

# TE Vfgh Erkenntnis 2007/3/1 V49/05

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 01.03.2007

## Index

L8 Boden- und Verkehrsrecht

L8000 Raumordnung

## Norm

B-VG Art18 Abs2

Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Klagenfurt idF des Beschlusses vom 15.03.95

Krnt GemeindeplanungsG 1995 §15

Krnt RaumOG §2 Abs1 Z7

## Leitsatz

Gesetzwidrigkeit der Änderung einer Flächenwidmung in Klagenfurt von Grünland auf Bauland - Dorfgebiet mangels Untersuchung des Vorliegenswichtiger Gründe für die Umwidmung; Vorhandensein städtischer Infrastruktur sowie Ermöglichung der Aufteilung eines Erbes nichtausreichend; Gefahr der Zersiedelung im Sinne des Raumordnungsgesetzes durch punktuelle Widmung gegeben

## Spruch

I. Der Flächenwidmungsplan der Landeshauptstadt Klagenfurt in der Fassung des Beschlusses des Gemeinderates vom 15. März 1995, Z LO-34/1016/1994, aufsichtsbehördlich genehmigt durch den Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 25. März 1996, Z Ro-48/1/1996, kundgemacht in der Kärntner Landeszeitung Nr. 15 vom 4. April 1996, wird, soweit er für einen Teil des Grundstücks Nr. 354/1, KG Ehrental, die Festlegung "Bauland - Dorfgebiet" trifft, als gesetzwidrig aufgehoben.

II. Die Kärntner Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Landesgesetzblatt verpflichtet.

## Begründung

Entscheidungsgründe:

I. 1. Mit dem vorliegenden, auf Art89 Abs2 erster Satz und Art139 Abs1 erster Satz B-VG gestützten Antrag begeht der Verwaltungsgerichtshof,

"die Verordnung betreffend die Änderung des Flächenwidmungsplanes der Landeshauptstadt Klagenfurt (Flächenwidmungsplanänderung 1993), Punkt 15/93 des Beschlusses des Gemeinderates vom 15. März 1995, Zl. LO-34/1016/1994, aufsichtsbehördlich genehmigt durch den Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 25. März 1996, Zl. Ro-48/1/1996, kundgemacht in der Kärntner Landeszeitung Nr. 15 vom 4. April 1996, soweit sie das Grundstück Nr. 354/1 der KG Ehrental betrifft, wegen Gesetzwidrigkeit aufzuheben."

2. Dem Antrag liegt folgendes beim Verwaltungsgerichtshof anhängige Beschwerdeverfahren zugrunde:

"Mit Bescheid des Bürgermeisters der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 5. Juni 2002 wurde dem Erstmitbeteiligten die Baubewilligung für die Errichtung eines Wohnhauses auf der als 'Bauland - Dorfgebiet' gewidmeten Teilfläche des Grundstückes Nr. 354/1 der KG Ehrental unter Vorschreibung zahlreicher Auflagen erteilt. Die Einwendungen der Beschwerdeführerin (u.a. betreffend die Nichteinhaltung der Flächenwidmung) wurden als unbegründet abgewiesen.

Mit Bescheid vom 19. Dezember 2002 wies die Bauberufungskommission der Landeshauptstadt Klagenfurt die dagegen erhobene Berufung der Beschwerdeführerin mit der Maßgabe als unbegründet ab, dass die näher bezeichneten Pläne in Verbindung mit der erstinstanzlichen Baubeschreibung sowie der Ergänzung der Baubeschreibung vom 28. August 2002 (betreffend die bauliche Ausführung der Gartenterrasse) das genehmigte Projekt bildeten und die ergänzende Auflage erteilt wurde, dass die Gartenterrasse nur im Zusammenhang mit der Errichtung des Wohngebäudes zur Ausführung gelangen dürfe.

Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde die dagegen erhobene Vorstellung der Beschwerdeführerin als unbegründet ab. Begründend wurde im Wesentlichen ausgeführt, beim verfahrensgegenständlichen Einfamilienhaus handle es sich um ein Bauvorhaben, welches auf einer im Flächenwidmungsplan als 'Punktwidmung' (als 'Bauland - Dorfgebiet') ausgewiesenen Fläche situiert sei. Im Zusammenhang mit diesem Wohnhaus dürften auch dem Flächenwidmungsplan widersprechende bewilligungsfreie Vorhaben, welche für die Nutzung dieses Wohnhauses erforderlich seien, ausgeführt werden. Die im vorliegenden Fall im Zusammenhang mit dem beantragten Wohnhaus geplanten Vorhaben, nämlich die in Leichtbauweise projektierte Gartenterrasse mit einem Flächenausmaß von 27,95 m<sup>2</sup>, der maximal 25 m<sup>2</sup> große PKW-Abstellplatz sowie eine Natursteinstiege, könnten zweifelsfrei als bewilligungsfreie Vorhaben qualifiziert werden. Weiters führte die Vorstellungsbehörde aus, Verwaltungsbehörden seien an ordnungsgemäß kundgemachte Verordnungen gebunden, weshalb eine Auseinandersetzung mit dem Einwand der Rechtswidrigkeit der Flächenwidmung nicht möglich sei.

Gegen diesen Bescheid richtet sich die dem Verwaltungsgerichtshof vorliegende Beschwerde [...]."

3. Zur Frage der Präjudizialität der angefochtenen Verordnung führt der Verwaltungsgerichtshof folgendes aus:

"Gemäß §23 Abs3 lita der Kärntner Bauordnung 1996, LGBI. Nr. 62/1996, steht dem Nachbarn hinsichtlich der widmungsgemäßen Verwendung des Baugrundstückes ein Mitspracherecht zu, und zwar - weil das Gesetz diesbezüglich keine Einschränkung vorsieht - unabhängig davon, ob die betreffende Widmung einen Immissionsschutz einräumt oder nicht (vgl. das hg. Erkenntnis vom 18. März 2004, Zl. 2001/05/1102). Die Beschwerdeführerin hat in der am 24. Juli 2001 durchgeführten mündlichen Verhandlung rechtzeitig Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der erfolgten Flächenwidmungsplanänderung geäußert und die Nichteinhaltung der Flächenwidmung durch das verfahrensgegenständliche Projekt eingewendet. Im Rahmen dieses rechtzeitig geltend gemachten Nachbarrechtes ist die im vorliegenden Verfahren maßgebende Flächenwidmung der Teilfläche des verfahrensgegenständlichen Grundstückes als 'Bauland - Dorfgebiet' im Ausmaß von ca. 150 m<sup>2</sup> bei der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes anzuwenden. Die im Antrag angeführte Verordnung ist somit im vorliegenden Beschwerdeverfahren präjudiziell."

4. Seine Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der angefochtenen Verordnung legt der Verwaltungsgerichtshof wie folgt dar:

"[...] Die mit der angefochtenen Verordnung vorgenommene Änderung des Flächenwidmungsplanes erscheint deshalb gesetzwidrig, weil nicht ersichtlich ist, dass ein wichtiger Grund im Sinne des §15 Abs1 K-GplG 1995 für die vorliegende Änderung gegeben ist. Allein ausschlaggebend für die erfolgte Umwidmung der gegenständlichen Teilfläche des Grundstückes dürften die von der ursprünglichen Grundstückseigentümerin J.Z. (in einem Schreiben vom 24. August 1992, Ansuchen um 'Punktwidmung' zwecks Errichtung eines Einfamilienhauses) angegebenen Gründe einer Erbsabfertigung gewesen sein.

Dazu ist festzuhalten, dass, so sehr die persönliche und familiäre Situation von Grundeigentümern auf Gemeindeebene auf Verständnis stoßen kann, diese doch das Vorliegen eines objektiven raumplanungsbezogenen Grundes für eine Änderung des Flächenwidmungsplanes nicht zu ersetzen vermag (vgl. das hg. Erkenntnis vom 18. November 2003, Zl. 2003/05/0085). Ein derartiger objektiver Grund ist aber offenbar nicht gegeben. Es ist auch kein Grund im Sinne des §15 Abs2 K-GplG 1995 ersichtlich, der den Gemeinderat zur Umwidmung verpflichtet hätte.

[...] Abgesehen davon dürfen gemäß §15 Abs3 K-GplG 1995 Umwidmungen von Grünland in Bauland unter Berücksichtigung der Bauflächenbilanz (§3 Abs2) nur erfolgen, wenn das im Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland

nach seiner Gliederung, seinem Ausmaß und seiner lagemäßigen Anordnung den Erfordernissen in der Gemeinde nicht mehr genügt. Bindet aber diese Bestimmung die Zulässigkeit einer Umwidmung von Grünland in Bauland an die dort genannten Voraussetzungen, dann kann der Beschluss des Gemeinderates ohne Vorliegen dieser Voraussetzungen eine solche Umwidmung nicht rechtfertigen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 17. Dezember 1991, Zl. 89/05/0022, zur vergleichbaren Bestimmung des §9 Abs3 des Kärntner Gemeindeplanungsgesetzes 1982, LGBI. Nr. 51). Aus den Verordnungsakten sowie dem Bescheid der Kärntner Landesregierung vom 25. März 1996 ist nicht erkennbar, ob bei der Umwidmung der Teilfläche der vorhandene Bestand an Bauland ausreichend berücksichtigt wurde, weshalb der Verwaltungsgerichtshof auch aus diesem Grund Bedenken gegen die gegenständliche Verordnung hegt.

[...]

Wie sich aus [§2 Abs1 Z7 des Kärntner Raumordnungsgesetzes, LGBI. Nr. 76/1969 idF LGBI. Nr. 42/1994] ergibt, ist die Verhinderung der Zersiedelung ein maßgebliches Ziel der Raumordnung. In der Begründung des Bescheides vom 25. März 1996 führte die Kärntner Landesregierung aus, die gegenständliche Teilfläche befindet sich im nördlichen Stadtgebiet, im Stadtteil von Ehrental, nördlich des Schlosses. Sie sei allseits von land- und forstwirtschaftlichem Grünland umgeben, darüber hinaus im Westen und Nordwesten von zwei punktuellen Baulandausweisungen begrenzt. Damit wird aber erhärtet, dass die gegenständliche punktuelle Widmung eine Zersiedelung der Landschaft ermöglicht und somit dem Kärntner Raumordnungsgesetz widerspricht.

Das Kärntner Gemeindeplanungsgesetz 1995 schreibt keine Mindestgröße des von einer Widmung erfassten Gebietes vor. Es ist daher grundsätzlich nicht ausgeschlossen, auch verhältnismäßig kleinräumige Widmungseinheiten vorzusehen. Die natürlichen Gegebenheiten oder die tatsächlichen Benützungsverhältnisse können auch die Bildung verhältnismäßig kleiner Widmungseinheiten erforderlich machen. Dies darf jedoch sogar in einer Gemeinde mit Streusiedlungscharakter nicht dazu führen, dass nunmehr regelmäßig neue Siedlungssplitter geschaffen werden können (vgl. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 10. Dezember 1979, VfSlg. 8701, zu §14 des Burgenländischen Raumplanungsgesetzes, LGBI. Nr. 18/1969, und das hg. Erkenntnis vom 26. April 1990, Zl. 89/06/0103, Slg. 13.186/A). Umso mehr sind neue Siedlungssplitter dann nicht gerechtfertigt, wenn - wie im vorliegenden Fall - keine Gemeinde mit Streusiedlungscharakter vorliegt, sondern lediglich in der Nähe des gegenständlichen Grundstückes zwei punktuelle Baulandausweisungen bestehen. Den Verordnungsakten (Formblatt der Abteilung Stadtplanung) ist auch die raumplanerische Empfehlung zu entnehmen, wonach die Umwidmung der gegenständlichen Teilfläche in 'Bauland - Dorfgebiet' abzulehnen sei, da diese zu einer isolierten Splitterbebauung im Landschaftsschutzgebiet führe.

In der Begründung des Bescheides vom 25. März 1996 wird von der Bildung einer Weilergruppe gesprochen. Auch dies unterstreicht die damit gegebene Tendenz zur Zersiedelung, für die eine sachliche Begründung fehlt. Außerdem ist nicht ersichtlich, dass eine derartige raumplanerische Entwicklung überhaupt ein von der Gemeinde mit der Planungsmaßnahme verfolgtes, sachlich gerechtfertigtes Ziel darstellt."

5. Der Gemeinderat der Landeshauptstadt Klagenfurt legte die Verordnungsakten vor und beantragte die Abweisung des Antrags des Verwaltungsgerichtshofs. Er äußerte sich wie folgt:

"Seitens des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt wird die Auffassung vertreten, dass die verfahrensgegenständliche Verordnung gesetzeskonform ist, wobei diesbezüglich zunächst insbesondere auf die Begründung des Bescheides der Kärntner Landesregierung vom 25.3.1996, Zl. Ro-48/1/1996 verwiesen werden darf.

Auch das nachfolgende Baubewilligungsverfahren hat im Übrigen gezeigt, dass das Grundstück 354/1, KG Ehrental, infrastrukturmäßig voll erschlossen ist, d.h., dass dieses Grundstück problemlos an die städtische Kanalisation sowie an das städtische Wassernetz angeschlossen werden kann und auch die Stromversorgung sichergestellt ist. Allein das Vorhandensein städtischer Infrastruktureinrichtungen stellt ein erheblich ins Gewicht fallendes Argument dafür dar, dass ein wichtiger Grund für eine Abänderung des Flächenwidmungsplanes (§15 Abs1 Gemeindeplanungsgesetz) vorlag.

Dies umso mehr, als sich bereits auf dem nördlich anrainenden Grundstück 354/2 eine bebaute Punktwidmungsfläche befindet und auch süd-westlich des verfahrensgegenständlichen Grundstückes, in unmittelbarer räumlicher Nähe zu diesem, ein größerer Bereich als Bauland-Dorfgebiet gewidmet und auch bebaut ist. Nach Auffassung der belangen Behörde bewirkt die verfahrensgegenständliche Punktwidmung sohin keine 'Siedlungssplitter', wie dies der Verwaltungsgerichtshof vermeint, sondern lediglich eine logische, vorhandene Infrastruktur nützende, geringfügige

Erweiterung einer bereits vorhandenen weilerartigen Bebauung, unter sorgfältig überlegter örtlicher Festlegung der Widmungsfläche, ohne dass dadurch der landschaftliche Charakter der gegenständlichen Ortsbereiche negativ beeinflusst würde. Entsprechend den gesetzlichen Vorgaben bewirkt diese Widmung sohin eine anzustrebende sparsame Verwendung von Grund und Boden dergestalt, als dadurch - aber nur in einem höchst geringfügigen und schonenden Ausmaß - eine räumliche Verdichtung vorhandener Bebauung angestrebt und bewirkt wird.

Da in der Begründung des Genehmigungsbescheides der Kärntner Landesregierung - wenn man von dem Hinweis auf die vorhandene Weilerbebauung absieht - unerwähnt blieb, dass das verfahrensgegenständliche Baugrundstück umgebende, als solches gewidmete land- und forstwirtschaftliche Grünland die oberwähnten Bauland DG - Punktwidmungsflächen aufweist, gelangt er nach Auffassung der belangten Behörde zu der unzutreffenden Schlussfolgerung, dass die Punktwidmung eine 'Zersiedelung der Landschaft' bewirken würde, was auch nach Auffassung des Gemeinderates der Landeshauptstadt Klagenfurt zweifellos den gesetzlichen Vorgaben zuwiderliefe.

Tatsächlich bewirkt die Punktwidmung aber nur eine maßvolle geringfügige Verdichtung einer bereits bestehenden weilerartigen Bebauung unter Ausnutzung vorhandener, in Errichtung und Erhaltung kostenintensiver gemeindlicher Infrastrukturen.

Auch die Kleinheit der Widmungsflächen bewirkt - entgegen der diesbezüglichen Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes - keine 'regelmäßige Neuschaffung von Siedlungssplittern', sondern sollte damit die örtliche Situierung des Baukörpers innerhalb des Baugrundstückes, das sich - wie bereits oben erwähnt - innerhalb einer bestehenden weilerartigen Bebauung befindet, wohlüberlegt geregelt werden."

6. Die Kärntner Landesregierung legte die Akten betreffend die aufsichtsbehördliche Genehmigung der angefochtenen Verordnung vor, sah jedoch von der Erstattung einer Äußerung ab.

7. Die Beschwerdeführerin im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof und der Eigentümer des Grundstücks, auf das sich die angefochtene Verordnung bezieht, erstatteten Äußerungen.

## II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

### 1. Zur Zulässigkeit:

Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iS des Art139 B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkunmöglich) ist, dass die - angefochtene - generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (zB VfSlg. 7999/1977, 9911/1983, 10.296/1984, 11.565/1987, 13.704/1994, 16.565/2002).

Der Verfassungsgerichtshof geht im vorliegenden Fall davon aus, dass der Verwaltungsgerichtshof die angefochtene Verordnung im Umfang der hiermit ausgesprochenen Aufhebung in dem bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahren anzuwenden hat. Da auch die übrigen Prozessvoraussetzungen vorliegen, ist der Antrag zulässig.

### 2. In der Sache:

#### 2.1. Folgende Gesetzeslage ist maßgebend:

§2 Abs1 Z7 Kärntner Raumordnungsgesetz, LGBl. Nr. 76/1969, lautet:

"§2

Ziele und Grundsätze der Raumordnung

(1) Ziele der Raumordnung sind:

[...]

7. Die Siedlungsstruktur ist unter Bedachtnahme auf die historisch gewachsene zentralörtliche Gliederung des Landes derart zu entwickeln, daß eine bestmögliche Abstimmung der Standortplanung für Wohnen, wirtschaftliche Unternehmen, Dienstleistungs- und Erholungseinrichtungen unter weitestgehender Vermeidung gegenseitiger Beeinträchtigungen erreicht wird. Dabei sind eine möglichst sparsame Verwendung von Grund und Boden sowie eine

Begrenzung und räumliche Verdichtung der Bebauung anzustreben und eine Zersiedelung der Landschaft zu vermeiden. Der Schutz und die Pflege erhaltenswerter Siedlungsstrukturen sind durch Maßnahmen der Orts- und Regionalentwicklung zu unterstützen."

Die §§1, 3 und 15 Kärntner Gemeindeplanungsgesetz lauteten in der zum Zeitpunkt der Erlassung der angefochtenen Verordnung geltenden Fassung, LGBI. Nr. 23/1995, auszugsweise:

"§1

#### Flächenwidmungsplan

(1) [...]

(2) Der Flächenwidmungsplan darf nur im Einklang mit den Zielen und Grundsätzen des §2 des Kärntner Raumordnungsgesetzes und den überörtlichen Entwicklungsprogrammen erlassen werden und darf auch sonstigen raumbedeutsamen Maßnahmen und Planungen des Landes nicht widersprechen. [...]

§3

#### Bauland

(1) Als Bauland sind nur Grundflächen festzulegen, die für die Bebauung geeignet sind. Nicht als Bauland festgelegt werden dürfen insbesondere Gebiete,

a) deren ungünstige örtliche Gegebenheiten (Bodenbeschaffenheit, Grundwasserstand, Hanglage, Kleinklima, Immissionsbelastung u. ä.) eine widmungsgemäße Bebauung ausschließen, sofern diese Hindernisse nicht mit objektiv wirtschaftlich vertretbaren Aufwendungen durch entsprechende Maßnahmen behoben werden können;

b) die im Gefährdungsbereich von Hochwasser, Steinschlag, Lawinen, Muren, Altlasten, Waldrändern u. ä. gelegen sind, sofern diese Gefahren nicht mit objektiv wirtschaftlich vertretbaren Aufwendungen durch entsprechende Maßnahmen abgewendet werden können;

c) deren Erschließung mit dem Stand der Technik entsprechenden Einrichtungen der Energie- und der Wasserversorgung, der Abwasser- und der Abfallentsorgung oder des Verkehrs unwirtschaftliche Aufwendungen erforderlich machen würden oder die unter Bedachtnahme auf die im örtlichen Entwicklungskonzept (§2) festgelegten Ziele der örtlichen Raumplanung nicht in absehbarer Zeit mit diesen Einrichtungen erschlossen werden können;

d) die aus Gründen der Erhaltung des Landschaftsbildes oder zum Schutz von Anlagen, die ihrer Umgebung eine charakteristische Prägung geben (§1 Abs2 des Ortsbildpflegegesetzes 1990), von einer Bebauung freizuhalten sind.

(2) Das Ausmaß des unbebauten Baulandes hat sich nach dem abschätzbaren Baulandbedarf in der Gemeinde unter Berücksichtigung der Bevölkerungs-, Siedlungs- und Wirtschaftsentwicklung innerhalb eines Planungszeitraumes von zehn Jahren zu richten. Der Bürgermeister hat den Baulandbedarf jeweils getrennt für die einzelnen Baugebiete (Abs4 bis 10) zu erheben, darzustellen und auf aktuellem Stand zu halten (Bauflächenbilanz). Die Bauflächenbilanz ist den Erläuterungen zum Flächenwidmungsplan anzuschließen. Eine Neufestlegung von Bauland - ausgenommen verhältnismäßig kleiner, das Flächenausmaß von 3000 m<sup>2</sup> nicht übersteigender Grundflächen, die die Voraussetzungen nach §16 Abs1 litb erfüllen, zur Gestaltung geschlossener und abgerundeter Baugebiete - darf nur unter Berücksichtigung der Bauflächenbilanz erfolgen.

(3) Das Bauland ist entsprechend den örtlichen Erfordernissen in möglichst geschlossene und abgerundete Baugebiete zu gliedern. Als Baugebiete kommen in Betracht: Dorfgebiete, Wohngebiete, Kurgebiete, Gewerbegebiete, Geschäftsgebiete, Industriegebiete und Sondergebiete. Die Lage der einzelnen Baugebiete im Bauland sowie die zulässigen Nutzungen innerhalb eines Baugebietes sind so aufeinander abzustimmen, daß unter Bedachtnahme auf die örtlichen Gegebenheiten und den Charakter der jeweiligen Art des Baulandes (Abs4 bis 10) gegenseitige Beeinträchtigungen und örtlich unzumutbare Umweltbelastungen, insbesondere durch Lärm-, Staub- und Geruchsbelästigung, sonstige Luftverunreinigung oder Erschütterung möglichst vermieden werden. Zur Sicherstellung eines wirksamen Umweltschutzes sowie der künftigen Entwicklungsmöglichkeiten von gewerblichen, industriellen und landwirtschaftlichen Betrieben dürfen zwischen verschiedenen Baugebieten Schutzstreifen als Immissionsschutz (§5 Abs2 litl) festgelegt werden.

(4) Als Dorfgebiete sind jene Grundflächen festzulegen, die vornehmlich für Gebäude land- und forstwirtschaftlicher Betriebe bestimmt sind, im übrigen

a) für Wohngebäude, die nach Lage, Größe, Ausgestaltung, Einrichtung u. ä. zur Deckung eines ganzjährig gegebenen Wohnbedarfes im Mittelpunkt der Lebensbeziehungen dienen, samt dazugehörigen sonstigen baulichen Anlagen (wie Garagen, Gartenhäuser, Gewächshäuser),

b) für Gebäude gewerblicher Kleinbetriebe, die keine örtlich unzumutbaren Umweltbelastungen (Abs3) verursachen, und

c) für Gebäude und sonstige bauliche Anlagen, die überwiegend den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Einwohner des Dorfgebietes oder dem Fremdenverkehr dienen, wie insbesondere Geschäftshäuser, Gemeinschaftshäuser, Kirchen, Rüsthäuser, Gebäude für Erziehungs- und Bildungseinrichtungen sowie für die öffentliche Verwaltung,

und die unter Bedachtnahme auf die örtlichen Gegebenheiten und den Charakter als Dorfgebiet die Voraussetzungen nach Abs3 dritter Satz erfüllen. Gebäude und dazugehörige sonstige bauliche Anlagen für landwirtschaftliche Betriebe mit Intensivtierhaltung (§5 Abs3) sowie für sonstige landwirtschaftliche Produktionsstätten industrieller Prägung (Maistrocknungsanlagen u. ä.), deren Emissionen das bei landwirtschaftlichen Betrieben mit zeitgemäßen herkömmlichen Produktionsformen unter Bedachtnahme auf die örtlichen Gegebenheiten jeweils übliche Ausmaß erheblich übersteigen, dürfen im Dorfgebiet nicht errichtet werden.

(5) [...]

§15

#### Änderung des Flächenwidmungsplanes

(1) Der Flächenwidmungsplan darf nur aus wichtigen Gründen abgeändert werden.

(2) Der Flächenwidmungsplan ist zu ändern, wenn dies

a) durch die Aufstellung oder Änderung eines überörtlichen Entwicklungsprogrammes erforderlich wird,

b) durch die Erstellung oder Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes (§2) erforderlich wird oder sich die für die örtliche Raumplanung sonst maßgebenden wirtschaftlichen, sozialen, ökologischen oder kulturellen Verhältnisse wesentlich geändert haben oder

c) zur Vermeidung von Widersprüchen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes oder des Landes geboten ist.

(3) Umwidmungen von Grünland in Bauland dürfen unter Berücksichtigung der Bauflächenbilanz (§3 Abs2) nur erfolgen, wenn das im Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland nach seiner Gliederung, seinem Ausmaß und seiner lagemäßigen Anordnung den Erfordernissen in der Gemeinde nicht mehr genügt.

(4) [...]"

#### 2.2. Zum Zustandekommen der angefochtenen Verordnung:

2.2.1. Im August 1992 richtete J. Z., die damalige Eigentümerin des in Rede stehenden Grundstücks, ein Schreiben an den Magistrat Klagenfurt. Sie führte aus, dass ihr Sohn G. Z. dieses Grundstück und ihre Tochter andere Grundstücke, auf denen bereits ein Haus bestehe, aus dem Erbe der Mutter der J. Z. erhalten sollten. G. Z. wolle auf dem in Rede stehenden Grundstück "gerne ein Einfamilienhaus errichten". Da dieses Grundstück derzeit "als Wiese" gewidmet sei, ersuchte J. Z. "höflichst um Genehmigung einer Punktwidmung auf der (ca.) im Plan von mir eingezeichneten Stelle".

2.2.2. In einem Formblatt der "Stadtgemeinde Klagenfurt" finden sich über dieses Ansuchen um Flächenwidmungsplanänderung - neben einem "Lageplan", der entsprechend der Skizze im zitierten Schreiben die umzuwidmende Fläche darstellt - ua. folgende Eintragungen:

"[...]"

Umwidmungsgrund: Sohn von Frau Z. möchte ein Einfamilienhaus errichten

[...]

Beantr. Umwidmungsfläche: ca. 150 m<sup>2</sup>

Umwidmung von Grünland, Land- und Forstwirtschaft

in Bauland - Dorfgebiet

Lage im Gemeindegebiet: Im nördlichen Stadtgebiet, im Stadtteil Ehrental

Lage im örtlichen Verband: Nördlich des Schloßes Ehrental gelegen

Angrenzende Widmungen: Allseits Grünland - Land- und Forstwirtschaft

Oberflächenbeschaffenheit: Leicht nach Süden abfallend

Kulturgattung: Acker

Dzt. Grundstücksnutzung: Wiese und Acker

Verkehrerschließung: Schloßteichweg und über Privatweg (354/3) nach Norden

Wasserversorgung: Mit hohem Aufwand möglich

Abwasserbeseitigung: Senkgrube

Nutzungsbeschränkungen: Landschaftsschutzgebiet Ehrentaler Berg"

Daran schließt folgende "Raumplanerische Empfehlung der Stadtplanung" an:

"Ablehnung, da isolierte Splitterbebauung im Landschaftsschutzgebiet Ehrental."

2.2.3. In einem Schreiben eines "Referatsleiters" der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Kärnten an Herrn Stadtrat Mag. W. E. vom April 1994 finden sich - nach Schilderung der Umstände des Falles und Wiedergabe der vorläufigen raumplanerischen Beurteilung - folgende Ausführungen:

"Seitens des Vertreters der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Kärnten wurde das Grundstück 354/1, KG Ehrental zweimal besichtigt bzw. wurden einige Gespräche mit Herrn G. Z. und seiner Familie geführt.

Die Besichtigungen und die Gespräche haben ergeben, daß hinsichtlich der notwendigen Infrastruktur die Verhältnisse insoferne geklärt sind, als die in Aussicht genommene Baufläche wegmäßig voll erschlossen, die Wasserversorgung durch die öffentliche Wasserversorgung der Stadt Klagenfurt, deren Wasserleitungsrohre unmittelbar am Grundstück vorbeiführen, geklärt und auch die Stromversorgung ohne Aufwand gesichert ist. Lediglich das Abwasserentsorgungsproblem ist momentan noch nicht gelöst; aber laut Mitteilung von Herrn Z. sollen [...] andere Wohnobjekte am Ehrentalerberg durch eine Kanalisationsanlage erschlossen werden. Im Zuge der Besichtigung des Grundstückes 354/1, KG Ehrental wurde auch darauf geachtet, ob sich im Bereich dieses Grundstückes andere Standorte für eine kleinere Umwidmung eignen würden; nicht zuletzt aufgrund des Umstandes, daß unter anderem auch auf dem Grundstück 351/2, welches sich auf der anderen Seite des Weges 354/3 befindet, ein Wohnhaus, welches von den Schwiegereltern der [Schwester des G.Z.] gekauft wurde, steht und durch dieses und auch andere Objekte eine Zersiedelung der Landschaft eher nicht der Fall wäre, würde sich nur der nordöstliche Teil der Parzelle 354/1 u.zw. im Kurvenbereich des Weges 354/3, in welchem auch ein Mast für die 20-kV-Leitung steht, anbieten. Ein Einfamilienhaus mit entsprechenden Bauauflagen würde sich kaum störend auf die Landschaft auswirken.

Um mögliche Befürchtungen der Behörde hintanzuhalten, daß durch eine Genehmigung des Umwidmungsantrages eine zusätzliche weitere Zersiedelung die Folge wäre, hat Herr Z. erklärt, daß er gegenüber der Stadtgemeinde Klagenfurt jede gewünschte Erklärung abgeben würde, in welcher er sich verpflichtet, solange das Landschaftsschutzgebiet Ehrentalerberg besteht, für den Bereich seiner Grundstücke keine Umwidmungsanträge mehr zu stellen.

Aus landwirtschaftlicher Sicht ist festzustellen, daß die landwirtschaftliche Nutzfläche des Herrn Z. von Herrn H. [...] bewirtschaftet wird und sich durch eine Umwidmung bzw. mögliche zukünftige Verbauung dieses Grundstücksteiles an der Bewirtschaftung nichts ändern würde.

Es wird seitens der Kammer für Land- und Forstwirtschaft in Kärnten höflich ersucht, das Ansuchen des Herrn G. Z. wohlwollend zu behandeln."

2.2.4. Am 3. November 1994 beschloss der Umwelt- und Stadtentwicklungsausschuss für im Einzelnen genannte Anregungen auf Flächenwidmungsplanänderungen, darunter die Anregung der J. Z., das Verfahren zur Änderung des Flächenwidmungsplanes einzuleiten.

2.2.5. Gemäß der Kundmachung des Magistrats der Landeshauptstadt Klagenfurt vom 11. November 1994 lag der Entwurf der Änderung des Flächenwidmungsplans ua. in dem hier in Rede stehenden Punkt von 14. November 1994 bis 12. Dezember 1994 beim Magistrat zur allgemeinen Einsicht auf.

2.2.6. Die Änderung des Flächenwidmungsplans wurde in dem hier in Rede stehenden Punkt mit Beschluss des Umwelt- und Stadtentwicklungsausschusses vom 1. März 1995 zwar mehrheitlich abgelehnt; in der Sitzung des Gemeinderats vom 15. März 1995 wurde sie jedoch in diesem Punkt mehrheitlich beschlossen.

2.2.7. Die Kärntner Landesregierung holte im Zuge des aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahrens folgendes Gutachten der "Abteilung 20 - Gemeindeplanung" des Amtes der Kärntner Landesregierung vom 18. Juli 1995 ein:

"Dieses geringfügige Parzellenstück befindet sich im nördlichen Stadtgebiet, im Stadtteil Ehrental und ist nördlich des Schlosses Ehrental gelegen. Darüberhinaus gilt festzustellen, daß diese Fläche im Rahmen des Landschaftsschutzgebietes 'Ehrentaler Berg' gelegen ist.

Demnach ist diese Fläche allseits von Grünland - Land- und Forstwirtschaftsflächen im direkten Betrachtungswinkel umgeben, darüberhinaus im Westen bis Nordwesten von 2 punktuellen Baulandausweisungen begrenzt.

In der Natur zeigt sich diese Fläche als Ackerfläche, die leicht nach Süden hin abfällt. Die Infrastruktur ist über einen Privatweg, über eine Senkgrube und über eine zu errichtende Wasserversorgung gegeben.

Die ursprüngliche raumplanerische Empfehlung der Stadtplanung Klagenfurt lautete auf Ablehnung, da eine isolierte Splitterbebauung im Landschaftsschutzgebiet vorlag. Darauf hin wurde seitens der Konsenswerberin im Einvernehmen mit der Stadtplanung eine neue Situierung gewählt, die es gestattet, von der Bildung einer kleinen Weilergruppe zu sprechen.

Seitens der hauseigenen Naturschutzabteilung des Magistrates Klagenfurt wurde gegen diese Widmung - im Hinblick auf die Lage im Landschaftsschutzgebiet - kein Einwand erhoben.

Empfehlung: Zustimmung zur Umwidmung."

Mit Bescheid vom 25. März 1996 genehmigte die Kärntner Landesregierung gemäß §13 Abs5 iVm §15 Abs5 Gemeindeplanungsgesetz diese Änderung des Flächenwidmungsplans. Zur Begründung führte sie aus:

"Die Fläche befindet sich im nördlichen Stadtgebiet, im Stadtteil von Ehrental, nördlich des Schlosses. Sie ist allseits von land- und forstwirtschaftlichem Grünland umgeben, darüberhinaus im Westen und Nordwesten von zwei punktuellen Baulandausweisungen begrenzt. Diese in der Natur leicht nach Süden hin geneigte Ackerfläche ist für die Bebauung geeignet, da die Fläche über einen Privatweg erschlossen werden kann und unwirtschaftliche Aufwendungen nicht zu erwarten sind. Es ist von der Bildung einer kleinen Weilergruppe zu sprechen, sodaß dem Umwidmungsantrag zugestimmt werden kann."

2.3. Sämtliche Bedenken des Verwaltungsgerichtshofs treffen zu.

§15 Gemeindeplanungsgesetz in der hier maßgeblichen Fassung LGBI. Nr. 23/1995 (Wiederverlautbarung) verlangt nicht nur für jede Abänderung des Flächenwidmungsplans in seinem Abs1 das Vorliegen von "wichtigen Gründen", sondern in seinem Abs3 speziell für eine Umwidmung von Grünland in Bauland, wie sie hier vorliegt, dass

"[...] das im Flächenwidmungsplan festgelegte Bauland nach seiner Gliederung, seinem Ausmaß und seiner lagemäßigen Anordnung den Erfordernissen in der Gemeinde nicht mehr genügt."

Wenn die verordnungserlassende Behörde dem Bedenken des Verwaltungsgerichtshofs, solche Gründe für die Abänderung seien nicht vorgelegen, entgegnet, dass "[a]llein das Vorhandensein städtischer Infrastruktureinrichtungen [...] ein erheblich ins Gewicht fallendes Argument" zur Rechtfertigung der Abänderung sei, verkennt sie die Absichten des Gesetzgebers, der sich mit der bloßen Eignung einer Fläche des Grünlandes als Bauland aufgrund ihrer Ausstattung mit Infrastruktur (vgl. zu dieser allgemeinen Voraussetzung §3 Abs1 litc Gemeindeplanungsgesetz) eben ausdrücklich nicht zufrieden gibt, sondern für ihre Umwidmung in Bauland ganz bestimmte Gründe voraussetzt (§15 Abs1 iVm Abs3 Gemeindeplanungsgesetz). Aus den Akten betreffend das

Zustandekommen der angefochtenen Verordnung wie auch aus der Stellungnahme der verordnungserlassenden Behörde ist ersichtlich, dass diese hinsichtlich des Vorliegens der besonderen Gründe für Umwidmungen von Grünland in Bauland gemäß §15 Abs3 Gemeindeplanungsgesetz keinerlei Untersuchungen und Überlegungen angestellt hat. Der allein ersichtliche Anlass, eine bestimmte Aufteilung eines Erbes zu ermöglichen, stellt jedenfalls keinen wichtigen Grund im Sinne des §15 Abs1 und natürlich auch nicht im Sinne des §15 Abs3 leg. cit. dar, sodass die entsprechenden Bedenken des Verwaltungsgerichtshofs zutreffen.

Dem Verwaltungsgerichtshof ist auch in seinem Bedenken zu folgen, die in Rede stehende punktuelle Widmung ermögliche eine Zersiedelung der Landschaft und widerspreche somit §2 Abs1 Z7 des Kärntner Raumordnungsgesetzes, LGBI. Nr. 76/1969 idF LGBI. Nr. 42/1994. Der ersten "raumplanerischen Empfehlung" des Magistrats, das Umwidmungsansuchen als "isolierte Splitterbebauung im Landschaftsschutzgebiet Ehrental" abzulehnen, widerspricht auch das (positive) Gutachten der "Abteilung 20" des Amtes der Kärntner Landesregierung im aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren nicht ausdrücklich; dort folgt auf die Wiedergabe dieser ersten Empfehlung allerdings der Hinweis, die "Konsenswerberin" habe "im Einvernehmen mit der Stadtplanung eine neue Situierung gewählt, die es gestattet, von der Bildung einer kleinen Weilergruppe zu sprechen". Die vorgelegten Akten lassen jedoch keinerlei Unterschied in der Situierung der schon in der Anregung als "Punktwidmung" bezeichneten, 150 m<sup>2</sup> großen Umwidmungsfläche im Vergleich zur letztendlich beschlossenen Flächenwidmungsplanänderung erkennen. Das spätere Gutachten spricht auch - anders als die Stellungnahme der verordnungserlassenden Behörde - nicht davon, dass bereits eine Weilergruppe existiere, sondern davon, dass eine solche gebildet werde. Die Neubildung einer Weilergruppe in einem als Grünland gewidmeten größeren Gebiet in der Landeshauptstadt Klagenfurt steht jedoch nicht im Einklang mit §2 Abs1 Z7 zweiter Satz Kärntner Raumordnungsgesetz ("[...][E]ine möglichst sparsame Verwendung von Grund und Boden sowie eine Begrenzung und räumliche Verdichtung der Bebauung [ist] anzustreben und eine Zersiedelung der Landschaft [ist] zu vermeiden."). Daran vermag der Umstand, dass dort bereits einige "Punktwidmungen" als Bauland-Dorfgebiet vorhanden sein mögen, nichts zu ändern.

- 2.4. Die angefochtene Verordnung war daher als gesetzwidrig aufzuheben.
3. Die Verpflichtung der Kärntner Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung stützt sich auf Art139 Abs5 B-VG iVm §60 Abs2 VfGG.
4. Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

#### **Schlagworte**

Baurecht, Raumordnung, Flächenwidmungsplan, Verordnungserlassung

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

ECLI:AT:VFGH:2007:V49.2005

#### **Zuletzt aktualisiert am**

30.01.2009

**Quelle:** Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>