

Nr 119 der Beilagen zum stenographischen Protokoll des Salzburger Landtages
(3. Session der 15. Gesetzgebungsperiode)

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 Gesetz LGBl Nr 50/2014, wird geändert wie folgt:

1. Im Inhaltsverzeichnis lauten die den IIIa. Abschnitt betreffenden Zeilen:

"IIIa. Abschnitt

Direkte Demokratie

§ 53a Allgemeines

§ 53b Initiative

§ 53c Bürgerbegehren

§ 53d Bürgerabstimmung

§ 53e Durchführungsverordnung"

2. Der IIIa. Abschnitt lautet:

"IIIa. Abschnitt

Direkte Demokratie

Allgemeines

§ 53a

(1) Die zum Gemeinderat Wahlberechtigten können an der Willensbildung der Stadt Salzburg unmittelbar im Rahmen von Initiativen, Bürgerbegehren und Bürgerabstimmungen mitwirken und teilnehmen.

(2) Gegenstand der unmittelbaren Mitwirkung und Teilnahme im Sinn des Abs 1 können nur Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde sein. Ausgeschlossen sind Angelegenheiten der Abgaben, Entgelte und Tarife, der Wahlen der Organe der Stadt, des Personals, der inneren Organisation der Stadtverwaltung sowie Bescheide und Verordnungen.

(3) Auf die Erlassung von Bescheiden nach diesem Abschnitt ist das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG), BGBl Nr 51, in der Fassung des Gesetzes BGBl I Nr 161/2013 anzuwenden.

Initiative

§ 53b

(1) Der Antrag auf Einleitung einer Initiative kann von zumindest 50 Personen gestellt werden, die am Tag der Einbringung des Antrags zum Gemeinderat wahlberechtigt sind. Der Antrag ist beim Bürgermeister einzubringen. Er kann bis zum Zeitpunkt der Einbringung der Unterstützungserklärungen beim Bürgermeister zurückgezogen werden. Der Antrag muss auf ein konkretes Handeln oder Unterlassen eines Organs der Stadt gerichtet sein und hat eine Begründung unter Darlegung der Problemstellung und der vorgeschlagenen Lösung zu enthalten.

(2) Sobald eine der im Antrag genannten Personen den Antrag nicht mehr unterstützt, hat sie für die Streichung ihres Namens im Antrag zu sorgen und dem Bürgermeister von der Rücknahme ihrer Unterstützung Mitteilung zu machen.

(3) Die ersten drei im Antrag genannten und nicht gestrichenen Personen gelten im Rahmen der Initiative als für die Antragsteller vertretungsbefugt, wenn dafür im Antrag nicht ausdrücklich andere Personen namhaft gemacht werden. Verbindliche Willenserklärungen können nur von zwei Vertretern gemeinsam abgegeben werden.

(4) Der Bürgermeister hat innerhalb von zwei Wochen ab Einbringung des Antrags über dessen Zulässigkeit zu entscheiden.

(5) Die Antragsteller haben innerhalb von drei Monaten ab Feststellung der Zulässigkeit des Antrags zumindest so viele Unterstützungserklärungen beim Bürgermeister einzubringen, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen zur Erlangung eines Mandates im Gemeinderat notwendig waren. Die benötigten Unterstützungserklärungen können nur von Personen abgegeben werden, die am Tag der Unterstützungserklärung zum Gemeinderat wahlberechtigt sind. Die in Listen zusammenzufassenden Unterstützungserklärungen haben den unterstützten Antrag zweifelsfrei zu bezeichnen und den Familien- bzw Nachnamen und den Vornamen, das Geburtsdatum und die Hauptwohnsitzadresse (Straße, Hausnummer) jeder den Antrag unterstützenden Person zu enthalten und sind von dieser unter Beifügung des Datums zu unterfertigen. Die Listen dürfen einen Austausch von Teilen nicht zulassen und müssen fortlaufende Nummern für jede Unterstützungserklärung aufweisen. Unterstützungserklärungen können bis zum Zeitpunkt ihrer Einbringung beim Bürgermeister zurückgezogen werden. Die Zurückziehung kann durch Streichung auf der Liste der Unterstützungserklärungen unter Beifügung des Datums und Unterfertigung der zurückziehenden Person oder durch ein beim Bürgermeister einzubringendes Schreiben erfolgen.

(6) Nach Einbringung der Unterstützungserklärungen hat der Bürgermeister innerhalb von zwei Wochen festzustellen, ob Unterstützungserklärungen in der notwendigen Anzahl vorliegen. Wird die notwendige Anzahl deshalb nicht erreicht, weil Unterstützungserklärungen von Personen stammen, von denen solche nicht wirksam abgegeben werden können, hat der Bürgermeister den Antragstellern eine Nachfrist von vier Wochen zu setzen. Mit der Feststellung, dass die notwendige Anzahl an Unterstützungserklärungen vorliegt, liegt eine Initiative im gesetzlichen Sinn vor.

(7) Nach der Feststellung gemäß Abs 6 haben Verhandlungen zwischen den Antragstellern und Vertretern der Stadt über die Umsetzung der Initiative stattzufinden.

(8) Eine Initiative gemäß Abs 6 letzter Satz gilt in weiterer Folge als abgelehnt, wenn

1. das zur Umsetzung zuständige Organ eine ihr nicht Rechnung tragende Entscheidung trifft;
2. die Antragsteller dem Bürgermeister schriftlich mitteilen, dass Verhandlungen mit dem zur Umsetzung zuständigen Organ ohne entsprechendes Ergebnis beendet sind; oder
3. drei Monate ab Vorliegen einer Initiative verstrichen sind, ohne dass das zuständige Organ über die Umsetzung der Initiative entschieden hat.

Bürgerbegehren

§ 53c

(1) Die im Rahmen einer Initiative vertretungsbefugten Personen können innerhalb von zwei Wochen ab deren Ablehnung beim Bürgermeister die Durchführung eines Bürgerbegehrens zum Gegenstand der abgelehnten Initiative beantra-

gen. Sie gelten auch im Rahmen des Bürgerbegehrens als vertretungsbefugt. Sobald eine der in diesem Sinn vertretungsbefugten Personen die Vertretung niederlegt, haben die übrigen Vertretungsbefugten oder im Fall, dass alle Vertretungsbefugten die Vertretung niederlegen, die Antragsteller nach § 53b Abs 1 einen bzw mehrere neue Vertreter namhaft zu machen und diese dem Bürgermeister mitzuteilen. § 53b Abs 3 letzter Satz gilt sinngemäß.

(2) Die Durchführung eines Bürgerbegehrens kann unter sinngemäßer Anwendung von § 53b Abs 1 auch ohne vorausgehende Initiative beantragt werden. § 53b Abs 2 und 3 gilt sinngemäß.

(3) Der Bürgermeister hat innerhalb von zwei Wochen ab Einbringung des Antrags über dessen Zulässigkeit zu entscheiden und dabei auszusprechen, ob es sich dabei um einen solchen auf der Basis einer abgelehnten Initiative handelt. In diesem Fall entfällt eine Beurteilung des Antrags in Bezug auf die Voraussetzungen der §§ 53a Abs 2 und 53b Abs 1 erster und letzter Satz.

(4) Die Antragsteller haben innerhalb von vier Monaten ab Feststellung der Zulässigkeit des Antrags zumindest so viele Unterstützungserklärungen beim Bürgermeister einzubringen, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen zur Erlangung von zwei Mandaten im Gemeinderat notwendig waren. Die im Rahmen einer vorausgegangenen Initiative abgegebenen Unterstützungserklärungen sind anzurechnen. Im Übrigen gilt § 53b Abs 5 zweiter bis sechster Satz.

(5) Für die Feststellung des Vorliegens der notwendigen Anzahl an Unterstützungserklärungen für das Bürgerbegehren gilt § 53b Abs 6 sinngemäß. Sobald 2.000 Unterstützungserklärungen vorliegen, hat der Bürgermeister dies auf Antrag mit Bescheid festzustellen. Nach der Erlassung eines solchen Bescheids darf der Gemeinderat nur bei Gefahr im Verzug einen Beschluss fassen, der die Umsetzung des Bürgerbegehrens unmöglich macht oder wesentlich erschwert (Sperrwirkung). Für einen solchen Beschluss ist die Anwesenheit von mindestens zwei Drittel der Mitglieder des Gemeinderates erforderlich. Die Sperrwirkung bleibt, wenn die notwendige Anzahl an Unterstützungserklärungen für das Bürgerbegehren gemäß Abs 4 erreicht worden ist, bis zum Ende der Frist für die Beantragung der Durchführung einer Bürgerabstimmung gemäß § 53d Abs 1 und im Fall der rechtzeitigen Beantragung auch darüber hinaus aufrecht, ansonsten aber nur bis zur Feststellung, dass die notwendige Anzahl an Unterstützungserklärungen nicht erreicht worden ist.

(6) Der Bürgermeister hat innerhalb von vier Wochen ab Vorliegen eines Bürgerbegehrens eine öffentliche Bürgerversammlung einzuberufen, die der Erörterung des Gegenstands des Bürgerbegehrens dient. Ort und Zeit der Bürgerversammlung sind einvernehmlich mit den Antragstellern des Bürgerbegehrens festzulegen und öffentlich kundzumachen.

(7) Wenn innerhalb sechs Monaten oder, wenn darüber Einvernehmen mit den Antragstellern besteht, innerhalb eines Jahres ab Vorliegen eines Bürgerbegehrens keine Übereinstimmung im Gegenstand des Bürgerbegehrens erzielt wird, hat der Bürgermeister das Bürgerbegehren dem Gemeinderat zur Behandlung und Beschlussfassung in seiner nächsten Sitzung vorzulegen.

(8) Ein Bürgerbegehren gilt in weiterer Folge als abgelehnt, wenn

1. der Gemeinderat nicht einen ihm Rechnung tragenden Beschluss fasst oder
2. die Antragsteller dem Bürgermeister schriftlich mitteilen, dass die Verhandlungen ohne ein entsprechendes Ergebnis beendet sind, und der Gemeinderat nicht in der nächsten Sitzung einen dem Bürgerbegehren Rechnung tragenden Beschluss fasst.

Bürgerabstimmung

§ 53d

(1) Die im Rahmen eines Bürgerbegehrens vertretungsbefugten Personen können innerhalb von zwei Wochen ab dessen Ablehnung beim Bürgermeister die Durchführung einer Bürgerabstimmung zum Gegenstand des abgelehnten Bürgerbegehrens beantragen. Sie gelten auch im Rahmen der Bürgerabstimmung als vertretungsbefugt. § 53c Abs 1 vorletzter und letzter Satz gelten sinngemäß.

(2) Die Durchführung einer Bürgerabstimmung kann unter sinngemäßer Anwendung von § 53b Abs 1 auch ohne vorausgehendes Bürgerbegehren beantragt werden. § 53b Abs 2 und 3 gilt sinngemäß.

(3) Der Bürgermeister hat innerhalb von zwei Wochen ab Einbringung des Antrags über dessen Zulässigkeit zu entscheiden und dabei auszusprechen, ob es sich dabei um einen solchen auf der Basis eines abgelehnten Bürgerbegehrens handelt. In diesem Fall entfällt die Beurteilung des Antrages in Bezug auf die Voraussetzungen der §§ 53a Abs 2 und 53b Abs 1 erster und letzter Satz.

(4) Die Antragsteller haben innerhalb von sechs Monaten ab der Ablehnung des Bürgerbegehrens zumindest so viele Unterstützungserklärungen beim Bürgermeister einzubringen, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen zur Erlangung von drei Mandaten notwendig waren. Die im Rahmen des vorausgegangenen Bürgerbegehrens abgegebenen oder angerechneten Unterstützungserklärungen sind anzurechnen. Bei Anträgen gemäß Abs 2 haben die Antragsteller innerhalb von sechs Monaten ab Feststellung der Zulässigkeit des Antrags zumindest so viele Unterstützungserklärungen beim Bürgermeister einzubringen, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen zur Erlangung von fünf Mandaten notwendig waren. Im Übrigen gilt § 53b Abs 5 zweiter bis sechster Satz.

(5) Für die Feststellung des Vorliegens der notwendigen Anzahl an Unterstützungserklärungen gilt § 53b Abs 6 sinngemäß. Soweit die Sperrwirkung gemäß § 53c Abs 5 nicht ohnehin aufrecht besteht, darf der Gemeinderat ab der Feststellung, dass die notwendige Anzahl an Unterstützungserklärungen vorliegt, nur bei Gefahr im Verzug einen Beschluss fassen, der die Umsetzung der Bürgerinitiative unmöglich macht oder wesentlich erschwert. Für einen solchen Beschluss ist die Anwesenheit von mindestens zwei Drittel der Mitglieder des Gemeinderates erforderlich.

(6) Ist ein Bürgerbegehren vorausgegangen, hat die Hauptwahlbehörde innerhalb von zwei Wochen ab Feststellung des Vorliegens der notwendigen Anzahl an Unterstützungserklärungen die Durchführung der Bürgerabstimmung auszusprechen, und zwar für einen Tag innerhalb von drei Monaten ab dieser Feststellung.

(7) Ist kein Bürgerbegehren vorausgegangen, hat der Bürgermeister nach Abhaltung einer Bürgerversammlung unter sinngemäßer Anwendung von § 53c Abs 6 und nach Ablauf von drei Monaten ab Feststellung des Vorliegens der notwendigen Anzahl an Unterstützungserklärungen oder, wenn darüber Einvernehmen mit den Antragstellern besteht, nach Ablauf von sechs Monaten ab dieser Feststellung den Gegenstand der beantragten Bürgerabstimmung dem Gemeinderat zur Behandlung und Beschlussfassung in seiner nächsten Sitzung vorzulegen. Trägt der Gemeinderat den Antragstellern nicht Rechnung, hat die Hauptwahlbehörde innerhalb von zwei Wochen ab dem Tag des Beschlusses des Gemeinderates die Durchführung der Bürgerabstimmung auszusprechen, und zwar für einen Tag innerhalb von drei Monaten ab dem Tag des Beschlusses des Gemeinderates. Kommt die Hauptwahlbehörde dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, können die Antragsteller beantragen, dass die Hauptwahlbehörde über das Unterbleiben der Ausschreibung der Durchführung der Bürgerabstimmung mit Bescheid abspricht.

(8) Die Ausschreibung der Bürgerabstimmung hat im Amtsblatt der Stadt Salzburg und im Internet unter der Homepage der Stadt Salzburg zu erfolgen. Die Ausschreibung hat den Abstimmungstag und den Stichtag zu enthalten. Abstimmungstag kann nur ein Sonntag oder sonstiger öffentlicher Ruhetag sein. Stichtag ist der Tag, an dem die Ausschreibung der Bürgerabstimmung erfolgt. Stimmberechtigt sind alle Personen, die bei einer am Abstimmungstag stattfindenden Gemeindewahl wahlberechtigt wären. Der Bürgermeister hat den stimmberechtigten Personen vor der Bürgerabstimmung eine Information über den Abstimmungsgegenstand zukommen zu lassen, aus der keine Präferenz für eine bestimmte Abstimmungsoption erkennbar sein darf. Die Bürgerabstimmung hat mit amtlichen Stimmzetteln zu erfolgen, die als "Amtlicher Stimmzettel für die Bürgerabstimmung" zu bezeichnen sind. Auf ihm sind das konkrete Anliegen (§ 53b Abs 1 letzter Satz) der Antragsteller klar, einfach und präzise zusammenzufassen und die Frage zu stellen, ob es umgesetzt werden soll. Zu diesem Zweck hat der amtliche Stimmzettel links unten das Wort "Ja" und daneben einen Kreis und rechts unten in gleicher Schrift das Wort "Nein" und daneben einen gleichen Kreis zu enthalten. Im Übrigen sind für die Durchführung der Bürgerabstimmung, soweit in diesem Gesetz nicht anderes bestimmt ist, die für die Wahl des Gemeinderates geltenden gesetzlichen Bestimmungen sinngemäß anzuwenden. Ein Berichtigungsverfahren bei der Anlage des Stimmberechtigten-Verzeichnisses hat nicht stattzufinden. Die Antragsteller sind berechtigt, in jede Wahlbehörde zwei Vertrauenspersonen zu entsenden, die sie spätestens am 10. Tag vor dem Abstimmungstag der Hauptwahlbehörde namhaft zu machen haben. Das Ergebnis der Bürgerabstimmung ist von der Hauptwahlbehörde im Amtsblatt der Stadt Salzburg und im Internet unter der Homepage der Stadt Salzburg kundzumachen.

(9) Haben an der Bürgerabstimmung mindestens 10 % der am Abstimmungstag Wahlberechtigten teilgenommen und lautet die unbedingte Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf "Ja", hat der Gemeinderat in seiner nach der Bürgerabstimmung nächsten Sitzung einen dem Antrag Rechnung tragenden Beschluss zu fassen. Ein anderer Beschluss darf nur gefasst werden, wenn an der Bürgerabstimmung mit einem solchen Ergebnis zwar mindestens 10%, aber weniger als 25 % der am Abstimmungstag Wahlberechtigten teilgenommen haben oder wenn Gegenstand der

Bürgerabstimmung mit einer Beteiligung von mindestens 10 % der Wahlberechtigten ein Vorhaben war, das Ausgaben der Stadt in der Höhe von 15 Millionen € oder mehr nach sich ziehen würde. Ein solcher Beschluss bedarf der Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder des Gemeinderates und einer Mehrheit von drei Viertel der abgegebenen Stimmen. Der genannte Eurobetrag verändert sich ab 1. Jänner jeden Jahres entsprechend dem von der Bundesanstalt Statistik Österreich verlautbarten Verbraucherpreis 2005 oder dem an dessen Stelle tretenden amtlichen Index jeweils für den Monat Dezember des vorangegangenen Jahres und des zweitvergangenes Jahres.

(10) Beschlüsse des Gemeinderates können durch Beschluss desselben zum Gegenstand einer Bürgerabstimmung gemacht werden. Für den Beschluss über die Durchführung einer Bürgerabstimmung gelten die gleichen Anwesenheits- und Beschlusserfordernisse wie für den Beschluss, über den die Bürgerabstimmung erfolgen soll. 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. Bis zum Vorliegen des endgültigen Ergebnisses einer solchen Bürgerabstimmung wird der der Bürgerabstimmung unterzogene Beschluss nicht wirksam.

(11) Für die Durchführung einer vom Gemeinderat beschlossenen Bürgerabstimmung gilt Abs 8 mit Ausnahme des 8. und des vorletzten Satzes mit der Maßgabe, dass die Bürgerabstimmung für einen Tag innerhalb von drei Monaten ab dem Tag des Beschlusses des Gemeinderates auszuschreiben ist und auf dem Stimmzettel der den Gegenstand der Bürgerabstimmung bildende Gemeinderatsbeschluss in vollem Wortlaut wiederzugeben und die Frage zu stellen ist, ob dieser Beschluss wirksam werden soll. Lautet die unbedingte Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf "Nein", darf der der Bürgerabstimmung unterzogene Beschluss nicht mehr vollzogen werden.

Durchführungsverordnung

§ 53e

(1) Durch Verordnung des Gemeinderates können nähere Regelungen über ein Rederecht für Personen, die einen Antrag gemäß § 53b Abs 1, § 53c Abs 1 und 2 oder § 53d Abs 1 und 2 gestellt haben, im Gemeinderat oder in Ausschüssen des Gemeinderates, ein Recht auf Einsicht solcher Antragsteller in Akten, die sich auf den Gegenstand ihres Antrags beziehen, über den Ablauf von Bürgerversammlungen und die Information des Bürgermeisters über den Abstimmungsgegenstand (§ 53d Abs 8 fünfter Satz) sowie über eine finanzielle Unterstützung der Antragsteller getroffen werden.

(2) Verordnungen nach Abs 1 können vom Gemeinderat nur mit zwei Drittel der abgegebenen Stimmen beschlossen werden."

3. Im § 84 wird angefügt:

"(6) Der IIIa. Abschnitt in der Fassung des Landesverfassungsgesetzes LGBl Nr/2014 tritt mit 1. Jänner 2015 in Kraft. Auf zu diesem Zeitpunkt bereits beantragte Bürgerbefragungen und Bürgerbegehren sowie beschlossene Bürgerabstimmungen sind die §§ 53a bis 53e in der bisherigen Fassung weiter anzuwenden."

Erläuterungen

1. Allgemeines:

1.1. Die Stadt Salzburg ist an den Landesgesetzgeber mit dem Ersuchen herangetreten, jenes Modell der direkten Demokratie, das in dem vom Gemeinderat der Stadt Salzburg am 28. März 2013 beschlossenen Amtsbericht dargelegt ist, im Salzburger Stadtrecht 1966 zu verankern.

Bislang sind im Salzburger Stadtrecht 1966 an Instrumenten der direkten Demokratie die Bürgerabstimmung über das Wirksamwerden eines Gemeinderatsbeschlusses sowie eine von der rechtlichen Wirkung her unverbindliche Bürgerbefragung vorgesehen, die im Fall ihrer Initiierung durch Bürgerinnen und Bürger als Bürgerbegehren bezeichnet wird. Während nach dem Stadtmodell die Bürgerabstimmung als unmittelbare Bürgermitwirkung an der Willensbildung der Stadt beibehalten werden soll, soll die Bürgerbefragung abgeschafft und durch ein neues dreistufiges Modell ersetzt werden, das nur von Seiten der Bürgerinnen und Bürger und nicht von Organen der Stadt in Gang gebracht werden kann.

Als erste Stufe dieses Modells ist eine so genannte Initiative vorgesehen, für die es so vieler innerhalb von drei Monaten zu sammelnder Unterstützungserklärungen bedarf, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen für die Erlangung eines Mandats erforderlich waren. Wird der Initiative nicht Rechnung getragen, dh ihr im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde gelegenes Begehren auf ein Handeln oder Unterlassen eines Gemeindeorgans von diesem nach einem Zeitraum für Verhandlungen nicht umgesetzt, steht den Vertretern der Initiative der zweite Schritt im Rahmen des dreistufigen Modells offen: das Bürgerbegehren. Es besteht aber auch die Möglichkeit, ohne vorherige Initiative direkt mit dem Bürgerbegehren in den von den Bürgerinnen und Bürgern angestoßenen Willensbildungsprozess einzusteigen. Jedenfalls muss ein Bürgerbegehren in vier Monaten von so vielen Personen unterstützt werden, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen für die Erlangung zweier Mandate notwendig waren. Kommt es nach einer abermaligen Verhandlungsphase wieder zu keiner Umsetzung des Anliegens durch den ab dieser Stufe zu befassenden Gemeinderat, kann von den Initiatoren des Bürgerbegehrens eine Bürgerabstimmung (dritte Stufe) verlangt werden. Dazu müssen innerhalb von sechs Monaten so viele Unterstützungserklärungen eingeholt werden – die in vorherigen Schritten gesammelten werden jeweils angerechnet –, wie bei der letzten Gemeinderatswahl Stimmen für die Erlangung dreier Mandate notwendig waren. Bei dem auch hier möglichen "Direkteinstieg", also wenn vorher kein Bürgerbegehren stattgefunden hat, sollen so viele Unterstützungserklärungen notwendig sein, wie bei der letzten Gemeinderatswahl für die Erlangung von fünf Mandaten notwendig waren. Durch diese höhere Anforderung soll ein Anreiz für einen "niederschwelligeren Eintritt" in den direkt-demokratischen Prozess geschaffen werden, um Verhandlungen und Problemlösungen zu ermöglichen, ohne die gesamte wahlberechtigte Stadtbevölkerung mit entsprechenden Kosten zur Urne zu bitten. Als Voraussetzung der Rechtswirkung der Bürgerabstimmung gilt ein Mindestbeteiligungsquorum von 10 % der Wahlberechtigten. Spricht sich bei der Bürgerabstimmung die unbedingte Mehrheit der Stimmberechtigten für das von Bürgerinnen und Bürgern initiierte Vorhaben aus, so soll es vom Gemeinderat auch zwingend umzusetzen sein, es sei denn, dass sich weniger als 25 % der Wahlberechtigten an der Bürgerabstimmung beteiligen. In diesem Fall soll dem Gemeinderat die Möglichkeit offenstehen, sich mit besonders qualifizierter Mehrheit über das Abstimmungsergebnis hinwegzusetzen.

1.2. Im Arbeitsübereinkommen Grundlagen für die Zusammenarbeit zwischen ÖVP, Grünen und Team Stronach ist im Kapitel 17. Demokratie folgender Punkt enthalten:

"Wir bekennen uns zur Direkten Demokratie, deren Instrumente ausgebaut und vereinfacht werden müssen. Dazu soll ein mehrstufiges Modell entwickelt werden, an dessen Ende ein Bürger/innenentscheid steht. Diesbezüglichen Vorhaben von Städten und Gemeinden stehen wir positiv gegenüber. Bezüglich der Stadt Salzburg befürwortet die Regierung die Umsetzung des Salzburger Modells für mehr Direkte Demokratie im Salzburger Stadtrecht."

1.3. Der Salzburger Landtag hat am 2. Oktober 2013 folgende EntschlieÙung gefasst:

"Die Landesregierung wird beauftragt, bis längstens 31. Dezember 2013 den Gesetzesentwurf für eine Novellierung des Salzburger Stadtrechtes vorzulegen, der die Umsetzung des Beschlusses des Gemeinderates der Stadt Salzburg vom 17. April 2013 betreffend Direkte Demokratie, Instrumente der BürgerInnenmitbestimmung, zum Gegenstand hat.

1.4. Der Vorschlag einer Novelle zum Salzburger Stadtrecht 1966 dient der Umsetzung des angesprochenen Modells, wie es vom Gemeinderat der Stadt Salzburg und vom Salzburger Landtag gewünscht und im Arbeitsübereinkommen der Regierungsparteien vereinbart worden ist.

2. Verfassungsrechtliche Grundlage:

Gemäß Art 117 Abs 8 B-VG kann der Landesgesetzgeber in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde die unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der zum Gemeinderat Wahlberechtigten vorsehen. Mit dieser durch die B-VG-Novelle BGBl Nr 490/1984 angefügten Bestimmung wurde eine ausdrückliche Grundlage für landesgesetzlich einzuführende Instrumente der direkten Demokratie auf Gemeindeebene geschaffen; damals bereits bestehende einschlägige Regelungen wurden bundesverfassungsrechtlich abgesichert. Nach den Erläuterungen (RV 466 BlgNR XVI.GP) soll die "unmittelbare Teilnahme" der zum Gemeinderat Wahlberechtigten darin bestehen, "dass ihnen – wie dies etwa bei einer Volksabstimmung der Fall ist – in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde die Entscheidung anstelle der an sich zuständigen Gemeindeorgane überlassen wird. Dagegen erfasst der Begriff der Mitwirkung andere Formen direkter Demokratie, wie zB Volksbegehren oder Volksbefragungen."

Ob allerdings das in den Erläuterungen gebrauchte Wort "anstelle" so ausgelegt werden kann, dass eine Handlung einer Gemeinde verfassungskonform nur auf Grund des Bürgerwillens zustande kommen kann, etwa auf Grund einer von Bürgerinnen und Bürgern initiierten Bürgerabstimmung, ohne dass es die Einbindung eines Gemeindeorgans bedarf, oder dass sich der Gemeinderat über den so zum Ausdruck kommenden Bürgerwillen nicht hinwegsetzen kann, ist fraglich, in der rechtswissenschaftlichen Lehre umstritten und in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (VfGH) nicht klar beantwortet. Eine einschlägige Rechtsprechung des VfGH findet sich jedenfalls zu entsprechenden direkt-demokratischen Elementen auf Landesebene, derzufolge eine Bindung eines Landtages an den Volkswillen, der sich in einer nach einem Volksbegehren durchzuführenden Volksabstimmung manifestiert, wegen Widerspruchs zu dem auch den Landesverfassungsgesetzgeber bindenden repräsentativ-parlamentarischen Grundprinzip verfassungswidrig ist (VfSlg 16.241/2001). Ob diese Rechtsprechung auch auf die Gemeindeebene übertragbar ist oder insoweit ein weiterer Spielraum für den Landesgesetzgeber besteht, lässt sich ohne darauf bezogene Aussage des VfGH nicht eindeutig klären. Dass der Gerichtshof aber auch die Gemeindeebene betreffend davon ausgeht, dass direkt-demokratische Elemente

das grundsätzlich repräsentativ-parlamentarische System nur ausnahmsweise ergänzen können, ergibt sich aus dem Erkenntnis VfSlg 13.500/1993 zur Bürgermeisterdirektwahl sowie aus dem Erkenntnis VfSlg 19.711/2012 zu einer Initiative bzw Volksbefragung nach der Niederösterreichischen Gemeindeordnung.

3. EU-Konformität:

Das Vorhaben steht nicht im Widerspruch zum Unionsrecht.

4. Kosten:

Mehrkosten für die Stadt Salzburg ergeben sich daraus, dass zu erwarten ist, dass die Instrumente der direkten Demokratie in der Stadt häufiger als bisher zur Anwendung kommen. Für die anderen Gebietskörperschaften resultieren aus der Gesetzgebung des Vorschlages keine Mehrkosten.

5. Ergebnisse des Begutachtungs- und des Konsultationsverfahrens:

5.1.1. Der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Salzburg, kritisierte allgemein die mangelnde Umsetzung des vom Gemeinderat der Landeshauptstadt Salzburg beschlossenen Modells zur direkten Demokratie ("Stadtmodell"). Dem ist entgegen zu halten, dass dieses Modell schon dem seinerzeitigen Begutachtungsentwurf sehr wohl zugrunde lag und darin auch weitestgehend berücksichtigt war.

Unbestritten ist, dass ein Kernpunkt des Stadtmodells, nämlich die Bindung des Gemeinderats an den in einer Abstimmung zum Ausdruck kommenden Willen der Bürgerinnen und Bürger, nicht bzw in einer anderen Form als vom Gemeinderat beschlossen in den Entwurf Aufnahme fand. Dafür bestanden und bestehen freilich handfeste verfassungsrechtliche Gründe, die auch in der Stellungnahme des Bundeskanzleramtes/Verfassungsdienst geteilt werden.

Daraus wörtlich: "Unter Zugrundelegung dieser Rechtsprechung [VfSlg 13.500/1993, 16.241/2001] spricht viel für die Annahme, dass direkt-demokratische Entscheidungsformen, die Entscheidungen gegen den (Mehrheits-)Willen der Mitglieder des Gemeinderates ermöglichen, mit dem demokratischen Grundprinzip unvereinbar sind und dass Art. 117 Abs. 8 B VG – in baugesetzkonformer Interpretation – keine Ermächtigung des Landesgesetzgebers zur Schaffung derartiger Entscheidungsformen enthält (vgl. Giese, Direkt-demokratische Willensbildung in der Gemeindeführung, in Kahl [Hrsg], Offen in eine gemeinsame Zukunft. Festschrift 50 Jahre Gemeindeverfassungsnovelle [2012], 119 141 [hier: 124]; kritisch auch Oberndorfer, Direkte Demokratie, in Klug/Oberndorfer/Wolny [Hrsg], Gemeinderecht [2008], Rz 102, sowie Gamper, Direkte Demokratie in der Gemeinde, RFG 2011, 66 71 [hier: 69 f]; aA Stolzlechner in Kneihls/Lienbacher [Hrsg], Rill-Schäffer-Kommentar Bundesverfassungsrecht, Art 117 B VG, Rz 30 [2010], und Pernthaler/Gstir, Direkte und repräsentative Demokratie auf Gemeindeebene, ZfV 2004, 748 752 [hier: 751]). Die Verfassungskonformität der Bestimmung ist daher fraglich."

Dem aktuellen Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 3. Dezember 2012, B 990/12 (= VfSlg 19.711/2012), ergangen zu einer Initiative bzw Volksbefragung auf Gemeindeebene, wird keine maßgebliche Bedeutung für die Frage der Zulässigkeit einer gesetzlichen Bindung des Gemeinderates an das Ergebnis der Bürgerabstimmung zugemessen: Allein die klammerweise Verweisung auf das Erkenntnis VfSlg 16.241/2001, in dem eine Bindung des gesetzgebenden Organs

Landtag an das Ergebnis einer Volksabstimmung als verfassungswidrig erkannt worden ist, löst die Frage, ob dies auch für die Gemeindeebene gilt, nicht in einer solch eindeutigen Weise, die es ausschließt, den von Landtag, den in der Landesregierung vertretenen Parteien und vom Gemeinderat der Stadt Salzburg geäußerten gegenteiligen Willen zum Tragen kommen zu lassen.

Das Bundeskanzleramt/Verfassungsdienst bezweifelt auch die Verfassungskonformität der im Entwurf als Kompromiss zur Diskussion gestellten Variante: "Daran [dass die Verfassungsmäßigkeit der Bestimmung fraglich ist] vermag auch die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit des Gemeinderates, die Fassung eines der Bürgerabstimmung Rechnung tragenden Beschlusses mit qualifizierter Mehrheit abzulehnen, nichts zu ändern: Denn sofern sich lediglich eine einfache Mehrheit (aber weniger als drei Viertel) der Gemeinderatsmitglieder gegen die Umsetzung des Ergebnisses der Bürgerabstimmung ausspricht, muss ein der Bürgerabstimmung Rechnung tragender Beschluss gefasst werden. Dies bedeutet, dass eine Entscheidung des Gemeindevolkes gegen den Mehrheitswillen der Mitglieder des Gemeinderates nach wie vor möglich ist. Gerade eine Volksentscheidung gegen den Mehrheitswillen des allgemeinen Vertretungskörpers wurde vom Verfassungsgerichtshof aber – wie oben bereits ausgeführt – als mit dem demokratischen Grundprinzip unvereinbar angesehen."

5.1.2. Allgemein wurde auch moniert, dass anstelle des von der Stadt Salzburg gewünschten Begriffs "Volksentscheid" der Begriff "Bürgerabstimmung" gewählt worden ist. Dem gegenüber wird es als verfehlt gesehen, auf Stadt- bzw Gemeindeebene von "Volk" zu sprechen. Dies ist im Sinn der Allgemeinen Staatslehre nur hinsichtlich eines Gebildes bzw einer Gebietskörperschaft möglich, der Staats- oder zumindest Gliedstaatscharakter zukommt.

5.1.3. Im Weiteren zu den einzelnen Punkten der Stellungnahme des Österreichischen Städtebundes, Landesgruppe Salzburg:

Im Entwurf ist nicht zwar wie im Art 117 Abs 8 B-VG von "unmittelbarer Teilnahme und Mitwirkung" die Rede. Diese Begrifflichkeit wird aber im § 53a Abs 1 in Verbform sehr wohl verwendet.

Anstelle von "Bescheiden" sollten sämtliche "individuellen Entscheidungen" als Gegenstand der direkten Demokratie ausgeschlossen sein. Dazu ist festzuhalten, dass darum kaum mehr Gegenstände übrig blieben, an denen eine unmittelbare Teilnahme und Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger in Betracht kommen, denn die Grenzen dieses Begriffs sind unklar. Damit wären auch privatwirtschaftliche Dispositionen der Stadt von der direkten Demokratie ausgeschlossen, zumal solche immer auch eine individuelle Entscheidungen darstellten. Es wird daher im § 53a Abs 2 beim Begriff des Bescheides wie im geltenden Recht verblieben.

Der Antrag auf eine Initiative sollte neben der Problemdarstellung auch einen Lösungsvorschlag enthalten. Zwar muss der Antrag ohnehin auf ein konkretes Handeln oder Unterlassen eines Organs der Stadt gerichtet sein, welches den Vorschlag zur Lösung des in der Antragsbegründung kurz darzustellenden Problems bildet, doch spricht nichts dagegen, dass der Lösungsvorschlag auch in die Antragsbegründung aufzunehmen ist (§ 53b Abs 1).

Obwohl sich bereits aus § 53b Abs 8 Z 2 ergibt, dass Verhandlungen zwischen den Antragstellern der Initiative und Vertretern des zur Umsetzung zuständigen Organs stattzufinden haben, soll dies im Gesetzestext (§ 53b Abs 7) expressis

verbis zum Ausdruck kommen, um die Führung von Verhandlungen als Konsequenz des Vorliegens einer Initiative zu betonen.

Die "Sperrwirkung" eines direkt-demokratischen Instruments in dem Sinn, dass das zur Umsetzung zuständige Gemeindeorgan grundsätzlich keinen Beschluss fassen darf, der die Umsetzung unmöglich macht oder wesentlich erschwert (§ 53c Abs 5 zweiter Satz), sollte schon dann eintreten, wenn 2000 Unterstützungserklärungen vorliegen. Wenngleich es dadurch möglich ist, dass das zuständige Gemeindeorgan selbst schon dann blockiert ist, wenn mangels ausreichender Unterschriften noch gar nicht feststeht, ob es überhaupt zu einem Bürgerbegehren kommt – dafür sind auf Basis der Ergebnisse der Gemeinderatswahl 2014 knapp 2700 Stimmen erforderlich – , wird dem angesichts der bisherigen Regelung (§ 53f iVm § 53d Abs 1) im (neuen) § 53c Abs 5 Rechnung getragen. Auch wird die Dauer der Sperrwirkung konkretisiert bzw ausgedehnt.

Aufgegriffen wird ferner in den §§ 53c Abs 1 und 53d Abs 1 der Punkt, dass auch die im Rahmen einer Initiative Vertretungsbefugten den Antrag auf ein Bürgerbegehren und die im Rahmen eines Bürgerbegehrens Vertretungsbefugten den Antrag auf eine Bürgerabstimmung stellen können sollen, ohne dass jeweils 50 Antragsteller tätig werden müssen. Auch wird dem Rechnung getragen, dass eine Regelung für den Fall zu treffen ist, dass ein ursprünglich Vertretungsbefugter zwischenzeitlich die Vertretungsbefugnis niedergelegt hat (§ 53b Abs 2).

Ein Bürgerbegehren soll auch als abgelehnt gelten, wenn der Gemeinderat gar keinen Beschluss zu seinem Gegenstand fasst. Dem wird durch eine veränderte Platzierung des Wortes "nicht" in § 53c Abs 8 Z 1 Rechnung getragen.

Der Bürgermeister soll verpflichtet sein, den Abstimmungsberechtigten eine Information über den Gegenstand der Bürgerabstimmung zukommen zu lassen. Dies ist im § 53d Abs 8 aufgenommen, wobei sichergestellt wird, dass die Information objektiv und sachlich gehalten sein muss, und nicht daraus hervorgehen darf, für welche der Abstimmungsoptionen der Bürgermeister oder die Stadt Salzburg eintritt. Eine nähere Regelung über diese Information soll durch Verordnung des Gemeinderates möglich sein.

5.2. Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Salzburg trat für die Verwirklichung des Anliegens der Stadt Salzburg ungeachtet möglicher verfassungsrechtlicher Bedenken ein. Die Abschaffung der Bürgerbefragung auf Anordnung des Gemeinderates oder des Bürgermeisters ist für die AK-Salzburg nicht zwingend, darauf sollte nicht verzichtet werden.

5.3. Die Wirtschaftskammer Salzburg sprach sich dafür aus, dass die Instrumente der direkten Demokratie für Land, Gemeinden und Stadt Salzburg einheitlich geregelt werden sollten, und befürchtet durch die vorgezogene Novellierung des Stadtrechts eine Zersplitterung der Rechtsmaterie. Inhaltlich begrüßt die genannte Kammer zwar eine Mehr an Demokratie. Sie stellt aber die Frage, ob bei einer Beteiligung von nur 10 % der Abstimmungsberechtigten bereits ein Mehrheitswille zum Ausdruck kommt, der eine Verbindlichkeit des Abstimmungsergebnisses auslösen soll. Jedenfalls kann die Wirtschaft nach Einführung des vorliegenden Direkte-Demokratie-Modells insoweit betroffen sein, als notwendige Infrastrukturinvestition verzögert oder gar verhindert werden könnten.

5.4. Schließlich hat der Österreichische Städtebund, Landesgruppe Salzburg, zur 1. Fassung der Regierungsvorlage die Befassung eines Konsultationsgremiums auf der Grundlage der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften verlangt. Begründend wurde ausgeführt, dass der "Be-

schlusspunkt des Gemeinderates, dass bei Ausgaben in der Höhe von 50 % oder mehr des durchschnittlichen außerordentlichen Haushaltes auf Basis der mittelfristigen Finanzplanung (ohne Sonderfinanzierung) der Gemeinderat ebenfalls in seiner auf die Abstimmung folgenden Sitzung seinen zuvor gefassten ablehnenden Beschluss wiederholen kann, wiederum in Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder des Gemeinderates und Zustimmung von drei Viertel der Anwesenden", in der Regierungsvorlage fehlt. Dadurch "droht der Stadtgemeinde Salzburg zukünftig ein finanzieller Aufwand, der derzeit kostenmäßig natürlich nicht abgeschätzt werden kann. Es ist aber zu bedenken, dass es sich bei den Ausgaben in der Höhe von 50 % oder mehr des durchschnittlichen außerordentlichen Haushaltes auf Basis der mittelfristigen Finanzplanung (ohne Sonderfinanzierung) um einen Geldbetrag ab ca € 16 Millionen handelt." Insbesondere aus rechtlichen Gründen (Verhinderung der Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen zur Erlassung von Verordnungen bestimmten Inhalts) vehement abgelehnt wurden auch die Bestimmungen, nach welchen Verordnungen der Stadt durch Beschluss des Gemeinderates selbst einer Bürgerabstimmung unterzogen werden können. Dies sei im Übrigen nie Teil der Verhandlungen mit den Bürgerinitiativen gewesen.

In der Folge wurden diese Punkte in einer Verhandlung zwischen Mitgliedern der Landesregierung und dem Bürgermeister und anderen Organen der Stadt Salzburg erörtert. Dabei wurde darüber Eilvernehmen erzielt, dass zum Einen der Gemeinderat dem im Sinn der Antragsteller positiven Ergebnis einer Bürgerabstimmung trotz einer Beteiligung von 10 oder mehr % der Stimmberechtigten nicht Rechnung tragen muss, wenn das abgestimmte Vorhaben 15 Mio € Ausgaben für die Stadt zur Folge hätte, und zum Anderen, obgleich die rechtlichen Bedenken bei Verordnungs-erlassungen im Ermessensbereich nicht geteilt werden, dass Verordnungen weiterhin kein Gegenstand der Instrumente der direkten Demokratie in der Stadt Salzburg sind. Diese Ergebnisse sind in der vorliegenden Fassung der Regierungsvorlage eingearbeitet.

Diese geänderte Fassung der Regierungsvorlage wurde nochmals unter Berufung auf Art 1 Abs 2 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften den Konsultationspartnern zur allfälligen Stellungnahme übermittelt. Eine Stellungnahme dazu ist nicht eingelangt, so dass davon auszugehen ist, dass nunmehr kein Einwand seitens der Landesgruppe Salzburg des Österreichischen Städtebundes gegen das Gesetzesvorhaben mehr besteht.

6. Zu den einzelnen Bestimmungen wird ausgeführt:

Zu § 53a:

Die Textierung des Abs 1 ist an Art 117 Abs 8 B-VG angelehnt (siehe dazu auch die Ausführungen unter Pkt 2). Die Wahlberechtigung zum Gemeinderat richtet sich nach den §§ 19 – 21 GWO 1998.

Dass Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereichs nicht Gegenstand direkt-demokratischer Instrumente sein können, ist bundesverfassungsrechtlich vorgegeben (Art 117 Abs 8 B-VG). Auch im eigenen Wirkungsbereich gelegene Angelegenheiten sollen soweit ausgeschlossen sein, als dies schon bisher bei Bürgerabstimmungen der Fall ist (vgl den geltenden § 53a Abs 1 letzter Satz). Unverändert scheinen auch Verordnungen als allgemein nicht den direkt-demokratischen Instrumenten zugänglich auf. In den Ausnahmenkatalog des Abs 2 zweiter Satz wurde auch die innere Orga-

nisation der Stadtverwaltung aufgenommen, da diesbezüglich eine unmittelbare Bürgermitwirkung nicht sachgerecht erscheint.

Gemäß Art I Abs 4 Z 4 EGVG (ab 1.1.2014: Art I Abs 3 Z 4 EGVG) finden die Verwaltungsverfahrensgesetze in den Angelegenheiten der unmittelbaren Mitwirkung der zum Gemeinderat Wahlberechtigten an der Besorgung der Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde keine Anwendung. Zwar sind nach der Judikatur auch dann, wenn das AVG nicht anzuwenden ist, bestimmte rechtsstaatliche Grundsätze bei der Erlassung von Bescheiden zu berücksichtigen, wie etwa die Gewährung von Parteiengehör oder die Pflicht zur Begründung von Bescheiden (zB VwGH 14.1.2000, 98/19/0121; 27.6.1995, 92/11/0041), jedoch zählt etwa zu diesen Grundsätzen nicht die Geltendmachung der Entscheidungspflicht (zB VfSlg 16.028/2000; VwGH 30.11.2001, 2001/19/0106). Ob sich mit dem Inkrafttreten der neuen Bestimmungen über die Verwaltungsgerichtsbarkeit Maßgebliches dahingehend ändert, dass etwa ohnehin sogleich Säumnisbeschwerde beim Landesverwaltungsgericht erhoben werden kann (§ 8 VwGVG), ist fraglich, zumal Art 132 Abs 3 B-VG in der ab 1.1.2014 geltenden Fassung verlangt, dass die Partei behauptet, im Verwaltungsverfahren zur Geltendmachung der Entscheidungspflicht berechtigt gewesen zu sein. Ob dies auch dann mit der Rechtsfolge, dass zulässigerweise Säumnisbeschwerde nach § 8 VwGVG erhoben werden kann, behauptet werden kann, wenn § 73 Abs 1 AVG nicht anwendbar ist, erscheint fraglich. Jedenfalls wäre ein fehlender Säumnisschutz im Gegenstand äußerst unbefriedigend, zumal ansonsten etwa der Bürgermeister die Möglichkeit hätte, durch Säumnis bei der Zulassungsentscheidung Initiativen, Bürgerbegehren und Bürgerabstimmungen zu verhindern, ohne dass den Antragstellern dagegen eine wirksame rechtliche Handhabe zustünde. Um die dargestellten Zweifelsfragen nicht aufkommen zu lassen, und somit jedenfalls einen Säumnisschutz zu gewährleisten, aber etwa auch um Verbesserungsaufträge bei mangelhaften Anträgen (§ 13 Abs 3 AVG) zu ermöglichen, was der Bürgerfreundlichkeit und somit dem Grundanliegen des Vorschlags Rechnung trägt, soll das AVG für anwendbar erklärt werden (Abs 3).

Zu § 53b:

Für die Einleitung einer Initiative ist es erforderlich, dass mindestens 50 wahlberechtigte Personen den Antrag eigenhändig unterfertigen. Die Prüfung dieser Voraussetzung, der Anforderung an den Antrag, dass ein konkretes Handeln oder Unterlassen eines Stadorgans begehrt werden muss (Abs 2), sowie der Voraussetzungen des § 53a Abs 1 (eigener Wirkungsbereich der Gemeinde, keine ausgeschlossene Angelegenheit) ist Gegenstand der Zulassungsentscheidung nach Abs 3. Fehlt zunächst die ebenfalls erforderliche Begründung (eine kurze Darstellung der Problemstellung samt Lösungsvorschlag reicht), hat der Bürgermeister einen Verbesserungsauftrag gemäß § 13 Abs 3 AVG zu erteilen.

Die Vertretungsbefugnis der drei im Antrag nach Bereinigung durch etwaige Streichungen erstgenannten Personen (Abs 2) umfasst auch eine Zustellvollmacht, zumal eine allgemeine Vertretungsvollmacht die Bestellung zum Zustellbevollmächtigten in sich birgt (VwGH 12.3.1998, 95/20/0317). Gemäß § 9 Abs 4 zweiter Satz ZustellG gilt dann, wenn eine Partei mehrere Zustellbevollmächtigte hat, die Zustellung als bewirkt, sobald sie an einen von ihnen vorgenommen worden ist. Es ist daher ausreichend, wenn ein Bescheid an einen der drei Vertretungsbefugten zugestellt wird. Die Antragsteller haben aber auch die Möglichkeit, andere Personen als die drei im Antrag erstgenannten als Vertreter zu benennen. Diese Benennung muss im Antrag auf Einleitung der Initiative enthalten sein, und es müssen mehrere Personen

(mindestens zwei) benannt werden, damit nicht die gesetzlich vorgesehene Vertretung durch die drei im Antrag erstgenannten Platz greift.

Die Mindestanzahl der notwendigen Unterstützungserklärungen (erforderliche Stimmenzahl für die Erlangung eines Gemeinderatsmandats bei der letzten Gemeinderatswahl, § 53b Abs 4 erster Satz) ergibt sich aus einer Division der Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen – bei der Gemeinderatswahl 2014 53.646 durch die Zahl der Gemeinderatssitze (40). Gegenwärtig müsste daher eine Initiative von 1342 wahlberechtigten Personen unterstützt werden, um nach Abs 5 letzter Satz eine Initiative im Sinn des Stadtrechtes zu sein.

Die Zulässigkeit der Initiative gemäß Abs 1 und § 53a Abs 2 ist in dieser Phase nicht mehr zu prüfen, dazu liegt schon ein Bescheid gemäß Abs 2 vor.

Eine im Sinn des Abs 6 Z 1 negative Entscheidung liegt vor, wenn dem im Antrag nach Abs 1 näher umschriebenen Begehren nach einem konkreten Handeln oder Unterlassen eines Stadtorgans nicht vollinhaltlich Rechnung getragen wird. Sie muss nach der Erlassung des Bescheides gemäß Abs 5 letzter Satz ergangen sein.

Zu § 53c:

Wesentlich für Anträge nach Abs 1 ist, dass sie auf die Durchführung eines Bürgerbegehrens zum Gegenstand der abgelehnten Initiative gerichtet sind, dh es muss darin das idente Handeln oder Unterlassen des zuständigen Stadtorgans verlangt werden. Dass eine andere oder erweiterte Begründung im Antrag enthalten ist, macht den Antrag nicht unzulässig. berufen sein. Weiters muss der Antrag durch im Rahmen der Initiative Vertretungsbefugte gestellt werden, wobei auch hier gilt, dass zwei Vertreter gemeinsam tätig werden müssen. Dritte Voraussetzung ist, dass es sich um eine im Sinn des § 53b Abs 6 abgelehnte Initiative handeln muss, was durchaus strittig sein kann. Besonders deshalb ist auch in diesem Fall eines Antrags auf Durchführung eines Bürgerbegehrens eine Zulassungsentscheidung gemäß Abs 3 sinnvoll. Sie dient der Rechtssicherheit und vermeidet die nachträgliche Feststellung der Unzulässigkeit eines Bürgerbegehrens. Die Zulässigkeit ist allerdings nur in Bezug auf die eben beschriebenen Voraussetzungen festzustellen, in Bezug auf die Voraussetzungen der §§ 53a Abs 2 und 53b Abs 1 erster und letzter Satz liegt schon eine rechtskräftige Entscheidung gemäß § 53b Abs 3 vor. Eine solche Zulässigkeitsentscheidung bringt für die Antragsteller auch die Klarheit, wie viele Unterstützungserklärungen für das Bürgerbegehren (zusätzlich) beizubringen sind, denn auf die erforderliche Anzahl sind die im Rahmen der vorausgegangenen Initiative abgegebenen Unterstützungserklärungen anzurechnen sind (Abs 4 zweiter Satz). Dabei ist es belanglos, wenn etwa eine die Initiative unterstützende Person nunmehr ihren Hauptwohnsitz verlegt hat und daher nicht mehr zum Gemeinderat wahlberechtigt ist. War sie zum Zeitpunkt der Abgabe der Unterstützungserklärungen wahlberechtigt und damit ihre Unterstützungserklärung für die Initiative wirksam, dann wird diese auch auf die erforderliche Anzahl an Unterstützungserklärungen für das Bürgerbegehren auf Basis einer vorausgegangenen Initiative angerechnet. Im Fall eines Antrages gemäß Abs 2 umfasst die Zulässigkeitsprüfung auch die Voraussetzungen gemäß den §§ 53a Abs 2 und 53b Abs 1 erster und letzter Satz.

Um einen ausreichenden Zeitraum für Verhandlungen zu schaffen, ohne dass eine Konterkarierung des Anliegens des Bürgerbegehrens stattfinden kann, soll der Gemeinderat ab der Erlassung des Bescheides des Bürgermeisters, dass 2.000 Unterstützungserklärungen vorliegen, nur bei Gefahr im Verzug einen die Umsetzung des Bürgerbegehrens ver-

unmöglichenden oder wesentlich erschwerenden Beschluss fassen können (Abs 5 zweiter Satz). Diese Sperrwirkung soll solange bestehen, bis klar ist, dass kein Bürgerbegehren zustande kommt, oder aber, wenn ein Bürgerbegehren zustande kommt, bis klar ist, dass bei Nicht-Umsetzung des Bürgerbegehrens keine Bürgerabstimmung beantragt wird. Wenn jedoch eine Bürgerabstimmung auf Basis des Bürgerbegehrens beantragt wird, soll die Sperrwirkung weiter aufrecht bleiben.

Um die Diskussion über den Gegenstand des Bürgerbegehrens auf möglichst breite Basis zu stellen und maximale Transparenz zu erreichen, hat in der Verhandlungsphase sehr bald nach deren Beginn eine öffentliche Bürgerversammlung stattzufinden (Abs 6). Für die Verhandlungsphase ist ein Zeitraum von sechs Monaten vorgesehen, der im Einvernehmen zwischen den Antragstellern und dem Bürgermeister bis zu einem Jahr verlängert werden kann. Nach ergebnislosem Ablauf des jeweiligen Zeitraums hat der Bürgermeister den Gegenstand des Bürgerbegehrens dem Gemeinderat vorzulegen.

Zu § 53d:

Bei der Bürgerabstimmung sind grundsätzlich zwei Arten zu unterscheiden: Erstens – neu – die von Bürgern und Bürgerinnen selbst initiierte Bürgerabstimmung (entweder nach einem abgelehnten Bürgerbegehren oder über einen "Direkteinstieg"; Abs 1 bis 8) oder – wie bisher – die vom Gemeinderat selbstinitiierte Bürgerabstimmung über das Wirksamwerden eines Gemeinderatsbeschlusses (Abs 10 und 11).

Im Rahmen der von Bürgern und Bürgerinnen initiierten Bürgerabstimmung ist zwischen der Bürgerabstimmung auf Basis eines abgelehnten Bürgerbegehrens und jener auf Grund eines "Direkteinstiegs" zu unterscheiden, und zwar analog zu § 53c (siehe die diesbezüglichen Erläuterungen) im Hinblick auf die Anrechnung der früher abgegebenen Unterstützungserklärungen und den darauf folgenden Ablauf. Während im Fall eines vorausgegangenen Bürgerbegehrens nach der Feststellung der Zulässigkeit des Antrags auf Durchführung einer Bürgerabstimmung diese ohne weitere Zwischenschritte auszuschreiben ist – der Gemeinderat hatte ja schon nach § 53c Abs 7 die Möglichkeit, einen dem Bürgerbegehren Rechnung tragenden oder ablehnenden Beschluss zu fassen – (Abs 6), muss bei einem "Direkteinstieg", für den mehr an Unterstützungserklärungen notwendig sind (zu den diesbezüglichen Überlegungen siehe die Ausführungen unter Pkt 1), nach einer Verhandlungsphase mit Bürgerversammlung der Gemeinderat befasst werden (Abs 7). Erst wenn der Gemeinderat dem Anliegen der Antragsteller nicht vollinhaltlich Rechnung trägt, findet die Bürgerabstimmung statt. Kommt die Hauptwahlbehörde ihrer Pflicht zur Ausschreibung der Bürgerabstimmung nicht rechtzeitig nach, etwa weil sie der Auffassung ist, dass dem Anliegen der Antragsteller durch den Gemeinderat ohnehin Rechnung getragen worden ist, die Antragsteller aber anderer Auffassung sind, soll aus Rechtsschutzgründen eine Bescheiderlassung erwirkt werden können, hätte es doch ansonsten die Hauptwahlbehörde in der Hand, ohne Rechtsschutzmöglichkeit der Initiatoren der Bürgerabstimmung diese allenfalls rechtswidrig zu verhindern.

Die Bestimmungen über die Durchführung der Bürgerabstimmung (Abs 8) sind an jene in Geltung stehenden Bestimmungen über die Durchführung der Bürgerbefragung (§ 53g) angelehnt. Vor der Bürgerabstimmung hat der Bürgermeister alle Abstimmungsberechtigten objektiv und ohne Wertung über den Abstimmungsgegenstand zu informieren.

Kern der Neuregelung der direkt-demokratischen Instrumentarien im Stadtrecht ist gesamthaft gesehen der Abs 9: Bei einer Beteiligung von unter 10 % der Wahlberechtigten soll das Ergebnis der Bürgerabstimmung keine weiteren rechtlichen Wirkungen nach sich ziehen. Beteiligen sich aber mindestens 10 % der Wahlberechtigten an der Bürgerabstimmung und ergibt sich eine (unbedingte) Stimmenmehrheit für die Umsetzung des Anliegens der Initiatoren, dann ist der Gemeinderat an das Ergebnis gebunden. Dh er hat einen Beschluss zu fassen, der dem Anliegen vollinhaltlich Rechnung trägt. Nur in den Fällen, dass sich zwar mindestens 10 %, aber weniger als 25 % der Stimmberechtigten an der Bürgerabstimmung beteiligt haben oder dass das Vorhaben, über das unter Beteiligung von mindestens 10 % der Stimmberechtigten abgestimmt worden ist, Ausgaben für die Stadt in der Höhe ab 15 Mio Euro nach sich ziehen wird, soll keine solche Bindungswirkung bestehen und der Gemeinderat seinen dem Anliegen der Bürgerinnen und Bürger nicht entsprechenden Beschluss mit besonders qualifizierter Mehrheit (Anwesenheit von drei Viertel der Mitglieder, Zustimmung von drei Viertel der anwesenden Mitglieder) wiederholen können. Fasst der Gemeinderat keinen Beschluss, obwohl sich mindestens 10 % der Wahlberechtigten an der Abstimmung beteiligt haben, kommt § 76 zur Anwendung (Eingreifen bei Untätigkeit als Aufsichtsmittel). Der 15 Mio-Betrag verändert sich entsprechend den statistischen Geldwertentwicklungen.

Die Bestimmungen über die Bürgerabstimmung auf Beschluss des Gemeinderates selbst entsprechen im Wesentlichen jenen über die Bürgerabstimmung gemäß den geltenden §§ 53a und 53b. Das Ergebnis einer solchen Bürgerabstimmung ist jedenfalls bindend. Ein Mindestbeteiligungsquorum für die rechtliche Beachtlichkeit des Ergebnisses der Bürgerabstimmung besteht hier nicht. Gegen diese Bindungswirkung bestehen, wenn die Durchführung der Bürgerabstimmung vom Gemeinderat selbst ausgeht, keine Bedenken im Hinblick auf das repräsentativ-demokratische Grundprinzip der Bundesverfassung. Sie bleibt im System der Bundesverfassung für Volksabstimmungen auf Bundesebene.

Zu § 53e:

Zu einzelnen Teilbereichen im Rahmen der direkt-demokratischen Bürger- und Bürgerinnenmitwirkung soll eine nähere Regelung durch Verordnung des Gemeinderates, die mit qualifizierter Mehrheit zu beschließen ist, erfolgen. Darin kann auch die finanzielle Unterstützung der Antragsteller näher geregelt werden, die auch zum Stadtmodell gehört.

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.