jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 1996/9/26 G59/96, G119/96, G121/96, G131/96, G132/96, G133/96, G134/96, G139/96,

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 26.09.1996

Index

L5 Kulturrecht
L5500 Baumschutz, Landschaftsschutz, Naturschutz

Norm

B-VG Art118 Abs3 Z9
Bgld RaumplanungsG §20
Bgld Naturschutz- und LandschaftspflegeG §50 Abs6

Leitsatz

Feststellung der Verfassungswidrigkeit der die Versagung der naturschutzbehördlichen Bewilligung bei Widerspruch zum rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde regelnden Bestimmung des Bgld Naturschutz- und LandschaftspflegeG wegen Verstoß gegen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden

Spruch

Die Wortfolge "oder dem rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde" im §50 Abs6 des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes - NG 1990, LGBl. Nr. 27/1991, in der Fassung vor der Novelle LGBl. Nr. 66/1996, war verfassungswidrig.

Der Landeshauptmann von Burgenland ist verpflichtet, diesen Ausspruch unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a)aa) Beim Verfassungsgerichtshof ist zu Zl.B3/94 das Verfahren über eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, der folgender Sachverhalt zugrundeliegt:

Die Burgenländische Landesregierung (Bgld. LReg.) wies mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid vom 27. Oktober 1993 das von der nunmehrigen Beschwerdeführerin gestellte Ansuchen um Erteilung der naturschutzbehördlichen Bewilligung zur Errichtung eines Wohnhauses auf dem Grundstück Nr. 499/1, KG Edelstal, gemäß §5 lita Z1, §50 Abs6 und §56 Abs1 des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes - NG 1990, LGBl. 27/1991, ab. Das Grundstück sei im Flächenwidmungsplan der Gemeinde Edelstal als "Grünland -

landwirtschaftlich genutzt" ausgewiesen. Für die Errichtung eines Wohnhauses könne daher die naturschutzbehördliche Bewilligung nicht erteilt werden. Die Bescheidbegründung nimmt in diesem Zusammenhang auf §20 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes, LGBl. 18/1969 i.d.g.F., (im folgenden kurz: RPlG 1969), Bezug.

Gegen diesen Bescheid wendet sich die eingangs erwähnte Beschwerde.

bb) Beim Verfassungsgerichtshof ist zu B1482/95 das Verfahren über eine weitere, ähnlich gelagerte Beschwerde anhängig:

Mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid der Bgld. LReg. vom 28. März 1995, Zl. IV-2070/7-1994, wurde das Ansuchen des Beschwerdeführers um Erteilung der naturschutzbehördlichen Bewilligung zur Errichtung bzw. Sanierung einer Badehütte auf dem Grundstück Nr. 6064/374 KG Mörbisch gemäß §6 der Verordnung der Burgenländischen Landesregierung, mit der der Neusiedler See und Umgebung zum Landschaftsschutzgebiet erklärt wurde, LGBl. Nr. 22/1980, i.V.m. den §§5 lita Z1, 23 Abs2, 50 Abs6, 81 Abs2 und 5 des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes, LGBl. Nr. 27/1991 i.d.g.F. (im folgenden kurz: Bgld. NG 1990), als dem rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde Mörbisch widersprechend abgewiesen; außerdem wurde dem Beschwerdeführer aufgetragen, "die widerrechtliche Errichtung bzw. Sanierung einer Badehütte" auf dem erwähnten Grundstück zu entfernen und den rechtmäßigen Zustand wiederherzustellen. Im Flächenwidmungsplan der Gemeinde Mörbisch ist das Grundstück als "Grünland-Gewässer" ausgewiesen.

Gegen diesen Bescheid wendet sich die zuletzt erwähnte Beschwerde.

b) Der Verfassungsgerichtshof hat am 12. Dezember 1995 und am 4. März 1996 beschlossen, aus Anlaß der beiden zitierten Beschwerden gemäß Art140 Abs1 B-VG von Amts wegen Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Wortfolge "oder dem rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde" im §50 Abs6 des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes - NG 1990, LGBl. 27/1991 einzuleiten, weil gegen diese landesgesetzliche Bestimmung verfassungsrechtliche Bedenken bestanden (Näheres s.u. II.2.a).

Diese Gesetzesprüfungsverfahren sind zu G59/96 und G119/96 protokolliert.

2.a)aa) Beim Verwaltungsgerichtshof sind zu den Zlen. 95/10/0091 und 95/10/0049 Verfahren über Beschwerden anhängig, die sich gegen im Devolutions- bzw. Berufungsweg ergangene Bescheide der Bgld. LReg. vom 23. März 1995 und 9. Jänner 1995 wenden. Mit diesen Bescheiden waren die Anträge der Beschwerdeführer auf Erteilung einer naturschutzbehördlichen Genehmigung zur Errichtung eines Wohnhauses bzw. für "geringfügige" Bauten wegen entschiedener Sache zurückgewiesen worden. Die Beschwerdeführer vertreten die Meinung, es habe sich seit den in früheren Verfahren ergangenen Bescheiden vom 27. Oktober 1993 und 5. November 1993 die Rechtslage geändert. In diesen früheren Verfahren waren ihre Anträge - u.a. gestützt auf §50 Abs6 NG 1990 - als dem maßgebenden Flächenwidmungsplan widersprechend abgewiesen worden.

bb) Beim Verwaltungsgerichtshof sind zu den Zlen. 95/10/0146, 94/10/0049, 93/10/0240, 94/10/0163, 96/10/0082, 96/10/0094 und 96/10/0161 weitere Verfahren über Beschwerden anhängig, denen im wesentlichen folgender Sachverhalt zugrundeliegt:

Mit den im Instanzenzug ergangenen Bescheiden der Bgld. LReg. war den Beschwerdeführern jeweils die (nachträgliche) Erteilung der naturschutzbehördlichen Bewilligung zur Errichtung eines Gebäudes versagt und in einigen Fällen auch die Entfernung der widerrechtlich errichteten Baulichkeit vorgeschrieben worden. Die Bescheide stützen sich u.a. auf §50 Abs6 NG 1990; die naturschutzbehördliche Genehmigung stünde in Widerspruch zum maßgebenden Flächenwidmungsplan.

b) Der Verwaltungsgerichtshof hat am 25. März 1996 bzw. 3. Juni 1996 zu seinen Zahlen A15/96 (95/10/0091), A12/96 (95/10/0146), A13/96 (95/10/0049), A16/96 (94/10/0049), A14/96 (93/10/0240), A18/96 (94/10/0163), A29/96 (96/10/0082) und A30/96 (96/10/0094) sowie am 9. September 1996 zu seiner Zahl A46/96 (96/10/0161) beschlossen, aus Anlaß der bei ihm anhängigen Verfahren gemäß Art140 Abs1 B-VG beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen, die Wortfolge "oder dem rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde" in §50 Abs6 NG 1990 als verfassungswidrig aufzuheben oder festzustellen, daß diese Wortfolge verfassungswidrig war. Diese Anträge sind beim Verfassungsgerichtshof zu dessen Zlen. G121/96, G131/96, G132/96, G133/96, G134/96, G139/96, G160/96, G161/96 und G250/96 eingetragen.

Der Verwaltungsgerichtshof meint, daß er bei Entscheidung über die bei ihm anhängigen Beschwerden u.a. §50 Abs6

NG 1990 anzuwenden hätte. Zu A15/96 (95/10/0091) und A13/96 (95/10/0049) (die angefochtenen - zurückweisenden - Bescheide werden mit "res judicata" begründet) führt er hiezu im besonderen aus, er habe zu beurteilen, ob "in der Rechtslage, die bei der Erlassung des Bescheides vom 23. März 1995 maßgebend war, nach Erlassung dieses Bescheides eine Änderung eingetreten ist, die zur Erlassung eines inhaltlich anderslautenden Bescheides ermächtigt hätte". Er habe dabei die gesetzlichen Vorschriften, die für die damalige Entscheidung maßgebend waren, anzuwenden, somit auch §50 Abs6 des Burgenländischen Naturschutz- und Landschaftspflegegesetzes (NG 1990), LGBl. Nr. 27/1991, der daher präjudiziell im Sinne des Art140 Abs1 in Verbindung mit Art89 Abs2 und Art135 Abs4 B-VG sei.

In der Sache schließt sich der Verwaltungsgerichtshof jenen Bedenken an, die der Verfassungsgerichtshof in seinem Beschluß vom 12. Dezember 1995, B3/94-9, zum Ausdruck gebracht hat.

3. Die Bgld. LReg. erstattete in den zu G59/96 und G119/96 geführten Gesetzesprüfungsverfahren Äußerungen. Sie tritt dafür ein, die in Prüfung gezogene Wortfolge nicht als verfassungswidrig aufzuheben (Näheres s.u. II.3).

II. 1.a)aa) Die für die vorliegenden Fälle bedeutsamen Vorschriften des NG 1990 (idF vor der Novelle LGBl. 66/1996 - s.u. sublit. bb) lauten (die in Prüfung gezogene Wortfolge ist hervorgehoben):

"§1

Zielsetzungen

(1) Dieses Gesetz dient dem Schutze und der Pflege der Natur und Landschaft in allen Erscheinungsformen. Es werden insbesondere geschützt:

a)

die Vielfalt, Eigenart, Schönheit und der Erholungswert der Natur und Landschaft,

b)

das ungestörte Wirkungsgefüge des Lebenshaushaltes der Natur (Ablauf natürlicher Entwicklungen) und

c)

der Artenreichtum der heimischen Tier- und Pflanzenwelt (Artenschutz) und deren natürliche Lebensräume sowie Lebensgrundlagen (Biotopschutz).

(2) Dieses Gesetz dient darüberhinaus der notwendigen und verantwortungsbewußten Anpassung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung an die vorhandenen unvermehrbaren natürlichen Erscheinungsformen.

§2

Aufgaben

(1) Im Bewußtsein der notwendigen Erhaltung der Natur als Lebensgrundlage ist jeder Mensch verpflichtet, die Natur nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes zu schützen und zu pflegen.

(2) Das Land und die Gemeinden haben

a)

im Rahmen der Besorgung der ihnen nach landesrechtlichen Vorschriften obliegenden Aufgaben auf den Schutz und die Pflege der Natur Rücksicht zu nehmen und

b)

als Träger von Privatrechten den Schutz und die Pflege der Natur und die hiefür notwendige Forschung im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu fördern sowie das Bewußtsein in der Bevölkerung entsprechend den Zielen dieses Gesetzes zu entwickeln."

"§5

Bewilligungspflichtige Vorhaben zum Schutze der freien Natur und Landschaft

Folgende Vorhaben bedürfen auf Flächen, die im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde nicht als Wohn-, Dorf-, Geschäfts- und Industriegebiete, gemischte Baugebiete oder als Verkehrsflächen (§§14 Abs3 lita bis e, 15 Raumplanungsgesetz 1969 in der jeweils geltenden Fassung) ausgewiesen sind, einer Bewilligung:

a)

die Errichtung und Erweiterung von

1.

Gebäuden und anderen hochbaulichen Anlagen mit Ausnahme von Folienhäusern (Folientunnels) im Rahmen eines landwirtschaftlichen Betriebes, ...

2.

...

b) - g) ... "

"§50

Ansuchen

(1) Die Erteilung von Bewilligungen nach diesem Gesetz ist schriftlich zu beantragen.

(2) ...

(6) Widerspricht die beantragte Bewilligung dem Landesraumordnungsplan (§2a Raumplanungsgesetz 1969 in der jeweils geltenden Fassung) oder dem rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde, ist das Ansuchen ohne Durchführung eines Verfahrens abzuweisen.

(7) ..."

"§56

Behörden

(1) Soweit im vorliegenden Gesetz oder in den auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen nicht anderes bestimmt ist, ist die Bezirksverwaltungsbehörde in erster Instanz für die Besorgung der Angelegenheiten dieses Gesetzes zuständig. ...

(2) ..."

bb) Mit Art27 der NG-Novelle, LGBl. 66/1996, wurde §50 Abs6 des Gesetzes aufgehoben. Da in der zitierten Novelle keine Inkrafttretensbestimmung enthalten ist, beginnt gem. Art35 Abs2 Bgld. Landes-Verfassungsgesetz, LGBl. 42/1981 idgF, die verbindliche Kraft dieser Gesetzesbestimmung nach Ablauf des Tages, an dem das Stück des Landesgesetzblattes, das die Kundmachung enthält, herausgegeben und versendet wird. Die vorliegende NG-Novelle ist in dem am 2. Juli 1996 ausgegebenen Landesgesetzblatt enthalten. Daher trat die Aufhebung mit 3. Juli 1996 in Kraft.

b) Das Bgld. Raumplanungsgesetz (RPlG 1969) (zuletzt geändert durch LGBl. 12/1994) bestimmt in der zur Beurteilung der vorliegenden Fälle insbesondere maßgebenden Hinsicht:

"§13

Inhalt des Flächenwidmungsplanes

(1) Im Flächenwidmungsplan sind folgende Widmungsarten festzulegen: Bauland, Verkehrsflächen und Grünflächen. Nach Bedarf können auch Vorbehaltsflächen (§17) ausgewiesen werden.

(2) ..."

"§14

Bauland

(1) Als Bauland sind nur solche Flächen vorzusehen, die sich auf Grund natürlicher Voraussetzungen für die Bebauung eignen und den voraussichtlichen Baulandbedarf der Gemeinde zu decken imstande sind. Gebiete, deren Erschließung

unwirtschaftliche Aufwendungen für die Wasserversorgung, die Abwässerbeseitigung, die Stromversorgung oder für den Verkehr erforderlich machen würde oder die sich wegen der Grundwasserverhältnisse, der Bodenverhältnisse oder der Hochwassergefahr für die Bebauung nicht eignen, dürfen nicht als Bauland gewidmet werden.

(2) ..."

"§16

Grünflächen

(1) Als Grünflächen sind solche Flächen vorzusehen, die für die Landwirtschaft, für Gärtnereien und Kleingartengebiete, für Kur-, Erholungs-, Spiel- und Sportzwecke, für Parkanlagen, für Friedhöfe und für sonstige, anders nicht ausgewiesene Zwecke (Ablagerungsstätten und dergleichen) bestimmt sind.

(2) Ödland und alle sonstigen nicht als Bauland oder Verkehrsflächen bestimmte Flächen gehören zu den Grünflächen.

(3) Alle Flächen des Grünlandes, die nicht für die Landwirtschaft bestimmt sind, sind im Flächenwidmungsplan gesondert auszuweisen."

"§20

Wirkung des Flächenwidmungsplanes

(1) ...

(4) Baumaßnahmen in Verkehrsflächen und Grünflächen, welche für die der Flächenwidmung entsprechende Nutzung notwendig sind, fallen nicht unter die Beschränkungen der Absätze 1 und 2. ...

(5) Die Notwendigkeit im Sinne des Abs4 ist dann anzunehmen, wenn nachgewiesen ist, daß

a)

die Baumaßnahme in einem sachlichen oder funktionellen Zusammenhang mit der widmungsgemäßen Nutzung steht,

b)

kein anderer Standort eine bessere Eignung im Hinblick auf die widmungsgemäße Nutzung bietet,

c)

die Baumaßnahme auf die für die widmungsgemäße Nutzung erforderliche Größe, Gestaltung und Ausstattung eingeschränkt bleibt und

d)

raumordnungsrelevante Gründe (z.B. Landschaftsbild, Zersiedelung, etc.) nicht entgegenstehen.

(6) ..."

2.a) Der Verfassungsgerichtshof hat im Prüfungsbeschluß B3/94 (s.o. I.1.b) ob der Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Wortfolge nachstehende Bedenken geäußert:

"a) An sich bestehen keine verfassungsrechtlichen Einwände dagegen, daß für ein bestimmtes Vorhaben zwei oder mehrere behördliche Bewilligungen vorgesehen werden. Es muß jedoch jede der entsprechenden Regelungen für sich sachlich begründbar sein und sich innerhalb der von der Verfassung vorgezeichneten Kompetenzen halten.

Aus dem Zusammenhalt der oben wiedergegebenen landesgesetzlichen Bestimmungen scheint sich zu ergeben, daß die Naturschutzbehörde ihre Bewilligung zur Errichtung eines im Grünland liegenden Gebäudes, das nicht für die der Flächenwidmung entsprechende Nutzung 'notwendig' (§20 Abs4 und 5 RPlG 1969) ist, ausnahmslos zu versagen hat. Eine solche Regelung scheint mit dem Wesen des Naturschutzes nichts zu tun zu haben (vgl. §§1 und 2 NG 1990).

Sie ist - so nimmt der Verfassungsgerichtshof vorläufig an - überschießend, also unsachlich, und widerspricht damit dem Gleichheitsgrundsatz. Die die Voraussetzungen für die Widmung als Bauland oder als Grünfläche umschreibenden Bestimmungen der §§14 und 16 RPlG 1969 dürften grundsätzlich von anderen Gesichtspunkten als jenen des Naturschutzes ausgehen. Die Widmung als Grünfläche scheint in der überwiegenden Zahl der Fälle deshalb zu erfolgen, weil eine Widmung als Bauland nicht in Betracht kommt.

Für ein vom Naturschutzgesetzgeber (also unter naturschützerischen Aspekten) erlassenes absolutes Verbot, dort zu bauen, wo dies aus dem Blickwinkel der örtlichen Raumplanung und der örtlichen Baupolizei untersagt ist, scheint es sohin keine sachliche Rechtfertigung zu geben.

b) Wenn der Gesetzgeber Angelegenheiten regelt, die der Sache nach solche der örtlichen Raumplanung oder der örtlichen Baupolizei sind, und mit dem Vollzug dieser Aufgaben die Naturschutzbehörden (also staatliche Behörden) betraut, greift er damit anscheinend in das durch Art118 Abs3 Z9 B-VG für diese Belange den Gemeinden gewährleistete Recht auf Selbstverwaltung ein, wird doch solcherart unmittelbar durch Gesetz den staatlichen Behörden ein Aufgabenbereich zugewiesen, den im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen den Gemeinden von der Bundesverfassung garantiert ist. An diesen Bedenken dürfte es nichts ändern, daß im vorliegenden Fall auch über die baubehördliche Bewilligung aufgrund der (gemäß Art118 Abs7 B-VG ergangenen) Übertragungsverordnung der Burgenländischen Landesregierung LGBl. 26/1992 von den staatlichen Behörden abgesprochen wurde."

b) Im Prüfungsbeschluß B1482/95 bezog sich der Verfassungsgerichtshof auf den Einleitungsbeschluß B3/94.

Der Verwaltungsgerichtshof schloß sich - wie bereits erwähnt - in seinen Anträgen den vom Verfassungsgerichtshof zu B3/94 geäußerten Bedenken an.

3. Die Bgld. LReg. verteidigt die Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Gesetzesbestimmung mit nachstehenden Argumenten:

"I. 1. ..... (Wiedergabe der vom Verfassungsgerichtshof geäußerten Bedenken)

2. Die Burgenländische Landesregierung vermag diesem Bedenken nicht beizutreten.

a) Gemäß §12 Abs2 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes ist bei der Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes auf für die örtliche Raumplanung bedeutsame Maßnahmen des Bundes, des Landes und benachbarter Gemeinden Bedacht zu nehmen.

§1 Abs2 Z3 dieses Gesetzes normiert unter der Überschrift 'Grundsätze und Ziele' für die überörtliche Raumplanung insbesondere folgendes:

'...

3. Die natürlichen Lebensgrundlagen sind zu schützen und pfleglich zu nutzen, um sie für die Zukunft in ausreichender Güte und Menge zu erhalten. Insbesondere ist anzustreben:

a) der Schutz des Bodens, der Pflanzen- und der Tierwelt;

b) ...

c) der Schutz und die Pflege erhaltenswerter Naturgegebenheiten und Kulturgüter sowie des Landschafts- und Ortsbildes.'

b) Im Abschnitt 1.2. ('Naturraum und Umwelt') der Anlage A der (aufgrund der §§7 und 10 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes erlassenen) Verordnung der Burgenländischen Landesregierung, mit der ein Landesentwicklungsplan erlassen wird (LEP 1994), LGBl. Nr. 48, finden sich folgende, hier maßgebliche Bestimmungen:

'1.2.1. Naturraum soll so genutzt werden, daß die Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes dauerhaft erhalten wird. Notwendige Eingriffe in das ökologische Gleichgewicht sollen möglichst gering gehalten werden. Die Erhaltung und Sicherung der Kulturlandschaft soll insbesondere durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Tourismuswirtschaft und Landwirtschaft unter Berücksichtigung der Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes erfolgen.

1.2.2. Die Multifunktionalität der Kulturlandschaft ist soweit als möglich zu erhalten. Vielfalt, Eigenart und Abwechslungsreichtum der Landschaft sollen durch entsprechende Maßnahmen (z.B. Erhaltung, Pflege und Neuanlage von Streuobstwiesen, Grünlandflächen und Waldwiesen, Erhaltung natürlicher Waldränder, vermehrte Umstellung auf ökologische Wirtschaftsweisen und extensive Nutzung, Erhaltung von Uferbereichen und des Charakters freifließender Gewässer) gewährleistet werden.

1.2.3. Die natürlichen Ressourcen, insbesondere Grund- und Quellwässer sowie Boden, sollen so geschützt werden, daß ihre Nutzbarkeit erhalten und ihre Regenerations- und Leistungsfähigkeit dauerhaft gesichert bleibt.

1.2.4. Die Planung des Naturraumes, insbesondere der Grünflächen, soll der Planung für das Bauland gleichwertig gestellt und aufeinander abgestimmt werden, wobei insbesondere auf ökologische Gesichtspunkte Bedacht zu nehmen ist.

...'

c) Aufgrund §12 Abs2 iVm §1 Abs2 Z3 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes (beide konkretisiert durch die zitierten Bestimmungen des LEP 1994) hat die Gemeinde mithin bei der Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes jedenfalls auch Belange des Naturschutzes und der Landschaftspflege zu berücksichtigen (arg. insbesondere 'unter Berücksichtigung der Ziele des Natur- und Landschaftsschutzes' in Punkt 1.2.1, 'Erhaltung, Pflege und Neuanlage von Streuobstwiesen, Gründlandflächen und Waldwiesen' in Punkt 1.2.2 und 'Planung des Naturraumes, insbesondere der Grünflächen' in Punkt 1.2.4 der Anlage A zum LEP 1994). Ergänzend sei angemerkt, daß, dem folgend, vom Gemeinderat beschlossene Flächenwidmungspläne seitens der Burgenländischen Landesregierung aufsichtsbehördlich regelmäßig dann nicht genehmigt werden, wenn - nach Maßgabe der erwähnten Rechtsvorgaben - diese Pläne mit naturschutzrechtlichen Vorschriften unvereinbar sind.

Damit durchaus im Einklang steht die Formulierung des Verfassungsgerichtshofes im Einleitungsbeschluß, die 'die Voraussetzungen für die Widmung als Bauland oder als Grünfläche umschreibenden Bestimmungen der §§14 und 16 RPlG 1969 dürften grundsätzlich ...' (aber, und das ist wesentlich, eben nur grundsätzlich)' ..... von anderen Gesichtspunkten als jenen des Naturschutzes ausgehen'.

Daneben bleibt aber durchaus Raum dafür, daß aufgrund der erwähnten gesetzlichen Bestimmungen für die Widmung als Grünland auch naturschützerische Aspekte maßgeblich sind (in diesem Sinne offenkundig auch der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis B1256/93 vom 16.6.1994).

d) Hat aber die Gemeinde bei Aufstellung eines Flächenwidmungsplanes (und zwar insbesondere - aber nicht nur - bei der Grünlandwidmung) auch Gesichtspunkte des Naturschutzes zu berücksichtigen, so ist es durchaus sachlich gerechtfertigt, wenn der Naturschutzgesetzgeber - seinerseits - vorsieht, naturschutzrechtliche Bewilligungen generell dann zu versagen, wenn das Vorhaben dem geltenden einschlägigen Flächenwidmungsplan widerspricht, da in die in diesem Flächenwidmungsplan enthaltenen Widmungen, wie dargelegt, jedenfalls Erwägungen der Gemeinde im Hinblick auf deren Vereinbarkeit mit naturschutzrechtlichen Vorschriften einzufließen haben.

e) Diese Darlegungen werden zudem durch folgende Überlegungen gestützt:

aa) Der Verfassungsgerichtshof vertrat bereits in den Erkenntnissen VfSlg. 2447/1952 und 3163/1957 - zur bundesstaatlichen Kompetenzverteilung - die Auffassung, daß es im Hinblick auf die Eigenart dieser Zuständigkeitsverteilung einfach nicht zu vermeiden sei, daß Regelungen, die in einer bestimmten Materie von der verfassungsgesetzlich zuständigen Autorität getroffen werden, eine Rückwirkung auch auf solche Verwaltungsgebiete äußern, die in die Kompetenz der gegenbeteiligten Autorität fallen.

Es bedürfe keiner weiteren Ausführungen, daß sowohl die zuständigen Organe des Bundes wie auch jene der Länder diese wechselseitigen Einwirkungen ihrer kompetenzmäßig erlassenen Akte zu beachten und zu wahren hätten.

bb) Der Verfassungsgerichtshof hat seine einschlägige Rechtsprechung - seit dem Jahre 1980 - dahingehend weiterentwickelt, daß es im hier maßgeblichen Zusammenhang nicht bloß eine Berücksichtigungsbefugnis, sondern (auch) eine Berücksichtigungspflicht gebe (beginnend mit dem Erkenntnis VfSlg. 8831/1980). Ganz deutlich wird dies etwa im Erkenntnis VfSlg. 10292/1984, in dem der Verfassungsgerichtshof (auf S. 763) folgendes ausführt (s. zu all dem des weiteren etwa Funk,

Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung, 1980, S. 51 ff.; Novak in:

Funk/Novak/Aicher, Militärische Luftfahrt und Verfassung, 1988, S. 67 ff.; Pernthaler, Kompetenzverteilung in der Krise, 1989, S. 57 ff.; Reimeir, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren, 1992, S. 64 ff.; Thurner, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung, 1994, S. 52 ff.):

'Die der Bundesverfassung innewohnende Rücksichtnahmepflicht verbietet sohin dem Gesetzgeber der einen Gebietskörperschaft, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu

negieren und dessen gesetzliche Regelungen zu unterlaufen. Diese Pflicht verhält ihn dazu, eine zu einem angemessenen Ausgleich führende Abwägung der eigenen Interessen mit jenen der anderen Gebietskörperschaft vorzunehmen und nur eine Regelung zu treffen, die zu einem solchen Interessenausgleich führt.'

cc) Diese Rechtsprechung erging zwar (ausdrücklich) nur unter dem Blickwinkel der Ausübung von Kompetenzen durch Bund und Länder.

Es kann jedoch - schon aus sachlichen Erwägungen - kein Zweifel daran bestehen, daß die vom Verfassungsgerichtshof für das Verhältnis der Kompetenzbereiche des Bundes und der Länder zueinander entwickelten Grundsätze im Hinblick auf gegenseitige Berücksichtigungs- und Bindungspflichten (unbeschadet staatlicher Aufsichtsrechte) auch für das Verhältnis zwischen Gemeindeplanungen und überörtlichen Planungsbefugnissen - zu letzteren ist mit Pernthaler, Raumordnung und Verfassung I, 1975, S. 31, auch der planmäßige Natur- und Landschaftsschutz zu zählen - gelten (so Pernthaler, aaO, S. 260; s. ferner Fröhler/Oberndorfer, Österreichisches Raumordnungsrecht II, 1986, S. 86 f.). Die Burgenländische Landesregierung verkennt dabei nicht, daß sich die erwähnte Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auf das Verhältnis verschiedener Gesetzgebungsautoritäten zueinander bezog. Maßgeblich ist jedoch im hier zu erörternden Zusammenhang nicht, von welchen Organen die betreffenden Vorschriften erlassen wurden, sondern ausschließlich die Frage der Notwendigkeit der Koordinierung solcher, unter dem Regime unterschiedlicher Kompetenztatbestände ergangener genereller Normen. Geht man zudem mit U. Davy (Zur Bedeutung des bundesstaatlichen Rücksichtnahmegebotes für Normenkonflikte, ÖJZ 1986, S. 298 ff., hier S. 301) davon aus, daß - unter dem Gesichtspunkt des Verhältnisses von Bundes- und Landeskompetenzen - vom Naturschutzgesetzgeber kompetenzfremde öffentliche Interessen gerade beim Grünlandschutz zu berücksichtigen sind, so kann dem Landesgesetzgeber nach dem eben Gesagten unter Berufung auf das Gleichheitsgebot nicht mit Recht entgegengetreten werden, wenn er eine vergleichbare Berücksichtigungspflicht (etwa) durch die in Prüfung gezogene Wortfolge verwirklicht (s. dazu auch das bereits erwähnte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes B1256/93 vom 16.6.1994).

dd) Aus diesem Grunde sind für die Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Wortfolge auch die zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit sog. 'Standortverbote' ergangenen Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes von grundlegender Bedeutung.

Der Verfassungsgerichtshof führt etwa im Erkenntnis VfSlg. 12384/1990 (S. 599) aus, es sei keinem Gesetzgeber verfassungsrechtlich verwehrt, an die von einer anderen Rechtssetzungsautorität geschaffene Rechtslage (oder erst recht an bereits vorliegende Vollzugsakte) anknüpfend, diese Rechtslage zum Tatbestandselement seiner eigenen Regelung zu machen. Es sei entscheidendes Kriterium einer derartigen - verfassungsrechtlich zulässigen - tatbestandlichen Anknüpfung an fremde Normen oder Vollzugsakte, daß die zum Tatbestandselement erhobene (fremde) Norm nicht im verfassungsrechtlichen Sinn vollzogen, sondern lediglich ihre vorläufige inhaltliche Beurteilung dem Vollzug der eigenen Norm zugrundegelegt wird (s. dazu ferner VfSlg. 13586/1993, hier S. 391).

Berücksichtigt man, daß der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß zu dem hier zu erörternden verfassungsrechtlichen Bedenken ausdrücklich davon ausgeht, daß mit der in Prüfung gezogenen Wortfolge (unter Beachtung des Zusammenhanges, in dem sie steht) Naturschutzrecht - und nicht etwa Raumplanungsrecht - vollzogen wird (arg. '(f)ür ein vom Naturschutzgesetzgeber (also unter naturschützerischen Aspekten) erlassenes absolutes Verbot, ...'), so kann es dem Landesgesetzgeber - im Rahmen seiner Naturschutzkompetenz - aus Sicht des Gleichheitsgebotes nicht schlechterdings verboten sein, an die durch die Gemeinde (auch diese ist bei der Aufstellung von Flächenwidmunsplänen durchaus als 'Rechtssetzungsautorität' - im materiellen Sinne - anzusehen; s. dazu auch oben I.2 e. cc) durch einen Flächenwidmungsplan geschaffene Rechtslage anzuknüpfen und ein zusätzliches naturschutzrechtliches Verbot für Tätigkeiten auszusprechen, die Inhalt der Ausübung eines naturschutzbehördlich zu bewilligenden Vorhabens sind, aber - standortbezogen - bereits aufgrund der Festlegungen des Flächenwidmungsplanes (und der darauf fußenden baurechtlichen Normen) nicht erlaubt sind (s. dazu besonders das bereits erwähnte Erkenntnis VfSlg. 12384/1990, hier S. 598 f).

Daß die in der in Prüfung gezogenen Wortfolge verbindlich normierte Bedachtnahme auf Festlegungen des Flächenwidmungsplanes sachlich gerechtfertigt ist (wie dies - als ergänzendes Kriterium - in den Erkenntnissen VfSlg. 8161/1977 und 9546/1982 gefordert wird), wurde (unter I.2.d) bereits dargetan.

3.a) Nimmt der Naturschutzgesetzgeber somit auf raumplanerische Vorschriften Bedacht, so kommt solchen

naturschutzrechtlichen Regelungen - unbeschadet ihrer grundsätzlichen Zuordnung zum Kompetenztatbestand 'Naturschutz und Landschaftspflege' - immerhin doch auch raumplanerischer Gehalt zu (zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit korrespondierender Gemeinde- und Staatszuständigkeiten in derselben Sache s. Pernthaler, Raumordnung und Verfassung I, 1975, S. 257; daß eine gesetzliche Vorschrift mit dem Inhalt, daß ein aufgrund eines Flächenwidmungsplanes erstelltes Vorhaben zu einer - naturschutzrechtlich näher determinierten - Beeinträchtigung des Landschaftsbildes führt, nicht gegen ein verfassungsrechtliches Gebot verstößt, geht im übrigen auch aus dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes VwSlg. 13.031 A/1989 hervor).

Aber selbst dann, wenn man - was nach Auffassung der Burgenländischen Landesregierung auf dem Boden der obigen Darlegungen nicht der Fall ist - die in Prüfung gezogene Wortfolge als ausschließlich raumplanerische Regelung ansehen müßte (dies könnte allenfalls durch die korrespondierende Bestimmung im §20 Abs1 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes nahegelegt werden), vermöchte dies die sachliche Rechtfertigung dieser Bestimmung nicht zu berühren. Ob nämlich der Landesgesetzgeber raumplanerische Regelungen im Raumplanungsgesetz, im Naturschutzgesetz oder in anderen Landesgesetzen trifft, tangiert zwar die Frage der legistischen Zweckmäßigkeit einer solchen Vorgangsweise (insbesondere im Hinblick auf leges fugitivae), kann aber - für sich betrachtet - keinen Einfluß auf die Sachlichkeit solcher Normen im Hinblick auf Art7 B-VG haben.

b) Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, daß der (vom Verfassungsgerichtshof im Anlaßfall offenkundig nicht als präjudiziell angesehene) §20 Abs1 (iVm Abs6) des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes nach dem Dargelegten zwar, soweit er sich auf naturschutzrechtliche Bewilligungen bezieht, unter den Kompetenztatbestand 'Naturschutz und Landschaftspflege' zu subsumieren wäre; dies widerspräche jedoch der im §28 Abs1 leg.cit. vorgenommenen Zuordnung der in diesem Gesetz geregelten Aufgaben (mit Ausnahme der §§9 und 27 Abs3) zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde deshalb nicht, da mit §20 Abs1 insoweit in keine der der Gemeinde gemäß Art118 Abs2 und 3 B-VG im eigenen Wirkungsbereich zukommende (insbesondere Entscheidungs-)Befugnisse eingegriffen würde.

(Am Rande sei in diesem Zusammenhang bemerkt, daß die gewählte legistische Vorgangsweise - nämlich in zwei verschiedene Gesetzen inhaltlich kongruente Regelungen aufzunehmen - hier durchaus zweckmäßig ist, da es im konkreten Fall aus Sicht des Rechtssuchenden aus Gründen der Rechtsklarheit und Zugänglichkeit zum Recht wünschenswert ist, in all jenen Rechtsvorschriften, die für ein von ihm beabsichtigtes Vorhaben von Bedeutung sein können, unmittelbar die für ihn relevanten Vorschriften vorzufinden.)

4. Das im Einleitungsbeschluß unter dem Blickwinkel des Gleichheitsgebotes dargelegte Bedenken erweist sich somit als nicht stichhältig.

II. 1. Der Verfassungsgerichtshof äußert im Einleitungsbeschluß ferner das Bedenken, daß dann, wenn der Gesetzgeber Angelegenheiten regle, die der Sache nach solche der örtlichen Raumplanung oder der örtlichen Baupolizei seien, und mit dem Vollzug dieser Aufgaben die Naturschutzbehörden (also staatliche Behörden) betraut werden, er damit anscheinend in das durch Art118 Abs3 Z9 B-VG für diese Belange den Gemeinden gewährleistete Recht auf Selbstverwaltung eingreife, werde doch solcherart unmittelbar durch Gesetz den staatlichen Behörden ein Aufgabenbereich zugewiesen, den im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen den Gemeinden von der Bundesverfassung garantiert sei.

2. Wie zum ersten Bedenken (s. oben I.) bereits dargelegt und begründet wurde, handelt es sich bei der in Prüfung gezogenen Wortfolge um keine Angelegenheit, die 'der Sache nach (eine) solche der örtlichen Raumplanung oder der örtlichen Baupolizei' ist, sondern um eine auf den Kompetenztatbestand 'Naturschutz und Landschaftspflege' gestützte Regelung (davon geht der Verfassungsgerichtshof auch bei seinen Ausführungen zum ersten Bedenken aus). Damit ist jedoch schon die dem unter dem Gesichtspunkt der gemeindlichen Selbstverwaltung geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken zugrundeliegende Prämisse unzutreffend.

3. Selbst wenn es sich jedoch bei der in Prüfung gezogenen Wortfolge um eine Regelung handeln sollte, die (ausschließlich) unter Art118 Abs3 Z9 B-VG (örtliche Raumplanung) zu subsumieren wäre, wäre damit für die Stichhältigkeit des hier in Rede stehenden verfassungsrechtlichen Bedenkens nichts gewonnen.

Die Versagung einer nach den Vorschriften des NG 1990 vorgesehenen Bewilligung könnte nämlich auch in diesem Falle Rechtskraftwirkung ausschließlich auf die vom Naturschutzgesetzgeber - unter dem Kompetenztatbestand 'Naturschutz und Landschaftspflege' - zu regelnden Sachverhalte entfalten. Liegen die in der in Prüfung gezogenen

Wortfolge enthaltenen Voraussetzungen vor, so bedeutet dies (lediglich), daß eine weitere Prüfung nach den Bestimmungen des NG 1990 nicht zu erfolgen hat. Die Burgenländische Landesregierung vermag nicht zu erkennen, daß damit in irgendeine, durch Art118 Abs2 und 3 B-VG der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich garantierte Zuständigkeit zur Entscheidung über Anträge, die allenfalls aufgrund eines Verstoßes gegen örtliche Raumplanungen abzuweisen wären, eingegriffen, eine derartige Kompetenz beschränkt oder auch - über die verfahrensgegenständlichen Bedenken des Verfassungsgerichtshofes hinausgehend - in sonstige aus Art118 B-VG erfließende Befugnisse eingegriffen würde.

4. Auch das im Einleitungsbeschluß unter dem Gesichtspunkt der gemeindlichen Selbstverwaltung dargelegte Bedenken trifft somit nicht zu.

a) Diese Auffassung vertritt der Verfassungsgerichtshof im Ergebnis im übrigen auch im Erkenntnis VfSlg. 4640/1964. Darin erörterte der Gerichtshof den Inhalt einer im (Kärntner) Landesplanungsgesetz enthaltenen - präjudiziellen - Regelung näher, wonach andere Bewilligungen als solche nach der Bauordnung aufgrund sonstiger landesgesetzlicher Vorschriften, wenn es sich um Maßnahmen handelt, die sich auf das Gemeindegebiet auswirken, nur erteilt werden dürfen, wenn sie dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen (diese Bestimmung entspricht inhaltlich weitestgehend dem §20 Abs1 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes und dieser wiederum nach seinem hier maßgeblichen Gehalt der in Prüfung gezogenen Wortfolge im §50 Abs6 NG 1990). Der Verfassungsgerichtshof sah sich dabei nicht veranlaßt, ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der erwähnten Bestimmung des (Kärntner) Landesplanungsgesetzes einzuleiten. Der vorliegende Einleitungsbeschluß steht mithin inhaltlich in klarem Widerspruch zu diesem Erkenntnis.

b) Ergänzend sei bemerkt, daß auch der Verwaltungsgerichtshof bislang in jenen Fällen, in denen er Bescheide zu beurteilen hatte, die sich auf §50 Abs6 NG 1990 (und §20 Abs1 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes) stützten (etwa VwGH 15.11.1993, 92/10/0432; 18.4.1994, 92/10/0136; 14.3.1994, 92/10/0397; 3.8.1995, 94/10/0001), keinen Anlaß sah, an den Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Aufhebung dieser Regelungen zu stellen (ohne verfassungsrechtliche Bedenken gegen solche Bestimmungen z.B. auch Krzizek, System des Österreichischen Baurechts, 1972, S. 238; Hauer, Salzburger Baurecht, 1984, S. 179, Anmerkung 2)."

III. 1.a) Die Anlaßbeschwerden

B3/94 und B1482/95 (s.o. I.1.a) sind zulässig. Der Verfassungsgerichtshof wird daher über sie in der Sache zu entscheiden haben. Hiebei hätte er u.a. den §50 Abs6 NG 1990 anzuwenden. Es reicht jedoch hin, die erwähnte Wortfolge in Prüfung zu ziehen und sie gegebenenfalls aufzuheben, um für die Anlaßfälle eine Rechtslage herzustellen, auf welche die dargelegten verfassungsrechtlichen Bedenken (s.o. II.2.a) nicht mehr zutreffen.

b) Die Annahme des Verwaltungsgerichtshofes, daß in den bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren die in Prüfung gezogene landesgesetzliche Bestimmung präjudiziell sei (s.o. I.2.b), ist zumindest denkmöglich.

c) Da auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

2.a) Die vom Verfassungsgerichtshof geäußerten und vom Verwaltungsgerichtshof übernommenen Bedenken gingen u.a. dahin, der Landesgesetzgeber habe dadurch, daß er mit dem Vollzug von Agenden der örtlichen Baupolizei und der örtlichen Raumplanung Naturschutzbehörden (staatliche Behörden) betraute, in das den Gemeinden durch Art118 Abs3 Z9 B-VG gewährleistete Selbstverwaltungsrecht eingegriffen.

b) Die Bgld. LReg. wendet dagegen ein, daß es sich bei der zu prüfenden Norm um eine naturschutzrechtliche Regelung handle. Im übrigen bedeute die in Prüfung gezogene Bestimmung nur, daß - wenn ein Widerspruch zum Flächenwidmungsplan bestehe - eine weitere Prüfung nach dem NG 1990 nicht zu erfolgen habe. Schließlich verweist die Bgld. LReg. noch auf das Erk. VfSlg. 4640/1964; darin habe der Verfassungsgerichtshof eine ähnliche Bestimmung wie die in Prüfung gezogene als verfassungsrechtlich unbedenklich erachtet.

c) Diese Ausführungen widerlegen die geäußerten Bedenken nicht. §50 Abs6 NG 1990 hat - wie dargetan - ausschließlich eine Regelung auf dem Gebiet der örtlichen Raumplanung und der örtlichen Baupolizei zum Gegenstand. Diese Bestimmung erfaßt dem §5 lita Z1 leg.cit. zufolge jegliche Errichtung und Erweiterung von Gebäuden und anderen hochbaulichen Anlagen, sofern diese auf Flächen errichtet werden sollen, die im Flächenwidmungsplan nicht als Baugebiet ausgewiesen sind. Daraus ergibt sich, daß die Naturschutzbehörde auch zur Beurteilung ermächtigt ist, ob ausnahmsweise die Errichtung von Bauten zulässig ist (vgl. §20 RPlG 1969); diese Frage

kann durchaus strittig sein. Schon dies weist nach, daß die Naturschutzbehörde nicht bloß an raumplanerische Aspekte anzuknüpfen und auf sie Rücksicht zu nehmen, sondern eine ausschließliche raumplanerische Frage zu entscheiden hat. In der naturschutzbehördlichen Entscheidung liegt deshalb in solchen Fällen die Entscheidung, ob eine Bebauung aus raumordnungsrechtlichen Gründen zulässig ist.

Dadurch unterscheidet sich der vorliegende Fall von jenem, der mit Erk. VfSlg. 4640/1964 entschieden wurde. Verfassungswidrig ist nicht die Einordnung der Bestimmung in das Naturschutzgesetz, sondern der Umstand, daß damit staatlichen Behörden (der Bezirksverwaltungsbehörde und im Berufungsweg der Landesregierung) Agenden übertragen werden, deren Besorgung im eigenen Wirkungsbereich den Gemeinden verfassungsgesetzlich (Art118 Abs3 Z9 B-VG) gewährleistet ist.

Am festgestellten Verstoß gegen das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden ändert nichts, daß aufgrund der (gemäß Art118 Abs7 B-VG erlassenen) Übertragungsverordnung der Bgld. LReg., LGBl. 26/1992, auch über baubehördliche Bewilligungen staatliche Behörden zu entscheiden haben.

d) Im Hinblick darauf, daß die in Prüfung gezogene Bestimmung inzwischen außer Kraft getreten ist, war diese Gesetzesstelle nicht aufzuheben, sondern gemäß Art140 Abs4 B-VG auszusprechen, daß sie verfassungswidrig war.

3. Die Verpflichtung des Landeshauptmannes zur unverzüglichen Kundmachung des erwähnten Ausspruches erfließt aus Art140 Abs5

B-VG.

4. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne Durchführung einer mündlichen Verhandlung getroffen werden.

Schlagworte

Naturschutz, Landschaftsschutz, Baurecht, Raumordnung, Flächenwidmungsplan, Gemeinderecht, Selbstverwaltungsrecht, Wirkungsbereich eigener, Raumplanung örtliche, Baupolizei örtliche

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1996:G59.1996

Dokumentnummer

JFT_10039074_96G00059_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at