



LIECHTENSTEIN-INSTITUT

15. November 2016

Rechtliche Stellung, Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinden

Peter Bussjäger, Christian Frommelt, Patricia Schiess

VORTRAGSREIHE

«GEMEINDEN – GESCHICHTE, ENTWICKLUNG, BEDEUTUNG»



Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinden

Patricia Schiess



Vom Gesetz vorgesehen:

Unterscheidung in eigener und übertragener Wirkungskreis

Eigener und übertragener Wirkungskreis:

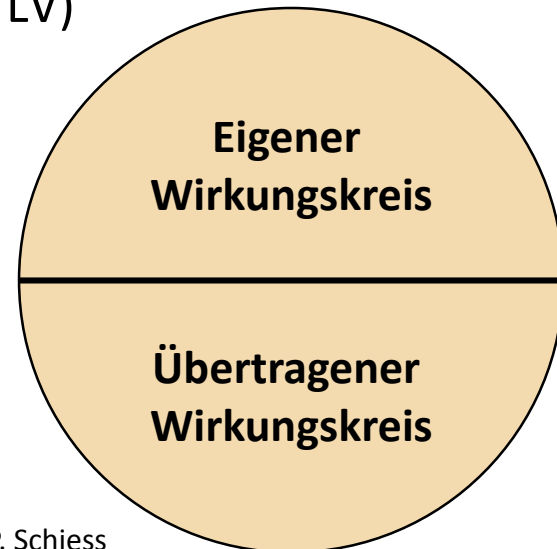
- Aus Österreich übernommenes Konzept.
- Ordnet Aufgaben entweder dem einen oder dem anderen Bereich zu
- Hat Folgen für den Umfang der Staatsaufsicht (Rechtmässigkeit – Angemessenheit).

Seit 1864 im Gemeindegesetz (aktuell: Art. 12 f. GemG)

Seit 1921 in der Verfassung (Art. 110 Abs. 1 LV)

Kreis:

*Gesamtheit der von den Gemeinden
wahrgenommenen Aufgaben.*



Darstellung: P. Schiess



Vom Gesetz vorgesehen:

Übertragener Wirkungskreis durch Landesgesetz vorgegeben

Art. 13 GemG: **Übertragener Wirkungskreis**

Abs. 1 Der übertragene Wirkungskreis umfasst Angelegenheiten des Staates, welche die Gemeinden aufgrund der Gesetze besorgen.

Abs. 2 Die Gemeinden sind verpflichtet, an der Vollziehung von Gesetzen mitzuwirken. Sie erhalten dazu die erforderlichen Mittel.

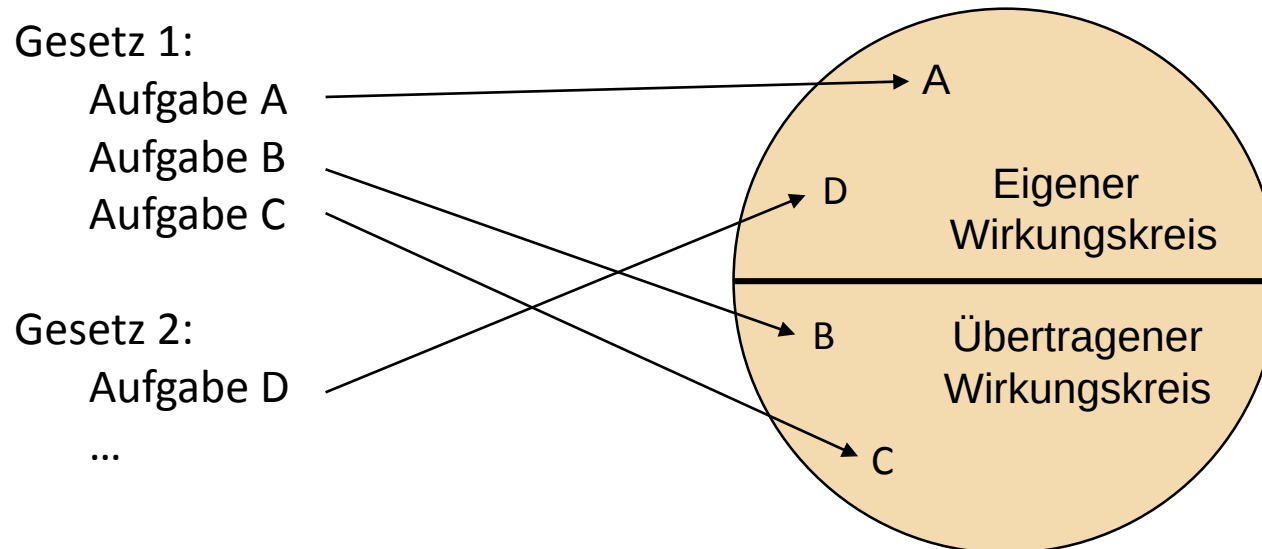
Abs. 3 Gesetze, welche die Mitwirkung der Gemeinden vorsehen, haben zu bestimmen, ob eine Angelegenheit zum eigenen oder übertragenen Wirkungskreis gehört.



Vom Gesetz vorgesehen:

Übertragener Wirkungskreis durch Landesgesetz vorgegeben

Was man nach der Lektüre von Art. 13 GemG erwartet:



Darstellung: P. Schiess



Im Gesetz anzutreffen

Art. 5 **Sportgesetz:**

«Die Sportförderung, soweit sie das Interesse der Gemeinde berührt, ist Aufgabe der Gemeinde. Soweit die Bestimmungen dieses Gesetzes für die Förderung im örtlichen Bereich in Betracht kommen, gehen die Gemeinden entsprechend diesen Bestimmungen vor.»

Art. 10 **Baugesetz:**

«Abs. 1 Die Gemeinden erlassen eine Bauordnung und einen Zonenplan.»

Art. 15 Abs. 1 **Behindertengleichstellungsgesetz:**

«Verkehrswege und -anlagen, die vom Land oder von den Gemeinden (...) errichtet werden, sind barrierefrei zu gestalten.»

Art. 3 Abs. 1 lit. d **Datenschutzgesetz (DSG)**

«Im Sinne dieses Gesetzes bedeuten: "Behörden": Organe des Staates, der Gemeinden und von Körperschaften, Stiftungen und Anstalten (...);»

Art. 6a Abs. 1 DSG «Der Einsatz von (...) (Videoüberwachung) ist nur zulässig, soweit er erforderlich ist: a) für Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben; b) zur Wahrnehmung des Hausrechts; (...).»



Im Gesetz anzutreffen

Art. 40 Abs. 2 **Ausländergesetz:**

«Land und Gemeinden schaffen günstige Rahmenbedingungen für die Chancengleichheit und die Teilhabe der ausländischen Bevölkerung am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben.»

Art. 1 Abs. 2 **Polizeigesetz:**

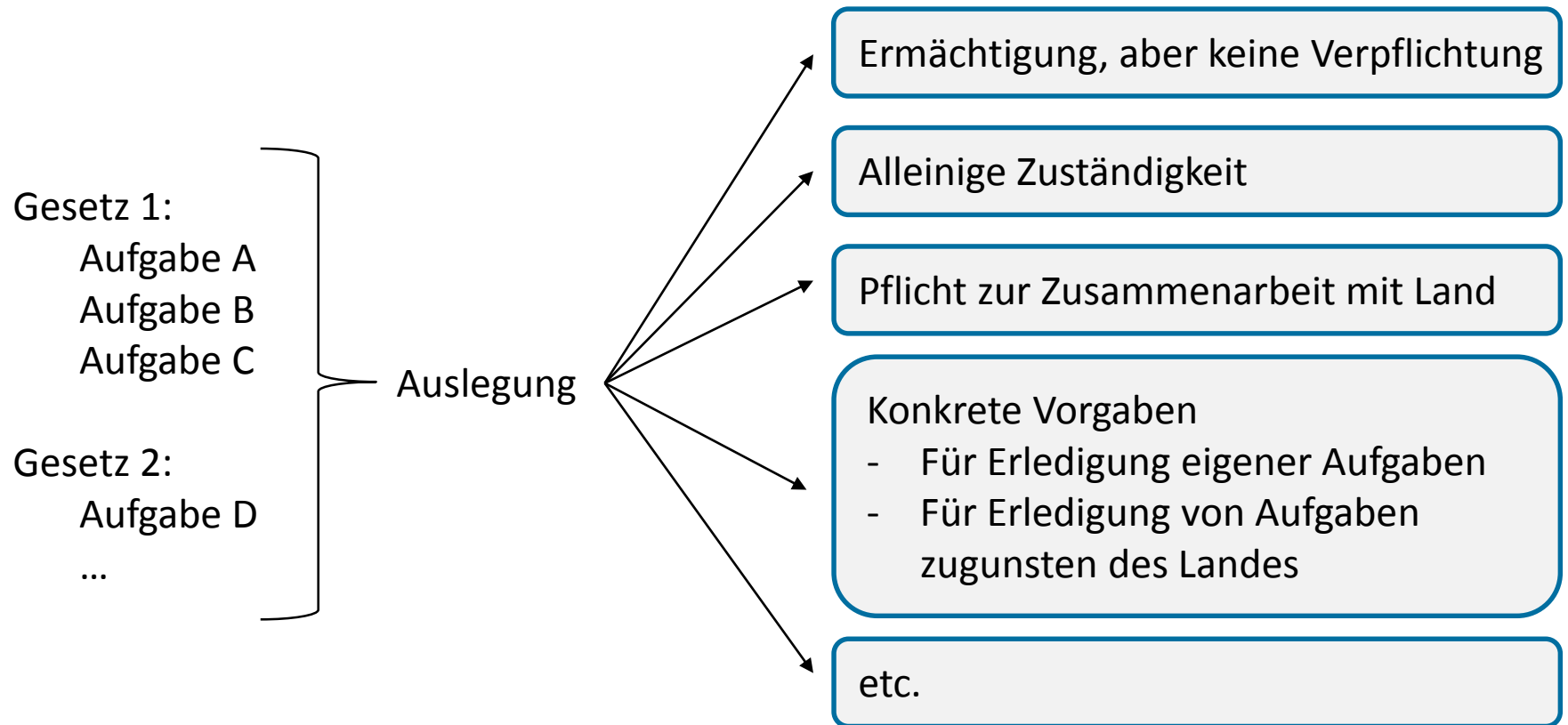
«Für die Gemeindepolizei gelten besondere Vorschriften. Die Gemeindepolizei und die Landespolizei unterstützen sich gegenseitig.»

Art. 7 Abs. 2 **Heimatschriftengesetz:**

«Das Formular wird von der Regierung im Einvernehmen mit den Gemeinden festgelegt.»



Konsequenzen



Rechtsprechung des StGH zur Gemeindeautonomie

StGH 1999/31 Erw. 3:

«Konkret bedeutet dies, dass die Gemeinden in einem Sachbereich autonom sind, wenn die Gesetze diesen nicht abschliessend ordnen, sondern ihn ganz oder teilweise den Gemeinden zur Regelung überlassen und ihnen dabei eine relativ erhebliche Entscheidungsfreiheit einräumen.»

«Im einzelnen ergibt sich also der Umfang der Autonomie der Gemeinden aus den für den entsprechenden Bereich anwendbaren Landesgesetzen.»

Daraus folgt:

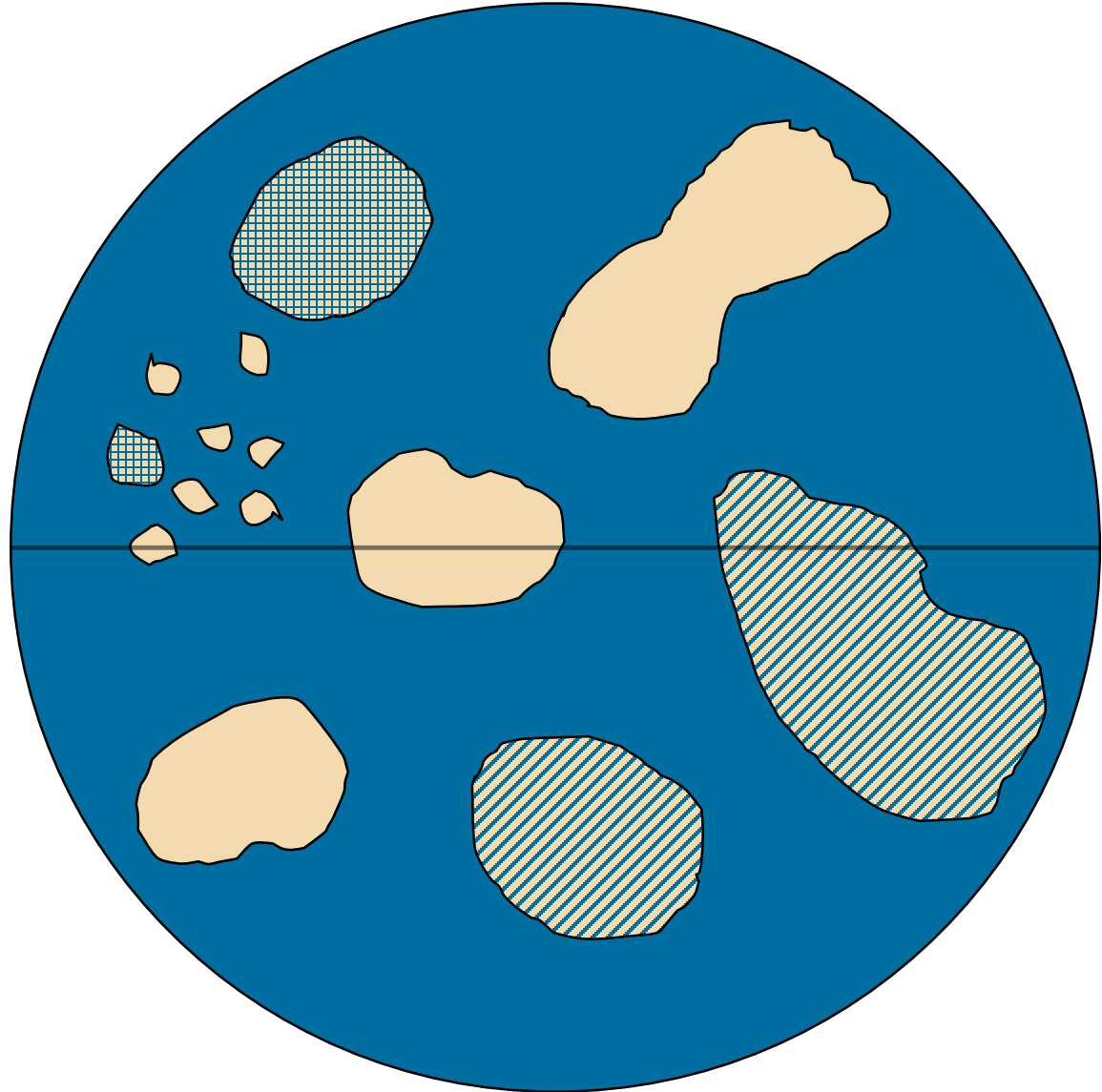
- Der Umfang der Autonomie ergibt sich **nicht** aus dem GemG.
- Es ist nicht notwendig, dass das Landesrecht den Gemeinden ausdrücklich Kompetenzen zuweist.
- Es genügt, dass das Landesrecht einen Bereich nicht abschliessend regelt.



Fazit zur Autonomie der Gemeinden

Blaue Fläche:
Landesrecht

Beige Flächen:
Freiräume für
die Gemeinden



Vom Gesetz vorgesehen:

Umschreibung des eigenen Wirkungskreises im GemG

Art. 12 GemG Eigener Wirkungskreis

Abs. 1 Der eigene Wirkungskreis der Gemeinde umfasst alles, was das Interesse der Gemeinde zunächst berührt und in erheblichem Umfang durch sie geordnet und verwaltet werden kann. Darüber hinaus kann die Gemeinde Aufgaben in freier Selbstverwaltung wahrnehmen, insoweit gesetzliche Beschränkungen nicht entgegenstehen.

Abs. 2 In den eigenen Wirkungskreis fallen insbesondere:

- a) die Wahl der Gemeindeorgane;
- b) die Organisation der Gemeinde;
- c) die Verleihung des Gemeindebürgerrechts;
- d) die Verwaltung des Gemeindevermögens sowie die Errichtung öffentlicher Bauten und Anlagen;
- e) die Erhebung von Umlagen und Festsetzung von Steuerzuschlägen;
- f) die Förderung des sozialen, kulturellen und religiösen Lebens;
- g) die Errichtung und Erhaltung von Kindergärten und Primarschulen;
- h) die Aufrechterhaltung von Ruhe, Sicherheit und Ordnung;
- i) die Ortsplanung;
- k) die Wasserversorgung sowie die Abwasser- und Abfallentsorgung.



Gemeinde Triesen	Regierung
März 2006: Erlass Richtplan	Sept. 2009: Genehmigung Richtplan
Feb. 2006: Erlass Bauordnung	Aug. 2006: Genehmigung Bauordnung
Sept. 2010: Ausschreibung Studienauftrag Dorfmitte	
Jan. 2011: Gemeinderat stimmt Konzept von Mayer/Hüssy zu	
2011-2013: Ausarbeitung Gestaltungsplan für DLZ Sonne	Involviert unter anderem: • Amt für Bau und Infrastruktur • Gestaltungskommission
Aug. 2013: Genehmigung Gestaltungsplan	
Nov. 2013: Abweisung der Einsprachen von Nachbarn	Im Rechtsmittelverfahren: Zwei Entscheide der Regierung
Dez. 2015: Auftrag Sachverständigengutachten (gemäss VGH-Entscheid)	
Sept. 2016: Gestützt auf Gutachten: Festhalten am Gestaltungsplan, Abweisen der Einsprachen	

Sachverständiger
für ortsbauliche
Begründetheit

Die Beteiligten

Architekturbüro
(Gewinner Studien-
auftrag)

auf Seiten Gemeinde	auf Seiten Land
Gemeinderat	Regierung
Gemeindevorsteher	Amt für Bau und Infrastruktur
Beurteilungsgremium für Studienauftrag	Gestaltungskommission
Vertreter der Gemeindebauverwaltung	etc.
Raumplanungskommission	

Medien

Grundeigentümer

Externer Ver-
kehrsplaner

VGH und StGH



Thesen

- Wenige Aktivitäten der Gemeinden im Bereich Bildung und Soziales
- Wunsch der Gemeinden nach einheitlichen Regeln für und in allen Gemeinden
- Abgabe von Aufgaben an das Land



Fazit

- Den Freiraum der Gemeinden bestimmt das Landesrecht.
 - Gemeinden begleiten die Gesetzgebung des Landes kritisch und machen von ihren politischen Mitwirkungsmöglichkeiten Gebrauch.
- Schöpfen die Gemeinden ihre Möglichkeiten nicht aus und verzichten sie darauf, auf ihre Verhältnisse zugeschnittene Regelungen zu treffen, wirken sie nicht als Vorreiterinnen oder Versuchslabore.

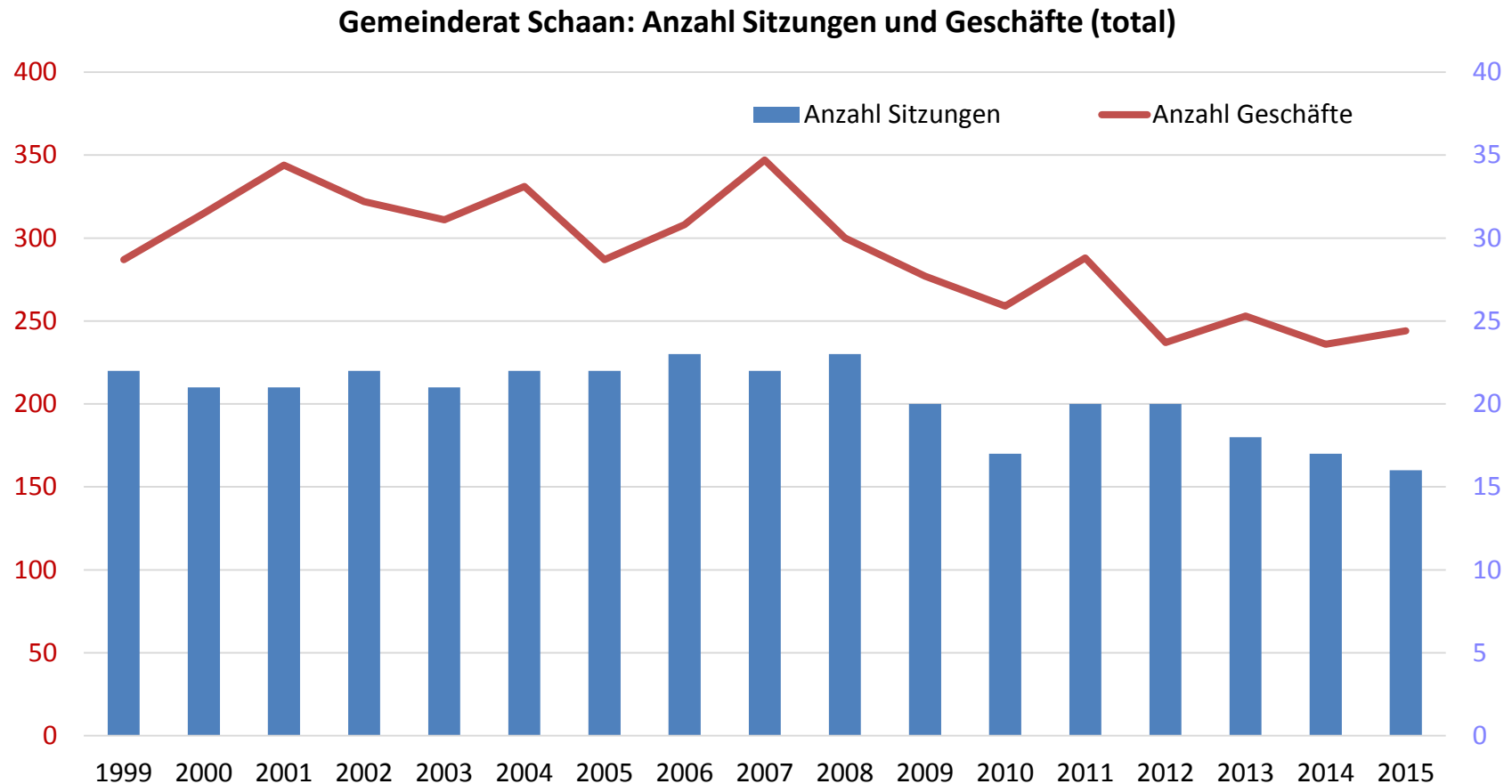


Empirische Analyse der Gemeinderatstätigkeit

Christian Frommelt



Arbeitsumfang: Entwicklung im Zeitverlauf

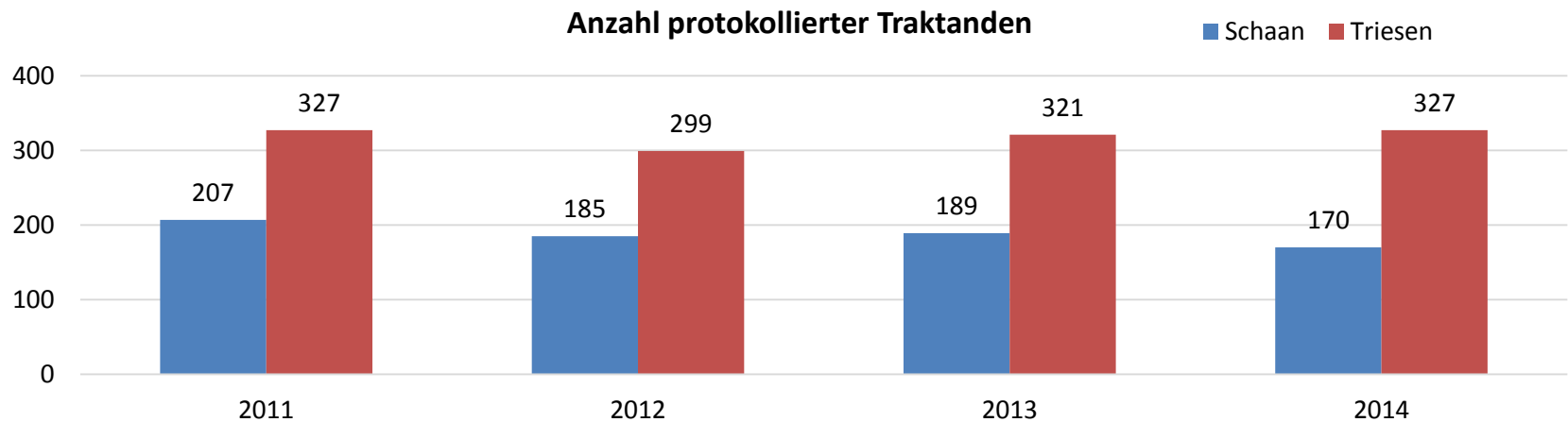
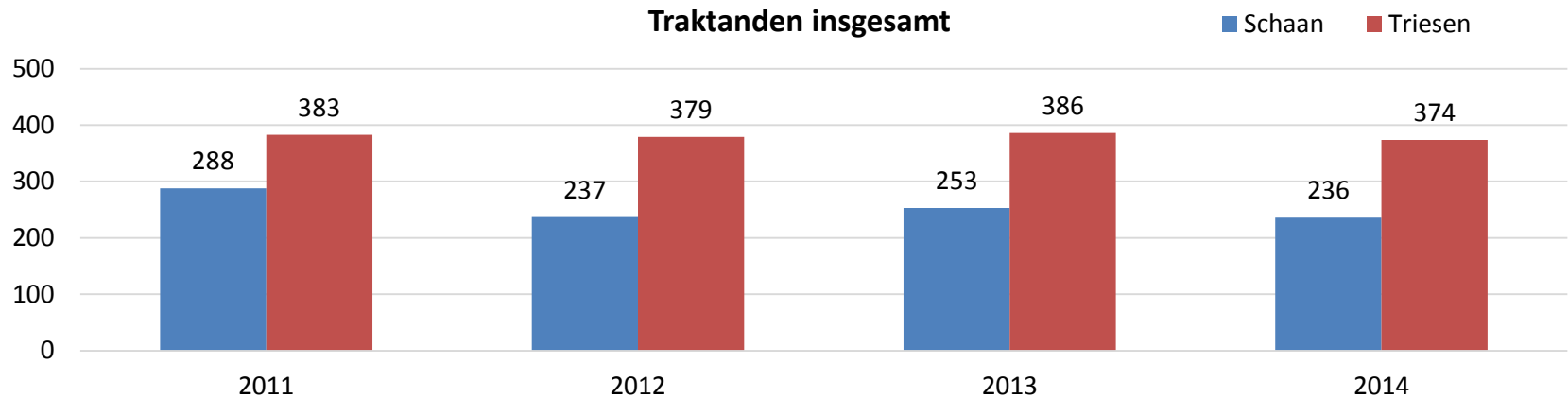


Quelle: Eigene Datenerhebung basierend auf Gemeinderatsprotokollen (www.schaan.li)

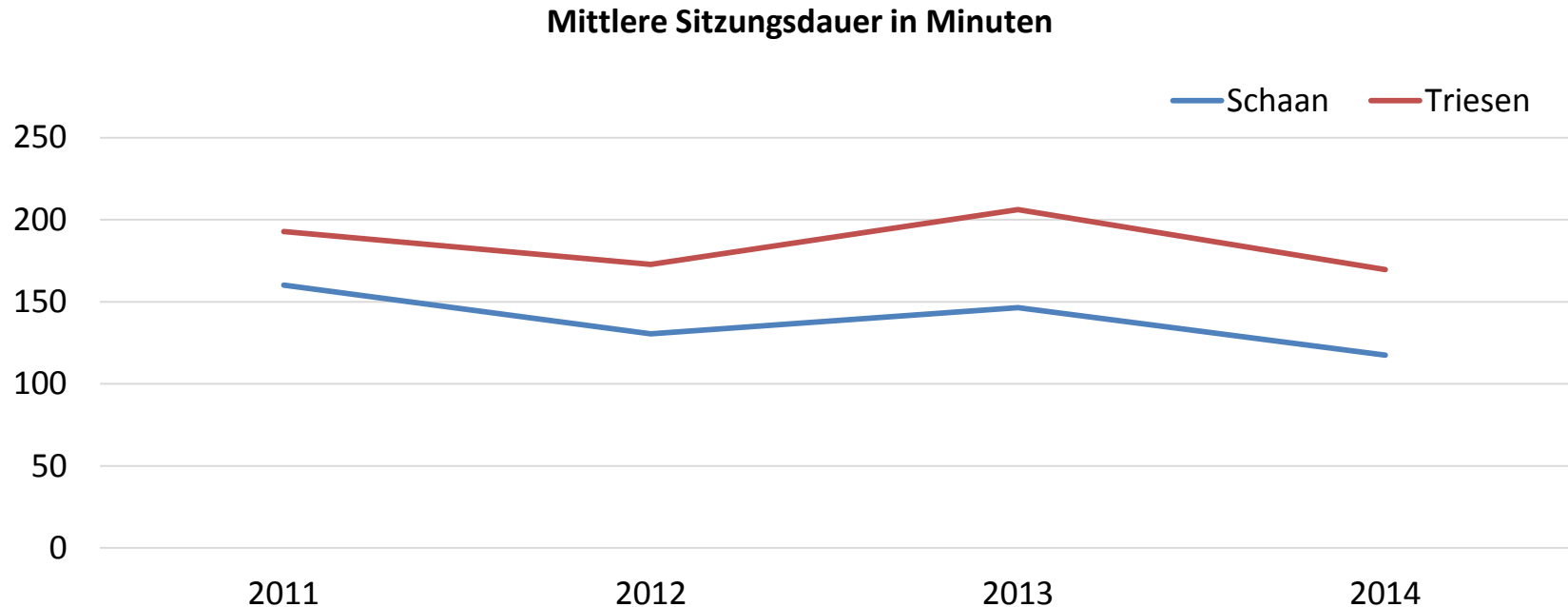


Arbeitsumfang: Vergleich Schaan und Triesen

[1]



Arbeitsumfang: Vergleich Schaan und Triesen [2]

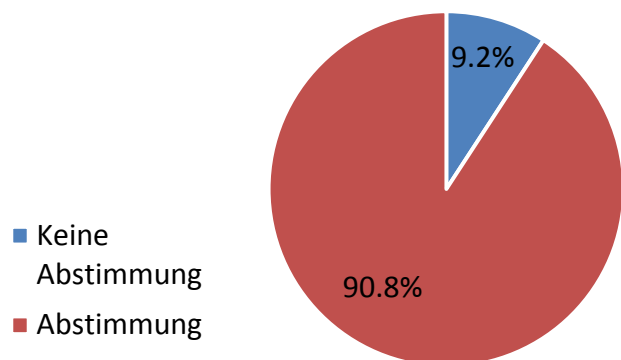


Quelle: Eigene Datenerhebung basierend auf Gemeinderatsprotokollen
(www.schaan.li; www.triesen.li)

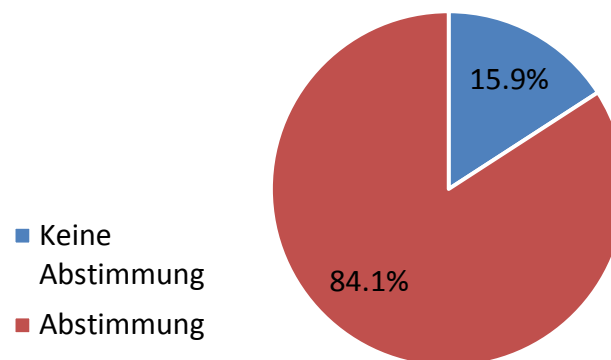


Abstimmungen: Vergleich Scharn und Triesen (2011–2014) [1]

**Scharn: Protokollierte Traktanden
nach Abstimmung (N=751)**

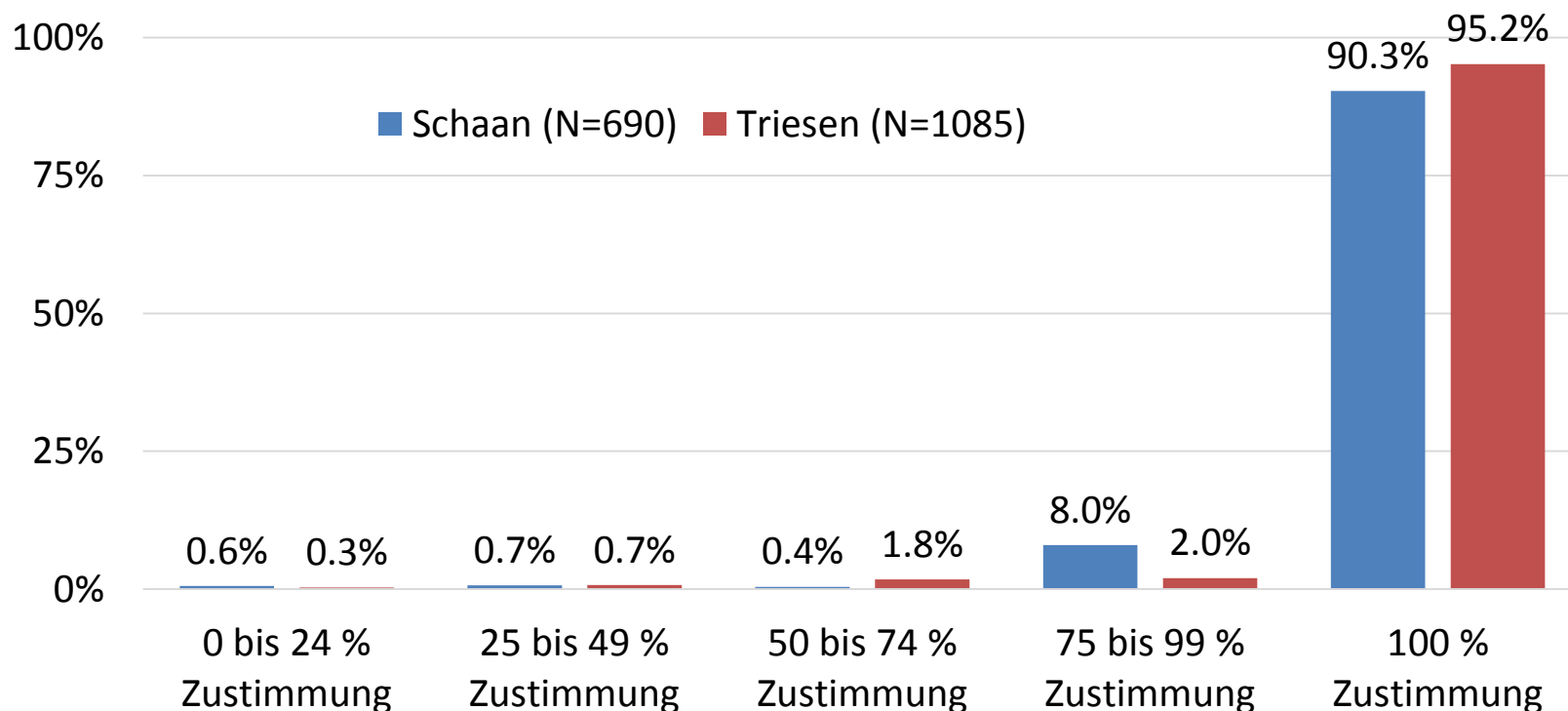


**Triesen: Protokollierte Traktanden
nach Abstimmung (N=1274)**



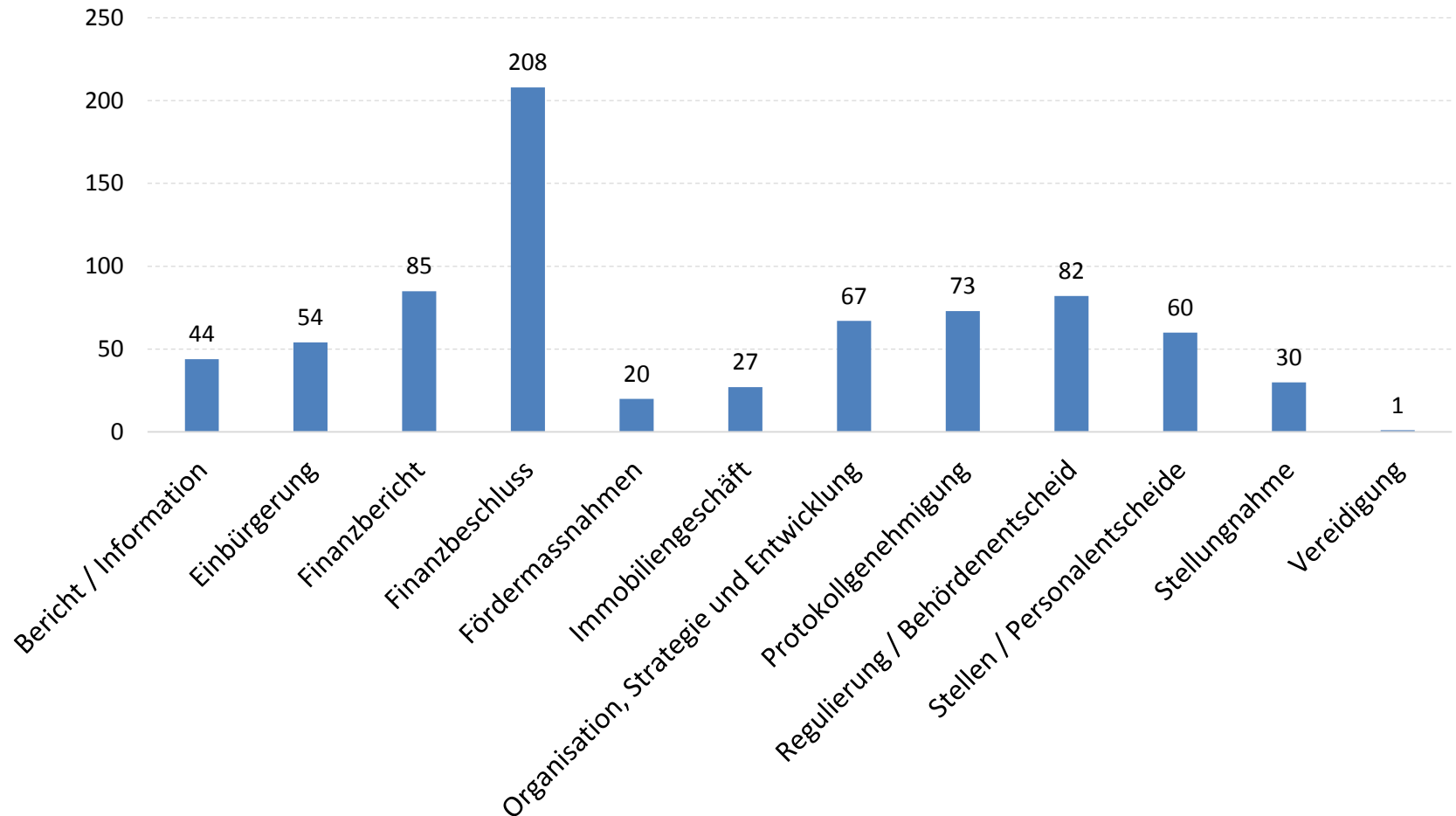
Abstimmungen: Vergleich Schaan und Triesen (2011–2014) [2]

Abstimmungen nach Zustimmungsgrad



Tätigkeit nach Geschäftstypen (Schaan)

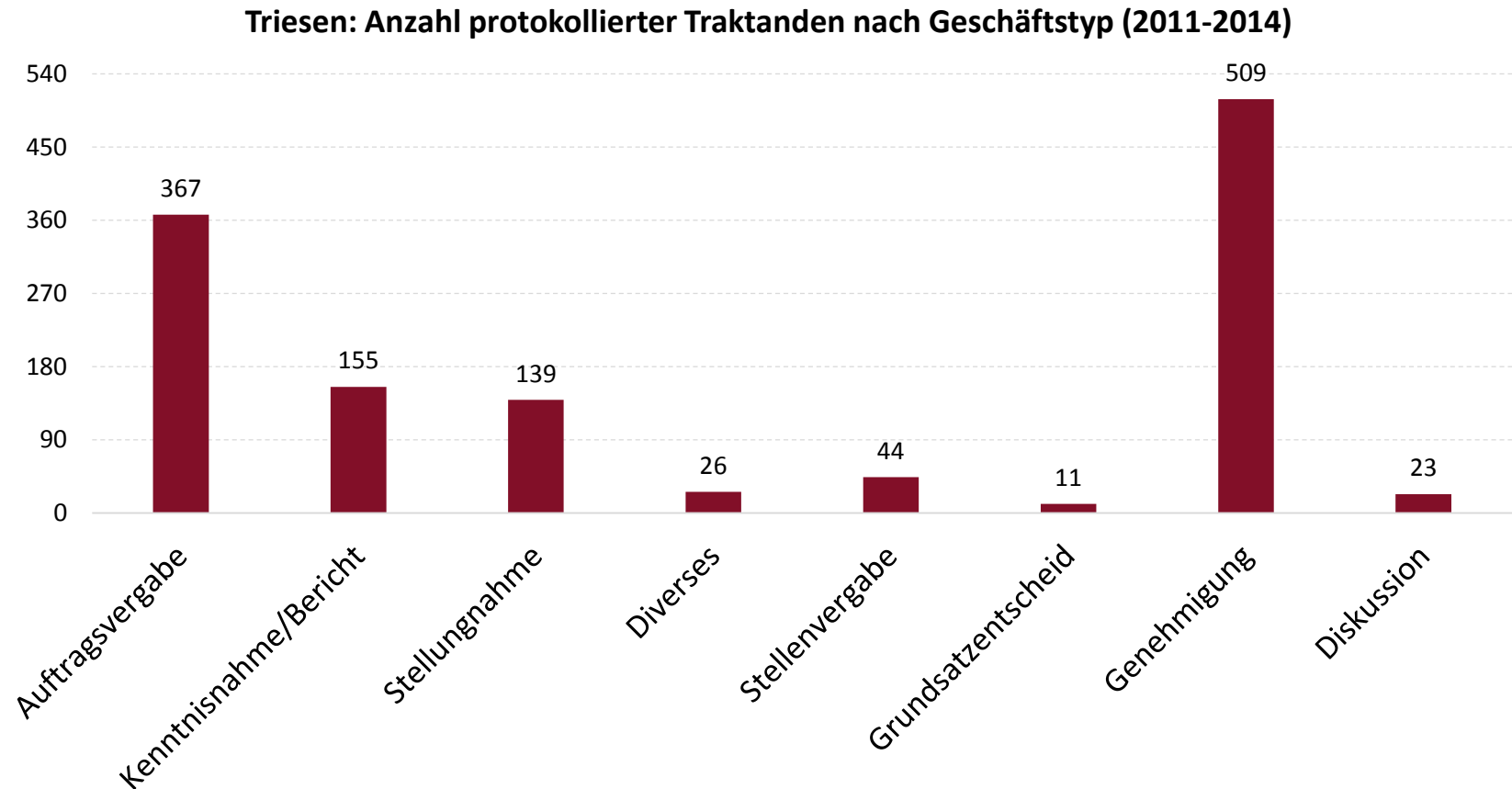
Schaan: Anzahl protokollierter Traktanden nach Geschäftstyp (2011-2014)



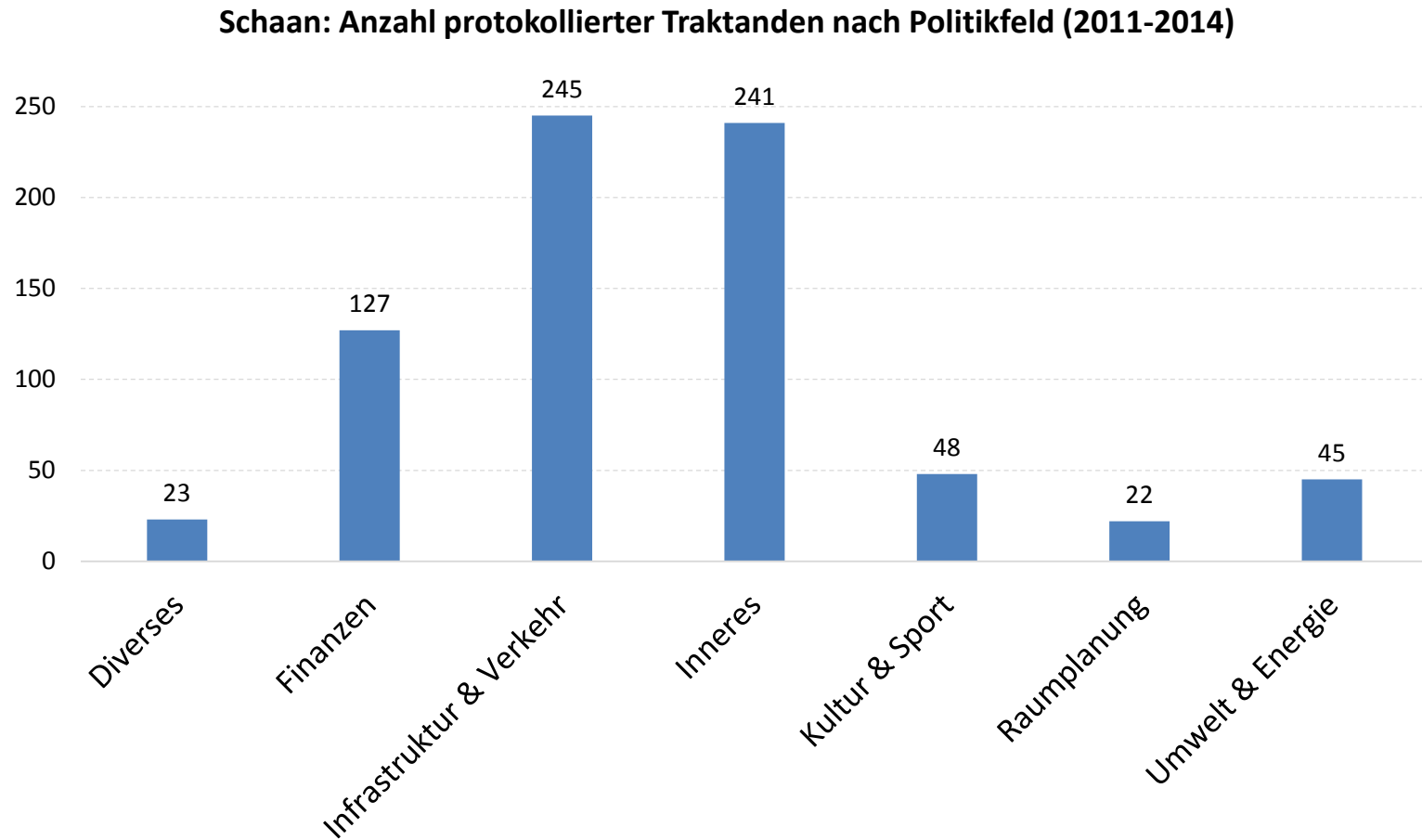
Quelle: Eigene Datenerhebung basierend auf Gemeinderatsprotokollen
(www.schaan.li)



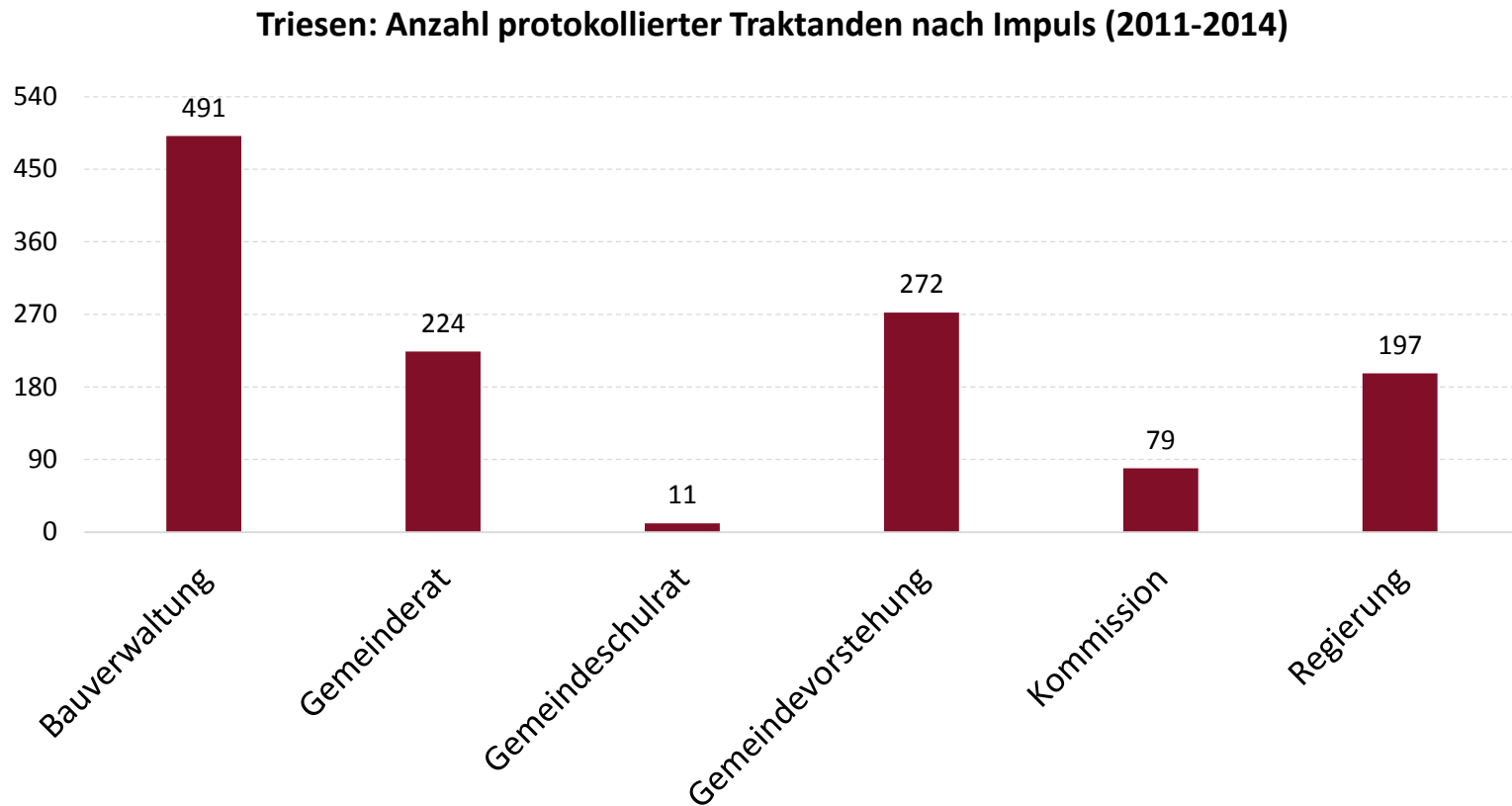
Tätigkeit nach Geschäftstypen (Triesen)



Tätigkeit nach Politikfeldern (Schaan)

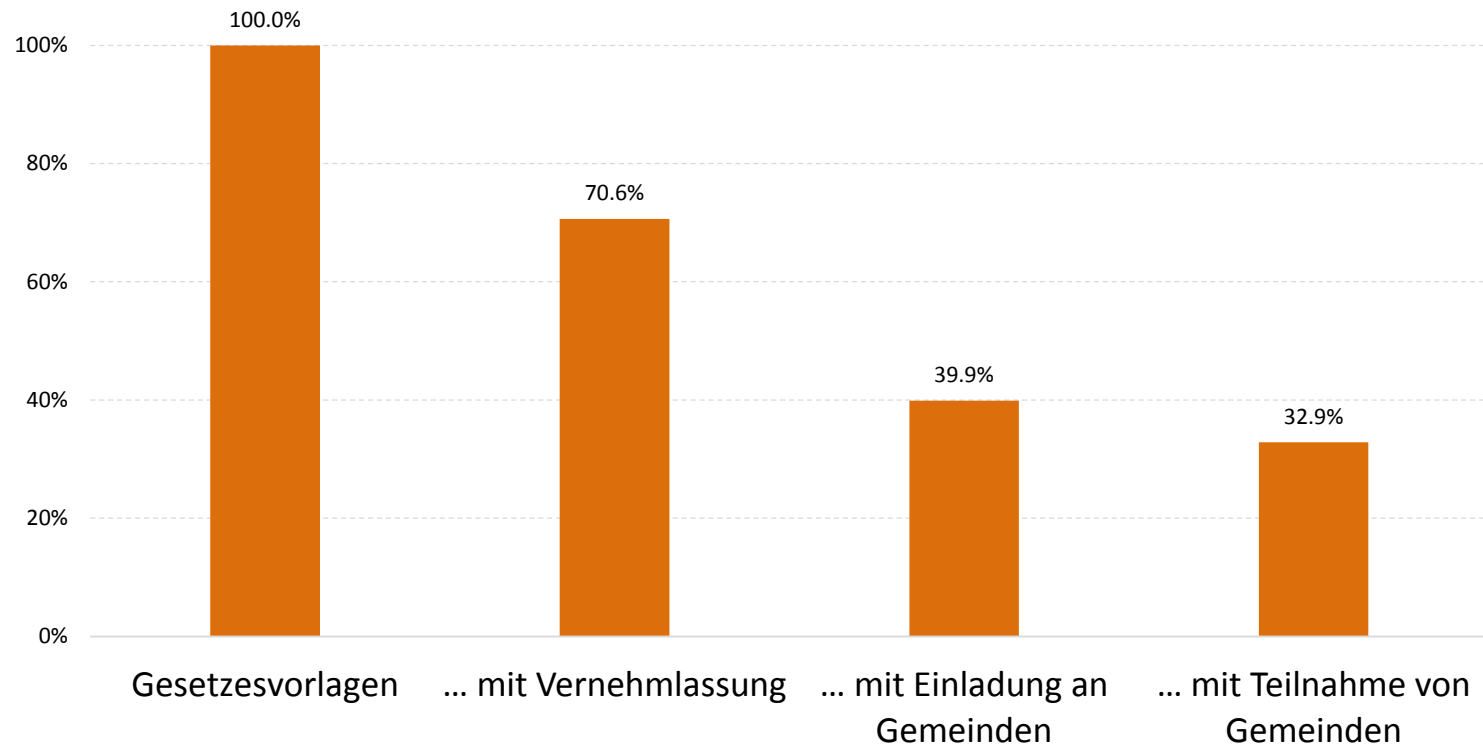


Tätigkeit nach Impuls (Triesen)



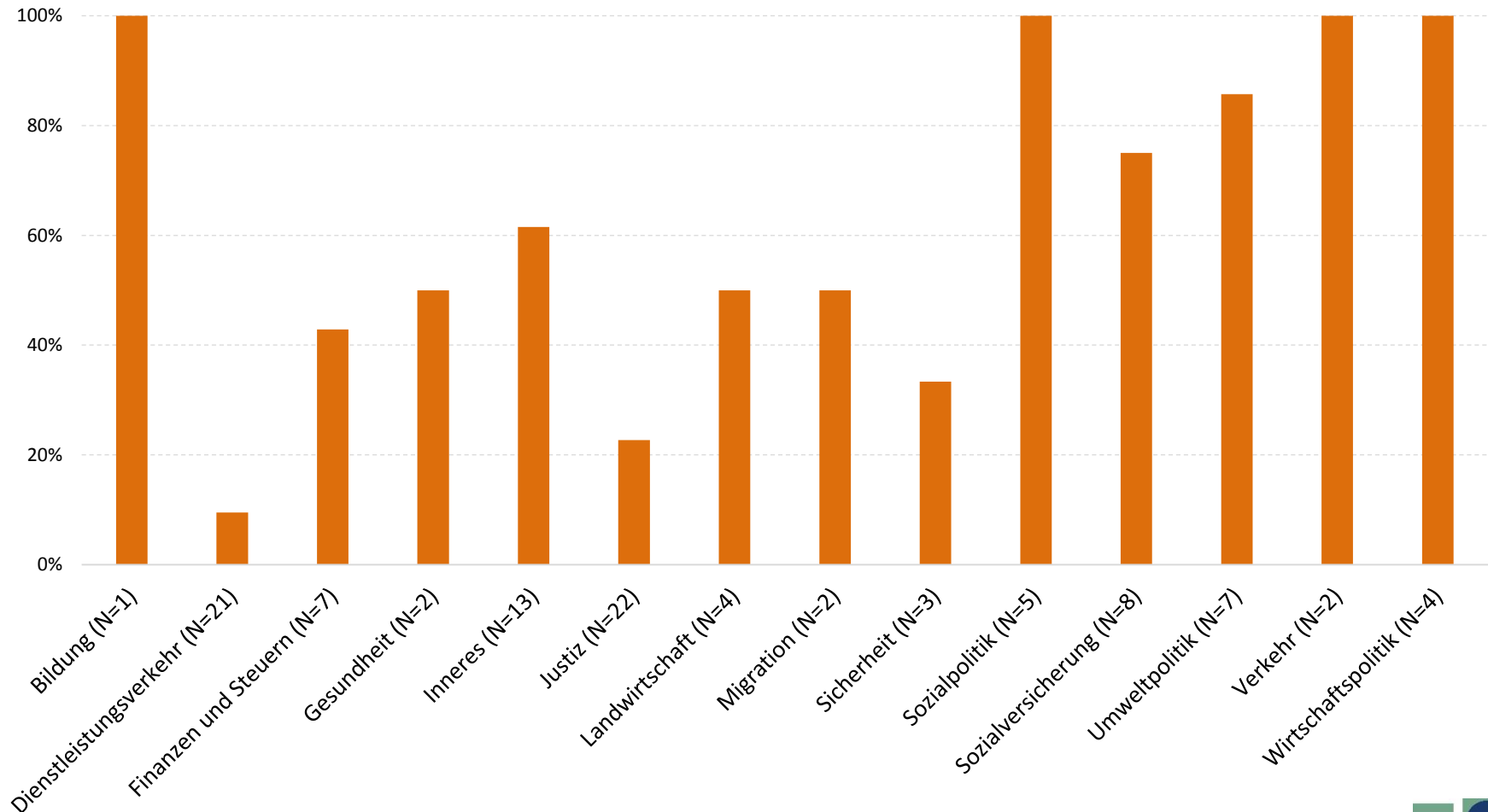
Einbindung der Gemeinden in Gesetzgebung [1]

Gemeinden im Vernehmlassungsprozess (2011-2014)



Einbindung der Gemeinden in Gesetzgebung [2]

Gemeinden im Vernehmlassungsprozess nach Politikfeld (2011-2014)



Fazit [1]

- keine einheitliche Protokollführung – aber teils gemeinsames System der elektronischen Geschäftsabwicklung
- hohe Sitzungsfrequenz; stattliche Anzahl Geschäfte
- stark konsens-orientierte Politik:
 - hohe Anteil einstimmiger Entscheide
 - sehr wenig Gegenanträge
 - nur selten Konflikte entlang der Parteigrenzen;
- vorwiegend Finanzbeschlüsse/ Auftragsvergaben
- starker Einbezug von Gemeindeverwaltung (insbesondere Bauverwaltung)



Fazit [2]

- geringe Transparenz
 - Protokolle decken nicht alle Traktanden ab;
 - Protokolle widerspiegeln nicht Umfang und Intensität der Debatte (Fokus auf Beschluss);
 - wichtige Entscheidungen lassen sich angesichts der hohen Anzahl Geschäfte kaum isolieren.
- selektive Teilnahme am Vernehmlassungsprozess auf Landesebene
 - insgesamt wohl eher geringe Mitwirkung an Gesetzgebung
 - Teilnahme variiert stark zwischen den einzelnen Gemeinden
 - unklare Rolle der Vorsteherkonferenz (Koordination der Positionen der Gemeinden) – gestiegene Anzahl Nennungen in BuA



Gemeindekooperation in Liechtenstein und in Vorarlberg

Vergleich von Rechtsgrundlagen und Praxis

Peter Bussjäger



Inhalt und Aufbau des Vortrags

1. Rechtsgrundlagen in Liechtenstein
2. Ausgewählte Rechtsfragen
 - 2.1 Zweckverband und Gemeindeverband
 - 2.2 Was ist ein Zweckverband und was kann er leisten?
 - 2.3 Ist Gemeindekooperation beim Zweckverband monopolisiert?
3. Praxis
4. Gemeindekooperation in Vorarlberg
 - 4.1 Rechtsgrundlagen
 - 4.2 Praxis
5. Resümee für Liechtenstein



1. Rechtsgrundlagen

Art. 7 Gemeindegesetz:

Zweckverbände

- 1) Gemeinden können zur gemeinsamen Erfüllung öffentlicher Aufgaben Zweckverbände bilden oder bestehenden beitreten.
- 2) Der Zweckverband entsteht durch Vereinbarung der Gemeinden über den Verband und die Genehmigung der Vereinbarung durch die Regierung.
- 3) Die Vereinbarung hat die für eine zweckdienliche und sachgerechte Aufgabenerfüllung erforderlichen Angaben zu enthalten. Es sind insbesondere die Kündigung und Auflösung sowie deren Folgen zu regeln.



1. Rechtsgrundlagen

Art. 10 Charta der kommunalen Selbstverwaltung: Vereinigungsrecht der kommunalen Gebietskörperschaften

- 1) Die kommunalen Gebietskörperschaften haben das Recht, in der Ausübung ihrer Zuständigkeiten zusammenzuarbeiten und sich im Rahmen des Gesetzes zusammenzuschliessen, um Aufgaben von gemeinsamem Interesse zu realisieren.
- 2) Das Recht der kommunalen Gebietskörperschaften, einer Vereinigung zum Schutz und zur Förderung ihrer gemeinsamen Interessen beizutreten, und das Recht, einer internationalen Vereinigung der kommunalen Gebietskörperschaften beizutreten, soll von jedem Staat anerkannt werden.
- 3) Die kommunalen Gebietskörperschaften können, zu den allenfalls vom Gesetz vorgeschriebenen Bedingungen, mit Gebietskörperschaften anderer Länder zusammenarbeiten.“



2. Ausgewählte Rechtsfragen

- 2.1 Ist ein Zweckverband ein Gemeindeverband und ist jeder Gemeindeverband auch ein Zweckverband oder sind Zweckverbände und Gemeindeverbände etwas Verschiedenes?
- 2.2 Was ist ein Zweckverband überhaupt?
- 2.3 Ist Gemeindekooperation nur im Rahmen eines Zweckverbandes möglich?



3. Praxis

Zweckverbände wie

- Abwasserzweckverband der Gemeinden Liechtensteins
- Zweckverband Gruppenwasserversorgung Liechtensteiner Oberland (Balzers, Triesen, Triesenberg, Vaduz, Schaan)
- Zweckverband Wasserversorgung Liechtensteiner Unterland

Daneben gibt es wohl eine Vielzahl formeller und informeller Gemeindekooperationen, deren Bestand in Liechtenstein noch nicht erhoben ist. Ein Beispiel bildet einer formellen Kooperation bildet die von 2014 gegründete Stiftung Offene Jugendarbeit Liechtenstein.



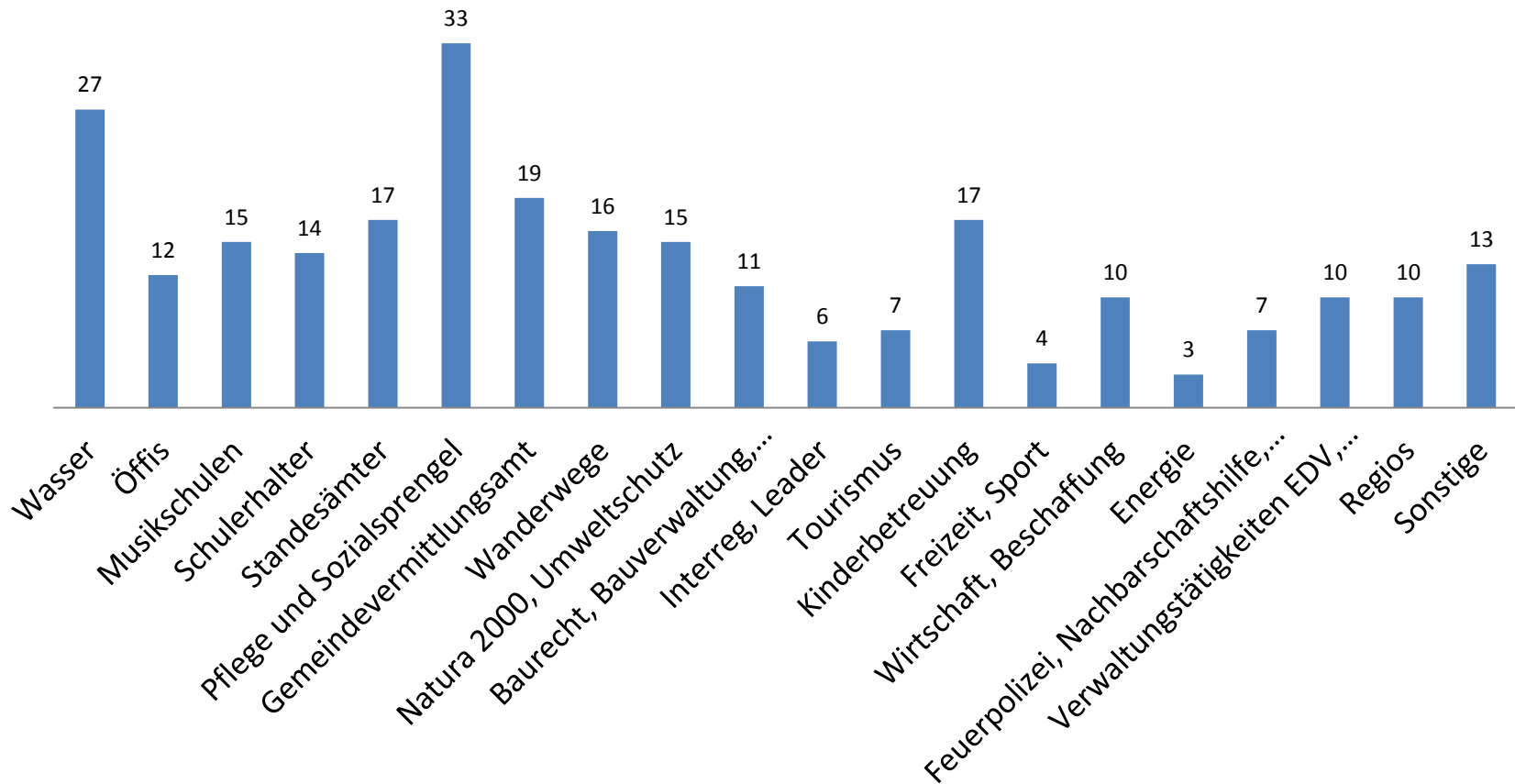
4. Gemeindekooperationen in Vorarlberg

Öffentlich-rechtlich			Privatrechtlich		Europarechtlich
Öffentlich-rechtlicher Vertrag	Verwaltungsgemeinschaften nach § 97 GG	Wasserverbände nach §§ 87- 97 WRG 1959	Allgemeines Privatrecht	Spezielles Privatrecht	EVTZ (nach EVTZ-Verordnung bzw VlbG EVTZ-Gesetz)
Gemeindeverbände			GesBr, Verträge, sonstige vertragliche Vereinbarungen	Gesellschaftsrecht (GmbH, AG, etc); Vereinsrecht	
...durch Vereinbarung, Freiwillig nach § 93 GG; Förderung (§ 21 Abs 9 FAG 2008)	...durch Gesetz (Zwangsverbände durch Bundesgesetz § 95 GG; bzw Landesgesetz Art. 116a Abs 2 B-VG)	...durch Verordnung (Zwangsverbände nach § 94 GG)			

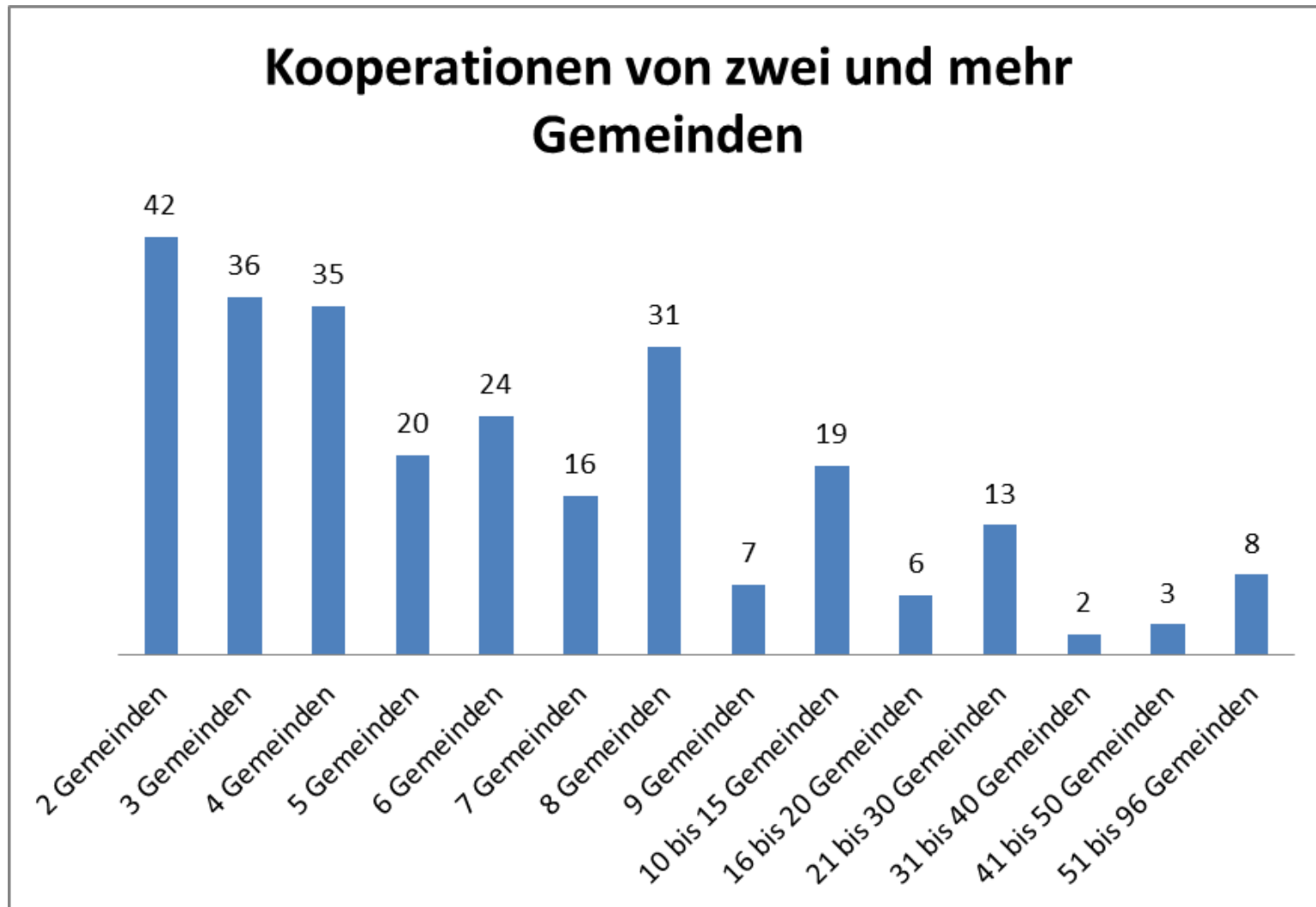


4. Gemeindekooperationen in Vorarlberg

Kooperationsbereiche

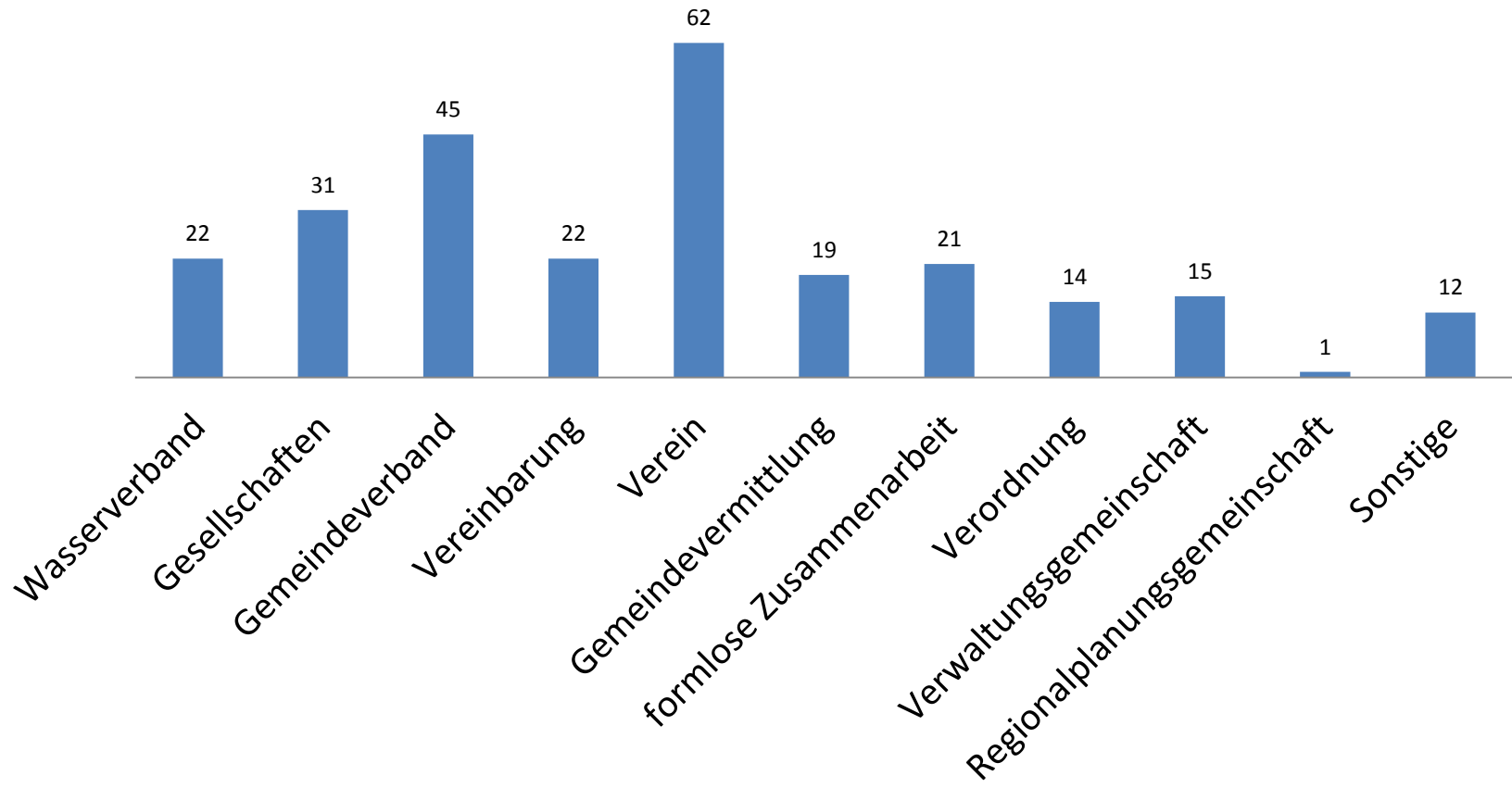


4. Gemeindekooperationen in Vorarlberg



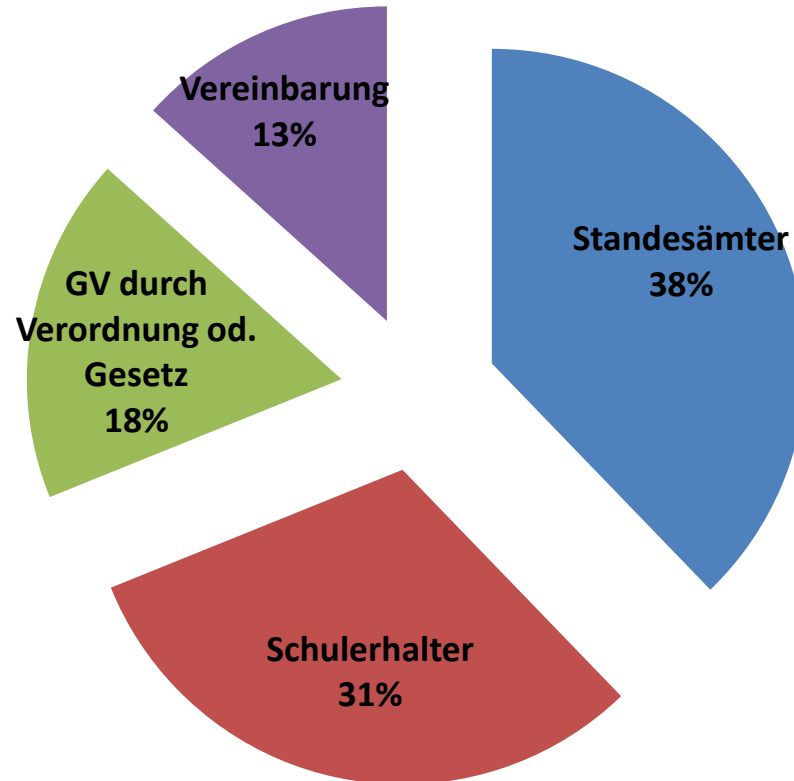
4. Gemeindekooperationen in Vorarlberg

Rechtsformen der Kooperationen



4. Gemeindekooperationen in Vorarlberg

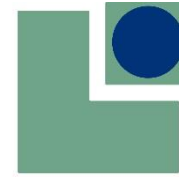
Gemeindeverbände



5. Resümee für Liechtenstein

- Zahlreiche Kooperationen dürften im informalen Bereich angesiedelt sein. Inhaltlich dominieren Kooperationen in der Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen wie Wasserversorgung und Abwasserentsorgung.
- Die Rechtsgrundlagen für Zweckverbände sind viel zu rudimentär und sollten angepasst werden.
- Gemeindekooperation bewegt sich auch in Liechtenstein ein Stück weit abseits der demokratischen Kontrolle.
- Dennoch müsste Gemeindekooperation wohl intensiviert werden. Langfristig scheint sie die einzige Alternative zur Gemeindefusion zu sein.





LIECHTENSTEIN-INSTITUT

Besten Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

22.11.2016: Gemeindefinanzen, Finanzzuweisungen,
Einnahmen- und Ausgabenpolitik
Rathaus Schaan

29.11.2016: Gemeindebürgerrecht, Staatsbürgerrecht
Kleiner Gemeindesaal, Balzers

www.liechtenstein-institut.li

