

Verfassungsrechtlich relevante, in der Verordnung nicht oder nicht ausreichend berücksichtigte Forderungen

1. Fehlende konkrete grundstücksbezogene Interessenabwägung

Nicht berücksichtigt wurde die zentrale Forderung, vor Erlassung der Schutzzonen eine konkrete, nachvollziehbare und aktenmäßig dokumentierte Interessenabwägung vorzunehmen.

Verfassungsrechtlich relevant ist dies deshalb, weil die Verordnung tief in bestehende Eigentümerpositionen eingreift. Eine Schutzzonenverordnung, die bisher zulässige Bebauungs-, Umbau-, Sanierungs- und Nutzungsmöglichkeiten massiv beschränkt, darf nicht bloß mit allgemeinen historischen oder ortsbildbezogenen Erwägungen begründet werden. Erforderlich wäre eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Ortsbild- und Kulturgüterschutz einerseits und den konkreten Eigentümerinteressen andererseits.

Besonders angreifbar ist, dass die Verordnung nach außen hin keine konkrete Auseinandersetzung mit gegenläufigen Interessen erkennen lässt, etwa mit Baukostenerhöhung, wirtschaftlicher Entwertung, Nutzungseinschränkungen, Sanierungserschwernissen, Energieeffizienz, Innenstadtbelebung und Vermeidung weiterer Entleerung des Stadtkerns.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Eigentumsfreiheit, Gleichheitssatz, Verhältnismäßigkeit und mangelhafte Grundlagenforschung bei raumordnungsrechtlicher Verordnungserlassung.

2. Fehlende gesetzliche Grundlage für die Regelungstiefe

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, die Schutzzonenbestimmungen auf jene Inhalte zu beschränken, die vom NÖ Raumordnungsgesetz tatsächlich gedeckt sind.

Die Verordnung enthält weiterhin ein dichtes Detailregime zu Dach, Fassade, Fenstern, Türen, Toren, PV-Anlagen, technischen Anlagen, Werbung, Einfriedungen, Nebengebäuden und sonstigen Ausstattungsdetails. Damit bleibt der Haupteinwand bestehen, dass die Verordnung nicht bloß Bauform und Technologie regelt, sondern weit darüber hinaus Material, Farbe, Ausführung, Gestaltung, Lage, Anzahl, Sichtbarkeit und technische Details normiert.

Verfassungsrechtlich ist dies besonders hart, weil eine Durchführungsverordnung nur innerhalb der gesetzlichen Ermächtigung erlassen werden darf. Soweit der Gemeinderat Regelungsinhalte normiert, die das Gesetz nicht trägt, liegt ein Verstoß gegen das Legalitätsprinzip nach Art. 18 Abs. 1 und 2 B-VG nahe.

3. Unzulässige Gleichsetzung von „Bauform“ mit „Volumen“ bzw. „Bauvolumen“

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, Regelungen zum Bauvolumen bzw. zur Kubatur aus den Schutzzonenbestimmungen zu entfernen.

Die Retter-Stellungnahme argumentiert, dass „Bauform“ und „Bauvolumen“ rechtlich nicht deckungsgleich sind. Die Endfassung verwendet weiterhin „Volumen“ bzw. „Bauvolumen“ als Maßstab. Damit bleibt ein zentraler Angriffspunkt bestehen: Wenn das Gesetz in Schutzzonen nur Bauform und Technologie zulässt, kann die Verordnung nicht eigenständig auch das Bauvolumen als zusätzlichen, einschränkenden Maßstab normieren.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Überschreitung der gesetzlichen Ermächtigung, Art. 18 B-VG, Determinierungsgebot.

4. Nicht berücksichtigte Forderung nach Streichung von Material- und Farbvorschriften

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, Material- und Farbvorschriften zu streichen, soweit diese nicht eindeutig von der gesetzlichen Ermächtigung gedeckt sind.

Besonders problematisch bleiben Vorschriften zu Dachdeckungsmaterialien, Dachfarben, gedämpften Farbtönen, Verblechungen, glänzenden Metallflächen, Fassadenmaterialien, Anstrichsystemen, Musterflächen, Fenster- und Türmaterialien, Beschlägen sowie Gestaltung von Kaminen, Dachtraufen und Schneefängen.

Der harte verfassungsrechtliche Punkt lautet: Eine Gemeinde darf nicht unter dem Titel „Schutzzone“ einen quasi-denkmalrechtlichen Detailkatalog schaffen, wenn das einfache Gesetz dafür keine hinreichend bestimmte Ermächtigung enthält. Je stärker die Verordnung in Materialwahl, Farbwahl und handwerkliche Ausführung eingreift, desto stärker wird der Eigentumseingriff und desto höher ist der Rechtfertigungsbedarf.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Eigentumsfreiheit, Verhältnismäßigkeit.

5. Nicht berücksichtigte Forderung nach Herausnahme von PV, Sonnenkollektoren, Klima- und Haustechnik

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, technische Anlagen wie Photovoltaik, Sonnenkollektoren, Klimaanlage, Lüftungsanlagen und sonstige haustechnische Anlagen nicht in dieser Tiefe über die Schutzonenverordnung zu reglementieren.

Die Endfassung hält weiterhin an detaillierten Vorgaben fest, etwa hinsichtlich bevorzugt nicht einsehbarer Flächen, Integration in die Dachhaut, Farbe der Module, Ortsbildverträglichkeit und Vermeidung glänzender Rahmen.

Verfassungsrechtlich ist dieser Punkt doppelt relevant: Erstens stellt sich auch hier die Frage der gesetzlichen Deckung. Zweitens kollidieren solche Vorgaben mit Eigentümerinteressen an zeitgemäßer Sanierung, Energieeffizienz, Klimaanpassung und wirtschaftlich tragbarer Gebäudenutzung. Ohne dokumentierte Abwägung kann die Regelung unverhältnismäßig sein.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Eigentumsfreiheit, Sachlichkeitsgebot, Verhältnismäßigkeit.

6. Nicht berücksichtigte Forderung nach Streichung überschießender Fenster-, Türen-, Tor- und Sonnenschutzregeln

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, Detailvorschriften zu Türen, Toren, Fenstern, Beschlägen, Glasflächen, Rollläden, Außenjalousien und Markisen zu streichen oder massiv einzuschränken.

Die Endfassung hält daran nicht nur fest, sondern verschärft den Entwurf teilweise, indem nun ausdrücklich auch Rollläden als unzulässig genannt werden. Gerade solche Vorschriften greifen tief in alltägliche Nutzungs-, Geschäfts- und Sanierungsinteressen ein.

Verfassungsrechtlich hart angreifbar ist, dass nicht jede Änderung an Fenstern, Beschlägen, Sonnenschutz oder Glasflächen ein Vorhaben ist, das in einer Schutzonenverordnung überhaupt in dieser Tiefe geregelt werden darf. Soweit auch bloße Instandsetzungen oder geringfügige Anpassungen faktisch erfasst werden, wird die Verordnung gegenüber dem Gesetz überschießend.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Eigentumsfreiheit, Gleichheitssatz, Unverhältnismäßigkeit.

7. Nicht berücksichtigte Forderung nach Beschränkung der Fassadenregeln

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, Fassadenregelungen auf gesetzlich gedeckte Inhalte zurückzuführen.

Weiterhin problematisch sind Vorgaben zu Materialität, Farbgebung, Anstrichsystemen, Musterflächen, sichtbaren Leitungen, Vollwärmeschutz, Fassadenbeleuchtung und Wiederherstellung historischer Fassadenelemente. Besonders hart ist der Einwand beim Vollwärmeschutz: Ein generelles oder weitreichendes Verbot kann energetische Sanierung faktisch verhindern oder wirtschaftlich massiv erschweren.

Verfassungsrechtlich relevant ist dies wegen der Kombination aus fehlender gesetzlicher Deckung, intensiver Eigentumsbeschränkung und möglicher Unsachlichkeit, wenn historische Erscheinung pauschal höher gewichtet wird als Sanierung, Energieeffizienz und wirtschaftliche Gebäudenutzung.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Eigentumsfreiheit, Sachlichkeitsgebot, Verhältnismäßigkeit.

8. Nicht berücksichtigte Forderung nach Streichung detaillierter Werbe- und Geschäftsportalvorschriften

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, Werbeeinrichtungen und Geschäftsportale nicht in dieser Tiefe über die Schutzzonenverordnung zu reglementieren.

Die Endfassung enthält weiterhin Detailregeln zu Logos, Schriftzügen, Einzelbuchstaben, Leuchtkästen, dynamischer Werbung, Fensterverklebung, Schaukästen und Portalen.

Verfassungsrechtlich relevant ist dieser Punkt vor allem für Geschäftsinhaber und Eigentümer im Stadtkern. Die Vorschriften berühren nicht nur Eigentumsrechte, sondern auch die wirtschaftliche Nutzbarkeit von Geschäftslokalen. Ohne konkrete Abwägung kann ein solcher Eingriff unsachlich oder unverhältnismäßig sein.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Eigentumsfreiheit, Gleichheitssatz, Erwerbsfreiheit als mitbetroffener Gesichtspunkt, Art. 18 B-VG.

9. Nicht ausreichend berücksichtigte Forderung zu Einfriedungen, Nebengebäuden, Gerätehütten, Gewächshäusern und Pools

Nur teilweise berücksichtigt wurde die Forderung, Regelungen zu Einfriedungen, Nebengebäuden, Gerätehütten, Gewächshäusern und Swimmingpools aus der Schutzzonenverordnung herauszunehmen, soweit sie gesetzlich nicht gedeckt sind.

Zwar wurde bei Swimmingpools offenbar eine 50-m³-Schwelle aufgenommen. Im Kern bleiben aber weiterhin Regelungen zu Einfriedungen, Vordächern, Carports, Gerätehütten, Gewächshäusern und Pools bestehen.

Verfassungsrechtlich relevant ist, dass die Verordnung damit weiterhin Vorhaben oder Anlagen erfasst, die nach der Bauordnung teils bewilligungsfrei, anzeigefrei oder jedenfalls nicht vom schutzzonenrechtlichen Ermächtigungskatalog erfasst sein können. Eine Verordnung darf aber nicht durch die Hintertür gesetzlich freigestellte oder anders geregelte Vorhaben einem strengeren Regime unterwerfen.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Gesetzesvorrang, Eigentumsfreiheit, Unsachlichkeit.

10. Nicht berücksichtigte Forderung zur Kategorie 3 „Ensemblewirksamkeit“

Nicht berücksichtigt wurde die Forderung, die Kategorie 3 nicht als Schutzzonenkategorie auszugestalten, wenn Objekte nur geringeren individuellen baugeschichtlichen oder künstlerischen Wert haben und primär wegen ihrer Ensemblewirkung erfasst werden.

Die Endfassung behält Kategorie 3 als Schutzzonenkategorie „Ensemblewirksamkeit“ bei. Damit bleibt der zentrale Einwand bestehen, dass Schutzzonen nach dem Gesetz für baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand vorgesehen sind, während bloße Ensemblewirkung bzw. Ortsbildverträglichkeit eher dem Ortsbildschutz bzw. anderen Instrumenten zuzuordnen wäre.

Verfassungsrechtlich hart ist hier das Argument, dass unterschiedliche Sachverhalte gleich behandelt werden: individuell schutzwürdige Gebäude einerseits und bloß ensemblewirksame oder bereits überformte Gebäude andererseits. Werden beide über ein ähnlich strenges Schutzzonenregime erfasst, kann dies sachlich nicht gerechtfertigt und daher gleichheitswidrig sein.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Gleichheitssatz, Sachlichkeitsgebot, Eigentumsfreiheit.

11. Nicht ausreichend berücksichtigte Forderung zur früheren Kategorie 4 / „erhaltenswürdige Altortgebiete“

Formal wurde die frühere Kategorie 4 zwar aus dem Schutzzonensystem entfernt und als „erhaltenswürdiges Altortgebiet“ neu etikettiert. Inhaltlich bleibt aber zu prüfen, ob weiterhin ähnliche Einschränkungen für Bereiche gelten, die keinen individuellen baukünstlerischen oder historischen Wert aufweisen oder unbebaut sind.

Verfassungsrechtlich ist entscheidend, ob hier bloß eine Umbenennung erfolgt ist. Wenn materiell weiterhin schutzzonenähnliche Pflichten für Pufferbereiche, Übergangsbereiche oder unbebaute Grundstücke gelten, bleibt der ursprüngliche Einwand bestehen: Die Verordnung würde Flächen erfassen, die den gesetzlichen Tatbestand der Schutzzone nicht erfüllen.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Art. 18 B-VG, Sachlichkeitsgebot, Gleichheitssatz, Eigentumsfreiheit.

12. Nicht berücksichtigte Forderung nach Auseinandersetzung mit dem ÖEK und der Innenstadtentwicklung

Nicht erkennbar berücksichtigt wurde die Forderung, die Auswirkungen der Verordnung auf Innenstadtentwicklung, Wohnnutzung, Geschäftsleben und Stadtkernerneuerung konkret zu prüfen.

Gerade eine Altstadt lebt nicht nur vom konservierenden Schutz, sondern auch von Sanierbarkeit, Nutzbarkeit, Wirtschaftlichkeit und Adaptierbarkeit. Wenn die Verordnung diese gegenläufigen öffentlichen Interessen nicht sichtbar abwägt, wird der Schutzgedanke einseitig absolut gesetzt.

Verfassungsrechtlich relevant ist dies, weil eine Raumordnungsverordnung nicht bloß einzelne Schutzinteressen maximieren darf, sondern raumordnungsrechtliche Zielkonflikte sachlich lösen muss. Geschieht dies nicht, liegt ein Angriffspunkt wegen mangelhafter Grundlagenforschung, Unsachlichkeit und Unverhältnismäßigkeit vor.

Verfassungsrechtlicher Angriffspunkt: Gleichheitssatz, Sachlichkeitsgebot, Eigentumsfreiheit, Verhältnismäßigkeit.

Kurzformel für eine rechtliche Argumentation

Die Verordnung hat einzelne besonders angreifbare Punkte formal entschärft, den verfassungsrechtlichen Kern der Einwendungen aber nicht beseitigt. Weiterhin problematisch sind

insbesondere die fehlende konkrete Interessenabwägung, die Überschreitung der gesetzlichen Ermächtigung, die unzulässige Regelung von Material, Farbe, Technik und Detailsausstattung, die Gleichsetzung von Bauform und Bauvolumen, die Schutzzonenkategorie 3 „Ensemblewirksamkeit“ sowie die schutzzonenähnliche Behandlung bloßer Altort- und Pufferbereiche.

Damit bleibt der Hauptangriff: Die Verordnung ist nicht bloß streng, sondern möglicherweise überschießend, gesetzlich nicht ausreichend determiniert und unverhältnismäßig. Genau daraus ergeben sich verfassungsrechtlich relevante Bedenken nach Art. 18 B-VG, aus dem Gleichheitssatz und aus der Eigentumsfreiheit.