

Die Vorarlberger Landesverfassung und die Bundesverfassung
– Drei verfassungsrechtliche Begegnungen –
Überlegungen aus Anlass des Erscheinens eines Landesverfassungskommentars

A. Einleitung

Die Präsentation eines Kommentars zur Vorarlberger Landesverfassung bietet einen Anlass, über das Verhältnis zwischen Landesverfassung und Bundesverfassung nachzudenken. Das kann historisch, das kann politisch und das kann in rechtswissenschaftlicher Perspektive erfolgen.

Ich möchte den rechtswissenschaftlichen Ansatz wählen und historische Elemente einflechten. Die Frage, die mich leitet, ist die folgende: In welcher Weise wirken Vorarlberger Landesverfassungsrecht und die Verfassungs- und Verwaltungspraxis im Ländle auf das Bundesverfassungsrecht und im Besonderen auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ein?

B. Vorarlberger Spezifika

Vorarlberger Besonderheiten gibt es in verschiedener Hinsicht, manche sind vordergründig, manche reichen ins Grundsätzliche.

Zwei Fragen möchte ich vorab ansprechen, bevor ich mich drei Grundsatzfragen annähere. Die eine ist jene nach Organbezeichnungen. Dass es in Vorarlberg als einzigem Bundesland auch heute noch ein Organ namens Landesstatthalter gibt, zeigt ein bestimmtes historisch geprägtes Verfassungsbewusstsein und eine Selbstständigkeit im Denken wie in der juristischen Praxis, die Verfassungstreue und ein gerüttelt Maß an Landesbewusstsein im positiven Sinn miteinander verbindet.

Ein zweites betrifft die Landesgrenzen. Zwar haben auch andere Bundesländer Wassergrenzen; Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark sogar längere Strecken im Bereich von Flüssen, das Burgenland wie Vorarlberg im Bereich eines größeren Sees. Aber nur der Bodensee hat eine völkerrechtliche Eigenschaft, dass nämlich ein Teil des Sees jenseits der Halde, und zwar der Hohe See, nach der im Art. 2 der Landesverfassung zum Ausdruck kommenden Auffassung Österreichs von den Uferstaaten gemeinschaftlich unter Beschränkung durch die Ausübung von Hoheitsrechten der anderen Länder verwaltet wird.

Und am Ufer dieses Bodensees hat sich vor genau 60 Jahren der Streit um den Namen eines Schiffs entzündet, der seither zum Symbol des Föderalismus geworden ist. Die Geschichte ist ihnen allen wohl bekannt, das Land Vorarlberg setzte sich durch: mit einjähriger Verspätung wurde das Schiff nicht auf den Namen eines ehemaligen Staatskanzlers und Bundespräsidenten, sondern mit dem Namen des westlichsten Bundeslandes getauft. Bemerkenswert aus heutiger Sicht ist der Umstand, dass der damalige Verkehrsminister, aus Wien nach Bregenz angereist, versucht hatte, die Vorarlberger Nachrichten und das

Vorarlberger Volksblatt beschlagnahmen zu lassen – die Strafverfolgungsbehörde in Feldkirch lehnte bekanntlich ab.

C. Drei Begegnungen

Ich möchte Sie zu einem erfreulichen Anlass aber in ruhigere verfassungsrechtliche Gewässer entführen und Sie einladen, mit mir einige Minuten die drei folgenden Begegnungen zwischen Landesverfassungsrecht und Bundesverfassungsrecht zu betrachten:

1. Vorarlberger Verfassungsrecht und das bundesstaatliche Prinzip
2. Vorarlberger Verfassungsrecht und das rechtsstaatliche Prinzip
3. Vorarlberger Verfassungsrecht und das demokratische Prinzip.

1. Landesverfassungsrecht und bundesstaatliches Prinzip

Das Jahr 1952 markiert eine erste erhebliche Begegnung zwischen dem Vorarlberger Verfassungsrecht und der Bundesverfassung.

Im Erkenntnis VfSlg 2455/1952 hatte der Verfassungsgerichtshof die Schranken des Bundes- und des Landesverfassungsrechts für die Regelung des Staatsbürgerschaftsrechts zu prüfen.

Ganz konkret war fraglich, ob aus dem bundesstaatlichen Prinzip Grenzen für die Regelung der Staatsbürgerschaft des Bundes bzw für eine allfällige Landesbürgerschaft erwachsen. Der Verfassungsgerichtshof entschied bekanntlich im Sinne der Bundesregierung, dass aus dem bundesstaatlichen Prinzip keine Schranken für die Festlegung einer Staatsbürgerschaft des Bundes unabhängig von einer Landesbürgerschaft bestehen.

Dieses Erkenntnis ist verfassungsgeschichtlich und verfassungsrechtlich bis heute deshalb von besonderer Bedeutung, weil erstmals grundsätzliche Aussagen zum Vorliegen einer Gesamtänderung der Bundesverfassung nach Art. 44 B-VG getroffen wurden. Leitende Grundsätze der Bundesverfassung müssen berührt sein, drei Prinzipien werden ausdrücklich genannt. Nachdem eine Berührung des demokratischen und des rechtsstaatlichen Prinzips verneint wird, wird vom Gerichtshof untersucht, ob die konkret zu prüfende Bestimmung des Nationalsozialistengesetzes am bundesstaatlichen Charakter der österreichischen Verfassung rühre und der Verfassungsgerichtshof verneint auch diese Frage. *Anna Gamper* hat das Erkenntnis in einem Jubiläumsheft der Zeitschrift für öffentliches Recht ganz zutreffend als *landmark case* bezeichnet. Es wird bis heute, wenn es um die Grundprinzipien der Bundesverfassung geht, herangezogen. Es hat stabilisierende Wirkung, und gerade deshalb ist es erstaunlich, mit welcher geringen personellen und zeitlichen Ressourcen diese Entscheidung getroffen wurde.

Das Verfahren hat unter Einschluss einer öffentlichen Verhandlung gerade einmal zwei Monate und 20 Tage gedauert.

Ich möchte Sie für ein paar Minuten zu einer verfassungsgeschichtlichen Spurensuche in den Archiven und Akten des Gerichtshofes einladen, die ich in der Vorbereitung für den heutigen Abend konsultiert habe. Der Gerichtshof nennt in diesem Erkenntnis bekanntlich als Beispiele einer Gesamtänderung die Beseitigung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung und die Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung durch den Bundesrat. Die verfassungsrangigen Bestimmungen des Abschnitts III III. Hauptstück des

Nationalsozialistengesetzes würden hingegen das bundesstaatliche Grundprinzip nicht berühren. Die von diesen Bestimmungen ausgeschlossene besondere Landesbürgerschaft gehöre nicht zum Wesen der bundesstaatlichen Organisationsform.

Vielleicht ist es für das Auditorium heute Abend hier in Bregenz interessant, wenn ich im Abstand von 72 Jahren einige interessante Details aus dem Verfahren berichte. Nachdem die Schriftsätze der Parteien eingegangen waren, hielt der Verfassungsgerichtshof am 16. Dezember 1952 eine mündliche Verhandlung ab, für die Vorarlberger Landesregierung trat Landesregierungsrat *Dr. Elmar Grabherr* auf. Der Vertreter der Bundesregierung, der spätere Präsident des Verwaltungsgerichtshofes *Dr. Edwin Loebenstein*, betonte in der öffentlichen Verhandlung, die unter dem Vorsitz des Vizepräsidenten *Dr. Zigeuner* stattfand (Präsident *Ludwig Adamovich sen.* hatte vermutlich aus Befangenheitsgründen den Vorsitz übertragen), dass aufgrund der positivrechtlichen Regelungen des Bundes-Verfassungsgesetzes von Beginn an keine Unterscheidung zwischen Bundes- und Landesbürgerschaft bestanden habe. Er verwies ferner darauf, dass die Länder nach Art. 11 B-VG keine Zuständigkeit in Staatsbürgerschaftsangelegenheiten hatten. Offensichtlich unter dem Eindruck dieses Vortrags enthielt die Begründung des Erkenntnisses eine Absage an jegliche Spielräume des Landes(verfassungs)gesetzgebers. Ein föderalismusfreundlicher Absatz aus dem Entwurf am Ende wurde jedoch nicht aufgenommen, stattdessen wurde im Kern der Begründung während der Beratungen noch einmal zugunsten der Vorgaben des Bundesverfassungsrechts nachgeschärft, wie sich aus zwei handschriftlichen Änderungen im Beratungsentwurf ergibt (das Protokoll weist überhaupt nur eine einzige Wortmeldung von *Dr. Korn* aus, der unter Hinweis auf das Erkenntnis VfSlg 1708/1948 betont, dass das gesamte Nationalsozialistengesetz keine Gesamtänderung der Bundesverfassung bedeute. Der Satz: „Bundes- und Landesbürgerschaft sind nach der österreichischen Bundesverfassung inhaltsgleich.“ enthielt im Entwurf des Referenten zunächst noch die Einschränkung „im wesentlichen“. Diese Worte wurden gestrichen, stattdessen wurde folgender Satz angefügt: „Die Landesbürgerschaft hat überhaupt keinen besonderen rechtlichen Inhalt, aus ihr ergeben sich auch keinerlei besondere Rechte und Pflichten. Ein besonderer rechtlicher Gehalt der Landesbürgerschaft wäre sogar verfassungswidrig, weil nach Art. 6 Abs. 3 B-VG jeder Bundesbürger in jedem Lande gleiche Rechte und Pflichten hat wie die Bürger des Landes selbst.“

Der Versuch der Vorarlberger Landesregierung – kurz zuvor noch in einem Betrag als „Wahrer der materiellen Verfassung“ gewürdigt –, mithilfe von Verfassungsvergleichung insbesondere mit der Schweiz und bundesstaatstheoretischen Überlegungen einen föderalistischen Standpunkt zu untermauern, wurde vom Verfassungsgerichtshof nicht weiter gewürdigt. Immerhin hatte sich die Landesregierung in ihrem Antrag auf die Rechtslage in der Schweiz und auf eine beim Schweizer Ordinarius *Giacometti* eingeholte Äußerung berufen. In einer Replik vom 3. Dezember 1952 verweist die Landesregierung noch einmal auf die Schweizerische Bundesverfassung und *Giacometti*.

Beides wurde in der Wiedergabe des Antragsvorbringens im Erkenntnis nicht einmal erwähnt, sodass es sich der Verfassungsgerichtshof auch ersparte, auf diese Argumente einzugehen. Bemerkenswert ist auch, dass in der Niederschrift über die öffentliche Verhandlung vergleichsweise ausführlich der sich auf die einschlägigen Bestimmungen des B-VG konzentrierende Vortrag des Vertreters der Bundesregierung wiedergegeben wird; über den

Vortrag des Vertreters der Landesregierung erfährt man in drei Zeilen nur, dass er ausführt und wie in den schriftlichen Äußerungen beantragt.

Ein letzter Gesichtspunkt ist unter dem Blickwinkel heutiger Forschung, die sich zunehmend mit dem Begründungsstil des Verfassungsgerichtshofes beschäftigt, im Erkenntnis bemerkenswert. Die Vorarlberger Landesregierung hatte sich in ihrem Antrag auf den Beitrag von *Hans Spanner*, „Landesbürgerschaft und Bundesbürgerschaft“ in der ÖJZ vom September 1952 berufen, sich aber von einzelnen seiner Aussagen gleich wieder distanziert. Die Bundesregierung bezieht sich in ihrer Äußerung zwar über weite Strecken auf den ersten Kommentar zum B-VG, nämlich jenen von *Kelsen/Froehlich/Merkel*, diskutiert aber dann in Erwiderung der Äußerung der Landesregierung doch auch den Aufsatz von *Spanner*. Der Verfassungsgerichtshof lässt eingangs der Begründung seines Erkenntnisses eine gewisse Reserve gegenüber der Diskussion einer wissenschaftlichen Lehrmeinung durch beide Parteien erkennen, wenn es dort wörtlich heißt:

„Der Verfassungsgerichtshof sieht sich demgegenüber zu der Feststellung veranlaßt, daß seine Erkenntnisse nicht der Ort sind, wissenschaftliche Meinungsverschiedenheiten zu erörtern, zu ihnen Stellung zu nehmen und sie auszutragen.“

Diese Reserve ist heute nicht mehr gegeben, ich verweise auf den Jubiläumsvortrag von *Walter Berka* im Juli 2020 im Verfassungsgerichtshof und auf die Ergebnisse eines Symposiums, das *Peter Bußjäger* und *Anna Gamper* im Vorjahr an der Universität Innsbruck veranstaltet haben.

2. Landesverfassungsrecht und rechtsstaatliches Prinzip

Wie der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Landesbürgerschaft/Staatsbürgerschaft betont hat, folgt aus dem rechtsstaatlichen Prinzip, „daß alle Akte staatlicher Organe im Gesetz und mittelbar letzten Endes in der Verfassung begründet sein müssen, und daß für die Sicherung dieses Postulates wirksame Rechtsschutzeinrichtungen bestehen.“

Somit gehören die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes, und insbesondere auch jene zur Normenkontrolle, zu Bestandteilen des rechtsstaatlichen Prinzips, die nur im Wege einer Gesamtänderung beseitigt oder wesentlich abgeändert werden dürften. Ich greife hier einem Punkt heraus, in dem das Land Vorarlberg durch seine landesverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen einen wesentlichen Beitrag zur Normenkontrolle nach Art. 139 B-VG und damit zur Rechtsbereinigung leistet. Vorarlberg hat neben Tirol als einziges Bundesland einen Landesvolksanwalt eingerichtet, der gemäß Art. 139 Z. 6 B-VG zur Anfechtung von Verordnungen einer Landesbehörde befugt ist. Die Einführung erfolgte mit der tiefgreifenden Novelle des Jahres 1984 und ist vielleicht bedeutsamer als die damals erfolgte Aufnahme von Verfassungsprinzipien, Staatszielbestimmungen, Grundrechten oder Grundsätzen staatlichen Handelns – zu den Neuerungen auf dem Gebiet der direkten Demokratie sogleich später.

Das führt dazu, dass Landesverordnungen in Vorarlberg deutlich öfter angefochten werden als in Ländern, in denen die Landesverwaltung der Zuständigkeit der Volksanwaltschaft des Bundes unterstellt wurde. Bereits der erste Landesvolksanwalt *Dr. Nikolaus Schwärzler* war in den zwölf Jahren seiner Amtszeit sehr aktiv. Die personelle Brücke zum Verfassungsgerichtshof besteht darin, dass *Dr. Schwärzler* zuvor jahrelang dort erst wissenschaftlicher Mitarbeiter dann dessen Generalsekretär war.

Schon am 25. September 1986 brachte der neu eingerichtete Landesvolksanwalt mit der Verordnung des Bürgermeisters der Gemeinde Sankt Gerold betreffend ein Verkehrsverbot für verschiedene Güterwege der Gemeinde als Folge der kurz zuvor erfolgten Aufhebung des § 43 Abs. 1 lit. b StVO 1960 die erste Verordnung zu Fall. Und am Ende der Zeitreise vermerken wir, dass der Verfassungsgerichtshof erst 2022 eine Verordnung der Landesregierung betreffend die Verkleinerung des Naturschutzgebiets Gipslöcher in Oberlech sowie Teile der Änderung eines Flächenwidmungsplan der Gemeinde Nüziders betreffend die so genannten Rauchgründe aufgehoben hat. Dazwischen liegen zahlreiche andere Entscheidungen, die verdeutlichen, wie wichtig das Antragsrecht des Landesvolksanwalts für die Rechtsbereinigung im Bereich von Landesbauordnungen geworden ist.

Als Fazit in diesem Punkt ist festzuhalten, dass der in den Artikeln 59 ff der Landesverfassung eingerichtete Landesvolksanwalt im Bereich der abstrakten Normenkontrolle des Art. 139 B-VG gemessen an seinem Zuständigkeitsbereich die aktivste Volksanwaltschaftseinrichtung in Österreich ist und damit wesentlich zur Effektivität der Verfassungsgerichtsbarkeit im Bereich der Kontrolle der exekutiven Normsetzung beiträgt.

3. Landesverfassung und demokratisches Prinzip

In Bezug auf ein drittes Grundprinzip der Bundesverfassung kam es zu einer wesentlichen Begegnung zwischen dem Landesverfassungsrecht und dem Bundesverfassungsrecht.

Die Landesverfassungsnovelle 1984 brachte zwei Änderungen in Bezug auf das demokratische Grundprinzip der Bundesverfassung. Zum einen wurden Instrumente der direkten Demokratie auf die Verwaltung des Landes erstreckt, während Volksbegehren und Volksabstimmungen bis dahin nur auf Angelegenheiten der Gesetzgebung betreffen bzw darüber durchgeführt werden konnten (von Volksabstimmungen über „sonstige wichtige Fragen“ abgesehen; vgl Art 35 Abs 6 VlbG LV).¹ Zum anderen wurde für bestimmte verfassungsändernde Gesetzesbeschlüsse ein obligatorisches Referendum eingeführt (Art 35 Abs 2 VlbG LV),² auf das ich gleich noch zu sprechen kommen werde.

Direkt-demokratische Elemente spielen bis heute eine wesentliche Rolle im Vorarlberger Verfassungssystem.³ Gemäß Art 1 Abs 4 VlbG LV bekennt sich Vorarlberg zur direkten Demokratie in Form von Volksbegehren, Volksabstimmungen und Volksbefragungen. Volksbegehren sind sowohl in Angelegenheiten der Gesetzgebung (Art 33 VlbG LV) als auch der Verwaltung (Art 57 VlbG LV) vorgesehen; auch Volksbefragungen gibt es in Angelegenheiten der Verwaltung (Art 58 VlbG LV). Volksabstimmungen und Volksbefragungen in den Gemeinden sind in Art 76 VlbG LV geregelt.

Volksabstimmungen können obligatorisch oder fakultativ vorgesehen sein (vgl Art 35 Abs 1, 2 und 6 VlbG LV). Sie sind zum Beispiel über bestimmte Gesetzesbeschlüsse vorgesehen (vgl Art 35 VlbG LV). So erfordert insbesondere die Abänderung bestimmter Verfassungsgarantien zwingend eine Volksabstimmung, wobei – anders als Art 44 Abs 3 B-VG bezüglich Gesamtänderungen der Bundesverfassung – Art 35 Abs 2 VlbG LV die Anwendungsfälle taxativ aufzählt und den Begriff „Gesamtänderung“ nicht verwendet. Darunter fallen etwa verfassungsändernde Gesetzesbeschlüsse, durch die das Landesgebiet geschmälert oder das

¹ Brandtner/Hämmerle, Der Vorarlberger Landtag, 574.

² Brandtner/Hämmerle, Der Vorarlberger Landtag, 578.

³ Pernthaler, Die Verfassungsautonomie der österreichischen Bundesländer, JBl 1986, 477.

gleiche und unmittelbare Wahlrecht zum Landtag aufgehoben wird. Die aufgezählten Schutzgüter werden dadurch mit einem größeren Bestandsschutz versehen als andere.⁴ Darüber hinaus sieht Art 33 Abs 5 VlbG LV vor, dass ein Volksbegehren, das von wenigstens 10 % der Stimmberechtigten gestellt wurde, der Volksabstimmung zu unterziehen ist, wenn der Landtag es ablehnt, diesem Volksbegehren Rechnung zu tragen; für Gemeindevolksbegehren ist diese Rechtsfolge nicht vorgesehen.⁵

In diesem Zusammenhang erging die wichtige Entscheidung VfSlg 16.241/2001 des Verfassungsgerichtshofes, der sich auch *Anna Gamper* in der heute präsentierten Kommentierung widmet.⁶ Mit dieser Entscheidung hob der Verfassungsgerichtshof bekanntlich eine Bestimmung der Vorarlberger Landesverfassung auf, die die Verpflichtung des Landtages zur Fassung eines dem Volksbegehren inhaltlich entsprechenden Gesetzesbeschlusses nach Durchführung einer Volksabstimmung betraf. Eine solche „Volksgesetzgebung“ stellt – so der Verfassungsgerichtshof – einen Widerspruch zum repräsentativ-demokratischen Grundprinzip der Bundesverfassung dar:

Der damalige Art 33 Abs 5 VlbG LV legte Folgendes fest: Lehnte der Landtag es ab, einem Volksbegehren, das von mindestens 20 % der Stimmberechtigten gestellt wurde, Rechnung zu tragen, so war das Volksbegehren der Volksabstimmung zu unterziehen. Abs 6 sah sodann vor, dass der Landtag einen dem Volksbegehren inhaltlich entsprechenden Gesetzesbeschluss fassen musste, wenn der Landtag beschlossen hatte, dass dem Volksbegehren Rechnung zu tragen war, oder – und hier lag die Verfassungswidrigkeit – wenn das Landesvolk dies durch Volksabstimmung entschieden hatte. Die Bestimmung ermöglichte somit, dass eine von der Mehrheit der Stimmberechtigten unterstützte Gesetzesinitiative auch gegen den (Mehrheits-)Willen des Landtages zum Gesetz werden konnte. Dem Landtag war es unter diesen Umständen verwehrt, die Bundesverfassungskonformität der Regelung zu beurteilen und gegebenenfalls von einer Beschlussfassung Abstand zu nehmen. Der Verfassungsgerichtshof betonte, dass eine derartige „Volksgesetzgebung“ mit dem Grundgedanken der repräsentativen Demokratie, wie er der Bundesverfassung insgesamt zu Grunde liege, nicht zu vereinbaren sei.

In einer jüngeren Entscheidung aus dem Jahr 2020 (VfSlg 20.406/2020) war der Verfassungsgerichtshof erneut mit der „Volksgesetzgebung“ befasst – diesmal im Zusammenhang mit verbindlichen Volksabstimmungen auf Gemeindeebene und damit in Bezug auf die Staatsgewalt der Vollziehung. Auch hier gelangte der Verfassungsgerichtshof zum Ergebnis der Verfassungswidrigkeit von Landesrecht, jedoch nicht des Landesverfassungsrechts, weil sich die einschlägige Bestimmung auch bundesverfassungsrechtskonform auslegen ließ.

Der Gerichtshof prüfte unter anderem auch Art 76 VlbG LV, dem zufolge der Landesgesetzgeber vorsehen kann, unter welchen Voraussetzungen Angelegenheiten des

⁴ *Gamper* in *Bußjäger/Germann/Goldgruber-Reiner* (Hrsg), Vorarlberger Landesverfassung Art 35 Rz 3; Art 33 Rz 4.

⁵ *Gamper* in *Bußjäger/Germann/Goldgruber-Reiner* (Hrsg), Vorarlberger Landesverfassung Art 33 Rz 13.

⁶ *Gamper* in *Bußjäger/Germann/Goldgruber-Reiner* (Hrsg), Vorarlberger Landesverfassung Art 33 Rz 1, Rz 13; Art 35 Rz 1, Rz 9.

eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde aus dem Bereich der Landesvollziehung durch Abstimmung der Stimmberechtigten der Gemeinde „entschieden oder verfügt“ werden.⁷

Nach Art 117 Abs 8 B-VG ist die Landesgesetzgebung ermächtigt, in den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches eine „unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der zum Gemeinderat Wahlberechtigten“ vorzusehen. Diese Ermächtigung beschränkt sich nicht auf Gemeindeplebiszite, sondern erlaubt auch andere Formen der direkten Demokratie.⁸ Art 117 Abs 8 B-VG sei dem Verfassungsgerichtshof zufolge im Gesamtgefüge des repräsentativ-demokratischen Systems auszulegen. Dem Gemeinderat komme nach Art 118 Abs 5 B-VG die zentrale Stellung zu; ihm seien alle anderen Gemeindeorgane bei der Erfüllung ihrer dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugehörigen Aufgaben verantwortlich. Vor diesem Hintergrund bestünden zwar grundsätzlich keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen verbindliche Gemeindevolksabstimmungen, denen eine Willensbildung des Gemeinderates zugrunde liege – etwa indem der Gemeinderat die Volksabstimmung selbst eingeleitet habe oder diese für verbindlich erkläre. Die besondere Stellung des Gemeinderates schließe es jedoch jedenfalls aus, Art 117 Abs 8 B-VG so zu verstehen, dass eine Volksabstimmung den Gemeinderat auch gegen dessen Willen zur Erlassung von verbindlichen Rechtsakten und zur Unterlassung entgegensehender Rechtsakte verpflichten können.

Der Verfassungsgerichtshof betonte weiter, dass dies auf Grund der Weisungsgebundenheit der Gemeindeorgane gegenüber dem Gemeinderat generell auf verbindliche Entscheidungen zutrefe, die in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde vom Gemeindevolk anstelle von Gemeindeorganen getroffen werden. Die Verbindlichkeit einer Volksabstimmung für das zuständige Gemeindeorgan konkurriere mit dessen Bindung an Weisungen des Gemeinderates nach Art 118 Abs 5 B-VG, so der Verfassungsgerichtshof. Daher stelle Art 117 Abs 8 B-VG auch keine Grundlage dafür dar, dass ein Organ, das an Weisungen des Gemeinderates gebunden ist, durch eine Volksabstimmung auch gegen den Willen des Gemeinderates zur Erlassung eines verbindlichen Rechtsaktes verpflichtet werden könne. Dafür spreche dem Gerichtshof zufolge auch ein Vergleich zu jener Volksgesetzgebung, die für den Bereich der Landesgesetzgebung – in der zuvor erwähnten Entscheidung aus 2001 (VfSlg 16.241/2001) wegen Widerspruchs zum repräsentativ-demokratischen Grundprinzip für verfassungswidrig erklärt wurde.

Sowohl das System der Landesgesetzgebung als auch jenes der Gemeindeselbstverwaltung werden durch die Bundesverfassung als repräsentativ-demokratisches System ausgestaltet. Der in der Entscheidung aus 2001 hervorgehobene Ausnahmecharakter direkt-demokratischer Elemente in der Bundesverfassung ist daher vor allem in Hinblick auf die Stellung des Gemeinderates als direkt-demokratisch legitimiertes oberstes Organ auch bei der Auslegung entsprechender Bestimmungen für die Gemeindeselbstverwaltung zu berücksichtigen.

Die fragliche Wortfolge in Art 76 VIbg LV [„entschieden oder verfügt (Volksabstimmung) und“,] erwies sich im Ergebnis jedoch nicht als verfassungswidrig, da sich daraus – so der

⁷ Art 76: Durch Gesetz wird geregelt, unter welchen Voraussetzungen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde aus dem Bereich der Landesvollziehung durch Abstimmung der Stimmberechtigten der Gemeinde (Art 13 Abs 4 VIbg LV) entschieden oder verfügt (Volksabstimmung) und begutachtet (Volksbefragung) werden.

⁸ Gamper in *Bußjäger/Germann/Goldgruber-Reiner* (Hrsg), Vorarlberger Landesverfassung Art 33 Rz 1, Rz 13, Art 76 Rz 1.

Verfassungsgerichtshof – nicht zwingend das aus den dargelegten Gründen verfassungswidrige Modell einer Volksabstimmung ergebe. Dies lasse sich nämlich auf jene Fälle reduzieren, in denen der Volksabstimmung eine Willensbildung des Gemeinderates zugrunde liege. Der Verfassungsgerichtshof hielt eine bundesverfassungskonforme Interpretation für möglich.

D. Schlussbemerkung

Der Blick auf die spezifischen Erscheinungen des Vorarlberger Landesverfassungsrechts und die Beobachtung dreier Begegnungen zeigt den Wert der Vielfalt im Föderalismus: Im Wort Begegnung steckt zwar das gegnerische Element; es ist jedoch unter dem Dach der Bundesverfassung ein Aufeinanderzugehen im Bewusstsein um das Gemeinsame – die das Staatswesen tragende Verfassung mit ihren Grundprinzipien, die für alle Gebietskörperschaften gleichermaßen verbindlich sind.

Der Verfassungsgerichtshof ist mit unterschiedlichen Akzenten in den einzelnen Zuständigkeiten und Verfahrensarten zur Durchsetzung des Verfassungsrechts verpflichtet. Er führt diese Aufgabe geleitet von den Vorgaben seines eigenen Organisations- und Verfahrensrechts aus und ist dabei auf den Sachverstand auch und gerade außerhalb des Gerichtshofes verwiesen. Dieser Sachverstand findet sich zu einem wesentlichen Teil gerade in Fragen des Bundesstaates, aber auch des Rechtsstaates, in der Landesverwaltung, in der Landesgesetzgebung und in der Wissenschaft.

Die Autorinnen und Autoren des heute präsentierten Kommentars entstammen diesen drei Bereichen und sie leisten einen wesentlichen Beitrag für eine qualitätsvolle Auslegung und Anwendung des Verfassungsrechts auf Landesebene, die sich von der Anwendung des Bundesverfassungsrechts nicht trennen lässt, wie ich in meinen Ausführungen zu zeigen versucht habe. Ich wünsche dem Kommentar die ihm zustehende weite Verbreitung und eine erfolgreiche Rezeption in Wissenschaft und Praxis!