

# TE Vwgh Erkenntnis 2006/1/26 2004/06/0170

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 26.01.2006

## Index

L80006 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan

Steiermark;

L82000 Bauordnung;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

40/01 Verwaltungsverfahren;

## Norm

AVG §82 Abs14 idF 2004/I/010;

BauRallg;

ROG Stmk 1974 §29 Abs10;

ROG Stmk 1974 §29 Abs9 lita;

ROG Stmk 1974 §3 Abs1 Z2 idF 2003/020;

VwRallg;

ZustG §1 Abs2;

ZustG §26a;

ZustG §7 Abs1 idF 2004/I/010;

## 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 der Schriftführerin Mag. Fritz, über die Beschwerde der Gemeinde A im E, vertreten durch Hohenberg Strauss Buchbauer, Rechtsanwälte GmbH in 8010 Graz, Hartenaugasse 6, gegen den Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung vom 15. September 2004, GZ. FA13B-10.10 A 10-04/79, betreffend Nichtgenehmigung von Änderung des Flächenwidmungsplanes gemäß § 29 Abs. 7 und 8 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz, zu Recht erkannt:

## Spruch

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

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

## Begründung

In der Sitzung des Gemeinderates der Beschwerdeführerin am 20. August 2003 wurde zu den Tagesordnungspunkten 3 und 4 die Änderung des Siedlungsleitbildes und des örtlichen Entwicklungskonzeptes 3.0 bzw. des

Flächenwidmungsplanes 3.0 beschlossen. Mit den Änderungen wurde die Umwidmung einer bisher als Freiland gewidmeten Grundfläche von ca. 2,6 ha am östlichen Rand der Ortschaft K im Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin als Industrie- und Gewerbegebiet angestrebt. In dem Protokoll über diese Sitzung des Gemeinderates ist festgehalten, dass der Bürgermeister ausführlich über die dringende, im Gemeinderat bereits oft diskutierte Notwendigkeit eines zusätzlichen Gewerbegebietes berichtet habe. Auf Grund der topografischen Lage der Gemeinde, der Landschaftsschutzgebiete, des geschützten Landschaftsteiles P-See, sei es sehr schwierig, geeignete Flächen für ein solches zusätzliches Gewerbegebiet zu finden. Auch die Verfügbarkeit durch den Grundeigentümer sei ein wesentlicher Faktor für die Entscheidung einer Neufestlegung. Auf Drängen von Betrieben seien nun neue Möglichkeiten gesucht und mit dem österreichischen Bundesheer konkrete Flächen für eine Neuausweisung eines Gewerbegebietes festgelegt worden.

Mit Kundmachung vom 20. Oktober 2003 wurde die Auflage des Entwurfes der Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes mit Siedlungsleitbild bzw. der Änderung des Flächenwidmungsplanes 3.0 bekannt gegeben. Es solle im östlichen Randbereich der Ortschaft K (konkret Teile der bisher als Freiland gewidmeten Grundstücke Nr. 1860/1 und 1856 im Gesamtausmaß von 2,6 ha) nach dem beiliegenden Plan ein Aufschließungsgebiet zu Industriegebiet 1 L (J/1) im Flächenwidmungsplan 3.0 ausgewiesen werden.

Mit Schriftsatz vom 17. Dezember 2003 (eingelangt bei der Beschwerdeführerin am 19. Dezember 2003) teilte die belangte Behörde u.a. folgende Bedenken betreffend die vorgesehene Änderung des Flächenwidmungsplanes mit:

"2. Änderung des Flächenwidmungsplanes - L (J/I) 0,2 -

0,6 östlich des Ortsteiles K:

Die ggst. Änderungsfläche im Ausmaß von ca. 2,6 ha befindet sich am östlichen Siedlungsrand der Ortschaft K unmittelbar nördlich der Landesstraße L XY. Die ebene Wiesenfläche am südlichen Rand des E ist Teil der landwirtschaftlich genutzten Kulturlandschaft und dieser Landschaftsteilraum wie folgt charakterisiert:

Das Gemeindegebiet von A bzw. der ggst. Landschaftsteilraum ist im wesentlichen durch 3 Merkmale gekennzeichnet. Zum einen durch die bestimmende Erscheinung des U und seiner östlichen reich gegliederten Ausläufer, zum zweiten durch die landschaftsbildlich noch weitestgehend als intakt zu bezeichnende agrarische Kulturlandschaft rund um den U und zum dritten durch die relativ geschlossene Siedlungsabfolge von A bis K. Weiters charakteristisch ist die kleinräumige Verzahnung von Siedlungsgebieten mit kleinen bewaldeten Kuppen und landwirtschaftlich geprägten Gebieten.

Dieser Landschaftsraum ist seit jeher ein bevorzugtes Siedlungsgebiet und hat die Attraktivität als Wohnstandort besonders in den Randlagen des Hauptortes (z.B. auch im Ortsbereich K) bereits zu teilweise erheblichen Zersiedelungerscheinungen geführt. Diese Zersiedlungstendenz findet auch ihren Niederschlag im geltenden Flächenwidmungsplan, in dem u.a. der bandartig entlang der Landesstraße gelegene Siedlungsbestand des Ortsteiles K als Bauland (Dorfgebiet bzw. Allgemeines Wohngebiet) festgelegt ist. Aufgrund der besonderen naturräumlichen Situation ist, um ein weiteres Ausufern der Besiedelung in den freien Landschaftsraum zu vermeiden, für den östlichen Siedlungsrand von K im geltenden Siedlungsleitbild eine Siedlungsgrenze festgelegt. Durch diese Siedlungsgrenze wird letztendlich auch die in der Natur deutlich erkennbare Grenze zwischen Siedlungsraum und einem großen zusammenhängenden Freilandbereich signalisiert.

Eine Bebauung der ggst., dem Siedlungsgebiet von K vorgelagerten Grundfläche, würde einen Neuanriss eines großen zusammenhängenden, weithin unbebauten Talraumes darstellen und letztendlich eine Zersiedelung der Landschaft bedeuten. Die hohe Wertigkeit der Landschaft findet auch durch Festlegung des gesamten Talbodens nördlich der Landesstraße L XY einschl. der ggst. Änderungsfläche als Landschaftsschutzgebiet gem. Stmk. Naturschutzgesetz ihre Bestätigung.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die vom Amt der Stmk. Landesregierung in Auftrag gegebene Landschaftsanalyse E. Darin wird u.a. in der Bestandsaufnahme die Problematik der ausufernden Bebauung im Bereich von A und K festgestellt und als Maßnahme eine Konzentration der Siedlungsentwicklung auf die Hauptorte, eine Verdichtung nach Innen bzw. die Abrundung von splitterartigen Siedlungserweiterungen vorgeschlagen.

Bei der ggst. Baulandausweisung handelt es sich jedoch um eine Erweiterung im Bereich einer Siedlungsrandzone nach Außen und wird dadurch der bereits jetzt bestehende Zersiedlungseindruck noch weiter verstärkt. Aufgrund der

festgelegten Baulandkategorie besteht auf der ggst. Grundfläche die Möglichkeit der Errichtung von strukturfremden, großvolumigen Industrie- bzw. Gewerbeobjekten, was u.a. auch als 'Anlassfall' für die Änderung im Erläuterungsbericht angeführt ist.

Abschließend ist zusammenfassend festzustellen, dass aus fachlicher Sicht nach Abwägung der raumplanungsrelevanten Parameter der Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes in seiner gegebenen Charakteristik gegenüber einer intensiven Nutzung durch Bebauung (=Baulanderweiterung) der Vorrang eingeräumt wird.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auf die Bestimmungen des § 3 Abs. (1) Ziff. 2., Abs. (2) Ziff. 4. und 6. sowie § 23 Abs. (1) Ziff. 4 ROG 1974 idGf. Demnach ist eine Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden, die Landschaft in ihrem charakteristischen Erscheinungsbild zu erhalten bzw. vor Beeinträchtigungen zu schützen und Gebiete mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen freizuhalten.

Der Gemeinde wird empfohlen unter Hinweis auf die vorstehenden Ausführungen von einer Änderung des ÖEK's bzw. des Flächenwidmungsplanes Abstand zu nehmen. Eine Nichtberücksichtigung dieser Einwendung bedarf einer entsprechenden Begründung."

Der Gemeinderat der beschwerdeführenden Gemeinde hat in der Sitzung vom 5. Februar 2004 die Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes (ÖEK)-Siedlungsleitbild 3.0 und des geltenden Flächenwidmungsplanes 3.0 (Flächenwidmungsplanänderung Nr.: 3.03) beschlossen.

Es sollen gemäß § 2 der Verordnung zur Flächenwidmungsplan-Änderung 3.03 Teile der Grundstücke Nr. 1860/1 und 1856, KG K, mit einer Gesamtgröße von ca. 2,6 ha von Freiland in Bauland der Kategorie L (J/I) Aufschließungsgebiet zu Industrie- und Gewerbegebiet mit einer Bebauungsdichte von 0,2 bis 0,6 umgewidmet werden. Die gegenständliche Fläche liegt außerhalb der Siedlungsgrenze, die im Zuge der Flächenwidmungsplan-Revision 3.0 von der Gemeinde festgelegt wurde.

Am 17. März 2004 langte u.a. die so beschlossene Flächenwidmungsplanänderung zur aufsichtsbehördlichen Prüfung bei der belangten Behörde ein. Mit Schreiben vom 8. Juni 2004 teilte die belangte Behörde der Beschwerdeführerin mit, dass der Genehmigung der Änderung des Flächenwidmungsplanes Versagungsgründe entgegenstünden, die der Beschwerdeführerin in einer gleichfalls übermittelten Stellungnahme zur Kenntnis gebracht würden. Die schon bisher erhobenen Bedenken wurden aufrechterhalten.

Die Beschwerdeführerin fasste in der Folge einen Beharrungsbeschluss über die verfahrensgegenständliche Änderung des Flächenwidmungsplanes am 9. Juni 2004. In der Begründung dieses Beschlusses ging der Gemeinderat auf die Einwendungen der belangten Behörde ein.

Der Gemeinderat führte im Wesentlichen aus, dass sich die Änderungsfläche in keinem unberührten Landschaftsteil befindet. Die Grundfläche werde vom Bundesheer als militärisches Übungsgelände genutzt. Im nördlichen Bereich befindet sich der ehemalige Munitionsbunker des Heeres. Der vorliegende Bereich sei langjährig als Tontaubenschießplatz des Heeressportverbandes und für Übungen des Bundesheeres genutzt worden. Dieser Bereich werde auch bei den ständigen Hubschrauberübungsflügen des Bundesheeres benutzt.

Die Gemeinde weise sonst keine erschließungsmäßig gut geeigneten Flächen zur Gewerbeansiedlung auf.

Die Gemeinde habe weiters in Entsprechung der Raumordnungsgrundsätze § 3 Abs. 2 Z. 3 Stmk. ROG 1974 in der geltenden Fassung Sorge dafür zu tragen, dass für die eigene Bevölkerung Arbeitsplätze in zumutbarer Entfernung vorhanden seien. Sie habe daher Maßnahmen getroffen, um den Betrieb D. in der Gemeinde durch entsprechende Maßnahmen zu halten. Sie habe nach diesen Grundsätzen auch Arbeitsplätze im Ort zu schaffen und dadurch zusätzlichen Verkehr durch Fahrten zu weiter entfernt gelegenen Arbeitsplätzen im Hinblick auf die prekäre Verkehrssituation des E zu vermeiden. Als Wohnsitzgemeinde habe sie auch Betriebsansiedlungen nicht zu vernachlässigen. Entsprechend der Einstufung im regionalen Entwicklungsprogramm für den Bezirk L stelle die Beschwerdeführerin in Funktionsteilung mit der Gemeinde I. ein Nahversorgungszentrum dar. Die Änderung betreffe im Wesentlichen ein Transport- und Tiefbauunternehmen. Ein solches existiere in der Gemeinde I. nicht und stelle somit eine notwendige Ergänzung dar.

Im Sinne der Raumordnungsgrundsätze gemäß § 3 Abs. 2 Z. 2 Stmk. ROG 1974 werde durch die Neuausweisung der vorgesehenen Flächen ein neuer Schwerpunkt gebildet, der im Einzugsbereich öffentlicher Verkehrsmittel liege und infrastrukturell voll erschlossen sei. Die Grundstücke lägen außerhalb von Überflutungs- und Gefährdungsbereichen.

Ein Industrie- und Gewerbegebiet solle möglichst nicht in unmittelbarer Nähe zu einem Wohngebiet ausgewiesen werden. Auch der südlich der L XY gelegene Teil sei für eine Gewerbegebietsentwicklung festgelegt. Eine Ausweisung im Bereich der bestehenden Wohnbebauung westlich von K sei nicht vorteilhaft und es befindet sich dort auch der geschützte Landschaftsteil "P-See".

Mit dem angefochtenen Bescheid versagte die belangte Behörde die Genehmigung gemäß § 29 Abs. 9 lit. a i.V.m. Abs. 10 Stmk. ROG.

Die belangte Behörde begründete den angefochtenen Bescheid nach Wiedergabe der Einwendungen der Fachabteilungen Naturschutz und Örtliche Raumplanung im Wesentlichen damit, die Auseinandersetzung mit den Einwendungen beschränke sich auf den Hinweis auf öffentliche Interessen der Gemeinde bzw. die gegebene Übereinstimmung mit grundsätzlichen Zielen des örtlichen Entwicklungskonzeptes ohne umfassende inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Kernpunkt der Einwendung, es bestehe ein Widerspruch zu den Raumordnungsgrundsätzen gemäß § 3 Abs. 1 Z. 2 Stmk. ROG, nach dem u.a. die Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden sei. Die fachlich geltend gemachten Bedenken, dass sich durch die Baulandausweisung bzw. der darauf folgenden baulichen Nutzung nachhaltige Beeinträchtigungen für das Orts- und Landschaftsbild ergäben, seien durch die Einwendungsbehandlung nicht ausgeräumt worden. Der Tatbestand der Zersiedelung sei nach wie vor gegeben.

Die von der gegenständlichen Änderung betroffenen Flächen seien im Entwurf des Regionalen Entwicklungsprogramms L als landwirtschaftliche Vorrangfläche festgelegt worden. Solche Vorrangzonen seien von Baulandausweisungen freizuhalten. Die gegenständlichen Änderungen ständen im Widerspruch zu dem in Kürze in Rechtskraft erwachsenden regionalen Entwicklungsprogramm der Planungsregion L.

Gemäß der naturschutzfachlichen Stellungnahme erfolge gegen die Republik Österreich u.a. wegen nicht ausreichender Ausweisung von Vogelschutzgebieten ein EU-Vertragsverletzungsverfahren. Um einer Klage gegen Österreich beim Gerichtshof der Gemeinschaften (EuGH) zu entgehen, sei es daher notwendig, das bestehende Vogelschutzgebiet im E wesentlich zu vergrößern und alle für den Wachtelkönig relevanten Flächen miteinzubeziehen. Die von der gegenständlichen Änderung erfassten Grundflächen lägen in dem derzeit "erarbeitenden" (offenbar gemeint: erarbeiteten) Gebietsvorschlag. Danach verlaufe die Grenze dieses Gebietes entlang der Landesstraße und umfasse die derzeit landwirtschaftlich genutzten Flächen im Talboden mit. Diese Flächen müssten daher als landwirtschaftliche Nutzflächen erhalten bleiben. Eine Baulandausweisung würde eine dem günstigen Erhaltungszustand des Wachtelkönigs widersprechende Entwicklung einleiten und die ohnedies schon schwierige Lage für Österreich und die Steiermark unter Umständen noch weiter verschlechtern.

Festzustellen sei abschließend, dass bei einer Abwägung raumordnungsrelevanter Parameter der Erhaltung des Orts- und Landschaftsbildes in seiner gegebenen Charakteristik gegenüber einer Baulandausweisung der Vorrang einzuräumen sei. Hinzuweisen sei auf § 3 Abs. 1 Z. 2, Abs. 2 Z. 4 und Z. 6 sowie § 23 Abs. 1 Z. 4 Stmk. ROG. Demnach sei eine Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden, die Landschaft in ihrem charakteristischen Erscheinungsbild zu erhalten bzw. vor Beeinträchtigung zu schützen und Gebiete mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen freizuhalten.

Auch wenn die Festlegung der verfahrensgegenständlichen Grundfläche im Regionalen Entwicklungsprogramm für die Planungsregion L als landwirtschaftliche Vorrangzone auf Grund des zeitlichen Verfahrensablaufes (Geltung ab dem 1. Juli 2004) keinen Versagungsgrund für sich darstelle, so sei doch daraus ein Widerspruch zu den Raumordnungsgrundsätzen zu erkennen, wonach Gebiete mit der Eignung für eine Nutzung mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen, die eine standortgerechte Verwendung behindern oder unmöglich machen, insbesondere für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft freizuhalten seien (§ 3 Abs. 2 Z. 6 lit. e Stmk. ROG 1974).

Die Tatsache, dass die gegenständliche Grundfläche entsprechend einem Gebietsvorschlag der Fachabteilung Naturschutz als Vogelschutzgebiet festgelegt werden solle, lasse eine Berücksichtigung überörtlicher Planung vermissen. Auch wenn es sich dabei nur um eine Planung handle, so werde dadurch die Priorität der Freihaltung der Wiesenflächen von Bebauungen bzw. Intensivnutzungen unterstrichen. Es werde in diesem Zusammenhang auf den Widerspruch zu den raumordnungsrechtlichen Grundsätzen gemäß § 3 Abs. 2 Z. 4 Stmk. ROG 1974 hingewiesen. Danach seien Gebiete mit charakteristischer Kulturlandschaft oder ökologisch bedeutsamen Strukturen zu erhalten bzw. vor Beeinträchtigungen zu schützen.

Die Nichtberücksichtigung der, der Gemeinde bereits zum Zeitpunkt der Auflage des Flächenwidmungsplan-Änderungsentwurfes bekannt gegebenen, geplanten Festlegung des gegenständlichen Landschaftsteilraumes als landwirtschaftliche Vorrangfläche bzw. Vogelschutzgebiet lasse auch eine Berücksichtigung der grundsätzlichen Zielsetzung der Raumordnung im Sinne des geltenden Steiermärkischen Raumordnungsgesetzes gänzlich vermissen. Eine planmäßige vorausschauende Gestaltung des Gebietes, um die nachhaltige und bestmögliche Nutzung und Sicherung des Lebensraumes im Interesse des Gemeinwohles zu gewährleisten, sei aus dieser Vorgehensweise nicht zu erkennen. Dies stehe im Widerspruch zu den Bestimmungen des § 22 Abs. 7 Stmk. ROG 1974.

Zu den Argumenten in dem Beharrungsbeschluss des Gemeinderates der Beschwerdeführerin werde punktweise wie folgt Stellung genommen:

Auf Grund der vorgenommenen Bestandsaufnahmen der Fachabteilungen Naturschutz und örtliche Raumplanung sei die gegenständliche Änderungsfläche gänzlich unbebaut, der nördlich davon gelegene Munitionsbunker stelle kein Gebäude im herkömmlichen Sinne dar. Durch die von der Beschwerdeführerin angeführten zeitweiligen Nutzungen werde die vorherrschende Landschaftscharakteristik - landwirtschaftlich genutzte Wiesenfläche am südlichen Rand des E - in keiner Weise nachhaltig beeinträchtigt.

Eine fachlich nachvollziehbare Begründung für das gänzliche Fehlen alternativer Grundflächen auf der Grundlage einer gemeindeweiten Standortuntersuchung betreffend Gewerbeansiedlungen liege nicht vor.

Durch die Schaffung von Arbeitsplätzen bzw. die Erhaltung des Betriebes D. in der beschwerdeführenden Gemeinde könne eine Verringerung des Verkehrs durch Pendlerfahrten nicht sichergestellt werden. Die Gründung des Gewerbetriebes verpflichte nicht zu einer ausschließlichen Beschäftigung von Personen, die in der Gemeinde ihren Wohnsitz hätten. Die Ansiedlung von Betrieben sei zwar als grundsätzliches Ziel zu akzeptieren, es hätten sich jedoch diesbezügliche Maßnahmen an den sich aus den örtlichen Gegebenheiten ergebenden Möglichkeiten zu orientieren.

Eine Schwerpunktbildung sei durch die Neuausweisung aus raumplanungsfachlicher Sicht unter Hinweis auf die bereits fortgeschrittene Zersiedelung des Gemeindegebiets nicht erkennbar. Die Baulandausweisung stehe auch im Widerspruch zu dem im Zuge der Flächenwidmungsplan-Revision 3.0 beschlossenen ÖEK-Siedlungsleitbild, in dem im vorliegenden Bereich eine Siedlungsgrenze festgelegt worden sei, die eine darüber hinausgehende Siedlungsentwicklung ausschließe.

Die Änderung liege innerhalb der "HQ-100- Überflutungsbereiche". Im Zuge des Änderungsverfahrens sei darauf hingewiesen worden, dass sich Teile der gegenständlichen Änderungsfläche nach der Stellungnahme der zuständigen Gebietsbauleitung der Wildbach- und Lawinenverbauung vom 18. November 2003 innerhalb der gelben Gefahrenzone des A. Baches befänden.

Die Festlegung eines Industrie- und Gewerbegebietes I nicht in unmittelbarer Nähe zu einem Wohngebiet sei aus raumplanungsfachlicher Sicht zwar grundsätzlich zu bestätigen, diese Zielsetzung könne jedoch nicht die alleinige Grundlage für die Festlegung "disperser Baugebiete" bilden.

Die vorliegende Neubaulandfestlegung verstöße somit gegen die folgenden raumordnungsgesetzlichen Bestimmungen: § 3 Abs. 1 Z. 2 und Z. 3, Abs. 2 Z. 4 und Z. 6, § 22 Abs. 1 und Abs. 7 und § 23 Abs. 1 Z. 4 Stmk. ROG. Gemäß § 29 Abs. 9 lit. a leg. cit. sei die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes zu versagen, wenn dieser landesgesetzlichen Bestimmungen, insbesondere den Bestimmungen dieses Gesetzes wie u.a. den darin enthaltenen Raumordnungsgrundsätzen, widerspreche.

In der dagegen erhobenen Beschwerde wird Rechtswidrigkeit des Bescheides infolge Unzuständigkeit der belangten Behörde sowie Rechtswidrigkeit seines Inhaltes geltend gemacht.

Die belangte Behörde erstattete eine Gegenschrift samt Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde und legte die Verwaltungsakten vor.

Die Beschwerdeführerin replizierte und legte das Fax vom 15. September 2004, gesendet 13:57 bis 14:09 Uhr, in Kopie bei, mit dem die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid der Beschwerdeführerin übermitteln wollte.

Die belangte Behörde legte in der Folge den entsprechenden Sendebericht des Faxgerätes mit der Nebenstelle 2673 der Fachabteilung 13 B (Bau- und Raumordnung, Energieberatung) vom 15. September 2004 vor.

Die Beschwerdeführerin replizierte dazu neuerlich.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 29 Abs. 7 Steiermärkisches Raumordnungsgesetz 1974 (in der Folge: Stmk. ROG), LGBl. Nr. 127 in der Fassung LGBl. Nr. 39/1986 ist der beschlossene Flächenwidmungsplan mit den dazugehörigen Unterlagen und dem örtlichen Entwicklungskonzept unter Anschluss einer Niederschrift über die Beschlussfassung des Gemeinderates der Landesregierung in zweifacher Ausfertigung unverzüglich zur Genehmigung vorzulegen.

Gemäß § 29 Abs. 8 Stmk. ROG in der angeführten Fassung hat die Landesregierung über die Genehmigung des Flächenwidmungsplanes nach Prüfung der vorgebrachten Einwendungen mit Bescheid zu entscheiden.

Gemäß § 29 Abs. 9 lit. a Stmk. ROG ist die Genehmigung zu versagen, wenn

"a) der Flächenwidmungsplan landesgesetzlichen Bestimmungen, insbesondere den Bestimmungen dieses Gesetzes wie den darin enthaltenen Raumordnungsgrundsätzen widerspricht".

Wird nicht binnen sechs Monaten nach Vorlage des beschlossenen Flächenwidmungsplanes und der dazugehörigen Unterlagen (Abs. 7) die Genehmigung untersagt, so gilt gemäß § 29 Abs. 10 zweiter Satz Stmk. ROG der Flächenwidmungsplan unbeschadet des § 27 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes 1985, BGBl. Nr. 10, mit Ablauf dieser Frist als genehmigt.

Die Beschwerdeführerin macht zunächst die Unzuständigkeit der belangten Behörde geltend, da gemäß § 29 Abs. 10 Stmk. ROG der Flächenwidmungsplan mit Ablauf einer Frist von sechs Monaten kraft gesetzlicher Fiktion als genehmigt gelte, wenn die Genehmigung nicht binnen dieser Frist nach Vorlage des beschlossenen Flächenwidmungsplans zur Genehmigung versagt werde. Der Flächenwidmungsplan sei der belangten Behörde am 17. März 2004 vorgelegt worden. Der am 15. September 2004 verfasste Bescheid sei erst durch seine Zustellung gemäß § 62 AVG i.V.m. §§ 3 und 13 ZustG wirksam und erlassen worden. Demnach sei die Versagung aber erst nach Ablauf dieser Frist erlassen worden, zufolge welchen Umstands die belangte Behörde nicht länger von Gesetzes wegen dazu berufen gewesen sei, den angefochtenen Bescheid zu erlassen.

Nach dem Vorbringen beider Parteien wurde der Bescheid der Beschwerdeführerin mit der Post am 21. September 2004 zugestellt.

Bereits am 15. September 2004 übermittelte die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid vorab per Telefax. Aus den vorgelegten Sendeberichten ergibt sich dazu, dass das Deckblatt und 12 Seiten des (13 Seiten umfassenden) angefochtenen Bescheides um 14:09 Uhr am 15. September 2004 bei der Beschwerdeführerin eingingen. Auf dem Deckblatt war die Gesamtanzahl der zu übermittelnden Seiten mit 14 angegeben und es erfolgte der Hinweis, dass auf diesem Wege der Beschwerdeführerin der Bescheid betreffend die Versagung der Genehmigung des Flächenwidmungsplanes "VF 3.03" zur Kenntnisnahme geschickt werde. Der Übertragungsvorgang wurde vor der letzten Seite des angefochtenen Bescheides unterbrochen. Diese fehlende Seite ging in der Folge bei der Beschwerdeführerin um 14:14 Uhr ohne eigenes Deckblatt ein.

Maßgeblich für die Einhaltung der Frist gemäß § 29 Abs. 10 Stmk. ROG ist somit die Frage, ob die dargestellte Übermittlung des angefochtenen Bescheides mittels Telefax als wirksame Zustellung zu beurteilen ist. Die Frist hat im vorliegenden Fall am 17. März 2004 mit dem Einlangen des Flächenwidmungsplanes samt Unterlagen bei der belangten Behörde zu laufen begonnen. Der Fristablauf ist gemäß § 32 Abs. 2 AVG am 17. September 2004 um 24.00 Uhr eingetreten.

§ 1 Abs. 2 ZustG und § 26a ZustG in der bis zur Novelle BGBl. I Nr. 10/2004 geltenden Fassung lauteten wie folgt:

"(2) Soweit die Verfahrensvorschriften vorsehen, dass Erledigungen auch telegraphisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise übermittelt werden können, gelten solche Übermittlungen als Zustellung. Außer den §§ 17a, 24 und 26a sowie 28 bis 30 gelten für solche Übermittlungen die §§ 4, 6 7, 8, 8a, 9 und 13, für die telegrafische Übermittlung auch § 18 sinngemäß."

"§ 26a. Im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in einer anderen technisch möglichen Weise übermittelte Sendungen gelten als zugestellt, sobald ihre Daten in den elektronischen Verfügungsbereich des Empfängers gelangt sind. Im Zweifel hat die Behörde die Tatsache und den Zeitpunkt des Einlangens von Amts wegen

festzustellen. Die Zustellung gilt als nicht bewirkt, wenn sich ergibt, dass der Empfänger oder dessen Vertreter im Sinne des § 13 Abs. 3 wegen Abwesenheit von der Abgabestelle nicht rechtzeitig vom Zustellvorgang Kenntnis erlangen konnte, doch wird die Zustellung mit dem der Rückkehr an die Abgabestelle folgenden Tag wirksam."

§ 18 Abs. 4 letzter Satz AVG i.d.F. vor der Novelle BGBl. I Nr. 10/2004 ließ u.a. die Übermittlung schriftlicher Erledigungen zu und normierte in diesem Fall, dass diese Erledigungen weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung bedurften.

§ 1 Abs. 2 und § 26a ZustG und § 18 Abs. 4 letzter Satz AVG wurde in der Folge mit der diesbezüglich am 1. März 2004 in Kraft getretenen Novelle, BGBl I Nr. 10/2004, aufgehoben.

Betreffend die Ausfertigung schriftlicher Erledigungen u. a. mittels Telefax enthält die Übergangsbestimmungen zum § 82 Abs. 14 zweiter Satz AVG in dieser Novelle eine Regelung. Gemäß dieser Bestimmung bedürfen bis zum 31. Dezember 2007 Ausfertigungen schriftlicher Erledigungen, die mittels automationsunterstützter Datenverarbeitung erstellt, aber nicht elektronisch signiert worden sind, und Ausfertigungen, die telegraphisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise übermittelt werden, weder einer Unterschrift noch einer Beglaubigung; bei vervielfältigten schriftlichen Erledigungen bedarf nur das Original der Unterschrift oder der Beglaubigung.

Gemäß § 1 Abs. 2 ZustG in der Fassung vor der angeführten Novelle BGBl. I Nr. 10/2004 galt auch eine Mitteilung behördlicher Erledigungen per Telefax als Zustellung. Aus dieser Bestimmung ergab sich weiters die sinngemäße Geltung u.a. des § 7 ZustG für diese Zustellart. § 7 ZustG i.d.F. BGBl. I Nr. 158/1998 (nunmehr § 7 Abs. 1 ZustG i.d.F. BGBl. I Nr. 10/2004) sah vor, dass dann, wenn im Verfahren der Zustellung Mängel unterliefen, die Zustellung dennoch in dem Zeitpunkt als bewirkt galt, in dem das Dokument dem Empfänger tatsächlich zugekommen war. Aus der sinngemäßen Anwendung des § 7 ZustG schloss der Verwaltungsgerichtshof i.V.m. den Regelungen des § 1 Abs. 2 und § 26a ZustG (vgl. u.a. das hg. Erkenntnis vom 31. März 2004, ZI. 2002/06/0212), dass auch ein per Telefax tatsächlich dem Empfänger zugekommenes Schriftstück als zugestellt gilt und allenfalls unterlaufene Zustellmängel als geheilt gelten. Auch nach Aufhebung des § 1 Abs. 2 und des § 26a ZustG durch die Novelle BGBl. I Nr. 10/2004 ist eine Zustellung per Fax bis 31. Dezember 2007 zulässig. Dies ergibt sich aus der Übergangsbestimmung des § 82 Abs. 14 zweiter Satz AVG i.d.g.F. BGBl. I Nr. 10/2004, welcher die Übermittlung per Telefax ausdrücklich anführt und sie bis 31. Dezember 2007 für zulässig erklärt. Nach den Erläuterungen zu § 82 Abs. 14 AVG bedürfe es eines Übergangszeitraumes, da die breitflächige Anwendung der elektronischen Signatur zur Fertigung von Erledigungen naturgemäß nicht sofort umsetzbar sein werde. Innerhalb dieses Übergangszeitraumes seien auch andere hinreichend sichere Verfahren zulässig (vgl. RV 252 BlgNR XXII. GP, S. 13f).

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin verhinderte der Umstand, dass die Übermittlung des angefochtenen Bescheides mit Telefax vor der letzten Seite unterbrochen worden sei und die letzte Seite 5 Minuten später ohne eigenes Deckblatt, das auf den Zusammenhang mit dem kurz zuvor übermittelten Versagungsbescheid hingewiesen hätte, bei der Beschwerdeführerin eingelangt sei, eine wirksame Zustellung.

Dem kann nicht gefolgt werden. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes liegt im vorliegenden Fall ein ausreichend erkennbarer Zusammenhang der Telefaxübermittlung von zunächst 12 (von 13) Seiten des angefochtenen Bescheides mit entsprechendem Deckblatt und der 5 Minuten später erfolgenden Telefaxübermittlung der Seite 13 des angefochtenen Bescheides vor. Auf dem bei der ersten Übermittlung vorangestellten Deckblatt wurde darauf hingewiesen, dass der Beschwerdeführerin vorab der Bescheid betreffend die Versagung der Genehmigung "VF 3.03" zur Kenntnisnahme übermittelt werde. Weiters war auf diesem Deckblatt die Anzahl der Seiten mit Deckblatt mit 14 angegeben. Die ursprüngliche Übermittlung brach unbestritten nach Übermittlung der Seite 12 des angefochtenen Bescheides ab. 5 Minuten später langte die Seite 13 auf dem Telefaxgerät der Beschwerdeführerin ein. Auch der zeitliche Zusammenhang der Übermittlung der Seite 13 zu der ursprünglichen Übermittlung ist im vorliegenden Fall nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes als ein derart enger zu beurteilen, dass die Zugehörigkeit der ergänzend übermittelten Seite 13 zu den kurz zuvor übermittelten 12 Seiten des angefochtenen Bescheides objektiv erkennbar war. Es ist daher davon auszugehen, dass der angefochtene Bescheid der Beschwerdeführerin am 15. September 2004 im Sinne des § 7 Abs. 1 ZustG tatsächlich zugekommen ist.

§ 3 Stmk. ROG in der Fassung LGBl. Nr. 20/2003 enthält die Raumordnungsgrundsätze. Diese Bestimmung lautet auszugsweise wie folgt:

"(1) Raumordnungsgrundsätze:

1.

...

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. ...

(2) Hierbei sind folgende Ziele abzuwägen:

1.

...

4.

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

5.

...

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)

...,

e)

für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft,

f)

..."

In der Sache selbst macht die Beschwerdeführerin geltend, dass bei der Raumordnung durchaus auch Grundsätze anzuwenden seien, die im Einzelfall einander widerstreben könnten. In jedem Einzelfall seien diese Grundsätze nach Gewicht und Bedeutsamkeit gegeneinander abzuwägen. Zu der verfahrensgegenständlichen Änderung des Flächenwidmungsplanes habe die Beschwerdeführerin ein dringender Bedarf an Industrie- und Gewerbegrund zur Ansiedlung von Betrieben bzw. Aussiedlung eines in A beheimateten Betriebes bewogen.

Eine Zersiedelung der Landschaft sei im vorliegenden Fall gerade noch nicht zu bejahren, da das Gebiet unmittelbar der Straße entlang zu liegen komme. Südlich und südwestlich befänden sich Aufschließungsgebiete für allgemeine Wohngebiete, so dass sich die in Aussicht genommene Planänderung als Erweiterung der dem Bauland zugeführten Flächen darstelle, nicht aber als regelrechte punktuelle Zersiedelung. Zwar sei eine Siedlung nach innen stets zu bevorzugen. Wie dem gesamten Planungsakt zu entnehmen sei, sei der Gemeinde eine derartige Entwicklung nicht möglich gewesen.

Dem ist entgegenzuhalten, dass der Umstand, dass ein unberührter Landschaftsraum an eine Straße grenzt, den Tatbestand einer Zersiedelung der Landschaft in diesem Bereich nicht ändern kann. Auch das südlich und südwestlich

der Landesstraße L XY gelegene Aufschließungsgebiet für Wohngebiet kann an der von der belangten Behörde ins Treffen geführten Zersiedelung der Landschaft durch die verfahrensgegenständliche Änderung des Flächenwidmungsplanes nichts ändern. Dies zum einen, da das im Ortsteil K nördlich der L XY bandartig gewidmete Wohngebiet bis zu den verfahrensgegenständlichen Grundstücken für sich bereits - worauf sich die belangte Behörde auch berufen hat - eine erhebliche Zersiedelung der Landschaft im Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin darstellt, zum anderen setzt sich diese Zersiedelung auf der Höhe der verfahrensgegenständlichen Grundstücke in senkrechter Richtung südlich in dem von der Beschwerdeführerin ins Treffen geführten Aufschließungsgebiet für Wohngebiet fort.

Es trifft auch nicht zu, wie die Beschwerdeführerin meint, dass sich aus dem gesamten Planungsakt ergibt, dass im Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin eine Verdichtung der Siedlung nach innen und damit die Vermeidung der Zersiedelung der Landschaft nicht möglich ist. Die belangte Behörde hat vielmehr im angefochtenen Bescheid auch zutreffend festgestellt, dass eine gemeindeweite Standortuntersuchung im Hinblick auf die Frage, wo weitere Industrie- und Gewerbegebietsfestlegungen im Gemeindegebiet, insbesondere solche ohne Herbeiführung einer Zersiedelung der Landschaft, erfolgen könnten, nicht vorliegt. Wenn im Erläuterungsbericht der Beschwerdeführerin zu der vorliegenden Flächenwidmungsänderung ausgeführt wird, näher angeführte vorhandene Industrie- und Gewerbegebietsausweisungen im Gemeindegebiet sollen einerseits in erster Linie der Erweiterung des Betriebes der Landgenossenschaft E dienen bzw. es seien die Zufahrtsmöglichkeiten nicht so ideal wie in K Ost und im Übrigen die bebauten, mit einer solchen Widmung versehenen Grundstücke angeführt werden, stellt dies keine entsprechende Standortuntersuchung im Gemeindegebiet der Beschwerdeführerin dar. Bei einer solchen Standortuntersuchung ginge es vor allem darum, zu untersuchen, ob derzeit nicht in diesem Sinne gewidmete Grundstücke für eine solche Ausweisung geeignet sind, und dabei insbesondere auf die Nichtbeeinträchtigung bzw. auf die möglichst geringste Beeinträchtigung der Raumordnungsgrundsätze gemäß § 3 Abs. 1 Stmk. ROG Bedacht zu nehmen.

Die belangte Behörde hat zu Recht vertreten, dass allein der Bedarf nach weiterem Industrie- und Gewerbegrund in der Gemeinde eine Flächenwidmung - wie die verfahrensgegenständliche, die am Außenrand eines Ortsteiles in einer bisher unberührten Landschaft eine größere Fläche als Industrie- und Gewerbegrund, und somit eine Zersiedelung der Landschaft, vorsieht - nicht rechtfertigt. Der Umstand, dass die verfahrensgegenständlichen Grundstücke bisher für Truppenübungen des österreichischen Bundesheeres zeitweilig benutzt wurden und nördlich der verfahrensgegenständlichen Grundstücke auch ein Munitionsbunker liegt und dass das österreichische Bundesheer keinen Einwand gegen die vorgesehene Umwidmung habe, stellen gleichfalls keine Gründe dar, die die vorliegende Widmungsänderung im Lichte des Raumordnungsgrundsatzes gemäß § 3 Abs. 1 Z. 2 zweiter Satz Stmk. ROG der Vermeidung der Zersiedelung der Landschaft bei einer Abwägung dieser unterschiedlichen Aspekte rechtfertigen könnte. Auch der Umstand, dass der verfahrensgegenständliche Landschaftsraum im Süden von der Landesstraße L XY begrenzt wird und die verfahrensgegenständlichen Grundstücke durch diese Landesstraße verkehrsmäßig grundsätzlich gut erschlossen sind, führt zu keinem anderen Ergebnis.

Weiters ist festzustellen, dass die zeitweilige Inanspruchnahme der Grundstücke für Truppenübungen des Bundesheeres eine Sondernutzung im Freiland darstellt und in keiner Weise mit der vorgesehenen Widmung von Industrie- und Gewerbegrund auf diesen Grundstücken vergleichbar ist.

Wenn sich die Beschwerdeführerin gegen die Bedenken in dem Gutachten der Fachabteilung 16 A (Naturschutz) wendet, dass der gegenständliche Bereich in dem von der belangten Behörde bereits beschlossenen regionalen Entwicklungsprogramm L als landwirtschaftliche Vorrangfläche festgelegt sei und die gegenständliche Änderung im Widerspruch zu dem in Kürze in Rechtskraft erwachsenen regionalen Entwicklungsprogramm der Planungsregion L stehe, ist dazu insbesondere klarzustellen, dass die belangte Behörde in diesem Zusammenhang ausgeführt hat, dass die gebotene Erhaltung des Istzustandes auch seine Bestätigung in der Festlegung der vorliegenden Grundflächen als landwirtschaftliche Vorrangzone gemäß dem seit 1. Juli 2004 geltenden regionalen Entwicklungsprogramm für die Planungsregion L finde. Auch wenn diese Festlegungen auf Grund des zeitlichen Verfahrensablaufes - so argumentiert die belangte Behörde selbst - keinen Versagungsgrund für sich darstellten, so sei daraus ein Widerspruch zu den Raumordnungsgrundsätzen zu erkennen, wonach Gebiete mit der Eignung für eine Nutzung mit besonderen Standortansprüchen von anderen Nutzungen, die eine standortgerechte Verwendung behindern oder unmöglich machen, insbesonders für eine leistungsfähige Land- und Forstwirtschaft, freizuhalten seien (Verweis auf § 3 Abs. 2 Z. 6 lit. e Stmk. ROG). Gegen diese nicht zu beanstandende Überlegung im angefochtenen Bescheid wendet sich die Beschwerdeführerin nicht.

In gleicher Weise kann dem Argument der belangten Behörde nicht entgegengetreten werden, dass aus überörtlichen Planungen, u. a. die verfahrensgegenständlichen Grundstücke als Vogelschutzgebiet festzulegen, die Priorität an der Freihaltung dieser Wiesenflächen von Bebauungen bzw. Intensivnutzungen unterstrichen werde. In diesem Zusammenhang beruft sich die belangte Behörde auf einen Widerspruch zu § 3 Abs. 2 Z. 4 Stmk. ROG, nach dem Gebiete mit charakteristischer Kulturlandschaft oder ökologisch bedeutsamen Strukturen zu erhalten bzw. vor Beeinträchtigungen zu schützen seien. Dass es sich bei dem verfahrensgegenständlichen Gebiet nicht um ein Gebiet mit charakteristischer Kulturlandschaft oder ökologisch bedeutsamen Strukturen im Sinne des § 3 Abs. 2 Z. 4 Stmk. ROG handelt, macht die Beschwerdeführerin nicht geltend.

Mit der Annahme, die verfahrensgegenständlichen Grundflächen lägen innerhalb der Gelben Gefahrenzone, die die belangte Behörde auf die Stellungnahme des Forsttechnischen Dienstes für Wildbach- und Lawinenverbauung vom 18. November 2003 stützt, verkennt sie, dass in dieser Stellungnahme nicht eine Lage dieser Grundflächen im Überflutungsbereich festgestellt, sondern lediglich ausgeführt wird, die Gelbe Gefahrenzone ende südlich der gegenständlichen Flächen bei der Landstraße L XY, aber es werde ein Weiterfließen der Hochwässer über die Straße auf die verfahrensgegenständlichen Grundflächen erfolgen.

Wenn die belangte Behörde einen Widerspruch mit dem raumordnungsgesetzlichen Grundsatz gemäß § 3 Abs. 1 Z. 2 Stmk. ROG (Zersiedelung der Landschaft) bzw. einen Widerspruch zu den Zielsetzungen in § 3 Abs. 2 Z. 4 und Z. 6 Stmk. ROG angenommen hat, kann ihr im Hinblick auf die übrigen Ausführungen nicht entgegengetreten werden. Der angefochtene Bescheid erweist sich daher im Hinblick auf diese Widersprüche als rechtmäßig. Die Beschwerde war gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Der Ausspruch über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG i.V.m. der Verordnung BGBl. II Nr. 333/2003.

Wien, am 26. Jänner 2006

#### **Schlagworte**

Planung Widmung BauRallg3 Auslegung Anwendung der Auslegungsmethoden Verhältnis der wörtlichen Auslegung zur teleologischen und historischen Auslegung Bedeutung der Gesetzesmaterialien VwRallg3/2/2

#### **European Case Law Identifier (ECLI)**

ECLI:AT:VWGH:2006:2004060170.X00

**Im RIS seit**

03.03.2006

**Zuletzt aktualisiert am**

07.10.2008

**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)