

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG
Gruppe Innere Verwaltung - Abteilung Gemeinden

IVW3-LG-1102601/018-2013
Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

Bezug

Bearbeiter
Dr. Grohs

(0 27 42) 9005
Durchwahl
12543

Datum
3. September 2013

Betrifft

NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetz, Änderung; Motivenbericht

HOHER LANDTAG!

Zum Gesetzentwurf wird berichtet:

Allgemeiner Teil:

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 05.09.2013
Ltg.-**100/St-8-2013**
Ko-Ausschuss

1. Ist-Zustand:

a) Verwaltungsgerichtsbarkeits - Novelle 2012:

Mit 1. Jänner 2014 tritt die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51, in Kraft. Diese sieht nach dem Modell „9 + 2“ in jedem Land die Einrichtung eines Landesverwaltungsgerichts, auf Bundesebene die Einrichtung eines Bundesverwaltungsgerichts und eines Bundesfinanzgerichts vor.

Durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wird der bisherige administrative Instanzenzug (mit Ausnahme des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde) beseitigt und im Bereich der Landesverwaltung nach den Art. 130 ff B-VG (neu) generell die Möglichkeit der Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht eröffnet. Die Landesverwaltungsgerichte treten dabei auch an die Stelle der bisherigen Unabhängigen Verwaltungssenate und der in verschiedenen Verwaltungsbereichen landesgesetzlich eingerichteten kollegialen Sonderbehörden mit Berufungszuständigkeiten. Diese Behörden werden nach Art. 151 Abs. 51 Z. 8 B-VG ebenso wie die Unabhängigen Verwaltungssenate aufgelöst.

An der Stellung der Landesregierung als Aufsichtsbehörde ändert sich nichts.

Die unmittelbar verfassungsrechtlich bestehende Befugnis der Erhebung einer Beschwerde gegen verwaltungsbehördliche Bescheide an das Landesverwaltungsgericht erster Instanz darf landesgesetzlich nicht ausgeschlossen werden.

Folgende Bestimmungen sind mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 unvereinbar bzw. obsolet geworden:

- § 74 Abs. 1 (Ausschluss der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde)
- § 91 Abs. 5 (Feststellung des Mandatsverlustes durch Bescheid der Landesregierung)

b) Österreichischer Stabilitätspakt 2012:

Die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischer Stabilitätspakt 2012 (ÖStP 2012), BGBl I Nr. 30/2013, enthält Bestimmungen, die eine Anpassung des NÖ STROG erforderlich machen. Dies betrifft die folgenden Gesetzesstellen:

- Veröffentlichung des Voranschlags (§ 56) im Internet
- Veröffentlichung des Rechnungsabschluss (§ 67) im Internet
- Zeitraum des mittelfristigen Finanzplanes (§ 54)

c) Transparenzbestimmungen:

- Veröffentlichung der Tagesordnung für öffentliche Sitzungen des Gemeinderates im Internet

Nach der derzeitigen Regelung (§ 24 Abs. 4) ist die Tagesordnung für eine Gemeinderatssitzung spätestens am fünften Tag vor dem Tag der Gemeinderatssitzung an der Amtstafel der Stadt kundzumachen. Kommunalpolitisch interessierte Personen müssen sich daher innerhalb der Kundmachungfrist zur Amtstafel beim Rathaus begeben, um die Information zu erhalten.

- Veröffentlichung der Protokolle über öffentliche Sitzungen des Gemeinderates im Internet

Das Medium Internet wird von den Städten vermehrt auch dazu verwendet, um Informationen über Vorgänge in der Stadt einem breiten Adressatenkreis in einer leicht und jederzeit zugänglichen Form zur Verfügung zu stellen. Dies gilt auch für die Protokolle

über öffentliche Sitzungen des Gemeinderates. Probleme bzw. Unklarheiten über die Zulässigkeit der Veröffentlichung im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Datenschutz können daher in Zukunft zunehmend auftreten.

d) Bürgerbefragung, Stichtag:

Das NÖ STROG enthält keine ausdrückliche Stichtagsregelung für das Verfahren zur Durchführung einer Bürgerbefragung.

2. Soll-Zustand:

a) Verwaltungsgerichtsbarkeits- Novelle 2012:

Das NÖ STROG soll an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 angepasst werden, indem

- der obsolete Hinweis auf den Ausschluss der Vorstellung und
- die Feststellung des Mandatsverlustes durch Bescheid der Landesregierung entfallen.

b) Österreichischer Stabilitätspakt 2012:

Das NÖ STROG soll an die Vorgaben des Österreichischen Stabilitätspaktes 2012 angepasst werden, indem

- eine Regelung für die Veröffentlichung von Voranschlag und Rechnungsabschluss im Internet getroffen wird
- der Zeitraum des mittelfristigen Finanzplanes auf fünf Jahre erweitert wird.

c) Transparenzbestimmungen:

- Veröffentlichung der Tagesordnung für öffentliche Sitzungen des Gemeinderates im Internet

Das NÖ STROG soll dahingehend geändert werden, dass die Tagesordnung der Öffentlichkeit per Internet zur Verfügung steht. Durch die leichter zugänglichen Informationen soll die Transparenz gesteigert und die Gelegenheit zur Partizipation erhöht werden.

- Veröffentlichung der Protokolle über öffentliche Sitzungen des Gemeinderates im Internet

Das NÖ STROG soll ferner dahingehend geändert werden, dass durch eine ausdrückliche gesetzliche Regelung für die Veröffentlichung der Sitzungsprotokolle der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates im Internet für die Städte rechtlich klargestellt wird, dass diese Vorgehensweise zulässig ist.

d) Bürgerbefragung, Stichtag:

Das NÖ STROG soll um eine Stichtagsregelung bei Bürgerbefragungen ergänzt werden. Dem sinngemäßen Verweis auf die NÖ Gemeinderatswahlordnung 1994 in § 11 NÖ STROG zufolge ist der Stichtag jener Tag, der als Tag der Verlautbarung der Wahlausschreibung (=Bürgerbefragung) gilt. Zwecks Vermeidung von Unklarheiten, insbesondere bei den stimmberechtigten Bürgern über den Zeitpunkt, zu welchem die Voraussetzungen für das Recht zur Teilnahme an der Bürgerbefragung vorliegen müssen, soll gleichwohl der Stichtag in der Ausschreibung ausdrücklich kundgemacht werden müssen. Dabei soll das Gesetz vorgeben, dass als Stichtag (ausschließlich) der Tag der Anordnung der Bürgerbefragung in Frage kommt.

3. Kompetenzrechtliche Grundlagen:

Die Kompetenz zur Regelung des Gegenstandes des Entwurfes gründet sich auf die Art. 15 Abs. 1 und 115 Abs. 2 erster Satz B-VG.

4. EU-Konformität:

Dieser Gesetzesentwurf steht mit keinen zwingenden unionsrechtlichen Vorschriften in Widerspruch.

5. Probleme bei der Vollziehung:

Durch die vorliegende Änderung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes wird mit keinen Problemen bei der Vollziehung gerechnet.

6. Beschreibung der finanziellen Auswirkungen:

Durch den vorliegenden Entwurf wird mit keinen Mehrkosten gerechnet; zudem sind Teile des Entwurfs durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 und den

Österreichischen Stabilitätspakt 2012 vorgegeben. Z. 3 des Entwurfes sollte im Übrigen mit einer Kostenreduktion verbunden sein.

7. Konsultationsmechanismus:

Gemäß der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, LGBl. 0814, unterliegt die vorliegende rechtssetzende Maßnahme dieser Vereinbarung.

8. Bestimmungen, die die Mitwirkung von Bundesorganen vorsehen:

Der Entwurf enthält keine Bestimmungen, die die Mitwirkung von Bundesorganen vorsehen.

9. Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele des Klimabündnisses:

Durch diese Novelle sind keine Auswirkungen auf die Erreichung der Ziele des Klimabündnisses zu erwarten.

Besonderer Teil:

Zu den Z. 1 und 2:

Der Bürgermeister hat gemäß § 10 die Bürgerbefragung spätestens vier Wochen nach ihrer Anordnung durch den Gemeinderat auszuschreiben und die Ausschreibung durch Anschlag an der Amtstafel kundzumachen. Die Kundmachung hat den Tag der Bürgerbefragung, die gestellte(n) Frage(n) sowie Zeiten und Ort der Einsichtnahme in das Verzeichnis der Abstimmungsberechtigten zu enthalten.

Das NÖ STROG entbehrt jedoch einer Regelung über den Stichtag, was in der Praxis zu Unklarheiten und Schwierigkeiten im Vollzug führen kann. So können sich etwa – mangels Festlegung eines Stichtages - entgegen den wahlrechtlichen Grundsätzen während der Auflegung des Verzeichnisses der Abstimmungsberechtigten noch Änderungen (insbesondere Begründung oder Auflassung eines ordentlichen Wohnsitzes) ergeben, die die nachträgliche Anpassung dieses Verzeichnisses erforderlich machen.

Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung des Stichtages für die Durchführung von Bürgerbefragungen soll eine Klarstellung im Interesse der Vollziehbarkeit und Rechtsklarheit schaffen. Durch die Festlegung des Stichtages mit dem Tag der Anordnung der Volksbefragung durch den Gemeinderat soll zudem gewährleistet werden, dass für die Eintragung in das Verzeichnis der Abstimmungsberechtigten auf einen Zeitpunkt (Stichtag) abgestellt wird, der dem Auflagezeitpunkt dieses Verzeichnisses vorgelagert ist.

Zu Z. 3:

Diese Änderung hat § 45 Abs. 3 dritter und vierter Satz der NÖ Gemeindeordnung 1973 zum Vorbild. Die als Zustellnachweis geltende Sendebestätigung wird die Kosten der Einladung reduzieren und die Administration vereinfachen.

Zu Z. 4:

Hiemit sollen Zitate aktualisiert werden.

Zu Z. 5:

Der geltende § 24 Abs. 4 sieht vor, dass die Tagesordnung der Gemeinderatssitzung spätestens am fünften Tag vor dem Tag der Gemeinderatssitzung an der Amtstafel der Stadt kundzumachen ist. Kommunalpolitisch interessierte Personen müssen sich daher innerhalb der Kundmachungsfrist zur Amtstafel begeben, um diese Information zu erhalten.

Durch die über das Internet leichter zugänglichen Informationen soll grundsätzlich die Transparenz gesteigert und die Gelegenheit zur Partizipation erhöht werden.

Die Tagesordnung des nicht öffentlichen Teils der Gemeinderatssitzung ist freilich künftig weder Gegenstand der Kundmachung an der Amtstafel noch der Veröffentlichung im Internet; diese ist ausschließlich den Gemeinderäten bekannt zu geben.

Zu Z. 6:

Die Möglichkeit zur Einsicht in das genehmigte Protokoll öffentlicher Gemeinderatssitzungen soll künftig nicht auf die Stadtbürger beschränkt sein (vgl. auch die nachfolgende Z. 7).

Zu Z. 7:

Das Grundrecht auf Datenschutz begründet kein absolutes Verbot der Verwendung personenbezogener Daten. Es handelt sich (lediglich) um ein grundsätzliches Verbot, das infolge überwiegender berechtigter Interessen anderer allenfalls durchbrochen werden kann. Ein behördlicher Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz wegen überwiegender berechtigter öffentlicher Interessen ist allerdings nur dann erlaubt, wenn er durch gesetzliche Grundlagen hinreichend determiniert und verhältnismäßig ist.

Daten dürfen nur verarbeitet werden, soweit Zweck und Inhalt der Datenanwendung von den gesetzlichen Zuständigkeiten oder rechtlichen Befugnissen des jeweiligen Auftraggebers gedeckt sind und die schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen nicht verletzen (§ 7 Abs. 1 DSG).

Daten dürfen nur übermittelt werden, wenn sie aus einer zulässigen Datenanwendung stammen und der Empfänger dem Übermittelnden seine ausreichende gesetzliche Zuständigkeit oder rechtliche Befugnis - soweit diese nicht außer Zweifel steht - im Hinblick auf den Übermittlungszweck glaubhaft gemacht hat und durch Zweck und Inhalt der Übermittlung die schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen nicht verletzt werden (§ 7 Abs. 1 DSG). Die Zulässigkeit einer Datenverwendung setzt voraus, dass die dadurch verursachten Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz nur im erforderlichen Ausmaß und mit den gelindesten zur Verfügung stehenden Mitteln erfolgen und dass die Grundsätze des § 6 DSG eingehalten werden.

Schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen sind bei Verwendung nicht-sensibler Daten dann nicht verletzt, wenn etwa eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung oder Verpflichtung zur Verwendung der Daten besteht oder überwiegende berechnigte Interessen des Auftraggebers oder eines Dritten die Verwendung erfordern (§ 8 Abs. 1 DSG).

Schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen sind aus dem Grunde des § 8 Abs. 1 Z 4 DSG insbesondere dann nicht verletzt, wenn die Verwendung der Daten für einen Auftraggeber des öffentlichen Bereichs eine wesentliche Voraussetzung für die Wahrnehmung einer ihm gesetzlich übertragenen Aufgabe ist (§ 8 Abs. 3 DSG).

Durch die Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für die Veröffentlichung genehmigter Protokolle öffentlicher Gemeinderatssitzungen im Internet soll klargestellt werden, dass dies eine zulässige Form der Bekanntmachung ist.

Zu Z. 8:

Hiemit soll - einer im Begutachtungsverfahren gegebenen Anregung folgend – inhaltlich eine Angleichung an § 57 Abs. 3 der NÖ Gemeindeordnung 1973 erfolgen.

Zu Z. 9:

Im Hinblick auf Artikel 141 Abs.1 lit. c B-VG, idF der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, und die daraus resultierende Notwendigkeit der Änderung von § 91 Abs. 5 (Antrag auf Mandatsverlust als Gemeinderat an den Verfassungsgerichtshof durch den Gemeinderat) muss auch die Zuständigkeitsverteilung zwischen den Organen der Stadt entsprechend angepasst werden, weil den Antrag gemäß Artikel 141 Abs.1 lit. c B-VG auf Mandatsverlust an den Verfassungsgerichtshof nicht der Stadtsenat, sondern nur der Gemeinderat beschließen darf.

Zu Z. 10:

Die Kundmachung genehmigungspflichtiger Verordnungen soll im Hinblick auf die Entscheidungskompetenz des Landesverwaltungsgerichts in der Sache an die Zustellung der Genehmigung, das ist der Bescheid der Landesregierung bzw. die die Genehmigung erteilende Beschwerdeentscheidung des Landesverwaltungsgerichts, geknüpft werden.

Zu Z. 11:

Die Notwendigkeit für diese Änderung folgt unmittelbar aus Anhang 2.1c der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 (ÖStP 2012), BGBl I Nr. 30/2013. Somit steht der Beibehaltung der bisherigen auf vier Jahre beschränkten landesgesetzlichen Regelung die erwähnte Vereinbarung, die mit Wirkung vom 1. Jänner 2012 in Kraft getreten ist, entgegen.

Zu Z. 12:

Hiemit soll die Vorgabe nach Art. 12 Abs. 1 ÖStP 2012 für den Voranschlag umgesetzt werden. Dabei soll der Voranschlag in einem verarbeitbaren elektronischen Datenformat in das Internet eingestellt werden müssen; hierfür bieten sich jene Datenformate an, die zur

Rohdatenübermittlung aufgrund der Gebarungsstatistik-VO an die Statistik Austria bereits in Verwendung stehen. Zum Zweck der bloßen Einsichtnahme, insbesondere durch interessierte Bürger, kann der Voranschlag darüber hinaus auch in einem Format veröffentlicht werden, das im Vergleich zu Rohdatenformaten zwar vereinfachte Lesbarkeit jedoch keine Verarbeitung der Daten ermöglicht (beispielsweise als PDF-Datei).

Zu Z. 13:

Die Einsicht in den Entwurf des Rechnungsabschlusses soll –wie dies beim Entwurf des Voranschlags bereits der Fall ist (§ 56 Abs. 2) – nicht auf die Stadtbürger beschränkt bleiben.

Zu Z. 14:

Die Vorgabe nach Art. 12 Abs. 1 ÖStP 2012 soll hiemit für den Rechnungsabschluss umgesetzt werden (vgl. auch vorstehende Z. 12).

Zu Z. 15:

Die Umschreibung der Parteistellung der Stadt entspricht Art. 119a Abs. 9 B-VG, idF der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012. Wie schon bisher soll hiemit überblicksmäßig die Rechtsstellung der Stadt im Verhältnis zur Aufsichtsbehörde dargestellt werden, was im Vergleich zum bloßen Verweis auf Art. 119a Abs. 9 B-VG als weitaus zweckmäßiger erachtet wird.

Zu Z. 16:

Dem Ausschluss des Rechtsmittels der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde kommt im Hinblick auf die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 keine Rechtserheblichkeit mehr zu und soll daher entfallen.

Zu Z. 17:

Das Erfordernis dieser Änderung folgt unmittelbar aus Z. 16.

Zu Z. 18:

Die Wirksamkeit genehmigungspflichtiger Rechtsgeschäfte soll im Hinblick auf die Entscheidungskompetenz des Landesverwaltungsgerichts in der Sache an die Zustellung

der Genehmigung, das ist der Bescheid der Landesregierung bzw. die die Genehmigung erteilende Beschwerdeentscheidung des Landesverwaltungsgerichts, geknüpft werden.

Zu den Z. 19 und 20:

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 ändern sich auch die Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes. Der Verfassungsgerichtshof erkennt demnach künftig auch auf Antrag eines allgemeinen Vertretungskörpers auf Mandatsverlust eines seiner Mitglieder (Art. 141 Abs. 1 lit. c B-VG).

Gemäß § 71 Abs. 1 VfGG (in der ab 1.1.2014 geltenden Fassung) können die allgemeinen Vertretungskörper jederzeit beim Verfassungsgerichtshof den Antrag stellen, ein Mitglied des Vertretungskörpers aus einem gesetzlich vorgesehenen Grund seines Mandates für verlustig zu erklären. Wird ein solcher Beschluss von einem dieser Vertretungskörper gefasst, so hat dessen Vorsitzender, wenn es sich aber um ihn selbst handelt, sein Stellvertreter den Antrag namens des Vertretungskörpers beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Ein Mandatsverlust eines Gemeinderatsmitglieds wird daher künftig nicht mehr von der Landesregierung festgestellt werden können. Vielmehr wird es eines Antrages des Gemeinderates auf Mandatsverlust eines seiner Mitglieder an den Verfassungsgerichtshof bedürfen.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die beiliegende Vorlage der NÖ Landesregierung über den Entwurf einer Änderung des NÖ Stadtrechtsorganisationsgesetzes der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluss fassen.

NÖ Landesregierung
Mag. S o b o t k a
Landeshauptmann-Stellvertreter

NÖ Landesregierung
Mag. R e n n e r
Landeshauptmann-Stellvertreterin