

Vorlage der Landesregierung

Landesverfassungsgesetz

vom, mit dem das Salzburger Stadtrecht 1966 geändert wird

Der Salzburger Landtag hat beschlossen:

Das Salzburger Stadtrecht 1966, LGBl Nr 47, zuletzt geändert durch das Landesverfassungsgesetz LGBl Nr/2008, wird geändert wie folgt:

1. Im Inhaltsverzeichnis werden folgende Änderungen vorgenommen:

1.1. Nach der den § 3 betreffenden Zeile wird eingefügt:

„§ 3a Schutz des Weltkulturerbes der Stadt“

1.2. Nach der den § 82 betreffenden Zeile wird eingefügt:

„VII. Abschnitt

§ 83 Inkrafttreten ab dem Gesetz LGBl Nr 120/2006 novellierter Bestimmungen und Übergangsbestimmungen dazu“

2. Nach § 3 wird eingefügt:

„Schutz des Weltkulturerbes der Stadt

§ 3a

Als hervorragende Zielsetzung des Handelns der Stadt Salzburg gilt der Schutz ihres Weltkulturerbes, insbesondere der Schutz der historisch bedeutsamen Altstadt sowie der das Stadtbild prägenden Stadtlandschaften. Ihm kommt im Handeln der Stadt ein vorrangiges öffentliches Interesse zu.“

3. Im § 15 werden folgende Änderungen vorgenommen:

3.1. Im Abs 2 wird nach dem Wort „ist“ der Nebensatz „, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist,“ eingefügt.

3.2. Nach Abs 2 wird eingefügt:

„(2a) Zu einem gültigen Beschluss betreffend den Schutz der für das Stadtbild prägenden Stadtlandschaften ist die Anwesenheit von drei Vierteln der Mitglieder und die Zustimmung einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen erforderlich.“

4. Im § 53a Abs 1 wird vor dem letzten Satz eingefügt: „Beschlüsse des Gemeinderates über eine wesentliche Änderung des beschlossenen Schutzes der für das Stadtbild prägenden Stadtlandschaften, insbesondere über die Herausnahme von Flächen aus dem davon erfassten Bereich ohne einen weitestgehend gleichwertigen Flächenersatz, sind jedenfalls einer Bürgerabstimmung zu unterziehen.“

5. Nach § 82 wird eingefügt: „**VII. Abschnitt**“

6. Im § 83 wird angefügt:

„(3) Die §§ 3a, 15 Abs 2 und 2a sowie 53a Abs 1 in der Fassung des Landesverfassungsgesetzes LGBl Nr...../2008 treten mit 1. Jänner 2009 in Kraft.“

Erläuterungen

1. Allgemeines:

Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Salzburg hat in seiner Sitzung am 21. November 2007 im Zusammenhang mit dem Reformpaket 2007 zur Deklaration Geschütztes Grünland einstimmig ua beschlossen, an das Land um Novellierung des Salzburger Stadtrechtes 1996 heranzutreten. Inhalt der Änderungen soll nach Art II des Beschlusses sein,

- „a) in einem Paragraphen (§ 1a) festzuschreiben, dass sich die Stadtgemeinde Salzburg zur Wahrung ihres Weltkulturerbes, insbesondere zur Erhaltung der historisch bedeutsamen Altstadt sowie der Stadtlandschaft bekennt;
- b) in § 15 den ersten Absatz und den ersten Satz in Abs 2 dahingehend zu erweitern, dass zu einem gültigen Beschluss betreffend den Schutz der von der Deklaration ‚Geschütztes Grünland‘ erfassten Stadtlandschaft die Anwesenheit von mindestens drei Viertel der Mitglieder und die Zustimmung von drei Viertel der Anwesenden erforderlich ist;
- c) in § 53 Abs 1 nach dem zweiten Satz anzuführen, dass Beschlüsse des Gemeinderates über eine textliche Änderung des Beschlusses zum Schutz der Stadtlandschaft und die Herausnahme von Flächen aus dem Schutzgebiet ohne weitestgehend gleichwertigen Flächenersatz jedenfalls einer Bürgerabstimmung zu unterziehen sind.“

Mit diesem Ersuchen an die Landesregierung werde vom Gemeinderat eine Forderung des Bürgerbegehrens, das in der Zeit vom 15. bis 22. Mai 2006 in der Stadt Salzburg durchgeführt und von 12.666 Wahlberechtigten unterstützt worden ist, erfüllt. Dieser Punkt (3) des Bürgerbegehrens lautete:

„Die Stadt Salzburg tritt an die Landesregierung bzw den Landtag mit der Forderung heran, den dauerhaften Schutz der in der Grünland-Deklaration ausgewiesenen Flächen zu sichern und für die Rahmenbedingungen zur Mobilisierung des bestehenden Baulandes zu sorgen.“

Inhalt der konzipierten Novelle zum Salzburger Stadtrecht 1966 ist es, zum einen die besondere Bedeutung des Schutzes der Stadtlandschaften als integrativen Teil des von der UNESCO anerkannten Weltkulturerbes in einer Zielbestimmung für die Stadtpolitik festzuschreiben und zum anderen diesem Schutz insoweit auch eine besondere formale Grundlage zu verleihen, als für die Beschlussfassung im Gemeinderat betreffend die Deklaration Geschütztes Grünland (oder einen entsprechenden Nachfolgeakt) besonders qualifizierte Anwesenheits- und Abstimmungserfordernisse(-quoten) gelten sollen. Überdies soll zur Einschränkung der Grünland-Deklaration (oder eines entsprechenden Nachfolgeaktes) eine Bürgerabstimmung erforderlich sein.

2. Verfassungsrechtliche Grundlage:

Art 115 Abs 2 B-VG: Wie der Bundes- oder der Landesverfassungsgesetzgeber muss auch der Gemeindeorganisationsgesetzgeber die Möglichkeit haben, für die Gemeinden Zielbestimmungen vorzugeben.

Art 117 Abs 3 B-VG: Zu einem Beschluss des Gemeinderates ist demnach die einfache Mehrheit der in beschlussfähiger Anzahl anwesenden Mitglieder desselben erforderlich, wobei jedoch für bestimmte Angelegenheiten andere Beschlussfassungserfordernisse vorgesehen werden können. Von dieser Ausnahmemöglichkeit soll Gebrauch gemacht werden. Die diesbezüglich vorgesehene Bestimmung ist insoweit jedenfalls verfassungskonform, als die qualifizierten Quoren nicht zum Regelerfordernis gemacht werden; sie sind nur für eine einzelne, genau bestimmte Angelegenheit (Gemeinderatsbeschlüsse betreffend den Schutz der Stadtlandschaften, sprich der Grünlanddeklaration und allfällige Abänderungen derselben) anzuwenden und überdies hinreichend sachlich gerechtfertigt (besondere Bedeutung des Gegenstands wegen des Zusammenhangs mit dem Weltkulturerbe Salzburger Altstadt); vgl dazu auch *Stolzlechner in Rill/Schäffer* [Hrsg], Bundesverfassungsrecht [2001] Art 117 B-VG Rz 21.

Art 117 Abs 8 B-VG: Demnach kann der Landesgesetzgeber in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der zum Gemeinderat Wahlberechtigten vorsehen. Der besondere Schutz der das Stadtbild prägenden Stadtlandschaften stellt eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde dar (örtliche Raumplanung; vgl Art 118 Abs 3 Z 9 B-VG, § 1 Abs 3 lit b ROG 1998).

3. EU-Konformität:

Die vorgesehenen Regelungen stehen nicht im Widerspruch zum Gemeinschaftsrecht.

4. Kosten:

Ein allfälliger Zusatzaufwand, der von der Stadt Salzburg zu tragen wäre, kann sich aus der verpflichtenden Durchführung einer Bürgerabstimmung bei einer einschränkenden Änderung der Grünlanddeklaration (oder eines entsprechenden Nachfolgeaktes) ergeben.

5. Ergebnis des Begutachtungsverfahrens:

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg, die Wirtschaftskammer Salzburg und die Industriellenvereinigung Salzburg sowie der Salzburger Haus- und Grundbesitzerbund haben sich gegen das Vorhaben ausgesprochen, weil der damit bezweckte Grünlandschutz „überschießend“ sei und nicht genügend Baulandreserven für erforderliche Betriebs- und Wohnbauprojekte bereitgehalten werden könnten. Insbesondere an der verpflichtenden Bürgerabstimmung wurde Kritik geübt; soweit sie deren im Hinblick auf das Legalitätsprinzip angezweifelte

Verfassungskonformität betrifft, ist ihr zum einen zu entgegnen, dass die Grünlanddeklaration zunächst eine reine Selbstbindungsnorm ist und auch nach Integration in das räumliche Entwicklungskonzept keine Außenwirkung auf Dritte entfaltet, zum anderen, dass sie auch im Innenverhältnis die Gemeinde an einer gesetzlich zwingend gebotenen Widmung (bei Fehlen eines Ermessensspielraums) nicht zu hindern vermag.

Der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Salzburg, und die Aktion Grünland Salzburg haben das Vorhaben begrüßt. Dem Ersuchen der Aktion, § 53 Abs 1 entsprechend dem Gemeinderatsbeschluss (s Pkt 1) zu ergänzen, wird zwar im Gesetzestext nicht Rechnung getragen; in den Erläuterungen zu Z 4 ist aber eine diesbezügliche Klarstellung vorgenommen.

6. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 2:

Als Teil des vom Landesgesetzgeber erlassenen Stadtrechtes wird darin der Stadt als besondere Zielsetzung für ihre Politik der Schutz des Weltkulturerbes aufgetragen. Aus dieser Zielbestimmung sind zwar keinerlei subjektive Rechte abzuleiten. Sie bedeutet aber eine weitere gesetzliche Handlungsmaxime für die Stadtpolitik, die zum einen zu einem konsequenten Vollzug des Salzburger Altstadterhaltungsgesetzes 1980 verhält. Zum anderen stellt ein Beschluss des Gemeinderates über einen dauernden Schutz von Stadtlandschaften, die das Stadtbild prägen, den es unter der Bezeichnung Deklaration „Geschütztes Grünland“ bereits gibt, eine ganz konkrete Umsetzung der Zielsetzung dar, die der Gesetzgeber selbst im weiteren Gesetzestext (§ 15 Abs 2a, § 53a Abs 1) auch direkt anspricht. Die Handlungsmaxime beschränkt sich aber nicht auf diese beiden Aufgaben, sondern gilt darüber hinaus für alle Politikbereiche der Stadt.

Unter „Stadtlandschaften“ sind nicht nur große Flächen, wie etwa der Bereich der Hellbrunner Allee, sondern auch kleingliedrigere Flächen, welche für die bestehende Grünlandgliederung der Stadt von essentieller Bedeutung sind, zu verstehen. Dass ein Zusammenhang zwischen der Landschaft und dem Weltkulturerbe im engeren Sinn, nämlich der Altstadt, besteht, geht auch aus der Begründung der UNESCO-Anerkennung hervor, in der es heißt: „Die Altstadt von Salzburg ist von herausragender universaler Bedeutung als ein wichtiges Beispiel einer europäischen kirchlichen Residenzstadt, in der sich die dramatische Stadtlandschaft, ihre historische Stadtstruktur und eine große Zahl bedeutsamer kirchlicher und profaner Bauwerke aus verschiedenen Jahrhunderten erhalten haben.“

Zu Z 3:

Die qualifizierten Quoren kommen bei einer künftigen Änderung der Deklaration Geschütztes Grünland, beschlossen vom Gemeinderat der Stadt Salzburg am 21.11.2008, oder bei einer sie

ersetzenden Nachfolgeregelung zum Zweck des Schutzes der Stadtlandschaften zur Anwendung. Damit sollen eine erhöhte Bestandskraft des entsprechenden Gemeinderatsbeschlusses und somit ein hohes Schutzniveau dauerhaft sichergestellt werden. Hinzuweisen ist aber darauf, dass die Grünlanddeklaration für sich selbst eine reine Selbstbindungsnorm des Gemeinderates darstellt und erst durch ihre Integration in das Räumliche Entwicklungskonzept für die weitere Planungstätigkeit der Stadt raumordnungsrechtliche Relevanz erlangt (ohne allerdings auch nach dieser Integration Außenwirkung auf Dritte zu entfalten; vgl VfSlg 17.351/2004).

Zu Z 4:

Eine „wesentliche Änderung“ liegt neben dem demonstrativ angeführten Fall der Herausnahme von Flächen aus dem geschützten Bereich ohne weitestgehend gleichwertigen Flächenersatz dann vor, wenn der Text der am 21.11.2007 beschlossenen Deklaration zum Schutz des Grünlandes – sie besteht aus einem Textteil und einem Plan über das von ihr erfasste Gebiet – inhaltlich geändert wird. Der Begriff „weitestgehend gleichwertiger Flächenersatz“ umfasst eine quantitative und eine qualitative Komponente. Vom Ausmaß der Flächen her gesehen wird ein ca 90%-iger Flächenersatz zur Erfüllung der gesetzlichen Vorgabe des „Weitestgehenden“ ausreichen. Die „Gleichwertigkeit“ erfordert auch eine Gegenüberstellung der Flächen in qualitativer Hinsicht. Als ein wesentliches Qualitätsmerkmal spielt dabei eine Rolle, dass die betreffende Ausgleichsfläche unmittelbar an bestehendes Deklarationsgebiet anschließt oder dass eine größere Fläche (ca 2000 m²) im Stadtgebiet eine eigenständige ökologisch bzw kleinklimatisch wertvolle Fläche darstellt oder sich dazu entwickeln kann. Je höher die Qualität der Ersatzfläche, desto mehr tritt die genannte ungefähre Prozentgrenze in den Hintergrund.

Die Landesregierung stellt sohin den

Antrag,

der Salzburger Landtag wolle beschließen:

1. Das vorstehende Gesetz wird zum Beschluss erhoben.
2. Die Gesetzesvorlage wird dem Verfassungs- und Verwaltungsausschuss zur Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zugewiesen.