

TE Vfgh Erkenntnis 2005/6/15 V6/05

JUSLINE Entscheidung

🕒 Veröffentlicht am 15.06.2005

Index

L8 Boden- und Verkehrsrecht

L8000 Raumordnung

Norm

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs3 erster Satz

Oö RaumOG 1994 §21 Abs2, §23 Abs2

Örtliches Entwicklungskonzept Nr 1 und Flächenwidmungsplan Nr 3 der Marktgemeinde Gramastetten vom 25.04.02 und 13.02.03

Leitsatz

Aufhebung der Widmung von Grundstücken als Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf mit baulichen Maßnahmen in Folge gesetzwidriger Einschränkung der im Oö RaumOG 1994 vorgesehenen Widmungskategorie

Spruch

Die Verordnung des Gemeinderates der Marktgemeinde Gramastetten vom 25. April 2002 und 13. Februar 2003, mit der das Örtliche Entwicklungskonzept Nr. 1 und der Flächenwidmungsplan Nr. 3 beschlossen wurden, aufsichtsbehördlich genehmigt mit Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung vom 14. März 2003 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 17. März 2003 bis 1. April 2003, wird, soweit die im Ortsteil Pöstlingberg am weitesten im Süden gelegenen und im Süden an das als Bauland-Wohngebiet gewidmete Grundstück Nr. 2577/3, KG Gramastetten, angrenzenden Grundstücke als "WE - Bm" ["Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf" mit "baulichen Maßnahmen"] gewidmet sind, als gesetzwidrig aufgehoben.

Die Oberösterreichische Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aufhebung im Landesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur Zahl B1080/03 eine Beschwerde gemäß Art144 B-VG anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1. Mit Eingabe vom 24. Juli 2001 beantragten die nunmehrigen Beschwerdeführer die Erteilung der Baubewilligung für den Neubau eines Wohnhauses, einer Doppelgarage und einer Stützmauer auf dem Grundstück Nr. 2573/2, KG Gramastetten. Der Bürgermeister der Marktgemeinde Gramastetten wies das Ansuchen mit Bescheid vom 18. Jänner 2002 wegen Widerspruchs zu der am 31. Oktober 2001 beschlossenen Verordnung des Gemeinderates, mit der das Grundstück zum Neuplanungsgebiet erklärte wurde, zum "Flächenwidmungsplanentwurf Nr. 3" und zum [Entwurf des] örtlichen Entwicklungskonzept[es] ab. Der Gemeinderat der Marktgemeinde Gramastetten wies mit Bescheid vom 11.

Juli 2002 die dagegen erhobene Berufung ab. Das Grundstück solle als "WE - Gebiet für einen zeitweiligen Wohnbedarf - mit baulichen Einschränkungen" gewidmet werden. Die Oberösterreichische Landesregierung gab der Vorstellung mit Bescheid vom 15. Oktober 2002 Folge. Gemäß §23 Abs2 OÖ ROG 1994 dürften in Zweitwohnungsgebieten auch Bauten für einen dauernden Wohnbedarf errichtet werden. Die Verordnung, mit der das Grundstück zum Neuplanungsgebiet erklärt worden sei, enthalte nur einschränkende Bestimmungen betreffend den Um- bzw. Neubau bestehender Gebäude, die in ihrem äußeren Erscheinungsbild nicht wesentlich verändert werden dürften, nicht jedoch betreffend den Neubau von Gebäuden. Der Gemeinderat der Marktgemeinde Gramastetten beschloss am 13. Februar 2003 den Flächenwidmungsplan Nr. 3 mit dem örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 1, genehmigt mit Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung vom 14. März 2003. Er gab nunmehr mit Bescheid vom 22. April 2003 der Berufung vom 8. Februar 2002 gestützt auf den Flächenwidmungsplan keine Folge. Das Grundstück sei als "WE mit Bm - Schutzzone" ausgewiesen. Aufgrund der "Bm-Einschränkungen im Bereich der 'Gebiete für den zeitweiligen Wohnbedarf' [WE] [dürfe] auch für das betroffene Gebiet in der Götzlingerstraße [...] bei Neu- und Zubauten die bebaute Fläche und die Höhe des Gebäudes um maximal 10% des derzeitigen Bestandes (Jahr 2003) überschritten werden". Im vorliegenden Fall würde die neu zu bebauende Fläche (insgesamt 149 m²) das zulässige Ausmaß von 62 m² (Bestand von 56 m²) überschreiten.

Die Oberösterreichische Landesregierung gab der dagegen erhobenen Vorstellung mit dem bekämpften Bescheid vom 3. Juli 2003 keine Folge.

2. Die auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde behauptet die Verletzung in den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art2 StGG), auf Unversehrtheit des Eigentums (Art5 StGG) sowie die Verletzung in Rechten wegen Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung. Der Flächenwidmungsplan verstoße gegen das Bestimmtheitsgebot des Art18 B-VG. Die Legende verwende die Buchstaben "Bm" in zweifacher Hinsicht, nämlich einmal im Zusammenhang mit den Buchstaben "WE" und einmal für sich allein und weise jeweils unterschiedliche Bedeutungen zu. Die Bedeutung der Planzeichenkombination "WE/Bm" bleibe unklar. Die Festlegungen müssten unmittelbar dem Flächenwidmungsplan entnehmbar sein. Die Einschränkung der Widmungskategorie "Zweitwohnungsgebiet" im Flächenwidmungsplan (Beschränkung des Ausbaus auf 10% des Bestandes) stehe im Widerspruch zu §23 Abs2 OÖ ROG 1994.

3.1. Die dem Flächenwidmungsplan zugrunde liegende Rechtslage stellt sich wie folgt dar:

§21 Abs1 bis 3 und §23 Abs2 Oberösterreichisches Raumordnungsgesetz 1994, LGBl. Nr. 114/1993 lauten:

"§21

Bauland

(1) Als Bauland dürfen nur Flächen vorgesehen werden, die sich auf Grund der natürlichen und der infrastrukturellen Voraussetzungen für die Bebauung eignen. Sie müssen dem Baulandbedarf der Gemeinde entsprechen, den die Gemeinde für einen Planungszeitraum von fünf Jahren erwartet. Flächen, die sich wegen der natürlichen Gegebenheiten (wie Grundwasserstand, Hochwassergefahr, Steinschlag, Bodenbeschaffenheit, Lawinengefahr) für eine zweckmäßige Bebauung nicht eignen, dürfen nicht als Bauland gewidmet werden. Das gilt auch für Gebiete, deren Aufschließung unwirtschaftliche Aufwendungen für die kulturelle, hygienische, Verkehrs-, Energie- und sonstige Versorgung sowie für die Entsorgung erforderlich machen würde.

(2) Soweit erforderlich und zweckmäßig, sind im Bauland gesondert zu widmen:

1.

Wohngebiete (§22 Abs1);

2.

Dorfgebiete (§22 Abs2);

3.

Kurgebiete (§22 Abs3);

4.

Kerngebiete (§22 Abs4);

5.

gemischte Baugebiete (§22 Abs5);

6.

Betriebsbaugebiete (§22 Abs6);

7.

Industriegebiete (§22 Abs7);

8.

Ländeflächen (§23 Abs1);

9.

Zweitwohnungsgebiete (§23 Abs2);

10.

Gebiete für Geschäftsbauten (§23 Abs3);

11.

Sondergebiete des Baulandes (§23 Abs4).

Ihre Lage ist so aufeinander abzustimmen, daß sie sich gegenseitig möglichst nicht beeinträchtigen (funktionale Gliederung). Wo erforderlich, sind in den jeweiligen Gebieten Schutzzonen zur Erreichung eines möglichst wirksamen Umweltschutzes vorzusehen.

(3) Zur Vermeidung gegenseitiger Beeinträchtigungen und zur Erreichung eines möglichst wirksamen Umweltschutzes kann die Landesregierung durch Verordnung festlegen,

1. welche bestimmte Arten von Betrieben (Betriebstypen) in den Widmungskategorien gemäß Abs2 Z. 1 bis 7 errichtet werden dürfen und

2. welche Abstände dabei von den Widmungsgrenzen einzuhalten sind.

Die Beurteilung der Betriebstype hat auf Grund der Art der herkömmlicherweise und nach dem jeweiligen Stand der Technik verwendeten Anlagen und Einrichtungen und der Art und des Ausmaßes der von solchen Betrieben üblicherweise verursachten Emissionen zu erfolgen.

[...]

§23

Sonderwidmungen im Bauland

[...]

(2) Als Gebiete, die für Bauten bestimmt sind, die einem zeitweiligen Wohnbedarf dienen (Zweitwohnungsgebiete), sind solche Flächen vorzusehen, die für Bauten zur Deckung des Wohnbedarfes während des Wochenendes, des Urlaubes, der Ferien oder eines sonstigen nur zeitweiligen Wohnbedarfes bestimmt sind. Ein zeitweiliger Wohnbedarf ist für Gebäude anzunehmen, die nach ihrer Verwendung, Größe, Lage, Art und Ausstattung erkennbar nicht zur Deckung eines ganzjährigen Wohnbedarfes bestimmt sind. In Zweitwohnungsgebieten dürfen Bauten für einen dauernden Wohnbedarf errichtet werden. Sonstige Bauten und Anlagen sind nur zulässig, wenn sie dazu dienen, den täglichen Bedarf der Bewohner zu decken."

3.2. Im Bericht des Ausschusses für Bau- und Straßenangelegenheiten betreffend das Landesgesetz über die Raumordnung im Land Oberösterreich, Beilage 340/1993 zum kurzschriftlichen Bericht des oö Landtages,

XXIV. Gesetzgebungsperiode, ist ausgeführt:

"Zu §21, §22 und §23 (bisher §16):

Die Ausweisung von Schutzzonen im Bauland (§21 Abs2) ist oftmals aus Gründen des Umweltschutzes erforderlich. Damit soll ein Aufeinanderprallen unterschiedlicher Widmungen (zB Wohngebiet und Betriebsbaugebiet) verhindert,

gleichzeitig aber auch die notwendige Flexibilität von sinnvollen Planungsvorgängen gesichert werden. In diesen Schutzzonen sollen auf Grund der konkreten Umschreibung im Flächenwidmungsplan Schutzmaßnahmen verschiedenster Art, wie Frei- und Grünflächen, Bepflanzungen, daneben aber auch emissionshemmende Maßnahmen wie Schallschutzwände; Mauern und Nebengebäude vorgesehen werden.'

[...]

Der Bestimmung des §23 Abs2 über die Ausweisung von Gebieten, die für Bauten bestimmt sind, die einem bloß zeitweiligen Wohnbedarf dienen, kommt insbesondere im Hinblick auf einen möglichen Beitritt Österreichs zur EG besondere Bedeutung zu. Die Bestimmung enthält ein Verbot, Zweitwohnsitze auf Grundstücken zu errichten, für die keine entsprechende Widmung vorhanden ist. Sofern Zweifel über die Verwendung des künftigen Gebäudes entstehen, hat der Bauwerber durch nähere Angaben die vorgesehene Verwendung nachzuweisen. Im Gegensatz zur bisherigen Rechtslage dürfen in Zweitwohnungsgebieten künftig auch Bauten für einen dauernden Wohnbedarf errichtet werden; letztere sollen jedoch in solchen Gebieten nicht überhandnehmen."

4. Der Erlassung des Flächenwidmungsplans Nr. 3 ging folgendes Verwaltungsgeschehen voraus:

Der Gemeinderat der Marktgemeinde Gramastetten beschloss am 31. Oktober 2001 die Verordnung, mit der das Grundstück Nr. 2573/2, KG Gramastetten, mit folgender Begründung zum Neuplanungsgebiet erklärt wurde:

"Aufgrund des rechtskräftigen Flächenwidmungsplanes Nr. 2 wurde durch den Bausachverständigen dieses Bauvorhaben vorgeprüft und es stand einer Bauverhandlung nichts im Wege, da im bestehenden FLWPL [Nr. 2] die Widmung WE-Gebiet ausgewiesen ist und laut ROG in einem WE-Gebiet auch Wohnhäuser errichtet werden dürfen. Die Definition WE-Gebiet - Gebiet für einen zeitweiligen Wohnbedarf - wurde auch bei der Baurechtsabteilung [...] hinterfragt und bestätigt, bzw. auf den §23 Abs2 des ROG verwiesen, in dem ausgesagt wird, dass in Zweitwohnungsgebieten Bauten für einen dauernden Wohnbedarf errichtet werden dürfen. Diese Sonderwidmung im Bauland wurde jedoch von den Ausschussmitgliedern bisher anders interpretiert, nämlich, dass dieses Zweitwohnungsgebiet nur für Bauten bestimmt ist, die einem zeitweiligen Wohnbedarf dienen, das heißt Bauten zur Deckung des Wohnbedarfs während des Wochenendes, des Urlaubes, der Ferien oder eines sonstigen nur zeitweiligen Wohnbedarfes. Ein zeitweiliger Wohnbedarf ist für Gebäude anzunehmen, die nach ihrer Verwendung, Größe, Lage, Art und Ausstattung erkennbar nicht zur Deckung eines ganzjährigen Wohnbedarfes bestimmt sind. Es ist daher den Ausschussmitgliedern nicht verständlich, wie der Gesetzgeber den oben angeführten zusätzlichen Passus in den §23 Abs2 OÖ ROG einfügen konnte. Aufgrund des neuen Bauansuchens [...] widerspricht dieses jedoch den ursprünglichen Planungsinteressen der Marktgemeinde Gramastetten. Der Zusage an die [...] [Beschwerdeführer] betreffend die Erweiterung des bestehenden Wochenendhauses bis ca. 80 m² wird aufgrund der neuen Planeinreichung nicht entsprochen. Die neue Planeinreichung sieht eine verbaute Fläche von 148,87 m² vor und es kann dadurch nicht mehr von einem Wochenendhaus gesprochen werden. Die Planungen der Gemeinde bezogen sich ausschließlich auf eine Wochenendnutzung, da die unmittelbar angrenzenden Parzellen Wald im Sinne des Forstgesetzes sind. Es sollen die bestehenden Wochenendhäuser und Gartenhütten nur geringfügig erweiterbar sein."

Der vom Gemeinderat am 25. April 2002 und 13. Februar 2003 mit dem Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. 1 beschlossene Flächenwidmungsplan Nr. 3 wurde mit Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung vom 14. März 2003 aufsichtsbehördlich genehmigt und durch Anschlag an der Amtstafel vom 17. März 2003 bis 1. April 2003 kundgemacht.

Das Grundstück der Beschwerdeführer Nr. 2573/2, KG Gramastetten, dessen Bezeichnung aus dem Flächenwidmungsplan nicht eindeutig erkennbar ist, ist gemäß der planlichen Darstellung des Flächenwidmungsplans Nr. 3 als "WE - Bm" ("Gebiet für einen zeitweiligen Wohnbedarf") gewidmet. Die mit der Widmung "WE - Bm" im Zusammenhang stehenden "Baumaßnahmen" wurden in der Legende wie folgt umschrieben: "Bei Neu- und Zubauten darf die bebaute Fläche und die Höhe des Gebäudes um max. 10 % des derzeitigen Bestandes (Jahr 2003) überschritten werden. Der Ein- bzw. Anbau von Sanitäreinrichtungen ist zulässig. Die Errichtung von Nebengebäuden ist nicht zulässig."

Zusätzlich sieht die Legende des Flächenwidmungsplans Nr. 3 die bloße Signatur "Bm" für die Festlegung "Schutzzone im Bauland (Bauliche Maßnahmen) Immissionsschutz für Straßenlärm" vor. Sowohl die Widmungen "WE - Bm" als auch "Bm" sind im Flächenwidmungsplan Nr. 3 durch eine Schraffur in einem Winkel von 45° zeichnerisch dargestellt. Gemäß der Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne, LGBl. Nr. 76/1994 idF LGBl. Nr. 57/1998 ist "WE" die

Signatur für die Widmung "Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf"; die Festlegung einer "Schutzzone im Bauland" wird durch eine Schraffur in einem Winkel von 45° zeichnerisch dargestellt ua. mit der Signatur "Bm" für "Bauliche Maßnahmen". Nach dem Vorbringen der Gemeinde soll die Festlegung der "Schutzzone" dem Schutz des angrenzenden Waldes dienen.

II. 1. Der Verfassungsgerichtshof hat aus Anlass dieser Beschwerde am 7. Dezember 2004 beschlossen, gemäß Art139 Abs1 B-VG die Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Gemeinderates der Marktgemeinde Gramastetten vom 25. April 2002 und 13. Februar 2003, mit der das Örtliche Entwicklungskonzept Nr. 1 und der Flächenwidmungsplan Nr. 3 beschlossen wurden, aufsichtsbehördlich genehmigt mit Bescheid der Oberösterreichischen Landesregierung vom 14. März 2003 und kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 17. März 2003 bis 1. April 2003, soweit die im Ortsteil Pöstlingberg am weitesten im Süden gelegenen und im Süden an das als Bauland-Wohngebiet gewidmete Grundstück Nr. 2577/3, KG Gramastetten, angrenzenden Grundstücke als "WE - Bm" ["Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf" mit "baulichen Maßnahmen"] gewidmet sind, von Amts wegen zu prüfen.

2. Der Verfassungsgerichtshof ist vorläufig davon ausgegangen, dass die zu B1080/03 protokollierte Beschwerde zulässig ist, die belangte Behörde die in Rede stehende Verordnung bei Erlassung des angefochtenen Bescheides angewendet hat und dass auch er sie zur Beurteilung des vorliegenden Falles anzuwenden hätte.

3. Aus folgenden Gründen hegte der Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der hiermit aufgehobenen Verordnungsteile:

"[...] Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Einschränkung der Bebaubarkeit von Gebieten für einen zeitweiligen Wohnbedarf §23 Abs2 OÖ ROG 1994 widerspricht und auch einer sonstigen gesetzlichen Grundlage entbehrt:

§23 Abs2 OÖ ROG 1994 dürfte den Ordnungsgeber nicht dazu ermächtigen, weitere Differenzierungen und Einschränkungen dieser ausdrücklich vorgesehenen und abschließend formulierten Widmungskategorie der Zweitwohnungsgebiete zu schaffen. Es dürfte allein dem Gesetzgeber obliegen, die verschiedenen Widmungsarten nach seinen rechtspolitischen Vorstellungen zu gestalten, während es andererseits der planenden Gemeinde obliegen dürfte, die richtige Widmung aus der Zahl der vom Gesetzgeber geschaffenen Möglichkeiten auszuwählen (vgl. VfSlg. 13.633/1993).

Die hinter der Festlegung der 'baulichen Maßnahmen' stehende Planungsabsicht der Gemeinde dürfte darin bestehen, die Errichtung von Gebäuden, die einem ganzjährigen Wohnbedarf dienen, zu verhindern. Gerade die Errichtung dieser Gebäude ist jedoch gemäß §23 Abs2 OÖ ROG 1994 auch in der Widmungskategorie der Zweitwohnungsgebiete zulässig. An diesem Widerspruch dürfte auch der in den Gesetzesmaterialien wiedergegebene Wille des Gesetzgebers, Gebäude, die dem ganzjährigen Wohnbedarf dienen, 'in solchen Gebieten nicht überhand nehmen' zu lassen, nichts ändern. Eine in diesem Sinne restriktiv ausgelegte Bestimmung würde im Widerspruch zu Art18 B-VG offen lassen, von welchen weiteren sachlichen Kriterien eine Einschränkung von Gebäuden für den dauernden Wohnbedarf in Zweitwohnungsgebieten abhängen würde. Überdies dürfte der alleinige Zweck der Sonderwidmung der Zweitwohnungsgebiete darin liegen, Gebäude für Zweitwohnsitze nur innerhalb dieser Sonderwidmungskategorie zuzulassen.

Es dürfte daher gesetzwidrig sein, mit der Festlegung derart einschränkender 'baulicher Maßnahmen' die in der Widmungskategorie 'Zweitwohnungsgebiete' grundsätzlich zulässigen baulichen Nutzungen - im vorliegenden Fall jene zur Deckung des dauernden Wohnbedarfs - zu unterlaufen. Denn bei einer Beschränkung der baulichen Ausnutzbarkeit eines Grundstücks - wie im vorliegenden Fall - auf 60 m² dürfte die Verwendung eines Gebäudes für den dauernden Wohnbedarf nicht mehr möglich sein.

Sollte die Widmung 'WE - Bm' als eigene Widmungskategorie geschaffen worden sein und nicht auf §23 Abs2 iVm der Planzeichenverordnung zu Flächenwidmungsplänen gestützt werden können, hegt der Verfassungsgerichtshof vorläufig das weitere Bedenken, dass die Widmung 'WE - Bm' der gesetzlichen Grundlage entbehrt (vgl. VfSlg. 13.633/1993).

Die von der Gemeinde mit der Widmung 'WE' verknüpften baulichen Maßnahmen 'Bm' dürften jedenfalls nicht auf §21 Abs2 OÖ ROG 1994 ('Schutzzone im Bauland') gestützt werden können. Zweck dieser Regelung ist die Festlegung emissionshemmender Maßnahmen (z.B. Schallschutzwände, Mauern, Nebengebäude), um gegenseitige

Beeinträchtigungen zwischen konfligierenden Baulandwidmungen (z.B. Wohngebiet und Betriebsbaugebiet) zu verhindern. Sonstige - nicht auf §21 Abs2 OÖ ROG 1994 gestützte - Bebauungsbestimmungen ('bauliche Maßnahmen') dürften nicht im Flächenwidmungsplan, sondern im Bebauungsplan festzulegen sein (vgl. §32 OÖ ROG 1994).

[...] Schließlich hegt der Verfassungsgerichtshof für den Fall, dass sich die [...] dargestellten Bedenken als unzutreffend erweisen, das Bedenken, dass die Umschreibung der baulichen Maßnahmen in der Legende teilweise im Widerspruch zum Bestimmtheits- und Rechtsstaatsgebot des Art18 B-VG steht. Die Bestimmung lautet:

'Bei Neu- und Zubauten darf die bebaute Fläche und die Höhe des Gebäudes um max. 10% des derzeitigen Bestandes (Jahr 2003) überschritten werden.'

Der Flächenwidmungsplan verweist auf den 'derzeitigen Bestand (Jahr 2003)'. Sowohl der genaue Zeitpunkt der Bestandserfassung als auch die Verweisung auf den - wie die Gemeinde behauptet - 'rechtskräftig bewilligten Baubestand' dürften sich nicht unmittelbar aus dem Wortlaut der Festlegung ergeben. Unterstellte man der Festlegung dennoch diesen Sinn, scheint dem Bestimmtheitsgebot des Art18 B-VG nicht Genüge getan zu werden: Es dürfte unklar bleiben, ob auch ein vermuteter Baukonsens oder bauliche Anlagen, die zum Zeitpunkt ihrer Errichtung nicht bewilligungs- oder anzeigepflichtig waren und auch nach der geltenden Rechtslage keiner Bewilligung oder Anzeige bedürfen, unter den Begriff 'derzeitiger Bestand (Jahr 2003)' fallen. Auch wenn man allgemein vom konsentierten Bestand zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Flächenwidmungsplans ausginge, dürfte der Inhalt eines vermuteten Baukonsenses und jener rechtskräftiger Baubewilligungen sowie wirksamer Bauanzeigen gegebenenfalls für die an einem Baubewilligungs- oder Bauanzeigeverfahren beteiligten Parteien jedoch mangels Publizitätsaktes nicht für die übrigen Normunterworfenen feststellbar sein.

Die hier getroffene Regelung dürfte überdies im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. zB VfSlg. 13.887/1994, 16.032/2000, 16.043/2000, wonach der Rechtsunterworfenen die Rechtslage aus der planlichen Darstellung eindeutig und unmittelbar feststellen können muss) rechtsstaatlichen Anforderungen (vgl. hiezu auch VfSlg. 12.420/1990) nicht entsprechen und dürfte daher mit dem rechtsstaatlichen Prinzip nicht im Einklang stehen (vgl. insbesondere VfSlg. 13.716/1994 zur Widmung Dorfgebiet 'für das Ausmaß des bewilligten Bauplatzes').

[...] Zum Prüfungsumfang:

Der Flächenwidmungsplan Nr. 3 dürfte infolge einer Überschreibung durch die Signatur 'Bm' die Grundstücksnummern nicht mehr so scharf erkennen lassen, dass eine eindeutige Identifizierung der Grundstücksnummer 2573/2 möglich wäre. Daher scheint es notwendig zu sein, den Bereich der präjudiziellen Festlegung 'WE - Bm' für das Grundstück Nr. 2573/2 anhand anderer planlicher Merkmale abzugrenzen (vgl. die [...] zitierte ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zum Rechtsstaatsprinzip im Zusammenhang mit Flächenwidmungsplänen). Da auch die Grundstücksnummern der an das in Rede stehende Grundstück im Norden und Süden angrenzenden, als Zweitwohnungsgebiet gewidmeten Grundstücke mit der Festlegung 'WE - Bm' nicht eindeutig erkennbar sein dürften, hat der Verfassungsgerichtshof beschlossen, vorläufig über die im zugrunde liegenden Beschwerdefall präjudizielle Festlegung hinaus die Verordnung, soweit die im Ortsteil Pöstlingberg am weitesten im Süden gelegenen und im Süden an das als Bauland-Wohngebiet gewidmete Grundstück Nr. 2577/3, KG Gramastetten, angrenzenden Grundstücke als 'WE - Bm' ['Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf' mit 'baulichen Maßnahmen'] gewidmet sind, in Prüfung zu ziehen.

[...] Die Verordnung dürfte daher im näher bezeichneten Umfang gesetzwidrig sein.

Im Verordnungsprüfungsverfahren wird auch zu klären sein, ob die Bedenken gegen die Verordnung durch die bloße Aufhebung der Festlegung der baulichen Maßnahmen 'Bm' ausgeräumt werden können."

4. Die Oberösterreichische Landesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie beantragt, die in Prüfung gezogene Verordnung nicht als gesetzwidrig aufzuheben.

"Zu den Bedenken wegen Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für die Widmung 'WE - Bm'

'[...]

Aus der Sicht der zur Vertretung der Verordnung berufenen Landesregierung stellt sich eine erhebliche Problematik des §23 Abs2 Oö. ROG 1994 insofern dar, als die Widmung 'Gebiet für den zeitweiligen Wohnbedarf - Zweitwohnungsgebiet' einerseits für typische Wochenendnutzung (Wochenendhütte im Grünen), also für eine

Bebauung mit Gebäuden in der im zweiten Satz leg.cit. beschriebenen Art, die einem zeitweiligen Wohnbedarf dienen und nach ihrer Verwendung, Größe, Lage, Art und Ausstattung erkennbar nicht zur Deckung eines ganzjährigen Wohnbedarfes bestimmt sind, verwendet wird und andererseits auch einen Regelungsinhalt abdecken soll, der die Nutzung von ansonsten weder durch Größe und Ausstattung unterscheidbaren Wohnungen als Dauerwohnsitz (§22 Abs1 Oö. ROG 1994) und die Verwendung als Zweitwohnungen (Ferienwohnungen etc.) voneinander abgrenzen soll. Die Widmungskategorie dient daher bereits vom Prinzip her durchaus auch dem Zweck, Gebiete festzulegen, in denen eben aus raumordnerischen Gründen nur kleinere Objekte im Sinne der im zweiten Satz beschriebenen Art vertretbar sind. Die zur Vertretung der Verordnung berufene Behörde vertritt daher die Auffassung, dass der Regelungszweck des §23 Abs2 Oö. ROG 1994 zumindest solche Einschränkungen, die im Einklang mit diesem Regelungsinhalt stehen, zulässt. Insoweit dürften die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, dass der alleinige Zweck der Sonderwidmung der Zweitwohnungsgebiete darin liegen dürfte, Gebäude für Zweitwohnsitze nur innerhalb dieser Sonderwidmungskategorie zuzulassen, nicht unbedingt aufrecht zu erhalten sein.

Hinsichtlich des zweiten und dritten Satzes des §23 Abs2 Oö. ROG 1994 ist festzustellen, dass mit den nach den Vorschriften des Raumordnungsgesetzes und der Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne zur Verfügung stehenden Mitteln (z.B. 'Schutzzone im Bauland' §21 Abs2 letzter Satz Oö. ROG 1994 und Pkt. 1.1.17 der Anlage 1 zur Planzeichenverordnung für Flächenwidmungspläne, LGBl. Nr. 96/1994, in der Fassung LGBl. Nr. 102/1999) grundsätzlich Möglichkeiten bestehen innerhalb des Rahmens der gemäß §23 Abs2 zulässigen Nutzungen weiter zu differenzieren. Eine solche Differenzierung scheint jedenfalls dort geboten, wo aus raumordnungsstrukturellen Gründen ein möglichst wirksamer Umweltschutz für das, die gemäß §23 Abs2 gewidmete Fläche umgebende Grünland erreicht werden soll.

Der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Gramastetten weist im Übrigen neben den Widmungen der vom Verfassungsgerichtshof in Prüfung gezogene Art ('WE - Bm') durchaus auch gemäß §23 Abs2 als WE gewidmete Gebiete aus, bei denen diese Einschränkung offenbar nicht erforderlich schien.

Soweit der Verfassungsgerichtshof dahingehend Bedenken hegt, dass die von der Gemeinde mit der Widmung 'WE' verknüpften baulichen Maßnahmen 'BM' jedenfalls nicht auf §21 Abs2 Oö. ROG 1994 ('Schutzzone im Bauland') gestützt werden können, da der Zweck dieser Regelung (nur) die Festlegung emissionshemmender Maßnahmen (z.B. Schallschutzwände, Mauern, Nebengebäude) sei, um gegenseitige Beeinträchtigungen zwischen konfligierenden Baulandwidmungen (z.B. Wohngebiet und Betriebsbaugebiet) zu verhindern und sonstige - nicht auf §21 Abs2 Oö. ROG 1994 gestützte - Bebauungsbestimmungen ('bauliche Maßnahmen') nicht im Flächenwidmungsplan, sondern im Bebauungsplan festzulegen seien, darf Folgendes bemerkt werden: Die zur Vertretung der Verordnung berufene Landesregierung verkennt nicht, dass für die Festlegung von Bebauungsbestimmungen (§32 Oö. ROG 1994) in erster Linie das Instrument des Bebauungsplanes zur Verfügung steht, doch scheint dieses Prinzip durch die gesetzlich möglichen Schutzzone (§21 Abs2 Oö. ROG 1994) und deren notwendige nähere Definition bereits grundsätzlich durchbrochen. Abgesehen davon, dass Bebauungspläne gemäß §31 Abs1 zweiter Halbsatz Oö. ROG 1994 nicht absolut verbindlich zu erstellen sind und deren Erlassung in aller Regel erst auf Grundlage einer rechtswirksamen Flächenwidmung erfolgen kann, schiene es auch nicht zweckmäßig, in jedem Einzelfall für eine im Flächenwidmungsplan festgelegte Schutzzone eigens einen Bebauungsplan zu erlassen. Wenngleich die Festlegung von Schutzzone ihre gesetzliche Regelung ausdrücklich im §21 leg. cit. findet und jedenfalls zwischen den einzelnen Baulandkategorien (§21 Abs2 Z. 1 bis 11 Oö. ROG 1994) Schutzzone festgelegt werden können, steht nach Auffassung der zur Vertretung der Verordnung berufenen Landesregierung auch einer sinngemäßen Anwendbarkeit dieser Bestimmung auch für die Festlegung von Schutzmaßnahmen zwischen Baulandkategorien auf der einen Seite und Grünland bzw. Verkehrsflächen auf der anderen, nichts entgegen.

[...]"

5. Die Gemeinde Gramastetten erstattete im Normenprüfungsverfahren keine Äußerung.

III. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die vorläufigen Annahmen des Gerichtshofes, dass das Beschwerdeverfahren, das Anlass zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens gegeben hat, zulässig ist, und dass der Verfassungsgerichtshof die in Prüfung genomme Verordnungsbestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hat, haben sich als zutreffend erwiesen.

2. Auch die vorläufigen Bedenken des Gerichtshofes gegen die Gesetzmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Verordnung treffen zu:

2.1. Die Marktgemeinde Gramastetten ist den im Einleitungsbeschluss geäußerten Bedenken des Gerichtshofes nicht entgegengetreten.

Die Oberösterreichische Landesregierung geht davon aus, dass die Widmungskategorie gemäß §23 Abs2 OÖ ROG 1994, in der sowohl - nach ihrer Verwendung, Größe, Lage, Art und Ausstattung erkennbar - einem zeitweiligen als auch einem ganzjährigen Wohnbedarf dienende Gebäude zulässig sind, eine "erhebliche Problematik" darstelle. Die Widmungskategorie diene "vom Prinzip her durchaus auch dem Zweck, Gebiete festzulegen, in denen eben aus raumordnerischen Gründen nur kleinere Objekte im Sinne der im zweiten Satz beschriebenen Art vertretbar sind". Die einschränkenden Festlegungen stünden im Einklang mit dem Regelungsinhalt der Bestimmung.

Im Erkenntnis V75/02 vom 2. März 2005 sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass die Bindung der Aufhebung der Kennzeichnung als Aufschließungsgebiet an eine Nutzung zu Fremdenverkehrszwecken schon im Hinblick auf die Widmung "Baugebiete für Erholungs- oder Fremdenverkehrseinrichtungen" gemäß §14 Abs3 litg Bgld RPlG, welche auch die Errichtung von Wochenendhäusern zulässt, gesetzwidrig wäre. Denn der Ordnungsgeber ist nicht dazu ermächtigt, weitere Differenzierungen und Einschränkungen von ausdrücklich vorgesehenen und abschließend formulierten Widmungskategorien zu schaffen (VfSlg. 13.633/1993), es sei denn, das Gesetz lasse dies ausdrücklich zu.

Die von der Landesregierung vorgeschlagene, auf §23 Abs2 OÖ ROG 1994 gestützte, im Effekt bewirkte Einschränkung der Errichtung von Gebäuden, die einem ganzjährigen Wohnbedarf dienen, in der Widmungskategorie der "Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf" mag zwar rechtspolitisch wünschenswert sein, lässt sich jedoch dem Gesetz nicht entnehmen. Nach dieser Bestimmung sind in der Widmungskategorie sowohl Bauten zur Deckung des Wohnbedarfes während des Wochenendes, des Urlaubes, der Ferien oder eines sonstigen nur zeitweiligen Wohnbedarfes, als auch Bauten zur Deckung eines ganzjährigen (dauernden) Wohnbedarfes zulässig. §23 Abs2 OÖ ROG 1994 bestimmt Kriterien ("Verwendung, Größe, Lage, Art und Ausstattung" von Gebäuden), die auf die Deckung eines zeitweiligen Wohnbedarfes schließen lassen. Gebäude, die die in §23 Abs2 OÖ ROG 1994 genannten Kriterien des "Zweitwohnsitzes" erfüllen, sind nur in dieser Widmungskategorie zulässig, während den ganzjährigen Wohnbedarf deckende Bauten auch in anderen Widmungskategorien (vgl. §22 Abs1 OÖ ROG 1994) zulässig sind. Zweck der Aufzählung dieser Kriterien ist demnach nicht eine Ermächtigung an den Ordnungsgeber, einschränkende "bauliche Maßnahmen" zu bestimmen, sondern wie sich auch aus den zitierten Gesetzesmaterialien ergibt, ein "Verbot, Zweitwohnsitze auf Grundstücken zu errichten, für die keine entsprechende Widmung vorhanden ist. Sofern Zweifel über die Verwendung des zukünftigen Gebäudes entstehen, hat der Bauwerber durch nähere Angaben die vorgesehene Verwendung nachzuweisen". Die in Abs2 genannten Kriterien dienen diesem Nachweis. Die von der Landesregierung als wünschenswert gesehene Verordnungsermächtigung, die Widmungskategorie einschränkende Festlegungen in Form von "baulichen Maßnahmen" zu treffen, kann somit nicht auf §23 Abs2 OÖ ROG 1994 gestützt werden.

Die Oberösterreichische Landesregierung geht überdies davon aus, dass einer sinngemäßen Anwendung des §21 Abs2 OÖ ROG 1994 auch für die Festlegung von "Schutzmaßnahmen" zwischen Baulandkategorien auf der einen Seite und Grünland bzw. Verkehrsflächen auf der anderen Seite nichts entgegenstehe.

§21 Abs2 OÖ ROG 1994 ermöglicht die Festlegung von Schutzzonen zwischen konfligierenden Baulandwidmungen (z.B. Wohngebiet und Betriebsbaugebiet), um gegenseitige Beeinträchtigungen zu verhindern. Die sinngemäße Anwendung dieser Bestimmung für die Festlegung von Schutzzonen zwischen Bauland- und Grünlandwidmungen ist weder gesetzlich angeordnet noch ist eine im Analogiewege zu schließende, vom Gesetzgeber offenkundig nicht bedachte, planwidrige Lücke anzunehmen, die das Gesetz mit Verfassungswidrigkeit belasten würde (vgl. z.B. VfSlg. 15.590/1999, 16.030/2000, 16.068/2001, 16.350/2001).

Der Verfassungsgerichtshof bleibt dabei, dass die Festlegung baulicher Maßnahmen dem Regelungszweck des §23 Abs2 OÖ ROG 1994 widerspricht und auch sonst einer gesetzlichen Grundlage entbehrt.

2.2. Da sich die unter Punkt 2.1. dargestellten Bedenken als zutreffend erweisen, erübrigt es sich, auf die weiteren Bedenken einzugehen.

3. Zum Aufhebungsumfang:

Die Bedenken gegen die Verordnung können nicht durch die bloße Aufhebung der Festlegung der baulichen Maßnahmen "Bm" ausgeräumt werden, da die Einschränkung nach dem Willen des Verordnungsgebers in einem untrennbaren Zusammenhang mit der Festlegung "WE" steht. Dafür spricht schon, dass der Verordnungsgeber - erkennbar aus der Legende - die Festlegungen "WE", "WE - Bm" und "Bm1" (Schutzzonen im Bauland, bauliche Maßnahmen) eigenständig treffen wollte.

Der Flächenwidmungsplan Nr. 3 lässt infolge einer Überschreibung durch die Signatur "Bm" die Grundstücksnummern nicht mehr so scharf erkennen, dass eine eindeutige Identifizierung der Grundstücksnummer 2573/2 möglich wäre. Daher ist es notwendig, den Bereich der präjudiziellen Festlegung "WE - Bm" für das Grundstück Nr. 2573/2 anhand anderer planlicher Merkmale abzugrenzen. Da auch die Grundstücksnummern der an das in Rede stehende Grundstück im Norden und Süden angrenzenden, als Zweitwohnungsgebiet gewidmeten Grundstücke mit der Festlegung "WE - Bm" nicht eindeutig erkennbar sind, ist über die im zugrunde liegenden Beschwerdefall präjudizielle Festlegung hinaus die Verordnung, soweit die im Ortsteil Pöstlingberg am weitesten im Süden gelegenen und im Süden an das als Bauland-Wohngebiet gewidmete Grundstück Nr. 2577/3, KG Gramastetten, angrenzenden Grundstücke als "WE - Bm" ["Gebiete für einen zeitweiligen Wohnbedarf" mit "baulichen Maßnahmen"] gewidmet sind, als gesetzwidrig aufzuheben.

4. Die Verpflichtung der Oberösterreichischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung ergibt sich aus Art139 Abs5 B-VG.

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

Schlagworte

Baurecht, Raumordnung, Flächenwidmungsplan, VfGH / Verwerfungsumfang, Wohnsitz Zweit-

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2005:V6.2005

Dokumentnummer

JFT_09949385_05V00006_00

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at