

TE Vwgh Erkenntnis 1994/10/25 93/05/0036

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 25.10.1994

Index

L80003 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan

Niederösterreich;

L82000 Bauordnung;

10/01 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG);

40/01 Verwaltungsverfahren;

80/02 Forstrecht;

Norm

AVG §68 Abs1;

BauRallg;

B-VG Art119a Abs8;

B-VG Art130 Abs2;

B-VG Art140 Abs1;

ForstG 1975 §5;

ROG NÖ 1976 §19 Abs2;

ROG NÖ 1976 §2 Abs3;

ROG NÖ 1976 §21 Abs5 Z4;

ROG NÖ 1976 §21 Abs5;

ROG NÖ 1976 §22 Abs1 Z2;

ROG NÖ 1976 §22;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Hauer und die Hofräte Dr. Degischer, Dr. Giendl, Dr. Kail und Dr. Bernegger als Richter, im Beisein der Schriftführerin Kommissär Dr. Gritsch, über die Beschwerde der Stadtgemeinde X, vertreten durch Dr. M, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Niederösterreichischen Landesregierung vom 12. Jänner 1993, Zl. R/1-R-691/014, betreffend die Versagung der Genehmigung einer Änderung des Flächenwidmungsplanes, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Niederösterreich hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 13.220,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die Eigentümer des Grundstückes Nr. 448 bei X, das im Flächenwidmungsplan aus dem Jahre 1975 als Grünland-Forstwirtschaft gewidmet war, errichteten in der Nordostecke des Grundstückes auf etwa 500 m² einen japanischen Garten mit Teehaus mit ca. 4 x 4 m Grundfläche aus Holz und mit Schilf gedeckt. An der Ost- und Südgrenze des Gartens befinden sich Granitsteher in der Höhe von 1,20 m, die mit Holzplatten bzw. mit Granitplatten bis zu einer Höhe von ca. 1 m ausgefüllt sind. Die Eigentümer des Grundstückes suchten im Jahre 1989 um baubehördliche Bewilligung zur Errichtung eines Gartenhäuschens an. Das Ansuchen wurde wegen der Widmung des verfahrensgegenständlichen Grundstückes als Grünland-Forstwirtschaft an die Forstbehörde weitergeleitet. Mit Bescheid vom 23. August 1990 stellte die Bezirkshauptmannschaft gemäß § 5 Forstgesetz fest, daß das verfahrensgegenständliche Grundstück im Ausmaß von 1.863 m² nicht Wald im Sinne des Forstgesetzes sei. In der Begründung wird dazu ausgeführt, daß sich aufgrund des erstatteten Gutachtens, das sich auf Zeugenaussagen sowie Luftbildaufnahmen stütze, ergebe, auf dem verfahrensgegenständlichen Grundstück wäre seit mehr als 15 Jahren keine Bewaldung gegeben und erreiche der vorhandene Bewuchs eine Überschirmung von 5/10 nicht.

Am 9. April 1992 beschloß der Gemeinderat der Stadtgemeinde X eine Änderung des Flächenwidmungsplanes dahingehend, daß das Grundstück Nr. 448 als Grünland-Parkanlage, gewidmet werde. Die Begründung dieser Änderung des Gemeinderates geht dahin, daß der Eigentümer dieses Grundstückes einen "japanischen Garten" errichtet hätte. In diese Anlage seien hohe Summen ohne Genehmigung investiert worden. In einer naturschutzrechtlichen Stellungnahme sei festgestellt worden, daß eine Beeinträchtigung des Erholungswertes der Landschaft weitestgehend ausgeschlossen sei. Seitens der Gemeinde wäre dieser Garten insofern ein Gewinn, als die Katastralgemeinde außer der gotischen Hallenkirche sonst keine Attraktionen zu bieten habe und dieser japanische Garten von den Eigentümern des betroffenen Grundstückes für Gäste zur Besichtigung freigegeben würde. Dies wäre auch für die Landesausstellung ein Vorteil.

In der Folge ersuchte die Stadtgemeinde X die Niederösterreichische Landesregierung um Genehmigung dieser Änderung des Flächenwidmungsplanes. In einem Gutachten vom 15. Juni 1992 stellte der Amtssachverständige für Raumordnung und Raumplanung dazu fest, daß ein Nachweis, die Grundlagen, die zur jetzt gültigen Flächenwidmung geführt hätten, hätten sich wesentlich geändert, fehle. Vielmehr diene die beschlossene Änderung des Gemeinderates dazu, die rechtswidrig schon gesetzten Baumaßnahmen (Teehaus, Stiegenanlage, Einfriedung) nachträglich baubehördlich bewilligen zu können. Abgesehen vom fehlenden Änderungsanlaß lasse sich raumordnungsfachlich nicht begründen, warum 200 m außerhalb eines Dorfes ein Grundstück in der Größe von

2 Einfamilienhausparzellen als Grünland-Park gewidmet werden sollen. Die Widmungs- und Nutzungsart Grünland-Park sei in erster Linie als öffentliche Parkanlage zu verstehen und öffentliche Parkanlagen dienten der Naherholung in größeren Orten mit mittlerer bzw. höherer Wohndichte. Im Stadtbereich von X seien Grundstücke als Grünland-Park gewidmet. Aus der geschlossenen Bebauung dieser Kleinstadt mit ihrer höheren Wohndichte lasse sich raumordnungsfachlich die Notwendigkeit der Widmung von Parkanlagen durchaus begründen. Darüber hinaus sei nicht auszuschließen, daß die von Granitplatten umfriedete Gartenanlage eine Behinderung der rationellen Bearbeitung der angrenzenden land- und forstwirtschaftlichen Flächen darstelle. Zusammenfassend müsse deutlich gesagt werden, daß aus raumordnungsfachlicher Sicht diese Änderung in keinem Zusammenhang mit einer geordneten Siedlungsentwicklung stehe. Nicht der Garten sei das Problem, sondern der dafür gewählte falsche Standort. Gärten dieser Größe und Funktion gehörten in den Siedlungsraum und würden auch normalerweise im Bauland errichtet. Die Kulturlandschaft des Waldviertels sei das Ergebnis einer viele Jahrhunderte bestehenden bäuerlichen Bearbeitung und nachhaltigen Pflege des Bodens. Angesichts der umfassenden Zerstörungen der Kulturlandschaft durch Zersiedelung und auch durch industriellen Fremdenverkehr sei es ein besonderes Anliegen der Raumordnung, gerade im Waldviertel jene Kulturlandschaft zu bewahren, die ihren besonderen Charakter erhalten habe können. Zu diesen einmaligen Kulturlandschaften gehöre zweifellos der gegenständliche Landschaftsraum in der Stadtgemeinde X.

Mit Schreiben vom 14. Juli 1992 teilte die Niederösterreichische Landesregierung der Stadtgemeinde X mit, daß betreffend die beabsichtigte Umwidmung des verfahrensgegenständlichen Grundstückes der Versagungsgrund des § 21 Abs. 5 Z. 4 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Z. 13 Nö Raumordnungsgesetz 1976 vorliege, wonach Grünland für land- und forstwirtschaftliche Nutzung möglichst so auszuweisen sei, daß eine rationelle Bearbeitung gewährleistet und eine Behinderung, insbesondere durch nicht land- und nicht forstwirtschaftliche Betriebsstätten oder Baulandanschlüsse

nach Möglichkeit vermieden werde. Abgesehen davon könne eine wesentliche Änderung der Grundlagen im Sinne des § 22 Abs. 1 Z. 2 Nö Raumordnungsgesetz 1976 nicht nachgewiesen werden, woraus sich ebenfalls ein Versagungsgrund im Sinne des § 21 Abs. 5 Z. 4 leg. cit. ergebe.

In seiner Sitzung vom 28. August 1992 beharrte der Gemeinderat auf der beabsichtigten Änderung des Flächenwidmungsplanes in bezug auf das verfahrensgegenständliche Grundstück und begründete dies damit, daß der Eigentümer dieses Grundstückes intensive wirtschaftliche Kontakte mit Südostasien habe und schon mehrmals prominente Gäste aus diesen Staaten empfangen habe, die offensichtlich an dem japanischen Garten Freude gehabt hätten. Dies wirke sich positiv auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Verbindungen aus. Es gäbe bereits einen japanischen Investor, der echtes Interesse an einer Betriebsgründung in X gezeigt habe. Weiters hätten sich die Eigentümer bereit erklärt, den Garten der Schuljugend für Führungen zur Verfügung zu stellen und auch anderen Gruppen die Möglichkeit zu geben, japanische, gärtnerische Gestaltungskunst zu bewundern. Auch im Zusammenhang mit der kommenden Landesausstellung sei dieser Garten von besonderer Bedeutung, da die Stadtgemeinde X gemeinsam mit den zuständigen Stellen des Fremdenverkehrs viele Anstrengungen unternahme, immer mehr Gäste aus nah und fern in ihre engere Heimat zu bringen. Es sei daher besonders notwendig, dafür zu sorgen, daß auch eine Fülle von interessanten touristischen Angeboten vorhanden sei. Die Auffassung des Amtssachverständigen, die umfriedete Gartenanlage stelle eine Behinderung der rationellen Bearbeitung der angrenzenden land- und forstwirtschaftlichen Flächen dar, sei nicht beachtlich, weil die genannte Fläche seit Jahrzehnten weder land- noch forstwirtschaftlich genutzt werde. Es befänden sich dort Findlingssteine, kahler Fels und fast kein Erdreich. Dem Argument des Amtssachverständigen, die Kulturlandschaft des Waldviertels sei das Ergebnis einer viele Jahrhunderte dauernden bäuerlichen Bearbeitung und nachhaltigen Pflege des Bodens, wurde entgegengehalten, daß eine nachhaltige Bearbeitung und Pflege dieser Fläche nicht gegeben gewesen und nicht gegeben sei. Weiters wurde ausgeführt, daß von der insgesamt 1.863 m² großen Fläche nur ca. 500 m² gestalterisch behandelt seien. Die Naturschutzbehörde habe gegen diese Vorhaben keinen Einwand erhoben. Die Einzäunung (etwa 85 cm hoch) sei in 1-2 Jahren vollkommen von Kletterpflanzen verwachsen und es liege ein positives Gutachten des Gartenbaufachmannes Architekt S.K. vor. Abschließend wurde festgestellt:

"Da die gegenständliche Parzelle weder forstlich noch landwirtschaftlich von Bedeutung ist, dieser 'japanische Garten' aber außer Zweifel gerade im Hinblick auf die Landesausstellung 1994 und den stärker werdenden Fremdenverkehr ein interessanter Anziehungspunkt sein kann, ersuchen wir, nochmals unserem Wunsch nachzukommen und unserer Verordnung die Zustimmung zu erteilen."

Mit Bescheid vom 12. Jänner 1993 wurde der Verordnung des Gemeinderates vom 9. April 1992, soweit sie die angeführte Umwidmung des verfahrensgegenständlichen Grundstückes vorsah, die Genehmigung der Landesregierung gemäß § 21 Abs. 5 Z. 4 und Abs. 7 Nö Raumordnungsgesetz 1976, nicht erteilt. Es werden die bereits wiedergegebenen Ausführungen des Amtssachverständigen für technische Angelegenheiten der örtlichen Raumordnung wiedergegeben. Die belangte Behörde ziehe aus den Feststellungen des Amtssachverständigen sowie unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Gemeinderates der Stadtgemeinde X und der konkret gegebenen örtlichen Situation den Schluß, daß zwar durch die beabsichtigte Umwidmung die Befürchtung, die rationelle Bearbeitung land- und forstwirtschaftlicher Flächen werde gefährdet, nicht begründet sein dürfte, dennoch könne für die beabsichtigte Widmungsänderung kein gesetzmäßiger Anlaß im Sinne des § 22 Abs. 1 Z. 2 Nö Raumordnungsgesetz 1976, nämlich eine wesentliche Änderung der Grundlagen, nachgewiesen werden, sondern diene die beabsichtigte Widmungsänderung vielmehr der nachträglichen Legalisierung konsensloser Bauführungen im Grünland, sodaß ein Versagungsgrund im Sinne des § 21 Abs. 5 Z. 4 Nö Raumordnungsgesetz 1976 vorliege. Auch der Raumordnungsbeirat habe ein negatives Gutachten abgegeben (betreffend die Frage des Vorliegens einer wesentlichen Änderung der Grundlagen).

In der dagegen erhobenen Beschwerde wird inhaltliche Rechtswidrigkeit und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht. Die beschwerdeführende Gemeinde erachtet sich in ihren durch das Nö Raumordnungsgesetz 1976 gewährleisteten Rechten, insbesondere in ihrem Recht, das örtliche Raumordnungsprogramm bei wesentlicher Änderung der Grundlagen zu ändern sowie in ihrem Recht auf Durchführung eines dem Gesetz entsprechenden Verfahrens verletzt.

Die belangte Behörde hat eine Gegenschrift erstattet, die Verwaltungsakten vorgelegt und die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat über die Beschwerde erwogen:

Gemäß § 21 Abs. 5 Nö Raumordnungsgesetz 1976 bedarf die Erlassung des Flächenwidmungsplanes durch den Gemeinderat der Genehmigung der Landesregierung. Diese Genehmigung ist u.a. zu versagen, wenn er dem § 22 widerspricht (§ 21 Abs. 5 Z. 4 Nö ROG 1976). Gemäß § 22 darf ein Flächenwidmungsplan nur abgeändert werden:

1.

wegen eines rechtswirksamen Raumordnungsprogrammes des Landes oder anderer rechtswirksamer überörtlicher Planungen,

2.

wegen wesentlicher Änderung der Grundlagen oder

3.

wegen Löschung des Vorbehaltes.

Aufgrund der Verwaltungsakten ergibt sich, daß dem für den vorliegenden Beschwerdefall maßgeblichen Flächenwidmungsplan aus dem Jahre 1975 keine Grundlagenforschung im Sinne des § 2 Nö Raumordnungsgesetz 1976 zugrundelag. Es liegen auch keine näheren Erläuterungen zum Flächenwidmungsplan aus dem Jahr 1975 vor.

Im vorliegenden Fall war die belangte Behörde der Auffassung, daß eine wesentliche Änderung der Grundlagen gemäß § 22 Abs. 1 Z. 2 Nö ROG 1976 nicht vorgelegen sei.

Die Beschwerdeführerin führt dagegen zunächst ins Treffen, es sei unzutreffend, daß die Änderung des Flächenwidmungsplanes nur zur Sanierung einer konsenslosen Bauführung vorgenommen worden sei. Es hätten sich vielmehr die Grundlagen der Flächenwidmung wesentlich geändert. Die Bezirkshauptmannschaft habe mit Bescheid vom 23. August 1990 festgestellt, daß es sich bei dem verfahrensgegenständlichen Grundstück um keinen Wald im Sinne des Forstgesetzes 1975 handle. Daraus ergebe sich, daß ein Bedarf an dieser Grundfläche für Zwecke der Forstwirtschaft nicht mehr gegeben sei. Dieser Umstand erfordere eine Änderung der bestehenden Widmung "Grünland-Forstwirtschaft". Der Feststellungsbescheid der Bezirkshauptmannschaft werde zwar auch im Gutachten des Amtssachverständigen erwähnt, er nehme aber darauf bei seiner Überlegung, daß sich die Grundlagen nicht wesentlich geändert hätten, keine Rücksicht. Derselbe Sachverständige habe in einem Schreiben vom 18. April 1991 die Auffassung vertreten, daß aufgrund des Feststellungsbescheides gemäß § 5 Forstgesetz sehr wohl eine wesentliche Änderung der Grundlagen vorliege. Die in dem Bescheid nach § 5 Forstgesetz 1975 getroffene Feststellung entspreche auch den tatsächlichen Verhältnissen. Das Grundstück sei seit mehr als 15 Jahren nicht forstwirtschaftlich genutzt und sei auch davor nicht zu einer solchen Benützung verwendet worden. Bis zum Jahre 1971 sei die Grundfläche stets als Weide gewidmet gewesen. Die Umwidmung im Jahre 1971 (wohl gemeint 1975) habe nicht den tatsächlichen Verhältnissen entsprochen.

Dieser Rüge der Beschwerdeführerin kommt Berechtigung zu. Die Auffassung der belangten Behörde, es liege keine wesentliche Änderung der Grundlagen des Flächenwidmungsplanes vor, ist nicht zutreffend. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Widmung des Grundstückes im Jahr 1975 den tatsächlichen Verhältnissen entsprochen hat, der Gemeinderat scheint jedenfalls von dem Bestehen eines Waldes ausgegangen zu sein. Mit Bescheid der dafür zuständigen Forstbehörde wurde jedenfalls im Jahr 1990 gemäß § 5 Forstgesetz 1975 rechtskräftig festgestellt, daß auf dem Grundstück kein Wald gegeben sei, was auch gegenüber der früheren Annahme des Gemeinderates als wesentliche Änderung der Grundlagen gewertet wurde. Zu den Grundlagen eines Flächenwidmungsplanes gemäß § 2 Abs. 3 leg. cit. zählen auch die gegebenen natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen des Gemeinderumes. Eine wesentliche Änderung der seinerzeit angenommenen natürlichen Verhältnisse dürfte im vorliegenden Fall bejaht werden. Es ist daher die Annahme der belangten Behörde nicht zutreffend, daß die vorliegende Änderung des Flächenwidmungsplanes ausschließlich zur Sanierung einer konsenslosen Bauführung diene. Auch wenn der Eigentümer des verfahrensgegenständlichen Grundstückes Bauführungen ohne baurechtliche Bewilligung vorgenommen hat, liegen - wie dargelegt - auch objektive Umstände vor, die eine wesentliche Änderung des Flächenwidmungsplanes im Sinne des § 22 Abs. 1 Nö Raumordnungsgesetz 1976 darstellen, die aber von der belangten Behörde in Verkennung der Rechtslage völlig außer Acht gelassen wurden.

§ 21 Abs. 5 Z. 4 i.V.m. § 22 Nö Raumordnungsgesetz 1976 ermöglicht demgegenüber nicht, worauf die Auffassung der

belangten Behörde in der Gegenschrift hinausläuft, bei der Genehmigung einer Änderung eines Flächenwidmungsplanes auch darauf Einfluß zu nehmen, welche andere Widmung nach wesentlicher Änderung der Planungsgrundlagen in Betracht kommt. Liegt eine wesentliche Änderung der Grundlagen vor, dann ist es vielmehr im Planungsermessen der Gemeinde gelegen, eine andere Widmung, die den geänderten Grundlagen Rechnung trägt, zu treffen. Im vorliegenden Fall hält sich die Änderung der Nutzungsart im Rahmen der Kategorie Grünland jedenfalls im Rahmen dieser geänderten Grundlagen und scheint mit dem von der Gemeinde angestrebten Zwecken vereinbar. Festgestellt wird abschließend ausdrücklich, daß in den konkreten baurechtlichen Verfahren betreffend die bereits errichteten Anlagen zu prüfen sein wird, ob diese Anlagen mit der Wirkung "Grünland-Parkanlage" vereinbar sind.

Angemerkt wird, daß auch die Auffassung nicht geteilt wird, daß die Widmung Grünland-Parkanlage auf einem Grundstück, das etwa 200 m außerhalb eines Dorfes gelegen ist, nicht zulässig sein soll, weil öffentliche Parkanlagen, als solche sei die Widmung Grünland-Parkanlage in erster Linie zu verstehen, der Naherholung in größeren Orten mit mittlerer bzw. höherer Wohndichte dienen. Es kann vielmehr sehr wohl ein Grundstück in einiger Entfernung von einem Ort (wie im vorliegenden Fall 200 m) als "Grünland-Parkanlage" gewidmet werden, das genauso Erholungszwecken der Bevölkerung des Ortes bzw. der umliegenden Orte oder der Förderung des Fremdenverkehrs in dieser Gemeinde dienen kann.

Bei diesem Ergebnis muß auf die weiteren verfahrensrechtlichen Verletzungen, die in der Beschwerde geltend gemacht werden, nicht mehr eingegangen werden. Sofern in der Beschwerde verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Regelung des Genehmigungsvorbehaltes in § 21 Abs. 5 Z. 4 Nö Raumordnungsgesetz 1976 in bezug auf die Einhaltung von § 22 leg. cit. geltend gemacht werden, kann diesen nicht gefolgt werden. Die mit § 22 Nö Raumordnungsgesetz 1976 verfolgte besondere Sicherung der Bestandskraft von Flächenwidmungsplänen für die Rechtsunterworfenen berührt überörtliche Interessen in besonderem Maß im Sinne des Art. 119a Abs. 8 B-VG. Daß der Ausdruck "überörtlich" in Art. 119a Abs. 8 B-VG nicht in einem territorialen Sinn zu verstehen ist, hat der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 27. November 1991, Slg. 12.918, zum Ausdruck gebracht (vgl. auch Berchtold, Gemeindeaufsicht, 1972, 105).

Die belangte Behörde hat daher zu Unrecht angenommen, es lägen die Voraussetzungen für eine Änderung des Flächenwidmungsplanes gemäß § 22 Abs. 1 Z. 2

Nö Raumordnungsgesetz 1976 nicht vor, der angefochtene Bescheid

war daher wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit

gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben.

Der Ausspruch über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994, insbesondere in Verbindung mit Art. III Abs. 2.

Schlagworte

Ermessen

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VWGH:1994:1993050036.X00

Im RIS seit

03.05.2001

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

© 2024 JUSLINE

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

www.jusline.at