



A n t r a g

der Abgeordneten Manndorff, Bieder, Ing.Kellner,
Dr.Brezovszky, Reiter, Binder, Amon, Bernkopf, Anzen-
berger, Binder, Auer, Blabolil, Dr.Bernau, Fürst,
Blochberger, Fux, Buchinger, Gruber, Buchleitner,
Jirkovsky, Diettrich, Kaiser, Fidesser, Kosler, Gindl,
Krendl, Dkfm.Höfingler, Krenn, Kienberger, Lechner,
Kletzl, Leichtfried, Kurzbauer, Pospischil, Mantler,
Prigl, Dipl.Ing.Molzer, Stangl, Prokop, Rabl, Sulzer,
Reischer, Thomschitz, Dipl.Ing.Robl, Tribaumer,
Rohrböck, Wedl, Romeder, Wiesmayr, Rozum, Zauner,
Ing.Schober, Steinböck, Wallner, Wittig und Zipmer

betreffend den Gesetzesbeschluß des NÖ Landtages vom
14. Oktober 1976 über die Raumordnung in Nieder-
österreich. NÖ Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG 1976)

Der Landtag von Niederösterreich hat in seiner Sitzung am 14. Oktober 1976 einen Gesetzesbeschluß über die Raumordnung in Niederösterreich gefaßt.

Die Bundesregierung hat am 7. Dezember 1976 beschlossen, gegen diesen Gesetzesbeschluß gemäß Artikel 98 Abs. 2 B-VG Einspruch zu erheben. Zur Begründung dieses Einspruches wurde ausgeführt:

"Der § 26 Abs. 1 des Gesetzesbeschlusses enthält folgende Klausel:

"Zuständigkeiten des Bundes werden durch die Bestimmungen dieses Gesetzes nicht berührt."

Einige Bestimmungen des Gesetzesbeschlusses sind so gefaßt, daß diese Klausel eine verfassungskonforme Interpretation nicht mehr zuläßt.

Der § 1 Abs. 2 Z. 4 zweiter Satz des Gesetzesbeschlusses lautet:

"Böden, die für die land- und forstwirtschaftliche Nutzung besonders gut geeignet sind, dürfen für andere Nutzungen nur herangezogen werden, wenn andere Flächen nicht zur Verfügung stehen."

Mit dieser Formulierung nimmt der Landesgesetzgeber ein Verfügungsrecht über Waldboden in Anspruch, das nach dem Kompetenztatbestand des

Art.10 Abs.1 Z.10 B-VG "Forstwesen" dem Bundesgesetzgeber zukommt. Forstwirtschaftlich genutzte Grünflächen können nur unter den bundesrechtlich festgelegten Voraussetzungen zu einer anderen Nutzung herangezogen werden.

§ 14 Abs.1 sieht die Festlegung der Widmungs- und Nutzungsarten für alle Flächen, soweit sie nicht nach § 15 Abs.2 kenntlich zu machen sind, vor. Im Bereich des § 14 Abs.1 des Gesetzesbeschlusses gibt es die Alternative der "Festlegung" oder der "Kenntlichmachung". Letztere Bestimmung erwähnt nur solche Flächen, für die auf Grund von Bundesgesetzen Nutzungsbeschränkungen bestehen (wie Bann- oder Schutzwälder oder Gefahrenzonen). Diese Einschränkung trägt der verfassungsrechtlichen Verteilung der Kompetenzen zwischen dem Bund und den Ländern nicht Rechnung, weil sämtliche Waldflächen von einer "Festlegung" auszunehmen sind und daher lediglich kenntlich gemacht werden dürfen. Dasselbe gilt für § 14 Abs.2, denn der Flächenwidmungsplan darf nicht vorsehen, daß forstwirtschaftliche Flächen, soweit nicht andere Ziele Vorrang haben, für die forstwirtschaft-

liche Nutzung sicherzustellen sind. Dies ist Sache der forstlichen Raumplanung.

§ 19 Abs.2 und 4: Da es sich bei "Flächen für die forstwirtschaftliche Nutzung" um Wald handelt, kann die Nutzungsart im Flächenwidmungsplan nicht ausgewiesen, sondern lediglich kenntlich gemacht werden. Schon gar nicht kann vorgesehen werden, unter welchen Voraussetzungen für diesen Teil des Grünlandes, also für den Wald, Neubauten usw. vorgesehen werden dürfen. Dies ist ausschließlich Sache des Forstwesens (hier wäre z.B. eine Rodungsbewilligung erforderlich). Die Erläuterung zu § 19 Abs.2 und 4 vermag diese Bedenken nicht zu zerstreuen."

Zur Beurteilung des Einspruches der Bundesregierung ist vom Begriff "Raumordnung" auszugehen. Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis Slg.2674/1954 folgenden - auf Verfassungsstufe stehenden - im BGBl. Nr.162/1954 kundgemachten Rechtssatz aufgestellt:

"Die planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und

Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits ("Landesplanung" - "Raumordnung"), ist nach Artikel 15 Absatz 1 Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 in Gesetzgebung und Vollziehung insoweit Landessache, als nicht etwa einzelne dieser planenden Maßnahmen, wie im besonderen solche auf den Gebieten des Eisenbahnwesens, des Bergwesens, des Forstwesens und des Wasserrechtes, nach Artikel 10 bis 12 Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 der Gesetzgebung oder auch der Vollziehung des Bundes ausdrücklich vorbehalten sind."

Danach ist die Raumplanung vom Standpunkt der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Länder eine komplexe Materie, die durch ihren vielschichtigen Charakter einer Vielzahl von Kompetenztatbeständen zuzuordnen ist. Grundsätzlich fällt somit die Angelegenheit "Raumordnung" nach der Generalklausel des Artikels 15 B-VG in die Zuständigkeit der Länder. Der Bund besitzt somit keine generelle Kompetenz wie die Länder, sondern nur Zuständigkeiten auf einzelnen Gebieten.

In seinem Erkenntnis Slg.5669/1968 verweist der Verfassungsgerichtshof auf den zitierten Rechtssatz und stellt zur kompetenzrechtlichen Beurteilung des Begriffes "sparsame Verwertung der Bodenreserve" und

zum Inhalt des Begriffes "Raumordnung" fest, daß es sich bei der Raumordnung um eine möglichst zweckentsprechende, das ist im Sinne der öffentlichen Interessen liegende Ordnung der Benützung des "Raumes", zu dem wesentlich der Faktor "Boden" und damit wohl auch die "sparsame Verwertung der Bodenreserve" gehört, handelt.

Ein weiteres Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, das das NÖ Raumordnungsgesetz, LGB1.Nr.275/1968, betrifft, rundet den Begriff "Raumordnung" so eindeutig ab, daß keinerlei verfassungsrechtliche Bedenken auch hinsichtlich des beeinspruchten Gesetzesbeschlusses des NÖ Landtages aufkommen können.

In Abgrenzung zum Kompetenztatbestand "Bodenreform", der dem Artikel 10 B-VG zuzuordnen ist, stellt der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis Slg.7105/1973 fest, daß Maßnahmen der "örtlichen Raumplanung" im Sinne des Artikels 118 Abs.3 Z.9 B-VG auf eine möglichst im Sinne der öffentlichen Interessen liegende Ordnung des "Raumes" innerhalb der Gemeinde abzielt.

Die Bundesregierung vermeint, daß einige Bestimmungen des Gesetzesbeschlusses so gefaßt sind, daß § 26 Abs.1 -

werden in der Folge Paragraphen ohne Hinweis auf eine Rechtsvorschrift zitiert, beziehen sie sich auf den Gesetzesbeschluß - der die Abgrenzung gegenüber den Zuständigkeiten des Bundes beinhaltet, eine verfassungskonforme Interpretation nicht mehr zuläßt.

Vorerst wird auf § 1 Abs.2 Z.4 zweiter Satz hingewiesen. Vorweg darf festgehalten werden, daß der Hinweis auf diese Regelung insoferne ungeeignet ist den Einspruch zu begründen, weil sie keine normative Wirkung erzeugt. Dies ist schon aus dem Einleitungssatz zu entnehmen, der lautet nämlich: "Für die überörtliche und örtliche Raumordnung sind folgende Leitziele anzustreben." Schon aus diesem Grund kann in Bundesinteressen durch diese Bestimmung nicht eingegriffen werden. Im übrigen enthält § 1 Abs.2 Z.4 zweiter Satz nur ein Planungsziel unter dem Gesichtspunkt des Baurechtes - wie noch später ausgeführt wird - und keine Regelung auf dem Gebiete des Forstwesens. Es kann daher nicht davon die Rede sein, daß der Landesgesetzgeber in unzuständigerweise ein Verfügungsrecht über Waldboden in Anspruch nimmt.

Die Bundesregierung vermeint, daß in die Bundeskompetenz "Forstwesen" durch § 14 Abs.1 und 2 eingegriffen wird, weil sämtliche Waldflächen von einer "Festlegung" auszunehmen sind und daher lediglich nach § 15 Abs.2 kenntlich gemacht werden dürfen, weil der Flächenwidmungsplan nicht vorsehen darf, daß forstwirtschaftliche Flächen, soweit nicht andere Ziele Vorrang haben, für die forstwirtschaftliche Nutzung sicherzustellen sind. Dies ist, so wird vermeint, eine Sache der forstlichen Raumplanung. Die Bundesregierung geht in ihrer Begründung am zentralen Inhalt der örtlichen Raumordnung vorbei. Dasselbe gilt für § 19 Abs.2.

Wie schon eingangs unter Hinweis auf die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes eindeutig dargestellt wurde, gehört es zum Wesen der örtlichen Raumordnung im Flächenwidmungsplan das Gemeindegebiet entsprechend den angestrebten Zielen zu gliedern und die Widmungs- und Nutzungsarten für alle Flächen festzulegen. Würde man dem Begriff "Ordnung des Raumes" einen anderen Inhalt beimessen, dann wäre diese Kompetenz des Landesgesetzgebers in so entscheidendem Ausmaß ausgehöhlt, daß sie kein sinnvolles Instrument für die vorausschauende Gestaltung eines Gebietes zur Gewähr-

leistung der bestmöglichen Nutzung und Sicherung des Lebensraumes sein könnte.

Die von der Bundesregierung ausgesprochenen Bedenken scheinen auf der Annahme zu beruhen, daß der Flächenwidmungsplan durch die Festlegung der Widmungs- und Nutzungsarten rechtliche Wirkungen im Bereich des Forstwesens erzeugt. Um dies zu verdeutlichen, wird folgendes dargestellt:

Eine bisher forstwirtschaftlich genutzte Fläche wird für eine andere Widmungs- oder Nutzungsart im Flächenwidmungsplan ausgewiesen. Die Festlegung im Flächenwidmungsplan bedeutet lediglich, daß z.B. unter dem Gesichtspunkt "Baurecht" nach Maßgabe der speziellen baurechtlichen Vorschriften, kein Einwand besteht, daß auf solchen Flächen Baulichkeiten errichtet werden dürfen. Unabhängig davon bedarf die Errichtung einer Baulichkeit im demonstrierten Fall u.a. einer forstrechtlichen Bewilligung, so z.B. eine Rodung vornehmen zu dürfen.

Durch Änderung eines Flächenwidmungsplanes wird eine bisher als Bauland ausgewiesene Fläche hinkünftig als eine der forstwirtschaftlichen Nutzung gewidmete Fläche festgelegt. Diese Anordnung im Flächenwidmungsplan bedeutet lediglich, daß vom Gesichtspunkt des "Baurechtes" Bedenken bestehen, daß diese Fläche einer Bebauung zugeführt wird. Somit bringt der Flächenwidmungsplan nur zum Ausdruck, daß diese Fläche im Interesse der örtlichen Raumordnung (§ 1 Abs.1 Z.1) einer forstwirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden möge. Das Ob und auf welche Art liegt außerhalb der Landeskompetenz. Dagegen kann aber der Verordnungsgeber im Zusammenhang mit § 19 Abs.4 verhindern, daß auf diesen Flächen Neu-, Zu- oder Umbauten vorgenommen werden.

Die örtliche Raumordnung ist daher unter der Kautele zu erkennen, daß allfällige, nach anderen Rechtsvorschriften auf den Fall zutreffenden erforderlichen Bewilligungen und Genehmigungen unberührt bleiben.

Da die Bundesregierung behauptet, daß § 26 Abs.1 im Zusammenhang mit einigen Bestimmungen des Gesetzesbeschlusses nicht verfassungskonform interpretiert werden kann, muß darauf hingewiesen werden, daß diese Regelung im Zusammenhalt, so insbesondere mit § 3 Abs.2 und § 13 Abs.2, zu verstehen ist. Der Inhalt des Flächenwidmungsplanes - Raumordnungsprogrammes - ist daher hinsichtlich der erforderlichen Maßnahmen an jenen gesetzlichen Vorschriften zu messen, die in concreto die behördlichen Maßnahmen materiellrechtlich regeln. Dadurch scheiden "fremde Kompetenzen" aus.

Die Bundesregierung führt als Einspruchsgrund auch an, daß der Landesgesetzgeber nicht zuständig ist vorzusehen, unter welchen Voraussetzungen für diesen Teil des Grünlandes - Flächen für die forstwirtschaftliche Nutzung - Neubauten usw. vorgesehen werden dürfen. Dies ist ausschließlich Sache des Forstwesens. In Klammer wird noch beigefügt, daß hierfür eine Rodungsbewilligung erforderlich wäre.

Diese Behauptung - die sich auf § 19 Abs.4 bezieht -, daß dem Bund für Baulichkeiten die forstwirtschaftlichen Betrieben dienen, eine ausschließliche Zuständigkeit

zukommt, muß auf einen Irrtum zurückzuführen sein. Gerade nach dem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, Slg.2674/1954, ergibt sich eindeutig, daß die Widmung des Grundes für bestimmte Verbauungsarten unbestritten Aufgabe der Gemeinden ist. In diesem Kompetenzfeststellungserkenntnis führt der Verfassungsgerichtshof unter anderem aus: "Der im Gesetzentwurf vorgesehene Raumordnungsplan kann mit einer auch die zuständigen Bundesbehörden bindenden Wirkung festlegen, ob und wie weit in den einzelnen Gebieten des Baulandes oder des Grünlandes Bauten überhaupt oder Bauten bestimmter Art errichtet werden dürfen." Die Bestimmung der Flächen ist daher eine in die Baupolizei und in die örtliche Raumplanung (Artikel 118 Abs.3 Z.9 B-VG) fallende Angelegenheit, deren Regelung dem Landesgesetzgeber zusteht. Der Kompetenztatbestand Artikel 10 Abs.1 Z.10 B-VG beinhaltet keinen selbständigen Kompetenztatbestand in Bausachen.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich, daß der Landesgesetzgeber weder durch § 14 Abs.1 und 2 noch durch § 19 Abs.2 und 4 in die Kompetenzen des Bundesgesetzgebers auf Grund des Artikels 10 Abs.1 Z.10 B-VG eingegriffen hat. Eine verfassungskonforme Interpretation des Gesetzesbeschlusses, so insbesondere des § 26 Abs.1 im Zusammenhalt mit den erwähnten Bestimmungen, ist somit offensichtlich.

Die Gefertigten stellen daher den

A n t r a g :

Der Hohe Landtag wolle beschließen:

"1. Der vom Landtag in seiner Sitzung am 14.Oktober 1976 gefaßte Gesetzesbeschluß über die Raumordnung in Niederösterreich, NÖ Raumordnungsgesetz 1976 (NÖ ROG 1976), wird gemäß Artikel 22 des Landes-Verfassungsgesetzes für das Land Niederösterreich in der Fassung von 1930 wiederholt.

2. Die Landesregierung wird aufgefordert, die zur Durchführung dieses Gesetzesbeschlusses erforderlichen Maßnahmen zu treffen."

Der Herr Präsident des Landtages wird ersucht, diesen Antrag dem RECHTSAUSSCHUSS zur Vorberatung zuzuweisen.

11.Jänner 1977