



An das
Amt der Tiroler Landesregierung
Verfassungsdienst
Eduard-Wallnöfer-Platz 3
6020 Innsbruck

E-Mail: verfassungsdienst@tirol.gv.at

**Entwurf jeweils eines Gesetzes, mit dem das Tiroler Raumordnungsgesetz
2016 und die Tiroler Bauordnung 2018 geändert werden;**

GZ: VD-885/1409-2019 und 265/919-2019

Referent: RA Dr. Michael Sallinger, LL.M

Innsbruck, am 06. Mai 2019

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Tiroler Rechtsanwaltskammer dankt für die Übermittlung des Entwurfes jeweils eines Gesetzes, mit dem das Tiroler Raumordnungsgesetz 2016 und die Tiroler Bauordnung 2018 geändert werden und erstattet in offener Frist umseitige Stellungnahme.



STELLUNGNAHME

zu dem Gesetz, mit dem das TROG 2016 geändert werden soll:

1. Anlass

Die Tiroler Landesregierung hat mit Schreiben vom 09.04.2019, Zl. VD-885/1409-2019, sowie 265/919-2019, den Entwurf jeweils eines Gesetzes, mit dem das TROG 2016 und die Tiroler Bauordnung 2018 geändert werden sollen, zur Begutachtung versendet.

Binnen offener Frist wird zu den beiden Entwürfen nunmehr die nachfolgende

Stellungnahme

abgegeben.

Wobei **zunächst** zur beabsichtigten Änderung des TROG Stellung genommen wird, und sodann die beabsichtigte Änderung der TBO erörtert wird.

1. Grundsätzliche Bemerkungen

1.1 Zu dem Anlass der Novelle und deren Inhalt im Grundriss

Der Tiroler Landesgesetzgeber verfolgt mit der nun zur Begutachtung ausgesendeten **Novelle**, im Wesentlichen die legislative Linie, die er bereits **bisher** vertreten hat, nämlich die einer „sukzessive“ Anpassung der raumordnungsrechtlichen Bestimmungen, an

- rechtspolitisch als solche erkannte Zielsetzungen,¹
- die aktuelle Rechtsprechung des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes, jedoch unter Verzicht auf eine gänzliche Umsetzung der aktuellen Rechtsprechung, die in der Öffentlichkeit nicht einmal diskutiert wurde²

¹ So aus den EB, Allgemeiner Teil

Grundlage für die nunmehr im Entwurf vorliegende umfassende Novelle zum Tiroler Raumordnungsgesetz 2016 ist das Regierungsprogramm „Entschlossen regieren. Tirols Zukunft sichern. Regierungsprogramm für Tirol 2018-2023“. Aufbauend darauf hat die Landesregierung am 9. Jänner 2019 ein Maßnahmenpaket zur Reduktion der Wohnkosten in Tirol beschlossen. Dieses sieht neue bzw. ergänzende Maßnahmen in allen im Hinblick auf diese Thematik relevanten Rechtsbereichen vor, konkret im Bereich des Raumordnungsrechtes, der Wohnbauförderung, des Grundverkehrs und des Baurechtes.

² So aus den EB

Der vorliegende Entwurf berücksichtigt noch nicht die erst jüngst erfolgte Aufhebung einzelner Bestimmungen des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2016 durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH 12.3.2019, G 386/2018, V 78-80/2018), welche den elektronischen Flächenwidmungsplan betreffen (ohne diesen jedoch dem Grunde nach in Frage zu stellen). Die sich daraus ergebenden Konsequenzen sollen zunächst eingehend analysiert und die erforderlichen legislativen Schritte dementsprechend einer eigenen Gesetzesnovelle vorbehalten werden. Da der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten den Ablauf des 31. Dezember 2019 bestimmt hat, muss

- aktuelle „Einzelentwicklungen“, wie sich diese in der Vollzugspraxis des Raumordnungsrechtes ergeben haben.

Dabei werden die gesetzgeberischen Instrumente teils **ausgeweitet**, teils neue Kategorien der Flächenwidmung geschaffen, teils neue Instrumente beziehungsweise Methoden in der Handhabung bestehender Instrumente eingeführt. Das betrifft unter anderen die Schaffung neuer Kategorien, wie zB für Chaletdörfer.³

1.2. Bestehende Problemfelder

1.2.1. Übersicht

Maßgebliche „Problemfelder“, wie sie sich in der täglichen raumordnerischen Rechtspraxis herausgestellt haben, bleiben – demgegenüber – ungelöst beziehungsweise werden „eins zu eins“, und zwar unter Überfrachtung mit weiteren gesetzgeberischen Maßnahmen, unmittelbar in die Zukunft des Vollzuges der gesetzlichen Bestimmungen übertragen.⁴

diese Novelle spätestens am 1. Jänner 2020 in Kraft treten; ihre parlamentarische Behandlung soll daher jedenfalls noch im Herbst dieses Jahres erfolgen.

³ § 47a

Vergleichbar den bereits bestehenden Sonderflächen für Beherbergungsgroßbetriebe soll nunmehr als eine weitere spezielle Kategorie von Sonderflächen jene der Sonderflächen für Chaletdörfer geschaffen werden. Chaletdörfer finden in Tirol große Beliebtheit. Da ein Chaletdorf aus mehreren vergleichsweise kleinen Gebäuden besteht, die betriebsorganisatorisch einen Beherbergungsbetrieb bilden, geht mit ihrer Errichtung ein ungleich höherer Flächenverbrauch einher als dies bei einem herkömmlichen Hotelbetrieb der Fall ist, der meist nur aus einem Gebäude besteht. Dennoch können Chaletdörfer bislang im allgemeinen Mischgebiet ebenso wie im Tourismusgebiet errichtet werden, ohne dass ihre raumordnungsfachliche Verträglichkeit geprüft wird. Durch die nunmehr vorgesehene Bindung der Errichtung von Chaletdörfern an eine entsprechende Sonderflächenwidmung – wie dies vergleichbar für Beherbergungsgroßbetriebe bereits der Fall ist – soll zu einen deren raumordnungsfachliche Verträglichkeit an sich einer Einzelfallprüfung unterzogen werden. Erweist sich dabei, dass diese gegeben ist, so ist zum anderen durch die Festlegung der Größe der zu widmenden Fläche in Verbindung mit der verpflichtenden Erlassung eines Bebauungsplanes dafür Sorge zu tragen, dass das jeweilige Chaletdorf bodensparend geplant und passend in das Orts- bzw. Landschaftsbild integriert wird. So ist jedenfalls auf ein angemessenes Verhältnis zwischen der Größe der zu widmenden Sonderfläche im Verhältnis zur Höchstzahl an Betten zu achten (Abs. 4). Auch sollen Chaletdörfer ebenso wie Beherbergungsgroßbetriebe entsprechend der tourismuspolitischen Zielsetzung des Landes nach Förderung eines Qualitätstourismus im Rahmen der gehobenen Gastronomie angesiedelt sein, weshalb entsprechende Qualitätskriterien festgelegt werden. So müssen vor allem entsprechende Infrastruktureinrichtungen, wie eine Rezeption, Speisesäle, Restaurants, Cafes und Aufenthaltsräume fester Projektbestandteil sein, wobei zusätzliche Anforderungen möglich sind (Abs. 2 und 3 zweiter Satz). Dieser Konzeption entspricht es, dass die Regelung der Sonderflächen für Chaletdörfer sehr ähnlich jener der Sonderflächen für Beherbergungsgroßbetriebe gestaltet ist.

⁴ Siehe dazu auch den VfGH

E1328/2016

Verletzung im Gleichheitsrecht durch Abweisung der Beschwerde gegen einen die Errichtung eines Mehrparteien-Wohngebäudes im Landschaftsschutzgebiet bewilligenden Bescheid mangels Vorliegens eines Bebauungsplanes

Mit LGBl 81/1981 wurde ua ein in der Stadtgemeinde Graz gelegenes Gebiet zum Landschaftsschutzgebiet nach dem Stmk NaturschutzG 1976 erklärt. Dieses Gebiet wird als 'Landschaftsschutzgebiet Nr 30 (Nördliches und östliches Hügelland von Graz)' bezeichnet." Das Baugrundstück liegt in diesem Gebiet.

Vor allem in den maßgeblichen Kernbereichen der örtlichen Raumordnung, und dort wiederum in dem Bereich der „täglichen“ Handhabung der Raumordnungsinstrumente, bleibt es bei diesen brennenden Problemen, nämlich insbesondere im Recht der Bebauungspläne, deren Rechts(er)kenntnis zwischenzeitlich – um an ein berühmtes Judikat des VfGH anzuknüpfen – „archivarischen Fleiß“ benötigt, beziehungsweise an eine „Denksportaufgabe“⁵ herankommt, für konkrete Baugrundstücke rechtsverbindlich zu klären,

- ob für diese (noch) entsprechende Bebauungspläne gelten⁶ ⁷,
- ob für diese eine Bebauungsplanverpflichtung gegeben ist,
- oder ob diese „baufrei“ sind,
- wobei für die Frage des „fehlenden“ Bebauungsplanes als Eigentumseingriff⁸, (neuerlich) keine parate und sinnvolle Lösung geschaffen wird.

Gemäß §40 Abs4 Z3 Stmk RaumOG 2010 hat die Erlassung von Bebauungsplänen in einem Landschaftsschutzgebiet gemäß den naturschutzrechtlichen Bestimmungen "jedenfalls" zu erfolgen, wenn die zusammenhängend un bebauten Grundflächen 3000 m² übersteigen, sofern kein räumliches Leitbild gemäß §22 Abs7 Stmk RaumOG 2010 erlassen wurde. Die Landeshauptstadt Graz verfügt seit mehr als 10 Jahren über ein Leitbild, das aber nicht in Form einer Verordnung als generelle, allgemein verbindliche Norm erlassen wurde. In §28 Abs8 Stadtentwicklungskonzept 4.0 wurde als eine Maßnahme die Überarbeitung dieses Räumlichen Leitbildes und der Erlass eines Räumlichen Leitbildes gemäß §22 Abs7 Stmk RaumOG 2010 (als Teil des örtlichen Entwicklungskonzeptes) zwar angeordnet, zumindest bis zum Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Entscheidung wurde eine solche Verordnung aber nicht erlassen. Da auch die zusammenhängend un bebauten Grundflächen, in denen das Baugrundstück liegt, 3000 m² übersteigen, wäre gemäß §40 Abs4 Z3 Stmk RaumOG 2010 ein Bebauungsplan jedenfalls zu erlassen. Trotz dieser gesetzlichen Verpflichtung der Landeshauptstadt Graz zur Erlassung eines Bebauungsplans lag ein solcher zum Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Entscheidung nicht vor.

Die Bestimmungen des Bebauungsplans können Nachbarrechte iSd §26 Abs1 Stmk BauG beeinflussen. Nachbarn können also aus dem Bebauungsplan unmittelbar oder mittelbar subjektive Rechte ableiten. Nach der Rechtsprechung des VfGH zu Flächenwidmungs- und Bebauungsvorschriften haben Nachbarn jedenfalls einen Anspruch darauf, dass ein Bauwerk, das nach solchen Vorschriften nicht errichtet werden darf, auch nicht errichtet wird.

Im vorliegenden Fall, in dem die Erlassung eines Bebauungsplans zwingend vorgesehen ist, kann die Frage, ob die Baubewilligung für ein eingereichtes Bauprojekt zu erteilen ist, nur anhand eines Bebauungsplans abschließend beurteilt werden. Da ein solcher zum Entscheidungszeitpunkt nicht vorlag, hätte das Landesverwaltungsgericht Steiermark nicht zu dem Ergebnis kommen dürfen, dass die Beschwerde gegen die Baubewilligung abzuweisen ist.

⁵ VfSlg 13740

Der Gesetzgeber muß der breiten Öffentlichkeit den Inhalt seines Gesetzesbeschlusses in klarer und erschöpfender Weise zur Kenntnis bringen, da anderenfalls der Normunterworfenen nicht die Möglichkeit hat, sich der Norm gemäß zu verhalten. Diesem Erfordernis entspricht weder eine Vorschrift, zu deren Sinnermittlung subtile verfassungsrechtliche Kenntnisse, qualifizierte juristische Befähigung und Erfahrung sowie geradezu archivarischer Fleiß vonnöten sind, noch eine solche, zu deren Verständnis außerordentliche methodische Fähigkeiten und eine gewisse Lust zum Lösen von Denksport-Aufgaben erforderlich sind (VfSlg. 3130/1956 und 12420/1990).

⁶ etwa LVwG-2016/38/2558-1, LVwG-2017/26/1476-5, LVwG-2017/31/2444-16

⁷ Siehe dazu unter anderem die Problematik der §§ 115 und 116 TROG

⁸ Vgl dazu *Schwaighofer*, Der fehlende Bebauungsplan als Eigentumseingriff, bbl 2005, 230; *Potacs*, Säumnis des Verordnungsgebers, in Holoubek/Lang (Hrsg), Rechtsschutz gegen staatliche Untätigkeit (2011) 233.

Diese Fragen werden leider von dem Entwurf nicht aufgegriffen.⁹ Es bleibt bei der seit nun Jahrzehnten bestehenden Problematik des fehlenden Bebauungsplanes als Eigentumseingriff.

1.2.2. Bedeutung

Dabei muss man, aus der Sicht der stellungnehmenden Rechtsanwaltskammer, zweierlei berücksichtigen:

a) Es steht außer Frage, dass Raumordnungs – als Boden-„politik“ naturgemäß dazu geschaffen/geeignet ist, unmittelbar in die sogenannten politischen Gestaltungsinteressen einzugreifen beziehungsweise als „Vehikel“ für diese zu dienen. Dies ist – aus einer rechtsstaatlichen Sicht – auch nicht von vorneherein zu verurteilen, zumal ja die Zuweisen der „Gestaltung“ des Zusammenlebens in einer demokratisch geordneten Grundgesellschaft, zu den Grundaufgaben gestaltender „Politik“ zählt.

b) Dabei soll aber nicht außer Betracht bleiben, dass – über die Zuweisung von Gestaltungsmaßnahmen hinaus – Raumordnung, täglich Grundlage - eingriffs- und damit grundrechtsnaher Gesetzesvollzüge ist. In dem letzteren Bereich ist es erforderlich, den Rechtsunterworfenen, aber auch den Rechtsanwendern Instrumente zur Hand zu geben, auf deren Grundlage beziehungsweise unter deren Verwendung sie in die Lage versetzt werden, einen effektiven, einfachen und sinnvollen Gesetzesvollzug beanspruchen zu dürfen.

Fragen der Bebauung von Grundstücken sind ja nicht Fragen, die kaum jemals jemanden betreffen, sondern im Gegenteil Fragen, die unmittelbar und beinahe täglich, zu einer Betroffenheit weitester Bevölkerungskreise führen.

Es kann nicht im Sinne eines demokratischen Rechtsstaates und einer offenen Gesellschaft sein, dass der Gesetzesvollzug in einem Gesetzesstaat in Teilbereichen vor allem der örtlichen Raumordnung/Raumplanung, zwischenzeitlich so schwierig ist, dass der Einzelne, in Sonderheit dann, wenn er Leihe ist, gar nicht in die Lage kommen kann, sich, bei einigermaßen schwieriger Verhältnissen, selbst ein (verbindliches) Bild darüber zu machen, ob und was bei Benutzung/Nutzung eines Grundstückes statthaft und zulässig sei, und was nicht.

Die generelle Prerogative, dass von einem Gesetz(geber) verlangt werden darf, dass die Ausgestaltung der ihm zur Verfügung stehenden „Gestaltungsräume“ so erfolgt, dass das Gesetz wirksam bleibt, wird von der stellungnehmenden Tiroler Rechtsanwaltskammer – seit nun 25 Jahren – verfochten.

⁹ Nämlich leider auch nicht in dem neuen § 31 b des Entw, in dem es nur heißt:

(1) Im örtlichen Raumordnungskonzept sind jene Gebiete und Grundflächen festzulegen, für die Bebauungspläne zu erlassen sind (§ 54 Abs. 2 und 3). Die Verpflichtung zur Erlassung von Bebauungsplänen ist jedenfalls für größere, im Wesentlichen noch unbebaute Gebiete und Grundflächen sowie für sonstige Gebiete und Grundflächen vorzusehen, bei denen dies im Hinblick auf die bestehende Grundstücksordnung oder den Stand der Erschließung oder Bebauung zur Gewährleistung einer (weiteren) geordneten verkehrsmäßigen Erschließung oder einer (weiteren) geordneten und Bodensparenden Bebauung erforderlich ist.

Die Rechtsentwicklung, aber auch die Entwicklung der Rechtsprechung hat **erwiesen**, dass dieses Anliegen in vielen Teilbereichen nicht nur begründbar, sondern auch begründet ist.

Deshalb wird es – erneut – an die Spitze der entsprechenden Ausführungen, die nun folgen gestellt.

2. Legistische Fragen

2.1. Bedeutung

Vorauszuschicken ist in diesem Zusammenhang, dass kaum andere Bestimmungen wie jene aus dem Bereich des Baurechtes und der Raumordnung, die Interessen fast jeden Bewohners und jeder Bewohnerin dieses Bundeslandes, in welcher Weise, existenziell betreffen. Diese existenzielle Betroffenheit äußert sich unter anderem für Eigentümer von Grundstücken, für Menschen, die Grundstücke erwerben wollen, für Eigentümer von Grundstücken, die diese bebauen wollen, beziehungsweise zB Generationenhäuser errichten wollen beziehungsweise neue Formen des generationsübergreifenden Zusammenlebens versuchen wollen, naturgemäß aber genauso für Bauträger, Mieter, Wohnungssuchende, und de facto für fast jeden/jede, die in irgendeiner Form von „bodenbezogenen“ Fragen berührt werden. Diese Berührung ist – weitergehend – auch eine gesellschaftspolitische und soziale insoweit, als dass Raumordnung als prospektive Gestaltung der künftigen Baulandnutzung beziehungsweise der künftigen Zuweisung der Raumnutzungen, **überhaupt** weit über das Rechtliche hinaus, auch eine gesellschaftspolitische und soziale Rolle innehat und übernimmt.

Deswegen kommt „Raumordnung“, bezogen auf **rechtliche** Bestimmungen, gerade in einem Rechtsstaat ganz besondere Bedeutung zu. Berücksichtigt man die Forderungen, die seit jeher an ein „gutes Gesetz“ gestellt werden (VwSlg 6035 A, Art. 18 B-VG), so kann mit den berühmten Worten des österreichischen Zivil- und Handelsrechtslehrer, Prof. Fritz Schönherr¹⁰, gesagt werden, dass

- Klarheit,
- Einfachheit und Nüchternheit,
- Vorhersehbarkeit iSd Rechtssicherheit^{11 12}

¹⁰ Barfuss (Hg) Fritz Schönherr, Sprache und Recht, Wien 1985

¹¹ Jüngst:

VfGH in A14/2018

Zulässigkeit einer Staatshaftung nach Art137 B-VG nur, wenn ein offenkundiger Verstoß gegen das Unionsrecht geltend gemacht wird (VfGH 5.12.2016, A8/2016); unter Berücksichtigung der Besonderheit der richterlichen Funktion und der berechtigten Belange der Rechtssicherheit liegt dies insbesondere dann vor, wenn gegen eine klare und präzise Vorschrift verstoßen oder eine einschlägige Rechtsprechung des EuGH offenkundig verkannt wird (EuGH 30.9.2003, Rs C-224/01, Köbler, Slg 2003, I-10239). Die klagende Partei im Staatshaftungsverfahren hat - bei sonstiger Unzulässigkeit - begründet darzulegen, dass eine dieser Voraussetzungen erfüllt ist (VfGH 27.6.2017, A17/2016).

¹² VfSlg 20182

Abgehen von der bisherigen Rechtsprechung zu Art89 B-VG und Art139 Abs3 bzw Art140 Abs3 B-VG.

- inhaltliche Bestimmbarkeit¹³ und
- inhaltliche Bestimmtheit,¹⁴

die wesentlichen „Eckpfeiler“ des guten Gesetzes darstellen, wobei sich dies sowohl auf den materiell-rechtlichen wie auf den verfahrensrechtlichen Teil des Gesetzes, als einem solchen, bezieht.

Das in den Art89, 139, 139a, 140 und 140a B-VG grundlegende System der Verfassungsgerichtsbarkeit beruht auf dem Grundgedanken, dass eine einzige Instanz, eben der VfGH, über die Rechtmäßigkeit auf Grund der österreichischen Verfassung erzeugter genereller, allgemein verbindlicher Normen zu entscheiden hat. Damit wird ein - die österreichische Verfassungsordnung geradezu prägendes - Element der Rechtssicherheit etabliert: Für niemanden soll die Verbindlichkeit solcher genereller Normen in Frage stehen, solange deren Rechtswidrigkeit nicht in einem förmlichen Verfahren durch den VfGH festgestellt wird; das Ergebnis dieser Prüfung wird in gleicher Weise wie die als rechtswidrig befundene generelle Norm kundgemacht.

Es wäre daher eine Durchbrechung dieses Grundsatzes der Verfassung, wenn fehlerhafte Kundmachungen genereller Normen, soweit sie von Gerichten anzuwenden sind, vom System der verfassungsgerichtlichen Kontrolle ausgenommen wären. Auch für solche Normen dient es der Rechtssicherheit und Einheitlichkeit der Rechtsordnung, wenn durch den VfGH für jedermann und für alle in gleicher Weise festgestellt wird, ob eine allgemein verbindliche generelle Norm vorliegt und auf welchem Weg Zweifel über das Bestehen solcher Normen in rechtlich verbindlicher Form zu klären sind.

Auch wenn es zutreffend ist, dass bereits in der Vergangenheit in einzelnen Fällen die gleiche Problematik und damit die gleiche Beeinträchtigung der Rechtssicherheit und des einheitlichen Rechtsschutzes bestanden haben, darf nicht übersehen werden, dass es sich hierbei - abgesehen vom Verwaltungsstrafrecht - um vergleichsweise eingeschränkte Rechtsgebiete der Verwaltung handelte.

¹³ Art 18 B-VG

¹⁴ Grundlegend jüngst:

G144/2018

Ein Antrag gemäß Art140 Abs1 Z1 litc B-VG ist nach stRSpr des VfGH nur dann zulässig, wenn die angefochtene Bestimmung nicht auf Grund des Anwendungsvorrangs dieser Bestimmung entgegenstehenden unmittelbar anwendbaren Unionsrechts im konkreten Fall auf den Antragsteller gar nicht anzuwenden ist. In diesem Fall mangelt es dem Antragsteller an der Prozessvoraussetzung der rechtlichen Betroffenheit.

Nach stRSpr des VfGH können die von der EU-Grundrechte-Charta (GRC) garantierten Rechte vor dem VfGH als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte gemäß Art144 B-VG geltend gemacht werden und bilden einen Prüfungsmaßstab in Verfahren der generellen Normenkontrolle, insbesondere nach Art139 und Art140 B-VG. Dies bedeutet, dass der VfGH Rechte der GRC in ihrem Anwendungsbereich (Art51 Abs1 GRC) als Maßstab für nationales Recht heranzieht und entgegenstehende Verordnungs- oder Gesetzesbestimmungen aufhebt. Insofern ziehen die Rechte der GRC als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte und damit Prüfungsmaßstab für den VfGH wegen der insbesondere in Art139 bzw Art140 B-VG vorgesehenen Rechtsfolgen, wenn der VfGH in einem Verordnungs- oder Gesetzesprüfungsverfahren zur Auffassung der Verfassungswidrigkeit einer Verordnung oder eines Gesetzes gelangt, weitergehende Rechtsfolgen nach sich, als ihnen unionsrechtlich auf Grund des Anwendungsvorrangs zukommt. Der VfGH hat bereits in VfSlg 19.632/2012 darauf hingewiesen, dass er damit für diesen Bereich auch der vom EuGH postulierten Bereinigungspflicht nachkommt.

Als verfassungsgesetzlich (iSv Art44 Abs1 B-VG) gewährleistete Rechte bilden Rechte der GRC somit den Prüfungsmaßstab für den VfGH in Normenkontrollverfahren, insbesondere nach Art140 B-VG, was zur Folge hat, dass der VfGH (einfach-)gesetzliche Bestimmungen, die gegen ein Recht der GRC verstoßen, als verfassungswidrig aufhebt. Dem VfGH ist es aber verwehrt, verfassungsgesetzliche Bestimmungen am Maßstab verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte zu prüfen; dies gilt auch für Rechte der GRC als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte im Sinne der oben dargestellten Rechtsprechung des VfGH. Als Garantien, die in ihrer Formulierung und Bestimmtheit verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten der österreichischen Bundesverfassung gleichen, mithin keine völlig andere normative Struktur als diese aufweisen, gilt für die Rechte der GRC als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte im Normenkontrollverfahren nichts anderes als für solche der österreichischen Bundesverfassung.

Diese Forderungen sind nicht „selbstreferenziell“, sie werden auch nicht „für das Gesetz selbst“ oder aus Gründen erhoben, die ein besonderes Fachwissen voraussetzen oder fordern. Vielmehr sollen die vorbezeichneten Anforderungen an das „gute“ Gesetz, auch dessen Akzeptanz in weiten Teilen der Bevölkerung heben und darüber hinaus, dem jeden Gesetz innewohnenden Interessenausgleich zu einem allgemein anerkannten machen.

Die Tiroler Rechtsanwaltskammer vertritt in ständiger Praxis im Rahmen ihrer Stellungnahmen die unverbrüchliche Auffassung, dass eine generelle „Gesetzeskultur“, zu der auch eine breite Diskussion entsprechenden „Verbesserungsbedarfes“ gehört, wie zu den Voraussetzungen des guten Gesetzes in einer offenen Gesellschaft gehört.

2.2. In dem konkreten Falle

Weniger also soll das Gesetz gleichsam „der Umsetzung politischer Beschlussfassungen allein“ dienen, sondern diese Beschlussfassungen beziehungsweise deren Inhalte sollen anhand des Gesetzes unter verfassungsrechtlichen Rahmen- und Grundordnung, so diskutiert werden, dass – letztlich – ein gemeinsamer, tragfähiger Konsens einer betroffenen Mehrheit erreicht werden kann, und aufgrund entsprechender Diskussion beziehungsweise Erörterung, danach getrachtet wird, durchaus unterschiedliche, gelegentlich auch einander zuwiderlaufende Intentionen und „politische“ Interessen miteinander zu verbinden.

Dazu gehört aber **auch**, das Gesetz nicht bloß als die Bühne einer kurzfristigen Umsetzung politischer Intentionen misszuverstehen, sondern – in ständiger Überprüfung eigenen legislativen Tuns – auch nachzufragen, ob ein ausreichender Antwortcharakter des Gesetzes, in wesentlichen Fragen, noch gegeben ist. Dabei muss man unterscheiden zwischen,

- der Vorhersehbarkeit¹⁵ des Rechtes im Rahmen des „guten“ Gesetzes auf der einen Seite,
- der inhaltlichen Ausgestaltung raumordnungsrechtlicher Bestimmungen auf der anderen Seite.

Es kann durchaus gesetzliche Bestimmungen geben, die den oben entwickelten Grundlagen und Grundsätzen entsprechen, mag es auch gesellschaftliche Gruppen geben, die von Inhalt und Folgen eines derartigen Gesetzes nicht begeistert sind.

¹⁵ EvBl-LS 2011/106 = ZfRV-LS 2011/42 (Ofner) = RdW 2011/563 S 531 - RdW 2011,531

Es kann aber auch den Fall geben, dass ein Gesetz – dessen Vorgänger als „Jahrhundertgesetz“ eingeführt wurde, um bald später vom VfGH kassiert zu werden, **generell** die Frage stellt, ob es, hinsichtlich seines Inhaltes, seiner Bestimmungen, seiner rechtlichen Schichten, seiner Übergangsbestimmungen, sowie seiner sonstigen Inhalte, *noch* ausreichend verständlich ist, oder nicht mehr. Dass dem nicht abgeholfen wird, ist ein zentraler Mangel auch der vorliegenden Novelle, die das Stückwerkhafte in der Raumordnung fortsetzt.

2.3. Beispiel

Weil nichts sinnfälliger ist, als das Beispiel selbst, darf in dem vorliegenden Falle auf Teile des Übergangsrechts verwiesen werden:

81. Im § 114 werden im nummehrigen Abs. 2 erster Satz das Zitat „Abs. 1 und 2“ durch das Zitat „Abs. 1“, im nummehrigen Abs. 3 erster Satz das Zitat „Abs. 1, 2 und 3“ durch das Zitat „Abs. 1 und 2“, im nummehrigen Abs. 4 vierter Satz das Zitat „Abs. 4 lit. a, b und c“ durch das Zitat „Abs. 3 lit. a, b und c“, im nummehrigen Abs. 5 erster Satz das Zitat „Abs. 5 erster, zweiter und dritter Satz“ durch das Zitat „Abs. 4, erster, zweiter und dritter Satz“ und im nummehrigen Abs. 8 zweiter Satz das Zitat „Abs. 4“ durch das Zitat „Abs. 3“ ersetzt.

82. Die §§ 115 und 116 haben zu lauten:

„§ 115

Bestehende Bebauungspläne

(1) Festlegungen über Baugrenzenlinien und Höhenlagen, die am 30. September 2001 bestanden haben oder die bis zu diesem Zeitpunkt beschlossen worden sind, bleiben weiterhin aufrecht. § 59 Abs. 3 bzw. § 62 Abs. 4 in Verbindung mit § 61 Abs. 6 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1997 in der Fassung LGBl. Nr. 10/1997 und des Gesetzes LGBl. Nr. 21/1998 sind darauf weiter anzuwenden.

(2) Bebauungspläne, die am 30. Juni 2005 bestanden haben oder die bis zu diesem Zeitpunkt beschlossen worden sind und in denen die Bauhöhe ausschließlich durch die Anzahl der oberirdischen Geschosse festgelegt wird, bleiben weiterhin aufrecht. § 62 Abs. 1 erster und zweiter Satz des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2001 in der Fassung LGBl. Nr. 93/2001 ist darauf weiter anzuwenden. Wird der Bebauungsplan hinsichtlich des betreffenden Grundstückes geändert, so ist jedoch jedenfalls der oberste Punkt im Sinn des § 62 Abs. 1 erster Satz festzulegen.

(3) Bis zum Inkrafttreten der Fortschreibung des örtlichen Raumordnungskonzeptes mit den Festlegungen nach § 31 Abs. 5 sowie auf in diesem Zeitpunkt anhängige Bauverfahren sind § 54 Abs. 5 und § 55 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2006 in der Fassung LGBl. Nr. 27/2006 mit der Maßgabe weiter anzuwenden, dass an die Stelle des allgemeinen und des ergänzenden Bebauungsplanes der Bebauungsplan tritt. § 55 Abs. 1 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 2006 in der Fassung LGBl. Nr. 27/2006 findet auf Grundstücke, die als Sonderflächen für Beherbergungsgroßbetriebe, Sonderflächen für Handelsbetriebe oder Sonderflächen für Einkaufszentren gewidmet sind oder auf denen Gebäude, deren höchster Punkt mehr als 20 m über dem anschließenden Gelände liegt, keine Anwendung. § 54 Abs. 5 zweiter Satz ist anzuwenden.

(4) Allgemeine Bebauungspläne, die am 30. Juni 2011 bestanden haben und entsprechend dem § 117 Abs. 7 dieses Gesetzes in der Fassung des Gesetzes LGBl. Nr. 82/2015 ergänzt worden sind, gelten als Bebauungspläne im Sinn des § 54.

(5) § 60 Abs. 5 in der Fassung des Gesetzes LGBl. Nr. 82/2015 ist auf Bebauungspläne, die am 30. September 2016 bestanden haben oder bis zu diesem Zeitpunkt beschlossen worden sind, weiter anzuwenden. In diesen Fällen gelten die Bestimmungen über die offene Bauweise.

(6) Festlegungen über die Traufenhöhen in Bebauungsplänen, die am 30. September 2016 bestanden haben oder bis zu diesem Zeitpunkt beschlossen worden sind, gelten als Festlegungen über die Höhen der oberen Wandabschlüsse im Sinn des § 62 Abs. 1 und 2.

§ 116

Sonderbestimmungen für die Stadt Innsbruck

(1) Die Stadt Innsbruck ist verpflichtet, den Flächenwidmungsplan auf der Grundlage des örtlichen Raumordnungskonzeptes neu zu erlassen oder zu ändern, soweit dies zur Vermeidung von Widersprüchen zu den Zielen der örtlichen Raumordnung und zu den Festlegungen des örtlichen Raumordnungskonzeptes erforderlich ist; sie kann den Flächenwidmungsplan in Form von Teilplänen für größere funktional zusammenhängende Gebiete erlassen. Bis zur Neuerlassung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes bleiben die Flächenwidmungspläne nach § 10 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 weiter aufrecht; im Fall der Erlassung des Flächenwidmungsplanes in Teilplänen gilt dies für jene Gebiete, für die entsprechende Teilpläne noch nicht erlassen worden sind. Die Flächenwidmungspläne nach § 10 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 dürfen nicht elektronisch kundgemacht werden, wobei § 112 Abs. 4 sinngemäß gilt. Weiters gilt folgendes:

- a) bei Grundflächen im Bauland, die nach § 11 Abs. 4 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 als Aufschließungsgebiet gekennzeichnet sind, entfällt die Kennzeichnung als Aufschließungsgebiet;
- b) Wohngebiet nach § 12 Abs. 3 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gilt als Wohngebiet nach § 38 Abs. 1; Mischgebiet nach § 14 Abs. 1 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gilt als allgemeines Mischgebiet nach § 40 Abs. 2; Fremdenverkehrsgebiet nach § 14 Abs. 2 lit. b des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gilt als Tourismusgebiet nach § 40 Abs. 4;
- c) Sonderflächen nach § 16 Abs. 1 lit. a des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gelten als Vorbehaltsflächen nach § 52 Abs. 1; abweichend vom § 52 Abs. 5 entsteht das Recht des Grundeigentümers, die Einlösung der betreffenden Grundflächen durch die Stadt Innsbruck zu verlangen, nach dem Ablauf von drei Jahren nach dem Inkrafttreten der seinerzeitigen Widmung als Sonderfläche; wenn diese Frist am 1. Jänner 1994 bereits abgelaufen war, ist das Einlöserecht des Grundeigentümers mit diesem Zeitpunkt entstanden; Sonderflächen nach § 16 Abs. 1 lit. b des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gelten als Sonderflächen nach § 43 Abs. 1 lit. a;
- d) Hauptverkehrsflächen nach § 17 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gelten, soweit die entsprechenden Straßen noch nicht bestehen,
 1. wenn die Straße keine höhere als die im § 53 Abs. 1 angeführte Verkehrsbedeutung aufweist, als Festlegungen über den Straßenverlauf nach § 53 Abs. 1,
 2. wenn die Straße eine höhere als die im § 53 Abs. 1 angeführte Verkehrsbedeutung aufweist, als vorbehaltene Flächen nach § 53 Abs. 2.

Im Übrigen hat die Stadt Innsbruck für die betreffenden Grundflächen spätestens anlässlich der Neuerlassung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes nach dem ersten Satz eine mit dem umgebenden Widmungsbestand vereinbare Widmung festzulegen und der Landesregierung zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung vorzulegen; im Fall der Z 2 entsteht abweichend vom § 53 Abs. 2 dritter Satz in der Fassung LGBl. Nr. 27/2006 das Recht des Grundeigentümers, von der Gemeinde die Aufhebung des Vorbehaltes zu verlangen, nach dem Ablauf von zehn Jahren nach dem Inkrafttreten der seinerzeitigen Widmung als Hauptverkehrsfläche; wenn diese Frist am 1. Jänner 1994 bereits abgelaufen war, ist das Einlöserecht des Grundeigentümers mit diesem Zeitpunkt entstanden;

- e) Hauptverkehrsflächen nach § 17 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 gelten, soweit sie mit bestehenden Straßen übereinstimmen, als Verkehrsflächen nach § 53 Abs. 3; soweit diese Übereinstimmung nicht gegeben ist, hat die Gemeinde innerhalb von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes für die betreffenden Grundflächen eine mit dem umgebenden Widmungsbestand vereinbare Widmung festzulegen und der Landesregierung zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung vorzulegen.

(2) Die nach Abs. 1 dritter Satz weiter geltenden Flächenwidmungspläne dürfen nur nach den Bestimmungen dieses Gesetzes geändert werden. Die Widmung von weiteren Grundflächen als Bauland, als Sonderflächen oder als Vorbehaltsflächen ist im Rahmen dieser Flächenwidmungspläne nur in den Fällen des § 36 Abs. 1 lit. c und d und weiters nur dann zulässig, wenn die Änderung zur Schaffung eines für ein bestimmtes Bauvorhaben ausreichend großen Bauplatzes erforderlich ist und die betreffende

Grundfläche großteils bereits als Bauland, als Sonderfläche oder als Vorbehaltsfläche gewidmet ist. Die Widmung von weiteren Grundflächen als Bauland, als Sonderflächen oder als Vorbehaltsflächen ist jedoch zulässig, wenn am 30. September 2016 die Auflegung des Entwurfes über die Neuerlassung oder die Änderung des Flächenwidmungsplanes zur allgemeinen Einsicht bereits erfolgt ist; dies gilt sinngemäß im Fall der Auflegung von Teilplänen.

(3) Im Fall der Änderung des Flächenwidmungsplanes nach Abs. 1 erster Satz ist der gesamte Flächenwidmungsplan digital zu erstellen und nach der Plangrundlagen- und Planzeichenverordnung 2013, LGBl. Nr. 74/2013, neu zu fassen. Für das Verfahren ist § 68 dieses Gesetzes mit der Maßgabe, dass eine Umweltprüfung jedenfalls durchzuführen ist. Der geänderte Flächenwidmungsplan gilt als neu erlassen. Im Fall der Änderung des Flächenwidmungsplanes in Form von Teilplänen gilt dies für den jeweils betroffenen Planungsbereich.

(4) Für den nach Abs. 1 erster Satz neu erlassenen oder geänderten Flächenwidmungsplan gilt § 112 Abs. 2, 3 und 4 sinngemäß. Im Fall der Änderung des Flächenwidmungsplanes in Form von Teilplänen gilt dies für den jeweils betroffenen Planungsbereich.

(5) Soweit in der Stadt Innsbruck noch Verbauungspläne (Wirtschaftspläne) bestehen, dürfen diese nicht mehr geändert werden. Den Flächenwidmungsplänen vergleichbare Festlegungen bleiben bis zum Inkrafttreten des auf der Grundlage des örtlichen Raumordnungskonzeptes für den jeweils betroffenen Planungsbereich neu erlassenen oder geänderten Flächenwidmungsplanes aufrecht. Den Bebauungsplänen nach diesem Gesetz vergleichbare Festlegungen treten mit der Erlassung des Bebauungsplanes für die betreffenden Grundflächen, spätestens jedoch drei Jahre nach dem Inkrafttreten des auf der Grundlage des örtlichen Raumordnungskonzeptes für den betroffenen Planungsbereich neu erlassenen oder geänderten Flächenwidmungsplanes außer Kraft. Bis dahin ist auf die Festlegungen solcher Verbauungspläne, soweit sie nicht im Widerspruch zu den Bestimmungen dieses Gesetzes stehen, im Bauverfahren Bedacht zu nehmen.

(6) Soweit in der Stadt Innsbruck noch Bebauungspläne nach § 18 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 bestehen, dürfen diese nicht mehr geändert werden. Abs. 5 dritter und vierter Satz gelten sinngemäß.

(7) Bebauungspläne, im Fall der Festlegung einer besonderen Bauweise auch ergänzende Bebauungspläne, dürfen in der Stadt Innsbruck bereits vor dem Inkrafttreten des neuen oder geänderten Flächenwidmungsplanes im Sinn des Abs. 1 erster Satz erlassen werden.

(8) Auf Grundstücken der Stadt Innsbruck, die nach Abs. 1 lit. a und c als Bauland oder als Sonderflächen gewidmet sind oder für die nach Abs. 5 noch Verbauungspläne (Wirtschaftspläne) bestehen, darf abweichend vom § 55 Abs. 1 erster Satz die Baubewilligung für den Neubau von Gebäuden bis zum Ablauf von drei Jahren nach dem Inkrafttreten des auf der Grundlage des örtlichen Raumordnungskonzeptes für den jeweils betroffenen Planungsbereich neu erlassenen oder geänderten Flächenwidmungsplanes auch erteilt werden, wenn ein Bebauungsplan für das betreffende Grundstück noch nicht besteht. Die Baubewilligung darf nur unter den Voraussetzungen nach § 55 Abs. 2 erteilt werden. In die Frist nach dem ersten Satz sind die Zeiten des Bauverfahrens, eines Verfahrens vor dem Landesverwaltungsgericht, dem Verwaltungsgerichtshof oder dem Verfassungsgerichtshof und einer Bausperre im Sinn des § 74 nicht einzurechnen.

(9) In der Stadt Innsbruck dürfen Umlegungsverfahren bereits vor dem Inkrafttreten des neuen oder geänderten Flächenwidmungsplanes nach Abs. 1 erster Satz durchgeführt werden.“

83. Im § 119 wird folgende Bestimmung als Abs. 10 eingefügt:

„(10) Der nach Abs. 1 Verantwortliche darf grundstücksbezogene Daten zum Zweck der Erstellung der Baulandbilanz und der Widmungsbilanz verarbeiten.“

84. Die Abs. 10 bis 17 des § 119 erhalten die Absatzbezeichnungen „(11)“ bis „(18)“

Artikel II

Es soll in keiner Weise polemisch sein, wenn darauf hingewiesen wird - und dies nicht zum ersten Male - dass solche Bestimmungen dem Rechtsunterworfenen unzumutbar sind.

3. Weitere Überlegungen

3.1. Warum wird der Rechtsprechung des VfGH nicht sogleich Rechnung getragen?

Zunächst völlig unverständlich ist es, warum, wenn **ohnedies** die Überlegung besteht, das Gesetz neuerlich tiefgreifend zu novellieren, der aktuellen Rechtsprechung des VfGH nicht unverzüglich Rechnung getragen wird, sondern die Umsetzung der aktuellen Rechtsprechung bezogen auf die Frage der Kundmachung der Flächenwidmungspläne, einer weiteren Novelle des Raumordnungsgesetzes im selben Jahr, vorbehalten bleiben soll.

Es ist dies nicht verständlich, das umso mehr dann, wenn eine ganze Reihe weiterer ähnlicher, aber dem Anlassfall nicht gleicher Umstände gegeben sind, die erneut zu Rechtsunsicherheit und Legismakanz führen können.

Keineswegs nämlich ist eine bloße politische Beschlussfassung über Gesetzesanpassung samt selbst auferlegtem Druck, dies zeitlich so schnell als möglich umzusetzen, eine ausreichende sachliche Rechtfertigung dafür, eine vom VfGH als solche erkannte Rechtswidrigkeit, die bereits öffentlich geworden ist, erst später „zu beheben“, **an Stelle** die Gelegenheit wahrzunehmen, das Gesetz **insgesamt** in Form, Aufbau und Inhalt, in eine – wiederum – verständlichere, nachvollziehbarere, Form zu bringen.

3.2. Folgerungen

Daher sieht sich die Tiroler Rechtsanwaltskammer **zunächst** aus den vorbezeichneten Gründen dazu veranlasst, den Landesgesetzgeber zu ersuchen, überdenken zu wollen, ob nicht eine **generelle** Adaptierung des Gesetzes, unter gleichzeitiger Entschärfung der **wesentlichen** offen gebliebenen Streitfragen, einer partiellen Novellierung vorzuziehen sei.

Dies erscheint – auch – im Hinblick auf den Umstand sinnhaft, dass ja **ohnedies** mit bestimmten, nun ins Auge gefassten Maßnahmen, eine **nochmalige** Revision auch der Hilfsmaßnahmen und Einrichtungen, wie zB im Rahmen der Überführung der befristeten Baulandwidmungen in den elektronischen Flächenwidmungsplan, vorzunehmen (wobei in diesem Zusammenhang gleich jetzt angemerkt werden darf, dass die Verfügung eines automatischen Außerkrafttretens, welche ausschließlich der Datenverarbeitung zugewiesen wird, seitens der Tiroler Rechtsanwaltskammer im Hinblick auf den Verordnungscharakter von Raumordnungsplänen, als verfassungsgesetzlich nicht ausreichend erachtet wird).

4. Zu den Maßnahmen

4.1 Übersicht

Die Maßnahmen, die in der Novelle enthalten sind, „teilen sich“, wie auch aus dem Vorblatt beziehungsweise dem allgemeinen Teil der erläuternden Bemerkungen hervorgeht, in **mehrere** Teile:

a) Das **Schwergewicht** bilden jene Bestimmungen, die der Umsetzung des sogenannten „leistbaren Wohnens“ dienen sollen.

b) Damit Hand in Hand geht eine nochmalige Veränderung der Bestimmungen betreffend das örtliche Raumordnungskonzept (liegt doch das Schwergewicht der Überführung der politischen Idee, der Schaffung von ausreichenden Vorbehaltsflächen, im Instrumentarium des ÖROKO).

c) Das materiell-rechtliche Raumordnungsrecht findet zu **neuen** Widmungskategorien, wie zB jenen der sogenannten „Chaletdörfern“.

d) Daneben werden die vertragsrechtlichen Bestimmungen erneut adaptiert (weshalb ja zB der entsprechende Einbau der aktuellen verfassungsgerichtlichen Judikatur, bereits jetzt in eine Novelle beziehungsweise in eine Novelle sich als **sinnvoll** erwiesen hätte).

e) **Zahlreiche** und unterschiedliche „Einzelbestimmungen“ reihen sich in diesem Zusammenhang dazu, sie entspringen – nicht selten – der Reaktion auf aktuelle die Rechtsprechung der Höchstgerichte des Öffentlichen Rechtes, sind also nichts anderes als die Erfüllung von „Anpassungsbedarf“, der aufgrund höchstrichterlicher Judikatur gegeben ist (wie zB im Rahmen des Rechts der Freizeitwohnsitze, oder aber bei der (faktischen) Aufgabe einer Hofnutzung).

4.2. Ausgangslage

Im Rahmen einer derartigen **Stellungnahme** ist immer auch zu überlegen,

- welche „Sachargumente“ sogenannte allgemeinpolitische Fragen betreffen (also: die Zielrichtung künftiger Maßnahmen der Raumordnung),
- und welche Bereiche in den Kern der anwaltlichen Tätigkeit als Rechtsanwendung fallen, somit also auch im „Kern“ der Beurteilung derartiger Sachverhalte liegen.

Diese Stellungnahme versucht, dieser Unterscheidung gerecht zu werden:

Hinsichtlich der **Frage** wie das Kernproblem „leistbaren Wohnens“ umgesetzt werden solle – und ob derartige Maßnahmen nicht schlechterdings insgesamt zu spät kommen ist die Tiroler Rechtsanwaltskammer als ein Interessenverband der zugelassenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, keineswegs unbedingt zuständig, die gesellschaftspolitische Grundentscheidung, die dem zugrunde liegt, zu kommentieren.

Hier kann bloß – anhand der verfassungsrechtlichen Grundordnung – eingeschätzt werden, welche **Ergebnisse** mit derartigen Maßnahmen möglicherweise verbunden sein können.

Der Kernbereich der Zuständig zur Abgabe einer Stellungnahme ist dort eröffnet, wo, wie zB eingangs bereits erwähnt – entsprechende „legistische“ und damit grundsätzlich rechtliche Fragestellungen aus der Erfahrung berührt sind.

Dies soll insoweit vorausgeschickt werden, als dass gesellschaftspolitische Stellungnahmen seitens einer gesetzlichen Interessensvertretung eigentlich nur in dem Umfang erfolgen sollten, die auch den ihr zugewiesenen Kernbereich der inhaltlichen Tätigkeit betreffen.

5. Zu einzelnen Punkten

5.1. Das ÖROKO

Erneut wird das Recht der örtlichen Raumordnungskonzepte erweitert, inhaltlich gegliedert, und in mehrere Paragrafen „zerteilt“, wogegen – im Grundsatz – ein Einwand nicht zu erheben ist.

Maßgeblich erscheint in diesem Zusammenhang letztlich die Einführung einer Kategorie, in Bezug auf die grundsätzliche Bevorratung von Grundflächen, die (ganz überwiegend) der objektgeförderten Bebauung dienen sollen.

Diese Grundflächen die nur noch in einem „stark verminderten“ Ausmaß künftighin dem subjektgeförderten Wohnbau dienen beziehungsweise auch freifinanziert bebaut werden können, stellen – mit Sicherheit – jene Bestimmung dar, die aus verfassungsrechtlichen Gründen am umstrittensten sein wird, handelt es sich doch bei dieser Vorgabe nicht nur um eine in Bezug auf die Grundrechte des Einzelnen eingriffsnaher Maßnahme, dies insbesondere im Bereich des Eigentumsrechtes und dessen verfassungsgesetzlichen Schutzes, sondern vor allem auch um eine Bestimmung, die die Gemeindeautonomie im Rahmen der Wahrnehmung der Interessen der örtlichen Raumordnung (Art. 118 B-VG) essentiell betrifft.

Diese Bindung drückt sich ja bereits darin aus, dass in Zukunft örtlichen Raumordnungskonzepten, die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt werden soll, welche keine ausreichende Flächenreserve im Sinne der neuen gesetzlichen Anordnung beinhalten sollen/werden.

5.2. Anregung zu den so genannten RO - Verträgen

Dass aber – dabei – versäumt wird, eine Klarstellung für jene Praktiken zu verlangen, die – derzeit rechtswidrig und ohne Grundlage – schon aus Auslass der Erlassung erforderlicher Bebauungspläne fordern, dass Grundflächen erheblichen Ausmaßes dem gemeinnützigen Wohnbau zugeführt werden, ist schade.

Es erschiene nämlich zweckmäßig, die sich auch aus dem verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz zwangsläufig ergebende Differenzierungsverpflichtung des Gesetzgebers, im Hinblick auf bereits lange vorhandene Widmungen, entsprechend klarzustellen und zu berücksichtigen, anstelle hier einen Graubereich“ übrig zu lassen, der in der konkreten Umsetzung (siehe dazu unten) zu nicht unbeträchtlichen Problemstellungen führt beziehungsweise jedenfalls zu solchen Problemstellungen wiederholt geführt hat.

Angeregt dürfte in diesem Zusammenhang – weil es an diesen Ort gehört – auch werden, die Gemeinden als Träger der örtlichen Raumordnung auf an sich Selbstverständliches zu verpflichten:

Die weit verbreitete Praxis, Maßnahmen im Rahmen von Raumordnungsverträgen von Investitionsinteressierten zu verlangen, die ganz offenkundig zB einschlägigen Bestimmungen des Wohnungseigentumsgesetzes (dort insbesondere § 38) widersprechen, sollte jedenfalls erfolgen, auch wenn derlei selbstverständlich sein müsste und im bundesstaatlichen Berücksichtigungsprinzip jedenfalls entspräche.

5.3. Zu der Bebauungsplanverpflichtung im ÖROKO ¹⁶

Zwar beinhaltet das Gesetz in der Fassung der Novelle als Entwurf nun eine weitere Regelung im Hinblick auf die Bebauungsplanverpflichtung, vermeidet es aber, sich mit der aktuellen verfassungsrechtlichen Rechtsprechung auseinanderzusetzen, was für den Fall geschehen solle, dass der Gemeinderat einen Bebauungsplan nicht erlässt. Hier entsteht nämlich das Dilemma, dass die Bebauungsplanverpflichtung in einer Verordnung aufgenommen sein kann, der Einzelne aber kein Recht darauf hat, die Erlassung eines Bebauungsplanes aktiv betreiben zu können, so dass hier ein Bereich besteht, der rechtlich ungeregelt bleibt, was – ausschließlich – zu Lasten desjenigen geht, der auf die Erlassung des Bebauungsplanes aus zwingenden Gründen angewiesen ist.

5.4. Zu den Chaletdörfern

Die Regelungen werden, aus der täglichen Erfahrung mit solchen Planungen und aus dem Erfordernis, hier eine entsprechende rechtliche Klarstellung erreichen zu können, in einem jeden Fall begrüßt. In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, dass solche Einrichtungen einer entsprechenden Standortprüfung vor allem auch in dem Sinne der Eignung unterzogen werden sollen, weil sie oft einen Flächenverbrauch zeitigen und in andere gesetzliche Interessen, wie zB jene des Naturschutzes unmittelbar eingreifen. Mag dies auch eine gesetzgeberische Nacheile sein, so ist dennoch zu sagen, dass die Regelungen sinnhaft sind und dass sie, vor allem

¹⁶ § 31 b Entw

auch in dem Rahmen der örtlichen Raumordnung eine bestimmte Verantwortlichkeit schaffen, die den Sinn dafür schärft, was mit solchen Vorhaben alles verbunden ist oder doch sein kann.

5.5. Zum leistbaren Wohnen

5.5.1. Ohne in die Fragestellungen unterschiedlicher Interessen eingreifen zu wollen, vermisst man eine Klarstellung, wonach Eingriffe bei bestehenden Widmungen und bei bereits vorhandenen Baulandeignung in dem genannten Sinne aus grundsätzlichen Erwägungen des Eigentums- als Vertrauensschutzes in der Zukunft unterbleiben sollen, vor allem auch die sachfremde Verbindung der Erlassung von Bebauungsplänen für bereits gewidmetes Bauland mit der Verpflichtung, Teile des entstehenden Wohnraumes bei Bestandwidmungen außerhalb eines gesetzlichen Rahmens abtreten zu sollen. Zudem gehören gesetzliche Grundlagen in dem Rahmen und in dem Umfange des Art 15 (9) B-VG geschaffen, und zwar solche, die auch klarstellen, dass Bundesrecht¹⁷ nicht gebrochen werden kann und auch nicht gebrochen werden darf.

5.5.2. Was die neuen Maßnahmen betrifft, so erscheint es einen Eingriff in die Gemeindeautonomie darzustellen, wenn in der Zukunft das ÖROKO nur noch dann aufsichtsrechtlich bewilligt werden solle, wenn es einen bestimmten Anteil an Grundflächen für leistbares Wohnen vorsieht.¹⁸

5.5.3. Ob es gerechtfertigt ist, nicht gemeinnützige Bauträger weitgehend aus dem Segment der Errichtung des leistbaren Wohnens auszuschließen, muss offen bleiben; es sprechen gravierende Anhaltspunkte gegen diese Annahme, rechtmäßigen Akteuren auf der wirtschaftlichen Ebene eine Teilhabe weitestgehend zu versagen.

5.5.4. Angemerkt werden darf aus einem bestimmten Verständnis von Grundrechten als sachlichen und rechtlichen Gewährleistungen im Ganzen, dass auch die Bestimmungen über die Verwendung von privaten Grundflächen aus dem Interesse des Einzelnen fragwürdig bleiben. Das gilt auch für deren Sachlichkeit.

5.6. Zum Recht der Bebauungspläne

Mag auch der VfGH Entscheidungen, die vom Fehlen des Bebauungsplanes ausgehen, zwischenzeitlich aufheben, und diese an die zuständigen Verwaltungsgerichte zurücküberweisen, ist hieraus (allein) für den Rechtsunterworfenen noch nichts gewonnen:

Solange es keine wirksamen Regelungen dafür gibt, was für den Fall der Verweigerung der Bebauungsplanerlassung aus objektiv unzutreffenden Gründen zu geschehen habe, solange wird es bei dieser ungünstigen und ungunen Differenzierung bleiben, die, wie in der Praxis wiederholt vorgekommen, die Erlassung von Bebauungsplänen an außergesetzliche Umstände beziehungsweise eine so dem Gesetz nicht zu entnehmende Verknüpfung knüpft, jedweden (und nicht nur einen dem Gesetz entsprechenden) sogenannten Raumordnungsvertrag zu unterfertigen.

¹⁷ etwa § 38 WEG

¹⁸ § 31 a Entw

Dass das Recht der Bebauungspläne – darüber hinaus – aufgrund der zahlreichen Übergangsbestimmungen, die einander „überlappen“, und der darüber hinaus erfolgenden Verknüpfung mit der Vorschreibung des örtlichen Raumordnungskonzeptes bei der Ermittlung der konkreten Bebauungsgrundlagen in grundstücksbezogener Weise zwischenzeitlich zu einer Denksportaufgabe verkommen ist, wird **jeder**, der in diesem Bereich tätig ist, gern – außergewöhnlich ungern – bestätigen.

Hier ist die dringende Notwendigkeit gegeben, durch die Anpassung der bestehenden Vorschriften dafür Sorge zu tragen, dass es zu einer (massiven) Erleichterung zugunsten der entsprechenden Grundeigentümer kommt.

Eine derartige „komplett-gesamthafte“ Regelung ist jedenfalls der vorliegenden Novelle **nicht** zu entnehmen.

5.7. Hinweis für alle Widmungen

Zugleich sollte – in derartigen Zusammenhängen, aber nicht nur in diesen – klargestellt werden, dass die vollständige Herstellung der Baulandwidmung als Grundlage des Widmungsaktes (insbesondere auch hinsichtlich Zufahrten und infrastruktureller Ver- und Entsorgung) jedenfalls sichergestellt werden sollte, um Fälle, bei denen Projekte weit gediehen sind, und sich zB die mangelnde Erschließung des Bauplatzes herausstellt, künftig zu vermeiden.

5.8 Befristete Baulandwidmung

Hinsichtlich der befristeten „Baulandwidmung“ auszuführen ist, dass diese, bei erstmaligen Neuwidmungen, aus der Sicht der Tiroler Rechtsanwaltskammer aus verfassungsrechtlichen Gründen, als sachlich gerechtfertigt und damit als zulässig erscheint, um eine (weitere) Bevorratung und damit objektive preistreibende Hortung von Bauland hintanzuhalten.

Jedenfalls aber darf sich dieses Instrument nur auf derartige Grundflächen beziehen.

5.9. Innovative Projekte

Was dem Gesetz völlig fehlt, ist eine raumordnerische Ermöglichung „innovativer“ Widmungsvorgänge, wie zB verschränkter Nutzungen, die sonderflächengeeignet sind, aber aus einem **sozialen**, einem gesellschaftlichen, und einem wirtschaftlichen Standbein bestehen, und nur auf solche Weise – zum Nutzen der Allgemeinheit – umgesetzt werden können.

Hier sollte überlegt werden, derartige Projekte – im Rahmen von Sonderflächennutzungen – auf der Grundlage entsprechend kooptiver Planungsprozesse, einfacher umsetzbar zu machen, als dies in der Vergangenheit der Fall war.

Derartige Regelungen fehlen in dem Gesetzesentwurf wieder.

6. Zu weiteren Änderungen im Einzelnen

6.1. Entfall der Immissionsprüfung

Der teilweise Entfall der Immissionsprüfung bei Regularnutzungen im Rahmen von Wohnanlagen und dergleichen ist aus der Sicht der Praxis zu begrüßen.

Dies ist **deshalb** der Fall, weil aufgrund der aktuellen Judikatur des VwGH aufwändige Immissionsprüfungen auch dort zu erfolgen haben – und aus der Sicht des Nachbarschutzes bei Gesetzeskenntnis einzuwenden sind – wo eine entsprechende gesetzliche Bestimmung massive Vereinfachung schaffen kann.

6.2. Recht der heran rückenden Wohnbebauung

Das Recht der heranrückenden Wohnbebauung wäre – im Hinblick auf die außergewöhnlich restriktive Haltung des VwG und der Behördenpraxis – insbesondere bei bestehenden **Altanlagen**, für den jeweiligen Betreiber in zweierlei Hinsicht zu ergänzen:

6.2.1. Eine **Parteistellung** des tatsächlichen Inhabers der Betriebsanlage, wenn dieser vom Grundeigentümer verschieden ist, würde bestimmte rechtliche Maßnahmen vereinfachend ermöglichen.

6.2.2. Insbesondere bei Altanlagen, kann die von Judikatur und Verwaltungspraxis geforderte „Dichte“, der entsprechenden Prozessbehauptungen, im Verwaltungsverfahren nicht erreicht werden, so dass sich die diesbezüglichen Einwendungen – letztlich – zu einer bloß theoretischen, nicht aber praktischen Möglichkeit verwässern.

6.3. Stellflächen für EKZ und Handelsbetriebe

Die flächenverbrauchsbezogenen Regelungen, unter anderem solche für Einkaufszentren, sind zwar überlegenswert, haben aber – aus der Sicht des Gleichheitsgrundsatzes – den Nachteil, dass sie nicht ausreichend differenzieren.

Auch hier besteht eine zu starke Zurückhaltung, gemischte Nutzungen (in verschiedenen Ebenen) zuzulassen beziehungsweise „Nutzungen unterschiedlicher Abfolge“ dort zu ermöglichen, wo zwischen der eigentlichen Gebäudeerrichtung und der späteren Gebäudenutzung, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen, unterschieden werden kann.

Gerade bei gemischt genutzten, multifunktionalen baulichen Anlagen, wäre es aus der Sicht der Praxis zweckmäßig, keine allzu strenge Nutzungsbindung zwischen Einstell-, Tiefgaragen- und Deckstellplätzen zu verlangen, weil die Erfahrung lehrt, dass die Nutzung derartiger Gebäude **sehr häufig** in unterschiedlichster Weise voneinander abweicht beziehungsweise sich entwickelt.

Ferner wird man wahrscheinlich auch zwischen jenen Fällen unterscheiden sollen, die die Wiederbebauung nach Abriss betreffen und solchen, die gänzliche Neueröffnungen beinhalten.

7. Zusammenfassung

Generell zeigt sich auch hier die sehr zurückhaltende und restriktive Haltung des Landesgesetzgebers, dessen Rechtstechnik in raumordnerischen Dingen eher in die Richtung geht, stark restriktive Bestimmungen zu schaffen und den materiell-rechtlichen Raumordnungsbereich mit einer erheblichen Regelungsdichte zu versehen.

Wenn der Gesetzesentwurf in den erläuternden Bemerkungen mehrfach zu dem Ergebnis gelangt, es würden Maßnahmen aus dem Bereich der Deregulierung umgesetzt werden, so mag dies der Digitalisierung des Verfahrens nahe kommen, inhaltlich herrscht nach wie vor die grundsätzliche Auffassung, wonach de facto jede Nutzung raumordnungsrechtlich prädisponiert und baurechtlich – bis ins Einzelne – umgesetzt und umgeformt werden muss.

Diese Regelungstechnik – die Ausdruck einer sehr zurückhaltenden Haltung in Bezug auf die Zukunft und offene gesellschaftliche Entwicklung darstellt, wird, schon im Hinblick auf die gesellschaftlich anzustrebende Vielfalt von Nutzungen und eine konsequente Umsetzung der Bau- und Erwerbsfreiheit, auf grundrechtlicher Basis dort nicht begrüßt, wo sie Bereiche betrifft, die Wirtschaftstreibende und Konsumenten einander besser ausmachen können, als ein Gesetzgeber sie vorgeben kann.

Demgegenüber spricht gar nichts dagegen, die „generellen“ Linien der künftigen Raumnutzung kraftvoll, aber auf der Grundlage der bestehenden verfassungsgesetzlichen Rahmenbedingungen umzusetzen.

Dass – in diesem Zusammenhang – Raumordnung nur Teil eines gesellschaftspolitischen Vorganges sein kann, der auf dessen anderen Seite politische Überzeugungsarbeit verlangt, und – allenfalls vielleicht doch – den offenen Diskurs *aller* gesellschaftspolitisch relevanter Gruppen, ist eine andere Frage, deren (Er)kenntnis sich jedenfalls aus dem vorliegenden Entwurf nicht ablesen lässt.

8. Hinweis in eigener Sache

Man möchte auch kein Schelm sein, wenn man über Folgendes nachdenkt: in der beabsichtigten Novelle wird – dankenswerterweise – die Ingenieur- und Architektenkammer, nun ebenfalls in das beratende Gremium der überörtlichen Raumordnung aufgenommen werden, was sehr sinnvoll und zweckmäßig ist, handelt es sich dabei doch um eine Einrichtung der verfassungsrechtlich geschützten Selbstverwaltung, die einen maßgeblichen Kreis der fachlich Beteiligten in sich vereinigt.

Warum allerdings – entgegen einer diesbezüglich vielfach erhobenen Forderung – ein Sitz für die Tiroler Rechtsanwaltskammer, unter deren Dach sich die entsprechenden Rechtsanwender der Raumordnung aus dem Bereich privater Beteiligung befinden – nicht erfolgt, bleibt demgegenüber rätselhaft.

Es schiene vielleicht doch zweckmäßig, einen sachlichen und fachlichen Dialog auf der Ebene vorbereitender Gremien („Beiräte“) nicht nur zu ermöglichen, sondern auch (aktiv) zu eröffnen, weil der Austausch von Erfahrungen, aber auch von Kennt-

nissen, von Rechtsprechung, vor allem aber von den Sorgen und Nöten der rechtssuchenden Bevölkerung, eine sinnvoll-tragfähige Grundlage für die Vorbereitung der Akten der Rechtsentwicklung durchaus bieten kann.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Tiroler Rechtsanwaltskammer
Der Präsident:


Dr. Markus Heis

