

# TE VwGh Erkenntnis 2000/12/21 99/06/0114

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 21.12.2000

## **Index**

L80007 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan Tirol;  
10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);  
10/07 Verwaltungsgerichtshof;  
40/01 Verwaltungsverfahren;

## **Norm**

AVG §45 Abs2;  
AVG §46;  
AVG §52;  
B-VG Art18 Abs2;  
ROG Tir 1994 §108 Abs4;  
ROG Tir 1997 §1;  
ROG Tir 1997 §108 Abs4;  
ROG Tir 1997 §27;  
ROG Tir 1997 §67;  
ROG Tir 1997 §69;  
VwGG §41 Abs1;

## **Betreff**

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. W. Pesendorfer und die Hofräte Dr. Händschke, Dr. Bernegger, Dr. Waldstätten und Dr. Köhler als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Schlegel, über die Beschwerde der Gemeinde M, vertreten durch Dr. SO, Rechtsanwalt in I, gegen den Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 15. Jänner 1998 (richtig statt "1997"), Zl. Ve1-546-78/243-42, betreffend die Versagung der Genehmigung der Änderung eines Flächenwidmungsplanes, zu Recht erkannt:

## **Spruch**

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

Die Beschwerdeführerin hat dem Land Tirol Aufwendungen in der Höhe von S 4.565,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## **Begründung**

Die beschwerdeführende Gemeinde (in der Folge auch kurz: Beschwerdeführerin bzw. Gemeinde) beabsichtigt, die Errichtung eines Golfplatzes im Gemeindegebiet zu ermöglichen, wozu es einer entsprechenden Änderung der Flächenwidmung bedarf.

Einem solchen Beschluss des Gemeinderates vom 8. Oktober 1992 (betreffend ein früheres Projekt) wurde mit dem unbekämpft gebliebenen Bescheid der belannten Behörde vom 24. Juli 1995 die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt.

Soweit für das nunmehrige Beschwerdeverfahren erheblich, kam J.K. mit Eingabe vom 21. August 1997 namens der Mieminger Plateau Golf GmbH (in der Folge kurz: Golfgesellschaft) und betroffener Grundeigentümer um entsprechende Änderung des Flächenwidmungsplanes ein. Der Gemeinderat beschloss in seiner Sitzung vom 11. September 1997 mit 9:4 Stimmen, den entsprechenden Entwurf über die Änderung des Flächenwidmungsplanes zur allgemeinen Einsicht aufzulegen, wobei in der Folge zahlreiche Stellungnahmen einlangten. In der Sitzung vom 30. Oktober 1997 wurde sodann (abermals mit 9:4 Stimmen) die Änderung beschlossen.

Mit Erledigung vom 25. November 1997 ersuchte die Gemeinde unter Anschluss zahlreicher Beilagen um die aufsichtsbehördliche Genehmigung dieser Änderung.

Mit dem angefochtenen Bescheid hat die belannte Behörde dem Beschluss des Gemeinderates der beschwerdeführenden Gemeinde vom 30. Oktober 1997 betreffend die Änderung des Flächenwidmungsplanes durch Umwidmung zahlreicher Grundstücke von Freiland in Sonderfläche "öffentliche Golfanlage" die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt.

Nach Hinweis auf die Gesetzeslage (insbesondere auf § 108 Abs. 4 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1997 (TROG 1997), LGBl. Nr. 10) heißt es begründend, unbestritten stehe fest, dass die Gemeinde derzeit noch kein örtliches Raumordnungskonzept erlassen habe; auch ein touristisches Leitbild liege derzeit nicht vor. Ganz entscheidend sei somit bei der Beurteilung der gegenständlichen Flächenwidmungsplanänderung, ob ein wichtiger im öffentlichen Interesse gelegener Grund für die Änderung des Flächenwidmungsplanes spreche und die Änderung den Zielen der örtlichen Raumordnung nach diesem Gesetz nicht widerspreche.

Nach Hinweis auf § 27 Abs. 1 und 2 TROG 1997 (betreffend die Aufgaben und Ziele der örtlichen Raumordnung) heißt es weiter, messe man nunmehr die Flächenwidmungsplanänderung an diesen gesetzlichen Vorgaben, so sei grundsätzlich festzuhalten, dass sich gegenüber dem früheren Beschluss des Gemeinderates vom 8. Oktober 1992 (dem mit dem Bescheid vom 24. Juli 1995 die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt worden sei) nur "unwesentliche Änderungen" ergeben hätten (Anmerkung: siehe aber die weitere Begründung, wonach sich doch eine wesentliche Änderung ergeben habe). Tatsache sei, dass durch die nunmehrige Änderung im Bereich nördlich der Bundesstraße erhebliche landwirtschaftlich hochwertige Flächen in den Golfplatz miteinbezogen und im Bereich südlich der Bundesstraße teilweise Flächen aus "der seinerzeitigen Widmung" ausgeklammert sowie zusätzliche Flächen in den Golfplatz miteinbezogen worden seien. Für die gesamte Beurteilung der neuerlich beschlossenen Änderung hätten somit nahezu dieselben Ausgangskriterien (wie im früheren Verfahren) zu gelten. Als Entscheidungsgrundlage hätten dem Gemeinderat nach wie vor das landschaftsökologische und vegetationskundliche Gutachten samt ökologischer Flächenbilanz und zoologischer Bewertung für das gesamte Golfplatzgelände von Mag. P. M. vom April 1992, sowie das Gutachten des gerichtlich beeideten Sachverständigen für Fremdenverkehr Dr. J. E. vom 9. März 1992 gedient. Neue Entscheidungsgrundlagen aus naturkundfachlicher und touristischer Sicht seien für den nunmehrigen Beschluss vom 30. Oktober 1997 nicht eingeholt worden. Auch seien sämtliche Stellungnahmen der Tourismusverbände der Nachbargemeinden, welche der früheren Entscheidung zugrundegelegen seien, für die nunmehrige Entscheidung neuerlich herangezogen worden, ohne dass diese Gremien neuerlich befasst worden wären. Neu hingegen sei die Stellungnahme des örtlichen Raumplaners vom 26. August 1997.

Mit Beschluss des Gemeinderates vom 11. September 1997 sei der Entwurf über die Änderung des Flächenwidmungsplanes mit neun Pro- und vier Gegenstimmen zur allgemeinen Einsichtnahme aufgelegt worden. Dieser Entwurf sei durch vier Wochen im Gemeindeamt aufgelegen und es seien innerhalb der Auflagefrist 248 Stellungnahmen von Gemeindebürgern eingelangt, welche sich gegen das Projekt ausgesprochen hätten, wobei hiezu zu bemerken sei, dass 222 Stellungnahmen als "einspruchsberechtigt" zu werten seien, während seitens der Antragsteller nur eine Liste mit 937 Befürwortern vorgelegt worden sei, wobei hievon nur ca. 100 aus der Gemeinde

stammten und einspruchsberechtigt seien. Weiters ergebe sich aus dieser Auflistung, dass diese zustimmenden Äußerungen teilweise aus dem Jahr 1996 stammen müssten, also aus einer Zeit, die vor der Einleitung des gegenständlichen Umwidmungsverfahrens liege.

Der Gemeinderat habe sich sodann in der Sitzung vom 30. Oktober 1997 mit den Stellungnahmen auseinander gesetzt und sich mit 9:4 Stimmen für die Änderung ausgesprochen.

Was die Bewertung dieser Änderung in ökologischer Hinsicht betreffe, sei festzuhalten, dass vor Beschlussfassung des Gemeinderates am 11. September 1997 diese Änderung im Einvernehmen mit der naturkundefachlichen Abteilung des Amtes der Landesregierung abgegrenzt und diesbezüglich gegenüber dem Projekt aus dem Jahr 1992 eine wesentliche Veränderung vorgenommen worden sei. Die aus ökologischer Sicht wertvollen Flächen seien von einer Inanspruchnahme durch den Golfplatz ausgeklammert worden und es verblieben nur noch kleine Restflächen im künftigen Golfplatzgebiet, hinsichtlich deren Nutzung und Inanspruchnahme im Zuge des nachfolgenden Naturschutzverfahrens abzusprechen wäre. Aus ökologischer Sicht sei also festzuhalten, dass sich im Vergleich zum Projekt aus dem Jahr 1992 eine wesentliche Änderung ergeben habe. Hinsichtlich der übrigen Entscheidungsgrundlagen "aus dem Jahre 1992" hätten sich jedoch keine wesentlichen Änderungen ergeben und es sei darauf hinzuweisen, dass die dem Bescheid der belangten Behörde vom 24. Juli 1995 zu entnehmenden Entscheidungsgrundlagen nach wie vor Gültigkeit hätten.

Es sei also zunächst zu untersuchen, ob im Sinne des § 108 Abs. 4 TROG 1997 für die vorgelegte Änderung ein im öffentlichen Interesse gelegener wichtiger Grund nachgewiesen sei. Hierzu sei nach wie vor festzuhalten, dass für die Errichtung des gegenständlichen Golfplatzes im Wesentlichen nur im Privatinteresse gelegene Gründe der Golfplatzbetreiber sowie jener Personen, welche offenbar ihren Grund zur Verfügung stellten, sprächen. Es handle sich dabei um ca. 16 Grundeigentümer, welche derzeit zum überwiegenden Teil ihre Landwirtschaft offenbar nicht mehr selbst betrieben und Interesse daran hätten, den Ertrag durch Verpachtung der landwirtschaftlichen Gründe an die Golfgesellschaft zu erhöhen. Weiters sei festzuhalten, dass zwar nach Angaben der Golfplatzbetreiber über 700 Mitglieder beim Club eingeschrieben seien, jedoch sei zu bedenken, dass davon nur ca. 100 Personen aus der Gemeinde selbst stammten.

Dass das öffentliche Interesse "nicht überwiegend nachgewiesen" sei, ergebe sich aber auch aus dem Abstimmungsverhältnis im Gemeinderat selbst und angesichts der 222 negativen Stellungnahmen. Im Gemeinderat selbst hätten zwar 9 Personen für das Vorhaben und nur 4 dagegen gestimmt, jedoch sei hinsichtlich der Aussagekraft "auch das Widmungsverfahren selbst heranzuziehen". Unbestritten stehe fest, dass 222 Personen aus der Gemeinde eine negative Stellungnahme abgegeben hätten. Diese Stellungnahmen seien fundiert und setzten sich ausführlich mit den Themenkreisen Landwirtschaft, Erholungswert, Tourismus, ökologische Auswirkungen und dergleichen auseinander und brächten nachvollziehbar zum Ausdruck, weshalb die Errichtung eines Golfplatzes in dieser Gemeinde aus dieser Sicht nicht vertretbar sei. Dem gegenüber stünden lediglich etwa 100 befürwortende Stellungnahmen, wobei diesbezüglich jedoch kritisch anzumerken sei, dass in diesen Stellungnahmen überhaupt nicht zum Ausdruck komme, weshalb man sich für einen Golfplatz ausspreche. Bei einem derartigen Verhalten innerhalb der Bevölkerung der Gemeinde müsse klar festgehalten werden, dass sich ein nicht unerheblicher Teil der Gemeindeglieder gegen die Errichtung eines Golfplatzes ausspreche und das öffentliche Interesse an der Errichtung eines solchen Golfplatzes erheblich in Frage zu stellen sei.

Unabhängig davon sei jedoch auch zu prüfen gewesen, ob für die Errichtung des Golfplatzes nicht andere im öffentlichen Interesse gelegene Gründe sprächen. Dabei müsse man sich einerseits mit der Situation der Landwirtschaft in diesem Bereich auseinander setzen und andererseits mit der Situation des Tourismus. Tatsache sei, dass in dieser Gemeinde, wie in keiner anderen Gemeinde Tirols, noch eine sehr große Zahl an Vollerwerbslandwirten tätig sei. Tatsache sei weiter, dass im Bereich dieser Gemeinde ca. 230 ha für die landwirtschaftliche Produktion zur Verfügung ständen. Ein Verlust von ca. 32 ha (Fläche des Golfplatzes) würde bedeuten, dass den Bauern in der Gemeinde ca. 14 % der Produktionsfläche abhanden kommen würde. Dies sei ein hoher Verlust, insbesondere wenn man davon ausgehe, dass im Bereich dieser Gemeinde noch die höchste Anzahl von Vollerwerbsbauern bestehe und diese Bauern zum überwiegenden Teil die für den Golfplatz vorgesehene Fläche pachtweise bewirtschafteten. Dies ergebe sich auch aus zahlreichen Stellungnahmen, welche im Zuge des Widmungsverfahrens eingelangt seien. Durch einen derartigen Flächenentzug für die "praktizierenden Landwirte" werde deren Existenz erheblich in Frage gestellt und es sei ganz klar festzuhalten, dass die Erhaltung der Landwirtschaft im gesamten Bereich von Tirol generell

und in diesem Bereich speziell im öffentlichen Interesse gelegen sei. Auch wenn seitens der Golfplatzbetreiber dargelegt werde, dass den Bauern Ersatzflächen zur Verfügung gestellt würden, sei dem entgegenzuhalten, dass diese Ersatzflächen wesentlich weiter entfernt seien, als die von ihnen derzeit pachtweise bewirtschafteten, und dass es in wirtschaftlicher Hinsicht sicherlich nicht sinnvoll sei, wenn Bauern größere Anfahrtswege in Kauf nehmen müssten. Besonders zu bewerten sei dabei auch, dass es sich bei den nördlich der Bundesstraße liegenden Flächen um hochwertige landwirtschaftliche Flächen handle.

Zudem sei negativ anzumerken, dass durch die Anpachtung von Ersatzflächen der Pachtschilling für diese Flächen ebenfalls wesentlich in die Höhe getrieben werde, was ebenfalls nicht im Interesse der praktizierenden Landwirte sei, führe diese Vorgangsweise jedoch dazu, dass der übliche Pachtschilling wesentlich verändert werde.

Ziehe man weiters das aus dem Jahre "1993" (richtig: 1992) stammende Gutachten des gerichtlich beeideten Sachverständigen für Fremdenverkehr Dr. J. E. als mögliche Untermauerung für ein öffentliches Interesse im Hinblick auf die Belebung des Tourismus heran, so müsse auch diesbezüglich festgehalten werden, dass dieses Gutachten keinesfalls dazu angetan sei, ein gewichtiges öffentliches Interesse an der Errichtung dieses Golfplatzes im Hinblick auf die Belebung des Tourismus zu untermauern. Wie darin zum Ausdruck gebracht werde, habe - abgesehen von einigen engagierten und tüchtigen Unternehmerfamilien, die herausragende Leitbetriebe entwickelt hätten - der überwiegende Teil der "Tourismuswirtschaft" die vorhandenen Wunschfaktoren nicht optimal nutzen können. Der Sachverständige verweise darauf, dass die Entwicklung dieses Bereiches hinter den Erwartungen und Möglichkeiten zurückgeblieben sei, eine stärkere qualitative Ausrichtung der Angebotsfaktoren zu schaffen.

Nach Wiedergaben von Teilen des Gutachtens heißt es weiter, die Aussagen des Gutachters zeigten zwar einige mögliche positive Aspekte auf, jedoch könnten diese allein, losgelöst von grundsätzlichen Überlegungen und Untersuchungen im Rahmen des Tourismusleitbildes, nicht genügend das öffentliche Interesse an dieser Anlage untermauern.

Im Gutachten werde auch davon gesprochen, dass ca. 50 Arbeitsplätze geschaffen würden. Die Schaffung von 50 Arbeitsplätzen im Bereich des Golfplatzes sei aber unrealistisch und es sei in keiner Weise nachvollziehbar, wie sich diese 50 Arbeitsplätze ergeben sollten.

Selbst im Zuge des gegenständlichen Verfahrens sei hervorgekommen, dass lediglich etwa 16 Arbeitsplätze geschaffen würden. Die Schaffung von 16 Arbeitsplätzen bei einer Inanspruchnahme einer Fläche von ca. 32 ha stehe jedoch in keinem Verhältnis zum Flächenverbrauch und es sei diesbezüglich "ebenfalls das öffentliche Interesse in Frage zu stellen", nämlich dahingehend, ob der Entzug dieser Fläche an Kulturlandschaften gerechtfertigt sei, um 16 Arbeitsplätze zu schaffen. Anzumerken sei, dass nicht untersucht worden sei, in welcher Form die Klein- und Mittelbetriebe bereit seien, Investitionen zu tätigen. Hinsichtlich der Privatbetten seien keinerlei Untersuchungen angestellt worden, ob diesbezüglich die Betroffenen zu einer Standardverbesserung bereit seien. Übrig bleibe nach Auffassung der belangten Behörde für eine positive Entwicklung möglicherweise jene Zahl an gewerblichen Betrieben, welche bereits heute einen Standard aufwiesen, wie er von den Golfspielern gefordert werde.

Nach Auffassung der belangten Behörde sei also nicht schlüssig nachvollziehbar, dass sich durch die Errichtung des Golfplatzes im touristischen Bereich eine erhebliche Besserung ergebe und es sei auch deshalb das öffentliche Interesse nicht genügend dokumentiert. Nur dieses würde rechtfertigen, dass man eine derart große Fläche der landwirtschaftlichen Nutzung entziehe.

Im Hinblick auf den hohen Stellenwert der Landwirtschaft in dieser Region und im Hinblick darauf, dass hinsichtlich der touristischen Auswirkungen nur ungenaue Angaben vorlägen, müsse neuerlich unterstrichen werden, dass ein im öffentlichen Interesse gelegener wichtiger Grund, welcher für die Errichtung dieses Golfplatzes sprechen würde, nicht nachvollziehbar gegeben sei, vielmehr sei festzuhalten, dass die Errichtung dieses Golfplatzes überwiegend im Interesse einiger weniger Privater gelegen sei.

Allein schon deshalb erweise sich die vorgenommene Änderung als gesetzwidrig und es müsse schon deshalb die aufsichtsbehördliche Genehmigung versagt werden.

Weiters sei die beschlossene Flächenwidmungsplanänderung auch an den Zielen der örtlichen Raumordnung zu messen.

Vor diesem Hintergrund sei zunächst darauf zu verweisen, dass der Golfplatz dem Ziel der örtlichen Raumordnung

nach Freihaltung zusammenhängender unverbaut bleibender land- und forstwirtschaftlich nutzbarer Flächen und Erholungsräume sowie auch dem Schutz des Landschaftsbildes zuwiderlaufe. Zur Untermauerung dieses Widerspruches könne nach wie vor die Aussage herangezogen werden, die auch dem ablehnenden Bescheid der belangten Behörde vom 24. Juli 1995 zugrundegelegen sei. Darin seien Ausführungen von Dr. W. und Dr. P. wiedergegeben worden, denen zu entnehmen sei, dass der für den Golfplatz vorgesehene Bereich (wird näher beschrieben) einer der letzten ursprünglichen Bereiche in diesem Gebiet darstelle, wenngleich durch zahlreiche Eingriffe in den letzten Jahren die Ursprünglichkeit erheblich beeinträchtigt worden sei. Dessen ungeachtet besitze dieser Bereich eine hochrangige Bedeutung, es sei dies als eine einmalige Landschaft anzusehen. Beide Fachleute sprächen sich für eine Erhaltung dieser relativ ursprünglichen, naturnahen und ökologisch wertvollen Kulturläche aus (wird näher dargestellt).

Es sei der Meinung dieser Sachverständigen beizupflichten, wonach bei Errichtung dieser Golfanlage unweigerlich damit zu rechnen sei, dass erhebliche Geländeveränderungen vorgenommen würden, was sich auch bei der Errichtung anderer Golfplätze gezeigt habe, wobei durch die Geländekorrekturen und die Errichtung von Bewässerungsanlagen ein erheblicher Eingriff in das Landschaftsbild erfolge. Durch die Errichtung eines Parkplatzes, einer Abbiegespur von der Bundesstraße und durch die Errichtung des Clubhauses sei weiters damit zu rechnen, dass diese bedeutende Kulturlandschaft zerschnitten und erheblich verändert werde.

Der Golfplatz, der nördlich und südlich der Bundesstraße projektiert sei, liege gänzlich im zusammenhängenden Freiland und es würde durch dessen Errichtung und durch die damit verbundenen Hochbauten die zusammenhängende, unverbaute landwirtschaftliche Fläche erheblich beeinträchtigt werden. Auch die Erholungsraumfläche würde erheblich in Mitleidenschaft gezogen werden.

Der Golfplatz würde sich als ausgesprochener Fremdkörper in dieser Kultur- und Berglandschaft darstellen, was im Widerspruch zum Ziel der örtlichen Raumordnung nach Erhaltung zusammenhängender, unverbaut bleibender landwirtschaftlich nutzbarer Flächen und Erholungsräume stünde. Durch die Anlage der Spielbahnen, Bunker und Greens werde bewirkt, dass die Geländebeschaffenheit mehr oder weniger umfangreichen Veränderungen unterzogen werde. Diese Veränderungen durch Planierungen, Auffüllungen und Abgrabungen würden zu einer Beeinträchtigung der derzeitigen Kulturlandschaft führen und das Erscheinungsbild massiv beeinträchtigen, welches derzeit rein landwirtschaftlich dominiert sei.

Es sei also klar festzuhalten, dass die Errichtung dieser Golfanlage Zielen der örtlichen Raumordnung zuwiderlaufe. Damit erweise sich die beschlossene Änderung ebenfalls als gesetzwidrig.

Die gegenständliche Flächenwidmungsplanänderung sei aus der Sicht der belangten Behörde auch daran zu messen, ob sie überörtlichen Raumordnungsinteressen des Landes entgegenstehe. Tatsache sei, dass für den betreffenden Bereich noch kein Raumordnungsprogramm erlassen worden sei. Das Tiroler Raumordnungsgesetz sehe jedoch vor, dass als überörtliche Maßnahme die Festlegung von Freihalteflächen (Grünzonen) vorgenommen werden könne. Im vorliegenden Bereich sei auch eine Verordnung über die Ausweisung landwirtschaftlicher Vorrangflächen nach dem Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 rechtsgültig gewesen. Dieses Entwicklungsprogramm sei jedoch ausgelaufen. Für die Fortschreibung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen sei das Begutachtungsverfahren jedoch "seinerzeit bereits eingeleitet" worden und es sei entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen eine zweimonatige Begutachtungsfrist durchgeführt worden. Die Frist für die Durchführung des Verfahrens habe am 10. Dezember 1992 geendet.

Da es Aufgabe der Gemeinde sei, auch ein örtliches Raumordnungskonzept zu erlassen, welches jedoch von der Gemeinde noch nicht erlassen worden sei, sei von der Fortführung der Ausweisung dieser landwirtschaftlichen Vorrangflächen im Rahmen eines Raumordnungsprogrammes derzeit Abstand genommen worden, jedoch seien die überörtlichen Rahmensetzungen vorgenommen worden, welche diese landwirtschaftlich hochrangigen Flächen ebenfalls festgelegt. Diese überörtlichen Rahmensetzungen seien jedoch auch Vorgaben für das örtliche Raumordnungskonzept. Die Ausweisung dieser landwirtschaftlichen Flächen zur Umsetzung der Ziele der überörtlichen Raumordnung liege im öffentlichen Interesse und diene der Erhaltung dieser Flächen unter Ausschluss anderer Nutzungen. Der Flächenwidmungsplan bzw. auch das örtliche Raumordnungskonzept, welches zu beschließen sei, seien an diesen Vorgaben zu messen. Durch die seinerzeitige Ausarbeitung des neuen Raumordnungsprogrammes zur Ausweisung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen und durch die nunmehr vorgenommene überörtliche Rahmensetzung aus überörtlicher Sicht sei klar festzuhalten, dass die Errichtung dieses Golfplatzes ganz eindeutig den

Zielsetzungen der überörtlichen Raumordnung zuwider laufen würde. Wenn auch, wie bereits ausgeführt, das Raumordnungsprogramm noch nicht verordnet sei, so sei durch die seinerzeitige Ausweisung der landwirtschaftlichen Vorrangflächen und die nunmehr beabsichtigte Fortschreibung dieses Raumordnungsprogrammes ganz klar dokumentiert, welches überörtliche Raumordnungsinteresse das Land daran habe, die landwirtschaftlichen Flächen in diesem Bereich auszuweisen. Hier gehe es vor allem auch um die nördlich der Bundesstraße liegenden hochwertigen, landwirtschaftlich nutzbaren Flächen.

Unabhängig davon sei zu bemerken, dass Teilbereiche jenes Geländes, welches für den Golfplatz vorgesehen sei, auch einem Grundzusammenlegungsverfahren unterzogen worden seien, wofür erhebliche öffentliche Mittel aufgewendet worden seien, um den Weiterbestand der landwirtschaftlichen Nutzung zu sichern. Auch hiervon sei dokumentiert, dass das Land Tirol aus überörtlicher Sicht ein erhebliches raumordnerisches Interesse daran habe, dass hier die landwirtschaftlichen Flächen erhalten blieben. Es wäre ungerechtfertigt, öffentliche Mittel in landwirtschaftliche Verbesserungsmaßnahmen zu investieren und diese dann einer landwirtschaftsfremden Nutzung zuzuführen.

Die Ausweisung des geplanten Golfplatzes widerspreche also den Zielen der überörtlichen Raumordnung und den überörtlichen Rahmensetzung und sei daher auch aus dieser Sicht abzulehnen.

Nicht unerwähnt dürfe in diesem Zusammenhang bleiben, dass seitens der Landesregierung ein Golfplatzkonzept "erlassen" worden sei. Darin sei zwar der fragliche Standort als möglicher Standort vorgesehen, jedoch seien zahlreiche Kriterien vor einer Widmung und Verwirklichung des Projektes als Vorgaben zu erfüllen. Im Golfplatzkonzept seien Kriterien enthalten, die als so genannte "Ausschlusskriterien" vorgesehen seien. Dies bedeute, dass ein Golfplatz nicht verwirklicht werden könne, wenn grundsätzliche Vorgaben nicht eingehalten würden. Unter anderem sei in diesem Zusammenhang hervorgekommen, dass ein positives golfsport- und sicherheitstechnisches Gutachten für diesen Golfplatz nicht vorliege. Damit wäre im Hinblick auf das Golfplatzkonzept ein Ausschlusskriterium vorhanden.

Ohne dies jedoch überzubewerten, müsse weiters festgehalten werden, dass auf Grund der Konfiguration des künftigen Golfplatzes unweigerlich damit zu rechnen sei, dass es zu Nutzungskonflikten kommen werde, und zwar nicht nur gegenüber der Landwirtschaft sondern auch gegenüber den Erholungssuchenden, zumal mehrere Wege betroffen seien, die durch das Gelände führten. Die vorgesehene Anordnung des Platzes nördlich und südlich der Bundesstraße sei äußerst ungünstig. Da ein golf- und sicherheitstechnisches Gutachten nicht vorliege, seien derartige Untersuchungen im Detail überhaupt nicht vorgenommen worden.

Zusammenfassend sei also festzuhalten, dass sich aus ökologischer Sicht das gegenständliche Projekt wesentlich besser darstelle, als das frühere, jedoch die beschlossene Änderung (weiterhin) nicht genehmigungsfähig sei. Das öffentliche Interesse an der Errichtung dieses Golfplatzes sei nicht genügend nachgewiesen, dessen Errichtung diene im Wesentlichen nur einem Privatinteresse. Die Widmung widerspreche auch den Zielen der örtlichen Raumordnung nach Freihaltung unverbaut bleibender, zusammenhängender landwirtschaftlich nutzbarer Flächen und Erholungsräumen sowie dem Schutz des Landschaftsbildes und laufe auch überörtlichen Planungsmaßnahmen des Landes im Hinblick auf die Ausweisung landwirtschaftlicher Vorrangflächen zuwider.

Unabhängig davon und nur am Rande bemerkt werden, dass auch ein Ausschlusskriterium nach dem Golfplatzkonzept vorliege. Weiters sei anzumerken, dass vorliegendenfalls nicht nachvollziehbar sei, ob der im Gemeinderatsbeschluss vom 11. September 1997 genannte Plan auch dem Beschluss vom 30. Oktober 1997 zugrundegelegt worden sei. Weiters sei festzuhalten, dass durch die unterschiedlichen Nutzungen in diesem Bereich gegenseitige Beeinträchtigungen zu erwarten wären, weil das Golfgelände für die Landwirtschaft, aber auch für die Erholungssuchenden äußerst ungünstig figuriert sei. Die durch die Errichtung des Golfplatzes erforderlichen umfassenden Geländekorrekturen würden zu einer Beeinträchtigung des Landschaftsbildes führen, was ebenfalls aus überörtlicher Sicht nicht zu akzeptieren sei.

Sollte sich durch eine wesentliche Änderung des Projektes (beispielsweise Erhaltung der hochwertigen landwirtschaftlich nutzbaren Flächen, Befriedigung der Bedürfnisse der heimischen Landwirtschaft zur Aufrechterhaltung der bäuerlichen Betriebsstrukturen, verbesserte Akzeptanz innerhalb der heimischen Bevölkerung) eine neue Situation darstellen, stünde einer neuerlichen Beurteilung nichts im Wege.

Dagegen erhob die Beschwerdeführerin zunächst Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, der mit Beschluss vom 18. Juni 1999, B 413/98-8, die Behandlung der Beschwerde ablehnte und sie dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung abtrat.

In der über Auftrag des Verwaltungsgerichtshofes ergänzten Beschwerde wird inhaltliche Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht.

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

In weiterer Folge hat die belangte Behörde mit Schriftsatz vom 18. April 2000 bekannt gegeben, dass der Gemeinderat der beschwerdeführenden Gemeinde während des anhängigen Beschwerdeverfahrens in den Sitzungen vom 15. Juli 1999 (Auflagebeschluss) bzw. 2. September 1999 (Änderungsbeschluss) neuerlich eine Widmungsänderung in Sonderfläche Öffentlicher Golfplatz bzw. Sonderfläche Parkplatz, Garage und Maschinenraum beschlossen habe. Die in der Anlage übermittelte Kopie des Änderungsplanes zeige, dass die nunmehrige Sonderfläche in weiten Bereichen mit der den Gegenstand des anhängigen Beschwerdeverfahrens bildenden Sonderfläche Öffentlicher Golfplatz übereinstimme. Mit dieser neuerlichen Beschlussfassung sei der Gemeinderat offensichtlich von der ursprünglichen Planungsabsicht, die Errichtung einer 18-Loch-Golfanlage zu ermöglichen, abgegangen und habe für ein verkleinertes Projekt, nämlich eine 9-Loch-Golfanlage mit Driving-Range, die Sonderflächenwidmung Öffentlicher Golfplatz beschlossen. Dass der Gemeinderat an der ursprünglichen Planungsabsicht nicht mehr festalte, könne auch den von der Gemeinde aus Anlass der neuerlichen Widmungsänderung der belangten Behörde vorgelegten Unterlagen entnommen werden (wird näher dargelegt). Dieser Widmungsänderung sei zwischenzeitig mit dem Bescheid der belangten Behörde vom 2. Februar 2000 die aufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt worden. Die Widmungsänderung sei nach den von der Gemeinde vorgelegten Unterlagen zwischenzeitlich durch Kundmachung nach § 68 des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1997 rechtswirksam geworden.

Nach Auffassung der belangten Behörde sei auf Grund der am 2. September 1999 erfolgten Beschlussfassung des Gemeinderates der ursprüngliche Widmungsbeschluss "überholt" (im Original unter Anführungszeichen). Den vorgelegten Unterlagen könne nach Auffassung der belangten Behörde eindeutig entnommen werden, dass die Gemeinde neuerliche Planungsüberlegungen angestellt habe, insbesondere einen Ausgleich zwischen den raumordnerischen Interessen an der Erhaltung hochwertiger landwirtschaftlicher Flächen einerseits und der Bereitstellung von Flächen für die wirtschaftliche Entwicklung andererseits herbeizuführen, also an den seinerzeitigen Planungen und damit wohl auch am seinerzeitigen Umwidmungsbeschluss vom 30. Oktober 1997 nicht mehr festalte. Damit dürfte aber ein Rechtsschutzinteresse der Gemeinde an der Überprüfung des in diesem Beschwerdeverfahren angefochtenen Bescheides vom 15. Jänner 1998 nicht mehr gegeben sein (Gegenstandslosigkeit). Es werde deshalb um Prüfung ersucht, ob die Voraussetzungen für eine Einstellung des anhängigen Beschwerdeverfahrens vorlägen.

In den von der belangten Behörde vorgelegten Beilagen betreffend dieses spätere Genehmigungsverfahren findet sich auch ein mit "Argumentation" überschriebenes Geschäftsstück, bei welchem es sich dem undatierten (bei der belangten Behörde am 21. September 1999 eingelangten) Genehmigungsantrag der Gemeinde zufolge offenbar um eine Stellungnahme des Bürgermeisters in der Gemeinderatssitzung vom 2. September 1999 handelt. Daraus ist ersichtlich, dass bei einer Volksbefragung einem bestimmten Projekt (es dürfte sich um das hier verfahrensgegenständliche handeln) eine "Absage" erteilt wurde. In diesem Geschäftsstück heißt es weiter, es sei klar, dass für den "abgestimmten Golfplatz" mit der Volksbefragung "das Aus" gegeben gewesen sei, obwohl so eine Abstimmung nur einen beratenden Charakter habe. Dem Ergebnis der Volksbefragung sei auch dadurch Rechnung getragen worden, dass die Betreiber dieses Projektes bewogen worden seien, ihr ursprünglich geplantes Projekt zurückzuziehen. Es könne aber nicht sein, dass damit keinerlei Golfplatzprojekte realisiert werden könnten. Beim nun (mit Schreiben vom 11. Juni 1999) eingereichten Projekt handle es sich um ein öffentlich zugängliches Golfübungsgelände. Ein weiteres Projekt stehe derzeit weder zur Debatte noch zur Abstimmung.

Die Gemeinde äußerte sich mit Schriftsatz vom 29. Mai 2000 ablehnend. Eine Gegenstandslosigkeit liege nicht vor, weil es sich bei den beiden Flächenwidmungsplanänderungen um zwei rechtlich verschiedene Verfahren handle, wobei die neue Flächenwidmungsplanänderung gegenüber der hier streitverfangenen ein aliud darstelle. Von der verfahrensgegenständlichen Flächenwidmungsplanänderung gemäß dem Beschluss vom "11. September 1997" (richtig wohl: 30. Oktober 1997) seien 43 Grundstücke betroffen, welche in der neuen Änderung nicht enthalten seien. Auf Grund der verfahrensgegenständlichen Änderung habe ein 18-Loch-Golfplatzprojekt im Gesamtausmaß von ca. 30 ha verwirklicht werden sollen. Auf Grund der Änderung gemäß dem Beschluss vom 15. Juli 1999 könne lediglich eine 9-Loch-Anlage im Gesamtausmaß von ca. 16 ha errichtet werden. Von dieser Änderung seien 11 Grundstücke betroffen,

die in der hier streitverfangenen Änderung nicht enthalten seien. Dies ergebe sich aus einer hiemit vorgelegten Planskizze. (Daraus ist ersichtlich, dass sich diese Projekte teilweise überschneiden. Das bewilligte, kleinere Vorhaben umfasst die beschwerdegegenständlichen Flächen nördlich der Bundesstraße und einige daran nördlich angrenzende weitere Flächen, die im beschwerdegegenständlichen Projekt nicht enthalten sind, hingegen nicht die beschwerdegegenständlichen Flächen südlich der Bundesstraße). Da es sich nicht um identische Planänderungen handle, sei die Beschwerde auch nicht gegenstandslos.

Festzuhalten sei, dass die Gemeinde an der ursprünglichen Planungsabsicht weiterhin festhalte, jedoch vorerst versuche, ihre Ziele in einer verkleinerten und abgeänderten Variante durchzusetzen, weshalb der ursprüngliche, hier verfahrensgegenständliche Änderungsbeschluss nicht "überholt" (im Original unter Anführungszeichen) sei. Die Beschwerdeführerin habe somit sehr wohl ein Rechtsschutzinteresse an der Überprüfung des angefochtenen Bescheides und insbesondere an der Klärung der Frage der Rechtswidrigkeit der als "Tiroler Golfplatzkonzept" bezeichneten Grundlage, welche weiterhin von der belangten Behörde" angewendet" werde (im Original jeweils unter Anführungszeichen).

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Angesichts der eindeutigen Erklärung der Beschwerdeführerin in ihrer Äußerung vom 29. Mai 2000, weiterhin an der streitgegenständlichen Flächenwidmungsplanänderung festzuhalten, kann (wenngleich diese Erklärung in einem gewissen Spannungsverhältnis zu den zuvor wiedergegebenen, im Zusammenhang mit der zwischenzeitig erfolgten Änderung dokumentierten früheren Äußerungen steht) die Beschwerde entgegen der Auffassung der belangten Behörde nicht als "überholt" angesehen werden, was sich auch sonst nicht ergeben hat.

In der Sache selbst gilt Folgendes:

Im Beschwerdefall ist das Tiroler Raumordnungsgesetz 1997

(TROG 1997), LGBI. Nr. 10, in der Fassung LGBI. Nr. 28/1997,

anzuwenden.

§ 1 leg. cit. lautet auszugsweise:

"§ 1

Aufgabe und Ziele der überörtlichen Raumordnung

(1) Die überörtliche Raumordnung dient der geordneten Gesamtentwicklung des Landes.

(2) Ziele der überörtlichen Raumordnung sind insbesondere:

a)

die sparsame und zweckmäßige Nutzung des Bodens;

b)

der Schutz und die Pflege der Umwelt, insbesondere die Bewahrung oder die weitestmögliche Wiederherstellung und die nachhaltige Sicherung der Reinheit von Luft, Wasser und Boden sowie die Vermeidung von Lärm;

c) die Bewahrung oder die weitestmögliche Wiederherstellung und die nachhaltige Sicherung eines unbeeinträchtigten und leistungsfähigen Naturhaushaltes sowie des Artenreichtums der heimischen Tier- und Pflanzenwelt und ihrer natürlichen Lebensräume sowie der Schutz und die Pflege der Natur- und der Kulturlandschaft in ihrer Vielfalt, Eigenart und Schönheit;

d) die Sicherung des Lebensraumes, insbesondere der Siedlungsgebiete und der wichtigen Verkehrswege, vor Naturgefahren;

e) die Erhaltung und Weiterentwicklung der Siedlungsgebiete zur Befriedigung des Wohnbedarfes der Bevölkerung, wobei von nachteiligen Umwelteinflüssen möglichst gering beeinträchtigte Lebensbedingungen anzustreben sind;

f) die Erhaltung und zeitgemäße Entwicklung einer leistungsfähigen, den Gegebenheiten am Arbeitsmarkt, den Versorgungsbedürfnissen der Bevölkerung und den Erfordernissen des Umweltschutzes entsprechenden Wirtschaft; insbesondere sind anzustreben:

1. die Sicherung ausreichender land- und forstwirtschaftlich nutzbarer Flächen, die Verbesserung der agrarischen Infrastruktur und die Erhaltung der bäuerlichen Betriebsstrukturen;

2. die Sicherung ausreichender geeigneter Flächen und die Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für den Handel, das Gewerbe und die Industrie;

3. die Sicherung der Grundlagen und die Schaffung der infrastrukturellen Voraussetzungen für die Tourismuswirtschaft;

g) eine Verteilung der Standorte von Betrieben und Einrichtungen mit überörtlicher Versorgungsfunktion, die im gesamten Einzugsbereich eine möglichst einfache und rasche Erreichbarkeit, insbesondere auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln, gewährleistet;

h) die Sicherung von Erholungsräumen und die Schaffung und Erhaltung von Erholungseinrichtungen im Nahbereich der Siedlungsgebiete;

i) die möglichst umweltgerechte Deckung der Verkehrsbedürfnisse der Bevölkerung und der Wirtschaft, insbesondere der weitere Ausbau des öffentlichen Verkehrs, sowie die Vermeidung unnötigen Verkehrs;

j) der Schutz wichtiger Quell- und Grundwasservorkommen sowie die Sicherung einer ausreichenden und einwandfreien Wasserversorgung und einer geordneten Abwasserbeseitigung;

k) ..."

§ 27 TROG 1997 lautet:

"§ 27

#### Aufgaben und Ziele der örtlichen Raumordnung

(1) Die örtliche Raumordnung dient der geordneten räumlichen Entwicklung der Gemeinde. Sie hat im Einklang mit den Raumordnungsprogrammen und, soweit solche nicht bestehen, unter Bedachtnahme auf die Ziele und Grundsätze der überörtlichen Raumordnung zu erfolgen. Weiters ist auf die örtlichen Raumordnungsinteressen der Nachbargemeinden, insbesondere im Bereich der gemeinsamen Grenzen, Bedacht zu nehmen.

(2) Ziele der örtlichen Raumordnung sind insbesondere:

a) die ausgewogene Anordnung und Gliederung des Baulandes im Hinblick auf die Erfordernisse des Schutzes des Landschaftsbildes, der Sicherung vor Naturgefahren, der verkehrsmäßigen Erschließung, insbesondere auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln, der Erschließung mit Einrichtungen zur Wasser-, Löschwasser- und Energieversorgung, zur Abwasserbeseitigung und Abfallentsorgung sowie der Schaffung sonstiger infrastruktureller Einrichtungen, wie Kindergärten, Schulen und dergleichen;

b) die Sicherung ausreichender Baulandflächen zur Befriedigung des Wohnbedarfes der Bevölkerung und für die Erhaltung und Weiterentwicklung der Wirtschaft;

c) die weitestmögliche Vermeidung von Nutzungskonflikten und wechselseitigen Beeinträchtigungen beim Zusammentreffen verschiedener Baulandwidmungen;

d) die Vorsorge für die bestimmungsgemäße Verwendung des Baulandes und der bestehenden Bausubstanz;

e) die Vorsorge für eine zweckmäßige und bodensparende, auf die Bedürfnisse der Bevölkerung und die Erfordernisse des Schutzes des Orts-, Straßen- und Landschaftsbildes abgestimmte Bebauung und verkehrsmäßige Erschließung der bebauten und zu bebauenden Gebiete und Grundflächen;

f) die Vorsorge für eine ausreichende und einwandfreie Wasser- und Löschwasserversorgung und eine geordnete Abwasserbeseitigung;

g) die Erhaltung zusammenhängender land- und forstwirtschaftlich nutzbarer Gebiete;

h) die Erhaltung ökologisch besonders wertvoller Flächen und die Bewahrung erhaltenswerter natürlicher oder naturnaher Landschaftselemente und Landschaftsteile;

i)

die Erhaltung zusammenhängender Erholungsräume;

j)

die Sicherung geeigneter Grundflächen für Einrichtungen des Gemeinbedarfs;

k) die Schaffung der erforderlichen Verkehrsflächen der Gemeinde unter weitestmöglicher Vermeidung von nachteiligen Auswirkungen des Verkehrs auf die Bevölkerung und die Umwelt;

l) die Bewahrung erhaltenswerter Orts- und Straßenbilder sowie erhaltenswerter Gebäudegruppen."

§ 67 TROG 1997 lautet auszugsweise:

"§ 67

Aufsichtsbehördliche Genehmigung

(1) Das örtliche Raumordnungskonzept, die Fortschreibung des örtlichen Raumordnungskonzeptes, der Flächenwidmungsplan, (...) sind nach der Beschlussfassung des Gemeinderates unter Anchluss der im Verfahren eingelangten Stellungnahmen, der maßgebenden Entscheidungsgrundlagen und der Niederschrift über die Beschlussfassung in dreifacher Ausfertigung der Landesregierung zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung vorzulegen. Erfolgt die Vorlage nicht vollständig, so hat die Landesregierung die Gemeinde unter Setzung einer angemessenen Nachfrist aufzufordern, die fehlenden Unterlagen nachzureichen.

(2) Dem örtlichen Raumordnungskonzept oder dem fortgeschriebenen örtlichen Raumordnungskonzept ist die aufsichtsbehördliche Genehmigung zu versagen, wenn es

a) Raumordnungsprogrammen oder anderen vorrangigen raumbedeutsamen Planungen oder Maßnahmen des Landes widerspricht oder sonst eine im überörtlichen Raumordnungsinteresse des Landes gelegene Entwicklung der Gemeinde verhindert oder erschwert;

b) raumbedeutsame Planungen oder Maßnahmen des Bundes im Rahmen der verfassungsrechtlichen Pflicht zur Berücksichtigung nicht oder nicht ausreichend berücksichtigt;

c) wesentliche örtliche Raumordnungsinteressen von Nachbargemeinden beeinträchtigt;

d) den Zielen eines anhängigen Zusammenlegungsverfahrens nach dem Tiroler Flurverfassungslandesgesetz 1996, LGBI. Nr. 74, in der jeweils geltenden Fassung widerspricht;

e) nicht geeignet ist, eine geordnete räumliche Entwicklung der Gemeinde im Sinne der Ziele der örtlichen Raumordnung sicherzustellen;

f) eine räumliche Entwicklung vorsieht, die zu einer unvertretbar hohen finanziellen Belastung der Gemeinde führen und damit die Erfüllung ihrer gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen in Frage stellen würde, oder

g) Festlegungen enthält, die auf andere Weise vorrangige überörtliche Interessen beeinträchtigen.

(3) Dem Flächenwidmungsplan ist die aufsichtsbehördliche Genehmigung zu versagen, wenn er im Widerspruch zum örtlichen Raumordnungskonzept steht oder wenn sonst ein Versagungsgrund nach Abs. 2 vorliegt. Die aufsichtsbehördliche Genehmigung ist jedenfalls zu versagen, wenn eine Festlegung nach § 15 Abs. 2 zweiter und dritter Satz erfolgt ist, obwohl der auf Grund des § 15 Abs. 3 dritter Satz höchstzulässige Anteil der Freizeitwohnsitze an der Gesamtzahl der Wohnungen bereits überschritten ist.

(4) ..."

Gemäß § 69 leg. cit. sind u.a. für das Verfahren zur Änderung des Flächenwidmungsplanes die §§ 65 bis 68 sinngemäß mit der dort festgelegten, im vorliegenden Fall nicht relevanten Maßgabe anzuwenden.

Nach § 108 Abs. 4 leg. cit. darf bis zum Inkrafttreten des örtlichen Raumordnungskonzeptes der Flächenwidmungsplan u.a. (nur dieser Fall ist hier von Belang) nur geändert werden, wenn ein wichtiger im öffentlichen Interesse gelegener Grund vorliegt und die Änderung den Zielen der örtlichen Raumordnung nach diesem Gesetz nicht widerspricht (diese

Bestimmung enthält überdies Fälle, in welchen der Flächenwidmungsplan zwingend zu ändern ist, diese treffen aber im Beschwerdefall sachverhaltsmäßig nicht zu, was auch gar nicht behauptet wird).

Im Beschwerdefall ist zunächst bedeutsam, dass die Gemeinde noch kein örtliches Raumordnungskonzept erlassen hat. Zutreffend hat die belangte Behörde erkannt, dass die Änderung der bestehenden Flächenwidmung nur nach Maßgabe des § 108 Abs. 4 TROG 1997 zulässig war.

Die belangte Behörde hat geprüft, ob die (zuvor umschriebenen, im Beschwerdefall sachverhaltsmäßig relevanten) Voraussetzungen des § 108 Abs. 4 leg. cit. gegeben waren und hat dies verneint, weil es an einem wichtigen im öffentlichen Interesse gelegenen Grund mangle und das Vorhaben im Widerspruch mit den Zielen der örtlichen, aber auch der überörtlichen Raumordnung stehe, was zur Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung zu führen habe.

Nun fällt auf, dass § 69 TROG 1997 auch in Verbindung mit § 67 leg. cit. das Fehlen der Voraussetzungen für die Änderung eines Flächenwidmungsplanes nicht als Versagungsgrund nennt. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass der Beschwerdefall zeitraumbezogen in einer Übergangsphase angesiedelt ist, weil das örtliche Raumordnungskonzept - dem ja nach dem systematischen Aufbau des TROG 1997 wesentliche Bedeutung zukommt und das seinerseits in Übereinstimmung mit den Zielen der überörtlichen Raumordnung zu stehen hat (vgl. § 67 Abs. 2 leg. cit.) - noch nicht erlassen ist. Der Verwaltungsgerichtshof ist daher der Auffassung, dass die Übergangsvorschrift des § 108 Abs. 4 leg. cit. im Zusammenhalt mit den §§ 69 und 67 (insbesondere § 67 Abs. 2 lit. g) dahin zu verstehen ist, dass die Genehmigung der Änderung eines Flächenwidmungsplanes auch dann zu versagen ist, wenn diese Änderung nicht den im Beschwerdefall maßgeblichen, zuvor genannten Voraussetzungen des § 108 Abs. 4 leg. cit. entspricht.

Die belangte Behörde hat im angefochtenen Bescheid Bezug auf das Tiroler Golfplatzkonzept 1997 genommen. Die Beschwerdeführerin bekämpft dieses Konzept als rechtswidrig. Die belangte Behörde hat hiezu in ihrer Gegenschrift an den Verfassungsgerichtshof (hierauf bezieht sich die Beschwerdeführerin in der Beschwerdeergänzung) darauf verwiesen, dass es sich dabei um einen Regierungsbeschluss handle, der keine Rechtsnorm darstelle, sondern vielmehr als grundlegende raumordnerische Überlegung anzusehen sei, die als Entscheidungshilfe dienen solle.

Hiezu ist zunächst festzuhalten, dass dieses Golfplatzkonzept mangels gehöriger Kundmachung keine für den Verwaltungsgerichtshof verbindliche Rechtsgrundlage darstellt. Diesem Konzept kann Bedeutung nur insoweit zukommen, soweit es sich dabei um ein "objektiviertes", das heißt generelles Gutachten handelt und von der Behörde dargetan wird, dass die darin enthaltenen Aussagen auch auf den konkreten Einzelfall zutreffen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 24. November 1997, Zl. 97/10/0148, mwN).

Die Beschwerdeführerin wendet sich insbesondere gegen ein in diesem Konzept genanntes Kriterium betreffend die qualifizierte Mehrheit des Gemeinderates (Punkt 1.6). Es heißt dort, die "Höhe der Zustimmung" des Gemeinderates werde als Indikator für die Akzeptanz bei der Bevölkerung "verwendet". Golfplatzprojekte, die nicht von mindestens 2/3 der Mitglieder des Gemeinderates befürwortet würden, würden "abgelehnt". Es könne nicht im Interesse des Landes sein, dass Projekte mit knappen Mehrheitsentscheidungen "durchgedrückt" würden.

Richtig ist, dass diese apodiktische Formulierung mit dem Gesetz insofern nicht in Einklang zu bringen ist, als das Fehlen einer solchen Mehrheit nicht als Versagungsgrund normiert ist und das TROG 1997 weder generell noch für bestimmte Anlagen oder Vorhaben als Voraussetzung für die Zulässigkeit der Widmung besondere Beschlussfassungsquoren vorsieht. Da bei der Flächenwidmung eine Vielzahl gesetzeskonformer Möglichkeiten besteht, kann aus dem Abstimmungsverhalten der Mitglieder des Gemeinderates auch schwer ein Indiz für die Gesetzwidrigkeit der beschlossenen Änderung abgeleitet werden (Gleiches muss im Übrigen für die Zustimmung oder Ablehnung eines Projektes durch die Bevölkerung der Gemeinde gelten, weil weder eine derartige Zustimmung die Gesetzeskonformität, noch eine Ablehnung die Gesetzwidrigkeit indiziert; ebenso wenig wie die "Akzeptanz in der Bevölkerung" das Fehlen eines wichtigen Grundes für eine Änderung des Flächenwidmungsplanes zu ersetzen vermöchte bzw. schon allein die Gesetzmäßigkeit bewirken könnte, bedeutet eine fehlende Akzeptanz nicht zwingend, dass weder ein wichtiger Grund noch die Gesetzeskonformität gegeben wären). Anders gewendet: Eine entscheidend auf das Argument gestützte Versagung einer Genehmigung, eine im Gesetz nicht vorgesehene qualifizierte Mehrheit im Gemeinderat sei nicht gegeben, wäre offenbar gesetzwidrig.

Wie dem angefochtenen Bescheid zu entnehmen ist, hat sich die belangte Behörde aber (ohnedies) nicht auf dieses Konzept im Sinne einer Rechtsnorm gestützt und hat ihm, wenngleich verschiedentlich darauf verwiesen wurde, auch

sonst keine entscheidende Bedeutung zugemessen.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, das Verfahren vor der belangten Behörde sei mangelhaft geblieben. Meinte die belangte Behörde, der zu beurteilende Sachverhalt sei ergänzungsbedürftig, hätte sie die Beschwerdeführerin aufzufordern gehabt, die erforderlichen Unterlagen zur Darlegung eines öffentlichen Interesses, zumindest eines regionalwirtschaftlichen Interesses, vorzulegen, welche für die Beurteilung der gegenständlichen Änderung notwendig seien. Die belangte Behörde sei somit ihrer Pflicht zur Feststellung des maßgebenden Sachverhaltes nicht nachgekommen.

Dem ist Folgendes zu entgegnen: Aus § 67 Abs. 1 TROG 1997 ergibt sich, dass zwecks aufsichtsbehördlicher Genehmigung der Beschlussfassung (unter anderem) die für die Beschlussfassung des Gemeinderates maßgebenden Entscheidungsgrundlagen vollständig der Aufsichtsbehörde vorzulegen sind. Gutachten und dergleichen, die erst nach Beschlussfassung des Gemeinderates erstellt werden, sind schon begrifflich keine "maßgebenden Entscheidungsgrundlagen" im Sinne dieser Bestimmung, weil sie ja dem Gemeinderat bei Beschlussfassung gar nicht vorliegen konnten. Der Auftrag zur Vorlage fehlender Stücke (§ 67 Abs. 1, letzter Satz, leg. cit.) kann sich daher begrifflich nur auf Unterlagen beziehen, die zwar (arg. "maßgebenden Entscheidungsgrundlagen") für die Willensbildung des Gemeinderates bedeutsam waren, aber der Landesregierung - beispielsweise infolge eines Versehens - nicht vorgelegt wurden. Dem § 67 Abs. 1 TROG 1997 liegt nämlich das Konzept zu Grunde, dass die Beschlussfassung im Gemeinderat auf Grund ausreichender und schlüssiger Unterlagen (Entscheidungsgrundlagen) vorzunehmen ist.

Die Beschwerdeführerin zeigt aber nicht auf, dass solche Unterlagen vorhanden waren, die nicht vorgelegt wurden, aber über Aufforderung hätten vorgelegt werden können. Dies ist auch sonst den Akten nicht zu entnehmen. Nach dem zuvor Gesagten kann aber die Beschwerdeführerin nicht mit Erfolg geltend machen, dass sie aufzufordern gewesen wäre, nachträglich weitere Unterlagen (wie Gutachten) erstellen zu lassen.

Ein wesentlicher Aspekt im Beschwerdefall ist, ob die Errichtung eines Golfplatzes zu Lasten landwirtschaftlicher Flächen aus raumordnungsrechtlicher Sicht sachlich gerechtfertigt ist. Jedenfalls im Ergebnis zutreffend ist die im angefochtenen Bescheid zum Ausdruck gebrachte Auffassung der belangten Behörde, die dahin geht, dass es an entsprechenden Unterlagen mangle, um diese Frage abschließend beurteilen zu können. Das Gutachten des Sachverständigen J. E. erscheint schon deshalb nicht als taugliche Grundlage, weil es vom 9. März 1992 stammt, daher rund 5 1/2 Jahre vor der hier maßgebenden Beschlussfassung im Gemeinderat erstattet wurde und damit nicht als ausreichend aktuelle Grundlage angesehen werden kann. Dies wird schon dadurch verdeutlicht, dass die Beschwerdeführerin selbst in ihrer Beschwerde (in den Teilen der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, auf welche sie sich im Ergänzungsschriftsatz bezieht) auf zwischenzeitliche Entwicklungen (im Bereich der Landwirtschaft und des Tourismus) verweist.

Diese Mängelhaftigkeit der Entscheidungsgrundlagen geht nach dem zuvor Gesagten zu Lasten der Beschwerdeführerin, sodass schon deshalb (jedenfalls im Ergebnis) die Genehmigung der Änderung zu Recht versagt wurde, ohne dass es einer weiteren Auseinandersetzung mit den wechselseitigen Argumenten der Parteien des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (im angefochtenen Bescheid und in der Beschwerde) bedürfte. Insbesondere kann damit dahingestellt bleiben, ob die belangte Behörde zutreffend von einer überragenden Bedeutung der Landwirtschaft im streitgegenständlichen Gebiet ausgegangen ist und dies durch Hinweise auf frühere, zwischenzeitig nicht neu erlassene Konzepte sowie auf die (behauptete) Absicht, diese Konzepte aufrechtzuerhalten bzw. fortzuführen, ausreichend begründet hat.

Nicht unbemerkt soll aber bleiben, dass der angefochtene Bescheid (jedenfalls) insofern unzureichend begründet erscheint, als unter Hinweis auf Äußerungen von Dr. W und Dr. P damit argumentiert wird, dass das Projekt zu einer unvertretbaren Beeinträchtigung der derzeitigen Kulturlandschaft führen würde. Wenn die belangte Behörde schon meinte, diesbezüglich auf ältere Entscheidungsgrundlagen zurückgreifen zu können (was mangels diesbezüglicher wesentlicher Änderung in Betracht käme, aber aufzuzeigen gewesen wäre), wäre eine Auseinandersetzung mit den landschaftsökologischen und vegetationskundlichen Gutachten des Mag. P. M. vom April 1992 geboten gewesen (oder eine nähere Begründung, weshalb eine solche Auseinandersetzung entbehrlich sei), vor allem aber wäre eine Auseinandersetzung mit der Argumentation eingangs der Begründung des angefochtenen Bescheides erforderlich gewesen, wonach sich beim nunmehrigen, verfahrensgegenständlichen Projekt aus ökologischer Sicht eine

wesentliche Änderung ergeben habe und nur noch kleine Restflächen im künftigen Golfplatzgebiet verblieben seien, hinsichtlich deren Nutzung und Inanspruchnahme im Zuge der nachfolgenden Naturschutzverfahrens abzusprechen wäre.

Zusammenfassend war daher die Beschwerde gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBI. Nr. 416/1994.

Wien, am 21. Dezember 2000

**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)