

GZ. L.A. II/1- 1155 - 1951.

---

Kanzlei des Landtages  
von Niederösterreich

Eing. 17. MAI 1951

Zl.: 201 Verf. Aussch.

Betrifft: Landtagsvorlage.

Gesetzentwurf über die Abänderung des Gesetzes vom 21. Dezember 1882, LG. und VdgBl. Nr. 12/1883, betreffend die Einbringung von Forderungen an Gemeinden und öffentliche Konkurrenzen, sowie die Abänderung einiger Bestimmungen der n.ö. Gemeindeordnung.

H o h e r L a n d t a g !

Nach § 90 der Gemeindeordnung wacht der Landtag mittels der Landesregierung darüber, daß das Eigentum ( Vermögen und Gut ) der Gemeinden und ihrer Anstalten ungeschmälert erhalten werde. Zu diesem Zwecke kann die Landesregierung Aufklärungen und Rechtfertigungen von den Gemeinden verlangen und durch Absendung von Kommissionen Erhebungen an Ort und Stelle veranlassen. Die Kosten, die durch solche Kommissionen erwachsen, fallen in der Regel der Gemeinde zur Last, sofern diese Kosten nicht demjenigen auferlegt werden, der sie durch sein offenbares Verschulden veranlaßt hat oder diese Kosten nicht durch das Land selbst getragen werden. Wird der Kostenersatz von der Gemeinde angesprochen, so hat die Einbringung dieser Kosten nach dem Landesgesetz vom 21. Dezember 1882, LGBl. Nr. 12 ex 1883, zu erfolgen.

Nach § 98 der Gemeindeordnung hat die Bezirksverwaltungsbehörde - sofern es sich um den übertragenen Wirkungsbereich handelt - und die Landesregierung - sofern es sich um den selbständigen Wirkungsbereich handelt - auf Kosten der Gemeinde die erforderliche Abhilfe zu schaffen, wenn der Gemeinderat es unterläßt oder verweigert,

die der Gemeinde gesetzlich obliegenden Leistungen und Verpflichtungen zu erfüllen. Die Einbringung dieser Kosten hat nach § 98, Abs.(5), der Gemeindeordnung ebenfalls nach dem Landesgesetz vom 21. Dezember 1882, LGBl.Nr. 12 ex 1883, zu erfolgen.

Dieses Gesetz, das im Landesgesetz- und Verordnungsblatt für das Erzherzogtum Österreich unter der Enns, Jahrgang 1883, Nr.12, enthalten ist, lautet:

" Gesetz vom 21. Dezember 1882,  
betreffend die Einbringung von Forderungen an Gemeinden und öffentliche  
Konkurrenzen.

Über Antrag des Landtages Meines Erzherzogtumes Österreich unter der Enns finde Ich zu verordnen, wie folgt:

§ 1.

Wenn eine niederösterreichische Gemeinde

- a) mit einer an den niederösterreichischen Landesfond abzuführenden Zahlung,
- b) mit der Rückzahlung eines aus Landesmitteln an oder für sie geleisteten Vorschusses oder gegebenen Darlehens,
- c) mit der Vergütung eines für öffentliche Zwecke aus Landesmitteln gesetzmäßig auf ihre Kosten gemachten Aufwandes säumig ist, oder
- d) wenn der Landesausschuß zur Kenntnis gelangt, daß sie mit der Abstattung einer bereits exekutionsfähigen Geldforderung im Rückstande haftet, so ist der Landesausschuß berechtigt und verpflichtet, zur sofortigen oder ratenweisen Deckung des Schuldbetrages je nach den Kräften der Gemeinde Zuschläge zu den in der Gemeinde vorgeschriebenen direkten Steuern in der Perzenthöhe, welche zur Deckung der Forderung notwendig ist, aufzulegen oder zu erhöhen und deren Einhebung durch die gesetzlich berufenen Organe zu veranlassen.

§ 2.

Zur Einbringung der im § 1, a), b), c) erwähnten Schuldsigkeiten ist gegen Gemeinden auch politische Exekution zulässig.

§ 3.

Der Landesausschuß ist berechtigt und verpflichtet, die geeigneten Vorkehrungen zu treffen, damit die nach Maßgabe dieses Gesetzes durch die gesetzlich berufenen Organe eingehobenen Beträge ihrer Bestimmung zugeführt werden, zu welchem Zwecke der Landesausschuß die

Mitwirkung der Einhebungsorgane in Anspruch nehmen kann.

§ 4.

Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden auch Anwendung auf solche öffentliche Konkurrenzen, welche mit dem Rechte zur Einhebung von Umlagen für die Deckung ihrer Erfordernisse gesetzlich ausgestattet sind.

§ 5.

Mit dem Vollzuge dieses Gesetzes sind Meine Minister des Innern und der Finanzen beauftragt. "

Dieses Gesetz sieht im wesentlichen vor, daß die Landesregierung zur Hereinbringung einer Forderung gegen eine Gemeinde die von dieser Gemeinde festgesetzten Steuersätze erhöhen kann. Insbesondere dann, wenn eine Gemeinde ihren gesetzlichen Verpflichtungen gegenüber ihren Gemeindegliedern nicht nachkommt und die Landesregierung oder die Bezirksverwaltungsbehörde als Aufsichtsbehörde eventuell mit der einstweiligen Zurverfügungstellung eigener Mittel eingegriffen haben. Ein solcher Fall wäre beispielsweise folgender: Es gehört gemäß § 26, Abs.(2), Ziffer 3, die Erhaltung der Gemeindestraßen und Brücken zum selbständigen Wirkungsbereich der Gemeinde. Eine Gemeinde verabsäumt es nun trotz wiederholter Aufforderung der Aufsichtsbehörde, eine schadhafte Brücke, durch deren Zustand eine wichtige Verkehrsverbindung praktisch unterbrochen wird, wieder instandzusetzen und zwar mit dem Hinweis, daß das zur Reparatur erforderliche Geld nicht vorhanden ist. Die Überprüfung dieser Begründung ergibt, daß die Gemeinde fast keine Steuer einhebt. Die Landesregierung kann daher auf Grund des § 98 der Gemeindeordnung die Instandsetzung der Brücke selbst durchführen und zur Hereinbringung der Kosten die Steuersätze der Gemeinde entsprechend erhöhen. Dieses Beispiel zeigt klar, daß das Gesetz vom 12. Dezember 1882 von wesentlicher Bedeutung für die praktische Ausübung des Aufsichtsrechtes ist.

Das gegenständliche Gesetz muß als noch in Geltung <sup>stehend</sup> angesprochen werden, weil es vor 1938 niemals ausdrücklich aufgehoben wurde, durch das vorläufige Gemeindegesetz StGBL.Nr. 66/1945 gleichzeitig mit der n.ö. Gemeindeordnung auch nach dem 10. Juli 1945 wieder in Geltung gesetzt wurde und auch der derzeitigen bestehenden Rechtslage auf finanzrechtlichen Gebiet nicht widerspricht und deshalb auch nicht als inhaltlich derogiert anzusehen ist. Daß dies vor dem Jahre 1938 ebenfalls nicht der

Fall war, kann auch daraus entnommen werden, daß dieses Gesetz in allen vom Amte der n.ö. Landesregierung herausgegebenen Textausgaben der n.ö. Gemeindeordnung vor 1938 aufgenommen war, ohne daß, wie dies sonst bei anderen Gesetzen geschehen ist, durch irgendeine Anmerkung auf die inhaltliche Derogation dieses Gesetzes hingewiesen worden wäre. Im Hinblick auf das geltende Finanzverfassungsgesetz findet es seine Deckung im § 8, Abs.(6) dieses Gesetzes.

Durch die Novelle werden aber auch alle hinsichtlich der Gültigkeit des Gesetzes von 1882 allenfalls noch bestehenden Zweifel eindeutig behoben, was schon allein im Interesse der Rechtssicherheit von besonderer Bedeutung ist.

Da weder das in Ausführung des Finanzverfassungsgesetzes erlassene Finanzausgleichsgesetz noch ein Landesgesetz den Gemeinden derzeit Zuschlagsrechte zu Bundes- oder Landessteuern, sondern nur das Recht zur Einhebung von eigenen Steuern einräumt, erscheint diesbezüglich eine Anpassung an die geänderte Rechtslage erforderlich.

Die Novelle sieht daher vor, daß die Landesregierung im Bedarfsfalle alle Steuern, die von den Gemeinden auf Grund ihres freien Beschlußrechtes ( § 10 FAG ) oder auf Grund landesgesetzlicher Ermächtigung eingehoben werden können, gegenüber der von der Gemeinde selbst festgesetzten Höhe dieser Abgaben bis zum zulässigen Höchstmaß erhöhen kann. Diese Ermächtigung ist jedoch auf die in den eingangs erwähnten Paragraphen der Gemeindeordnung und auf die im § 1, lit.a), b) und c) des Gesetzes von 1882 festgelegten Fälle beschränkt und nur insoweit zulässig, als dies zur Hereinbringung einer bestehenden Forderung notwendig ist.

In den im § 1, lit.a), b) und c) des gegenständlichen Gesetzes genannten Fällen dient in Übereinstimmung mit § 8, Abs.(6), des Finanzverfassungsgesetzes eine solche Maßnahme der Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung des Gleichgewichtes im Gemeindehaushalt und ist daher auch nur bei Vorliegen einer solchen Notwendigkeit zulässig. Die Verfügung einer solchen Maßnahme, das Ausmaß der Erhöhung sowie die zeitliche Dauer derselben sind von der Landesregierung nach freiem Ermessen, jedoch unter strengster Bedachtnahme auf die gesetzlichen Voraussetzungen und die unbedingte Notwendigkeit zu bestimmen.

Es ist aber nicht nur die Möglichkeit der Erhöhung einer bereits von der Gemeinde beschlossenen Steuer vorgesehen, sondern auch die Neuerhebung von Abgaben (Neueinführung), die die Gemeinde bisher noch nicht eingehoben hat, obwohl deren Einhebung im freien Beschlußrecht gelegen ist. Es kann ferner von der Landesregierung auch die Ausdehnung einer von der Gemeinde beschlossenen Abgabe verfügt werden, worunter vor allem die Einbeziehung von Steuertatbeständen zu verstehen ist, die bisher von der Gemeinde ausgenommen wurden. Das würde z.B. zutreffen, wenn eine Gemeinde bei der Beschlußfassung über die Einhebung einer Getränkeabgabe die alkoholfreien Getränke ausgenommen hätte. Die Landesregierung könnte dann diesfalls anordnen, daß nunmehr auch für die entgeltliche Abgabe dieser Getränke die Getränkeabgabe zu entrichten ist.

Praktisch liegt auch dem Gesetz von 1882 nur der Gedanke zugrunde, daß die Gemeinden in erster Linie durch Ausschöpfung ihrer eigenen Möglichkeiten trachten müssen, den ihnen als Gebietskörperschaft übertragenen Aufgaben gerecht zu werden.

Die in der Novelle vorgesehene Ergänzung des bisherigen § 3 ist ebenfalls eine Anpassung an die nunmehr bestehenden tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse bei der Einhebung der Gemeindeabgaben. Es dient lediglich der Verwaltungsökonomie, wenn dabei vorgesehen ist, daß in den Fällen, in denen Gemeindeabgaben durch andere als Gemeindeorgane eingehoben werden, die einhebende oder überweisende Stelle angewiesen werden kann, die Überweisung direkt an den Gläubiger durchzuführen. Dies trifft derzeit nur auf die Grund- und Gewerbesteuer zu. Hierbei kann jedoch eine solche Verfügung auf eine unmittelbare Überweisung nur hinsichtlich jener Mehrbeträge erfolgen, die durch die von der Landesregierung verfügte Erhöhung der Hebesätze eingegangen sind.

Die Grund- und Gewerbesteuer, die derzeit, obwohl es sich um ausschließliche Gemeindesteuern handelt, in Niederösterreich nicht von den Gemeinden, sondern von den Finanzämtern eingehoben wird, wird den Gemeinden nicht direkt, sondern über die Bezirksverwaltungsbehörden übermittelt. Auf Grund der nunmehrigen Fassung des § 3 kann also die Bezirksverwaltungsbehörde angewiesen werden, den Mehreingang direkt dem Gläubiger zu überweisen. Es ist aber auch denkbar,

daß die Landesregierung die Finanzämter unmittelbar mit der Überweisung beauftragt wozu schon die bisherige Fassung des § 3 die gesetzliche Handhabe bot. Eine neuerliche Zustimmung der Bundesregierung wegen Mitwirkung von Bundesorganen erscheint daher entbehrlich. Obwohl eine Heranziehung der Finanzämter derzeit kaum in Frage kommen dürfte, soll diese Möglichkeit doch offengelassen werden, um bei allfälligen Veränderungen der derzeit bestehenden Einhebungsvorschriften die Notwendigkeit einer neuerlichen Novellierung des Gesetzes von vornherein auszuschalten.

Da durch die Ereignisse nach 1938 die Gesetzessammlungen in den Gemeinden zum großen Teile verloren gegangen sind, und durch die Novellierung der geltende Text unübersichtlich geworden ist, soll der Artikel 3, Abs. (1), der Novelle die Landesregierung ermächtigen, den nummehr geltenden Gesetzestext durch Verordnung neu zu verlautbaren.

Im Artikel 2 der Gesetzesvorlage ist auch die Änderung einiger Bestimmungen der n.ö. Gemeindeordnung vorgesehen. Es handelt sich hierbei um die §§ 90 und 98 der Gemeindeordnung, in denen das Gesetz von 1882 aufgeführt ist. An Stelle der Zitierung dieses Gesetzes wurde die allgemeine Bestimmung aufgenommen, daß die Einbringung von Kosten, die von der Gemeinde zu leisten sind, nach den hiefür bestehenden besonderen Vorschriften zu erfolgen hat. Hiebei handelt es sich derzeit eben vor allem um das Gesetz von 1882 in der nunmehr vorgesehenen Fassung. Das ausdrückliche Zitat eines Gesetzes oder einer Gesetzesstelle in einem anderen Gesetz führt bekanntlich immer zu Schwierigkeiten, weil bei jeder Novellierung des angeführten Gesetzes oder bei jeder Änderung der Rechtslage auch eine Novellierung des Gesetzes in welches das Zitat aufgenommen ist, notwendig wird. Eine solche Aufnahme von Zitaten ist daher nach Tunlichkeit zu vermeiden, besonders dann, wenn sie nicht unbedingt zur Klarstellung der Rechtslage erforderlich ist.

Sonstige Änderungen der beiden Paragraphen der Gemeindeordnung sind aus stilistischen Gründen oder da diese Bestimmungen bereits aus dem Jahre 1888 stammen, wegen der inzwischen veränderten verfassungsrechtlichen Lage sowie der veränderten Behördenorganisation und Terminologie notwendig geworden. Hiebei wurde der Urtext möglichst unverändert belassen.

Lediglich im § 90 sind wesentlichere Änderungen vorgesehen, die aber zum größten Teil ebenfalls formalistische Ursachen haben. Durch Artikel I des Gesetzes vom 6. Mai 1888, erhielten viele Paragraphen der Gemeindeordnung, unter ihnen auch der § 90, eine neue Fassung. Unabhängig davon wurden durch den Artikel II des gleichen Gesetzes neue Normen hinsichtlich des Aufsichtsrechtes der Landesregierung in Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches geschaffen. Diese Vorschriften, die ihrem Inhalte nach in das 7. Hauptstück der Gemeindeordnung einzugliedert gewesen wären, bestehen nun als selbständige Vorschriften neben den Bestimmungen der Gemeindeordnung. In der vom Amt der n.ö. Landesregierung herausgegebenen Textausgabe wurden sie unrichtigerweise mit dem § 90 der Gemeindeordnung zusammengefaßt. Die Novelle sieht daher vor, daß die Vorschriften des Artikels II des Gesetzes von 1888 in den § 90 der Gemeindeordnung eingebaut werden, soweit sie der Zeit nach aktuell sind.

Der mehrfach erwähnte Artikel II des Gesetzes von 1888 sieht vor, daß die Landesregierung gegen Gemeindeorgane, die erteilten Aufträgen nicht nachkommen, eine Geldstrafe von 25 Gulden ( jetzt 400 S ) verhängen kann.

Nach den Ausführungen in der Ausgabe "Das Verwaltungsverfahren" von Mannlicher, Wien 1951, Seite 272, ist eine der Voraussetzungen für eine Verwaltungsübertretung der deliktmäßige Charakter der Strafbestimmung. Diese Voraussetzung, muß darin ihren Ausdruck finden, daß die zu verhängende Strafe vor allem eine Sühne für ein begangenes deliktmäßiges Unrecht und nicht nur vornehmlich ein Mittel zur Erreichung eines bestimmten Erfolges (Aufrechterhaltung der Ordnung, Erzwingung einer Handlung oder Unterlassung) sein soll; der Umstand allein, daß die Verhängung von Strafen bzw. die Auferlegung strafähnlicher Leistungen angeordnet ist, genügt für die Charakterisierung als Verwaltungsübertretung nicht. Die diesbezügliche im Artikel II vorgesehene Strafe dient nicht der Sühne für ein begangenes Unrecht, sondern beabsichtigt, die Erreichung eines bestimmten Erfolges, nämlich der Durchsetzung eines von der Landesregierung erteilten Auftrages und stellt sich daher als Vollstreckungsmaßnahme dar. Dieser, der neuen Rechtslage und auch der Rechtslehre entsprechenden Auffassung war daher auch in der Novelle Rechnung zu tragen. Der neu vorgesehene Abs.(8) bestimmt daher, daß gegen die im § 90, Abs.(6), genannten Gemeindeorgane, die den ihnen erteilten Aufträgen nicht nachkommen, eine Geldstrafe als Zwangsstrafe nach den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes verhängt werden kann. Da es sich hierbei um eine Vollstreckungsmaßnahme handelt, ist dieselbe über Auftrag der Landesregierung von der Bezirksverwaltungsbehörde durchzuführen. Eine andere Vollstreckungsart als die Verhängung einer Geldstrafe als Zwangsstrafe ist jedoch nicht zulässig. Es kann demnach weder eine Haftstrafe verhängt, noch unmittelbarer Zwang angewendet werden. Die Anwendung solcher Maßnahmen erscheint im Hinblick auf die Stellung eines gewählten Organes untunlich. Die Höhe der Zwangsstrafe bestimmt sich ebenfalls nach dem hiefür im Verwaltungsvollstreckungsgesetz vorgesehenem Ausmaß. Sie wird im Einzelfalle von der Vollstreckungsbehörde zu bestimmen sein. Die Einbringung der verhängten Geldstrafe selbst, erfolgt gleicherweise wie die Einbringung sonstiger im Verwaltungsvollstreckungsverfahren einzutreibender Geldleistungen.

Der zweite Satz des neuen Abs.(8) behandelt die Einbringung von Kosten, die durch eine Kontrolltätigkeit der Landesregierung entstanden sind, wenn diese Maßnahme durch offenbares Verschulden einer Person entstanden ist und daher der Ersatz der Kosten dieser Person auferlegt wurde. Im Gegensatz zu dem vorangeführten Fall ist jedoch hier die Beschränkung auf eine bestimmte Vollstreckungsart nicht vorgesehen.

Die Landesregierung beehrt sich daher, auf Grund des in ihrer Sitzung vom ...- 9. Mai 1951..... gefaßten Beschlusses den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle beschließen:

- " 1.) Der zuliegende Gesetzentwurf über die Abänderung des Gesetzes vom 21. Dezember 1882, LGBl. u.Vdg.Bl.Nr.12/1883, betreffend die Einbringung von Forderungen an Gemeinden und öffentliche Konkurrenzen sowie die Abänderung einiger Bestimmungen der n.ö.Gemeindeordnung wird genehmigt.
- 2.) Die Landesregierung wird beauftragt, wegen Durchführung dieses Gesetzesbeschlusses das Erforderliche zu veranlassen. "

Wien, am 12. Mai 1951.

N.ö. Landesregierung:

S t i k a ,

Landesrat.

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

  
Landes-Kanzleioberdirektor.