

# TE Vwgh Erkenntnis 2008/4/1 2007/06/0270

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 01.04.2008

## Index

L80006 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan

Steiermark;

L82000 Bauordnung;

## Norm

BauRallg;

ROG Stmk 1974 §23;

ROG Stmk 1974 §25;

ROG Stmk 1974 §3 idF 2005/013;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch die Vorsitzende Senatspräsidentin Dr. Giendl und die Hofräte Dr. Bernegger, Dr. Waldstätten, Dr. Rosenmayr und Dr. Bayjones als Richter, im Beisein des Schriftführers Mag. Crnja, über die Beschwerde der Marktgemeinde J., vertreten durch Hohenberg Strauss Buchbauer, Rechtsanwälte GmbH in 8010 Graz, Hartenaugasse 6, gegen den Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 17. September 2007, Zl. FA13B-10.10-J4/2007-101, betreffend die Versagung der Genehmigung der Revision des Örtlichen Entwicklungskonzeptes und des Flächenwidmungsplanes, zu Recht erkannt:

## Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

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

## Begründung

Im Beschwerdefall geht es um die Genehmigung der Revision des örtlichen Entwicklungskonzeptes (samt Entwicklungsplan) und des Flächenwidmungsplanes 4.0 der Beschwerdeführerin. Die belangte Behörde hatte die Auffassung vertreten, dass verschiedene Versagungsgründe vorlägen, die der angestrebten Genehmigung entgegenstünden. Diese Gründe wurden der Gemeinde mit Schreiben vom 23. Mai 2007 (unter Anschluss von Stellungnahmen vom 9. Mai 2006 und 27. November 2006) mitgeteilt. Im Beschwerdefall geht es nur mehr um vier Bereiche, die von Freiland in Bauland (Dorfgebiet) umgewidmet werden sollen.

Die belangte Behörde vertrat hiezu folgenden Standpunkt (auch unter Einschluss der früheren Stellungnahmen sowie der Auffassung bei einer Erörterung am 24. Oktober 2006, hier wiedergegeben nach dem angefochtenen Bescheid):

1. Zum Siedlungsbereich E-G wurde (zusammengefasst) ausgeführt, dass sich dieser dezentrale (geplante) Baulandbereich lediglich auf die Grundlage von drei Wohnhäusern (eines ehemaligen landwirtschaftlichen Betriebes und zweier Einfamilienwohnhäuser) stütze. Im Sinne einer entwicklungsfähigen Baulandabgrenzung sei keine Basis für eine Ausweisung gegeben. So seien nicht einmal die rechtlichen Grundvoraussetzungen für die Festlegung eines Auffüllungsgebietes gemäß § 25 Abs. 2 Z. 2 ROG gegeben. Mit Schreiben vom 25. Mai 2006 sei ebenfalls auf den geringen Baubestand hingewiesen worden, bei dem es sich um einen landwirtschaftlichen Hof in exponierter Gruppenlage handle, in dem allseitig Baulanddorfsgebiete ausgewiesen werden sollten, wobei weitere Gehöfte in Nordosten und Südosten in diese Baufläche nicht eingebunden würden. Im Vergleich zu anderen Baubeständen im Gemeindegebiet, welche nicht als Bauland gewidmet würden und vor allem im Vergleich mit unzähligen ähnlichen Situationen in anderen Gemeinden, stelle sich die Frage der Gleichbehandlung. Eine Baulandausweisung dieses Bereiches stelle eine klare Zersiedelung im Sinne eines sporadischen Wachstums von Wohnbebauung in landwirtschaftlich strukturierter Kulturlandschaft dar und bewirke dadurch eine grobe Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes. In einer Niederschrift vom 24. Oktober 2006 über eine Besprechung in der Gemeinde werde zu diesem Baulandbereich festgehalten, dass auf Grund der dezentralen Lage und bisherigen Planungsabsicht der Gemeinde (roter Faden der Planung), diesen Bereich als Freiland festzulegen, eine Baulandausweisung nicht argumentierbar sei.

2. Im Bereich G Nord wurde unter Bezugnahme auf die Einwendung der zuständigen Fachabteilung im Zuge der Entwurfsauflage wiederum auf den Baubestand von drei Wohnhäusern, die dezentrale Lage ohne Bestandsanbindung und die fehlenden Grundvoraussetzungen für die Inanspruchnahme der Ausnahmebestimmung des § 25 Abs. 2 ROG hingewiesen, zumal nicht einmal vier Wohnhäuser bestünden. Zuvor sei auch schon ausgeführt worden, dass der Ortsteil G, bestehend aus den Baulandblöcken 24, 25 und 26, in der Natur eine dezentrale bandartige Entwicklung entlang einer Landesstraße darstelle. Dabei seien die Blöcke 24 und 25 bereits im rechtskräftigen Flächenwidmungsplan 3.0 als Bauland festgelegt worden. Block Nr. 26 und somit der gegenständliche Bereich G-N stelle eine Neufestsetzung von Bauland dar. Hier würden auf einer Länge von ca. 500 m drei Wohnhäuser als Bestandsgrundlage für eine Baulandentwicklung herangezogen und es solle der Bereich zwischen diesen Häusern aufgefüllt werden.

3. Zum Bereich M wurde ausgeführt, dass sich der Planungswunsch im Bereich der dezentral bebauten R-Lage mit zusammen insgesamt vier Hofstellen entlang der Gemeindestraße befindet. Dieser Siedlungsbereich sei bislang nie im Siedlungsleitbild des örtlichen Entwicklungskonzeptes berücksichtigt gewesen und somit auch nie als Bauland festgelegt worden. Unter Hinweis auf eine Ungleichbehandlung mit gleich gelagerten Bestandssituationen im Gemeindegebiet sei eine Festlegung als Bauland raumordnungsfachlich nicht zu begründen. Es würde auch zu einer groben Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes führen (wurde kurz begründet).

4. Zum Bereich R wurde festgehalten, dass sich näher bezeichnete Planungswünsche im Umgebungsbereich von vier Wohnhäusern befänden. Die Voraussetzungen für die Festlegung eines Auffüllungsgebietes lägen nicht vor, weil die Fläche größer als insgesamt 3.000 m<sup>2</sup> sei. Auch in der Folge seien die Bedenken der belangten Behörde aufrecht geblieben (wurde näher ausgeführt).

In der Folge fasste der Gemeinderat in seiner Sitzung vom 20. Juni 2007 zu dieser Versagungsandrohung einen Beharrungsbeschluss und führte aus:

"1. Grundsätzliches:

Es wird insbesondere seitens der FA 17B (siehe Stellungnahme zum Bereich M) mit nahezu identischen Argumenten, nur die Wortwahl ist etwas differenziert, einerseits eine Entwicklung befürwortet und andererseits eine Entwicklung abgelehnt. Dies ist fachlich nicht nachvollziehbar und führt der Sachverständige der Fachabteilung 17B mit dieser Argumentation das Hauptargument der 'groben Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes bzw. der Zersiedelung' ad absurdum.

Abgesehen davon, dass das Raumordnungsgesetz auch andere zentrale Grundsätze als jenen der Hintanhaltung von Zersiedelung kennt, deren Einhaltung nur insgesamt und nicht selektiv zu prüfen ist, kann aufgrund der im Gegenstandsfall anzuwendenden Sach- und Rechtslage von einer Zersiedelung - dem offensichtlich einzigen Mangel bzw. Versagungsgrund - im Sinne der Definition dieses raumordnungsrechtlichen 'Zauberwortes für Versagungen aller Art' durch die Rechtsprechung der Höchstgerichte keine Rede sein. So hat der Verwaltungsgerichtshof in einer Reihe

von Erkenntnissen Zersiedelung als eine 'ohne funktionales Erfordernis oder ohne ortsprägende Konzeption vorgenommene Bebauung außerhalb geschlossener Siedlungen' als eine 'Negativform menschlicher Siedlung' bezeichnet. Vermieden werden sollen in diesem Zusammenhang eine 'missbräuchliche Aushöhlung der Ziele der Raumordnung', die Baulandausweisung 'einer größeren Fläche am Außenrand eines Ortsteiles in einer bisher unberührten Landschaft' bzw. für die Bewertung als Zersiedelungsmaßnahme ausschlaggebend ist.

Insbesondere die Gestaltung und Erhaltung der Landschaft, die wohlgemerkt eine Jahrhunderte alte Kulturlandschaft darstellt und keineswegs eine Natur aus erster Hand ist, wird mit dem sozialen Wandel nicht zu gewährleisten sein. Schon heute zeigen allerorts verfallene Hofstellen ein düsteres Bild des ländlichen Raumes der Zukunft, wo nicht nur Bauruinen vor sich hin verfallen sondern auch die Landschaft mangels Pflege der Verbuschung anheim fällt. Noch wehren sich die verbliebenen Hofbesitzer in ihrem meist schon hohen Alter gegen ihr Schicksal, aber mangels Kraft und Kleingeld und weil ihre Kinder nicht wie früher in ihrer Nähe bleiben dürften, weil das Raumordnungsgesetz und ihre Vollzugsbeamten dies für unzulässig erachten, wird sich in wenigen Jahren das Landschaftsbild in der Ost- und Weststeiermark so verändert haben, dass wir sie nicht wieder erkennen werden:

Die Hanglagen und Grenzertragsböden werden aufgeforstet, Streuobstwiesen werden ebenso verschwunden sein wie Feriengäste und die alten Kleinbauern, die ihre letzten Tage im Altersheim verbringen werden - wenn sie es sich leisten können!

Mit diesen Sachverhaltselementen hat sich die FA 13B nicht auseinandergesetzt, es ist keinerlei Abwägung der räumlichen und strukturellen Gegebenheiten erfolgt, ebenso wenig die Zielsetzung der Entwicklung der Siedlungsstruktur unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Tragfähigkeit sowie durch Ausrichtung an der Infrastruktur.

J hat wie alle steirischen Gemeinden mit hohem finanziellem Aufwand die Abwasserentsorgung und Trinkwasserversorgung umgesetzt und nebenbei ein über 60 km langes Netz von Gemeindestraßen zu versorgen. Die Verdichtung bestehender Siedlungsansätze zur Erzielung höherer Rückflüsse für die geleistete Infrastruktur sollte demnach nicht nur im öffentlichen Interesse der Marktgemeinde J gelegen sein, sondern ein übergeordnetes öffentliches Interesse darstellen, da die budgetäre Belastung der Gemeinden allgemein auf diese Art und Weise früher oder später in deren Zahlungsunfähigkeit münden muss.

Abschließend ist im Hinblick auf den o.a. genannten Gleichheitssatz darauf hinzuweisen, dass sowohl die Gemeindeautonomie als auch die Freiheit des Eigentums einschließlich der von dieser abgeleiteten Baufreiheit verfassungsrechtlichen Schutz genießen. Gemeinde und Bürger sind daher keine Bittsteller, sondern besitzen einen Rechtsanspruch darauf, dass Eingriffe in deren Rechtssphären nur dann gerechtfertigt sind, wenn gesetzliche Beschränkungen diese ohne jeden Zweifel gebieten. Selbst für den - hier in keiner Weise gegebenen - Fall, dass nachvollziehbare Argumente für Bewilligung oder Versagung sich die Waage halten würden, müsste nach der ständigen Rechtsprechung beider Höchstgerichte in verfassungskonformer Auslegung der anzuwendenden Bestimmungen im Zweifel zugunsten von Gemeindeautonomie und Baufreiheit entschieden werden. In beiden Bereichen geht es mit der Gestaltung des Zusammenlebens der GemeindegliederInnen und der nicht unwesentlich Investition einer Bauführung an einem bestimmten Ort um Fragen mit zentraler Bedeutung im menschlichen Leben, deren Beantwortung keinesfalls leichtfertig erfolgen darf.

## 2. Zu den einzelnen Bereichen:

### a. E-G

Der Bereich E-G wird aus siedlungspolitischen und wirtschaftlichen Interessen seitens der Marktgemeinde J beibehalten. Durch die hohe potentielle Anzahl von Baulandwerbern kann der bestehende Siedlungsansatz aufgefüllt und abgerundet werden.

Folgende Bauland-Interessenten sind betroffen:

-

Familie E hat 6 Kinder: die älteste Tochter K ist 28 Jahre alt.

-

Familie G hat 2 Kinder im Alter von 21 und 14 Jahren.

-  
Familie P hat drei Kinder, die jüngste Tochter (K) ist 30 Jahre alt.

-  
Familie F hat 4 Kinder im Alter von 22 bis 11 Jahren.

b. G-Nord

Es wird an der Ausweisung festgehalten, die Siedlungsgrenzen im Entwicklungsplan aber generell als absolut festgelegt. Der Einwand gegen Ausweisung von Block Nr. 26, G Nord, wird dahin gehend begründet, dass er im FWP 2.0 als Bauland ausgewiesen war und somit seitens der Aufsichtsbehörde früher genehmigungsfähig war. Auch ist zu G-M kein grundlegender Unterschied feststellbar und liegt deshalb ein vergleichbarer Fall vor. Weiters wurde eine fachliche Zustimmung zum ggst. Bereich im Aktenvermerk zur Ortsbereisung am 30.08.2005 durch die FA13B vermerkt (s.u.), weshalb die Ausweisung mit nunmehr absoluten Siedlungsgrenzen beibehalten wird.

Aktenvermerk der FA 13B:

GZ: FA 13B 52.04-22/41- 2005 Bezug:

Graz, am 20.9.2005

Planungswünsche K, S, F und L (Planungswünsche 1-4) liegen in der KG. G im südwestlichen Bereich der Marktgemeinde J und weisen in der Natur eine einzelne westseitig der Zufahrtsstraße liegende Bebauung auf. Die nunmehr vorliegenden Planungswünsche sollen den dortigen Bereich verdichten. Seitens der Gemeinde wird besonders darauf hingewiesen, dass der dortige Bereich bereits im Stammplan 1.00 und 2.00 als Bauland ausgewiesen waren und nunmehr wiederum ins Bauland aufgenommen werden sollten. Seitens des technischen Referates der FA 13 B besteht gegen eine maßvolle Verdichtung des Bestandes unter Berücksichtigung der derzeitigen Außengrenzen des Bestandes fachlich kein Einwand.

Folgende Bauland-Interessenten sind betroffen:

-  
Herr FJ, G

-  
Herr/Frau K H und G, Deutschland; in Pension, gebürtige J, wollen nach Österreich ziehen.

-  
Frau LB, G, als Alterswohnsitz

-  
Fam. S, U, Bauplatz für ihren Sohn; Fam. S hat 6 Kinder, das Jüngste ist 30 Jahre alt.

c. M

o M Süd:

Die ggst. Ausweisung befindet sich im Bereich einer dezentral bebauten Riedllage mit zusammen insgesamt 4 Hofstellen entlang der entsprechenden Gemeindestraße. Im Vergleich zu ähnlich gelagerten Fällen wie konkret am westlich benachbarten R (H-B) aber bspw. auch G oder H besteht durch den Einwand der FA 13B aus der Sicht der Gemeinde eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes, da darüber hinaus auch im Zuge der Ortsbereisung am 30.08.2005

seitens OAR G... mündlich eine positive Zusage bei entsprechender

Begründung in Aussicht gestellt worden ist und dies auch im Aktenvermerk mit GZ: FA13B 52.04-22/41 - 2005 vom 20.09.2005 niedergeschrieben worden ist.

Die FA 17B, Fachstelle Bau- und Landschaftsgestaltung, schreibt in ihrer Einwendung auf Anfrage der FA 13B vom 20.04.2006 mit GZ: GZ.: FA 17B 91.002-0422/02-6 vom 27.05.2006 hinsichtlich einer geplanten Erweiterung in H-B: Auch (wohlgernekt 'auch') aus hiesiger Fachsicht besteht gegen die geplante Ausweitung des Baulandes auf Grund der

Bestandsbebauung grundsätzlich kein Einwand, jedoch wird darauf hingewiesen, dass die Kettenstruktur der DO-Ausweisung südöstlich des markanten Mansarddachhauses äußerst spärlich bebaut ist und dadurch eine isolierte Wirkung dieses und auch der auf der geplanten Erweiterung (im Foto mit Pfeil gekennzeichnet) folgenden Gebäude gegeben sein wird. Vor einer Erweiterung sollte zur Wahrung des strukturellen Zusammenhangs primär das bestehende Bauland konsumiert werden.

Gleichzeitig wird dem Bereich 'M-Süd' von der gleichen Fachabteilung u.a. nachfolgendes attestiert:

Für alle angefragten Baugebiete ist anzumerken, dass im Gemeindegebiet sehr viele kleinste, von einer landwirtschaftlichen Bebauung ausgehende und sehr dünn bebaute Gebiete als Bauland DO ausgewiesen werden sollen, die aus hiesiger Sicht auf Grund der geringen Bestandsbebauung, der lockeren, weit auseinander gezogenen Struktur und der dezentralen und oftmals exponierten Lage aus hiesiger Fachsicht keine Baulandvoraussetzungen aufweisen. Diese überwiegend landwirtschaftlichen DO-Siedlunussplitter werfen im Vergleich zu anderen Baubeständen im Gemeindegebiet - die nicht in Bauland gewidmet werden - und vor allem im Vergleich mit unzähligen ähnlichen Situationen in anderen Gemeinden die Frage der Gleichbehandlung auf. Eine Baulandausweisung derartiger Bereiche stellt aus hiesiger Sicht eine klare Zersiedelung im Sinne eines sporadischen Wachstums von Wohnbebauung in landwirtschaftlich strukturierter Kulturlandschaft dar und bewirkt dadurch eine grobe Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes.

Folgende Bauland-Interessenten sind betroffen:

-

Familie J hat 3 Kinder im Alter von 27, 28 und 29 Jahren

-

Frau W hat keine eigenen Kinder und möchte dort ihre Nichte, geb. 1967, ein Wohnhaus errichten.

-

M Nord:

Es wird argumentiert, dass M Nord eine straßenbegleitende, überwiegend landwirtschaftliche Bebauung an einer, dem Höhenrücken folgenden Straßenkurve umfasst, wobei die einzelnen Objekte so große Distanzen aufweisen, das zur Zeit von keinem geschlossenen Siedlungskörper gesprochen werden kann und eine Auffüllung der unbebauten Grundstücke eine Vielzahl an Wohngebäuden in den landwirtschaftlich strukturierten Raum ziehen und somit dessen Zersiedelung vorantreiben würde'. Auch hier ist kein grundlegender Unterschied zur Argumentation am Nachbar-R in H-B feststellbar - die o.a. Argumente gelten sinngemäß.

Folgende Bauland-Interessenten sind betroffen:

-

Familie G hat zwei Söhne im Alter von 26 und 23 Jahren.

-

Familie R hat zwei Kinder im Alter von 24 und 19 Jahren. Familie R wäre auch bereit, Baugrund an andere Interessenten zu verkaufen.

-

Familie F hat 4 Kinder im Alter zwischen 30 und 25 Jahren.

-

Herr PK würde eventuell verkaufen.

d. R

Die FA 17B begründet: 'auch der Bereich R bietet in völlig dezentraler Lage lediglich wenige Bestandsobjekte in Südhängelage und würde eine weitere Bebauung lediglich eine Verstärkung des Zersiedelungsansatzes darstellen.' Dem wird erstens entgegengehalten, dass die sog. völlig dezentrale Lage im Nahbereich einer Landsstraße mit entsprechender Bedienungsqualität durch den öffentlichen Verkehr liegt. Zweitens ist im Sinne des 'Roten Fadens' der

Planung, welcher auch für die Aufsichtbehörde Gültigkeit besitzt, wiederum nicht nachvollziehbar, warum in H-B ein 'äußerst spärlich bebauter Bereich' trotz der 'zu erwartenden isolierten Wirkung einer künftigen Bebauung' vor seiner (erwünschten) Verdichtung erweitert werden kann, und in R eine weitere Bebauung (=Verdichtung) eine Verstärkung des Siedlungsansatzes darstellen würde! Dies ist fachlich nicht nachvollziehbar und gelten in weiterer Folge o.a. Argumente in vergleichbaren Fällen (vgl. M-Süd bzw. M-Nord, G-N)

Folgende Bauland-Interessenten sind betroffen:

-  
Frau PE möchte für eines ihrer Kinder (27 und 21 Jahre alt) ein Haus errichten.

-  
Frau WI möchte für sich und ihren Gatten (kurz vor Pension) ein Haus errichten.

-  
Herr HA hat 4 Kinder im Alter von 17 bis 30 Jahren.

-  
Herr S wollte schon vor Jahren dort ein Wohnhaus errichten, damals keine geeignete Baulandausweisung.

Aufgrund der hohen Anzahl an Baulandwerbern und der Vergleichbarkeit der Gebiete zu ähnlich gelagerter Baulandausweisungen beharrt der Gemeinderat der Marktgemeinde J auf den von der Versagungsandrohung betroffenen Festlegungen und Ausweisung im Örtlichen Entwicklungskonzept/Entwicklungsplan 4.0 bzw. Flächenwidmungsplan 4.0."

Am 25. Juli 2007 wurde das Vorhaben der Gemeinde im Arbeitsausschuss zum Raumordnungsbeirat behandelt, der den Beschluss fasste, der Landesregierung die Versagung der Genehmigung des Vorhabens zu empfehlen. Er habe sich dabei der Argumentation der Fachbeamten angeschlossen, die wie folgt zusammengefasst werde (Wiedergabe nach dem angefochtenen Bescheid):

Die beschwerdeführende Gemeinde bestehe aus insgesamt 8 Katastralgemeinden mit jeweils einem nach der Katastralgemeinde benannten Hauptort. Zentraler Punkt sei der Ort J selbst, welcher auch alle erforderlichen öffentlichen und privatgewerblichen Versorgungseinrichtungen aufweise und den Hauptort für die Wohnbaulandentwicklung darstelle. Die übrigen Ortschaften seien primär landwirtschaftlich strukturiert, Wohnbaulandnutzung finde dort nur im untergeordneten Ausmaß statt. Gewerbliche Nutzung finde auch in den Orten U und G statt.

Landschaftlich werde die Gemeinde von den Talungen des Sbaches und des O-Baches und deren Seitenzubringern geprägt. Dazwischen bildeten die bestehenden Höhenrücken die landschaftsprägenden Elemente.

Traditionell habe es seit dem ersten Flächenwidmungsplan neben den erwähnten Ortschaften kleinere dezentrale Splitterausweisungen gegeben, entstanden aus den landwirtschaftlichen Strukturen, hauptsächlich bedingt durch Baulandwünsche von weichenden Hoferben. Die raumordnungsfachlichen Maßstäbe auch auf Grund der damals geltenden Raumordnungsgrundsätze in den 1980er Jahren seien im Vergleich zum heutigen Beurteilungsmaßstab jedoch andere gewesen. Heute sei wesentliches Ziel der Raumordnung die sorgsame Verwendung der natürlichen Ressource Boden und damit die Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die gewachsenen Bereiche unter Beachtung der Erhaltung der charakteristischen Kulturlandschaft.

Für alle Versagungsbereiche treffe zu, dass im Revisionsverfahren sehr viele, kleinste, derzeit im Freiland liegende, von einer landwirtschaftlichen Bebauung ausgehende und sehr dünn bebaute Gebiete nunmehr als Bauland-Dorfgebiet ausgewiesen werden sollten, die aus Sicht der belangten Behörde auf Grund der geringen Bestandsbebauung, der lockeren, weit auseinander gezogenen Struktur und der dezentralen und oftmals exponierten Lage keine Baulandvoraussetzungen aufwiesen. Diese überwiegend landwirtschaftlichen "DO-Siedlungssplitter" würden im Vergleich zu anderen Baubeständen im Gemeindegebiet und vor allem im Vergleich mit unzähligen ähnlichen Situationen in anderen Gemeinden auch die Frage der Gleichbehandlung aufwerfen. Eine Baulandausweisung

derartiger Bereiche stelle die Fortführung einer begonnenen Zersiedelung im Sinn eines sporadischen Wachstums von Wohnbebauung in die landwirtschaftlich strukturierte Kulturlandschaft dar und bewirke dadurch eine grobe Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes.

Zu den einzelnen Bereichen sei abschließend auszuführen:

1. Der Bereich E weise einen sehr geringen Baubestand auf. Darunter einen landwirtschaftlichen Hof in exponierter Kuppenlage, der im Norden, westlich der Gemeindestraße, von einem Einfamilienwohnhaus und der Waldkulisse klar abgegrenzt werde. Im südlichen Planungsbereich befindet sich östlich des beschriebenen Weges ein Einfamilienwohnhaus und es solle nunmehr die Baulandabgrenzung um eine Bauplatztiefe in den landwirtschaftlichen Freiraum nach Süden, Osten und Westen erweitert werden. Somit solle in diesem Bereich allseitig Bauland der Kategorie Dorfgebiet um die Bestandsbebauung ausgewiesen werden, wobei weitere Gehöfte im Nordosten und Südosten (Entfernung rund 70 m bis 100 m) in diese Baulandfläche nicht eingebunden seien. Die Baulandabgrenzung sei offensichtlich völlig willkürlich, ohne planungsfachliche Argumentation, offenbar basierend ausschließlich auf den bekannt gegeben Baulandwünschen erfolgt. In den bisherigen Planungsperioden sei der gegenständliche Bereich nie als Bauentwicklungsgebiet oder als Bauland festgelegt worden. Durch das Ermöglichen eines sporadischen Wachstums von Wohnbauten, auf Grund eines zufälligen Bedarfes und des Entstehens von fremdwirkender Wohnbebauung in landwirtschaftlich strukturierter Kulturlandschaft würde eine grobe Beeinträchtigung des Orts- und Landschaftsbildes bewirkt. Für diesen Bereich bestehe lediglich die Möglichkeit einer Bebauung nach den Freilandbestimmungen gemäß § 25 ROG im Rahmen der Land- und Forstwirtschaft. Auch liege eine Grundvoraussetzung für die Ausweisung eines Auffüllungsgebietes (4 Wohnhäuser) nicht vor. Sogar der von der Gemeinde eigens beauftragte örtliche Raumplaner habe im Erläuterungsbericht für den Fall einer Baulandausweisung ernsthafte Bedenken hinsichtlich der rechtlichen Zulässigkeit festgehalten. Als Argumente für eine Ausweisung durch die Gemeinde seien lediglich das Bebauungsinteresse mehrerer in der Gemeinde ansässiger Bürger und Grundstücksbesitzer angeführt worden. Den vorgehaltenen Widersprüchen zu raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen sowie der nicht erfolgten Zielabwägung nach § 3 Abs. 2 ROG und hier insbesondere der Z. 2 und 4 hätten keine weiteren Argumente entgegengesetzt werden können.

2. Der Bereich G-N weise eine lockere, auf ca. 500 m Länge ausgedehnte straßenbegleitende Bebauung bestehend aus zwei landwirtschaftlichen Betrieben mit Wohn- und Wirtschaftsgebäuden und einem betriebsunabhängigen Wohngebäude auf. Auch hier rechtfertige der geringe Baubestand im Sinne einer vergleichenden Planungsüberlegung keinesfalls eine Baulandausweisung. Aber auch die willkürlich erscheinenden Abgrenzungen der geplanten Dorfgebiet-Flächen (keine Verdichtung des Bestandes nach innen, sondern Ermöglichung einer Entwicklung nach Außen in Richtung Südosten) seien nicht nachvollziehbar. Das Wachsen eines solchen Baulandbereiches würde die bereits vorhandene Zersiedelung verstärken und eine negative Wirkung auf das Bestehen des Ort- bzw. Landschaftsbildes erzeugen und ein weiteres Zusammenwachsen der drei bisher getrennten linearen Siedlungsstrukturen fördern.

Der Gemeinde sei mit Schreiben vom 20. September 2005 mitgeteilt worden, dass eine maßvolle Verdichtung des Baubestandes unter Berücksichtigung der bestehenden Außengrenzen (gemeint sei die Bestandsbebauung) im Hinblick auf die seinerzeitige Ausweisung im Flächenwidmungsplan 2.0 vertretbar erscheine, jedoch keine Weiterentwicklung in südöstlicher Richtung möglich sei. Im Flächenwidmungsplan 1.0 sei dieser Bereich dem Freiland zugeordnet, im Flächenwidmungsplan 2.0 sei der Bereich als Bauland-Dorfgebiet ausgewiesen worden, bei der Revision 3.00 sei der Bereich sowohl im örtlichen Entwicklungskonzept als auch im Flächenwidmungsplan auf Grund von Einwendungen der Fachabteilung wieder dem Freiland zugeordnet worden. Eine nunmehr beabsichtigte Wiederaufnahme sei daher auf Übereinstimmung mit der derzeit geltenden Gesetzeslage zu prüfen, eine "automatische" (im Original unter Anführungszeichen) unveränderte Wiederausweisung sei im Sinne eines nachvollziehbaren "roten Fadens" der Planung weder fachlich noch rechtlich argumentierbar. Hier würden wiederum lediglich das Bebauungsinteresse ortsansässiger Bürger und Grundstücksbesitzer angeführt. Zur nicht erfolgten Zielabwägung nach § 3 Abs. 2 ROG sei nichts vorgebracht worden.

3. Der Bereich M-N umfasse eine straßenbegleitende, überwiegend landwirtschaftliche Bebauung an einer, dem Höhenrücken folgenden Straßenkurve, wobei die einzelnen Objekte so große Distanzen aufwiesen (Lücken zwischen 50 m und 130 m), dass zur Zeit von keinem geschlossenen Siedlungskörper gesprochen werden könne. Durch eine Auffüllung der unbebauten Grundstücke würde einerseits keine geschlossene Weilerstruktur und damit

auch keine landschaftsverträgliche Eingliederung erreicht werden. Andererseits würde aber durch die Möglichkeit der Errichtung einer Vielzahl von neuen betriebsunabhängigen Wohngebäuden (bei entsprechender Grundstückskonfiguration wäre die Errichtung von bis zu 8 Einfamilienwohnhäusern möglich) der bisher primär landwirtschaftlich strukturierte Raum mit seinem Gebietscharakter nachhaltig verändert und es könnten insbesondere auch die potenziellen Nutzungskonflikte verstärkt werden. Auch eine Festlegung als Auffüllungsgebiet komme nicht in Betracht (wurde näher dargelegt). Die geplante Ausweisung bzw. Festlegung im Entwicklungsplan sei im Rahmen dieser Revision erstmalig vorgenommen und werde damit begründet, dass es keinen grundlegenden Unterschied zum benachbarten bereits ausgewiesenen Baugebiet H. gäbe. Dazu sei nochmals festzuhalten, dass diese "Altausweisungen" (im Original unter Anführungszeichen) aus der zweiten Hälfte der Achtziger Jahre nicht mehr den heutigen Erfordernissen der Raumordnung entsprechen würden und es fachlich nicht zulässig sei, von einer vor über 20 Jahren vorgenommenen Planung auf die Rechtmäßigkeit einer aktuellen Ausweisung zu schließen. Damit verblieben als Argumente für eine Ausweisung wiederum nur die Bebauungsinteressen mehrerer im dortigen Bereich ansässiger Bürger und Grundstückseigentümer. Es sei anzumerken, dass in der KG W. mit dem Hauptort W. ein Bereich mit entsprechend gut geeigneten Baulandreserven für Wohnbauland vorhanden sei und damit eine von der Raumordnung angestrebte Konzentration der Siedlungsentwicklung zu realisieren sei.

4. Bereich R: Die bekannt gegebenen Planungswünsche befänden sich im Umgebungsbereich mehrerer Wohnhäuser, Wochenendhäuser und landwirtschaftlicher Betriebe ohne Baulandanschluss. Der beabsichtigte Planungsbereich stelle sich in der Natur durch zwei kleinteilige verdichtete Bebauungsbestände dar, welche sich, vorgegeben und eingefasst durch die Kurvenführung einer näher bezeichneten Straße und durch eine topografische klare Trennung oberhalb der Straßenführung, über Jahre entwickelt hätten. In den Flächenwidmungsplänen 1.00 und 2.00 sei der westliche Bestand (wurde näher beschrieben) kleinräumig als Bauland der Kategorie Dorfgebiet ausgewiesen gewesen, jedoch nicht der nordöstliche Bereich, wo sich derzeit ein Gebäude befindet.

Die Bebauung sei gebietstypisch von einer landwirtschaftlichen Nutzung her abgeleitet und sei im Laufe der Zeit durch Baumassen ergänzt worden, die im Landschaftsraum widersprüchlich erschienen. Die beiden Siedlungsansätze seien in der Natur mehr als 100 m voneinander getrennt. Die beabsichtigte Baulandsentwicklung nach Nordosten zu einem bestimmten Grundstück diene lediglich der "Einfassung" (im Original unter Anführungszeichen) des weiter abgesetzt befindlichen Wochenendhauses und würde der vorherrschenden einzeligen beiderseitigen Bebauung entlang der Zufahrtswege im dortigen Bereich generell widersprechen und es würde eine weitere Bebauung lediglich eine Verstärkung des Zersiedelungsansatzes darstellen. Eine anzustrebende innere Verdichtung sowie eine Integration in die vorherrschende Siedlungsstruktur würden damit nicht ermöglicht. Die Entwicklung in die Richtung der Straße sei weiters aus lärmtechnischen Überlegungen zu hinterfragen. Zwar sei der Bereich infrastrukturell mit Wasser, Kanal und elektrischem Strom erschlossen; es gebe aber für den täglichen Bedarf keine weiteren Versorgungseinrichtungen und es sei die nächste öffentliche Verkehrseinrichtung (Bushaltestelle) ca. 700 m entfernt. Der nächste größere Siedlungsansatz bzw. Ortsteil sei U. und rund 1,7 km von diesem Planungsbereich entfernt. Dieser sei mit zahlreichen geeigneten Baulandreserven und auch Entwicklungsbereichen ausgestattet.

Somit verblieben für alle Versagungsbereiche die Widersprüche zu den Raumordnungsbestimmungen des § 3 Abs. 2 Z."4" (gemeint: 2), 4 und 5.

Damit sei die angestrebte Genehmigung zu versagen gewesen.

Dagegen richtet sich die vorliegende Beschwerde wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften.

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

Die Beschwerdeführerin hat repliziert.

Die Beschwerdeführerin hat über Ersuchen des Verwaltungsgerichtshofes den Wortlaut der Verordnung (Endfassung) zum (strittigen) örtlichen Entwicklungskonzept 4.0, dann den Wortlaut der Verordnung (Endfassung) zum (strittigen) Flächenwidmungsplan 4.0, sodann den Erläuterungsbericht zu diesem Flächenwidmungsplan (Endfassung), schließlich auch Unterlagen (Texte) zum örtlichen Entwicklungskonzept 3.0 vorgelegt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Im Beschwerdefall ist das Steiermärkische Raumordnungsgesetz 1974, LGBI. Nr. 127 (kurz: ROG), in der Fassung LGBI. Nr. 13/2005, anzuwenden.

Im Beschwerdefall sind insbesondere folgende Bestimmungen von

Bedeutung:

"§ 3

#### Raumordnungsgrundsätze

##### (1) Raumordnungsgrundsätze:

1. Die Qualität der natürlichen Lebensgrundlagen ist durch sparsame und sorgsame Verwendung der natürlichen Ressourcen wie Boden, Wasser und Luft zu erhalten und soweit erforderlich nachhaltig zu verbessern.
2. Die Nutzung von Grundflächen hat unter Beachtung eines sparsamen Flächenverbrauches, einer wirtschaftlichen Aufschließung sowie weit gehender Vermeidung gegenseitiger nachteiliger Beeinträchtigungen zu erfolgen. Die Zersiedelung der Landschaft ist zu vermeiden.
3. Die Ordnung benachbarter Räume sowie raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen aller Gebietskörperschaften sind aufeinander abzustimmen.

##### (2) Hierbei sind folgende Ziele abzuwägen:

1. Entwicklung der Wirtschafts- und Sozialstruktur der Regionen des Landes unter Bedachtnahme auf die jeweiligen räumlichen und strukturellen Gegebenheiten.

2. Entwicklung der Siedlungsstruktur

- nach dem Prinzip der gestreuten Schwerpunktbildung (dezentrale Konzentration),

- im Einklang mit der anzustrebenden Bevölkerungsdichte eines Raumes,

- unter Berücksichtigung der ökologischen, wirtschaftlichen und sozialen Tragfähigkeit,

- von innen nach außen,

- unter Wiedernutzbarmachung von abgenutzten Baugebieten,

- durch Ausrichtung an der Infrastruktur,

- im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel,

- unter Berücksichtigung sparsamer Verwendung von Energie und vermehrtem Einsatz erneuerbarer Energieträger,

- unter Vermeidung von Gefährdung durch Naturgewalten und Umweltschäden durch entsprechende Standortauswahl.

3. Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen und privaten Gütern und Dienstleistungen in zumutbarer Entfernung durch

- Entwicklung einer entsprechenden Siedlungsstruktur,

- geeignete Standortvorsorge für Handels und Dienstleistungseinrichtungen,
- die zweckmäßige Ausstattung zentraler Orte entsprechend ihrer zentralörtlichen Funktion sowie
- Stärkung der Funktionsfähigkeit bestehender Zentren.

4. Gestaltung und Erhaltung der Landschaft sowie Schutz vor Beeinträchtigungen, insbesondere von Gebieten mit charakteristischer Kulturlandschaft oder ökologisch bedeutsamen Strukturen.

5.

Schutz erhaltenswerter Kulturgüter, Stadt- und Ortsgebiete.

6.

Freihaltung von Gebieten mit der Eignung für eine Nutzung mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen, die eine standortgerechte Verwendung behindern oder unmöglich machen, insbesondere

a)

für Wohnsiedlungen,

b)

Gewerbe und Industriebetriebe,

c)

für Erholung, vor allem im Nahbereich von Siedlungsschwerpunkten,

d) für einen leistungsfähigen Tourismus unter Bedachtnahme auf die wirtschaftliche und soziale Tragfähigkeit, die ökologische Belastbarkeit des Raumes sowie die Erfordernisse des Natur- und Landschaftsschutzes,

e)

für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft,

f)

mit überörtlich bedeutsamen Rohstoffvorkommen.

(3) Im Rahmen der Erstellung und Änderung von Plänen und Programmen (Entwicklungsprogramme, örtliche Entwicklungskonzepte und Flächenwidmungspläne) ist eine Umweltprüfung durchzuführen und ein Umweltbericht (§ 3a) zu erstellen, wenn die Planungen und Programme geeignet sind,

1. Grundlage für ein Projekt zu sein, das gemäß dem Anhang 1 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000 - UVP Gesetz 2000 in der Fassung des Gesetzes BGBl. I Nr. 50/2002 einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegt oder

2. Europaschutzgebiete nach dem Steiermärkischen Naturschutzgesetz 1976 erheblich zu beeinträchtigen.

3. Eine Umweltprüfung ist bei den Z. 1 und 2 jedoch dann nicht erforderlich, wenn es sich um geringfügige Änderungen von Plänen und Programmen oder um die Nutzung kleiner Gebiete handelt. Die Landesregierung kann dazu durch Verordnung nähere Bestimmungen einschließlich der erforderlichen Schwellen und Grenzwerte erlassen.

(4) Planungen, für die nicht bereits eine Pflicht zur Umweltprüfung nach Abs. 3 besteht, sind nur dann einer Umweltprüfung zu unterziehen, wenn sie voraussichtlich erhebliche Umweltauswirkungen haben. (...)

(5) Eine Umweltprüfung ist für Planungen jedenfalls nicht erforderlich, wenn (...)

(6) ...

(7) Im Rahmen der Erstellung und Änderung von Plänen und Programmen sind die Zielsetzungen des Übereinkommens zum Schutze der Alpen (Alpenkonvention), BGBl. Nr. 477/1995, zu berücksichtigen."

## Örtliches Entwicklungskonzept

(1) Zur Festlegung der langfristigen, aufeinander abgestimmten Entwicklungsziele und als Grundlage für weitere Planungen hat jede Gemeinde durch Verordnung ein örtliches Entwicklungskonzept aufzustellen und fortzuführen, wobei eine Abstimmung mit den Nachbargemeinden vorzunehmen ist. Gemeinden, die gemäß § 20 zu einer Raumordnungsgemeinschaft (Gemeindekooperation) zusammengeschlossen sind, haben ihre örtlichen Entwicklungskonzepte aufeinander abzustimmen und sodann in Form eines einheitlichen Gesamtkonzeptes, welches sich auf das Gebiet der Raumordnungsgemeinschaft bezieht, aufzustellen und fortzuführen. Im örtlichen Entwicklungskonzept sind ausgehend von den Ergebnissen der Bestandsaufnahme und unter Bedachtnahme auf überörtliche Planungen die raumbedeutsamen Maßnahmen zur Erreichung dieser Entwicklungsziele sowie deren zeitliche Reihenfolge aufzunehmen. Das örtliche Entwicklungskonzept hat auf einen Planungszeitraum von zumindest 15 Jahren abzustellen und darf nur bei wesentlicher Änderung der Planungsvoraussetzungen geändert werden.

(2) Im örtlichen Entwicklungskonzept sind rechtswirksame Planungen des Bundes und Landes zu berücksichtigen.

(3) Im örtlichen Entwicklungskonzept ist jedenfalls der Baulandbedarf für den Sektor Wohnen und, wenn auf der Basis nachvollziehbarer Prognosen sowie der über örtlichen Planungen möglich, auch für die Sektoren Gewerbe, Industrie, Handelseinrichtungen und Tourismus für den Planungszeitraum abzuschätzen. Das örtliche Entwicklungskonzept hat jedenfalls eine zeichnerische Darstellung für das gesamte Gemeindegebiet zu enthalten. In diesem Entwicklungsplan sind die Funktionen der einzelnen Teilräume, die Entwicklungsrichtungen und Entwicklungsgrenzen von Baugebieten sowie eine inhaltliche und zeitliche Prioritätensetzung der Siedlungs- und Freiraumentwicklung zu bestimmen. Gegebenenfalls sind besondere Standorte für Wohnen, Handel, Gewerbe und Industrie (u.a. Siedlungsschwerpunkte), Bereiche mit Nutzungseinschränkungen und deren Pufferzonen und besonders schützenswerte Bereiche (z.B. Ruhezonen und andere Vorrang und Eignungszonen) festzulegen. Die Landesregierung kann nähere Bestimmungen über die Form und den Maßstab der zeichnerischen Darstellung und über die in dieser Darstellung zu verwendenden Planzeichen durch Verordnung festlegen. Eine Abstimmung mit den Nachbargemeinden ist vorzunehmen; der Inhalt der Entwicklungspläne dieser Gemeinden hat entlang der Gemeindegrenzen ersichtlich gemacht zu werden.

(4) Der Aufbau des örtlichen Entwicklungskonzeptes soll dem des regionalen Entwicklungsprogrammes gemäß § 10 entsprechen.

(5) Zur Erreichung der Entwicklungsziele der Gemeinde können in Ergänzung des örtlichen Entwicklungskonzeptes für einzelne Sachbereiche (Sachbereichskonzepte), wie insbesondere für Energiewirtschaft (z.B. Energiekonzepte), Abwasserwirtschaft, Abfallwirtschaft, Verkehr, Umweltschutz, Zonen im Sinne § 23 Abs. 18 sowie die umgebenden Gefährdungsbereiche u. dgl. erlassen werden.

(5a) Gemeinden, die in einem Entwicklungsprogramm gemäß § 8 Abs. 4a zweiter Satz als Vorranggebiete zur lufthygienischen Sanierung in bezug auf die Luftschatstoffemissionen von Raumheizungen ausgewiesen sind, sind verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten des Entwicklungsprogramms kommunale Energiekonzepte gemäß Abs. 5 zu erlassen, in denen jedenfalls die Entwicklungsmöglichkeiten einer FernwärmeverSORGUNG für das Gemeindegebiet oder Teile desselben (Fernwärmearausbauplan) darzustellen sind. Andere Maßnahmen zur lufthygienischen Sanierung dürfen von der Gemeinde nur dort vorgesehen werden, wo der Fernwärmearausbau technisch undurchführbar oder wirtschaftlich unzumutbar ist. Vorhandene kommunale Energiekonzepte sind hinsichtlich der Entwicklungsmöglichkeiten der FernwärmeverSORGUNG zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

(6) Das örtliche Entwicklungskonzept besteht aus dem Wortlaut und den erforderlichen zeichnerischen Darstellungen. Dem örtlichen Entwicklungskonzept ist ein Erläuterungsbericht anzuschließen. Soweit ein Widerspruch zwischen dem Wortlaut und der zeichnerischen Darstellung besteht, gilt der Wortlaut. Der Erläuterungsbericht hat unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Bestandsaufnahme die planerischen Überlegungen für die Festlegungen im örtlichen Entwicklungskonzept und die erforderlichen Unterlagen im Sinne des § 3 Abs. 3 bis 8 zu enthalten.

(7) Über die Auflage des Entwurfes eines örtlichen Entwicklungskonzeptes oder eines Sachbereichskonzeptes hat der Gemeinderat mit Zweidrittelmehrheit zu beschließen. § 29 Abs. 3 gilt sinngemäß. Bei Erforderlichkeit einer Umweltprüfung (§ 3 Abs. 3 und 4) ist der Umweltbericht (§ 3a), bei Nichterforderlichkeit einer Umweltprüfung (§ 3 Abs. 4 und 5) die Begründung hiefür, zusammen mit dem örtlichen Entwicklungskonzept zur Einsicht aufzulegen. Bei Erforderlichkeit einer Umweltprüfung (§ 3 Abs. 3 und 4) muss das örtliche Entwicklungskonzept samt Umweltbericht,

bei Nichterforderlichkeit einer Umweltprüfung (§ 3 Abs. 4 und 5) kann das örtliche Entwicklungskonzept allen Gemeindemitgliedern und anderen betroffenen natürlichen und juristischen Personen in einer öffentlichen Versammlung vorgestellt werden. Jedermann ist Gelegenheit zur Abgabe einer Einwendung oder Stellungnahme zu geben. Die Verständigung hat in geeigneter Form zu erfolgen. Nach Maßgabe der technischen Möglichkeiten ist eine Einsichtnahme im Internet zu ermöglichen. Bei zu erwartenden erheblichen Umweltauswirkungen auch außerhalb des Landesgebietes sind die davon betroffenen Nachbarländer gesondert zur Abgabe einer Stellungnahme unter Gewährung einer angemessenen Frist einzuladen. Für das weitere Verfahren sind die Bestimmungen des § 29 Abs. 5 und 6 sinngemäß anzuwenden.

(8) Das beschlossene örtliche Entwicklungskonzept ist mit den dazugehörigen Unterlagen unter Anschluss einer Niederschrift über die Beschlussfassung des Gemeinderates der Landesregierung in zweifacher Ausfertigung unverzüglich zur Genehmigung vorzulegen. Die Landesregierung hat über das örtliche Entwicklungskonzept nach Prüfung der vollständig vorgelegten Unterlagen mit Bescheid zu entscheiden.

(9) Die Genehmigung ist zu versagen, wenn einer der Versagungsgründe im Sinne des § 29 Ab

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

© 2026 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)