

TE Vfgh Erkenntnis 1991/12/11 G74/90, G178/90

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 11.12.1991

Index

L8 Boden- und Verkehrsrecht

L8200 Bauordnung

Norm

B-VG Art18 Abs1

B-VG Art140 Abs1 / Präjudizialität

Wr BauO 1930 §1 Abs1

Wr BauO 1930 §69 Abs1

Leitsatz

Aufhebung des §69 Abs1 Wr BauO 1930 betreffend die Bewilligung bestimmter Abweichungen von den Bebauungsvorschriften wegen Verstoß gegen das Determinierungsgebot; Inhalt der zu treffenden verwaltungsbehördlichen Entscheidung nicht vorherbestimmbar

Spruch

§69 Abs1 der Bauordnung für Wien, LGBI. 11/1930, in der Fassung der Novelle LGBI. 28/1987 wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. November 1992 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Landeshauptmann von Wien ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Der Verwaltungsgerichtshof stellt aus Anlaß der bei ihm anhängigen Beschwerdesachen 89/05/0159 und 90/05/0036 unter A61/90 und A75/90 die Anträge, §69 Abs1 der Bauordnung für Wien in der Fassung der Novelle LGBI. 28/1987, in eventu den Einleitungssatz des §69 Abs1 einschließlich der litk der Bauordnung für Wien in der eben angeführten Fassung, als verfassungswidrig aufzuheben.

Er führt im einzelnen aus:

1. "Mit Beschuß vom 8. Februar 1989 erteilte der Bauausschuß der Bezirksvertretung für den 4. Wiener Gemeindebezirk der nun vor dem Verwaltungsgerichtshof beschwerdeführenden

B-gesellschaft m.b.H. & Co. KG für die Wohnungen top Nr. 10 und top Nr. 14 im Hause Wien IV, M-gasse 1, eine Ausnahme vom Verbot der Verwendung einer Wohnung in einer Schutzone für andere als Wohnzwecke, versagte jedoch die Bewilligung für eine Ausnahme für die Wohnung top Nr. 15 und Teile der Wohnung top Nr. 23. Gegen den in Ausfertigung des Sitzungsbeschlusses ergangenen Bescheid vom 16. Februar 1989 erhab die Beschwerdeführerin Berufung.

Mit Bescheid vom 15. Juni 1989, Zl. ..., wies die Bauoberbehörde für Wien diese Berufung unter anderem mit der Begründung ab, daß die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme vom Verbot des §6 Abs17 erster Satz der Bauordnung für Wien im Sinne des §69 Abs1 litk dieses Gesetzes nicht gegeben seien.

Gegen diesen Bescheid brachte die Beschwerdeführerin gemäß Art131 Abs1 Z. 1 B-VG die zur hg. Zl. 89/05/0159 protokolierte Beschwerde ein.

Im Zuge der Beratungen über diese Beschwerde entstanden im erkennenden Senat dahingehend Bedenken, ob die dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegende Regelung des §69 Abs1 der Wiener Bauordnung nicht etwa deshalb der Bundesverfassung widerspricht, weil sie im Sinne des Art18 Abs1 B-VG unzureichend determiniert ist.

§69 Abs1 der Bauordnung für Wien (BO) in der Fassung des ArtII Z. 1 der Bauordnungsnovelle 1989, LGBI. für Wien Nr. 28, lautet:

'§69. (1) In sachlich gerechtfertigten Ausnahmefällen sind für das einzelne Bauvorhaben folgende Abweichungen von Bebauungsvorschriften zu bewilligen, wenn der Umfang einer unwesentlichen Abänderung oder Ergänzung des Flächenwidmungsplanes beziehungsweise des Bebauungsplanes (§1) nicht überschritten wird, öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen oder öffentliche Interessen für die Abweichungen sprechen und die Bebaubarkeit der Nachbargrundflächen ohne nachgewiesene Zustimmung des Nachbarn nicht vermindert wird:

a)

Abweichungen von den festgesetzten Fluchtlinien oder Höhenlagen für jede Art von Baulichkeiten, von Baulinien jedoch nur für den nach §70 bewilligten Baubestand;

b)

gänzliches oder teilweises Abweichen von den Baufluchtlinien zum Zwecke der Erhaltung schützenswerten Baumbestandes in allen Bauweisen für jede Art von Baulichkeiten, sofern die zulässige Ausnützbarkeit des Bauplatzes nicht überschritten wird;

c)

Unterbrechungen der geschlossenen Bauweise für jede Art von Baulichkeiten;

d)

das Unterschreiten der gemäß §5 Abs4 litd und gemäß §77 Abs4 lita bestimmten sowie der bauklassenmäßigen Mindestgebäudehöhe in allen Bauklassen für jede Art von Baulichkeiten;

e)

das Überschreiten der gesetzlichen Beschränkung der baulichen Ausnützbarkeit von Mittelbauplätzen in der Gruppenbauweise, um eine entsprechende Gebäudetiefe zu gewährleisten, oder auf Bauplätzen anderer Bauweisen zur Errichtung zeitgemäßer Zubauten an bestehende Gebäude für jede Art von Baulichkeiten;

f)

Abweichungen von den Bestimmungen des Bebauungsplanes nach §5 Abs4 litd, e, i, k, m, n, o, p, q, r, s und y für jede Art von Baulichkeiten, nach litk jedoch nur bis zu einer Dachneigung von 45 Grad, und nach §5 Abs4 litw hinsichtlich der Errichtung von Geschäftshäusern;

g)

von der Anlage der gemäß §5 Abs4 litf festgesetzten Lage von Laubengängen, Durchfahrten, Durchgängen oder Arkaden unter der Voraussetzung, daß gleichzeitig eine rechtlich gesicherte, vom Standpunkt des öffentlichen Interesses aus gleichwertige andere Lösung verwirklicht wird;

h)

Abweichungen von den festgesetzten Widmungen bei Umbauten, Zubauten oder Errichtung von Nebengebäuden, wenn mit dem Bau keine Vergrößerung der Nachteile oder Belästigungen der Nachbarn gegenüber dem bisherigen Zustand verbunden ist;

i)

Abweichungen vom Bebauungsplan oder von gesetzlichen Beschränkungen der zulässigen Gesamtbebauung, die eine Folge von Bestimmungen des Bebauungsplanes sind, bei Errichtung von Industriebauten (§117 Abs1), Sonderbauten (§121 Abs1) und landwirtschaftlichen Nutzbauten, wenn diese Abweichungen durch die Funktion des Gebäudes beziehungsweise der baulichen Anlage sachlich gerechtfertigt sind;

j)

Abweichungen vom Bebauungsplan hinsichtlich der Errichtung von Gemeinschaftsanlagen in Gartensiedlungsgebieten (§4 Abs2 litC Punkt b), sofern die hiefür festgesetzten Grundflächen mit Gemeinschaftsanlagen nicht bebaut werden sollen und eine gleichwertige Lösung innerhalb derselben als Gartensiedlungsgebiet gewidmeten Grundflächen gefunden wird;

k)

in Schutzzonen Ausnahmen vom Verbot der Verwendung einer Wohnung oder eines Teiles einer Wohnung ausschließlich oder überwiegend für andere als Wohnzwecke beziehungsweise vom Verbot des Ausbaues der Dachgeschosse für andere Zwecke als für Wohnungen, Hauswaschküchen und die dazugehörigen Nebenräume sowie für Triebwerksräume (§6 Abs17);

l)

Ausnahmen vom Verbot der Anordnung des Fußbodens von Aufenthaltsräumen oberhalb der für die Beurteilung der zulässigen Gebäudehöhe maßgebenden Ebene (§87 Abs7);

m)

das Überschreiten der gemäß §5 Abs4 litb und gemäß §77 Abs4 litc bestimmten sowie der bauklassenmäßigen Gebäudehöhe in allen Bauklassen, wenn das öffentliche Interesse an der Gestaltung des örtlichen Stadtbildes überwiegt; hiebei darf das vom Bebauungsplan beabsichtigte örtliche Stadtbild weder gestört noch beeinträchtigt werden;

n)

in Schutzzonen Abweichungen von den Bestimmungen des Bebauungsplanes, insbesondere auch von der festgesetzten Baulinie, wenn das öffentliche Interesse an einer besonderen Situierung und Ausbildung des Baukörpers zur Gestaltung des örtlichen Stadtbildes überwiegt und die zulässige Ausnützbarkeit des Bauplatzes nicht überschritten wird;

o)

das Überschreiten des Ausmaßes der gemäß §76 Abs10 und 11 zulässig bebauten Fläche einzelner Gebäude, soweit dies deren bestimmungsgemäßer Verwendungszweck erfordert.'

Nach Art18 Abs1 B-VG darf die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Das damit in der österreichischen Verfassungsrechtsordnung verankerte rechtsstaatliche Prinzip bedeutet für den Gesetzgeber die Verpflichtung, den Inhalt der Gesetze so ausreichend klar festzulegen, daß die Rechtmäßigkeit jedes Aktes der Vollziehung durch die Verwaltungsbehörden am Gesetz selbst gemessen werden kann (siehe VfSlg. Nr. 4037, 4414 u.a.). Die generell-abstrakte Rechtslage muß so beschaffen sein, daß das Verhalten der die Gesetze vollziehenden Behörden vorausberechenbar und überprüfbar ist (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5810 u.a.). Dieses für den Rechtsstaat so überaus wichtige Prinzip der inhaltlichen Bestimmtheit der Gesetze bedeutet insbesondere, daß das verwaltungsbehördliche Verhalten in einem solchen Maße vorausbestimmt sein muß, daß die Übereinstimmung des individuellen Verwaltungsaktes mit dem Gesetz überprüft werden kann; die vom Gesetzgeber verwendeten Begriffe müssen so bestimmt sein, daß diese Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof gewährleistet ist (siehe VfSlg. Nr. 4037, 4139, 4862, 5636, 5810, 5923, 6885, 7879, 8209, 8792 u.a.; VwSlg. Nr. 6250/A u.a.).

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe ist verfassungsrechtlich unbedenklich, soweit ein ausreichend bestimmbarer Inhalt gegeben ist (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5107, 5365, 6477, 7907, u.a.; VwSlg. Nr. 2932/A u.a.). Die Grenze zwischen einer noch ausreichenden Determinierung im Sinne des Art18 Abs1 B-VG und einer verfassungsrechtlich unzureichenden Determinierung ist nicht immer eindeutig zu ziehen (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5636 u. a.). Sie ist aber jedenfalls dann überschritten, wenn das Verhalten der Behörde auf seine Übereinstimmung mit dem Gesetz nicht mehr (eindeutig) überprüft werden kann (siehe VfSlg. Nr. 6477, 7163, 8802 u.a.). Der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung, daß der Wiener Landesgesetzgeber diese Grenze bei der Normierung des §69 Abs1 BO überschritten hat. Er verkennt hiebei nicht, daß gerade bei generellen Festsetzungen in einer Bauordnung und in Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen in einem gewachsenen Stadtgebiet Gründe vorliegen können, die es sachlich rechtfertigen, Ausnahmen durch Bescheid zu bewilligen (vgl. etwa VfSlg. Nr. 6550 u.a.), doch sind die aufgezeigten Grenzen bei der Fassung einer solchen Regelung für Ausnahmen zu beachten. Die hier gegebene Häufung von unbestimmten Rechtsbegriffen, insbesondere aber das unklare Verhältnis dieser miteinander nicht zu vereinbarenden Begriffe führen nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes zu dem Schluß, daß das aus Art18 Abs1 B-VG abzuleitende verfassungsgesetzliche Gebot einer ausreichenden Determinierung überschritten worden ist. So stellt sich schon die Frage, nach welchen Kriterien die Verwaltungsbehörde zu der Feststellung gelangen soll, es liege ein sachlich gerechtfertiger Ausnahmefall vor. Die vom Gesetzgeber gewählte Formulierung bietet nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes mangels ausreichender Kriterien weder für sich noch in Verbindung mit den übrigen Regelungen der Bauordnung für Wien einen Maßstab für die Prüfung, wann ein sachlich gerechtfertiger Ausnahmefall gegeben ist. Weiters hat der Gesetzgeber festgelegt, daß einer Ausnahme 'öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen' dürfen 'oder öffentliche Interessen für die Abweichungen sprechen' müssen. Geht man davon aus, daß nach §1 Abs1 BO 'Abänderungen' der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne nur vorgenommen werden dürfen, wenn 'wichtige Rücksichten' es erfordern, dann müßte es doch so sein, daß in jedem Einzelfall öffentliche Rücksichten einer Ausnahme entgegenstehen; so hat der Verfassungsgerichtshof etwa in seinem Erkenntnis VfSlg. Nr. 3297 den Begriff der 'wichtigen Rücksichten' im §1 Abs1 BO so verstanden, daß diese Rücksichten nur dann als wichtig anzusehen sind, wenn sie die Summe aller dagegenstehenden Rücksichten überwiegen, also wichtiger sind als die dagegenstehenden Rücksichten. Da bei der Erlassung von Verordnungen im Sinne des §1 Abs1 BO eine Abwägung öffentlicher Interessen vorgenommen werden mußte und an der Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen ganz allgemein ein öffentliches Interesse besteht, bleibt die Frage offen, welche 'öffentlichen Rücksichten' im §69 Abs1 BO gemeint sind. Offen bleibt auch die Frage, ob der Ausdruck 'öffentliche Rücksichten' mit dem weiter verwendeten Begriff der 'öffentlichen Interessen' ident sein soll, wie dies die belangte Behörde in der Begründung des vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Bescheides angenommen hat. Durch das Wort 'oder' zwischen diesen Begriffen wird nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes die Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung geradezu verhindert. Setzt man nämlich, wie dies offenbar dem Wortsinn entsprechen würde, 'öffentliche Rücksichten' und 'öffentliche Interessen' gleich, so stünde es gleichsam im Belieben der Rechtsanwendung, ob das bloße 'Nichtentgegenstehen', von dem im Eingangssatz des §69 Abs1 BO die Rede ist, schon für die Zulässigkeit ausreicht, eine Ausnahme im Sinne dieser Gesetzesstelle einzuräumen, oder ob öffentliche Interessen für eine solche Ausnahme sprechen müssen. Nimmt man was nach Ansicht des antragstellenden Gerichtshofes naheliegt, aber an, daß nach Sinn und Zweck der Regelung der im §69 Abs1 BO verwendete Ausdruck 'öffentliche Rücksichten' etwas anderes meint als das allgemeine Interesse an der Einhaltung von Rechtsvorschriften, so stellt sich die Frage, welche Rücksichten denn hier gemeint sein sollen. Der Verwaltungsgerichtshof hat nun zwar in seiner bisherigen Rechtsprechung zu §69 Abs1 BO in einigen Entscheidungen den Versuch unternommen, im Auslegungswege dieser Regelung eine Bedeutung beizumessen, die auf der Annahme ihrer Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung beruht. Allein damit ist die in die ausschließliche Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes fallende Frage der Übereinstimmung der Regelung mit dem aus Art18 Abs1 B-VG abzuleitenden Determinierungsgebot nicht beantwortet.

Gegen die auch im §68 Abs1 BO verwendete Formulierung 'öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen oder ... öffentliche Interessen für die Abweichung sprechen' haben auch schon Geuder-Hauer verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf das Determinationsgebot des Art18 B-VG geltend gemacht (vgl. Das Wiener Baurecht, 3. Aufl., S. 254, Anm. 3 zu §68). Auf diese Anmerkung haben diese Autoren in Anm. 5 zu §69 (S. 263) verwiesen und ausgeführt, daß hier die gewählte Textierung besonders problematisch scheine, weil nach der Rechtsprechung zu §1 BO ein Bebauungsplan nur dann abgeändert werden dürfe, wenn die öffentlichen (wichtigen) Rücksichten überwiegen. In dieselbe Richtung gehen die aufgezeigten Überlegungen des Verwaltungsgerichtshofes.

In dem beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Beschwerdefall haben die Verwaltungsbehörden das Vorliegen eines sachlich gerechtfertigten Ausnahmefalles schon darin erblickt, daß die Beschwerdeführerin Bestandnehmerin des Hauses ist, dennoch wurde den Umwidmungswünschen der Beschwerdeführerin nur zum Teil Rechnung getragen. Die Baubehörde erster Instanz hat in ihrer Begründung zwar festgestellt, daß öffentliche Rücksichten einer Bewilligung entgegenstehen, gleichwohl aber zum Teil dem Ansuchen entsprochen. Das in der Begründung des Bescheides angeführte öffentliche Interesse, das Gebiet als Wohngebiet zu erhalten und das Überhandnehmen von Büro- und Geschäftsräumlichkeiten zu verhindern, entspricht aber gerade dem Sinn und Zweck der Regelung des §6 Abs17 Satz 1 BO, von der die Voraussetzungen einer Ausnahme von der Behörde erster Instanz zum Teil stillschweigend bejaht wurden. Die Bauoberbehörde für Wien führt in der Begründung ihres Bescheides u.a. folgendes aus:

'Wenn die öffentlichen Rücksichten in der Festlegung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes zum Ausdruck kommen, müßten sie einer Ausnahmegewährung gemäß §69 Abs1 der Bauordnung stets entgegenstehen. Eine derartige, am Gesetzeswortlaut orientierte Auslegung führte jedoch zu dem Ergebnis, daß die Ausnahmegewährung praktisch nicht möglich wäre und der Gesetzgeber somit mit dem §69 der Bauordnung für Wien eine entbehrliche Vorschrift geschaffen hätte. Die Berufungsbehörde geht daher davon aus, daß die Voraussetzungen des Nichtentgegenstehens öffentlicher Rücksichten und des Vorhandenseins öffentlicher, für die Abweichung sprechender öffentlicher Interessen in ihren Auswirkungen zusammenfallen, zumal ein Unterschied zwischen den Begriffen öffentliche Rücksicht und öffentliches Interesse aus der Gesetzesbestimmung nicht deutlich wird.'

Aus der Bauordnung ableitbare öffentliche Interessen sprächen für die Bewilligung der Verwendung der bisherigen Wohnräume für Bürozwecke, wenn diese Räume zwar als genehmigter Altbestand bewohnt werden dürfen, nach den derzeit geltenden Bauvorschriften aber nicht mehr bewilligungsfähig wären. Derartige Umstände liegen jedoch in dem hier zu entscheidenden Fall nicht vor.

Ein Ermessen bei der Entscheidung über die Zulässigkeit von Abweichungen von den Bebauungsvorschriften wird durch die Bauordnung für Wien weder dem Bauausschuß der Bezirksvertretung noch der Bauoberbehörde für Wien eingeräumt. Der Eindruck eines Ermessensspielraumes wird bloß durch die Verwendung von Gesetzesbegriffen erweckt, die eine Determination des Verwaltungshandels infolge ihrer weitgehenden Unbestimmtheit nur schwer erkennen lassen. Die Berufungsbehörde war bemüht, eine solche Bestimmung des Verwaltungshandels im Hinblick auf Art18 B-VG zu ermitteln. Ob die als Ausgangspunkt ihrer Überlegungen dienende Gesetzesbestimmung hiefür eine geeignete Grundlage bildet, hatte sie als Verwaltungsbehörde nicht zu entscheiden.'

Mit diesen Ausführungen hat auch die Bauoberbehörde zu erkennen gegeben, daß auch ihrer Meinung nach verfassungsrechtliche Bedenken wegen des Fehlens einer ausreichenden Determination nicht von der Hand zu weisen sind. Klar hat die Bauoberbehörde für Wien in ihrer Bescheidbegründung die Problematik der Auslegung der hier maßgebenden Bestimmungen aufgezeigt, die letztlich in einer Verletzung des bundesverfassungsgesetzlich verankerten Determinierungsgebotes des Art18 Abs1 B-VG wurzelt. Auch dann, wenn die Begriffe 'öffentliche Rücksichten' und 'öffentliche Interessen' nicht gleichgesetzt werden, fehlt es an ausreichenden Kriterien, nach welchen Gesichtspunkten hier der Gesetzgeber nachvollziehbare Entscheidungen ermöglichen wollte. (Das von der Bauoberbehörde für Wien konkret gewonnene Auslegungsergebnis, nur bei einem bestimmten, zufällig gegebenen Altbestand eine Ausnahme zuzulassen, ist nicht überzeugend.) Eine sinnvolle Auslegung des §69 Abs1 BO wäre nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes inhaltlich nur dann erzielbar, wenn angenommen werden könnte, der Gesetzgeber habe eine Abwägung der verschiedenen öffentlichen Interessen (Rücksichten) bezweckt, doch steht einer solchen Überlegung der Gesetzeswortlaut ('öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen oder öffentliche Interessen für die Abweichungen sprechen') entgegen. Gerade der beim Verwaltungsgerichtshof anhängige Beschwerdefall zeigt, wie es scheint, deutlich, daß der Wiener Landesgesetzgeber bei der Normierung des §69 Abs1 BO die Grenzen einer nach Art18 Abs1 B-VG noch zureichenden Determinierung verwaltungsbehördlichen Handelns überschritten hat.'

2. "Mit Ansuchen vom 10. Juli 1987, eingelangt beim Magistrat der Stadt Wien am 13. August 1987, hat die Beschwerdeführerin die Bewilligung baulicher Abänderungen und Änderungen des Verwendungszweckes im Hause in Wien 1, Sch-strasse 18, beantragt. Dieses Ansuchen widersprach zwar den Bestimmungen des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes, es wurde jedoch der Umfang einer unwesentlichen Abänderung oder Ergänzung des Flächenwidmungs- bzw. Bebauungsplanes als nicht überschritten angesehen, sodaß die Behörde erster Instanz nach Abschluß des Ermittlungsverfahrens die Akten mit Schreiben vom 3. März 1988 an den Bauausschuß der Bezirksvertretung für den 1. Bezirk zur Beschlußfassung über die erforderliche Ausnahmewilligung gemäß §69 Abs1

litk der Bauordnung für Wien übermittelte. In seiner Sitzung vom 8. November 1988 beschloß der Bauausschuß der Bezirksvertretung für den

1. Bezirk, die erforderliche Ausnahmebewilligung nicht zu erteilen. Dessenungeachtet erging mit 8. November 1988 eine Bescheidausfertigung an die Beschwerdeführerin, aus deren Formulierung die Bewilligung der erforderlichen Ausnahme gemäß §69 Abs1 litk der Bauordnung für Wien hervorgeht. Nachdem die Behörde ihren Irrtum erkannt hatte, erging mit 23. Dezember 1988 ein Berichtigungsbescheid an die Beschwerdeführerin. Die gegen diesen von der Beschwerdeführerin eingebrachte Berufung wurde mit Berufungsbescheid der Bauoberbehörde für Wien vom 15. Juni 1989 mit der Begründung als unzulässig zurückgewiesen, daß der Berichtigungsbescheid von keinem Beschuß des Bauausschusses der Bezirksvertretung für den 1. Bezirk getragen gewesen sei. Die Bauoberbehörde für Wien machte darauf aufmerksam, daß auch der Bewilligungsbescheid von keinem Beschuß des Bauausschusses getragen sei, sodaß auch diesem Bescheid keine Rechtswirkungen zukommen könnten.

Am 13. Juli 1989 langte bei der Bauoberbehörde für Wien ein Antrag gemäß §73 Abs2 AVG 1950 ein, mit welchem der Übergang der Zuständigkeit zur Entscheidung über die beim Magistrat der Stadt Wien mit Schreiben vom 10. Juli 1987 beantragte Baubewilligung verlangt wurde.

Mit Bescheid vom 14. Dezember 1989 hat die belangte Behörde den Devolutionsantrag der Beschwerdeführerin mit der Begründung abgewiesen, daß die Verzögerung bei der Erteilung der Baubewilligung nicht ausschließlich auf ein Verschulden des Magistrates der Stadt Wien zurückzuführen sei.

Gegen diesen Bescheid er hob die Beschwerdeführerin gemäß Art131 Abs1 Z. 1 B-VG die zur hg. Zl. 90/05/0036 protokollierte Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof.

Im Zuge der Beratungen über diese Beschwerde entstanden im erkennenden Senat dahingehend Bedenken, ob die dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegende Regelung des §69 Abs1 der Wiener Bauordnung nicht etwa deshalb der Bundesverfassung widerspricht, weil sie im Sinne des Art18 Abs1 B-VG unzureichend determiniert ist.

§69 Abs1 der Bauordnung für Wien bzw. der Einleitungssatz des §69 Abs1 samt der litk BO ist in der gegenständlichen Beschwerdesache deshalb für den Verwaltungsgerichtshof von präjudizieller Bedeutung, weil bei Aufhebung dieser Bestimmung eine Zuständigkeit des Bauausschusses der Bezirksvertretung gemäß §133 BO in Verbindung mit §103 i der Wiener Stadtverfassung idF LGBI. für Wien Nr. 11/1987 nicht gegeben wäre und die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid nicht zu dem Ergebnis hätte gelangen können, daß die Verzögerung bei der Erteilung der Baubewilligung nicht ausschließlich auf ein Verschulden des Magistrates der Stadt Wien zurückzuführen sei.

§69 Abs1 der Bauordnung für Wien (BO) in der Fassung des ArtII Z. 1 der Bauordnungsnovelle 1987, LGBI. für Wien Nr. 28, lautet: ...

Nach Art18 Abs1 B-VG darf die gesamte staatliche Verwaltung nur auf Grund der Gesetze ausgeübt werden. Das damit in der österreichischen Verfassungsrechtsordnung verankerte rechtsstaatliche Prinzip bedeutet für den Gesetzgeber die Verpflichtung, den Inhalt der Gesetze so ausreichend klar festzulegen, daß die Rechtmäßigkeit jedes Aktes der Vollziehung durch die Verwaltungsbehörden am Gesetz selbst gemessen werden kann (siehe VfSlg. Nr. 4037, 4414 u.a.). Die generell-abstrakte Rechtslage muß so beschaffen sein, daß das Verhalten der die Gesetze vollziehenden Behörden vorausberechenbar und überprüfbar ist (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5810 u.a.). Dieses für den Rechtsstaat so überaus wichtige Prinzip der inhaltlichen Bestimmtheit der Gesetze bedeutet insbesondere, daß das verwaltungsbehördliche Verhalten in einem solchen Maße vorausbestimmt sein muß, daß die Übereinstimmung des individuellen Verwaltungsaktes mit dem Gesetz überprüft werden kann; die vom Gesetzgeber verwendeten Begriffe müssen so bestimmt sein, daß diese Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof gewährleistet ist (siehe VfSlg. Nr. 4037, 4139, 4862, 5636, 5810, 5923, 6885, 7879, 8209, 8792 u.a.; VwSlg. Nr. 6250/A u.a.).

Die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe ist verfassungsrechtlich unbedenklich, soweit ein ausreichend bestimmbarer Inhalt gegeben ist (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5107, 5365, 6477, 7907, u.a.; VwSlg. Nr. 2932/A u.a.). Die Grenze zwischen einer noch ausreichenden Determinierung im Sinne des Art18 Abs1 B-VG und einer verfassungsrechtlich unzureichenden Determinierung ist nicht immer eindeutig zu ziehen (siehe VfSlg. Nr. 4139, 5636 u. a.). Sie ist aber jedenfalls dann überschritten, wenn das Verhalten der Behörde auf seine Übereinstimmung mit dem Gesetz nicht mehr (eindeutig) überprüft werden kann (siehe VfSlg. Nr. 6477, 7163, 8802 u.a.). Der Verwaltungsgerichtshof ist der Auffassung, daß der Wiener Landesgesetzgeber diese Grenze bei der Normierung des

§69 Abs1 BO überschritten hat. Er verkennt hiebei nicht, daß gerade bei generellen Festsetzungen in einer Bauordnung und in Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen in einem gewachsenen Stadtgebiet Gründe vorliegen können, die es sachlich rechtfertigen, Ausnahmen durch Bescheid zu bewilligen (vgl. etwa VfSlg. Nr. 6550 u.a.), doch sind die aufgezeigten Grenzen bei der Fassung einer solchen Regelung für Ausnahmen zu beachten. Die hier gegebene Häufung unbestimmter Rechtsbegriffe, insbesondere aber das unklare Verhältnis miteinander nicht zu vereinbarenden Begriffe führen nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes zu dem Schluß, daß das aus Art18 Abs1 B-VG abzuleitende verfassungsgesetzliche Gebot einer ausreichenden Determinierung überschritten worden ist. So stellt sich schon die Frage, nach welchen Kriterien die Verwaltungsbehörde zu der Feststellung gelangen soll, es liege ein sachlich gerechtfertigter Ausnahmefall vor. Die vom Gesetzgeber gewählte Formulierung biete nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes mangels ausreichender Kriterien weder für sich, noch in Verbindung mit den übrigen Regelungen der Bauordnung für Wien einen Maßstab für die Prüfung, wann ein sachlich gerechtfertigter Ausnahmefall gegeben ist.

Weiters hat der Gesetzgeber festgelegt, daß einer Ausnahme 'öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen' dürfen 'oder öffentliche Interessen für die Abweichung sprechen' müssen. Geht man davon aus, daß nach §1 Abs1 BO 'Abänderungen' der Flächenwidmungs- und Bebauungspläne nur vorgenommen werden dürfen, wenn 'wichtige Rücksichten' es erfordern, dann müßte es doch so sein, daß in jedem Einzelfall öffentliche Rücksichten einer Ausnahme entgegenstehen; so hat der Verfassungsgerichtshof etwa in seinem Erkenntnis VfSlg. Nr. 3297 den Begriff der 'wichtigen Rücksichten' im §1 Abs1 BO dahin verstanden, daß diese Rücksichten nur dann als wichtig anzusehen sind, wenn sie die Summe aller dagegenstehenden Rücksichten überwiegen, also wichtiger sind als die dagegenstehenden Rücksichten. Da bei der Erlassung von Verordnungen im Sinne des §1 Abs1 BO eine Abwägung öffentlicher Interessen vorgenommen werden mußte und an der Einhaltung von Gesetzen und Verordnungen ganz allgemein ein öffentliches Interesse besteht, bleibt die Frage offen, welche 'öffentliche Rücksichten' im §69 Abs1 BO gemeint sind. Offen bleibt auch die Frage, ob der Ausdruck 'öffentliche Rücksichten' mit dem weiters verwendeten Begriff der 'öffentlichen Interessen' ident sein soll. Durch das Wort 'oder' zwischen diesen Begriffen wird nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofes die Möglichkeit einer verfassungskonformen Auslegung geradezu verhindert. Setzt man nämlich, wie dies offenbar dem Wortsinn entsprechen würde, 'öffentliche Rücksichten' und 'öffentliche Interessen' gleich, so stünde es gleichsam im Belieben der Rechtsanwendung, ob das bloße 'Nichtentgegenstehen', von dem im Eingangssatz des §69 Abs1 BO die Rede ist, schon für die Zulässigkeit ausreicht, eine Ausnahme im Sinne dieser Gesetzesstelle einzuräumen, oder ob öffentliche Interesse für eine solche Ausnahme sprechen müssen. Nimmt man, was nach Ansicht des antragstellenden Gerichtshofes naheliegt, aber an, daß nach Sinn und Zweck der Regelung der im §69 Abs1 BO verwendete Ausdruck 'öffentliche Rücksichten' etwas anderes meint als das allgemeine Interesse an der Einhaltung von Rechtsvorschriften, so stellt sich die Frage, welche Rücksichten denn hier gemeint sein sollten. Der Verwaltungsgerichtshof hat nun zwar in seiner bisherigen Rechtsprechung zu §69 Abs1 BO in einigen Entscheidungen den Versuch unternommen, im Auslegungswege dieser Regelung eine Bedeutung beizumessen, die auf der Annahme ihrer Vereinbarkeit mit der Bundesverfassung beruht. Allein damit ist die in die ausschließliche Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes fallende Frage der Übereinstimmung der Regelung mit dem aus Art18 Abs1 B-VG abzuleitenden Determinierungsgebot nicht beantwortet.

Gegen die auch im §68 Abs1 BO verwendete Formulierung 'öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen oder ... öffentliche Interessen für die Abweichung sprechen' haben auch schon Geuder-Hauer verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf das Determinationsgebot des Art18 B-VG geltend gemacht (vgl. Das Wiener Baurecht, 3. Aufl., S. 254, Anm. 3 zu §68). Auf diese Anmerkung haben die Autoren in Anm. 5 zu §69 (S. 263) verwiesen und ausgeführt, daß hier die gewählte Textierung besonders problematisch scheine, weil nach der Rechtsprechung zu §1 BO ein Bebauungsplan nur dann abgeändert werden darf, wenn die öffentlichen (wichtigen) Rücksichten überwiegen. In dieselbe Richtung gehen die aufgezeigten Überlegungen des Verwaltungsgerichtshofes. Eine sinnvolle Auslegung des §69 Abs1 BO wäre nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes inhaltlich nur dann erzielbar, wenn angenommen werden könnte, der Gesetzgeber habe eine Abwägung der verschiedenen öffentlichen Interessen (Rücksichten) bezweckt, doch steht einer solchen Überlegung der Gesetzeswortlaut ('öffentliche Rücksichten nicht entgegen oder öffentliche Interessen für die Abweichungen sprechen') entgegen."

II. Die Wiener Landesregierung erstattete zu diesen Gesetzesprüfungsanträgen folgende Äußerungen:

1. "In dem Bestreben, die Bautätigkeit einer möglichst umfassenden Kontrolle zu unterwerfen, hat der Wiener

Landesgesetzgeber die gesetzlichen Grundlagen für die Flächenwidmungs- und Bebauungspläne so gestaltet, daß die Verordnungsgeber, somit der Gemeinderat und in eingeschränktem Umfang auch die Bezirksvertretungen, sehr ins einzelne gehende Anordnungen treffen können. Die Befugnisse, welche die §§4 und 5 der Bauordnung für Wien dem Verordnungsgeber einräumen, wurden auch weitgehend ausgeschöpft, sodaß sich der Spielraum, welcher für die Planung eines einzelnen Bauvorhabens verblieb, zunehmend verengte. Diese Folge wurde trotz dem Umstand, daß die sehr detaillierten Bebauungspläne stets das Erreichen bestimmter Planungsziele sicherstellen sollten, doch wieder als unerwünscht angesehen. Den Ausweg sah der Wiener Landesgesetzgeber in der Schöpfung einer Ausnahmeregelung, welche die Geltung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes nicht in Frage stellen, im Einzelfall aber eine Abweichung erlauben sollte.

Auf diesem Grundgedanken beruhte schon die erste Regelung dieser Art, welche mit der Bauordnungsnovelle 1976 eingeführt wurde. In Konsequenz des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes vom 29. November 1985, Zahlen G165 und 222/85, wurde diese erste Regelung durch den nun geltenden §69 der Bauordnung für Wien in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 28/1987 ersetzt. Seitdem sind die Entscheidungen über Ausnahmebewilligungen durch die Bauoberbehörde für Wien überprüfbar, doch ist für ihre Schöpfung in erster Instanz weiterhin ein gewähltes Organ zuständig. An die Stelle der nach der früheren Rechtslage zuständigen Bezirksvertretung ist bloß der Bauausschuß der Bezirksvertretung (§133 der Bauordnung für Wien) getreten.

Obschon die Bindung der Verwaltung an das Gesetz für kollegiale Behörden mit direkt oder indirekt aus einer Volkswahl hervorgegangenen Mitgliedern ebenso gilt, wie für sonstige, insbesondere monokratisch organisierte Behörden, verstehen die gewählten Mitglieder von Kollegialbehörden ein vergleichsweise hohes Maß an Entscheidungsfreiheit häufig als selbstverständliche Folge ihrer Bestellung durch Wahl. Der daraus entstehenden Spannung zwischen rechtsstaatlichen Erfordernissen und dem Wunsch demokratisch legitimierter Organe nach freier Entscheidung versuchte der Wiener Landesgesetzgeber durch die Verwendung einer Anzahl unbestimmter Gesetzesbegriffe Rechnung zu tragen.

Der Begriff des sachlich gerechtfertigten Ausnahmefalles läßt sich dahingehend auslegen, daß in bezug auf das Bauvorhaben selbst, also nicht etwa bloß in bezug auf die Person des Bauwerbers, eine Lage gegeben sein muß, die deutlich vom Regelfall abweicht. Bestimmungen des Gesetzes oder einer Verordnung (Flächenwidmungs- und Bebauungsplan), die bei einer Durchschnittsbetrachtung angemessen sind, müssen bei Betrachtung des konkreten ('Ausnahme-')Falles so unangebracht erscheinen, daß dem Gesetzgeber zugesonnen werden kann, er hätte bei Kenntnis des Falles ohne Aufgabe seiner Grundsätze eine Sonderregelung getroffen. Unbestreitbar läßt auch eine solche Lösung noch Platz für eine Vielzahl von Auffassungen, sodaß die 'richtige' erst nach der Entscheidung der letzten durch ordentliche und außerordentliche Rechtsmittel anrufbaren Instanz feststehen wird. Die Entscheidung könnte jedoch immer noch auf Grund des Gesetzes und ohne Ausweichen auf den Weg der freien Rechtsfindung gesucht werden.

Ob öffentliche Rücksichten und öffentliche Interessen im §69 Abs1 der Bauordnung für Wien verschiedene Begriffe oder bloß verschiedene Bezeichnungen für ein und denselben Begriff sind, bleibt offen. Welches Hindernis dieses (vermeintliche) Begriffspaar für die Gesetzesanwendung bedeutet, hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Anfechtungsbeschuß zutreffend dargelegt.

Ungeachtet der verwirrenden Wortwahl wird der Verweisung auf öffentliche Rücksichten und (möglicherweise gleichbedeutende) öffentliche Interessen zu entnehmen sein, daß die Behörde bei der Vorbereitung des individuellen Verwaltungsaktes der Ausnahmebewilligung Erwägungen anzustellen hat, die denen bei der Abänderung des Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes ähnlich sind. Sprechen diese Überlegungen für eine Abänderung, dann soll ein Rechtsanspruch auf Ausnahmebewilligung bestehen, sofern die übrigen, im §69 Abs1 der Bauordnung genannten Umstände nicht entgegenstehen.

Es soll keineswegs geleugnet werden, daß die im §69 Abs1 der Bauordnung verwendeten, vom Verwaltungsgerichtshof beanstandeten Begriffe derart unbestimmt sind, daß sich die Vollziehung durch die Verwaltungsbehörden schwierig gestaltet. Eine andere Frage ist aber, ob die verwendeten unbestimmten Gesetzesbegriffe nicht doch für eine Kontrolle der Rechtmäßigkeit der getroffenen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden durch die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ausreichen. Weisen sie eine für diese Kontrolle genügende Genauigkeit auf, dann stehen sie mit

Art18 Abs1 B-VG in Einklang, so bedauerlich es sein mag, daß eine praxistaugliche Richtlinie für das Verwaltungshandeln nicht unmittelbar aus dem Gesetz, sondern nur aus der Rechtsprechung der Höchstgerichte gewonnen werden kann."

2. "Wie auch der Verwaltungsgerichtshof in seinem Beschuß vom 24. April 1990 ausführt, ist beim Verfassungsgerichtshof ... bereits ein Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des §69 Abs1 BO anhängig. In diesem Verfahren hat die Wiener Landesregierung am 22. Mai 1990 ... eine Äußerung abgegeben. Für den Fall, daß der Verfassungsgerichtshof erkennt, die vom Aufhebungsantrag des Verwaltungsgerichtshofes betroffene Gesetzesstelle sei von diesem Gerichtshof in dem zur Zahl 90/05/0036 anhängigen Beschwerdeverfahren anzuwenden, verweist die Wiener Landesregierung auf die vorerwähnte Äußerung vom 22. Mai 1990. In seinem Anfechtungsbeschuß vom 24. April 1990 führt der Verwaltungsgerichtshof aus, daß am 13. Juli 1989 bei der Bauoberbehörde für Wien ein Antrag gemäß §73 Abs2 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (AVG 1950) einlangte, mit welchem der Übergang der Zuständigkeit zur Entscheidung über das beim Magistrat der Stadt Wien mit Schreiben vom 10. Juli 1987 eingebrachte Bauansuchen verlangt wurde. Mit Bescheid vom 14. Dezember 1989 habe die belangte Behörde den Devolutionsantrag der Beschwerdeführerin mit der Begründung abgewiesen, daß die Verzögerung bei der Erteilung der Baubewilligung nicht ausschließlich auf ein Verschulden des Magistrates der Stadt Wien zurückzuführen sei.

§69 Abs1 BO bzw. der Einleitungssatz des §69 Abs1 samt der litk BO sei in der gegenständlichen Beschwerdesache deshalb für den Verwaltungsgerichtshof von präjudizieller Bedeutung, weil bei Aufhebung dieser Bestimmung eine Zuständigkeit des Bauausschusses der Bezirksvertretung gemäß §133 BO in Verbindung mit §103 i der Wiener Stadtverfassung in der Fassung LGBI. für Wien Nr. 11/1987 nicht gegeben wäre und die belangte Behörde im angefochtenen Bescheid nicht zu dem Ergebnis hätte gelangen können, daß die Verzögerung bei der Erteilung der Baubewilligung nicht ausschließlich auf ein Verschulden des Magistrates der Stadt Wien zurückzuführen sei.

Aus diesen Ausführungen ist zu schließen, daß der Verwaltungsgerichtshof den Bescheid der Bauoberbehörde für Wien vom 14. Dezember 1989 ... während des zeitlichen Geltungsbereiches der angefochtenen Gesetzesbestimmung jedenfalls für richtig erachtet.

Es muß jedoch bezweifelt werden, ob im vorliegenden Fall die angefochtene Gesetzesbestimmung für die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes als präjudiziell anzusehen ist. Dies aus folgender Überlegung heraus:

Gemäß Art135 Abs4 in Verbindung mit Art89 Abs2 2. Satz B-VG hat der Verwaltungsgerichtshof den Antrag auf Aufhebung eines Gesetzes zu stellen, wenn es dieser Gerichtshof anzuwenden hätte, jedoch Bedenken aus dem Grunde der Verfassungswidrigkeit bestehen. Weder die im Beschwerdeverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof belangte Bauoberbehörde für Wien noch der Magistrat der Stadt Wien hatten §69 Abs1 litk BO anzuwenden. Der angefochene Bescheid ist nach Lehre und Rechtsprechung ein verfahrensrechtlicher Bescheid und kann sich daher nur auf verfahrensrechtliche Bestimmungen stützen. Angewandte Gesetzesbestimmung im Sinne des §59 AVG 1950 ist im vorliegenden Fall nur §73 Abs2 AVG 1950 und nicht §69 Abs1 litk BO.

Dazu kommt, daß ein Verschulden der Behörde im Sinne des §73 Abs2 AVG 1950 nach ständiger Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes dann nicht vorliegt, wenn die Verzögerung z. B. auf unüberwindliche Hindernisse zurückzuführen ist, wobei diese sowohl rechtlicher als auch faktischer Natur sein können. Nun kann im vorliegenden Fall dem Magistrat der Stadt Wien selbst dann, wenn die in Prüfung gezogene Gesetzesbestimmung aufgehoben werden sollte, an der Nichteinhaltung der 6-Monatsfrist des §73 AVG 1950 kein Verschulden treffen, da er vor allfälliger Aufhebung der angefochtenen Gesetzesbestimmung tatsächlich nicht säumig werden konnte. Eine ex-post Betrachtung, von der der Verwaltungsgerichtshof offenbar ausgeht, ist nach Ansicht der Wiener Landesregierung im gegenständlichen Fall nicht möglich, ist doch die Frage, ob dem Magistrat der Stadt Wien ein Verschulden im Sinne des §73 AVG 1950 trifft oder nicht, losgelöst von der Frage zu beurteilen, ob der Grund für die 'Säumigkeit' darin zu finden ist, daß eine andere Behörde, deren Entscheidung für den Magistrat der Stadt Wien eine unabdingbare Voraussetzung für seine Erledigung bildet, eine möglicherweise verfassungswidrige Gesetzesbestimmung anzuwenden hat.

Die Wiener Landesregierung vertritt daher den Standpunkt, daß die vom Verfassungsgerichtshof zu fällende Entscheidung, ob §69 BO im angefochtenen Umfang verfassungswidrig ist oder nicht, keinen Einfluß auf die Entscheidung der Bauoberbehörde für Wien bezüglich der Frage haben kann, ob die Nichteinhaltung der 6-Monatsfrist des §73 AVG 1950 durch den Magistrat der Stadt Wien auf dessen ausschließliches Verschulden zurückzuführen ist."

III. Der Verfassungsgerichtshof hat über die zur

gemeinsamen Entscheidung verbundenen Anträge erwogen:

1. Der Verfassungsgerichtshof kann dem Verwaltungsgerichtshof nicht entgegentreten, wenn er aus der Sicht der bei ihm anhängigen Beschwerdefälle annimmt, daß er den Einleitungssatz des §69 Abs1 der BauO f Wien anzuwenden hätte. Von dieser Ausgangsposition her erweist sich aber der gesamte Absatz 1 dieses Paragraphen als präjudiziel, weil die in den einzelnen Buchstaben enthaltenen Anordnungen sprachlich nicht trennbar sind. Im gegebenen Zusammenhang erinnert der Verfassungsgerichtshof an seine ständige, sowohl amtsweig als auch auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren betreffende Auffassung, es sei der Umfang der zu prüfenden und im Fall ihrer Rechtswidrigkeit aufzuhebenden Bestimmungen derart abzugrenzen, daß einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlaßfall ist, daß aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden könnten, habe der Verfassungsgerichtshof in jedem Einzelfall abzuwagen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt. Die Grenzen der Aufhebung einer in Prüfung stehenden Gesetzesbestimmung müßten - wie der Gerichtshof weiters darlegte - so gezogen werden, daß einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und daß andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle in einem untrennbarer Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfaßt werden (s. zB VfGH 27.9.1990 G170/88 mit weiteren Rechtsprechungshinweisen).

Die von der Wiener Landesregierung in der Äußerung zum Antrag A75/90 aufgeworfene Frage, ob die angefochtene materiell-rechtliche Gesetzesvorschrift vom Verwaltungsgerichtshof im Rahmen der Kontrolle einer verfahrensrechtlichen Entscheidung anzuwenden wäre, ist vom Verfassungsgerichtshof nach seiner ständigen Judikatur nicht auf ihre Richtigkeit, sondern bloß dahingehend zu beantworten, ob die Rechtsauffassung des antragstellenden Gerichtshofs denkmöglich ist. Daran besteht jedoch kein Zweifel und es genügt hiezu der Hinweis, daß die Beurteilung, ob einer Verwaltungsbehörde bei der Säumnis in bezug auf eine materiell-rechtliche Entscheidung ein Verschulden zur Last fällt, eine Bedachtnahme auf die materielle Rechtslage erfordert.

Die (Primär-)Anträge des Verwaltungsgerichtshofes sind, da ihnen auch sonst keine Verfahrenshindernisse entgegenstehen, zulässig.

2. Die Anträge sind auch gerechtfertigt.

Der Einleitungssatz des §69 Abs1 entspricht in seinem materiellen Gehalt im wesentlichen dem Einleitungssatz desselben Paragraphen in der Fassung vor der BauO-Novelle 1987 ("In sachlich gerechtfertigten Ausnahmefällen sind für das einzelne Bauvorhaben ... folgende Abweichungen von den Bestimmungen des Bebauungsplanes zu bewilligen, wenn der Umfang einer unwesentlichen Abänderung des Bebauungsplanes (§1) nicht überschritten wird, öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen und öffentliche Interessen für die Abweichung sprechen und die Bebaubarkeit der Nachbargrundflächen ohne nachgewiesene Zustimmung der Nachbarn nicht vermindert wird:"); er geht über die frühere Fassung lediglich insoweit hinaus, als die Abweichung (bei gegebenen sonstigen Voraussetzungen) auch dann bewilligt werden kann, wenn es sich inhaltlich um eine Ergänzung des Bebauungsplanes oder um eine Abänderung oder Ergänzung des Flächenwidmungsplanes handelt. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erk. VfSlg. 10706/1985 zu §69 in der früheren Fassung mit Bezugnahme auf die Erläuternden Bemerkungen zur Bauordnungs-Novelle 1976 schon ausgesprochen hat, soll die damals der Bezirksvertretung übertragene Entscheidung nach §69 jener entsprechen, die sie nach §1 Abs1 der BauO im Rahmen der Festsetzung der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne zu treffen hat. Dieser inhaltliche Zusammenhang besteht nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofs auch zwischen der auf der Novelle 1987 beruhenden Fassung des §69 und dem §1 Abs1; er kommt ua. durch die in §69 Abs1 enthaltene ausdrückliche Anführung des §1 deutlich zum Ausdruck. Eine Ausnahmewilligung nach §69 Abs1 erfordert daher - wie der Verwaltungsgerichtshof in seinen Anträgen zutreffend darstellt - daß das in §1 Abs1 für die Abänderung eines Flächenwidmungsplanes oder eines Bebauungsplanes (- damit auch für eine unwesentliche Abänderung solcher Pläne -) erforderliche Kriterium der "wichtigen Rücksichten" erfüllt ist. Zu diesem Kriterium hat der Verfassungsgerichtshof in ständiger, mit dem Erk. VfSlg. 3297/1957 eingeleiteter Rechtsprechung die - aus den Erfordernissen des Art18 B-VG abgeleitete - Meinung vertreten, daß Rücksichten, die für eine Abänderung des (Bebauungs-)Planes sprechen, nur dann als so wichtig angesehen werden, daß sie eine Abänderung erfordern, wenn sie die Summe aller dagegenstehenden Rücksichten überwiegen, wenn sie also wichtiger sind als die dagegenstehenden Rücksichten. Daß der Verfassungsgerichtshof hiebei sämtliche, der Natur des Gegenstandes nach in Betracht kommende Rücksichten meinte, ergibt sich schon aus dem eben zitierten Erkenntnis, wird aber noch durch

das Erk. VfSlg. 3809/1960 verdeutlicht, welches aussprach, daß unter den "wichtigen Rücksichten" des §1 Abs1 keineswegs nur die öffentlichen Interessen zu verstehen seien; so könnten die Interessen der Grundeigentümer an der Aufrechterhaltung des bestehenden Zustandes so gewichtig sein, daß sie ein öffentliches Interesse an der Erlassung eines neuen Flächenwidmungs- und Bebauungsplanes überwiegen. Schon aus dieser Entscheidung folgt jedenfalls, daß die in §1 Abs1 vorgeschriebene Abwägung sich insbesondere auf alle in Betracht kommenden öffentlichen Rücksichten bzw. Interessen zu erstrecken hat. Überträgt der Gesetzgeber nun dieses methodische Vorgehen der Verwaltungsbehörde in den Bereich des §69 Abs1, so gerät er mit seinen eigenen Prämissen in einen nach den logischen Denkgesetzen geradezu unlösbarer Widerspruch, wenn er der Pflicht zur Abwägung öffentlicher Rücksichten gegeneinander die alternativen Kriterien, daß "öffentliche Rücksichten nicht entgegenstehen" bzw. daß "öffentliche Interessen für die Abweichung sprechen", gleichrangig zur Seite stellt (wobei es auf sich beruhen kann, ob den Ausdrücken "öffentliche Rücksichten" und "öffentliche Interessen" im gegebenen Zusammenhang derselbe Begriffsinhalt zukommt oder nicht). Der Verfassungsgerichtshof pflichtet sohin schon aus diesen Erwägungen dem Verwaltungsgerichtshof bei und hält die in Prüfung stehende Vorschrift mit den Erfordernissen des Art18 B-VG für nicht vereinbar. Auf dem Boden einer derartigen Gesetzeslage ist nämlich der Inhalt der zu treffenden verwaltungsbehördlichen Entscheidung nicht vorherbestimmbar und es ist ferner nicht möglich, die getroffene Entscheidung anhand des Gesetzes auf ihre Legalität zu überprüfen (s. dazu zB das vom VwGH angeführte Erk. VfSlg. 8802/1980).

3. §69 Abs1 der BauO f Wien idF der Novelle LGBI. 28/1987 war sohin als verfassungswidrig aufzuheben.

Die übrigen Aussprüche stützen sich auf Art140 Abs5 und 6

B-VG.

IV. Diese Entscheidung wurde gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG ohne vorangegangene mündliche Verhandlung getroffen.

Schlagworte

VfGH / Präjudizialität, VfGH / Prüfungsumfang, Baurecht, Ausnahmebewilligung (Baurecht), Bebauungsplan, Interessenabwägung, Determinierungsgebot, Rechtsbegriffe unbestimmte, öffentliche Rücksichten

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1991:G74.1990

Dokumentnummer

JFT_10088789_90G00074_00

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at