

TE Vwgh Erkenntnis 2014/3/21 2011/06/0201

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 21.03.2014

Index

L55005 Baumschutz Landschaftsschutz Naturschutz Salzburg;
L80005 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan Salzburg;
L82000 Bauordnung;
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

Norm

BauRallg;
B-VG Art118 Abs3 Z9;
B-VG Art119a;
NatSchG Slbg 1999;
ROG Slbg 1998 §45 Abs16 Z2;

1. B-VG Art. 118 heute
 2. B-VG Art. 118 gültig ab 01.01.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 14/2019
 3. B-VG Art. 118 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2019 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 4. B-VG Art. 118 gültig von 01.07.2012 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 5. B-VG Art. 118 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2012 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 6. B-VG Art. 118 gültig von 01.01.1999 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 8/1999
 7. B-VG Art. 118 gültig von 01.01.1992 bis 31.12.1998 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 565/1991
 8. B-VG Art. 118 gültig von 01.01.1985 bis 31.12.1991 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 490/1984
 9. B-VG Art. 118 gültig von 21.07.1962 bis 31.12.1984 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 205/1962
 10. B-VG Art. 118 gültig von 19.12.1945 bis 20.07.1962 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
 11. B-VG Art. 118 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934
-
1. B-VG Art. 119a heute
 2. B-VG Art. 119a gültig ab 01.01.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
 3. B-VG Art. 119a gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
 4. B-VG Art. 119a gültig von 01.01.1985 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 490/1984
 5. B-VG Art. 119a gültig von 21.07.1962 bis 31.12.1984 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 205/1962

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Pallitsch und die Hofrätin Dr. Bayjones, den Hofrat Dr. Moritz, die Hofrätin Mag. Merl und den Hofrat Mag. Haunold als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Zöchling, über die Beschwerde der Stadtgemeinde S, vertreten durch Dr. Gerhard Lebitsch, Rechtsanwalt in

5020 Salzburg, Rudolfskai 48, gegen den Bescheid der Salzburger Landesregierung vom 12. Oktober 2011, Zl. 20703-T339/17/18-2011, betreffend Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung einer Flächenwidmungsplanänderung, zu Recht erkannt:

Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die beschwerdeführende Partei hat dem Land Salzburg Aufwendungen in der Höhe von EUR 381,90 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Zur Vorgeschichte ist auf das hg. Erkenntnis vom 13. Juni 2012, Zl.2010/06/0248, zu verweisen. Mit diesem Erkenntnis wurde die Beschwerde der auch hier beschwerdeführenden Stadtgemeinde gegen den Bescheid der belangten Behörde vom 8. September 2010, mit dem die auch hier gegenständliche Flächenwidmungsplanänderung aufsichtsbehördlich versagt wurde, als unbegründet abgewiesen. Begründend führte der Verwaltungsgerichtshof im Wesentlichen aus, nach § 45 Abs. 16 des Salzburger Raumordnungsgesetzes 1998 (ROG 1998) sei die Kennzeichnung eines Grundstückes als Lücke im Grünland unter anderem dann zulässig, wenn es zu keiner weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes komme. Die belangte Behörde habe dazu zu Recht vertreten, dass dieses Kriterium nicht anhand eines konkreten Vorhabens zu beurteilen sei, sondern in allgemeiner Form. Der von der beschwerdeführenden Stadtgemeinde herangezogene Sachverständige Dipl.-Ing. Dr. G.S. habe bei seiner Beurteilung, dass keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die Kennzeichnung als Lücke hervorgerufen werde, letztlich auf das konkrete Vorhaben abgestellt. Der belangten Behörde könne nicht entgegengetreten werden, wenn sie die diesbezüglichen Ermittlungen und Feststellungen der beschwerdeführenden Stadtgemeinde als nicht ausreichend erachtet habe. Das Kriterium der weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes sei außerdem nicht im Sinne von naturschutzgesetzlichen Bestimmungen auszulegen, in denen der Landesgesetzgeber auf eine Verunstaltung bzw. Störung des Landschaftsbildes durch ein Vorhaben bzw. eine maßgebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes abstelle. Auf den Versagungsgrund mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 45 Abs. 16 ROG 1998 könne sich die belangte Behörde auch dann berufen, wenn das von der beschwerdeführenden Stadtgemeinde vorgelegte Gutachten für die Beurteilung der maßgeblichen Kriterien für die Flächenwidmung mangelhaft sei. Zur Vorgeschichte ist auf das hg. Erkenntnis vom 13. Juni 2012, Zl.2010/06/0248, zu verweisen. Mit diesem Erkenntnis wurde die Beschwerde der auch hier beschwerdeführenden Stadtgemeinde gegen den Bescheid der belangten Behörde vom 8. September 2010, mit dem die auch hier gegenständliche Flächenwidmungsplanänderung aufsichtsbehördlich versagt wurde, als unbegründet abgewiesen. Begründend führte der Verwaltungsgerichtshof im Wesentlichen aus, nach Paragraph 45, Absatz 16, des Salzburger Raumordnungsgesetzes 1998 (ROG 1998) sei die Kennzeichnung eines Grundstückes als Lücke im Grünland unter anderem dann zulässig, wenn es zu keiner weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes komme. Die belangte Behörde habe dazu zu Recht vertreten, dass dieses Kriterium nicht anhand eines konkreten Vorhabens zu beurteilen sei, sondern in allgemeiner Form. Der von der beschwerdeführenden Stadtgemeinde herangezogene Sachverständige Dipl.-Ing. Dr. G.S. habe bei seiner Beurteilung, dass keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die Kennzeichnung als Lücke hervorgerufen werde, letztlich auf das konkrete Vorhaben abgestellt. Der belangten Behörde könne nicht entgegengetreten werden, wenn sie die diesbezüglichen Ermittlungen und Feststellungen der beschwerdeführenden Stadtgemeinde als nicht ausreichend erachtet habe. Das Kriterium der weiteren Beeinträchtigung des Landschaftsbildes sei außerdem nicht im Sinne von naturschutzgesetzlichen Bestimmungen auszulegen, in denen der Landesgesetzgeber auf eine Verunstaltung bzw. Störung des Landschaftsbildes durch ein Vorhaben bzw. eine maßgebliche Beeinträchtigung des Landschaftsbildes abstelle. Auf den Versagungsgrund mangels Vorliegens der Voraussetzungen des Paragraph 45, Absatz 16, ROG 1998 könne sich die belangte Behörde auch dann berufen, wenn das von der beschwerdeführenden Stadtgemeinde vorgelegte Gutachten für die Beurteilung der maßgeblichen Kriterien für die Flächenwidmung mangelhaft sei.

Im Verfahrensverlauf nach dem genannten Bescheid der belangten Behörde vom 8. September 2010 holte die beschwerdeführende Stadtgemeinde ein Gutachten des Dipl.- Ing. Dr. G.S. vom 29. Oktober 2010 ein. In diesem Gutachten kam der Sachverständige im Ergebnis zur Auffassung, dass die gegenständliche Lückenschließung keine

erheblichen Auswirkungen auf das Landschaftsbild habe. Die Bauführung mit einer maximalen Geschoßfläche von 300 m² vermöge sich nicht maßgebend auf das Landschaftsbild auszuwirken.

In der Sitzung der Gemeindevertretung vom 24. Februar 2011 wurde die gegenständliche Flächenwidmungsplanänderung neuerlich beschlossen.

Am 14. Juni 2011 gab der naturschutzfachliche Amtssachverständige Dr. W.G. eine Stellungnahme an die belangte Behörde ab. Im Wesentlichen führte er aus, bei Beurteilung des Landschaftsbildes müsse grundsätzlich der Sommer- und Winteraspekt beachtet werden. In den Sommermonaten trete sowohl seeseitig als auch landseitig, aus mittlerer Entfernung (H.-Straße) betrachtet, infolge der Belaubung der einzelnen Grundstücke ein unterschiedlicher Verdeckungseffekt auf. Dieser lasse die einzelnen Objekte unterschiedlich erkennen. Zwischendurch seien jedoch Durchblicke vom und zum See teilweise vorhanden. Wohnobjekte mit ihren eckigen Mauern, gefärbten Fassaden und meist sattelförmigen Dächern stellten künstliche Gebilde dar, die mit einem naturnahen Ufer- und ufernahen Bereich keine Gemeinsamkeiten besäßen. Daher komme bestehenden Baulücken wie hier eine besondere Bedeutung zu, da noch ein ufernaher Bereich ohne Objektbebauung mit Baum- und Buschbestand und Wiesenflächen feststellbar sei, der sich, gleichsam als durchwachsene Grünzelle, positiv auf das Landschaftsbild auswirke, im Gegensatz zu einer Verdichtung der Bausubstanz durch einen Neubau. Durch die Lücke sei eine Belebung des Landschaftsbildes gegeben, zumal eine optische Unterbrechung der perlschnurartigen, monoton anmutenden Bebauungsreihe am Seeufer erfolge. Im Winterhalbjahr trete mangels Belaubung die Durchblicksmöglichkeit wesentlich stärker in Erscheinung, ebenso die perlschnurartige, monotone Bebauung am Seeufer. Die unterschiedlichen Abstände zwischen den Objekten bewirkten unterschiedliche, meist schmale Durchblicke zum See und zum gegenüberliegenden Seeufer. Den einzelnen Baulücken, wie der hier gegenständlichen, komme aus diesem Blickfeld heraus besondere Bedeutung zu. Eine Schließung der Baulücke würde zu einer Verdichtung der gegenständlich bestehenden Bausubstanz führen, wobei die perlschnurartige Bebauung nunmehr als geschlossen betrachtet würde und wesentlich deutlicher im Landschaftsbild in Erscheinung träte. Die Verdrängung des Grünraumes als charakteristisches Landschaftselement am Seeufer würde zu einer maßgebenden Beeinträchtigung des Landschaftsbildes führen.

Mit dem in Beschwerde gezogenen Bescheid versagte die belangte Behörde der Änderung des Flächenwidmungsplanes gemäß §§ 40 iVm 75 Abs. 1 Z 6 des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 (ROG 2009) die aufsichtsbehördliche Genehmigung. Mit dem in Beschwerde gezogenen Bescheid versagte die belangte Behörde der Änderung des Flächenwidmungsplanes gemäß Paragraphen 40, in Verbindung mit 75 Absatz eins, Ziffer 6, des Salzburger Raumordnungsgesetzes 2009 (ROG 2009) die aufsichtsbehördliche Genehmigung.

Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, die Voraussetzung des § 40 Abs. 3 Z 2 ROG 2009, dass die geplante Lückenschließung keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehe, sei nicht erfüllt. Entscheidend sei, ob sich der mit einer Lückenschließung raumordnungsrechtlich eröffnete zusätzliche Eingriff in das vor seiner Realisierung bestehende und durch die vorhandenen Eingriffe mitgeprägte Landschaftsbild harmonisch einfüge oder ob eine weitere (im Sinne einer zusätzlichen) Beeinträchtigung des Landschaftsbildes bewirkt werde. Eine "Erheblichkeitsschwelle" gebe es nicht. Durch das Abstellen auf eine "weitere Beeinträchtigung" sei ein strengerer Entscheidungsmaßstab gegeben. Unter Landschaftsbild sei das Bild einer Landschaft von jedem möglichen Blickpunkt zu Land, zu Wasser und aus der Luft zu verstehen. Die Auffassungen des Privatgutachters, für den gegenständlichen Bereich würde eine besondere Schutzwürdigkeit infolge der Siedlungsentwicklung nicht mehr vorliegen, seien nicht zu teilen. Bei Wahrnehmung eines terrestrischen Blickwinkels werde in den Amtsgutachten schlüssig und nachvollziehbar dargelegt, dass die verfahrensgegenständliche Lücke landschaftsbildprägende Wirkung entfalte. Diese Lücke bewirke, wie die raumordnungsfachliche Amtssachverständige (Anmerkung: zu deren Gutachten vom 11. Jänner 2010 siehe das zitierte Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012) darlege, eine optische Trennung der auf überwiegend kleinen Grundstücken, perlschnurartig zum Seeufer aufgereihten, aus etwa 20 Objekten bestehenden Bebauungszeile von einem weiteren, auf teilweise sehr großen Grundstücken mit gut ausgeprägtem Baumbestand situierten Bereich mit fünf Objekten, der auf Grund seiner großzügigen Parzellenstruktur und der umfassenden, in der Vegetationsperiode deutlich prägenden Eingrünung ein von ersterer Bebauungszeile abweichendes Strukturelement darstelle. Die lediglich untergeordnet bebaute verfahrensgegenständliche Liegenschaft Grundstück Nr. 657/7 ermögliche im Verbund mit der angrenzenden unbebauten Teilfläche Grundstück Nr. 659/7 in der Vegetationsruhe den einzig noch nennenswerten Durchblick zum See und den gegenüberliegenden Naturschutzgebieten F. bzw. B. Auch der naturschutzfachliche Amtssachverständige erachte die im verfahrensgegenständlichen Bereich fast uneingeschränkt vorhandene Durchblicksmöglichkeit vom See

bzw. Land als für das Landschaftsbild im Landschaftsschutzgebiet W. als wichtig. Denn insbesondere in der vegetationsfreien Zeit würden die perlschnurartige, monoton anmutende Bebauung sowie die Durchblicksmöglichkeiten wesentlich deutlicher im Landschaftsbild in Erscheinung treten und in Abhängigkeit der Abstände zueinander teilweise unterschiedliche, meist schmale Durchblicke zum See und darüber hinaus zum gegenüberliegenden Seeufer mit seinen naturbelassenen Uferlinien und dem Hinterland einer Naturlandschaft ermöglichen. Der gegenständlichen Baulücke komme hier eine besondere Bedeutung zu. Schließlich sei im verfahrensgegenständlichen Bereich noch ein ufernaher Bereich ohne Objektbebauung mit Baum- und Buschbestand sowie Wiesenflächen feststellbar, der sich als durchwachsene Grünzelle positiv auf das Landschaftsbild auswirke und zu einer optischen Unterbrechung der perlschnurartigen, monoton anmutenden Bebauungsreihe führe sowie eine Auflockerung bzw. Unterbrechung derselben bewirke, da sie nicht als geschlossenes Ganzes in Erscheinung trete. Begründend führte die belangte Behörde im Wesentlichen aus, die Voraussetzung des Paragraph 40, Absatz 3, Ziffer 2, ROG 2009, dass die geplante Lückenschließung keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehe, sei nicht erfüllt. Entscheidend sei, ob sich der mit einer Lückenschließung raumordnungsrechtlich eröffnete zusätzliche Eingriff in das vor seiner Realisierung bestehende und durch die vorhandenen Eingriffe mitgeprägte Landschaftsbild harmonisch einfüge oder ob eine weitere (im Sinne einer zusätzlichen) Beeinträchtigung des Landschaftsbildes bewirkt werde. Eine "Erheblichkeitsschwelle" gebe es nicht. Durch das Abstellen auf eine "weitere Beeinträchtigung" sei ein strengerer Entscheidungsmaßstab gegeben. Unter Landschaftsbild sei das Bild einer Landschaft von jedem möglichen Blickpunkt zu Land, zu Wasser und aus der Luft zu verstehen. Die Auffassungen des Privatgutachters, für den gegenständlichen Bereich würde eine besondere Schutzwürdigkeit infolge der Siedlungsentwicklung nicht mehr vorliegen, seien nicht zu teilen. Bei Wahrnehmung eines terrestrischen Blickwinkels werde in den Amtsgutachten schlüssig und nachvollziehbar dargelegt, dass die verfahrensgegenständliche Lücke landschaftsbildprägende Wirkung entfalte. Diese Lücke bewirke, wie die raumordnungsfachliche Amtssachverständige (Anmerkung: zu deren Gutachten vom 11. Jänner 2010 siehe das zitierte Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012) darlege, eine optische Trennung der auf überwiegend kleinen Grundstücken, perlschnurartig zum Seeufer aufgereihten, aus etwa 20 Objekten bestehenden Bebauungszeile von einem weiteren, auf teilweise sehr großen Grundstücken mit gut ausgeprägtem Baumbestand situierten Bereich mit fünf Objekten, der auf Grund seiner großzügigen Parzellenstruktur und der umfassenden, in der Vegetationsperiode deutlich prägenden Eingrünung ein von ersterer Bebauungszeile abweichendes Strukturelement darstelle. Die lediglich untergeordnet bebaute verfahrensgegenständliche Liegenschaft Grundstück Nr. 657/7 ermögliche im Verbund mit der angrenzenden unbebauten Teilfläche Grundstück Nr. 659/7 in der Vegetationsruhe den einzig noch nennenswerten Durchblick zum See und den gegenüberliegenden Naturschutzgebieten F. bzw. B. Auch der naturschutzfachliche Amtssachverständige erachte die im verfahrensgegenständlichen Bereich fast uneingeschränkt vorhandene Durchblicksmöglichkeit vom See bzw. Land als für das Landschaftsbild im Landschaftsschutzgebiet W. als wichtig. Denn insbesondere in der vegetationsfreien Zeit würden die perlschnurartige, monoton anmutende Bebauung sowie die Durchblicksmöglichkeiten wesentlich deutlicher im Landschaftsbild in Erscheinung treten und in Abhängigkeit der Abstände zueinander teilweise unterschiedliche, meist schmale Durchblicke zum See und darüber hinaus zum gegenüberliegenden Seeufer mit seinen naturbelassenen Uferlinien und dem Hinterland einer Naturlandschaft ermöglichen. Der gegenständlichen Baulücke komme hier eine besondere Bedeutung zu. Schließlich sei im verfahrensgegenständlichen Bereich noch ein ufernaher Bereich ohne Objektbebauung mit Baum- und Buschbestand sowie Wiesenflächen feststellbar, der sich als durchwachsene Grünzelle positiv auf das Landschaftsbild auswirke und zu einer optischen Unterbrechung der perlschnurartigen, monoton anmutenden Bebauungsreihe führe sowie eine Auflockerung bzw. Unterbrechung derselben bewirke, da sie nicht als geschlossenes Ganzes in Erscheinung trete.

Mit naturschutzrechtlichem Bescheid vom 26. März 2007 und mit raumordnungsrechtlichem Bescheid vom 21. November 2007 seien untergeordnete bauliche Maßnahmen bewilligt worden (Holzpavillon mit Zeltdach von 3 x 3 m, Betongriller, Wohnwagen, Lagerung von drei Booten, Gartenmöbel, Blumenkisten, Hydro-WC). Auf Grund der Sensibilität des verfahrensgegenständlichen Bereiches im Landschaftsschutzgebiet habe aber nur ein befristeter Konsens (bis 31. März 2012) erteilt werden können.

Bei Einnahme eines auch möglichen terrestrischen Blickpunktes (von der H.-Straße) seien die im vorherrschenden Landschaftsbild verbliebenen Durchblicksmöglichkeiten auf den See sowie zum gegenüberliegenden Seeufer jedenfalls in der Vegetationsruhe dem Landschaftsbild prägend. Der nur untergeordnet bebaute, noch ufernahe verfahrensgegenständliche Bereich bewirke im Verbund mit den unverbauten Teilflächen des Grundstücks Nr. 659/2

als durchwachsene Grünzelle eine Auflockerung und Unterbrechung der perlschnurartig, monoton angeordneten Baureihe, die somit nicht als geschlossenes Ganzes in Erscheinung trete, und präge das vorherrschende Landschaftsbild.

Für das Vorliegen einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes genüge die optische Einsehbarkeit des Eingriffes von nur einem möglichen Standort. Der Privatgutachter lege dar, dass eine künftige potentielle Bebauung im Landschaftsbild aus der Luftperspektive zwar vegetationsunabhängig sichtbar sei, diese jedoch durch die bestehende Verbauung mit teilweise voluminöseren Baulichkeiten, naturfremden Ufergestaltungen und landschaftsfremden Parkplatzflächen nur als untergeordnete Veränderungen visuell wahrgenommen würde. Die raumordnungsfachliche und der naturschutzfachliche Amtssachverständige nähmen eine Bewertung der Veränderung des Landschaftsbildes aus der Luft nicht vor.

Es genüge, die Eingriffswirkung, ausgehend von der Öffentlichkeit zugänglichen und stark frequentierten Blickpunkten, zu beurteilen. Eine Verpflichtung, von allen möglichen Blickpunkten aus und in diesem Sinne umfassend das Ausmaß einer allfälligen Störung des Landschaftsbildes zu prüfen, bestehe nicht. Eine, wie vom Privatgutachter vorgetragene, Gesamtbetrachtung der Eingriffswirkung von 27 analysierten Sichtachsen sei daher nicht geboten. Es komme auf Grund der bewussten Erleb- und Wahrnehmbarkeit des raumordnungsrechtlichen Eingriffes vom Blickpunkt der stark frequentierten H.-Straße aus gerade nicht auf die Summe der Wahrnehmbarkeiten des Eingriffes auf das Landschaftsbild von allen möglichen Blickpunkten an. Die raumordnungsfachliche und der naturschutzfachliche Amtssachverständige nähmen demnach zulässigerweise eine ausschließliche terrestrische Beurteilung der Eingriffswirkung des raumordnungsrechtlichen Vorhabens von der stark frequentierten H.- Straße aus vor.

Der Privatgutachter gehe zunächst davon aus, dass sich die durch eine mit dem raumordnungsrechtlichen Potential eröffnete Bebauung bewirkte, bewusst erlebbare und wahrnehmbare Landschaftsbildveränderung infolge der bestehenden Vorbelastung nur auf Grund direkter Sichtbeziehungen vegetationsunabhängig vom See (150 m Entfernung) und in der vegetationsfreien Zeit von der H.-Straße (700, 380 bzw. 310 m Entfernung) ergebe. Der Privatgutachter komme ferner zu dem Ergebnis, dass durch die raumordnungsrechtlich ermöglichte Baumaßnahme der Verbauungsgrad geringfügig von 47,7 % (226 m) auf 49,9 % (errechnet 238 m) angehoben und der bestehende, zeilenförmige Charakter des parallel zur Seeuferlinie verlaufenden perlschnurartigen Siedlungsbandes dadurch nicht weiter betont werde. Die erkennbare Beeinträchtigung des Landschaftsbildes werde nicht weiter verstärkt. Dieser Schlussfolgerung sei aber nicht beizutreten. Gerade die zu verbauenden 12 m stellten im Verbund mit der angrenzenden unverbauten Teilfläche des Grundstückes Nr. 659/2 eine landschaftsbildprägende Fensterfunktion (verbleibende Durchblicksmöglichkeit auf den See und das gegenüberliegende Seeufer und Hinterland, als durchwachsene Grünzelle bewirke sie eine Auflockerung und Unterbrechung der Baureihe) dar. Eine durch die Lückenschließung in ihrer Eingriffswirkung von unbefristeter Dauer ermöglichte Verbauung des Grundstückes Nr. 657/7 würde zur Aufgabe dieser Fensterfunktion infolge Verdrängung des Grünraumes als prägendes Landschaftselement und zu einem weiterem Verlust der Durchblicksmöglichkeit zur Seefläche samt den gegenüberliegenden Verlandungszonen führen. Unstreitig würde mit der raumordnungsrechtlich ermöglichten Verbauung eine Verdichtung der vorhandenen Bausubstanz in diesem Bereich erfolgen. Dass es sich dabei um eine ins Gewicht fallende Verdichtung handelte, legten die Amtsgutachter schlüssig und nachvollziehbar dar, wenn sie zum Ergebnis kämen, dass die Verbauung zu einer räumlich-optischen Verbindung der beiden unterschiedlichen Siedlungsstrukturen zu einer einheitlichen Verbauungsstruktur führe, die die perlschnurartige Bebauung als geschlossen betrachtet wesentlich deutlicher im Landschaftsbild in Erscheinung treten ließe. Der privatgutachterlichen Feststellung, dass der bestehende zeilenförmige Charakter des parallel zur Seeuferlinie verlaufenden perlschnurartigen Siedlungsbandes mit einer Verbauung nicht weiter betont würde, könne nicht gefolgt werden. Die Lückenschließung bewirkte den Verlust naturnaher landschaftsbildprägender Elemente, würde zu einer maßgeblichen Verdichtung der Abfolge künstlicher Elemente führen und diese Verstärkung der Wirkung anthropogener Faktoren würde eine neue Prägung des bereichsgegenständlichen Landschaftsbildes im Landschaftsschutzgebiet W. bewirken. Die geplante Lückenschließung würde daher eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehen.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende Beschwerde mit dem Begehren, ihn wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften kostenpflichtig aufzuheben.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verwaltungsverfahrens vorgelegt und in einer Gegenschrift die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Zunächst ist festzustellen, dass für das gegenständliche Verfahren, wie bereits im zitierten Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 ausgeführt, die Bestimmungen des ROG 1998 maßgebend sind. Dies folgt schon daraus, dass die Kundmachung betreffend die Auflage des Entwurfes der Flächenwidmungsplanänderung vom 19. Jänner 2009 im Amtsblatt Nr. 01/2009 der beschwerdeführenden Stadtgemeinde erfolgt ist. Das Verfahren betreffend die Änderung des Flächenwidmungsplanes war daher bei Inkrafttreten des ROG 2009 am 1. April 2009 bereits anhängig, sodass gemäß § 83 Abs. 2 ROG 2009 die vormaligen gesetzlichen Bestimmungen heranzuziehen sind. Zunächst ist festzustellen, dass für das gegenständliche Verfahren, wie bereits im zitierten Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 ausgeführt, die Bestimmungen des ROG 1998 maßgebend sind. Dies folgt schon daraus, dass die Kundmachung betreffend die Auflage des Entwurfes der Flächenwidmungsplanänderung vom 19. Jänner 2009 im Amtsblatt Nr. 01 aus 2009, der beschwerdeführenden Stadtgemeinde erfolgt ist. Das Verfahren betreffend die Änderung des Flächenwidmungsplanes war daher bei Inkrafttreten des ROG 2009 am 1. April 2009 bereits anhängig, sodass gemäß Paragraph 83, Absatz 2, ROG 2009 die vormaligen gesetzlichen Bestimmungen heranzuziehen sind.

Hinsichtlich der maßgebenden Rechtslage kann somit insoweit auf die Darstellung im hg. Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 verwiesen werden. Es schlägt nichts, dass sich die belangte Behörde im vorliegenden Bescheid auf das ROG 2009 gestützt hat, da § 40 Abs. 3 Z 2 ROG 2009 ebenso wie § 45 Abs. 16 Z 2 ROG 1998 normiert, dass die Lückenschließung keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehen darf. Hinsichtlich der maßgebenden Rechtslage kann somit insoweit auf die Darstellung im hg. Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 verwiesen werden. Es schlägt nichts, dass sich die belangte Behörde im vorliegenden Bescheid auf das ROG 2009 gestützt hat, da Paragraph 40, Absatz 3, Ziffer 2, ROG 2009 ebenso wie Paragraph 45, Absatz 16, Ziffer 2, ROG 1998 normiert, dass die Lückenschließung keine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehen darf.

In der Beschwerde wird im Wesentlichen ausgeführt, das einzige Argument der belangten Behörde bestehe darin, dass die Beeinträchtigung der Durchblicksmöglichkeit auf den See von der viel befahrenen H.-Straße aus als weiterer Eingriff in das Landschaftsbild angenommen werde. Eine Lückenschließung führe zu einer weiteren Verdichtung einer bestehenden Bebauung (sonst läge keine Lücke vor). Hier würde die bestehende Verbauungszeile von 25 Objekten verdichtet. Dies allein könne nicht den gegenständlichen Versagungsstatbestand erfüllen, sonst könnte die Kennzeichnung von Lücken im Grünland nie umgesetzt werden. Es könne nicht von raumordnungsrechtlicher Relevanz sein, wie sich künftig die bestehende Verbauung im lokalen Landschaftsbild darstelle, sondern es gelte, die konkreten Veränderungen des Landschaftsbildes im Bereich der verfahrensgegenständlichen Lücke in Bezug auf eventuelle weitere nachteilige Beeinträchtigungen des Landschaftsbildes zu hinterfragen. Es sei nur eine weitere nachteilige Beeinträchtigung des Landschaftsbildes relevant, andernfalls käme es nie zur Lückenschließung, da jede Lückenschließung zwangsläufig eine Veränderung und aus Sicht der Landschaftsbildbewertung weitere Beeinträchtigung darstelle. Maßgebend sei, ob eine Lückenschließung in einer bestehenden baulichen Vielfalt wie hier, die den Empfindlichkeitsgrad der Landschaft bereits abgemindert habe, eine neue Prägung des Landschaftsbildes auszulösen bzw. den Gesamteindruck des Landschaftsbildes maßgeblich nachteilig zu verändern vermöge. Dabei dürfe nicht auf den sachverständigen Landschaftsbildgutachter abgestellt werden, sondern auf den Durchschnittsbetrachter. Die belangte Behörde sehe diesen in der H.-Straße. Es werde aber nur der Fußgänger bzw. eingeschränkt der Radfahrer das Landschaftsbilderlebnis in einem sehr kurzen Wegabschnitt von ca. 70 m wahrnehmen können. Autofahrer und Motorradfahrer sollten sich wohl auf den Verkehr konzentrieren. Nur in dem kurzen Abschnitt könnten Radfahrer und Fußgänger den Durchblick zum See erkennen (vorwiegend in der Zeit der Vegetationsruhe). Da kein Rad- und Gehweg vorhanden seien, seien diese Nutzergruppen nur sehr untergeordnet präsent. Im Übrigen finde Lückenschließung immer in anthropogen stark geprägten Landschaftsteilräumen und nicht in intakten Naturlandschaften statt. Die konkrete bauliche Gestaltung könne von der belangten Behörde nicht vorweggenommen werden. Diese sei unter dem Gesichtspunkt des Ortsbildschutzes und des Landschaftsschutzes im Einzelverfahren zu berücksichtigen. Das Baupolizeirecht und das Ortsbildschutzrecht seien aber im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu vollziehen. Dies obliege nicht der belangten Behörde. Erst bei einer erheblichen Umweltauswirkung käme es zu einer raumordnungsrechtlichen Umweltprüfung. Eine Erheblichkeit werde hier nicht einmal von der belangten Behörde behauptet. Ein Größenschluß gebiete, dass auch die weitere Beeinträchtigung bei der Lückenschließung eine Erheblichkeit erfordere, um die Lückenschließung unter dem Gesichtspunkt des Eingriffs in das Landschaftsbild versagen zu können. Es sei unzulässig, die Landschaftsbildanalyse auf eine einzige Blickbeziehung (H.-

Straße) zu beschränken. Die Landschaftsbildanalyse habe sachverständig objektiv zu erfolgen. Die von der belangten Behörde herausgegriffene Sichtbeziehung zähle zu den unbedeutenden Blickachsen und habe nur eine überaus untergeordnete Bedeutung. Es gebe immer einen Blickpunkt bzw. eine Sichtbeziehung, wo irgendein Vorhaben störend wirke oder wirken könne. Der nichtamtliche Sachverständige habe zutreffend 27 Landschaftsbildanalysen erstellt, auf die einzugehen gewesen wäre. Wenn man die bestehende uferbegleitende Bebauung von 25 Objekten als Wertmaßstab in der Landschaftsbildbewertung heranziehe, dann könne bei der Lückenschließung nicht isoliert mit einer einzig noch nennenswerten Durchblicksfunktion argumentiert werden. Dieser Bewertungszugang würde eine Differenzbewertung des Landschaftsbildes verlangen und könne nicht auf Grund eines "Fensterblickes" aus einem maximal 70 m langen Abschnitt entlang der H.-Straße erfolgen. Die Durchblicksfunktion werde im Übrigen nicht nur durch die naturschutzbehördlich bewilligten Maßnahmen (Anmerkung: Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof hat die beschwerdeführende Stadtgemeinde den naturschutzbehördlichen Bescheid vom 4. Juni 2012 vorgelegt, mit dem die Bewilligung bis 31. März 2022 befristet wurde, und zwar betreffend das Aufstellen von Pavillon, Griller, Boot, Wohnwagen, Gartenmöbel und Blumenkisten), sondern auch durch die bestehenden Baum- und Strauchreihen, die weder rechtlich geschützt noch standortgerecht seien, unterbunden bzw. massiv eingeschränkt. Die Seenschutzverordnung 2003 ändere nichts daran, dass sich die Wertigkeit eines Landschaftsbildes immer nur aus diesem selbst und nicht aus einer deklarativen Feststellung in einer Schutzgebietsbeschreibung bzw. Schutzgebietsverordnung ergeben könne. Die belangte Behörde sei im Übrigen dem nichtamtlichen Sachverständigen dahingehend gefolgt, dass die Lücke aus der Vogelperspektive nur untergeordnet wahrnehmbar sei. Wenn aber aus diesem von Sichtabdeckungen weitgehend freien Blickwinkel keine maßgebliche Veränderung ausgelöst werde, vermöge dies auch aus terrestrischen, mit Sichtabdeckungen behafteten Sichtachsen nicht der Fall zu sein. Die H.-Straße biete keine Blickpunkte, die auf öffentlichen, von sehr vielen Menschen benützten Verkehrsflächen lägen und stark frequentiert seien. Eine Disharmonie bzw. Auffälligkeit sei durch die Amtssachverständigen nicht dargestellt worden. Im Gegenteil, es sei bereits eine überaus große bauliche Vielfalt im gegenständlichen Bereich vorhanden. Entgegen der Auffassung der belangten Behörde komme es auch auf die Bedeutung des Eingriffs und die Eingriffsintensität an. Nicht nachvollziehbar sei, wie eine Lücke in einer Verbauungszeile ein den Grünraum prägendes Landschaftselement darstellen könne. Für den Durchschnittsbetrachter bildeten die im visuell erlebten Vorfeld sichtbaren landwirtschaftlichen Wiesen zwischen H.-Straße und Uferbebauung das dominante Landschaftselement. Es wäre zu prüfen gewesen, ob es sich bei der Lückenschließung um einen maßgeblichen zusätzlichen bzw. weiteren nachteiligen Eingriff handelte, der das vorher gegebene und durch bereits vorhandene menschliche Eingriffe mitbestimmte Wirkungsgefüge in unzulässiger (also maßgeblicher) Weise verstärkte bzw. neu zeichnete. Die Lückenschließung würde keinen Verlust naturnaher landschaftsprägender Elemente bedeuten. Auch habe die derzeitige, rechtmäßige und naturschutzrechtlich bewilligte Freizeitnutzung der Lücke bereits eine deutliche Neuprägung bewirkt.

Im gegenständlichen Fall ist nicht strittig, dass eine Lücke im Sinne des § 45 Abs. 16 ROG 1998 vorliegt. Strittig ist, ob die Lückenschließung eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehen würde (§ 45 Abs. 16 Z 2 ROG 1998). Im gegenständlichen Fall ist nicht strittig, dass eine Lücke im Sinne des Paragraph 45, Absatz 16, ROG 1998 vorliegt. Strittig ist, ob die Lückenschließung eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nach sich ziehen würde (Paragraph 45, Absatz 16, Ziffer 2, ROG 1998).

Der beschwerdeführenden Stadtgemeinde ist beizupflichten, dass eine Lückenschließung regelmäßig zu einer Verdichtung der Bebauung führt. Der beschwerdeführenden Stadtgemeinde ist weiters beizupflichten, dass eine Beeinträchtigung regelmäßig durch eine nachteilige Beeinflussung des Landschaftsbildes gegeben ist. Es kommt aber nicht darauf an, ob durch die Lückenschließung eine neue Prägung des Landschaftsbildes erfolgen würde bzw. der "Gesamteindruck" des Landschaftsbildes "maßgeblich nachteilig" verändert würde. Entscheidend ist vielmehr, dass die bereits vorhandene Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die Lückenschließung noch weiter verstärkt würde.

Es ist im Übrigen, wie der Verwaltungsgerichtshof bereits im Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 zum Ausdruck gebracht hat, zwischen der Flächenwidmung und dem konkreten Bauvorhaben zu unterscheiden. Es kommt aber unbeschadet dessen auch hier auf das konkrete Landschaftsbild an, welches, ebenso wie das Ortsbild, regelmäßig von allen öffentlich zugänglichen Orten und aus allen dort möglichen Perspektiven wahrgenommen wird (vgl. das hg. Erkenntnis vom 6. September 2011, Zl. 2009/05/0095). Dabei ist es nicht relevant, ob sich der Betrachter in Bewegung befindet und es auf Grund seiner Geschwindigkeit deshalb zu kürzeren oder längeren Sichtbeziehungen kommt (vgl. das

hg. Erkenntnis vom 24. August 2011, Zl. 2011/06/0069). Es ist im Übrigen, wie der Verwaltungsgerichtshof bereits im Vorerkenntnis vom 13. Juni 2012 zum Ausdruck gebracht hat, zwischen der Flächenwidmung und dem konkreten Bauvorhaben zu unterscheiden. Es kommt aber unbeschadet dessen auch hier auf das konkrete Landschaftsbild an, welches, ebenso wie das Ortsbild, regelmäßig von allen öffentlich zugänglichen Orten und aus allen dort möglichen Perspektiven wahrgenommen wird (vergleiche, das hg. Erkenntnis vom 6. September 2011, Zl. 2009/05/0095). Dabei ist es nicht relevant, ob sich der Betrachter in Bewegung befindet und es auf Grund seiner Geschwindigkeit deshalb zu kürzeren oder längeren Sichtbeziehungen kommt (vergleiche, das hg. Erkenntnis vom 24. August 2011, Zl. 2011/06/0069).

Dies bedeutet, dass durch eine Lückenschließung eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes von keiner öffentlich zugänglichen Stelle aus gegeben sein darf, sodass es somit im Ergebnis nichts verschlägt, wenn die belangte Behörde diesbezüglich lediglich auf die H.-Straße abgestellt hat. Ebenso ist es nicht von Bedeutung, dass sich Verkehrsteilnehmer auf der H.-Straße in unterschiedlicher Geschwindigkeit bewegen und wieviele Verkehrsteilnehmer es auf dieser Straße gibt.

Im Übrigen ist auch davon auszugehen, dass das Landschaftsbild nicht jahreszeitlich bedingt einmal beeinträchtigt und einmal nicht beeinträchtigt sein darf. Vielmehr darf die verpönte Beeinträchtigung zu keiner Jahreszeit eintreten. Soweit daher die beschwerdeführende Stadtgemeinde auf die Belaubung und den vorhandenen Baum- und Strauchbestand abstellt, geht dieses Vorbringen ins Leere, hat doch die belangte Behörde nachvollziehbar dargelegt, dass zumindest in unbelaubten Monaten die weitere Beeinträchtigung gegeben wäre.

Wenn die beschwerdeführende Stadtgemeinde darauf verweist, dass die Vollziehung des Baupolizeirechtes und des Ortsbildschutzes im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde liegt, so ist zu bemerken, dass auch die örtliche Raumplanung (Art. 118 Abs. 3 Z 9 B-VG) in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt, der insgesamt unter der Aufsicht der Aufsichtsbehörde wahrzunehmen ist (Art. 119a B-VG). Weshalb daher im gegebenen Zusammenhang auf Grund des angefochtenen aufsichtsbehördlichen Bescheides der eigene Wirkungsbereich nicht gewährleistet sein sollte, nur weil die Vollziehung des § 45 Abs. 16 Z 2 ROG 1998 durch die Gemeinde nicht in einem Verwaltungsverfahren nach dem AVG erfolgt, ist nicht ersichtlich. Wenn die beschwerdeführende Stadtgemeinde darauf verweist, dass die Vollziehung des Baupolizeirechtes und des Ortsbildschutzes im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde liegt, so ist zu bemerken, dass auch die örtliche Raumplanung (Artikel 118, Absatz 3, Ziffer 9, B-VG) in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt, der insgesamt unter der Aufsicht der Aufsichtsbehörde wahrzunehmen ist (Artikel 119 a, B-VG). Weshalb daher im gegebenen Zusammenhang auf Grund des angefochtenen aufsichtsbehördlichen Bescheides der eigene Wirkungsbereich nicht gewährleistet sein sollte, nur weil die Vollziehung des Paragraph 45, Absatz 16, Ziffer 2, ROG 1998 durch die Gemeinde nicht in einem Verwaltungsverfahren nach dem AVG erfolgt, ist nicht ersichtlich.

Soweit in der Beschwerde auf die Erheblichkeit des Eingriffs in das Landschaftsbild eingegangen wird, ist dem entgegenzuhalten, dass das Gesetz dieses Kriterium nicht kennt, sondern nur darauf abstellt, dass eine weitere Beeinträchtigung stattfindet. Der belangten Behörde kann daher nicht mit Erfolg entgegengetreten werden, dass sie eine besondere Erheblichkeit der Beeinträchtigung des Landschaftsbildes nicht dargelegt hat. Im Übrigen hat sich die belangte Behörde nachvollziehbar auf die in den Sachverständigengutachten der Amtssachverständigen dargelegten örtlichen Verhältnisse im Zusammenhang mit dem See gestützt. Dass es "immer irgendeinen Blickpunkt bzw. irgendeine Sichtbeziehung" geben könnte, wo irgendein Vorhaben störend wirken oder wirken könne, ist damit gerade nicht gesagt. Dass jede Lückenschließung eine "weitere" Beeinträchtigung des Landschaftsbildes zwangsläufig nach sich ziehe, ist nicht einsichtig. Wäre kein entsprechender Hintergrund wie hier der See und der Durchblick auf diesen gegeben, so wäre eine Lückenschließung, etwa inmitten einer einheitlichen perlschnurartigen Verbauung, durchaus ohne weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes denkbar.

Im Übrigen hat die belangte Behörde nachvollziehbar dargelegt, dass sich die vorhandenen Bauobjekte voneinander unterscheiden, während in der Beschwerde einheitlich von 25 Objekten die Rede ist. Die Beschwerde bestreitet aber nicht, dass sich diese Bauten im Sinne der Darlegungen der belangten Behörde voneinander unterscheiden. Die - nachvollziehbare - Argumentation der belangten Behörde, die der Lücke auch in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung beimisst, steht somit aber nicht in Frage.

Der Umstand, dass naturschutzbehördlich die näher genannten baulichen Anlagen befristet bewilligt worden sind,

kann nicht bewirken, dass es ausgeschlossen wäre, dass eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch eine Änderung der Flächenwidmung eintritt. Diese würde nämlich andere Bauwerke und unbefristete Bewilligungen ermöglichen. Das diesbezügliche Vorbringen vermag die Beschwerde daher nicht zum Erfolg zu führen. Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin kommt es vor dem Hintergrund der hier maßgebenden Rechtsvorschriften nicht darauf an, ob die Lückenschließung einen Verlust naturnaher landschaftsprägender Elemente bedeutete. Die Neuprägung durch die befristeten naturschutzrechtlichen Bewilligungen vermögen auf die Flächenwidmung keine Auswirkungen zu haben.

Zutreffend ist es, wenn die beschwerdeführende Stadtgemeinde darlegt, dass aus einer Landschaftsschutzverordnung für die gegenständliche Problematik nichts zu gewinnen ist. Die belangte Behörde hat sich allerdings maßgebend nicht auf eine solche gestützt, sondern unabhängig davon nachvollziehbar dargelegt, weshalb eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes durch die gegenständliche Lückenschließung eintrete.

Aus den obigen Darlegungen, wonach jeder Blickpunkt aus dem allgemein zugänglichen öffentlichen Raum entscheidend ist und bei keinem dieser Blickpunkte eine weitere Beeinträchtigung des Landschaftsbildes vorliegen darf, ergibt sich auch, dass die Hinweise der Beschwerde auf die unterschiedliche Wahrnehmbarkeit aus der Luft bzw. der Vogelperspektive und von Gesichtspunkten von der Erde aus nicht von Ausschlag sein können.

Die Beschwerde erweist sich daher insgesamt als unbegründet und war gemäß § 42 Abs. 1 VwGG abzuweisen. Die Beschwerde erweist sich daher insgesamt als unbegründet und war gemäß Paragraph 42, Absatz eins, VwGG abzuweisen.

Bemerkt wird, dass auf den vorliegenden, mit Ablauf des 31. Dezember 2013 beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Beschwerdefall nach § 79 Abs. 11 letzter Satz VwGG die bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 geltenden Bestimmungen weiter anzuwenden sind. Bemerkt wird, dass auf den vorliegenden, mit Ablauf des 31. Dezember 2013 beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Beschwerdefall nach Paragraph 79, Absatz 11, letzter Satz VwGG die bis zum Ablauf des 31. Dezember 2013 geltenden Bestimmungen weiter anzuwenden sind.

Der Ausspruch über den Aufwandersatz, der nur im beantragten Ausmaß zuzuerkennen war, stützt sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit § 79 Abs. 11 VwGG und § 3 der Verordnung BGBl. II Nr. 518/2013 idF Nr. 8/2014 in Verbindung mit der Verordnung BGBl. II Nr. 455/2008. Der Ausspruch über den Aufwandersatz, der nur im beantragten Ausmaß zuzuerkennen war, stützt sich auf die Paragraphen 47, ff VwGG in Verbindung mit Paragraph 79, Absatz 11, VwGG und Paragraph 3, der Verordnung Bundesgesetzblatt Teil 2, Nr. 518 aus 2013, in der Fassung Nr. 8 aus 2014, in Verbindung mit der Verordnung Bundesgesetzblatt Teil 2, Nr. 455 aus 2008,.

Wien, am 21. März 2014

Schlagworte

Planung Widmung BauRallg3

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:2014:2011060201.X00

Im RIS seit

23.04.2014

Zuletzt aktualisiert am

19.05.2014

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>