regeln sind.

6. Die Gemeinden müssen die Möglichkeit besitzen, ihr Recht auf Selbstverwaltung gegenüber der Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes und der Länder im Fall einer Verletzung dieses Rechtes in einem gerichtsförmlichen Prozeß — letzten Endes vor dem Verfassungsgerichtshof oder Verwaltungsgerichtshof — zu verteidigen.

7. Auf dem Boden des Verfassungsrechtes wird ein Unterschied zwischen größeren und kleineren Gemeinden nicht am Platz sein. Die vorhin aufgestellten Grundsätze vertragen keine Unterscheidung nach größeren und kleineren Gemeinden. Ob etwa kleinere Gemeinden die ihnen im eigenen Wirkungsbereich zukommenden Aufgaben im Wege der Delegation durch andere Stellen besorgen lassen sollen, ist nicht eine Frage des Verfassungsrechtes, sondern soll der einfachen Gesetzgebung oder der Verordnung vorbehalten bleiben.

8. Der eigene Wirkungsbereich ist in gleicher Weise dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit unterworfen wie dies für den übertragenen Wirkungsbereich gilt.

9. Das Rechtsschutzinteresse gebietet es, in gewissem Umfang individuelle Verwaltungsakte des eigenen Wirkungsbereiches, abgesehen von der Aufsicht durch staatliche Stellen im Fall ihrer Anrufung durch die Parteien, überprüfen zu lassen.

Die Bundesregierung ist sich der Tatsache bewußt, daß das Bundes-Verfassungsgesetz in seiner ursprünglichen Fassung, abgesehen von



den die gemeindliche Selbstverwaltung betreffenden Grundsätzen, auch weitergehende Grundsätze über die Einrichtung der staatlichen Verwaltung überhaupt nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung aufgestellt hatte (vgl. Artikel 115 B.-VG. in seiner bisherigen Fassung). Aufgabe der vorliegenden Verfassungsvorlage kann und soll es jedoch nur sein, das die gemeindliche Selbstverwaltung betreffende Programm einzulösen; die weitergehenden Promessen des Verfassungsgesetzgebers von 1920 bleiben nach wie vor ein verfassungsgesetzliches Programm und als solches auf der Tagesordnung, ohne daß jedoch mit dem vorliegenden Vorschlag hierüber in irgendeiner Weise abgesprochen werden sollte und könnte. Dies kommt im beiliegenden Entwurf dadurch zum Ausdruck, daß Artikel 120 B.-VG. in seiner bisherigen Fassung mit geringfügigen Änderungen erhalten bleiben soll. Es wird Aufgabe einer späteren Erörterung sein müssen, zu prüfen, ob und inwieweit dieses Programm des Verfassungsgesetzgebers von 1920, soweit es sich die Verwirklichung der Selbstverwaltung im Bereich der staatlichen Verwaltung außerhalb der Gemeinde zu eigen gemacht hat, gelöst werden soll und gelöst werden kann. Jedenfalls scheint eine schrittweise Einlösung des Programmes des Verfassungsgesetzgebers von 1920 schon deshalb ratsam, weil sich hiefür alle Gemeinden nachdrücklich ausgesprochen haben. Ein gemeinsamer Vorschlag der Vertreter aller österreichischen Gemeinden besitzt an sich schon ein überaus starkes Gewicht, an dem der Bundesverfassungsgesetzgeber unter Berücksichtigung der Grundsätze des Föderalismus keinesfalls vorbeigehen darf. Diese Verhandlungsgrundlage des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen Gemeindebundes sollte daher gemeinsam mit den Gegenvorschlägen der Länder die Basis einer parlamentarischen Beratung abgeben.

Artikel 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes wird — ohne hier schon jetzt einen Vorschlag zu machen — künftig etwa wie folgt lauten können: „Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Organisation der Allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den in den Artikeln 115 bis 119 in ihrer ursprünglichen Fassung aufgestellten Grundsätzen ist, abgesehen von den Regelungen für die Ortsgemeinden, Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung.“

Hervorzuheben ist, daß die Kompetenz der Länder zur Neuregelung des Gemeinderechtes im Rahmen der mit der Vorlage aufgestellten verfassungsgesetzlichen Grundsätze im Entwurf gewahrt ist. Dieses Sachgebiet verbleibt daher grundsätzlich in Gesetzgebung und Vollziehung weiterhin den Ländern. Der Adressat der verfassungsgesetzlichen Normen der Vorlage ist,

abgesehen von geringen Ausnahmen, die die Aufsichtsführung des Bundes zum Gegenstand haben, der Landesgesetzgeber. Darin tritt somit keine Verschiebung gegenüber der bisherigen Zuständigkeitsverteilung auf dem gemeindlichen Sektor ein, zumal § 8 Absatz 5 lit. e des Übergangsgesetzes in der Fassung von 1925 die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ortsgemeinden in Wahrung der Interessen des Bundes dem Bund zugesteht (vgl. § 8 Absatz 5 lit. e des zitierten Verfassungs-Übergangsgesetzes).

Folgende Grundsätze der Vorlage sind hervorzuheben:

#### 1. Der eigene Wirkungsbereich.

a) Die Rechtslehre und ihr folgend die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes haben bisher regelmäßig die Auffassung vertreten, daß § 8 Absatz 5 lit. f des Übergangsgesetzes es mit sich gebracht habe, daß der Einteilung des im Artikel V des Reichsgemeindengesetzes enthaltenen Unterschiedes zwischen selbständigem und übertragenem Wirkungsbereich der Gemeinden seit Inkrafttreten der Kompetenzartikel, das ist seit 1. Oktober 1925, die folgende Bedeutung zukommt:

Die den Gemeinden bei Inkrafttreten der Kompetenzartikel am 1. Oktober 1925 zugewiesenen Aufgaben gehören seither zu dem gewährleisteten Wirkungsbereich der Gemeinden. Der rechtsbegriffliche Unterschied zwischen eigenen und übertragenen Aufgaben sei jedoch hiedurch verwischt (vgl. Erkenntnis des VerfGH., Slg. 1385, 2495 und 3166). Das Recht auf Selbstverwaltung ist daher nur in dem Umfang verfassungsgesetzlich garantiert, in dem die Selbstverwaltung den Gemeinden auf Grund des Artikels V des Reichsgemeindengesetzes nach dem Stand der Gesetzgebung vom 1. Oktober 1925 eingeräumt war, also mit Berücksichtigung der bis dahin erfolgten Gesetzesänderungen auf diesem Gebiet und nur soweit als nicht durch nachfolgende bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen dieses Selbstverwaltungsrecht eingeschränkt erscheint. Beim selbständigen Wirkungsbereich handelt es sich somit um einen garantierten Wirkungsbereich, bei den übertragenen Aufgaben dagegen um eine Verpflichtung.

Der Verfassungsgerichtshof ist noch um einen Schritt weitergegangen. Er hat eine Auslegung der Bestimmungen des Artikels V Reichsgemeindengesetz in der Richtung ausdrücklich abgelehnt, daß der selbständige Wirkungsbereich der einzelnen Gemeinden danach verschieden wäre, ob die einzelne Gemeinde Aufgaben wahrnimmt, die die Interessen der Gemeinde zunächst berühren und innerhalb der Grenzen ihrer

eigenen Kraft besorgt und durchgeführt werden können, also nach Leistungsfähigkeit, Organisationsmöglichkeit usw. mit der geltenden Verfassungsrechtslage vereinbar wäre. Er ist vielmehr der Ansicht, daß eine Unterscheidung zwischen größeren und kleineren Gemeinden vom Gesichtspunkt eines garantierten Wirkungsbereiches her nicht gemacht werden dürfe und die Frage nur dahin laute, ob der Gemeinde nach der Rechtslage vom 1. Oktober 1925 eine Aufgabe zugewiesen war. War dies der Fall, so hat jedwede Gemeinde ein verfassungsgesetzliches Recht auf Gewährleistung dieser Aufgabe. War dies nicht der Fall, so ist die zuständige Gesetzgebung nicht gehindert, der Gemeinde diese Aufgabe abzunehmen (vgl. Erkenntnisse des VerfGH., Slg. 2320 und 2325).

b) Da der Wirkungsbereich der Gemeinden nach der geltenden Verfassungsrechtslage unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bloß ein garantierter ist, schlägt es vom Standpunkt der geltenden Verfassungsrechtsnormen nichts, auch in den Angelegenheiten des garantierten Wirkungsbereiches Rechtsmittel an Instanzen außerhalb der Gemeinden zuzulassen. Gerade in diesem Punkt wird sich die Verfassungsvorlage mit dem Begriff einer echten Selbstverwaltung eingehender auseinanderzusetzen haben.

c) Eine weitere Auswirkung der zweifellos verzerrten Rechtslage auf dem Gebiet des geltenden Gemeindeverfassungsrechtes ist die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (Slg. 2351/52, 2784, 2918 u. a. m.), daß es in den Angelegenheiten des Artikels 10 des Bundes-Verfassungsgesetzes keinen selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinden geben könne; die Gemeinden seien vielmehr in diesen Angelegenheiten nach den zwingenden Bestimmungen der Artikel 102 und 103 B.-VG. ausnahmslos im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung, also in einem ihnen vom Bund übertragenen Wirkungsbereich tätig. Allen älteren Normen, die Angelegenheiten, die seit Wirksamkeit der Kompetenzverteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes (1. Oktober 1925) dem Bund zugehören, ehemals in den selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinden verwiesen hatten, sei daher mit diesem Tag derogiert worden. Das gilt insbesondere nach der erwähnten Rechtsprechung auch für die einschlägigen älteren Bestimmungen des Artikels V des Reichsgemeindengesetzes, das den eigenen Wirkungsbereich, abgesehen von einer Umschreibung, beispielhaft aufgezählt hatte. Diese in der Rechtsprechung zum Ausdruck kommende Auffassung wird auch überwiegend in der Rechtslehre vertreten (vgl. Adamovich-Spanner, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechtes, 5. Auflage, Seite 271; anderer Meinung dagegen Fritzer, Das österreichische

Gemeinderecht, Band 3, in Anmerkung 230, Seite 1546 ff.).

Eine künftige Regelung wird, wenn sie den Begriff der Selbstverwaltung und den Begriff des eigenen Wirkungsbereiches an den Erkenntnissen der Rechtslehre orientieren will, von einer Unterscheidung zwischen einer bundesgesetzlichen oder landesgesetzlichen Regelung und von einer Unterscheidung nach der Kompetenz des Bundes beziehungsweise nach einer Kompetenz des Landes absehen müssen, da diese Unterscheidung kein geeignetes Kriterium für die Ordnung des eigenen Wirkungsbereiches im Bereich der Selbstverwaltung abgeben kann. Die Neuordnung wird vielmehr auch solche Aufgaben dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden zuzuweisen haben, die nach der Gesetzgebungskompetenz Bundesangelegenheiten sind. Nicht nur die Länder werden, wie vielfach behauptet wird, sondern auch der Bund wird zugunsten einer echten Selbstverwaltung der Gemeinde Opfer zu bringen haben.

## 2. Rechtsstaatlichkeit und eigener Wirkungsbereich.

Der Grundsatz der Autonomie bedeutet nicht etwa Verwaltung nach Willkür. Auch die Selbstverwaltung unterliegt nach übereinstimmender Auffassung von Rechtslehre und Rechtsprechung dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der gesamten Vollziehung wie er im besonderen im Artikel 18 B.-VG. für den Bereich der Verwaltung unterstrichen ist. Wollen die Gemeinden — gleichgültig ob Groß- oder Kleingemeinden — eine Selbstverwaltung durch den Bundesverfassungsgesetzgeber verwirklicht sehen, die den Begriffsmerkmalen der Rechtslehre von der Selbstverwaltung entspricht, müssen sie sich auch bedingungslos, woran nicht gezweifelt werden kann, zum Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit der gesamten Verwaltung bekennen. Die Gemeinden sind nicht etwa deshalb, weil sie einen eigenen Wirkungsbereich zu erfüllen haben, von diesem Grundsatz freizustellen. Im Gegenteil: je enger und näher die Beziehungen der öffentlichen Hand zum einzelnen Staatseinwohner in Erscheinung treten, umso wichtiger ist es, diesen Grundsatz bis ins letzte zu verwirklichen. Umsomehr ist dieser Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit zu beachten, wenn die Gemeinden eine weisungsfreie Verwaltung im eigenen Wirkungsbereich bloß unter der Staatsaufsicht besorgen sollen. So sehr die Weisungsfreiheit des eigenen Wirkungsbereiches ein Essentiale der Selbstverwaltung ist, so sehr ist auch die Rechtsstaatlichkeit in gleicher Weise der Selbstverwaltung immanent. Dieser Grundsatz, der sowohl in den Vorschlägen der Gemeindebünde als auch in den Gegenvorschlägen der Länder betont wird, ist im Entwurf vollinhaltlich zum Durchbruch gebracht.

### 3. Eigener Wirkungsbereich und Staatsaufsicht.

Ein wesentliches Merkmal jeder Selbstverwaltung ist die Beschränkung der staatlichen Einwirkung auf die Rechtshandlungen des Selbstverwaltungsträgers. Die staatliche Kontrolle ist auf die sogenannte Aufsicht zu beschränken, die regelmäßig eine Prüfung der Rechtshandlungen des Selbstverwaltungsträgers auf die Übereinstimmung mit der Gesetzesordnung zum Gegenstand hat. Es schlägt allerdings nicht, wenn unter genau festgelegten Normen diese Prüfung sich nicht nur auf die Einhaltung der Gesetze, sondern auch auf gewisse andere Merkmale erstreckt. Voraussetzung ist, daß das die Staatsaufsicht führende Organ sowohl hinsichtlich der Prüfungsziele als auch der Prüfungsmittel und der Zuständigkeit durch den Verfassungsgesetzgeber selbst bestimmte Grenzen gesetzt erhält.

Den Vorschlägen der beiden Gemeindebünde würde es entsprechen, wenn die Staatsaufsicht sich auf die Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Selbstverwaltungshandlungen beschränken würde. Anders der Standpunkt der Länder, die eine Staatsaufsicht in weiterem Umfang verfassungsgesetzlich verwirklicht wissen wollen. Der Entwurf schlägt hier eine Lösung vor, die den rechtstheoretischen Anforderungen an den Begriff der Selbstverwaltung gerecht wird, ohne jedoch die verwaltungswirtschaftlichen Ziele der Länder in den Hintergrund zu stellen (vgl. Artikel 119 a Absatz 5 und 8).

### 4. Verteidigung des Rechtes auf Selbstverwaltung durch die Gemeinden.

Den Gemeinden soll durch den Entwurf die Möglichkeit eröffnet werden, jede Verletzung ihres Rechtes auf Selbstverwaltung in einem rechtsförmlichen Prozeß zu verteidigen, wofür letztlich der Verwaltungsgerichtshof und der Verfassungsgerichtshof als überprüfende Organe in Betracht kommen. Den Gemeinden wird der Aufsichtsbehörde gegenüber Parteistellung insoweit eingeräumt, als die Aufsichtsbehörde im Rahmen ihres Aufsichtsrechtes Rechtshandlungen der Gemeinde als gesetzwidrig behebt. Die Einzelheiten hiezu sind in den Erläuterungen zu Artikel 119 a behandelt. Zwischen den Vorschlägen der Gemeindebünde und den einschlägigen Stellungnahmen der Bundesländer besteht in diesem Punkt keine Meinungsverschiedenheit.

### 5. Das Rechtsetzungsrecht im Bereich der Selbstverwaltung.

Die Notwendigkeit eines Rechtsetzungsrechtes der Gemeinden wird allgemein bejaht. Meinungsverschiedenheiten sind lediglich über den Umfang dieses Rechtsetzungsrechtes der Gemeinden zu-

tagegetreten. Übereinstimmung besteht darüber, daß dieses Rechtsetzungsrecht der Gemeinden nicht dazu dienen soll, um auch Verordnungen zu erlassen, die gegen bestehende Gesetze verstoßen. Ein gesetzänderndes Ordnungsrecht wird somit nicht in Anspruch genommen. Wohl aber soll den Gemeinden ein selbständiges Ordnungsrecht in der Richtung eingeräumt werden, daß sie innerhalb gewisser Grenzen gesetzesvertretende Verordnungen erlassen dürfen, die nicht gegen bestehende Gesetze und Verordnungen verstoßen. Die Einräumung eines selbständigen Ordnungsrechtes bildet im Rahmen der österreichischen Verfassungsordnung grundsätzlich eine Ausnahme, die einer verfassungsgesetzlichen Fundierung bedarf, um Bestandfestigkeit aufweisen zu können (vgl. hiezu zum Beispiel das Erkenntnis des VerfGH., Slg. Nr. 2168 u. a.).

Nach der geltenden Verfassungsrechtslage steht den Gemeinden ein solches selbständiges Ordnungsrecht im Bereiche der Finanzverfassung in Form des freien Beschlußrechtes der Gemeinden auf Grund des § 7 Absatz 5 des Finanzverfassungsgesetzes in Verbindung mit § 10 Absatz 1 des Finanzausgleichsgesetzes, sowie im Rahmen des Artikels II § 4 und § 8 des Übergangsgesetzes von 1929 zu, um die wichtigsten Beispiele anzuführen.

Ein selbständiges Ordnungsrecht ohne jede Beschränkung den Gemeinden einzuräumen kann nicht empfohlen werden, um keinen dritten Gesetzgeber im Staate neben dem Bundesgesetzgeber und dem Landesgesetzgeber zu schaffen.

Der Wunsch nach einer möglichen Beschränkung des autonomen Rechtsetzungsrechtes der Gemeinden ist insbesondere von den Bundesländern vorgetragen worden. Wenn im vorliegenden Entwurf vorgeschlagen wird, das Ordnungsrecht auf sogenannte ortspolizeiliche Angelegenheiten zu beschränken, so wird dieser Begriff sowohl die sogenannte Sicherheitspolizei als auch die sogenannte Verwaltungspolizei umfassen.

### II. Entstehungsgeschichte des Entwurfes.

Das Bundeskanzleramt hat im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Inneres über den Ende des Jahres 1960 vom Österreichischen Städtebund und vom Österreichischen Gemeindebund der Bundesregierung vorgelegten, in einer Studienkommission erarbeiteten Entwurf einer Gemeindeverfassungs-Novelle zunächst Beratungen mit den Bundesländern eingeleitet, um deren Standpunkt zu den Vorschlägen der Gemeinden kennen zu lernen.

Unter Heranziehung des sachverständigen Rates des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für Inneres haben die Länder in

zwei Tagungen, und zwar in Niederösterreich und Salzburg, ihren Standpunkt zu diesen Vorschlägen der Gemeinden erarbeitet und Ende Sommer 1961 dem Bundeskanzleramt in Form eines Gegenentwurfes (im folgenden Länderentwurf genannt) vorgetragen.

Das Bundeskanzleramt war in der weiteren Folge bemüht, zwischen den Standpunkten der Länder einerseits und der Gemeinden andererseits eine mittlere Lösung zu erarbeiten. Unter Zugrundelegung dieser Richtschnur wurde ein Ministerialentwurf samt eingehenden Erläuterungen erstellt, der mit Rundschreiben vom 28. November 1961 sämtlichen Bundesministerien, sämtlichen Ämtern der Landesregierungen, den gesetzlichen Interessenvertretungen und den beiden genannten Gemeindebünden zur Begutachtung zugeleitet worden ist. Die Länder und ebenso die beiden Gemeindebünde haben es für zweckmäßig angesehen, vor Abgabe eines Gutachtens neuerlich unter Heranziehung des sachverständigen Rates des Bundeskanzleramtes und des Bundesministeriums für Inneres ihre Stellungnahmen zu diesem Ministerialentwurf zu erarbeiten. Demgemäß fand eine Länderbesprechung Mitte Jänner dieses Jahres in Klagenfurt und eine Besprechung der Vertreter des Städtebundes und des Gemeindebundes eine Woche später in Wien statt. Die Ergebnisse dieser beiden Verhandlungen ermöglichten es sodann den Ländern, dem Städtebund und dem Gemeindebund, ihre Gutachten zu dem Ministerialentwurf abzugeben. Auch die Äußerungen der befragten Bundesministerien und der gesetzlichen Interessenvertretungen sind inzwischen erstattet worden.

Es ist von Interesse, festzustellen, daß der Städtebund und der Gemeindebund ein gemeinsames übereinstimmendes Gutachten zu dem Ministerialentwurf erstellt haben, was umso bedeutsamer ist, als Groß- und Kleingemeinden dem Ministerialentwurf gegenüber eine geschlossene einheitliche Auffassung vertreten. Sie bezeichnen den vom Bundeskanzleramt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Inneres erstellten Entwurf als ein taugliches Instrument zur Neuregelung des österreichischen Gemeinderechtes. Dies möge deshalb hier festgehalten werden, weil eine Reihe von begutachtenden Stellen — seien es Ministerien oder gesetzliche Interessenvertretungen — nach wie vor einer unterschiedlichen Regelung, je nach Groß- und Kleingemeinden, das Wort reden.

### III. Besondere Bemerkungen zu einzelnen Artikeln.

A. Der Entwurf ist in fünf Paragraphen eingeteilt, von denen die §§ 1, 2 und 3 die Grundsätze der Neuordnung der Gemeindeverfassung enthalten, während die §§ 4 und 5 Übergangs-

bestimmungen, Anordnungen über die Erlassung der erforderlichen Durchführungsgesetze, das Außerkrafttreten bisheriger bundesverfassungsgesetzlicher Vorschriften über das Gemeindeverfassungsrecht und Anordnungen über die Vollziehung enthalten.

Der Systematik nach bildet das Kernstück der Novelle der § 2, der eine Neuordnung des Gemeindeverfassungsrechtes der Artikel 115 bis 119 B.-VG. in der bisherigen Fassung normiert.

Der vom Städtebund und vom Gemeindebund der Bundesregierung vorgelegte Entwurf behandelt das Gemeinderecht nicht mehr, wie es das Bundes-Verfassungsgesetz bisher getan hat, im Vierten Hauptstück des Bundes-Verfassungsgesetzes, das die Überschrift trägt „Gesetzgebung und Vollziehung der Länder“. Dieses Vierte Hauptstück ist derzeit in drei Abschnitte und zwar „A. Allgemeine Bestimmungen“, umfassend die Artikel 95 bis 107, „B. Die Bundeshauptstadt Wien“, umfassend die Artikel 108 bis 111 (die Artikel 112 bis 114 sind durch die Bundesverfassungs-Novelle von 1925 aufgehoben worden), und „C. Gemeinden“, umfassend die Artikel 115 bis 120, gegliedert. Der von den beiden Bünden gemachte Vorschlag will die Regelung des Gemeindeverfassungsrechtes einem eigenen Hauptstück vorbehalten wissen. Die Bundesländer glauben gerade in diesem und noch in einer Reihe anderer Vorschläge den Versuch einer Entwicklung der Gemeinden zu einer Art Eigenstaatlichkeit erkennen zu müssen.

Ohne mit der Frage rechten zu wollen, ob die Zusammenfassung der Bestimmungen über die Gemeinden in einem eigenen Hauptstück Merkmale der Eigenstaatlichkeit der Gemeinden an sich tragen würde, hält es der von der Regierung vorgelegte Entwurf für richtig, an der bisherigen systematischen Einteilung des Bundes-Verfassungsgesetzes nichts zu ändern.

Der Aufbau des Entwurfes geht von dem Grundsatz aus, daß das Bundes-Verfassungsgesetz in erster Linie die für die Gesetzgebung des Bundes und der Länder bindenden Vorschriften über die Gestaltung des Gemeinderechtes aufzustellen hat. Und hier ist es entsprechend der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern gemäß den Artikeln 10 bis 15 B.-VG. grundsätzlich der Landesgesetzgeber, an den sich die Gesetzesbefehle der Artikel 115 bis 119 a B.-VG. in der Fassung des vorgeschlagenen Entwurfes richten sollen.

#### Zu § 1:

Die Ziffern 1 und 3 bringen eine im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Programmes der Artikel 115 bis 119 B.-VG. stehende notwendige Regelung der Zuständigkeiten zur Ordnung des Dienstrechtes der Angestellten der Ortsgemeinden.

Nach der bisher bestehenden Rechtslage ist das Dienstrecht der Angestellten der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung zu regeln (vgl. Artikel 21 Absatz 3 des B.-VG.). Damit ist der Zusammenhang mit Artikel 120 B.-VG. betont worden. Da aber hinsichtlich der Ortsgemeinden nunmehr eine endgültige verfassungsrechtliche Regelung vorgeschlagen wird, ist es auch notwendig, hinsichtlich der Kompetenz zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiet des Dienstrechtes der Angestellten der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, eine endgültige Regelung zu treffen.

Solange das im Artikel 120 B.-VG. verheißene Verfassungsgesetz über die Organisation der Verwaltung nicht erlassen ist, ist die Regelung des Dienstrechtes der Angestellten der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, Sache der Landesgesetzgebung (vgl. hiezu das Erkenntnis des VerfGH., Slg. 1936/50).

Dem im Artikel 21 Absatz 1 aufgestellten Grundsatz, demzufolge das Dienstrecht einschließlich des Besoldungssystems und des Dienstrechtes für jene Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz zu regeln ist (Artikel 10 Absatz 1 Ziffer 16 und Artikel 12 Absatz 1 Ziffer 8 B.-VG.), entspricht es, die Grundsatzgesetzgebung des Bundes auch für das Dienstrecht der Angestellten der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, zu normieren.

Die Ziffern 1 und 3 des § 1 bringen im Weg der entsprechenden Ergänzung des Artikels 12 Absatz 1 Ziffer 8 und des Artikels 21 B.-VG. die gebotene Neuordnung.

#### Zu § 1 Ziffer 2:

Artikel 15 enthält in seinem Absatz 2 eine Definition des Begriffes der örtlichen Sicherheitspolizei, die an die neuformulierte Bestimmung des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde, wie er im Artikel 118 Absatz 2 des Entwurfes dargestellt ist, anzupassen ist.

#### Zu § 1 Ziffer 4:

Eine Neufassung des letzten Satzes des Artikels 102 Absatz 6 erweist sich als notwendig, weil die jetzige Formulierung davon ausgeht, daß nur solche Angelegenheiten in den selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinden übertragen werden können, die in den Landesvollziehungsbereich fallen. Das wird aber in Zukunft insofern anders sein, als auch aus dem Bundesvollziehungsbereich Angelegenheiten dem selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinden zugeordnet werden können.

#### Zu § 1 Ziffer 5:

Zufolge § 8 Absatz 8 des Übergangsgesetzes in der Fassung von 1925 finden für die Verwaltung im Lande Wien nur die Vorschriften unter lit. c und f dieses § 8 Absatz 5 Anwendung.

Die Bundeshauptstadt Wien genießt zufolge Artikel 108 B.-VG. einerseits die Stellung eines Landes, andererseits die einer Gemeinde. Wenn nun das Programm der Bundesverfassung über die verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden endgültig geregelt wird, wird die Bundeshauptstadt Wien hievon nicht ausgenommen werden können. Da die Bundeshauptstadt Wien jedoch gleichzeitig Land ist, können die Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 a neuer Fassung deshalb nicht in vollem Umfang auf die Bundeshauptstadt Wien anwendbar erklärt werden, weil insbesondere die Vorschriften über das Aufsichtsrecht durch das Land der praktischen Bedeutung entbehren müßten. Am Rande sei bemerkt, daß schon zufolge der eben genannten Übergangsbestimmung des § 8 Absatz 5 deren lit. e, die das Aufsichtsrecht geregelt hat, für die Bundeshauptstadt Wien nicht anwendbar war.

Wenn aber den Gemeinden nach der vorgeschlagenen Regelung künftig im selbständigen Wirkungsbereich auch Aufgaben aus dem Vollziehungsbereich des Bundes zugänglich sind, so bedürfen die aus dem Wirkungsbereich des Bundes herrührenden Vollziehungsaufgaben einer aufsichtsbehördlichen Kontrolle, wofür Artikel 142 Absatz 2 lit. d des B.-VG. herangezogen werden soll.

#### Zu § 2:

##### Zu Artikel 115:

**Zu Absatz 2:** Die Bestimmung, wonach die Landesgesetzgebung das Gemeinderecht nach den folgenden Grundsätzen zu regeln hat, hat eine doppelte Bedeutung: Es soll damit zum Ausdruck gebracht werden, daß die Bundesverfassung hinsichtlich der Organisation der Gemeinden nicht unmittelbar anwendbares Recht schaffen will, sondern daß es sich beim Gemeindeorganisationsrecht um eine Materie handelt, bei der grundsätzlich den Ländern die Ausführungsgesetzgebung im Rahmen von bundesverfassungsgesetzlich einheitlich aufgestellten Grundsätzen zukommt. Der Unterschied zu den Kompetenztatbeständen des Artikels 12 B.-VG. besteht nur darin, daß diese Grundsätze bereits in der Bundesverfassung selbst festgelegt sind und nicht in einem eigenen Grundsatzgesetz des Bundes. Es ist dies übrigens nichts anderes als die bisherige Verfassungslage, nach der das Gemeinderecht Landesrecht ist, wobei jedoch gewisse Bestimmungen des Reichsgemeindegengesetzes von 1862 für die Landesgesetzgebung unüberschreitbare Schranken aufrichten.

Eine solche Rechtslage entspricht auch dem staatlichen Stufenbau, da die Gemeinden den Ländern eingegliedert sind und diese wiederum den Bund bilden.

Da mit der vom Entwurf vorgeschlagenen Konstruktion bestimmt wird, daß den Gemeinden zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich nicht nur Angelegenheiten obliegen sollen, die in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache sind, sondern auch solche, die bisher in die Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes oder in die Gesetzgebung des Bundes und in die Vollziehung der Länder gehörten, ist es notwendig, die Landesgesetzgebung insoweit zu beschränken, als der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden Angelegenheiten der eben erwähnten Art aus dem Bereich des Bundes zum Gegenstand hat. Übrigens hatte schon das bisherige Recht im § 8 Absatz 5 lit. e des Übergangsgesetzes in der Fassung von 1925 die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ortsgemeinden insoweit dem Bund vorbehalten, als es sich um die Auflösung von Vertretungskörpern der Ortsgemeinden in Wahrung der Interessen des Bundes oder um die Sistierung von Beschlüssen dieser Vertretungskörper handelt, durch die ihr Wirkungsbereich zum Nachteil des Bundes überschritten wird, oder in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung Gesetze verletzt oder fehlerhaft angewendet werden.

#### Zu Artikel 116:

**Zu Absatz 1:** Absatz 1 entspricht dem geltenden Recht. Die Landesgesetzgebung wird nicht gehindert sein, Einrichtungen — wie die früher bestandenen Fraktionen oder Ortschaften — zu schaffen und diesen einen Aufgabenbereich zuzuweisen, da sich dies in der Praxis als erforderlich oder zumindest als zweckmäßig erwiesen hat.

**Zu Absatz 2:** Eine Definition des Begriffes „Gemeinde“ zu geben ist zwar entbehrlich, wohl aber muß verfassungsgesetzlich klargestellt werden, daß die Gemeinden als Gebietskörperschaften organisiert sind, woraus sich ihre behördliche und wirtschaftliche Handlungsfähigkeit ergibt. Sind die Gemeinden mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet, so ist darin auch die Vermögensfähigkeit enthalten sowie die Fähigkeit, Vermögen zu erwerben, hierüber zu verfügen, einen Haushalt zu beschließen und Abgaben zu erheben.

Der derzeit zwar nur ein Programm darstellende Artikel 118 des B.-VG. bestimmt:

„Die Ortsgemeinden und Gebietsgemeinden sind auch selbständige Wirtschaftskörper; sie haben das Recht, Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben und innerhalb der Schranken der Bundes- und Landesgesetze darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betrei-

ben, ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben einzuheben.“

Gegenüber den diesen Gedanken des Artikels 118 B.-VG. im wesentlichen übernehmenden Bestimmungen des Artikels 116 Absatz 2 neuer Fassung sind zwei extreme Auffassungen feststellbar, und zwar:

a) Die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft und die Rechtsanwaltskammer Salzburg neigen der Auffassung zu, daß der Erwerb von Liegenschaften und die Führung wirtschaftlicher Unternehmungen nur dann den Gemeinden offenstehen solle, wenn dies im Interesse der Gesamtheit der Gemeindeeinwohner liege und es sich um die Erfüllung von Versorgungsaufgaben handelt. Die Bundesländer sind zum Teil dieser Auffassung beigetreten, indem sie der Landesgesetzgebung im Wege des B.-VG. das Recht gewährt wissen wollen, für die Führung wirtschaftlicher Unternehmungen durch die Gemeinden die Möglichkeit von Beschränkungen aufstellen zu können.

b) Die andere, dieser Auffassung entgegengesetzte Ansicht, die insbesondere vom Städtebund und vom Gemeindebund vertreten wird, geht dahin, daß Artikel 118 B.-VG. der geltenden Verfassungsordnung im wesentlichen unverändert übernommen wird. Danach sind die Gemeinden selbständige Wirtschaftskörper, sie haben das Recht, Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben. Die Schranken, die die Gesetzgebung des Bundes und der Länder aufstellen darf, beziehen sich lediglich auf die Verfügung hierüber und auf den Betrieb wirtschaftlicher Unternehmungen.

Der Entwurf geht einen Mittelweg, der letztlich auch die Zustimmung des Städtebundes und des Gemeindebundes sowie einer Reihe von Ländern gefunden haben dürfte. Es wird nämlich angeordnet, daß die Gemeinden selbständige Wirtschaftskörper sind, die das Recht haben, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben und darüber zu verfügen und wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben; mit anderen Worten: es ist der Bundes- und auch der Landesgesetzgebung verwehrt, diskriminierende Vorschriften gegenüber den Gemeinden auf diesem Gebiet aufzustellen. Daß die Gemeinden ebenso wie die gesamte Verwaltung des Staates dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit unterworfen sind, ist im Allgemeinen Teil der Erläuternden Bemerkungen dargelegt worden, im Absatz 2 hinsichtlich der Rechtspersönlichkeit und Handlungsfähigkeit kodifiziert.

**Zu Absatz 3:** Die gegensätzlichen Auffassungen der Gemeindebünde und der Länder darüber, ob Gemeinden bestimmter Art ein Rechtsanspruch auf Verleihung eines eigenen Statutes eingeräumt

werden soll und ob durch das Bundes-Verfassungsgesetz die Landtage zur Erlassung entsprechender Landesgesetze bei Zutreffen der verfassungsgesetzlichen Voraussetzungen gezwungen werden sollen, konnten bisher auf keinen einheitlichen Nenner gebracht werden.

Im wesentlichen sind zwei extreme Auffassungen aus den Gutachten zu erkennen:

a) Städtebund und Gemeindebund befürworten eine Regelung, derzufolge Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern durch Landesgesetz zu Städten mit eigenem Statut zu erklären sind, wenn Landesinteressen dem nicht entgegenstehen.

b) die Bundesländer dagegen würden eine Regelung vorziehen, derzufolge es der Landesgesetzgebung freigestellt ist (Kann-Bestimmung), Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern zu Städten mit eigenem Statut zu erheben.

Der vorliegende Entwurf versucht, sowohl den Gemeinden als auch den Ländern dadurch gerecht zu werden, daß er zwar eine zwingende Norm aufstellt, diese aber davon abhängig macht, daß Landesinteressen nicht entgegenstehen.

**Zu Absatz 4:** Im Absatz 4 wird die Möglichkeit dem Grundsatz nach verankert, „für einzelne Zwecke“ Gemeindeverbände zu bilden. Der Ausdruck „für einzelne Zwecke“ soll klarlegen, daß der zuständigen Gesetzgebung die Schaffung allzuständiger Gemeindeverbände derzeit, solange nicht die weiteren Grundsätze über die Einrichtung der allgemeinen staatlichen Verwaltung nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung erlassen sind, verwehrt ist. Eine solche Bestimmung ist notwendig, um diesem noch durch bundesverfassungsrechtliche Regelungen zu verwirklichenden Programm (Artikel 120 B.-VG.) nicht vorzugreifen.

Gemeinden werden sich in zweifacher Art zu Gemeindeverbänden zusammenschließen können und zwar:

- a) im Wege freiwilliger Vereinigungen,
- b) zwangsweise, und hier wieder
  - aa) durch behördlichen Verwaltungsakt,
  - bb) durch Gesetz.

Der Entwurf ordnet an, daß eine zwangsweise Vereinigung, die im Wege der Vollziehung verfügt wird, nur dann vorgenommen werden darf, wenn die beteiligten Gemeinden vorher gehört worden sind.

Im Hinblick auf die Bestimmung des § 3 Abs. 2 des Finanzverfassungsgesetzes sind solche auf Grund dieser Verfassungsvorschrift errichtete Verbände von der Bedarfsumlegung ausgeschlossen.

#### Zu Artikel 117:

**Zu Absatz 1:** Die Bezeichnung der Gemeindeorgane ist in den einzelnen Ländern nicht ein-

heitlich. Es besteht keine Notwendigkeit, die historisch gewordenen Bezeichnungen durch den Bundesverfassungsgesetzgeber völlig einheitlich zu gestalten. Aufgabe des Bundesverfassungsgesetzgebers ist es, dafür zu sorgen, daß ein Minimum von Gemeindeorganen vorhanden ist. Ferner hat der Bundesverfassungsgesetzgeber dafür Sorge zu tragen, daß diese Gemeindeorgane nach demokratischen Grundsätzen gebildet und eingerichtet sind.

Der Entwurf lehnt sich bei der Formulierung der Bestimmungen über die Gemeindeorgane an die Diktion des Bundesverfassungsgesetzes vom 22. Jänner 1958, BGBl. Nr. 12, womit die Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 über die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes ergänzt werden, an.

Wenn vorgeschrieben wird, daß ein Gemeindevorstand (Stadtrat) neben dem Bürgermeister in der Gemeindeordnung vorzusehen ist, so ist damit keineswegs — wie dies etwa in einer Reihe von Stellungnahmen zu dem Entwurf geäußert wurde — die Verwaltung nach dem sogenannten Ressortsystem in der Gemeinde einzurichten. Sofern der Gemeindevorstand neben dem Bürgermeister im selbständigen Wirkungsbereich Aufgaben besorgt, wäre es mit der Verfassungsrechtslage durchaus vereinbar, in den Gemeindeordnungen zu bestimmen, daß die Mitglieder des Gemeindevorstandes auch im selbständigen Wirkungsbereich an die Weisungen des Bürgermeisters gebunden sind.

**Zu Absatz 2:** Die Formulierung dieses Absatzes entspricht, abgesehen von gewissen textlichen Abweichungen, der im Artikel 119 Absatz 2 des geltenden Rechtes enthaltenen Vorschrift.

Es sei allerdings bemerkt, daß im Begutachtungsverfahren sowohl in der Richtung Wünsche vorgebracht worden sind, die im Artikel 119 Absatz 2 geltender Fassung enthaltene einjährige Frist grundsätzlich fallen zu lassen oder zumindest zu verkürzen, als auch Wünsche in der entgegengesetzten Richtung, nämlich die Frist maßgebend zu verlängern.

**Zu Absatz 3:** Die im Absatz 3 gewählte Formulierung soll insonderheit das sogenannte Fraktionswahlrecht, das in einzelnen Gemeindeordnungen vorgesehen ist, ermöglichen.

**Zu den Absätzen 3 und 4:** Diese Bestimmungen entsprechen im wesentlichen dem Artikel XIV des Reichsgemeindegesetzes, der zufolge § 8 Absatz 5 lit. f des Übergangsgesetzes von 1925 unter verfassungsgesetzlichen Schutz gestellt ist.

**Zu Absatz 5:** Mit der Anordnung, daß als Hilfsapparat der Gemeindeorgane ein Gemeindeamt und in Städten mit eigenem Statut ein Magistrat zu betrauen ist und daß zum Leiter des inneren Dienstes eines Magistrates — nicht

aber eines Gemeindeamtes — ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter zu bestellen ist, bewegt sich der Entwurf durchaus im Rahmen der bestehenden Regelungen.

Die Diktion dieses Absatzes läßt zwar erkennen, daß das Gemeindeamt grundsätzlich keine Organfunktion hat; es steht jedoch von Verfassungs wegen nichts entgegen, in der Gemeindeordnung dem Gemeindeamt Organfunktion zuzuerkennen.

#### Zu Artikel 118:

Eines der Kernstücke des Entwurfes bilden die Bestimmungen über den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden. Was vom allgemeinen verwaltungsrechtlichen und staatsrechtlichen Gesichtspunkt zum eigenen Wirkungsbereich zu sagen ist, ist im Allgemeinen Teil der Erläuterungen dargelegt. Daß das Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung nur den eigenen Wirkungsbereich zu umfassen hat, ergibt sich aus der verwaltungsrechtlichen Begriffsbestimmung des eigenen Wirkungsbereiches und aus dem Begriff der Selbstverwaltung. Entscheidend für die Neuregelung war es, eine praktisch brauchbare Abgrenzung der Wirkungsbereiche der Gemeinde, und zwar des eigenen und des übertragenen Wirkungsbereiches, derart zu finden, daß dem eigenen Wirkungsbereich für eine künftige Entwicklung der Weg nicht verbaut ist. Die richtige Begriffsbildung des eigenen Wirkungsbereiches hat davon auszugehen, daß einerseits mit dem sogenannten garantierten **Wirkungsbereich**, wie ihn die Übergangsnovelle von 1925 und hier folgend die ständige Rechtsprechung geschaffen und ausgelegt haben, und mit der daraus sich ergebenden Versteinerung dieses Wirkungsbereiches und eines Verbotes jeglicher freien Entwicklungsmöglichkeit energisch aufgeräumt wird. Der eigene Wirkungsbereich muß vielmehr so gefunden werden, daß im Form einer Generalklausel die Gemeinde als die primäre Stelle des öffentlichen Lebens mit Funktionen erfüllt wird und die höheren Gebilde, wie Land und Bund, grundsätzlich nur subsidiär in Erscheinung zu treten haben und zwar dann, wenn die kleinere Gemeinschaft Aufgaben zu besorgen hätte, die ihre Leistungsfähigkeit übersteigen, die kleinere Gemeinde also eine Aufgabe nicht mehr bewältigen kann. Damit wird ein dynamischer Begriff an die Stelle des starren Begriffes des eigenen Wirkungsbereiches gesetzt. Dieser muß nach folgenden Gesichtspunkten hin orientiert sein:

- a) die Aufgaben müssen im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft liegen;
- b) die Aufgaben müssen geeignet sein, durch die Gemeinschaft besorgt zu werden;

- c) die Beschränkung des eigenen Wirkungsbereiches auf die örtlichen Grenzen bedeutet nicht nur eine territoriale, sondern auch leistungsmäßige Abgrenzung.

Indes ist weder eine verfassungsrechtliche noch eine rechtspolitische Notwendigkeit noch auch ein überzeugender Grund für die Abgrenzung des eigenen Wirkungsbereiches in der Richtung gegeben, daß in diesem Punkt zwischen Groß- und Kleingemeinden unterschieden werden müßte. Die Dynamik macht es aus, was in den eigenen und was in den übertragenen Wirkungsbereich gehört. Artikel V des Reichsgemeindengesetzes zeigt deutlich, daß es die Zielsetzung schon dieses Reichsgemeindengesetzes war, der Gemeinde gewisse Tätigkeiten gegenüber der staatlichen Machtfülle zu sichern. Es war und ist die Sorge des Gesetzgebers, die Grenzlinie zwischen Regierungsgewalt und Gemeindegewalt zu ziehen. Hierbei scheint es wichtiger, der Gemeinde Befugnisse zu sichern, als ihr Pflichten aufzuerlegen. Schon das Wort „Wirkungskreis“, dessen sich der Gesetzgeber in Anlehnung an das Reichsgemeindengesetz bedient, deutet einer Wortinterpretation gemäß auf den „Kreis des Wirkens“, also auf den Umkreis der Betätigung hin. Dieser Wortinterpretation gemäß reicht der Wirkungskreis genau so weit wie die faktische Lebensbetätigung. Niemand, weder der Mensch noch die Summe der Menschen, das ist in unterster Stufe die Gemeinde, kann diesen Wirkungsbereich potentiell überschreiten. Freilich wird unter dem Wirkungskreis, wie die Vorschriften über die Aufsicht und über den Inhalt des Aufsichtsrechtes noch dartun werden, nicht ein natürlicher, sondern ein rechtlich abgegrenzter Wirkungsbereich im Sinne des Absatzes 2, somit nicht ein Tätigkeitsgebiet überhaupt, sondern ein erlaubtes Tätigkeitsgebiet (vgl. hiezu Brockhausen, „Die österreichische Gemeindeordnung; Grundgedanken und Reformideen“, Wien 1905, Seite 113) verstanden. Dieser Wirkungsbereich der Gemeinde ist aber nicht so sehr vom Dürfen als vielmehr vom Können bestimmt. Das ergibt sich aus der Wortzusammensetzung des Absatzes 2 „geeignet sind“.

Der eigene Wirkungsbereich ist nicht nur auf die behördliche Tätigkeit beschränkt, sondern auch auf die nichtbehördliche Tätigkeit abgestellt. Von einer positivrechtlich orientierten Betrachtung aus gesehen, stellt der eigene Wirkungsbereich ein Minimum von Kompetenzen dar, das den Grad der Dezentralisation des Staates versinnbildlicht, um vom Standpunkt der Kelsen'schen Rechtslehre aus die Berechtigung der Stellung der Gemeinde in einer Verfassungs-urkunde zu erläutern. Man kann nun freilich fragen — wenn das Rechtsstaatsprinzip doch auch zweifelsfrei für die Gemeinden gilt —, ob überhaupt noch dem Einteilungsgesichtspunkt eigener



und übertragener Wirkungsbereich eines Selbstverwaltungsträgers Berechtigung zukommt. Denn auch im eigenen Wirkungsbereich wird die Gemeinde ja in Durchführung der Gesetze tätig. Eine völlig selbständige, durch Gesetze nicht beschränkte Verwaltungstätigkeit ist im Rechtsstaat überhaupt nicht denkbar. Dem muß wiederum mit der Kelsenschen Rechtsauffassung über die Funktion der Selbstverwaltung geantwortet werden, daß es sich dann eben nur um einen größeren oder geringeren Grad von Selbständigkeit — von Dezentralisation — handelt, was in den Worten eigener und übertragener Wirkungsbereich zum Ausdruck kommen soll.

Der Entwurf stellt gegenüber der bisher bestandenen, vor allem auf der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes beruhenden Rechtslage im Interesse der Verwirklichung einer echten Selbstverwaltung der Gemeinden den Grundsatz auf, daß auch Aufgaben, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind, im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden vollzogen werden können. Bei Gesetzwerdung der geplanten Neuregelung würden somit sowohl Angelegenheiten des Bundes als auch — wie auch schon bisher — Aufgaben der Länder künftig n a c h M a ß g a b e der Gesetzgebung im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden vollzogen werden können. Mit einer solchen Regelung sind Länder und Gemeinden grundsätzlich einverstanden.

Aus den Gutachten einiger Zentralstellen des Bundes und gesetzlicher Interessenvertretungen ist zu entnehmen, daß offenbar Unklarheit darüber besteht, wonach es sich bestimmt, ob eine Aufgabe dem selbständigen Wirkungsbereich oder dem übertragenen Wirkungsbereich einer Gemeinde zugehört. Ob eine Aufgabe im selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinde wahrzunehmen ist oder nicht, bestimmt sich nach den Gesetzen, und zwar nach denen des Bundes oder der Länder, je nach der Gesetzgebungszuständigkeit der beteiligten beiden Staaten. Das kann schon deshalb nicht anders sein, weil ja auch der eigene Wirkungsbereich der Gemeinden dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit unterworfen ist und die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich unter Beachtung der Bundes- und Landesgesetze vorzugehen hat; dies kommt deutlich im Artikel 118 Absatz 4 des Entwurfes zum Ausdruck. Damit ist klargestellt, daß auch der eigene Wirkungsbereich auf Gesetze rückführbar ist und nur soweit wahrgenommen werden darf als Gesetze bestehen. Allerdings sind die Einwirkungsmöglichkeiten des Staates auf die Vollziehung im eigenen Wirkungsbereich geringer als sie es wären, wenn die Aufgaben dem übertragenen Wirkungsbereich zugehören würden.

Es ist im Zusammenhang mit der Definition des eigenen Wirkungsbereiches im Artikel 118 Absatz 2 und der Bestimmung des Absatzes 3

dieses Artikels der Meinung Ausdruck verliehen worden, es könnte nun je nach Organisation, Art, Größe, Umfang usw. einer Gemeinde eine Aufgabe einmal eine solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde sein, während die gleiche Aufgabe, wenn sie durch eine andere Gemeinde wahrgenommen wird, dem übertragenen Wirkungsbereich zugezählt werden muß. Auch dies beruht offenbar auf einer irrtümlichen Auslegung der beiden Absätze und insbesondere einer irrtümlichen Auffassung der Erläuternden Bemerkungen. Es kommt nicht darauf an, wie die Sachlage in concreto, sondern wie sie in abstracto gestaltet ist. Die Umformulierung des Absatzes 2 sowie die Anfügung eines weiteren Satzes „Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten der Gemeinde ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu bezeichnen.“ werden die bestehenden Zweifel nun beseitigen.

Einwendungen sind ferner dagegen vorgebracht worden, daß das Verhältnis des Absatzes 3 zu Absatz 2 nicht völlig klar wäre und vor allem auch die im Absatz 3 namentlich genannten Aufgaben nur unter den Voraussetzungen des Zutreffens der im Absatz 2 genannten Merkmale dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zuzuzählen sind. Der Entwurf glaubt dies dadurch sicherzustellen, daß überall dort, wo Zweifel bestehen können, das Wort „örtliche“ vorangestellt wird, ein Vorschlag, der als Vermittlungslösung von der überwiegenden Zahl der Bundesländer als tragbar bezeichnet worden ist. Soweit eine Reihe von begutachtenden Stellen gegen einzelne namentlich genannte Aufgaben im Absatz 3 Einwendungen erhoben hat, sind diese, vor allem, soweit es sich um die Einwendungen der Länder und des Städtebundes und des Gemeindebundes handelt, berücksichtigt worden. Dies gilt insbesondere von den Ziffern 1, 2, 6 und 9.

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft hat vorgetragen, daß die Marktpolizei seiner Ansicht nach dem Veterinärwesen zuzurechnen wäre und keinesfalls dem selbständigen Wirkungsbereich zugewiesen werden dürfe. Das Bundesministerium für Handel und Wiederaufbau wiederum vertritt die Auffassung, daß es eine Straßenpolizei, die bloß örtliche Bedeutung habe, bei der Entwicklung des Verkehrs überhaupt nicht mehr geben könne. Beide Einwendungen dürften übersehen, daß schon Artikel V des Reichsgemeindengesetzes einen Wirkungsbereich der Gemeinden auf diesem Gebiete garantiert hatte und daß die gegenüber dem eigenen Wirkungsbereich zulässigen staatlichen Aufsichtsmittel eine hinreichende Garantie für eine gesetzmäßige Führung der Verwaltung auf diesen Gebieten gewährleisten werden. Vor allem ist es auch hier wieder der Grundsatz der Subsidiarität des Staates gegenüber der autonomen Führung

der Verwaltung durch Gemeinden — diese gebunden an die Gesetze — der hier zum Ausdruck kommen soll. Soweit die Gemeinden in dem einen oder dem anderen Fall die dem eigenen Wirkungsbereich überwiesenen Aufgaben nicht wahrzunehmen in der Lage wären, bieten

- a) das staatliche Aufsichtsrecht,
- b) die im Artikel 118 Absatz 7 vorgesehene Delegation,
- c) die im Artikel 116 Absatz 4 begründete Möglichkeit der Bildung von Gemeindeverbänden zur Erfüllung bestimmter Aufgaben, und
- d) die als besonderes Aufsichtsmittel vorgesehene Möglichkeit, im Wege der zuständigen Gesetzgebung gewisse Akte einer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde vorzubehalten,

eine hinreichende Möglichkeit, den Verwaltungszweck zu erreichen.

Im besonderen sei hinsichtlich der Straßenpolizei auf § 94 der aus der allerjüngsten Zeit stammenden Straßenverkehrsordnung, BGBl. Nr. 159/1960, hingewiesen, der den Umfang der „örtlichen“ Straßenpolizei genau umschrieben hat. Er ist wohl gerechtfertigt, anzunehmen, daß darüber hinausgehende Aufgaben nicht den Charakter der „örtlichen“ Straßenpolizei an sich tragen.

Der Inhalt des eigenen Wirkungsbereiches darf allerdings nicht mit der Art der Behandlung der Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches durch die Gemeinde verwechselt werden. Die Absätze 1, 2 und 3 des Artikels 118 versuchen den Inhalt des eigenen Wirkungsbereiches zu erfassen, während Absatz 4 die Art der Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches durch die Gemeinde zu erschöpfen sucht. Ob eine Angelegenheit dem eigenen Wirkungsbereich zugehört, wird zunächst anhand der Definition des eigenen Wirkungsbereiches zu prüfen sein. Die Gesetze haben aber derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche zu bezeichnen.

Absatz 3 enthält eine Aufzählung von elf Einzelfällen und stellt eine unwiderlegbare Vermutung dafür auf, daß bestimmte Aufgaben jedenfalls dem eigenen Wirkungsbereich angehören. Allerdings ist hier durch die Wortbildung „örtlich“, die nicht nur — wie schon früher erwähnt — territorial zu verstehen ist, auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinde Bedacht genommen. Da der Wirkungsbereich der Gemeinde kein starrer ist, kann auch die Aufzählung des Absatzes 3, die der Generalklausel des Absatzes 2 angefügt ist, keinesfalls im Widerspruch hiezu stehen. Dieser Wirkungsbereich wird durch die Aufzählung im Absatz 3 nicht etwa eingengt; es wird vielmehr hiedurch die Möglichkeit eröffnet, neben diesen elf Punkten auch weitere, bisher

nicht bekannte Fälle der Besorgung im Rahmen des eigenen Wirkungsbereiches zuzuweisen. Die Begriffsbestimmung hat somit nicht etwa bloß negative Grenzen des Wirkungsbereiches zum Gegenstand, ihr Ziel ist es vielmehr, Unterlagen für die Gestaltung des eigenen Wirkungsbereiches zu liefern.

**Zu Absatz 3 im besonderen:** Die hier vorgesehene ausdrückliche Gewährleistung bezieht sich zum Unterschied vom Absatz 2 nur auf die behördlichen Angelegenheiten. Dabei ist es künftig gleichgültig, ob es sich um ein Sachgebiet handelt, das der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern gemäß (Artikel 10 bis 15 B.-VG.) in die Gesetzgebung und Vollziehung der Länder fällt, oder ob Angelegenheiten in Rede stehen, die in die Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes oder in die Gesetzgebung der Länder gehören. Der eigene Wirkungsbereich kann sich somit sowohl auf ein Gebiet beziehen, das zur Vollziehung des Bundes gehört, wie etwa die Angelegenheiten der Marktpolizei, als auch auf Gebiete, die in Vollziehung Landessache sind. Das Recht des Landeshauptmannes auf Führung der mittelbaren Bundesverwaltung wird durch diese Bestimmung zwar eingeschränkt, allerdings setzt hier das Aufsichtsrecht des Bundes, das regelmäßig durch den Landeshauptmann ausgeübt wird, ein.

Der Katalog der im Absatz 3 aufgezählten Aufgaben ist unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Praxis sowie unter Berücksichtigung des Grundsatzes erstellt, daß die Gemeinde alle diejenigen Aufgaben zu erfüllen hat, die sie als unterste Zusammenfassung der Staatsbürger auf territorialer Grundlage angesichts des lokalen Charakters dieser Aufgabe am besten und einfachsten durchzuführen in der Lage ist.

Zu dem in Ziffer 9 verwendeten Begriff der Raumordnung sei noch bemerkt, daß hier die auf den territorialen Bereich der Gemeinde beschränkte Raumordnung behandelt wird. Dies schließt keineswegs aus, daß im übrigen die staatlichen Gesetze, die etwa Genehmigungen bei Maßnahmen der örtlichen Raumordnung anordnen, beachtet werden müssen.

**Zu Absatz 4:** Im Absatz 4 wird die Art der Verwaltungsführung durch die Gemeinde in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches definiert und insbesondere ihr Verhältnis gegenüber den staatlichen Behörden erläutert. Der eigene Wirkungsbereich der Gemeinde ist dadurch gekennzeichnet, daß die Aufgaben zwar frei von Weisungen und vorbehaltlich gewisser Bestimmungen des Artikels 119 a Absatz 5 unter Ausschluß eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde, jedoch unter Wahrung des Rechtsstaatsprinzips (vgl. die verba legalia

„in Vollziehung der Bundes- und Landesgesetze unter eigener Verantwortung“) zu besorgen sind.

Die Einwirkungsmöglichkeiten des Staates, das ist des Bundes und der Länder, gegenüber dem eigenen Wirkungsbereich in der Form der Aufsicht werden bei Erläuterung des Artikels 119 a besprochen werden.

**Zu Absatz 6:** Wenn im Absatz 4 die Art der Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches durch die Gemeinde im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes angeordnet ist, so stellt Absatz 6 insoweit die *lex specialis* gegenüber der *lex generalis* des Absatzes 4 dar. Hier wird nämlich den Gemeinden ein selbständiges Verordnungsrecht eingeräumt. Die Notwendigkeit eines solchen Verordnungsrechtes wird weder in der Rechtswissenschaft noch auch von Seiten der Länder bestritten, wengleich man gelegentlich vielleicht in Verkennung der Bedeutung und des Inhaltes eines solchen selbständigen Verordnungsrechtes gegenüber einem solchen unter Berufung auf das Rechtsstaatsprinzip und auf das bundesstaatliche Prinzip Einwendungen vorzubringen geneigt ist. Die Regelung dieses Verordnungsrechtes hat vom Grundsatz des Artikels 18 B.-VG. auszugehen, der Gemeindebehörden wie allen anderen Verwaltungsorganen zunächst allgemein das Recht einräumt, Durchführungsverordnungen zu erlassen. Daß das selbständige Verordnungsrecht die Ausnahme bilden muß, geht deutlich aus dem absoluten Vorrang der Gesetze vor Verordnungen und auch aus der Stufenfolge, die die Verfassung für die Rechtserzeugung aufgestellt hat, hervor. Auch Gründe der demokratischen und föderalistischen Ordnung stellen hier Schranken auf. Es ist auch zu sagen, daß wir in dem Bereich der österreichischen Verfassungsordnung nur in sehr spärlichem Umfang ein solches selbständiges Verordnungsrecht eingeräumt finden. Diesen Grundsatz hat der Verfassungsgesetzgeber seit 1920 unverändert aufrechterhalten, wengleich es nicht an Versuchen gefehlt hat, die Rechtserzeugungsmethoden zugunsten der Vollziehung zu erweitern. Wird ein selbständiges Verordnungsrecht eingeräumt, so muß es dort, wo es gegeben wird, nach Zielen und Mitteln begrenzt werden.

Weder der Städtebund noch der Gemeindebund haben jemals begehrt, gewissermaßen die Rolle eines dritten Gesetzgebers in Anspruch zu nehmen oder sich auf die Stufe des Gesetzgebers schlechthin stellen zu wollen. Auch der Städtebund und der Gemeindebund haben die notwendige Einschränkung dieses Rechtes darin erkannt, daß solche autonome Satzungen nicht gegen bestehende Gesetze verstoßen dürfen. Die Aufgabe der autonomen Satzung wäre es nach ihrer Auffassung, bestehende Lücken in der Rechtsordnung auszufüllen und damit neues Recht auf jenen Rechts-

gebieten zu schaffen, für die eine gesetzliche Vorschrift nicht vorliegt. Ein Gesetzesänderndes Verordnungsrecht wurde von den beiden Bünden nicht in Anspruch genommen.

Demgegenüber treten die Länder dafür ein, das Verordnungsrecht dem Gegenstand nach auf die Ortspolizei zu beschränken. Aus den Erläuternden Bemerkungen der Länder zu ihren Vorschlägen ergibt sich, daß der Begriff der Ortspolizei keineswegs etwa nur auf die Sicherheitspolizei beschränkt ist, er umfaßt die Verwaltungspolizei schlechthin.

Der vorliegende Entwurf versucht ein richtiges Mittelmaß zu finden, das einerseits den Gemeinden die Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches ermöglichen soll, andererseits aber sowohl dem rechtsstaatlichen als dem bundesstaatlichen Prinzip gegenüber keinen Verstoß bedeutet. Gerade diese beiden letzteren Prinzipien gebieten geradezu eine Abgrenzung des Verordnungsrechtes in der Verfassungsurkunde selbst.

Daß die Gemeinden im Rahmen des Artikels 18 Absatz 2 B.-VG. berechtigt sind, sowohl im eigenen als auch im übertragenen Wirkungsbereich sogenannte Durchführungsverordnungen zu erlassen, braucht nicht gesagt zu werden; dies ergibt sich vielmehr schon aus dem geltenden Wortlaut des Artikels 18 Absatz 2 B.-VG.

Eine Lösung muß lediglich hinsichtlich des sogenannten selbständigen Verordnungsrechtes gefunden werden. Gegenstand dieses Verordnungsrechtes ist der eigene Wirkungsbereich. Innerhalb dieses eigenen Wirkungsbereiches ist es wiederum die Ortspolizei, die das Betätigungsfeld für das sogenannte selbständige Verordnungsrecht der Gemeinden abgeben soll.

Der Begriff der Ortspolizei wird in der Verfassungsurkunde selbst, und zwar im neugefaßten Artikel 15 Absatz 2 B.-VG., für den Teilbereich der örtlichen Sicherheitspolizei erläutert. Hierunter versteht die genannte Verfassungsbestimmung den Teil der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Damit ist jedoch der Begriff der Ortspolizei noch nicht erschöpft. Die Ortspolizei umfaßt nämlich neben der örtlichen Sicherheitspolizei auch Regelungen verwaltungspolizeilicher Natur. Unter Verwaltungspolizei ist die Setzung und Vollziehung von Vorschriften der besonderen Polizei einzelner Verwaltungsgebiete zu verstehen, die nicht ausschließlich polizeilichen Charakter haben und darüber hinaus sogar vorzugsweise den Zweck der Förderung des Wohles des Einzelnen und des Gemeinschaftslebens verfolgen, mögen sie auch vielfach geeignet sein, sonst allenfalls zu befürchtende Störungen der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit hintanzuhalten. Diese dem Erkenntnis des Verfas-

sungsgerichtshofes Slg. 3201/1957 entnommene Definition der Verwaltungspolizei bezeichnet es als Wesen der Verwaltungspolizei, daß sie nicht bloß prohibitiv, sondern auch konstruktiv ist. Die prohibitive Wirkung kann sich diesem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zufolge im Gegensatz zur Sicherheitspolizei nur gegen besondere, der konkreten Verwaltungsmaterie zuzuordnende Gefahren wenden. Es kann dies eine Gefahr sein, die primär nur innerhalb dieser Verwaltungsmaterie existent wird; es kann aber auch eine Gefahr sein, die nicht auf diese Verwaltungsmaterie beschränkt ist, jedoch durch den Gegenstand der verwaltungspolizeilichen Regelung eine Spezifikation erfährt, die sie zu einer für die Materie allein typischen Abart macht (vgl. hiezu auch Erkenntnis Slg. 1478, 2192, 2784 und Bundesgerichtshof-Slg. 1067 A).

Der Gesetzentwurf ordnet an, daß solche Verordnungen nicht gegen bestehende Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes verstoßen dürfen. Ohne sich hier mit der rechtstheoretisch äußerst umstrittenen Frage auseinanderzusetzen zu wollen, ob die Rechtsordnung sogenannte Lücken kennt und das autonome Satzungsrecht dann etwa dort Platz greifen könnte, wo keine gesetzlichen Normen bestehen, sei hier bloß festgehalten, daß die ortspolizeilichen Verordnungen im eigenen Wirkungsbereich, wie sie der Entwurf vorsieht, keinen gesetzändernden Charakter tragen dürfen. Ferner ist verfügt, daß ganz dem Charakter der ortspolizeilichen (Sicherheitspolizei und Verwaltungspolizei miteinschließend) Verordnungen gemäß solche Verordnungen entweder präventive oder repressive Maßnahmen zum Gegenstand haben müssen; dies kommt durch den Ausdruck „zur Abwehr oder zur Beseitigung von das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißständen“ sowie durch die Worte „deren Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretung zu erklären“ zum Ausdruck.

Die Gemeinden sind nun nicht etwa berechtigt, schlechthin von dem ortspolizeilichen Verordnungsrecht Gebrauch zu machen und damit Gegenstände zu regeln, die bisher in den Gesetzen nicht geregelt sind. Sie dürfen sich dieses Rechtes nur insofern bedienen und suppletorisch eingreifen als die Bedürfnisse der örtlichen Gemeinschaft der einzelnen in Betracht kommenden Gemeinde aus einem konkreten Anlaß erfordern.

Im Begutachtungsverfahren ist vorgetragen worden, daß die Einräumung des Verordnungsrechtes an die Gemeinden in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches bedenklich wäre, da hier eine Verschiebung in den zur Setzung allgemein verbindlicher genereller Rechtsnormen berufenen Organen insofern eintrete als die Gemeinden hiedurch in gewissem Umfang ein Gesetzgebungsrecht erhielten. Diesen Einwendungen ist entgegenzuhalten, daß dieses Verord-

nungsrecht im Entwurf gerade im Interesse der Rechtsstaatlichkeit sehr eingeschränkt ist.

Wie schon unter Ziffer 3 dargetan, sind die Gemeinden in Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches an die Bundes- und Landesgesetze und Verordnungen gebunden. Ein sogenanntes selbständiges Verordnungsrecht, das zugegebenermaßen grundsätzlich die Ausnahme zu bilden hat, hat den Gemeinden schon nach geltendem Recht (vgl. Artikel II §§ 2 und 8 des Übergangsgesetzes von 1929 und § 7 Abs. 5 des Finanzverfassungsgesetzes) zugestanden. Für den Bereich des Abgabenrechtes (§ 7 Absatz 5 Finanzverfassungsgesetz) wird durch den vorliegenden Entwurf hieran nichts geändert. Im übrigen sind die Gemeinden nach der geltenden Rechtslage zur Erlassung sogenannter selbständiger Verordnungen auf dem Gebiet der örtlichen Sicherheitspolizei mit der Maßgabe befugt, daß die zulässigen Anordnungen nicht gegen bestehende gesetzliche Vorschriften verstoßen dürfen und aufzuheben sind, sobald der Grund zu ihrer Erlassung weggefallen ist. Im übrigen — und das ist das Wichtige — sind die bei Inkrafttreten des Verfassungsübergangsgesetzes von 1929 in Geltung gestandenen Bestimmungen der Gemeindeordnungen über selbständige Anordnungsbefugnisse auch auf anderen Gebieten der Ortspolizei ausdrücklich aufrechterhalten worden. Der Verfassungsgerichtshof hat dies in den Erkenntnissen Slg. 3376, 2168 und 1470 sowie 2784 ausdrücklich als richtig bezeichnet. Es trifft daher die zum Teil in den Äußerungen aufgestellte Behauptung nicht zu, mit der Bestimmung über das selbständige Verordnungsrecht werde völliges Neuland betreten.

Das Verordnungsrecht ist auf ortspolizeiliche Verordnungen beschränkt; solche dürfen überdies nur zur Abwehr oder zur Beseitigung von das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißständen erlassen werden; sie dürfen nicht gegen bestehende Gesetze und Verordnungen verstoßen.

Da auch die Rechtslehre gegen ein derart abgegrenztes selbständiges Verordnungsrecht keine Bedenken angemeldet hat, sollte der bisherige Besitzstand der Gemeinden nicht geschmälert werden.

**Zu Absatz 7:** Diese Gesetzesstelle sieht die Möglichkeit vor, daß aus Gründen der praktischen Bedürfnisse die Gemeinden den Antrag stellen können, einzelne Angelegenheiten durch Verordnung der Landesregierung bzw. durch Verordnung des Landeshauptmannes auf eine staatliche Behörde zu übertragen. Es entspricht dem Wesen des eigenen Wirkungsbereiches, verfassungsgesetzlich die Delegation von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zur Besorgung an staatliche Stellen von einer Mitwirkung der Gemeinde abhängig zu machen.

**Zu Artikel 119:**

Im Gegensatz zu Artikel 118, der vom eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde handelt, hat Artikel 119 den sogenannten übertragenen Wirkungsbereich zum Gegenstand. Geht man von der Kelsenschen Rechtsauffassung aus, so ist der Unterschied zwischen den beiden Wirkungsbereichen, die beide „übertragen“ sind, weil beide in ihrem Geltungsgrad gleichermaßen auf Delegation beruhen, nur ein relativer: Die Normen des einen — des eigenen Wirkungsbereiches — sind danach nämlich vollkommen, die des anderen — des übertragenen Wirkungsbereiches — aber nur unvollkommen dezentralisiert, weil die innerhalb des eigenen Wirkungsbereiches gesetzten Normen endgültig und unabhängig sind, während bei den anderen ein Instanzenzug an die Zentralbehörden so wie dieser ein Weisungsrecht gegenüber den Gemeindebehörden gegeben ist.

Absatz 1 dieser Gesetzesstelle gibt eine Begriffsbestimmung des Inhaltes des übertragenen Wirkungsbereiches. Da der Wirkungsbereich der Gemeinde in zwei Teile zerfällt, nämlich in den eigenen und den übertragenen, kann der übertragene nur mehr die andere Hälfte des Wirkungsbereiches der Gemeinde sein. Der übertragene Wirkungsbereich bedeutet die Verpflichtung zur Besorgung von Aufgaben des Bundes und der Länder nach Maßgabe der Gesetze, indem sie allen für jedwede Verwaltung geltenden Grundsätzen unterliegen. Die Gemeinde ist hier Pflichtenträger; sie hat an dem staatlichen Wirkungskreis mitzuwirken, aber kein Recht darauf. Freilich darf hierbei nicht übersehen werden, daß die Gemeinde nach Maßgabe der Gesetze in Vollziehung von Bundesaufgaben oder in Vollziehung von Landesaufgaben tätig wird. Es wird vom Inhalt dieser Gesetze abhängen, ob die Gemeinde nicht etwa einen Anspruch auf Ausübung dieser Tätigkeit danach erhält. Die übertragenen Aufgaben sind der Gemeinde zunächst sachfremd; sie werden nicht von den eigenen Bedürfnissen der Gemeinde und von ihren Interessen her bestimmt, sondern ausschließlich von den Bedürfnissen und Interessen des Bundes und der Länder.

Die Frage, ob die Gemeinde als solche oder ein bestimmtes Organ — etwa der Bürgermeister — als Träger des übertragenen Wirkungsbereiches anzusehen ist, beantwortet der Entwurf im erstgenannten Sinn; er sagt nämlich: die Gemeinde hat diese Aufgaben zu besorgen. Allerdings geht die Verfassungsnorm hier noch einen Schritt weiter, indem sie anordnet, welches Organ der Gemeinde mit der Besorgung des übertragenen Wirkungsbereiches zu betrauen ist. Die Antwort lautet: der Bürgermeister. Dem Staat (Bund und Länder) ist für die Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches die Gemeinde als Ganzes verantwortlich.

**Zu Absatz 3:** Die hier vorgesehene Übertragungsmöglichkeit ist dem für den Bereich der Landesverwaltung geltenden Grundsatz des Artikels 103 Bundes-Verfassungsgesetz nachgebildet und entspricht Bedürfnissen der Vereinfachung der Verwaltung.

Unter Hinweis auf die Erläuterung zu Artikel 117 Absatz 1 über den Gemeindevorstand sei ausdrücklich festgehalten, daß aus dieser Bestimmung keineswegs ein Umkehrschluß auf die Besorgung des selbständigen Wirkungsbereiches zulässig wäre. Festgehalten sei, daß eine Auslegung dieser Bestimmung in der Richtung unrichtig wäre, es müsse ein Gemeindevorstand jedenfalls instituiert werden, der nach dem Ressortsystem eingerichtet ist.

**Zu Absatz 4:** Die notwendige Folge der Weisungsgebundenheit der Gemeinde im Rahmen des übertragenen Wirkungsbereiches ist die im Absatz 4 aufgestellte Sanktion.

**Zu Artikel 119 a:**

Das Korrelat der Selbstverwaltung der Gemeinde stellt die Kontrolle des Staates in Form der Aufsicht dar. Da auch die Selbstverwaltung Verwaltung ist und sein muß, bedarf auch sie einer Kontrolle. Die staatliche Aufsicht ist regelmäßig das Mittel der Einflußnahme des Staates auf die Selbstverwaltung. Während im Bereich der staatlichen Verwaltung sonst der Grundsatz der absoluten Über- und Unterordnung gilt, ist die Einwirkungsmöglichkeit des Staates auf die Selbstverwaltung eine schwächere.

Gegenstand der staatlichen Aufsicht ist der gesamte eigene Wirkungsbereich. Hierbei macht es keinen Unterschied, ob der eigene Wirkungsbereich Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung oder Angelegenheiten der Privatrechtsverwaltung umfaßt:

**Absatz 1** des Entwurfes umschreibt die Zwecke der Aufsicht des Staates, und zwar sowohl des Bundes als auch der Länder. Die Aufsicht ist danach einmal darauf gerichtet, zu verhindern, daß Gesetze verletzt werden, insbesondere der eigene Wirkungsbereich überschritten wird. Die Aufsicht hat sich aber auch darauf zu beziehen, daß die Gemeinde die ihr gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllt.

Da auch die Aufsicht ein Rechtsinstitut ist, ist das Ziel der Aufsicht in Wahrheit immer die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Diese Kontrolle hat eine negative und eine positive Seite. Die negative ist darauf ausgerichtet, daß die Gesetze nicht verletzt werden. Demgegenüber zielt die positive Seite darauf ab, daß die Gemeinde die ihr obliegenden Aufgaben erfülle. Dieser doppelten Kontrolle entsprechen verschiedene Aufsichtsmittel: einerseits

repressive Maßnahmen, andererseits aber die Ersatzvornahme für den Fall der Nichterfüllung einer Aufgabe.

**Zu Absatz 2:** Dem Land im besonderen (nicht aber dem Bund) ist das Recht eingeräumt, die Gebarung der Gemeinde auf ihre Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit zu überprüfen.

Die Ziele der Aufsicht sind regelmäßig, wie gesagt, die Wahrung der Gesetzmäßigkeit, die Wahrung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Gebarung.

**Absatz 3** beantwortet die Frage, welcher der beiden Staatstypen im Bundesstaat — nämlich Bund oder Land — ein Aufsichtsrecht gegenüber der gemeindlichen Selbstverwaltung zusteht. An anderer Stelle wurde bereits ausgeführt, daß der eigene Wirkungsbereich nach dem Entwurf nicht nur Aufgaben aus dem Kompetenzbereich der Länder, sondern auch solche aus dem Kompetenzbereich des Bundes zum Gegenstand hat. Demgemäß muß auch die Aufsicht einerseits dem Bund, andererseits den Ländern eingeräumt werden. Die Aufsicht soll — und zwar sowohl für den Bereich des Bundes als auch für den Bereich der Länder — von den Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung ausgeübt werden. Welche Behörden der beiden Staaten diese Aufsicht ausüben, ist Sache der zuständigen Gesetzgebung, soweit nicht der Verfassungsgesetzgeber selbst für die einzelnen besonders wichtigen Aufsichtsmaßnahmen die zuständige Aufsichtsbehörde bestimmt.

**Zu Absatz 4:** Das Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gebietet es, nicht nur die Ziele der Aufsicht, sondern auch die Aufsichtsmittel durch den Gesetzgeber zu regeln. Der Verfassungsgesetzgeber selbst stellt keineswegs einen erschöpfenden Katalog der Aufsichtsmittel auf, sondern überläßt dies der zuständigen Gesetzgebung; er fixiert bloß das Minimum der Aufsichtsmittel, andererseits aber auch das Maximum derselben. Um die Aufsicht ausüben zu können, wird im Absatz 4 ein Informationsrecht der Aufsichtsbehörde als Aufsichtsmittel normiert. Diesem Informationsrecht entspricht die Verpflichtung der Gemeinde, Auskünfte zu erteilen, Prüfungen an Ort und Stelle zuzulassen und die Verpflichtung zur Mitteilung gewisser Beschlüsse der Gemeinde an die Aufsichtsbehörde, wie dies im Absatz 6 normiert ist. Der Verfassungsgesetzgeber ist bei der Regelung der Grundsätze der Aufsichtsmittel bemüht, die Gemeinde zur rechtsstaatlichen Besorgung des eigenen Wirkungsbereiches zu verhalten, andererseits der Aufsichtsbehörde die rechtsstaatliche Ausübung ihres Aufsichtsrechtes zur Pflicht zu machen. Diese Tendenz des Entwurfes kommt in den Absätzen 6 und 9 im besonderen zum Ausdruck; wird doch im Absatz 6 vorgeschrieben,

daß die Gemeindeaufsichtsbehörde gesetzwidrige Verordnungen der Gemeinde nur nach Anhörung der Gemeinde aufheben darf und sich für den Aufhebungsakt des Mittels der Verordnung zu bedienen hat. Damit wird in Abkehr von der bisherigen Praxis des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes, die die Aufhebung genereller Akte der Gemeinde im Wege des Aufsichtsrechtes durch Bescheid zugelassen hatten (vgl. Erkenntnis Slg. 2495/53, 3030/56, und Verwaltungsgerichtshof-Slg. N. F. 3702 A/55), der Gemeinde im Zusammenhang mit der Neuformulierung des Artikels 139 Absatz 1 Bundes-Verfassungsgesetz (vgl. § 3 des Entwurfes) die Möglichkeit eröffnet, Verordnungen der Gemeindeaufsichtsbehörde auf ihre Gesetzmäßigkeit durch den Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen.

Die Gemeinde hat nicht nur solche Verordnungen, die gemäß Artikel 118 Absatz 6 des Entwurfes von ihr erlassen werden, sondern auch die unter Berufung auf Artikel 18 Absatz 2 Bundes-Verfassungsgesetz erlassenen Verordnungen der Aufsichtsbehörde mitzuteilen. Daß die Gemeindeaufsichtsbehörde ihrerseits berechtigt ist, gemeindliche Rechtsetzungsakte unmittelbar aufzuheben, und nicht darauf beschränkt ist, die Gemeinde zur Aufhebung zu verpflichten, verstößt nicht gegen den Grundsatz der Autonomie und Rechtsstaatlichkeit, da ja der Gemeinde ein ausgebautes Rechtsschutzsystem gegen etwaige gesetzwidrige Aufhebungsverordnungen der Aufsichtsbehörde in Form des Artikels 139 Absatz 1 neuer Fassung zur Verfügung gestellt ist.

**Zu Absatz 5:** In den Beratungen über den Entwurf war die Frage heiß umstritten, ob es mit dem Begriff der Selbstverwaltung vereinbar sei, wenn gegenüber individuellen, im eigenen Wirkungsbereich gesetzten Verwaltungsakten den Parteien des Verwaltungsverfahrens ein Rechtsmittel an staatliche Stellen, die außerhalb der Gemeinde stehen, eingeräumt wird und ob diesen staatlichen Stellen ein volles Überprüfungsrecht der gemeindlichen individuellen Verwaltungsakte zugebilligt werden soll. Dem Gedanken der Selbstverwaltung entspricht es jedenfalls, das Berufungsrecht an eine staatliche Stelle außerhalb der Gemeinde auf den Anfechtungsgrund der Rechtswidrigkeit (nicht aber der Zweckwidrigkeit) zu beschränken. Die Aufsichtsbehörde ihrerseits soll nicht berechtigt sein, den angefochtenen Bescheid nach jeder Richtung hin abzuerklären, sondern diesen nur insoweit aufzuheben als eine Rechtsverletzung vorliegt. Der Regierungsentwurf konnte sich, soll der Begriff der Selbstverwaltung in seiner wahren Bedeutung nicht verfälscht werden, nicht dazu entschließen, der Aufsichtsbehörde auch ein reformatorisches Entscheidungsrecht einzuräumen. Fragen der Prozeßökonomie, wie sie von den Ländern in diesem Zusammenhang vorgetragen

worden sind, können hier nicht allein ausschlaggebend sein, wenn nicht dem Grundsatz der Selbstverwaltung eine Absage erteilt werden soll.

Die im Begutachtungsverfahren gegen diese Bestimmung im Zusammenhang mit den Einwendungen gegen Artikel 118 Absatz 4 des Entwurfes vorgebrachten Einwendungen richten sich vor allem dagegen, daß gegen gemeindliche Verwaltungsakte nach Erschöpfung des Instanzenzuges innerhalb der Gemeinde kein ordentliches Rechtsmittel an eine staatliche Behörde offenstehen sollte und daß das vorgesehene außerordentliche Rechtsmittel der Vorstellung zur Wahrung des Gesetzes nur kassatorische, nicht aber auch reformatorische Rechtsmittentscheidungen auslösen soll. Es ist ferner nicht gutgeheißen worden, daß vor dem Verwaltungsgerichtshof oder vor dem Verfassungsgerichtshof nur der gemeindliche Verwaltungsakt anfechtbar sein soll, nachdem im Vorstellungsverfahren keine Abhilfe geschaffen worden ist. Vor allem dieses letztere Instanzverfahren ist auf den Widerspruch der Länder gestoßen. Diesen Einwendungen ist nun durch die Neuformulierung des Artikels 119 Absatz 5 insofern Rechnung getragen worden, daß der verwaltungsgerichtlichen und verfassungsgerichtlichen Überprüfung nur mehr der Bescheid der Gemeindeaufsichtsbehörde, die auf Grund der Vorstellung tätig wird, zu unterliegen hat.

Damit wird aber auch der im Begutachtungsverfahren geäußerten Befürchtung einer Überflutung der beiden Gerichtshöfe mit Beschwerden gegen Gemeindebescheide die Berechtigung genommen.

Die nun vorgeschlagene Lösung bedeutet aber nicht etwa eine Beeinträchtigung der rechtlichen Stellung der Gemeinde; andererseits wird hierdurch eine Förderung der Rechtsschutzinteressen der Partei erzielt.

Städte mit eigenem Statut können deshalb von der zwingenden Vorschrift über das Vorstellungsverfahren ausgenommen werden, weil diese aus der gegebenen Verschiedenheit der Städte mit eigenem Statut resultierenden Einrichtungen dieser Städte mit eigenem Statut eine größere Gewähr für den Rechtsschutz der Partei bieten. Es mag daher nach Lage der Dinge zulässig sein, daß die zuständige Gesetzgebung für den Bereich der Städte mit eigenem Statut von der Einführung der Vorstellung absieht.

**Zu Absatz 7:** Daß die Auflösung eines Gemeinderates zu den Aufsichtsmitteln zählt, steht außer Streit; auch sie kann nur zur Erreichung der Aufsichtsziele eingesetzt werden. Wegen ihrer unvermeidlichen politischen Rückwirkung soll diese Maßnahme dem Entwurf zufolge dem nächststehenden durch Wahl gebildeten Kollegialorgan im Bereich des Landes, das ist der Landesregierung, zustehen. Für den Bereich des Bundes soll dieses Aufsichtsmittel dem Träger der mittel-

baren Bundesverwaltung im Land — dem Landeshauptmann — vorbehalten bleiben. Die Regelung aller weiteren Aufsichtsmittel wird Sache der zuständigen Gesetzgebung sein, die an die im Absatz 1 normierten Aufsichtsziele gebunden sein wird.

**Zu Absatz 8:** Das Genehmigungsrecht zählt zu den charakteristischen Aufsichtsmitteln der staatlichen Aufsicht gegenüber der Selbstverwaltung.

Städtebund und Gemeindebund sind dafür eingetreten, daß bloß Maßnahmen der Privatrechtsverwaltung von finanzieller Bedeutung an eine Genehmigung der Staatsaufsichtsbehörde gebunden werden können.

Eine solche Konstruktion würde jedoch den Gegebenheiten nicht gerecht werden und die notwendige Staatsaufsicht nicht in vollem Maß zur Geltung bringen können. In Übereinstimmung mit der Auffassung der Länder wird daher im Entwurf die Möglichkeit eröffnet, auch andere Rechtshandlungen der Gemeinde im selbständigen Wirkungsbereich, durch die auch überörtliche Interessen in besonderem Maß berührt werden, an den Genehmigungsvorbehalt zu binden. Allerdings wird im Entwurf bestimmt, daß als Grund für die Versagung der Genehmigung nur ein Tatbestand vorgesehen werden darf, der die Bevorzugung überörtlicher Interessen eindeutig rechtfertigt. Auf Grund der Verhandlungen, die mit dem Städtebund und dem Gemeindebund hierüber geführt worden sind, kann angenommen werden, daß diese Konstruktion von diesen beiden Bündnissen hingenommen werden wird.

**Zu Absatz 9:** Sowohl die Gesetzgebung als auch die Rechtsprechung haben verschiedene Auffassungen in der Frage vertreten, ob die Gemeinden im aufsichtsbehördlichen Verfahren gegenüber der Aufsichtsbehörde Parteistellung besitzen. Soweit die Aufsichtsbehörde ihr Aufsichtsrecht in Form individueller Verwaltungsakte handhabt, soll die Gemeinde kraft positiver Anordnung Parteistellung besitzen mit der Maßgabe, daß sie gegen gemeindeaufsichtsbehördliche individuelle Akte Rechtsmittel und Rechtsbehelfe ergreifen kann.

**Zu Artikel 120:** Die Artikel 115 bis 120 des Bundes-Verfassungsgesetzes in ihrer bisherigen Fassung haben programmatische Bestimmungen nicht nur für die Gemeinden, sondern auch für sogenannte Gebietsgemeinden aufgestellt und den Grundgedanken verankert, daß die Organisation aller Gemeinden nach den gleichen demokratischen Prinzipien gestaltet sein soll, die für die Verfassung des Bundes und der Länder maßgebend sind. Unter den Gebietsgemeinden sollte nach diesem Verfassungsprogramm von 1920 vor allem die politische Bezirksverwaltung erfaßt werden, was mit dem Schlagwort der „Demokratisierung der Bezirksverwaltung“ zum Ausdruck gebracht worden ist.

Der vorliegende Entwurf ist von dem Bestreben geleitet, den Ortsgemeinden, gleichgültig welcher Größe, gegenüber die Verwirklichung des Verfassungsprogrammes von 1920 einzulösen. Ob und in welchem Zeitpunkt das für die Gebietsgemeinden vom Verfassungsgesetzgeber des Jahres 1920 angekündigte Programm verwirklicht werden soll, wird besonderer Überlegung bedürfen; jedenfalls soll die für eine Lösung reife Verwirklichung des Programmes nicht etwa zu Lasten der Ortsgemeinden länger hinausgeschoben werden.

Ist der Verfassungsgesetzgeber der Ansicht, daß das im Jahre 1920 auch für die Gebietsgemeinden aufgestellte Programm weiterhin in Diskussion bleiben soll, so wird eine diesbezügliche programmatische Erklärung im Artikel 120 Eingang finden können.

**Zu § 3 Ziffer 1:** Die Neufassung des Artikels 139 Absatz 1 B.-VG. stellt teilweise das Korrelat zum neugefaßten Artikel 119 a Absatz 6 dar. Er eröffnet den Gemeinden die Möglichkeit, die von der Gemeindeaufsichtsbehörde erlassenen Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen. Daß dieses Antragsrecht nicht nur den Gemeinden, sondern so wie schon bisher auch den gegenbeteiligten Gebietskörperschaften Bund und Länder zukommt, wird durch die Worte „, a u c h auf Antrag der betroffenen Gemeinde“ zum Ausdruck gebracht.

**Zu § 3 Ziffer 2:** Die Ergänzung des Artikels 142 Absatz 2 durch eine neue lit. e stellt das Korrelat zu Artikel 112 dar, der zwar die Bundeshauptstadt Wien unter anderem auch der Bestimmungen über den selbständigen Wirkungsbereich teilhaftig werden läßt. Die verfassungsrechtliche Stellung der Bundeshauptstadt Wien in ihrer Funktion als Gemeinde und gleichzeitig als Land würde jedoch weitgehend die Bestimmungen des Artikels 119 a über die Aufsichtsführung ausschalten. Um im Bereich derjenigen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden, die aus dem Kompetenzbereich des Bundes herrühren, eine Einwirkungsmöglichkeit des Bundes im Wege der Aufsicht zu schaffen, wird vorgeschlagen, die Kontrolle des Bundes gegebenenfalls durch das Mittel der verfassungsgerichtlichen Entscheidung auf Grund der Analogie nach Artikel 142 Absatz 2 zu eröffnen.

Hiezu ist ergänzend zu berichten, daß nach der geltenden Übergangsregelung des § 8 Absatz 5 des Übergangsgesetzes in der Fassung von 1925 dessen Vorschriften über das Aufsichtsrecht (§ 8 Absatz 5 lit. e) eben wegen der verfassungsrechtlichen Sonderstellung Wiens für Wien nicht gelten.

**Zu § 5:** Städtebund und Gemeindebund sowie die Rechtsanwaltskammer Wien fordern, daß die Erlassung der erforderlichen Bundes- und Landesgesetze, die zur Anpassung der Organisation der Gemeinden an die neuen Grundsätze der Bundesverfassung erforderlich sind, in der Weise unter Sanktion gestellt werden soll, daß nach erfolgreichem Ablauf der durch den Verfassungsgesetzgeber gesetzten Frist die einschlägigen Grundsätze der Bundesverfassung unmittelbar anwendbares Recht darstellen sollen. Dem haben die Länder entschieden widersprochen. Der Entwurf glaubt auf eine solche Sanktionsvorschrift verzichten zu können in der Erwartung, daß Bundes- und Landesgesetzgeber ihrer Verpflichtung innerhalb der gesetzlichen Frist nachkommen werden, zumal es rechtstechnisch schwierig ist, die programmatischen Vorschriften der Artikel 115 bis 119 a der Novelle gleichzeitig als unmittelbar anwendbares Recht erklären.

Absatz 1 enthält den Auftrag an den Gesetzgeber des Bundes und der Länder, die erforderlichen Anpassungsvorschriften auf dem Gebiet der Organisation der Gemeindeverwaltung und des Gemeindeaufsichtsrechtes binnen etwa drei Jahren ab der Kundmachung des vorgeschlagenen Gesetzentwurfes zu erlassen.

Die im Absatz 2 für eine Aufhebung vorgeschlagenen Bestimmungen betreffen jene Teile des gemeindlichen Bundesverfassungsrechtes, die durch die Neuregelung entbehrlich werden sowie die diesem Entwurf widersprechenden landesgesetzlichen Vorschriften über die Organisation der Gemeindeverwaltung.

Die Gesetzgebung des Bundes und der Länder wird auf dem Gebiete des materiellen Verwaltungsrechtes die zur Anpassung an die Neuregelung des eigenen Wirkungsbereiches erforderlichen Vorschriften innerhalb einer längeren Übergangsfrist, die etwa mit sechs Jahren bemessen werden könnte, zu erlassen haben (Absatz 3).



**Bundesverfassungsgesetz vom \_\_\_\_\_, mit dem Bestimmungen des  
Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 über die Regelung der Grundsätze  
des Gemeinderechtes und damit im Zusammenhang stehende Bestimmungen abgeändert  
werden (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 196.).**

### Gegenüberstellung

Derzeit geltende Fassung:

**Artikel 12. (1)**

8. Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.

**Artikel 15.**

(2) In den Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der das Interesse der Gemeinde zunächst berührt und innerhalb ihrer Grenzen durch ihre eigenen Kräfte besorgt werden kann, steht dem Bund die Befugnis zu, die Führung dieser Angelegenheiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann (Artikel 103) abzustellen. Zu diesem Zweck können auch Inspektionsorgane des Bundes in die Gemeinden entsendet werden; hiervon ist in jedem einzelnen Fall der Landeshauptmann zu verständigen.

**Artikel 21. (1)** Das Dienstrecht, einschließlich des Besoldungssystems und des Disziplinarrechtes, wird für jene Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt (Artikel 10, Z. 16, und Artikel 12, Z. 9). Hierbei wird insbesondere auch festgesetzt, inwieweit bei der Regelung der Rechte und Pflichten dieser Angestellten, unbeschadet der Diensthöhe des Bundes und der Länder, Personalvertretungen teilzunehmen haben.

(2) Die Diensthöhe gegenüber den Angestellten des Bundes wird von den obersten Organen des Bundes, die Diensthöhe gegenüber den Angestellten der Länder von den obersten Organen der Länder ausgeübt. Gegenüber den beim Rechnungshof Angestellten wird die Diensthöhe des Bundes vom Präsidenten des Rechnungshofes ausgeübt.

(3) Die Bestellung und das Dienstrecht jener Angestellten der Gebiets- und Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, werden im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung geregelt.

Neue Fassung:

**Artikel 12. (1)**

8. Dienstrecht der Angestellten der Länder und der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben.

**Artikel 15.**

(2) In den Angelegenheiten der örtlichen Sicherheitspolizei, das ist des Teiles der Sicherheitspolizei, der im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, steht dem Bund die Befugnis zu, die Führung dieser Angelegenheiten durch die Gemeinde zu beaufsichtigen und wahrgenommene Mängel durch Weisungen an den Landeshauptmann (Artikel 103) abzustellen. Zu diesem Zweck können auch Inspektionsorgane des Bundes in die Gemeinde entsendet werden; hiervon ist in jedem einzelnen Fall der Landeshauptmann zu verständigen.

**Artikel 21. (1)** Das Dienstrecht einschließlich des Besoldungssystems und des Disziplinarrechtes wird für jene Angestellten des Bundes, der Länder und der Ortsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben, nach einheitlichen Grundsätzen durch Bundesgesetz geregelt (Artikel 10 Absatz 1 Ziffer 16 und Artikel 12 Absatz 1 Ziffer 8). Hierbei wird insbesondere auch festgesetzt, inwieweit bei der Regelung der Rechte und Pflichten dieser Angestellten, unbeschadet der Diensthöhe des Bundes, der Länder und der Ortsgemeinden, Personalvertretungen mitzuwirken haben.

(2) Die Diensthöhe wird gegenüber den Angestellten des Bundes von den obersten Organen des Bundes, gegenüber den Angestellten der Länder von den obersten Organen der Länder, gegenüber den Angestellten der Ortsgemeinden nach Maßgabe der Bestimmungen der Artikel 115 bis 119 a ausgeübt. Gegenüber den beim Rechnungshof Angestellten wird die Diensthöhe des Bundes vom Präsidenten des Rechnungshofes ausgeübt.

(3) Die Bestellung und das Dienstrecht jener Angestellten der Gebietsgemeinden, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, werden im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung (Artikel 120) geregelt.

**Derzeit geltende Fassung:****Artikel 102. (6) letzter Satz:**

Soweit einer solchen Behörde die Besorgung von Angelegenheiten übertragen werden soll, die in den selbständigen Wirkungsbereich von Gemeinden oder sonst in den selbständigen Vollziehungsbereich des Landes fallen, kann die Verordnung erst erlassen werden, wenn die Übertragung dieser Geschäfte an die Bundespolizeibehörde durch ein Gesetz des betreffenden Landes ausgesprochen wurde.

**Artikel 112** (entfällt gemäß B.-V.-Novelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268).

**Artikel 115.** Die allgemeine staatliche Verwaltung in den Ländern wird gemäß den nachfolgenden Bestimmungen nach dem Grundsatz der Selbstverwaltung eingerichtet.

**Artikel 116. (1)** Verwaltungssprengel und Selbstverwaltungskörper, in die sich die Länder gliedern, sind die Ortsgemeinden und die Gebietsgemeinden.

(2) Die Ortsgemeinden sind den Gebietsgemeinden und diese den Ländern untergeordnet.

**Neue Fassung:****Artikel 102. (6) letzter Satz:**

Soweit einer solchen Behörde die Besorgung von Angelegenheiten übertragen werden soll, die in den selbständigen Vollziehungsbereich des Landes fallen, kann die Verordnung erst erlassen werden, wenn die Übertragung dieser Geschäfte an die Bundespolizeibehörde durch ein Gesetz des betreffenden Landes ausgesprochen worden ist.

**Artikel 112.**

Nach Maßgabe der Artikel 108 bis 111 gelten für die Bundeshauptstadt Wien im übrigen die Bestimmungen des Abschnittes C dieses Hauptstückes mit Ausnahme des Artikels 119 Absatz 4 und des Artikels 119 a. Artikel 142 Absatz 2 lit. d findet auch auf die Führung des vom Bund der Bundeshauptstadt Wien übertragenen Wirkungsbereiches Anwendung.

**Artikel 115.**

(1) Soweit in den folgenden Artikeln von Gemeinden die Rede ist, sind darunter die Ortsgemeinden zu verstehen.

(2) Soweit nicht ausdrücklich eine Zuständigkeit des Bundes festgesetzt ist, hat die Landesgesetzgebung das Gemeinderecht nach den Grundsätzen der folgenden Artikel dieses Abschnittes zu regeln. Die Zuständigkeit zur Regelung der gemäß den Artikeln 118 und 119 von den Gemeinden zu besorgenden Angelegenheiten bestimmt sich nach den allgemeinen Vorschriften dieses Bundesverfassungsgesetzes.

**Artikel 116.**

(1) Jedes Land gliedert sich in Gemeinden. Die Gemeinde ist Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel. Jedes Grundstück muß zu einer Gemeinde gehören.

(2) Die Gemeinde ist selbständiger Wirtschaftskörper. Sie hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu besitzen, zu erwerben und darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben sowie im Rahmen der Finanzverfassung ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben auszuschreiben.

(3) Einer Gemeinde mit mindestens 20.000 Einwohnern ist, wenn Landesinteressen hiedurch nicht gefährdet werden, auf ihren Antrag durch Landesgesetz ein eigenes Statut (Stadtrecht) zu verleihen. Ein solcher Gesetzesbeschluß darf nur mit Zustimmung der Bundesregierung kundgemacht werden. Die Zustimmung gilt als gegeben, wenn die Bundesregierung nicht binnen acht Wochen von dem Tag, an dem der Gesetzes-

## Derzeit geltende Fassung:

**Artikel 117.** (1) Ortsgemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern sind auf ihren Antrag zu Gebietsgemeinden zu erklären. Bei ihnen fällt die Bezirksverwaltung mit der Gemeindeverwaltung zusammen.

(2) Die bisherigen Städte mit eigenem Statut werden Gebietsgemeinden.

## Neue Fassung:

beschluß bei dem zuständigen Bundesministerium eingelangt ist, dem Landeshauptmann mitgeteilt hat, daß diese verweigert wird. Eine Stadt mit eigenem Statut hat neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch die der Bezirksverwaltung zu besorgen.

(4) Durch die zuständige Gesetzgebung (Artikel 10 bis 15) kann für einzelne Zwecke die Bildung von Gemeindeverbänden vorgesehen werden. Soweit solche Gemeindeverbände Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde besorgen sollen, ist den verbandsangehörigen Gemeinden ein maßgebender Einfluß auf die Besorgung der Aufgaben des Verbandes einzuräumen. Bei der Bildung von Gemeindeverbänden im Wege der Vollziehung sind die beteiligten Gemeinden vorher zu hören.

**Artikel 117.**

(1) Als Organe der Gemeinde sind jedenfalls vorzusehen:

- a) der Gemeinderat, das ist ein von den Wahlberechtigten der Gemeinde zu wählender allgemeiner Vertretungskörper;
- b) der Gemeindevorstand (Stadtrat), bei Städten mit eigenem Statut der Stadtsenat;
- c) der Bürgermeister.

(2) Die Wahlen in den Gemeinderat finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Staatsbürger statt, die in der Gemeinde ihren ordentlichen Wohnsitz haben. In der Wahlordnung dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. Es kann jedoch bestimmt werden, daß das aktive und passive Wahlrecht in den Gemeinderat Personen, die sich noch nicht ein Jahr in der Gemeinde aufhalten, dann nicht zukommt, wenn ihr Aufenthalt in der Gemeinde offensichtlich nur vorübergehend ist. Die Bestimmungen über die Wahlpflicht bei den Wahlen zum Landtag (Artikel 95 Absatz 1 letzter Satz) finden für die Wahlen in den Gemeinderat sinngemäß Anwendung. Die Wahlordnung kann bestimmen, daß die Wähler ihr Wahlrecht in Wahlkreisen ausüben, von denen jeder ein geschlossenes Gebiet umfassen muß. Eine Gliederung der Wählerschaft in andere Wahlkörper ist nicht zulässig.

(3) Zu einem Beschluß des Gemeinderates ist die einfache Mehrheit der in beschlußfähiger Anzahl anwesenden Mitglieder desselben erforderlich; es können jedoch für bestimmte Angelegenheiten andere Beschlußfassungserfordernisse vorgesehen werden.

(4) Die Sitzungen des Gemeinderates sind öffentlich, es können jedoch Ausnahmen vorgesehen werden. Wenn der Gemeindevoranschlag

## Derzeit geltende Fassung:

**Artikel 118.** Die Ortsgemeinden und Gebietsgemeinden sind auch selbständige Wirtschaftskörper; sie haben das Recht, Vermögen aller Art zu besitzen und zu erwerben und innerhalb der Schranken der Bundes- und Landesgesetze darüber zu verfügen, wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben, ihren Haushalt selbständig zu führen und Abgaben einzuheben.

## Neue Fassung:

oder der Gemeinderechnungsabschluß behandelt wird, darf die Öffentlichkeit nicht ausgeschlossen werden.

(5) Die Geschäfte der Gemeinden werden durch das Gemeindeamt (Stadtamt), jene der Städte mit eigenem Statut durch den Magistrat besorgt. Zum Leiter des inneren Dienstes des Magistrates ist ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Magistrateordnungsreferent zu bestellen.

**Artikel 118.**

(1) Der Wirkungsbereich der Gemeinde ist ein eigener und ein vom Bund oder vom Land übertragener.

(2) Der eigene Wirkungsbereich umfaßt neben den im Artikel 116 Absatz 2 angeführten Angelegenheiten alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden. Die Gesetze haben derartige Angelegenheiten ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde zu bezeichnen.

(3) Der Gemeinde sind zur Besorgung im eigenen Wirkungsbereich die behördlichen Aufgaben insbesondere in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Bestellung der Gemeindeorgane unbeschadet der Zuständigkeit überörtlicher Wahlbehörden; Regelung der inneren Einrichtungen zur Besorgung der Gemeindeaufgaben;
2. Bestellung der Gemeindebediensteten und Ausübung der Diensthoheit unbeschadet der Zuständigkeit überörtlicher Disziplinar- und Qualifikationskommissionen;
3. örtliche Sicherheitspolizei (Artikel 15 Absatz 2), örtliche Veranstaltungspolizei;
4. Verwaltung der Verkehrsflächen der Gemeinde; örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutzpolizei;
6. örtliche Marktpolizei;
7. örtliche Gesundheitspolizei, insbesondere auch auf dem Gebiete des Hilfs- und Rettungswesens sowie des Leichen- und Bestattungswesens;
8. Sittlichkeitspolizei;
9. örtliche Baupolizei, soweit sie nicht bundeseigene Gebäude, die öffentlichen Zwecken dienen (Artikel 15 Absatz 5) zum Gegenstand hat; örtliche Feuerpolizei; örtliche Raumordnung;
10. öffentliche Einrichtungen zur außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten;
11. freiwillige Feilbietungen beweglicher Sachen.

(4) Die Gemeinde hat die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes in eigener Verantwortung frei von Wei-

## Derzeit geltende Fassung:

## Neue Fassung:

sungen und — vorbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 119 a Absatz 5 — unter Ausschluß eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde zu besorgen. Dem Bund und dem Land kommt gegenüber der Gemeinde bei Besorgung ihres eigenen Wirkungsbereiches ein Aufsichtsrecht (Artikel 119 a) zu. Die Bestimmungen des Artikels 12 Absatz 2 bleiben unberührt.

(5) Der Bürgermeister, die Mitglieder des Gemeindevorstandes (Stadtrates, Stadtsenates) und allenfalls bestellte andere Organe der Gemeinde sind für die Erfüllung ihrer dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben dem Gemeinderat verantwortlich.

(6) In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches hat die Gemeinde das Recht, ortspolizeiliche Verordnungen nach freier Selbstbestimmung zur Abwehr oder zur Beseitigung von das örtliche Gemeinschaftsleben störenden Mißständen zu erlassen sowie deren Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretung zu erklären. Solche Verordnungen dürfen nicht gegen bestehende Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes verstoßen.

(7) Auf Antrag einer Gemeinde kann die Besorgung einzelner Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches nach Maßgabe des Artikels 119 a Absatz 3 durch Verordnung der Landesregierung bzw. durch Verordnung des Landeshauptmannes auf eine staatliche Behörde übertragen werden. Soweit durch eine solche Verordnung eine Zuständigkeit auf eine Bundesbehörde übertragen werden soll, bedarf sie der Zustimmung der Bundesregierung. Soweit durch eine solche Verordnung des Landeshauptmannes eine Zuständigkeit auf eine Landesbehörde übertragen werden soll, bedarf sie der Zustimmung der Landesregierung. Eine solche Verordnung ist aufzuheben, sobald der Grund für ihre Erlassung weggefallen ist. Die Übertragung erstreckt sich nicht auf das Ordnungsrecht nach Absatz 6.

**Artikel 119.** (1) Die Organe der Ortsgemeinde sind die Ortsgemeindevertretung und das Ortsgemeindeamt, die Organe der Gebietsgemeinde die Gebietsgemeindevertretung und das Gebietsgemeindegemeindeamt.

(2) Die Wahlen in alle Vertretungen finden auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Verhältniswahlrechtes aller Bundesbürger statt, die im Bereich der zu wählenden Vertretung ihren ordentlichen Wohnsitz haben. Die Erlassung der Wahlordnungen liegt der Landesgesetzgebung ob, in diesen Wahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechtes nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag. Die

**Artikel 119.**

(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.

(2) Die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches werden vom Bürgermeister besorgt. Er ist hierbei in den Angelegenheiten der Bundesvollziehung an die Weisungen der zuständigen Organe des Bundes, in den Angelegenheiten der Landesvollziehung an die Weisungen der zuständigen Organe des Landes gebunden und nach Absatz 4 verantwortlich.



## Derzeit geltende Fassung:

## Neue Fassung:

kungsbereiches in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des Instanzenzuges (Artikel 118 Absatz 4) innerhalb von zwei Wochen nach Erlassung des Bescheides dagegen Vorstellung bei der Aufsichtsbehörde erheben. Diese hat den Bescheid, wenn Rechte des Einschreiters durch ihn verletzt werden, aufzuheben und die Angelegenheit zur neuerlichen Entscheidung an die Gemeinde zu verweisen. Für Städte mit eigenem Statut kann die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) anordnen, daß die Vorstellung an die Aufsichtsbehörde nicht stattfindet.

(6) Die Gemeinde hat im eigenen Wirkungsbereich erlassene Verordnungen der Aufsichtsbehörde unverzüglich mitzuteilen. Die Aufsichtsbehörde hat gesetzwidrige Verordnungen nach Anhörung der Gemeinde durch Verordnung aufzuheben und die Gründe hiefür der Gemeinde gleichzeitig mitzuteilen.

(7) Sofern die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) als Aufsichtsmittel die Auflösung des Gemeinderates vorsieht, kommt diese Maßnahme in Ausübung des Aufsichtsrechtes des Landes der Landesregierung, in Ausübung des Aufsichtsrechtes des Bundes dem Landeshauptmann zu. Die Zulässigkeit der Ersatzvornahme als Aufsichtsmittel ist auf die Fälle unbedingter Notwendigkeit zu beschränken. Die Aufsichtsmittel sind unter möglichster Schonung erworbener Rechte Dritter zu handhaben.

(8) Einzelne von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu treffende Maßnahmen, durch die auch überörtliche Interessen in besonderem Maß berührt werden, insbesondere solche von besonderer finanzieller Bedeutung, können durch die zuständige Gesetzgebung (Absatz 3) an eine Genehmigung der Aufsichtsbehörde gebunden werden. Als Grund für die Versagung der Genehmigung darf nur ein Tatbestand vorgesehen werden, der die Bevorzugung überörtlicher Interessen eindeutig rechtfertigt.

(9) Die Gemeinde hat im aufsichtsbehördlichen Verfahren Parteistellung; sie ist berechtigt, gegen die Aufsichtsbehörde vor dem Verwaltungsgerichtshof (Artikel 131 und 132) und vor dem Verfassungsgerichtshof (Artikel 144) Beschwerde zu führen.

(10) Die Bestimmungen dieses Artikels sind auf die Aufsicht über Gemeindeverbände, soweit diese Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde besorgen (Artikel 116 Absatz 4), entsprechend anzuwenden.

**Artikel 120.** (1) Die Festsetzung der weiteren Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern nach den Artikeln 115 bis 119 ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung; die Ausführung liegt den Landesgesetzgebungen ob.

**Artikel 120.**  
.....

## Derzeit geltende Fassung:

(2) Welche Verwaltungsgeschäfte sachlich und instanzmäßig den Vertretungen und Verwaltungsausschüssen sowie den Ämtern zukommen, bestimmen die Bundesgesetzgebung und die Landesgesetzgebungen innerhalb ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeit.

(3) Hierbei ist jedoch den Ortsgemeinden ein Wirkungsbereich in erster Instanz in folgenden Angelegenheiten gewährleistet:

1. Obsorge für die Sicherheit der Person und des Eigentums (örtliche Sicherheitspolizei);
2. Hilfs- und Rettungswesen;
3. Sorge für die Erhaltung der Straßen, Wege, Plätze und Brücken der Gemeinde;
4. örtliche Straßenpolizei;
5. Flurschutz und Flurpolizei;
6. Markt- und Lebensmittelpolizei;
7. Gesundheitspolizei;
8. Bau- und Feuerpolizei.

**Artikel 139.** (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Landesbehörde auch auf Antrag der Bundesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde auch auf Antrag einer Landesregierung.

**Artikel 142.**

(2)

d) gegen einen Landeshauptmann, dessen Stellvertreter (Artikel 105, Absatz 1) oder ein Mitglied der Landesregierung (Artikel 103, Absatz 2 und 3) wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen (Weisungen) des Bundes in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, wenn es sich um ein Mitglied der Landesregierung handelt, auch der Weisungen des Landeshauptmannes in diesen Angelegenheiten: durch Beschluß der Bundesregierung.

## Neue Fassung:

**Artikel 139.**

(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt:

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes bilden soll, von Amts wegen;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Landesbehörde auch auf Antrag der Bundesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde auch auf Antrag einer Landesregierung;

über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Gemeindeaufsichtsbehörde nach Artikel 119 a Absatz 6 auch auf Antrag der betroffenen Gemeinde.

**Artikel 142.**

(2)

d) gegen einen Landeshauptmann, dessen Stellvertreter (Artikel 105, Absatz 1) oder ein Mitglied der Landesregierung (Artikel 103, Absatz 2 und 3) wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen (Weisungen) des Bundes in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, wenn es sich um ein Mitglied der Landesregierung handelt, auch der Weisungen des Landeshauptmannes in diesen Angelegenheiten: durch Beschluß der Bundesregierung;

e) gegen Organe der Bundeshauptstadt Wien, soweit sie Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung im selbständigen Wirkungsbereich besorgen, wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß der Bundesregierung.