

¹¹ Ölfeuerungs-Sachverständigenentschädigungsverordnung, LGBI. Nr. 37/1982.

¹² Zentrale Heizungsanlagen sind in Neubauten mit mehr als fünf Wohnungen, die mit festen oder flüssigen Brennstoffen beheizt werden sollen, einzurichten (§ 27 Abs. 6 der O. ö. Bauordnung bzw. § 27 Abs. 2 der O. ö. Bauverordnung 1985).

¹³ Als befugte Sachverständige kommen die zur Ausstellung der Überprüfungsbefunde von Ölheizungen berechtigten Ziviltechniker, physischen Personen und Anstalten in Frage. Zur Ermittlung der Abgasverluste und der Emissionsgrenzwerte der zulässigen Rauchgas-temperatur sind auch Rauchfangkehrer, die die hiefür erforderlichen Fachkenntnisse aufgrund einer besonderen nachweisbaren Ausbildung besitzen, berechtigt (siehe dazu auch Anmerkung 8).

¹⁴ LGBI. Nr. 34/1976.

¹⁵ LGBI. Nr. 34/1976 i. d. F. d. LGBI. Nr. 93/1985.

¹⁶ BGBI. Nr. 292/1983 i. d. F. d. BGBI. Nr. 48/1985.

¹⁷ Bei Heizöl „extra leicht“ (Ofenheizöl) von 0,3 auf 0,15%, Heizöl „leicht“ von 0,5 auf 0,3%, Heizöl „mittel“

von 1 auf 0,6% und Heizöl „schwer“ von 2 auf 1% Gewichtsprozent. Der Aufbrauch von Lagerbeständen, die diesen Bestimmungen nicht entsprechen, ist bis 30. 6. 1986 gestattet. (Ziff. 8.6.2 der Anlage 1 zur Ölfeuerungsverordnung, LGBI. Nr. 83/1980 i. d. F. d. LGBI. Nr. 71/1985).

¹⁸ BGBI. Nr. 111/1985 i. d. F. d. BGBI. Nr. 548/1985 sowie BGBI. Nr. 549/1985.

¹⁹ Als Gebäude für größere Menschenansammlungen gelten gemäß § 59 Abs. 1 der O. ö. Bauverordnung, soweit es sich nicht um Betriebsbauten handelt, Bauten mit mindestens einem Raum, in dem sich widmungsgemäß mehr als 120 Personen aufhalten können, und Bauten mit mehreren unmittelbar zusammenhängenden Räumen, in denen sich widmungsgemäß mehr als 240 Personen aufhalten können, wie insbesondere Kirchen, Theater, Kinos, Konzertsäle, Tanzsäle, Schulen, Kindergärten, Krankenanstalten, Kuranstalten, Geschäftsbauten und Sportstätten.

²⁰ LGBI. Nr. 82/1983.

²¹ Soweit der Bericht des Ausschusses für Straßen und sonstige öffentliche Bauten des O. ö. Landtages (Beilage Nr. 279/1983 zum kurzschriftlichen Bericht des O. ö. Landtages, XXII. Gesetzgebungsperiode).

²² Das sind Gebäude mit mehr als 8 Geschossen über dem Erdboden und einer Traufenhöhe von mehr als 25 m über dem Straßenniveau (§ 26 Abs. 1 der O. ö. Bauordnung).

²³ Damit wurde die bisherige freiwillige Bestellung des Umweltschutzbeauftragten unwiderruflich und der privatrechtlichen Dispositionsfreiheit der einzelnen Unternehmung entzogen.

²⁴ Unberücksichtigt blieb in der vorliegenden Darstellung die Förderung des Einbaues von Schallschutzfenstern in Straßen mit einer Lärmbelastung von 65 dB(A) und darüber, obwohl auch sie dem Umweltschutz zuzurechnen ist. Aufgrund der am 3. 7. 1980 vom Gemeinderat der Stadt Linz beschlossenen „Richtlinien für die Förderung von Schallschutzmaßnahmen“ wird in der Regel ein Kostenbeitrag von 30 Prozent gewährt.

Dr. Alfred Grof:

(13)

ÖGZ 1986, 10ff

Weisungsfreie Kollegialbehörden als Gemeindeorgane?

Gedanken zum Erkenntnis des VfGH vom 4. Dezember 1984, B 618/82

§ 51 (2) der Tiroler Bauordnung (TBO) richtet die sogenannte „Berufungskommission“ als Baubehörde der Stadt Innsbruck ein. Diese hat über Berufungen gegen Bescheide des Stadtmagistrates zu entscheiden; gegen die von ihr erlassenen Bescheide ist eine weitere Berufung ausdrücklich für nicht zulässig erklärt, wohl aber die Anrufung des VwGH. Darüber hinaus unterliegt die Entscheidung der Berufungskommission nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungsweg.

Gemäß § 51 (5) TBO besteht diese Kommission aus einem Richter als Vorsitzenden sowie zwei Mitgliedern des Gemeinderates und zwei städtischen Beamten, von denen einer rechtskundig sein muß und einer dem höheren Baudienst anzugehören hat.

Schließlich legt § 51 (7) TBO fest, daß die Mitglieder der Berufungskommission in Ausübung ihres Amtes an keine Weisungen gebunden sind.

Es besteht nach dem Ausgeführten kein Zweifel daran, daß der Landesgesetzgeber damit eine „weisungsfreie Kollegialbehörde“ i. S. d. Art. 133 Z. 4 und 20 Abs. 2 B-VG installiert hat, da alle Voraussetzungen, die die genannten Verfassungsbestimmungen anläßlich der Einrichtung solcher Behörden aufstellen (oberste In-

stanz, Kollegialorgan, wenigstens ein Richter als Mitglied, Weisungsfreiheit aller Mitglieder, keine Aufhebung oder Abänderung der Bescheide im Verwaltungsweg), vorliegen.¹ Doch drängt sich in diesem Zusammenhang folgende Frage auf: Kann der einfache Bundes- oder Landesgesetzgeber solche Behörden auch zur Besorgung von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde, also als Gemeindebehörde, einrichten?

Im allgemeinen (das heißt, soweit in den Art. 115 bis 120 B-VG nicht ausdrücklich anders bestimmt ist) obliegt die Kompetenz zur Regelung der gemeindlichen Behördenorganisation gemäß Art. 117 Abs. 1 i. V. m. Art. 115 Abs. 2 B-VG dem Landesgesetzgeber: Dieser kann neben den dort ausdrücklich aufgezählten (Gemeinderat, Gemeindevorstand, Bürgermeister) auch noch andere Gemeindeorgane schaffen; im gegenständlichen Fall, wo es um Angelegenheiten des Baurechts geht – eine Materie, die nach Art. 118 Abs. 3 Z. 9 von Verfassungswegen unwiderleglich aus dem Vollzugsbereich des Landes heraus in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt (soweit es sich nicht um bundeseigene Gebäude handelt, die öffentlichen Zwecken dienen) – ist die Regelung des § 51 TBO *insoweit* unbedenklich, als der einfache Landesgesetzgeber gemäß Art. 133 Z. 4, 20 Abs. 2 und 115 Abs. 2 B-VG aus dem Blickwinkel der Organisationskompetenz prinzipiell zuständig

ist, weisungsfreie Kollegialbehörden als Gemeindebehörden einzurichten.

Allerdings ergeben sich in materieller Hinsicht diesbezüglich Probleme im Hinblick darauf, ob die Institutionalisierung solcher Behörden mit den Prinzipien des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Selbstverwaltungsrechts der Gemeinde vereinbar ist.

Mit der in Rede stehenden Organisationskreation des Tiroler Landesgesetzgebers hatte sich jüngst auch der VfGH im Zuge einer Bescheidbeschwerde zu befassen, in der allerdings lediglich die Verfassungsmäßigkeit des § 51 (6) TBO in Zweifel gezogen wurde;² danach ist zwischen dem Stadtsenat der Stadt Innsbruck und dem Präsidenten des Oberlandesgerichtes Innsbruck (also zwischen einem Gemeinde- und einem Bundesorgan) das Einvernehmen bezüglich des als Mitglied der Berufungskommission zu bestellenden Richters – ebenso wie bezüglich eines für ihn als Ersatzmitglied zu normierenden Richters – herzustellen. Der Beschwerdeführer hatte insoweit eine verfassungsrechtlich unzulässige Verknüpfung zwischen Bundes- und Landesvollzugsbereich behauptet. Unter Hinweis darauf, daß das dem einfachen Landesgesetzgeber in Art. 133 Z. 4 und Art. 20 Abs. 2 B-VG gewährleistete Recht zur Einrichtung weisungsfreier Kollegialbehörden aus der Natur der Sache heraus auch eine entsprechende Befugnis zur Normierung einer Rücksichtnahme auf Bundesinteressen – da ja

die Installierung solcher Behörden durch den Landesgesetzgeber zwangsläufig die Mitwirkung von Bundesorganen, nämlich von Richtern, vorzusehen hat – einschließt und die Einvernehmensregelung in § 51 (6) TBO als Ausdruck dieses Gedankens zu qualifizieren ist, wird dieser Vorwurf des Beschwerdeführers vom VfGH aber leicht entkräftet. Auch der Behauptung, daß durch die Einrichtung einer weisungsfreien Kollegialbehörde jedenfalls deshalb das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung verletzt werde, da die Bestellung von Gemeindeorganen gemäß Art. 118 Abs. 3 Z. 1 B-VG ausdrücklich eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches darstellt, hat sich der VfGH nicht angeschlossen. Denn aus § 51 (6) TBO folgt ohnehin eindeutig, daß die Bestellung der Mitglieder der Berufungskommission ausschließlich durch den Stadtrat, also durch ein Gemeindeorgan – wie dies Art. 118 Abs. 3 Z. 1 B-VG vorsieht – erfolgt; das gemäß dieser Bestimmung herzustellende Einvernehmen mit einem Bundesorgan ist hingegen nach der Rechtsprechung des VfGH³ nicht als Teil des Bestellungsaktes, sondern bloß als eine tatbestandsmäßige Voraussetzung für diesen zu qualifizieren und stellt insofern bloß ein Sachverhaltselement dar.

Wie wäre aber wohl zu entscheiden gewesen, wenn die Beschwerde nicht speziell auf das Verhältnis des § 51 (6) TBO zu Art. 118 Abs. 3 Z. 1 B-VG, sondern allgemein darauf gestützt worden wäre, daß die Einrichtung einer weisungsfreien Kollegialbehörde als Gemeindeorgan mit den Prinzipien des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts nicht vereinbar und insofern verfassungswidrig ist (ganz unabhängig davon, ob die Bestellung dann durch ein Gemeindeorgan erfolgt)?

Das zentrale Problem bildet dabei die Frage nach dem Verhältnis jener Verfassungsbestimmungen, die die Einrichtung von weisungsfreien Kollegialbehörden regeln (Art. 133 Z. 4 und Art. 20 Abs. 2 B-VG), zu den Normen, die das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht verankern (Art. 115 bis 120 B-VG). Zweifellos handelt es sich dabei um Normen gleicher Stufe im Stufenbau der Rechtsordnung. Welche Norm stellt aber im Verhältnis zur anderen die speziellere dar, geht dieser also im Konfliktfall (das heißt: bei inhaltlichem Widerspruch) vor? Ein Blick auf die Bestimmungen der Art. 133 Z. 4 und 20 Abs. 2 B-VG zeigt, daß durch diese Normen neben einer Begriffsbestimmung auch eine Kompetenzgrundlage für den einfa-

chen Bundes- beziehungweise Landesgesetzgeber zur Errichtung solcher Behörden geschaffen werden sollte (siehe dazu schon oben); doch enthalten beide Bestimmungen insofern auch einen impliziten Verweis auf die allgemeine Zuständigkeitsverteilung des B-VG: Der einfache Bundes- beziehungweise Landesgesetzgeber kann weisungsfreie Kollegialbehörden nur in jenen Bereichen einrichten, für die er nach der allgemeinen Kompetenzverteilung auch zur gesetzlichen Regelung der Behördenorganisation zuständig ist. Diesbezüglich sind also im allgemeinen Art. 10 Abs. 1 Z. 15 und 16 (für den Bund) beziehungsweise Art. 15 Abs. 10 (für das Land) insoweit zusätzlich maßgeblich, als sie festlegen, in welchen Bereichen der Bund beziehungsweise die Länder weisungsfreie Kollegialbehörden einrichten können; im vorliegenden Sonderfall der gemeindlichen Behördenorganisation sieht die Verfassung hingegen davon abweichend im bereits erwähnten Art. 115 Abs. 2 ein spezielle Regelung vor. Aus Art. 133 Z. 4 und 20 Abs. 2 B-VG resultiert sohin, daß beiden Bestimmungen im kompetenzrechtlicher Hinsicht bloß subsidiärer Charakter zukommt; für die im gegebenständlichen Fall relevante Behördenorganisation der Gemeinde wird dieses Interpretationsergebnis zusätzlich durch Art. 115 Abs. 2 B-VG bestätigt, wonach der Landesgesetzgeber das Gemeinderecht „nach den Grundsätzen der folgenden Artikel dieses Abschnittes“ zu regeln hat. Diese ausdrückliche verfassungsrechtliche Anordnung des Vorranges der Bestimmungen über die Gemeinde vor den übrigen Bestimmungen der Bundesverfassung führt dazu, daß – soweit in einem einfachen Gesetz Angelegenheiten des Gemeinderechts geregelt werden – den Art. 115 bis 120 B-VG spezialgesetzliche Wirkung zukommt. Dies bedeutet aber, daß die Einrichtung einer weisungsfreien Kollegialbehörde durch den Landesgesetzgeber – mag diese auch auf Grund der Kompetenzverteilung grundsätzlich zulässig sein – jedenfalls bezüglich ihrer Betrauung mit einer Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches an den Prinzipien des Selbstverwaltungsrechts zu messen ist.

Essentielle der Selbstverwaltung ist

ZENTRUM FÜR GARTENGERÄTE UND KOMMUNALTECHNIK

im Rahmen der
WIENER MESSEN

19.-23. März 1986

Messegelände Wien, Zentrum Ost

EINE WIENER MESSE

Ausstellungsprogramm - aktuell & informativ
 * Maschinen für die Garten- und Grundstückspflege
 * Kleingeräte und Betriebsmittel für den Hobby-Gärtner
 * Kommunal- und Wirtschaftsmaschinen
 * Chemische Produkte
 * Schneeraumgeräte



die Weisungsunabhängigkeit des Selbstverwaltungskörpers gegenüber staatlichen Behörden.⁴ Da weisungsfreie Kollegialbehörden definitionsgemäß weisungsfrei zu stellen sind, scheint sich insofern kein Widerspruch zum Selbstverwaltungsrecht zu ergeben. Diese selbstverwaltungskörperliche Weisungsfreiheit ist jedoch keine absolute: Insbesondere wird aus der Regelung des Art. 118 Abs. 4 und 5 B-VG eine innergemeindliche Weisungsbindung an den und die politische Verantwortlichkeit der Gemeindeorgane gegenüber dem Gemeinderat abgeleitet.⁵ Es liegt insoweit auf der Hand, daß das Prinzip der Weisungsbindung und Eigenverantwortlichkeit durch die Einrichtung einer weisungsfreien Kollegialbehörde durchbrochen wird; im besonderen läßt sich jedenfalls keine Weisungsbindung der Berufungskommission an den Gemeinderat mit den Mitteln zulässiger Interpretation aus § 51 TBO ableiten, während man im übrigen diese Bestimmung möglicherweise noch in der Art verfassungskonform auslegen könnte, daß es nach § 51 (6) TBO – indem er normiert, daß die Mitglieder der Berufungskommission für die Dauer der Funktionsperiode des Gemeinderates zu bestellen sind – zumindest nicht ausgeschlossen ist, daß daneben die politische Verantwortlichkeit vom

Die ÖGZ
Offizielles Organ des österreichischen Städtebundes
 Pflichtlektüre der kommunalen Entscheidungsträger
 gehört in jede Gemeindestube

Gemeinderat gemäß Art. 118 Abs. 5 B-VG geltend gemacht werden kann. Gegen diesen Vorwurf der Verfassungswidrigkeit könnte eingewendet werden, daß auch die als Bundes- oder Landesbehörde eingerichteten weisungsfreien Kollegialbehörden oberste Organe darstellen, gegenüber denen vom Bundes- beziehungsweise Landesparlament eine politische Verantwortlichkeit nicht geltend gemacht werden kann; es liege daher wohl im Wesen der Institution der weisungsfreien Kollegialbehörde, daß diese eben weisungsfrei und nicht politisch verantwortlich ist. Doch führt dieses Argument nur zurück zur *petitio principii*, welcher Norm gegenüber der anderen der Vorrang gebührt: Hat aber – wie dargelegt – die Verfassung entschieden, daß die Bestimmungen über das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht als spezialgesetzliche Normen primär maßgeblich sind, so folgt daraus zwangsläufig, daß – nachdem Unvereinbarkeit mit dem Prinzip der Eigenverantwortlichkeit vorliegt – die Einrichtung von weisungsfreien Kollegialbehörden als Gemeindebehörden durch den einfachen Gesetzgeber eben verfassungsrechtlich nicht zulässig ist.

Gleiches gilt im Hinblick auf das staatliche Aufsichtsrecht als Prinzip der Selbstverwaltung.⁶ Das Aufsichtsrecht der staatlichen Behörden bildet das Korrelat zur Weisungsfreiheit. Da aus § 51 TBO ein den staatlichen Behörden zustehendes Aufsichtsrecht gegenüber der Berufungskommission interpretativ nicht

erschlossen werden kann, ist eine Einrichtung von weisungsfreien Kollegialbehörden als Gemeindebehörden im allgemeinen auch in dieser Hinsicht verfassungswidrig; für Statutarstädte kann jedoch gemäß der Spezialbestimmung des Art. 119 a Abs. 5 B-VG angeordnet werden, „daß die Vorstellung an die Aufsichtsbehörde nicht stattfindet.^{6a}

Auch im Wege einer Analogie aus Art. 111 B-VG⁷ kann nicht auf die Zulässigkeit der Einrichtung weisungsfreier Kollegialbehörden in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden geschlossen werden. Dies ergibt sich aus folgenden Überlegungen: Zum einen bestimmt Art. 112 B-VG ausdrücklich, daß die Art. 115 bis 120 B-VG für die Bundesstadt Wien nur nach Maßgabe der Art. 108 bis 111 B-VG gelten; Art. 111 B-VG stellt sich also als eine nicht verallgemeinerungsfähige Spezialbestimmung ausschließlich für die Gemeinde Wien dar, derzufolge in den Angelegenheiten des Bauwesens und des Abgabenwesens die Entscheidung in oberster Instanz besonderen Kollegialbehörden zu steht. Zum anderen können diese Kollegialbehörden nicht als „weisungsfreie Kollegialbehörden“ i. S. d. Art. 133 Z. 4 und 20 Abs. 2 B-VG qualifiziert werden, da ihnen nach den landesgesetzlichen Ausführungsbestimmungen kein richterliches Mitglied angehört.⁸

Wenngleich daher rechtspolitische Erwägungen dafür sprechen mögen, insbesondere in Statutarstädten die

Entscheidungskompetenz in gemeindlichen Angelegenheiten auf solcherart „höherqualifizierte“, weil unabhängigere Organe zu übertragen, so wird dadurch eigentlich der Gemeinde deren Eignung zur ordnungsgemäßen Besorgung dieser Angelegenheiten abgesprochen. Darüber hat aber – soweit es den Wesenskern des Selbstverwaltungsrechts tangiert (wozu jedenfalls die bescheidmäßige Absprache in Angelegenheiten des Baurechts zu zählen ist) – nicht gemäß Art. 118 Abs. 4 B-VG der einfache Gesetzgeber, sondern gemäß Art. 118 Abs. 2 und 3 B-VG der Verfassungsgesetzgeber zu entscheiden. Um dem einfachen Gesetzgeber daher die Einrichtung von weisungsfreien Kollegialbehörden als Gemeindebehörden in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zu ermöglichen, bedürfte es einer entsprechenden Änderung der Bundesverfassung.

¹ Vgl. dazu allgemein *Pernthaler*, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag, Innsbruck 1977; *Ponzer*, ÖJZ 1975, 113 ff.; *Barfuß*, ÖJZ 1970, 57 ff.

² VfGH vom 4. 12. 1984, B 618/82 = JBl. 1985, 668 f.

³ Vgl. etwa VfSlg 606/1969.

⁴ Vgl. zuletzt *Fröhler-Oberndorfer*, in: *Fröhler-Oberndorfer* (Hrsg.), Das österreichische Gemeinderecht, Band 2, Linz 1983, Pkt. 3.1., 12.

⁵ Vgl. *Oberndorfer*, Stadtrechtsreform in Österreich, Linz 1976, 67 m. w. N.

⁶ Vgl. *Berchtold*, in: *Fröhler-Oberndorfer* (Hrsg.), Das österreichische Gemeinderecht, Band 2, Linz 1983, Pkt. 3.14., 4.

^{6a} Vgl. § 81 (1) IStR und dazu VfSlg 7165/1973.

⁷ Vgl. dazu allgemein *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Wien 1972, 342 f.; *Ringhofer*, Die österreichische Bundesverfassung, Wien 1977, 342 f.; *Kleczek-Morscher*, Das österreichische Bundesverfassungsrecht, Wien 1982, 515 ff.

⁸ Vgl. § 138 der WrBauO und §§ 48 und 203 ff. der WrAbgabenO.

Dipl.-Ing. Ernst Pfleger:

Menschengerechter Verkehr in Wohngebieten

Straßenrückbau – Geschwindigkeitsverringerung und Fußgängerschutz

Die Verkehrsentwicklung

Der Kraftfahrzeugbestand hat in den letzten Jahrzehnten eine unglaubliche Entwicklung erfahren. In Österreich waren 1975 1.460.000 Personenkraftwagen polizeilich gemeldet, 1984 wurden bereits 2.470.000

Pkw und insgesamt 3.726.000 Kraftfahrzeuge registriert. Allein 490.000 Pkw beziehungsweise 590.000 Kraftfahrzeuge werden im Jahr 1984 für die Bundesstadt Wien angegeben.

Der allgemeine Wohlstand hat das

Kraftfahrzeug zu einem unverzichtbaren Bestandteil werden lassen und große Impulse für die Mobilität unserer Bevölkerung gesetzt.

War in den siebziger Jahren die Verkehrspolitik in den Städten und im Freilandgebiet durch eine blinde Hinopferung an den fließenden und ruhenden Verkehr gekennzeichnet und haben die Verkehrsmengen als alleiniges Kriterium für die Bewertung von Straßenanlagen gegolten, so hat vor allem in den letzten Jahren ein Umdenken eingesetzt.

Bewiesene Tatsache ist es, daß der Straßenverkehr auch in Zukunft

Stadtbaudrat Dipl.-Ing. Dr. Ernst Pfleger ist Leiter des Referates „Verkehrssicherheit und Verkehrsstatistik“ in der Magistratsabteilung 46 „Verkehrsorganisation und technische Verkehrsangelegenheiten“ des Magistrates der Bundesstadt Wien.

Der vorliegende Beitrag beruht auf einem Referat, welches der Autor am 13. Dezember 1985 bei der Sitzung des Fachausschusses für Verkehrsfragen des Österreichischen Städtebundes in Linz gehalten hat.