



Republik Österreich
BUNDESKANZLERAMT

Zl. 124.839-2a/63

Gesetzesbeschluß des niederösterreichischen Landtages vom 31. Oktober 1963, womit die Gemeindeordnung ergänzt wird.

Zu Zl. 78 ex 1963 vom 31.10.1963.

Kanzlei des Landtages von Niederösterreich	
Eing.	19. DEZ. 1963
Zl.:	78/1-71. Aussch.

An den

Landeshauptmann von Niederösterreich,

W i e n .

Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung am 10. Dezember 1963 beschlossen, der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses des niederösterreichischen Landtages vom 31. Oktober 1963, womit die Gemeindeordnung ergänzt wird, gemäß Art. 98 Abs. 3 des B.-VG. zuzustimmen.

Im Zuge des Verfahrens gemäß Art. 98 des B.-VG. sind zu dem vorliegenden Gesetzesbeschluß folgende Bedenken geltend gemacht worden:

"Abgesehen davon, daß der Zeitpunkt zur Erlassung eines derartigen Gesetzes in Anbetracht der ohnedies erforderlichen Neuordnung des Gemeinderechtes bis zum 31. Dezember 1964 (§ 5 Abs. 1 Bundesverfassungsgesetz BGBl. Nr. 205/1962) nicht zweckmäßig erscheint, bestehen auch noch verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf § 8 Abs. 5 lit. f) des Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung des BGBl. Nr. 368 vom Jahre 1925; denn gemäß § 101 Abs. 1 der Gesetzesvorlage hat die Verwaltungsgemeinschaft eine alles umfassende Zuständigkeit. Ihr Tätigkeitsbereich kann sich außerdem mit dem Gebiet eines politischen Bezirkes decken. Die Schaffung derartiger Gemeindeverbände wäre jedoch derzeit dem Bundesverfassungsgesetzgeber vorbehalten.

Nach dem 31. Dezember 1965, mit dem Inkrafttreten der neuen Organisation der Gemeindeverwaltung, würden Verwaltungsgemeinschaften, wie sie in dem gegenständlichen Gesetzesbeschluß vorgesehen sind, der Bestimmung des Art. 116 Abs. 4 B.-VG. entgegen-

stehen, da die zuständige Gesetzgebung Gemeindeverbände nur für einzelne Zwecke bilden kann. Außerdem wäre einer weiteren zwingenden Bestimmung des zitierten Artikels nicht Rechnung getragen, nämlich, daß den verbandsangehörigen Gemeinden ein maßgebender Einfluß auf die Besorgung der Aufgaben des Verbandes einzuräumen ist. Die Folge ist, daß die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzesbeschlusses neuerlich, spätestens bis 31. Dezember 1965, der neuen Verfassungsrechtslage angepaßt werden müssen.

Das Land Niederösterreich, das bisher mit den bestehenden rechtlichen Möglichkeiten das Auslangen gefunden hat, trifft also eine Regelung die spätestens in zwei Jahren hinfällig wird."

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst als die für die Angelegenheiten der Bundesverfassung zuständige Zentralstelle des Bundes hat zu diesen Bedenken erwogen:

Es werden vor allem auf den § 8 Abs.5 lit.f des Übergangsgesetzes 1920 gegründete Bedenken geltendgemacht. Diese Verfassungsbestimmung verbietet, soweit sie Zusammenschlüsse von Gemeinden zum Gegenstand hat,

a) "Änderungen in den die Rechtsverhältnisse der allgemeinen und besonderen autonomen Bezirksverwaltungen regelnden Gesetzen" soweit hiedurch die in den Art.I Abs.1, IV, V, VI, XIII, XIV, XXII und XXV des Reichsgemeindengesetzes enthaltenen grundsätzlichen Bestimmungen zur Regelung des Gemeindewesens berührt werden;

b) Neueinrichtungen auf dem durch die genannten Artikel geregelten Gebiete.

Da in den zitierten Bedenken von Gesetzesänderungen nicht die Rede ist, muß angenommen werden, daß sie auf die unter b) zitierte Regelung gegründet sind. Von den Artikeln des Reichsgemeindengesetzes, durch deren Zitierung diese Regelung das Gebiet umschreibt, für welches Neueinrichtungen verboten werden, ist für die Zusammenschlüsse von Gemeinden nur der Art. XXV von Bedeutung. Er hat "die Bezirks-, Gau- oder Kreisvertretungen" zum Gegenstand. Dem Art.XVIII des Reichsgemeindengesetzes zufolge hatten diese Gebilde - abgesehen von Funktionen der Gemeindeaufsicht - "alle inneren, die gemeinsamen Interessen des Bezirks (Gaus, Kreises) und seiner Angehörigen betreffenden Angelegenheiten wahrzunehmen". Es handelte sich also um

"Gebietsgemeinden" im Sinne des Art. 120 des B.-VG., um "allgemeine Bezirksverwaltungen" im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. die Erkenntnisse Slg. Nr. 2332 und 2968) und um "eine allgemeine territoriale Selbstverwaltung höherer Ordnung in der Stufe zwischen Gemeinden und Land" im Sinne der Staatsrechtslehre (Adamovich-Spanner, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts, Wien 1957, Seite 282). Neueinrichtungen dieser Art sind durch den § 8 Abs. 5 lit. f) des Übergangsgesetzes 1920 verboten.

Die vorliegende Neufassung des § 101 der niederösterreichischen Gemeindeordnung bestimmt, daß sich Gemeinden desselben politischen Bezirkes "in Angelegenheiten des selbständigen und des vom Land übertragenen Wirkungskreises zur gemeinschaftlichen Geschäftsführung zusammenschließen" können. Aus dieser Formulierung ergibt sich ohne weiteres, daß der Wirkungskreis der vorgesehenen Verwaltungsgemeinschaften seiner Natur nach kein umfassender ist, daß vielmehr als Regel Verwaltungsgemeinschaften in Betracht kommen, die auf einzelne Angelegenheiten beschränkt sind. Von einer "alles umfassenden Zuständigkeit" der Verwaltungsgemeinschaften kann daher wohl nicht gesprochen werden.

Es erhebt sich allerdings die Frage, ob die in Rede stehende Bestimmung für die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften in Anspruch genommen werden könnte, die alle Angelegenheiten des selbständigen und des übertragenen Wirkungskreises der Gemeinden wahrzunehmen haben. Die Zulässigkeit einer solchen Vorgangsweise erscheint jedoch fraglich. Gegen sie spricht die Wendung "in Angelegenheiten", die auf die Übertragung von einzelnen Angelegenheiten hindeutet und eine umfassende Übertragung - ihr würde die Wendung "in den Angelegenheiten" entsprechen - auszuschließen scheint.

Aber auch wenn man davon absieht, ist zu beachten, daß die Verwaltungsgemeinschaften nur Angelegenheiten der Gemeinden, nicht aber eines Bezirkes wahrzunehmen haben. Selbst wenn ihnen also alle Angelegenheiten des selbständigen und des übertragenen Wirkungskreises zugewiesen würden, hätten sie nicht die Aufgabe einer "allgemeinen Bezirksverwaltung" wahrzunehmen, wie sie im Art. XVIII des Reichsgemeindeggesetzes umschrieben sind.

Aber nicht nur dieser Umstand verhindert, daß die Aufgaben einer "allgemeinen Bezirksverwaltung" vorliegen würden. Hinzu kommt nämlich noch der weitere entscheidende Umstand, daß dem neuen § 101 Abs.4 zufolge die in Betracht kommenden Aufgaben von dem durch die Verwaltungsgemeinschaft zur Verfügung gestellten Personal "im Namen der jeweils zuständigen Gemeinden unter der Leitung und Aufsicht des Bürgermeisters dieser Gemeinde zu führen" sind. Dieser Umstand unterscheidet die vorgesehenen Verwaltungsgemeinschaften wesentlich von den "allgemeinen Bezirksverwaltungen".

Ob es ungeachtet dieser grundlegenden Unterschiede möglich ist, bei den vorgesehenen Verwaltungsgemeinschaften im Sinne des letzten Satzes des § 8 Abs.5 lit.f des Übergangsgesetzes 1920 von "Neueinrichtungen" auf dem Gebiete der "allgemeinen Bezirksverwaltungen" zu sprechen, erscheint dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zweifelhaft.

Es ist auch die Auffassung vertreten worden, daß die vorgesehenen Verwaltungsgemeinschaften mit dem Art. 116 Abs.4 des B.-VG unvereinbar sind. Auch diese Meinung erscheint mit Rücksicht darauf im zugrundeliegenden Fall problematisch, daß die Verwaltungsgeschäfte, deren Wahrnehmung der Zweck der Verwaltungsgemeinschaft ist, dem § 101 Abs.4 zufolge von dem durch die Verwaltungsgemeinschaft bereitgestellten Personal "im Namen der jeweils zuständigen Gemeinde unter der Leitung und Aufsicht des Bürgermeisters dieser Gemeinde" zu führen sind. Es kann daher weder davon die Rede sein, daß den in Betracht kommenden Gemeinden kein "maßgebender Einfluß" zusteht, noch kann gesagt werden, daß es sich um "Aufgaben des Verbandes" handelt, Nicht "Aufgaben des Verbandes", sondern Aufgaben der Gemeinden liegen vor. Schließlich ist auch hier wieder darauf hinzuweisen, daß Verwaltungsgemeinschaften zum Zwecke der Wahrnehmung aller Gemeindeaufgaben zumindest nicht der Regelfall des § 101 Abs.1 sind, und daß darüber hinaus der Wortlaut dieser Bestimmung die Bildung solcher Verwaltungsgemeinschaften eher auszuschließen scheint. Auch die angenommene Unvereinbarkeit der im zugrundeliegenden Fall gewählten Konstruktion mit dem Art. 116 Abs.4 B.-VG. kann daher als fragwürdig bezeichnet werden.

17. Dezember 1963.

Für den Bundeskanzler:

Loebenstein

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Haupt