

TE Vfgh Erkenntnis 1999/9/30 G220/98, V93/98

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 30.09.1999

Index

L8 Boden- und Verkehrsrecht

L8000 Raumordnung

Norm

B-VG Art7 Abs1 / Gesetz

B-VG Art18 Abs2

B-VG Art139 Abs4

StGG Art5

BausperreV der Gde Maria Wörth vom 29.03.96 §1

Krnt GemeindeplanungsG 1995 §23 Abs2

Krnt GemeindeplanungsG 1995 §23 Abs4

Leitsatz

Keine sachliche Begründung und kein öffentliches Interesse an einem ausnahmslosen Verbot von Baubewilligungen während befristeter Bausperre; Feststellung der Gesetzwidrigkeit einer Bestimmung der BausperreV der Gemeinde Maria Wörth; keine Bedenken gegen die Festlegung von Voraussetzungen zur Verfügung einer befristeten Bausperre

Spruch

I. §23 Abs4 des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes 1995, Kundmachung der Landesregierung vom 28. Februar 1995, Zl. Verf. 391/1/1995, mit der das Gemeindeplanungsgesetz 1982 wiederverlautbart wird, LGBl. für Kärnten Nr. 23/1995, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. September 2000 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Landeshauptmann von Kärnten ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

II. §23 Abs2 des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes 1995, Kundmachung der Landesregierung vom 28. Februar 1995, Zl. Verf. 391/1/1995, mit der das Gemeindeplanungsgesetz 1982 wiederverlautbart wird, LGBl. für Kärnten Nr. 23/1995, war nicht verfassungswidrig.

III. Die Wendung "332/1, 332/3" in §1 der Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Maria Wörth vom 29. März 1996 über die Verfügung einer befristeten Bausperre, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel des Gemeindeamtes der Gemeinde Maria Wörth in der Zeit vom 29. März bis 15. April 1996, war gesetzwidrig.

Die Kärntner Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches im Landesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zu Zl.B4808/96 eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde gegen den Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 11. Oktober 1996 anhängig, mit welchem die von den Beschwerdeführern erhobene Vorstellung gegen die Versagung von Baubewilligungen für die Errichtung je eines Wohnhauses als unbegründet abgewiesen worden war; im Flächenwidmungsplan der Gemeinde Maria Wörth ist das betreffende Gebiet als Bauland-Kurgebiet gewidmet. Begründend hatte die Kärntner Landesregierung im wesentlichen ausgeführt, daß der Gemeinderat gemäß §23 Abs2 i.V.m. §24 Abs3 litb Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995, Kundmachung der Landesregierung vom 28. Februar 1995, Zl. Verf. 391/1/1995, mit der das Gemeindeplanungsgesetz 1982 wiederverlautbart wird, LGBI. für Kärnten Nr. 23/1995 (im folgenden: GemeindeplanungSG 1995 - die spätere Novelle durch das Landesgesetz LGBI. für Kärnten Nr. 134/1997 hat hier außer Betracht zu bleiben), zur Verhängung einer Bausperre und dem zufolge gemäß §23 Abs4 leg.cit. zur Abweisung der Bauanträge verpflichtet gewesen sei. Die Abweisung dieser Anträge durch die Gemeindebehörde sei daher zu Recht erfolgt.

2. Aus Anlaß dieser Beschwerde beschloß der Verfassungsgerichtshof am 7. Oktober 1998, gemäß Art140 Abs1 B-VG ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des §23 Abs2 und Abs4 des GemeindeplanungSG 1995 einzuleiten. Weiters beschloß der Verfassungsgerichtshof aus Anlaß dieser Beschwerde, gemäß Art139 Abs1 B-VG ein Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Maria Wörth vom 29. März 1996 über die Verfügung einer befristeten Bausperre, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel des Gemeindeamtes der Gemeinde Maria Wörth in der Zeit vom 29. März bis 15. April 1996 (im folgenden: BausperreV), soweit über die Grundstücke der Beschwerdeführer eine befristete Bausperre verfügt worden war (also hinsichtlich der Wendung "332/1, 332/3"), einzuleiten.

3. Die Kärntner Landesregierung erstattete im Gesetzesprüfungsverfahren eine Äußerung, in der sie den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes entgegengrat und beantragte, die in Prüfung gezogenen Regelungen nicht als verfassungswidrig aufzuheben bzw. nicht deren Verfassungswidrigkeit festzustellen, sowie im Falle der Verfassungswidrigkeit der in Prüfung gezogenen Regelungen lediglich §23 Abs2 des GemeindeplanungSG 1995 als verfassungswidrig aufzuheben bzw. allein dessen Verfassungswidrigkeit festzustellen.

4. Der Gemeinderat von Maria Wörth legte in dem zu V93/98 protokollierten Verordnungsprüfungsverfahren die Verwaltungsakten vor und gab eine Äußerung ab, in welcher er die Gesetzmäßigkeit der teilweise in Prüfung gezogenen Verordnung verteidigte.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

A. Zur Zulässigkeit:

In den Verfahren ist weder vorgebracht worden noch sonst hervorgekommen, daß die vorläufigen Annahmen des Verfassungsgerichtshofes über die Zulässigkeit der Beschwerde und über die Präjudizialität des in Prüfung gezogenen Teiles der Verordnung sowie der gesetzlichen Regelungen unzutreffend wären.

Hinsichtlich der Präjudizialität des in Prüfung gezogenen §23 Abs2 GemeindeplanungSG 1995 ist zu beachten, daß u.a. die bezogene Bestimmung des §24 Abs3 litb GemeindeplanungSG 1995 durch das Landesgesetz LGBI. für Kärnten Nr. 134/1997 mit Wirkung vom 1. Jänner 1998 (s. dessen ArtII Abs1) novelliert wurde.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat sich die rechtliche Beurteilung von Bescheiden nach der Rechtslage am Tage ihrer Zustellung (bei Vorstellungsbescheiden nach dem Tage der Zustellung des letztinstanzlichen Gemeindebescheides) zu richten (s. im gegebenen Zusammenhang VfSlg. 11059/1986, 11462/1987, 12755/1991), sohin in den vorliegenden Fällen - wie sich aus den im Anlaßfall vorgelegten Verwaltungsakten ergibt - nach der zum 10. Juli 1996 geltenden Rechtslage. Maßgeblich für die rechtliche Beurteilung der in den Anlaßfällen bekämpften Bescheide und sohin präjudiziell iS des Art140 Abs1 B-VG ist daher §23 Abs2 GemeindeplanungSG 1995 idF vor der Novelle LGBI. für Kärnten Nr. 134/1997.

Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Normprüfungsverfahren zulässig.

B. Zu den in Prüfung genommenen Absätzen 2 und 4 des §23 GemeindeplanungsG 1995:

1. Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen stehen in folgendem normativen Zusammenhang:

Nach §24 Abs1 GemeindeplanungsG 1995 hat der Gemeinderat durch Verordnung Bebauungspläne für die im Flächenwidmungsplan als Bauland gewidmeten Flächen des Gemeindegebietes zu erlassen, hinsichtlich derer zwei Typen gesetzlich vorgezeichnet sind:

Einerseits ein textlicher Bebauungsplan für das gesamte als Bauland gewidmete Gemeindegebiet (§24 Abs2 leg.cit.) und andererseits für einzelne Grundflächen oder für zusammenhängende Teile des Baulandes Teilbebauungspläne, wobei vorliegendenfalls gemäß §24 Abs3 litb leg.cit. die Erlassung eines solchen obligatorisch ist.

Die §§19 und 23 bis 25 des GemeindeplanungsG 1995 haben folgenden Wortlaut:

"§19

Wirkung des Flächenwidmungsplanes

(1) In Landesgesetzen vorgesehene Bewilligungen für raumbeeinflussende Maßnahmen sind nur zulässig, wenn sie dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen.

(2) In den als Aufschließungsgebieten festgelegten Flächen des Baulandes dürfen keine landesgesetzlich vorgesehenen Bewilligungen zur Errichtung von Gebäuden und zur Errichtung von sonstigen baulichen Anlagen, ausgenommen solche, die der Aufschließung dienen sowie bauliche Anlagen im Sinne des §5 Abs7, erteilt werden.

(3) Entgegen den Bestimmungen der Abs1 und 2 erlassene Bescheide sind mit Nichtigkeit bedroht.

(4) Die Aufhebung von Bescheiden, die nach Abs3 mit Nichtigkeit bedroht sind, ist nur innerhalb von fünf Jahren ab deren Rechtskraft zulässig.

...

§23

Befristete Bausperre

(1) Der Gemeinderat hat mit Verordnung vor der Erlassung oder Änderung eines textlichen Bebauungsplanes (§24 Abs2) für das gesamte Gemeindegebiet, vor der Erlassung oder Änderung eines Teilbebauungsplanes (§24 Abs3) für die davon betroffenen Teile desselben eine befristete Bausperre zu verfügen, wenn sonst die Durchführung der Bebauungsplanung wesentlich erschwert oder die beabsichtigte Wirkung des Bebauungsplanes beeinträchtigt würde.

(2) Eine befristete Bausperre ist jedenfalls zu verfügen, wenn eine der Voraussetzungen nach §24 Abs3 litb bis c vorliegt, die eine Verpflichtung zur Erlassung eines Teilbebauungsplanes begründet.

(3) Die Verordnung, mit der eine befristete Bausperre verfügt worden ist, tritt mit Rechtswirksamkeit des Bebauungsplanes, aus Anlaß dessen sie erlassen worden ist, längstens aber nach Ablauf von zwei Jahren außer Kraft. Falls die Voraussetzungen für ihre Erlassung weggefallen sind, ist sie ohne unnötigen Aufschub außer Kraft zu setzen. Die Geltungsdauer der Verordnung darf einmal um höchstens ein Jahr verlängert werden, wenn die Bebauungsplanung nicht rechtzeitig abgeschlossen werden konnte.

(4) Während der befristeten Bausperre dürfen Baubewilligungen nicht erteilt werden. Für entgegen diesem Verbot erteilte Bewilligungen gelten §19 Abs3 und 4.

(5) Bauvorhaben, die länger als zwei Jahre vor dem Inkrafttreten der befristeten Bausperre nach den Bestimmungen der Kärntner Bauordnung 1992 rechtskräftig bewilligt worden sind, mit deren Ausführung aber noch nicht begonnen worden ist, dürfen während der befristeten Bausperre nicht ausgeführt werden.

II. Abschnitt

§24

Bebauungsplan

(1) Der Gemeinderat hat für die als Bauland gewidmeten Flächen mit Verordnung Bebauungspläne zu erlassen.

(2) Für das gesamte als Bauland gewidmete Gemeindegebiet ist ein textlicher Bebauungsplan zu erlassen, in dem die Bebauungsbedingungen nach §25 Abs1 festzulegen sind.

(3) Für einzelne Grundflächen oder für zusammenhängende Teile des Baulandes kann ein Teilbebauungsplan erlassen werden, wenn das zur Sicherstellung einer geordneten Bebauung erforderlich ist. Im Teilbebauungsplan dürfen neben den Bebauungsbedingungen nach §25 Abs1 auch jene nach §25 Abs2 festgelegt werden. Ein Teilbebauungsplan ist jedenfalls zu erlassen

a) für Bauvorhaben mit einer Gesamtgeschoßfläche von mehr als 1000 m² oder mit einer Baumasse von mehr als 5000 m³, in Gewerbe- und Industriegebieten von mehr als 10.000 m³, die auf einer oder auf mehreren zusammenhängenden Grundstücken ausgeführt werden,

b) für unbebaute Teile des Baulandes mit einer zusammenhängenden Gesamtfläche von mehr als 5000 m² vor dem Beginn deren Bebauung,

c) für sonstige zusammenhängende Teile des Baulandes, in denen dies auf Grund der besonderen örtlichen Verhältnisse zur Erhaltung oder Gestaltung des Orts- oder Landschaftsbildes erforderlich ist,

d) vor der Freigabe eines Aufschließungsgebietes oder einer Aufschließungszone mit einer zusammenhängenden Gesamtfläche von mehr als 5000 m² (§4 Abs5).

(4) Die Erlassung von Teilbebauungsplänen für die gemäß §5 im Grünland gesondert festgelegten Flächen ist zulässig.

(5) Die Bebauungspläne dürfen dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen. Sie haben die Bebauung entsprechend den örtlichen Gegebenheiten nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der geordneten Siedlungsentwicklung, der sparsamen Verwendung von Grund und Boden und der räumlichen Verdichtung der Bebauung sowie unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Orts- und Landschaftsbildes festzulegen. Der Bebauungsplan für das Kurgebiet hat insbesondere auch auf die Erfordernisse des Tourismus und auf die Erholungsfunktion Bedacht zu nehmen.

§25

Inhalt des Bebauungsplanes

(1) Im textlichen Bebauungsplan sind festzulegen:

a)

die Mindestgröße der Baugrundstücke,

b)

die bauliche Ausnutzung der Baugrundstücke,

c)

die Bebauungsweise,

d)

die Geschoßanzahl oder die Bauhöhe,

e)

das Ausmaß der Verkehrsflächen (§6).

(2) Im Teilbebauungsplan dürfen je nach den örtlichen Erfordernissen folgende weitere Bebauungsbedingungen festgelegt werden:

a)

der Verlauf der Verkehrsflächen (§6),

b)

die Begrenzung der Baugrundstücke,

c)

die Baulinien, das sind die Grenzlinien auf einem Baugrundstück, innerhalb derer Gebäude errichtet werden dürfen,

d)

die Erhaltung und Schaffung von Grünanlagen und Vorgaben für die Geländegestaltung,

e)

die Lage von Spielplätzen und anderen Gemeinschaftseinrichtungen,

f)

Vorgaben für die äußere Gestaltung baulicher Vorhaben (Firstrichtung, Dachform, Dachdeckung, Dachneigung, Farbgebung u.ä.),

g)

die Höhe der Erdgeschoßfußbodenoberkante für Wohnungen, Geschäftsräume u.ä.,

h)

die Art der Nutzung von Gebäuden (Wohnungen, Handelsbetriebe, Dienstleistungsbetriebe u.ä.) und der Ausschluß bestimmter Nutzungen zur Erhaltung oder Schaffung vielfältiger innerörtlicher Strukturen,

i)

Vorkehrungen zur Erhaltung und Gestaltung charakteristischer Stadt- und Ortskerne, wie Festlegungen über die Dachform, Dachdeckung, Arkaden, Lauben, Balkone und Farbgebung.

(3) In den Teilbebauungsplan sind die im textlichen Bebauungsplan festgelegten Bebauungsbedingungen (Abs1) aufzunehmen. Wenn es die örtlichen Gegebenheiten und die Interessen einer geordneten Siedlungsentwicklung erfordern, dürfen im Teilbebauungsplan auch vom textlichen Bebauungsplan abweichende Bebauungsbedingungen festgelegt werden.

(4) Die bauliche Ausnutzung der Baugrundstücke ist durch die Geschoßflächenzahl oder die Baumassenzahl auszudrücken. Die Geschoßflächenzahl ist das Verhältnis der Bruttogesamtgeschoßflächen zur Fläche des Baugrundstückes. Die Baumassenzahl ist das Verhältnis der Baumasse zur Fläche des Baugrundstückes, wobei als Baumasse der oberirdisch umbaute Raum bis zu den äußeren Begrenzungen des Baukörpers gilt. Die bauliche Ausnutzung der Baugrundstücke ist so festzulegen, daß für die Aufenthaltsräume in Gebäuden ein ausreichendes Maß von Licht, Luft und Sonne gewährleistet ist.

(5) Die Bauhöhe kann als Höchsthöhe, wenn es die örtlichen Gegebenheiten und die Interessen des Ortsbildschutzes erfordern, als Höchst- und Mindesthöhe festgelegt werden. Sie ist unter Bedachtnahme auf die jeweiligen örtlichen Gegebenheiten so festzulegen, daß die Erhaltung oder Gestaltung eines charakteristischen Ortsbildes gewährleistet wird.

(6) Wenn es zur Schaffung eines einheitlichen Straßenbildes oder Platzraumes erforderlich ist, ist festzulegen, daß mit den Gebäuden an eine bestimmte Baulinie herangerückt werden muß.

(7) Werden Baulinien (Abs2 litc) nicht zugleich mit Bebauungsbedingungen nach Abs1 litb und d festgelegt oder mit Festlegungen nach Abs6 verbunden, so ersetzen sie nicht die Festlegung des Abstandes oberirdischer Gebäude zur Grundstücksgrenze in einem Bauverfahren nach der Kärntner Bauordnung 1992.

(8) Die Bebauungsbedingungen nach Abs2 lita bis c sind im Teilbebauungsplan jedenfalls festzulegen und zeichnerisch darzustellen. Die Maßstäbe der zeichnerischen Darstellungen des Teilbebauungsplanes und die Verwendung bestimmter Planzeichen hat die Landesregierung durch Verordnung zu regeln. Die zeichnerische Darstellung der im Teilbebauungsplan festzulegenden Bebauungsbedingungen mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung ist zulässig.

(9) Die Bebauungsbedingungen nach Abs2 lith und liti können in gesonderten Plänen (Gestaltungsplänen) festgelegt werden, wenn dies den örtlichen Erfordernissen besser entspricht als ihre Festlegung im Teilbebauungsplan. Die für Bebauungspläne in diesem Gesetz sonst geltenden Vorschriften gelten auch für die Gestaltungspläne."

2. Der Verfassungsgerichtshof hegte folgende Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des §23 Abs2 und Abs4 GemeindeplanungsG 1995:

"3.1.1. Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. VfSlg. 9189/1981, 12227/1989, 12998/1992) gilt der erste Satz des Art5 StGG ebenso für Eigentumsbeschränkungen, auf die sich allerdings auch der im zweiten Satz des zitierten Artikels festgelegte Gesetzesvorbehalt erstreckt: Der Gesetzgeber kann daher verfassungsrechtlich einwandfreie Eigentumsbeschränkungen verfügen, sofern er dadurch nicht den Wesensgehalt des Grundrechtes der Unversehrtheit des Eigentums berührt oder in anderer Weise gegen einen auch ihn bindenden Verfassungsgrundsatz verstößt (vgl. VfSlg. 9189/1981), soweit die Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt (vgl. VfSlg. 9911/1983, 11402/1987, 12227/1989) und nicht unverhältnismäßig und unsachlich ist (VfSlg.12227/1989, 14075/1995, 14503/1996).

Der verfassungsrechtliche Schutz des Eigentums umfaßt jedenfalls auch das Recht des Grundeigentümers zu bauen (vgl. VfSlg. 8603/1979, 9306/1981). Der Gesetzgeber muß bei Eigentumsbeschränkungen - wie der EGMR zu Art1 des (Ersten) Zusatzprotokolls mehrfach erkannt hat (vgl. etwa die Fälle Sporrong und Lönnroth, EuGRZ 1983, 523 ff., Lithgow, EuGRZ 1988, 350 ff., oder Mellacher, ÖJZ 1990, 150 ff.) - darauf achten, daß "ein billiger Ausgleich zwischen den Erfordernissen des Allgemeininteresses und denen des Grundrechtsschutzes des einzelnen hergestellt wird". In diesem Sinne hat der Verfassungsgerichtshof mehrfach (vgl. VfSlg. 14075/1995, 14503/1996) die Auffassung vertreten, daß der Gesetzgeber bei Normierung von im öffentlichen Interesse gelegenen Eigentumsbeschränkungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten habe.

3.1.2. Der auch den Gesetzgeber bindende Gleichheitsgrundsatz verlangt Regelungen, die sachlich gerechtfertigt werden können, normiert also ein umfassendes Sachlichkeitsgebot (vgl. zusammenfassend etwa Holoubek, Die Sachlichkeitsprüfung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, ÖZW 1991, 72 ff.), wobei unverhältnismäßige Regelungen zur Unsachlichkeit führen können (vgl. z.B. VfSlg. 8871/1980, 12151/1989, 13020/1992, 14503/1996).

3.2. Der nach dieser Rechtsprechung erforderlichen Sachlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsprüfung scheinen die in Prüfung genommenen Regelungen nicht standhalten zu können:

3.2.1. Zwar hegt der Verfassungsgerichtshof keine Bedenken dagegen, daß der Gesetzgeber zur Sicherung einer geordneten Bebauung nicht nur die Möglichkeit der, sondern auch die Verpflichtung zur Verhängung von Bausperren vorsieht, solange die Ausgestaltung eines solchen Eigentumseingriffs nicht unverhältnismäßig oder sonst unsachlich ist. Der Verfassungsgerichtshof hatte demgemäß in seiner bisherigen Rechtsprechung auch zum Kärntner GemeindeplanungsG 1982 - s. zuletzt VfGH 24.6.1998, B3230/95 - nicht das Bedenken, daß die ausnahmslose Versagung der Erteilung einer Baubewilligung bei Verhängung einer Bausperre das Grundrecht auf Unversehrtheit des Eigentums gemäß Art5 StGG und Art1 des (Ersten) Zusatzprotokolls zur EMRK verletzt. Mit den dem genannten Erkenntnis zugrundeliegenden Regelungen dürften aber die in Prüfung genommenen im Ergebnis nicht vergleichbar sein. Vielmehr verbieten diese grundsätzlich die Erteilung einer Baubewilligung dann, wenn eine Bausperre gemäß §23 Abs2 GemeindeplanungsG 1995 obligatorisch vorgesehen ist, ohne daß die Gemeinde bei deren Verhängung an das Vorliegen weiterer Voraussetzungen (wie dies in dem mit Erkenntnis des VfGH 24.6.1998, B3230/95, erledigten Fall gewesen und wie dies auch in §23 Abs1 leg.cit.

GemeindeplanungsG 1995 normiert ist) gebunden ist. Währenddem bei der einen Fallgruppe die tatbestandsmäßigen Voraussetzungen für die Verhängung einer befristeten Bausperre eine entsprechend flexible, insbesondere in verfassungsrechtlich bedenklichen Fällen eine grundrechtskonforme Vollziehung ermöglichen, scheint dies hier anders zu sein: Durch die schematische und zwingende Verknüpfung der Verpflichtung der Gemeindeorgane, u.a. in den in §24 Abs3 litb GemeindeplanungsG 1995 genannten Fällen ausnahmslos eine befristete Bausperre mit der Folge erlassen zu müssen, daß jedwede Bauführung verboten ist, dürfen die Grenzen der Sachlichkeit und der Verhältnismäßigkeit überschritten sein. Denn dem Verfassungsgerichtshof ist jedenfalls vorläufig nicht erkennbar, daß aus Sicht der örtlichen Raumplanung bei Vorliegen einer zusammenhängenden Gesamtfläche von mehr als 5000 m² in jedem Fall die Erlassung einer Bausperre erforderlich sein sollte.

Der Gerichtshof hegt also das Bedenken, daß ein Grundrechtseingriff unsachlich und unverhältnismäßig ist, der in bestimmten Fallgruppen vor Erlassung eines Teilbebauungsplanes die Verhängung einer befristeten Bausperre zwingend vorschreibt und damit die Erteilung einer Baubewilligung ausnahmslos unmöglich macht, dies also auch

dann, wenn eine solche öffentlichen Interessen nicht widerspräche, wobei bei mehr als 5000 m² Gesamtfläche dem Verfassungsgerichtshof ein solches öffentliches Interesse typischerweise nicht automatisch vorzuliegen scheint.

Ein Regelungssystem, das bewirkt, daß bei Erlassung eines obligatorisch vorgesehenen Teilbebauungsplanes ebenfalls obligatorisch - ohne an weitere Determinanten gebunden zu sein - eine Bausperre zu verhängen und weiters die Erteilung einer Baubewilligung gänzlich ausgeschlossen ist, scheint also von der Intensität des Eingriffes her einen unverhältnismäßigen und unsachlichen, somit einen verfassungswidrigen Effekt zu bewirken.

3.2.2. Der Verfassungsgerichtshof tritt aber vorläufig im Ergebnis auch jenen Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung genommenen Regelungen bei, die die Beschwerde darin erblickt, daß die Novelle LGBI. für Kärnten Nr. 105/1994 keine besonderen Regelungen für jene Fälle vorsieht, in denen schon vor deren Inkrafttreten befristete Bausperren oder diesen vergleichbare Beschränkungen - wie hier etwa die Festlegung eines Aufschließungsgebietes - angeordnet worden waren. Es scheint, daß bei der Absolut- und Ausnahmslosigkeit der Regelungen eine verfassungskonforme Deutung ausgeschlossen ist, die verhindert, daß durch die Aufeinanderfolge der Verhängung von Bausperren nach dem Recht vor der Novelle 1994 und deren allfälliger Verlängerung sowie der - in bestimmten Fallkonstellationen zwingenden und ausnahmslosen - Verhängung von Bausperren nach neuem Recht (und deren Verlängerung) auch und gerade aus zeitlicher Sicht übermäßige Belastungen eintreten. Vielmehr dürften solche - die Verfassungsgrenzen übersteigende - Beschränkungen geradezu zwingend vorprogrammiert sein, für welche das Vorliegen eines öffentlichen Interesses ernsthaft nicht mehr behauptet werden kann (s. dazu etwa auch die oben zitierte Entscheidung des EGMR im Fall Sporrong und Lönnroth). Dies wird umso deutlicher, als die einschlägigen Regelungen inzwischen durch das Landesgesetz LGBI. für Kärnten Nr. 134/1997 abermals novelliert wurden, sodaß die in der Beschwerde plastisch dargestellten Szenarien über die zeitlichen Auswirkungen von Bausperren umso realitätsnäher erscheinen.

Gewiß steht dem (Landes)Gesetzgeber ein weiter Spielraum dahingehend offen, ob und wie er Neuregelungen vornimmt. Grenzen bestehen aber insoweit, als dem Recht (neben der Aufgabe, "richtige" Lösungen zu finden) auch die Funktion zukommt, Rechtssicherheit zu gewährleisten; dies gilt zumal im Raumordnungsrecht (vgl. insbes. VfSlg. 11374/1987). Stete Änderungen des Gesetzesrechtes erfordern also entsprechend ausgewogenes und abgestimmtes Übergangsrecht, welches der Vollziehung nicht nur eindeutiges, sondern auch verfassungs-, insbesonders grundrechtskonformes Handeln aufträgt. Es scheint, daß die in Prüfung genommenen Gesetzesvorschriften solches nicht nur nicht ermöglichen, sondern ausschließen.

Daran dürfte auch die Regelung des §23 Abs5 GemeindeplanungsG 1995 nichts ändern, sind doch damit nur bestimmte Fälle erfaßt, in denen schon rechtskräftige Baubewilligungen vorliegen.

Völlig unberücksichtigt scheinen hingegen jene Fälle, in denen eine solche rechtskräftige Baubewilligung (noch) nicht vorliegt.

3.3. Sollte §23 Abs2 leg.cit. den - im Hinblick auf das soeben Dargelegte insoweit grundrechtsfreundlicheren - Inhalt haben (s. dazu näher unter II. 4.2.), daß er zwingend die Verfügung einer befristeten Bausperre vorsähe, ohne daß - etwa mangels Vorliegens eines textlichen Bebauungsplanes - die Erlassung eines Teilbebauungsplanes unmittelbar bevorstünde, hegte der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, daß eine solche Regelung offenkundig jeder sachlichen Begründung entbehrte und unverhältnismäßig wäre. Dies zumal unter Berücksichtigung des Umstandes, daß zur vorsorglichen Sicherung des textlichen Bebauungsplanes ohnehin die Möglichkeit der Verfügung einer befristeten Bausperre gemäß dem ersten Absatz des §23 leg.cit. zur Verfügung steht.

Der Verfassungsgerichtshof hielte es unter dieser - zu prüfenden - Voraussetzung vorläufig für bedenklich, das örtliche Planungsinstrumentarium sukzessive zu verfeinern und neue Planungsstufen zu schaffen, zu deren "Absicherung" die Erlassung von Bausperren kumulativ vorgesehen wird. Eine Regelung, die bei mehrstufigen Planungsakten die Verpflichtung zur Verhängung von Bausperren von je zwei bis drei Jahren vorsieht, zwischen denen jeweils auch noch zusätzlich Zeitspannen liegen können, dürfte das den Rechtsunterworfenen rechtsstaatlich zumutbare Maß von Rechtseingriffen bei weitem übersteigen. Dies zumal dann, wenn sie in Zusammenhang mit den gleichartigen Wirkungen gesehen werden, die die Festlegung von Aufschließungsgebieten mit sich bringt. Es scheint, daß dieses völlige Außerachtlassen des faktischen status ante quo durch das Fehlen adäquater Übergangsbestimmungen den Grundtatbestand selbst mit Verfassungswidrigkeit belastet."

3. Die Kärntner Landesregierung tritt der vom Verfassungsgerichtshof vorläufig vertretenen Annahme, daß der durch

§23 Abs2 GemeindeplanungsG 1995 vorgezeichnete Grundrechtseingriff unsachlich und unverhältnismäßig sei, mit dem Argument entgegen, aus §23 Abs1 GemeindeplanungsG 1995 ergebe sich ein zwingender Zusammenhang zwischen der Verfügung einer befristeten Bausperre und deren Funktion der Sicherung einer konkretisierten Bebauungsplanungsabsicht der Gemeinde. Nur unter Bedachtnahme auf diesen Abs1 sei auch §23 Abs2 leg.cit. betreffend die Verpflichtung der Verfügung einer befristeten Bausperre in bestimmten Fällen zu sehen. Die Kärntner Landesregierung pflichtete insofern dem Verfassungsgerichtshof bei, als der reine Wortlaut der Bestimmung (arg. "jedenfalls") das Verständnis nahezulegen scheine, daß bei Vorliegen der in §23 Abs2 GemeindeplanungsG 1995 umschriebenen Voraussetzungen eine unbedingte Verpflichtung des Gemeinderates als Verordnungsgeber zur Erlassung einer befristeten Bausperre normiert werde. Dieses - auch von ihr für verfassungsrechtlich bedenklich erachtete - Ergebnis könne jedoch durch systematische Auslegung des §23 GemeindeplanungsG 1995 vermieden werden. §23 Abs2 leg.cit. treffe eine Spezialregelung hinsichtlich der Verpflichtung zur Verfügung einer befristeten Bausperre für bestimmte Fälle, in denen obligatorisch ein Teilbebauungsplan zu erlassen sei. Diese Spezialregelung setze jedoch die allgemeine Regelung des §23 Abs1 GemeindeplanungsG 1995 hinsichtlich der Verfügung einer befristeten Bausperre und damit die dort ausdrücklich im Gesetzestext zum Ausdruck gebrachte Funktion dieses Planungsinstrumentes voraus. Es dürfe daher eine befristete Bausperre nach §23 Abs2 des GemeindeplanungsG 1995 nur zu dem in §23 Abs1 normierten Zweck verfügt werden. Die durch §23 Abs2 GemeindeplanungsG 1995 begründete Verpflichtung sei demnach einer einschränkenden Auslegung, somit einer verfassungskonformen Interpretation, dahingehend zugänglich, daß bei Vorliegen der dort umschriebenen Voraussetzungen der Gemeinderat als Verordnungsgeber nur eine befristete Bausperre zu verfügen habe, wenn dies zur Sicherung einer konkretisierten Bebauungsplanungsabsicht erforderlich sei bzw. wenn sonst die Durchführung der Bebauungsplanung wesentlich erschwert oder die beabsichtigte Wirkung des Bebauungsplanes im Sinne des §23 Abs1 leg.cit. beeinträchtigt würde.

4.1. Die Kärntner Landesregierung tritt also dem im Prüfungsbeschuß geäußerten Bedenken des Verfassungsgerichtshofes bei, daß durch eine schematische und zwingende Verpflichtung der Gemeindeorgane, u.a. in den in §24 Abs3 litb GemeindeplanungsG 1995 genannten Fällen ausnahmslos eine befristete Bausperre mit der Folge erlassen zu müssen, daß gemäß §23 Abs4 leg.cit. jedwede Bauführung verboten ist, die Grenzen der Sachlichkeit und der Verhältnismäßigkeit überschritten werden. Sie versucht indes darzutun, daß dieses - zugestandenermaßen verfassungswidrige - Ergebnis im Wege verfassungskonformer Interpretation vermieden werden könne. Bei "systematischer Auslegung" des §23 Abs1 und Abs2 leg.cit. setze die "Spezialregelung" des Abs2 die "allgemeine Regelung" des Abs1 voraus, sodaß eine befristete Bausperre nach §23 Abs2 des GemeindeplanungsG 1995 nur zu dem in §23 Abs1 normierten Zwecke verfügt werden dürfe.

Der Verfassungsgerichtshof folgt dieser Auffassung insoweit, als der Gesetzgeber in sachlich nicht zu beanstandender Weise davon ausgegangen ist, daß unter den Voraussetzungen des §24 Abs3 lita bis c leg.cit. nicht nur ein Teilbebauungsplan zu erlassen ist, sondern zur Sicherung der Durchführung und der Wirkung des zukünftigen Bebauungsplanes eine befristete Bausperre zu verfügen ist. Auf §23 Abs2 leg.cit. treffen daher im Hinblick auf die mit dieser Vorschrift verbundene, in der Sache begründete Konkretisierung der Verpflichtung zur Erlassung einer Bausperre gemäß §23 Abs1 leg.cit. die im Prüfungsbeschuß dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken nicht zu.

4.2. Hingegen erweist sich §23 Abs4 leg.cit. als verfassungswidrig. Zu Recht ging der Verfassungsgerichtshof in seinem Beschuß vom 7. Oktober 1998 bei seiner Deutung des Gesetzes von einer "schematische(n) und zwingende(n) Verknüpfung der Verpflichtung der Gemeindeorgane" aus, befristete Bausperren mit der Folge erlassen zu müssen, daß gemäß §23 Abs4 leg.cit. im Geltungsbereich einer Bausperre ausnahmslos jedwede Bauführung verboten ist. Der verfassungsrechtliche Vorwurf der Unsachlichkeit und Unverhältnismäßigkeit der Regelung trifft §23 Abs4 leg.cit. unabhängig von der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit des §23 Abs2 leg.cit.

Es ist weder von der Sache her begründet noch im öffentlichen Interesse erforderlich, auf Grund einer, der Sicherung der Durchsetzung einer zukünftigen (Teil-)Bebauungsplanung dienenden befristeten Bausperre die Erteilung einer Baubewilligung stets und ausnahmslos auszuschließen. Dadurch wird ohne sachliche Notwendigkeit auch eine Baubewilligung für (Um-)Bauten als unzulässig erklärt, die mit manifesten Planungsabsichten der zukünftigen (Teil-)Bebauungsplanung vereinbar sind. Die in der Regelung des §23 Abs4 leg.cit. gelegene Eigentumsbeschränkung liegt insoweit nicht im öffentlichen Interesse, als sie auch bewilligungspflichtige Vorhaben verhindert, die nach ihrem Zweck

und Umfang von vornherein nicht geeignet sind, die Wirkung eines zukünftigen (Teil-)Bebauungsplanes zu beeinträchtigen, weil die beabsichtigten (Um-)Bauten weder den angepeilten Planungszwecken zuwiderlaufen noch deren Realisierung erschweren.

Das durch §23 Abs4 leg.cit. angeordnete ausnahmslose Verbot, bei Bestand befristeter Bausperren eine Baubewilligung zu erteilen, widerspricht daher den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Gleichheit und Unversehrtheit des Eigentums.

5.1. Es erübrigt sich deshalb, auf die weiteren im Prüfungsbeschuß aufgeworfenen Bedenken einzugehen. Vielmehr war der Abs4 des §23 GemeindeplanungsG 1995 aus den dargestellten Gründen als verfassungswidrig aufzuheben, wodurch das ausnahmslose Verbot, im von einer Bausperre umfaßten Gebiet Baubewilligungen zu erteilen, beseitigt wird.

5.2. Der Ausspruch, daß die Aufhebung mit Ablauf des 30. September 2000 in Kraft tritt, stützt sich auf Art140 Abs5 B-VG. Die Fristsetzung soll den Landesgesetzgeber in die Lage versetzen, gesetzliche Ausnahmemöglichkeiten vom Verbot der Erteilung von Baubewilligungen zu normieren, die weder die Durchführung der Bebauungsplanung wesentlich erschweren noch die beabsichtigte Wirkung des Bebauungsplanes beeinträchtigen (s. VfSlg. 11743/1988, 14376/1995, 15192/1998, VfGH 2.10.1998, V2/97, 1.12.1998, V67/98 u.a.m.).

Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6, erster Satz, B-VG.

Die Verpflichtung des Landeshauptmannes von Kärnten zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche erfließt aus Art140 Abs5, erster Satz, B-VG.

C. Zu dem in Prüfung gezogenen Teil der BausperreV:

1. Maßstab für die inhaltliche Gesetzmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Verordnungsstelle ist u.a. §23 Abs4 GemeindeplanungsG 1995. Diese Bestimmung war - wie sich aus den vorstehenden Ausführungen ergibt - als verfassungswidrig aufzuheben. Die selben Bedenken treffen im Hinblick auf §2 der genannten BausperreV auch auf die in Prüfung genommenen Grundstücke, also hinsichtlich der Wendung "332/1, 332/3" in §1 dieser Verordnung zu; sie erweisen deren Gesetzwidrigkeit, ohne daß auf die weiteren, im Prüfungsbeschuß geäußerten Bedenken einzugehen war.

2. Mit Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Maria Wörth vom 26. März 1998 wurde die BausperreV, die die in Prüfung genommene Bestimmung enthielt, insgesamt außer Kraft gesetzt. Der Verfassungsgerichtshof hatte sich deshalb auf den Ausspruch zu beschränken, daß die in Prüfung gezogene, als gesetzwidrig erkannte Wendung "332/1, 332/3" in §1 der BausperreV verfassungswidrig war.

3. Die Verpflichtung der Kärntner Landesregierung zur Kundmachung dieses Ausspruches stützt sich auf Art139 Abs5, erster und zweiter Satz, B-VG.

III. Diese Entscheidung konnte

gemäß §19 Abs4, erster Satz, VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Baurecht, Raumordnung, Bausperre, Bebauungsplan

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1999:G220.1998

Dokumentnummer

JFT_10009070_98G00220_00

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at