

TE Vfgh Erkenntnis 2025/12/2 V38/2025

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 02.12.2025

Index

L80 Raumordnung

Norm

B-VG Art139 Abs1 Z1

StGG Art5

EMRK 1. ZP Art1

Stmk RaumOG 2010 §8, §9, §26, §28, §29, §40, §62

Flächenwidmungsplan 4.0 der Landeshauptstadt Graz §3 Abs1 Z4, §4, Deckplan1

AVG §38

VfGG §7 Abs1

1. B-VG Art. 139 heute
 2. B-VG Art. 139 gültig ab 01.01.2015 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2013
 3. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 4. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 5. B-VG Art. 139 gültig von 30.11.1996 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 659/1996
 6. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.1991 bis 29.11.1996 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
 7. B-VG Art. 139 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
 8. B-VG Art. 139 gültig von 21.07.1962 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 205/1962
 9. B-VG Art. 139 gültig von 19.12.1945 bis 20.07.1962 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 10. B-VG Art. 139 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. StGG Art. 5 heute
 2. StGG Art. 5 gültig ab 23.12.1867
-
1. AVG § 38 heute
 2. AVG § 38 gültig ab 01.03.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
 3. AVG § 38 gültig von 01.02.1991 bis 28.02.2013
-
1. VfGG § 7 heute
 2. VfGG § 7 gültig ab 22.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 16/2020
 3. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 21.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 101/2014
 4. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 92/2014
 5. VfGG § 7 gültig von 01.03.2013 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
 6. VfGG § 7 gültig von 01.07.2008 bis 28.02.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 4/2008

7. VfGG § 7 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
8. VfGG § 7 gültig von 01.10.2002 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 123/2002
9. VfGG § 7 gültig von 01.01.1991 bis 30.09.2002 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 329/1990
10. VfGG § 7 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 311/1976

Leitsatz

Aufhebung von Teilen eines Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, soweit die Erlassung eines Bebauungsplans für ein bestimmtes Grundstück vorgeschrieben wird; Verletzung der Verpflichtung zur Erlassung eines Bebauungsplans durch den Gemeinderat; keine Möglichkeit der Erteilung einer – im Flächenwidmungsplan vorgegebenen – Baubewilligung mangels Erlassung des Bebauungsplans

Spruch

I.römisch eins.

Die Wort- und Zeichenfolge "Bebauungsplanpflicht," in §3 Abs1 Z7 und §4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04/2018, wird, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, als gesetzwidrig aufgehoben. Die Wort- und Zeichenfolge "Bebauungsplanpflicht," in §3 Abs1 Z7 und §4 in Verbindung mit Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04 aus 2018,, wird, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, als gesetzwidrig aufgehoben.

II.römisch zwei.

Die Steiermärkische Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches im Landesgesetzblatt für Steiermark verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Antragsrömisch eins. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art139 Abs1 Z1 B-VG gestützten Antrag begehrt das Landesverwaltungsgericht Steiermark, der Verfassungsgerichtshof möge

"[...] die Wort- und Zeichenfolge 'Bebauungsplanpflicht,' in §3 Abs1 Z7 und §4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04/2018, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG. 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird,"[...] die Wort- und Zeichenfolge 'Bebauungsplanpflicht,' in §3 Abs1 Z7 und §4 in Verbindung mit Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04 aus 2018,, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG. 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, in eventu

[...] §3 Abs1 Z7 und §4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04/2018, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird,[...] §3 Abs1 Z7 und §4 in Verbindung mit Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04 aus 2018,, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, in eventu

[...] §3 und §4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04/2018, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird,"[...] §3 und §4 in Verbindung mit Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplans der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11.05.2017 und am 08.02.2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 08.03.2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz vom 22.03.2018, ABI 04 aus 2018,, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird,"

als gesetzwidrig aufheben.

II. Rechtslagerörmisch zwei. Rechtslage

1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 – StROG, LGBl 49/2010, idF LGBl 73/2023 lauten auszugsweise wie folgt: 1. Die maßgeblichen Bestimmungen des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 – StROG, Landesgesetzblatt 49 aus 2010,, in der Fassung Landesgesetzblatt 73 aus 2023, lauten auszugsweise wie folgt:

"

§8

Rechtswirkung der Planungsinstrumente

(1) Verordnungen der Gemeinden auf Grund dieses Gesetzes (Örtliche Entwicklungskonzepte, Flächenwidmungspläne, Bebauungspläne und Bausperren) dürfen Gesetzen und Verordnungen des Bundes und des Landes nicht widersprechen. Zusätzlich dürfen Flächenwidmungspläne nicht dem örtlichen Entwicklungskonzept und Bebauungspläne nicht dem Flächenwidmungsplan und dem örtlichen Entwicklungskonzept widersprechen.

(2) Bewilligungen nach diesem Gesetz, Baubewilligungen nach dem Steiermärkischen Baugesetz dürfen diesem Gesetz und Verordnungen auf Grund dieses Gesetzes nicht widersprechen.

(3) Abs2 gilt nicht bei Baubewilligungen, die auf Grundlage eines Festlegungsbescheides gemäß §18 des Steiermärkischen Baugesetzes erlassen werden. Dies gilt jedoch nicht, wenn eine Bausperre erlassen wurde.

(4) Vor der Aufhebung der Festlegung von Bauland als Aufschließungsgebiet im Sinne des §29 Abs3 ist die Erteilung von Festlegungs- und Baubewilligungsbescheiden nach dem Steiermärkischen Baugesetz zulässig, wenn

1. die Bewilligungen der Erfüllung der fehlenden Baulandvoraussetzungen dienen oder

2. die gleichzeitige Fertigstellung der fehlenden Baulandvoraussetzungen mit dem Bauvorhaben gesichert ist.

(5) Baubewilligungen nach dem Steiermärkischen Baugesetz sowie Bewilligungen nach diesem Gesetz, die den Abs2 und 4 sowie §9 Abs4, §31 Abs11, §33 Abs7, §40 Abs8, §45 Abs2 und §47 Abs2 widersprechen, sind innerhalb einer Frist von drei Jahren nach Eintreten der Rechtskraft mit Nichtigkeit bedroht (§68 Abs4 Z4 AVG). Die Dreijahresfrist ist gewahrt, wenn innerhalb dieser Frist der erstinstanzliche Bescheid erlassen wird.

(6) Raumbedeutsame Maßnahmen

1. des Landes, der Gemeinde und der auf Grund eines Landesgesetzes eingerichteten Körperschaft öffentlichen Rechts als Träger von Privatrechten dürfen einem Entwicklungsprogramm,

2. der Gemeinde als Träger von Privatrechten dürfen einem örtlichen Entwicklungskonzept, einem Flächenwidmungsplan oder Bebauungsplan

nicht widersprechen.

§9

Bausperre

(1) Die Landesregierung kann, wenn dies zur Sicherung der Zielsetzungen eines zu erlassenden Entwicklungsprogramms notwendig ist, für bestimmte Teile des Landesgebietes durch Verordnung eine Bausperre erlassen. Die Verordnung ist zusätzlich zur Kundmachung ortsüblich und zweckmäßig zu veröffentlichen.

(2) Der Gemeinderat kann, wenn dies zur Sicherung der Zielsetzungen eines zu erlassenden örtlichen Entwicklungskonzeptes, Flächenwidmungsplanes oder Bebauungsplanes notwendig ist, für das gesamte Gemeindegebiet oder für bestimmte Teile desselben durch Verordnung eine Bausperre zu erlassen. Der Beschluss über die Bausperre darf frühestens mit dem Beschluss oder der Verfügung der Auflage der genannten Planungsinstrumente bzw der Verfügung der Anhörung zu diesen erfolgen.

(3) Die Bausperre tritt, soweit sie nicht früher aufgehoben wird, mit dem Inkrafttreten des Entwicklungsprogramms (Abs1), des örtlichen Entwicklungskonzeptes, des Flächenwidmungs- oder Bebauungsplanes (Abs2) außer Kraft. Wird das Entwicklungsprogramm, das örtliche Entwicklungskonzept, der Flächenwidmungs- oder der Bebauungsplan nicht innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Bausperre erlassen, dann tritt die Bausperre außer Kraft. Die zweijährige Frist kann aus Gründen, die nicht in einer Säumigkeit der Gemeinde oder des Landes liegen, um höchstens ein weiteres Jahr verlängert werden.

(4) Die Bausperre hat die Wirkung, dass für raumbedeutsame Maßnahmen behördliche Bewilligungen, insbesondere nach dem Steiermärkischen Baugesetz, die dem Planungsvorhaben, zu deren Sicherung die Bausperre erlassen wurde, widersprechen, nicht erlassen werden dürfen. Ausgenommen davon sind baubehördliche Bewilligungsverfahren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bausperre bereits anhängig sind, wobei dem Bauansuchen zumindest Unterlagen über die Bauplatzzeichnung und das Projekt gemäß §22 Abs2 Z5 und 6 des Steiermärkischen Baugesetzes angeschlossen sein müssen.

[...]

§26

Inhalt des Flächenwidmungsplans

(1) Der Flächenwidmungsplan hat das gesamte Gemeindegebiet räumlich zu gliedern und die Nutzungsart für alle Flächen entsprechend den räumlich-funktionellen Erfordernissen festzulegen. Dabei sind folgende Nutzungsarten vorzusehen:

1. Bauland,
2. Verkehrsflächen,
3. Freiland.

[...]

(2) – (3) [...]

(4) Im Flächenwidmungsplan hat die Gemeinde jene Teile des Baulandes und jene Sondernutzungen im Freiland sowie jene Verkehrsflächen festzulegen, für die durch Verordnung Bebauungspläne zu erlassen sind (Bebauungsplanzonierung). Die Festlegungen sind bei der nächsten regelmäßigen Revision oder Änderung des Flächenwidmungsplanes im Flächenwidmungsplan zu treffen. Die Gemeinde kann überdies in der Bebauungsplanzonierung festlegen, dass bestimmte bauliche Anlagen bereits vor dem Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes baurechtlich bewilligt werden dürfen, wenn sich diese in die umgebende Bebauung einfügen, der Ensemblekomplettierung dienen und im Einklang mit den mit der Bebauungsplanung verfolgten Zielsetzungen stehen. Dazu sind Festlegungen hinsichtlich Lage, Größe, Höhe, Gestaltung und Funktion zu treffen. Bei jeder weiteren Fortführung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes sind die Bebauungsplanzonierung sowie der Inhalt der Festlegungen zu überprüfen.

(5) – (8) [...]

[...]

§28

Bauland

(1) Flächen, die als Bauland geeignet sind, sind in Baulandarten und darüber hinaus entsprechend den örtlichen Erfordernissen in Baugebiete einzuteilen.

(2) Als Bauland sind Flächen nicht geeignet, wenn

1. sie auf Grund der natürlichen Voraussetzungen (Bodenbeschaffenheit, Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Klima, Steinschlag, Lawinengefahr und dergleichen) von einer Verbauung freizuhalten sind oder
2. auf Grund von Immissionen (Lärm, Luftschadstoffe, Erschütterungen, Geruchsbelästigung und dergleichen) eine Gesundheitsgefährdung oder unzumutbare Belästigung zu erwarten ist und diese Baulandvoraussetzung nicht über Aufschließungsmaßnahmen herstellbar ist oder
3. sie aus Gründen der Wahrung des Orts- und Landschaftsbildes von einer Bebauung freizuhalten sind.

§29

Baulandart

(1) Im Bauland sind nach Erfordernis und Zweckmäßigkeit auszuweisen:

1. vollwertiges Bauland (Abs2),
2. Aufschließungsgebiete (Abs3),
3. Sanierungsgebiete (Abs4).

(2) Als vollwertiges Bauland dürfen Flächen festgelegt werden,

1. die eine Aufschließung einschließlich Abwasserbeseitigung mit einer dem Stand der Technik entsprechenden Abwasserreinigung aufweisen oder sich diese im Bau befindet,
2. die keiner der beabsichtigten Nutzung widersprechenden Immissionsbelastung (Lärm, Luftschadstoffe, Erschütterungen, Geruchsbelästigung und dergleichen) unterliegen, wobei einschlägige Normen und Richtlinien heranzuziehen sind, und
3. in denen keine Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher oder hygienischer Mängel sowie zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen erforderlich sind.

(3) Als Aufschließungsgebiete sind Flächen festzulegen, wenn

1. die Voraussetzungen nach Abs2 nicht gegeben sind und deren Herstellung zu erwarten ist,
2. das öffentliche Interesse (wirtschaftliche und siedlungspolitische Interessen und dergleichen) der Verwendung als Bauland entgegensteht,
3. die Herstellung der Baulandvoraussetzungen über einen Bebauungsplan sicherzustellen ist oder
4. eine Grundumlegung oder Grenzänderung erforderlich ist. In diesem Fall kann eine zwischen den betroffenen Grundeigentümern abgeschlossene privatrechtliche Vereinbarung als verbücherungsfähiger Grundumlegungsplan oder Grenzänderungsplan vorgelegt werden, wenn nicht die Verfahren nach dem 4. Teil, 3. Abschnitt bzw 4. Abschnitt durchgeführt werden. Der Grundumlegungsplan hat die Darstellung bzw Vorschläge im Sinn des §51 Abs4 zu enthalten und dem erforderlichen Bebauungsplan (§40 Abs4 Z4) zu entsprechen.

Die Gründe für die Festlegung sind im Wortlaut anzuführen. Wenn eine bestimmte zeitliche Reihenfolge der Erschließung zweckmäßig ist, kann das Aufschließungsgebiet in verschiedene Aufschließungszonen unterteilt werden. Dies kann auch im Zuge der Erstellung eines Bebauungsplanes erfolgen. Die Aufhebung der Festlegung von Bauland als Aufschließungsgebiet hat der Gemeinderat nach Erfüllung der Aufschließungserfordernisse unter Anführung der Gründe für die Aufhebung zu beschließen. Diese Verordnung ist unter Abstandnahme vom Verfahren nach §38 kundzumachen.

(4) Als Sanierungsgebiete sind Gebiete festzulegen, in denen Maßnahmen zur Beseitigung städtebaulicher oder hygienischer Mängel sowie zur Vermeidung der Gefährdung der Sicherheit oder gesundheitsschädlicher Folgen (§26 Abs7 Z3 und 4) erforderlich sind. Die Mängel sind im Wortlaut anzuführen. Zur Beseitigung der Mängel ist eine Frist

von höchstens 15 Jahren festzusetzen. Diese Frist ist nur verlängerbar, wenn die Beseitigung der Mängel nicht in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt. Nach Ablauf der Frist dürfen Festlegungs- und Baubewilligungsbescheide sowie Genehmigungen nach dem Steiermärkischen Baugesetz nur zur Beseitigung der Mängel erteilt werden.

[...]

§40

Bebauungsplanung

(1) Jede Gemeinde hat zur Umsetzung der im Flächenwidmungsplan festgelegten Bebauungsplanzonierung durch Verordnung Bebauungspläne zu erstellen und fortzuführen. Der Bebauungsplan besteht aus einer zeichnerischen Darstellung und einem Verordnungswortlaut. Zur Begründung ist ein Erläuterungsbericht zu erstellen.

(2) Mit der Bebauungsplanung ist eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Entwicklung der Struktur und Gestaltung des im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Baulandes und des Freilandes (Sondernutzungen) anzustreben.

(3) Im Rahmen der Erstellung der Bebauungspläne im Anlassfall ist weiters der Umfang der Bebauungsplanung gemäß §41 begründet festzulegen, wobei zumindest der Mindestinhalt gemäß §41 Abs1 verpflichtend ist. Die Gemeinde kann jedoch für alle oder einzelne Bebauungsplangebiete zusätzliche Inhalte gemäß §41 Abs2 bis hin zum Maximalinhalt festlegen. Der notwendige Regelungsumfang ist insbesondere abhängig von Nutzungskonflikten, vom Flächenausmaß, von der infrastrukturellen Ausstattung, vom Erfordernis einer Grundumlegung oder Grenzänderung und von der Sensibilität des Planungsraumes. Bei Bebauungsplänen gemäß Abs4 Z2 bis 4 hat die Gemeinde jedenfalls Festlegungen über den Mindestinhalt hinaus zu treffen.

(4) Die Erlassung von Bebauungsplänen hat jedenfalls zu erfolgen:

1. Nach einer Änderung des Flächenwidmungsplanes zur Vermeidung oder Behebung von Widersprüchen zu übergeordneten Planungen der Gemeinde, zumindest im Anlassfall.

2. Zur Errichtung von Einkaufszentren. Ein begründeter Entfall ist bei bereits abgeschlossen bebauten Gebieten zulässig, wenn keine wesentliche Veränderung des äußeren Erscheinungsbildes und der Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind. Die Aufstellung oder Fortführung eines Bebauungsplanes ist auch Voraussetzung für Änderungen an einem Einkaufszentrum, die eine Baubewilligung erfordern und auf den Flächenwidmungsplan und den Zweck der Bebauungsplanung von Einfluss sind. In der Bebauungsplanung sind unter anderem die gesetzlichen Regelungen für Einkaufszentren in Verbindung mit den Bestimmungen der Einkaufszentrenverordnung umzusetzen.

3. In einem Landschaftsschutzgebiet gemäß den naturschutzrechtlichen Bestimmungen, wenn die als Bauland, Sondernutzungen im Freiland sowie Verkehrsflächen ausgewiesenen, zusammenhängend unbebauten Grundflächen 3 000 m² übersteigen, sofern kein räumliches Leitbild gemäß §22 Abs7 erlassen wurde.

4. Beim Erfordernis einer Grundumlegung.

5. Für Flächen, die nach den forstrechtlichen und wasserrechtlichen Bestimmungen als Gefahrenzonen ausgewiesen sind, wenn die als Bauland, Sondernutzungen im Freiland sowie Verkehrsflächen ausgewiesenen, zusammenhängend unbebauten Grundflächen 3 000 m² übersteigen.

(5) – (7) [...]

(8) Für die Teile des Baulandes und jene Sondernutzungen im Freiland, für die gemäß §26 Abs4 Bebauungspläne zu erlassen sind, haben die Gemeinden spätestens im Anlassfall (z. B. Ansuchen um Erstellung eines Bebauungsplanes nach erfolgter Abklärung aller Vorfragen) Bebauungspläne zu erstellen. Dabei ist das Verfahren zur Erstellung oder Änderung der Bebauungspläne unverzüglich nach Eintreten des Anlassfalles einzuleiten und spätestens innerhalb von 18 Monaten abzuschließen. Baubewilligungen nach dem Steiermärkischen Baugesetz dürfen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden. Für Zubauten sowie für bauliche Anlagen, die entsprechend einer Festlegung im Flächenwidmungsplan gemäß §26 Abs4 vor der Erlassung eines Bebauungsplanes baurechtlich bewilligt werden dürfen, ist ein Gutachten eines Sachverständigen auf dem Gebiet der Raumplanung ausreichend.

[...]

§62

Aufsichtsbehördliche Maßnahmen

(1) Kommt eine Gemeinde der ihr nach §42 auferlegten Verpflichtung nicht fristgerecht nach, hat die Landesregierung ein örtliches Entwicklungskonzept oder einen Flächenwidmungsplan anstelle und auf Kosten der Gemeinde selbst zu erlassen. In diesem Fall gelten hinsichtlich des Verfahrens die Bestimmungen der §§24, 38 und 42. Falls die Erlassung einer Bausperre notwendig erscheint (§9), kann auch diese von der Landesregierung erlassen werden.

(2) Kommt die Gemeinde den Verpflichtungen nach §22 Abs8 und 9 sowie nach §40 Abs8 aus eigenem Verschulden nicht fristgerecht nach, können diese durch die Landesregierung auf Kosten der Gemeinde erfüllt werden."

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11. Mai 2017 und am 8. Februar 2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 8. März 2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04/2018, lauten auszugsweise (die mit dem Hauptantrag angefochtenen Wort- und Zeichenfolgen sind hervorgehoben): 2. Die maßgeblichen Bestimmungen des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11. Mai 2017 und am 8. Februar 2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom 8. März 2018 und kundgemacht im Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04 aus 2018,, lauten auszugsweise (die mit dem Hauptantrag angefochtenen Wort- und Zeichenfolgen sind hervorgehoben):

"§3

AUFSCHLIESSUNGSGEBIETE

(1) Für die Festlegung von Aufschließungsgebieten gemäß §29 Abs1 Z2 StROG 2010 sind folgende Gründe gemäß §29 Abs3 Z1 – 4 maßgebend und werden daher Aufschließungserfordernisse definiert:

1. Anbindung an das öffentliche Straßen- und Wegenetz, Nachweis einer zweckmäßigen Verkehrsanbindung und der Verkehrssicherheit der äußeren Erschließung für alle Verkehrsarten (Motorisierter Individualverkehr, öffentlicher Verkehr, Rad- und Fußverkehr)

2. Anschluss an einen Öffentlichen Verkehr mit städtischer Bedienqualität

3. Innere Erschließung (Verkehr und technische Infrastruktur)

4. Maßnahmen zur Förderung der Sanften Mobilität

5. Öffentlich nutzbare Durchwegung für den Fuß- und Radverkehr

6. Lärmfreistellung gegenüber emittierendem Straßen- und /oder Schienenverkehr sowie gegenüber emittierenden Gewerbe- und Industriebetrieben

7. Bebauungsplanpflicht, Geordnete Siedlungsentwicklung, Erfordernis zur Schaffung zweckmäßig gestalteter Grundstücke, Einfügung in das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild

8. Schaffung einer zusammenhängenden siedlungsöffentlichen Grünfläche im Ausmaß von rund 20% der Fläche des Aufschließungsgebietes

9. Abwasserentsorgung mit einer dem Stand der Technik entsprechenden Abwasserbeseitigung

10. Geordnete Verbringung der Oberflächen- und Hangwässer

11. Bodensanierung bei Altlasten, Altlastenverdachtsflächen oder Altablagerungen Erstellung eines Bodengutachtens mit Sanierungskonzept bzw mit Maßnahmen zur fachgerechten Deponierung von Aushubmaterial

12. Belange des Hochwasserschutzes (Überflutungsbereiche an Mur und Grazer Bächen HQ30/100 und Gefahrenzonenplan des forsttechnischen Dienstes für Wildbach und Lawinenverbauung)

(2) – (4) [...]

§4

BEBAUUNGSPLANZONIERUNG

(1) Für Flächen, für die gemäß Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) eine Bebauungsplanung erforderlich ist, wird im Anlassfall ein Bebauungsplan erstellt. Baubewilligungen sowie Genehmigungen nach §33 nach dem Steiermärkischen Baugesetz 1995 dürfen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden.

Für Zubauten ist ein Gutachten eines Sachverständigen auf dem Gebiet der Raumplanung ausreichend.

(2) Gemäß §26 Abs26 des 4.0 Stadtentwicklungskonzeptes der Stadt Graz gilt Abs1 sinngemäß auch für Flächen mit bestehender oder angestrebter Blockrandbebauung in geschlossenen Siedlungsbereichen, für die zum Schutz der Innenhöfe und Vorgärten die Bebauungsplanpflicht festgesetzt ist, mit der Maßgabe, dass bei der Schließung von Baulücken und bei Zubauten ein raumplanerisches Gutachten genügt.

(3) Für Flächen mit zeitlich nachfolgend einsetzender Bebauungsplanpflicht gilt ebenfalls Abs1 sinngemäß.

(4) Innerhalb der festgelegten bebauungsplanpflichtigen Gebiete ist im Zuge der Bebauungsplanerstellung eine Unterteilung in städtebaulich zweckmäßige Planungsgebiete (Teilbebauungspläne) vorzunehmen. (5) Die in der Bebauungsplanzonierung festgelegte Bebauungsplanpflicht für Vorbehaltsflächen tritt erst mit Einsetzen der zeitlich nachfolgenden Nutzung in Kraft. Für diese gilt dann Abs1 sinngemäß."

3. Der maßgebliche Bereich des Deckplanes 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz stellt sich wie folgt dar (das betreffende Grundstück ist türkis umrandet):

□

III. Anlassverfahren, Antragsvorbringen und Vorverfahrenrömisch drei. Anlassverfahren, Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Dem Antrag liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

1.1. Die vor dem Landesverwaltungsgericht Steiermark beschwerdeführende Partei (im Folgenden: beteiligte Partei) ist Eigentümerin des Grundstückes Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz. Mit dem 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz wurde für dieses als "Aufschließungsgebiet im Bauland – WA" gewidmete Grundstück gemäß §26 Abs4 StROG die Anforderlichkeit einer Bebauungsplanung verordnet (§4 iVm Deckplan 1 [Bebauungsplanzonierungsplan]). Zudem wurde für das Grundstück gemäß §3 Abs1 Z7 desselben Flächenwidmungsplanes die Bebauungsplanpflicht als Aufschließungserfordernis festgelegt.1.1. Die vor dem Landesverwaltungsgericht Steiermark beschwerdeführende Partei (im Folgenden: beteiligte Partei) ist Eigentümerin des Grundstückes Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz. Mit dem 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz wurde für dieses als "Aufschließungsgebiet im Bauland – WA" gewidmete Grundstück gemäß §26 Abs4 StROG die Anforderlichkeit einer Bebauungsplanung verordnet (§4 in Verbindung mit Deckplan 1 [Bebauungsplanzonierungsplan]). Zudem wurde für das Grundstück gemäß §3 Abs1 Z7 desselben Flächenwidmungsplanes die Bebauungsplanpflicht als Aufschließungserfordernis festgelegt.

1.2. Die beteiligte Partei brachte mit Schreiben vom 23. September 2019 bei der Landeshauptstadt Graz einen Antrag auf Erstellung eines Bebauungsplanes für das Grundstück Nr 340/17 ein, da sie die Errichtung eines Einfamilienhauses beabsichtige.

1.3. Das Stadtplanungsamt erkundigte sich mit Schreiben vom 20. November 2019 bei der beteiligten Partei, ob sie einen gemeinsamen Prozess bzw Wettbewerb anstrebe oder auf einen solchen verzichten wolle, sodass die Erstellung und Erlassung eines Bebauungsplanes durch die Stadtplanung – ohne ihre Mitwirkung – erfolgen würde.

1.4. Die beteiligte Partei erhob in weiterer Folge eine Beschwerde an die Volksanwaltschaft, die dem Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz mit Erledigung vom 25. August 2023 mitteilte, dass im Hinblick auf den Antrag auf Erstellung eines Bebauungsplanes für das betreffende Grundstück kein Missstand in der Verwaltung festzustellen gewesen sei.

1.5. Das Stadtplanungsamt teilte der beteiligten Partei mit Schreiben vom 31. Juli 2023 mit, dass die Erlassung eines Bebauungsplanes nicht zur Umsetzung ihrer Projektabsichten (Errichtung eines Einfamilienhauses) auf dem Grundstück führen könne, zumal im Sinne eines ressourcensparenden Umgangs mit Grund und Boden die für das Grundstück festgelegte Bebauungsdichte iHv 0,6 ausgeschöpft werden solle. Vor diesem Hintergrund und da über einen längeren Zeitraum keine Rückmeldung auf den Vorschlag einer Mitwirkung an der Bebauungsplanerstellung erfolgt sei, sei das Stadtplanungsamt davon ausgegangen, dass kein Interesse an der Erlassung eines Bebauungsplanes bestehe. Sofern aber ein Bebauungsplan weiterhin gewünscht sei, werde ein solcher erlassen werden.

1.6. Mit Schreiben vom 21. Oktober 2023 wandte sich die beteiligte Partei erneut an das Stadtplanungsamt und wies darauf hin, dass sie den Antrag auf Erlassung eines Bebauungsplanes nie zurückgezogen habe. Das Stadtplanungsamt teilte der beteiligten Partei daraufhin am 24. Oktober 2023 mit, dass die Errichtung eines Einfamilienhauses auf Grund

der Festlegungen im 4.0 Stadtentwicklungskonzept (Wohngebiet mittlerer Dichte), dem 1.0 Räumlichen Leitbild (Wohnanlagen und verdichteter Flachbau) und der Ausweisung im Flächenwidmungsplan (Aufschließungsgebiet XII.17- Allgemeines Wohngebiet mit einer Bebauungsdichte von 0,3 bis 0,6) nicht den städtebaulichen Zielen entspreche.1.6. Mit Schreiben vom 21. Oktober 2023 wandte sich die beteiligte Partei erneut an das Stadtplanungsamt und wies darauf hin, dass sie den Antrag auf Erlassung eines Bebauungsplanes nie zurückgezogen habe. Das Stadtplanungsamt teilte der beteiligten Partei daraufhin am 24. Oktober 2023 mit, dass die Errichtung eines Einfamilienhauses auf Grund der Festlegungen im 4.0 Stadtentwicklungskonzept (Wohngebiet mittlerer Dichte), dem 1.0 Räumlichen Leitbild (Wohnanlagen und verdichteter Flachbau) und der Ausweisung im Flächenwidmungsplan (Aufschließungsgebiet römisch zwölf.17-Allgemeines Wohngebiet mit einer Bebauungsdichte von 0,3 bis 0,6) nicht den städtebaulichen Zielen entspreche.

1.7. Die beteiligte Partei stellte daraufhin am 14. Februar 2024 einen Antrag auf Festlegung der Bebauungsgrundlagen gemäß §18 Stmk BauG für das Grundstück Nr 340/17, den der Stadtssenat der Landeshauptstadt Graz mit Bescheid vom 21. Februar 2024 "zurückwies", weil kein Bebauungsplan vorliege, der nach dem Flächenwidmungsplan aber Voraussetzung für die Festlegung der Bebauungsgrundlagen sei.

1.8. Aus Anlass der dagegen erhobenen Beschwerde der beteiligten Partei stellt das Landesverwaltungsgericht Steiermark den vorliegenden Antrag an den Verfassungsgerichtshof.

Die angefochtenen Bestimmungen seien auf Grund "des Verhaltens der verordnungserlassenden Behörde" vor dem Hintergrund der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes gesetzwidrig geworden. Es hätten im vorliegenden Fall keine ungeklärten Vorfragen im Sinne von §40 Abs8 StROG mehr bestanden, die den Beginn der in dieser Vorschrift bestimmten 18-monatigen Frist gehindert hätten. Der Gemeinderat habe aber bis zum Tag der Antragstellung keinen Bebauungsplan erlassen. Das Eintreten des Anlassfalles im Sinne von §40 Abs8 StROG nimmt das Landesverwaltungsgericht mit 20. November 2019 an und es geht davon aus, dass seit dem Inkrafttreten der Bebauungsplanpflicht am 22. März 2018 ein effektives Bauverbot bestehe, das die verordnungserlassende Behörde durch Erlassung eines Bebauungsplans hätte beseitigen müssen.

Darüber hinaus sei im Flächenwidmungsplan 4.0 verordnet, dass Bebauungspläne lediglich "im Anlassfall" erstellt werden. Dies stehe im Widerspruch zu §40 Abs8 StROG, der festlege, dass die Gemeinden "spätestens im Anlassfall" Bebauungspläne zu erstellen haben.

2. Die verordnungserlassende Behörde hat eine Äußerung erstattet, in der sie den Bedenken entgegentritt:

Der Bauplatz sei dem 4.0 Stadtentwicklungskonzept zufolge im Wohngebiet mittlerer Dichte, einer Vorrangzone für Siedlungsentwicklung, sowie dem 1.0 Räumlichen Leitbild zufolge im Teilraum Nr 15 "Wohnanlagen und verdichteter Flachbau" gelegen. Nach dem 4.0 Flächenwidmungsplan sei das Grundstück als "Aufschließungsgebiet XII.17 - Allgemeines Wohngebiet" ausgewiesen, wobei ein Bebauungsdichtewert iHv 0,3 bis 0,6 festgelegt sei. Weiters sei der Bauplatz innerhalb des Überflutungsbereiches "HQ 100" und des "Sanierungsgebietes Gefahrenzonen-Hochwasser" gelegen. Der Bauplatz sei dem 4.0 Stadtentwicklungskonzept zufolge im Wohngebiet mittlerer Dichte, einer Vorrangzone für Siedlungsentwicklung, sowie dem 1.0 Räumlichen Leitbild zufolge im Teilraum Nr 15 "Wohnanlagen und verdichteter Flachbau" gelegen. Nach dem 4.0 Flächenwidmungsplan sei das Grundstück als "Aufschließungsgebiet römisch zwölf.17 - Allgemeines Wohngebiet" ausgewiesen, wobei ein Bebauungsdichtewert iHv 0,3 bis 0,6 festgelegt sei. Weiters sei der Bauplatz innerhalb des Überflutungsbereiches "HQ 100" und des "Sanierungsgebietes Gefahrenzonen-Hochwasser" gelegen.

In §3 der angefochtenen Verordnung seien folgende Aufschließungserfordernisse festgelegt worden: Die "Anbindung an das öffentliche Straßen- und Wegenetz, Nachweis einer zweckmäßigen Verkehrsanbindung und die Verkehrssicherheit der äußeren Erschließung für alle Verkehrsarten (Motorisierter Individualverkehr, öffentlicher Verkehr, Rad- und Fußverkehr)"; die "Innere Erschließung (Verkehr und technische Infrastruktur)"; die "Bebauungsplanpflicht, Geordnete Siedlungsentwicklung, Erfordernis zur Schaffung zweckmäßig gestalteter Grundstücke, Einfügung in das Straßen-, Orts- und Landschaftsbild"; "Geordnete Verbringung der Oberflächen- und Hangwässer" und "Belange des Hochwasserschutzes (Überflutungsbereiche an Mur und Grazer Bächen HQ 30/100 und Gefahrenzonenplan des forsttechnischen Dienstes für Wildbach und Lawinenverbauung)". Die im

Aufschließungsgebiet gelegenen Grundstücke stünden im Eigentum von sieben Personen bzw. Eigentümergemeinschaften, wobei keiner der sechs anderen einen Antrag auf Erstellung eines Bebauungsplanes gestellt habe und lediglich eines der Grundstücke an das öffentliche Straßennetz angebunden sei.

Die beteiligte Partei sei vom Stadtplanungsamt am 24. Oktober 2023 darauf hingewiesen worden, dass zum einen die Errichtung eines Einfamilienhauses auf dem Grundstück, das eine Gesamtfläche von 1.548 m² umfasse, nicht den städtebaulichen Zielsetzungen entspreche, und zum anderen eine planliche Entwicklung bloß ihres Grundstückes nicht möglich sei, zumal einige der Aufschließungserfordernisse nur gemeinschaftlich gelöst werden könnten. Es bestünden ungeklärte Vorfragen, die für das gesamte Aufschließungsgebiet relevant seien und einer gesamtheitlichen Betrachtung bedürften: So sei es etwa notwendig, ein Erschließungskonzept für das gesamte Aufschließungsgebiet zu erlassen, zumal einige Liegenschaften im Aufschließungsgebiet nicht an das öffentliche Gut angebunden seien. Eine Anbindung des Grundstückes der beteiligten Partei an das öffentliche Straßennetz sei nur über andere, im Aufschließungsgebiet gelegene Grundstücke möglich. Weiters müsse eine geordnete Verbringung der Oberflächen- und Hangwässer gewährleistet sein; auch die diesbzgl. Umsetzung könne auf Grund der Bodenbeschaffenheit, insbesondere des schlecht sickerfähigen Bodens, nur als Gesamtkonzept für alle Liegenschaften des Aufschließungsgebietes erfolgen. Das gesamte Aufschließungsgebiet sei im Ausuferungsbereich des "HQ 100" gelegen, sodass dabei auch Belange des Hochwasserschutzes berücksichtigt werden müssten. Vor diesem Hintergrund müssten sowohl für die Erstellung eines Teilbebauungsplanes als auch für die Aufhebung des Aufschließungsgebietes und somit die Umwandlung in vollwertiges Bauland sämtliche Aufschließungserfordernisse erfüllt sein. Da das Grundstück weniger als 10 vH der Fläche des Aufschließungsgebietes umfasse, sei eine Bebauungsplanung bloß für dieses Grundstück fachlich unvertretbar.

IV. Erwägungenrömisch vier. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrages

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iSd Art139 Abs1 Z1 B-VG bzw des Art140 Abs1 Z1 lita B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl etwa VfSlg 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003).

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iSd Art139 Abs1 Z1 B-VG bzw des Art140 Abs1 Z1 lita B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet vergleiche etwa VfSlg 10.640 aus 1985,, 12.189 aus 1989,, 15.237 aus 1998,, 16.245 aus 2001, und 16.927 aus 2003,).

1.2. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was am Vorliegen dieser Voraussetzungen zweifeln ließe (vgl zum Aufhebungsumfang bei Bedenken gegen die Bebauungsplanpflicht, wenn diese auch als Aufschließungserfordernis festgelegt ist, jüngst VfGH 6.6.2025, G174/2024 ua). Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Hauptantrag insgesamt als zulässig. Damit erübrigt sich ein Eingehen auf die Eventualanträge.

1.2. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was am Vorliegen dieser Voraussetzungen zweifeln ließe vergleiche zum Aufhebungsumfang bei Bedenken gegen die Bebauungsplanpflicht, wenn diese auch als Aufschließungserfordernis festgelegt ist, jüngst VfGH 6.6.2025, G174/2024 ua). Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Hauptantrag insgesamt als zulässig. Damit erübrigt sich ein Eingehen auf die Eventualanträge.

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken (vgl VfSlg 11.580/1987, 14.044/1995, 16.674/2002). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den im Antrag dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644/1999, 17.222/2004).

2.1. Der

Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken (vergleiche VfSlg 11.580 aus 1987,, 14.044 aus 1995,, 16.674 aus 2002,). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den im Antrag dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644 aus 1999,, 17.222 aus 2004,).

2.2. Der Antrag ist begründet.

2.2.1. Wie

der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 17.604/2005 ausgeführt hat, kann ein Gesetz verfassungswidrig sein, wenn seine Verfassungsmäßigkeit von der Erlassung einer Verordnung abhängt, der Ordnungsgeber jedoch in der Folge untätig bleibt. Angesichts einer gesetzlichen Anordnung, wonach eine Baubewilligung nur möglich sein soll, wenn ein Bebauungsplan in Form einer Verordnung für das betreffende Grundstück erlassen wird, sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass das damit effektiv bewirkte Bauverbot eine Eigentumsbeschränkung darstellt, für deren Zulässigkeit der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ua im Urteil vom 23. September 1982, 7151/75, 7152/75, Sporrang und Lönnroth, im Lichte von Art1 1. ZPEMRK ein angemessenes Verhältnis zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes verlangt hat. Ein solches angemessenes Verhältnis liegt nicht mehr vor, wenn in einem unangemessen langen Zeitraum trotz Vorliegens der Voraussetzungen keine Bebauungsplanung vorgenommen wird und dies auch nicht in einem absehbaren Zeitraum der Fall sein wird. Das Verbot der Erteilung der Baubewilligung für Bauland, das seit Jahrzehnten als solches gewidmet war, für das aber nicht der notwendige Bebauungsplan erlassen wurde, wobei auch dessen Erlassung innerhalb eines absehbaren Zeitraumes nicht sichergestellt ist, verstößt – so der Verfassungsgerichtshof im besagten Erkenntnis – gegen das gebotene angemessene Verhältnis zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes. Der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 17.604 aus 2005, ausgeführt hat, kann ein Gesetz verfassungswidrig sein, wenn seine Verfassungsmäßigkeit von der Erlassung einer Verordnung abhängt, der Ordnungsgeber jedoch in der Folge untätig bleibt. Angesichts einer gesetzlichen Anordnung, wonach eine Baubewilligung nur möglich sein soll, wenn ein Bebauungsplan in Form einer Verordnung für das betreffende Grundstück erlassen wird, sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass das damit effektiv bewirkte Bauverbot eine Eigentumsbeschränkung darstellt, für deren Zulässigkeit der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte ua im Urteil vom 23. September 1982, 7151/75, 7152/75, Sporrang und Lönnroth, im Lichte von Art1 1. ZPEMRK ein angemessenes Verhältnis zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes verlangt hat. Ein solches angemessenes Verhältnis liegt nicht mehr vor, wenn in einem unangemessen langen Zeitraum trotz Vorliegens der Voraussetzungen keine Bebauungsplanung vorgenommen wird und dies auch nicht in einem absehbaren Zeitraum der Fall sein wird. Das Verbot der Erteilung der Baubewilligung für Bauland, das seit Jahrzehnten als solches gewidmet war, für das aber nicht der notwendige Bebauungsplan erlassen wurde, wobei auch dessen Erlassung innerhalb eines absehbaren Zeitraumes nicht sichergestellt ist, verstößt – so der Verfassungsgerichtshof im besagten Erkenntnis – gegen das gebotene angemessene Verhältnis zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes

.

2.2.2.

Der Verfassungsgerichtshof hat in weiterer Folge ausgesprochen, dass sich diese Überlegungen auch auf das Verhältnis von Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan übertragen lassen. Sieht der Ordnungsgeber also im Flächenwidmungsplan vor, dass eine Baubewilligung nur möglich sein soll, wenn ein Bebauungsplan erlassen wird, so bewirkt er damit, solange er keinen Bebauungsplan erlässt, ein effektives Bauverbot auf dem betreffenden Grundstück. Beginnend mit VfSlg 19.930/2014 hat der Verfassungsgerichtshof vor dem Hintergrund des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes klargestellt, dass "spätestens zu dem Anlass einer Bebauung" das Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes einzuleiten ist. In diesem Zusammenhang hat er in VfSlg 20.527/2022 festgestellt, dass ein entsprechendes Verfahren mit der Erlassung eines Bebauungsplanes und nicht mit dessen Verweigerung zu enden hat, wobei das Verfahren zur Bebauungsplanerstellung mit der Kundmachung des Bebauungsplanes endet. Aus §40 Abs1 und 8 StROG ergibt sich demnach, dass die Erstellung eines Bebauungsplanes nicht im Ermessen der

verordnungserlassenden Behörde liegt, sondern sie dazu verpflichtet ist, die Bebauungsplanung innerhalb einer bestimmten Frist vorzunehmen. Ein Bebauungsplan ist daher jedenfalls zu erlassen, wenn der Flächenwidmungsplan dies vorsieht; die Planungsziele sind durch den Bebauungsplan anzustreben und die Erlassung des Bebauungsplanes kann nicht mit Verweis auf die Raumordnungsgrundsätze verweigert werden. Lassen diese nämlich im Einzelfall keine Bebauung zu, so dürfe das betreffende Grundstück überhaupt nicht als Bauland gewidmet werden. Der Verfassungsgerichtshof hat in weiterer Folge ausgesprochen, dass sich diese Überlegungen auch auf das Verhältnis von Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan übertragen lassen. Sieht der Ordnungsgeber also im Flächenwidmungsplan vor, dass eine Baubewilligung nur möglich sein soll, wenn ein Bebauungsplan erlassen wird, so bewirkt er damit, solange er keinen Bebauungsplan erlässt, ein effektives Bauverbot auf dem betreffenden Grundstück. Beginnend mit VfSlg 19.930 aus 2014, hat der Verfassungsgerichtshof vor dem Hintergrund des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes klargestellt, dass "spätestens zu dem Anlass einer Bebauung" das Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes einzuleiten ist. In diesem Zusammenhang hat er in VfSlg 20.527 aus 2022, festgestellt, dass ein entsprechendes Verfahren mit der Erlassung eines Bebauungsplanes und nicht mit dessen Verweigerung zu enden hat, wobei das Verfahren zur Bebauungsplanerstellung mit der Kundmachung des Bebauungsplanes endet. Aus §40 Abs1 und 8 StROG ergibt sich demnach, dass die Erstellung eines Bebauungsplanes nicht im Ermessen der verordnungserlassenden Behörde liegt, sondern sie dazu verpflichtet ist, die Bebauungsplanung innerhalb einer bestimmten Frist vorzunehmen. Ein Bebauungsplan ist daher jedenfalls zu erlassen, wenn der Flächenwidmungsplan dies vorsieht; die Planungsziele sind durch den Bebauungsplan anzustreben und die Erlassung des Bebauungsplanes kann nicht mit Verweis auf die Raumordnungsgrundsätze verweigert werden. Lassen diese nämlich im Einzelfall keine Bebauung zu, so dürfe das betreffende Grundstück überhaupt nicht als Bauland gewidmet werden.

.

2.2.3. Der Verfassungsgerichtshof hat bisher Anträge auf Erteilung einer Baubewilligung, auf Festlegung der Bebauungsgrundlagen sowie das an die Gemeinde gerichtete, schriftliche Ersuchen um Erlassung eines Bebauungsplanes als "Anlassfall" iSd §40 Abs8 StROG gewertet

(vgl VfGH 11.6.2024, V26/2024; 3.10.2024, V57/2024; sowie VfSlg 20.527/2022 und 20.698/2024). vergleiche VfGH 11.6.2024, V26/2024; 3.10.2024, V57/2024; sowie VfSlg 20.527 aus 2022, und 20.698 aus 2024,).

Weiters hat er klargestellt, dass es sich bei dem in der beispielhaften Nennung verwendeten Begriff der "Vorfragen" nicht um "Vorfragen" handelt, wie sie mit dem in §38 AVG verwendeten Begriff umschrieben sind, sondern um Sachverhaltsfragen, die vor dem Hintergrund eines nicht näher konkretisierten Ansuchens – im Hinblick auf die gemäß §40 Abs2 StROG angestrebten Planungsziele, "eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Entwicklung der Struktur und Gestaltung des im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Baulandes und des Freilandes (Sondernutzungen)" herbeizuführen – klärungsbedürftig erscheinen und etwa im Nichtvorliegen von Aufschließungserfordernissen bestehen können

(vgl dazu etwa VfSlg 20.698/2024 und 20.712/2024). vergleiche dazu etwa VfSlg 20.698 aus 2024, und 20.712 aus 2024,).

Im Gegensatz dazu handelt es sich bei Fragen, die sich erst in einem konkreten Baubewilligungsverfahren stellen, nicht um "Vorfragen" für Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes. Zwar kommt in der Praxis der vorausschauenden Bebauungsplanung im Hinblick auf konkrete Bauprojekte Bedeutung zu; die Erteilung einer Baubewilligung ist iSd §40 StROG dem Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes aber grundsätzlich nachgelagert, sodass der konkrete oder vermutete Verfahrensausgang eines Baubewilligungsverfahrens für die Frage, ob ungeklärte "Vorfragen" – im Sinne von offenen Sachverhaltsfragen – vorliegen, im Allgemeinen nicht ausschlaggebend ist

.

2.2.4. Nicht als "Vorfragen" iSd §40 Abs8 StROG hat der Verfassungsgerichtshof etwa Fragen qualifiziert, die sich im Zusammenhang mit der geplanten Errichtung einer Straßenbahntrasse stellen, die über das betreffende Grundstück verlaufen sollte (VfSlg 20.527/2022). Ebenso keine "Vorfragen" bilden pauschale und nicht näher festgelegte Planungsabsichten, wonach die zukünftige Bebauung eines – als vollwertiges Bauland gewidmeten – Grundstückes in einem grundstücksübergreifenden Gesamtkontext gesehen werden müsse, weswegen ein "moderiertes städtebauliches Dialogverfahren" mit Vertretern des Stadtplanungsamtes, externen Experten und den von der damaligen beteiligten Partei bestimmten Planern beabsichtigt werde, das seinerseits die Grundlage für die Erlassung

eines Bebauungsplanes bilden solle (VfGH 11.6.2024, V26/2024)2.2.4. Nicht als "Vorfragen" iSd §40 Abs8 StROG hat der Verfassungsgerichtshof etwa Fragen qualifiziert, die sich im Zusammenhang mit der geplanten Errichtung einer Straßenbahntrasse stellen, die über das betreffende Grundstück verlaufen sollte (VfSlg 20.527 aus 2022,). Ebenso keine "Vorfragen" bilden pauschale und nicht näher festgelegte Planungsabsichten, wonach die zukünftige Bebauung eines – als vollwertiges Bauland gewidmeten – Grundstückes in einem grundstücksübergreifenden Gesamtkontext gesehen werden müsse, weswegen ein "moderiertes städtebauliches Dialogverfahren" mit Vertretern des Stadtplanungsamtes, externen Experten und den von der damaligen beteiligten Partei bestimmten Planern beabsichtigt werde, das seinerseits die Grundlage für die Erlassung eines Bebauungsplanes bilden solle (VfGH 11.6.2024, V26/2024)

2.2.5. Das Landesverwaltungsgericht Steiermark geht zu Recht davon aus, dass ein Anlassfall iSd §40 Abs8 StROG spätestens am 20. November 2019 – zum Zeitpunkt der Bestätigung des Einlangens des Antrags vom 23. September 2019 auf Erstellung eines Bebauungsplanes – eingetreten ist.

2.2.6. Offene Sachverhaltsfragen iSd §40 Abs8 StROG, welche den Eintritt des Anlassfalles hintangehalten hätten bzw. hintanhalten würden, sind nicht ersichtlich.

2.2.7. Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz hat bisher jedoch keinen Bebauungsplan erlassen. Im Ergebnis führt dies dazu, dass sich die Festlegung der Bebauungsplanpflicht, soweit sich diese auf das Grundstück Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz, bezieht, im Einzelfall als Eigentumsbeschränkung darstellt, die nicht mehr von einem angemessenen Verhältnis der öffentlichen und privaten Interessen getragen ist. Die vom Landesverwaltungsgericht Steiermark erhobenen Bedenken treffen daher zu.

V. Ergebnissrömisches fünf. Ergebnis

1. Die Wort- und Zeichenfolge "Bebauungsplanpflicht," in §3 Abs1 Z7 und §4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04/2018, ist, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, als gesetzwidrig aufzuheben.1. Die Wort- und Zeichenfolge "Bebauungsplanpflicht," in §3 Abs1 Z7 und §4 in Verbindung mit Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz 04 aus 2018,, ist, soweit damit für das Grundstück Nr 340/17, EZ1488, KG 63108 Andritz, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, als gesetzwidrig aufzuheben.

2. Die Verpflichtung der Steiermärkischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG und §59 Abs2 VfGG iVm §2 Abs1 Z7 Steiermärkisches Kundmachungsgesetz, LGBl 25/1999, idF LGBl 84/2022.2. Die Verpflichtung der Steiermärkischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG und §59 Abs2 VfGG in Verbindung mit §2 Abs1 Z7 Steiermärkisches Kundmachungsgesetz, Landesgesetzblatt 25 aus 1999,, in der Fassung Landesgesetzblatt 84 aus 2022,.

3. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Flächenwidmungsplan, Bebauungsplan, Bauverbot, Baubewilligung, Baurecht, Raumordnung, Verordnungserlassung, Entscheidungspflicht, Eigentumsbeschränkung, VfGH / Gerichtsantrag, Verhältnismäßigkeit

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2025:V38.2025

Zuletzt aktualisiert am

12.12.2025

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at