jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vfgh Erkenntnis 1996/12/10 G164/96, G165/96, G166/96, G167/96, G183/96, G187/96, G188/96, G248/96

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 10.12.1996

Index

L6 Land- und Forstwirtschaft
L6800 Ausländergrunderwerb, Grundverkehr

Norm

B-VG Art140 Abs1 / Allg
B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsumfang
B-VG Art140 Abs5 / Fristsetzung
B-VG Art140 Abs7 zweiter Satz
StGG Art6 Abs1 / Liegenschaftserwerb
Vlbg GVG 1993 §8 Abs3 lita

Leitsatz

Verletzung der Liegenschaftserwerbsfreiheit durch die überschießende Regelung der Genehmigungspflicht von Rechtserwerben an unbebauten Baugrundstücken zum Zwecke des Wohnbaus in Vorarlberg; Unzulässigkeit des alleinigen Abstellens auf den Wohnraumbedarf bei der Prognoseentscheidung über die künftige Nutzung des Grundstücks

Spruch

1.a) Im §8 Abs3 des (Vorarlberger) Grundverkehrsgesetzes, LGBl. Nr. 61/1993, werden nachstehende Wortfolgen als verfassungswidrig aufgehoben:

"a) sie zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben

benötigt werden und

b)"

sowie

"Die Voraussetzungen der lita sind auch als erfüllt anzusehen, wenn der Rechtserwerb zur Vorsorge für die Erweiterung eines bestehenden Betriebes dient."

Die verfassungswidrige Vorschrift ist auch in den beim Unabhängigen Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg zu Zlen. 3-1-57/96/K4 und 3-1-58/96/K4 anhängigen Rechtssachen nicht mehr anzuwenden.

b) Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 1997 in Kraft.

c) Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

2. Der Landeshauptmann von Vorarlberg ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Landesgesetzblatt kundzumachen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.a) Beim Verfassungsgerichtshof sind zu den Zlen.B2665/94,

B 1230,1231/95 und B2592/95 Verfahren über Beschwerden (Art144 B-VG) anhängig, die sich gegen Bescheide des Unabhängigen Verwaltungssenates des Landes Vorarlberg (UVS Vlbg.) wenden. Mit diesen im Instanzenzug ergangenen Bescheiden hat der UVS Vlbg. den nunmehr beschwerdeführenden Parteien gemäß §8 Abs3 lita des (Vorarlberger) Grundverkehrsgesetzes, LGBl. 61/1993, (im folgenden kurz: Vlbg. GVG 1993), die grundverkehrsbehördliche Genehmigung zum Kauf bestimmter unbebauter Grundstücke, die in den Flächenwidmungsplänen als Bauflächen ausgewiesen sind, versagt. Die Grundstücke würden nach Meinung der Behörde von den beschwerdeführenden Parteien nicht (iS des §8 Abs3 lita leg.cit.) benötigt. (Zu B 1230,1231/95 erhebt - neben den beiden Erwerbern - auch der Verkäufer der Grundstücke Beschwerde.)

b) Der Verfassungsgerichtshof hat am 12. Juni 1996 aus Anlaß dieser Beschwerden gemäß Art140 Abs1 B-VG - aus den unten (zu II.2) wiedergegebenen Gründen - beschlossen, die Verfassungsmäßigkeit der in der folgenden (s.u. II.1) auszugsweisen Wiedergabe des Gesetzestextes hervorgehobenen Wortfolgen im §8 Abs3 Vlbg. GVG 1993 von Amts wegen zu prüfen.

Diese Gesetzesprüfungsverfahren sind zu G164-167/96 protokolliert.

c) Die Vorarlberger Landesregierung hat aufgrund ihres Beschlusses vom 17. September 1996 eine Äußerung erstattet, in der sie mit näherer Begründung (s.u. II.3) die Meinung vertritt, die in Prüfung gezogenen Wortfolgen seien nicht verfassungswidrig. Sie beantragt, diese Gesetzesbestimmungen nicht als verfassungswidrig aufzuheben. Für den Fall der Aufhebung begehrt sie, der Verfassungsgerichtshof möge für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Wortfolgen die nach Art140 Abs5 letzter Satz B-VG höchstzulässige Frist festsetzen.

2.a) Der UVS Vlbg. stellt aus Anlaß bei ihm anhängiger Berufungsverfahren zu seinen Zahlen 3-1-44/95/K4, 3-1-40/96/K4, 3-1-42/96/K4, 3-1-47/96/K4, 3-1-51/96/K4 und 3-1-53/96/K4 gemäß Art140 B-VG die Anträge, dieselben Wortfolgen im §8 Abs3 Vlbg. GVG 1993 als verfassungswidrig aufzuheben, deren Prüfung der Verfassungsgerichtshof am 12. Juni 1996 beschlossen hat (s.o. I.1.b). Diese Anträge sind beim Verfassungsgerichtshof zu G 183, 187, 188, 248, 260 und 261/96 protokolliert. (Hinsichtlich zweier weiterer gleichartiger, zu G321/96 und G357/96 protokollierter Anträge des UVS Vlbg. s.u., Pkt. III.A.4.)

Die an den UVS Vlbg. gerichteten Berufungen wenden sich gegen Bescheide der Grundverkehrs-Landeskommission für Vorarlberg, mit denen gemäß §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 die grundverkehrsbehördliche Genehmigung zum Erwerb jeweils eines bestimmten Grundstückes versagt wird. (Berufungswerber sind Veräußerer und/oder Erwerber des jeweiligen Grundstückes.) Der antragstellende UVS meint, er hätte bei Entscheidung über die ihm vorliegenden Berufungen u.a. §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 anzuwenden, weil die Grundstücke im rechtskräftigen Flächenwidmungsplan als Bauflächen ausgewiesen seien. Daraus ergebe sich, daß der Erfolg der Berufung davon abhänge, ob die zur Prüfung beantragten und von der Grundverkehrs-Landeskommission herangezogenen Gesetzesstellen verfassungsmäßig sind oder nicht.

Der UVS Vlbg. schließt sich in Ansehung der verfassungsrechtlichen Bedenken vollinhaltlich jenen an, die der Verfassungsgerichtshof im Einleitungsbeschluß vom 12. Juni 1996 geäußert hat (s.o. I.1.b., s.u. II.2).

b) Die Vorarlberger Landesregierung hat sich zu den Anträgen des UVS Vlbg. im wesentlichen gleich wie zum Einleitungsbeschluß des Verfassungsgerichtshofes geäußert (s.o. I.1.c, s.u. II.3).

c) Außerdem haben sich einige Beteiligte geäußert, ohne Kostenersatz zu begehren.

3.a) Der Verwaltungsgerichtshof stellt gemäß Art140 Abs1 B-VG mit Beschluß vom 4. Oktober 1996, Zl. A61/96, aus Anlaß eines bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahrens den Antrag, §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 als verfassungswidrig aufzuheben (VfGH Zl. G284/96).

Zur Begründung führt er aus:

"Beim Verwaltungsgerichtshof ist zur Zl. 95/02/0295 eine Beschwerde des R.M. und der S.L.-M. ... anhängig, mit welcher der Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates des Landes Vorarlberg vom 27. April 1995, Zlen. 3-1-8/95/K4, 3-1-9/95/K4, bekämpft wird.

Mit dem angefochtenen Bescheid wurde der Berufung der Beschwerdeführer gegen den Bescheid der Grundverkehrs-Landeskommission vom 26. Jänner 1995, mit dem die grundverkehrsbehördliche Genehmigung zum Erwerb je eines Hälfteanteiles an einem näher bezeichneten Grundstück versagt wurde, gemäß §66 Abs4 AVG in Verbindung mit §8 Abs3 lita Vorarlberger Grundverkehrsgesetz (kurz: VGVG) keine Folge gegeben. In der Begründung des angefochtenen Bescheides hat die belangte Behörde ausgeführt, daß im Beschwerdefall davon auszugehen sei, daß die Voraussetzungen für eine Genehmigung nur dann vorliegen, wenn das Baugrundstück 'benötigt' werde. Der Motivenbericht zum Grundverkehrsgesetz (44. Beilage im Jahre 1993 zu den Sitzungsberichten des XXV. Vorarlberger Landtages) führe dazu näher aus, daß Kriterium für die Zulässigkeit des Erwerbs der Bedarf des Grundstücks zu den im Gesetz angeführten Zwecken sei. In diesem Zusammenhang sei zunächst darauf hinzuweisen, daß in Vorarlberg eine Bodenknappheit herrsche. Nach Ansicht des Verwaltungssenates sei im vorliegenden Fall nicht davon auszugehen, die Beschwerdeführer würden gegenständliches Grundstück im Ausmaß von 3.023 m2 zum Zwecke des Wohnbaues benötigen. Die Beschwerdeführer selbst hätten ausgeführt, nicht das gesamte Grundstück für sich selbst zur Errichtung ihres Wohnhauses zu benötigen; vielmehr würden sie das Grundstück parzellieren und dann Einzelparzellen wieder abverkaufen, sodaß letztlich drei Baugrundstücke im Ausmaß von je ca. 1000 m2 vorhanden seien. Die Rechtsauffassung, die Weiterveräußerung entsprechender Teilflächen könne durch Vorschreibung einer Auflage sichergestellt werden, sei nicht zu teilen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat damit bei der Erledigung der an ihn gerichteten Beschwerde jedenfalls die im Antrag genannte Bestimmung des VGVG anzuwenden.

Gemäß §8 Abs3 lita VGVG, LGBl. Nr. 61/1993, sind Rechtserwerbe an unbebauten Baugrundstücken, ausgenommen zu Ferienzwecken, zu genehmigen, wenn sie zum Zweck des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt werden.

Der Verfassungsgerichtshof hat am 23. Juni 1996 zu B2665/94, B 1230, B1231/95, B2592/95, den Beschluß gefaßt, gemäß Art140 Abs1 B-VG die Verfassungsmäßigkeit bestimmter Wortfolgen u.a. des §8 Abs3 lita VGVG von Amts wegen zu prüfen.

Aus der Begründung des angefochtenen Bescheides (gemeint wohl: aus der Begründung des Prüfungsbeschlusses) geht hervor, daß der Verfassungsgerichtshof vorläufig annehme, das Vorarlberger Grundverkehrsgesetz ermächtige die Behörde nicht bloß zur Prognose, ob der Antragsteller auf dem zu erwerbenden Baugrundstück ein Wohnhaus errichten wolle, sondern auch dazu, ob der Rechtserwerber dieses zu erbauende Haus zur Befriedigung seines Wohnbedarfes benötige. Bei diesem Gesetzesinhalt dürfte die getroffene Regelung auf eine absolute, landesweite, unbeschränkte Kontrolle des Baugrundverkehrs hinauslaufen und einer totalen Wohnraumbewirtschaftung nahekommen; dies könnte einen unangemessenen Eingriff in bestimmte Grundrechte (Gleichheitsgrundsatz, Grundrecht der Unversehrtheit des Eigentums, Freiheit des Liegenschaftserwerbs) darstellen.

Der Verwaltungsgerichtshof schließt sich in diesem Zusammenhang den vom Verfassungsgerichtshof im vorgenannten Beschluß diesbezüglich geäußerten Bedenken an ..."

b) Die Vorarlberger Landesregierung erstattete auch zum Antrag des Verwaltungsgerichtshofes eine Äußerung, die jener zum Einleitungsbeschluß des Verfassungsgerichtshofes entspricht (s.o. I.1.c, s.u. II.3).

II. 1. Die hier in erster Linie maßgebenden Bestimmungen des Vlbg. GVG 1993 lauten (sie haben durch die Novellen LGBl. 11/1995 und LGBl. 9/1996 keine Änderung erfahren):

"§1

Anwendungsbereich, Ziel

(1) Den Bestimmungen dieses Gesetzes unterliegt der Verkehr mit

a)

.....

b)

Baugrundstücken,

c)

.....

(2) .....

(3) Ziel des Gesetzes ist es,

a)

.....

b)

im Hinblick auf die Bodenknappheit dem Bedarf nach Baugrundstücken für Wohn- und Betriebszwecke vor anderen Nutzungen, insbesondere jener zu Ferienzwecken,

Vorrang zu geben,

c)

eine möglichst breite, sozial erträgliche und der Größe des Landes entsprechende Streuung des Grundeigentums zu erhalten und

d)

....."

"§2

Begriffsbestimmungen

(1) .....

(2) Baugrundstücke sind Grundflächen, die im Flächenwidmungsplan als Bauflächen oder Vorbehaltsflächen gewidmet sind.

(3) ....."

"§8

Genehmigungspflicht

(1) Ist der Rechtserwerb nicht gemäß §7 genehmigungsfrei, so bedürfen Rechtserwerbe an Baugrundstücken der Genehmigung nach den Abs2 bis 4.

(2) Rechtserwerbe an bebauten Baugrundstücken, ausgenommen zu Ferienzwecken, sind zu genehmigen, wenn der Erwerber glaubhaft macht, daß der Erwerb nicht zu Ferienzwecken erfolgt.

(3) Rechtserwerbe an unbebauten Baugrundstücken, ausgenommen zu Ferienzwecken, sind zu genehmigen, wenn

a) sie zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt werden und

b) die in Abs2 angeführte Voraussetzung erfüllt ist.

Die Voraussetzungen der lita sind auch als erfüllt anzusehen, wenn der Rechtserwerb zur Vorsorge für die Erweiterung eines bestehenden Betriebes dient.

(4) Rechtserwerbe an Baugrundstücken zu Ferienzwecken sind nur zu genehmigen, wenn ....."

2. Im Einleitungsbeschluß des Verfassungsgerichtshofes (s.o. I.1.b) - ihm folgen die vom UVS Vlbg. und vom Verwaltungsgerichtshof gestellten Anträge (s.o. I.2.a und I.3.a) - lautet es:

"Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen die erwähnten - kompetenzrechtlich offenbar auf Art10 Abs1 Z6 B-VG idF der Novelle BGBl. 276/1992 gestützten - landesgesetzlichen Bestimmungen die nachstehenden verfassungsrechtlichen Bedenken:

a) Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, daß die soeben zitierte Kompetenzbestimmung nicht dazu ermächtigt, auf diesem Gebiet Regelungen jedweden Inhaltes zu erlassen, sondern daß sich diese im sonst bestehenden verfassungsrechtlichen Rahmen zu halten haben.

Er nimmt vorläufig an, das Gesetz ermächtige die Behörde nicht bloß zur Prognose, ob der Antragsteller auf dem zu erwerbenden Baugrundstück ein Wohnhaus errichten will, sondern auch dazu, ob der Rechtserwerber dieses zu erbauende Haus zur Befriedigung seines Wohnbedarfes benötigt.

Die Motive des Gesetzes scheinen diesen Inhalt nahezulegen (vgl. die Materialien zum Vlbg. GVG 1993 - 44. Beilage im Jahre 1993 zu den Sitzungsberichten des XXV. Vorarlberger Landtages, S 26). Auch die Begründungen der eingangs (I.1.) erwähnten Bescheide gehen offenbar davon aus, daß der in Rede stehenden Bestimmung diese Bedeutung zukommt.

Bei diesem Gesetzesinhalt dürfte die getroffene Regelung auf eine absolute, landesweite, unbeschränkte Kontrolle des Baugrundverkehrs hinauslaufen und einer totalen Wohnraumbewirtschaftung nahekommen; dies könnte einen unangemessenen Eingriff in bestimmte Grundrechte darstellen (vgl. Berka, Der Verkehr mit Baugrundstücken in den neuen Grundverkehrsgesetzen der Länder, ZfV 1994, S 289 ff.; Lienbacher, Verfassungsrechtliche Gedanken zur Regelung des Grundverkehrs (Vortragsbericht), ÖJZ 1993, S 593 f.; Rill, Aktuelle Fragen der Bodenordnung in Österreich (Vortragsbericht), JBl. 1994, S 242 ff.):

aa) Der Gleichheitsgrundsatz verbietet dem Gesetzgeber, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl. z.B. VfSlg. 11369/1987, S 574; 13558/1993, S 201).

Für die hier gegebene - möglicherweise unangemessene - Beschränkung der Freiheit, Verträge abzuschließen, kann der Verfassungsgerichtshof vorerst keine sachliche Rechtfertigung erkennen.

bb) Die in Rede stehende Regelung stellt eine Eigentumsbeschränkung dar.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. dazu VfSlg. 6780/1972 und die dort angeführte Vorjudikatur; VfSlg. 9189/1981, 12227/1989, 12998/1992) gilt der erste Satz des Art5 StGG ebenso für Eigentumsbeschränkungen, auf die sich allerdings auch der im zweiten Satz des genannten Artikels festgelegte Gesetzesvorbehalt erstreckt: Der Gesetzgeber kann daher verfassungsrechtlich einwandfreie Eigentumsbeschränkungen verfügen, sofern er dadurch nicht den Wesensgehalt des Grundrechtes der Unversehrtheit des Eigentums berührt oder in anderer Weise gegen einen auch ihn bindenden Verfassungsgrundsatz verstößt (vgl. VfSlg. 9189/1981), soweit die Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt (vgl. VfSlg.9911/1983, 11402/1987, 12227/1989) und nicht unverhältnismäßig ist (VfSlg.13587/1993, 13659/1993; VfGH 6.12.1994 G76/94).

Diese Voraussetzungen für eine Eigentumsbeschränkung dürfte die in Prüfung gezogene Regelung nicht erfüllen, weil anscheinend die Eigentumsbeschränkung in diesem Umfang nicht aus öffentlichen Interessen geboten und nicht verhältnismäßig ist (vgl. hiezu etwa VfSlg. 9580/1982, S 399 ff.).

cc) Nach der bisherigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes richtet sich das durch Art6 StGG gewährleistete Recht, Liegenschaften zu erwerben und darüber frei zu verfügen, nur gegen jene historisch gegebenen Beschränkungen, die ehemals zugunsten bestimmter bevorrechteter Klassen bestanden haben. Allgemeine Einschränkungen des Liegenschaftsverkehrs, wie sie in den Grundverkehrsgesetzen enthalten sind, werden durch Art6 StGG nicht ausgeschlossen (VfSlg. 9682/1983). Das durch Art6 StGG gewährleistete Recht könnte durch den angefochtenen Bescheid somit nur dann berührt worden sein, wenn die Genehmigung des Rechtsgeschäftes versagt worden wäre, um einen Landwirt beim Erwerb der Grundstücke zu bevorzugen (VfSlg. 9070/1981, 10797/1986).

Diese lediglich am historischen Sinn orientierte Rechtsprechung dürfte schon im Hinblick darauf, daß durch die B-VG-Novelle 1992, BGBl. 276, auch die Regelung des Verkehrs mit Baugrundstücken in die Kompetenz der Länder übertragen wurde, nicht beizubehalten sein. Vielmehr dürfte auch im Zusammenhang mit dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit des Liegenschaftserwerbs eine Adäquanzprüfung stattzufinden haben (vgl. Korinek,

Grundrechte und administrative Beschränkungen des Liegenschaftsverkehrs, ZfV 1992/1, S 8 ff.). Auch dieses Grundrecht scheint eine Regelung auszuschließen, welche die Behörde zur Beurteilung ermächtigt, ob der Erwerb des Grundstückes nötig ist. In diese Richtung geht bereits die Vorjudikatur (vgl. VfSlg. 5150/1965, wonach es der Behörde nicht zusteht, den Erwerber zu bestimmen).

b) Läßt aber das Gesetz - entgegen der Annahme in der vorstehenden lita - offen, welcher Inhalt dem §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 zukommt, bestünde das Bedenken, daß es wegen inhaltlicher Unbestimmtheit verfassungswidrig ist."

3. Die Vorarlberger Landesregierung tritt in ihrer zu G 164- 167/96 erstatteten Äußerung diesen Bedenken mit nachstehenden Argumenten entgegen:

"Zur kompetenzrechtlichen Grundlage:

Durch die B-VG-Novelle BGBl. Nr. 276/1992 wurde den Ländern die Zuständigkeit zur Regelung des Verkehrs mit bebauten oder zur Bebauung bestimmten Grundstücken übertragen (Art10 Abs1 Z6 B-VG). Der Bundesverfassungsgesetzgeber ließ sich bei der Schaffung dieser Kompetenz der Länder - wie den Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage (372 BlgNR XVIII. GP, 6) zu entnehmen ist - von nachstehenden Motiven leiten: 'Hintergrund des von den Ländern festgestellten Regelungsbedarfes ist der trotz zumeist großzügiger Ausweisung von Baugebiet in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden zunehmende Druck auf die Siedlungsränder. Ein Grund für das Begehren nach immer neuen Baulandwidmungen liegt darin, daß die vorhandenen Bauflächen nicht selten von Personen erworben werden, die nicht die Absicht haben, diese Grundstücke überhaupt oder in absehbarer Zeit zu bebauen. Solche Grunderwerbe behindern aber die sinnvolle Ausnützung des inneren Siedlungsraumes und laufen den Zielen der Raumplanung, des Natur- und Landschaftsschutzes sowie den Interessen der Landwirtschaft entgegen. Diese zu schaffende Kompetenz der Länder soll somit landesgesetzliche Regelungen ermöglichen, um im Bedarfsfalle spekulativer Baulandhortung entgegenwirken zu können.'

Zur Grundrechtskonformität des §8 Abs3:

In Vorarlberg konzentrieren sich auf weniger als einem Fünftel der Landesfläche weitaus die meisten Nutzungsansprüche. Die Beanspruchung dieser nicht vermehrbaren Flächen nimmt ständig zu. Dabei steht den Interessen an der Erhaltung der gewachsenen Böden und eines funktionsfähigen Naturhaushaltes eine Vielzahl von zum Teil entgegenstehenden Interessen gegenüber, wie z.B. für Wohn- und Betriebsbauten, Verkehrswege, Versorgungs- und Freizeiteinrichtungen.

Vorarlberg hat ein weit über dem österreichischen Durchschnitt liegendes Bevölkerungswachstum. So ist die Bevölkerung des Landes von 1951 bis 1991 um 72 % gewachsen und wird nach einer Prognose des österreichischen Instituts für Raumplanung in den nächsten 30 Jahren um weitere 17 % zunehmen. Die Zahl der Haushalte ist von 1951 bis 1991 um 123 % gestiegen. In diesem Zeitraum hat sich die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner beinahe verdoppelt und die Ausdehnung der Siedlungsgebiete annähernd verdreifacht. Es wird immer schwieriger, Baugrundstücke für Wohnzwecke und für die betriebliche Nutzung zu bekommen. Die Bodenpreise steigen in einem solchen Ausmaß an, daß sozial schwächere Nachfrager vom Markt verdrängt werden.

Die Probleme der Bodenknappheit lassen sich nicht allein durch die Verteilung von Grund und Boden über den Marktmechanismus lösen, weil Grundeigentum auch als langfristige Geldanlage sehr begehrt ist. Wettbewerb und freier Handel vermögen die sonst üblicherweise erwarteten positiven Ergebnisse ohne regulierendes Eingreifen nicht zu erbringen. Im Hinblick darauf, daß die bloße Kapitalanlage in Grundstücke jene vom Markt verdrängt, die für Wohn- und Geschäftszwecke auf den Erwerb oder die Nutzung von Grundstücken angewiesen sind, und die Nichtverfügbarkeit von Bauland letztlich eine Ausweitung des Baugebietes und damit eine weitere Zersiedlung bewirkt, ist ein regulierendes Eingreifen in den Marktmechanismus notwendig.

Der Landesgesetzgeber hat in Kenntnis der oben beschriebenen Probleme im §1 Abs3 litb und c des Grundverkehrsgesetzes die Ziele normiert, im Hinblick auf die Bodenknappheit dem Bedarf nach Baugrundstücken für Wohn- und Betriebszwecke vor anderen Nutzungen, insbesondere jener zu Ferienzwecken, Vorrang zu geben und eine möglichst breite, sozial erträgliche und der Größe des Landes entsprechende Streuung des Grundeigentums zu erhalten.

Die vorläufige Ansicht des Verfassungsgerichtshofes, §8 Abs3 des Grundverkehrsgesetzes dürfte auf eine absolute, landesweite, unbeschränkte Kontrolle des Baugrundverkehrs hinauslaufen und einer totalen

Wohnraumbewirtschaftung nahekommen, ist schon deshalb nicht zutreffend, weil in der zitierten Bestimmung nur der Verkehr mit unbebauten Baugrundstücken geregelt wird. Bebaute Baugrundstücke können von österreichischen Staatsbürgern und europarechtlich gleichgestellten Personen unbeschränkt erworben werden, soweit der Erwerb nicht zu Ferienzwecken erfolgt. Im Interesse einer möglichst verwaltungsökonomischen Vorgangsweise wurde im §7 des Grundverkehrsgesetzes beim Erwerb des Eigentums und des Baurechtes an bebauten Baugrundstücken, ausgenommen Erwerbe zu Ferienzwecken, anstatt der Genehmigungspflicht eine Erklärungspflicht eingeführt.

Die im Rechtsverkehr verfügbaren unbebauten Baugrundstücke sind - im Gegensatz zu den bebauten Baugrundstücken - ausgesprochen rar. Unbebaute Baugrundstücke sind insbesondere für vermögende Personen als Kapitalanlage sehr interessant. Angesichts der geringen Zahl von am Grundstücksmarkt angebotenen unbebauten Baugrundstücken hat es der Landesgesetzgeber zur Erreichung der im §1 Abs3 litb und c normierten Ziele als notwendig angesehen, den Erwerb von unbebauten Baugrundstücken nur jenen zu ermöglichen, die für Wohn- oder Betriebszwecke sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben auf den Erwerb oder die Nutzung von Grundstücken angewiesen sind. Rein investive Käufe von unbebauten Baugrundstücken für Kapitalanlagezwecke ohne Errichtung von Gebäuden sollten verhindert werden.

§8 Abs3 verpflichtet die Behörde u.a. zu prüfen, ob der Rechtserwerber das unbebaute Baugrundstück zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt. Zum Zwecke des Wohnbaus wird ein unbebautes Baugrundstück benötigt, wenn der Rechtserwerber auf diesem Grundstück ein Wohnhaus errichten will und dieses zu erbauende Haus zur Befriedigung seines Wohnbedarfes benötigt oder aber Dritte in diesem Haus Wohnung nehmen sollen, die es zur Befriedigung ihres Wohnbedarfes benötigen. Es soll einerseits verhindert werden, daß ein unbebautes Grundstück nur für Kapitalanlagezwecke erworben wird und in absehbarer Zeit nicht bebaut wird, und andererseits, daß ein unbebautes Baugrundstück für Ferienzwecke erworben wird. Daher ist ein Rechtserwerb an einem unbebauten Baugrundstück auch zu genehmigen, wenn der Rechtserwerber auf diesem Grundstück ein Wohnhaus bzw. Wohnungen errichten will und dieses Objekt an Dritte, die in diesem Wohnhaus bzw. diesen Wohnungen ihren Ganzjahreswohnsitz begründen, weiterveräußern oder vermieten will. Die Grundverkehrsbehörde genehmigt in der Praxis zahlreiche derartige Rechtserwerbe durch private und gemeinnützige Wohnbaugesellschaften sowie Privatpersonen.

Nach Ansicht der Vorarlberger Landesregierung sind die im §8 Abs3 angeführten Genehmigungskriterien für Rechtserwerbe an unbebauten Baugrundstücken sachlich gerechtfertigt, um denjenigen, die für Wohn- und Geschäftszwecke auf den Erwerb oder die Nutzung von Grundstücken angewiesen sind, den Erwerb von unbebauten Baugrundstücken zu ermöglichen und rein investive Käufe für Kapitalanlagezwecke ohne Errichtung von Gebäuden zu verhindern. Diese Motive des Landesgesetzgebers decken sich mit jenen des Bundesverfassungsgesetzgebers, der landesgesetzliche Regelungen ermöglichen wollte, um einer spekulativen Baulandhortung entgegenwirken zu können (372 BlgNR XVIII. GP, 6). Es liegt daher keine Verletzung des aus dem Gleichheitsgrundsatz abgeleiteten Sachlichkeitsgebotes vor.

Auch das Grundrecht auf Unverletzlichkeit des Eigentums wird nicht verletzt, weil die im §8 Abs3 normierte Eigentumsbeschränkung zur Erreichung der im §1 Abs3 litb und c des Grundverkehrsgesetzes angeführten öffentlichen Interessen geboten und es im Hinblick auf die oben beschriebenen Probleme der Bodenknappheit als verhältnismäßig anzusehen ist, rein investive Käufe von unbebauten Baugrundstücken für Kapitalanlagezwecke ohne Errichtung von Gebäuden zu untersagen.

Im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Freiheit des Liegenschaftserwerbs dürfte nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes eine Adäquanzprüfung stattzufinden haben. Jede administrative Beschränkung des Grundverkehrs müßte sich demnach der Frage stellen, ob sie im öffentlichen Interesse liegt, ob sie verhältnismäßig ist und ob sie Maß hält. Überschießende und unverhältnismäßige Eingriffe wären unzulässig. Die Vorarlberger Landesregierung hält es im Hinblick auf die Probleme der Bodenknappheit und die geringe Anzahl der auf dem Grundstücksmarkt angebotenen unbebauten Baugrundstücke für adäquat, Rechtserwerbe an unbebauten Baugrundstücken, ausgenommen zu Ferienzwecken, nur zu genehmigen, wenn sie zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt werden, und damit rein investive Käufe für Kapitalanlagezwecke ohne Errichtung von Gebäuden zu untersagen. Eine Freigabe des Verkehrs mit unbebauten Baugrundstücken für bloße Kapitalanlagezwecke würde sozial schwächere Nachfrager, die für Wohn- und Geschäftszwecke auf den Erwerb oder die Nutzung von Grundstücken

angewiesen sind, vom Markt verdrängen und letztlich trotz großzügiger Ausweisung von Baugebiet in den Flächenwidmungsplänen der Gemeinden den Druck auf die Siedlungsränder massiv verstärken.

Zum Legalitätsprinzip:

Für den Fall, daß das Grundverkehrsgesetz offenlasse, welcher Inhalt dem §8 Abs3 lita zukomme, bestünden nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes Bedenken, daß es wegen inhaltlicher Unbestimmtheit verfassungswidrig ist.

Nach Art18 Abs1 B-VG hat der Gesetzgeber die Tätigkeit der Vollziehung ausreichend zu bestimmen. Der Inhalt des §8 Abs3 des Grundverkehrsgesetzes kann im Zusammenhang mit den im §1 Abs3 normierten Zielen und den Motiven des Gesetzes (Beilage 44/1993 des XXV. Vorarlberger Landtages) eindeutig erschlossen werden. Demnach ermächtigt diese Bestimmung die Behörde zur Prognose, ob der Antragsteller das zu erwerbende unbebaute Baugrundstück einer Bebauung zuführt, welche von ihm oder von Dritten zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt wird.

Die Vorarlberger Landesregierung vertritt aus den oben angeführten Gründen die Ansicht, daß die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes, bestimmte Wortfolgen im §8 Abs3 des Grundverkehrsgesetzes, LGBl. Nr. 61/1993, seien verfassungswidrig, nicht begründet scheinen."

In ihren Äußerungen zu den Anträgen des UVS Vlbg. und des Verwaltungsgerichtshofes äußerte sich die Vorarlberger Landesregierung im gleichen Sinn.

III. Der Verfassungsgerichtshof

hat erwogen:

A. Zur Zulässigkeit

1.a) Die Anlaßbeschwerden (s.o. I.1.a) B2665/94 und B2592/95 sind zulässig; jene zu B 1230,1231/95 ist insoweit zulässig, als sie von den Erwerbern des Grundstückes eingebracht wurde.

Der Verfassungsgerichtshof wird daher über die Beschwerden in der Sache zu entscheiden haben.

b) Hiebei hätte er u.a. §8 Abs3 Vlbg. GVG 1993 anzuwenden.

aa) Um eine Rechtslage herzustellen, auf welche die geäußerten Bedenken nicht mehr zutreffen, reicht es aber aus, die erste im Spruch angeführte Wortfolge dieser Norm in Prüfung zu ziehen und gegebenenfalls aufzuheben.

Obgleich es in den Anlaßfällen durchwegs um Rechtserwerbe zum Zweck des Wohnbaus geht, wird die Prüfung nicht auf die Wendung "zum Zwecke des Wohnbaus" in §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 beschränkt, weil die allfällige Aufhebung bloß dieser Wortfolge bewirken würde, daß Rechtserwerbe an unbebauten Baugrundstücken zum Zwecke des Wohnbaus überhaupt nicht genehmigt werden dürften; dies würde eine größere Änderung des Inhaltes des Gesetzes herbeiführen als die Aufhebung der gesamten lita (vgl. zum Aufhebungsumfang z.B. VfSlg. 12465/1990 (S 127 f.), 13915/1994 und die jeweils zitierte Vorjudikatur).

bb) Die zweite im Spruch zitierte Wortfolge würde im Fall der Aufhebung der ersten Wendung ihre normative Bedeutung verlieren, weshalb auch sie präjudiziell in der Bedeutung des Art140 Abs1 B-VG ist.

c) Da außer der Präjudizialität auch die weiteren Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind die von Amts wegen zu Zlen. G164-167/96 eingeleiteten Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

2. Die Annahme des antragstellenden UVS Vlbg., daß er bei Fällung seiner Berufungsentscheidungen die angefochtenen landesgesetzlichen Bestimmungen anzuwenden hätte, ist zumindest denkmöglich.

Die von ihm zu den hg. Zlen. G 183, 187, 188, 248, 260 und 261/96 eingebrachten Anträge sind zulässig.

3. Der Verwaltungsgerichtshof stellt zu G284/96 den Antrag, §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 als verfassungswidrig aufzuheben.

Die Präjudizialität dieser Bestimmung ist nicht zweifelhaft.

Der Antrag des Verwaltungsgerichtshofes ist zulässig.

4. Zwei weitere, zu G321/96 und G357/96 protokollierte, vom UVS Vlbg. zu Zlen. 3-1-57/96/K4 und 3-1-58/96/K4 gestellte Anträge auf Aufhebung der in Rede stehenden Wortfolgen im Vlbg. GVG 1993 langten beim

Verfassungsgerichtshof erst am 5. und 8. November 1996 ein. Eine förmliche Einbeziehung dieser Anträge in die anderen Gesetzesprüfungsverfahren war im Hinblick auf das fortgeschrittene Prozeßgeschehen nicht mehr möglich. Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch beschlossen, die Anlaßfallwirkung auch für diese, beim UVS Vlbg. anhängigen Rechtssachen herbeizuführen (s. dazu unten, Pkt. B.2).

Eine weitere Behandlung dieser Anträge erübrigt sich folglich (vgl. z.B. VfSlg. 11918/1988; VfGH 28.9.1996 G50/96 u.a.Zlen.; VfGH 10.12.1996 G84/96 u.a. Zlen.).

B. In der Sache

1. a) Zunächst ist der Inhalt des §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 zu klären.

aa) Die Vorarlberger Landesregierung versucht in ihrer Äußerung (s.o. II.3) darzulegen, daß durch das Gesetz (abgesehen von der Regelung des Grundstückserwerbes zu Ferienzwecken) "rein investive Käufe von unbebauten Baugrundstücken für Kapitalanlagezwecke ohne Errichtung von Gebäuden" verhindert werden sollten. Die Behörde habe zu prüfen, ob der Rechtserwerber das unbebaute Baugrundstück zum Zwecke des Wohnbaus, für industrielle und gewerbliche Anlagen sowie zur Erfüllung öffentlicher, gemeinnütziger oder kultureller Aufgaben benötigt. Zum Zwecke des Wohnbaus werde ein unbebautes Baugrundstück benötigt, wenn der Rechtserwerber auf diesem Grundstück ein Wohnhaus errichten will und dieses zu erbauende Haus zur Befriedigung seines Wohnbedarfes benötigt oder aber Dritte in diesem Haus Wohnung nehmen sollen, die es zur Befriedigung ihres Wohnbedarfes benötigen.

bb) Dem §8 Abs3 lita Vlbg. GVG 1993 zufolge hat - was auch die Landesregierung nicht bestreitet - die Grundverkehrsbehörde zu prognostizieren, ob das Grundstück insbesondere für Zwecke des Wohnbaus benötigt wird. Das bedeutet, daß die Behörde zu beurteilen hat, ob es zur Befriedigung eines Wohnbedarfes erforderlich ist, auf dem zu erwerbenden, unbebauten Baugrundstück ein Haus zu errichten.

Das Gesetz zielt offenbar - verfassungsrechtlich unbedenklich - darauf ab zu verhindern, daß ein raumordnungspolitisch unerwünschter Zustand (nämlich eine dem rechtskräftigen Flächenwidmungsplan dadurch widersprechende Nutzung, daß ein als Baufläche gewidmetes Grundstück unverbaut ist) perpetuiert wird.

Der Erreichung dieses Zieles mag es dienen, die Genehmigung des Erwerbes eines unbebauten Baugrundstückes davon abhängig zu machen, daß auf dem Grundstück möglichst bald ein Wohnbau errichtet wird. Die in Prüfung gezogene Bestimmung ist aber insofern überschießend, als sie allein darauf abstellt, ob nach dem zu schaffenden Wohnraum tatsächlich Bedarf besteht und damit eine Art Wohnraumbewirtschaftung vornimmt. Wenn das Gesetz durch die Verwendung des Ausdrucks "benötigt werden" das Vorliegen eines tatsächlichen Bedarfes als Genehmigungsvoraussetzung normiert, so müßte dieser Begriff näher determiniert werden und dürfte das Kriterium des Bedarfes nur eines von mehreren denkbaren Indizien für die Prognose sein, daß auf dem unbebauten Baugrundstück demnächst ein Wohnbau errichtet werden wird.

b) Die getroffene Regelung stellt einen Eingriff in die Liegenschaftsverkehrsfreiheit i.S. des Art6 StGG dar:

Dieses Recht richtet sich zwar - beurteilt an seinem historischen Sinn - gegen jene historisch gegebenen Beschränkungen, die ehemals zugunsten bestimmter bevorrechteter Klassen bestanden haben (vgl. z.B. VfSlg. 9070/1981, 9682/1983, 10797/1986).

In seiner neuen Rechtsprechung (VfGH 10.12.1996 G84/96 u.a. Zlen.) hat der Verfassungsgerichtshof aber - ausführlich begründet - dargetan, daß damit der Schutzumfang des Art6 StGG nicht abschließend umschrieben ist, sondern daß jede Beschränkung der Freiheit des Liegenschaftsverkehrs einen Eingriff in das erwähnte Grundrecht bildet.

Im zitierten Erkenntnis hat der Verfassungsgerichtshof darauf hingewiesen, daß Art6 StGG hinsichtlich der Freiheit des Liegenschaftsverkehrs zwar keinen expliziten Gesetzesvorbehalt enthält. Dennoch ist der Gesetzgeber befugt, gesetzliche Regelungen zu erlassen, die in die Freiheit des Liegenschaftsverkehrs eingreifen. Diese Befugnis ist aber keine unbeschränkte. Vielmehr darf ein solches Gesetz keinen Inhalt haben, der den Wesensgehalt der Liegenschaftsverkehrsfreiheit aushöhlt. Im Sinne der nunmehr ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu unter einem ausdrücklichen Vorbehalt stehenden Grundrechten ist dem Gesetzgeber eine Beschränkung der Liegenschaftsverkehrsfreiheit nur unter jenen Bedingungen erlaubt, wie sie für das durch Art5 StGG verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums gelten. Der Gesetzgeber kann verfassungsrechtlich einwandfreie Eigentumsbeschränkungen verfügen, sofern er dadurch nicht den Wesensgehalt

des Grundrechtes der Unversehrtheit des Eigentums berührt oder in anderer Weise gegen einen auch ihn bindenden Verfassungsgrundsatz verstößt und soweit die Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt und nicht unverhältnismäßig ist (vgl. VfSlg. 13963/1994, 13964/1994).

c) Auf die hier in Prüfung gezogenen Regelungen des §8 Abs3 Vlbg. GVG 1993 angewendet, bedeutet dies:

Die in Rede stehenden Bestimmungen sind - wie sich aus den Ausführungen in der vorstehenden lita ergibt - überschießend und damit unverhältnismäßig.

Diese Vorschriften sind sohin wegen Widerspruches zu Art6 StGG als verfassungswidrig aufzuheben.

2. Eine förmliche Einbeziehung der erst kürzlich eingelangten, zuG321/96 und G357/96 protokollierten Anträge des UVS Vlbg. Zlen. 3-1-57/96/K4 und 3-1-58/96/K4 in die anderen Gesetzesprüfungsverfahren war im Hinblick auf das fortgeschrittene Prozeßgeschehen nicht mehr möglich (s. oben, Pkt. A.4). Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, von der ihm gemäß Art140 Abs7 zweiter Satz B-VG eingeräumten Befugnis Gebrauch zu machen und die Anlaßfallwirkung auch für die beim UVS Vlbg. zu Zlen. 3-1-57/96/K4 und 3-1-58/96/K4 anhängigen Rechtssachen herbeizuführen (vgl. z.B. die oben zu Pkt. A.4 zitierte Judikatur).

3. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Gesetzesstelle gründet sich auf Art140 Abs5 vorletzter Satz B-VG. Der Verfassungsgerichtshof sah keine Veranlassung, die nach dem letzten Satz dieser Verfassungsnorm längste zulässige Frist (18 Monate) zu bestimmen (wie dies die Vorarlberger Landesregierung beantragt), weil keine besonderen Umstände vorliegen, die ein Abgehen von der üblichen Frist von einem Jahr rechtfertigen würden.

Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG.

Die Verpflichtung des Landeshauptmannes zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 VerfGG.

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

Schlagworte

VfGH / Prüfungsumfang, Liegenschaftserwerbsfreiheit, Grundverkehrsrecht, VfGH / Verfahren, VfGH / Anlaßverfahren, VfGH / Fristsetzung

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1996:G164.1996

Dokumentnummer

JFT_10038790_96G00164_00

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

© 2025 JUSLINE

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

www.jusline.at