

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

13.10.1999

Geschäftszahl

G77/99,V29/99

Sammlungsnummer

15625

Leitsatz

Verfassungswidrigkeit der Regelungen des Salzburger Raumordnungsrechts über die sogenannte Vertragsraumordnung; zwingende Verknüpfung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde, nämlich der Erlassung von Raumordnungsplänen in Verordnungsform, vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen; Verstoß gegen das Legalitätsprinzip angesichts der zwingenden Voraussetzung einer privatwirtschaftlichen Vereinbarung mit den Grundeigentümern für eine zukünftige Flächenwidmung; Verstoß gegen das Rechtsstaatsgebot mangels eines ausreichenden Rechtsschutzes des Grundeigentümers; unverhältnismäßiger Eigentumseingriff angesichts einer möglichen Rückwidmung des Grundstücks in Grünland bei Weigerung des Grundeigentümers zum Abschluß einer Übertragungsvereinbarung bzw im Hinblick auf fehlende effektive Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die unter dem Druck der drohenden Rückwidmung zustandegekommene Vereinbarung; Verletzung des Gleichheitssatzes durch das Verbot der Ausweisung einer Grundfläche als Bauland im Falle der Weigerung des Grundeigentümers zum Abschluß einer Vereinbarung auch bei Bestehen eines raumordnungsfachlichen Interesses an einer Verbauung; Aufhebung der aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen erlassenen Richtlinienverordnung für Vereinbarungen

Spruch

1. §14, §17 Abs12 dritter Satz sowie §22 Abs2 litd des Gesetzes vom 21. Oktober 1992 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 1992 - ROG 1992), LGBl. Nr. 98/1992, waren verfassungswidrig.

2. §14, §17 Abs12 dritter Satz sowie §22 Abs2 litd leg. cit. in der Fassung der Kundmachung der Salzburger Landesregierung vom 1. April 1998, LGBl. Nr. 44/1998, werden als verfassungswidrig aufgehoben. Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

3. Die Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 20. September 1993, mit der Richtlinien für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 erlassen werden (Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992), wird als gesetzwidrig aufgehoben.

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

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Beim Verfassungsgerichtshof sind zu den Zahlen B986/97 und B987/97 Verfahren über Beschwerden (Art144 B-VG) gegen im Instanzenzug ergangene Bescheide anhängig, mit denen Anträge auf Bauplatzzerklärung für die Grundstücke 56/11 und 56/18, beide KG Thurnberg, Gemeinde Puch bei Hallein, gemäß §14 Abs1 lita des Salzburger Bebauungsgrundlagengesetzes, LGBl. 69/1968 idF LGBl. 13/1995 wegen

Widerspruches zum Flächenwidmungsplan der Gemeinde Puch bei Hallein abgewiesen wurden, weil sie als "Grünland-ländliches Gebiet" ausgewiesen sind.

2. Aus Anlaß dieser Beschwerden hat der Verfassungsgerichtshof am 27. Juni 1998 beschlossen, die Gesetzmäßigkeit der Verordnung des Gemeinderates (Gemeindevertretung) der Gemeinde Puch bei Hallein betreffend die generelle Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes (Beschlüsse der Gemeindevertretung vom 5. Mai 1994, 7. Juli 1994, 5. März 1996 und 9. Mai 1996, genehmigt mit Bescheid der Salzburger Landesregierung vom 13. Juni 1996, Zl. 7/03-209801/45-1996, kundgemacht in der Zeit vom 17. Juli 1996 bis 2. August 1996), soweit damit für die Parzellen 56/11 und 56/18, KG Thurnberg, die Widmungs- und Nutzungsart "Grünland-ländliches Gebiet" festgesetzt wurde, von Amts wegen auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen (V77,78/98).

3. Da im Verordnungsprüfungsverfahren V77,78/98 Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Salzburger Raumordnungsrechtes über die sogenannte Vertragsraumordnung entstanden sind, hat der Verfassungsgerichtshof am 11. März 1999 beschlossen,

gemäß Art140 Abs1 B-VG die Verfassungsmäßigkeit des §14, des dritten Satzes des §17 Abs12 und des §22 Abs2 (die Nennung des Abs1 ist ein offenkundiges Versehen; davon sind auch alle Parteien ausgegangen) litd des Gesetzes vom 21. Oktober 1992 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 1992 - ROG 1992), LGBl. Nr. 98/1992, von Amts wegen und

gemäß Art139 Abs1 B-VG die Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 20. September 1993, mit der Richtlinien für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 erlassen werden (Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992), zu prüfen.

4. Die Salzburger Landesregierung hat eine schriftliche Äußerung erstattet, in der sie beantragt, die in Prüfung gezogenen Bestimmungen nicht als verfassungswidrig aufzuheben.

5. Die Beschwerdeführer in den Verfahren B986, 987/97 erstatteten eine Äußerung, in der sie die Aufhebung der in Prüfung gezogenen Bestimmungen anregen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. Die Bestimmungen des Salzburger Raumordnungsrechtes über die sogenannte "Vertragsraumordnung" stehen in folgendem rechtlichen Zusammenhang:

1.1. §14 ROG 1992 verpflichtet die Gemeinde, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der von der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele zu treffen. Die Bestimmung hatte in der Fassung vor der Raumordnungsgesetz-Novelle 1997, LGBl. Nr. 75, folgenden Wortlaut:

**"Privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der
Entwicklungsziele
§14**

(1) Jede Gemeinde ist verpflichtet, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere zur Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen, entsprechend dem zu erwartenden Bedarf zu treffen.

(2) Im Sinne des Abs1 können von der Gemeinde insbesondere Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen des Bebauungsplanes abgeschlossen werden. Der Abschluß solcher Vereinbarungen hat im besonderen die Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den geförderten Wohnbau im Ausmaß bis zur Hälfte der von den Planungsmaßnahmen betroffenen Grundflächen sicherzustellen; auf Angebot des Grundeigentümers kann dieses Ausmaß auch überschritten werden. Dabei ist der nachweisbare Eigenbedarf des Eigentümers oder des Baurechtsberechtigten, für Wohnzwecke auch der unmittelbaren Nachkommen des Eigentümers, innerhalb des Planungszeitraumes von zehn Jahren zu beachten. Die Gemeinde hat bei der Gestaltung der Vereinbarungen auf die Gleichbehandlung der in Betracht kommenden Grundeigentümer zu achten. In den Vereinbarungen ist einerseits deren Einhaltung durch den Grundeigentümer und seine Rechtsnachfolger und andererseits sicherzustellen, daß eine Weitergabe der so erhaltenen Grundstücke innerhalb von zwanzig Jahren ohne Gewinn erfolgt. Die Landesregierung hat durch Verordnung Richtlinien für den Inhalt solcher Vereinbarungen zu erlassen.

(3) Die gemäß Abs2 abgeschlossenen Vereinbarungen stellen Beilagen zum Flächenwidmungsplan bzw. zum Bebauungsplan dar."

1.2. Auf Grund des §14 Abs2 leg. cit. hat die Salzburger Landesregierung die Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992, LGBl. Nr. 125/1993, erlassen. Diese Verordnung hat folgenden Wortlaut:

"Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 20. September 1993, mit der Richtlinien für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG

1992 erlassen werden (Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992)

Auf Grund des §14 Abs2 des Salzburger Raumordnungsgesetzes 1992 - ROG 1992, LGBl. Nr. 98, in der geltenden Fassung, wird verordnet:

Privatwirtschaftliche Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der Entwicklungsziele

§1

(1) Zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere zur Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen, ist jede Gemeinde verpflichtet, entsprechend dem zu erwartenden Bedarf privatwirtschaftliche Maßnahmen zu treffen. Als solche kommen insbesondere in Betracht:

1. der Abschluß von Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 durch die Gemeinde nach den Bestimmungen dieser Verordnung;
2. der Erwerb des Eigentums oder anderer Rechte an geeigneten Grundstücken, insbesondere auch an solchen, die von einer Vereinbarung nach §14 Abs2 ROG 1992 erfaßt sind, durch die Gemeinde; die Gemeinde kann sich hiebei auch der gemäß §43 ROG 1992 gegründeten Baulandsicherungsgesellschaft bedienen.

(2) Die Gemeinde hat bei der Vorlage des beschlossenen Flächenwidmungsplanes oder dessen Änderung gemäß §22 Abs1 ROG 1992 die von ihr im Sinne des Abs1 getroffenen Maßnahmen bekanntzugeben; von den rechtsgeschäftlichen Maßnahmen sind jedenfalls Ablichtungen von den darüber errichteten Urkunden anzuschließen. Dabei ist darzulegen, auf welche Weise die Maßnahmen dem Bedarf gerecht werden. Wurden keine Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 abgeschlossen, sind die Gründe hierfür darzulegen.

Abschluß von Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992

§2

(1) Der Erlassung oder Abänderung von Flächenwidmungsplänen oder Bebauungsplänen der Grundstufe soll in den Fällen der Abs2 und 3 und verpflichtend im Fall des Abs4 der Abschluß von privatrechtlichen Vereinbarungen nach den Richtlinien der folgenden Bestimmungen zugrunde liegen.

(2) Die Neuausweisung von Bauland soll nur vorgenommen werden, wenn mit den Eigentümern der dafür vorgesehenen Grundfläche Vereinbarungen abgeschlossen sind. Ausgenommen davon ist die Neuausweisung von verhältnismäßig kleinen Flächen zur Gestaltung geschlossener und abgerundeter Baulandflächen; eine verhältnismäßig kleine Fläche liegt in diesem Sinn aber nicht vor, wenn bereits anläßlich einer früheren Ausweisung einer angrenzenden Fläche als Bauland aus den genannten Gründen vom Abschluß einer Vereinbarung abgesehen worden ist. Als Neuausweisung gilt auch eine Ausweisung von bisher als Bauland ausgewiesenen, aber unbebaut gebliebenen Grundflächen im Zuge der Aufstellung eines neuen Flächenwidmungsplanes neuerlich als Bauland sowie eine solche neuerliche Ausweisung, die aus Anlaß einer vorgesehenen Baulandausweisung von anderen, mit den bisherigen Baulandflächen in Zusammenhang stehenden Flächen erfolgt.

(3) Ein Bebauungsplan der Grundstufe soll unbebaute Grundflächen, für die noch keine rechtskräftige Baubewilligung besteht, nur erfassen, wenn mit deren Eigentümern Vereinbarungen abgeschlossen sind. Ausgenommen davon sind 2.000 m² nicht übersteigende, für eine zweckmäßige Bebauung im Planungsgebiet erforderliche Flächen.

(4) Die neuerliche Erlassung eines Bebauungsplanes für Grundflächen, für die zuvor ein Bebauungsplan der Grundstufe gemäß §28 Abs6 ROG 1992 für unwirksam erklärt worden ist, ist nur zulässig, wenn mit deren Eigentümern Vereinbarungen abgeschlossen sind.

Gegenstand der Vereinbarungen

§3

Die Vereinbarungen, die zwischen der Gemeinde und dem Grundeigentümer abgeschlossen werden, haben die Verwendung der von ihnen erfaßten Grundflächen zur Verwirklichung eines im räumlichen Entwicklungskonzept im Sinne des §13 Abs1 ROG 1992 abgefaßten Entwicklungszieles innerhalb angemessener Frist nach dem Inkrafttreten der dafür erforderlichen Widmung im Flächenwidmungsplan und der Festlegung der erforderlichen Bebauungsgrundlagen im Bebauungsplan festzulegen und sicherzustellen.

Zurverfügungstellung von Grundflächen für den geförderten Wohnbau

§4

(1) Wenn im räumlichen Entwicklungskonzept der Gemeinde der Bedarf an neu zu errichtenden Wohnungen in bezug auf die angestrebte Bevölkerungsentwicklung und das grundsätzliche Ausmaß der dafür erforderlichen Grundflächen bezeichnet sind, haben die Vereinbarungen die Zurverfügungstellung von Grundflächen, die für den geförderten Wohnbau geeignet sind, bis zur Hälfte der von den Planungsmaßnahmen erfaßten Flächen des jeweiligen Eigentümers zum Gegenstand zu haben; auf Angebot des Grundeigentümers kann dieses Ausmaß auch überschritten werden.

(2) Bis zur Anpassung des räumlichen Entwicklungskonzeptes an das Salzburger Raumordnungsgesetz 1992 (§45 Abs6) kann der Wohnungsbedarf auch außerhalb desselben in einem Beschluß der Gemeindevertretung (in der Stadt Salzburg des Gemeinderates) bezeichnet sein.

Beachtung des Eigenbedarfs

§5

(1) Bei der Regelung der Zurverfügungstellung von Grundflächen für den geförderten Wohnbau oder für sonstige Zwecke zur Verwirklichung von anderen Entwicklungszielen ist der geltend gemachte und nachweisbare Eigenbedarf des Eigentümers an den als Gegenstand einer Vereinbarung in Betracht kommenden Grundflächen oder eines daran Baurechtsberechtigten für Wohn- oder auch andere Zwecke, insbesondere für die Errichtung oder Erweiterung von Betrieben, innerhalb des Planungszeitraumes von zehn Jahren zu beachten. Desgleichen ist der Eigenbedarf der vorhandenen unmittelbaren Nachkommen (Verwandte des Eigentümers ersten Grades in gerader absteigender Linie) des Eigentümers für Wohnzwecke zu beachten.

(2) Bei der Beurteilung des Eigenbedarfes für Wohnzwecke ist auf die Größe und Altersstruktur der Familie des Eigentümers Bedacht zu nehmen. Der Umfang des Eigenbedarfes an Grundflächen für Wohnzwecke ist unter Berücksichtigung der beabsichtigten Bebauungsdichte festzulegen.

Inhalt der Vereinbarungen

§6

(1) In der Vereinbarung sind jedenfalls zu regeln:

1. die Größe der von der Vereinbarung insgesamt erfaßten Grundflächen sowie jener Flächen, die für bestimmte Verwendungen zur Verfügung zu stellen sind und die allenfalls dem Eigenbedarf des Eigentümers oder Baurechtsberechtigten (§5) dienen;
2. die Verwendung der von der Vereinbarung erfaßten Grundflächen im Sinne des §3;
3. die zur Verwirklichung der festgelegten Verwendung erforderlichen Planungsfestlegungen, und zwar
 - a) die Nutzungsart und Widmung;

- b) die erforderlichen Bebauungsgrundlagen, insbesondere die Bebauungsdichte durch Grenzwerte, die nicht über- oder unterschritten werden sollen;

4. die Fristen, die zur Verwirklichung der festgelegten Verwendung innerhalb des Planungszeitraumes von zehn Jahren erforderlich sind, und zwar

- a) die Frist, innerhalb der der Eigentümer, der die festgelegte Verwendung nicht selbst zu verwirklichen beabsichtigt oder imstande ist, die zur Verfügung zu stellenden Grundflächen an einen Dritten zu veräußern hat. Der Erwerber muß Gewähr für die Verwirklichung der festgelegten Verwendung bieten; dies ist jedenfalls bei einer Veräußerung an die gemäß §43 ROG

1992 gegründete Baulandsicherungsgesellschaft oder an eine gemäß dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz gemeinnützige Bauvereinigung oder an eine Gebietskörperschaft der Fall; anstelle einer Veräußerung kann die ausreichend langfristige Einräumung von Baurechten oder sonstigen geeigneten Nutzungsrechten vereinbart werden;

- b) die Frist, innerhalb der die festgelegte Verwendung durch den Erwerber oder eine im Einvernehmen mit der Gemeinde bestimmte andere Person verwirklicht sein muß;

- c) wenn der Eigentümer die festgelegte Verwendung selbst verwirklichen will, die Frist ab dem im §2 bezeichneten Zeitpunkt zur Einbringung der Ansuchen um Bauplatzerklärung und um Baubewilligung für entsprechende Bauvorhaben sowie bis zum Beginn der Bauausführung ab Rechtskraft der Baubewilligung und bis zur Vollendung des Bauvorhabens;

5. die Rechtswirksamkeit der Vereinbarung;

6. die Mittel, um die Einhaltung der Vereinbarung durch den Grundeigentümer und dessen Rechtsnachfolger hinsichtlich der Verwendung der betreffenden Grundflächen sicherzustellen (z. B. Einräumung eines Optionsrechtes und Verbücherung eines Vorkaufsrechtes zugunsten der Gemeinde bzw. der gemäß §43 ROG 1992 gegründeten Baulandsicherungsgesellschaft);

7. die ausdrückliche Festlegung, daß eine allfällige Weitergabe der so erhaltenen Grundstücke durch den Erwerber und dessen Rechtsnachfolger innerhalb von zwanzig Jahren ohne Gewinn zu erfolgen hat. Zur Sicherstellung dieser Verpflichtung kommt insbesondere die Vereinbarung eines Rechtes auf Namhaftmachung von Interessenten für den Rechtserwerb

gegenüber dem jeweiligen Eigentümer durch die Gemeinde in Betracht. Das Rechtsgeschäft ist mit dieser Person abzuschließen, wenn diese bereit und imstande ist, den den Geldverhältnissen entsprechend valorisierten ursprünglichen Preis für das Grundstück und die für die Verwirklichung der vorgesehenen Nutzung erforderlichen Aufwendungen zu bezahlen und ihrerseits eine gleiche Verpflichtung einzugehen. Für den Fall der Nichtbeachtung dieses Rechtes ist weiter eine Vertragsstrafe in der Höhe des unzulässigen Mehrerlöses zugunsten des ursprünglichen Eigentümers der Grundfläche und seiner Rechtsnachfolger sowie der Gemeinde zu vereinbaren. Dies gilt jedoch nur, wenn in der Vereinbarung nach Abs2 ein Preis

festgelegt worden ist, der erheblich unter dem ortsüblichen Preis liegt;

8. die Tragung der mit dem Abschluß der Vereinbarung verbundenen Kosten.

- (2) In die Vereinbarung soll weiter

eine Bestimmung betreffend den Preis der zur Verfügung zu stellenden Grundflächen, insbesondere wenn diese Grundflächen für den geförderten Wohnbau zu verwenden sind, aufgenommen werden. Das Zustandekommen der Vereinbarung darf von der Einigung über eine solche Bestimmung nur abhängig gemacht werden, insoweit dies für die Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele erforderlich ist.

(3) Unterschiede in den Vereinbarungen, die mit den verschiedenen in Betracht kommenden Eigentümern von der Gemeinde abgeschlossen werden, dürfen ihre Grundlage ausschließlich in unterschiedlichen tatsächlichen Verhältnissen (wie Lage der Grundfläche, Größe, bisherige Nutzung, festgelegte zukünftige Verwendung) haben.

Schriftlichkeit und Auflage der Vereinbarungen

(1) Die Vereinbarungen sind schriftlich abzuschließen.

(2) Die Vereinbarungen bilden Beilagen zum Flächenwidmungsplan bzw. zum Bebauungsplan und sind mit anderen Beilagen (z. B. dem Grundstücksverzeichnis gemäß §15 Abs3 ROG 1992) zur öffentlichen Einsichtnahme aufzulegen.

Nichtzustandekommen einer Vereinbarung

§8

Kommt es zu keiner Vereinbarung, sind sämtliche Gründe dafür schriftlich festzuhalten und möglichst durch entsprechende Nachweise zu belegen."

1.3. §17 Abs12 ROG 1992 enthält eine Sonderregelung für die Ausweisung von Bauland im Flächenwidmungsplan. Sie hat folgenden Wortlaut (der in Prüfung gezogene Teil der Bestimmung ist hervorgehoben):

"(12) Das Ausmaß des Baulandes hat sich nach dem Bedarf zu richten, der in der Gemeinde in einem Planungszeitraum von zehn Jahren voraussichtlich besteht. Der Bedarf ist in einer Beilage zum Flächenwidmungsplan nach Nutzungsarten detailliert zu begründen (Flächenbilanz). Eine Neuausweisung von Bauland soll nur vorgenommen werden, wenn mit den Eigentümern der davon erfaßten Grundstücke Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 geschlossen sind, ausgenommen die Neuausweisung von verhältnismäßig kleinen Flächen zur Gestaltung geschlossener und abgerundeter Baulandflächen."

1.4. Der Flächenwidmungsplan bedarf gemäß §22 Abs1 ROG 1992 der aufsichtsbehördlichen Genehmigung der Landesregierung. §22 Abs2 leg. cit. regelt die Versagungsgründe und normiert (der in Prüfung gezogene Teil der Bestimmung ist hervorgehoben):

"(2) Die Landesregierung hat die Genehmigung zu versagen:

- a) bei Fehlen der Übereinstimmung des Flächenwidmungsplanes mit Entwicklungsprogrammen des Landes;
- b) bei Fehlen der Abstimmung des Flächenwidmungsplanes mit Planungen der angrenzenden Gemeinden;
- c) bei Fehlen der Bedachtnahme auf die gegebenen oder angestrebten Strukturverhältnisse;
- d) bei Fehlen oder unzulänglicher Umsetzung der nach §14 verpflichtend vorgesehenen Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere hinsichtlich der Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen. Eine unzulängliche Umsetzung der Verpflichtungen des §14 liegt vor, wenn die angestrebten Entwicklungsziele in den abgeschlossenen Vereinbarungen aus Gründen, die von der Gemeinde zu vertreten sind, insbesondere hinsichtlich der Größe und der Bebauungsdichte der betreffenden Flächen und der sonstigen zu ihrer Erreichung wesentlichen Vereinbarungsinhalte, nicht ausreichend verwirklicht werden; oder
- e) bei Nichtbeachtung der sonstigen für die Aufstellung des Flächenwidmungsplanes geltenden Bestimmungen dieses Gesetzes, insbesondere des Grundsatzes des sparsamen Umganges mit Bauland. (...)"

2. Durch die Raumordnungsgesetz-Novelle 1997, LGBl. Nr. 75/1997, wurden die in Prüfung gezogenen Bestimmungen wie folgt geändert:

Im §14 Abs2 leg. cit. wurde nach dem dritten Satz eingefügt:

"Der Eigenbedarf ist grundsätzlich aus jenen Flächen zu decken, die nicht zur Verfügung zu stellen sind."

Mit der Raumordnungsgesetz-Novelle 1997, LGBl. Nr. 75, wurde im §17 Abs12 nach der Wortfolge "Eine Neuausweisung von Bauland" die Wortfolge "oder eine Wiederausweisung von bisher unverbautem Bauland" eingefügt. Die Erläuterungen zu dieser Novelle weisen mit folgenden Worten darauf hin, daß keine Änderung, sondern nur eine Klarstellung der Rechtslage erfolgt ist: "Die Anfügung soll Zweifel daran beseitigen, daß auch die Ausweisung von schon bisher ausgewiesenem, aber unverbaut gebliebenem Bauland unter diese Bestimmung fällt (...)."

Im §22 Abs2 wurde in der lite angefügt: "oder bei fehlender oder unzureichender Interessenabwägung." und im folgenden Text das mehrmals verwendete Wort "Einkaufszentren" jeweils durch das Wort "Handelsgrößbetriebe" in der jeweils grammatikalisch richtigen Form ersetzt.

2. Der Verfassungsgerichtshof nahm vorläufig an, daß die Gemeinde Puch bei Beschlußfassung über die generelle Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes §14 Abs2 des ROG 1992 angewendet hat, indem sie einerseits mit verschiedenen Grundeigentümern sogenannte "Eigenbedarfsvereinbarungen" abgeschlossen und andererseits die Baulandgrundstücke 56/11 und 56/18, KG Thurnberg, der Beschwerdeführer (der zu B986/97 und B987/97 protokollierten Beschwerdeverfahren) in "Grünland-ländliches Gebiet" rückgewidmet hat, weil die Beschwerdeführer weder mit der Gemeinde Puch eine "Eigenbedarfsvereinbarung" abgeschlossen noch ihre Grundstücke zu einem ermäßigten Preis an die gemäß §43 ROG 1992 errichtete Baulandsicherungsgesellschaft Land-Invest verkauft haben.

2.1. Die Salzburger Landesregierung bezweifelt, ob sämtliche in Prüfung gezogene Bestimmungen im Verordnungsprüfungsverfahren betreffend den Flächenwidmungsplan der Gemeinde Puch bzw. in den zu B986, 987/97 protokollierten Beschwerdeverfahren präjudiziell sind. Gegenstand der Verhandlungen der Gemeinde Puch mit den Beschwerdeführern sei nicht der Abschluß von §14 Abs2 ROG-Verträgen gewesen. Es habe sich vielmehr um Verhandlungen betreffend den Ankauf einer Liegenschaft und daher um eine allgemeine privatwirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinde im Rahmen ihrer Privatautonomie gehandelt. Aus diesem Grund seien die in Prüfung gezogenen Bestimmungen - mit Ausnahme des §14 Abs1 ROG 1992 - nicht präjudiziell.

Einerseits ergibt sich aus den vorgelegten Verwaltungsakten, daß die Gemeinde Puch im Zuge der generellen Überarbeitung ihres Flächenwidmungsplans mit verschiedenen Grundeigentümern sogenannte "Eigenbedarfsvereinbarungen" gemäß §14 Abs2 ROG 1992 abgeschlossen und somit bei Erlassung des Flächenwidmungsplanes jedenfalls auch §14 Abs2 ROG 1992 angewendet hat.

Andererseits hat der Verfassungsgerichtshof bereits im Prüfungsbeschluß eingehend den Zusammenhang zwischen der Festlegung der Widmungs- und Nutzungsart "Grünland-ländliches Gebiet" für die Parzellen 56/11 und 56/18 und der Weigerung der Beschwerdeführer, eine Vereinbarung gemäß §14 Abs2 ROG 1992 abzuschließen, wie folgt dargestellt:

"Bezüglich der Grundstücke 56/11 und 56/18, KG Thurnberg, faßte die Gemeindevertretung am 5. März 1996 folgenden Beschluß:

'Die GV beschließt, daß die GP 56/11 und 56/18 unter der Voraussetzung im Bauland belassen werden, daß bis zur Sitzung des Planungsfachbeirates entweder eine Eigenbedarfsvereinbarung nach §14 Abs2 ROG abgeschlossen wird oder die Grundstücke an die Fa. Land-Invest zu einem ermäßigten Preis verkauft werden.'

In der Gemeindevertretungssitzung vom 9. Mai 1996 berichtete der Bürgermeister unter TOP 4 h, daß die Mitglieder des Planungsfachbeirates dem Flächenwidmungsplan unter folgenden Voraussetzungen zugestimmt hätten:

'(...)

- Klarstellung in einzelnen Teilbereichen, welche Flächen nunmehr rückgewidmet werden oder nicht (Vorlage der noch fehlenden Verträge)

dazu wird festgehalten, daß aufgrund von fehlenden Verträgen nur die Grundstücke der Fam. S.K. und E M in Grünland rückgewidmet werden müssen.'

Daraufhin faßte die Gemeindevertretung folgenden Beschluß:

'Die GV anerkennt den Bericht der Aufsichtsbehörde an den Planungsfachbeirat für die generelle Abänderung des FWP und stimmt den dadurch notwendigen Änderungen des FWP zu ...'

Aus dieser Darstellung erhellt, daß die Gemeinde Puch die Widmung der Parzellen 56/11 und 56/18 anläßlich der generellen Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes vom Abschluß von §14 Abs2 ROG-Vereinbarungen abhängig gemacht und daher diese Bestimmung im Verfahren zur Erlassung des Flächenwidmungsplanes angewendet hat.

2.2. Der Verfassungsgerichtshof ging im Prüfungsbeschluß ferner vorläufig davon aus, daß §14 ROG 1992 eine untrennbare Einheit darstellt, weshalb er vorläufig alle drei Absätze des §14 ROG 1992 in Prüfung zog.

Weiters nahm er vorläufig an, daß die Bedenken gegen die Regelung des §14 Abs2 ROG 1992 auch auf die Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 (im folgenden: RVO) zutreffen. Denn einerseits ergeben sich erst in Verbindung mit dieser Verordnung die von der Gemeinde zu treffenden privatwirtschaftlichen Maßnahmen (§1 RVO zählt diese demonstrativ auf), die Koppelung von hoheitlichen Maßnahmen der Raumordnung (Flächenwidmungsplan und Bebauungsplan) mit privatrechtlichen Vereinbarungen (§2 RVO), der Gegenstand der Vereinbarungen (§§3 und 4 RVO), die Beachtung des Eigenbedarfs (§5 RVO), der Inhalt (§6 RVO normiert den Mindestinhalt der Vereinbarungen) und die Form der Vereinbarungen (§7 RVO fordert die Schriftlichkeit und die Auflage zur öffentlichen Einsichtnahme) sowie die Verpflichtung der Gemeinde, bei Nichtzustandekommen einer Vereinbarung die Gründe dafür zu dokumentieren (§8 RVO). Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die insgesamt eine untrennbare Einheit bildende Richtlinienverordnung für Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG 1992 in die Prüfung miteinzubeziehen.

§17 Abs12 dritter Satz ROG 1992 macht die Neuausweisung von Bauland vom Abschluß von Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 leg. cit. abhängig. Der Verfassungsgerichtshof nahm daher vorläufig an, daß im Falle einer Aufhebung des §14 ROG 1992 durch den Verfassungsgerichtshof eine Neuausweisung von Bauland nur mehr bei Zutreffen der Voraussetzungen des letzten Halbsatzes vorgenommen werden darf. Er bezog daher auch den dritten Satz des §17 Abs12 ROG 1992 in das Gesetzesprüfungsverfahren ein.

Schließlich nahm der Verfassungsgerichtshof auch vorläufig an, daß die Bestimmungen des §22 Abs2 litd ROG 1992 über die Versagung der aufsichtsbehördlichen Bewilligung bei Fehlen oder unzulänglicher Umsetzung der nach §14 leg. cit. verpflichtend vorgesehenen Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele mit der Regelung des §14 leg. cit. deshalb eine untrennbare Einheit bilden, weil die Landesregierung durch §22 ROG 1992 in die Lage versetzt wird, im Wege der Erteilung und Versagung der aufsichtsbehördlichen Bewilligung des Flächenwidmungsplanes Einfluß auf den Abschluß von Verträgen durch die Gemeinde zu nehmen.

2.4. Der Verfassungsgerichtshof bleibt bei seinen vorläufigen Annahmen, denen auch die Salzburger Landesregierung nicht entgegengetreten ist.

3. Der Verfassungsgerichtshof hegte im Prüfungsbeschluß das Bedenken, daß die Bestimmungen des Salzburger Raumordnungsrechtes über die sogenannte Vertragsraumordnung zwingend eine Verbindung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde - nämlich der Erlassung von Raumordnungsplänen in Verordnungsform - anordnen und daß eine derartige zwingende Verknüpfung privatwirtschaftlicher Maßnahmen mit hoheitlichen Maßnahmen vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen ist.

3.1. Der Verfassungsgerichtshof hat die Rechtslage im Prüfungsbeschluß wie folgt dargestellt:

"§14 Abs1 ROG 1992 verpflichtet die Gemeinden, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere zur Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen, entsprechend dem zu erwartenden Bedarf zu treffen, und zwar beispielsweise in Form von * Vereinbarungen mit den Grundeigentümern

über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen des Bebauungsplanes (im folgenden Verwendungsvereinbarungen genannt) oder in Form von

* Vereinbarungen der Grundeigentümer

mit der Gemeinde, mit der gemäß §43 ROG 1992

eingerichteten Baulandsicherungsgesellschaft oder mit Dritten, insbesondere über die Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den geförderten Wohnbau (z.B. Erwerb des Eigentums, eines Baurechts oder eines Optionsrechtes) an Grundstücken (im folgenden Übertragungsvereinbarungen genannt).

Der zwingende Inhalt solcher Vereinbarungen ergibt sich aus §6 RVO. In der Vereinbarung müssen jedenfalls geregelt werden * die Größe der von der Vereinbarung insgesamt erfaßten Grundflächen sowie jener Flächen, die für bestimmte Verwendungen (z.B. für den geförderten Wohnbau) zur Verfügung zu stellen sind und die dem Eigenbedarf dienen (§6 Abs1 Z1 RVO)

* die Verwendung der Grundflächen

innerhalb einer angemessenen Frist nach der Widmung (§6 Abs1 Z2 RVO)

* die erforderlichen Festlegungen

der Nutzungsart und Widmung und der Bebauungsgrundlagen, insbesondere der Bebauungsdichte (§6 Abs1 Z3 RVO)

* die Verwirklichungsfristen (§6 Abs1 Z4 RVO)

* die Rechtswirksamkeit der Vereinbarung (§6 Abs1 Z5 RVO) * die Mittel, um die Einhaltung

der Vereinbarung durch den Grundeigentümer und dessen Rechtsnachfolger hinsichtlich der Verwendung der betreffenden Grundflächen sicherzustellen (z. B. Einräumung eines Optionsrechtes und Verbücherung eines Vorkaufsrechtes zugunsten der Gemeinde bzw. der gemäß §43 ROG 1992 gegründeten Baulandsicherungsgesellschaft (§6 Abs1 Z6 RVO)

* die ausdrückliche Festlegung,

daß eine allfällige Weitergabe der so erhaltenen Grundstücke durch den Erwerber und dessen Rechtsnachfolger innerhalb von zwanzig Jahren ohne Gewinn zu erfolgen hat und die Sicherstellung dieser Verpflichtung z. B. durch die Vereinbarung eines Rechtes der Gemeinde auf Namhaftmachung von Interessenten für den Rechtserwerb gegenüber dem jeweiligen Eigentümer (§6 Abs1 Z7 RVO)

* die Tragung der mit dem Abschluß

der Vereinbarung verbundenen Kosten

Das Fehlen oder die unzulängliche Umsetzung der nach §14 ROG 1992 verpflichtend vorgesehenen Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere hinsichtlich der Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen, führt gemäß §22 Abs2 litd ROG 1992 zur Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung des Flächenwidmungsplanes.

Der Verfassungsgerichtshof geht auf Grund der geschilderten Rechtslage vorläufig davon aus, daß die dargestellten Bestimmungen des Salzburger Raumordnungsrechtes über die sogenannte Vertragsraumordnung zwingend eine Verbindung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde - nämlich der Erlassung von Raumordnungsplänen in Verordnungsform - anordnen. Der Verfassungsgerichtshof geht zunächst davon aus, daß eine derartige zwingende Verknüpfung privatwirtschaftlicher Maßnahmen mit hoheitlichen Maßnahmen vom System der Bundesverfassung nicht vorgesehen ist.

An der zwingenden Anordnung privatrechtlicher Vereinbarungen mit Grundeigentümern aus Anlaß raumplanerischer hoheitlicher Maßnahmen scheint auch die Formulierung im §14 Abs2 ROG 1992

"Im Sinne des Abs1 können von der Gemeinde ... Vereinbarungen

... abgeschlossen werden" nichts zu ändern. Denn wenn sich der Grundeigentümer bereit erklärt, mit der Gemeinde eine Verwendungsvereinbarung oder eine Übertragungsvereinbarung zu schließen, so scheint das Gesetz im Effekt als Rechtsfolge die Widmung des betreffenden Grundstücks im Flächenwidmungsplan als Bauland vorzusehen. Schließt der Grundeigentümer hingegen einen derartigen Vertrag nicht, so scheint das Gesetz der Gemeinde zu verbieten, das betreffende Grundstück als Bauland zu widmen."

3.2. Die Salzburger Landesregierung ist der Meinung, daß aus §14 ROG 1992 keine generelle Verpflichtung zum Abschluß von Raumordnungsverträgen ableitbar ist. Sie führt in diesem Zusammenhang aus:

"§14 Abs1 verpflichtet jede Gemeinde, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere zur Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen entsprechend dem zu erwartenden Bedarf, zu treffen. Damit wird eine allgemeine Pflicht zur aktiven Bodenpolitik der Gemeinde statuiert (vgl Pernthaler/Prantl, Raumordnungsverträge aus verfassungsrechtlicher Sicht, 219, in Möglichkeiten und Grenzen integrierter Bodenpolitik, 1995, ÖROK Schriftenreihe Nr 123).

§14 Abs2 bestimmt: 'Im Sinn des Abs1 können von der Gemeinde insbesondere Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke, innerhalb angemessener Frist, entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen des Bebauungsplanes, abgeschlossen werden.' §14 Abs2 enthält im Folgenden ausschließlich nähere Bestimmungen für den Abschluss solcher im §14 Abs2 erster Satz genannter Vereinbarungen. §14 Abs2 hat damit nicht den Inhalt, dass als privatwirtschaftliche Maßnahme der Gemeinde zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele nur eine Vereinbarung mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung und den beabsichtigten Festlegungen des Bebauungsplanes abgeschlossen werden könnte. In diesem Sinn nennt §14 Abs2 erster Satz ROG nur ein Instrument, das unter anderen möglichen als privatwirtschaftliche Maßnahme zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele im Sinn des Abs1 in Betracht kommt.

Außer §14 Abs2 - Verträgen sind folgende weitere privatwirtschaftliche Maßnahmen denkbar: Die Gemeinde kann selbst oder im Weg der gemäß §43 ROG gegründeten Baulandsicherungsgesellschaft Grundflächen erwerben, entsprechende Optionen vereinbaren, langfristige Pachtverträge oder Verträge über die Einräumung von Baurechten abschließen; die Vergabe raumordnungspolitisch motivierter Subventionen ist ebenso denkbar wie die Bereitstellung von Infrastruktur (Erschließungsmaßnahmen). §14 Abs2 erster Satz verpflichtet daher schon seinem klaren Wortlaut nach nicht zum Abschluss der im Weiteren geregelten Vereinbarungen.

Dies steht auch mit dem Willen des Gesetzgebers in Einklang:

§14 Abs2 idF der RV (118 BlgLT 4. Sess 10.GP) sah (noch) eine Verpflichtung der Gemeinde zum Abschluss der darin geregelten Vereinbarungen vor. Im Zuge der Ausschussberatungen wurde jedoch auch im Zusammenhang mit den Änderungen der Rechtsfolgen, die an den Abschluss solcher Vereinbarungen geknüpft werden sollen, von dieser Verpflichtung abgegangen (s dazu 56 BlgLT 5. Sess 10.GP und die diesbezüglichen Ausführungen zu §14 Abs2 S 6f, wo - wie hier - zwar von der grundsätzlichen Verpflichtung der Gemeinde zur aktiven Bodenpolitik ausgegangen wird, jedoch betont wird, dass der Abschluss von Verträgen nach Abs2 nur eine von mehreren Möglichkeiten ist, dieser Verpflichtung nachzukommen). Auch Pernthaler/Prantl, Raumordnungsverträge, 219 kommen zum Schluss, dass aus §14 ROG keine generelle Verpflichtung zum Abschluss von Raumordnungsverträgen ableitbar ist.

(...)

Eine solche Verpflichtung, vor Erlassung eines Flächenwidmungsplanes §14 Abs2-Verträge abzuschließen, ergibt sich auch im Zusammenhalt mit der Richtlinienverordnung nicht. Die Richtlinienverordnung wiederholt in ihrem §1 Abs1 erster Satz die grundlegende Anordnung des §14 Abs1 ROG. Sodann zeigt §1 zwei Möglichkeiten von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der Entwicklungsziele auf, nämlich den Abschluss von Vereinbarungen nach §14 Abs2 ROG oder den Erwerb des Eigentums oder anderer Rechte an geeigneten Grundstücken durch die Gemeinde. §2 der Richtlinienverordnung regelt die Frage des Abschlusses von §14 Abs2-Verträgen im Einklang mit dem Gesetz, indem solche im Fall der Neuausweisung von Bauland bzw Wiederausweisung von unbebautem Bauland (vgl §17 Abs12 ROG) und im Fall der Erlassung eines Bebauungsplanes der Grundstufe für unbebaute Grundflächen, für die noch keine rechtskräftige Baubewilligung besteht, abgeschlossen werden sollen (vgl §28 Abs4 ROG) und im Sonderfall der Neuerlassung eines Bebauungsplanes der Grundstufe nach Unwirksamklärung eines Bebauungsplanes (vgl §28 Abs7 ROG) abgeschlossen werden müssen.

Dass keine Pflicht zum Abschluss von §14 Abs2 ROG 1992-Verträgen vor der Erlassung eines Flächenwidmungsplanes besteht, wird auch dadurch bestätigt, dass die Richtlinienverordnung für den Fall, dass keine Vereinbarung abgeschlossen wird, anordnet, dass sämtliche Gründe hierfür festzuhalten und möglichst durch entsprechende Nachweise zu belegen sind (vgl §8 der Richtlinienverordnung).

(...)

Auch aus §17 Abs12 letzter Satz kann nicht der Schluss gefolgert werden, dass die Gemeinde verpflichtet wäre, mit den Eigentümern jener Grundstücke, welche als Bauland ausgewiesen werden sollen, jedenfalls Vereinbarungen im Sinn des §14 Abs2 ROG abzuschließen. Nach dieser Bestimmung soll nämlich eine Neuausweisung von Bauland bzw Wiederausweisung von bisher unverbautem Bauland (grundsätzlich) nur vorgenommen werden, wenn mit den Eigentümern Vereinbarungen im Sinn des §14 Abs2 geschlossen worden sind. Der Gesetzgeber hat diese Formulierung ('soll') mit Bedacht gewählt und damit keinesfalls mehr verstanden haben wollen (s im Detail zu §17 Abs12 ROG Pkt. 1.2.1).

(...)

Tatbestände zur Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für Akte der Gemeinden sind vor dem Hintergrund des Selbstverwaltungsrechtes restriktiv zu interpretieren. Aus diesem Versagungstatbestand für die aufsichtsbehördliche Genehmigung des Flächenwidmungsplanes ergibt sich keine andere Verpflichtung zu privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde im Rahmen der Flächenwidmungsplanung, als sich bereits aus den §§14, 17 ROG und der Richtlinienverordnung ergibt. Nur ganz allgemein wird formuliert 'bei Fehlen oder unzulänglicher Umsetzung der nach §14 verpflichtend angestrebten Entwicklungsziele'. Von fehlenden Vereinbarungen ist nicht die Rede. Der folgende Satz trifft eine Aussage gerade für den Fall, dass Vereinbarungen abgeschlossen worden sind."

Der Verfassungsgerichtshof bleibt bei seiner im Prüfungsbeschluss vertretenen Meinung, daß die Regelungen des Salzburger Raumordnungsrechts zwingend eine Verbindung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde, nämlich der Widmung von Grundflächen als Bauland oder Grünland in Verordnungsform vorsehen.

Dafür spricht schon der Wortlaut des §14 Abs1 ROG 1992 ("Jede Gemeinde ist verpflichtet, privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele, insbesondere zur Vorsorge für Wohnungen und Betriebsflächen, entsprechend dem zu erwartenden Bedarf zu treffen"). Wenn die Landesregierung meint, §14 Abs2 ("Im Sinne des Abs1 können von der Gemeinde insbesondere Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke ... abgeschlossen werden") nenne nur ein Instrument, das unter anderen möglichen als privatwirtschaftliche Maßnahme zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele im Sinne des Abs1 in Betracht komme, so vermag dieses Argument die grundsätzlichen Bedenken des Verfassungsgerichtshofs nicht zu zerstreuen. Denn auch gegen eine Verknüpfung des Erwerbes von Grundflächen durch die Gemeinde oder im Wege der Baulandsicherungsgesellschaft, der Vereinbarung entsprechender Optionen, langfristiger Pachtverträge oder von Verträgen über die Einräumung von Baurechten mit dem Hoheitsakt der Flächenwidmung hegt der Verfassungsgerichtshof dieselben Bedenken wie gegen die Verknüpfung von "Verwendungsvereinbarungen" und "Übertragungsvereinbarungen" mit der hoheitlichen Flächenwidmung. Dazu kommt, daß die zuletzt genannten Vereinbarungen nicht etwa einen seltenen Ausnahmefall, sondern - wie einerseits die Richtlinienverordnung und andererseits die Praxis der Flächenwidmung zeigen - geradezu den Normalfall privatwirtschaftlicher Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele darstellen.

3.3. Die Salzburger Landesregierung bestreitet weiters, daß das Gesetz im Effekt als Rechtsfolge die Widmung des betreffenden Grundstückes im Flächenwidmungsplan als Bauland anordnet, wenn der Grundeigentümer eine Verwendungs- oder Übertragungsvereinbarung abschließt. Es treffe weiters auch nicht zu, daß das Gesetz der Gemeinde verbietet, das Grundstück als Bauland zu widmen, wenn es zu keinem Vertragsabschluß kommt.

In diesem Zusammenhang führt die Salzburger Landesregierung aus:

Zu §17 Abs12 ROG 1992:

"In dieser Bestimmung wird ein ganz wesentliches Anliegen des ROG 1992 verwirklicht, nämlich der sparsame Umgang mit Bauland (s auch den an erster Stelle genannten Raumordnungsgrundsatz des §2 Abs2 Z1 ROG) iS einer Festschreibung der bedarfsorientierten Baulandplanung. (Vgl im Zusammenhang die in den EB zur RV dargestellten Probleme der Raumordnung, mit denen sich der Gesetzgeber konfrontiert sah, nämlich, dass die Flächenwidmungspläne der Gemeinden teils sehr großzügig, jedenfalls aber ausreichend Baulandflächen ausweisen, diese Flächen in weiten Bereichen aber durch ihre Grundeigentümer weder selbst einer Bebauung zugeführt noch von ihnen zur Verfügung gestellt werden, was zur Folge hat, dass die Siedlungsentwicklung im Grünland abläuft, womit es zur Zersiedelung der Landschaft kommt; 118 BlgLT 4. Sess 10.GP S 61.) Nach dem ersten Satz soll sich daher das Ausmaß von Bauland nach einem Zehn-Jahres-Bedarf richten. Mit der Frage nach dem Bedarf an Bauland steht die Frage nach den tatsächlichen Absichten der Grundeigentümer (Bebauung oder Nichtbebauung, allenfalls auch aus Spekulationsgründen) in unlösbarem faktischen Zusammenhang. Es ist daher wünschenswert, dass eine Baulandausweisung nur dann erfolgt, wenn tatsächlich ein Bedarf an Bauland besteht und auch sichergestellt ist, dass dieser Bedarf befriedigt werden kann, indem es tatsächlich zu einer Bebauung kommt. Dass es zu einer Bebauung kommt, kann mit §14 Abs2-Verträgen sichergestellt werden. Es ist daher wünschenswert, vor einer Neuausweisung von Bauland bzw Wiederausweisung von bisher unverbautem Bauland solche Verträge abzuschließen. Genau dies bringt §17 Abs12 letzter Satz zum Ausdruck.

§17 Abs12 letzter Satz ROG macht aber den Vertragsabschluss ausdrücklich nicht zur grundsätzlichen Voraussetzung für die Baulandausweisung, da diese Bestimmung kein Verbot beinhaltet, auch im Fall, dass kein Vertrag abgeschlossen wird, eine Neuausweisung oder Wiederausweisung von Bauland vorzunehmen. Eine Neuausweisung von Bauland bzw Wiederausweisung von bisher unverbautem Bauland soll eben nur vorgenommen werden, wenn über

§14 Abs2 ROG Verträge die Bebauung sichergestellt ist. Den Charakter des §17 Abs12 letzter Satz als Soll-Vorschrift betonen auch Pernthaler/Prantl, Raumordnungsverträge 220.

Diese Interpretation entspricht auch exakt dem Willen des Gesetzgebers: Die Regierungsvorlage hat (noch) eine Bindung neuer Baulandausweisungen an den Abschluss von Vereinbarungen zwischen der Gemeinde und dem Grundeigentümer vorgesehen (s dazu §17 Abs10 idF der RV 118 Blg LT 4. Sess 10.GP 'eine Neuausweisung darf nur vorgenommen werden' und die EB hiezu S 86f). Im Zuge der Ausschussberatungen zum ROG 1992 wurde von dieser Bindung ausdrücklich abgegangen. Der der Beschlussfassung des Landtages letztlich zu Grunde liegende Ausschussbericht führt zu §17 (nunmehr) Abs12 ROG 1992 aus:

'Das Ersetzen des Verbotes der Neuausweisung von Bauland ohne vorausgehende vertragliche Vereinbarung durch ein bloßes 'Soll-Nicht' hat in erster Linie verfassungsrechtliche Gründe. Es gibt der Gemeinde aber auch wieder Flexibilität, die zu einer sinnvollen Flächenwidmung notwendig ist. Nichts ändert sich dadurch aber an

dem Grundsatz, dass, abgesehen von den im zweiten Satz erwähnten Ausnahmen, Baulandausweisungen nur sinnvoll sein können, wenn die davon erfassten Flächen auch entsprechend der Widmung in angemessener Zeit genutzt werden. Das sicherzustellen, ist der Zweck der Vereinbarungen gemäß §14 Abs2. Auch der Zusammenhang mit dem Zehn-Jahres-Bedarf bleibt voll aufrecht: In diesem Umfang soll die Gemeinde aktiv den Abschluss von Vereinbarungen über geeignete Flächen anstreben. Sicherlich kann dieser Bedarf auch auf Grund der Erfahrungen in den jeweils vergangenen Jahren nur vorausschauend abgeschätzt werden. Mehr darf aber als Bauland nicht ausgewiesen werden; ein Weniger würde wieder auf die Grundstückspreise nicht erwünschte Auswirkungen haben, sodass beide Seiten ein Interesse am Zustandekommen der Vereinbarungen haben werden. Nach einigen Jahren können Ergänzungen erforderlich sein."

Der Verfassungsgerichtshof ist in seinem Prüfungsbeschuß davon ausgegangen, daß §17 Abs12 dritter Satz ROG 1992 die Neuausweisung von Bauland vom Abschluß von Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 leg. cit. abhängig macht. Ob sich aus der genannten Bestimmung ein Verbot der Neuausweisung von Bauland ergibt, wenn keine Vereinbarungen abgeschlossen werden, oder ob der Gesetzgeber der Gemeinde im Regelfall den Abschluß solcher Vereinbarungen als wünschenswert vorgeben wollte (im Sinne der Deutung der Salzburger Landesregierung als "Soll-Vorschrift") macht im Hinblick auf die Bedenken des Verfassungsgerichtshofs keinen Unterschied. In beiden Fällen kommt es zu einer Kombination zwischen privatwirtschaftlichen Vereinbarungen und hoheitlichen Widmungsakten, gegen die die im Prüfungsbeschuß dargestellten Bedenken bestehen.

3.4. Die Salzburger Landesregierung ist weiters der Meinung, daß sich aus dem Versagungsstatbestand des §22 Abs2 litd ROG 1992 eine zwingende Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde und dem hoheitlichen Widmungsakt nicht ableiten lasse.

Sie führt dazu aus:

"§22 Abs2 litd stellt nämlich nur ein Instrument zur Kontrolle darüber dar, ob die Gemeinde der aus §14 Abs1 ihr erfließenden Verpflichtung zu privatwirtschaftlichen Maßnahmen insgesamt in ausreichendem Maß nachgekommen ist bzw diese zumindest angestrebt hat.

Nach §22 Abs2 litd ROG darf die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes nur dann versagt werden, wenn die Gemeinde ihrer aus §14 Abs1 ROG erfließenden Verpflichtung, privatwirtschaftliche Maßnahmen zu treffen, entweder überhaupt nicht nachkommt, indem zB privatwirtschaftliche Maßnahmen von Seiten der Gemeinde gar nicht einmal angestrebt worden sind, oder, wenn sie die sich aus §14 ergebende Verpflichtung nur unzulänglich umsetzt. Wann von einer unzulänglichen Umsetzung der Verpflichtungen des §14 zu sprechen ist, regelt §22 Abs2 litd abschließend. Dies ist nur dann der Fall, wenn die angestrebten Entwicklungsziele in den abgeschlossenen Vereinbarungen aus Gründen, die von der Gemeinde zu vertreten sind, insbesondere hinsichtlich der Größe und der Bebauungsdichte der betreffenden Flächen und der sonstigen zu ihrer Erreichung wesentlichen Vereinbarungsinhalte, nicht ausreichend verwirklicht werden. Die Versagungsmöglichkeit ist daher nur sehr eingeschränkt gegeben (so auch Pernthaler/Prantl, Raumordnungsverträge, 220).

Sie ist gegeben, wenn die Grundeigentümer einen Vertragsabschluss deshalb verweigern, weil die Gemeinde die Grundeigentümer zu extrem belastenden Vertragsbestimmungen verpflichten will. In diesem Fall handelt es sich um Gründe, die von der Gemeinde zu vertreten sind. Sie ist aber nicht gegeben, wenn der Vertragsabschluss von Seiten der Grundeigentümer unter Berufung auf die Privatautonomie a priori verweigert wird, ohne dass das Verhalten oder die Forderungen der Gemeinde dafür ursächlich wären.

* §22 Abs2 litd ROG steht in keinem Zusammenhang mit der Frage einer konkreten Bauland- oder Grünlandwidmung infolge des Umstandes eines Vertragsabschlusses bzw der Verweigerung eines solchen Vertragsabschlusses.

* Die Frage, ob die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes zu versagen ist, weil eine konkrete Neuausweisung von Bauland bzw Wiederausweisung von bisher unverbautem Bauland vorgesehen ist, obwohl dem kein §14 Abs2-Vertrag zugrundeliegt, bzw ob die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes versagt werden kann, weil eine Grünlandausweisung allein deshalb vorgesehen ist, weil der Grundeigentümer den Abschluss eines Vertrages verweigert hat, kann nicht §22 Abs2 litd, sondern nur §22 Abs2 lite ROG unterstellt werden. Danach ist die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes 'bei Nichtbeachtung der sonstigen für die Aufstellung des Flächenwidmungsplanes geltenden Bestimmungen' zu versagen. Es muss hier auf die sonst im ROG aufgestellten diesbezüglichen Vorschriften zurückgegriffen werden. Da §17 Abs12 letzter Satz ROG Vereinbarungen gemäß §14 Abs2 ausdrücklich nicht zur Voraussetzung von Baulandausweisungen macht, wäre eine Versagung des Flächenwidmungsplanes durch die Aufsichtsbehörde aus dem Grund einer Baulandausweisung ohne Vertragsabschluss rechtswidrig und würde der dezidierten Absicht des Gesetzgebers (56 BlgLT 5. Sess 10.GP) widersprechen. Umgekehrt würde es allerdings einen Versagungsgrund für die

Genehmigung des Flächenwidmungsplanes darstellen, wenn eine Grünlandausweisung allein deshalb vorgesehen ist, weil sich der Grundeigentümer weigerte, einen Vertrag abzuschließen. Das wäre als unsachliche Ausübung des Planungsermessens gesetzwidrig."

Da die Landesregierung als Aufsichtsbehörde berechtigt und verpflichtet ist, die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes zu versagen, wenn die nach §14 verpflichtend vorgesehenen privatwirtschaftlichen Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele fehlen oder - aus von der Gemeinde zu vertretenden Gründen - nicht genügend umgesetzt sind, ist sie in der Lage, auf den Abschluß von Verträgen durch die Gemeinde Einfluß zu nehmen. Will beispielsweise eine Gemeinde vom Instrument der sogenannten Vertragsraumordnung nicht Gebrauch machen, so setzt sie ihren Flächenwidmungsplan der Gefahr aus, mangels aufsichtsbehördlicher Genehmigung nicht wirksam zu werden. Mittelbar zwingt daher die Sanktion der Versagung der Genehmigung die Gemeinde dazu, mit den Grundeigentümern Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 ROG 1992 abzuschließen.

Wenn die Salzburger Landesregierung ausführt, der Versagungsgrund der unzulänglichen Umsetzung der nach §14 ROG 1992 verpflichtend vorgesehenen Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele im §22 Abs2 litd ROG 1992 stehe in keinem Zusammenhang mit der Frage einer konkreten Bauland- oder Grünlandwidmung infolge des Umstandes eines Vertragsabschlusses bzw der Verweigerung eines solchen Vertragsabschlusses, so ist ihr zu entgegnen: Einerseits bilden konkrete Flächenwidmungen den Gegenstand der aufsichtsbehördlichen Genehmigung; diese Flächenwidmungen stehen andererseits - wie sich aus §14 Abs2 ROG 1992 ergibt - wieder im Zusammenhang mit Vereinbarungen mit den Grundeigentümern zB über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung.

Der Verfassungsgerichtshof bleibt daher bei seiner Annahme, daß die Bestimmungen über die sogenannte Vertragsraumordnung zwingend eine Verbindung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen der Gemeinde zur Verwirklichung der in der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele mit hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde - nämlich der Erlassung von Raumordnungsplänen in Verordnungsform - anordnen.

4.1. Der Verfassungsgerichtshof hat im Prüfungsbeschluß die Bedenken im Hinblick auf das Legalitätsprinzip wie folgt dargestellt:

Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, daß die verpflichtende Normierung einer derartigen Kombination von hoheitlichem Handeln der Gemeinde im Bereich der Raumordnung durch Widmung einer Fläche als Bauland oder Grünland mit privatwirtschaftlichen Vereinbarungen über die Verwendung von Grundstücken, deren Widmung geregelt werden soll, insofern mit dem Verfassungskonzept in Widerspruch gerät, als sie das im Art18 Abs2 B-VG verankerte Legalitätsprinzip verletzt. Denn die dargestellten Bestimmungen des Salzburger Raumordnungsrechtes dürften im Ergebnis hoheitliche Maßnahmen in Verordnungsform vom Inhalt privatrechtlicher Verträge abhängig machen, wodurch die Raumordnungspläne in Verordnungsform der notwendigen gesetzlichen Grundlage zu entraten scheinen.

Die Salzburger Landesregierung führt zu diesem Problem aus:

"Privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der angestrebten Entwicklungsziele sind nicht Bedingung für die hoheitliche Maßnahme, sondern unterstützendes Mittel, um die Ziele, die die hoheitliche Maßnahme verfolgt, tatsächlich zu erreichen.

* Die Gesetzmäßigkeit der Flächenwidmung ist, auch soweit die Gemeinde privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Verwirklichung der Entwicklungsziele trifft bzw zu treffen hat, an den Raumordnungszielen, -grundsätzen, überörtlichen Raumordnungsprogrammen, den Vorgaben des Räumlichen Entwicklungskonzeptes, der Einhaltung der vorgesehenen Verfahrensschritte sowie den sonstigen Voraussetzungen, die auch der Verfassungsgerichtshof in seiner Judikatur zur Überprüfung der gesetzmäßigen Ausübung des Planungsermessens entwickelt hat, zu messen. So kann etwa nicht auf Grund privatwirtschaftlicher Maßnahmen ein an sich für Baulandzwecke ungeeignetes Grundstück in Bauland gewidmet werden; auch darf es allein auf Grund des Fehlens privatwirtschaftlicher Maßnahmen nicht zu einer Rückwidmung in Grünland kommen.

* Die privatwirtschaftliche Maßnahme ist Teil des Planungsprozesses und kann zusätzliches, hinzutretendes Kriterium für die Ausübung des Planungsermessens sein. Sie trägt dabei als Kriterium nur dem Gedanken Rechnung, dass solchen Baulandausweisungen der Vorzug gegeben werden soll, bei denen erwartet werden kann, dass das angestrebte Entwicklungsziel auch tatsächlich verwirklicht wird. Dieser Gedanke ist allerdings ein raumordnungsfachlicher: Ein zentraler Raumordnungsgrundsatz ist jener des §2 Abs2 Z1 ROG, der lautet: 'haushalterische Nutzung von Grund und Boden, insbesondere der sparsame Umgang mit Bauland'. Er trägt gemeinsam mit §17 Abs12, wonach sich die Baulandausweisung nach einem Zehn-Jahres-Bedarf richten soll,

dem zentralen Anliegen des ROG 1992 nach Vermeidung und Reduzierung von Baulandüberhängen Rechnung (...). Die Heranziehung des Umstandes, dass erwartet werden kann, dass das angestrebte Entwicklungsziel auch tatsächlich verwirklicht wird, stellt sohin grundsätzlich ein sachliches Kriterium bei der Ausübung des Planungsermessens dar und entspricht im Besonderen dem im Gesetz verankerten Grundsatz des sparsamen Umganges mit Bauland und der bedarfsorientierten Raumplanung. Der Umstand eines Vertragsabschlusses ist dabei nicht ausschlaggebend, sondern nur die Tatsache, dass von einer Verwirklichung der Planungsabsicht ausgegangen werden kann.

* Freilich rechtfertigt es - wie der Verfassungsgerichtshof in ständiger Judikatur ausführt (s VfSlg 9975, 10277, VfGH 3.12.1992, V239/91 - Mauerbach) - die Notwendigkeit der Reduzierung des Baulandes noch nicht, ein beliebiges Grundstück allein unter Berufung auf den Grundsatz des sparsamen Umganges mit Bauland umzuwidmen. Dies ordnet aber auch das Salzburger Raumordnungsgesetz nicht an: Das Gesetz bezieht über die bloße 'Soll-Vorschrift' des §17 Abs12 ROG in den Planungsprozess zu den übrigen raumordnungsfachlichen Kriterien noch das sachliche Kriterium der tatsächlichen Verwirklichung der Planungsabsicht und der Interessen des Grundeigentümers (vgl dazu auch im Folgenden unten) mit ein. Das Gesetz belässt damit der Vollziehung genügend Spielraum für eine iSd Judikatur des Verfassungsgerichtshofes sachliche Planung.

* Das Einbeziehen der konkreten Absicht der Grundeigentümer ist kein Novum in der Raumplanung. Die Raumordnungsgesetze sehen seit jeher die Beteiligung der Planadressaten etwa durch die Einräumung der Möglichkeit, Anregungen zur Erstellung des Flächenwidmungsplanes (vgl §21 Abs1 ROG) und Einwendungen gegen den aufgelegten Entwurf (vgl §21 Abs2 ROG) einzubringen, vor. Die so vorgebrachten Anregungen und Einwendungen sind jedenfalls durch eine entsprechende Beachtung und Gewichtung der Individualinteressen in den Planungsprozess einzubeziehen. In diesem Sinn stellt das Einbeziehen der konkreten Absicht, die ihren Ausdruck auch in einem Vertragsabschluss mit der Gemeinde findet, eine verstärkte Form der Beteiligung der Planadressaten dar.

* Die Vertragsraumordnung als Koordinationsinstrument kann damit als Weiterentwicklung des Gedankens des Einbeziehens der Planadressaten verstanden werden, wird Planung doch nur dann effektiv, wenn die Interessen des Planungsträgers und des Planadressaten übereinstimmen.

(...)

In der (...) dargestellten Einbindung der privatwirtschaftlichen Maßnahmen in den Planungsprozess kann die Landesregierung keine Verletzung des Legalitätsprinzips sehen. Die Erlassung des Flächenwidmungsplanes entbehrt nach dem System des Salzburger Raumordnungsgesetzes, auch soweit eine Einbindung von privatwirtschaftlichen Maßnahmen in den Planungsprozess erfolgt, nicht ihrer gesetzlichen Grundlage.

Privatwirtschaftliche Maßnahmen sind nicht Bedingung, sondern nur hinzutretendes Mittel im Planungsprozess. Die vom Verfassungsgerichtshof vorläufig angenommene zwingende Verknüpfung von Verträgen (Vertragsinhalten) und der Verordnungserlassung besteht - wie sich auch aus den Darlegungen unter 1.2 (Rechtslage) und 2.1.1 ergibt - nicht.

(...)

Es ist ganz unstrittig, dass es grundsätzlich dem Staat freisteht, ob er sich zur Erfüllung seiner Aufgaben bzw zur Erreichung seiner Ziele hoheitlicher oder privatwirtschaftlicher Mittel bedient (s zu diesem Thema umfassend Korinek/Holoubek, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, 1993, 184 ff). In diesem Sinn ist grundsätzlich auch ein Zusammenwirken von hoheitlichen und privatwirtschaftlichen Maßnahmen zulässig, wenn den verfassungsrechtlichen Anforderungen durch entsprechende Gestaltung der Regelungen Rechnung getragen wird (s zu dieser Begrenzung Korinek/Holoubek ebendort). Dieses Verständnis kommt auch im Prüfungsbeschluss des Verfassungsgerichtshofes zum Ausdruck, wenn der Verfassungsgerichtshof Bedenken stets (nur) unter der Annahme der zwingenden Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Maßnahmen äußert. Er dürfte damit gegen eine nicht zwingende Verknüpfung keine Bedenken hegen.

Diese Überlegungen gelten auch für die Raumordnung. Die Lehrmeinungen zur Vertragsraumordnung gehen jedenfalls davon aus, dass die Gemeinde befugt ist, sich zur Verwirklichung von Raumordnungszielen der Mittel des Privatrechts zu bedienen (s zB Pernthaler/Prantl, Raumordnungsverträge; Kalss ZfV 1993, 551 ff). Im Besonderen ist auf Steiner, Privatrechtliche Verträge zur Unterstützung der Aufgaben der örtlichen Raumordnung, Mitteilungen der Forschungsgesellschaft für Wohnen, Bauen und Planen, 1994, Heft 1/2, 1 ff (6) hinzuweisen, der Bestimmungen über Raumordnungsverträge dann als verfassungsmäßig qualifiziert, wenn Verträge nur zusätzlich zu den hoheitlichen Raumplanungsmaßnahmen treten und nicht als Ersatz hoheitlicher Festlegungen verstanden und angewendet werden. Auch der Verwaltungsgerichtshof geht im Erk vom 28. April 1992, 91/05/0204, davon aus, dass privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Erfüllung der Aufgaben der Raumordnung eingesetzt werden dürfen, wenn er festhält, dass eine in einer Vereinbarung festgelegte Bauverpflichtung - mangels gesetzlicher Grundlage im (seinerzeitigen) Österreichischen

Raumordnungsgesetz - als kein gesetzeskonformes Instrument zur Verhinderung der Bodenspekulationen und zur Sicherung einer geordneten Bebauung und Aufschließung von Bauland angesehen werden kann, und es als Aufgabe des Gesetzgebers ansieht, 'die für diesen Zweck erforderlichen gesetzlichen Bestimmungen unter Beachtung der Kompetenzverteilung und der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Grund- und Freiheitsrechte zu schaffen'. Aus dem zuletzt genannten Erk gibt sich auch die Notwendigkeit, die 'Vertragsraumordnung' gesetzlich zu verankern und weiter im Sinn des Legalitätsprinzips auch ausreichend zu determinieren."

Wie bereits unter 3.4. ausgeführt, bleibt der Verfassungsgerichtshof bei seiner Meinung, daß §14 ROG 1992 eine zwingende Verbindung von privatwirtschaftlichen Vereinbarungen der Gemeinde mit Grundeigentümern und der hoheitlichen Flächenwidmung als Bauland oder Grünland vorsieht. Entgegen der von der Landesregierung vertretenen Meinung sieht die in Prüfung gezogene Regelung eine Verpflichtung der Gemeinde vor, die hoheitliche Widmung vom Ergebnis geschlossener Vereinbarungen mit den Grundeigentümern abhängig zu machen. Dieser Schluß ergibt sich zwingend aus §14 Abs2 ROG 1992, wonach die Gemeinden Vereinbarungen mit den Grundeigentümern über die Verwendung der Grundstücke innerhalb angemessener Frist entsprechend der beabsichtigten Flächenwidmung abschließen können. Im Hinblick auf die bindende Anordnung im §14 Abs1 ROG 1992 ("Jede Gemeinde ist verpflichtet, privatwirtschaftliche Maßnahmen (...) zu treffen") in Verbindung mit dem Versagungsstatbestand des §22 Abs2 litd ROG 1992 steht es nicht im Planungsermessen der Gemeinde, mit den Grundeigentümern Vereinbarungen über die zukünftig zu widmenden Grundstücke zu erlassen oder auf solche Vereinbarungen zu verzichten. Die privatwirtschaftlichen Vereinbarungen sind daher nicht bloß fakultativ eingesetzte und unterstützende Mittel zur Erreichung der von der Gemeinde angestrebten Entwicklungsziele, sondern sie sind geradezu zwingende Voraussetzung für die zukünftige Flächenwidmung.

Auch §17 Abs12 ROG 1992 zeigt deutlich den Charakter der Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 ROG 1992 als zwingende

Voraussetzung für eine Baulandwidmung: Wurden mit den Grundeigentümern Vereinbarungen im Sinne des §14 Abs2 ROG 1992 geschlossen, so darf eine Neuausweisung von Bauland erfolgen.

Daraus ergibt sich im Umkehrschluß: Wurden mit den Grundeigentümern keine derartigen Vereinbarungen geschlossen, so darf Bauland nicht neu ausgewiesen werden. Als Neuausweisung gilt gemäß §2 Abs2 der Richtlinienverordnung auch eine Ausweisung von bisher als Bauland ausgewiesenen, aber unbebaut gebliebenen Grundflächen im Zuge der Aufstellung eines neuen Flächenwidmungsplanes neuerlich als Bauland (vgl. auch die oben dargestellte "Klarstellung der Rechtslage" durch die ROG-Novelle 1997). Die in Prüfung gezogenen Regelungen sehen daher als Konsequenz im Falle der Weigerung eines Grundeigentümers, über eine im alten Flächenwidmungsplan als Bauland ausgewiesene Fläche eine Vereinbarung abzuschließen, die Rückwidmung dieser Baulandfläche in Grünland vor.

Wenn sich die Landesregierung darauf beruft, es handle sich bei §17 Abs12 ROG 1992 um eine "bloße Soll-Vorschrift" - womit die Landesregierung offenbar zum Ausdruck bringen will, daß keine bindende Regelung vorgesehen ist - so ist ihr zu entgegenen, daß die in dieser Bestimmung enthaltene detaillierte Ausnahmebestimmung "ausgenommen die Neuausweisung von verhältnismäßig kleinen Flächen zur Gestaltung geschlossener und abgerundeter Baulandflächen" für eine Bindung der Gemeinde sprechen. Hätte der Gesetzgeber eine Bindung der Gemeinde bei der Baulandwidmung an abgeschlossene Vereinbarungen nicht normieren wollen, so hätte es überhaupt keiner derart detaillierten Ausnahmebestimmung bedurft.

Die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofs, daß die in Prüfung gezogenen Bestimmungen im Ergebnis die hoheitlichen Maßnahmen der Gemeinde in Verordnungsform, nämlich der Widmung von Flächen als Bauland oder Grünland, vom Inhalt privatrechtlicher Verträge mit eben derselben Gemeinde abhängig machen, wodurch die Raumordnungspläne in Verordnungsform der notwendigen gesetzlichen Grundlage zu entraten scheinen, trifft daher zu. Die in Prüfung gezogenen Regelungen widersprechen daher dem in Art18 Abs2 B-VG verankerten Legalitätsprinzip.

4.2. Die Bedenken im Hinblick auf das Rechtsstaatsgebot hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Prüfungsbeschluß wie folgt dargelegt:

"Die genannten Bestimmungen dürften aber auch dem Rechtsstaatsprinzip widersprechen. Denn aus dem rechtsstaatlichen Prinzip erwächst das verfassungsrechtliche Gebot, die Einhaltung von Verfassung und Gesetz durch entsprechende Einrichtungen zu sichern (vgl. VfSlg. 13834/1994). Wenn - wie hier - mit kombinierten privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Maßnahmen in erheblicher Weise in die Grundrechtsposition des Grundstückseigentümers eingegriffen wird, muß von Verfassungs wegen ein die Rechte der Betroffenen ausreichend sichernder Rechtsschutz eröffnet sein.

Die Bestimmungen über die sogenannte Vertragsraumordnung scheinen der Gemeinde ein derartiges Übergewicht einzuräumen, daß die dem Grundstückseigentümer zur Verfügung stehenden zivilrechtlichen

Möglichkeiten nicht ausreichen, um seinen Rechtsschutz sicherzustellen. Die Regelungen des Salzburger Raumordnungsrechtes scheinen den Grundeigentümer unter der Androhung der Rückwidmung von nicht bebautem Bauland in Grünland (vgl. §14 ROG 1992 in Verbindung mit §2 Abs2 RVO) in einen Vertragsabschluß zu drängen und ihm nach erfolgtem Vertragsabschluß jede Rechtsschutzmöglichkeit gegen die Vorgangsweise der Gemeinde zu nehmen.

Die dargestellte Verknüpfung hoheitlicher und privatrechtlicher Rechtsformen dürfte daher den Rechtsschutz unterlaufen und damit dem Rechtsstaatsprinzip widersprechen."

Die Landesregierung entgegnet diesen Bedenken:

"Die Landesregierung versteht die im Licht des Rechtsstaatsprinzips vom Verfassungsgerichtshof geäußerten Bedenken dahin, dass auch diese wegen der vermuteten zwingenden Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Maßnahmen entstanden sind. Dh: Unter der Annahme, dass es nur dann zu einer Baulandausweisung käme (kommen dürfe), wenn ein §14 Abs2 ROG-Vertrag abgeschlossen wird, würde der Grundeigentümer in einen Vertragsabschluss gedrängt werden; er hätte in der Folge mangels Adäquanz der zivilrechtlichen Möglichkeiten keinen ausreichenden Rechtsschutz.

Die Landesregierung weist abermals darauf hin, dass die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofes der zwingenden Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen Maßnahmen und Flächenwidmung nicht zutrifft. Ist der Vertragsabschluss nicht Bedingung für die Baulandausweisung, wird der Grundeigentümer nicht in den Vertragsabschluss gedrängt. Verweigert der Grundeigentümer sodann den Vertragsabschluss und weist die Gemeinde das Grundstück als Grünland und nicht als Bauland aus, besteht die Möglichkeit, sich nach Erwirkung eines baubehördlichen Bescheides über eine Beschwerde gemäß Art144 B-VG gegen den Flächenwidmungsplan zur Wehr zu setzen. In einem allfälligen Verordnungsprüfungsverfahren kann geprüft werden, ob die Grünlandausweisung (im (...) beschriebenen Sinn und allenfalls unter Anwendung einer verfassungskonformen Interpretation, die durch die bloße Soll-Vorschrift des §17 Abs12 ROG jedenfalls ermöglicht wird) gesetzeskonform vorgenommen wurde.

(...)

Zur Übermachtstellung der Gemeinde:

Soweit die Gemeinde §14 Abs2 ROG-Verträge zur Unterstützung der hoheitlichen Raumordnung abschließt, geht sie damit keine synallagmatischen Vertragsverhältnisse ein. Ihre allenfalls in Aussicht gestellte Gegenleistung, nämlich die Baulandausweisung, kann nicht mehr als eine bloße Verwendungszusage sein (s auch Pernthaler/Prantl, aaO, 232, Kalss, aaO, 555f, die die in Aussicht gestellte Umwidmung als Geschäftsgrundlage des Vertrages deutet), da die Baulandausweisung an die sonstigen gesetzlichen Voraussetzungen gebunden ist. Kann daher die Gemeinde dem Grundeigentümer die Umwidmung nicht zusichern, relativiert sich die 'Übermacht' der Gemeinde; zudem ist das 'Drohpotenzial' der Gemeinde daher bei einer sachlichen Handhabung der Raumordnung sehr eingeschränkt, da sich die Grundeigentümer unter diesen Voraussetzungen nicht in einen Vertragsabschluss drängen lassen werden. Der Grundeigentümer wird sich auch nicht in einen Vertragsabschluss drängen lassen, wenn er weiß, dass eine Grünlandwidmung bzw Rückwidmung in Grünland wegen Verweigerung des Vertragsabschlusses - ohne Bestehen von rechtlichen Gründen (...) - nicht zulässig ist.

Die Übermachtstellung der Gemeinde relativiert sich weiter, wenn man bedenkt, dass der Grundeigentümer, der einen Vertrag abschließen will, einem Monopolisten gegenübersteht (nur die Gemeinde kann die Baulandausweisung in Aussicht stellen bzw sie zur Geschäftsgrundlage des Vertrages machen), der auf Grund der unstrittigen Fiskalgeltung der Grundrechte jedenfalls einem Kontrahierungszwang unterliegt (diesen Aspekt übersieht Rill, Hoheitsverwaltung im Schafspelz: ein verfassungsrechtlicher Einspruch, Fachzeitschrift des Österreichischen Institutes für Raumplanung 1998, 26ff, völlig, wenn er meint, der Grundeigentümer hätte kein Recht auf Abschluss von §14-Vereinbarungen; dagegen einen Kontrahierungszwang bejahend

M. Binder, Zivilrechtliche Aspekte der Vertragsraumordnung unter besonderer Berücksichtigung der Salzburger Situation, ZfV 1995, 609ff (614)). Die Gemeinde ist damit verpflichtet, sämtlichen (vertragswilligen) Grundeigentümern den Vertragsabschluss zu denselben angemessenen Bedingungen anzubieten. Dieser Gedanke kommt auch im §14 Abs2 drittletzter Satz ROG 1992 zum Ausdruck, wonach die Gemeinde verpflichtet ist, bei der Gestaltung der Vereinbarungen auf die Gleichbehandlung der in Betracht kommenden Grundeigentümer zu achten (s dazu auch schon die EB in der RV 118

4. Sess 10.GP zu §14 Abs2, wonach insbesondere über das Gleichbehandlungsgebot 'wie im öffentlichen Recht' Grenzen für das privatwirtschaftliche Handeln der Gemeinde festgelegt werden, um ein Übergewicht der Gemeinde auszuschließen). In dieselbe Richtung geht §6 Abs3 der Richtlinienverordnung, wonach Unterschiede

in den Vereinbarungen, die mit den verschiedenen in Betracht kommenden Eigentümern von der Gemeinde abgeschlossen werden, ihre Grundlage ausschließlich in unterschiedlichen tatsächlichen Verhältnissen haben dürfen, oder auch §8 der Verordnung, wenn darin dazu verhalten wird, sämtliche Gründe für das Nichtzustandekommen einer Vereinbarung schriftlich festzuhalten und nach Möglichkeit zu belegen.

Vor diesem Hintergrund relativiert sich auch die Gefahr vor die Grundeigentümer zu belastenden Vertragsinhalten: Durch die Soll-Vorschrift des §17 Abs12 ROG und die Begründungspflicht des Nichtabschlusses von Vereinbarungen wird auch verhindert, dass selektiv nur mit solchen Grundeigentümern Verträge geschlossen werden, die sich den Wünschen der Gemeinde fügen. Bei einer Vielzahl von Vereinbarungen ist es der Gemeinde schon faktisch unmöglich, unnötig belastende Vertragsinhalte vorzusehen. Angesichts der Offenlegungspflicht des §7 Abs2 der Richtlinienverordnung gilt Gleiches in Bezug auf den Einzelfall. Weiters ist auch die Durchsetzbarkeit der Verpflichtungen des Grundeigentümers nur sehr bedingt, nämlich nur über Sicherungsmittel (wie zB Einräumung einer Option, eines Vorkaufsrechtes zu Gunsten der Gemeinde) möglich.

(...)

§14 Abs2 ROG-Verträge sind nach wohl herrschender Auffassung privatrechtliche Verträge, die der gerichtlichen Kontrolle unterliegen (vgl OGH 26.2.1997, 7 Ob 2327/96y). Die Einhaltung des aus der Fiskalgeltung der Grundrechte und dem Kontrahierungszwang erfließenden Gleichbehandlungsgebotes unterliegt daher über §879 ABGB dem Rechtsschutz der ordentlichen Gerichte.

Ein zusätzlicher Rechtsschutz besteht über die Aufsicht der Landesregierung:

Nach §14 Abs3 ROG (vgl auch §7 Abs2 der Richtlinienverordnung) stellen §14 Abs2 Verträge Beilagen zum Flächenwidmungsplan bzw zum Bebauungsplan dar. Die EB (118 BlgLT 4. Sess 10.GP S 77) sprechen von einem 'Publizitätsprinzip', mit dem 'die Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes für die Grundeigentümer kontrollierbar gemacht werden' soll. Dies ist sowohl im Hinblick auf die bei den ordentlichen Gerichten bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten als auch im Hinblick auf die Aufsichtspflicht der Landesregierung zu verstehen. Im Zusammenhalt mit der Begründungspflicht des Nichtzustandekommens von Vereinbarungen (s §8 der Richtlinienverordnung) wird eine allfällige Nichtbeachtung des Kontrahierungszwanges sowie des Gleichbehandlungsgebotes durch die Gemeinde auch für die Aufsichtsbehörde transparent. Die Aufsichtsbehörde ist im Genehmigungsverfahren für den Flächenwidmungsplan, zu dem die abgeschlossenen Verträge Beilagen sind, in Kenntnis der Verträge; ebenso auch der Gründe für das Nichtzustandekommen von Verträgen, da auch die Akte hierüber Bestandteil des Verwaltungsaktes der Gemeinde und damit gemäß §22 Abs1 ROG vorzulegen sind. Stellt sie fest dass bei Abschluss eines Vertrages gegen das Gleichbehandlungsgebot verstoßen worden ist, bietet §22 Abs2 lite ROG eine Grundlage, um die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes zu versagen. Wenn auch der Umstand eines Vertragsabschlusses keine Bedingung für die Flächenwidmung bildet, handelt es sich beim Gleichbehandlungsgebot des §14 Abs2 ROG sowie des §6 Abs3 der Richtlinienverordnung doch um (sonstige) Vorschriften, die 'für die Aufstellung des Flächenwidmungsplanes gelten': Werden solche §14 Abs2 ROG-Verträge abgeschlossen, unterliegt die Nichteinhaltung der für einen solchen Abschluss geltenden Bestimmungen, vor allem des Gleichbehandlungsgebotes, durch den Umstand, dass solche Verträge Beilagen zum Flächenwidmungsplan sind, über §22 Abs2 lite der aufsichtsbehördlichen Kontrolle. Wie auch sonstige für die Aufstellung des Flächenwidmungsplanes geltende Vorschriften, zB Verfahrensvorschriften, stellt ihre Nichtbeachtung unabhängig von der jeweiligen Flächenwidmung und davon, ob diese materiell betrachtet sachlich wäre, einen Versagungsgrund für die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes dar. Die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes ist daher zu versagen, wenn die beigeschlossenen §14 Abs2-Verträge das Gleichbehandlungsgebot verletzen. Der Nichtabschluss von Verträgen jedoch wäre für sich genommen ausschließlich über §22 Abs2 litd greifbar.

(...)

Kommt es nicht zu solchen aufsichtsbehördlichen Maßnahmen, bleibt der Weg zu den ordentlichen Gerichten offen."

Zunächst ist der Verfassungsgerichtshof - wie bereits oben dargestellt - entgegen der Argumentation der Landesregierung der Ansicht, daß gemäß den in Prüfung gezogenen Regelungen privatwirtschaftliche Maßnahmen der Gemeinde mit hoheitlichen Maßnahmen derselben Gemeinde, und zwar der Flächenwidmung Bauland oder Grünland, verknüpft sind.

Die Landesregierung nimmt im Fall der Rückwidmung eines Baulandgrundstückes in Grünland infolge Weigerung des Grundeigentümers, eine §14 Abs2 ROG 1992-Vereinbarung abzuschließen, einen ausreichenden Rechtsschutz des betroffenen Grundeigentümers deshalb an, weil er die Frage der Gesetzmäßigkeit der

Umwidmung im Wege einer Beschwerde gemäß Art144 B-VG gegen einen Bescheid über die Bauplatzerklärung an den Verfassungsgerichtshof herantragen kann. Zu einer solchen Konstellation kann es aber nur dann kommen, wenn sich der Grundeigentümer dem Druck der Gemeinde auf Vertragsabschluß entgegenstellt, auf der Weigerung, eine Vereinbarung abzuschließen, beharrt und zunächst die Konsequenzen einer Umwidmung in Kauf nimmt.

Der Verfassungsgerichtshof hatte in seinem Prüfungsbeschuß das Bedenken, daß dem Grundeigentümer, der dem Druck der Gemeinde auf Vertragsabschluß nicht standhält und unter der drohenden Rückwidmung seines Grundstücks in Grünland mit der Gemeinde widerstrebend eine Verwendungsvereinbarung oder Übertragungsvereinbarung abschließt, nach erfolgtem Vertragsabschluß jede Rechtsschutzmöglichkeit gegen die Vorgangsweise der Gemeinde genommen wird.

Es ist zwar der Landesregierung zuzustimmen, daß die §14 Abs2 ROG 1992-Vereinbarungen als privatrechtliche Verträge der gerichtlichen Kontrolle unterliegen. Abgesehen davon, daß die Durchsetzung der Nichtigkeit eines Vertrages nur bei entsprechender Beweislage möglich und mit erheblichem Kostenrisiko verbunden ist, droht im Falle der Nichtigkeit der Vereinbarung die Umwidmung bei der nächsten Änderung des Flächenwidmungsplanes. Der zivilrechtliche Rechtsschutz des Grundeigentümers vermag die Bedenken des Verfassungsgerichtshofs nicht zu zerstreuen.

Die Landesregierung führt weiters ins Treffen, daß ein zusätzlicher Rechtsschutz über die Aufsicht der Landesregierung bestehe. Dazu ist einerseits zu bemerken, daß der Grundeigentümer im aufsichtsbehördlichen Verfahren zur Genehmigung des Flächenwidmungsplans keine Parteistellung hat und daher weder die Einhaltung des Gleichbehandlungsgebots effektiv einzufordern, noch die rechtswidrige Genehmigung des Flächenwidmungsplans durch die Aufsichtsbehörde zu bekämpfen in der Lage ist. Andererseits vermag die aufsichtsbehördliche Genehmigung keinen ausreichenden Rechtsschutz dagegen zu bieten, daß der Grundeigentümer eine Vereinbarung unter dem Druck der drohenden Umwidmung widerstrebend abgeschlossen hat. Denn die Aufsichtsbehörde ist lediglich befugt, dem Flächenwidmungsplan die Genehmigung zu versagen - womit im übrigen die Rechtsstellung des Grundeigentümers verschlechtert würde - sie ist aber nicht in der Lage, auf die Gültigkeit abgeschlossener Vereinbarungen Einfluß zu nehmen.

Die Bedenken des Verfassungsgerichtshofs gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen im Hinblick auf das Rechtsstaatsgebot treffen daher ebenfalls zu.

4.3. Zum angenommenen Widerspruch zu Art5 StGG und Art1

1. ZP EMRK hat der Verfassungsgerichtshof im Prüfungsbeschuß ausgeführt:

"2.4. Die dargestellte zwingende Kombination zwischen dem Abschluß von Vereinbarungen über die Verwendung von Grundstücken oder die Übertragung von Grundstücken für den geförderten Wohnbau mit der hoheitlichen Flächenwidmung scheint in massiver Weise in das Eigentumsrecht der Grundeigentümer einzugreifen; dürfte doch das System der Vertragsraumordnung - wie auch der Anlaßfall zeigt - geradezu darauf angelegt sein, der Weigerung eines Grundeigentümers, eine bestimmte Vereinbarung abzuschließen, hoheitliche Sanktionen in Form von Maßnahmen der Flächenwidmung bis zur Rückwidmung in Grünland - also einer bedeutenden Entwertung eines Grundstücks - folgen zu lassen.

Diese massiven Eigentumseingriffe scheinen auch unter dem Blickwinkel des Art5 StGG und des Art1 1. ZP EMRK bedenklich.

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 zitierten 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, 13964/1994).

Der Verfassungsgerichtshof räumt zwar ein, daß ein öffentliches Interesse daran bestehen dürfte, daß gewidmetes Bauland innerhalb eines absehbaren Zeitraumes auch tatsächlich bebaut wird. Dieses öffentliche Interesse dürfte durch folgende Umstände gegeben sein: Werden als Bauland gewidmete Flächen beispielsweise im Siedlungskern nicht einer Bebauung zugeführt, wird also das Bauland im Zentrum gehortet, so wird die Gemeinde gezwungen sein, immer neue bisher als Grünland gewidmete Grundflächen - und zwar an naturnahen

Randgebieten - als Bauland auszuweisen, um den Baulandbedarf sicherzustellen. Eine solche Vorgangsweise zieht aber erhebliche nachteilige Folgen nach sich, wie eine Zersiedelung der Landschaft, in Verbindung mit einer Verschwendung von Grund und Boden, erhöhten Kosten für die Infrastruktur, mangelnder Ausnutzung bestehender Infrastruktur und vermehrter Umweltbelastung.

Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, daß es zulässig ist, den mit der Hortung von Baulandgrundstücken verbundenen Gefahren durch hoheitliche Maßnahmen zu begegnen, er sieht jedoch den Widerspruch zu Art5 StGG und Art1 1. ZP EMRK in der zwingend angeordneten Kombination zwischen privatrechtlichen Vereinbarungen und hoheitlichen Maßnahmen. So scheint §14 ROG 1992 in Verbindung mit §2 Abs2 der Richtlinienverordnung und den Bestimmungen über die Erlassung und Änderung des Flächenwidmungsplans der Gemeinde - ohne daß etwa die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen einer Enteignung oder Eigentumsbeschränkung oder Gründe ähnlichen Gewichts vorliegen - die Möglichkeit einzuräumen, eine Rückwidmung von nicht bebautem Bauland in Grünland vorzunehmen, wenn sich der Grundeigentümer weigert, einer Vereinbarung - auch zu für ihn unannehmbaren Bedingungen - zuzustimmen. Die Bestimmungen über die Vertragsraumordnung scheinen der Gemeinde weiters die Befugnis einzuräumen, im Falle eines Verkaufs eines als Bauland gewidmeten Grundstückes auf den Kaufpreis, auf die Person des Käufers und auf das vom Käufer beabsichtigte Bauprojekt wesentlichen Einfluß zu nehmen, indem sie für den Fall der Weigerung, eine entsprechende Vereinbarung abzuschließen, die Umwidmung des Grundstückes in Grünland ankündigt. Die Bestimmungen über die Vertragsraumordnung scheinen es der Gemeinde beispielsweise zu erlauben, ein Baulandgrundstück allein deshalb in Grünland rückzuwidmen, weil sie - im Falle des bevorstehenden Verkaufs eines Grundstückes - mit der Person des Erwerbers oder seinen Nutzungsabsichten nicht einverstanden ist, obwohl raumplanerische Zielsetzungen gerade die Bebauung des Grundstückes erfordern. Erklärt sich der Grundeigentümer außerstande, eine "Eigenbedarfserklärung" beizubringen, sondern kündigt den Verkauf seiner Liegenschaft an, so scheint §14 ROG 1992 der Gemeinde ein Mittel in die Hand zu geben, den nicht genehmen Käufer auszuschließen und Einfluß auf den Kaufpreis zu nehmen. Die Gemeinde dürfte es auf Grund des §14 ROG 1992 in der Hand haben, den verkaufswilligen Grundeigentümer vor die Alternative zu stellen, einer Vereinbarung mit der gemäß §43 ROG 1992 eingerichteten Baulandsicherungsgesellschaft über den Verkauf seines Grundstückes zu einem niedrigeren Grundstückspreis zuzustimmen oder die Rückwidmung in Grünland und damit die bedeutende Entwertung des Grundstückes in Kauf zu nehmen.

Der Verfassungsgerichtshof nimmt daher vorläufig an, daß die in Prüfung gezogenen Bestimmungen mangels Vorliegens eines öffentlichen Interesses für derartig massive Eigentumsbeschränkungen ohne jeglichen Rechtsschutz und infolge Unverhältnismäßigkeit des Eingriffs zum angestrebten raumordnungspolitischen Ziel mit Art5 StGG und Art1 1. ZP EMRK in Widerspruch stehen."

Die Landesregierung ist der Meinung, daß die den Bedenken des Verfassungsgerichtshofs zugrunde liegende Prämisse - nämlich die zwingende Anordnung einer Kombination zwischen privatrechtlichen Vereinbarungen und hoheitlichen Maßnahmen - nicht zutrifft. Der vom Verfassungsgerichtshof befürchteten unsachlichen Handhabung des §14 Abs2 ROG 1992 werde entgegengehalten, daß das Gesetz eine solche unsachliche Handhabung ausschließe, indem die Gemeinde ausdrücklich zur Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes verpflichtet werde.

Wie bereits oben dargestellt, bleibt der Verfassungsgerichtshof bei seiner Annahme, daß gemäß den in Prüfung gezogenen Regelungen privatwirtschaftliche Maßnahmen mit der hoheitlichen Flächenwidmung verknüpft werden. Daß §14 Abs2 ROG 1992 die Gemeinde ausdrücklich zur Einhaltung des Gleichheitsgebotes verpflichtet, vermag die vom Verfassungsgerichtshof in seinem Prüfungsbeschluß dargestellten und vom Gesetz vorgesehenen massiven Eigentumseingriffe nicht zu verhindern.

Zu Art5 StGG und Art1 1. ZP EMRK führt die Landesregierung aus:

"(Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen ermöglichen) in ihrer Gravität keine anderen Eigentumsbeschränkungen, als solche auch ohne Vertragsraumordnung möglich wären. Die Beschränkungen liegen im öffentlichen Interesse und sind auf Grund der bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten, einschließlich jener durch die ordentlichen Gerichte und die Aufsichtsbehörde nicht unverhältnismäßig. Wenn massive Eingriffe in die Baufreiheit als Bestandteil der Eigentumsgarantie - und zwar unabhängig von der Frage der Verknüpfung der Verträge mit der Baulandausweisung - befürchtet werden, ist darauf hinzuweisen, dass die Verwirklichung des Vertragsinhaltes (tatsächliche Bebauung) in der alleinigen Disposition des Grundeigentümers verbleibt. Öffentlich-rechtliche Zwangsmittel zur Durchsetzung stehen nicht zur Verfügung. Die Verträge beinhalten keine sanktionierbare Bebauungspflicht, weder zivil- noch öffentlich-rechtlich."

Diesen Ausführungen ist zu entgegnen, daß die Gemeinde - gäbe es die in Prüfung gezogenen Bestimmungen über die Vertragsraumordnung nicht - bei der Erlassung und Abänderung des Flächenwidmungsplans ausschließlich an die in den §§15 - 20 ROG 1992 enthaltenen inhaltlichen Vorgaben (auf der Grundlage des

räumlichen Entwicklungskonzepts, geordnete Nutzung des gesamten Gemeindegebietes durch Festlegung von im Gesetz taxativ aufgezählten Nutzungsarten unter Bedachtnahme auf die gegebenen und die absehbaren Strukturverhältnisse sowie die Sicherung der künftigen wirtschaftlichen und verkehrsmäßigen Entwicklung) sowie die in den §§21 - 23 leg. cit. enthaltenen Vorgaben über das Verfahren zur Erlassung und Änderung des Flächenwidmungsplans gebunden ist. Diese Bestimmungen des ROG 1992 räumen der Gemeinde keine Befugnis ein, im Falle eines Verkaufs eines als Bauland gewidmeten Grundstückes auf den Kaufpreis, auf die Person des Käufers und - ausgenommen im Rahmen der Vollziehung der baurechtlichen Vorschriften - auf das vom Käufer beabsichtigte Bauprojekt wesentlichen Einfluß zu nehmen. Ohne die in Prüfung gezogene Bestimmung des §17 Abs12 ROG 1992 wäre es der Gemeinde verwehrt, ein Baulandgrundstück, das nach raumordnungsfachlichen Gesichtspunkten bebaut werden soll, allein deshalb in Grünland rückzuwidmen, weil sie mit der Person des Erwerbers oder seinen Nutzungsabsichten nicht einverstanden ist.

Der Verfassungsgerichtshof bleibt daher bei seiner Einschätzung: Die Bestimmungen des Salzburger Raumordnungsgesetzes über die sogenannte Vertragsraumordnung geben der Gemeinde ein Mittel in die Hand, einen verkaufswilligen Grundeigentümer vor die Alternative zu stellen, das Grundstück entweder zu einem nicht von den Vertragspartnern bestimmten Grundstückspreis zu verkaufen oder die Rückwidmung in Grünland und die Entwertung des Grundstücks in Kauf zu nehmen, wobei dem Grundstückseigentümer gegen die unter dem Druck der drohenden Rückwidmung zustandegewonnene Übertragungsvereinbarung keine effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten offenstehen. Der Verfassungsgerichtshof kommt daher zu dem Ergebnis, daß der mit den in Prüfung gezogenen Bestimmungen bewirkte massive und unverhältnismäßige Eigentumseingriff zu Art5 StGG und Art1

1. ZP EMRK in Widerspruch steht.

4.4. In seinem Prüfungsbeschluß hat der Verfassungsgerichtshof weiters gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen Bedenken im Hinblick auf den Gleichheitssatz erhoben.

Er hat dazu ausgeführt:

"Das Gesetz scheint zwingend anzuordnen, daß Grundstücke, die an sich zur Bebauung geeignet und auch vorgesehen sind, dann gerade nicht als Bauland ausgewiesen werden dürfen, wenn sich der Grundeigentümer weigert, eine Verwendungsvereinbarung oder Übertragungsvereinbarung abzuschließen. Es scheint aber keine sachliche Rechtfertigung dafür zu geben, die Bebauung von Grundstücken, an deren Bebauung ein raumordnungsfachliches Interesse besteht, nur deshalb zu verhindern, weil der Grundeigentümer nicht bereit war, das Grundstück zu einem bestimmten Preis an die Baulandsicherungsgesellschaft zu verkaufen oder weil die Gemeinde beispielsweise mit dem Bauprojekt eines potentiellen Käufers des Baugrundstückes nicht einverstanden war."

Die Landesregierung bestreitet - wie bereits zu den Bedenken im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip - die Konsequenz des §17 Abs12 leg. cit., daß Grundstücke, die an sich zur Bebauung geeignet sind, dann gerade nicht als Bauland ausgewiesen werden dürfen, wenn sich der Grundeigentümer weigert, eine Verwendungs- oder Übertragungsvereinbarung abzuschließen und behauptet, soweit der Umstand des Vertragsabschlusses zusätzliches Kriterium für die Ausübung des Planungsermessens ist und somit auch eine Baulandausweisung für Bereiche, die nach dem räumlichen Entwicklungskonzept prinzipiell als Bauland vorgesehen sind, unterbleibt, erfolge dies aus raumordnungsfachlichen Gründen.

Dieser Argumentation ist entgegenzuhalten: Das Gesetz verpflichtet die Gemeinde nicht, eine Rückwidmung von Bauland in Grünland - ohne Rücksicht auf etwa abgeschlossene privatrechtliche Vereinbarungen - nur aus raumordnungsfachlichen Gesichtspunkten vorzunehmen. Da §17 Abs12 dritter Satz ROG 1992 bei der Neuausweisung (einschließlich der Wiederausweisung) von Bauland ausschließlich auf die Tatsache des Abschlusses von Vereinbarungen gemäß §14 Abs2 ROG 1992 abstellt, verbietet er der Gemeinde, beim Nichtzustandekommen einer Vereinbarung - aus welchen Motiven auch immer - die Grundfläche als Bauland auszuweisen, und zwar auch dann, wenn an deren Verbauung ein raumordnungsfachliches Interesse besteht.

Es treffen daher auch die gleichheitsrechtlichen Bedenken gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen zu.

4.5. Schließlich hegte der Verfassungsgerichtshof gegen die in Prüfung gezogenen Bestimmungen auch kompetenzrechtliche Bedenken:

Er hat dazu ausgeführt:

"Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, daß die in den Bestimmungen über die Vertragsraumordnung vorgesehenen - infolge der Verquickung privatwirtschaftlicher mit hoheitlichen Maßnahmen als Einheit anzusehenden - Zwangsmaßnahmen zur Verwirklichung konkreter Bauvorhaben für den Eigenbedarf oder für den geförderten Wohnbau nicht mehr dem Begriff der Raumordnung, das ist im Sinne des Erkenntnisses VfSlg. 2674/1954 die 'planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes in bezug auf seine Verbauung, insbesondere für Wohn- und Industriezwecke einerseits und für die Erhaltung von im wesentlichen unbebauten Flächen andererseits' zuzuordnen sind. Die vorgesehenen Zwangsmaßnahmen einer Bodenbewirtschaftung und Positivplanung dürften - jedenfalls auch - Maßnahmen der Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen zum Inhalt haben, deren Regelung nicht dem Landesgesetzgeber gemäß Art15 Abs1 B-VG, sondern dem Bundesgesetzgeber gemäß Art11 Abs1 Z3 B-VG (zum Begriff des Volkswohnungswesens vgl. VfSlg. 3378/1958) zukommt."

Die Landesregierung hält diesen Ausführungen folgendes entgegen:

"Auch in diesem Punkt wird der Prüfungsbeschluss so verstanden, dass die Bedenken wegen der vermuteten zwingenden Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Maßnahmen entstanden sind, befürchtet der Verfassungsgerichtshof doch 'infolge der Verquickung (...) privatwirtschaftlicher mit hoheitlichen Maßnahmen als Einheit anzusehende Zwangsmaßnahmen (...) zur Verwirklichung konkreter Bauvorhaben für den Eigenbedarf oder für den geförderten Wohnbau', die nicht mehr dem Begriff der Raumordnung iSd Kompetenzfeststellungserk VfSlg 2.674 zu unterstellen wären. Der Verfassungsgerichtshof nimmt vorläufig an, dass die vorgesehenen Zwangsmaßnahmen 'jedenfalls auch' Maßnahmen der Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen zum Inhalt hätten, deren Regelung nicht dem Landesgesetzgeber gemäß Art15 Abs1 B-VG, sondern dem Bundesgesetzgeber gemäß Art11 Abs1 Z3 B-VG (Volkswohnungswesen) zukäme."

Besteht nun keine Verquickung, keine zwingende Verknüpfung zwischen privatwirtschaftlichen und hoheitlichen Maßnahmen, und steht es dem Grundeigentümer daher auch faktisch frei, einen Vertrag abzuschließen, kann nicht von Zwangsmaßnahmen gesprochen werden, weshalb den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes schon aus diesem Grund die Grundlage entzogen scheint. Weiters wird ausdrücklich bestritten, dass, soweit Verträge abgeschlossen werden und dabei auch die Zurverfügungstellung von Grundflächen für den geförderten Wohnbau unter Berücksichtigung des Eigenbedarfs sicherzustellen ist, es sich um Maßnahmen zur Verwirklichung konkreter Bauvorhaben handelt.

Zum Kompetenztatbestand 'Volkswohnungswesen':

* Im Kompetenzfeststellungserk VfSlg 2.217 hat der Verfassungsgerichtshof im Rechtssatz festgestellt, dass 'die Enteignung von Grundstücken zur Errichtung von Klein- und Mittelwohnungen sowie von städtischen Siedlungen nach Art11 Abs1 Z3 B- VG in der Fassung von 1929 ('Volkswohnungswesen') Bundessache in Gesetzgebung und Landessache in Vollziehung' ist. In den Erwägungsgründen kam weiter zum Ausdruck, dass unter 'Volkswohnungswesen' die Wohnungsfürsorge für die 'minderbemittelten' Schichten der Bevölkerung, sohin die Errichtung und Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen und das Siedlungswesen im Bereich geschlossener Ortschaften zu verstehen sei. In Abgrenzung der Kompetenzmaterie (zu Art10 Abs1 Z15 letzter Halbsatz B-VG) wurde weiters ausgesprochen, dass Angelegenheiten, die kriegswirtschaftlich zeitlich bedingt sind, nicht darunter fielen.

* VfSlg 3.378 befasste sich abermals mit der Abgrenzung zu Art10 Abs1 Z15 B-VG, wobei die in VfSlg 2.217 getroffene Einschränkung des Kompetenztatbestandes auf Grund der Qualifikation des Art10 Abs1 Z15 B-VG als Fall der Bedarfsgesetzgebung zurückgenommen wurde. Weiters wurde ausgeführt, dass die Regelung der Vorsorge für die Bereitstellung von Klein- und Mittelwohnungen auch die Regelung der Wohnwirtschaft zum Gegenstand hat.

* Nach VfSlg 12569 ist jene Regelung im Tiroler Raumordnungsgesetz nicht kompetenzwidrig, wonach im Flächenwidmungsplan für Teile des Wohngebietes festgelegt werden kann, dass dort nur Wohnbauten errichtet werden dürfen, bei denen 'die darin vorgesehenen Wohnungen hinsichtlich ihrer Größe und ihres Verwendungszweckes nach den wohnbauförderungsrechtlichen Vorschriften förderbar sind'. Der Verfassungsgerichtshof führte aus, dass diese Bestimmung, die vor Verlängerung der Wohnbauförderung eingeführt worden sei, keinen wohnbauförderungsrechtlichen Inhalt habe, sondern nur an wohnbauförderungsrechtliche Vorschriften anknüpfe. Wie der Verfassungsgerichtshof im Kompetenzfeststellungserk VfSlg 2.674 festgestellt habe, fällt es in die Kompetenz des Landesgesetzgebers, die Verwendung des Raumes für Bauzwecke zu regeln. Ausgehend vom Begriff der Raumplanung in einem umfassenden Sinn zielt die Raumordnung auf eine möglichst iS der öffentlichen Interessen liegende Ordnung des Raumes ab; der Landesgesetzgeber könne die räumlich funktionellen Erfordernisse unter den verschiedensten Aspekten berücksichtigen, solange er Raumordnungsvorschriften nicht ausschließlich von Aspekten abhängig mache, zu deren Regelung ihm die Zuständigkeit fehle. Unter diesem Gesichtspunkt

bestünden keine Bedenken dagegen, wenn der Landesgesetzgeber an eine wohnbauförderungsrechtliche Regelung anknüpft, um auch innerhalb der Wohnbauten zu differenzieren. Angesichts der Tatsache, dass die in Prüfung gezogene Bestimmung nicht gebiete, dass auf dem Grundstück ein tatsächlich geförderter, sondern bloß ein hinsichtlich Größe und Verwendungszweck abstrakt förderbarer Wohnbau errichtet werde, brauche nicht weiter begründet zu werden, dass diese Bestimmung keinen wohnbauförderungsrechtlichen Inhalt habe, sondern vielmehr eine - der Raumordnung zuzurechnende - Vorschrift hinsichtlich der Größe und Ausgestaltung von Wohnungen darstelle.

Zur kompetenzrechtlichen Grundlage der in Prüfung gezogenen Bestimmungen:

§14 Abs1 ROG 1992 verpflichtet die Gemeinde zu privatwirtschaftlichem Handeln. §14 Abs2 ROG 1992 (sowie die darauf gestützte Richtlinienverordnung) ermächtigt zu einem bestimmten privatwirtschaftlichen Handeln und regelt dieses privatwirtschaftliche Handeln näher. Die Regelung des privatwirtschaftlichen Handelns erfolgt zur Unterstützung der Aufgaben der Raumordnung. Es ist nun völlig unstrittig, dass privatwirtschaftliches Handeln gesetzlich geregelt werden kann, und dass die allgemeine Kompetenzverteilung der Art10 bis 15 B-VG nicht nur zur gesetzlichen Determinierung der hoheitlichen Vollziehung, sondern in Ansehung einschlägiger Kompetenzatbestände auch zur Regelung der entsprechenden privatwirtschaftlichen Aktivitäten der Verwaltung ermächtigt (s Korinek/Holoubek, Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung, 1993, 89ff mwN). Diese Form der kompetenzmäßigen Privatwirtschaftsverwaltung erlaubt es auch, außenwirksame Regelungen zu erlassen, zB die Gemeinden zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben in privatrechtlicher Form zu verpflichten (s Korinek/Holoubek 90; Pernthaler/Prantl, aaO, 226). Soweit die in Prüfung gezogenen Bestimmungen daher privatwirtschaftliche Maßnahmen zur Unterstützung der Aufgaben der Raumordnung vorsehen, stützen sie sich kompetenzrechtlich grundsätzlich auf die Kompetenz der Länder zur Regelung der Raumordnung (so auch die RV 118 BlgLT 4, Sess 10.GP 75 oben; in diesem Sinn auch Pernthaler/Prantl, aaO, 226f auch unter Hinweis auf das Erk VwGH 28.4.1992 91/05/0204). Davon geht offensichtlich auch der Verfassungsgerichtshof im Prüfungsbeschluss aus. Er bringt keine grundsätzlichen kompetenzrechtlichen Bedenken zum Ausdruck, sondern bezweifelt (nur), ob 'die ... vorgesehenen - infolge der Verquickung privatwirtschaftlicher mit hoheitlichen Maßnahmen als Einheit anzusehenden Zwangsmaßnahmen zur Verwirklichung konkreter Bauvorhaben für den Eigenbedarf oder für den geförderten Wohnbau' noch dem Begriff der Raumordnung zuzuordnen sind.

Zur Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den geförderten Wohnbau unter Berücksichtigung des Eigenbedarfs:

§14 Abs2 ROG ordnet an, dass, wenn die darin geregelten Vereinbarungen über die Verwendung von Grundstücken entsprechend der Widmung und den Festlegungen des Bebauungsplanes abgeschlossen werden, auch die Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den geförderten Wohnbau im Ausmaß bis zur Hälfte der von den Planungsmaßnahmen betroffenen Grundflächen sicherzustellen ist. Weiters ist auch der Eigenbedarf des Eigentümers bzw Baurechtsberechtigten zu beachten.

Will man die herrschende Lehre, wonach die Privatwirtschaftsverwaltung nur im Rahmen der Materienkompetenzen und nicht auch auf der Grundlage des Art17 B-VG im sog transkompetenten Bereich mit Außenwirksamkeit geregelt werden kann, nicht bezweifeln, ist davon auszugehen, dass auch diese landesgesetzlich vorgesehene Verpflichtung der Gemeinde, die nur dann eintritt, wenn tatsächlich ein §14 Abs2-Vertrag abgeschlossen wird, sich auf die Raumordnungskompetenz stützt.

Im Licht des oa Erk VfSlg 12569 zur Abgrenzung von Raumordnung und Volkswohnungswesen ist die Regelung jedenfalls kompetenzmäßig. Die im Sinn des Kompetenzfeststellungserk VfSlg 2.674 erforderliche planmäßige und vorausschauende Ordnung des Raumes für bestimmte Bauzwecke wird nicht durch die Ausweisung einer speziellen Baulandwidmung für förderbare Wohnbauten hoheitlich bewirkt, vielmehr werden bestimmte Grundstücke eben, privatrechtlich zugesichert, dem förderbaren Wohnbau vorbehalten. Der Unterschied liegt nur in der Wahl der Rechtsform. Auch der mit privatwirtschaftlichen Mitteln bewirkte Vorbehalt von Grundstücken für den förderbaren Wohnbau gebietet ebenso wenig wie die Tiroler Regelung der Ausweisung von speziellen Baulandwidmungen für förderbare Wohnbauten, dass auf dem Grundstück ein tatsächlich geförderter Wohnbau oder iSd Jud Klein- und Mittelwohnungen errichtet werden.

Die unter dem Gesichtspunkt der Raumordnung getroffene Regelung berücksichtigt den Aspekt der Vorsorge für Grundflächen für bestimmte Wohnzwecke lediglich mit. Eine solche Mitberücksichtigung sämtlicher öffentlicher Interessen, und zwar auch kompetenzfremder Interessen, ist den Raumordnungsvorschriften nahezu immanent. S dazu etwa §1 Abs1 ROG 1992, der die Zielsetzung der Raumordnung ua unter Bedachtnahme auf die 'sozialen' Bedürfnisse umschreibt, und weiter die Raumordnungsziele des §2 Abs1 Z1 (Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen und deren Verbesserung durch Schaffung einer ausgeglichenen Wirtschafts- und Sozialstruktur), Z5 (Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung; insb bezieht sich diese Vorsorge ua

auch auf Wohnungen), Z6 (bestmögliche Abstimmung der Standorte ua für Wohnen), Z7 (Verbesserung der Grundlagen für die langfristige Entwicklung ua des Wohnungswesens). Sie entspricht dem in der Judikatur und Lehre als zulässig anerkannten und geforderten Berücksichtigungsprinzip.

(...)

Auf Grund der Darlegungen unter 2.5.3 ist die Landesregierung der Auffassung, dass die im §14 Abs2 enthaltene Verpflichtung, im Fall von Vertragsabschlüssen auch die Zurverfügungstellung von geeigneten Grundstücken für den förderbaren Wohnbau unter Berücksichtigung des Eigenbedarfes sicherzustellen, nicht kompetenzwidrig ist.

Selbst wenn der Verfassungsgerichtshof allerdings zur Auffassung gelangen würde, dass §14 Abs2 zweiter (und allenfalls dritter und vierter Satz) kompetenzwidrig ist könnte diese Kompetenzwidrigkeit nicht die übrigen in Prüfung gezogenen Bestimmungen mit Kompetenzwidrigkeit belasten. In diesem Sinn vertritt die Landesregierung die Auffassung, dass eine allenfalls bestehende Kompetenzwidrigkeit allein durch die Aufhebung des §14 Abs2 zweiter Satz (allenfalls bis vierter Satz) beseitigt werden könnte."

5. Im Hinblick auf die unter 4.1. bis 4.4. festgestellten Verfassungswidrigkeiten war auf die kompetenzrechtlichen Bedenken nicht mehr einzugehen.

5.1. Die in Prüfung gezogenen Bestimmungen wurden in den mit Beschwerden gemäß Art144 B-VG (B986/97 und B987/97) bekämpften Bescheiden in der Stammfassung angewendet. §14 Abs2 und §17 Abs12 des Gesetzes vom 21. Oktober 1992 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 1992 - ROG 1992), LGBl. Nr. 98/1992, wurden durch die Novelle LGBl. Nr. 75/1997 geändert. Mit Kundmachung der Salzburger Landesregierung vom 1. April 1998, LGBl. Nr. 44/1998, wurde das Salzburger Raumordnungsgesetz wiederverlautbart (Salzburger Raumordnungsgesetz 1998 - ROG 1998).

Es war daher auszusprechen, daß die §§14, 17 Abs12 dritter Satz sowie 22 Abs2 litd des Gesetzes vom 21. Oktober 1992 über die Raumordnung im Land Salzburg (Salzburger Raumordnungsgesetz 1992 - ROG 1992), LGBl. Nr. 98/1992, verfassungswidrig waren.

5.2. Gemäß §3 des zum Zeitpunkt der Wiederverlautbarung des ROG 1998 geltenden Landesverfassungsgesetzes vom 8. Juli 1987 über die Wiederverlautbarung von Rechtsvorschriften (Salzburger Wiederverlautbarungsgesetz), LGBl. Nr. 77/1987, in der Fassung der Novelle LGBl. Nr. 41/1996, gilt der wiederverlautbarte Wortlaut des Landesgesetzes von dem Tag an, der auf den Herausgabetag des die Wiederverlautbarung enthaltenden Stückes des Landesgesetzblattes folgt. Da die in Prüfung gezogenen Bestimmungen von dem der Wiederverlautbarung folgenden Tag an ausschließlich in der wiederverlautbarten Fassung anzuwenden sind, waren sie in dieser Fassung aufzuheben.

Der Ausspruch im Spruchteil 2, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG.

5.3. Die Feststellung, daß §14 Abs2 ROG 1992 verfassungswidrig war und der Ausspruch, daß §14 Abs2 ROG in der wiederverlautbarten Fassung als verfassungswidrig aufgehoben wird, hat zur Folge, daß die Richtlinienverordnung gemäß Art139 Abs3 lit a B-VG zur Gänze als gesetzwidrig aufzuheben war.

6. Die Kundmachungspflicht des Landeshauptmannes von Salzburg gründet sich auf Art140 Abs5 erster Satz und Art139 Abs5 B-VG und §64 Abs2 VerfGG 1953.

7. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VerfGG 1953 ohne vorangegangene Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.