

TE Vfgh Beschluss 1988/10/11 V59/87

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 11.10.1988

Index

10 Verfassungsrecht

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 (B-VG)

Norm

B-VG Art116 Abs1

B-VG Art116 Abs2

B-VG Art118 Abs2

B-VG Art118 Abs4

B-VG Art118 Abs6

B-VG Art139 Abs1 / Individualantrag

B-VG Art119a

Verordnung der Oö Landesregierung vom 06.04.87, LGBl 20, mit der bauliche Anlagen von Müllbeseitigungsanlagen von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden

Oö AbfallG 1975 §24

ZPO §30

Oö BauO 1976 §41 Abs5 litb

Oö GdO 1979 §48

Leitsatz

Art139 Abs1 B-VG; Art116 Abs1 B-VG; Antrag der Gemeinde St. Oswald auf Aufhebung der V der OÖ Landesregierung, LGBl. 20/1987, mit der bauliche Anlagen von Müllbeseitigungsanlagen von der Bewilligungspflicht ausgenommen wurden; kein Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht durch ersatzlose Beseitigung einer öffentlichen Aufgabe, die von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen war; keine Legitimation

Spruch

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Begründung

Begründung:

I. 1. §41 der OÖ Bauordnung enthält den Katalog der bewilligungspflichtigen Bauvorhaben (Abs1) und Ausnahmen von der Bewilligungspflicht (Abs4); Abs5 ermächtigt die Landesregierung, durch V unter anderem zu bestimmen, daß die (11. Oktober 1988) Errichtung oder Änderung bestimmter, gemäß Abs1 bewilligungspflichtiger Arten von baulichen Anlagen von der Bewilligungspflicht ausgenommen wird, soweit Interessen der Sicherheit, des Brandschutzes, der Gesundheit, der Hygiene, der Wahrung eines ungestörten Orts- und Landschaftsbildes oder der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung hiedurch nicht verletzt werden (litb iVm d zweiten Teilsatz der lita).

Die V der OÖ Landesregierung vom 6. April 1987, LGBl. Nr. 20, mit der bauliche Anlagen von Müllbeseitigungsanlagen von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden, bestimmt unter Berufung auf §41 Abs5 litb BauO:

"§1. Die Errichtung und die Änderung von baulichen Anlagen, die für Zwecke der öffentlichen Müllbeseitigung als Müllbeseitigungsanlagen errichtet bzw. geändert werden und einer Bewilligung gemäß §24 des O.ö. Abfallgesetzes, LGBl. Nr. 1/1975, bedürfen, sind von der Baubewilligungspflicht gemäß §41 Abs1 der O.ö. Bauordnung ausgenommen.

§2. Diese V tritt mit dem Ablauf des Tages ihrer Kundmachung im Landesgesetzblatt für Oberösterreich in Kraft".

Im April 1987 wurde in der Amtlichen Linzer Zeitung das Projekt einer Sonderabfalldeponie "Holzmitte" in St. Oswald bei Freistadt mit begleitenden Stellungnahmen des Landeshauptmannes und des Umweltschutzreferenten der Landesregierung vorgestellt und der Marktgemeinde St. Oswald der Entwurf eines Raumordnungsprogrammes für den Sachbereich Sondermüll zur Stellungnahme bis Ende April übermittelt, worin für die überörtliche Beseitigung des in §2 Abs5 des OÖ Abfallgesetzes genannten Sondermülles der Standort einer Müllbeseitigungsanlage im Gebiet der Marktgemeinde St. Oswald festgelegt werden soll.

2. Unter Hinweis auf diese Sachlage stellt die Gemeinde St. Oswald den auf Art139 B-VG gestützten Antrag, die V der Landesregierung vom 6. April 1987 zur Gänze als gesetzwidrig aufzuheben.

Die antragstellende Gemeinde sei durch die bekämpfte V unmittelbar in ihrem Selbstverwaltungsrecht betroffen:

"Wenn auch der Gemeinde die in Selbstverwaltung zu besorgenden Aufgaben gem. Art118/4 B-VG nur im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes gewährleistet sind, so kann es aus rechtslogischen Gründen keinem Zweifel unterliegen, daß unter 'Gesetze und Verordnungen' im Sinne dieser Bestimmungen nur verfassungsrechtlich einwandfreie Gesetze und Verordnungen zu verstehen sind. Daraus folgt aber umgekehrt, daß eine Verletzung des Selbstverwaltungsrechts durch ein verfassungswidriges Gesetz bzw. eine gesetzwidrige V jedenfalls als denkmöglich erscheint (vgl. Adamovich-Funk, Österr. Verfassungsrecht, 3. Aufl. (1985) 294;

Fröhler-Oberndorfer, Österr. Raumordnungsrecht, Bd. II (1986) 175;

Grof, JBl 1983, 533 f; ders., JBl 1986, 302 f; VfSlg5415; 5409;

6944; 9885), weil der Gesetzesvorbehalt des Art118 Abs4 B-VG den einfachen Gesetzgeber und den Ordnungsgeber nur zu einer inhaltlichen Determinierung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts, nicht aber zu einer - jedenfalls den Wesenskern des Selbstverwaltungsrechts verletzenden - Disposition über die Kompetenz an sich (vgl. Grof, JBl 1986, 302) ermächtigt.

Die unmittelbare Betroffenheit der Gemeinde in ihrem Selbstverwaltungsrecht ergibt sich daraus, daß durch die angefochtene, von Art118 Abs4 B-VG nicht gedeckte V das Recht auf weisungsfreie Besorgung der Angelegenheiten der örtlichen Baupolizei bereits mit Wirksamkeit der V beeinträchtigt ist, ohne daß es dazu eines individuell-konkretisierenden Verwaltungs- oder Gerichtsaktes bedürfte und der Erlaß eines solchen Aktes im übrigen zur Abgrenzung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinde - abgesehen vom aufsichtsbehördlichen Verfahren gem. Art119 a Abs5 ff B-VG - vom staatlichen Wirkungsbereich der übrigen Gebietskörperschaften nicht vorgesehen ist."

Die V sei gesetzwidrig:

"Eine auf Grund §41 Abs5 litb OÖ BauO ergehende V hat insoweit feststellenden Charakter, als die - darin liegt der Sinn der gegenständlichen Verordnungsermächtigung - auf diese Weise von der baubehördlichen Bewilligungspflicht ausgenommenen Anlagen Interessen der Sicherheit, des Brandschutzes, der Gesundheit, der Hygiene, der Wahrung eines ungestörten Orts- oder Landschaftsbildes sowie der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung nicht verletzen. Soweit es allerdings denkmöglich ist, daß Interessen der eben erwähnten Art tangiert werden können, besteht allerdings keine Verordnungsermächtigung zugunsten der OÖ Landesregierung. Dies ergibt sich auch aus den Gesetzesmaterialien (abgedr. bei Neuhofer-Sapp, OÖ Baurecht und Umweltschutzrecht, 2. Aufl. (1985) 170), wonach die Verordnungsermächtigung gem. §41 Abs5 OÖ BauO dazu dienen soll, sich aus Gründen des technischen Fortschrittes ergebenden Änderungen des Umfanges der Bewilligungspflicht auf raschem Wege Rechnung tragen zu können, ohne jedesmal den langwierigen Weg einer Gesetzesänderung, i.e. der OÖ BauO, gehen zu müssen.

Nun sieht aber gerade die im OÖ AbfallG normierte Bewilligungspflicht (§24) vor, daß im Zuge eines entsprechenden Bewilligungsverfahrens auch über Nachbarinteressen, insbesondere deren Interessen der Gesundheit, des Wohlbefindens sowie des Geräusch- und Lärmschutzes, bescheidmäßig abzusprechen ist (§24 Abs9 iVm §3 Abs2 lita

und e OÖ AbfallG). Daraus ergibt sich aber etwa am Beispiel der Interessen der Gesundheit der Nachbarn, daß man gerade nicht davon ausgehen kann, daß durch die Errichtung einer Müllbeseitigungsanlage etwa Gesundheitsinteressen a priori nicht tangiert werden, im Gegenteil: In einer Zeit sensibilisierten Umweltbewußtseins ist gerade bei Verfahren zur Genehmigung technischer Großanlagen mit diesbezüglichen Widerständen der Nachbarn zu rechnen. Diesem Umstand trägt auch §24 OÖ AbfallG entsprechend Rechnung, wenn nach dem Willen des Gesetzgebers die Verwaltungsbehörde über das Vorliegen einer Verletzung von Nachbarinteressen - nicht zuletzt aus Gründen des Rechtsschutzes - individuell-konkret entscheiden soll. Solange diese Entscheidung aber noch nicht vorliegt, bleibt es jedenfalls denkmöglich, daß durch eine Müllbeseitigungsanlage etwa auch gesundheitliche Interessen tangiert werden können davon geht jedenfalls der Gesetzgeber in §24 OÖ AbfallG aus; damit ist aber der Tatbestand für die gesetzliche Verordnungsermächtigung nach §41 Abs5 litb OÖ BauO nicht erfüllt, sodaß die OÖ Landesregierung die angefochtene V nicht rechtmäßig auf §41 Abs5 litb OÖ BauO stützen kann. Mangels gesetzlicher Deckung der V steht diese also im Widerspruch zu Art18 Abs2 B-VG.

Hätte übrigens der Baurechtsgesetzgeber gewollt, daß eine der Bewilligungspflicht nach §24 OÖ AbfallG unterliegende Müllbeseitigungsanlage von der Baubewilligungspflicht ausgenommen sein soll, so wäre nach Ansicht der Antragstellerin nichts näher gelegen, als - nachdem das OÖ AbfallG, LGBl. 1/1975 vom 11. 11. 1974, die zeitlich frühere Norm darstellt und dem Baurechtsgesetzgeber bei der Erlassung der OÖ BauO, LGBl 35/1976 vom 2. 4. 1976, bereits bekannt war - solche Müllbeseitigungsanlagen in den Ausnahmekatalog des §41 Abs4 OÖ BauO aufzunehmen; daß dies de lege lata nicht geschehen ist, bildet hingegen ein weiteres Indiz dafür, daß Müllbeseitigungsanlagen eben nicht von der baurechtlichen Bewilligungspflicht ausgenommen sein sollten; widerspräche doch dieses Ergebnis nicht nur dem Zweck der Verordnungsermächtigung gem. §41 Abs5 OÖ BauO (siehe oben), sondern eben auch der Intention des umfassenden Nachbarschutzes gem. §24 iVm §3 Abs2 lit a und e OÖ AbfallG."

Damit werde aber auch das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung verletzt:

"Durch die angefochtene V wird der Gemeinde nämlich die Kompetenz entzogen, über die baubehördliche Genehmigung von Müllbeseitigungsanlagen im eigenen Wirkungsbereich zu entscheiden, ein ihr gemäß Art118 Abs3 Zif. 9 B-VG verfassungsmäßig ausdrücklich gewährlestetes Recht.

Zwar hat die Gemeinde die Angelegenheiten des nach Art118 Abs2 und 3 B-VG verfassungsgesetzlich gewährlesteten Selbstverwaltungsrechts gem. Art118 Abs4 B-VG im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes zu besorgen; von der Konstruktion her ist es somit einem unter Gesetzesvorbehalt stehenden Grundrecht vergleichbar (Grof, JBl 1983, 534; ders. JBl 1986, 302 f). Doch kann dieses verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht in verfassungsrechtlich zulässiger Weise nur durch verfassungskonforme Gesetze und Verordnungen eingeschränkt werden; aus rechtslogischen Gründen kann man Art118 Abs4 B-VG nur diesen Sinn beimessen (vgl. auch Adamovich-Funk, Österr. Verfassungsrecht,

3. Aufl. (1985), 294). Wird dieses Selbstverwaltungsrecht nun - wie im vorliegenden Fall - durch eine gesetzlose V, die der Gemeinde eine verfassungsmäßig garantierte Zuständigkeit gem. Art118 Abs3 Zif. 9 B-VG schlechthin abspricht, tangiert, so liegt darin jedenfalls eine Verletzung des Selbstverwaltungsrechts (vgl. Grof, ÖGZ 1983, 534 ff, insbesondere 536; vgl. auch VfSlg 7459, 7568, 7972, 8150, 8172 und 8411 analog zu aufsichtsbehördlichen Bescheiden)."

Würde die V aber dem Gesetz entsprechen, sei §41 Abs5 litb BauO selbst verfassungswidrig, weil er die Baurechtskompetenz der Gemeinde beschränke:

"Aus Art118 Abs4 B-VG kann nämlich nicht abgeleitet werden, daß der Gesetz- bzw. Ordnungsgeber über die der Gemeinde verfassungsmäßig gewährlesteten Selbstverwaltungskompetenzen an sich disponieren kann; Art118 Abs4 B-VG stellt grundsätzlich nur eine inhaltliche Determinierungsermächtigung an den einfachen Gesetz- und den Ordnungsgeber dar. Im Hinblick auf den Wesensgehalt des Selbstverwaltungsrechts stellt sich in diesem Zusammenhang zwar das Problem, daß durch inhaltliche Bestimmungen die Gemeinde nicht soweit determiniert werden darf, daß dadurch de facto das Selbstverwaltungsrecht ausgehöhlt und in extremis wieder beseitigt wird (vgl. Grof, JBl 1983, 533 f; ders., JBl 1986, 302 f; ihm folgend Fröhler-Oberndorfer, Österr. Raumordnungsrecht, Bd. II (1986), 175); doch ist der Wesenskern des Selbstverwaltungsrechts jedenfalls dann verletzt, wenn - wie im vorliegenden Fall durch §41 Abs5 litb OÖ BauO - der Gemeinde die Baurechtskompetenz in bestimmten Bereichen verfassungswidrigerweise vollständig entzogen, damit also die Zuständigkeit an sich verneint wird (vgl. auch Grof, JBl

1983, 533 f; ders., JBl 1986, 302 f; VfSlg. 5409, 5415, 5647, 6547, 6944, 8196 und 8944). Es ergeht daher die Anregung an den VfGH, dieser möge die präjudizielle Bestimmung des §41 Abs5 litb OÖ BauO unter dem genannten Aspekt auf seine Verfassungskonformität hin überprüfen."

3. Die OÖ Landesregierung bezweifelt die Wirksamkeit der Vertretung der antragstellenden Gemeinde durch den Gemeinderat (auf die sich der einschreitende Anwalt beruft), weil nach §58 Abs1 GemeindeO zur Vertretung der Gemeinde (ungeachtet der Notwendigkeit eines Beschlusses des Gemeinderates) der Bürgermeister berufen sei. Sie bestreitet ferner, daß die bekämpfte V die Gemeinde in ihrer Rechtssphäre berühre. Adressat dieser V sei nicht eine Gemeinde, sondern jeder mögliche Bauwerber für einschlägige Bauten. Die Gemeinde habe sie nur als Behörde anzuwenden und sei nicht als Träger von Rechten und Pflichten berührt. Die Lage gleiche jener, die den Beschlüssen VfSlg. 9533/1982 und 10399/1985 zugrunde gelegen sei und unterscheide sich von den mit den Erkenntnissen 9885/1983 und V40/85, 18/86 vom 20. März 1986 in der Sache entschiedenen Fällen. Die in der Rechtsprechung zum Ausdruck kommende Unterscheidung sei auch sachgerecht. Das Recht auf weisungsfreie Besorgung der Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs, dessen Träger nur die Gemeinde sein könne, habe der Verfassungsgesetzgeber nicht im Auge gehabt; er hätte sonst eine Art119a Abs9 und Art139 Abs1 zweiter Satz (über die Bescheidbeschwerde und die Anfechtung aufhebender aufsichtsbehördlicher Verordnungen) entsprechende Regelung getroffen. Im übrigen sei der eigene Wirkungsbereich nur dort garantiert, wo überhaupt eine Bewilligungspflicht bestehe. Die bekämpfte V berufe gar keine andere Behörde (als die Gemeinde) zur Erteilung einer Baubewilligung.

In der Sache verteidigt die Landesregierung die Gesetzmäßigkeit der V und die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes. Die in der angegriffenen Gesetzesbestimmung genannten Interessen würden im Verfahren über die Bewilligung der Errichtung von Müllbeseitigungsanlagen tatsächlich ausreichend wahrgenommen. Das Gesetz ermächtige nicht dazu, der örtlichen Baubehörde eine Zuständigkeit zu entziehen, sondern nur Ausnahmen von der baubehördlichen Bewilligungspflicht vorzusehen. Das sei "Vermeidung von Genehmigungskonkurrenzen durch Regelungsverzicht" im Sinne H. Mayers (Genehmigungskonkurrenz und Verfahrenskonzentration, 1985).

II. Der Antrag ist nicht zulässig.

Wie der VfGH in ständiger Rechtsprechung festhält, ist Voraussetzung für die Zulässigkeit eines Antrages auf Aufhebung einer V nach dem letzten Satz des Art139 Abs1 B-VG idF der Nov. BGBl. 302/1975, daß die V überhaupt in die (subjektive) Rechtssphäre des Antragstellers eingreift.

Eine solche Rechtssphäre kommt auch der Gemeinde als Gebietskörperschaft zu (Art116 Abs1 B-VG). Ihr ist verfassungsgesetzlich das Recht gewährleistet, die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches, also jene behördlichen Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, in eigener Verantwortung frei von Weisungen und unter Ausschluß eines Rechtsmittels an Verwaltungsorgane außerhalb der Gemeinde zu besorgen (Art118 Abs4 B-VG unter Vorbehalt des Art119a Abs5 B-VG). Wie der Gerichtshof allerdings schon in seinen Beschlüssen VfSlg. 9533/1982 = JBl 1983, 532, und 10399/1985 = JBl 1986, 301, betont hat, ist die Gemeinde bei Besorgung dieser Angelegenheiten an die Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes gebunden. Diese legen fest, welche Angelegenheiten überhaupt von staatlichen Behörden besorgt werden und in welcher Weise sie zu besorgen sind. Erst die solcherart festgesetzten und geregelten Angelegenheiten können Gegenstand einer allfälligen Zuordnung zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und der diesfalls (vom letzten Satz des Art118 Abs2 B-VG) geforderten Bezeichnung als solche des eigenen Wirkungsbereiches sein. Nur zur Abwehr zu erwartender oder zur Beseitigung bestehender, das örtliche Gemeinschaftsleben störender Mißstände kann die Gemeinde auch ohne gesetzliche Grundlage nach freier Selbstbestimmung ortspolizeiliche Verordnungen erlassen.

Ein Eingriff in die Rechtssphäre der Gemeinde kommt daher nur in Betracht, wenn eine nach Inhalt der Gesetze oder Verordnungen des Bundes oder Landes zu besorgende Angelegenheit der Gemeinde als Selbstverwaltungskörper vorenthalten oder entzogen und einer anderen staatlichen Behörde oder der Gemeinde im übertragenen Wirkungsbereich zur Besorgung zugewiesen oder von einer solchen Behörde tatsächlich besorgt wird. Soweit der Beschluß VfSlg. 9533/1982 ausspricht, daß ein Gesetz oder eine V in das Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung nicht eingreifen kann - womit die Möglichkeit eines Eingriffs durch eine V anscheinend schlechthin verneint wird -, liegt

eine durch den Gegenstand der Entscheidung nicht gebotene überschießende Formulierung vor. Der Gerichtshof hat dies schon im Beschluß VfSlg. 10399/1985 durch die Einschränkung zum Ausdruck gebracht, ein Eingriff finde "durch eine V wie die hier angefochtene" (Hervorhebung nicht im Original) nicht statt. Ob die V einer außerhalb der Gemeinde stehenden Behörde möglicherweise eine Maßnahme darstellt, die der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich vorbehalten ist, kann nur nach Lage des Einzelfalles beurteilt werden.

Ist jedoch eine bestimmte Angelegenheit überhaupt nicht als öffentliche Aufgabe vorgesehen oder wird eine Verwaltungsaufgabe, die von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen war, ersatzlos beseitigt - sodaß die betreffende Angelegenheit, weil keine öffentliche Aufgabe, von keiner Behörde mehr zu besorgen ist - liegt darin jedenfalls kein Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht. Daß eine solche Maßnahme dieses Recht selbst unberührt läßt, zeigt schon die weiterhin bestehende Möglichkeit der Gemeinde, durch ortspolizeiliche V störende Mißstände auch ohne gesetzliche Grundlage abzuwehren oder zu beseitigen.

In bezug auf Normen, welche die Gemeinde als selbstständigen Wirtschaftskörper und Träger der Privatwirtschaftsverwaltung, also in ihrer - durch die Gesetze nicht erst geschaffenen, sondern nur allenfalls beschränkten Privatrechtssphäre berühren, ist die Lage - wie zur Vermeidung von Mißverständnissen festgehalten werden muß - eine ganz andere (vgl. VfSlg. 10842/1986 und zu gesetzlichen Beschränkungen VfSlg. 9885/1983 = JBl 1985, 225).

Der VfGH verkennt nicht, daß die Preisgabe einer behördlichen Aufgabe, deren Besorgung der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich gewährleistet war, den Zweck verfolgen kann, die Besorgung dieser Aufgabe gerade der Gemeinde vorzuenthalten. Einen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde könnte gleichwohl nur eine Norm bewirken, welche die Wahrnehmung der für die Zuordnung maßgeblichen Interessen einem außerhalb der Gemeinde stehenden Organ zuweist.

Der Antrag ist daher zurückzuweisen (§19 Abs3 Z2 lite VerfGG), ohne daß noch der Frage nachzugehen wäre, ob der einschreitende Rechtsanwalt, der offenkundig von dem aufgrund des Gemeinderatsbeschlusses als dessen Vorsitzender (§48 OÖ. GemeindeO) handelnden Bürgermeister bevollmächtigt wurde, die Vertretungsverhältnisse richtig eingeschätzt hat.

Schlagworte

VfGH / Individualantrag, Gemeinderecht, Wirkungsbereich eigener, Privatwirtschaftsverwaltung, Abfallbeseitigung, Baurecht, Baubewilligung, VfGH / Prozeßvollmacht

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1988:V59.1987

Dokumentnummer

JFT_10118989_87V00059_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2024 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at