

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

E 2340/2023-15

3. Oktober 2024

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

Dr. Andreas HAUER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Michael MAYRHOFER,

Dr. Michael RAMI,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

als Stimmführer, im Beisein der verfassungsrechtlichen Mitarbeiterin

Mag. Barbara WEISS

als Schriftführerin,

in der Beschwerdesache der ***, vertreten durch die Hohenberg Rechtsanwälte GmbH, Hartenaugasse 6, 8010 Graz, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Steiermark vom 9. Juni 2023, Z LVwG 50.25-1656/2023-5, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 2 B-VG wird die Gesetzmäßigkeit des § 4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, Amtsblatt der Landeshauptstadt Graz Nr. 04/2018, soweit damit für die Grundstücke Nr. 627/1, 627/2, 623 und 624, KG 63105 Gries, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Verordnungsprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

1. Die Beschwerdeführerin, eine juristische Person des Privatrechts, ist Eigentümerin der Grundstücke Nr. 627/1, 627/2, 623 und 624, EZ, KG 63105 Gries, in Graz. Mit dem 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz wurde u.a. für diese, als Bauland ("Nutzungsüberlagerung Kerngebiet mit allgemeinen Wohngebiet und Einkaufszentrenausschluss") gewidmeten Grundstücke gemäß § 26 Abs. 4 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 2010 – StROG die Erforderlichkeit einer Baubauungsplanung verordnet (§ 4 iVm Deckplan 1 [Bebauungsplanzonierungsplan], vgl. unten II.4.: die Grundstücke sind türkis umrandet und rot schraffiert); teilweise sind in diesem Gebiet bereits Bebauungspläne vorhanden (rote Flächen). Allgemein gilt gemäß § 40 Abs. 8 StROG, dass, soweit eine Bebauungsplanpflicht nach § 26 Abs. 4 StROG besteht, die Gemeinden spätestens im Anlassfall Bebauungspläne zu erstellen haben, wobei das Verfahren zur Erstellung oder Änderung der Bebauungspläne unverzüglich nach Eintreten des Anlassfalles einzuleiten und spätestens innerhalb von 18 Monaten abzuschließen ist. Baubewilligungen dürfen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden.

1

2. Am 30. Oktober 2019 suchten die Eigentümer eines Grundstückes, das in unmittelbarer Nähe zu den Grundstücken der Beschwerdeführerin gelegen ist, um Erlassung eines Bebauungsplanes an. 2
3. In der Folge wurde der Entwurf des Bebauungsplanes (05.39.0 Bebauungsplan) "Josef-Huber-Gasse - Kindermann-gasse – Lazarettgasse – Idlhofgasse" erarbeitet, Stellungnahmen dazu eingeholt und dieser mittels Kundmachung vom 2. Juni 2021 für den Zeitraum vom 3. Juni 2021 bis zum 5. August 2021 zur allgemeinen Einsichtnahme aufgelegt. Der aufgelegte Entwurf bezog sämtliche Grundstücke der Beschwerdeführerin mit ein. Der Bebauungsplan wurde jedoch bis zum heutigen Tag nicht erlassen. 3
4. Die Beschwerdeführerin stellte am 4. Mai 2023 beim Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz einen Antrag gemäß § 18 Abs. 1 Stmk. BauG, die Bebauungsgrundlagen für die Grundstücke Nr. 627/1, 627/2, 623 und 624, KG 63105 Gries, festzulegen. Mit Bescheid vom 16. Mai 2023 wies der Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz den Antrag als unzulässig zurück. 4
5. Der dagegen erhobenen Beschwerde gab das Landesverwaltungsgericht Steiermark mit Erkenntnis vom 9. Juni 2023 mit der Maßgabe keine Folge, dass die Zurückweisung des Antrages vom 4. Mai 2023 gemäß "§ 18 Steiermärkisches Baugesetz – Stmk. BauG, LGBl. Nr. 59/1995 idF LGBl. Nr. 108/2022," erfolgt. 5
- Begründend wird dazu im Wesentlichen ausgeführt, dass das Landesverwaltungsgericht die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit des 4.0 Flächenwidmungsplanes, soweit damit für die Grundstücke der Beschwerdeführerin die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung festgelegt wird, auf Grund einer allfälligen Untätigkeit des Ordnungsgebers nicht teile. Der von der Beschwerdeführerin angestellte Vergleich mit VfSlg. 20.527/2022 treffe nicht zu. Eine ausdrückliche Verweigerung der Verordnungserlassung im Sinne einer qualifizierten Untätigkeit der ordnungserlassenden Behörde sei nicht erfolgt. Zudem habe die Beschwerdeführerin auch nicht substantiiert dargelegt, weshalb sie vom Vorliegen eines Anlassfalles iSd § 40 Abs. 8 StROG ausgehe, sodass das Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes innerhalb von 18 Monaten abzuschließen gewesen wäre. Dem Beschwerdevorbringen seien auch keine konkreten 6

Indizien zu entnehmen, wonach sich die Bebauungsplanpflicht im 4.0 Flächenwidmungsplan in Bezug auf das Grundstück der Beschwerdeführerin im Anlassfall als Eigentumsbeschränkung darstelle, die nicht mehr von einem fairen Gleichgewicht der öffentlichen und privaten Interessen getragen sei.

6. Gegen diese Entscheidung richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung in näher bezeichneten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten sowie in Rechten wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm behauptet und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Erkenntnisses beantragt wird.

Begründend führt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen aus, dass der vorliegende Sachverhalt mit jenem vergleichbar sei, der der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes in VfSlg. 20.527/2022 zugrunde liege. Die mehrjährige Untätigkeit des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz, in dem auf Anregung eines anderen Eigentümers eingeleiteten Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes, gleiche einer Verweigerung der Erlassung des Bebauungsplanes und stelle somit eine qualifizierte Untätigkeit des Ordnungsgebers dar. Die für den Abschluss des Verordnungserlassungsverfahrens vorgesehene Frist von 18 Monaten sei jedenfalls verstrichen, sodass eine nicht mehr von einem fairen Gleichgewicht der öffentlichen und privaten Interessen getragene Eigentumsbeschränkung vorliege. Die vom Landesverwaltungsgericht vertretene Ansicht, wonach die 18-monatige Frist nicht ausgelöst worden sei, da die Beschwerdeführerin keinen eigenen Antrag auf Erlassung eines Bebauungsplanes gestellt habe, teile die Beschwerdeführerin nicht, zumal § 40 Abs. 8 StROG bloß von einem "Ansuchen" spreche, sohin nicht auf ein förmliches Parteiverfahren abstelle und auch keine Antragslegitimation eines bestimmten Personenkreises voraussetze. Vielmehr sei die Bestimmung des § 40 Abs. 8 StROG so zu verstehen, dass der Fristenlauf gegenüber allen Eigentümern von Grundstücken bereits dann ausgelöst werde, wenn entsprechende Vorfragen für den Ordnungsgeber geklärt erscheinen und er ein Verfahren zur Erlassung eines Bebauungsplanes einleite.

7. Der Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz hat die Verwaltungsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift jedoch Abstand genommen.

8. Das Landesverwaltungsgericht Steiermark hat die Gerichtsakten vorgelegt, von der Erstattung einer Gegenschrift aber ebenfalls Abstand genommen. 10
9. Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz hat u.a. Akten betreffend den 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der er den Beschwerdebehauptungen entgegnet. Auf das Wesentlichste zusammengefasst wird darin vorgebracht, dass seit der Antragstellung vom 30. Oktober 2019 kontinuierlich an der Erstellung und Erlassung eines Bebauungsplanes gearbeitet worden sei bzw. werde, die konkreten Umstände ("Gemeinderatswahl, neue Zuständigkeiten, fehlende politische Mehrheiten, neue Beteiligungsprozesse, ...") aber eine längere Bearbeitungszeit nach sich gezogen hätten, sodass der Vorwurf der Untätigkeit nicht nachvollzogen werden könne. 11
10. Die Beschwerdeführerin hat eine Replik erstattet, in der sie den Äußerungen des Gemeinderates der Landeshauptstadt Graz entgegnet. 12

II. Rechtslage

1. § 18 des Steiermärkischen Baugesetzes – Stmk. BauG, LGBl. 59/1995, idF LGBl. 11/2020 lautet (ohne Hervorhebungen im Original): 13

"§ 18

Festlegung der Bebauungsgrundlagen im Bauland für den Einzelfall

(1) Auf Antrag hat die Behörde, sofern Bebauungspläne nicht erforderlich sind, mit Bescheid folgende Bebauungsgrundlagen festzulegen:

1. die Baugebietskategorien nach dem Flächenwidmungsplan,
2. die Bauungsweise, die Bebauungsdichte und den Bebauungsgrad,
3. die Straßenfluchtlinie und das Ausmaß der abzutretenden Grundfläche und
4. die zulässige Höhe der baulichen Anlagen.

Ferner kann die Behörde die Bauflucht- und Baugrenzlinien sowie Vorgaben über die Firstrichtung und Dachform unter Berücksichtigung des Straßen-, Orts- und Landschaftsbildes festlegen.

(2) Einem Antrag nach Abs. 1 sind anzuschließen:

1. ein Lageplan, mindestens im Maßstab 1:1000, mit einer Darstellung der für die Bebauung in Aussicht genommenen Grundstücke, einschließlich der an den Bauplatz angrenzenden Grundflächen, jeweils mit den darauf befindlichen Gebäuden und deren Geschoßanzahl;

2. der Nachweis des Eigentums oder des Baurechtes am Bauplatz in Form einer amtlichen Grundbuchabschrift oder in anderer rechtlich gesicherter Form, jeweils nicht älter als sechs Wochen;

3. die Zustimmungserklärung des Grundeigentümers oder des Inhabers des Baurechtes (Bauberechtigter), wenn der Antragsteller nicht selbst Grundeigentümer oder Inhaber des Baurechtes ist.

(3) Die Behörde hat binnen acht Wochen ab Vorliegen der vollständigen Unterlagen zu entscheiden. In diesem Verfahren ist nur der Antragsteller Partei.

(4) Die Entscheidung über die Bebauungsgrundlagen tritt außer Kraft:

1. nach Ablauf von zwei Jahren ab Rechtskraft, sofern nicht um eine Baubewilligung angesucht wird;

2. mit Rechtskraft der Entscheidung über ein Ansuchen um Baubewilligung.

(5) Die Erwirkung eines Festlegungsbescheides ist nicht Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung.

(6) Die Festlegungen sind für das Bauverfahren – unabhängig von abweichenden Regelungen in Flächenwidmungsplänen oder Bebauungsplänen – verbindlich."

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes 2010 – StROG, LGBl. 49/2010, idF LGBl. 73/2023 lauten auszugsweise (ohne Hervorhebungen im Original):

14

"§ 9 Bausperre

(1) Die Landesregierung hat, wenn dies zur Sicherung der Zielsetzungen eines zu erlassenden Entwicklungsprogramms notwendig ist, für bestimmte Teile des Landesgebietes durch Verordnung eine Bausperre zu erlassen. Die Verordnung ist in der 'Grazer Zeitung – Amtsblatt für die Steiermark' und auch sonst ortsüblich und zweckmäßig bekanntzumachen.

(2) Der Gemeinderat hat, wenn dies zur Sicherung der Zielsetzungen eines zu erlassenden örtlichen Entwicklungskonzeptes, Flächenwidmungsplanes oder Bebauungsplanes notwendig ist, für das gesamte Gemeindegebiet oder für bestimmte Teile desselben durch Verordnung eine Bausperre zu erlassen.

(3) Die Bausperre tritt, soweit sie nicht früher aufgehoben wird, mit dem Inkrafttreten des Entwicklungsprogramms (Abs. 1), des örtlichen Entwicklungskonzeptes, des Flächenwidmungs- oder Bebauungsplanes (Abs. 2) außer Kraft. Wird das Entwicklungsprogramm, das örtliche Entwicklungskonzept, der Flächenwidmungs- oder der Bebauungsplan nicht innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Bausperre erlassen, dann tritt die Bausperre außer Kraft. Die zweijährige Frist kann aus Gründen, die nicht in einer Säumigkeit der Gemeinde oder des Landes liegen, um höchstens ein weiteres Jahr verlängert werden.

(4) Die Bausperre hat die Wirkung, dass für raumbedeutsame Maßnahmen behördliche Bewilligungen, insbesondere nach dem Steiermärkischen Baugesetz, die dem Planungsvorhaben, zu deren Sicherung die Bausperre erlassen wurde, widersprechen, nicht erlassen werden dürfen.

[...]

§ 26

Inhalt des Flächenwidmungsplans

(1) Der Flächenwidmungsplan hat das gesamte Gemeindegebiet räumlich zu gliedern und die Nutzungsart für alle Flächen entsprechend den räumlich-funktionalen Erfordernissen festzulegen. Dabei sind folgende Nutzungsarten vorzusehen:

1. Bauland,
2. Verkehrsflächen,
3. Freiland.

[...]

(2) – (3) [...]

(4) Im Flächenwidmungsplan hat die Gemeinde jene Teile des Baulandes und jene Sondernutzungen im Freiland sowie jene Verkehrsflächen festzulegen, für die durch Verordnung Bebauungspläne zu erlassen sind (Bebauungsplanzonierung). Die Festlegungen sind bei der nächsten regelmäßigen Revision oder Änderung des Flächenwidmungsplanes im Flächenwidmungsplan zu treffen. Die Gemeinde kann überdies in der Bebauungsplanzonierung festlegen, dass bestimmte bauliche Anlagen bereits vor dem Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes baurechtlich bewilligt werden dürfen, wenn sich diese in die umgebende Bebauung einfügen, der Ensemblekomplettierung dienen und im Einklang mit den mit der Bebauungsplanung verfolgten Zielsetzungen stehen. Dazu sind Festlegungen hinsichtlich Lage, Größe, Höhe, Gestaltung und Funktion zu treffen. Bei jeder weiteren Fortführung oder Änderung des Flächenwidmungsplanes sind die Bebauungsplanzonierung sowie der Inhalt der Festlegungen zu überprüfen.

(5) – (8) [...]

[...]

§ 40

Bebauungsplanung

(1) Jede Gemeinde hat zur Umsetzung der im Flächenwidmungsplan festgelegten Bebauungsplanzonierung durch Verordnung Bebauungspläne zu erstellen und fortzuführen. Der Bebauungsplan besteht aus einer zeichnerischen Darstellung und einem Verordnungswortlaut. Zur Begründung ist ein Erläuterungsbericht zu erstellen.

(2) Mit der Bebauungsplanung ist eine den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Entwicklung der Struktur und Gestaltung des im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Baulandes und des Freilandes (Sondernutzungen) anzustreben.

(3) [...]

(4) Die Erlassung von Bebauungsplänen hat jedenfalls zu erfolgen:

1. Nach einer Änderung des Flächenwidmungsplanes zur Vermeidung oder Behebung von Widersprüchen zu übergeordneten Planungen der Gemeinde, zumindest im Anlassfall.

2. Zur Errichtung von Einkaufszentren. Ein begründeter Entfall ist bei bereits abgeschlossen bebauten Gebieten zulässig, wenn keine wesentliche Veränderung des äußeren Erscheinungsbildes und der Auswirkungen auf die Umwelt zu erwarten sind. Die Aufstellung oder Fortführung eines Bebauungsplanes ist auch Voraussetzung für Änderungen an einem Einkaufszentrum, die eine Baubewilligung erfordern und auf den Flächenwidmungsplan und den Zweck der Bebauungsplanung von Einfluss sind. In der Bebauungsplanung sind unter anderem die gesetzlichen Regelungen für Einkaufszentren in Verbindung mit den Bestimmungen der Einkaufszentrenverordnung umzusetzen.

3. In einem Landschaftsschutzgebiet gemäß den naturschutzrechtlichen Bestimmungen, wenn die als Bauland, Sondernutzungen im Freiland sowie Verkehrsflächen ausgewiesenen, zusammenhängend un bebauten Grundflächen 3 000 m² übersteigen, sofern kein räumliches Leitbild gemäß § 22 Abs. 7 erlassen wurde.

4. Beim Erfordernis einer Grundumlegung.

5. Für Flächen, die nach den forstrechtlichen und wasserrechtlichen Bestimmungen als Gefahrenzonen ausgewiesen sind, wenn die als Bauland, Sondernutzungen im Freiland sowie Verkehrsflächen ausgewiesenen, zusammenhängend un bebauten Grundflächen 3 000 m² übersteigen.

(5) – (7) [...]

(8) Für die Teile des Baulandes und jene Sondernutzungen im Freiland, für die gemäß § 26 Abs. 4 Bebauungspläne zu erlassen sind, haben die Gemeinden spätestens im Anlassfall (z. B. Ansuchen um Erstellung eines Bebauungsplanes nach erfolgter Abklärung aller Vorfragen) Bebauungspläne zu erstellen. Dabei ist das Verfahren zur Erstellung oder Änderung der Bebauungspläne unverzüglich nach Eintreten des Anlassfalles einzuleiten und spätestens innerhalb von 18 Monaten abzuschließen. Baubewilligungen nach dem Steiermärkischen Baugesetz dürfen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden. Für Zubauten sowie für bauliche Anlagen, die entsprechend einer Festlegung im Flächenwidmungsplan gemäß § 26 Abs. 4 vor der Erlassung eines Bebauungsplanes baurechtlich bewilligt werden dürfen, ist ein Gutachten eines Sachverständigen auf dem Gebiet der Raumplanung ausreichend."

3. Die maßgebliche Bestimmung des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, beschlossen im Gemeinderat am 11. Mai 2017 und am 8. Februar 2018, genehmigt von der Steiermärkischen Landesregierung mit Bescheid vom

15

8. März 2018 und kundgemacht im Amtsblatt vom 22. März 2018, ABl. 04/2018, lautet (die gesamte Bestimmung ist als in Bezug auf die betreffenden Grundstücke in Prüfung gezogen hervorgehoben):

"§ 4
BEBAUUNGSPLANZONIERUNG

(1) Für Flächen, für die gemäß Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) eine Bebauungsplanung erforderlich ist, wird im Anlassfall ein Bebauungsplan erstellt. Baubewilligungen sowie Genehmigungen nach § 33 nach dem Steiermärkischen Baugesetz 1995 dürfen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden. Für Zubauten ist ein Gutachten eines Sachverständigen auf dem Gebiet der Raumplanung ausreichend.

(2) Gemäß § 26 Abs 26 des 4.0 Stadtentwicklungskonzeptes der Stadt Graz gilt Abs 1 sinngemäß auch für Flächen mit bestehender oder angestrebter Blockrandbebauung in geschlossenen Siedlungsbereichen, für die zum Schutz der Innenhöfe und Vorgärten die Bebauungsplanpflicht festgesetzt ist, mit der Maßgabe, dass bei der Schließung von Baulücken und bei Zubauten ein raumplanerisches Gutachten genügt.

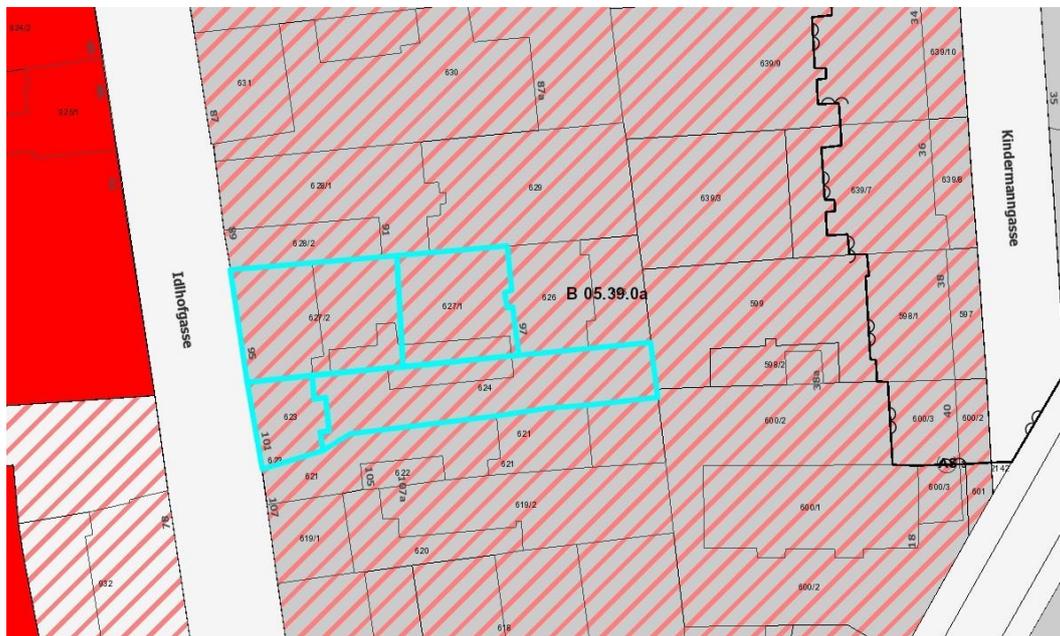
(3) Für Flächen mit zeitlich nachfolgend einsetzender Bebauungsplanpflicht gilt ebenfalls Abs 1 sinngemäß.

(4) Innerhalb der festgelegten bebauungsplanpflichtigen Gebiete ist im Zuge der Bebauungsplanerstellung eine Unterteilung in städtebaulich zweckmäßige Planungsgebiete (Teilbebauungspläne) vorzunehmen.

(5) Die in der Bebauungsplanzonierung festgelegte Bebauungsplanpflicht für Vorbehaltsflächen tritt erst mit Einsetzen der zeitlich nachfolgenden Nutzung in Kraft. Für diese gilt dann Abs 1 sinngemäß."

4. Der maßgebliche Bereich des Deckplanes 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz stellt sich wie folgt dar (die betreffenden Grundstücke sind türkis umrandet und rot schraffiert):

16



III. Bedenken des Verfassungsgerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit des § 4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, ABl. 04/2018, soweit damit für die Grundstücke Nr. 627/1, 627/2, 623 und 624, KG 63105 Gries, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, entstanden. 17
2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Landesverwaltungsgericht Steiermark bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die in Prüfung gezogene Bestimmung zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte. 18
3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die mit diesem Beschluss in Prüfung gezogene Bestimmung folgende Bedenken: 19
 - 3.1. Wie der Verfassungsgerichtshof in VfSlg. 17.604/2005 ausgeführt hat, kann ein Gesetz verfassungswidrig sein, wenn seine Verfassungsmäßigkeit von der Er- 20

lassung einer Verordnung abhängt, der Verordnungsgeber jedoch in der Folge untätig bleibt. Angesichts eines gesetzlich angeordneten Ausschlusses der Erteilung einer Baubewilligung, die nur dann möglich sein sollte, wenn entsprechende Bebauungspläne erlassen würden, sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass das so effektiv bewirkte Bauverbot eine Eigentumsbeschränkung darstellt, für deren Zulässigkeit der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte u.a. im Urteil vom 23. September 1982, 7151/75, 7152/75, *Sporrong und Lönnroth*, EuGRZ 1983, S 523 ff., ein faires Gleichgewicht zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes verlangt hat. Ein solches faires Gleichgewicht im Sinne des Art. 1 1. ZPEMRK liegt nicht mehr vor, wenn in einem unangemessen langen Zeitraum trotz Vorliegens der Voraussetzungen keine Bebauungsplanung vorgenommen wird und dies auch nicht in einem absehbaren Zeitraum der Fall sein wird. Das Verbot der Erteilung der Baubewilligung für Bauland, das seit Jahrzehnten als solches gewidmet war und für das (auf Grund der in jenem Fall geltenden Rechtslage) zwar ein allgemeiner Bebauungsplan, jedoch nicht der notwendige ergänzende Bebauungsplan erlassen worden und dessen Erlassung innerhalb eines absehbaren Zeitraumes auch nicht sichergestellt war, ist – so der Verfassungsgerichtshof – unverhältnismäßig und verstößt gegen das gebotene faire Gleichgewicht zwischen den öffentlichen Interessen an der Eigentumsbeschränkung und dem privaten Interesse am Schutz des Eigentumes.

3.2. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes lassen sich diese Überlegungen auf das Verhältnis von Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan übertragen. Sieht der Verordnungsgeber im Flächenwidmungsplan die Erlassung eines Bebauungsplanes verpflichtend vor, so bewirkt er damit, solange er keinen Bebauungsplan erlässt, ein effektives Bauverbot auf dem betreffenden Grundstück (vgl. VfSlg. 20.527/2022 sowie jüngst VfGH 11.6.2024, V 26/2024).

§ 40 Abs. 8 StROG und § 4 Abs. 1 des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz bestimmen, dass Baubewilligungen erst nach Vorliegen eines rechtswirksamen Bebauungsplanes erteilt werden dürfen. Der Landesgesetzgeber sieht daher vor, dass die jeweilige Gemeinde spätestens im "Anlassfall", insbesondere im Falle eines "Ansuchens um Erstellung des Bebauungsplanes nach erfolgter Abklärung aller Vorfragen", Bebauungspläne zu erstellen, Verfahren zur Erstellung oder Änderung der Bebauungspläne unverzüglich nach Eintreten des Anlassfalles

21

22

einzuweisen und spätestens innerhalb von 18 Monaten abzuschließen hat (§ 40 Abs. 8 StROG). Das Gesetz verpflichtet somit dazu, dass ein solches Verfahren mit der Erlassung eines Bebauungsplanes – nicht mit deren Verweigerung – zu enden hat: Das "Abschließen" des Verfahrens zur Bebauungsplanerstellung besteht in der Kundmachung des Bebauungsplanes. Aus § 40 Abs. 1 und 8 StROG ergibt sich demnach, dass die Erstellung eines Bebauungsplanes nicht im Ermessen der verordnungserlassenden Behörde liegt, sondern sie dazu verpflichtet ist, die Bebauungsplanung innerhalb einer bestimmten Frist vorzunehmen. Aus § 40 Abs. 2 StROG ergibt sich ferner, dass die "den Raumordnungsgrundsätzen entsprechende Entwicklung der Struktur und Gestaltung des im Flächenwidmungsplan ausgewiesenen Baulandes und des Freilandes (Sondernutzungen)" mit der Bebauungsplanung und nicht durch ihre tatsächliche Verweigerung anzustreben ist. Ein Bebauungsplan ist daher jedenfalls zu erlassen, wenn der Flächenwidmungsplan dies vorsieht; die Planungsziele sind durch den Bebauungsplan anzustreben und die Erlassung des Bebauungsplanes kann nicht mit Verweis auf die Raumordnungsgrundsätze verweigert werden. Lassen diese nämlich im Einzelfall keine Bebauung zu, so dürfte das betreffende Grundstück überhaupt nicht als Bauland gewidmet sein. Zu alledem kommt hinzu, dass die Festlegung der Bebauungsgrundlagen im Bauland für den Einzelfall gemäß § 18 Abs. 1 Stmk. BauG wie im vorliegenden Fall nur in Betracht kommt, "sofern Bebauungspläne nicht erforderlich sind".

3.3. Im vorliegenden Fall hat die Eigentümerin eines Grundstückes, das in unmittelbarer Nähe zu den Grundstücken der Beschwerdeführerin gelegen ist, am 30. Oktober 2019 einen Antrag auf Erlassung eines Bebauungsplanes gestellt. Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz legte in der Folge den Entwurf des Bebauungsplanes "Josef-Huber-Gasse – Kindermannngasse - Lazarettgasse – Idlhofgasse" mittels Kundmachung vom 2. Juni 2021 für den Zeitraum vom 3. Juni 2021 bis zum 5. August 2021 zur allgemeinen Einsichtnahme auf. Dieser bezog sämtliche Grundstücke der Beschwerdeführerin mit ein. Ein Bebauungsplan wurde in der Folge jedoch nicht erlassen. Die Beschwerdeführerin erkundigte sich in der Folge mehrfach nach dem Stand des Verfahrens zur Erlassung eines Bebauungsplanes. Am 4. Mai 2023 stellte die Beschwerdeführerin beim Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz den Antrag gemäß § 18 Abs. 1 Stmk. BauG, die Bebauungsgrundlagen für ihre Grundstücke festzulegen. Mit Bescheid vom 16. Mai 2023 wies der Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz diesen als unzulässig zurück. Der Gemeinderat

der Landeshauptstadt Graz legte in der Folge einen weiteren Entwurf des Bebauungsplanes "Josef-Huber-Gasse – Kindermanngasse – Lazarettgasse – Idlhofgasse" vom 9. Mai 2024 bis zum 11. Juli 2024 auf. Vor diesem Hintergrund dürfte ein Anlassfall iSd § 40 Abs. 8 StROG bereits eingetreten sein. Ein Bebauungsplan wurde bis zum Zeitpunkt dieses Beschlusses jedoch nicht erlassen.

3.4. Der Verfassungsgerichtshof geht bis auf weiteres daher davon aus, dass der Gemeinderat der Landeshauptstadt Graz seiner Verpflichtung gemäß § 40 Abs. 8 StROG, einen Bebauungsplan spätestens innerhalb von 18 Monaten nach Eintreten des Anlassfalles zu erlassen, nicht nachgekommen ist, und daher die im 4.0 Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Graz, ABl. 04/2018 normierte Verpflichtung zur Erlassung von Bebauungsplänen für die fraglichen Grundstücke gesetzwidrig sein dürfte. 24

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, von Amts wegen § 4 iVm Deckplan 1 (Bebauungsplanzonierungsplan) des 4.0 Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Graz, ABl. Nr. 04/2018, soweit damit für die Grundstücke Nr. 627/1, 627/2, 623 und 624, KG 63105 Gries, die Erforderlichkeit einer Bebauungsplanung vorgesehen wird, auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 25

2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und die dargelegten Bedenken zutreffen, wird im Ordnungsprüfungsverfahren zu klären sein. 26

3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 27

Wien, am 3. Oktober 2024

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführerin:

Mag. WEISS

