

Gericht

Verfassungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

28.11.1996

Geschäftszahl

G195/96,G196/96,G198/96,G199/96,G200/96,G201/96,G202/96,G203/96,
G212/96,G298/96,G313/96,G314/96,G315/96,G316/96,G317/96,G318/96,
G319/96,G320/96,G322/96,G325/96,G326/96,G327/96,G356/96,G358/96,
G373/96,G374/96,G383/96,V90/96,V92/96,V120/96,V126/96

Sammlungsnummer

14679

Leitsatz

Verletzung im Eigentumsrecht durch die Unverhältnismäßigkeit des Verbotes der Schaffung und Vergrößerung von Freizeitwohnsitzen in Verbindung mit der Anmeldepflicht und Verwendungsbeschränkungen für bestehende Freizeitwohnsitze ohne Rücksichtnahme auf regionale Erfordernisse gemäß dem Tir RaumOG 1994; Verletzung im Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde durch die Ausnahme dieser Angelegenheiten aus dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde; Verfassungswidrigkeit des gesamten Tir RaumOG 1994 bzw der Tir RaumOG-Nov 1996 infolge Kundmachung ohne neuerliche Beschlußfassung durch den Landtag trotz Verweigerung der Zustimmung der Bundesregierung zur Mitwirkung von Bundesorganen an der Vollziehung; Ausdehnung der Anlaßfallwirkung; Aufhebung von Flächenwidmungsplänen mangels gesetzlicher Deckung nach Feststellung der Verfassungswidrigkeit der diese Verordnungen tragenden Gesetzesbestimmung, jedoch nur im präjudiziellen Umfang infolge nicht auszuschließender, einer gänzlichen Aufhebung zuwiderlaufender Interessen der Parteien

Spruch

I. 1. Das Gesetz vom 6. Juli 1993 über die Raumordnung in Tirol (Tiroler Raumordnungsgesetz 1994), LGBl. für Tirol Nr. 81/1993, idF der Kundmachungen LGBl. für Tirol Nr. 6/1995 und Nr. 68/1995, wird insoweit als verfassungswidrig aufgehoben, als ihm nicht durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol Nr. 4/1996, derogiert wurde,

und es war insoweit verfassungswidrig, als ihm durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol Nr. 4/1996, derogiert wurde.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 30. Juni 1998 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

2. Das verfassungswidrige Gesetz ist auch in den beim Verwaltungsgerichtshof zu den Zlen. 95/06/0133 (A74/96), 95/06/0149 (A75/96), 95/06/0215 (A73/96), 95/06/0228 (A68/96), 95/06/0197, 96/06/0028 bis 0030 (A63-66/96), 96/06/0149 (A67/96), 96/06/0190 (A99/96) und 96/06/0147 sowie in dem beim Unabhängigen Verwaltungssenat in Tirol zu Zl. 14/183-1/1996 anhängigen Verfahren nicht mehr anzuwenden.

3. Der Landeshauptmann von Tirol ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt für Tirol verpflichtet.

II. Folgende Verordnungen werden - im bezeichneten Umfang - als gesetzwidrig aufgehoben:

1. Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Schönberg in Tirol vom 5. Dezember 1983, Zl. 031-2/1984, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 29. Mai 1984 bis 13. Juni 1984, soweit darin die GP 137 als Tourismusbereich ausgewiesen ist;

2. Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Kirchberg in Tirol vom 12. August 1992, Zl. 031-2/111/1992, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 14. Jänner 1993 bis 29. Jänner 1993, soweit darin die GP 2375/3, KG Kirchberg, als allgemeines Mischgebiet ausgewiesen ist;

3. Verordnung des Gemeinderates der Stadtgemeinde Kitzbühel vom 26. April 1995 und 8. Juni 1995, genehmigt durch Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 11. Juli 1995, Zl. Ve1-546-411/75-1, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 13. Juli 1995 bis 28. Juli 1995, soweit darin das Grundstück Nr. 574/1, Teilfläche, KG Kitzbühel-Stadt, als Kerngebiet ausgewiesen ist;

4. Verordnung des Gemeinderates der Gemeinde Oberndorf vom 17. November 1981, genehmigt durch Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 23. März 1982, Zl. Ve-546-89/173, kundgemacht durch Anschlag an der Amtstafel vom 2. April 1982 bis 17. April 1982, soweit darin die GP 3904, KG Oberndorf, als Freiland ausgewiesen ist.

Die Tiroler Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieser Aussprüche im Landesgesetzblatt für Tirol verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1.1. Beim Verfassungsgerichtshof sind zahlreiche Beschwerden gegen im Instanzenzug ergangene Bescheide der Tiroler Landesregierung anhängig, die sich (u.a.) auf das Gesetz vom 6. Juli 1993 über die Raumordnung in Tirol (Tiroler Raumordnungsgesetz 1994), LGBI. für Tirol 81/1993, idF der Kundmachungen LGBI. für Tirol 6/1995 (betrifft §15 Abs1, erster Satz, leg.cit.) und 68/1995 (betrifft §39 Abs2 leg.cit.) - also idF vor der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBI. für Tirol 4/1996 - (im folgenden: TROG 1994), stützen:

a) Zum einen wurde mit dem zu B1952/95 bekämpften Bescheid gemäß §16 Abs2 TROG 1994 festgestellt, daß eine Wohnung nicht als Freizeitwohnsitz verwendet werden dürfe. Das diesbezügliche Gesetzesprüfungsverfahren wird zu G195/96 geführt.

b) Zum anderen wurden Vorstellungen gegen die Abweisung von Bauansuchen - das sind die zu B434/96, 3044/95, B858/96 und B3584/95 bekämpften Bescheide (G196/96, V90/96; G199/96; G313/96; G320/96, V126/96) - sowie Vorstellungen bzw. Berufungen gegen die Abweisung von Nachbarbeschwerden in Baubewilligungsverfahren - diese Beschwerden sind zu B1334/95, B912/96, B1308/96, B1311/96, B1508/96, B1693/96 und B2561/96 protokolliert und betreffen die Normprüfungsverfahren G198/96, V92/96; G298/96; G314/96, V120/96; G315/96; G316/96; G317/96; G319/96 - als unbegründet abgewiesen bzw. es wurde ihnen Folge gegeben.

c) Der zu B2163/96 (G318/96) protokollierten Beschwerde liegt ein Bescheid zugrunde, mit dem einer Änderung eines Flächenwidmungsplanes die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt wurde.

1.2. Zu V295/94, V161-163/95 und V22/95 wurden Anträge gemäß Art139 B-VG auf Aufhebung (von Teilen) von Verordnungen eingebracht, mit denen ein Teilbebauungsplan (V295/94), eine Bausperre erlassen (V161-163/95) bzw. eine näher bezeichnete Fläche als Freiland gewidmet wurde (V22/95). Die diesbezüglichen Gesetzesprüfungsverfahren sind zu G200/96, G201-203/96 und G212/96 protokolliert.

2. Die Beschwerdeführer machen in ihren Beschwerden die Verletzung verschiedener verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte (B3584/95) sowie die Verletzung in Rechten wegen Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes (B1952/95, B434/96, B858/96, B1308/96, B1508/96, B2163/96, B2561/96) bzw. einer gesetzwidrigen Verordnung (B1334/95, B3044/95, B912/96, B858/96, B1308/96, B1311/96, B1508/96, B1693/96, B2561/96) geltend und begehren jeweils die kostenpflichtige Aufhebung des bekämpften Bescheides.

Die Antragsteller behaupten, durch die jeweilige Verordnung unmittelbar und aktuell in Rechten verletzt zu werden und tun das Vorliegen der Prozeßvoraussetzungen im einzelnen dar.

3.1. Bei Behandlung dieser Beschwerden und Anträge sind beim Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit des TROG 1994 entstanden. Der Gerichtshof hat deshalb jeweils gemäß Art140 Abs1 B-VG beschlossen, die Verfassungsmäßigkeit der §§15 und 16 sowie der Wortfolge "§15 Abs3 und 5, §16," in §118 (G195/96), §§38 Abs2 bis 4, 40 Abs4 und 109 Abs3, letzter Satz (G196/96), §§40 Abs1 und 2 und 109 Abs3, zweiter Satz (G198/96), §§36, 65, 66, 67, 68 und 69 (G199/96), §114 Abs1 (G200/96), §70 (G201-203/96), §§41 und 109 Abs1 (G212/96), §§53 und 109 Abs4, erster Satz (G298/96), §§29 Abs3, 38 Abs1, 3 und 4, 63 und 109 Abs3, erster Satz (G313/96), §40 Abs1, 3, 7 und 8 (G314/96), §§27, 38, 55 bis 63, 109 Abs1 und 114 Abs1 (G315/96), einer Wortfolge in §40 Abs1, §40 Abs3, §§55, 56, 58 bis 63, 65, 66, 67 Abs1, 4 bis 8, 68 und 109 Abs1 (G316/96), §§38 Abs1, 3 und 4, 108 Abs2, zweiter Satz, einer Wortfolge in §108 Abs4, und §109 Abs3, erster Satz (G317/96), §§27, 36, 65, 66, 67 Abs1 bis 3, 6 und 7, 68, 69 und 108 (G318/96), §§10 Abs1 bis 3, 40 Abs1, 7 und 8, 109 Abs3, zweiter Satz, und 115 (G319/96) und §41, einer Wortfolge in §42 Abs1, §§42 Abs2, 61 Abs3 und 109 Abs1 (G320/96) des TROG 1994 zu prüfen.

3.2. Hinsichtlich der in Prüfung gezogenen Verordnungen hegte der Verfassungsgerichtshof das vorläufige Bedenken, daß sie sich auf ein verfassungswidriges Gesetz stützten.

4.1. Die Tiroler Landesregierung erstattete in den Normprüfungsverfahren teils im wesentlichen gleichlautende Äußerungen, in denen sie den Bedenken des Verfassungsgerichtshofes entgegentritt und beantragt, das TROG 1994 nicht als verfassungswidrig aufzuheben, für den Fall der Aufhebung aber für das Außerkrafttreten die nach Art140 Abs5, letzter Satz, B-VG höchstzulässige Frist festzusetzen. Teils verzichtete sie im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 28. September 1996, G50/96 u.a., auf eine Äußerung.

4.2. Insbesondere in ihrer Äußerung vom 1. Oktober 1996 zu G195/96 ging die Tiroler Landesregierung auf die vom Verfassungsgerichtshof gegen die Freizeitwohnsitze regelnden Bestimmungen des TROG 1994 aufgeworfenen, inhaltlichen Bedenken ausführlich ein.

5. Beim Verfassungsgerichtshof sind ferner Gesetzesprüfungsanträge des Verwaltungsgerichtshofes anhängig, mit denen begehrt wird, der Verfassungsgerichtshof möge einzelne Bestimmungen des TROG 1994 als verfassungswidrig aufheben bzw. feststellen, daß weitere näher bezeichnete Bestimmungen des TROG 1994 verfassungswidrig waren. Im einzelnen handelt es sich um den zu G322/96 protokollierten Antrag des Verwaltungsgerichtshofes, aus Anlaß des bei ihm zu Zl. 95/06/0228 (A68/96) anhängigen Verfahrens §115 Abs2 und §116 Abs2 TROG 1994 als verfassungswidrig aufzuheben, um die zu G325/96 (VwGH Zl. 95/06/0215, A73/96), G326/96 (VwGH Zl. 95/06/0133, A74/96) und G327/96 (VwGH Zl. 95/06/0149, A75/96) protokollierten Anträge des Verwaltungsgerichtshofes, aus Anlaß der bei ihm anhängigen Verfahren festzustellen, daß §16 Abs1 lite leg.cit. (in eventu §16 Abs1 lite und §16 Abs2, zweiter Satz, leg.cit., in eventu §§15 und 16 leg.cit.) verfassungswidrig war(en), um den zu G356/96 (VwGH Zlen. 95/06/0197, 96/06/0028 bis 0030, A63-66/96) protokollierten Antrag, festzustellen, daß die §§15 und 16 TROG 1994 verfassungswidrig waren, und eine Wortfolge in §118 leg.cit. als verfassungswidrig aufzuheben, um den zu G358/96 (VwGH Zl. 96/06/149, A67/96) protokollierten Antrag, festzustellen, daß §42 Abs2, erster Satz, TROG 1994 verfassungswidrig war, und den zweiten und dritten Satz dieser Regelung sowie §61 Abs3 leg.cit. aufzuheben, sowie um den zu G383/96 (VwGH Zl. 96/06/0190, A99/96) protokollierten Antrag, festzustellen, daß §40 Abs2 TROG 1994 verfassungswidrig war, und §109 Abs1 und 3, zweiter Satz, leg.cit. als verfassungswidrig aufzuheben. Der zuletzt angeführte Antrag enthält das Ersuchen, die Anlaßfallwirkung auch auf das bei ihm zu Zl. 96/06/0147 anhängige Verfahren auszudehnen.

Weiters beantragte der Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol zu G373,374/96 aus Anlaß des bei ihm zu Zl. 14/183-1/1996 anhängigen Verfahrens, Art38 Abs7 TLO 1989 und die §§15 und 16 TROG 1994 als (bundes-)verfassungswidrig aufzuheben.

Der Verwaltungsgerichtshof wie auch der unabhängige Verwaltungssenat erachten die jeweils angefochtenen Bestimmungen des TROG 1994 aus jenen Gründen für verfassungswidrig, die den Verfassungsgerichtshof zu seinem Prüfungsbeschluß vom 27. Juni 1996, B1952/95, bewogen haben.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat in den - in sinngemäßer Anwendung der §§187 und 404 ZPO iVm.

§35 VerfGG 1953 zur gemeinsamen Beratung und Entscheidung verbundenen - Normprüfungsverfahren erwogen:

1.1. Zur Zulässigkeit der von Amts wegen eingeleiteten Normprüfungsverfahren:

1.1.1. In den Verfahren zu G195/96; G198/96, V92/96; G200/96; G201-203/96 und G212/96 ist weder vorgebracht worden noch sonst hervorgekommen, daß die vorläufige Annahme des Verfassungsgerichtshofes

über die Zulässigkeit der Beschwerden und über die Präjudizialität der in Prüfung gezogenen Bestimmungen des TROG 1994 unzutreffend wären.

Hiebei ist zu beachten, daß §15 Abs1 TROG 1994 idF der Kundmachung LGBl. für Tirol 6/1995 anzuwenden ist. Zum - insofern beachtlichen - Zeitpunkt der Zustellung des zu B1952/95 angefochtenen Bescheides am 11. Mai 1995 war die mit Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 6. Dezember 1994, G76/94 (VfSlg. 13964/1994), ausgesprochene Aufhebung der Wortfolge "Zubauten und" in §15 Abs1, erster Satz, TROG 1994 im LGBl. - als Nr. 6/1995 - kundgemacht. Zwar war die vom Verfassungsgerichtshof für das Inkrafttreten der Aufhebung gesetzte Frist (das war der 31. Dezember 1995) noch nicht abgelaufen und die aufgehobene Wortfolge solange im Sinne der ständigen Rechtsprechung unanfechtbar geworden. Inzwischen ist diese Aufhebung aber voll wirksam geworden; eine - abermalige - Aufhebung ein- und derselben Anordnung kommt aber von vorneherein nicht in Betracht.

1.1.2. In den zu G196/96, V90/96 protokollierten Verfahren hält die Äußerung der Tiroler Landesregierung die Präjudizialität der in Prüfung genommenen Gesetzesbestimmungen und des in Prüfung genommenen Teiles des betreffenden Flächenwidmungsplanes deshalb für fraglich, weil sich die Gemeinde in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Selbstverwaltung verletzt erachte, solches jedoch im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bei bloß gesetzwidriger Ausübung des Aufsichtsrechtes nicht der Fall sei; letztlich stelle sich dann "die Frage nach der Widmungsmäßigkeit des betreffenden Bauvorhabens" gar nicht.

In seinem Erkenntnis VfSlg. 11633/1988 hat der Verfassungsgerichtshof aus dem in Art119a Abs9 B-VG enthaltenen Verweis auf Art144 B-VG abgeleitet, daß er aufgrund einer Beschwerde einer durch einen aufsichtsbehördlichen Bescheid betroffenen Gemeinde auch zu prüfen hat, ob die Gemeinde durch den Bescheid wegen Anwendung einer gesetzwidrigen Verordnung in ihren Rechten verletzt wurde. Denn anders als bei einem Antrag der Gemeinde auf Überprüfung einer Verordnung gemäß Art139 Abs1, letzter Satz, B-VG, dessen Unzulässigkeit mangels Eingriffes der Verordnung in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht der Gemeinde auf Selbstverwaltung der Verfassungsgerichtshof angenommen hat (VfSlg. 9533/1982 und 10399/1985), ist mit Rücksicht auf die den Gemeinden in Art119a Abs9 B-VG ausdrücklich eingeräumte Beschwerdebefugnis nach Art144 B-VG die Beschwerde gegen einen aufsichtsbehördlichen Bescheid wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm zulässig.

Ist die Beschwerde aber zulässig, kann auch die Präjudizialität der in Prüfung genommenen Rechtsvorschriften nicht verneint werden. Die Tiroler Landesregierung hat diese im zugrundeliegenden Verwaltungsverfahren angewendet und auch der Verfassungsgerichtshof hat sie bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden.

Da neben der Präjudizialität auch die übrigen Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind auch diese Normprüfungsverfahren zulässig.

In dem zu G199/96 geführten Verfahren wurde zwar seitens der Tiroler Landesregierung die Präjudizialität einzelner in Prüfung gezogener Bestimmungen verneint, doch kann dies im Hinblick darauf, daß der Verfassungsgerichtshof nach Art140 Abs4 B-VG vorzugehen hatte (s. unten II.4.1.), auf sich beruhen.

1.1.3. Da alle Prozeßvoraussetzungen vorliegen, sind alle von Amts wegen eingeleiteten Normprüfungsverfahren zulässig.

1.2. Zu den Anträgen des Verwaltungsgerichtshofes und des Unabhängigen Verwaltungssenates in Tirol:

Die Anträge des Verwaltungsgerichtshofes und des Unabhängigen Verwaltungssenates in Tirol auf Gesetzesprüfung konnten in das vorliegende Verfahren wegen des fortgeschrittenen Prozeßgeschehens nicht mehr einbezogen werden (vgl. aber die Ausdehnung der Anlaßfallwirkung im Spruch und laut II.4.2.).

Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei aber darauf hingewiesen, daß der Verwaltungsgerichtshof im übrigen in einigen Anträgen betreffend davon ausging, daß der vom Verfassungsgerichtshof aufgegriffene Mangel - möge er auch verkürzt als "Kundmachungsmangel" bezeichnet werden - nicht die gehörige Kundmachung eines Gesetzes im Sinne des Art89 Abs1 B-VG betrifft, sondern einen Verstoß gegen eine (bundes- bzw. landes-)verfassungsgesetzliche Erzeugungsbedingung für ein Landesgesetz darstellt. Insoferne liegt also ein im Sinne des Art89 Abs1 B-VG gehörig kundgemachtes Gesetz vor, das einer Anfechtung (ua.) des Verwaltungsgerichtshofes zugänglich ist (so im Ergebnis schon VfGH 28.9.1996, G50/96 u.a.).

2.1. In der Sache begründete der Verfassungsgerichtshof seine Bedenken sowohl im Prüfungsbeschluß des führenden Verfahrens G195/96 (B1952/95) vom 27. Juni 1996 wie auch in den übrigen Verfahren damit, daß die Kundmachung des vom Tiroler Landtag beschlossenen Tiroler Raumordnungsgesetzes ohne neuerliche Befassung des Tiroler Landtages verfassungswidrig erfolgt sei. Die auch hier maßgeblichen Erwägungen des am 4. Dezember 1995 zu B266/94 gefaßten Beschlusses des Verfassungsgerichtshofes betreffend die amtswegige Prüfung der Novelle zum Tiroler Grundverkehrsgesetz 1983 LGBl. für Tirol 74/1991 (im folgenden: TGVG-Novelle 1991) bestünden hier umso mehr, als sich aus dem im Landesgesetzblatt kundgemachten Text keinerlei Hinweis darauf ergebe, daß die erwähnten Teile des Gesetzesbeschlusses des Landtages im Hinblick auf die Verweigerung der Zustimmung der Bundesregierung zur Mitwirkung an der Vollziehung des Gesetzes der Kundmachung nicht zugeführt worden seien. Vielmehr habe es eines ins Detail gehenden Vergleiches des Wortlautes des Gesetzesbeschlusses des Landtages mit jenem im Landesgesetzblatt bedurft, um den Unterschied zwischen beschlossenenem und kundgemachtem Gesetzestext erkennen zu können.

2.2. Der Tiroler Landtag hat am 6. Juli 1993 einen Gesetzesbeschluß über die Raumordnung in Tirol (Tiroler Raumordnungsgesetz 1994) gefaßt. Dessen §3 statuierte eine Informationspflicht der Organe sowohl des Bundes als auch des Landes, der Gemeinden sowie der sonstigen Körperschaften öffentlichen Rechts dahingehend, daß sie "der Landesregierung möglichst früh die von ihnen beabsichtigten, für die Raumordnung des Landes wesentlichen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen mitteilen und Auskunft über die sonstigen hierfür wesentlichen Umstände erteilen" sollten.

Die Bundesregierung beschloß jedoch in ihrer Sitzung vom 7. September 1993, ihre Zustimmung zur vorgesehenen Verpflichtung von Organen des Bundes zur Mitwirkung an der Vollziehung des Landesgesetzes gemäß Art97 Abs2 B-VG zu verweigern.

In der Folge wurde der Gesetzesbeschluß des Tiroler Landtages vom 6. Juli 1993 im 25. Stück des Jahrganges 1993 des Landesgesetzblattes für Tirol als Nr. 81 (herausgegeben und versendet am 28. September 1993) in der Weise kundgemacht, daß in §3 die Wortfolge "des Bundes" weggelassen wurde.

2.3. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem - aufgrund des erwähnten Prüfungsbeschlusses vom 4. Dezember 1995, B266/94, ergangenen - Erkenntnis vom 28. September 1996, G50/96 u.a., ausgesprochen, daß das Gesetz vom 3. Juli 1991, mit dem das Grundverkehrsgesetz 1983 geändert wird, LGBl. für Tirol 74/1991, verfassungswidrig war, da es nach Verweigerung der Zustimmung der Bundesregierung zur Mitwirkung von Bundesorganen an der Vollziehung ohne neuerliche Beschlußfassung durch den Landtag vom Landeshauptmann kundgemacht worden war und sohin Art38 Abs7 TLO 1989 widersprach.

Auch das TROG 1994 wurde nach Verweigerung der Zustimmung der Bundesregierung zur Mitwirkung von Bundesorganen an der Vollziehung ohne neuerliche Beschlußfassung durch den Landtag vom Landeshauptmann kundgemacht. Es sind deshalb im vorliegenden Fall die gleichen Überlegungen maßgeblich, die den Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 28. September 1996, G50/96 u.a., zur Feststellung gezwungen haben, die TGVG-Novelle 1991 sei insgesamt wegen Verstoßes gegen Art38 Abs7 der TLO 1989 verfassungswidrig gewesen. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird im einzelnen auf die Entscheidungsgründe dieses Erkenntnisses verwiesen.

Für die vorliegenden Gesetzesprüfungsverfahren resultiert daraus die Verfassungswidrigkeit der in Prüfung genommenen Regelungen (zu den sich daraus ergebenden Konsequenzen - zumal im Hinblick auf die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 4/1996 - vgl. unten II.4.1.).

3. Der Verfassungsgerichtshof hegte im führenden Verfahren zu G195/96 aber auch noch weitere, inhaltliche Bedenken, die sich gegen die Freizeitwohnsitze regelnden Bestimmungen des TROG 1994 richten.

3.1.1. Durch §15 Abs1 TROG 1994 wird die Errichtung von Gebäuden, die ganz oder teilweise als Freizeitwohnsitze verwendet werden sollen, ausgeschlossen. Gleiches galt bis zur Aufhebung der betreffenden Wortfolge durch den Verfassungsgerichtshof (s. die Kundmachung im LGBl. für Tirol 6/1995) für Zubauten und gilt für Änderungen des Verwendungszweckes von bisher anderweitig verwendeten Gebäuden oder Gebäudeteilen, durch die Freizeitwohnsitze neu geschaffen oder bestehende Freizeitwohnsitze vergrößert werden sollen. Infolgedessen ist - anders als nach dem Tiroler Raumordnungsgesetz 1984, LGBl. für Tirol 4/1984, zuletzt geändert durch das Landesgesetz LGBl. für Tirol 76/1990 - keine eigene Widmungskategorie für solche Einrichtungen mehr vorgesehen. Bestehende Freizeitwohnsitze unterliegen einer Anmeldungspflicht gemäß §16 TROG 1994 und Wohnsitz dürfen in nur sehr eingeschränkter Weise als Freizeitwohnsitze benützt werden (vgl. §15 Abs3 leg.cit.). Rechtserwerbe an Freizeitwohnsitzen werden dem Regime des Gesetzes vom 7. Juli 1993 über den Verkehr mit Grundstücken in Tirol (Tiroler Grundverkehrsgesetz), LGBl. für Tirol 82/1993 (im folgenden: TGVG 1993), bzw. nunmehr dem Gesetz vom 3. Juli 1996 über den Verkehr mit Grundstücken in

Tirol (Tiroler Grundverkehrsgesetz 1996), LGBl. für Tirol 61/1996 (im folgenden: TGVG 1996), unterstellt. Eine Begriffsbestimmung des Freizeitwohnsitzes findet sich in §15 Abs2 TROG 1994 und in gleicher Weise auch in §2 Abs6 TGVG 1993 sowie in §2 Abs6 TGVG 1996.

Die Umsetzung der raumordnungspolitischen Zielsetzung der Einschränkung der Schaffung bzw. Benützung von Freizeitwohnsitzen erfolgt insbesondere durch §14 TGVG 1993 bzw. nunmehr durch §14 TGVG 1996. Bei allen der grundverkehrsbehördlichen Genehmigungspflicht unterworfenen Rechtserwerben sowohl an land- oder forstwirtschaftlichen Grundstücken, vor allem aber an Baugrundstücken ist neben den sonstigen Voraussetzungen nach dem zweiten bzw. dritten Abschnitt des Gesetzes auch zu prüfen, ob durch den beabsichtigten Rechtserwerb nicht etwa ein Freizeitwohnsitz geschaffen werden soll. Die Prüfung dieser Frage entfällt bei jenen Rechtserwerben, die nach den §§5, 10 und 12 Abs2 TGVG 1993 bzw. TGVG 1996 von der Genehmigungspflicht ausgenommen sind.

Wurde bzw. wird ein zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des TROG 1994 (das war der 1. Jänner 1994 - s. §119 Abs1 leg.cit.) bestehender, den Tiroler Raumordnungsvorschriften nicht widersprechender Freizeitwohnsitz ordnungsgemäß nach §16 leg.cit. angemeldet, kann dieser zur Verwendung als Freizeitwohnsitz erworben werden, wenn der Rechtserwerb im Sinne der zitierten Regelungen keiner grundverkehrsbehördlichen Genehmigungspflicht unterliegt. Besteht aber eine grundverkehrsrechtliche Genehmigungspflicht, so ist zu unterscheiden, ob die Freizeitwohnsitze für eine ganzjährige Wohnnutzung geeignet sind oder nicht. Sind sie hierfür nicht geeignet, können sie von jedermann erworben werden, der einen mindestens fünfjährigen ordentlichen Wohnsitz in Österreich nachweisen kann (§14 Abs2 TGVG 1993; §14 des mit 1. Oktober 1996 in Kraft getretenen TGVG 1996 sieht dem gegenüber weiters vor, daß Personen mit mindestens fünfjährigen Wohnsitz in Österreich auch dann Freizeitwohnsitze erwerben dürfen, wenn es sich um Wohnungen handelt, die sich in Wohnanlagen mit mehr als zehn angemeldeten Freizeitwohnsitzen befinden, oder für die nachweislich kein Erwerber gefunden werden kann, der den betreffenden Freizeitwohnsitz zur Befriedigung eines ganzjährigen Wohnbedürfnisses verwenden würde - darauf ist hier jedoch nicht weiter einzugehen). Bei ganzjährig zur Wohnnutzung geeigneten Freizeitwohnsitzen liegt ein grundverkehrsbehördlicher Versagungsgrund vor, wenn der Rechtserwerber nicht glaubhaft macht, daß durch den Rechtserwerb kein Freizeitwohnsitz geschaffen werden soll. Bei Verletzung des gesetzlichen Verbotes der Schaffung von Freizeitwohnsitzen droht nicht nur die Verhängung einer Verwaltungsstrafe (§36 Abs1 litd TGVG 1993 bzw. §36 Abs1 litc TGVG 1996), sondern ist letztlich auch die Zwangsversteigerung des betreffenden Freizeitwohnsitzes möglich (§14 Abs4 TGVG 1993 bzw. §14 Abs3 TGVG 1996).

3.1.2. Die hier vornehmlich maßgeblichen §§15 und 16 TROG 1994 - §15 Abs1 idF der Kundmachung LGBl. für Tirol 6/1995, also idF vor der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 4/1996 - haben folgenden Wortlaut:

"§15

Verbot von Freizeitwohnsitzen

(1) Für Neubauten, die ganz oder teilweise als Freizeitwohnsitze verwendet werden sollen, sowie für Änderungen des Verwendungszweckes von bisher anderweitig verwendeten Gebäuden oder Gebäudeteilen, durch die Freizeitwohnsitze neu geschaffen oder bestehende Freizeitwohnsitze vergrößert werden sollen, darf die Baubewilligung nicht mehr erteilt werden. Im übrigen dürfen nur mehr Wohnsitze, die

a) im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach den raumordnungsrechtlichen Vorschriften rechtmäßig als Freizeitwohnsitze verwendet worden sind oder bei denen sich der Verwendungszweck als Freizeitwohnsitz auf Grund der Baubewilligung ergibt und

b) nach §16 Abs1 rechtzeitig als Freizeitwohnsitze angemeldet worden sind,
als Freizeitwohnsitze verwendet werden. Bescheide, mit denen entgegen dem ersten Satz die Baubewilligung erteilt wird, leiden an einem mit Nichtigkeit bedrohten Fehler.

(2) Freizeitwohnsitze sind Gebäude, Teile von Gebäuden oder Wohnungen, die nicht der Befriedigung eines ganzjährigen, mit dem Mittelpunkt der Lebensbeziehungen verbundenen Wohnbedürfnisses dienen, sondern zum Aufenthalt während des Urlaubs, der Ferien, des Wochenendes oder sonst nur zeitweilig zu Erholungszwecken verwendet werden. Gastgewerbebetriebe zur Beherbergung von Gästen, Kur- und Erholungsheime, die von öffentlichen Einrichtungen, Betrieben oder Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt erhalten werden, sowie Wohnräume, die im Rahmen der Privatzimmervermietung verwendet werden, gelten nicht als Freizeitwohnsitze.

(3) Wohnsitze, auf die die Voraussetzungen nach Abs1 lita und b nicht zutreffen, dürfen nur auf Grund einer Bewilligung des Bürgermeisters als Freizeitwohnsitze verwendet werden. Die Bewilligung ist zu erteilen

a) auf Antrag des Erben oder Vermächtnisnehmers, wenn die Voraussetzungen nach §5 lita des Tiroler Grundverkehrsgesetzes, LGBl. Nr. 82/1993, in der jeweils geltenden Fassung vorliegen und der betreffende Wohnsitz nicht anderweitig der Befriedigung eines Wohnbedürfnisses dient;

b) auf Antrag des Eigentümers des betreffenden Wohnsitzes oder des sonst hierüber Verfügungsberechtigten, wenn ihm auf Grund geänderter Lebensumstände, insbesondere auf Grund beruflicher oder familiärer Veränderungen, eine andere Verwendung des Wohnsitzes nicht weiter möglich oder zumutbar ist, der Wohnsitz auch nicht anderen Personen der Befriedigung eines Wohnbedürfnisses dient und er insbesondere im Hinblick auf seine persönlichen oder familiären Verhältnisse oder seine Rechtsbeziehung zum Wohnsitz ein Interesse an der Aufrechterhaltung des Wohnsitzes glaubhaft macht.

(4) Der Inhaber einer Bewilligung nach Abs3 darf den Freizeitwohnsitz nur für sich, seine Familie und seine Gäste verwenden. Die entgeltliche Überlassung des Freizeitwohnsitzes ist nicht zulässig.

(5) Um die Erteilung der Bewilligung nach Abs3 ist schriftlich anzusuchen. Der Antrag hat den betreffenden Wohnsitz zu bezeichnen und die zur Beurteilung des Vorliegens der Bewilligungsvoraussetzungen erforderlichen Angaben sowie die zum Nachweis der Richtigkeit dieser Angaben oder zu deren Glaubhaftmachung erforderlichen Unterlagen zu enthalten. Der Bürgermeister hat über den Antrag mit schriftlichem Bescheid zu entscheiden. Der Bescheid hat den betreffenden Wohnsitz genau zu bezeichnen. Der Bescheid, mit dem die Bewilligung erteilt wird, ist aufzuheben, wenn die Voraussetzungen für seine Erlassung nicht mehr vorliegen. Über Berufungen gegen Bescheide des Bürgermeisters entscheidet die Landesregierung.

(6) Wer

a) einen Wohnsitz innerhalb der Anmeldefristen nach §16 Abs1 als Freizeitwohnsitz verwendet oder verwenden läßt, ohne daß eine der Voraussetzungen nach Abs1 lita oder eine Bewilligung nach Abs3 vorliegt,

b) einen Wohnsitz nach Ablauf der Anmeldefristen nach §16 Abs1 als Freizeitwohnsitz verwendet oder verwenden läßt, ohne daß eine Feststellung nach §16 Abs2 über die Zulässigkeit der Verwendung des betreffenden Wohnsitzes als Freizeitwohnsitz oder eine Bewilligung nach Abs3 vorliegt,

c) einen Wohnsitz ungeachtet einer Feststellung nach §16 Abs2, wonach die Verwendung des betreffenden Wohnsitzes als Freizeitwohnsitz unzulässig ist, und ohne daß eine Bewilligung nach Abs3 vorliegt, als Freizeitwohnsitz verwendet oder verwenden läßt oder

d) einen Freizeitwohnsitz, für den eine Bewilligung nach Abs3 vorliegt, durch andere als die im Abs4 genannten Personen oder entgeltlich als Freizeitwohnsitz verwenden läßt,

begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde mit Geldstrafe bis zu 500.000.-- Schilling zu bestrafen.

§16

Anmeldung von Freizeitwohnsitzen

(1) Freizeitwohnsitze, auf die eine der Voraussetzungen nach §15 Abs1 lita zutrifft und die weiterhin als Freizeitwohnsitze verwendet werden sollen, sind vom Eigentümer oder vom sonst hierüber Verfügungsberechtigten innerhalb eines Jahres nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beim Bürgermeister anzumelden. Die Anmeldung kann auch zu einem späteren Zeitpunkt, längstens jedoch innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erfolgen, wenn der Eigentümer des Freizeitwohnsitzes bzw. der sonst hierüber Verfügungsberechtigte glaubhaft macht, daß er von der Anmeldepflicht nicht rechtzeitig Kenntnis erlangt hat. In diesem Fall ist der Freizeitwohnsitz innerhalb von sechs Monaten nach Kenntnis der Anmeldepflicht anzumelden. In der Anmeldung ist außer im Falle, daß sich der Verwendungszweck als Freizeitwohnsitz auf Grund der Baubewilligung ergibt, auf Grund geeigneter Unterlagen oder sonstiger Beweismittel glaubhaft zu machen, daß der Freizeitwohnsitz bereits im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestanden hat. Die Anmeldung hat weiters zu enthalten:

a) Name, Geburtsdatum und Adresse des Eigentümers des Freizeitwohnsitzes und des allenfalls sonst hierüber Verfügungsberechtigten;

b) die Bezeichnung des Grundstückes, auf dem sich der Freizeitwohnsitz befindet;

c) die Adresse des Freizeitwohnsitzes;

d) die Wohnnutzfläche des Freizeitwohnsitzes, bei als Freizeitwohnsitzen verwendeten Gebäudeteilen oder Wohnungen die genaue Bezeichnung und erforderlichenfalls eine planliche Darstellung der betreffenden Räumlichkeiten;

e) die Angabe, ob der Freizeitwohnsitz auch für eine ganzjährige Wohnnutzung geeignet ist.

(2) Der Bürgermeister hat auf Grund einer Anmeldung nach Abs1 mit schriftlichem Bescheid festzustellen, ob der betreffende Freizeitwohnsitz nach §15 Abs1 lita und b weiterhin als Freizeitwohnsitz verwendet werden darf. Der Bescheid, mit dem dies bejaht wird, hat die Angaben nach Abs1 lita bis e zu enthalten. Parteien des Verfahrens sind der Eigentümer des Freizeitwohnsitzes und der sonst hierüber Verfügungsberechtigte. Über Berufungen gegen Bescheide des Bürgermeisters entscheidet die Landesregierung.

(3) Die Landesregierung kann durch Verordnung die bei der Anmeldung von Freizeitwohnsitzen zu verwendenden Formulare festlegen.

(4) Der Bürgermeister hat ein Verzeichnis der angemeldeten Freizeitwohnsitze, die weiterhin als solche verwendet werden dürfen, zu führen. Das Verzeichnis hat hinsichtlich der einzelnen Freizeitwohnsitze die Angaben nach Abs1 lita bis e und die Widmung des Grundstückes, auf dem sich der betreffende Freizeitwohnsitz befindet, zu enthalten.

(5) Die Gemeinde darf zum Zwecke der Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen dieses Gesetzes über Freizeitwohnsitze folgende Daten ermitteln und automationsunterstützt verarbeiten:

- a) die Daten nach Abs1 lita bis e;
- b) die Widmung der Grundstücke, auf denen sich Freizeitwohnsitze befinden, und
- c) die Bescheide nach Abs2 und §15 Abs3.

(6) Die Gemeinde darf die Daten nach Abs5 weiters den mit der Vollziehung des Tiroler Grundverkehrsgesetzes und des Aufenthaltsabgabegesetzes 1991, LGBl. Nr. 35, in der jeweils geltenden Fassung betrauten Behörden zum Zweck der Wahrnehmung der ihnen danach übertragenen Aufgaben sowie den Tourismusverbänden und Kurfonds zum Zweck der Überwachung der Entrichtung der Aufenthaltsabgabe übermitteln. Die Gemeinde darf die Daten nach Abs5 weiters in anonymisierter Form zu statistischen Zwecken benützen und der Landesregierung übermitteln."

§118 TROG 1994 lautet (die zu G195/96 in Prüfung genommene Wortfolge ist hervorgehoben):

"§118

Eigener Wirkungsbereich der Gemeinde

Die Aufgaben der Gemeinde nach diesem Gesetz - mit Ausnahme jener nach §3 Abs1, §11 Abs2, §15 Abs3 und 5, §16, §26 Abs5, §73 Abs6, §75 Abs2, §76 Abs4, §81 Abs3, §84

Abs5, §85 Abs2, 3 und 4, §87 Abs3, §90 Abs1 litb und §110 Abs1 dritter Satz - sind solche des eigenen Wirkungsbereiches."

3.1.3. Die Erläuternden Bemerkungen zum Entwurf eines Tiroler Raumordnungsgesetzes 1994 (Beilagen zu den Stenographischen Berichten des Tiroler Landtages XI. Periode, 4. Sitzung der 9. Tagung am 6., 7. und 8. Juli 1993, S 45ff.) begründen die restriktive Zulassung von Freizeitwohnsitzen mit den zahlreichen schon bestehenden Freizeitwohnsitzen (laut Häuser- und Wohnungszählung 1991 ca. 21.300, zu denen eine nicht unbeträchtliche Dunkelziffer hinzuzuzählen sei) und mit der Enge des Tiroler Siedlungsraumes. Daraus ergebe sich die Notwendigkeit eines besonders haushälterischen Umgangs mit Grund und Boden. Die Zunahme der Freizeitwohnsitze übe eine preistreibende Wirkung auf den Bodenmarkt aus, wodurch die Wohnraumbeschaffung für die ansässige Bevölkerung zunehmend schwieriger werde. Deswegen und wegen der damit verknüpften Verstärkung der Zersiedelungstendenzen sowie letztlich auch der verstärkten finanziellen Belastung der Gemeinden durch unwirtschaftliche und kostspielige Erschließungen und überhöhter Kosten für die Bereitstellung und Erhaltung der Infrastruktur könne ein Fortschreiten der Freizeitwohnsitzentwicklung im Interesse der geordneten Gesamtentwicklung des Landes nicht weiter hingenommen werden.

Im übrigen könnten Freizeitwohnsitze außerhalb des unmittelbaren Siedlungsgebietes (etwa durch die Zweckentfremdung von Almhütten, Asten und Kochhütten) zwar zur Stärkung bäuerlicher Einkommen beitragen, sie zögen jedoch zusätzlichen Individualverkehr in den alpinen Erholungsraum. Auch brächten sie Abwasserprobleme mit sich, stellten eine Konkurrenz für die Tourismusbetriebe und Privatzimmervermieter im Dauersiedlungsraum dar und führten letztlich dazu, daß Bauten, die als Notwendigkeit bergbäuerlicher Bewirtschaftsformen entstanden seien, zu sinnentleerten Attrappen würden.

Da der allergrößte Teil Tirols als Standort für Freizeitwohnsitze grundsätzlich attraktiv sei, könne eine Lösung des Problems nicht darin liegen, die Weiterentwicklung nur in den derzeit schon hoch belasteten Gebieten zu stoppen und eine Verlagerung der Freizeitwohnsitzentwicklung auf die übrigen Landesteile zuzulassen.

Besonders im Hinblick auf die von der Raumordnung zu beachtende Zukunftsvorsorge könne es keine sachgerechte Lösung sein, eine in den "Intensivzonen" schon jetzt als falsch erkannte Entwicklung künftig in derzeit noch weniger betroffenen Gebieten zuzulassen.

3.2.1. Der Verfassungsgerichtshof nahm vorläufig an, das TROG 1994 weise die Vollziehung eines nicht unerheblichen Teiles der Regelungen über Freizeitwohnsitze der überörtlichen Raumordnung zu. Dies dürfte sich zum einen daraus ergeben, daß sie gesetzessystematisch zum I. Teil des TROG 1994, der den Titel "Überörtliche Raumordnung" trägt, gehören (s. auch die EB zum Entwurf eines TROG 1994, Beilagen zu den Stenographischen Berichten des Tiroler Landtages XI. Periode, 4. Sitzung der 9. Tagung am 6., 7. und 8. Juli 1993, S 6 und 45ff.); zum anderen aber daraus, daß §118 TROG 1994 die Aufgaben ua. nach §15 Abs3 und 5 sowie nach §16 ausdrücklich von der Zuordnung zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden ausnimmt.

Demgegenüber ging der Verfassungsgerichtshof vorläufig davon aus, daß auch diese Angelegenheiten - neben dem im ersten Satz des §15 Abs1 TROG 1994 umschriebenen Bereich - der örtlichen Raumplanung bzw. der örtlichen Baupolizei zuzurechnen seien. Wenn auch der Gemeinde der Vollzug bestimmter Aufgaben, darunter der örtlichen Raumplanung und der örtlichen Baupolizei gemäß Art118 Abs4 B-VG lediglich "im Rahmen der Gesetze und Verordnungen des Bundes und des Landes" garantiert sei (s. etwa VfSlg. 9533/1982, 10399/1985, 11633/1988 und 11873/1988), habe der Gesetzgeber doch die verfassungsrechtlichen Schranken zu wahren. Im vorliegenden Fall sei jedoch vorerst nicht erkennbar, warum die - wenn auch rigorose - Steuerung der Zweitwohnsitzentwicklung mit Mitteln der Raumordnung anders als nach dem Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 nicht (mehr) im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten Gemeinschaft gelegen sein sollte (vgl. etwa VfSlg. 11626/1988, 11633/1988; zum TROG 1984 s. VfSlg. 13501/1993 und 13502/1993).

Hiebei übersehe der Verfassungsgerichtshof nicht, daß nach §16a Abs5 TROG 1984 (und auch schon vorher; s. die 1. Novelle zum TROG, LGBl. für Tirol 70/1973) Sonderflächen für Apartmenthäuser, Feriendörfer und Wochenendsiedlungen ua. nur insoweit gewidmet werden durften, als in einem - überörtlichen, von der Landesregierung zu erlassenden (s. §4 leg.cit.) - Entwicklungsprogramm bestimmt war, daß eine dieser Widmung entsprechende Verwendung von Grundflächen in der betreffenden Gemeinde zulässig war. Doch sei - in dem dadurch vorgegebenen Rahmen - sowohl die Entscheidung über die Flächenwidmung als auch die über die Erteilung bzw. Versagung einer solcherart beantragten Baubewilligung in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden gefallen. Nunmehr jedoch seien die in §15 Abs3 und 5 sowie in §16 TROG 1994 geregelten Angelegenheiten in umfassender Weise den staatlichen Behörden zur Vollziehung übertragen. Die in den EB vertretene Auffassung (s. S 51), bei der Beschränkung von Freizeitwohnsitzen stehe der überörtliche Aspekt im Vordergrund, vermochte daher den Gerichtshof vorläufig nicht zu überzeugen, zumal sie kaum mit der unmittelbar vorangehenden Aussage vereinbar sein dürfte, der Bürgermeister dürfe am ehesten über die für die Entscheidungsfindung wichtigen Kenntnisse der spezifisch örtlichen Verhältnisse und auch der individuellen Situation der Antragsteller verfügen, die von Behörden außerhalb der Gemeinde - wenn überhaupt - zum Teil nur mit Schwierigkeiten beschafft werden könnten.

Die Zugehörigkeit zum eigenen Wirkungsbereich scheine etwa für die Regelung des §15 Abs1 TROG 1994 evident zu sein. Angesichts der Verschränkung dieser Bestimmung mit anderen Regelungen (s. etwa §15 Abs3 und 4 leg.cit.) dürfte dies auch auf letztere ausstrahlen. Der in §16 TROG 1994 geregelte Bereich dürfte sich weitgehend in der systematischen Erfassung von Daten bzw. in bescheidmäßigen Erledigungen von Anmeldungen erschöpfen, die an bereits erteilte Baubewilligungen anknüpfen und deren Besorgung - wie diese Baubewilligungen - in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden im Sinne des Art118 Abs3 Z9 B-VG fallen dürften. Es scheine also, daß sowohl die Regelungen betreffend die Anmeldung bestehender Freizeitwohnsitze (s. insbesondere den zweiten Satz des §15 Abs1 TROG 1994 iVm. §16 leg.cit.) wie auch die Begründung neuer Freizeitwohnsitze im Sinne des §15 Abs3 leg.cit. (s. dazu §15 Abs5 und §16 TROG 1994) in verfassungswidriger Weise nicht dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden zugeordnet worden seien.

3.2.2. Dieser vorläufigen Annahme des Verfassungsgerichtshofes, die Vollziehung des §15 Abs3 und 5 sowie des §16 TROG 1994 sei der örtlichen Raumplanung bzw. der örtlichen Baupolizei zuzuordnen, hält die Tiroler Landesregierung nach Darstellung von Rechtsprechung und Lehre zu Art118 Abs2 B-VG entgegen, es sei unbestritten, daß die dynamische Gestaltung des Art118 Abs2 B-VG auch erlaube, bestehende Gemeindeaufgaben anläßlich einer materiellen Neuregelung an den durch die genannte Verfassungsbestimmung vorgegebenen Kriterien neu zu messen. Stelle sich dabei heraus, daß eine Angelegenheit ihre ursprüngliche (ausschließliche oder überwiegende) Gemeindebezogenheit verloren habe, dürfe sie nicht länger als solche des eigenen Wirkungsbereiches behandelt werden.

Die Entwicklung des Tiroler Raumordnungsrechtes zeige deutlich die Notwendigkeit, "die Freizeitwohnsitzentwicklung aus überörtlicher Sicht zu steuern". Zwar habe das Tiroler Raumordnungsgesetz, LGBl. für Tirol 10/1972, in seiner Stammfassung noch keine speziellen Bestimmungen über Freizeitwohnsitze

enthalten. Aber bereits durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 70/1973, sei §16a eingefügt worden. Die Widmung von Sonderflächen sei nur nach Maßgabe eines entsprechenden Entwicklungsprogrammes der Landesregierung zulässig gewesen. Durch die am 1. Jänner 1984 in Kraft getretene 4. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 88/1983, sei §16a des Tiroler Raumordnungsgesetzes neu gefaßt worden, mit dessen Abs6 der überörtlichen Steuerung der Entwicklung der Freizeitwohnsitze bereits ein erheblich größeres Gewicht beigemessen wurde, weil dieser den zulässigen Inhalt der einschlägigen Entwicklungsprogramme näher determiniert habe. Bei Ausschöpfung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten seien für die Gemeinde nämlich nur mehr vergleichsweise geringe Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen der Flächenwidmungsplanung verblieben: Im wesentlichen sei die Gemeinde auf die Entscheidung über die Herbeiführung einer der Ermächtigung im Entwicklungsprogramm entsprechenden Sonderflächenwidmung beschränkt gewesen. Dabei sei zu bedenken, daß die einschlägigen Entwicklungsprogramme in der Regel nur auf einen aus rechtlicher Sicht für die Landesregierung nicht bindenden Antrag der betreffenden Gemeinde hin erlassen worden seien.

Demgegenüber verbiete das TROG 1994 weitestgehend die Schaffung neuer Freizeitwohnsitze. Es sei nur eine logische Konsequenz dieses Verbotes, daß den Gemeinden kein der vorhin beschriebenen Rechtslage nach dem früheren Tiroler Raumordnungsgesetz vergleichbarer Planungsspielraum mehr verbleibe.

Ob die den Gemeinden im Zusammenhang mit dem Vollzug der einschlägigen Bestimmungen über Freizeitwohnsitze zukommenden Aufgaben dem eigenen oder dem übertragenen Wirkungsbereich zugehören, sei aufgrund der Interessenlage zu beurteilen. Konkret sei danach zu fragen, ob die Beschränkungen betreffend Freizeitwohnsitze im Gesamtinteresse des Landes oder im ausschließlichen oder überwiegenden Gemeindeinteresse liegen; nur letzterenfalls könne eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde vorliegen.

Der hier im Mittelpunkt stehende Grundsatz des Bodensparens korrespondiere mit den Zielsetzungen der überörtlichen Raumordnung. Nach §1 Abs1 leg.cit. diene die überörtliche Raumordnung der geordneten Gesamtentwicklung des Landes. Im Abs2, der die der Verwirklichung dieser Grundaufgabe dienenden Ziele demonstrativ aufzählt, werde an erster Stelle die sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens genannt (lita). Im Gegensatz dazu sei im früheren Tiroler Raumordnungsgesetz der Grundsatz des Bodensparens, dem aus damaliger Sicht noch nicht die ihm heute zukommende Bedeutung beigemessen worden sei, nicht ausdrücklich verankert gewesen.

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung bestehe auch nicht der im Prüfungsbeschluß vorläufig angenommene Widerspruch zwischen dem in den EB ins Treffen geführten überörtlichen Aspekt und der Betrauung des Bürgermeisters mit der Vollziehung. Zwar treffe zu, daß der Bürgermeister am ehesten über die für die Entscheidungsfindung wichtige Kenntnis der spezifisch örtlichen Verhältnisse und auch der individuellen Situation der Antragsteller verfüge. Damit sei aber nur dargetan, daß die Gemeinde in der Lage sei, die entsprechenden Aufgaben zu erfüllen, was dem zweiten Kriterium des eigenen Wirkungsbereiches nach Art118 Abs2 B-VG entspreche. Eine Angelegenheit falle nach dieser Verfassungsbestimmung aber nur dann in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde, wenn sie auch im ausschließlichen oder überwiegenden Gemeindeinteresse gelegen ist, was nach dem Vorhingesagten in bezug auf die Beschränkung von Freizeitwohnsitzen aber nicht der Fall sei.

Zwar gehöre §15 Abs1 TROG 1994, der die Erteilung der Baubewilligung für Bauvorhaben in bezug auf neue Freizeitwohnsitze verbietet und dennoch erteilte Baubewilligungen mit Nichtigkeit bedroht, evident zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde; dies jedoch nur deshalb, weil das Baubewilligungsverfahren gemäß Art118 Abs3 Z9 B-VG an sich in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde falle. Die im überörtlichen Interesse gebotene Beschränkung der weiteren Freizeitwohnsitzentwicklung stelle im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens, in dem ein breites Spektrum örtlicher Interessen zum Tragen komme, aber nur einen Gesichtspunkt dar. Damit könne §15 Abs1 TROG 1994 aber nicht auf das Ausnahmbewilligungsverfahren nach den Abs3 und 5 ausstrahlen und dazu führen, daß dieses ausschließlich im überörtlichen Interesse an der Beschränkung weiterer Freizeitwohnsitze vorgesehene Verfahren dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zuzuordnen wäre.

Ähnliches gelte hinsichtlich des in §16 TROG 1994 vorgesehenen Anmeldeverfahrens. Wengleich hiebei die systematische Erfassung von Daten bzw. bescheidmäßige Erledigungen vorrangig seien, die an bereits erteilte Baubewilligungen anknüpfen, komme jedoch auch hier dem Regelungszweck und der sich daraus ergebenden Interessenlage entscheidende Bedeutung zu. Wie sich aus den EB klar ergebe, bestehe der Zweck des Anmeldeverfahrens darin, im Interesse der wirksamen Vollziehung des im §15 verankerten Freizeitwohnsitzverbotes eine vollständige Erfassung der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des TROG 1994 bestehenden Freizeitwohnsitze sicherzustellen. Ein spezifisches Gemeindeinteresse am Vollzug dieser Bestimmungen sei dagegen nicht gegeben, wofür nicht zuletzt auch §16 Abs6 leg.cit. spreche, wonach die im

Zuge des Anmeldeverfahrens gewonnenen Daten über die Vollziehung der Freizeitwohnsitzbestimmungen hinaus nur für gemeindefremde Behörden von Interesse seien.

3.2.3. Diese Ausführungen vermögen die Bedenken des Verfassungsgerichtshofes nicht zu entkräften. Vielmehr treffen die vorgebrachten, im einzelnen dargelegten Bedenken zu. Sie basieren auf der bisherigen ständigen Rechtsprechung, von der abzugehen kein Anlaß besteht, zumal gegen diese auch in der Äußerung der Tiroler Landesregierung nichts vorgebracht wird. Insofern genügt es, auf die Ausführungen zu II.3.2.1. zu verweisen.

Dem Vorbringen der Tiroler Landesregierung ist insbesondere entgegenzuhalten, daß auch schon das Tiroler Raumordnungsgesetz aus dem Jahre 1972 vom Gedanken des "Bodensparens" getragen gewesen ist, auch wenn es dieses Ziel nicht explizit zum Ausdruck brachte; denn es bedarf keiner weiteren Erörterung, daß der sparsame Umgang mit Grund und Boden eine(s) der grundlegenden Aufgaben und Ziele staatlicher Raumordnung darstellt. Demzufolge wird in den EB zur RV (Beilage 2 zu den Protokollen des Tiroler Landtages VII. Periode, 8. Tagung am 6. Dezember 1971) das wirtschaftliche Interesse des Staates, "das Produktionsmittel, das als einziges nicht vermehrt werden kann, den Boden, zweckmäßig zu gestalten", betont (S 1). Zu §1 des Entwurfes wird die bloß demonstrative Nennung der Ziele der Raumordnung hervorgehoben (S 2) und ua. wörtlich ausgeführt (S 3):

"... Damit wird zum Ausdruck gebracht, daß der Raum sparsam (Hervorhebung hier) ... genutzt werden soll, daß aber auch diese unterschiedlichen Nutzungen für die Zukunft gesichert werden sollen ..."

Somit erweist sich schon der diesbezügliche Ansatzpunkt der Argumentation in der Äußerung der Tiroler Landesregierung nicht tragfähig.

Insbesondere bestanden aber in Tirol grundlegende Probleme mit Freizeitwohnsitzen auch schon zu Beginn der siebziger Jahre (s. dazu etwa Morscher, Fremdenverkehrs- und Naturschutzrecht, in:

Sprung - König (Hrsg.), Das österreichische Schirecht (1977) 169ff. (189ff.)), denen durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 70/1973 - Einfügung eines §16a - begegnet werden sollte. Folgte man der nunmehrigen Auffassung der Tiroler Landesregierung, wären diese Regelungen schon damals im ausschließlichen oder überwiegenden Gesamtinteresse des Landes gelegen gewesen und hätten nicht, soweit zu deren Vollziehung Gemeindeorgane berufen waren, dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden zugeordnet werden dürfen. Demgegenüber war und ist der Verfassungsgerichtshof der Auffassung, daß diese Angelegenheit in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden fielen und fallen (s. insbesondere schon VfSlg. 8073/1977).

Dem Verfassungsgerichtshof scheint, daß die davon abweichende Beurteilung der Tiroler Landesregierung auf einer Fehlannahme beruht, die in ihrer Äußerung durch die Fragestellung manifestiert wird (S 20f.), ob eine Sache (hier: Beschränkung betreffend Freizeitwohnsitze) "im Gesamtinteresse des Landes oder im ausschließlichen oder überwiegenden Gemeindeinteresse liegt; nur letzterenfalls kann eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde vorliegen." Was immer man unter "letzterenfalls" verstehen mag, werden damit in verfassungsrechtlich verfehelter, weil sich jeweils ausschließender Weise die Landes- den Gemeindeinteressen gegenübergestellt.

Demgegenüber ist davon auszugehen, daß das Vorliegen auch von sehr nachhaltigen Landesinteressen die Zuordnung einer Angelegenheit zum eigenen Wirkungsbereich im Sinne des Gemeindeverfassungsrechts nicht ausschließt. Schon in seinem Erkenntnis VfSlg. 5823/1968 hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, es ergebe sich aus der Bundesverfassung selbst, daß die Zuordnung einer Angelegenheit zum eigenen Wirkungsbereich nicht dadurch ausgeschlossen ist, daß die Angelegenheit überörtliche Interessen berührt. Schon nach der Legaldefinition (in Art15 Abs2 und) in Art118 Abs2 B-VG genügt für diese Zuordnung neben anderen Voraussetzungen, daß die Angelegenheit im "überwiegenden Interesse" der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen ist, und aus Art119a Abs8 B-VG ist zu erkennen, daß selbst die Berührung überörtlicher Interessen "in besonderem Maß" die Zuordnung einer Maßnahme zum eigenen Wirkungsbereich nicht verhindert. Deutlich macht dies auch ein Hinweis auf die in Art118 Abs3 Z9 B-VG angeführte "örtliche Raumplanung", zu deren Wesensmerkmal es gehört, daß sie sich einer überörtlichen Raumplanung einordnet (vgl. dazu etwa auch VfSlg. 8601/1979 und 11633/1988). Zur Durchsetzung überörtlicher Interessen stehen dem Land die Mittel der Gemeindeaufsicht zur Verfügung.

Wenn die Tiroler Landesregierung aus der - im einzelnen dargelegten - Entwicklung des Tiroler Raumordnungsrechtes ableitet, der Landesgesetzgeber habe der überörtlichen Steuerung der Freizeitwohnsitze ein ständig steigendes Gewicht beigemessen und verbiete nunmehr - außer aufgrund einer Bewilligung nach §15 Abs3 TROG 1994 - weitestgehend die Schaffung neuer Freizeitwohnsitze, sodaß es nur eine logische

Konsequenz dieses Verbotes sei, daß den Gemeinden im Vergleich zur früheren Rechtslage kein Planungsspielraum verbleibe, ist ihr in letzterer Hinsicht zuzugestehen, daß dann, wenn eine Verwaltungsaufgabe, die (früher) von der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu besorgen war, ersatzlos beseitigt wird - sodaß die betreffende Angelegenheit, weil keine öffentliche Aufgabe, von keiner Behörde mehr zu besorgen ist - darin jedenfalls kein Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht liegt (so schon VfSlg. 11873/1988, S 459). Indes liegt hier nicht eine ersatzlose Beseitigung einer vordem zum eigenen Wirkungsbereich zählenden Verwaltungsaufgabe vor, sondern eine neue gesetzliche Regelung derselben.

Vor allem aber trifft die der Äußerung der Tiroler Landesregierung - zwar nicht ausdrücklich formuliert, dennoch sichtlich - zugrundeliegende Auffassung nicht zu, eine zum eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zählende Angelegenheit verliere diese Qualifikation, wenn der Gesetzgeber der überörtlichen Steuerung (der Freizeitwohnsitzentwicklung) ein erhöhtes Gewicht beimesse. Denn für die Abgrenzung örtlicher von überörtlichen Angelegenheiten ist nicht maßgeblich, welches Gewicht der Gesetzgeber dieser oder jener Komponente beimißt, vielmehr ist der Maßstab hierfür durch das Gemeindeverfassungsrecht, namentlich durch Art 118 Abs 2 und 3 B-VG vorgegeben. Das TROG 1994 sieht nun zwar - anders als sein Vorläufer - hinsichtlich von Freizeitwohnsitzen keine raumplanerischen Vollzugsakte mittels Planes vor, sondern verbietet grundsätzlich die Errichtung und Erweiterung von Freizeitwohnsitzen u.ä., normiert aber in § 15 Abs 3 und 5 Ausnahmemöglichkeiten davon und sieht für bestehende Freizeitwohnsitze in § 16 ein Anmeldeverfahren vor. Der Sache nach handelt es sich dabei um typische Akte baupolizeilicher Art. Wie der Verfassungsgerichtshof in seinem schon zitierten Erkenntnis VfSlg. 5823/1968 im einzelnen dargetan hat, zählt zur örtlichen Baupolizei auch eine Verwaltungstätigkeit, die dazu dient, durch ein zwangsweises Eingreifen der Behörden den Gefahren vorzubeugen, die sich für die geordnete Entwicklung des Gemeinwesens dadurch ergeben können, daß die aus der privatrechtlichen Eigentumsordnung abzuleitende Baufreiheit zum Schaden des Gemeinwesens mißbraucht werden könnte. Insbesondere wurde es als Kennzeichen der Verwaltungspolizei angesehen, "daß sie nicht bloß prohibitiv, sondern auch konstruktiv ist" (S 691). Auch ist die Erteilung von Bau- und Benützungsbewilligungen dabei ebenso als der örtlichen Baupolizei zugehörig erachtet worden, wie die Bauplatzbewilligung.

Die Äußerung der Tiroler Landesregierung vermochte deshalb die diesbezüglichen Bedenken des Prüfungsbeschlusses nicht zu zerstreuen. Vielmehr bleibt der Verfassungsgerichtshof bei seiner Auffassung, daß die in § 15 Abs 3 und 5 sowie in § 16 TROG 1994 geregelten Angelegenheiten im überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen sind; daß sie auch geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden, davon geht auch die Äußerung der Tiroler Landesregierung aus. Da solche Angelegenheiten durch die Gesetze ausdrücklich als solche des eigenen Wirkungsbereiches zu bezeichnen sind, § 118 TROG 1994 aber durch Zitierung des § 15 Abs 3 und 5 sowie des § 16 diese Aufgaben von der generellen Bezeichnung als zum eigenen Wirkungsbereich gehörig ausnimmt, erweist sich die in Prüfung genommene Wortfolge in § 118 leg.cit. als verfassungswidrig.

3.3.1.1. Ferner hegte der Verfassungsgerichtshof das Bedenken, die in Prüfung genommenen Regelungen verstießen auch gegen das durch Art 6 Abs 1 StGG verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Niederlassung und des Aufenthaltes.

Dazu meinte er, der Gerichtshof gehe seit seinem Erkenntnis VfSlg. 35/1919 davon aus, daß, obgleich Art 6 Abs 1 StGG jedem Staatsbürger gestattet, "an jedem Orte des Staatsgebietes seinen Aufenthalt und Wohnsitz (zu) nehmen", "nicht jede Beschränkung der Aufenthaltsfreiheit ausgeschlossen" sei (s. ferner VfSlg. 259/1924; in diesem Erkenntnis sei auch für zulässig erachtet worden, das durch Art 6 StGG gewährleistete Recht auf Niederlassungsfreiheit iVm. dem Recht auf persönliche Freiheit durch einfaches Gesetz "einzuschränken oder sogar aufzuheben"). Im Erkenntnis VfSlg. 1914/1950 sei das Recht auf Freiheit der Niederlassung dahingehend verstanden worden, daß bloß die Freiheit der Wahl des Ortes, an dem sich Staatsbürger ständig aufhalten wollen, gewährleistet sei, gesetzliche Einschränkungen bezüglich der Wohnung und der Wohnräume jedoch dadurch nicht ausgeschlossen seien. In Zusammenhang mit der Beurteilung der Verpflichtung zur Leistung einer Ortstaxe nach dem Wiener Fremdenverkehrsförderungsgesetz 1955 habe der Verfassungsgerichtshof diese Verpflichtung zwar prinzipiell nicht in Widerspruch zu Art 6 StGG stehend erachtet, aber gemeint, daß Fälle denkbar seien, "in welchen unangemessene Aufenthaltsabgaben das Grundrecht, Wohnsitz und Aufenthalt frei zu wählen, vereiteln könnten" (VfSlg. 3221/1957). Daran wurde in den Erkenntnissen VfSlg. 7135/1973, 8566/1979 und 9609/1983 festgehalten. In Flächenwidmungs- und Grundverkehrsfällen habe der Verfassungsgerichtshof die Ansicht vertreten, daß in den konkreten Fällen die Niederlassungs- bzw. Aufenthaltsfreiheit nicht berührt sei (vgl. VfSlg. 7535/1975, 9123/1981, 13501/1993).

Der Verfassungsgerichtshof habe also zwar in seiner bisherigen Rechtsprechung keine Bedenken dagegen gehegt, daß vom verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Niederlassungs- und Aufenthaltsfreiheit in Österreich nicht ohne Ausnahme Gebrauch gemacht werden konnte. Mit den diesen Fällen zugrundeliegenden Regelungen dürften aber die in Prüfung genommenen insofern nicht vergleichbar sein. Vielmehr verböten diese - von den in § 15 Abs 3 TROG 1994 genannten Ausnahmen abgesehen - grundsätzlich die Neuschaffung von

Freizeitwohnsitzen; auch werde die weitere Benutzung von Freizeitwohnsitzen rigoros beschränkt. Deshalb dürften die in Prüfung genommenen Gesetzesbestimmungen jedenfalls in den Schutzbereich des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Niederlassungsfreiheit eingreifen und im Effekt dazu führen, daß im ganzen Land Tirol vom verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Niederlassungs- und Aufenthaltsfreiheit in Form der Nutzung von Freizeitwohnsitzen weithin nicht mehr Gebrauch gemacht werden könne.

Der Verfassungsgerichtshof ging in seinem Prüfungsbeschuß vorläufig davon aus, Art6 StGG gewährleiste auch, daß ein Staatsbürger an mehreren Orten sowohl Wohnsitz als auch Aufenthalt nehmen kann. Von diesem Grundrecht könne zwar nicht in jedem Fall, aber doch typischer Weise auch in der Form Gebrauch gemacht werden, daß im Eigentum befindliche, gemietete, gepachtete oder sonstwie von Privaten überlassene Häuser oder Wohnungen benutzt und die Grundrechtsträger nicht faktisch ausschließlich auf das Angebot des Gastgewerbes (Beherbergung von Gästen) bzw. der Privatzimmervermietung verwiesen werden.

Derart schwerwiegende Eingriffe, zu welchen die in Prüfung genommenen Regelungen ermächtigen, dürften aber nicht nur in den Schutzbereich des bezogenen Grundrechts eingreifen, sondern die dem - ohne Gesetzesvorbehalt garantierten - Grundrecht immanenten Schranken sprengen; solche Schranken habe der Verfassungsgerichtshof bei anderen, gleichfalls ohne ausdrücklichen Gesetzesvorbehalt gewährleisteten Rechten als für das Gesetz unüberwindbar angesehen. Danach dürften bloß Maßnahmen vorgesehen werden, die sich nicht "direkt und intentional gegen den grundrechtlich verbürgten Anspruch" richten. Allerdings könnten auch gesetzliche Regelungen, die nicht intentional auf eine Beschränkung des Grundrechtes gerichtet sind, in ihrer Auswirkung mit diesem in Konflikt geraten. Ein Eingriff in das Grundrecht sei aber nur dann zulässig, wenn er zum Schutz eines anderen Rechtsgutes erforderlich und verhältnismäßig ist. Es bedürfte somit einer Abwägung zwischen der Freiheit der Niederlassung und des Aufenthaltes und dem durch den Eingriff geschützten Rechtsgut (s. die Erkenntnisse zur Kunstfreiheit gemäß Art17a StGG VfSlg. 10401/1985, 11567/1987, insbesondere VfSlg. 11737/1988, wie auch zur Freiheit der Wissenschaft und ihrer Lehre gemäß Art17 StGG, zuletzt VfSlg. 13978/1994).

Wiewohl der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen habe, daß ein öffentliches Interesse an Regelungen über Freizeitwohnsitze bestehe, die dazu beitragen könnten, die Bevölkerung des Landes Tirol in ausreichendem Maße mit Wohnraum zu versorgen und auch die auf die Erweiterung von Freizeitwohnsitzen zurückgehenden zusätzlichen finanziellen Belastungen der Gemeinden hinsichtlich Erschließungs- und Infrastrukturkosten hintanzuhalten (s. VfSlg. 13964/1994), dürfte sich dadurch an der vorläufigen Beurteilung des Verfassungsgerichtshofes nichts ändern, daß die präjudiziellen Regelungen verfassungswidrig seien.

Der durch die in Prüfung genommenen Regelungen im Effekt bewirkte Eingriff in die Niederlassungsfreiheit dürfte aber auch nicht mit Interessen des Tourismus derart begründet werden können, daß mangels "eigener" Freizeitwohnsitze auf das Angebot des Beherbergungsgewerbes bzw. der Privatzimmervermieter zurückgegriffen werden muß. Abgesehen davon, daß dies mit der oben umschriebenen Annahme des Gerichtshofes nicht vereinbar sei, hegte der Verfassungsgerichtshof unter dieser Voraussetzung nämlich auch Bedenken im Hinblick auf den Gleichheitssatz wegen der Unsachlichkeit einer solchen Regelung.

Wenn es auch im Grunde zulässig erscheine, als falsch erkannte, mit raumordnungspolitischen Zielsetzungen nicht vereinbare Entwicklungen künftig in derzeit nicht betroffenen Gebieten zu verhindern, erschienen dem Verfassungsgerichtshof die in Prüfung genommenen Regelungen überschießend (und insofern zusätzlich auch dem Gleichheitssatz widersprechend), wenn nunmehr für alle Teile Tirols gleich strenge Freizeitwohnsitzregelungen ohne jegliche Berücksichtigung der behaupteten unterschiedlichen Verteilung der Freizeitwohnsitze auf diese einzelnen Teile gelten. Vorläufig sei nicht dargetan worden, daß nicht in manchen, nicht zu vernachlässigenden Teilen Tirols Freizeitwohnsitze geschaffen werden könnten, ohne daß die genannten, an sich berechtigten öffentlichen Interessen (überhaupt bzw. in beachtlicher Weise) beeinträchtigt würden.

Hinzu trete, daß die von der Tiroler Landesregierung genannte (Zunahme der) Anzahl der Wohnungen in Tirol mit Nebenwohnsitzangabe oder ohne Wohnsitzangabe für sich allein genommen geringen Aussagewert besitzt. Daran dürfte die bei Erlassung des Gesetzes über die ausnahmsweise Zulässigkeit von Gebäuden im Freiland, LGBl. für Tirol 11/1994, idF des Landesgesetzes LGBl. für Tirol 82/1994 (s. hierzu den Prüfungsbeschuß des VfGH 22.6.1996, B208/95 u.a.), angeführte Zahl von "Tausenden" bzw. 10.000 Fällen in ganz Tirol (s. die Stenographischen Berichte des Tiroler Landtages XI. Periode, 2. Sitzung der 10. Tagung am 25. November 1993, S 158ff.) nichts ändern. Die auf Grundlage dieses Gesetzes gemeldeten bzw. erhobenen Bauten betragen jüngsten amtlichen Angaben zufolge etwa 8.000; dabei sei aber zu berücksichtigen, daß diese nicht ausschließlich als Freizeitwohnsitz dienen, sondern auch zu gewerblichen bzw. landwirtschaftlichen Zwecken bzw. als Hauptwohnsitz genutzt werden.

Ein Regelungssystem, das bewirke, daß im ganzen Land Tirol - von Ausnahmefällen abgesehen - grundsätzlich nicht nur keine Freizeitwohnsitze mehr geschaffen werden könnten, sondern auch bestehende, soweit ganzjährig bewohnbar, in Hauptwohnsitze umgewandelt werden sollten, scheine also von der Intensität des Eingriffes her einen unverhältnismäßigen und damit verfassungswidrigen Effekt zu bewirken.

Der Verfassungsgerichtshof hegte sohin das Bedenken, die angegriffenen Tiroler Regelungen führten dazu, daß im Sinne des Art6 StGG nicht mehr jeder Staatsbürger an jedem Orte eines Teiles des Staatsgebietes - nämlich in Tirol - seinen Aufenthalt und Wohnsitz nehmen kann, sondern in der Regel nur mehr an einem einzigen Orte. Es dürfte das Wesen des Grundrechtes ausgehöhlt werden, indem das Verhältnis einer Regel zur Ausnahme umgedreht wird. In der Regel dürfte dadurch die Aufenthalts- und Niederlassungsfreiheit im Sinne der Möglichkeit, davon auch an verschiedenen Orten und auch in Form des Freizeitwohnsitzes Gebrauch zu machen, nicht mehr gewährleistet sein.

3.3.1.2. Weiters war der Verfassungsgerichtshof vorläufig der Ansicht, daß die in Prüfung genommenen Regelungen auch gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums gemäß Art5 StGG und Art1 des (Ersten) Zusatzprotokolls zur EMRK verstoßen, weil aus den eben angeführten Gründen ein Allgemeininteresse, das derartig tiefgreifende Einschränkungen des Eigentums erlaube, nicht bzw. nicht ausreichend vorliege.

3.3.1.3. Schließlich erachtete der Verfassungsgerichtshof die §§15 und 16 TROG 1994 vorläufig als dem Sachlichkeitsgebot im Sinne des Art7 Abs1 B-VG iVm. Art2 StGG widersprechend, weil sie Interessen des Tourismus einen besonderen Stellenwert zuordneten und eine regionale Differenzierung vermissen ließen.

3.3.2.1. Diesen Bedenken hält die Tiroler Landesregierung im wesentlichen all das entgegen, was sie bereits im Verfahren VfSlg. 13964/1994 (betreffend eine Wortfolge im ersten Satz des §15 Abs1 TROG 1994) zur Verteidigung der Freizeitwohnsitzregelungen vorgebracht hat. Darüber hinaus bringt sie vor, daß das angesprochene Grundrecht nicht vollständig losgelöst von der historischen Entwicklung gesehen werden dürfe. Historisch habe sich dieses Grundrecht gegen die im 19. Jahrhundert vielfach noch vorhanden gewesenen Freizügigkeitsbeschränkungen aus religiösen oder politischen Gründen gerichtet und sei in Verbindung mit §5 des Gesetzes zum Schutze der persönlichen Freiheit vor ungesetzlicher Konfinierung, Internierung oder Ausweisung zu sehen.

Daher seien in der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur solche Beschränkungen an der Niederlassungsfreiheit gemessen worden, die sich gegen die Freiheit, an einem Ort des Staatsgebietes Wohnung oder Aufenthalt zu nehmen, an sich gerichtet haben, nicht jedoch gesetzliche Beschränkungen bezüglich der Wohnung und der Wohnräume (VfSlg. 1914/1950 und 3248/1957 bzw. hinsichtlich exzessiver Aufenthaltsabgaben VfSlg. 3221/1957 u.a.). Diesem Grundrechtsverständnis entspreche es auch, daß der Verfassungsgerichtshof raumordnungsrechtliche und grundverkehrsrechtliche Vorschriften bisher nicht an der Niederlassungsfreiheit gemessen habe.

Insgesamt sei der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes daher kein Anhaltspunkt dafür zu entnehmen, daß der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung von Rechtsvorschriften, die die Benützung von Grundstücken zu baulichen Zwecken regeln oder Grundstücke Verkehrsbeschränkungen unterwerfen, aufgrund der Niederlassungsfreiheit besonderen verfassungsrechtlichen Schranken unterworfen wäre. Werde demgegenüber im Prüfungsbeschluß nunmehr vorläufig angenommen, von diesem Grundrecht könne typischerweise auch in der Form Gebrauch gemacht werden, daß im Eigentum befindliche, gemietete, gepachtete oder sonstwie von Privaten überlassene Häuser oder Wohnungen als Freizeitwohnsitze verwendet werden, so stelle dies jedenfalls ein Novum gegenüber dem bisherigen Grundrechtsverständnis dar. Der - an sich zutreffende - Hinweis im Prüfungsbeschluß, durch Art6 StGG sei auch die Wohnsitz- oder Aufenthaltnahme an mehreren Orten gewährleistet, vermöge an diesem Ergebnis nichts zu ändern.

Ausgehend vom bisherigen Verständnis wäre ein Grundrechtseingriff vielmehr nur dann gegeben, würde es durch die angegriffenen Bestimmungen schlechthin unmöglich gemacht, zu Freizeit Zwecken in Tirol Wohnung oder Aufenthalt zu nehmen. Eine solche Beschränkung sei jedoch weder intendiert noch werde sie im Ergebnis bewirkt. Dies ergebe sich zum einen schon aufgrund der Ausklammerung des gesamten touristischen Bereiches durch §15 Abs2, zweiter Satz, des TROG 1994, wonach Gastgewerbebetriebe zur Beherbergung von Gästen, Kur- und Erholungsheime, die von öffentlichen Einrichtungen, Betrieben oder Einrichtungen der freien Jugendwohlfahrt erhalten werden, sowie Wohnräume, die im Rahmen der Privatzimmervermietung verwendet werden, nicht als Freizeitwohnsitze gelten, womit der gesamte touristische Bereich von der Freizeitwohnsitzregelung vorweg ausgenommen sei. Berücksichtige man das reichhaltige touristische Angebot, das Tirol als klassisches Fremdenverkehrsland aufzuweisen habe, so sei nicht zweifelhaft, daß ein Aufenthalt zu Freizeit Zwecken praktisch ohne räumliche Einschränkungen möglich sei.

Zum anderen sei zu beachten, daß die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des TROG 1994 bestehenden Freizeitwohnsitze aufgrund einer Anmeldung nach §16 Abs1 leg.cit. weiterhin als solche verwendet werden dürfen. Bislang seien mehr als 13.000 Freizeitwohnsitze angemeldet worden. Dazu kämen die Freizeitwohnsitze aufgrund von §4 des Gesetzes über die ausnahmsweise Zulässigkeit von Gebäuden im Freiland, LGBl. für Tirol 11/1994, idF des Gesetzes LGBl. für Tirol 82/1994. Wengleich es zutrefte, daß nicht alle von diesem Gesetz erfaßten Gebäude Freizeitwohnsitze seien, so sei dies doch weitestgehend der Fall. Nach den der Landesregierung vorliegenden Unterlagen müsse daher vom Vorhandensein etwa 8.000 weiterer Freizeitwohnsitze ausgegangen werden, sodaß sich die Zahl der Freizeitwohnsitze in Tirol, die weiterhin als solche verwendet werden dürfen, auf insgesamt etwa 21.000 belaufe. Diese Zahl stimme weitestgehend mit der Häuser- und Wohnungszählung 1991 des Österreichischen Statistischen Zentralamtes überein.

Davon abgesehen erfolge durch die §§15 und 16 des TROG 1994 eine Beschränkung nur hinsichtlich der Freizeitwohnsitze. Nach der Definition des Begriffes Freizeitwohnsitz im §15 Abs2, erster Satz, leg.cit. gelten als solche Gebäude, Teile von Gebäuden oder Wohnungen, die nicht der Befriedigung eines ganzjährigen, mit dem Mittelpunkt der Lebensbeziehungen verbundenen Wohnbedürfnisses dienen, sondern zum Aufenthalt während des Urlaubs, der Ferien, des Wochenendes oder sonst nur zeitweilig zu Erholungszwecken verwendet werden.

Beschränkt werde somit ausschließlich die Möglichkeit, zu Freizeitwecken Wohnsitz oder Aufenthalt zu nehmen. Alle anderen Zwecke der Wohnungsnahme, sei es zu Arbeitszwecken, zu Studienzwecken, aus Gründen der Ausbildung oder aus sonstigen wie immer gearteten Gründen würden dagegen in keiner Weise erfaßt. Sofern kein Freizeitwohnsitz begründet werde, sei es daher vorweg keinem Staatsbürger verwehrt, in Tirol mehrere Wohnsitze zu unterhalten, und zwar unabhängig vom Bestehen eines Hauptwohnsitzes. Insofern treffe die vorläufige Annahme im Prüfungsbeschluß, es sei aufgrund der angegriffenen Bestimmungen in Tirol in der Regel nur mehr an einem einzigen Ort möglich, Wohnung oder Aufenthalt zu nehmen, nicht zu.

Der Verfassungsgerichtshof habe in seinem Erkenntnis VfSlg. 13964/1994 (Aufhebung der Worte "Zubauten und" im §15 Abs1 des TROG 1994) aus dem Blickwinkel des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Unversehrtheit des Eigentums ein öffentliches Interesse an Regelungen über Freizeitwohnsitze anerkannt, die dazu beitragen könnten, ua. die Bevölkerung des Landes Tirol in ausreichendem Maße mit Wohnraum zu versorgen. Dieser Aussage dürfte auch hinsichtlich der Niederlassungsfreiheit Berechtigung zukommen; es sei unter den gegebenen Umständen nämlich kein Grund ersichtlich, der die Annahme rechtfertigte, daß der - dem Zugriff des einfachen Gesetzgebers entzogene - Wesensgehalt des Grundrechtes auf Niederlassungsfreiheit weitergehe als jener des Eigentumsrechtes.

Daraus folgert die Tiroler Landesregierung, daß schon aus diesem Zusammenhang heraus die vorläufige Annahme im Prüfungsbeschluß, wonach derart schwerwiegende Eingriffe, zu welchen die in Prüfung genommenen Regelungen ermächtigen würden, die dem Grundrecht immanenten und für das Gesetz unüberwindbaren Schranken sprengen dürften, nicht aufrechterhalten werden können. Da der Wesensgehalt von Grundrechten einfachgesetzlicher Einflußnahme jedenfalls entzogen sei, käme es im Falle des Zutreffens dieser Annahme auf die Frage des Vorliegens eines rechtfertigenden öffentlichen Interesses nicht mehr an. Nicht zuletzt bestünde diesfalls aber auch ein kaum zu überbrückendes Spannungsverhältnis zur weiters getroffenen Annahme, daß es im Grunde zwar zulässig erscheine, als falsch erkannte, mit raumordnungspolitischen Zielsetzungen nicht vereinbare Entwicklungen künftig in derzeit nicht betroffenen Gebieten zu verhindern, daß demgegenüber von der Landesregierung bisher aber nicht dargetan worden sei, daß in manchen, nicht zu vernachlässigenden Landesteilen nicht noch Freizeitwohnsitze geschaffen werden könnten, ohne daß die genannten, an sich berechtigten öffentlichen Interessen (überhaupt bzw. in beachtlicher Weise) beeinträchtigt würden. Wäre nämlich aufgrund der angegriffenen Bestimmungen der Wesensgehalt des Grundrechtes verletzt, so könnte nach dem Vorgesagten auch eine regionale Differenzierung die dadurch bewirkte Verfassungswidrigkeit nicht beheben.

Das öffentliche Interesse ergebe sich vor allem aus dem geringen zur Verfügung stehenden Dauersiedlungsraum von 6,3 % der Landesfläche. Demgegenüber stehe den Ländern Salzburg und Kärnten 13,3 % bzw. sogar 18,9 % "Nettofläche" zur Verfügung. Hinzu trete, daß die Bevölkerungsdichte mit 825 Einwohnern pro km² Nettofläche in Tirol mit Abstand am größten sei. Salzburg und Kärnten lägen mit 535 bzw. 312 Einwohnern pro km² deutlich darunter. Abgesehen von großstädtischen Ballungsräumen zähle Tirol sohin zu den dichtest besiedelten Regionen Europas. Berücksichtige man zudem die durchschnittlichen Gästezahlen, so zeige sich ein noch drastischeres Bild. Einwohner und Gäste zusammengenommen ergäben in Tirol 1.281 Personen pro km² Nettofläche, in Salzburg und Kärnten dagegen nur 747 bzw. 417.

Dazu komme eine ungeheure Dynamik der Siedlungsentwicklung. So sei die Einwohnerzahl allein zwischen 1951 und 1991 um 47,5% gestiegen (427.000 zu 630.000 Einwohnern). Damit einhergegangen sei ein noch wesentlich gravierenderer Anstieg der Zahl der Haushalte (115.000 zu 229.000). Die Zahl der Haushalte habe im

gleichen Zeitraum um 99,1%, somit mehr als doppelt so stark zugenommen. Der Gebäudebestand wiederum habe sich im gleichen Zeitraum sogar um 131% erhöht.

Aus dieser Entwicklung resultiere ein entsprechend hoher Bodenverbrauch. Dieser sei in den letzten 30 Jahren höher gewesen als in allen Generationen davor. So seien zwischen 1971 und 1981 ca. 2.500 ha Grund für Siedlungszwecke und ca. 1.900 ha Grund für Verkehrszwecke verbaut worden. Die insgesamt verbaute Fläche habe sich in diesem Zeitraum von 9.958 ha auf 13.698 ha erhöht. Eine ungebremste Fortsetzung dieser Entwicklung hätte zur Folge, daß in etwa 65 Jahren der gesamte Siedlungsraum Tirols verbaut wäre. Allein ein Blick auf das Inntal zeige die katastrophalen Folgen eines solchen Szenarios. Dieses würde nämlich samt den begleitenden Terrassen über weiteste Bereiche verstädtern. Der dörfliche Charakter der derzeitigen Landgemeinden ginge gänzlich verloren; ertragreiche landwirtschaftliche Produktionsflächen sowie Erholungsräume wären praktisch nicht mehr vorhanden.

Allein diese Entwicklung zeige die eminente Bedeutung einer sparsamen und zweckmäßigen Bodennutzung für die Zukunft des Landes. Dementsprechend stelle das Tiroler Raumordnungsgesetz 1994 die sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens an die Spitze der überörtlichen Raumordnungsziele (§1 Abs2 lit a). Erreicht werden solle dieses Ziel durch ein Maßnahmenbündel, das nahezu alle Bereiche der Raumordnung durchdringt. Die angegriffenen Bestimmungen betreffend Freizeitwohnsitze seien nur ein Teil dieses Gesamtpaketes.

Es schiene geradezu unverständlich, einerseits einschneidende Maßnahmen zur Durchsetzung einer bodensparenden Bebauung zu ergreifen (was einen Vorrang der verdichteten Bauweise auch im ländlichen Raum bedeute und etwa die Errichtung selbst von ständig bewohnten Einfamilienhäusern auf weitläufigen Grundstücken ausschließe), wenn andererseits dem ausufernden Grundverbrauch im Bereich der Freizeitwohnsitze nicht energisch Einhalt geboten werde.

Dies vor allem dann, wenn man sich den mit der bisherigen Freizeitwohnsitzentwicklung einhergegangenen Bodenverbrauch vor Augen halte. Lege man eine angenommene durchschnittliche Grundstücksgröße von 400 m² je Freizeitwohnsitz zugrunde, so ergebe dies für die in Tirol bestehenden ca. 21.000 Freizeitwohnsitze eine Fläche von 8.400 ha. Selbst bei einer durchschnittlichen Grundstücksgröße von nur 300 m² ergebe sich noch eine Gesamtfläche von 6.300 ha. Damit nähmen die Freizeitwohnsitze derzeit bereits eine Fläche in Anspruch, die dem doppelten der zwischen 1973 und 1988 für Siedlungs- und Verkehrszwecke verbauten Fläche entspreche.

Im Jahre 1991 habe der Fehlbestand an Wohnungen 4.180 betragen; er erhöhe sich seither kontinuierlich.

"Der Hauptgrund für diese Entwicklung liegt im hohen Grundpreinsniveau, das durch das knappe Angebot an tatsächlich verfügbarem Bauland begründet ist. Auch diesem Problem wird vom TROG 1994 auf mehreren Ebenen begegnet. So dürfen Baulandwidmungen nur mehr entsprechend der beabsichtigten Siedlungsentwicklung erfolgen (§31 Abs1 lit d und e i.V.m. §67 Abs3), die tatsächliche Verfügbarkeit des gewidmeten Baulandes soll insbesondere mit den Mitteln des Vertragsrechtes sichergestellt werden (§33). Der objektgeförderte Wohnbau soll durch die Widmung spezieller Vorbehaltsflächen gefördert werden (§53 Abs1 lit b und 6). Schließlich wird auch hier der Bodenbeschaffungsfonds unterstützend tätig. Von den Freizeitwohnsitzen geht demgegenüber eine starke preistreibende Wirkung am Immobilienmarkt aus; dies im wesentlichen aus zwei Gründen. Wie oben anhand konkreter Zahlen zum Flächenverbrauch belegt ist, tragen die Freizeitwohnsitze erheblich zur weiteren Verknappung des - auf Grund der naturräumlichen Enge ohnehin schon beschränkten - Angebotes an verfügbarem Bauland bei. Darüberhinaus läßt sich dies aber auch anhand der Zahl der Haupt- bzw. Dauerwohnsitze verdeutlichen. So stehen ca. 215.000 solchen Wohnsitzen etwa 21.000 Freizeitwohnsitze gegenüber, was einer Größenordnung von etwa 10% entspricht. Andererseits erhöht sich dadurch die Grundstücksnachfrage, wobei hinzukommt, daß die in der Regel finanziell gut situierten Freizeitwohnsitzwerber in der Lage und auch bereit sind, Grundstücke zu höheren Preisen zu erwerben, als dies dem Großteil der ansässigen Bevölkerung möglich ist. Die aktuelle Grundpreisentwicklung belegt dies deutlich. So liegen die Grundpreise im Raum Innsbruck und Umgebung bereits zwischen S 4.000.- und S 7.000.- pro m². In den übrigen Inntalgemeinden und im Zillertal liegen die Preise zwischen S 2.000.- und S 4.000.- pro m². Dies gilt auch für die Bezirke Kitzbühel und Kufstein. In den übrigen Landesteilen haben die Grundstückspreise zwar noch nicht dieses Niveau erreicht; dennoch steigen auch hier die Preise beträchtlich. Landesweit betragen die durchschnittlichen Quadratmeterpreise für unbebaute Baugrundstücke nach der vorliegenden Grunderwerbsstatistik in Tirol mit S 1.109.- beinahe das Doppelte des gesamtösterreichischen Durchschnittes von S 618.-. Ein Vergleich der Preisentwicklung im Immobilienbereich mit der allgemeinen Preisentwicklung spricht eine nicht minder deutliche Sprache. Während etwa zwischen 1977 und 1989 die Verbraucherpreise in Österreich um 56% und die Arbeitnehmereinkommen um 88% gestiegen sind, haben sich die Quadratmeterpreise für Wohnungen im selben Zeitraum um 108% und für Grundstücke sogar um 167% erhöht. Bereits heute stößt der geförderte Wohnbau, ohne den eine ausreichende Wohnraumbeschaffung für die ansässige Bevölkerung nicht möglich ist, vielfach an die Grenzen der Finanzierbarkeit. Es besteht die konkrete

und absehbare Gefahr, daß bei einem Fortschreiten dieser Preisentwicklung ein geförderter Wohnbau in Tirol weithin nicht mehr möglich ist.

Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung verbleibt entgegen der vorläufigen Annahme im Prüfungsbeschluß aber auch kein Spielraum für eine regional differenzierende Regelung der Freizeitwohnsitze. Zwar trifft es zu, daß der Bestand an Freizeitwohnsitzen regional unterschiedlich ist. Dennoch besteht auch in den Gebieten mit einer geringeren Dichte an Freizeitwohnsitzen die geschilderte Problematik. Am besten läßt sich dies anhand des Bezirkes Imst verdeutlichen. Zwar weist dieser die geringste Zahl an Freizeitwohnsitzen auf. Gleichzeitig ist dort aber die naturräumliche Enge noch gravierender. Während die nutzbare Nettofläche tirolweit - wie bereits erwähnt - 6,3% der Landesfläche beträgt, beträgt sie im Bezirk Imst mit 3,8% nur knapp mehr als die Hälfte des landesweiten Durchschnitts. Dementsprechend ist dort auch die Einwohnerdichte wesentlich größer. Während diese unter Berücksichtigung der Gästezahlen im landesweiten Schnitt 1.281 Personen/km² beträgt, beläuft sie sich im Bezirk Imst auf 1.415 Personen/km². Der Fehlbestand an Wohnungen hat sich nach den bereits bezogenen Großzählungen in den Jahren 1981 und 1991 während dieses Zeitraumes um ca. 58% erhöht.

Dies zeigt deutlich, daß mit einer differenzierenden Regelung dem auch vom Verfassungsgerichtshof anerkannten öffentlichen Interesse an der Wohnraumvorsorge für die ansässige Bevölkerung nicht hinreichend Rechnung getragen werden könnte. Nach Ansicht der Tiroler Landesregierung kommt daher den Ausführungen in den Erläuternden Bemerkungen, daß es raumordnungsfachlich nicht vertretbar schiene, die Freizeitwohnsitzentwicklung nur in den derzeit schon stark belasteten Gebieten zu stoppen und eine Verlagerung dieser als falsch erkannten Entwicklung auf andere Landesteile zuzulassen, Berechtigung zu."

Weiters bestehe ein öffentliches Interesse an der Verminderung zusätzlicher finanzieller Belastungen der Gemeinden durch Erschließungs- und Infrastrukturkosten für Freizeitwohnsitze, zumal der Großteil der Tiroler Gemeinden seit langem nur mit erheblichen Förderungsmitteln des Landes das Auslangen finden könne.

Zusammenfassend geht die Landesregierung von der Überlegung aus, daß diesen öffentlichen Interessen viel größeres Gewicht zukomme als den gegenläufigen privaten Interesse jener Personen, die einen Freizeitwohnsitz begründen wollen. Die angegriffenen Bestimmungen seien nur Teil eines Gesamtpaketes, das der Eindämmung des ausufernden Bodenverbrauches diene; es stelle die Erreichung dieses Zieles für Tirol angesichts der naturräumlichen Enge und der dynamisch fortschreitenden Bevölkerungsentwicklung eine existentielle Zukunftsfrage dar.

Dies alles gelte umso mehr, als die Tiroler Landesordnung 1989 den für den einfachen Landesgesetzgeber verbindlichen Verfassungsauftrag zur Sicherung einer gedeihlichen Gesamtentwicklung des Landes enthält. Nach Art7 Abs1 TLO 1989 habe das Land Tirol "für die geordnete, den sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bedürfnissen der Landesbewohner entsprechende Gesamtentwicklung des Landes zu sorgen, wobei der Schaffung und Erhaltung von Arbeits- und Wohnmöglichkeiten ein besonderer Stellenwert" zukomme.

3.3.2.2. Ferner führte die Tiroler Landesregierung unter Hinweis auf ihre Ausführungen zum verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit der Niederlassung und des Aufenthalts aus, daß auch aus dem Blickwinkel der wirtschaftlichen Zumutbarkeit nicht unverhältnismäßig in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums eingegriffen werde.

Durch die angegriffenen Bestimmungen werde in bestehende Nutzungsrechte nicht eingegriffen. Ein schon bisher rechtmäßig verwendeter Freizeitwohnsitz könne aufgrund der Anmeldung nach §16 Abs1 TROG 1994 weiter aufrecht erhalten werden. Für Härtefälle aus beruflichen oder familiären Gründen sei die Möglichkeit der Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach §15 Abs3 leg.cit. für die Schaffung eines neuen Freizeitwohnsitzes vorgesehen, wobei der Behörde kein Ermessen eingeräumt sei. Vielmehr bestehe bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Ausnahmegewilligung. Zwar werde sich auf Eigentümerseite aus wirtschaftlicher Sicht eine nachteilige Betroffenheit dadurch ergeben, daß aufgrund - der vom Verfassungsgerichtshof in einem eigenen Verfahren geprüften - grundverkehrsrechtlichen Schranken ein bewilligungspflichtiger Rechtserwerb an Freizeitwohnsitzen, die für eine ganzjährige Wohnnutzung geeignet sind, nicht, und bei Freizeitwohnsitzen, die diese Eignung nicht aufweisen, nur für einen beschränkten Adressatenkreis möglich ist. In der Regel werde sich ein dem objektiven Wert des Objektes entsprechender Preis dennoch erzielen lassen. Es möge zutreffen, daß bei einer Vermietung als Freizeitwohnsitz ein höherer Mietzins erzielbar wäre, doch könne es nicht Aufgabe oder Ziel raumordnungsrechtlicher und grundverkehrsbehördlicher Vorschriften sein, spekulative Wertzuwächse, wie sie nur auf dem Markt für Freizeitwohnsitze erzielt werden könnten, zu sichern. Eine Beeinträchtigung bloß wirtschaftlicher Chancen sei vom Eigentumsschutz nicht erfaßt.

3.3.2.3. Zum Vorwurf der Gleichheitswidrigkeit brachte die Tiroler Landesregierung schließlich vor, daß tourismuspolitische Interessen nur zusätzlich und hilfsweise zu den ihrer Ansicht nach an der Eindämmung der Freizeitwohnsitze an sich grundsätzlich bestehenden öffentlichen Interessen hinzutreten.

3.3.3.1. Zwar entwickelte der Prüfungsbeschluß aus grundrechtlicher Sicht primär im Hinblick auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Niederlassungsfreiheit Bedenken ob der Verfassungsmäßigkeit der in Prüfung genommenen Bestimmungen. Doch erübrigt sich eine nähere Auseinandersetzung mit diesen, weil jedenfalls die auf das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums gestützten Bedenken nicht zerstreut werden konnten:

Nach ständiger 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, 13964/1994).

Auch gesetzliche Beschränkungen betreffend die Schaffung bzw. Nutzung von Freizeitwohnsitzen sind sohin verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn dies gemäß dem zweiten Absatz des Art1 des (Ersten) Zusatzprotokolls zur EMRK "in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse ... erforderlich" ist.

3.3.3.2. Der Tiroler Landesregierung ist recht zu geben, daß ganz gewichtige öffentliche Interessen an einer rigiden Beschränkung von Freizeitwohnsitzen, gegebenenfalls auch an einer Verringerung ihrer Zahl bestehen. Vom erheblichen Gewicht dieser Interessen mit Rücksicht auf die Bedürfnisse der Bevölkerung des Landes Tirol, sich in ausreichendem Maße mit Wohnraum zu versorgen, aber auch mit Rücksicht auf zusätzliche finanzielle Belastungen der Gemeinden hinsichtlich Erschließungs- und Infrastrukturkosten, die mit der Errichtung und Benützung von Freizeitwohnsitzen im allgemeinen verbunden sind, ist auch der Prüfungsbeschluß unter Hinweis auf das Erkenntnis VfSlg. 13964/1994 ausgegangen.

Im übrigen aber hat die Tiroler Landesregierung auch hier im wesentlichen nur jene Argumente wiederholt und modifiziert, die bereits im Verfahren zu VfSlg. 13964/1994 als nicht ausreichend erachtet wurden, um die dort (ebenfalls unter dem Aspekt des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Unversehrtheit des Eigentums) aufgeworfenen Bedenken zu zerstreuen und auf welche auch schon im vorliegenden Prüfungsbeschluß eingegangen worden ist.

Die im Prüfungsbeschluß monierte Unverhältnismäßigkeit der Regelungen insofern, als sie sich auf das gesamte Land Tirol erstrecken, obwohl schwerwiegende Nachteile nur punktuell oder regional nachgewiesen werden konnten, wurde damit aber nicht widerlegt. Dies zumal deshalb, weil sich die längst vorgelegenen und auch die nun vorgelegten statistischen Daten im wesentlichen auf das ganze Land beziehen und die Annahmen hinsichtlich des Bodenverbrauches durch Freizeitwohnsitze deshalb nicht abgesichert erscheinen, weil sich ein erheblicher Teil derselben nicht in Einfamilien- sondern (wie zahlreiche Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof erweisen) in Mehrfamilienhäusern befindet. Insbesondere aber wurden keine aussagekräftigen Unterlagen zur Streuung der Freizeitwohnsitze in den einzelnen Bezirken Tirols vorgelegt. Der Verfassungsgerichtshof erachtet es also als Aberschießend, auf Grundlage der derzeitigen Fakten das ganze Land Tirol gleich strengen Freizeitwohnsitzregelungen zu unterwerfen.

Dem mehrfachen Hinweis in der Äußerung der Tiroler Landesregierung, die in Prüfung genommenen Regelungen sollten besser und effektiver als die vordem in Geltung gestandenen den "raumordnerischen Notwendigkeiten" - insbesondere auch mit Blick auf die Freizeitwohnsitze - Rechnung tragen, ist zu erwidern, daß nach Ansicht des Verfassungsgerichtshofes allfällige Fehlentwicklungen primär nicht den bestanden gesetzlichen Regelungen, sondern ihrem nicht entsprechenden Vollzug anzulasten sein dürften. Hiezu genügt es, auf das schon erwähnte Gesetz über die ausnahmsweise Zulässigkeit von Gebäuden im Freiland, LGBl. für Tirol 11/1994, zu verweisen. Mögen Ursache für die Erlassung dieses Gesetzes auch primär von Organen der Gemeinden zu vertretende Versäumnisse gewesen sein, standen und stehen der (den) Gemeindeaufsichtsbehörde(n) doch gemäß Art119a B-VG iVm. den entsprechenden Bestimmungen der Tiroler Landes- und Gemeindeordnung Möglichkeiten zur Abhilfe offen.

Gewiß steht dem Landesgesetzgeber bei der Lösung der mit den Freizeitwohnsitzen verbundenen Probleme ein weiter politischer Entscheidungsspielraum offen, und es wäre verfehlt, ihn auf die vordem in Geltung

gestandenen Regelungen festzulegen. Indes diene ein Vergleich der bestehenden mit diesen nur dem Nachweis, daß auch mit gelinderen Mitteln als den bestehenden die angestrebten Ziele im Grunde erreichbar scheinen.

Wenn auch das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an den in Prüfung genommenen Regelungen im Grunde zu bejahen ist, erweisen sie sich aber aus Sicht des Grundrechtes auf Unversehrtheit des Eigentums als unverhältnismäßig. An dieser Beurteilung vermag auch der weitgehende Schutz bestehender Nutzungsrechte an Freizeitwohnsitzen insoweit, als nicht eine Änderung in der Person des Nutzungsberechtigten eintritt, nichts zu ändern.

Die Kombination des Verbotes der Schaffung und Vergrößerung von Freizeitwohnsitzen mit der Anmeldepflichtung für bestehende Freizeitwohnsitze sowie mit der Notwendigkeit von Ausnahmegewilligungen, Verwendungsbeschränkungen und Veräußerungsbeschränkungen für bestehende Freizeitwohnsitze ohne Rücksichtnahme auf die regionalen Erfordernisse ist insgesamt unverhältnismäßig.

3.3.3.3. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf die weiteren im Prüfungsbeschluß geäußerten Bedenken.

4.1. Nach Art140 Abs3, zweiter Satz, und Art140 Abs4 B-VG hat der Verfassungsgerichtshof für den Fall, daß er zur Auffassung gelangt, daß das ganze Gesetz in verfassungswidriger Weise kundgemacht wurde oder an einem gleichzuhaltenden Fehler (vgl. VfSlg. 8213/1977, 13707/1994) leidet, das ganze Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben bzw. auszusprechen, daß das ganze Gesetz verfassungswidrig war. Da hier ein solcher, unter II.2. konstatiertes (eine gehörige Kundmachung im Sinne des Art89 Abs1 B-VG nicht vereitelnder) Mangel vorliegt und ein Hindernis im Sinne des letzten Satzes des Art140 Abs3 B-VG nicht vorliegt, hat der Verfassungsgerichtshof von der genannten Ermächtigung Gebrauch zu machen.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis VfSlg. 13964/1994 die Wortfolge "Zubauten und" im ersten Satz des §15 Abs1 TROG 1994 mit Ablauf des 31. Dezember 1995 (Kdm. LGBl. für Tirol 6/1995) und mit Erkenntnis vom 22. Juni 1995, G297/94, die Wortfolge "oder b) bestimmte Arten von Betrieben nicht zulässig" in §39 Abs2 TROG 1994 mit Ablauf des 30. Juni 1996 (Kdm. LGBl. für Tirol 68/1995) aufgehoben hat. Weiters ist darauf Bedacht zu nehmen, daß durch das Inkrafttreten der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 4/1996, mit 1. Februar 1996 den Regelungen des TROG 1994 teilweise materiell derogiert wurde. Der Verfassungsgerichtshof hatte daher auszusprechen, daß das TROG 1994 insoweit als verfassungswidrig aufgehoben wird, als ihm nicht durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 4/1996, derogiert wurde, und daß das TROG 1994 insoweit verfassungswidrig war, als ihm durch die 1. Raumordnungsgesetz-Novelle, LGBl. für Tirol 4/1996, derogiert wurde. Im Hinblick auf den gemäß Art140 Abs4 B-VG erfolgten Ausspruch mußte der Umfang der Derogation nicht im einzelnen nachgezeichnet werden.

4.2. Unter Bedachtnahme auf weitere bei ihm anhängige Prüfungsverfahren (vgl. oben Pkt. I.5.) hat der Verfassungsgerichtshof beschlossen, von der ihm gemäß Art140 Abs7, zweiter Satz, B-VG eingeräumten Befugnis Gebrauch zu machen und die Anlaßfallwirkung auch für die im Spruch näher bezeichneten, beim Verwaltungsgerichtshof und dem Unabhängigen Verwaltungssenat in Tirol anhängigen Verfahren herbeizuführen. Eine weitere Behandlung dieser Anträge erübrigt sich folglich (vgl. VfSlg. 11918/1988, VfGH 13.6.1996, G1395/95 u.a.).

4.3. Der Ausspruch, daß die Aufhebung mit Ablauf des 30. Juni 1998 in Kraft tritt, stützt sich auf Art140 Abs5 B-VG, jener, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6, erster Satz, B-VG. Mit der Fristsetzung soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß beim Verfassungsgerichtshof noch Gesetzesprüfungsanträge in bezug auf die §§15 ff TROG 1994 idF der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle anhängig sind, dem Tiroler Landesgesetzgeber aber die Möglichkeit geboten werden soll, eine allenfalls aufgrund der Erledigung derselben erforderliche Sanierung unter einem vorzunehmen.

Die Verpflichtung des Landeshauptmannes von Tirol zur unverzüglichen Kundmachung erfließt aus Art140 Abs5, erster und zweiter Satz, B-VG.

5. Im Anschluß an seine Erwägungen zum TROG 1994 ging der Verfassungsgerichtshof in den zu V90/96, V92/96, V120/96 und V126/96 amtswegig eingeleiteten Verordnungsprüfungsverfahren davon aus, daß sich die in Prüfung gezogenen Verordnungen auf ein verfassungswidriges Gesetz stützen.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist die inhaltliche Gesetzmäßigkeit von Verordnungen bezogen auf jenen Zeitpunkt zu prüfen, in dem sie angewendet wurden oder anzuwenden waren

(VfSlg. 12755/1991 mwH). Im vorliegenden Fall sind die in Prüfung gezogenen Verordnungen daher an jener Rechtslage zu messen, von der die belangte Behörde bei Erlassung der angefochtenen (Vorstellungs-)Bescheide auszugehen hatte; es ist dies die Rechtslage am Tage der Zustellung der letztinstanzlichen Gemeindebescheide.

Da sich alle den Verwaltungsprüfungsverfahren zugrundeliegenden Beschwerden gegen Bescheide von Gemeinden richten, die noch vor der 1. Raumordnungsgesetz-Novelle ergangen waren, ist somit Maßstab für die inhaltliche Gesetzmäßigkeit der in Prüfung gezogenen Verordnungen das TROG 1994. Da dieses verfassungswidrig bzw. aufzuheben war, trifft das vom Verfassungsgerichtshof in seinen Prüfungsbeschlüssen geäußerte Bedenken zu, daß die genannten Verordnungen aufgrund eines verfassungswidrigen Gesetzes erlassen wurden.

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 7951/1976, 9535/1982, 10931/1986, VfGH 2.3.1995, G289/94, V297/94 u.a.) hat die Verfassungswidrigkeit jener Gesetzesbestimmung, die die Verordnung trägt, zur Folge, daß die Verordnung hiermit der erforderlichen gesetzlichen Deckung entbehrt (Art139 Abs3 lit a B-VG). Dies hat nicht nur für den Fall der Aufhebung der maßgeblichen Gesetzesstelle als verfassungswidrig, sondern auch für den Fall zu gelten, daß sich der Verfassungsgerichtshof aufgrund ihres bereits erfolgten Außerkrafttretens auf den Ausspruch zu beschränken hatte, daß die maßgebliche Gesetzesbestimmung verfassungswidrig war: Art139 Abs3 B-VG ist nämlich - wie der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis VfSlg. 8213/1977 ausgeführt hat - von dem Gedanken getragen, den Verfassungsgerichtshof in die Lage zu versetzen, in all jenen Fällen, in denen die festgestellte Gesetzswidrigkeit der präjudiziellen Verordnungsstelle offenkundig auch alle übrigen Verordnungsbestimmungen erfaßt, die ganze Verordnung als gesetzwidrig aufzuheben. Der Fall, daß eine Verordnung aufgrund einer bereits außer Kraft getretenen, als verfassungswidrig erkannten gesetzlichen Vorschrift erlassen wurde, ist demnach dem Fall des Art139 Abs3 lit a B-VG gleichzuhalten. Nur wenn sich Umstände im Sinne des Art139 Abs3, letzter Satz, B-VG ergeben, ist die betreffende Verordnung nicht zur Gänze aufzuheben.

Da in den vorliegenden Fällen nicht ausgeschlossen ist, daß die Aufhebung der Verordnungen zur Gänze den rechtlichen Interessen der Parteien zuwiderläuft, waren die in Prüfung genommenen Verordnungen nur im präjudiziellen Umfang aufzuheben.

Die Verpflichtung der Tiroler Landesregierung zur Kundmachung dieser Aussprüche stützt sich auf Art139 Abs5, erster Satz, B-VG.

III. Diese Entscheidung konnte, da

die Schriftsätze der Parteien und Beteiligten des verfassungsgerichtlichen Verfahrens das Rechtsproblem umfassend erörtert haben, gemäß §19 Abs4, erster Satz, VerfGG 1953 ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.