

■ GENEHMIGUNG EINER GEWERBLICHEN BETRIEBSANLAGE IN EINEM BERGBAUGEBIET

Keine Parteistellung der Standortgemeinde

Hon. Prof. Dr. Josef DEMMELBAUER, Ried i. I.

Insbesondere in dem Beitrag in OÖGZ 2010/3, S 84–86 habe ich auf das starke Mitspracherecht der Gemeinde beim ober-tägigen Gewinnen von Massenrohstoffen, also zB beim Schotterabbau, hingewiesen: Das Mineralrohstoffgesetz, das MinroG, das als gesetzgeberische Reaktion auf das Bergbauglück von Lassing 1999 erlassen wurde und seither 15 Änderungen erfahren hat, zuletzt durch die im BGBl I Nr 80/2015 13 Seiten einnehmende sog IPPC-Novelle inklusive der in Umsetzung der „Seveso-III-RL“ (zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen) erfolgten Änderung des § 182 MinroG, hat der Gemeinde im zuvor angegebenen Bereich gegenüber ihrem bloßen Anhö-rungsrecht im Verfahren zur Genehmigung (gewerblicher) Betriebsanlagen nach § 355 GewO eine starke Parteistellung in § 81 MinroG „zum Schutz der in § 116 Abs 1 Z 4 bis 9 sowie in §§ 82 und 83 genannten Interessen“ eingeräumt. Allerdings ist die Parteistellung der Gemeinde im Verfahren nach dem MinroG nicht unbeschränkt, wie das „Rechtsjournal“ der OÖGZ 2016/1, 31, zeigt. Im Erk vom 9. 9. 2015, Ro 2015/04/0009I, sprach der VwGH nämlich aus, dass im Verfahren zur Erteilung einer Bewilligung in Bergbaugebieten weder die Nachbarn noch die Standortgemeinde Parteistellung besitzen. Zum vollen Verständnis dieser Entscheidung scheint es geboten, den ihr zugrunde liegenden Sachverhalt und die darauf gestützte Beurteilung der Rechtsfrage zusammenzufassen (vgl § 60 AVG).

In der zitierten Entscheidung des VwGH ging es um die Mitanzwendung der Bewilligungsvorschriften der §§ 153 Abs 2 und 156 MinroG (Bewilligung von Bauten und anderen Anlagen in Bergbaugebieten) im Wege des § 356b GewO im Verfahren zur Genehmigung einer gewerblichen Betriebsanlage. Dazu lag bisher keine Rechtsprechung des VwGH vor.

Rechtslage

A) Konzentration anlagenrechtlicher Verfahren

1.1. § 356b GewO, dessen derzeitige Fassung zB im „kleinen“ Kurzkomentar zur GewO von Grabler/Stolzlechner/Wendl (Verlag Österreich, Wien 2014, besprochen in OÖGZ 2014/7/8, 22) nachzulesen ist, trifft bei nach der GewO genehmigungspflichtigen Betriebsanlagen, zu deren Errichtung, Betrieb oder Änderung auch nach anderen

Verwaltungsvorschriften des Bundes eine Genehmigung (Bewilligung) zum Schutz vor Auswirkungen der Anlage ... erforderlich ist, Regelungen zur Konzentration anlagenrechtlicher Verfahren. Sein Abs 1 sieht Verfahrens- und Entscheidungskonzentrationen vor, bei denen eine gesonderte Genehmigung (Bewilligung) entfällt wie – im vorliegenden Fall – in Bergbaugebieten eine Bewilligung nach §§ 153 Abs 2 und 156 MinroG für die Errichtung von Bauten und anderen Anlagen, soweit es sich nicht um Bergbauanlagen¹ handelt. Die gewerbe-rechtliche Betriebsanlagengenehmigung gilt dann auch als entsprechende Genehmigung nach den anderen Vorschriften, hier nach denen des MinroG. Für die Mitanzwendung² des WRG gilt eine – einschränkende – Sonderregelung.

Die verfahrensauslösende Asphaltmischanlage ist, was im Verfahren unstrittig war, eine gewerbliche Betriebsanlage, keine Bergbauanlage, weil unter einer solchen nach der Definition des § 118 MinroG nur ein Objekt zu verstehen ist, das den in § 2 Abs 1 leg cit angeführten (Bergbau)Tätigkeiten zu dienen bestimmt ist. Sie ist eine „andere Anlage“ nach § 153 Abs 2 MinroG und somit im gewerblichen Betriebsanlagengenehmigungsverfahren mitanzuwenden.

1.2. Gehört die Parteistellung zu den mitanzuwendenden Regelungen? Diese Frage ist zu bejahen: Gemäß § 356b Abs 1 GewO sind zwar im Betriebsanlagengenehmigungsverfahren nur die materiellrechtlichen Genehmigungs-(Bewilligungs-)regelungen in den anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes bei Erteilung der Genehmigung (mit)anzuwenden. Die Beurteilung, ob jemand Parteistellung besitzt, gehört allerdings ins Verfahrensrecht³. Der VwGH hat sich jedoch in dem im „Rechtsjournal“ der OÖGZ 2016/1, 31, enthaltenen Erkenntnis der Ansicht von Grabler/Stolzlechner/Wendl, Kommentar zur GewO, 3. Aufl (2011) Rz 7 zu § 356b, angeschlossen, wonach zu den mitanzuwendenden Regelungen – zumindest in verfassungskonformer Auslegung des § 356b – auch die Regelungen über eine Parteistellung in den anderen Verwaltungsvorschriften des Bundes gehören. Es wäre nämlich sachlich nicht zu rechtfertigen, „wenn im Verfahren betreffend gewerbliche Betriebsanlagen Dritten die in den anderen Materiegesetzten eingeräumte Parteistellung nicht zu-

kommen würde, während in (gleichartigen) Verfahren betreffend Anlagen oder Bauten anderer Art diese Parteistellung sehr wohl bestünde“.

Allerdings kommt im Streitfall nach den §§ 153 Abs 2 und 156 MinroG weder Nachbarn noch der Standortgemeinde eine Parteistellung zu, folglich auch nicht im konzentrierten Verfahren nach § 356b GewO.

B) Bergbaugebiete (§§ 153 Abs 2 und 156 MinroG)

2.1. Gemäß § 153 Abs 1 MinroG gelten als Bergbaugebiete Grundstücke und Grundstücksteile innerhalb der Begrenzungen – wie hier – eines genehmigten Gewinnungs-betriebsplanes für grundeigene mineralische Rohstoffe, also zB für ein Schotterfeld. Ferner solche außerhalb davon, wenn sie die Bergbehörde nach § 154 Abs 2 leg cit zum Bergbaugebiet erklärt hat⁴, weil es darin wegen möglicher Einwirkungen der Bergbautätigkeiten zu Bodenverformungen größeren Umfangs für Bauten und andere Anlagen in den nächsten 15 Jahren kommen kann.

Detaillierte Anordnungen zur Versagung einer Bewilligung für bergbaufremde (§ 153) Bauten und andere Anlagen in Bergbaugebieten enthält § 156.⁵

Die Brücke zum V. Abschnitt des „Grundeigentum-Hauptstückes“, nämlich zu den „Bergschäden“, schlägt § 158 Abs 1 MinroG, wonach Bergbaugebiete oder Teile davon von Amts wegen aufzulassen sind, wenn mit dem Auftreten von Bergschäden (§ 160)⁶ nicht mehr zu rechnen ist.

2.2. Nun zwei Beispiele für die Zuständigkeit nach § 153 Abs 2 und 156:

2.2.1. Ist eine solche Bewilligung Teil einer nach der GewO genehmigungspflichtigen Betriebsanlage – wie im eingangs zitierten Erk des VwGH (Rechtsjournal der OÖGZ 2016/1) – ist § 356b GewO anzuwenden, es kommt zur Mitanzwendung der MinroG-Bestimmungen durch die Gewerbebehörde. Wie schon gesagt, haben weder die Nachbarn noch die Standortgemeinde nach den MinroG-Bestimmungen hiebei Parteistellung, folglich auch nicht im Verfahren nach § 356b GewO.

2.2.2. Sonst gilt: Eine Bewilligung nach § 153 Abs 2 MinroG ist keine bergrechtliche Bewilligung, die alle anderen Bewilligungen ersetzt, sie tritt lediglich nach anderen gesetzlichen Bestimmungen erforderlichen Bewilligungen hinzu, verdrängt aber diese nicht.⁷

C) Bausachen im Bergrecht sind Bundessache

Ungefähr zeitgleich sind ua zur Umsetzung der Seveso-III-Richtlinie die OÖ Raumordnungsgesetz-Novelle 2015 (am 30. Juni 2015) und die „Änderung des Mineralrohstoffgesetzes“ (am 9. Juli 2015) kundgemacht worden. Im Landes- bzw Bundesgesetzblatt, Teil I, nehmen sie 12 bzw 13 Seiten ein. Ein kleiner Teil dieser Novellen dient der Umsetzung des Art 13 der Seveso-III-RL („Überwachung der Ansiedlung“). Im MinroG ist dies der neugefasste § 182. Die Erläuterungen der Regierungsvorlage (= RV), 625 der Beilagen XXV. GP., halten hiezu auf S 7 unter Berufung auf das bekannte Kompetenzfeststellungserkenntnis VfSlg 2674/1954 fest, dass Raumordnungs- und Bauangelegenheiten im Bereich des Bergwesens als Bundessache im MinroG ihren Sitz haben, nicht etwa in einem Landesgesetz. Dem entspricht die im neuen Abs 4 des § 182 MinroG enthaltene Verordnungsermächtigung für den Wirtschaftsminister als oberste Bergbehörde „hinsichtlich der Überwachung der Ansiedlung von dem MinroG unterliegenden Betrieben/Anlagen (Art 13 der Seveso-III-RL)“. Die Zuständigkeit zu dieser raumordnenden Tätigkeit ergebe sich nämlich nach VfSlg 2674/1954 als Ausfluss der Zuständigkeit zur Regelung der betreffenden Verwaltungsmaterie überhaupt. Es seien nämlich „Bausachen in gewissen Fällen wegen des unlösbaren Zusammenhanges mit einem Sachgebiete, das die Verfassung als Hauptsache der Zuständigkeit des Bundes in Gesetzgebung und Vollziehung vorbehält, von der für das Hauptgebiet getroffenen Zuständigkeitsregelung miterfasst ...“ Folgerichtig gilt gemäß § 1 Abs 3 OÖ BauO 1994 dieses Landesgesetz nicht für bauliche Anlagen, die ua bergrechtlichen Vorschriften unterliegen. Zum OÖ ROG 1994 sei noch auf die Erl zu § 1 von Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht, Bd 1 (7. Auflage 2014), S 655 ff, hingewiesen.

Zusammenschau

Wie die ständig anschwellende Vorschriftenflut in allen Bereichen wird auch das – anzuerkennende – Bemühen um einheitliche Regelungen zur Konzentration anlagenrechtlicher Verfahren durch – verständliche

– Partikularinteressen von einer „neuen Unübersichtlichkeit“ (Jürgen Habermas) flankiert. Zumindest derzeit müssen wir aber damit leben!

¹ Diese sind ohnehin nach Maßgabe des § 119 MinroG bewilligungspflichtig; hierbei hat – anders als bei der Genehmigung von Gewinnungsbetriebsplänen nach § 116 Abs 3 Z 4 MinroG – die Standortgemeinde auf Grund des § 119 Abs 6 MinroG, soweit sie nicht Nachbar ist (Z 3 dieses Absatzes), keine Parteistellung.

² Mitauwendungsvorschriften finden sich auch in anderen Materiengesetzen, zB im AWG 2002, im Emissionsgesetz–Kesselanlagen (= EG-K)), im Bodenreformrecht, im ALSAG ua, ja – für IPPC-Anlagen zwecks integrierter Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung auch im MinroG, und zwar – sehr ähnlich dem § 356b GewO – in § 121a idF der Nov BGBl I Nr 80/2015.

³ Prägnant A. Hauer, Probleme der Genehmigungskonzentration im Anlagenrecht der Gewerbeordnung, S 34, in: ders (Hrsg), Betriebsanlagenrecht im Umbruch (Linz 2004): „Die Parteistellung gilt als ein Bündel von Verfahrensrechten.“

RECHTLICHES

⁴ Sh auch die Verordnung über die Bezeichnung von Grundstücken und Grundstücksteilen als Berggebiete, BGBl II Nr 6/2007.

⁵ Sh hiezu die Anmerkungen zu § 156 bei Mihatsch, MinroG, 3. Aufl. 2007. Die im Schlusssatz der Anm 7 zitierte Verordnung über Sicherheitsabstände zu Anlagen des Kohlenwasserstoffbergbaus ..., BGBl II 56/2006, wurde durch Art 2 der Verordnung BGBl II 304/2015 geändert.

⁶ Sh hiezu den Beitrag „Bergschäden ...“ in OÖGZ 2015/1, 45.

⁷ Sh dazu das insofern nicht überholte Erk des VwGH 16. 12. 1999, 99/07/0087, ZfVB 2001/2/422.

■ STELLUNGNAHME ZUR OÖ POG-NOVELLE 2016

Zum übermittelten Gesetzesentwurf teilt der OÖ Gemeindebund Folgendes mit:

1. Der Gesetzesentwurf sieht für die Neuen Mittelschulen (NMS) die Möglichkeit vor, einen Berechtigungssprengel für das gesamte Landesgebiet festzulegen. Diese Abschaffung der Schulsprengel wird für die Gemeinden eine neue Herausforderung bei der Planung des Schulangebotes. Für viele kleinere Schulstandorte wird es eine zusätzliche Anstrengung werden, den Standort zu halten. Ein Auflösen von kleineren Schulstandorten ist zu vermeiden. Deshalb wird es notwendig sein, für die kleineren Standorte besondere Konzepte zu entwickeln, damit es zu keiner Ausdünnung des ländlichen Raumes kommt.

Es kann uE auch zu einer Mehrbelastung für die NMS-Standortgemeinden kommen, da Plätze vorgehalten und finanziert werden müssen.

2. Es ist jedenfalls im Gesetz festzulegen, dass jene Gemeinden für ihre Schüler, die nicht zum Schulsprengel bzw zum Berechtigungssprengel gehören, einen Gastschulbeitrag an die Schulsitzgemeinde zu entrichten haben. Aus verwaltungsökonomischen Gründen wäre ein einheitlicher Gastschulbeitrag wünschenswert.

3. Unklar ist derzeit auch das Verhältnis NMS zu HS, da die NMS derzeit scheinbar noch nicht flächendeckend bestehen bzw erst ab dem Schuljahr 2017/2018 und der Pflichtschulsprengel zu den Berechtigungs-

sprengeln bzw dem landesweiten Berechtigungssprengel.

4. Die Festlegung eines landesweiten Berechtigungssprengels für die NMS ist mit Beginn des Schuljahres 2016/2017 aus unserer Sicht jedenfalls verfrüht, da die Gemeinden nicht mehr rechtzeitig planen können. Der frühestens mögliche Zeitpunkt für die Schaffung eines allfälligen landesweiten Berechtigungssprengels soll daher das Schuljahr 2017/2018 sein.

Die Schüler(innen) aus den bisherigen Berechtigungssprengeln haben Vorrang bzw Besuchsgarantie.

Die Planung für die Gemeinden wird bei einem landesweiten Berechtigungssprengel generell schwierig sein, wenn nicht zu einem bestimmten Stichtag bekannt ist, für wie viele Schüler freie Kapazitäten vorhanden sind. Es sollte daher ein Stichtag festgelegt werden.

5. Für die Planbarkeit der Gemeinden als Rechtsträger der NMS ist sicherzustellen, dass ein Wechsel der NMS allenfalls nur einmal erfolgen kann und nicht zB jährlich.

6. Es ist jedenfalls sicherzustellen, dass den Gemeinden mit der Schaffung eines landesweiten Berechtigungssprengels keine Folgekosten insbesondere im Bereich des Schülertransportes entstehen.

Abschließend wird nochmals ausdrücklich festgehalten, dass diese Novelle nicht zu den oben aufgezeigten Problemen der Gemeinden führen darf.