

EINE ALTERNATIVE ZUR WEITERENTWICKLUNG DER GEMEINDESTRUKTUREN

Die Gebietsgemeinde

Eigenständige Gemeinden mit Lokalkolorit, effiziente Verwaltung mit zentralen Ansätzen, Modell für Stadtregionen, um Governancestrukturen zu etablieren – diese Wünsche einer Reform lassen sich nun kurz im Konzept der Gebietsgemeinde subsumieren.

Peter Biwald,

KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung

Die Zusammenfassung von Ortsgemeinden zu Gebietsgemeinden und deren Einrichtung nach dem Muster der Selbstverwaltung ist im geltenden Art 120 B-VG grundsätzlich vorgesehen (*siehe Kasten*).

Bis zum heutigen Tag ist es jedoch zu keiner Umsetzung dieser Rechtsnorm gekommen. Dabei wäre die Errichtung von Gebietsgemeinden nach dem Muster der Selbstverwaltung im Sinne des Art 120 B-VG insofern zweckmäßig, als damit eine weitere Form einer stärker regional ausgerichteten, demokratisch legitimierten Organisation kommunaler Aufgaben gegeben wäre – auch unter Einbeziehung von Aufgaben der Bezirksverwaltungsbehörden. Im Gegensatz zur Fusion der Gemeinden, bei der alle zuvor eigenständigen Gemeinden in einer neuen größeren Gemeinde aufgehen, oder der ausschließlichen Verwaltungszusammenlegung bei der die bisherigen politischen Gemeinden

weiterhin selbständig wären (z.B. in der Form eines Gemeindeverbandes nach den neuen Regeln des Mehrzweckverbandes), bildet die Gebietsgemeinde eine zusätzliche Alternative mit spezifischen Vorzügen.

Wesensmerkmale

Eine Gebietsgemeinde umfasst demnach mehrere bislang eigenständige Gemeinden und verfügt über eigenständige Rechtspersönlichkeit. Diese bisher eigenständigen Gemeinden treten genau definierte Rechte und Pflichten auf die Gebietsgemeinde ab. Bei ausreichender Größe könnten jedenfalls auch die Agenden der Bezirksverwaltung wahrgenommen werden. Konkret soll die Gebietsgemeinde Teile der Verwaltung und der Aufgabenerledigung übernehmen. Zum Beispiel sind in kleineren Gemeinden ExpertInnen der Baubehörde nicht jeden Tag gefragt. Hier könnten die Agenden von der Gebietsgemeinde wahrgenommen werden.



Shutterstock

Für die Gebietsgemeinde gibt es einen Gemeinderat, einen Gemeindevorstand (Stadtrat) sowie auch eine Bürgermeisterin/einen Bürgermeister. Die Ortsgemeinden behalten neben dem Ortsnamen auch Ortsvorstände sowie eine Ortsbürgermeisterin/einen Ortsbürgermeister – die politischen Strukturen werden im Vergleich zum Status quo schlagkräftiger. Dies sowohl in den Ortsgemeinden als auch in den Gebietsgemeinden. Für die Wahl der Mandatarinnen und Mandatare könnten die Ortsgemeinden jeweils Wahlkreise bilden, sodass jede Bewohnerin und jeder Bewohner einer Ortsgemeinde „seine MandatarInnen“ in die Gebietsgemeinde wählt. Gleichzeitig könnten diese Mandatarinnen und Mandatare auch den Ortsvorstand bilden, womit nur ein Wahlvorgang notwendig ist. Die Nähe und der Bezug zu lokalen Ansprechpartnerinnen geben den BürgerInnen das Gefühl der Sicherheit und der Gemeinschaftlichkeit. Entscheidend ist eine sinnvolle Aufgabenteilung zwischen der Gebietsgemeinde und den Ortsgemeinden. Dabei sollte jedenfalls das Prinzip der Subsidiarität gelten. Alle, vor allem infrastrukturbezogenen Aufgaben der Daseinsvorsorge, sollten jedenfalls vorrangig auf der Ebene der Gebietsgemeinde wahrgenommen werden. Dafür sprechen vor allem bessere Finanzierungsmöglichkeiten, gleichmäßigere/bessere Auslastung, Größenvorteile, Professionalisierung sowie bessere bzw. einheitliche Qualität der Leistungserbringung. Grundsätzlich zielt die gemeinsame Arbeit darauf ab, eine bessere Koordination der Leistungen und der Infrastruktur zu erreichen (gemeinsames Freizeitangebot, gemeinsame Versorgung). Auch wenn es das Ziel ist, die Verwaltungseinheiten der Gebietsgemeinde so weit als möglich zu bündeln und möglichst viele Aufgaben zentral durch die Gebietsgemeinde zu verantworten, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass alle Aufgaben zentral an einem Ort erbracht werden müssen. Es gilt in jedem Fall, eine für die Kundinnen/die Kunden und die Verwaltung optimale Lösung zu finden, die weitgehend zentralisiert geregelt sind, die erforderlichen Leistungen jedoch dezentral erbracht werden.

Einnahmen – Ausgaben

Hinsichtlich der Finanzgebarung könnten für die Gebietsgemeinde folgende Grundsätze gelten: Über die Verwendung der Einnahmen, die Zusammenführung von Vermögen und Schulden der Gemeinden ist in jedem Fall eine Vereinbarung zu treffen. Alle Einnahmen aus dem Finanzausgleich (Steuerverbundsystem) stehen grundsätzlich der Gebietsgemeinde zu und werden nach einem zuvor definierten Schlüssel intern aufgeteilt. Die Ausgaben werden ebenfalls von der Gebietsgemeinde bestritten. Die Ortsgemeinden erhalten für ihre Aufgaben Budgetgrößen, die sich auf Basis vorweg berechneter Schlüssel ergeben.

Um das Modell der Gebietsgemeinde realisieren zu können, braucht es neben dem klaren und durchdachten Konzept auch eine Einschätzung dahingehend, welcher besondere Nutzen in diesem Modell liegt. Gegenüber umfassenden Gemeindekooperationen z.B. im Rahmen von Mehrzweckverbänden, zeigen sich folgende Vorteile der Gebietsgemeinde:

Vorteile der Gebietsgemeinde

- eine abgestimmte Raumplanung ist in den Strukturen der Gebietsgemeinde einfacher als in der loserer Verbandsstruktur, in der die beteiligten Gemeinden sowohl Finanz- als auch Organisationshoheit haben
- gleiches gilt für die Infrastrukturplanung und -auslastung, die in einem größeren Versorgungsraum wirtschaftlicher gestaltet werden kann
- schnellere und einfachere Entscheidungen erscheinen möglich, weil die Gebietsgemeinde kleinere und demokratisch direkt legitimierte Gremien hat
- die Gebietsgemeinde ist auf Dauerhaftigkeit ausgerichtet, weshalb eine noch größere Beständigkeit der Institution angenommen werden kann
- die Gebietsgemeinde hat eine etwas flexiblere Architektur, weil nicht alle Gemeinden von Anfang an alles machen müssen (stufenweiser Aufbau)

Gegenüber einer Fusion von Gemeinden schafft die Gebietsgemeinde eine größere Einheit, ohne die politischen Einheiten in den Gemeinden gänzlich abzuschaf-

fen. Es gibt einen gemeinsamen Gemeinderat, der gegenüber dem Status kompakter ist. Um die lokale Identität zu sichern, stehen Ortsvorstände und auch Ortsbürgermeisterinnen/-bürgermeister in den einzelnen Gemeinden zur Verfügung. Das Modell der Gebietsgemeinde könnte ein Modell für Stadtregionen sein, um das dort bestehende Vakuum an geeigneten Governancestrukturen überwinden zu helfen und dabei auch für Stadt-Umland-Konstruktionen geeignet zu sein.

Mit der Gebietsgemeinde kann eine Option für die erforderlichen Strukturreformen auf Gemeindeebene geschaffen werden, die über die Kooperationen und Gemeindefusionen hinausgehen, da sie die Identität der Ortsgemeinden sichern und gleichzeitig bessere Strukturen auf Politik- und Verwaltungsebene schaffen. Mit der Integration der Bezirksverwaltungsagenten könnten weitere Synergien im Gesamtstaat geschaffen werden.

Es müssen die rechtlichen Voraussetzungen hergestellt werden. D.h. die Zusammenfassung von Ortsgemeinden zu Gebietsgemeinden, deren Einrichtung nach dem Muster der Selbstverwaltung sowie die Festsetzung weiterer Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung. Die Ausführung obliegt der Landesgesetzgebung. Das Modell der Gebietsgemeinde hat sich noch nicht etabliert, es ist aber vielleicht einen Versuch wert. ■

Artikel 120 B-VG.

Die Zusammenfassung von Ortsgemeinden zu Gebietsgemeinden, deren Einrichtung nach dem Muster der Selbstverwaltung sowie die Festsetzung weiterer Grundsätze für die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung; die Ausführung obliegt der Landesgesetzgebung. Die Regelung der Zuständigkeit in Angelegenheiten des Dienstrechtes und des Personalvertretungsrechtes der Bediensteten der Gebietsgemeinden ist Sache der Bundesverfassungsgesetzgebung.