

TE Vfgh Erkenntnis 2016/2/29 V132/2015

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 29.02.2016

Index

L8200 Bauordnung

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs1 / Prüfungsumfang

Oö BauO 1994 §45

Oö RaumOG 1994 §32

NeuplanungsgebietsV des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28.11.2013

Bebauungsrichtlinie des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 23.09.2010

1. B-VG Art. 18 heute
2. B-VG Art. 18 gültig ab 01.07.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
3. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
4. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.2002 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
5. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1999 bis 31.12.2001 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
6. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1999 bis 31.12.1996 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 8/1999
7. B-VG Art. 18 gültig von 01.01.1997 bis 31.12.1998 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 121/2001
8. B-VG Art. 18 gültig von 19.12.1945 bis 31.12.1996 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
9. B-VG Art. 18 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
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

Leitsatz

Gesetzwidrigkeit einer Verordnung betreffend Erklärung eines Gebietes zum Neuplanungsgebiet mangels Umschreibung der beabsichtigten Neuplanung infolge Nichtberücksichtigung des bereits erlassenen textlichen

Bebauungsplanes mit einer - als Verordnung zu qualifizierenden - Bebauungsrichtlinie

Spruch

I.römisch eins.

1. Die Verordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 betreffend die Erklärung zum Neuplanungsgebiet über das Planungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 "Bergham – Teil Süd", kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel von 5. Dezember 2013 bis 20. Dezember 2013 war, soweit das Grundstück Nr 175/2, EZ 1358, KG 45306 Leonding betroffen ist, gesetzwidrig.
2. Die Oberösterreichische Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Landesgesetzblatt für Oberösterreich verpflichtet.

II.römisch zwei.

Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Antragsrömisch eins. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art139 Abs1 Z1 B-VG gestützten Antrag begehrt das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich, die Verordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 betreffend die Erklärung zum Neuplanungsgebiet über das Planungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 "Bergham – Teil Süd", kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel von 5. Dezember 2013 bis 20. Dezember 2013, zur Gänze, in eventu soweit das Grundstück Nr 175/2, EZ 1358, KG Leonding betroffen ist, als gesetzwidrig aufzuheben.

II. Rechtslagerömisch zwei. Rechtslage

Die im vorliegenden Fall maßgebliche Bestimmung der Oberösterreichischen Bauordnung 1994 (Oö. BauO 1994), LGBI 66/1994, idF LBGL. 70/1998, lautet:Die im vorliegenden Fall maßgebliche Bestimmung der Oberösterreichischen Bauordnung 1994 (Oö. BauO 1994), Landesgesetzblatt 66 aus 1994,, in der Fassung LBGL. 70 aus 1998,, lautet:

"§45

Neuplanungsgebiete

(1) Der Gemeinderat kann durch Verordnung bestimmte Gebiete zu Neuplanungsgebieten erklären, wenn ein Flächenwidmungsplan oder ein Bebauungsplan für dieses Gebiet erlassen oder geändert werden soll und dies im Interesse der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung erforderlich ist. Der Gemeinderat hat anlässlich der Verordnung die beabsichtigte Neuplanung, die Anlaß für die Erklärung ist, in ihren Grundzügen zu umschreiben.

(2) Die Erklärung zum Neuplanungsgebiet hat die Wirkung, daß Bauplatzbewilligungen, Bewilligungen für die Änderung von Bauplätzen und bebauten Grundstücken und Baubewilligungen – ausgenommen Baubewilligungen für Bauvorhaben gemäß §24 Abs1 Z4 – nur ausnahmsweise erteilt werden dürfen, wenn nach der jeweils gegebenen Sachlage anzunehmen ist, daß die beantragte Bewilligung die Durchführung des künftigen Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans nicht erschwert oder verhindert.

(3) Verpflichtungen, die sich bei Erteilung einer Bewilligung gemäß Abs2 ergeben hätten, wenn der neue oder geänderte Flächenwidmungsplan oder Bebauungsplan schon zur Zeit ihrer Erteilung rechtswirksam gewesen wäre, können nach dem Rechtswirksamwerden des Plans von der Baubehörde nachträglich vorgeschrieben werden, sofern die Bewilligung noch wirksam ist.

(4) Die Verordnung über die Erklärung zum Neuplanungsgebiet tritt entsprechend dem Anlaß, aus dem sie erlassen wurde, mit dem Rechtswirksamwerden des neuen Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans oder der Änderung des Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans, spätestens jedoch nach zwei Jahren, außer Kraft.

(5) Der Gemeinderat kann die Erklärung zum Neuplanungsgebiet durch Verordnung höchstens zweimal auf je ein weiteres Jahr verlängern. Eine darüber hinausgehende Verlängerung auf höchstens zwei weitere Jahre kann durch Verordnung des Gemeinderates erfolgen, wenn sich die vorgesehene Erlassung oder Änderung des Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans ausschließlich deswegen verzögert, weil überörtliche Planungen

berücksichtigt werden sollen; eine solche Verordnung bedarf der Genehmigung der Landesregierung, die zu erteilen ist, wenn mit einer Fertigstellung und Berücksichtigung der überörtlichen Planung innerhalb der weiteren Verlängerungsfrist gerechnet werden kann. Auch im Fall einer Verlängerung tritt die Verordnung mit dem Rechtswirksamwerden des neuen Plans oder der Änderung des Plans außer Kraft."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahrenrömisch drei. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich ist eine Beschwerde gegen einen Bescheid des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding anhängig. Diesem Bescheid liegt ein Bauverfahren zugrunde, in welchem die Beschwerdeführerin um Erteilung der Baubewilligung für die Errichtung einer Wohnhausanlage mit acht Wohneinheiten und Tiefgarage auf dem in ihrem Eigentum stehenden Grundstück Nr 175/2, EZ 1358, KG 45306 Leonding, angesucht hatte:

Das am 23. August 2013 gestellte Ansuchen wies der Bürgermeister der Stadtgemeinde Leonding mit Bescheid vom 18. März 2014 wegen Widerspruchs zur Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 ab. Die gegen diesen Bescheid erhobene Berufung wies der Gemeinderat der Stadtgemeinde Leonding mit Bescheid vom 11. Juli 2014 ab. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich mit der Begründung, dass die zugrunde liegende Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 eine rechtswidrige Verlängerung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006 darstelle, weil gemäß §45 Abs5 Oö. BauO 1994 keine weitere Verlängerung möglich gewesen sei.

2. Die Bedenken, die das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich zur Antragstellung beim Verfassungsgerichtshof bestimmt haben, legt dieses wie folgt dar:

"[...]

I.7 Nach den vorgelegten Verordnungsakten und insbesondere unter Berücksichtigung der ergänzenden Stellungnahme des Gemeinderates im verwaltungsgerichtlichen Verfahren [ON 9 des verwaltungsgerichtlichen Aktes] stellt sich die Chronologie der Neuplanungsgebietsverordnungen zum hier interessierenden Bebauungsplan 5.5 'Bergham - Teil Süd' wie folgt dar:römisch eins.7 Nach den vorgelegten Verordnungsakten und insbesondere unter Berücksichtigung der ergänzenden Stellungnahme des Gemeinderates im verwaltungsgerichtlichen Verfahren [ON 9 des verwaltungsgerichtlichen Aktes] stellt sich die Chronologie der Neuplanungsgebietsverordnungen zum hier interessierenden Bebauungsplan 5.5 'Bergham - Teil Süd' wie folgt dar:

I.7.1 Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Mai 2004. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):römisch eins.7.1 Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Mai 2004. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):

'Im Reinen Wohngebiet und Wohngebiet dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz, ausgenommen in Bebauungsplangebieten ab drei zulässigen Vollgeschoßen, errichtet werden.'

I.7.2 Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):römisch eins.7.2 Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):

'Im Reinen Wohngebiet, Wohngebiet und Dorfgebiet dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz, ausgenommen in Bebauungsplangebieten ab drei zulässigen Vollgeschossen, errichtet werden.'

I.7.3 Erste Verlängerung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006 mit Verordnung vom 5. Juni 2008. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):römisch eins.7.3 Erste Verlängerung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006 mit Verordnung vom 5. Juni 2008. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):

'Im Reinen Wohngebiet, Wohngebiet und Dorfgebiet dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz, ausgenommen in Bebauungsplangebieten ab drei zulässigen Vollgeschossen, errichtet werden.'

I.7.4 Zweite Verlängerung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006 mit Verordnung vom 5. Mai 2009. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):römisch eins.7.4 Zweite Verlängerung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006 mit Verordnung vom 5. Mai 2009. Diese enthält u.a. folgende Festlegung (siehe §1 der Verordnung):

'Im Reinen Wohngebiet, Wohngebiet und Dorfgebiet dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz, ausgenommen in Bebauungsplangebietten ab drei zulässigen Vollgeschossen, errichtet werden.'

I.7.5 In der Sitzung vom 23. September 2010 beschloss der Gemeinderat eine (so bezeichnete) Bebauungsrichtlinie. Diese enthält u.a. folgende Festlegung:
römisch eins.7.5 In der Sitzung vom 23. September 2010 beschloss der Gemeinderat eine (so bezeichnete) Bebauungsrichtlinie. Diese enthält u.a. folgende Festlegung:

'Im Reinen Wohngebiet (WR), Wohngebiet (W) und Dorfgebiet (D) dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz, ausgenommen in Bebauungsplangebietten ab drei zulässigen Vollgeschossen, errichtet werden.'

Im vorgelegten diesbezüglichen Amtsbericht [ON 7 des verwaltungsgerichtlichen Aktes] heißt es dazu [Hervorhebung nicht im Original]:

'Aufgrund des Auslaufens der Generalverordnung wurde es notwendig verschiedene Sachverhalte generell zu regeln. Diesen Zweck soll die beiliegende Richtlinie dienen. Durch die erstellten Richtlinien ist es möglich unbestimmte Gesetzesbegriffe für das Stadtgebiet von Leonding legal zu definieren, dies ist insbesondere auch im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Bürger sowie für die Gewährleistung einer geordneten und strukturierten Bebauung erforderlich. Die Richtlinie orientiert sich inhaltlich an der bereits seit mehreren Jahren bewährten Generalverordnung. Aufgrund der rechtlichen Situation war eine Verlängerung dieser nicht mehr möglich. Die Bestimmungen dieser Richtlinie werden fortlaufend in die Bebauungspläne eingearbeitet, mit vollständiger Einarbeitung in die Bebauungspläne wird der Punkt 1 der Richtlinie obsolet. Der Punkt 2 der Richtlinien ist als Legaldefinition von unbestimmten Gesetzesbegriffen zu sehen und soll auf Dauer seine Gültigkeit behalten.'

Diese Bebauungsrichtlinie wurde laut den vorgelegten Unterlagen von 21. Oktober 2010 bis zum 5. November 2010 an der Amtstafel der Gemeinde kundgemacht.

I.7.6 In der Sitzung vom 28. November 2013 beschloss der Gemeinderat die Verordnung vom selben Tag betreffend die Erklärung zum Neuplanungsgebiet über das Planungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 'Bergham - Teil Süd' u.a. mit folgendem Inhalt (siehe §1 der Verordnung):
römisch eins.7.6 In der Sitzung vom 28. November 2013 beschloss der Gemeinderat die Verordnung vom selben Tag betreffend die Erklärung zum Neuplanungsgebiet über das Planungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 'Bergham - Teil Süd' u.a. mit folgendem Inhalt (siehe §1 der Verordnung):

'Im Wohngebiet (W) dürfen lediglich Gebäude mit maximal zwei Wohneinheiten je Bauplatz errichtet werden'.

[...]

III. Präjudizialität römisch drei. Präjudizialität

[...]

Das mit umfassender Kognitionsbefugnis ausgestattete Landesverwaltungsgericht hat bei seiner Entscheidung den maßgeblichen Flächenwidmungsplan, den Bebauungsplan und alle sonstigen baurechtlichen Vorschriften in vollem Umfang anzuwenden.

Gemäß §45 Abs2 Oö. BauO 1994 hat die Erklärung zum Neuplanungsgebiet die Wirkung, dass Baubewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn anzunehmen ist, dass die beantragte Bewilligung die Durchführung des künftigen Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans nicht erschwert oder verhindert. Bei einem Widerspruch des Baubewilligungsantrags zur Planungsabsicht des Neuplanungsgebiets ist dieser abzuweisen (vgl. dazu Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 11). Eben dies hat die belangte Behörde im Anlassverfahren auch getan. Gemäß §45 Abs2 Oö. BauO 1994 hat die Erklärung zum Neuplanungsgebiet die Wirkung, dass Baubewilligungen nur erteilt werden dürfen, wenn anzunehmen ist, dass die beantragte Bewilligung die Durchführung des künftigen Flächenwidmungsplans oder Bebauungsplans nicht erschwert oder verhindert. Bei einem Widerspruch des Baubewilligungsantrags zur Planungsabsicht des Neuplanungsgebiets ist dieser abzuweisen vergleiche dazu Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 11). Eben dies hat die belangte Behörde im Anlassverfahren auch getan.

Schon daraus ergibt sich unzweifelhaft, dass die unstrittig in Geltung stehende Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 für das Beschwerdeverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht präjudiziell ist (vgl. allgemein zur Präjudizialität von Bausperren im Bauverfahren etwa VfSlg 14.271/1995, VfSlg 15.347/1998). Schon daraus ergibt sich

unzweifelhaft, dass die unstrittig in Geltung stehende Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 für das Beschwerdeverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht präjudiziell ist vergleiche allgemein zur Präjudizialität von Bausperren im Bauverfahren etwa VfSlg 14.271 aus 1995,, VfSlg 15.347 aus 1998,).

Sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung vertreten, dass im gegenständlichen Fall für das Landesverwaltungsgericht nur der das Grundstück des Ausgangsverfahrens umfassende engste planlich abgrenzbare Bereich als präjudiziell anzunehmen ist, stellt das Landesverwaltungsgericht einen entsprechenden Eventualantrag.

IV. Zu den Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Neuplanungsgebietsverordnung römisch vier. Zu den Bedenken gegen die Gesetzmäßigkeit der Neuplanungsgebietsverordnung

IV.1 Vorweg ist festzuhalten, dass das Landesverwaltungsgericht die Bebauungsrichtlinie des Gemeinderates vom 23. September 2010 (kurz: Bebauungsrichtlinie) aus folgenden Gründen als Rechtsverordnung qualifiziert: römisch vier.1 Vorweg ist festzuhalten, dass das Landesverwaltungsgericht die Bebauungsrichtlinie des Gemeinderates vom 23. September 2010 (kurz: Bebauungsrichtlinie) aus folgenden Gründen als Rechtsverordnung qualifiziert:

Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist eine Verordnung eine von einem Verwaltungsorgan erlassene, an die Allgemeinheit überhaupt oder an einen nach Gattungsmerkmalen bezeichneten Personenkreis adressierte Rechtsnorm, welche die Rechtslage der Betroffenen gestaltet (vgl. VfSlg 17.137/2004, grundlegend dazu VfSlg 1398/1931). Die Verordnungsqualität bestimmt sich nach dem Inhalt, nicht nach der Bezeichnung (vgl. VfSlg 13.632/1993). Nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts umfasst die Bebauungsrichtlinie verbindliche Vorgaben, die Bauwerber bei der Gestaltung der Bauprojekte einzuhalten haben und sich insofern normativ an diese richten. Zusätzlich enthält der letzte Absatz der Bebauungsrichtlinie selbst die Wendung, wonach diese nach Ablauf einer näher bezeichneten Frist 'rechtswirksam' werden soll. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist eine Verordnung eine von einem Verwaltungsorgan erlassene, an die Allgemeinheit überhaupt oder an einen nach Gattungsmerkmalen bezeichneten Personenkreis adressierte Rechtsnorm, welche die Rechtslage der Betroffenen gestaltet vergleiche VfSlg 17.137 aus 2004,, grundlegend dazu VfSlg 1398 aus 1931,). Die Verordnungsqualität bestimmt sich nach dem Inhalt, nicht nach der Bezeichnung vergleiche VfSlg 13.632 aus 1993,). Nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts umfasst die Bebauungsrichtlinie verbindliche Vorgaben, die Bauwerber bei der Gestaltung der Bauprojekte einzuhalten haben und sich insofern normativ an diese richten. Zusätzlich enthält der letzte Absatz der Bebauungsrichtlinie selbst die Wendung, wonach diese nach Ablauf einer näher bezeichneten Frist 'rechtswirksam' werden soll.

Rechtsverordnungen müssen, um rechtliche Existenz zu erlangen, jedenfalls in einer ein Mindestmaß an Publizität gewährleistenden Form behördlich kundgemacht werden. Die geforderte Publizität ist erreicht, wenn die Normadressaten Kenntnis vom Inhalt der Verordnung erlangen können (vgl. etwa als Beispiele für viele VfSlg 12.382/1990, 16.188/2001, 16.875/2003, 19.848/2014). Es können im vorliegenden Fall über das Vorliegen dieses Erfordernisses schon deshalb keine vernünftigen Zweifel aufkommen, weil die Bebauungsrichtlinie durch zweiwöchigen Anschlag an der Gemeindeamtstafel kundgemacht wurde. Rechtsverordnungen müssen, um rechtliche Existenz zu erlangen, jedenfalls in einer ein Mindestmaß an Publizität gewährleistenden Form behördlich kundgemacht werden. Die geforderte Publizität ist erreicht, wenn die Normadressaten Kenntnis vom Inhalt der Verordnung erlangen können vergleiche etwa als Beispiele für viele VfSlg 12.382 aus 1990,, 16.188 aus 2001,, 16.875 aus 2003,, 19.848 aus 2014,). Es können im vorliegenden Fall über das Vorliegen dieses Erfordernisses schon deshalb keine vernünftigen Zweifel aufkommen, weil die Bebauungsrichtlinie durch zweiwöchigen Anschlag an der Gemeindeamtstafel kundgemacht wurde.

Die Bebauungsrichtlinie verfügt somit sowohl über den geforderten Inhalt als auch über das geforderte Maß an Publizität um als Rechtsverordnung qualifiziert zu werden.

IV.2 Von Relevanz ist weiters, dass die Bebauungsrichtlinie und die im Anlassfall anzuwendende Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 inhaltlich nahezu ident sind. Zwar erstreckt sich der örtliche Geltungsbereich der Bebauungsrichtlinie auf mehrere Bebauungspläne und werden darin zusätzliche Anordnungen (beispielsweise hinsichtlich Garagen oder Dachausbauten) getroffen; umgekehrt aber – und dies scheint hier wesentlich – hat die Neuplanungsgebietsverordnung offenbar keinerlei normativen Gehalt, der über die Bebauungsrichtlinie hinaus geht. römisch vier.2 Von Relevanz ist weiters, dass die Bebauungsrichtlinie und die im Anlassfall anzuwendende Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 inhaltlich nahezu ident sind. Zwar

erstreckt sich der örtliche Geltungsbereich der Bebauungsrichtlinie auf mehrere Bebauungspläne und werden darin zusätzliche Anordnungen (beispielsweise hinsichtlich Garagen oder Dachausbauten) getroffen; umgekehrt aber – und dies scheint hier wesentlich – hat die Neuplanungsgebietsverordnung offenbar keinerlei normativen Gehalt, der über die Bebauungsrichtlinie hinaus geht.

Die nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts als Verordnung zu qualifizierende Bebauungsrichtlinie enthält Festlegungen, die gemäß §32 Abs1 und Abs2 Oö. ROG 1994 Inhalt schriftlicher Festlegungen eines Bebauungsplans sind bzw. sein können. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass es sich bei dem in Rede stehenden Rechtsakt um einen textlichen Bebauungsplan bzw. um textliche Ergänzungen zu bestehenden Bebauungsplänen handelt.

Der Gemeinderat hat hinsichtlich der Bebauungsrichtlinie – zumindest nach den dem Landesverwaltungsgericht vorgelegten Akten – aber offenbar kein Verfahren gemäß §33 Oö. ROG 1994 durchgeführt (vgl. VfGH 26. September 2014, V57/2014 ua, zu einem 'inoffiziellen Bebauungsplan' bzw. einer 'Richtlinie' für die Bebauung, die der VfGH ebenso am Verfahren zur Änderung von Bebauungsplänen maß), sondern setzte diese lediglich per Beschluss des Gemeinderates und eine darauf folgende Kundmachung in Geltung. Der Vollständigkeit halber wird dazu bemerkt, dass der Verfassungsgerichtshof in vergleichbaren Fällen von wesentlichen Verfahrensmängeln ausging, die die Verordnung zur Gänze mit Gesetzeswidrigkeit belasteten (vgl. etwa VfSlg 13.707/1994 mwN, sowie VfSlg 16.991/2003, 17.753/2006). Der Gemeinderat hat hinsichtlich der Bebauungsrichtlinie – zumindest nach den dem Landesverwaltungsgericht vorgelegten Akten – aber offenbar kein Verfahren gemäß §33 Oö. ROG 1994 durchgeführt (vergleiche VfGH 26. September 2014, V57/2014 ua, zu einem 'inoffiziellen Bebauungsplan' bzw. einer 'Richtlinie' für die Bebauung, die der VfGH ebenso am Verfahren zur Änderung von Bebauungsplänen maß), sondern setzte diese lediglich per Beschluss des Gemeinderates und eine darauf folgende Kundmachung in Geltung. Der Vollständigkeit halber wird dazu bemerkt, dass der Verfassungsgerichtshof in vergleichbaren Fällen von wesentlichen Verfahrensmängeln ausging, die die Verordnung zur Gänze mit Gesetzeswidrigkeit belasteten (vergleiche etwa VfSlg 13.707 aus 1994, mwN, sowie VfSlg 16.991 aus 2003, 17.753 aus 2006,).

IV.3 Gemäß §45 Abs1 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat durch Verordnung bestimmte Gebiete zu Neuplanungsgebieten erklären, wenn ein Bebauungsplan für dieses Gebiet geändert werden soll und dies im Interesse der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung erforderlich ist. Der Gemeinderat hat anlässlich der Verordnung die beabsichtigte Neuplanung in ihren Grundzügen zu umschreiben. römisch vier.3 Gemäß §45 Abs1 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat durch Verordnung bestimmte Gebiete zu Neuplanungsgebieten erklären, wenn ein Bebauungsplan für dieses Gebiet geändert werden soll und dies im Interesse der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung erforderlich ist. Der Gemeinderat hat anlässlich der Verordnung die beabsichtigte Neuplanung in ihren Grundzügen zu umschreiben.

Sinn dieser Bestimmung ist es, baurechtliche Bewilligungen und damit das Unterlaufen der Änderungsabsicht des Gemeinderates durch Bebauung der von der Bausperre betroffenen Grundstücke zu verhindern (vgl. Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 1). Sinn dieser Bestimmung ist es, baurechtliche Bewilligungen und damit das Unterlaufen der Änderungsabsicht des Gemeinderates durch Bebauung der von der Bausperre betroffenen Grundstücke zu verhindern (vergleiche Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 1).

Der Verfassungsgerichtshof erachtete es für diesen Zweck als sachlich gerechtfertigt, zeitlich begrenzte Bausperren zu verhängen (vgl. VfSlg 7.287/1974). Dies findet in der Oberösterreichischen Bauordnung in §45 Abs4 seinen Niederschlag, wonach eine Neuplanungsgebietsverordnung mit dem Rechtswirkungswerden der Änderung des Bebauungsplans, spätestens jedoch nach zwei Jahren, außer Kraft tritt. Gemäß §45 Abs5 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat die Erklärung zum Neuplanungsgebiet durch Verordnung höchstens zweimal auf je ein weiteres Jahr verlängern. Darüber hinaus kann die Geltung nur unter bestimmten, hier nicht weiter relevanten Voraussetzungen, verlängert werden. Der Verfassungsgerichtshof erachtete es für diesen Zweck als sachlich gerechtfertigt, zeitlich begrenzte Bausperren zu verhängen (vergleiche VfSlg 7.287 aus 1974,). Dies findet in der Oberösterreichischen Bauordnung in §45 Abs4 seinen Niederschlag, wonach eine Neuplanungsgebietsverordnung mit dem Rechtswirkungswerden der Änderung des Bebauungsplans, spätestens jedoch nach zwei Jahren, außer Kraft tritt. Gemäß §45 Abs5 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat die Erklärung zum Neuplanungsgebiet durch Verordnung höchstens zweimal auf je ein weiteres Jahr verlängern. Darüber hinaus kann die Geltung nur unter bestimmten, hier nicht weiter relevanten Voraussetzungen, verlängert werden.

In jedem Fall kommt einer Neuplanungsgebietsverordnung somit aber nur vorübergehende Wirkung zu. Will die Gemeinde dauerhaft raumplanerisch tätig werden, hat sie die dafür vorgesehenen Instrumente unter Einhaltung der dafür vorgesehenen Verfahren anzuwenden.

Aus den jeweiligen Sitzungsprotokollen des Gemeinderates geht hervor, dass sowohl die Erlassung der Bebauungsrichtlinie als auch die Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 offenbar vom Willen getragen war, die Geltung der bereits in der ursprünglichen Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Mai 2004 ('Generalverordnung') enthaltenen Festlegung zu prolongieren.

Weil aber jedenfalls zum Zeitpunkt der Beschlussfassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 die darin normierten Festlegungen bereits aufgrund der – nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts gesetzwidrigen, nichtsdestotrotz aber in Geltung stehenden – Bebauungsrichtlinie bereits Teil der bestehenden Rechtsordnung waren, kann wohl nicht vernünftigerweise vertreten werden, dass die Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung von einer gemäß §45 Abs1 Oö. BauO 1994 geforderten Änderungsabsicht getragen war.

IV.4 Zusammengefasst wurden mit der Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 – soweit nach den vorgelegten Verordnungsakten ersichtlich – keine Regelungen zur Verwirklichung neuer Planungsabsichten (vgl. VfSlg 15.272/1998) getroffen. Vielmehr entsteht daraus der Eindruck, dass Festlegungen, die bereits aufgrund der Bebauungsrichtlinie galten, nunmehr (neuerlich) gestützt auf §45 Oö. BauO 1994 bloß 'in eine andere Form gegossen' wurden. Aus der Sicht eines betroffenen Normunterworfenen trat damit jedoch keinerlei Änderung ein. Vielmehr besteht die von der Bauwerberin im verwaltungsgerichtlichen Verfahren monierte Beschränkung der zulässigen Anzahl von Wohneinheiten (wie sich aus der dargestellten Chronologie ergibt) schon zumindest seit der von der Bauwerberin angesprochenen Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006. Das Landesverwaltungsgericht hegt somit angesichts der ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen im Ergebnis das Bedenken, dass durch die Vorgehensweise des Gemeinderates letztendlich die Bestimmung des §45 Abs1, 4 und Abs5 Oö. BauO 1994 unterlaufen wurde, weshalb sich die Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 wegen Widerspruchs zu der zitierten Bestimmung für das Landesverwaltungsgericht zur Gänze als gesetzwidrig darstellt. Die eingeholten Stellungnahmen des Gemeinderates und der Landesregierung haben nichts ergeben, dass das Bedenken des Landesverwaltungsgerichts gegen die Gesetzmäßigkeit dieser Verordnung zerstreut hätte."römisch vier.4 Zusammengefasst wurden mit der Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 – soweit nach den vorgelegten Verordnungsakten ersichtlich – keine Regelungen zur Verwirklichung neuer Planungsabsichten (vergleiche VfSlg 15.272 aus 1998,) getroffen. Vielmehr entsteht daraus der Eindruck, dass Festlegungen, die bereits aufgrund der Bebauungsrichtlinie galten, nunmehr (neuerlich) gestützt auf §45 Oö. BauO 1994 bloß 'in eine andere Form gegossen' wurden. Aus der Sicht eines betroffenen Normunterworfenen trat damit jedoch keinerlei Änderung ein. Vielmehr besteht die von der Bauwerberin im verwaltungsgerichtlichen Verfahren monierte Beschränkung der zulässigen Anzahl von Wohneinheiten (wie sich aus der dargestellten Chronologie ergibt) schon zumindest seit der von der Bauwerberin angesprochenen Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Juli 2006. Das Landesverwaltungsgericht hegt somit angesichts der ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen im Ergebnis das Bedenken, dass durch die Vorgehensweise des Gemeinderates letztendlich die Bestimmung des §45 Abs1, 4 und Abs5 Oö. BauO 1994 unterlaufen wurde, weshalb sich die Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 wegen Widerspruchs zu der zitierten Bestimmung für das Landesverwaltungsgericht zur Gänze als gesetzwidrig darstellt. Die eingeholten Stellungnahmen des Gemeinderates und der Landesregierung haben nichts ergeben, dass das Bedenken des Landesverwaltungsgerichts gegen die Gesetzmäßigkeit dieser Verordnung zerstreut hätte."

3. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Leonding legte die Akten betreffend das Zustandekommen der angefochtenen Verordnung vor und erstattete eine Äußerung, in der er den im Antrag dargelegten Bedenken im Wesentlichen wie folgt entgegentritt:

"[...]

Das Raumordnungsrecht folgt in seiner Ausgestaltung einem Typenzwang, der das rechtlich verbindliche Handeln der zuständigen Behörde regelt. Demzufolge gibt es ein genaues Ablaufprozedere für die Erstellung und die Änderung eines Bebauungsplanes. Genauso ist auch das Instrument des Neuplanungsgebietes in der Oö. BauO geregelt.

Der Gemeinderat hat, im vollen Bewusstsein, dass mit der gegenständlichen Bebauungsrichtlinie keine rechtliche Verbindlichkeit erreicht wird, die Bebauungsrichtlinie mittels schlichtem Beschluss geschaffen. Bewusst wurde auf das

formelle Prozedere einer Bebauungsplanerstellung verzichtet, da lediglich eine Richtlinie, somit eine Äußerung über die gewünschte Entwicklung der Stadt ohne Rechtswirkung nach außen (allerdings als Beurteilungsmaßstab für die Verwaltung) geschaffen werden sollten. Damit sollte aber auch keine Änderung des geltenden Rechts geschaffen werden.

Unterstützt wird diese Ansicht dadurch, dass kein einziger individueller Verwaltungsakt bei der Entscheidung auf die Richtlinie gestützt wurde. Auch die Erlassung des Neuplanungsgebietes vom 28.11.2013 wäre nicht erforderlich gewesen, hätte die Baubehörde ihre Entscheidung auf die Bebauungsrichtlinie stützen können.

Dessen ungeachtet nimmt die Stadtgemeinde Leonding die vom Oö. Landesverwaltungsgericht geäußerten Bedenken zur Kenntnis. Um eine entsprechende Rechtssicherheit zu erlangen, beabsichtigt die Stadtgemeinde Leonding die Aufhebung der Bebauungsrichtlinie und den Neubeschluss einer Richtlinie, bei der unmissverständlich klargestellt wird, dass sie keine Bindungswirkung nach außen, sondern nur eine Zielbestimmung für die Überarbeitung von Bebauungsplänen darstellt.

Hinsichtlich der Identität der Neuplanungsgebietsverordnungen vom 06.05.2004 und vom 28.11.2013 kann die Stadtgemeinde Leonding die Bedenken des Oö. Landesverwaltungsgerichtes nicht teilen.

Zum einen weicht der Geltungsbereich der Regelung über zwei Wohneinheiten je Bauplatz selbst in mehreren Punkten ab. Neben dem widmungstechnischen Unterschied ist auch noch festzustellen, dass die Regelung einmal für das gesamte Wohngebiet erlassen wurde (Neuplanungsgebietsverordnung vom 28.11.2013), während in der ursprünglichen Neuplanungsgebietsverordnung (06.05.2004) jene Bereiche, in denen mindestens drei Vollgeschoße zulässig sind, ausgenommen sind.

Zum anderen finden sich in der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28.11.2013 Regelungen zu folgenden Bebauungsparametern:

Geschoßflächenzahl (abweichend)

Bruttogeschoßfläche

Grundflächenzahl

Vorgärten

Stellplätze

Straßenseitige Einfriedungen

Stützmauern sowie Steinschlichtungen

Gebäudehöhe

Dachneigung

Die genannten Parameter sind in der Neuplanungsgebietsverordnung vom 06.05.2004 nicht oder abweichend vorhanden. Die Überschneidungsbereiche der beiden Verordnungen sind marginal. Somit ist festzustellen, dass die zum Zeitpunkt der Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28.11.2013 formulierten Planungsziele neue/geänderte Planungsziele der Gemeinde darstellten, weshalb die Neuplanungsgebietsverordnung zu Recht erlassen wurde.

Die Behauptung, die ursprünglichen Planungsziele seien nur 'in eine neue Form gegossen worden', ist schlichtweg nicht nachvollziehbar.

[...]"

4. Die Oberösterreichische Landesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie zu den im Antrag erhobenen Bedenken Folgendes ausführt:

"[...]

II. Rechtsausführungen:römisch zwei. Rechtsausführungen:

In rechtlicher Hinsicht wird zum Vorwurf, die für das Bauverfahren präjudizielle Neuplanungsgebietsverordnung des Gemeinderats vom 28. November 2013 zur Änderung des Bebauungsplans Nr 5.5 'Bergham — Teil Süd' sei

gesetzwidrig, da eine früher in Geltung gestandene Neuplanungsgebietsverordnung durch Zeitablauf die Erlassung dieser Verordnung nicht mehr zuließe, die Rechtsauffassung vertreten, dass der in den Grundzügen umschriebene Planungsinhalt der bekämpften Verordnung zur Änderung des Bebauungsplans Nr 5.5 wesentlich über den normativen Inhalt zumindest der Verordnung vom 6. Mai 2004 hinausgeht. Es kann somit jedenfalls davon ausgegangen werden, dass es sich um zwei verschiedene Verordnungen mit unterschiedlichem Inhalt und Geltungsbereich handelt, sodass die in §45 Oö. Bauordnung 1994 normierte Befristung der generellen Verordnung vom 6. Mai 2004, nach deren Ablauf der Erlassung der Verordnung vom 28. November 2013 nicht entgegen stand.

Was die angesprochene Bebauungsrichtlinie des Gemeinderats der Stadtgemeinde Leonding vom 23. September 2010 betrifft, so ist zu bemerken, dass aus der Sicht der Aufsichtsbehörde höchst zweifelhaft ist, ob die vom Gemeinderat beschlossenen Normen, welche jedenfalls keiner aufsichtsbehördlichen Verordnungsprüfung unterzogen wurden, Rechtswirkungen auf das in Beschwerde gezogene Bauverfahren zu entfalten vermochten."

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 nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) 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 nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) 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,).

Der Verfassungsgerichtshof hat keinen Zweifel, dass das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich in dem bei diesem anhängigen Verfahren die angefochtene Verordnung des Gemeinderats der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 betreffend die Erklärung über das Planungsgebiet zum Neuplanungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 "Bergham-Teil Süd" (im Folgenden auch "die Verordnung") anzuwenden hat.

1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Prüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Verordnungsstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.1.2. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Prüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg 13.965 aus 1994, mwN, 16.542 aus 2002,, 16.911 aus 2003,)), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Verordnungsstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Verordnungsprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg 15.964/2000). Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen (Teile einer) Verordnungsbestimmung den verbleibenden Rest unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letzteres liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall

vorliegt (vgl. zB VfSlg 19.624/2012). Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Verordnungsprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vergleiche zB VfSlg 15.964 aus 2000,). Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen (Teile einer) Verordnungsbestimmung den verbleibenden Rest unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letzteres liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall vorliegt (vergleiche zB VfSlg 19.624 aus 2012,).

Da es im Beschwerdefall vor dem antragstellenden Landesverwaltungsgericht ausschließlich um die Erteilung einer Baubewilligung für das GSt. Nr 175/2, EZ 1358, KG Leonding, geht und der Teil der Verordnung, der sich auf dieses Grundstück bezieht, nicht in einem untrennbaren Zusammenhang mit dem übrigen Teil der Verordnung steht, ist der vom Landesverwaltungsgericht Oberösterreich im Hauptantrag gewählte Anfechtungsumfang zu weit.

Der Eventualantrag, der die Aufhebung der Verordnung (nur) begehrt, als das genannte (Bau-)Grundstück betroffen ist, ist zulässig.

1.3. Da sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Eventualantrag auf Aufhebung der Verordnung, soweit das GSt. Nr 175/2, EZ 1358, KG Leonding betroffen ist, als zulässig.

2. In der Sache

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

2.2. Der Antrag ist begründet.

2.2.1. Das antragstellende Verwaltungsgericht erachtet die angefochtene Verordnung im Wesentlichen als gesetzwidrig, weil mit der Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 keine Regelungen zur Verwirklichung neuer Planungsabsichten getroffen worden seien. Es seien die bereits auf Grund der als Verordnung zu qualifizierenden "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 23. September 2010 geltenden Festlegungen (neuerlich) – gestützt auf §45 Oö. BauO 1994 – "in eine andere Form gegossen" worden.

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hegt im Ergebnis das Bedenken, dass durch die Vorgehensweise des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding die Bestimmungen in §45 Abs1, 4 und 5 Oö. BauO 1994 "unterlaufen" worden seien. Aus diesem Grund sei die Neuplanungsgebietsverordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 wegen Widerspruchs zu §45 Oö. BauO 1994 gesetzwidrig.

2.2.2. Ausgehend von den Bedenken des antragstellenden Verwaltungsgerichts hat der Verfassungsgerichtshof zunächst zu prüfen, ob die "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 23. September 2010 als Verordnung oder – wie die Stadtgemeinde Leonding und die Oberösterreichische Landesregierung meinen – als unverbindlicher Rechtsakt zu qualifizieren ist.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist für die Qualifikation eines Rechtsaktes als Verordnung iSd Art139 B-VG weder seine Bezeichnung noch der formelle Adressatenkreis noch die Art seiner Veröffentlichung bestimmend; vielmehr kommt es auf den normativen Gehalt des Verwaltungsaktes an (zB VfSlg 17.137/2004 mwN). Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist für die Qualifikation

eines Rechtsaktes als Verordnung iSd Art139 B-VG weder seine Bezeichnung noch der formelle Adressatenkreis noch die Art seiner Veröffentlichung bestimmend; vielmehr kommt es auf den normativen Gehalt des Verwaltungsaktes an (zB VfSlg 17.137 aus 2004, mwN).

Eine Verordnung ist eine von einer Verwaltungsbehörde erlassene, generelle – dh. an einen durch Gattungsmerkmale bezeichneten Personenkreis adressierte – Rechtsvorschrift. Dabei kommt es auf dieser Ebene der Prüfung der Rechtsqualität des Rechtsaktes nicht auf dessen Rechtmäßigkeit an (vgl. VfSlg 17.137/2004 mwN). Eine Verordnung ist eine von einer Verwaltungsbehörde erlassene, generelle – dh. an einen durch Gattungsmerkmale bezeichneten Personenkreis adressierte – Rechtsvorschrift. Dabei kommt es auf dieser Ebene der Prüfung der Rechtsqualität des Rechtsaktes nicht auf dessen Rechtmäßigkeit an vergleiche VfSlg 17.137 aus 2004, mwN).

Die "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 23. September 2010 enthält – im Gegensatz zu den Ausführungen des Gemeinderats der Stadtgemeinde Leonding und der Oberösterreichischen Landesregierung – rechtsverbindliche Vorgaben, welche die Baubehörden zu beachten und auch die Bauwerber bei der Gestaltung der Bauprojekte einzuhalten haben und sich insofern normativ an diese richten. Die "Bebauungsrichtlinie" entspricht in ihrem gesamten Aufbau und ihren (imperativen) Formulierungen einem (textlichen) Bebauungsplan; des Weiteren sind der Aufbau und die Textierung der "Bebauungsrichtlinie" mit der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 vergleichbar. Dazu kommt, dass Punkt 3 der "Bebauungsrichtlinie" ausdrücklich bestimmt, dass "diese Richtlinien [...] nach deren zweiwöchiger Kundmachung an der Amtstafel rechtswirksam [werden]. Weiters sind sie auf die Homepage der Stadtgemeinde Leonding zu stellen."

Die "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding wurde auch unstrittig durch zweiwöchigen Anschlag an der Amtstafel der Stadtgemeinde Leonding kundgemacht, sodass sie Bestandteil der Rechtsordnung geworden ist (zB VfSlg 17.137/2004). Die "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding wurde auch unstrittig durch zweiwöchigen Anschlag an der Amtstafel der Stadtgemeinde Leonding kundgemacht, sodass sie Bestandteil der Rechtsordnung geworden ist (zB VfSlg 17.137 aus 2004,).

Bei der "Bebauungsrichtlinie" des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 23. September 2010 handelt es sich sohin um eine Verordnung iSd Art139 B-VG.

2.2.3. Der Verfassungsgerichtshof stimmt dem antragstellenden Landesverwaltungsgericht zu, dass die als Verordnung zu qualifizierende "Bebauungsrichtlinie" Bestimmungen enthält, die gemäß §32 Abs1 und Abs2 Oö. ROG 1994 Inhalt schriftlicher Festlegungen eines Bebauungsplans sind bzw. sein können. Aus diesem Grund ist die "Bebauungsrichtlinie" der Sache nach ein textlicher Bebauungsplan bzw. eine textliche Ergänzung zu bestehenden Bebauungsplänen.

2.2.4. Der räumliche Geltungsbereich der "Bebauungsrichtlinie" erstreckt sich auf Gebiete, für die mehrere Bebauungspläne gelten. Die angefochtene Neuplanungsgebietsverordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 betrifft hingegen nur einen der in der "Bebauungsrichtlinie" genannten Bebauungsplan, ist aber insoweit mit der "Bebauungsrichtlinie" deckungsgleich und hat somit insoweit den gleichen normativen Gehalt.

2.2.5. Gemäß §45 Abs1 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat durch Verordnung bestimmte Gebiete zu Neuplanungsgebieten erklären, wenn ein Bebauungsplan für dieses Gebiet geändert werden soll und dies im Interesse der Sicherung einer zweckmäßigen und geordneten Bebauung erforderlich ist. Der Gemeinderat hat anlässlich der Verordnung die beabsichtigte Neuplanung in ihren Grundzügen zu umschreiben.

Gemäß §45 Abs4 Oö. BauO 1994 tritt eine Neuplanungsgebietsverordnung mit dem Rechtswirksamwerden der Änderung des Bebauungsplans, spätestens jedoch nach zwei Jahren, außer Kraft. Gemäß §45 Abs5 Oö. BauO 1994 kann der Gemeinderat die Erklärung zum Neuplanungsgebiet durch Verordnung höchstens zweimal auf je ein weiteres Jahr verlängern. Darüber hinaus kann die Geltung nur unter bestimmten, hier nicht weiter relevanten Voraussetzungen, verlängert werden.

Sinn dieser Bestimmung ist es, baurechtliche Bewilligungen und damit das Unterlaufen der Änderungsabsicht des Gemeinderates durch Bebauung der von der Bausperre betroffenen Grundstücke zu verhindern (vgl. Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 1). Sinn dieser Bestimmung ist es, baurechtliche Bewilligungen und damit das

Unterlaufen der Änderungsabsicht des Gemeinderates durch Bebauung der von der Bausperre betroffenen Grundstücke zu verhindern vergleiche Neuhofer, Oberösterreichisches Baurecht⁷ §45 Rz 1).

2.2.6. Aus den jeweiligen Sitzungsprotokollen des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding geht hervor, dass die Erlassung der Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013 vom Willen getragen war, die Geltung der bereits in der ursprünglichen Neuplanungsgebietsverordnung vom 6. Mai 2004 ("Generalverordnung") enthaltenen Festlegung der Sache nach zu prolongieren. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde Leonding hat anlässlich der angefochtenen Neuplanungsgebietsverordnung nicht berücksichtigt, dass er bereits mit der "Bebauungsrichtlinie" vom 23. September 2010 einen textlichen Bebauungsplan erlassen hat, und es dementsprechend unterlassen, die gegenüber der "Bebauungsrichtlinie" beabsichtigte Neuplanung in ihren Grundzügen zu umschreiben.

Aus diesem Grund widerspricht die angefochtene Neuplanungsgebietsverordnung dem §45 Abs1 Oö. BauO 1994, der anlässlich der Erlassung einer Neuplanungsgebietsverordnung die Umschreibung der beabsichtigten Neuplanung (in ihren Grundzügen) verlangt.

2.2.7. Da die Neuplanungsgebietsverordnung vom 28. November 2013, welche der "Bebauungsrichtlinie" vom 23. September 2010 derogierte, gemäß §45 Abs4 Oö. BauO 1994 spätestens nach zwei Jahren nach ihrer Erlassung von Gesetzes wegen außer Kraft tritt, hat der Verfassungsgerichtshof auszusprechen, dass die Verordnung, soweit das Grundstück Nr 175/2, EZ 1358, KG Leonding, betroffen ist, gesetzwidrig war.

V. Ergebnissrömisches fünf. Ergebnis

1. Die Verordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Leonding vom 28. November 2013 betreffend die Erklärung zum Neuplanungsgebiet über das Planungsgebiet zur Änderung eines Teilbereiches des Bebauungsplanes Nr 5.5 "Bergham – Teil Süd", kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel von 5. Dezember 2013 bis 20. Dezember 2013 war, soweit das Grundstück Nr 175/2, EZ 1358, KG Leonding betroffen ist, gesetzwidrig.

2. Die Verpflichtung der Oberösterreichischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG.

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

Schlagworte

Baurecht, Bebauungsplan, Raumordnung, Verordnungsbegriff, Derogation, VfGH / Prüfungsumfang

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2016:V132.2015

Zuletzt aktualisiert am

07.08.2017

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at