Gemeinde Gusborn

Mitteilungsvorlage (öffentlich) (1/398/2012)	
Datum:	Dannenberg (Elbe), 22.06.2012
Sachbearbeitung:	Herr Rhode , Fachbereich 1 Zentrale Dienste

Beratungsfolge	Termin	Behandlung	TOP
Rat der Gemeinde Gusborn	19.07.2012	Kenntnisnahme	

Verkündung von Rechtsvorschriften im Internet; aktuelle Rechtslage

Beschlussvorschlag:
Der Rat nimmt folgenden Sachverhalt zur Kenntnis.

Sachverhalt:
Mit Beschluss vom 4. Mai 2012 hat das Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht (Az.: 1 MN 218/11) festgestellt, dass aus Gründen entgegenstehenden Bundesrechts (§ 4a BauGB) die ausschließlich über das Internet erfolgende Bekanntmachung eines Beschlusses, einen Bauleitplan aufzustellen, nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht.

Auch für sonstige ortsübliche Bekanntmachungen meldet das OVG - aus Sicht der Geschäftsstelle ernst zu nehmende - Zweifel an, ob diese ausschließlich über das Internet erfolgen dürften (... „Ob sich ein solcher Brauch herausbilden könnte, wäre zudem fragwürdig. Für den noch immer nicht unbeträchtlichen Teil der Bevölkerung, der sich dem privaten Gebrauch des Internets entzieht, wäre es von ganz beträchtlichem Nachteil, von diesen Informationen jedenfalls dann ausgeschlossen zu sein, wenn man daran geht, diesen Publikationspfad als den einzig zulässigen - und nicht als einen von mehreren - zu oktroyieren...“), so das Gericht.

Obwohl auch nicht jede Bürgerin oder jeder Bürger über eine Tageszeitung oder ein Amtsblatt mit den jeweiligen Verkündungen verfügt, macht das Gericht hier zwischen dem Internet und den älteren Publikationswegen offensichtlich einen Unterschied.

Obwohl das Gericht diese Meinung für den unbestimmten Rechtsbegriff der „Ortsüblichkeit“ nur in Bezug auf das Baugesetzbuch vertreten hat, muss auch bei der Anwendung des NKomVG mit Bedacht gehandelt werden. So kann es nach Ansicht von Herrn Thiele problematisch sein, für die Ortsüblichkeit der Bekanntmachungen nach dem NKomVG und nach anderen Gesetzen unterschiedliche Maßstäbe anzusetzen. Bezüglich der Ortsüblichkeit besteht also ein gewisses Prozessrisiko, wenn diese Bekanntmachungen ausschließlich über das Internet erfolgen sollten.

Damit sich diesbezüglich überhaupt ein Brauch herausbilden kann, empfiehlt Herr Thiele, ortsübliche Bekanntmachungen nach dem NKomVG zumindest für ein halbes Jahr sowohl auf herkömmliche Weise als auch im Internet zu veröffentlichen. In der Elbe-Jeetzel-Zeitung sollte dann ein Verweis auf die parallele Veröffentlichung im Internet aufgenommen werden.

Auch der Niedersächsische Städtetag empfiehlt mit HVB-Schreiben Nr. 32 / 2011 vom 22. Juni 2011, für ortsübliche Bekanntmachungen nicht auf das Internet, sondern auf eine der beiden anderen in § 11 Abs. 5 NKomVG vorgegebenen Formen (amtliches Verkündungsblatt oder örtliche Tageszeitung) zurückzugreifen.

Neben dieser Problematik gibt es in Bezug auf die Verkündung im Internet weitere Rechtsunsicherheiten, die hier nochmals kurz aufgeführt werden sollen.

Beschaffenheit der kommunalen Webseite
Gemäß § 11 Abs. 3 S. 5 NKomVG darf die Online-Verkündung nur auf einer ausschließlich in Verantwortung der Kommune betriebenen Internetseite erfolgen. Zur Einrichtung und Pflege der Seite ist allerdings die Einbindung des Know-hows von Dritten erlaubt. Anders als beim Amtsblatt ist der gemeinsame Betrieb mit einer anderen Kommune also nicht zulässig. Das Internetportal der Samtgemeinde Elbtalaue wird zumindest technisch zusammen mit den anderen Samtgemeinden und dem Landkreis betrieben. Es besteht also auch

hier die Rechtsunsicherheit, ob das Internetportal der Samtgemeinde Elbtalaue überhaupt für Internetverkündungen geeignet ist.

Unklar ist in diesem Zusammenhang zudem, ob auf der gleichen Internetseite auch andere Inhalte wie Bürgerinformationen, Tourismushinweise oder gar Werbung angeboten werden dürfen. Im Amtsblatt dürfen „andere amtliche Bekanntmachungen“, sowie „andere Veröffentlichungen, […] veröffentlicht werden, wenn es sich um kurze Mitteilungen und nicht um Werbung zu Zwecken des Wettbewerbs im geschäftlichen Verkehr“ handelt.

Solange keine eingehende Rechtsprechung in der Thematik erfolgt ist, sollte man beim Verknüpfen von Inhalten Zurückhaltung üben – gerade im Hinblick auf die mögliche Nichtigkeit von Satzungen.

Dauerhafte Bereitstellung der Vorschriften
Gemäß § 11 Abs. 3 S. 4 NKomVG muss die Bereitstellung im Internet „dauerhaft“ sein. Der Bürger muss die Satzung jederzeit abrufen können. Nach ihrer Veröffentlichung muss sie also im Internet einsehbar bleiben, solange sie in Kraft ist.

Was genau unter „dauerhaft“ zu verstehen ist, wird im Gesetz aber nicht definiert. Als Maßstab wird dabei die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Satzung bei der Kommune angesehen werden können. Diese besteht an Wochenenden und Feiertagen beispielsweise nicht. Von daher wird angenommen werden können, dass eine Satzung ihre Wirksamkeit nicht verliert, wenn Sie wenige Stunden während der Sprechzeit der Verwaltung im Internet nicht zur Verfügung steht. Dies kann aber wirklich nur als Annahme qualifiziert werden.

Nicht beantwortet sind hierbei die Folgen, wenn sich die Gemeinde nach einiger Zeit aus irgendwelchen Gründen entschließt, die Online-Verkündung einzustellen. Um eine Kenntnisnahme von ausschließlich im Internet verkündeten Rechtsvorschriften fortlaufend zu gewährleisten, dürften einer Gemeinde nur zwei Lösungen zur Verfügung stehen:
Entweder wird die Webseite weiter betrieben, solange noch eine darauf verkündete Rechtsvorschrift in Kraft ist, oder die fraglichen Satzungen wären erstmals im Amtsblatt bekannt zu machen. Zumindest in einer ersten Testphase ist Gemeinden deshalb zu raten, eine parallele Verkündung im Amtsblatt vorzunehmen. Sollte es online Probleme geben, sichert die Offline-Verkündigung die Wirksamkeit der Satzungen.

Absicherung der Internetseite
Die Rechtsvorschriften sind in der verkündeten Fassung „durch technische und organisatorische Maßnahmen zu sichern“, vergleiche § 11 Abs. 3 S. 4 NKomVG. Es ist davon auszugehen, dass hiermit gemeint ist, die Webseite derart abzusichern, dass Veränderungen oder Unbrauchbarmachung der Inhalte durch unbefugten Zugriff Dritter oder Systemausfälle und -fehler möglichst ausgeschlossen werden.

Hier besteht die Unsicherheit, welches Schutzniveau von der Kommune gefordert ist. Diese Frage stellt sich vor allem im Hinblick auf eventuelle in Folge entstehende Schadensersatzansprüche gegenüber der Kommune. Beispiel: Der Server fällt mehrere Stunden aus. In Folge kann ein Bürger, der eine Frist einhalten muss, eine relevante Satzung nicht einsehen.

Grundsätzlich kann die absolute Sicherheit einer Webseite nach dem aktuellen Stand der Technik nicht verlangt werden.

Aber auch unter Beachtung von obligatorischen Sicherheitsmaßnahmen wie der Beschränkung des berechtigten Personenkreises für Einstellung und Änderung der Rechtsvorschriften im Internet sowie der Installation von Virensoftware und Firewalls bleiben Rechtsunsicherheiten.

Gerade Internetseiten bieten eine erhöhte Störanfälligkeit, weil durch kleinste Programmierfehler Probleme entstehen können. Solche Fehler fallen oft nicht sofort auf oder entstehen später, wenn Änderungen an der Seite vorgenommen werden.

Beispiel: Durch die falsche Einrichtung eines Bildfensters ist ein Abschnitt eines Planes oder einer Satzung nicht einsehbar oder eine Suchfunktion ist fehlerhaft.
Aufgrund von Browserunterschieden bei den Nutzern empfiehlt es sich außerdem, genormte PDFs zu verwenden, weil diese plattformunabhängig immer gleich dargestellt werden (im Gegensatz zu der Darstellung auf Webseiten).

Aber selbst mit unterschiedlichen PDF-Viewern könnte es Unterschiede geben, so dass immer der Hinweis aufgenommen werden sollte, dass der Adobe-Viewer zu nutzen ist.

Insgesamt ist daher festzuhalten, dass es in Bezug auf die Unklarheiten im Gesetz bei der Internetverkündung zahlreiche Risiken gibt. Das Risiko der Nichtigkeit von Satzungen oder Verordnungen geht dabei voll zu lasten der Kommunen.

Es ist daher insgesamt zu empfehlen, für eine Übergangsphase neben der Internetverkündung noch die parallele Verkündung in der Elbe-Jeetzel-Zeitung durchzuführen.

Finanzielle Auswirkungen bei Beschlussfassung:

- Keine!

Anlagen:

- Keine!