

ANTRAG

Gremium: LaKo Wien

Beschlussdatum: 18.11.2023

Tagesordnungspunkt: 13 Anträge

A1NEU: Schluss mit dem Alleinherrscher im Rathaus Rechtliche Lehren aus der Affäre rund um die Wien Energie und Bgm. Ludwig.

Antragstext

1 Im September 2022 wurde bekannt, dass die Stadt Wien in zwei Tranchen 1,4
2 Milliarden Euro an Garantien für die stadteigene Wien Energie gewährt hat. Diese
3 Garantien wurden jedoch nicht durch den Gemeinderat beschlossen - sondern durch
4 den Bürgermeister allein. Noch dazu wurden die Öffentlichkeit und der
5 Gemeinderat erst Monate nach der Bewilligung dieser Garantien informiert.

6 Das eigenmächtige Handeln stützte der Bürgermeister auf eine sogenannte
7 *Notkompetenz*, die ihm von § 92 der Wiener Stadtverfassung (WStV) zugestanden
8 wird. Diese Notkompetenz ist in ihrer jetzigen Fassung sehr breit formuliert und
9 gibt dem Bürgermeister dadurch eine enorme Macht. Er kann, wann immer er denkt,
10 dass die "Entscheidung [eines] Gemeindeorganes ohne Nachteil für die Sache nicht
11 abgewartet werden kann", eigenmächtig Verfügungen treffen.

12 Anders formuliert: Wenn es zu langsam wäre, das eigentlich demokratisch
13 legitimierte Gremium mit einer Thematik zu befassen, kann der Bürgermeister die
14 Sache einfach selbst entscheiden. Wenn Demokratie zu lange braucht, nimmt der
15 Stadtkaiser die Dinge einfach selbst in die Hand.

16 Die Stadtverfassung sieht zwar vor, dass der Bürgermeister "die Angelegenheit
17 [...] unverzüglich dem zuständigen Gemeindeorgan zur nachträglichen Genehmigung
18 [vorlegen muss]", doch gibt es keine rechtliche Kontrolle dieser Regelung. Die
19 Affäre rund um die Milliardenengarantien für die Wien Energie illustriert, wie
20 dehnbar der Begriff "unmittelbar" ist: Erst nach der Sommerpause wurde der
21 Gemeinderat mit den Garantien befasst, obwohl diese teilweise schon Mitte Juli
22 durch Notkompetenz genehmigt wurden.

23 Die derzeitige Fassung der Stadtverfassung macht aus dem Bürgermeister also
24 einen Souverän im Sinne des reaktionären Staatsrechtlers Carl Schmitt, ist er
25 doch alleiniger Richter über den Ausnahmezustand. Er entscheidet, wann die
26 Stadtinstitutionen normal funktionieren dürfen, und wann er selbst alles
27 entscheiden darf. Wann Demokratie sein darf, und wann sie eben zu aufwändig ist.

28 So ein Zustand ist in einer liberalen Stadt nicht tolerierbar. Nicht ohne Grund
29 ist der österreichische Staat so gebaut, dass es einen Souverän, der im
30 Zweifelsfall Diktator spielen kann, nicht gibt.

31 Es braucht also zweierlei: Einerseits eine Neugestaltung des § 92 WStV, um die
32 Notkompetenz des Bürgermeisters auf ein striktes Minimum zu begrenzen (I.), und
33 andererseits eine verbesserte rechtliche Kontrolle des Handelns des
34 Bürgermeisters (II.).

35 Selbst wenn diese Materie etwas technisch klingen mag, ist sie von allerhöchster
36 Bedeutung, geht es doch darum, dass der Bürgermeister nicht eigenmächtig
37 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit umgehen kann.

38 **1. Notkompetenz (§ 92 WStV) auf ein Minimum begrenzen**

39 Nicht ohne Grund sind Notkompetenzen im modernen Verfassungsrecht eher
40 gefürchtet. Sie führen dazu, dass die gewöhnlichen demokratischen Abläufe
41 umgangen werden und durch Entscheidenden von Einzelpersonen ersetzt werden.
42 JUNOS Wien sieht zwar die Notwendigkeit von Notkompetenzen, jedoch nur in einem
43 sehr beschränkten und reglementierten Rahmen. Je wichtiger das umgangene
44 Gremium, umso höher sollte die Hürde sein.

45 JUNOS Wien setzt sich also für eine Auftrennung des § 92 WStV in zwei Absätze
46 ein.

47 Tatsächlich umfasst nämlich die derzeitige Notkompetenz zwei sehr verschiedene
48 Notkompetenzen: Einerseits die Möglichkeit Notverfügungen im Kompetenzbereich
49 des Stadtsenates, also der Stadtregierung, zu treffen, und andererseits die
50 Macht, Notverfügungen im Kompetenzbereich des Gemeinderats oder von
51 Gemeinderatsausschüssen zu treffen. Nachdem im zweiten Fall der Bürgermeister
52 als Organ der Stadtexekutive in den Kompetenzbereich des Stadtparlaments
53 eingreift, sollten die Hürden hier deutlich höher gesteckt sein.

54 In einem ersten Absatz eines neu geschriebenen § 92 WStV soll dem Bürgermeister
55 eingeräumt werden, dass er in Ausnahmefällen Stadtsenatsbeschlüsse vorwegnehmen
56 darf. Gleichzeitig sollen aber genaue Fristen geschaffen werden, nach denen der

57 Stadtsenat jedenfalls über die vorläufigen Verfügungen des Bürgermeisters
58 abzustimmen hat.

59 In einem zweiten Absatz soll die Notkompetenz des Bürgermeisters in Sachen
60 Wirkungsbereich des Gemeinderats und der Gemeinderatsausschüsse an die
61 Notkompetenz des Bundespräsidenten nach Art 18 Abs. 3 bis 5 B-VG angeglichen
62 werden.

63 Der Bürgermeister müsste also auf Vorschlag des Stadtsenates und im Einvernehmen
64 mit einem dafür eingerichteten Unterausschuss des Gemeinderats handeln. Eine
65 Verwendung dieser Notkompetenz hätte automatisch eine Einberufung des
66 Gemeinderats zur Folge, der binnen einer kurzen Frist der Verfügung, die im
67 Rahmen der Notkompetenz ergangen ist, zustimmen müsste. Dadurch würde
68 gewährleistet, dass der Bürgermeister nicht ganz alleine tun und lassen kann,
69 was er will.

70 Auch der Anlassfall für eine Verwendung der Notkompetenz ist in Art. 18 B-VG
71 näher umschrieben. Während die derzeitigen Fassung des § 92 WStV schlicht
72 festschreibt, dass "die Entscheidung dieser Gemeindeorgane ohne Nachteil für die
73 Sache nicht abgewartet werden kann", sieht Art 18 Abs. 3 B-VG vor, dass nur zur
74 "Abwehr eines offenkundigen, nicht wieder gutzumachenden Schadens für die
75 Allgemeinheit zu einer Zeit notwendig wird, in der der Nationalrat nicht
76 versammelt ist, nicht rechtzeitig zusammentreten kann oder in seiner Tätigkeit
77 durch höhere Gewalt behindert ist..." auf die Ausnahmekompetenz zurückgegriffen
78 werden kann. Um Willkür zu vermeiden, setzt sich JUNOS Wien dafür ein, dass die
79 Formulierung des Notstandes in § 92 WStV sich an dem Vorbild des Art. 18 B-VG
80 orientiert.

81 Im dritten Absatz einer neuen Fassung des § 92 WStV soll festgeschrieben werden,
82 dass jegliche Verwendung der Notkompetenz öffentlich gemacht werden muss.

83 Damit diese Neugestaltung der Notkompetenz nicht durch den Bürgermeister
84 eigenmächtig umgangen wird, braucht es aber auch eine Verstärkung der
85 rechtlichen Kontrolle des Bürgermeisters.

86 **2. Für echte rechtliche Kontrolle sorgen**

87 Staatliche Funktionsträger wie der Bürgermeister üben Macht im Namen der
88 Bevölkerung und auf Grundlage verschiedenster Rechtsnormen aus. Das ist ein
89 wesentliches Merkmal des Rechtsstaates: Die politische Macht ist an das Recht
90 gebunden. Damit das auch gewährleistet wird, muss das Überschreiten der
91 rechtlichen Kompetenzen und der Machtmissbrauch rasche und vorhersehbare Folgen

92 haben.

93 Die Affäre rund um die von Bürgermeister Ludwig im Rahmen der Notkompetenz
94 vergebenen Garantien offenbart, wie wenig Möglichkeit es für die Minderheit im
95 Gemeinderat bzw Landtag gibt, die Regierung dazu zu zwingen, sich an geltendes
96 Recht zu halten. So konnte die Minderheit im Gemeinderat über Monate nicht
97 kontrollieren, ob es hier überhaupt notwendig war, die Notkompetenz in Anspruch
98 zu nehmen - auch weil sie erst nach Monaten über die Affäre informiert wurden.

99 Selbst wenn aktuell eine Oppositionsfraktion (die ÖVP Wien) in mehreren
100 Gutachten darlegt, dass sie das Verhalten des Bürgermeisters in der Affäre für
101 illegal hält, kann sie den Bürgermeister *de facto* nicht zur Verantwortung
102 ziehen.

103 Die Stadtverfassung sieht grundsätzlich vor, dass die Mitglieder der
104 Landesregierung dem Landtag gegenüber sowohl politisch, als auch rechtlich
105 verantwortlich sind. Im Rahmen der politischen Kontrolle kann der Landtag die
106 Landesregierung aufgrund von politischen Differenzen mittels Misstrauensantrag
107 zum Rücktritt zwingen. Das sorgt dafür, dass keine Landesregierung gegen den
108 Willen der Mehrheit der Abgeordneten zum Landtag gebildet wird und funktioniert
109 in Wien sehr gut.

110 Leider ist die rechtliche Kontrolle durch den Landtag, die garantieren soll,
111 dass die Landesregierung nicht im Rahmen ihrer Amtsausübung gegen das Gesetz
112 verstößt, in Wien realpolitisch inexistent.

113 Es existiert zwar das Instrument der Anklage der Mitglieder der Landesregierung
114 vor dem Verfassungsgerichtshof durch den Landtag (§ 135 Abs. 4 WStV iVm Art. 142
115 Abs. 2 lit d B-VG), analog zur sogenannten Ministeranklage auf Bundesebene (Art.
116 76 B-VG iVm Art. 142 Abs. 2 lit b B-VG). In diesem Verfahren muss der
117 Verfassungsgerichtshof prüfen, ob die belangte Person in ihrer Amtstätigkeit
118 schuldhaftes Gesetzesverletzungen gesetzt hat. Abhängig vom Schweregrad dieser
119 Rechtsverletzung kann der Verfassungsgerichtshof eine einfache Ermahnung, oder
120 auch eine Amtsenthebung anordnen. Dieses Verfahren wurde von den Autoren der
121 Bundesverfassung geschaffen, um zu garantieren, dass Regierungsmitglieder auf
122 Bundes- oder Landesebene nicht ohne Konsequenzen geltendes Recht verletzen
123 können.

124 Um dieses Verfahren einzuleiten, bedarf es aber gemäß der Wiener Stadtverfassung
125 eines Mehrheitsbeschlusses des Landtages. Im Klartext heißt das: Ohne die
126 Zustimmung der Stadtregierungsfraktionen kann keine Anklage gegen Mitglieder der
127 Landesregierung durch den Landtag erhoben werden. Heute ist die rechtliche

128 Kontrolle der Mitglieder der Stadtregierung durch den Landtag also nicht mehr
129 als totes Recht.

130 Es kommt aber noch schlimmer: Im Rahmen der komplexen rechtlichen Organisation
131 des Landes Wien, die zugleich auch eine Gemeinde ist, sind die Landesorgane
132 zugleich Organe der Gemeinde Wien. Die Mitglieder der Landesregierung sind also
133 zugleich Mitglieder des Stadtsenats, der Landeshauptmann zugleich Bürgermeister
134 und der Landtag zugleich Gemeinderat.

135 Handeln der Bürgermeister oder die Mitglieder des Stadtsenats im Rahmen ihrer
136 Gemeindefunktionen (und nicht Landesfunktionen), so sind sie dem Gemeinderat
137 gegenüber nur *politisch* verantwortlich (§ 37 WStV). Rechtliche Verantwortung
138 gibt es hier gar keine. Nachdem die Notkompetenz des Bürgermeisters aber eben
139 eine Kompetenz des Bürgermeisters und nicht des Landeshauptmannes ist, gibt es
140 im Endeffekt gar keine rechtliche Kontrolle dieser Handlungen - nicht einmal mit
141 Zustimmung der Regierungsfraktionen im Gemeinderat.

142 JUNOS Wien findet diesen Zustand insgesamt inakzeptabel. Es ist von höchster
143 Bedeutung, dass garantiert werden kann, dass Mitglieder der Stadtregierung sich
144 an geltendes Recht halten, und die Opposition im Rathaus die Möglichkeit hat,
145 klären zu lassen, ob ein Mitglied der Stadtregierung im Rahmen seiner
146 Amtstätigkeit geltendes Recht verletzt - ganz egal ob es als Mitglied der
147 Landesregierung oder des Stadtsenats handelt. Aktuell bleiben die von der
148 Opposition erhobenen Vorwürfe rechtlich folgenlos.

149 Um die rechtliche Kontrolle der Mitglieder der Landesregierung durch den Landtag
150 endlich effektiv aufzuwerten, bedarf es einer Absenkung des Konsensquorums bei
151 Anklagebeschlüssen iSd § 135 Abs. 4 WStV. JUNOS Wien setzt sich also dafür ein,
152 dass eine Minderheit im Landtag (zB 33 Abgeordnete) einen solchen
153 Anklagebeschluss fassen kann. Damit solche Anklagebeschlüsse nicht zu
154 Misstrauensanträgen durch die Hintertür verkommen, setzt JUNOS Wien sich
155 gleichzeitig dafür ein, dass § 135 Abs. 5 WStV (die sofortige Suspension des
156 Mitglieds der Landesregierung nach erfolgter Anklage) ersatzlos gestrichen wird.

157 Gleichzeitig sollte eine analoge Form der rechtlichen Verantwortung des
158 Bürgermeisters bzw der Mitglieder des Stadtsenats dem Gemeinderat gegenüber im
159 Rahmen des § 37 WStV geschaffen werden. Auch hier sollte eine Anklage bereits
160 mit Zustimmung einer Minderheit der Gemeinderäte möglich sein.

161 ANHANG 1: Derzeitige Fassung des § 92 WStV

162 **§ 92**

163 Der Bürgermeister ist berechtigt, bei dringlichen Fällen in Angelegenheiten, die
164 in den Wirkungsbereich eines Gemeinderatsausschusses, des Stadtsenates oder des
165 Gemeinderates fallen, unter seiner Verantwortung Verfügungen zu treffen, wenn
166 die Entscheidung dieser Gemeindeorgane ohne Nachteil für die Sache nicht
167 abgewartet werden kann. Er hat die Angelegenheit jedoch unverzüglich dem
168 zuständigen Gemeindeorgan zur nachträglichen Genehmigung vorzulegen.

169 ANHANG 2: Derzeitige Fassung des Art. 18 B-VG (Auszüge)

170 **Artikel 18.**

171 (...)

172 (3) Wenn die sofortige Erlassung von Maßnahmen, die verfassungsgemäß einer
173 Beschlussfassung des Nationalrates bedürfen, zur Abwehr eines offenkundigen,
174 nicht wieder gutzumachenden Schadens für die Allgemeinheit zu einer Zeit
175 notwendig wird, in der der Nationalrat nicht versammelt ist, nicht rechtzeitig
176 zusammentreten kann oder in seiner Tätigkeit durch höhere Gewalt behindert ist,
177 kann der Bundespräsident auf Vorschlag der Bundesregierung unter seiner und
178 deren Verantwortlichkeit diese Maßnahmen durch vorläufige gesetzändernde
179 Verordnungen treffen. Die Bundesregierung hat ihren Vorschlag im Einvernehmen
180 mit dem vom Hauptausschuss des Nationalrates einzusetzenden ständigen
181 Unterausschuss (Art. 55 Abs. 3) zu erstatten. Eine solche Verordnung bedarf der
182 Gegenzeichnung der Bundesregierung.

183 (4) Jede nach Abs. 3 erlassene Verordnung ist von der Bundesregierung
184 unverzüglich dem Nationalrat vorzulegen, den der Bundespräsident, falls der
185 Nationalrat in diesem Zeitpunkt keine Tagung hat, während der Tagung aber der
186 Präsident des Nationalrates für einen der der Vorlage folgenden acht Tage
187 einzuberufen hat. Binnen vier Wochen nach der Vorlage hat der Nationalrat
188 entweder an Stelle der Verordnung ein entsprechendes Bundesgesetz zu beschließen
189 oder durch Beschluss das Verlangen zu stellen, dass die Verordnung von der
190 Bundesregierung sofort außer Kraft gesetzt wird. Im letzterwähnten Fall muss die
191 Bundesregierung diesem Verlangen sofort entsprechen. Zum Zweck der rechtzeitigen
192 Beschlussfassung des Nationalrates hat der Präsident die Vorlage spätestens am
193 vorletzten Tag der vierwöchigen Frist zur Abstimmung zu stellen; die näheren
194 Bestimmungen trifft das Bundesgesetz über die Geschäftsordnung des
195 Nationalrates. Wird die Verordnung nach den vorhergehenden Bestimmungen von der
196 Bundesregierung aufgehoben, treten mit dem Tag des Inkrafttretens der Aufhebung
197 die gesetzlichen Bestimmungen wieder in Kraft, die durch die Verordnung
198 aufgehoben worden waren.

199 (5) Die im Abs. 3 bezeichneten Verordnungen dürfen nicht eine Abänderung
200 bundesverfassungsgesetzlicher Bestimmungen bedeuten und weder eine dauernde
201 finanzielle Belastung des Bundes, noch eine finanzielle Belastung der Länder
202 oder Gemeinden, noch finanzielle Verpflichtungen der Staatsbürger, noch eine
203 Veräußerung von Bundesvermögen, noch Maßnahmen in den im Art. 10 Abs. 1 Z 11
204 bezeichneten Angelegenheiten, noch endlich solche auf dem Gebiet des
205 Koalitionsrechtes oder des Mieterschutzes zum Gegenstand haben.

206 ANHANG 3: Derzeitige Fassung des § 37 WStV

207 **Abberufung des Bürgermeisters und amtsführender Stadträte - § 37**

208 (1) Versagt der Gemeinderat dem Bürgermeister oder einem amtsführenden Stadtrat
209 durch ausdrückliche EntschlieÙung sein Vertrauen, so gilt er als abberufen,
210 wodurch der Bürgermeister seine Funktion als Bürgermeister, der amtsführende
211 Stadtrat sein Stadtratsmandat verliert.

212 (2) Ein solcher Antrag muß mindestens vom vierten Teil aller
213 Gemeinderatsmitglieder eingebracht werden; bezüglich eines amtsführenden
214 Stadtrates kann er auch vom Bürgermeister gestellt werden.

215 (3) Zu einem Beschluß des Gemeinderates, mit dem das Vertrauen versagt wird,
216 bedarf es der Anwesenheit der Hälfte der Gemeinderatsmitglieder. Doch ist, wenn
217 es ein Fünftel der anwesenden Gemeinderatsmitglieder verlangt, die Abstimmung
218 auf den zweitnächsten Werktag zu vertagen. Eine neuerliche Vertagung kann nur
219 durch Beschluß des Gemeinderates erfolgen.

220 ANHANG 4: Derzeitige Fassung des Art. 142 B-VG (Auszüge)

221 **Artikel 142.** (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über die Anklage, mit der
222 die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane
223 für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen
224 geltend gemacht wird.

225 (2) Die Anklage kann erhoben werden:

226 (...)

227 b) gegen die Mitglieder der Bundesregierung und die ihnen hinsichtlich der
228 Verantwortlichkeit gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch
229 Beschluß des Nationalrates;

230 c) gegen einen österreichischen Vertreter im Rat wegen Gesetzesverletzung in
231 Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Bundessache wäre: durch Beschluß des
232 Nationalrates, wegen Gesetzesverletzung in Angelegenheiten, in denen die
233 Gesetzgebung Landessache wäre: durch gleichlautende Beschlüsse aller Landtage;

234 d) gegen die Mitglieder einer Landesregierung und die ihnen hinsichtlich der
235 Verantwortlichkeit durch dieses Gesetz oder durch die Landesverfassung
236 gleichgestellten Organe wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des zuständigen
237 Landtages;

238 (...)

239 (4) Das verurteilende Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes hat auf Verlust
240 des Amtes, unter besonders erschwerenden Umständen auch auf zeitlichen Verlust
241 der politischen Rechte, zu lauten; bei geringfügigen Rechtsverletzungen in den
242 in Abs. 2 unter c, e, g und h erwähnten Fällen kann sich der
243 Verfassungsgerichtshof auf die Feststellung beschränken, daß eine
244 Rechtsverletzung vorliegt. Der Verlust des Amtes des Präsidenten des
245 Landesschulrates hat auch den Verlust jenes Amtes zur Folge, mit dem das Amt des
246 Präsidenten gemäß Artikel 81a Abs. 3 lit. b verbunden ist.

247 ANHANG 5: Derzeitige Fassung des § 135 WStV

248 **Verantwortlichkeit der Mitglieder der Landesregierung - § 135**

249 (1) Der Landeshauptmann vertritt Wien als Land. Er trägt in den Angelegenheiten
250 der mittelbaren Bundesverwaltung die Verantwortung gegenüber der Bundesregierung
251 gemäß Artikel 142 des Bundes-Verfassungsgesetzes.

252 (2) Der Geltendmachung dieser Verantwortung steht die Immunität nicht im Wege.

253 (3) Die Mitglieder der Landesregierung sind dem Landtag gemäß Artikel 142 des
254 Bundes-Verfassungsgesetzes verantwortlich.

255 (4) Zu einem Beschluß, mit dem die Anklage im Sinne des Artikels 142 Abs. 2
256 Punkt c des Bundes-Verfassungsgesetzes erhoben wird, bedarf es der Anwesenheit
257 der Hälfte der Landtagsabgeordneten.

258 (5) Die sofortige Wirkung eines solchen Beschlusses ist die Suspension vom Amt.