

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung

GZ.I/6-36/18-1969

Wien, am 4. März 1969

Betrifft: Erlassung einer NÖ.  
Bauordnung, Einspruch der  
Bundesregierung.

Kanzlei des Landtages von Niederösterreich	
Eing.	4. MRZ 1969
Zl. <i>263/3</i>	<i>Komm. Aussch.</i>

*J. A. v.*

H o h e r L a n d t a g !

Der Landtag von Niederösterreich hat in seiner Sitzung am 13. Dezember 1968 einen Gesetzesbeschluß, mit dem eine Bauordnung für NÖ. erlassen wird (NÖ. Bauordnung), gefaßt.

Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung am 4. Februar 1969 beschlossen, gegen diesen Gesetzesbeschluß gemäß Art. 98 Abs. 2 B.-VG. Einspruch zu erheben. Den Einspruchsbegründungen ist folgendes entgegenzuhalten:

ad 1: Der Aufschließungsbeitrag wird nach der Berechnungslänge, dem Bauklassenkoeffizient und dem Einheitssatz errechnet. Die Bundesregierung glaubt darin, einen Widerspruch mit § 8 Abs. 1 F-VG. 1948 in Verbindung mit § 14 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1967 zu erblicken, weil jede öffentliche Verkehrsfläche nicht nur den Anrainern, sondern allen Gemeindegewohnern, dem Fremdenverkehr, der Förderung von Industrie- und Gewerbeansiedlungen in der Gemeinde und anderen Zwecken dient und sohin bei Interessenbeiträgen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zum Wert der für sie zu erbringenden Leistungen zu gelten hätte.

Die beiden herangezogenen Gesetzesbestimmungen sprechen jedoch lediglich davon, daß ausschließlich Landes- und Gemeindeabgaben vom Landesgesetzgeber zu regeln sind. Die Interessentenbeiträge von Grundstückseigentümern und Anrainern sind nach § 14 Abs. 1 Z. 15 FAG. 1967 zufolge § 14 Abs. 2 dieses Gesetzes ausschließliche Landesabgaben. Damit trifft die von der Bundesregierung angezogene Gesetzesstelle für die Abgabe nach § 14 Abs. 7 des Gesetzesbeschlusses überhaupt nicht zu. Diese Abgabe fließt vielmehr aus dem Steuerfindungsrecht des Landes und es ist daher Sache des Landesgesetzgebers zu bestimmen, welcher Gebietskörperschaft diese finanziellen Ertragnisse zufließen und

ob dieselben nach Maßgabe ihres Inhaltes als Abgaben oder Gebühren zu gelten haben.

Nun sagt der zitierte § 14 Abs. 7 des Gesetzesbeschlusses ausdrücklich, daß der AufschlieBungsbeitrag eine Abgabe ist. Der Abgabencharakter wird von der Bundesregierung nicht bestritten und vom Verfassungsgerichtshof (E.Slg. 3658/1959) dadurch unterstrichen, daß die Anliegerbeiträge auf jeden Fall der Deckung eines besonderen Aufwandes, jedoch eines Aufwandes im Rahmen des gesamten Gemeindehaushaltes dienen. Die Bezeichnung einer Abgabe als Interessentenbeitrag bedeutet begrifflich nur die Heranziehung eines bestimmten Personenkreises. Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zum Wert einer Gegenleistung ist dem Wesen einer Abgabe überhaupt fremd und kann auch nicht aus der Zweckgebundenheit abgeleitet werden. Dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einer Gegenleistung unterliegen nur Gebühren (VfGH-E. Slg. 4174/1962). Unter Gebühren versteht man aber eine Äquivalente für spezielle Verwaltungsdienste im Gegensatz zu einer Abgabe. (VfGH-E. Slg. 4488/1963). Diese Eigenschaft kommt aber den AufschlieBungsbeiträgen nicht zu - schon gar nicht entgegen der ausdrücklichen Bezeichnung als Abgabe. Damit ist das Verlangen der Bundesregierung nach dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit im Gesetz nicht begründet. Selbst wenn man der Bundesregierung aber folgen wollte, so ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip bei der gegenständlichen Abgabe ohnehin gewahrt, denn die Gegenleistung für den AufschlieBungsbeitrag darf man nicht nur in der Herstellung der Straße erblicken, sondern vielmehr auch in der beachtlichen Werterhöhung des aufgeschlossenen Baugrundes und im allgemeinen kommunalen Mehraufwand für zusätzliches Baugebiet (Verwaltungsarbeit, Überwachung, Instandhaltung etc.). Ein Widerspruch mit dem Finanzverfassungsgesetz und eine Gefährdung von Bundesinteressen kann daher schlüssig nicht festgestellt werden.

ad 2: Es trifft zu, daß innerhalb der mittelbaren Bundesverwaltung eine Verordnung als Akt der Vollziehung nicht von der Landesregierung erlassen werden kann. Die von der Landesregierung gemäß § 27 Abs. 4 und § 29 des Gesetzesbeschlusses zu erlassenden Verordnungen gelten demnach nicht für bundeseigene,

öffentliche Zwecken dienenden Gebäude. Eine Gefährdung von Bundesinteressen ist daher nicht gegeben, zumal die betreffenden Verordnungen im Wortlaut ausdrücklich die bundeseigenen Gebäude ausnehmen können. Das Verordnungsrecht des Bundes betreffend bundeseigener Gebäude wird demnach in keiner Weise eingeschränkt. Da die Verordnungen der Landesregierung niemals ein Vollzugsakt des Bundes sein können, besteht kein Konnex mit § 116 Abs.5 des Gesetzesbeschlusses, welcher ausschließlich eine Zuständigkeitsregelung in der Bundesvollziehung trifft. Allerdings hätte die Bundesregierung konsequenterweise auch Verordnungen gemäß § 91 des Gesetzesbeschlusses anführen müssen, deren Anwendung im Bauverfahren - auch bei Bundesgebäuden - Erleichterungen mit sich bringt.

ad 3: Die Bundesregierung vermeint, daß sonstige Fälle der überörtlichen Baupolizei zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesen worden wären. Hierbei wird der Fall einer über zwei oder mehrere Gemeindegebiete reichenden Baulichkeit als Fall der überörtlichen Baupolizei bezeichnet. Diese Subsumption kann jedoch im Hinblick auf die Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes nicht unwidersprochen bleiben. Weder die Zweckwidmung einer Baulichkeit noch folgerichtig ihre Lage vermag die Zuordnung zur örtlichen Baupolizei und damit zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu verhindern. (VwGH. - E. v. 3. November 1967, Z. 1885/66; VfGH.-E. vom 15. Dezember 1967, B 329/67). Die Materie der Baupolizei kann für die Zwecke der Ermittlung der örtlichen Baupolizei nicht so gegliedert werden, daß die Zuständigkeiten sich nach den im Einzelfall in Betracht kommenden Entscheidungsmotiven bestimmen. (VwGH.- E. vom 13. Mai 1968, Z. 307/67). Demnach wird vielmehr die Auffassung vertreten, daß ein Bauvorhaben, welches sich über die Gebiete mehrerer Gemeinden erstreckt, im eigenen Wirkungsbereich der betroffenen Gemeinden behandelt werden muß, und daß wegen der Berührung überörtlicher Interessen nur vom Genehmigungsvorbehalt des Art. 119 a Abs. 8 B.-VG. Gebrauch gemacht werden kann, was vor allem im Interesse der Koordination geschehen ist. Als überörtliche Baupolizei werden nämlich nur jene Angelegenheiten aufgefaßt, welche allgemein und ohne Bindung an eine bestimmte Örtlichkeit geregelt werden können

(z.B. Zulassung eines Baustoffes). Damit ergibt sich, daß § 117 ausschließlich Aufgaben der örtlichen Baupolizei dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zugewiesen hat.

ad 4: Die Bundesregierung vermeint, allerdings ohne nähere Begründung, daß eine Enteignung nicht die Merkmale des Art. 118 Abs. 2 B.-VG. aufweist. Dieser Behauptung wurde bereits anläßlich des Einspruches gegen den Gesetzesbeschluß vom 9. Mai 1968 über die Raumordnung widersprochen. Der Verfassungsgerichtshof ist bei der Beurteilung des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde stets ohne Vorstellungsgröße von einer abstrakten Gemeinde ausgegangen, deren Fähigkeit zur Besorgung zugewiesener Aufgaben herangezogen wurde. Enteignungsmaßnahmen im Interesse der örtlichen Baupolizei können dieser abstrakten Gemeinde sicherlich zugemutet und somit zufolge der Generalklausel des Art. 118 Abs. 2 B.-VG. dem eigenen Wirkungsbereich zugewiesen werden, weil sie zweifellos im Interesse des örtlichen Gemeinwesens gelegen sind und auch - wie schwierigere im Katalog des Art. 118 Abs. 3 B.-VG. angeführte Agenden - von Gemeindeorganen vollzogen werden können. Darüber hinaus wird hier davon ausgegangen, daß die Angelegenheit "Enteignung für Zwecke der örtlichen Baupolizei" zweifellos zur Materie "örtliche Baupolizei" gehört, weil sie ein Mittel zur Verwirklichung der Ziele der örtlichen Baupolizei darstellt. Abgesehen davon, daß die Enteignung im überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen ist, weil dadurch eine günstigere Baulandgestaltung erzielt wird, war die Frage der Zugehörigkeit der Enteignung zum eigenen Wirkungsbereich schon deshalb nicht aufzuwerfen, weil die örtliche Baupolizei auf Grund des Kataloges des Art. 118 Abs. 3 Z. 9 B.-VG. und der korrespondierenden Bestimmung der NÖ. Gemeindeordnung in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt, und zwar ohne Einschränkung (unbeschadet Art. 15 Abs. 5 B.-VG.). Der Landesgesetzgeber konnte sich daher nicht von rechtspolitischen Erwägungen leiten lassen, sondern mußte den von der Verfassungsnovelle 1962 gewiesenen Weg der Gemeindeautonomie konsequent weiterschreiten.

ad 5: Auch die Behauptung der Bundesregierung, daß sich der Landesgesetzgeber in § 120 Abs. 2 zum Verordnungsgeber macht, kann nicht geteilt werden. Mit dieser Bestimmung werden Verordnungen von Gemeinden vom Landesgesetzgeber nicht erlassen, sondern es wird nur nach Außerkrafttreten der bisherigen gesetzlichen Grundlage eine neue gesetzliche Grundlage zur gesetzmäßigen Weitergeltung geschaffen. Auch aus dem Umstand, daß der Verordnungsgeber in seinem Verordnungsrecht keineswegs beschränkt wird und die weitergeltenden Verordnungen jederzeit ändern oder ersetzen kann, erhellt die Enthaltung des Landesgesetzgebers vor einem Eingriff in die Verordnungsgebung. Überdies wurde die gleichartige Formulierung im NÖ.Raumordnungsgesetz von der Bundesregierung seinerzeit nicht zum Gegenstand eines Einspruches gemacht. Aus diesen Ausführungen ergibt sich, daß dem Gesetzesbeschluß weder eine Verfassungswidrigkeit noch eine Gefährdung von Bundesinteressen anhaftet.

Die NÖ.Landesregierung stellt daher den

A n t r a g :

Der Hohe Landtag wolle beschließen:

"Der vom Landtag in seiner Sitzung am 13.Dezember 1968 gefaßte Gesetzesbeschluß, mit dem eine Bauordnung für Niederösterreich erlassen wurde (NÖ.Bauordnung), wird gemäß Art. 22 des Landesverfassungsgesetzes für das Land Niederösterreich in der Fassung von 1930 wiederholt.

Die Landesregierung wird beauftragt, das Erforderliche zur Durchführung dieses Gesetzesbeschlusses zu veranlassen."

NÖ.Landesregierung:

C z e t t e l

Landeshauptmannstellvertreter

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

*Friedl*