



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM
FÜR BAUTEN UND TECHNIK

14/SN-85/ME

┌ Geschäftszahl 14.050/7-I/5/84 ┐

An das
 Bundeskanzleramt
 Ballhausplatz 2
 1014 Wien

1011 Wien, Stubenring 1

Telefon 0222/7500

Name des Sachbearbeiters:

OR Dr. Schwarzer

Klappe 5078 Durchwahl

Fernschreib-Nr. 1 11145, 1 11780

Bitte in der Antwort die
 Geschäftszahl dieses
 Schreibens anführen.

Betr.: Entwurf einer Novelle zum
 Bundes-Verfassungsgesetz betreffend
 das Forderungsprogramm der Bundes-
 länder;

Begutachtung

zu GZ 600 573/24-V/1/84 vom 10.7.1984

Lf. Atzwanger

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	94 -GE/19 84
Datum:	1. OKT. 1984
Verteilt	1984 10.03 Reichenberger

Zu oa. Entwurf beehrt sich das Bundesministerium für Bauten und Technik mitzuteilen, daß gegen die Neufassung des Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG erhebliche Bedenken bestehen. Angesichts der äußerst kurz gefaßten und apodiktischen Fassung der Erläuterungen muß zur Schaffung eines Überblickes sowie zum besseren Verständnis der Entstehung der heutigen, im wesentlichen bewährten Rechtslage wohl etwas weiter ausgeholt werden:

A.) Die in Rede stehende Sonderkompetenz hat ihre historischen Wurzeln in dem Umstande, daß der "Kern" der heutigen Bundestheater, nämlich die seinerzeitigen "hofärarischen Theater", bloß den Hofämtern unterstanden und eine ansonsten für Theater übliche behördliche Behandlung nicht erfolgte. Dies änderte sich naturgemäß nach Entstehen der Republik. Eine derartige Sonderkompetenz war allerdings in der Bundes-Verfassung 1920 nicht vorgesehen !

./.

Dies hatte unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen des Verfassungs-Überleitungsgesetzes 1920 die Konsequenz, daß für diese ehemals hofärarischen Theater das örtlich in Betracht kommende NÖ. Theatergesetz LGBl. Nr. 57/1911 anzuwenden gewesen wäre. Die Bestimmungen dieses Gesetzes waren allerdings kaum mit den realen Gegebenheiten der betreffenden Theatergebäude sinnvoll in Einklang zu bringen, weshalb sich die zuständigen behördlichen Organe Wiens verschiedentlich Schwierigkeiten gegenüber sahen. Dies führte sodann zur übereinstimmenden Auffassung der beteiligten Bundes- und Landesdienststellen, daß eine derartige Sonderkompetenz nötig wäre, was zunächst zu der Verankerung der Sonderkompetenz als solcher in der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1925 führte. Da aber auch diese Fassung noch mit Schwierigkeiten verbunden war, schlossen der Bund und das Land Wien mit 21.6.1926 eine Vereinbarung, deren Folge der nunmehr geltende Wortlaut in der Fassung der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1926, BGBl.Nr. 191 war !

Die näheren Gründe für die damals übereinstimmende Auffassung, eine derartige Sonderkompetenz sei notwendig, haben, wie im folgenden im geeigneten Zusammenhange näher auszuführen sein wird, im wesentlichen noch heute Geltung.

B.) Die bislang geltende Rechtslage läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die baubezogenen Angelegenheiten der Bundestheater fallen ungeachtet ihres grundsätzlichen rechtlichen Charakters als Bausachen wegen des sachlichen Zusammenhanges mit der Hauptmaterie in die Bundeskompetenz. Auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 2685/1954 ist hinzuweisen.

Nach Inkrafttreten der oben erwähnten Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1926 fielen die gegenständlichen Angelegenheiten innerhalb der auf Bundesebene bestehenden Bundeszentralstellen in den Wirkungskreis des Bundesministeriums für Handel und

- 3 -

Verkehr. Dies deshalb, weil in den Wirkungsbereich dieses Ressort zufolge der mit StGBL.Nr. 1/1918, StGBL.Nr. 180/1919, BGBL.Nr. 2/1920 und BGBL.Nr. 199/1923 erfolgten Überleitung die baubezogenen Kompetenzen des seinerzeitigen Ministeriums für öffentliche Arbeiten im Sinne der Kundmachung RGBL.Nr. 124/1908 auf das vorerwähnte Bundesministerium übergegangen waren. Zufolge der weiteren Überleitung dieser Kompetenzen mit StGBL.Nr. 94/1945, BGBL.Nr. 120/1946, BGBL.Nr. 70/1966 und letztlich BGBL.Nr. 389/1973 (Abschnitt C, Ziff. 4 des Teiles 2 der Anlage zu § 2) ergibt sich die heutige Zuständigkeit des Bundesministeriums für Bauten und Technik.

Auf einfach-gesetzlicher Ebene ist eine besondere, diese Bauangelegenheit regelnde Gesetzesnorm bundesrechtlicher Natur nicht ergangen. Wesentlich ist aber, daß die zufolge Kundmachung GBLLÖ.Nr. 526/1939 in Österreich eingeführten reichsrechtlichen Normen baurechtlicher Natur zufolge Fehlens einer in Österreich bestehenden einschlägigen Kompetenzabgrenzung für alle Baulichkeiten, also auch die Bundestheatergebäude, in Geltung gesetzt erschienen. Zufolge § 2 des Rechts-Überleitungsgesetzes verblieben unter anderem auch die letzterwähnten Gesetzesnormen auf jener Rechtsstufe, auf welche sie verfassungsgemäß von den zuständigen gesetzgebenden Organen Österreichs zu setzen gewesen waren, in Geltung. Auf der Stufe des Bundesrechtes - im Gegensatz zum Landesrecht Wiens, vgl. Art. III der Bauordnungsnovelle 1956 - verblieben sie in Ermangelung einer entgegenstehenden bundesgesetzlichen Regelung bis heute in Geltung.

Die Behördenzuständigkeit richtet sich dementsprechend nach der jeweiligen Gesetzesnorm. So ist insbesondere bei Vollziehung der für echte Bauvorhaben maßgeblichen "Verordnung über die baupolizeiliche Behandlung von öffentlichen Bauten" vom 20.11.1938, DRGBL. I, S. 1677, zufolge § 2 Abs. 2 leg.cit. in Verbindung mit § 5 der Kundmachung GBLLÖ Nr. 526/1939 der

- 4 -

Landeshauptmann die zuständige "Höhere Baupolizeibehörde". Für die Aufsicht über den Zustand der bereits bestehenden Bauten steht materiell-rechtlich betrachtet im wesentlichen nur die auf Grund des Gesetzes über einstweilige Maßnahmen zur Ordnung des Deutschen Siedlungswesens vom 3.7.1934, DRGBI. I, S. 568, ergangene "Verordnung zur Hebung der baulichen Feuersicherheit" vom 20.8.1973, DRGBI. I, S. 497, zur Verfügung; die behördliche Zuständigkeit richtet sich daher nach § 1 des zuletzt erwähnten Gesetzes, und ist daher hierfür die Zentralstelle, konkret also im Sinne der oben dargelegten Überleitung das Bundesministerium für Bauten und Technik, zuständig.

Hiezu darf die Auffassung hervorgehoben werden, daß diese Verteilung von Zuständigkeiten der Verfassungsbestimmung des Art. 102 B-VG durchaus Rechnung trägt, da im Sinne der bisher unbeanstandet gebliebenen einschlägigen legislatischen Praxis öfters Teile der grundsätzlich in mittelbarer Bundesverwaltung zu vollziehenden Gesetze einer Vollziehung durch das zuständige Bundesministerium vorbehalten bleiben (vgl. z.B. § 100 Wasserrechtsgesetz 1959, § 335 Gewerbeordnung 1973).

Festgehalten werden darf, daß die einer solcherart tatsächlich langjährig geübten Verwaltungspraxis zugrundeliegende Rechtsauffassung seinerzeit aus gegebenen Anlaß vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst gebilligt wurde (vgl. die an das Bundesministerium für Unterricht und Kunst adressierte Note des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 12.10.1973, Zl. 34.564/IIb/73, 1.), f), vor allem letzter Absatz) in Verbindung mit den Einsichtsbemerkungen des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst jeweils vom 17.10.1973 auf den ho. Geschäftsstücken Zl. 508.336/I/8/72 und Zl. 509.145/I/8/72.

C.) Wie oben unter A.) bereits erwähnt, entsprechen die Gründe, welche heute gegen eine Eliminierung der betreffenden baubezogenen Sonderkompetenz sprechen, im wesentlichen jenen,

- 5 -

welche seinerzeit zur Schaffung der letzteren geführt haben. Im einzelnen darf hiezu folgendes ausgeführt werden:

a.) Eine in Aussicht genommene Verfassungsänderung hätte zur Konsequenz, daß mit Inkrafttreten dieser Neuregelung für die derzeit konkret bestehenden Bundestheatergebäude die Bauordnung für Wien LGBl.Nr. 11/1930 i.d.F. LGBl. Nr. 18/1976 samt deren Nebengesetzen, insbesondere auch, soweit es einen derartigen Rechtscharakter besitzt, dem Wiener Veranstaltungsstättengesetz, Anwendung zu finden hätte. Die im Laufe der Zeit zufolge der Anpassung an veränderte Benützungsverhältnisse immer wieder notwendig werdenden Änderungen sowie vor allem auch notwendigen Instandsetzungen, soweit diese von Einfluß auf in der Bauordnung (vgl. vor allem § 60 Abs. 1 lit. c)) als wesentlich verankerte Gesichtspunkte sind, würden daher nur nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Gesetze bewilligungsfähig sein. Dies bedingt aber verschiedentlich eine über die eigentliche beabsichtigte Maßnahme weithinausreichende Anpassung zufolge der von der Baubehörde für notwendig befundenen Auflagen. Solche Auflagen sind nach Maßgabe aller erworbenen Erfahrungen gerade bei solchen Gebäuden, die vor Inkrafttreten der derzeit geltenden baurechtlichen Bestimmungen bzw. ohne Anwendung derselben entstanden sind, mit überdurchschnittlicher Wahrscheinlichkeit zu erwarten. Dazu kommt noch, daß die bestehenden Bundestheater zweifellos durchwegs den Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes unterliegen, sodaß alle Änderungen einer Bewilligung der Denkmalbehörde bedürfen. Die aus derart verschiedenen Gesetzen erfließenden Kriterien erscheinen vielfach widerspruchsvoll; daher werden die ohnedies bei Gebäuden dieser Art und Entstehungsgeschichte kaum je vermeidbaren Schwierigkeiten noch besonders gesteigert. Es sind gegebenenfalls oft Zustände zu erwarten, wo die aus verschiedenen, vor allem auch verschiedenartigen Gesetzesbestimmungen erfließenden

- 6 -

Gesetzesbefehle derart miteinander in Widerspruch stehen, daß dem Eigentümer, konkret also dem Bund als Träger von Privatrechten, kaum eine andere Lösung verbleiben würde, als die dem Vorhaben zugrundegelegte Absicht überhaupt aufzugeben.

Wie bereits oben erwähnt, war die Rechtslage bereits bei Inkrafttreten des Bundes-Verfassungsgesetzes 1920 analog; die damaligen Motive sind somit für die Schaffung der Sonderkompetenz auch heute noch aktuell. Hinzuzufügen ist, daß derart unabhängig voneinander bestehende, verschiedenartige, verschiedentlich in das Eigentumsrecht eingreifende Maßnahmen, sofern sie - wie im Gegenstande - auf ein und dieselbe Sache bezogen erscheinen, durch die sohin entstehende Verknüpfung, obwohl sie für sich allein durchaus verhältnismäßig wären, als unverhältnismäßig angesehen werden müssen. Auf die dahingehenden Ausführungen im Urteil des EGM vom 30.9.1982, Fall Sporrang und Lönnroth, EuGRZ 1983/523, ist hinzuweisen. Ein solcher Eingriff in das zweifellos aus der Sicht der in Betracht kommenden vermögensbezogenen Grundrechte gleichsam "abseits" gelegene Bundesvermögen könnte doch immerhin den Bundes-Verfassungsgesetzgeber dem Vorwurf aussetzen, daß er hier "mit schlechtem Beispiel" vorgehe.

b.) Die bisherige Verwaltungspraxis ist bedeutsam durch engste Zusammenarbeit der zum Bundesministerium für Inneres ressortierenden, mit veranstaltungs- bzw. feuerpolizeilichen Angelegenheiten befaßten Organe mit den dem Bundesministerium für Bauten und Technik angehörenden, mit baupolizeilichen Aufgaben befaßten Organen geprägt. Dies wird nicht zuletzt auch ermöglicht durch die Relation der Inhalte der beiden Rechtsnormenbereiche "Baurecht" und "Feuerpolizeirecht". Bekanntlich handelt es sich hiebei um engverwandte Rechtsmaterien, und der jeweils zuständige Gesetzgeber hat die Möglichkeit, aus der jeweiligen Materie heraus sowohl bau-

- 7 -

rechtliche als auch feuerpolizeiliche Regelungen unter anderem auch zur Verhütung von Bränden anlässlich der Benützung von Bauten und Liegenschaften zu statuieren. Auf die vom Verfassungsgerichtshof diesbezüglich in ständiger Judikatur erarbeitete "Gesichtspunktetheorie" (vgl. insbesondere VfSlg. 7792, 8195, 6269, 8831 u.a.) ist hinzuweisen. Da spezifische bundesrechtliche Vorschriften baupolizeilicher und feuerpolizeilicher Natur nicht existieren, sondern auf Grund der oben unter B.) zitierten ehemals deutschen Rechtsvorschriften nach Maßgabe notwendiger Analogieschlüsse die örtlichen landesgesetzlichen Regelungen unter Berücksichtigung der Gegebenheiten der bestehenden Gebäude angewendet werden, kommt hier einer reibungslosen Zusammenarbeit außergewöhnliche Bedeutung zu.

Würde zufolge einer nunmehr in Aussicht genommenen Verfassungsänderung hier eine Trennung der derzeit beim Bund vereinigten Kompetenzen vorgesehen, wäre zu befürchten, daß dies zu ähnlichen Schwierigkeiten führen müßte, wie oben unter a.) dargetan. Dies umsomehr, als durch den Wegfall des bisherigen Ausdruckes "alle" diese Trennung in verwaltungsökonomisch negativer Weise noch unterstrichen wird.

c.) Die verschiedenen, bisher erwähnten technischen und rechtlichen besonderen Gegebenheiten der konkreten Bundestheatergebäude bedingen, daß die mit einschlägigen behördlichen Maßnahmen befaßten Organe ein geradezu persönliches Naheverhältnis zum einzelnen konkreten Objekt besitzen müssen, um in einer bislang erfolgreichen Weise die betreffenden Ziele zu erreichen. Dem wurde durch den vom Bundesministerium für Bauten und Technik in Wahrnehmung seiner Kompetenz "Bauwesen" unter analoger Anwendung der in der Bauordnung verankerten Regelungen über die Benützung und Erhaltung der Gebäude (§ 129 der Bauordnung für Wien) geschaffenen "Aufsichtsdienst" vortrefflich Rechnung getragen. Dieser Aufsichtsdienst beinhaltet eine ständige behördliche Obsorge für die Relation der Gegebenheiten des -

- 8 -

wie oben erwähnt außerhalb der Herrschaft der damaligen Bauordnung entstandenen - Gebäudes und seiner jeweiligen konkreten Benützung, und zwar

- 1.) durch regelmäßige, in Abständen von 1 bis 2 Jahren durchgeführte, das gesamte Objekt umfassende Ermittlungen und nachfolgende konkrete Vorschreibungen,
- 2.) durch konkrete Vorschreibungen aus Anlaß neuer Inszenierungen von Bühnenwerken, und
- 3.) durch konkrete Beaufsichtigung und allenfalls nötige ergänzende Vorschreibungen anlässlich jeder konkreten einzelnen Aufführung !

Der hiezu zum Einsatz gelangende Apparat setzt sich aus einer im Verhältnis zu den vorhandenen Gebäuden relativ geringen Anzahl von maximal 30 technikkundigen, in diesem speziellen Bereich hoch qualifizierten Fachbeamten zusammen. Daraus resultiert, daß jeder einzelne dieser Beamten jedes einzelne der zahlenmäßig weniger konkreten Bundestheatergebäude in weitem Umfang individuell kennt. Nur unter solchen Umständen erscheint die bislang erfolgreiche Verhütung von aus der konkreten Benützung abzuleitenden negativen Konsequenzen, wie insbesondere von Bränden und ähnlichen Unzukömmlichkeiten, erklärbar.

Ein dahingehender, aus einer nunmehrigen Verfassungsänderung abgeleiteter Wechsel der eingesetzten Beamten würde zu schwer abschätzbaren, jedenfalls aber beachtlichen Erhöhungen der bestehenden Gefahren führen. Nach ho. Auffassung ist eine derartige Änderung aus dieser Sicht überhaupt nicht zu verantworten.

D.) All der unter A.) bis C.) vorgebrachten Ausführungen ungeachtet wird ho. durchaus dem bei verschiedenen geeigneten Gelegenheiten in den Vordergrund gestellten Anliegen der Länder, eine dahingehende Vereinfachung des Verfassungswortlautes zu erzielen, volles Verständnis entgegengebracht. Aus dieser Sicht ergibt sich die weitere, und zwar diesfalls

- 9 -

praxisbezogene Überlegung, daß die bisher dargelegten Bedenken keineswegs für notwendigerweise alle konkret bestehenden und künftig denkbaren Bundestheatergebäude in gleichem Ausmaße zu gelten haben.

Weiters ergibt sich hiezu die Erwägung, daß der derzeitige Wortlaut, welcher sowohl dem Wortzusammenhang nach als auch im Sinne des zugrundeliegenden, auf die Umstände der Entstehung hinweisenden Materials auf alle überhaupt künftig hin bestehenden und neu entstehenden Bundestheatergebäude abgestellt erscheint, keineswegs notwendig wäre. Die seinerzeit aktuellen und nunmehr im wesentlichen weiterbestehenden Gründe beziehen sich eben nur auf den vorerwähnten "Kern" der Gebäude, und würde sich daraus ein sinnvoller Kompromiß wie folgt ergeben:

Es würde vorgeschlagen, zunächst aus der besonderen Sicht einer "Straffung" des Wortlautes der Verfassung im Rahmen des Art. I Ziff. 1 den Art. 10 Abs. 1 Ziff. 13 B-VG wie folgt zu fassen:

"..... Einrichtungen des Bundes; Bundestheater; Denkmalschutz

Weiters sollte im Rahmen eines besonderen Artikel IV. der vorliegenden Bundes-Verfassungsnovelle folgendes verankert werden:

"Die baupolizeiliche Behandlung der bei Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes für Bundestheaterzwecke gewidmeten Gebäude verbleibt auf Dauer des technischen Bestandes derselben dem Bund; das zuständige Bundesministerium hat die örtlichen Bauvorschriften sinngemäß anzuwenden."

Zur Frage der Bezeichnung der Grundsatzbestimmungen ergeht Leermeldung. Hiebei wird jedoch davon ausgegangen, daß die Bestimmungen in den §§ 16 und 17 des Ingenieurkammergesetzes, BGBl.Nr. 71/1969, über das Schiedsgericht und das Schlichtungsverfahren nicht dem Begriff "öffentliche Einrichtungen zur

- 10 -

außergerichtlichen Vermittlung von Streitigkeiten" im Sinne des Art. 12 Abs. 1 Z. 2 B-VG zuzuordnen sind.

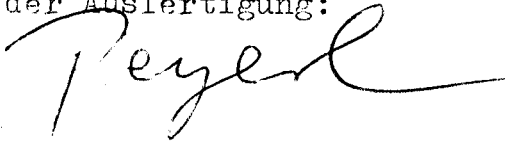
Im übrigen gibt der Entwurf aus ho. Sicht zu keinen Bemerkungen Anlaß.

Wien, am 21. September 1984

Für den Bundesminister:

Dr. Schuberth

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Peyer', written in dark ink.