jusline®
»» Recht. Schnell

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

# TE Vfgh Erkenntnis 2019/6/14 V81/2018 ua

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 14.06.2019

**Index**

L8200 Bauordnung

**Norm**

B-VG Art139 Abs1 Z2
Sbg RaumOG 1998 idF LGBl 44/1998 §15
Sbg RaumOG 2009 idF LGBl 82/2017 §27
Sbg RaumOG 2009 idF LGBl 118/2009 §50
Sbg BebauungsgrundlagenG §12
Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach vom 15.10.1998 und 17.03.1999
Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich "Alpschwendt" der Gemeinde Hollersbach vom 27.05.2015
VfGG §7 Abs1

**Leitsatz**

Keine Gesetzwidrigkeit des Flächenwidmungsplans und des Bebauungsplans einer Salzburger Gemeinde; keine Notwendigkeit einer abschließenden Prüfung der Verkehrserschließung eines Grundstücks bereits bei Erstellung des Flächenwidmungsplans; entgegen der bisherigen Rechtsprechung nunmehr bei Fehlen anderer Auslegungsmomente Abstellen auf die "Strichmitte" bei Widmungsgrenzen zur Wahrung der Plangenauigkeit ausreichend

**Spruch**

Der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach, beschlossen von der Gemeindevertretung der Gemeinde Hollersbach am 15. Oktober 1998 und am 17. März 1999, und der Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich "Alpschwendt" (Berger) der Gemeinde Hollersbach, beschlossen von der Gemeindevertretung der Gemeinde Hollersbach am 27. Mai 2015, werden nicht als gesetzwidrig aufgehoben.

**Begründung**

Entscheidungsgründe

I. Anlassverfahren, Prüfungsbeschluss und Vorverfahren

1. Beim Verfassungsgerichtshof ist zur Zahl E4313/2017 eine auf Art144 B-VG gestützte Beschwerde anhängig, der folgender Sachverhalt zugrunde liegt:

1.1. Die Beschwerdeführer sind Eigentümer der – bebauten – Grundstücke Nr 386/2 bzw 386/3, beide KG Jochberg, in der Gemeinde Hollersbach. Die beteiligte Partei ist Eigentümer der angrenzenden Grundstücke Nr 386/6, 386/7 und 386/8, alle KG Jochberg, die im Jahr 2004 aus dem Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, herausgelöst wurden. Das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, bindet an die Wegparzelle Nr 769, KG Jochberg, an, die gemeinsam mit

der Wegparzelle Nr 1307, KG Paßthurn, im Eigentum der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt steht, welche darauf einen Bringungsweg unterhält, der zur Paßthurnstraße führt. Das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, – samt den später herausgelösten Grundstücken Nr 386/6, 386/7 und 386/8, alle KG Jochberg, – und die benachbarten Grundstücke Nr 388/1 und 386/4, beide KG Jocherg, wurden im Jahr 1994 von den Rechtsvorgängern der beteiligten Partei erworben. Auf Anregung der Rechtsvorgänger der beteiligten Partei wurden im Jahr 1999 Teile des Grundstücks Nr 386/1 (ferner Teile weiterer Grundstücke) als Bauland-Zweitwohnungsgebiete gewidmet. Andere Teile des Grundstücks Nr 386/1, KG Jochberg, (und weiterer Grundstücke) verblieben im Grünland. Da die Herauslösung der Grundstücke Nr 386/6, 386/7 und 386/8, alle KG Jochberg, die auf Flächenteilen mit Zweitwohnungsgebietswidmung des (ehemaligen) Grundstückes Nr 386/1, KG Jochberg, lagen, erst später stattfand, nimmt der geltende Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach in seiner planlichen Darstellung noch auf das gesamte (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, Bezug. Im Jahr 2015 erstellte die Gemeinde Hollersbach den Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich "Alpschwendt", der sich ausschließlich auf das Zweitwohnungsgebiet auf den Grundstücken Nr 388/1, 386/4 und dem (ehemaligen) Grundstück Nr 386/1, alle KG Jochberg, sohin insbesondere auch auf die nunmehrigen Grundstücke Nr 386/6, 386/7 und 386/8, alle KG Jochberg, bezieht.

1.2. Mit Bescheid der Agrarbehörde Salzburg vom 13. April 1992 wurde die Bildung der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt festgestellt und der Bau einer Bringungsanlage genehmigt. Laut Protokoll der Übergabe- und Kollaudierungsverhandlung vom 24. Oktober 1995 wurde die Bringungsanlage in der Zeit zwischen dem 29. Oktober 1993 und dem 25. September 1995 errichtet. Neben den Beschwerdeführern und weiteren Personen ist auch die beteiligte Partei seit dem Erwerb der (begünstigten) Grundstücke Nr 386/6, 386/7 und 386/8, alle KG Jochberg, Mitglied dieser Bringungsgemeinschaft.

1.3. Mit Bescheid vom 14. September 2016 erteilte der Bürgermeister der Gemeinde Hollersbach der beteiligten Partei die Baubewilligung für den Neubau eines Einfamilienwohnhauses mit Tiefgarage auf den Grundstücken Nr 386/1, 386/6 und 386/7, alle KG Jochberg. Mit zwei Bescheiden vom 13. Dezember 2016 wies die Gemeindevertretung der Gemeinde Hollersbach die von den beschwerdeführenden Parteien gegen den Bescheid des Bürgermeisters erhobenen Berufungen als unbegründet ab.

1.4. Die gegen diese Bescheide erhobenen Beschwerden wies das Landesverwaltungsgericht Salzburg mit Erkenntnis vom 31. Oktober 2017, Z405-3/187/1/17-2017 – nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung – als unbegründet ab. Zur strittigen Frage der hinreichenden infrastrukturellen Erschließung der Baugrundstücke begründete das Landesverwaltungsgericht Salzburg unter anderem wie folgt: Mit Bescheid der Salzburger Landesregierung vom 5. Mai 1999 sei die Voraussetzung des Vorliegens einer technischen Infrastruktur für das betroffene Gebiet als ausreichend beurteilt und die aufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt worden. Bereits in den Parzellierungsbescheiden vom 5. Juli 1971 und 15. April 1972 werde auf Verhandlungsschriften Bezug genommen, aus denen hervorgehe, dass die verkehrsmäßige Erschließung über eine sechs Meter breite Aufschließungsstraße erfolge bzw planmäßig die Herstellung einer Zufahrtsstraße zu erfolgen habe und die Straße in den Stand einer öffentlichen Privatstraße zu erheben sei. Mit Bescheid vom 13. April 1992 sei die Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt gegründet worden. Zu diesem Zeitpunkt habe es bereits eine 20-jährige Übung im Sinne des Landesstraßengesetzes gegeben. Bis dato sei eine ungehinderte Nutzung des Aufschließungsweges gegeben gewesen. Es sei auch ein dringendes Verkehrsbedürfnis gegeben, weil mit dem Weg land- und forstwirtschaftliche Flächen und Bauwerke erreicht werden könnten. Die Gründung der Bringungsgemeinschaft gemäß §13 Güter- und Seilwegegesetz (Sbg GSG) habe die Nutzung als Privatstraße mit öffentlicher Nutzung nicht hindern können. Die Eigentümer der zu bebauenden Liegenschaft seien auch Mitglieder der Bringungsgemeinschaft, sodass auch die bauwerbende Gesellschaft von dem der Liegenschaft anhängenden Recht der Mitglieder der Bringungsgemeinschaft Gebrauch machen könne. Im Bauplatzerklärungsverfahren sei die ausreichende Verkehrserschließung von der Behörde ermittelt und die Rechtmäßigkeit des Flächenwidmungsplanes überprüft worden. Ein diesbezügliches subjektiv-öffentliches Recht stehe den Beschwerdeführern überdies nicht zu.

1.5. Mit Spruchpunkt I des Erkenntnisses vom 24. Mai 2018, Z 405-1/285/1/9-2018, stellte das Landesverwaltungsgericht Salzburg in Abänderung des vor ihm in Beschwerde gezogenen Bescheides der Agrarbehörde Salzburg vom 31. Jänner 2018 in einer Streitigkeit aus dem Mitgliedschaftsverhältnis der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt über Antrag dieser Bringungsgemeinschaft "auf Unterlassung der Befahrung der Weganlage zur Errichtung einer Baustraße und Realisierung eines Zweitwohnsitzgebietes durch die

Eigentümer" (ua) bestimmter Grundstücke, darunter des (ehemaligen) Grundstückes Nr 386/1, KG Jochberg, fest, dass nach §18 Z1 des Sbg GSG die Befahrung der Weganlage (Grundstücke Nr 1307, KG Paßthurn, und Nr 769, KG Jochberg, beide im Eigentum der Bringungsgemeinschaft), "soweit sie nicht der Bewirtschaftung dieser Grundstücke zu land- und forstwirtschaftlichen Zwecken dient, nicht zulässig und zu unterlassen ist". Das Landesverwaltungsgericht Salzburg begründete dies ua damit, dass die beteiligte Partei zwar Mitglied der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt sei und ihr damit ein Bringungsrecht "im Zusammenhang mit der land- und forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung dieser Grundstücke" zustehe. Eine darüber hinausgehende Berechtigung sei aber nicht zu erkennen. Die Erklärung des Obmannes der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt vom 15. Oktober 1998 habe keine darüber hinausgehenden Rechte eingeräumt. Der Verwaltungsgerichtshof wies mit Beschluss vom 3. Oktober 2018, Ra 2018/07/0426, die gegen dieses Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Salzburg erhobene Amtsrevision der Agrarbehörde Salzburg als unzulässig zurück.

2. Bei der Behandlung der gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Salzburg vom 31. Oktober 2017, Z 405-3/187/1/17-2017, gerichteten Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde Hollersbach und des Bebauungsplanes der Grundstufe für den Bereich "Alpschwendt" (Berger) der Gemeinde Hollersbach, soweit sie sich auf das das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, beziehen, entstanden. Der Verfassungsgerichtshof hat daher am 11. Dezember 2018 beschlossen, diese Verordnungsbestimmungen von Amts wegen auf ihre Gesetzmäßigkeit zu prüfen.

3. Der Verfassungsgerichtshof legte seine Bedenken, die ihn zur Einleitung des Verordnungsprüfungsverfahrens bestimmt haben, in seinem Prüfungsbeschluss wie folgt dar:

"3.1. Hinsichtlich der Verkehrserschließung:

3.1.1. Gemäß §17 Abs5 litc ROG 1998 durften Flächen nicht als Bauland ausgewiesen werden, die 'für öffentliche Einrichtungen des Verkehrs, der Energie- und der Wasserversorgung, der Abwasser- oder der Abfallbeseitigung oder der Entwässerung unwirtschaftliche Aufwendungen für die Erschließung erforderlich [gemacht hätten] oder nicht in absehbarer Zeit mit diesen Einrichtungen erschlossen [hätten] werden können'. Gemäß §28 Abs3 Z3 ROG 2009 dürfen Flächen nicht als Bauland (bzw allenfalls nur als 'Aufschließungsgebiete', §37 ROG 2009) ausgewiesen werden, wenn sie 'keine ausreichende Erschließung mit technischer oder sozialer Infrastruktur aufweisen'. Die Gesetzesmaterialien zu §28 Abs3 Z3 ROG 2009 (Erläuterungen zur RV 86 BlgLT 13. GP, 101) sprechen davon, dass 'die bisherigen Ausschlussgründe für eine Baulandwidmung gemäß §17 Abs5 litc und d ROG 1998 [...] in der Z3 zusammengefasst' seien, was nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes indizieren dürfte, dass auch die 'öffentlichen Einrichtungen des Verkehrs' zur 'technischen Infrastruktur' idS zählen.

3.1.2. Gemäß §17 Abs7 ROG 1998 konnten innerhalb des Baulandes Flächen, deren widmungsgemäßer Verwendung öffentliche Rücksichten wegen mangelnder oder ungenügender Erschließung zur Zeit entgegenstehen, als Aufschließungsgebiet gekennzeichnet werden; das Gleiche galt für Flächen gemäß §17 Abs5 leg. cit., wenn feststand, dass der der Baulandausweisung an sich entgegenstehende Umstand durch wirtschaftlich vertretbare Maßnahmen nachweislich behebbar war. Gemäß §37 ROG 2009 können Flächen, deren Ausweisung als Bauland Widmungsverbote gemäß §28 Abs3 leg. cit. (ausgenommen Z5) entgegenstehen, 'trotzdem' ausgewiesen und als Aufschließungsgebiet gekennzeichnet werden, wenn feststeht, dass der der Baulandausweisung an sich entgegenstehende Umstand allgemein durch wirtschaftlich vertretbare Maßnahmen nachweislich behebbar ist, und dieser Umstand mit ausreichender Wahrscheinlichkeit in absehbarer Zeit wegfallen wird.

3.1.3. Der Verfassungsgerichtshof geht daher vorläufig davon aus, dass sowohl im Zeitpunkt der Widmungsänderung im Jahr 1999 als auch im Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts Salzburg im Jahr 2017 eine Voraussetzung für eine rechtmäßige Baulandwidmung war, dass das betreffende Grundstück verkehrsmäßig – und zwar rechtlich tragfähig – erschlossen ist oder zumindest mit verhältnismäßigen Mitteln erschlossen werden kann. Dies dürfte nach den Umständen des vorliegenden Falles nicht gegeben (gewesen) sein. Zwar grenzt(e) ein Bringungsweg iSd Salzburger Güter- und Seilwegegesetzes 1970 (GSG) unmittelbar an das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, an; dessen Benützbarkeit für Zwecke der Erschließung des Zweitwohnungsgebietes erscheint jedoch nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes rechtlich weder im Zeitpunkt der Widmungsänderung noch im Zeitpunkt der Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts Salzburg gesichert (siehe die oben zitierten Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts Salzburg vom 24. Mai 2018, Z 405-

1/285/1/9-2018, und des Verwaltungsgerichtshofes vom 3. Oktober 2018, Ra 2018/07/0426). Daran dürfte auch das Gesetz vom 8. Juli 1981 über die Errichtung eines Fonds zur Erhaltung des ländlichen Straßennetzes im Lande Salzburg – FELS-Gesetz, LGBl Nr 77/1981, im Besonderen dessen §6 Abs1 litc, nichts ändern, weil dieses Gesetz nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes nur das Verhältnis zwischen dem Ländlichen Straßenerhaltungsfonds einerseits und dem jeweiligen Straßenträger anderseits regeln dürfte. Auch Auflagen oder Bedingungen in Parzellierungsbescheiden aus dem Jahr 1971 und 1972 betreffend andere, wenn auch nahe gelegene Baugrundstücke, Verkehrsflächen 'in den Stand einer dauernd dem öffentlichen Verkehr dienenden Privatstraße zu erheben', dürften nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes nicht für sich allein zur außenwirksamen Begründung von Zufahrtsmöglichkeiten für Dritte ausreichen. Schließlich scheint auch eine andere Erschließung als über den vorhandenen Bringungsweg nach der örtlichen Lage nicht mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand herstellbar zu sein. Der Verfassungsgerichtshof geht daher vorläufig davon aus, dass bei dieser Konstellation – allenfalls – eine Widmung als Bauland-Aufschließungsgebiet (§17 Abs7 ROG 1998, §37 Abs1 ROG 2009) in Betracht gekommen wäre, nicht jedoch eine endgültige Baulandwidmung.

3.2. Hinsichtlich der rechtsstaatlichen Erfordernisse der Plangenauigkeit:

3.2.1. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl zB VfSlg 11.807/1988, 13.716/1994) muss der Rechtsunterworfene die Rechtslage aus der planlichen Darstellung eindeutig und unmittelbar – also ohne das Heranziehen etwaiger technischer Hilfsmittel wie zB des Grenzkatasters – feststellen können; ansonsten genügt die Regelung nicht den rechtsstaatlichen Anforderungen. Diesen Erfordernissen wird nicht Rechnung getragen, wenn die Widmung der in Prüfung gezogenen Flächen nicht aus der zeichnerischen Darstellung ersichtlich ist (VfSlg 14.759/1997). Die Kennzeichnung der Widmungskategorien muss jedenfalls mit der aus rechtsstaatlichen Gründen erforderlichen Präzision erfolgen (VfSlg 14.968/1997). Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner Rechtsprechung außerdem bereits zum Ausdruck gebracht, dass insbesondere dann, wenn für ein Grundstück mehrere Widmungsarten vorgesehen sind, aus der Plandarstellung ersichtlich sein muss, woran sich die Widmungsgrenzen orientieren (vgl VfSlg 19.890/2014 und zuletzt VfGH 13.6.2018, V17/2018; 24.9.2018, V36-37/2018).

3.2.2. Diesem Erfordernis dürfte der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach, soweit er sich auf das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, bezieht, nach der vorläufigen Auffassung des Verfassungsgerichthofes nicht entsprechen: Aus dem Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach ist ersichtlich, dass für einen Teil des (ehemaligen) Grundstückes Nr 386/1, KG Jochberg, eine Widmung als Zweitwohnungsgebiet und für den anderen Teil des Grundstückes eine Widmung als Grünland (Ländliche Gebiete) vorgesehen ist. Zwar müssen sich Planungsgrenzen nicht mit den Parzellen(kataster)grenzen decken (vgl VfSlg 14.851/1997 zum Begriff 'parzellenscharfer Planung'). Der Verfassungsgerichtshof vermag aber anhand der – im Maßstab 1:5.000 gehaltenen – planlichen Darstellung vorläufig nicht zu erkennen, woran sich die innerhalb des (ehemaligen) Grundstückes Nr 386/1, KG Jochberg, zwischen diesen beiden Widmungskategorien gezogene Widmungsgrenze genau orientiert, da beim angegebenen Maßstab bereits die Strichstärke des Plans in Natur zu einer erheblichen Unschärfe führen dürfte (vgl zuletzt VfGH 24.9.2018, V36-37/2018).

3.2.3. Damit lässt sich nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes nicht mit der aus rechtsstaatlichen Gründen erforderlichen Präzision erkennen, welche Teilfläche des (ehemaligen) Grundstücks Nr 386/1, KG Jochberg, im Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach eine Widmung als Zweitwohnungsgebiet und welche Teilfläche des Grundstückes eine Widmung als Grünland (Ländliche Gebiete) aufweist. Der Verfassungsgerichtshof geht daher vorläufig davon aus, dass der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach, soweit er sich auf das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, bezieht, auch aus diesem Grund gesetzwidrig sein könnte.

3.2.4. Im Verordnungsprüfungsverfahren wird insbesondere zu klären sein, ob die Widmungsgrenze – entgegen den vorläufigen Bedenken des Verfassungsgerichtshofes – etwa durch in der Natur bestehende Gegebenheiten, durch Kotierungspunkte oder etwa durch den später ergangenen Bebauungsplan in einer den rechtsstaatlichen Anforderungen an die Plangenauigkeit entsprechenden Weise bestimmbar ist. Der im Maßstab 1:500 gehaltene Bebauungsplan weist unter anderem die 'Baulandgrenze' aus und zwar möglicherweise – was im Verordnungsprüfungsverfahren zu klären sein wird – zumindest teilweise in durch Kotierungen präzisierter Form. Diese 'Baulandgrenze' dürfte sich mit der Widmungsgrenze des Flächenwidmungsplans decken. Unter diesen Voraussetzungen wird auch zu prüfen sein, ob diese 'Baulandgrenze', sollte sie rechtsstaatlichen Anforderungen an die Plangenauigkeit entsprechen, geeignet wäre, allfällige Ungenauigkeiten der Widmungsgrenze im zuvor ergangenen Flächenwidmungsplan zu sanieren.

4. Der Verfassungsgerichtshof hegt ferner gegen den hiemit in Prüfung gezogenen Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich 'Alpschwendt' der Gemeinde Hollersbach, soweit er sich auf das (ehemalige) Grundstück Nr 386/1, KG Jochberg, bezieht, folgende Bedenken:

4.1. Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, dass der Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich 'Alpschwendt' der Gemeinde Hollersbach im selben Umfang wie der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach gesetzwidrig sein könnte, sollten die Bedenken gegen den Flächenwidmungsplan zutreffen. Gemäß §45 Abs4 ROG 2009 haben raumbedeutsame Planungen der Gemeinde dem Flächenwidmungsplan zu entsprechen. Gemäß §50 Abs1 ROG 2009 hat die Gemeinde Bebauungspläne ua 'auf der Grundlage [...] des Flächenwidmungsplans' für jene Teile des Gemeindegebiets aufzustellen, 'die [...] für eine Bebauung in Betracht kommen oder eine städtebauliche Ordnung einschließlich der Freiflächengestaltung erfordern'. Der Verfassungsgerichtshof ist daher vorläufig der Auffassung, dass das Bestehen eines Flächenwidmungsplanes Voraussetzung für die Erlassung eines Bebauungsplanes ist (vgl VfSlg 5912/1969, 17.743/2005, 18.250/2007, 19.007/2010, 19.948/2015; VfGH 1.12.2017, G135/2017, V83/2017). Sollte der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach im geprüften Umfang aufgehoben werden, wäre dem Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich 'Alpschwendt' der Gemeinde Hollersbach nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes die erforderliche Grundlage entzogen und würde der Bebauungsplan somit §50 Abs1 ROG 2009 widersprechen.

4.2. Der Bebauungsplan der Grundstufe für den Bereich 'Alpschwendt' der Gemeinde Hollersbach weist für Teile des (ehemaligen) Grundstücks Nr 386/1, KG Jochberg, die Kennzeichnung 'ZG' auf und erläutert diese in seiner Legende als 'Zweitwohnungsgebiete'. Sollte der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach im geprüften Umfang aufgehoben werden, würde nach vorläufiger Auffassung des Verfassungsgerichtshofes auch diese Kennzeichnung ihre Grundlage verlieren und sie wäre damit gesetzwidrig."

4. Die verordnungserlassende Behörde hat die Akten betreffend das Zustandekommen der in Prüfung gezogenen Verordnung vorgelegt.

5. Die Salzburger Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der dem Prüfungsbeschluss wie folgt entgegengetreten wird (ohne die Hervorhebungen im Original):

"I. Zu den Bedenken betreffend die Verkehrserschließung:

Der Gerichtshof geht in seinem Prüfbeschluss davon aus, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde Hollersbach die verkehrsmäßige Erschließung der verfahrensgegenständlichen Fläche zwar in der Natur durch einen Bringungsweg gegeben war, aber keine entsprechende rechtlich gesicherte Zufahrt ableitbar wäre. Diese Feststellung des Gerichtshofs steht in Zusammenhang mit der Entscheidung des LVwG Salzburg vom 24.05.2018, Z 405-1/285/1/9-2018 mit welcher der Bescheid der Agrarbehörde dahingehend abgeändert wurde, dass die Zufahrt auf ausschließlich landwirtschaftliche Zwecke beschränkt wurde, weil der Erklärung des damaligen Obmanns der Güterwegsgemeinschaft 'Unteralpschwendt' in rechtlicher Hinsicht keine Verbindlichkeit zukommt.

Dem Gerichtshof wird betreffend die Interpretation der Bestimmung des §28 Abs3 Z3 ROG 2009 seitens der Salzburger Landesregierung beigepflichtet. Eine entsprechende Erschließung der Fläche ist von Gesetzes wegen erforderlich um Baulandflächen auszuweisen. Insofern ist gegenüber dem ROG 1998, welches zum Zeitpunkt der Erlassung des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde Hollersbach maßgeblich war, keine Änderung eingetreten.

Allerdings sind die damit verbundenen Rechtsfragen nicht abschließend auf Ebene des Flächenwidmungsplanes zu beantworten, sondern ist gerade im Verfahren zur Erteilung einer Bauplatzerklärung gemäß den Bestimmungen des Bebauungsgrundlagengesetzes LGBl 68/1969 idgF diese Rechtsfrage im Einzelfall auf Grund §14 Abs1 litd neuerlich und abschließend zu beurteilen. Dieses Erfordernis einer 'doppelten' Prüfung des gleichen Gegenstands wäre mit dem Prinzip einer effektiven Verwaltungsführung schlechterdings unvereinbar und daher schon längst beseitigt worden, wenn auf Ebene des Flächenwidmungsplanes bereits jedwedes Detail der Erschließung von Flächen abschließend geprüft werden könnte. Gerade im Falle einer Erschließung mit Privatstraßen können sich Rechtsfragen ergeben, welche zum Teil nur auf Ebene nachgeordneter öffentlich-rechtlicher oder zivilrechtlicher Verfahren einer Klärung zugeführt werden können.

Insofern kann auf Ebene der Flächenwidmungsplanung nur abstrakt im Sinne einer Prognose bzw

'Vorfragenbeurteilung' geprüft werden, ob eine gegebene Straße auch für die Erschließung der jeweiligen Baulandfläche herangezogen werden kann. Die Prüfung auf Ebene der Flächenwidmung erstreckt sich im Wesentlichen auf drei Kriterien und zwar:

1. ob eine entsprechende Straße als Erschließung geeignet bzw vorhanden ist, falls dieses zu bejahen ist,

2. ob die Straße dem öffentlichen Verkehr gewidmet ist und im Falle, dass dies nicht der Fall ist,

3. ob ein entsprechender Rechtstitel mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Erschließung gewährleistet.

Eine entsprechende Prüfung wurde seitens der Gemeinde Hollersbach in Hinblick auf die verfahrensgegenständliche Fläche auch durchgeführt, indem sie vom Obmann der Bringungsgemeinschaft eine entsprechende Stellungnahme einholte bzw sich vom Widmungswerber vorlegen ließ.

Dies erklärt auch die vom VwGH in seinem Beschluss vom 03.10.2018, Ra 2018/07/0426 festgestellte 'Allgemeinheit der Erklärung' war diese doch an die Mitglieder der Gemeindevertretung der Gemeinde Hollersbach gerichtet.

Aus dieser ergab sich nach Beurteilung der Gemeinde (und auch der Landesregierung als Aufsichtsbehörde) schlüssig, dass auf Grund der gegebenen Mitgliedschaft des Widmungswerbers eine Erschließung über die Bringungsanlage erfolgen könne. Aufgrund der Einhaltung der oben angeführten Prüfschritte und deren Ergebnis wurde seitens der Landesregierung die verfahrensgegenständliche Baulandausweisung im Zuge der aufsichtsbehördlichen Genehmigung nicht kritisiert.

Ob freilich diese Erklärung einerseits im Innenverhältnis ordnungskonform zustande gekommen ist, dh ob die gemäß Satzung festgelegten Voraussetzungen dafür erfüllt sind, oder andererseits, ob damit der Bringungsgemeinschaft Unteralpschwendt eine liquide Verpflichtung auferlegt ist, kann weder seitens der planenden Gemeinde aber auch der Landesregierung als Aufsichtsbehörde gar nicht bzw nur unter unvertretbaren Verwaltungsaufwand überprüft werden. Diesen Umstand belegt eigentlich der prüfungsgegenständliche Fall für sich selbst.

Der Flächenwidmungsplan ist aber trotz der vorliegenden Entscheidung betreffend den Umfang des Bringungsrechts nicht rechtswidrig geworden. Eine Rechtswidrigkeit wäre allenfalls der Bauplatzerklärung anzulasten. Dies vor allem, weil mit den derzeit vorliegenden Entscheidungen noch nicht abschließend über die Erschließung der Fläche entschieden ist.

Diese Annahme fußt wiederum auf folgenden Überlegungen:

Es könnte jederzeit eine Meinungsänderung der Bringungsgemeinschaft eintreten, und eine Einbeziehung als 'nicht-agrarisches Mitglied' erfolgen oder es könnte zum Abschluss einer entsprechenden Benützungsvereinbarung zwischen dem Bauwerber und der Bringungsgemeinschaft - dies wurde seitens der Mitglieder der Bringungsgemeinschaft auch mehrfach diskutiert - kommen. Beide Möglichkeiten würden dazu führen, dass eine dem §14 Abs1 litd BGG entsprechende Erschließung gegeben ist.

Weiters ist seitens der Landesregierung anzumerken, dass im gegenständlichen Bereich bereits lange vor der Konstituierung der Bringungsgemeinschaft im Jahr 1992 und Errichtung der Bringungsanlage in den Jahren 1993 bis 1995 eine Erschließung für nicht-landwirtschaftliche Bauführungen gegeben war. Die überwiegende Anzahl der Mitglieder der Bringungsgemeinschaft, welche nach deren Konstituierung in diese einbezogen wurden, bedurften keines Bringungsrechtes zur Befriedigung ihrer Verkehrsbedürfnisse. Diesen Umstand belegen auch die im Zuge der Konstituierung der Bringungsgemeinschaft erhobenen Einwände im Akt der Agrarbehörde (siehe Beilage) und der Umfang des in der Satzung formulierten Bringungsrechts. Fraglich ist allerdings, wie diese ursprüngliche Verkehrserschließung zu Stande gekommen ist und ob diese dem öffentlichen Verkehr gewidmet war.

Diese Frage ist anhand der zum Zeitpunkt der Erteilung der Bauplatzerklärung für die damalige GN 380 und 381 in Geltung stehenden Bestimmungen zu messen (siehe dazu etwa VwGH 22.10.2008, 2008/06/0071 ). Wobei hier §14 und §19 Bebauungsgrundlagengesetz idF LGBl 69/1968 sowie §38 Landesstraßengesetz 1966, LGBl 142/1966 idF LGBl 86/1970 einschlägig sind.

[...]

Für die Erteilung von Bauplatzerklärungen war gemäß der damaligen Rechtslage (§14 Abs1 litd BGG) zwingend eine Erschließung mit einer öffentlichen Verkehrsfläche erforderlich. Diesem Umstand wurde im Zuge der Erteilung der Bauplatzerklärung betreffend die Schaffung von 3 Bauplätzen aus Teilen der GN 380 und 381 KG Jochberg

(Bewilligungswerber Herr ***) auch gesetzeskonform Rechnung getragen. In der Verhandlungsschrift vom 30.06.1971 und in den vidierten Plänen zu dieser Verhandlung ist eine Erschließungsstraße dargestellt, welche durch ausdrückliche Erklärung des Herrn *** als Grundeigentümer der damaligen GP 1168 und 1170/2 dem öffentlichen Verkehr gewidmet wurde. In der Verhandlungsschrift findet sich folgende eigenhändig unterschriebene Erklärung: 'Ich bin mit der Herstellung der beschriebenen Straße einverstanden und auch damit, dass sie dem öffentlichen Verkehr gewidmet wird.' Hinsichtlich des Antragsstellers findet sich in der Verhandlungsschrift Seite 2 folgender Inhalt: 'Die neu anzulegende Verkehrsfläche ist in einer Breite von 6 m als eigene Parzelle auszuscheiden und in den Stand - einer dauernd dem öffentlichen Verkehr dienenden Privatstraße zu erheben.' Dieses Verhandlungsergebnis wurde vom Bewilligungswerber zustimmend zur Kenntnis genommen und die Verhandlungsschrift auch von diesem unterfertigt. Gemessen an §38 Landestraßengesetz - diese Bestimmung verlangte keine ausdrückliche Erklärung, sondern bloß eine ausdrückliche Zustimmung - und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass bei einer gegenteiligen Äußerung eine Bauplatzerklärung nicht hätte erfolgen können, ist auch aus dieser Zustimmung zum Verhandlungsergebnis eine entsprechende Widmung für den öffentlichen Verkehr hinsichtlich des davon erfassten Teilstückes der Erschließungsstraße ableitbar. Die entsprechende Erschließungsstraße gelangte zumindest hinsichtlich des hier relevanten Teiles auch zur Errichtung wie dies auf dem aus 1992 stammenden Orthofoto ersichtlich ist. Die verfahrensgegenständliche Fläche grenzt aber unmittelbar an diese dem öffentlichen Verkehr gewidmete Privatstraße an.

[...]

Wie der VwGH bereits mehrfach festgehalten hat, besteht zwischen einem Güterweg auf Grundlage des Güter- und Seilbahnwegerechts und dessen straßenrechtlicher Widmung zum Gemeingebrauch keine prinzipielle Unvereinbarkeit (zu Salzburg 92/06/0238, 21.10.1993, zu Vorarlberg siehe Ra 2014/06/0038, 22.11.2017), sodass auch Güterwege bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen zu öffentlichen Privatstraßen erklärt werden können. Gleiches muss aber auch gelten, wenn auf der Trasse einer dem öffentlichen Verkehr kraft Widmung dienenden Privatstraße nachträglich ein Güterweg zur Errichtung gelangt. Eine gegenteilige Interpretation würde die Konsequenz nach sich ziehen, dass mit der Begründung des Bringungsrechts die bestehende Widmung für den öffentlichen Verkehr quasi untergehen würde, und keine Nutzung auf Grundlage des straßenrechtlichen Gemeingebrauchs mehr zulässig wäre. Dies würde aber gerade im Bereich des Bau- und Raumordnungsrechts erhebliche Konsequenzen nach sich ziehen, wie dies der gegenständliche Prüfbeschluss des Gerichtshofes belegt. Es wäre mit der Zielsetzung der bauordnungsrechtlichen und straßenrechtlichen Bestimmungen schlechterdings unvereinbar, wenn sich Grundeigentümer der prinzipiell unwiderrufbaren Widmungserklärung (siehe dazu VwGH vom 22.10.2008, Zl 2008/06/0071) und den damit einhergehenden Verpflichtungen entledigen könnten. Dadurch würde den Grundeigentümern, welche bereits durch die bestehende Straße erschlossen werden, die Möglichkeit vermittelt andere Nutzungsinteressenten auszuschließen und insbesondere neue bauliche Entwicklungen unter Hinweis auf das bloße Bringungsrecht zu verhindern. Daher wird seitens der Salzburger Landesregierung davon ausgegangen, dass der neu entstandene Güterweg auch weiterhin dem öffentlichen Verkehr gewidmet ist. Dies hat aber auch zur Folge, dass sowohl zum Zeitpunkt der Widmung als auch betreffend die Bauplatzerklärung eine entsprechende verkehrsmäßige Erschließung in rechtlicher Hinsicht hinreichend gegeben war bzw ist.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass entgegen der vorläufigen Annahme des Gerichtshofes die Aufnahme in den Fonds zur Erhaltung des ländlichen Straßennetzes nicht einen Akt der Privatverwaltung darstellt. Die Aufnahme ist gemäß §6 Abs5 FELS-Gesetz LGBl 77/1981 idgF ein antragsbedürftiger Verwaltungsakt über welchen mit Bescheid abzusprechen ist. Unklar ist allerdings, welche Konsequenzen mit der Antragstellung in Blickrichtung auf §1 Abs1 litb (von jedermann unter gleichen Bedingungen benutzt werden können) verbunden sind. Ob diese Bestimmung an §1 Abs1 StVO anknüpft oder an den straßenrechtlichen Gemeingebrauch wird kontroversiell diskutiert, bedarf im gegebenen Zusammenhang keiner näheren Erörterung, weil noch weitere Schritte der Agrarbehörde oder der Straßenrechtsbehörde möglich wären, um eine entsprechende Erschließung der Fläche zu gewährleisten.

II. Zu den Bedenken betreffend die Plandarstellung

Zu den rechtsstaatlichen Bedenken betreffend die Plandarstellung und unter Berücksichtigung der Vorerkenntnisse (Vorarlberg VfGH V36-37/2018, 24.09.2018, Oberösterreich V18/2018) und Prüfbeschlüssen des Gerichtshofes betreffend andere Bundesländer (Kärnten E1159/2018, 26.11.2018 und Tirol E3084/2018, 24.09.2018) ist seitens der Salzburger Landesregierung festzustellen, dass der Flächenwidmungsplan der Gemeinde Hollersbach diesen hier

aufgezeigten Anforderungen nicht zu genügen scheint.

Zwar ist eine Bestimmbarkeit der Grenzen möglich, jedoch nur in den Grenzen des technisch Machbaren. Dies bedeutet, dass auf Grund des Maßstabs des Flächenwidmungsplanes (prinzipiell 1:5000 - siehe §1 Abs1 DarstVO 2018, LGBl 29/2018) und der Messbarkeitsgrenze, welche bei einer analogen Plandarstellung wohl mit 0,1 mm anzunehmen ist, dass die erzielbare Genauigkeit einer analogen Darstellung 50 cm in der Natur entspricht. Die Strichstärke selbst ist für diese Ungenauigkeit nicht von Belang, weil die tatsächliche Grenze genau in der Mitte der Randlinie (Strichstärke 0,35 mm gemäß §2 Abs2 DarstVO 2018) zu liegen kommt.

Die vom Gerichtshof in seinen Entscheidungen und Beschlüssen aus Gründen des rechtsstaatlichen Prinzips geforderte Präzision, wird nach Annahme der Salzburger Landesregierung nicht weiterreichen können, als jene Anforderungen, welche für die Vermessungen für Eigentumsgrenzen gemäß des VermG (BGBl 306/1968 idgF) gelten. Diese beträgt gemäß §6 Vermessungsverordnung (BGBl II 307/2016 idgF) 5 cm. Dies würde bedeuten, dass bei analogen Planunterlagen eingedenk der hier gegebenen Messbarkeitsgrenze zumindest einen Maßstab von 1:500 zu wählen wäre. Diese Annahme scheint auch der Prüfbeschluss des Gerichtshofes zum Flächenwidmungsplan der Gemeinde Bad Bleiberg (E1159/2018) zu bestätigen, wo die Darstellung im Maßstab 1:1000 als nicht ausreichend präzise beurteilt wird.

Dieser Maßstab würde, gemessen an den Vorgaben des Salzburger ROG 2009, wonach die Verordnung Flächenwidmungsplan das gesamte Gemeindegebiet zu erfassen hat, bedeuten, dass es gegenüber dem bisherigen Maßstab 1:5000 zu einer Verhundertfachung der zur Darstellung der Verordnung erforderlichen Einzelblätter kommt. Im Durchschnitt der Salzburger Gemeinden umfasst ein Flächenwidmungsplan derzeit rund 20 Einzelblätter und müsste demnach künftig aus 2.000 Einzelblättern bestehen. Auch wenn dieses Genauigkeitserfordernis nur für jene Einzelblätter mit Baulandausweisungen angewandt würde, würde dies ein Austauscherfordernis von derzeit rund 700 Einzelblättern auf 70.000 Einzelblätter nach sich ziehen. Aus Sicht der Salzburger Landesregierung ist allerdings eine solche Fragmentierung des Flächenwidmungsplanes weder für die Gemeinden noch für das Land als Aufsichtsbehörde administrierbar, sodass nur der Weg einer vollständigen Digitalisierung der Planungsverordnungen verbliebe. Dass eine solche Umstellung nur unter Einsatz erheblicher finanzieller Ressourcen möglich und auch mit erheblicher Vorbereitungsarbeiten verbunden ist und eine kurzfristige Umsetzung nicht möglich ist, sei an dieser Stelle nur erwähnt. Zudem scheinen auch derartig erstellte Pläne keine Gewähr für eine Einhaltung der geforderten Präzision zu bieten, weil der Gerichtshof auch betreffend solcherart erstellter Flächenwidmungspläne die gleichen Bedenken in seinem Prüfbeschluss (E 3084/2018-11 vom 24. September 2018) betreffend den Flächenwidmungsplan Gemeinde St. Ulrich am Pillersee Tirol äußert. Wie im Weitern zu zeigen sein wird, wäre aber auch eine vollständige Digitalisierung der Planung nur bedingt geeignet, das Problem zu lösen, sondern könnte dieses Problem dadurch sogar noch verschärft werden.

Nach Beurteilung der vorliegenden Erkenntnisse und Prüfbeschlüsse des Gerichtshofs scheinen die Pläne mit diesem Präzisionsgebot nur dann in Konflikt zu geraten, wenn Teilflächen von Grundstücken gemäß dem Vermessungsgesetz von unterschiedlichen Widmungen betroffen sind. Hierzu ist seitens der Salzburger Landesregierung auch in Einbeziehung der Rechtsprechung des Gerichtshofs anzumerken, dass in normativer Hinsicht die Widmungsgrenzen nicht von den Grundstücksgrenzen abhängen, obwohl die Darstellung des Flächenwidmungsplans auf Katastergrundlage unter Verwendung der Digitalen Katastralmappe erfolgt. Diese Katastergrundlage umfasst allerdings nicht nur Grundstücke, welche vom Grenzkataster erfasst sind, sondern auch Grundstücke die bloß vom Grundsteuerkataster erfasst sind. Eine Neuvermessung liegt ihr ausdrücklich nicht zugrunde. Die Aussage der DKM beschränkt sich insofern auf die Darstellung der Lage der Grundstücke zueinander. Über rechtlich gesicherte Grenzen verfügen ausschließlich die vom Grenzkataster erfassten Grundstücke. Die DKM unterliegt aber auch in Bezug auf diese Grenzen einer laufenden Veränderung, die nicht nur durch Teilungen von Grundstücken etc bedingt ist, sondern es erfolgen daneben auch Qualitätsverbesserungen (§52 Z7 VermG) und Mappenberichtigungen (§52 Z5 VermG). Die Widmungsgrenzen selber bleiben aber im Falle solcher Änderungen unberührt, sodass die Widmungsgrenzen allein bedingt durch diese Änderungen der Katastergrenzen nicht mehr in Übereinstimmung mit diesen stehen. Daher ist auch gemäß der DarstVO 2018 (und auch den Vorgängerbestimmungen) der jeweilige als Darstellungsgrundlage zur Anwendung gelangende Stand der DKM verpflichtend anzugeben. Die weitere Konsequenz aus diesen Änderungen der

DKM ist, dass zur Anpassung an die geänderten Grenzen Änderungen des Flächenwidmungsplanes erforderlich sind. So wurde etwa von der Stadtgemeinde Salzburg eine Änderung des Flächenwidmungsplans zu diesem Zweck durchgeführt. Der dazu hier auszugsweise wiedergegebene Amtsbericht zeigt das Problem treffend auf:

'Strichstärkenkorrektur

In vielen Fällen stimmt, entgegen dem Planungswillen, der Verlauf der Widmungsgrenze nicht mit jenem der Katastergrenze überein. Dabei wechselt in vielen Fällen die Widmungsgrenze einmal auf die eine Seite der Katastergrenze, dann wieder auf die andere Seite der Katastergrenze ("Zickzack-Verlauf" der Widmungsgrenze).

Dadurch kommt es häufig zu sogenannten schleifenden Schnitten zwischen Widmungrenze und Katastergrenze und somit zu vielen kleinen Flächen ("Splitter") unterschiedlicher Widmung entlang einer Katastergrenze.

Aufgrund der Vielzahl solcher Splitterflächen (über 20.000) und der Kleinteiligkeit dieser Flächen (überwiegend im mm2-Bereich; nur ein geringer Teil > 10 m2) war als erster Zugang nur eine technisch-automatische Neuzuordnung möglich.

Gemeinsam mit der IKT wurden dafür mehrere Prozeduren programmiert, wobei in einem ersten Schritt die Widmungsflächen entlang der Katastergrenzen aufgetrennt wurden.

Durch diese Auftrennung sind entlang von Katastergrenzen Splitter unterschiedlicher Widmungsfestlegungen entstanden.

Für die richtige Widmungszuordnung dieser Splitter wurde eine weitere Prozedur entwickelt. Dabei wurden alle Widmungssplitter innerhalb einer Katasterfläche automatisch der angrenzenden größeren Widmungsfestlegung zugeordnet.

Im Ergebnis wurde dadurch eine katasterscharfe Abgrenzung der Flächenwidmungen erreicht.

Diese automatische Zuordnung erfolgte jedoch nur innerhalb eines engeren Pufferbereichs von 1,75 m entlang von Katastergrenzen.

Im Rahmen der visuellen Kontrolle durch fachkundige Sachbearbeiter erfolgten manuelle Korrekturen der Widmungsgrenzen bis zu einer maximalen Breite von 3,0 m.

Da im Rahmen der automatischen Strichstärkenkorrektur nicht alle geometrischen Konstellationen zwischen Widmungsfestlegung und Katasterabgrenzung durch die verschiedenen algorithmischen Prozeduren analysiert und inhaltlich behandelt werden konnten, wurden alle Widmungsgrenzen und FWP-Inhalte mehrfach visuell kontrolliert und auf Plausibilität geprüft. Wesentliche Entscheidungsgrundlage zur manuellen Anpassung der Widmungsgrenzen im Rahmen der visuellen Kontrolle stellte der im Maßstab 1:5.000 ablesbare Planungswille im FWP 1997 dar. Unterstützend wurden für die Beurteilung des Planungswillens die Bestandsnutzung, Festlegungen im Bebauungsplan der Grundstufe (insbes. Straßenfluchtlinie, Straßenerweiterungsflächen, Pflanzgebote und -bindungen), Bauplatzabgrenzungen, der deklarative Flächenwidmungsplan aber auch die Eigentumsverhältnisse - insbesondere hinsichtlich der Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Eigentum - herangezogen.

[...]

Die [...] bespielhaft angeführten Darstellungen veranschaulichen die Vorgehensweise zur Strichstärkenkorrektur in einem Ausschnitt entlang der Nonntaler Hauptstraße:

Einerseits wurden jene Flächen, die als "Bauland - Kerngebiet" ausgewiesen waren und innerhalb der Katasterfläche der Verkehrsfläche lagen, der angrenzenden größeren Widmung innerhalb dieser Katasterfläche (hier: "wichtige Verkehrsfläche des Landes") zugeordnet [...]

Andererseits wurden jene Verkehrsflächenwidmungen, die innerhalb einer Katasterfläche eines Bauplatzes lagen, der angrenzenden größeren Widmung innerhalb dieser Katasterfläche (hier: "Bauland - Kerngebiet") zugeordnet [...].

Dadurch wurde eine parzellenscharfe Abgrenzung der Flächenwidmung erreicht.

Bei dem [...] Beispiel sind überwiegend Kleinstflächen [...] von einer Widmungsänderung betroffen, wie auch bei 90 % der durchgeführten Änderungen.'

Daraus ergibt sich aber aus Sicht des Landes Salzburgs, dass auch eine an Grundstücksgrenzen orientierte Festlegung

von Widmungsgrenzen nicht ausreichend Gewähr für die Einhaltung der vom Gerichtshof geforderten Präzision der Planung bietet. Weiters ist die von der Stadtgemeinde Salzburg und auch von zahlreichen anderen Gemeinden des Landes erfolgende Anpassung an eine geänderte DKM nur auf einen gewissen Stand der Digitalen Katastralmappe bezogen, sodass nachfolgende Qualitätsverbesserungen und Mappenberichtigungen wiederum dazu führen, dass Grundstücksgrenze und Widmungsgrenze neuerlich auseinanderfallen und danach erfolgende Änderungen des Flächenwidmungsplanes wiederum nicht in den Plänen ersichtlich sind.

Freilich ist dieses Auseinanderfallen von Grundstücksgrenze und Widmungsgrenze in der Regel weder für die Normadressaten noch für den Gerichtshof auf Grund der im Planungsrecht üblichen Maßstäbe unmittelbar ersichtlich, weil diese Feststellung nur unter Zuhilfenahme technischer Hilfsmittel bei Betrachtung der digitalen Daten aus welchen diese Pläne generiert werden, ersichtlich wird. Man könnte hier vereinfacht sagen: gnädig deckt die Strichstärke Ungenauigkeiten zu.

Insofern ist die Annahme des Gerichtshofs, dass bei Übereinstimmung von Grundstücksgrenze und Widmungsgrenze kein Konflikt mit dem aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Präzisionsgebot von Planungen besteht, eine trügerische Schlussfolgerung.

Da aber auch die in der Natur tatsächlich gegebenen Verhältnisse nicht immer mit den Grenzen des Katasters übereinstimmen, kann gerade im Falle einer Baulandausweisung seitens der Planung gar nicht auf Grenzen zurückgegriffen werden, sondern müsste vor jeder weiteren Planung innerhalb eines Gebietes eine Vermessung durchgeführt werden, um eine rechtskonforme Planung zu ermöglichen. Zur Verdeutlichung soll hier folgendes Beispiel - wiederum dem Flächenwidmungsplan der Stadtgemeinde Salzburg entnommen - dienen.

Die in der KG Aigen I gelegene GN 210/76 weist insgesamt drei Widmungskategorien auf:

Zum ersten die Widmungskategorie Grünland/Gewässer (weil sich auf diesem Grundstück auch das Gewässer 'Aubach-Stadt Salzburg' findet), zum zweiten einen 5 m breiten Streifen der Widmungskategorie Grünland/Erholungsgebiete (unter anderem auch zur Gewährleistung einer Gewässerbetreuung) und zum dritten eine Teilfläche die als Bauland/Erweiterte Wohngebiete gewidmet ist.

[...]

Würde nunmehr die gesamte Grundstücksfläche und somit auch das Gewässer als Bauland ausgewiesen, würde sich diese Ausweisung gemessen an den Bestimmungen des §28 ROG 2009 als unzulässig erweisen. Insofern kommt eine an den bestehenden Grundstücksgrenzen orientierte Ausweisung gar nicht in Betracht. Daher hätte jedweder Planfestsetzung in diesem Bereich eine Vermessung voranzugehen, mit welcher entweder die entsprechenden Grundstückseinteilungen geändert werden, oder im Falle einer nicht an der Grundstücksgrenze orientierten Ausweisung müsste zumindest der genaue Verlauf des Gewässers bestimmt werden, weil sich daran der freizuhaltende Bereich orientiert. Da die gegenständliche Fläche bereits schon seit langem als Bauland ausgewiesen und baulich genutzt ist, ist evidenter Weise kein Interesse des Grundeigentümers ersichtlich, um diesen zur Vornahme dieser Schritte zu verhalten, sodass letztlich der Planungsträger selbst zumindest die Kosten der Vermessung zu tragen hätte. Die gleiche Ausgangslage besteht aber nicht nur hinsichtlich dieses Grundstückes, sondern hinsichtlich nahezu des gesamten Verlaufs dieses Gewässers. Dies ist auch beileibe kein lang gesuchter Einzelfall, sondern ergeben sich solche Ausgangssituationen regelmäßig entlang von kleineren Gewässern, Straßen, Gefahrenzonen der Bundeswasserbauverwaltung und Wildbach- und Lawinenverbauung usw Insofern würden auf die Planungsträger als auch auf die Grundeigentümer erhebliche zusätzliche Kosten zukommen um dem Präzionsgebot und den sonstigen für eine Baulandausweisung geltenden Bestimmungen Rechnung tragen zu können.

Aber auch im Falle einer Neuausweisung von Bauland ist eine vor Durchführung der Planung vom Widmungswerber abzuverlangende Vermessung nicht immer eine adäquate Lösung, weil das mit der Vermessung beauftragte Vermessungsbüro dazu die tatsächlich erforderlichen Planungsinhalte vorhersehen müsste. Dieser Umstand wird deutlich, wenn etwa aus Gründen des Immissionsschutzes die Ausweisung einer Baulandfläche planungsrechtlich nur bei gleichzeitiger Festlegung eines als Grünland gewidmeten Immissionsschutzstreifens möglich ist. Eine den Widmungsgrenzen entsprechende Grundstückseinteilung könnte dabei erst erfolgen, wenn das Planungsverfahren selbst zu einem Abschluss gebracht wurde und in weiterer Folge dem entsprechenden Vermessungsbüro die Daten der erforderlichen Grundstückseinteilung zur Verfügung gestellt werden. Eine Kundmachung der geänderten Planung wäre erst nach erfolgter Änderung der Digitalen Katastralmappe und einer entsprechenden Einarbeitung derselben in

die Planung durch den beauftragten Ortsplaner möglich.

Eine Möglichkeit zur Aufrechterhaltung des bisher in Anwendung befindlichen analogen Systems der Darstellung wäre damit freilich auch nicht verbunden, weil einerseits die Anpassung der DKM abzuwarten wäre und anderseits eine Ersetzung der jeweiligen geänderten Einzelblätter nicht in Betracht kommt, weil dabei die Gefahr besteht, dass im Bereich der Blattschnitte die Katasterinhalte (Grenzen Grundstücke etc) nicht mehr übereinstimmen. Daher würde wie bereits oben ausgeführt auch für den Gerichtshof die Übereinstimmung der Widmung mit den Grundstücksgrenzen erst nach Austausch der gesamten DKM ersichtlich.

Insofern ist aus Sicht der Landesregierung hier ein Dilemma gegeben: Scheint mit der Abschaffung der analogen Darstellung von Planungen ein möglicher Ausweg gegeben, werden erst dadurch die derzeit nicht erkennbaren Unschärfen für jedermann sichtbar und rechtsrelevant und führt dies zudem zu einem dauernden Korrekturerfordernis der Pläne. Daneben sind aber auch den tatsächlichen Bedingungen entsprechende Vermessungen erforderlich, um lagerichtige Festlegungen treffen zu können, welche wiederum die Planungsgrundlage selbst beeinflussen und mit erheblichen Aufwänden für die Gesellschaft verbunden sind. Daneben ist eine Umstellung der Pläne keine Angelegenheit welche binnen kurzer Frist bewerkstelligbar ist, sodass bis zum Abschluss der Anpassung mehrere Jahre der Rechtsunsicherheit für alle Bauwerber aber auch Grunderwerbern von unterschiedlich gewidmeten Grundstücken besteht.

Insofern scheint aus Sicht der Salzburger Landesregierung weder der Ausweg über eine zur Änderung des Darstellungsmaßstabes erforderliche vollständige Digitalisierung der Raumordnungspläne noch eine Verpflichtung zur Herstellung einer der Planung entsprechenden Grundstückseinteilung praktikabel. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass dieses Dilemma nicht nur das Land Salzburg betrifft, sondern nach Beurteilung der Salzburger Landesregierung alle Bundesländer betreffen dürfte.

Dies soll nicht bedeuten, dass mittelfristig keine Verbesserung der Pläne hinsichtlich ihrer Aussagefähigkeit und Genauigkeit durch Umstellung auf eine digitale Darstellungsform erfolgen wird: Hier gilt es allerdings die Gefahr einer digitalen 'Scheingenauigkeit' zu vermeiden, indem auch in solchen Systemen nicht die Daten selbst unmittelbarer Gegenstand der Verordnung werden, sondern ihre Darstellung nur bis zu einem gewissen Maßstab ermöglicht wird.

Ohne Kritik an der höchstgerichtlichen Rechtsprechung zu dem aus dem Rechtsstaatsprinzip erfließenden Bestimmtheitsgebot von Normen zu üben, kann die Salzburger Landesregierung nicht verhehlen, dass sie die nun sich abzeichnende bzw bereits erfolgte Ausdehnung auf das Erfordernis einer genauen (und der Natur entsprechenden) Verortung von Grenzen und zwar unmittelbar durch die Norm selbst als überzogen beurteilt. Diesen Anforderungen entsprechen weder die Staats-, Landes-, Bezirks- oder Gemeindegrenzen noch andere Grenzen, welche das Verhalten der Normadressaten determinieren, wie etwa Verkehrsbeschränkungen gemäß der StVO.

Vielmehr sollte bei der Beurteilung des rechtsstaatlich gebotenen Genauigkeitsmaßstabs darauf abgestellt werden, welches tatsächliche Bedürfnis der Normadressaten betreffend die Klarheit besteht. Trotz allen technischen Fortschritts und der fortschreitenden Digitalisierung ist niemand in der Lage ohne Zuhilfenahme von technischen Hilfsmitteln und unter Beiziehung von entsprechenden Experten aus dem Grenzkataster die genaue tatsächliche Lage von Eigentumsgrenzen in der Natur zu bestimmen. Dieser Umstand wird in der Verwaltungs- und Gerichtspraxis durch die damit verbundenen Streitigkeiten belegt, wenn etwa Bauführungen und sonstige Maßnahmen getätigt werden und es sich nachträglich erweist, dass ohne Absicht erforderliche Abstände, Eigentumsgrenzen etc nicht eingehalten wurden.

Daher geht die Salzburger Landesregierung davon aus, dass das Präzisionsgebot nur dann berührt wird, wenn dem Normadressaten auf Grund der Rechtsordnung ein Vertrauen auf eine bestimmte Flächengröße und damit auch auf die Lage der Grundstücksgrenzen eingeräumt wird: dies ist aber nur bei Grundstücken der Fall, welche vom Grenzkataster erfasst sind, nicht aber bei Grenzen von Flächen, die nur vom Grundsteuerkataster erfasst sind. Dieser Zusammenhang lässt vermuten, dass auch hinsichtlich von autonomen Widmungsgrenzen diesen kein höheres rechtliches Interesse zukommt, als den Eigentumsgrenzen gemäß des Grenzkatasters. Dies scheint auch die eigentliche Wurzel der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes im Zusammenhang mit dem Präzisionsgebot zu sein. Daraus ergäbe sich aber auch, dass nicht die Bestimmtheit, sondern die Bestimmbarkeit den rechtsstaatlich geforderten Standard darstellt.

Wenn nunmehr nur ein vom Grenzkataster erfasstes Grundstück mehrere Widmungen aufweist, scheint nach der

bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofs eine dem Grenzkataster entsprechende genaue Festlegung erforderlich. Damit ist aber die Frage aufgeworfen, ob eine solche Bestimmbarkeit gegeben ist. Jedenfalls ist für den Normadressaten erkennbar, dass das Grundstück unterschiedliche Widmungsfestlegungen aufweist. Wenn sich die Frage nach der genauen Grenze dieser Festlegung stellt, wird auch diese zu bejahen sein, wenn man zur Beantwortung dieser Frage nicht von der analogen (aber auch einer digitalen) Darstellung der Verordnungen ausgeht, sondern dazu auf die dahinterliegenden Daten zurückgreift aus welchen diese Darstellungen abgeleitet wurden. Raumordnungspläne werden dem heutigen Stand der Technik entsprechend digital unter Zuhilfenahme von entsprechender Software-Paketen (zB CAD-Programme und GIS-Programme) erstellt, sie sind demnach zumindest millimetergenau. Diese Daten sind allerdings für den allgemeinen Gebrauch nicht unmittelbar geeignet, sondern es bedarf einer entsprechenden Transformation (zB Zusammenführung der in unterschiedlichen Datenschichten befindlichen darzustellenden Planinhalte, Beschränkung des Maßstabes udgl) um eine Alltagtauglichkeit zu erreichen bzw deren Publizität zu gewährleisten. Damit werden auch auf Grund der Datenmenge nahezu zwangsweise auftretende Datenfehler verdeckt.

In der Praxis findet ständig eine Weitergabe dieser Daten statt, etwa an Grundeigentümern bzw von diesen Beauftragten. Kein Mensch würde etwa heute für die Erstellung einer für Bauplatzerklärungen erforderlichen Vermessungsurkunde den analogen Ausdruck eines Flächenwidmungsplanes heranziehen: vielmehr herrscht zwischen Gemeinden und deren Ortsplanern und den von Grundeigentümern beauftragten Vermessungsbüros ein reger Austausch der dahinterliegenden Daten der Planung. Werden dabei 'Datenfehler' (siehe dazu etwa den oben angeführten Amtsbericht der Stadtgemeinde Salzburg) entdeckt, so werden diese in Interpretation des Planungswillens der Planungsträger (wie er etwa aus den Planungsberichten ableitbar ist) ohne viel Aufhebens davon zu machen bereinigt. Die hier erfolgende Darlegung mag wiederum neue Bedenken des Gerichtshofs betreffend die Rechtmäßigkeit solcher 'Änderungen' der Planungsverordnungen hervorrufen, jedoch verbleiben diese auf Grund der Maßstäblichkeit der Plandarstellung im Unsichtbaren, weil sie in aller Regel von der Strickstärke der Darstellung überdeckt sind. Sie könnten daher auch als Ausdruck einer bloßen (Daten)Korrektur im Bereich von unvermeidbaren Fehlern bei der Rechtsausübung aufgefasst werden.

Freilich ist seitens der Salzburger Landesregierung einzugestehen, dass dieser Datenaustausch derzeit nach Salzburger Rechtslage nicht formalisiert ist - allenfalls könnte in diesem Zusammenhang das Salzburger ADDSG-Gesetz LGBl 73/1988 idgF ins Treffen geführt werden. Wenn die Bedenken des Gerichtshofs betreffend die Genauigkeit der Raumordnungspläne damit zerstreut werden könnten, wäre eine entsprechende Formalisierung der gegebenen Praxis mittels Änderung des ROG 2009 ein tauglicher Ausweg aus dem Dilemma. Etwa dergestalt, dass Grundeigentümern im Falle eines Zweifels über die genaue Lage der Widmungsgrenzen die der Verordnung zu Grunde liegenden Daten zu übermitteln sind. Im Falle von auch dann noch nicht ausgeräumten Bedenken des Grundeigentümers könnte diesem ein Antragsrecht auf eine bescheidförmig zu erledigende Auslegung der Verordnung im Sinne eines (Widmungs)grenzfeststellungsverfahrens bzw Planauslegungsverfahren eingeräumt werden. Gleichzeitig würde dies eine dem rechtsstaatlichen Fehlerkalkül entsprechende gerichtsförmige Überprüfung ermöglichen. Im Falle einer Baulandausweisung ist den Grundeigentümern bereits jetzt diese Überprüfbarkeit ein geräumt, weit mittels der Beantragung einer Bauplatzerklärung jederzeit auch ein Abspruch über die Widmungsgrenzen provoziert werden kann.

Im gegenständlichen Fall erfolgte die Festlegung der Widmungsgrenzen unter Berücksichtigung der Wünsche des damaligen Widmungswerbers. Auf Grundlage dieser Widmungsgrenze wurden Parzellierungen vorgenommen, welche aufzeigen, dass trotz der 'Ungenauigkeit' der Festlegung eine präzise Bestimmung derselben möglich ist [...].

[...]

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at