

Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes

*Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes
und der Kostenregelungskompetenz*

von
Sigrid Buchsteiner



WILHELM BRAUMÜLLER

Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien 1998

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Inhaltsverzeichnis.....	VII
Abkürzungsverzeichnis.....	XI
I. EINLEITUNG UND PROBLEMSTELLUNG.....	1
II. § 2 F-VG ALS BUNDESSTAATLICHER GRUNDSATZ.....	3
1. Das bundesstaatliche Prinzip nach dem B-VG.....	3
2. § 2 F-VG als Verknüpfungselement der Finanzverfassung mit der Bundesverfassung.....	3
3. Die Systemgrundsätze des F-VG.....	5
III. HISTORISCHE ENTWICKLUNG.....	7
1. Die Rechtsentwicklung.....	7
1.1. Das F-VG 1922 und das F-VG 1931.....	7
1.2. Das F-VG 1934.....	8
2. Die Rechtslage in der 1. Republik und in der 2. Republik bis 1948.....	9
2.1. Zur Kostentragung.....	9
2.2. Zur Kostenregelung.....	11
IV. ANALYSE DES KOSTENTRAGUNGSGRUNDSATZES.....	13
1. Die Zuordnung der Aufgaben zu den Gebietskörperschaften.....	13
1.1. Gesetzgebungs- oder Vollziehungskompetenz.....	13
1.2. Funktionelle oder organisatorische Zuordnung.....	14
1.2.1. Die (ältere) funktionelle Betrachtungsweise.....	14
a) Rechtsprechung.....	14
b) Lehre.....	15
1.2.2. Die (jüngere) organisatorische Betrachtungsweise.....	18
a) Rechtsprechung.....	19
b) Lehre.....	24
1.3. Hoheitliche und privatwirtschaftliche Aufgaben.....	26
1.3.1. Rechtsprechung und Lehre.....	26
a) Rechtsprechung.....	26
b) Lehre.....	27
1.3.2. Pflichtaufgaben und „freiwillige“ Aufgaben.....	28
a) Pflichtaufgaben.....	28
b) „Freiwillige“ Aufgaben.....	29

2.	Der Begriffsumfang der einzelnen Aufwandsarten.....	31
2.1.	Der Amtssachaufwand.....	32
2.2.	Der Personalaufwand.....	33
2.3.	Der Zweckaufwand.....	33
2.4.	Der Aufwand, der mit der konkreten Tätigkeit der Behörde erst entsteht.....	34
3.	Anmerkungen zur Rechtsprechung und zum Meinungsstand.....	35
3.1.	Zur Interpretation des Begriffes „ihre Aufgaben“.....	35
3.1.1.	Zur organisatorischen Vollziehungszuständigkeit.....	35
3.1.2.	Zur Teilung der Verantwortlichkeit bei der mittelbaren Verwaltung.....	36
3.2.	Zur Privatwirtschaftsverwaltung.....	38
3.2.1.	Zur organisatorischen Sichtweise.....	38
3.2.2.	Zu den „freiwilligen“ Aufgaben.....	38
4.	Kostentragung in den einzelnen Verwaltungsbereichen.....	39
4.1.	Bundesverwaltung.....	39
4.1.1.	Unmittelbare Bundesverwaltung.....	39
4.1.2.	Mittelbare Bundesverwaltung.....	40
4.1.3.	Privatwirtschaftsverwaltung.....	40
	a) Unmittelbare Verwaltung.....	40
	b) Auftragsverwaltung.....	40
4.2.	Landesverwaltung.....	42
4.2.1.	Unmittelbare Landesverwaltung.....	42
4.2.2.	Mittelbare Landesverwaltung.....	42
4.2.3.	Privatwirtschaftsverwaltung.....	43
4.3.	Gemeindeverwaltung.....	43
4.3.1.	Eigener Wirkungsbereich.....	44
4.3.2.	Änderungen des eigenen Wirkungsbereiches gemäß Art 118 Abs7B-VG.....	45
4.3.3.	Übertragener Wirkungsbereich.....	46
4.4.	Städte mit eigenem Statut.....	46
V.	ANALYSE DER KOSTENREGELUNGSKOMPETENZ.....	47
1.	Die Kompetenz der zuständigen Gesetzgebung zur Erlassung von abweichenden Kostentragungsregelungen.....	47
1.1.	Die finanzausgleichsrechtliche Natur von Kostentragungsregelungen.....	48
1.1.1.	Zum Begriff „Finanzausgleich“.....	48
1.1.2.	Die Einordnung der Kostentragungsregelungen im Finanzausgleich.....	49
1.1.3.	Der finanzausgleichsrechtliche Inhalt von Kostentragungsregelungen.....	50
1.2.	Der Ausnahmecharakter von Kostentragungsregelungen.....	51

1.3.	Pflicht zur Inanspruchnahme der Kostenregelungskompetenz	52
1.4.	Der Inhalt von Kostentragungsregelungen	53
1.5.	Die Reichweite von Kostentragungsregelungen	54
2.	Die im § 4 F-VG verbürgte Finanzausgleichsgerechtigkeit	57
2.1.	Allgemeines	57
2.2.	Neuere Rechtsprechung	58
2.2.1.	§ 4 F-VG als spezieller Gleichheitssatz	58
2.2.2.	Justiziabilität des § 4 F-VG	59
	a) 2. Kremser Erkenntnis - Konkretisierung des speziellen Gleichheitssatzes	59
	b) 2. Erkenntnis zum abgestuften Bevölkerungsschlüssel - Legitimation durch Verfahren	61
	c) Erkenntnis „Wiener Randgemeindeschlüssel" - Schrittweiser Abbau einer Übergangs-(Detail)regelung notwendig	65
	d) 1. Erkenntnis WBF-ZG - Keine Aufhebung während der Laufzeit des paktierten Finanzausgleiches	69
	e) 2. Erkenntnis WBF-ZG - Aufhebung mangels Zustimmung eines Finanzausgleichspartners	72
2.3.	Anmerkungen zur neueren Rechtsprechung	75
2.3.1.	Schlußfolgerungen	75
2.3.2.	Begründung	77
2.4.	Schlußfolgerungen für die Inanspruchnahme der Kostenregelungskompetenz	77
2.4.1.	Lehre	78
2.4.2.	Landesfinanzausgleich und Gesamtkomplex Finanzausgleich	79
2.4.3.	Eigener Ansatz	81
	a) Bundesgesetzliche Regelungen	81
	b) Landesgesetzliche Regelungen	82
VI.	ANDERE FORMEN DER KOSTENVERSCHIEBUNG	85
1.	Gesetzliche Aufgabenübertragung	85
1.1.	Aufgabenübertragung und § 4 F-VG	86
1.2.	Maßnahmen gegen gesetzliche Aufgabenübertragungen	88
1.2.1.	Der Länder gegenüber dem Bundesgesetzgeber	88
	a) Verfassungsrechtliche Garantien	88
	b) Bundesstaatliche Kooperationen	90
1.2.2.	Der Gemeinden gegenüber dem Bundesgesetzgeber sowie dem Landesgesetzgeber	91
	a) Verfassungsrechtliche Garantien	91
	b) Bundesstaatliche Kooperationen	92
1.3.	Rechtspolitisches: Ein Konsultationsverfahren bei gesetzlichen Aufgabenbelastungen	93
1.3.1.	Die Verhandlungen	93

1.3.2.	Die Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus und künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften.....	96
a)	Inhalt.....	96
b)	Konsequenz der Kostentragung durch die normsetzende Gebietskörperschaft.....	98
1.3.3.	Konsequenzen für die bundesstaatlichen Rechtsgrundsätze.....	98
a)	Konsequenzen.....	98
b)	Zu verfassungsändernden Art 15a B-VG-Vereinbarungen ...	100
1.4.	Finanzielle Belastungen im Krankenanstaltenwesen.....	103
2.	Privatrechtliche Verträge.....	105
2.1.	Abweichende Kostentragungsverträge.....	106
2.2.	Zur Zulässigkeit abweichender Kostentragungsverträge aus verfassungsrechtlicher Sicht.....	107
2.2.1.	Rechtsprechung und Lehre.....	107
2.2.2.	Eigener Ansatz.....	108
2.3.	Die neuere Rechtsprechung des OGH.....	109
2.3.1.	Das Urteil OGH 18. März 1992, 1 Ob 526/92.....	110
2.3.2.	Das Urteil OGH 21. Dezember 1995, 8 Ob 557/93.....	112
2.4.	Anmerkungen zur Rechtsprechung des OGH.....	114
3.	Kostentragungen aufgrund von Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG.....	116
3.1.	Problemstellung im Licht des § 2 F-VG.....	116
3.2.	Abweichende Art 15aB-VG-Vereinbarungen.....	116
VIL SCHLUSS UND AUSBLICK.....		118
ANHANG		
Schlußakte.....		121
LITERATURVERZEICHNIS.....		129