

Georg Eisenberger/Alexander Brenneis/Kathrin Bayer

Neue Verfahrensabläufe im Baurecht Erster Teil – Die Reformverweigerer



Prof. Dr. Georg
Eisenberger



Mag. Alexander
Brenneis



Mag. Kathrin Bayer

Durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 kommt es auch im Baurecht zu tiefgreifenden Änderungen der Verfahrensabläufe. Die örtliche Baupolizei ist als Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden zwar nicht unmittelbar von der Abschaffung der administrativen Instanzenzüge betroffen. Die Landesgesetzgeber haben die Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit jedoch teilweise zum Anlass genommen, die Instanzenzüge neu zu ordnen. Außerdem ergeben sich durch den Wegfall der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde wesentliche verfahrensrechtliche Änderungen. In diesem Beitrag werden in drei Teilen mit insgesamt 18 Diagrammen die bisherigen und die neuen Instanzenzüge in allen Bundesländern (inklusive Statutarstädte) grafisch miteinander verglichen.

Schlagnote: Baurecht; Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012; Landesverwaltungsgericht; Baubewilligung; Instanzenzug; Verfahrensdauer; aufschiebende Wirkung; eigener Wirkungsbereich der Gemeinde; Statutarstadt; Berufung; Berufungsvorentscheidung; Devolutionsantrag; Vorstellung; Bescheidbeschwerde; Beschwerdevorentscheidung; Revision; Übergangsbestimmungen.

Rechtsnormen: Art 112, 118, 119a, 7. Hauptstück, Art 151 Abs 51 Z 8, 9 B-VG; §§ 63, 64a, 73 AVG; §§ 7, 8, 9, 13, 14, 15, 27, 28, 34, 36 VwGVG; § 25a VwGG; VwGbk-ÜG; bgld BauG; krnt BauO; nö BauO; oö BauO; sbg BauPolG; stmk BauG; tir BauO; vlb BauG; wr BauO; §§ 84, 86 bgld GemO; § 81 Eisenfurter Stadtrecht; § 80 Ruster Stadtrecht; § 95 krnt GemO; §§ 91, 92 Klagenfurter Stadtrecht; §§ 94, 95 Villacher Stadtrecht; § 61 nö GemO; §§ 16, 74 nö StadtrechtsorganisationsG; § 102 oö GemO; §§ 64, 74 Statut Linz; §§ 64, 74 Statut Steyr; §§ 64, 74 Statut Wels; §§ 80, 99 sbg GemO; §§ 53, 84 Salzburger Stadtrecht; § 94 stmk GemO; §§ 100, 114, 115 Statut Graz; §§ 31, 120, 143a tir GemO; §§ 41, 88a Innsbrucker Stadtrecht; §§ 83, 92 vlb GemG.

I. Einleitung

Die Diagramme in dieser und den beiden folgenden Ausgaben der bbl stellen die bis zum Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 geltende Rechtslage¹ im Bauverfahren (links) der neuen Rechtslage (rechts) gegenüber:²

¹ Die Abschaffung der administrativen Instanzenzüge betrifft nicht die Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinden: Art 118 Abs 3 Z 9 und Abs 4 Satz 2, Art 132 Abs 6, Art 151 Abs 51 Z 8 und 9 B-VG idF BGBl I 2012/51.

² Zu den neuen Verfahrensabläufen im öffentlichen Recht und Umweltrecht allgemein (Verfahren vor den Verwaltungs-

- Im ersten Teil zeigt zunächst ein **allgemeines Schema** den ab 1.1.2014 geltenden Verfahrensablauf und die Unterschiede zwischen eingliedrigem und zweigliedrigem innergemeindlichem Instanzenzug. Darauf aufbauend wird – als „Standardmodell“ – der Verfahrensablauf in jenen Gemeinden dargestellt, in de-

gerichten, Revision an den VwGH, mittelbare Bundesverwaltung, UVP-Verfahren, Säumnisschutz und Verwaltungsstrafverfahren) siehe Eisenberger et al, Neue Verfahrensabläufe im Öffentlichen Recht und Umweltrecht, ÖJZ 2014, 5. Zu den neuen Verfahrensabläufen im Finanzrecht (Abgabenverfahren, Finanzstrafverfahren) siehe Eisenberger et al, Neue Verfahrensabläufe im Finanzrecht, taxlex 2014, 7.

nen der zweigliedrige innergemeindliche Instanzenzug auch künftig erhalten bleibt: Dies betrifft das Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark (jeweils ohne Statutarstädte).

- Im *zweiten Teil* werden jene Gemeinden dargestellt, in denen es mit der **Abschaffung des zweigliedrigen innergemeindlichen Instanzenzugs** zu den tiefgreifendsten Änderungen des Verfahrens kommt: Salzburg (Stadt und Land), Graz, Tirol (einschließlich Innsbruck) und Wien.
- Im *dritten Teil* geht es zum einen um jene **Statutarstädte, in denen ein zweigliedriger innergemeindlicher Instanzenzug bestehen bleibt**: Es sind dies die Statutarstädte im Burgenland, in Kärnten, Niederösterreich und Oberösterreich. Den Abschluss bildet **Vorarlberg**, wo es als österreichweit einzigartige Besonderheit je nach Gemeinde unterschiedliche Berufungsbehörden gibt.

II. Länge der Instanzenzüge

Wie die einzelnen Diagramme zeigen, führen die neuen Verfahrensabläufe nur punktuell zu einer Änderung der Länge der Instanzenzüge:

- a) In den **meisten Gemeinden Österreichs** besteht **weiterhin ein zweigliedriger innergemeindlicher Instanzenzug** mit Überprüfung durch eine Instanz außerhalb der Gemeinde („2 + 1“). Damit kommt es im Regelfall also zu keiner Vereinfachung oder Beschleunigung der Verfahren – eher im Gegenteil. Im Extremfall können die Gemeindeorgane nun sogar viermal über ein Bauansuchen entscheiden und haben dafür bis zu 14 Monate Zeit:
- Bescheid der Behörde erster Instanz (sechs Monate),
 - Berufungsvorentscheidung der Behörde erster Instanz (zwei Monate),
 - Berufungsbescheid der Behörde zweiter Instanz (weitere vier Monate³),
 - Beschwerdeentscheidung der Behörde zweiter Instanz (zwei Monate).

Die sechsmonatige Entscheidungsfrist des Verwaltungsgerichts beginnt erst mit der Vorlage der Beschwerde durch die Behörde.⁴

- b) Zu einer effektiven **Verkürzung der Instanzenzüge** kommt es nur in den Landgemeinden in **Salzburg und Tirol**, in denen der zweigliedrige innergemeindliche Instanzenzug vollständig abgeschafft wird.⁵ In Salzburg tritt diese Änderung allerdings erst mit 1.1.2015 in Kraft; zudem kann jede Gemeinde autonom den zweigliedrigen Instanzenzug wieder einführen (*siehe zweiter Teil*).⁶

- c) In den vier Statutarstädten **Graz, Innsbruck, Salzburg und Wien**, in denen die Vorstellung an die Auf-

sichtsbehörde bundesverfassungsrechtlich nicht vorgesehen⁷ oder landesgesetzlich ausgeschlossen⁸ war, wird der zweigliedrige innergemeindliche Instanzenzug abgeschafft und die jeweilige Berufungsinstanz durch das Landesverwaltungsgericht ersetzt.⁹ Damit **bleibt es de facto bei einem zweigliedrigen Instanzenzug**. In Graz tritt die Abschaffung der Berufungskommission erst mit 1.7.2014 in Kraft;¹⁰ von 1.1.2014 bis 30.6.2014 kommt es daher vorübergehend zu einer Verlängerung des Instanzenzugs, da gegen die Bescheide der Berufungskommission Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht erhoben werden kann (*siehe zweiter Teil*).

- d) Eine Ausnahme sind die **niederösterreichischen Statutarstädte** (Krems an der Donau, St. Pölten, Waidhofen an der Ybbs, Wiener Neustadt): In diesen besteht zusätzlich zur neuen Möglichkeit einer Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht weiterhin ein zweigliedriger innergemeindlicher Instanzenzug.¹¹ Da in diesen Statutarstädten eine Vorstellung an die Aufsichtsbehörde landesgesetzlich ausgeschlossen war,¹² kommt es damit ab 1.1.2014 effektiv zu einer **Verlängerung des Instanzenzugs**. Zusätzlich hat die Gemeindebehörde zweiter Instanz nunmehr die Möglichkeit einer Beschwerdeentscheidung,¹³ sodass auch hier im Extremfall in einem Rechtsgang bis zu vier Entscheidungen der Gemeindeorgane ergehen können (*siehe dritter Teil*).

III. Neuerungen gegenüber der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde

An die Stelle der Vorstellung an die Aufsichtsbehörde gemäß Art 119a Abs 5 B-VG tritt ab 1.1.2014 die Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht gemäß Art 130 Abs 1 Z 1 B-VG. Dadurch ergeben sich drei für die Praxis bedeutende Unterschiede:

- Im Gegensatz zur Vorstellungsbehörde entscheidet das Verwaltungsgericht nicht kassatorisch, sondern grundsätzlich **in der Sache**.¹⁴
- Im Gegensatz zur Vorstellung ist die Beschwerde kein außerordentlicher Rechtsbehelf, sondern ein ordentliches Rechtsmittel, dem von Gesetzes wegen **aufschiebende Wirkung** zukommt.¹⁵ Die Vorstel-

⁷ Art 112 B-VG.

⁸ Vgl Art 119a Abs 5 letzter Satz B-VG in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

⁹ § 100 Abs 1 Statut Graz; § 41 Abs 1 Innsbrucker Stadtrecht; § 53 Salzburger Stadtrecht; Art 151 Abs 51 Z 8 iVm Anlage lit J Z 1 B-VG; § 136 Abs 1 wr BauO.

¹⁰ § 114 Abs 2 Statut Graz.

¹¹ § 2 Abs 1 nÖ BauO; § 16 Abs 1 nÖ StadtrechtsorganisationsG.

¹² § 74 Abs 1 nÖ StadtrechtsorganisationsG in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

¹³ § 14 VwGVG.

¹⁴ § 28 Abs 2 und 3 VwGVG. Vgl demgegenüber Art 119a Abs 5 Satz 2 B-VG in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

¹⁵ § 13 Abs 1 VwGVG. Beachte jedoch § 56 oÖ BauO.

³ Vgl Hengstschläger/Leeb, AVG (2007) § 64a Rz 39 mwH.

⁴ § 34 Abs 1 VwGVG.

⁵ § 80 sbg GemO; § 53 Abs 1 tir BauO; § 31 Abs 2 tir GemO.

⁶ § 99 Abs 2 und 3 sbg GemO.

lung hatte nur in Kärnten¹⁶ (einschließlich Villach,¹⁷ jedoch ausgenommen Klagenfurt¹⁸) von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung.¹⁹ (In Kärnten wirken sich daher die neuen Verfahrensabläufe – wegen der schon bisher wesentlich längeren Verfahrensdauer – für Bauwerber weniger stark aus als in anderen Bundesländern.)

- Im Gegensatz zur Vorstellung gibt die Beschwerde den Gemeindeorganen die Gelegenheit, den Berufsbescheid selbst abzuändern. Die Berufungsbehörde kann nämlich im Weg der **Beschwerdevorentscheidung** innerhalb von zwei Monaten den angefochtenen Bescheid aufheben oder abändern; weiters kann sie die Beschwerde zurückweisen oder abweisen.²⁰ Bei der Vorstellung hatte die Gemeinde hingegen keinen Einfluss auf den weiteren Gang des Verfahrens.

Eine Besonderheit der Vorstellung im Burgenland und

¹⁶ § 95 Abs 3 krnt GemO in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

¹⁷ § 95 Abs 3 Villacher Stadtrecht in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

¹⁸ § 92 Abs 3 Klagenfurter Stadtrecht in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

¹⁹ Vgl § 84 Abs 3 bgl GemO; § 61 Abs 2 lit c nÖ GemO; § 102 Abs 3 oö GemO (beachte jedoch bis 31.12.1998 § 56 oö BauO); § 74 Abs 3 Statut Linz; § 74 Abs 3 Statut Steyr; § 74 Abs 3 Statut Wels; § 80 Abs 3 lit d sbg GemO; § 94 Abs 3 stmk GemO; § 120 Abs 3 tir GemO; § 83 Abs 3 vlbG GemG, jeweils in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

²⁰ § 14 Abs 1 VwGVG.

in Vorarlberg, die mit der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit wegfällt, ist die Zuständigkeit der Bezirkshauptmannschaft zur aufsichtsbehördlichen Prüfung letztinstanzlicher Baubescheide der Gemeinde.²¹ Damit kommt es in diesen beiden Bundesländern ab 1.1.2014 indirekt zu einer gewissen „Zentralisierung“ in der jeweiligen Landeshauptstadt. In den übrigen Bundesländern war die Landesregierung Vorstellungsbehörde.

IV. Zwischenresümee und Ausblick

Die nachstehenden Diagramme zu den Bauverfahren in den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und Steiermark zeigen die Umsetzung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 durch die „Reformverweigerer“ unter den Landesgesetzgebern. Dabei wird ersichtlich, dass ein schlichtes „Aufpropfen“ der neuen Verwaltungsgerichtsbarkeit auf das bisherige „Standardmodell“ eines zweigliedrigen Instanzenzugs innerhalb der Gemeinde im Ergebnis zu längeren und komplexeren Bauverfahren führt. Der zweite Teil dieses Beitrags wird jene Modelle veranschaulichen, welche die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit besser zur Straffung und Rationalisierung von Verfahrensabläufen nutzen.

Anhang siehe umseitig

²¹ Vgl § 86 Abs 3 Satz 2 bgl GemO; § 92 Abs 2 Satz 2 vlbG GemG iVm Verordnung LGBl 1985/70, jeweils in der bis 31.12.2013 geltenden Fassung.

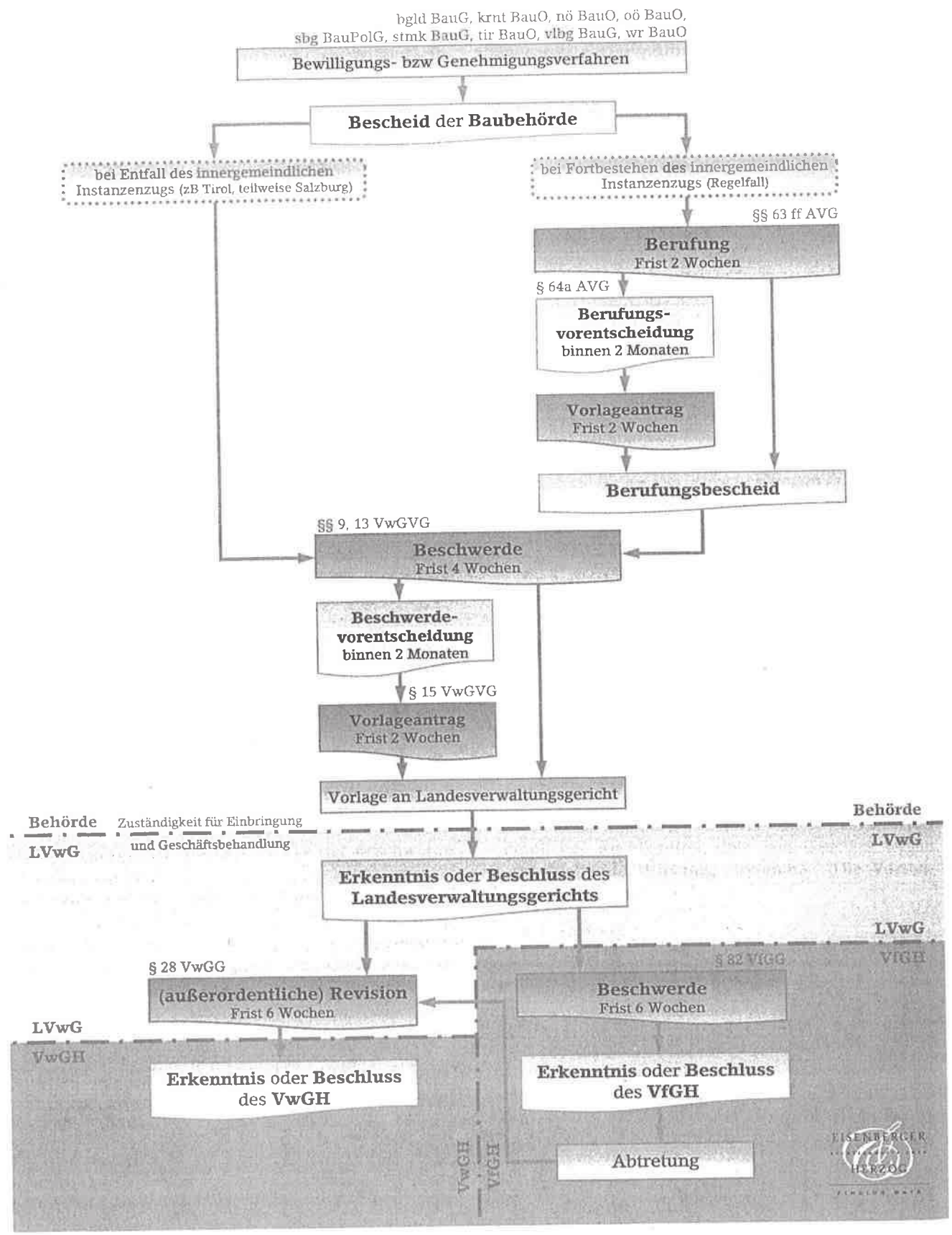
Prof. (TU Graz eh) Dr. Georg Eisenberger ist Partner bei der Eisenberger & Herzog Rechtsanwalts GmbH und Leiter der Abteilung für Öffentliches Recht und Umweltrecht. Er lehrt Öffentliches Recht mit Schwerpunkt Bau- und Raumplanungsrecht an der Technischen Universität Graz sowie Umweltrecht an der Karl-Franzens-Universität Graz.

Mag. Alexander Brenneis ist Rechtsanwaltsanwärter bei der Eisenberger & Herzog Rechtsanwalts GmbH und war mehrere Jahre als Assistent am Institut für Öffentliches Recht der Karl-Franzens-Universität Graz tätig.

Mag. Kathrin Bayer ist Rechtsanwaltsanwärterin bei der Eisenberger & Herzog Rechtsanwalts GmbH.

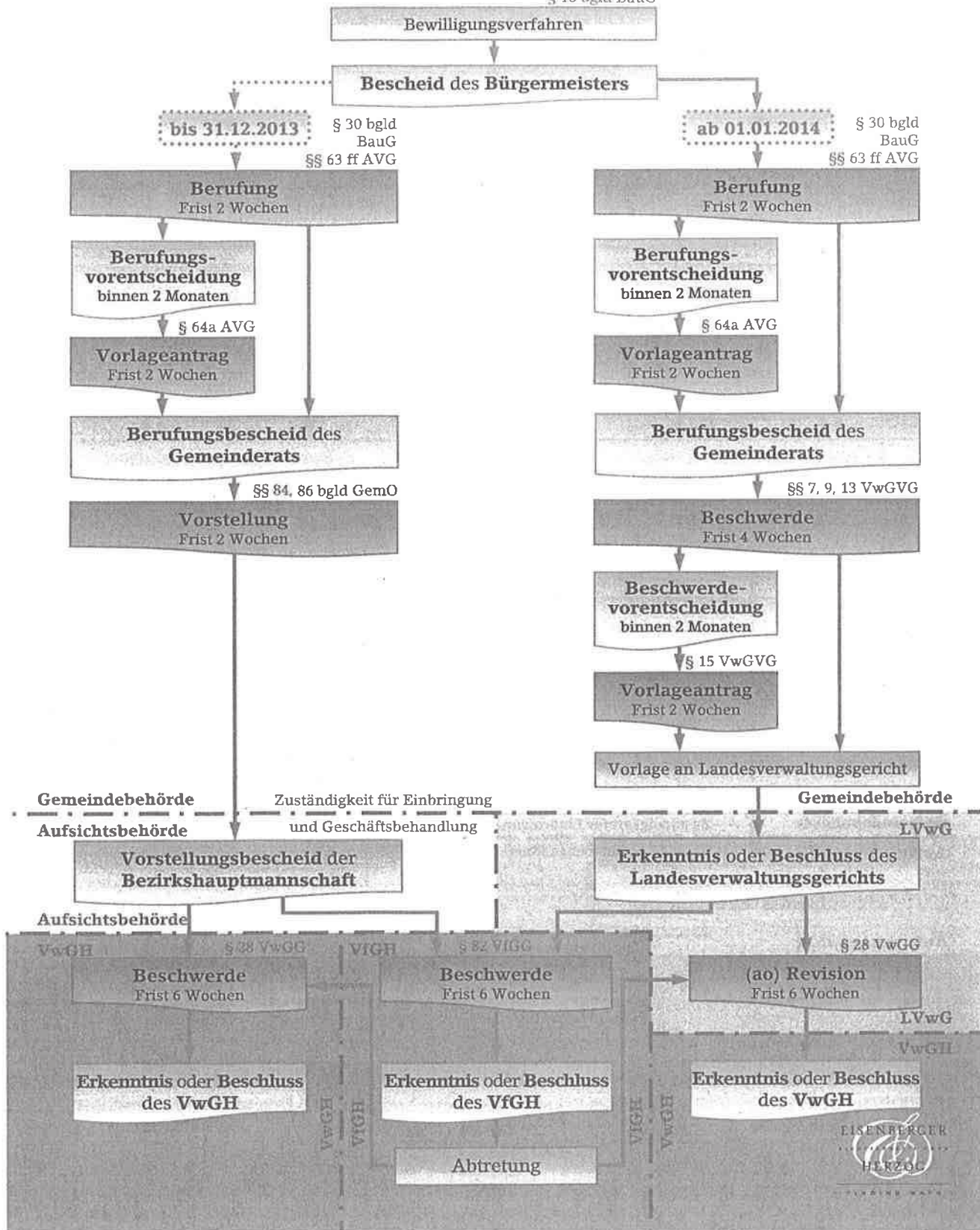
Korrespondenz: Eisenberger & Herzog Rechtsanwalts GmbH, Wienerbergstraße 11, 1100 Wien; Hilmgasse 10, 8010 Graz; E-Mail: g.eisenberger@ehlaw.at

Bauverfahren

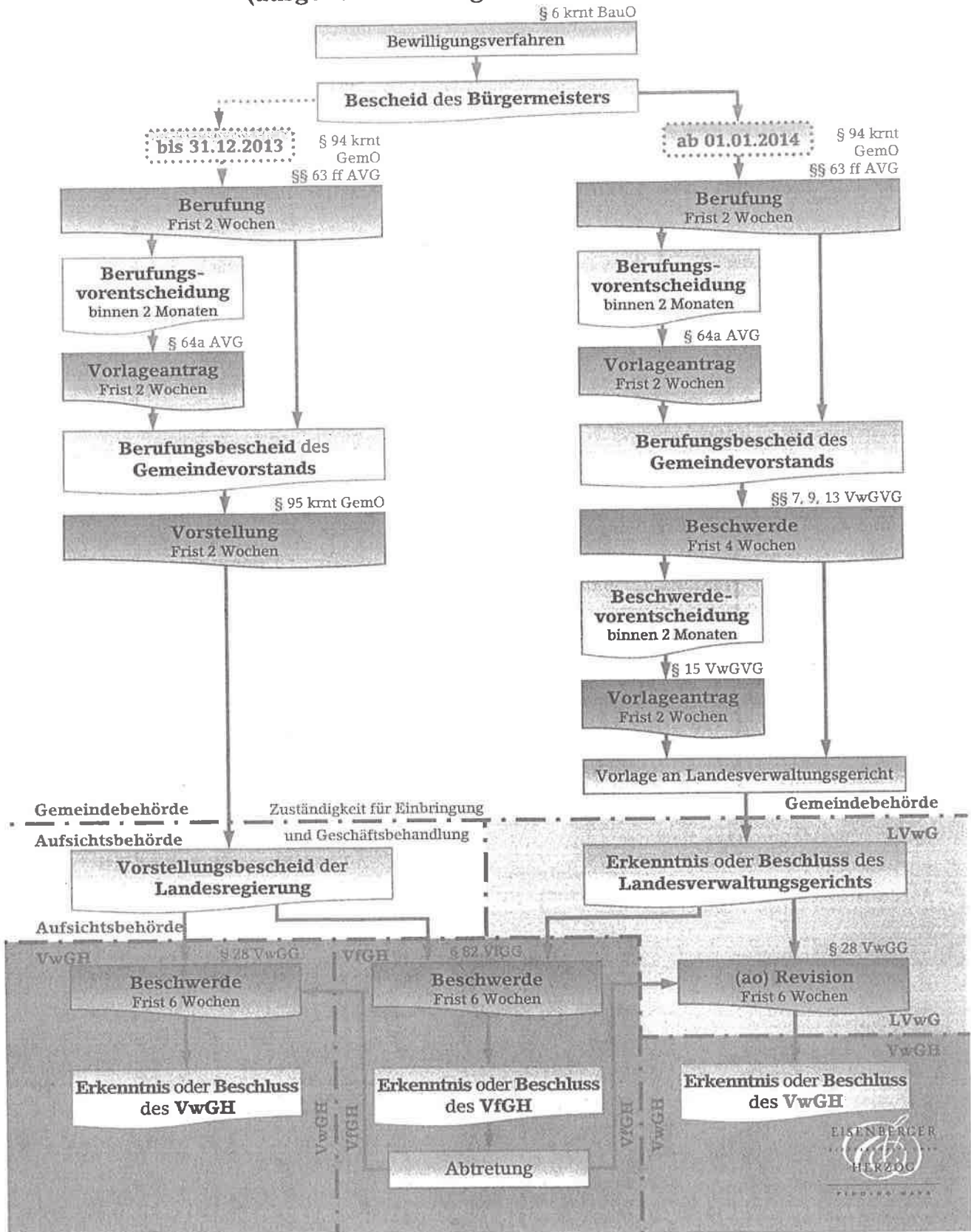


Bauverfahren Burgenland (ausgenommen Eisenstadt und Rust)

§ 18 bgl BauG



Bauverfahren Kärnten (ausgenommen Klagenfurt und Villach)



Bauverfahren Niederösterreich (ausgenommen Krems, St. Pölten, Waidhofen, Wiener Neustadt)

