

TE Vfgh Erkenntnis 2026/3/3 V59/2025 (V59/2025-18)

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 03.03.2026

Index

L82 Baurecht

Norm

B-VG Art139 Abs1 Z1

Nö BauO 2014 §15, §17, §56, §66a

Nö ROG 2014 §29, §30, §31, §34

Bebauungsplan des Gemeinderats der Stadt St. Pölten vom 23.05.2023 §15.2 Abs1 litb, §15.3 Abs1 litf

VfGG §7 Abs2

1. B-VG Art. 139 heute
2. B-VG Art. 139 gültig ab 01.01.2015 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2013
3. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2014 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 51/2012
4. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.2004 bis 31.12.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
5. B-VG Art. 139 gültig von 30.11.1996 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 659/1996
6. B-VG Art. 139 gültig von 01.01.1991 bis 29.11.1996 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 685/1988
7. B-VG Art. 139 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 302/1975
8. B-VG Art. 139 gültig von 21.07.1962 bis 30.06.1976 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 205/1962
9. B-VG Art. 139 gültig von 19.12.1945 bis 20.07.1962 zuletzt geändert durch StGBI. Nr. 4/1945
10. B-VG Art. 139 gültig von 03.01.1930 bis 30.06.1934

1. VfGG § 7 heute
2. VfGG § 7 gültig ab 22.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 16/2020
3. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 21.03.2020 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 101/2014
4. VfGG § 7 gültig von 01.01.2015 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 92/2014
5. VfGG § 7 gültig von 01.03.2013 bis 31.12.2014 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 33/2013
6. VfGG § 7 gültig von 01.07.2008 bis 28.02.2013 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 4/2008
7. VfGG § 7 gültig von 01.01.2004 bis 30.06.2008 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 100/2003
8. VfGG § 7 gültig von 01.10.2002 bis 31.12.2003 zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 123/2002
9. VfGG § 7 gültig von 01.01.1991 bis 30.09.2002 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 329/1990
10. VfGG § 7 gültig von 01.07.1976 bis 31.12.1990 zuletzt geändert durch BGBl. Nr. 311/1976

Leitsatz

Aufhebung von Wortfolgen eines Bebauungsplans der Stadt St. Pölten betreffend die zwingende Voraussetzung einer positiven Beurteilung des Gestaltungsrats für die Errichtung von Photovoltaikanlagen in Schutzzonen mangels

gesetzlicher Grundlage

Spruch

I.römisch eins.

Die Wortfolge "und Photovoltaikanlagen" in §15.3 Abs1 litf. und die Wortfolge "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat')" in §15.2 Abs1 litb der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag vom 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023, werden als gesetzwidrig aufgehoben.

II.römisch zwei.

Die Niederösterreichische Landesregierung ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Landesgesetzblatt für Niederösterreich verpflichtet.

Begründung

Entscheidungsgründe

I. Antragsrömisch eins. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art139 Abs1 Z1 B-VG gestützten Antrag begehrt das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich, der Verfassungsgerichtshof möge

"[Hauptantrag] die Wortfolge 'und Photovoltaikanlagen' in §15.3 Abs1 litf. der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[1. Eventualantrag] - die Wortfolge 'und Photovoltaikanlagen' in §15.3 Abs1 litf. und - §15.2 Abs1 litb der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[2. Eventualantrag] - §15.3 Abs1 litf und - §15.2 Abs1 litb der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[3. Eventualantrag] - die Wortfolge 'und Photovoltaikanlagen' in §15.3 Abs1 litf., - §15.2 Abs1 litb, - §15.2 Abs4, - §15.4 Abs2 litb und Abs3 litb und - §15.6 Abs2 litd der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[4. Eventualantrag] - §15.3 Abs1 litf, - §15.2 Abs1 litb, - §15.2 Abs4, - §15.4 Abs2 litb und Abs3 litb und - §15.6 Abs2 litd der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[5. Eventualantrag] - §§15 bis 15.6 ('Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen') der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[6. Eventualantrag] die gesamte Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

[7. Eventualantrag] die gesamte Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023

(Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023, und die Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten gemäß Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt St. Pölten vom 24. Februar 2020

in eventu,

[8. Eventualantrag] die zuvor im Hauptantrag genannte Wortfolge bzw die in den Eventualanträgen genannten Bestimmungen, soweit sie sich jeweils auf das Gebäude K. Nr 284 mit der Adresse ***, in 3100 St. Pölten, auf der Liegenschaft mit der Grundstücksnummer 7/3, EZ802, KG 19544, St. Pölten, beziehen,"

als gesetzwidrig aufheben.

II. Rechtslagerörmisch zwei. Rechtslage

1. Die maßgeblichen Bestimmungen der NÖ Bauordnung 2014 (NÖ BO 2014), LGBl 1/2015, idF LGBl 20/2022, wie sie zum Zeitpunkt der Erlassung des Bebauungsplanes in Kraft waren, lauteten bzw lauten auszugsweise wie folgt (ohne die Hervorhebungen im Original): 1. Die maßgeblichen Bestimmungen der NÖ Bauordnung 2014 (NÖ BO 2014), Landesgesetzblatt 1 aus 2015,, in der Fassung Landesgesetzblatt 20 aus 2022,, wie sie zum Zeitpunkt der Erlassung des Bebauungsplanes in Kraft waren, lauteten bzw lauten auszugsweise wie folgt (ohne die Hervorhebungen im Original):

"§15

Anzeigepflichtige Vorhaben

(1) Folgende Vorhaben sind der Baubehörde schriftlich anzuzeigen:

1. Vorhaben ohne bauliche Maßnahmen:

a) – g) [...]

2. Vorhaben mit geringfügigen baulichen Maßnahmen:

a) – d) [...]

e) die Aufstellung von Photovoltaikanlagen mit einer Engpassleistung von mehr als 50 kW (ausgenommen auf Bauwerken) im Grünland im Hinblick auf die Übereinstimmung mit dem Flächenwidmungsplan;

3. Vorhaben in Schutzzonen und erhaltungswürdigen Altortgebieten sowie in Gebieten, in denen zu diesem Zweck eine Bausperre gilt (§30 Abs2 Z1 und 2 sowie §35 des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014, LGBl Nr 3/2015 in der geltenden Fassung):3. Vorhaben in Schutzzonen und erhaltungswürdigen Altortgebieten sowie in Gebieten, in denen zu diesem Zweck eine Bausperre gilt (§30 Abs2 Z1 und 2 sowie §35 des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014, Landesgesetzblatt Nr 3 aus 2015, in der geltenden Fassung):

a) [...]

b) jeweils im Hinblick auf den Schutz des Ortsbildes (§56)

- die Aufstellung und der Austausch von thermischen Solaranlagen, Photovoltaikanlagen und Wärmepumpen oder deren Anbringung an Bauwerken sowie die Anbringung von TV-Satellitenantennen und von Klimaanlage an von öffentlichen Verkehrsflächen einsehbaren Fassaden und Dächern von Gebäuden;

- die Aufstellung von Pergolen straßenseitig und im seitlichen Bauwich;

c) die Änderung im Bereich der Fassadengestaltung (z. B. der Austausch von Fenstern, die Farbgebung, Maßnahmen für Werbezwecke) oder der Gestaltung der Dächer.

(2) – (4) [...]

(5) Ist zur Beurteilung des Vorhabens die Einholung eines Gutachtens notwendig, dann muss die Baubehörde dies dem Anzeigeleger nach dem Vorliegen der vollständigen Unterlagen rechtzeitig vor dem Ablauf der Frist nach Abs4 nachweislich mitteilen. In diesem Fall hat die Baubehörde eine Anzeige binnen 3 Monaten ab der Mitteilung des Gutachtenbedarfs zu prüfen. Für die Mitteilung gilt Abs6 letzter Satz sinngemäß.

(6) Widerspricht das angezeigte Vorhaben den Bestimmungen

– dieses Gesetzes,

- des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014, LGBl Nr 3/2015 in der geltenden Fassung,- des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014, Landesgesetzblatt Nr 3 aus 2015, in der geltenden Fassung,
- des NÖ Kleingartengesetzes, LGBl 8210, oder- des NÖ Kleingartengesetzes, Landesgesetzblatt 8210, , oder
- einer Durchführungsverordnung zu einem dieser Gesetze,

ist das Vorhaben zu untersagen. Die Untersagung wird auch dann rechtswirksam, wenn der erstmalige Zustellversuch des Untersagungsbescheides innerhalb der Frist nach Abs4 oder 5 stattgefunden hat.

(7) - (8) [...]

[...]

§17

Bewilligungs-, anzeige- und meldefreie Vorhaben

Bewilligungs-, anzeige- und meldefreie Vorhaben sind jedenfalls:

1. - 13. [...]

14. die Aufstellung von Photovoltaikanlagen oder deren Anbringung auf Bauwerken, soweit sie nicht §15 Abs1 Z2 litb oder Z3 litb unterliegen, die Aufstellung von thermischen Solaranlagen oder deren Anbringung an Bauwerken sowie von TV-Satellitenanlagen oder deren Anbringung an Bauwerken, soweit sie nicht §15 Abs1 Z3 litb unterliegen, weiters die Aufstellung von Batteriespeichern;

15. - 23. [...]

[...]

§56

Schutz des Ortsbildes

(1) Bauwerke, Abänderungen an Bauwerken oder Veränderungen der Höhenlage des Geländes, die einer Bewilligung nach §14 oder einer Anzeige nach §15 bedürfen, sind - unter Bedachtnahme auf die dort festgelegten Widmungsarten - so zu gestalten, dass sie dem gegebenen Orts- und Landschaftsbild gerecht werden. Bauwerke dürfen hinsichtlich Bauform und Farbgebung, Ausmaß ihres Bauvolumens und Anordnung auf dem Grundstück von der bestehenden Bebauung innerhalb des Bezugsbereichs nicht offenkundig abweichen oder diese im Falle einer feststellbaren Abweichung nicht wesentlich beeinträchtigen. Veränderungen der Höhenlage des Geländes haben in Angleichung an die örtlich bestehenden prägenden Neigungsverhältnisse und das örtlich bestehende Geländere relief zu erfolgen.

(2) Bezugsbereich ist der allgemein zugängliche Bereich, in dem die für die Beurteilung des geplanten Bauwerks relevanten Kriterien wahrnehmbar sind.

(3) Bei der Beurteilung der Orts- und Landschaftsbildverträglichkeit haben die im Baubestand des Bezugsbereiches vorhandenen bau- und kulturhistorisch wertvollen Bauwerke und Ortsbereiche sowie designierte und eingetragene Welterbestätten besondere Berücksichtigung zu finden.

(4) Soweit ein Bebauungsplan Regelungen im Hinblick auf das Ortsbild oder die harmonische Gestaltung festlegt, entfällt eine Prüfung nach dieser Bestimmung.

[...]

§66a

Verpflichtung zur Errichtung von Photovoltaikanlagen

(1) Bei Neu- und Zubauten von Bauwerken im Bauland mit einer bebauten Fläche der Gebäude oder mit einer überbauten Fläche der baulichen Anlagen von jeweils mehr als 300 m² ist

- am Bauwerk eine Photovoltaikanlage zu errichten, deren Modulfläche zumindest 25 % der bebauten bzw überbauten Fläche beträgt, oder

- [...]

(3) [...]

(4) Für Bauwerke in Schutzzonen oder erhaltungswürdigen Altortgebieten und für denkmalgeschützte Gebäude gelten die Abs1 bis 3 nur dann, wenn durch die Einhaltung der Anforderungen aus diesen Bestimmungen kein Widerspruch zu den Zielen der Schutzzonen, der erhaltungswürdigen Altortgebiete oder des Denkmalschutzes entsteht. Bauwerke vorübergehenden Bestandes sind von Abs1 bis 3 ausgenommen.

(5) [...]"

2. Die maßgeblichen Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014 (NÖ ROG 2014), LGBl 3/2015, idF LGBl 99/2022, wie sie zum Zeitpunkt der Erlassung des Bebauungsplanes in Kraft waren, lauteten bzw lauten auszugsweise (ohne die Hervorhebungen im Original): 2. Die maßgeblichen Bestimmungen des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014 (NÖ ROG 2014), Landesgesetzblatt 3 aus 2015,, in der Fassung Landesgesetzblatt 99 aus 2022,, wie sie zum Zeitpunkt der Erlassung des Bebauungsplanes in Kraft waren, lauteten bzw lauten auszugsweise (ohne die Hervorhebungen im Original):

"§29

Erlassung des Bebauungsplans

(1) Von den Ergebnissen der Grundlagenforschung ausgehend und auf Grund des örtlichen Raumordnungsprogrammes, insbesondere seiner Zielsetzung, hat der Bebauungsplan die Regeln für

- die Bebauung und
- die Verkehrserschließung

festzulegen.

Dabei ist auf die Ortsbildgestaltung und die Umwelt Rücksicht zu nehmen.

(2) Ein Bebauungsplan darf für

- den gesamten Gemeindebereich
- einzelne Ortschaften oder
- abgrenzbare Teilbereiche

erlassen werden.

Abgrenzbare Teilbereiche sind z. B. Altstadt- und andere Stadtviertel, die durch überörtliche Verkehrsflächen, Flussläufe u. dgl. augenscheinlich getrennt sind, aber auch neu aufgeschlossene Baulandbereiche und Aufschließungszonen.

(3) – (5) [...]

§30

Inhalt des Bebauungsplans

(1) Im Bebauungsplan sind für das Bauland festzulegen:

1. die Straßenfluchtlinien,
2. die Bauweise und
3. die Bauhöhe oder die höchstzulässige Gebäudehöhe.

Weiters ist entlang des Baulandes das Straßenniveau in der Straßenfluchtlinie von neuen Verkehrsflächen festzulegen. Bei Grundstücken, deren gesamte Bebauung unter Denkmalschutz steht, genügt die Festlegung der Straßenfluchtlinie.

(2) Im Bebauungsplan dürfen neben den in Abs1 vorgesehenen Regelungen für das Bauland festgelegt werden:

1. Schutzzonen für einen baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand,
2. sonstige erhaltungswürdige Altortgebiete,
3. die harmonische Gestaltung (§56 NÖ BO 2014, LGBl Nr 1/2015) der Bauwerke in Ortsbereichen,3. die harmonische Gestaltung (§56 NÖ BO 2014, Landesgesetzblatt Nr 1 aus 2015,) der Bauwerke in Ortsbereichen,
4. – 25. [...]

(3) – (4) [...]

§31

Regelung der Bebauung

(1) – (6) [...]

(7) Ist es zur Ortsbildgestaltung erforderlich, darf für Schutzzonen und erhaltungswürdige Altortgebiete sowie für Ortsbereiche, in welchen der Baubestand zu mehr als 70 % aus der Zeit vor 1945 stammt, im Bebauungsplan eine vom Abs2 abweichende Festlegung getroffen werden.

(8) In Schutzzonen darf

- der Abbruch von Gebäuden, ausgenommen nach §35 Abs2 NÖ BO 2014, LGBl Nr 1/2015, verboten und der Abbruch von Gebäuden, ausgenommen nach §35 Abs2 NÖ BO 2014, Landesgesetzblatt Nr 1 aus 2015,, verboten und

- für Bauvorhaben nach §14 Z1 bis 3 und §15 Abs1 Z17 NÖ BO 2014, LGBl Nr 1/2015, die anzuwendende Bauform und Technologie vorgeschrieben werden.- für Bauvorhaben nach §14 Z1 bis 3 und §15 Abs1 Z17 NÖ BO 2014, Landesgesetzblatt Nr 1 aus 2015,, die anzuwendende Bauform und Technologie vorgeschrieben werden.

(9) [...]

[...]

§34

Änderung des Bebauungsplans

(1) Der Bebauungsplan ist dem geänderten örtlichen Raumordnungsprogramm anzupassen, wenn seine Festlegungen von der Änderung berührt werden.

Der Bebauungsplan darf abgeändert oder durch einen neuen ersetzt werden

1. wegen wesentlicher Änderung der Planungsgrundlagen in Folge struktureller Entwicklung oder

2. zur Abwehr schwerwiegender wirtschaftlicher Nachteile für die in der Gemeinde verkörperte Gemeinschaft oder

3. wenn sich eine Festlegung als gesetzwidrig herausstellt oder

4. wenn die gesetzlichen Bestimmungen über den Regelungsinhalt geändert wurden. Regulierungspläne, die nach §5 der Bauordnung für NÖ, LGBl Nr 36/1883, erlassen wurden, dürfen ersatzlos behoben werden.4. wenn die gesetzlichen Bestimmungen über den Regelungsinhalt geändert wurden. Regulierungspläne, die nach §5 der Bauordnung für NÖ, Landesgesetzblatt Nr 36 aus 1883,, erlassen wurden, dürfen ersatzlos behoben werden.

(2) – (4) [...]"

3. Die maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI V/5/26/22-001, in Kraft getreten laut §16 leg cit am 14. Juni 2023, lauten auszugsweise wie folgt (ohne die Hervorhebungen im Original; die mit dem 1. Eventualantrag angefochtenen Wortfolgen sind hervorgehoben):

"§15: Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen

Für jene Teile des Gemeindegebietes, welche im Bebauungsplan als 'Schutzzone' ausgewiesen sind, gelten ergänzend bzw abweichend zu den 'Allgemeinen Bebauungsbestimmungen' nachstehende Festlegungen.

§15.1: Zielsetzung:

Das Ziel dieser Bebauungsvorschriften ist die Erhaltung der Charakteristik und des Erscheinungsbildes der in §15.2 Abs2 definierten Schutzzonenkategorien. Alle Baulichkeiten und das Erscheinungsbild der einzelnen Straßen und Plätze sind in ihrem Bestand, der überlieferten Erscheinung, der künstlerischen Wirkung und der Wirkung für das Ortsbild zu erhalten, zu gestalten bzw angemessen und sensibel weiterzuentwickeln. Die Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Funktion der bestehenden Gebäude hat in schonender Anpassung an neue Bedürfnisse und in Ermöglichung eines zeitgemäßen Wohnstandards zu erfolgen.

§15.2: Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen, Bewilligung bzw Bauanzeige:

(1) Geltungsbereich

(a) Die in dieser Verordnung enthaltenen Bestimmungen finden auf 4 Schutzkategorien von Schutzzonen Anwendung und regeln ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen.

(b) Hiervon kann nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') abgewichen werden.

(2) Begriffsbestimmungen

(a) Alle Objekte und Anlagen sind im Hinblick auf das spezielle Schutzinteresse wie folgt kategorisiert:

1. Objekte unter Denkmalschutz

Für diese Objekte wurde das öffentliche Interesse an der Erhaltung, aufgrund ihrer geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung, vom Bundesdenkmalamt per Bescheid bzw Verordnung festgehalten.

2. Schutzwürdige Objekte

Diese Objekte besitzen grundsätzlich baugeschichtliche oder künstlerische Bedeutung und werden daher aufgrund ihrer Substanz und/oder Erscheinungsform als schützenswert eingestuft.

3. Ensemblebedeutsame Objekte

Hierbei handelt es sich um Objekte, die im Ortsbild aufgrund ihrer charakteristischen Fassadengestaltung, der Gebäudetypologie oder der Situierung, Proportion und Kubatur in den öffentlichen Raum harmonisch eingebunden sind. Sie weisen für sich geringeren individuellen baugeschichtlichen oder künstlerischen Wert auf oder wurden in ihrer äußeren Erscheinung bereits deutlich überformt, sind aber zur Erhaltung des charakteristischen Ortsbildes von wesentlicher Bedeutung.

4. Pufferzone

Die Pufferzone umfasst sensible Übergangs- bzw Pufferbereiche im unmittelbaren Umfeld geschützter oder schützenswerter Objekte sowie Ensembles. Es handelt sich um Objekte die keinen individuellen baugeschichtlichen oder künstlerischen Wert aufweisen bzw um unbebaute Grundstücke. Neu-, Zu- und Umbauten haben sich hinsichtlich Proportion, Kubatur und Erscheinungsbild am historisch gewachsenen Umgebungsbestand zu orientieren und sich in das charakteristische Ortsbild einzufügen.

(3) Zur Bewilligung bzw Bauanzeige vorzulegende Maßnahmen

(a) Grundsätzlich ist jeder Neu-, Zu- und Umbau von Gebäuden oder wenn ein Widerspruch zum Ortsbild entstehen könnte gemäß §14 der NÖ Bauordnung 2014 i.d.g.F., bewilligungspflichtig.

(b) Gemäß §15 Abs1 Z.3 der NÖ Bauordnung 2014 i.d.g.F. sind ua der Abbruch von Gebäuden, die Anbringung von thermischen Solaranlagen, PV-Anlagen, TV-Satellitenantennen und Klimaanlage sowie Änderungen im Bereich der Fassadengestaltung oder der Gestaltung von Dächern in Schutzzonen anzeigepflichtig. (b) Gemäß §15 Abs1 Ziffer 3, der NÖ Bauordnung 2014 i.d.g.F. sind ua der Abbruch von Gebäuden, die Anbringung von thermischen Solaranlagen, PV-Anlagen, TV-Satellitenantennen und Klimaanlage sowie Änderungen im Bereich der Fassadengestaltung oder der Gestaltung von Dächern in Schutzzonen anzeigepflichtig.

(4) Schutzzonenbeurteilung

In einer 'Schutzzonenbeurteilung' wird im Falle von wesentlichen Neu-, Zu- oder Umbauten geprüft, ob sich die vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich Bebauungsdichte, Volumen und Proportionen der Baukörper, Fassadengestaltung, Konstruktion, Dimensionierung, Material, Proportion und Unterteilung der Fenster, Türen und Tore sowie Form, Deckungsmaterial und Aufbauten von Dächern in die charakteristische Struktur des Ortsbildes, der Schutzzone und des Objekts harmonisch einfügen. Diese Beurteilung kann seitens der Baubehörde eingeholt werden und ist durch die zuständige Fachabteilung GB Stadtentwicklung – Stadtplanung in Abstimmung mit der Geschäftsstelle des Gestaltungsbeirats oder dem Gestaltungsbeirat zu prüfen.

§15.3: Allgemeine Bebauungsvorschriften für 'Schutzzonen':

(1) Dächer:

(a) – (e) [...]

(f) Sonnenkollektoren und Photovoltaikanlagen dürfen nur dann errichtet werden, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen. Diese Anlagen sind flächengleich mit der Dacheindeckung zu errichten. Weiters sind Kollektorenfelder zusammenzufassen und hinsichtlich ihrer Anordnung auf Dachflächen und -linien abzustimmen.

[...]

§15.4: Spezifische Bebauungsvorschriften für 'Schutzzonen':

(1) [...]

(2) 'Schutzzone mit schutzwürdigen Objekten' (in der Plandarstellung als 'SZII' gekennzeichnet):

(a) [...]

(b) Der Abbruch von schutzwürdigen Gebäuden/Gebäudeteilen ist unzulässig. In Ausnahmefällen kann der Abbruch von untergeordneten Gebäudeteilen durch eine Stellungnahme des Gestaltungsbeirates gestattet werden.

(3) 'Schutzzone mit ensemblebedeutsamen Objekten' (in der Plandarstellung als 'SZII' gekennzeichnet):

(a) [...]

(b) Der Abbruch von ensemblebedeutsamen Gebäuden/Gebäudeteilen ist unzulässig. In Ausnahmefällen kann der Abbruch von Gebäuden/Gebäudeteilen durch eine Stellungnahme des Gestaltungsbeirates gestattet werden.

[...]"

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren
römisch drei. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Dem Antrag liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

1.1. Die vor dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich beschwerdeführende Partei (im Folgenden: beteiligte Partei) ist Eigentümerin des Grundstückes Nr 7/3, EZ802, KG 19544, St. Pölten und des darauf errichteten Gebäudes K. Nr 284 mit der Adresse ***, 3100 St. Pölten. Für dieses Grundstück ist mit Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI V/5/26/22-001 (Bebauungsplan St. Pölten), eine Schutzzone der Kategorie III (Ensemblebedeutsame Objekte) festgelegt. 1.1. Die vor dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich beschwerdeführende Partei (im Folgenden: beteiligte Partei) ist Eigentümerin des Grundstückes Nr 7/3, EZ802, KG 19544, St. Pölten und des darauf errichteten Gebäudes K. Nr 284 mit der Adresse ***, 3100 St. Pölten. Für dieses Grundstück ist mit Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI V/5/26/22-001 (Bebauungsplan St. Pölten), eine Schutzzone der Kategorie römisch drei (Ensemblebedeutsame Objekte) festgelegt.

1.2. Die beteiligte Partei zeigte mit Schreiben vom 28. Juni 2023 beim Magistrat der Stadt St. Pölten (im Folgenden: Baubehörde I. Instanz) die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf ihrem Gebäude an, ausdrücklich bezogen auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Teile der Photovoltaikanlage gemäß §15 Abs1 Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014. 1.2. Die beteiligte Partei zeigte mit Schreiben vom 28. Juni 2023 beim Magistrat der Stadt St. Pölten (im Folgenden: Baubehörde römisch eins. Instanz) die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf ihrem Gebäude an, ausdrücklich bezogen auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Teile der Photovoltaikanlage gemäß §15 Abs1 Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014.

1.3. Nach Aufforderung durch die Baubehörde I. Instanz übermittelte der Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten (in der Folge: Gestaltungsbeirat) mit Schreiben vom 11. August 2023 eine Stellungnahme (die er mit Schreiben vom 21. August 2023 ergänzte) zur Frage, ob und inwieweit beim geplanten Vorhaben die Schutzinteressen hinsichtlich der allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzonen in der Stadt St. Pölten berührt werden. Der Gestaltungsbeirat gelangte zu der Auffassung, dass die beabsichtigten Maßnahmen auf dem Baugrundstück im Widerspruch zu den allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzonen gemäß §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten stünden. 1.3. Nach Aufforderung durch die Baubehörde römisch eins. Instanz übermittelte der Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten (in der Folge: Gestaltungsbeirat) mit Schreiben vom 11. August 2023 eine Stellungnahme (die er mit Schreiben vom 21. August 2023 ergänzte) zur Frage, ob und inwieweit beim geplanten Vorhaben die Schutzinteressen hinsichtlich der allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzonen in der

Stadt St. Pölten berührt werden. Der Gestaltungsbeirat gelangte zu der Auffassung, dass die beabsichtigten Maßnahmen auf dem Baugrundstück im Widerspruch zu den allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzonen gemäß §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten stünden.

1.4. Die Baubehörde I. Instanz untersagte mit Bescheid vom 24. August 2023 die in der Bauanzeige vom 28. Juli 2023 angeführten Arbeiten betreffend die Errichtung einer Photovoltaikanlage gemäß §15 Abs6 NÖ BO 2014. Dies begründete die Behörde damit, dass auf Grund der Erhebungen im Zuge des Ermittlungsverfahrens festgestellt worden sei, dass ein Widerspruch zu den Bestimmungen des §15 NÖ BO 2014 bestünde. 1.4. Die Baubehörde römisch eins. Instanz untersagte mit Bescheid vom 24. August 2023 die in der Bauanzeige vom 28. Juli 2023 angeführten Arbeiten betreffend die Errichtung einer Photovoltaikanlage gemäß §15 Abs6 NÖ BO 2014. Dies begründete die Behörde damit, dass auf Grund der Erhebungen im Zuge des Ermittlungsverfahrens festgestellt worden sei, dass ein Widerspruch zu den Bestimmungen des §15 NÖ BO 2014 bestünde.

1.5. Der Stadtsenat der Stadt St. Pölten (im Folgenden: Baubehörde II. Instanz) wies die von der beteiligten Partei dagegen erhobene Berufung mit Bescheid vom 26. Februar 2024 als unbegründet ab. Es sei festgestellt worden, dass der vom öffentlichen Raum aus einsehbare Teil der geplanten Photovoltaikanlage sich um ein Vielfaches größer erweise, als in der Bauanzeige dargestellt. Nach §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten dürften Photovoltaikanlagen in Schutzzonen nur errichtet werden, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stünden. Sofern aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Dachflächen zur Verfügung stünden, seien die Kollektorenfelder an diesen nicht einsehbaren Dachflächen zusammenzufassen und flächengleich mit der Dacheindeckung zu errichten. Die Beschwerdeführerin habe in der Bauanzeige vom 31. Juli 2023 selbst darauf hingewiesen, dass der nicht einsehbare Teil nicht von der Bauanzeige umfasst sei, weshalb sich auch der Spruch des erstinstanzlichen Bescheides nur auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Dachflächen beziehen könne, sodass der Vorwurf, die Baubehörde I. Instanz habe zu Unrecht pauschal die Errichtung der gesamten Photovoltaikanlage untersagt, ins Leere gehe. Dass die Photovoltaikpaneele aus einer anderen Perspektive nur im Profil sichtbar seien, ändere nichts daran, dass diese dennoch – entgegen §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten – vom öffentlichen Raum aus einsehbar seien. Die mit Bauanzeige vom 31. Juli 2023 angezeigten Arbeiten seien daher – soweit sich diese auf die sichtbaren Teile der Photovoltaikanlage bezögen – zu Recht untersagt worden. 1.5. Der Stadtsenat der Stadt St. Pölten (im Folgenden: Baubehörde römisch zwei. Instanz) wies die von der beteiligten Partei dagegen erhobene Berufung mit Bescheid vom 26. Februar 2024 als unbegründet ab. Es sei festgestellt worden, dass der vom öffentlichen Raum aus einsehbare Teil der geplanten Photovoltaikanlage sich um ein Vielfaches größer erweise, als in der Bauanzeige dargestellt. Nach §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten dürften Photovoltaikanlagen in Schutzzonen nur errichtet werden, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stünden. Sofern aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Dachflächen zur Verfügung stünden, seien die Kollektorenfelder an diesen nicht einsehbaren Dachflächen zusammenzufassen und flächengleich mit der Dacheindeckung zu errichten. Die Beschwerdeführerin habe in der Bauanzeige vom 31. Juli 2023 selbst darauf hingewiesen, dass der nicht einsehbare Teil nicht von der Bauanzeige umfasst sei, weshalb sich auch der Spruch des erstinstanzlichen Bescheides nur auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Dachflächen beziehen könne, sodass der Vorwurf, die Baubehörde römisch eins. Instanz habe zu Unrecht pauschal die Errichtung der gesamten Photovoltaikanlage untersagt, ins Leere gehe. Dass die Photovoltaikpaneele aus einer anderen Perspektive nur im Profil sichtbar seien, ändere nichts daran, dass diese dennoch – entgegen §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten – vom öffentlichen Raum aus einsehbar seien. Die mit Bauanzeige vom 31. Juli 2023 angezeigten Arbeiten seien daher – soweit sich diese auf die sichtbaren Teile der Photovoltaikanlage bezögen – zu Recht untersagt worden.

2. Aus Anlass der dagegen erhobenen Beschwerde stellt das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich den Verordnungsprüfungsantrag. Die Bedenken, die es zur Antragstellung bewogen haben, legt es wie folgt dar:

2.1. Den Verordnungsakten sei – entgegen den Vorgaben des §29 NÖ ROG 2014 – im Hinblick auf die Bestimmung des §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten, wonach Photovoltaikanlagen nur dann errichtet werden dürften, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stünden, keine Grundlagenforschung und keine Interessenabwägung zu entnehmen. Weiters seien weder fachliche Gutachten dokumentiert noch sei erkennbar, zum Schutz welcher Interessen bzw Rechtsgüter der Ordnungsgeber die Erlassung der Bestimmung für notwendig erachtet habe. Es würden Hinweise dazu fehlen, dass vor Erlassung der Bestimmung eine Interessenabwägung zwischen dem Ortsbildschutz und der Eigentumsfreiheit betreffend die Errichtung von Photovoltaikanlagen

stattgefunden hätte. Eine solche Abwägung wäre aber insbesondere deshalb erforderlich gewesen, weil die Bestimmung ein generelles Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen vorsehe, ohne dass eine gemäß §15 Abs 1 Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 im Einzelfall vorzunehmende Prüfung im Hinblick auf den Schutz des Ortsbildes durchgeführt werden könnte. Es sei lediglich auf eine im Rahmen des Auflageverfahrens zum Teilbebauungsplan "Innenstadt" erstattete Stellungnahme, die ein nicht zeitgemäßes, "faktisches Verbot von Photovoltaik-Anlagen" kritisierte, repliziert worden, dass die Bestimmung grundsätzlich ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen regle, sodass Adaptierungen oder Rückführungen an nicht durch eine aktuelle bauliche Maßnahme betroffenen Gebäudeteilen nicht umfasst wären; historische Einfriedungen zum öffentlichen Raum seien wesentliche Charakteristika des Ortsbildes und stünden in engem Zusammenhang mit dem schützenswerten Baubestand, demzufolge sie auch zu erhalten seien. 2.1. Den Verordnungsakten sei – entgegen den Vorgaben des §29 NÖ ROG 2014 – im Hinblick auf die Bestimmung des §15.3 Abs1 litf des Bebauungsplanes St. Pölten, wonach Photovoltaikanlagen nur dann errichtet werden dürften, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stünden, keine Grundlagenforschung und keine Interessenabwägung zu entnehmen. Weiters seien weder fachliche Gutachten dokumentiert noch sei erkennbar, zum Schutz welcher Interessen bzw Rechtsgüter der Verordnungsgeber die Erlassung der Bestimmung für notwendig erachtet habe. Es würden Hinweise dazu fehlen, dass vor Erlassung der Bestimmung eine Interessenabwägung zwischen dem Ortsbildschutz und der Eigentumsfreiheit betreffend die Errichtung von Photovoltaikanlagen stattgefunden hätte. Eine solche Abwägung wäre aber insbesondere deshalb erforderlich gewesen, weil die Bestimmung ein generelles Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen vorsehe, ohne dass eine gemäß §15 Absatz eins, Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 im Einzelfall vorzunehmende Prüfung im Hinblick auf den Schutz des Ortsbildes durchgeführt werden könnte. Es sei lediglich auf eine im Rahmen des Auflageverfahrens zum Teilbebauungsplan "Innenstadt" erstattete Stellungnahme, die ein nicht zeitgemäßes, "faktisches Verbot von Photovoltaik-Anlagen" kritisierte, repliziert worden, dass die Bestimmung grundsätzlich ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen regle, sodass Adaptierungen oder Rückführungen an nicht durch eine aktuelle bauliche Maßnahme betroffenen Gebäudeteilen nicht umfasst wären; historische Einfriedungen zum öffentlichen Raum seien wesentliche Charakteristika des Ortsbildes und stünden in engem Zusammenhang mit dem schützenswerten Baubestand, demzufolge sie auch zu erhalten seien.

2.2. §31 Abs8 NÖ ROG 2014, der die Bebauung regle, lege fest, dass in Schutzzonen der Abbruch von Gebäuden, ausgenommen nach §35 Abs2 NÖ BO 2014, verboten und für Bauvorhaben nach §14 Z1 bis 3 und §15 Abs1 Z17 NÖ BO 2014 die anzuwendende Bauform und Technologie vorgeschrieben werden dürften. Die gewählte Formulierung lege nahe, dass es sich dabei um eine abschließende Regelung der in Schutzzonen zulässigen Beschränkungen für Bauvorhaben handle, sodass die angefochtene Bestimmung im Widerspruch zu §31 Abs8 NÖ ROG 2014 stehe.

2.3. Weiters verstoße die angefochtene Bestimmung gegen die Eigentumsfreiheit. Zwar sei anzunehmen, dass der Schutz des Ortsbildes ein öffentliches Interesse für den Eingriff darstelle, es sei jedoch keine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an dem Eingriff in die Rechte der beteiligten Partei und dem Interesse der Bauwerkseigentümer an der Vermeidung dieses Eingriffes vorgenommen und auch nicht dargelegt worden, inwiefern der Eingriff zur Erreichung des im öffentlichen Interesse gelegenen Zieles notwendig sei. Insoweit sei auch fraglich, ob ein derartiger Eingriff zur Erreichung des Zieles auch erforderlich sei. Die Bestimmung sehe ein absolutes Verbot der Errichtung vor, obwohl geringere Mittel – etwa durch eine Einzelfallprüfung – möglich wären, sodass die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Flächen auf Gebäuden in Schutzzonen stets unzulässig sei. Die angefochtene Bestimmung sei demnach weder verhältnismäßig noch in ihrer Ausgestaltung erforderlich.

2.4. Die Bestimmung verstoße auch gegen das allgemeine Sachlichkeitsgebot, weil mit dieser die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen stets – und daher ohne jegliche Ausnahme, sofern der Gestaltungsbeirat nicht durch seine Freigabe eine Abweichung zulasse (siehe §15.2 Abs1 litb leg cit) – für unzulässig zu erklären sei. Dabei werde außer Acht gelassen, dass der Verwaltungsgerichtshof wiederholt festgehalten habe, dass die Sicherstellung der Stromversorgung ein öffentliches Interesse darstelle bzw an der Erhöhung des Anteils der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien und der Versorgung der Bevölkerung mit kostengünstiger, qualitativ hochwertiger Energie ebenso wie an den positiven Auswirkungen für den Klimaschutz ein

öffentliches Interesse bestehe. Als gelinderes Mittel wäre etwa eine Regelung denkbar, wonach die Errichtung von Photovoltaikanlagen dahingehend eingeschränkt werde, dass diese in die Dachflächen zu integrieren seien und ortsbildverträglich zu sein hätten, sofern sie vom öffentlichen Raum aus sichtbar wären, und bloß die Errichtung (sonstiger) Konstruktionen nicht zulässig wäre; solche Regelungen seien etwa in den Bebauungsplänen der Städte Baden und Mödling vorgesehen.

2.5. Darüber hinaus sei die Bestimmung mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar. §15.2 Abs1 der Verordnung lege fest, dass die Bestimmung auf vier Schutzkategorien von Schutzzonen sowie auf bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen Anwendung fände und davon nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium (den Gestaltungsbeirat) abgewichen werden könnte. Der Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat zufolge solle es sich beim Gestaltungsbeirat um ein unabhängiges Sachverständigengremium handeln, das ausschließlich eine beratende und unterstützende Funktion für die stadtplanerischen Amtssachverständigen und die politischen Entscheidungsträger der Stadt St. Pölten wahrnehme und auf Basis des §56 NÖ BO 2014 beigezogen werde. Es sei mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht vereinbar, der zuständigen Behörde die Beurteilung des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen für die Erlassung der entsprechend vorgesehenen Bewilligung und damit die eigentliche behördliche Entscheidung zu entziehen. Dies stünde auch in Widerspruch zur ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach die Einbeziehung nichtbehördlichen Sachverständes zur Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen in Verwaltungsverfahren verfassungsrechtlich zulässig sei, solange hiedurch Entscheidungsbefugnisse nicht endgültig auf nichtbehördliche Organe ausgelagert werden würden (vgl VfSlg 16.049/2000, 19.804/2013, 20.516/2021). Es ließe sich weder aus der NÖ BO 2014 noch aus dem NÖ ROG 2014 ableiten, dass die Freigabe zur Abweichung von Bebauungsvorschriften durch einen einzurichtenden Gestaltungsbeirat eine zwingende Voraussetzung mit Bindungswirkung für die Baubehörde und insbesondere für das Ergebnis des baubehördlichen Verfahrens wäre (vgl VfGH 19.9.2022, V188/2022). Zudem liege auch ein Verstoß gegen das Determinierungsgebot vor, zumal die angefochtene Bestimmung keinerlei Vorgaben enthalte, nach welchen Kriterien die durch den Gestaltungsbeirat zu beurteilende Freigabe – und somit eine Abweichung von den Bebauungsvorschriften in Schutzzonen – erfolgen könne (anders etwa §69 BO für Wien). Damit sei auch das der Baubehörde eingeräumte – an die vorherige Freigabe durch den Gestaltungsbeirat geknüpfte – Ermessen nicht hinreichend determiniert (vgl auch VfGH 11.6.2014, B897/2013 ua).

2.5. Darüber hinaus sei die Bestimmung mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar. §15.2 Abs1 der Verordnung lege fest, dass die Bestimmung auf vier Schutzkategorien von Schutzzonen sowie auf bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen Anwendung fände und davon nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium (den Gestaltungsbeirat) abgewichen werden könnte. Der Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat zufolge solle es sich beim Gestaltungsbeirat um ein unabhängiges Sachverständigengremium handeln, das ausschließlich eine beratende und unterstützende Funktion für die stadtplanerischen Amtssachverständigen und die politischen Entscheidungsträger der Stadt St. Pölten wahrnehme und auf Basis des §56 NÖ BO 2014 beigezogen werde. Es sei mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht vereinbar, der zuständigen Behörde die Beurteilung des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen für die Erlassung der entsprechend vorgesehenen Bewilligung und damit die eigentliche behördliche Entscheidung zu entziehen. Dies stünde auch in Widerspruch zur ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach die Einbeziehung nichtbehördlichen Sachverständes zur Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen in Verwaltungsverfahren verfassungsrechtlich zulässig sei, solange hiedurch Entscheidungsbefugnisse nicht endgültig auf nichtbehördliche Organe ausgelagert werden würden (vergleiche VfSlg 16.049 aus 2000,, 19.804 aus 2013,, 20.516 aus 2021,). Es ließe sich weder aus der NÖ BO 2014 noch aus dem NÖ ROG 2014 ableiten, dass die Freigabe zur Abweichung von Bebauungsvorschriften durch einen einzurichtenden Gestaltungsbeirat eine zwingende Voraussetzung mit Bindungswirkung für die Baubehörde und insbesondere für das Ergebnis des baubehördlichen Verfahrens wäre (vergleiche VfGH 19.9.2022, V188/2022). Zudem liege auch ein Verstoß gegen das Determinierungsgebot vor, zumal die angefochtene Bestimmung keinerlei Vorgaben enthalte, nach welchen Kriterien die durch den Gestaltungsbeirat zu beurteilende Freigabe – und somit eine Abweichung von den Bebauungsvorschriften in Schutzzonen – erfolgen könne (anders etwa §69 BO für Wien). Damit sei auch das der Baubehörde eingeräumte – an die vorherige Freigabe durch den Gestaltungsbeirat geknüpfte – Ermessen nicht hinreichend determiniert (vergleiche auch VfGH 11.6.2014, B897/2013 ua).

3. Die verordnungserlassende Behörde hat die Akten betreffend das Zustandekommen der zur Prüfung gestellten Verordnung vorgelegt und eine Äußerung erstattet, in der den im Antrag dargelegten Bedenken wie folgt

entgegengetreten wird:

Der Landesgesetzgeber habe der Stadt als generelles Leitziel im Rahmen der Vollziehung der örtlichen Raumordnung die Erhaltung und Verbesserung des Orts- und Landschaftsbildes verbindlich vorgegeben (§1 Abs2 litf NÖ ROG 2014). Eine Grundlagenforschung sei erfolgt. Die Stadt St. Pölten habe zunächst festgestellt, dass bauhistorisch wertvolle und schützenswerte Gebäude vorhanden seien und der Erhalt der stadtbildprägenden, schützenswerten Bausubstanz mit den bisherigen Maßnahmen nicht ausreichend hätte gesichert werden können. Daher seien der "Untersuchungsraum" abgegrenzt und Vororterhebungen unter Heranziehung von Vertretern des Bundesdenkmalamtes, der Baudirektion der Stadt St. Pölten, Experten für Architektur und Kunstgeschichte sowie einem Zivilingenieur zur Erstellung eines Schutzkonzeptes durchgeführt worden. Auf Grundlage einer Vielzahl an Unterlagen bzw Büchern sei eine räumliche Abgrenzung der Schutzzonen erfolgt. Jedes Bauwerk sei vor Ort besichtigt, analysiert, befundet, fotografiert und im Sinne der Schutzwürdigkeit (Schutzzonenkategorien I-IV) kategorisiert worden. Mit der Erhaltungswürdigkeit des Gebäudebestandes sei auch der Ortsbildschutz eng verflochten. Es liege auf der Hand, dass es einer Beschränkung der Anbringung von Photovoltaikanlagen, die vom öffentlichen Raum aus sichtbar seien, bedürfe, um die historischen Baubestände zu schützen, zumal diese das äußere Erscheinungsbild eines Gebäudes, die Schutzzone und die charakteristische Struktur des Ortsbildes beeinträchtigten. Eine solche Beeinträchtigung habe der Ausschuss des NÖ Landtages bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur NÖ BO 2014 im Hinblick auf ein vergleichbares Verbot der Anbringung von Klimaanlageanlagen im Bereich von Schutzzonen und Altortgebieten festgehalten. Diese Überlegungen, die jedenfalls auch im Rahmen des raumordnungsrechtlichen Stellungnahmeverfahrens angestellt worden seien, würden zeigen, dass die Interessen an der Erhaltung eines baukünstlerisch und historisch erhaltungswürdigen Baubestandes andere Interessen (so etwa den Ausbau der erneuerbaren Energien, die Hintanhaltung von Beschränkungen des Eigentums) überwiegen würden (VfSlg 17.224/2004, 19.979/2015). Der Landesgesetzgeber habe der Stadt als generelles Leitziel im Rahmen der Vollziehung der örtlichen Raumordnung die Erhaltung und Verbesserung des Orts- und Landschaftsbildes verbindlich vorgegeben (§1 Abs2 litf NÖ ROG 2014). Eine Grundlagenforschung sei erfolgt. Die Stadt St. Pölten habe zunächst festgestellt, dass bauhistorisch wertvolle und schützenswerte Gebäude vorhanden seien und der Erhalt der stadtbildprägenden, schützenswerten Bausubstanz mit den bisherigen Maßnahmen nicht ausreichend hätte gesichert werden können. Daher seien der "Untersuchungsraum" abgegrenzt und Vororterhebungen unter Heranziehung von Vertretern des Bundesdenkmalamtes, der Baudirektion der Stadt St. Pölten, Experten für Architektur und Kunstgeschichte sowie einem Zivilingenieur zur Erstellung eines Schutzkonzeptes durchgeführt worden. Auf Grundlage einer Vielzahl an Unterlagen bzw Büchern sei eine räumliche Abgrenzung der Schutzzonen erfolgt. Jedes Bauwerk sei vor Ort besichtigt, analysiert, befundet, fotografiert und im Sinne der Schutzwürdigkeit (Schutzzonenkategorien I-IV) kategorisiert worden. Mit der Erhaltungswürdigkeit des Gebäudebestandes sei auch der Ortsbildschutz eng verflochten. Es liege auf der Hand, dass es einer Beschränkung der Anbringung von Photovoltaikanlagen, die vom öffentlichen Raum aus sichtbar seien, bedürfe, um die historischen Baubestände zu schützen, zumal diese das äußere Erscheinungsbild eines Gebäudes, die Schutzzone und die charakteristische Struktur des Ortsbildes beeinträchtigten. Eine solche Beeinträchtigung habe der Ausschuss des NÖ Landtages bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur NÖ BO 2014 im Hinblick auf ein vergleichbares Verbot der Anbringung von Klimaanlageanlagen im Bereich von Schutzzonen und Altortgebieten festgehalten. Diese Überlegungen, die jedenfalls auch im Rahmen des raumordnungsrechtlichen Stellungnahmeverfahrens angestellt worden seien, würden zeigen, dass die Interessen an der Erhaltung eines baukünstlerisch und historisch erhaltungswürdigen Baubestandes andere Interessen (so etwa den Ausbau der erneuerbaren Energien, die Hintanhaltung von Beschränkungen des Eigentums) überwiegen würden (VfSlg 17.224 aus 2004,, 19.979 aus 2015,).

Die Bestimmung sei durch §56 Abs4 NÖ BO 2014 iVm §30 Abs2 Z3 NÖ ROG 2014 gedeckt, die die Gemeinde ermächtigen würden, im Bebauungsplan Regelungen im Hinblick auf das Ortsbild bzw die harmonische Gestaltung von Bauwerken in Ortsbereichen festzulegen. Darüber hinaus falle die Einschränkung der Anbringung von Photovoltaikanlagen auf aus dem vom öffentlichen Raum einsehbaren Dachflächen unter das Tatbestandsmerkmal "anzuwendende Bauform" des §31 Abs8 NÖ ROG 2014. Die Bestimmung sei durch §56 Abs4 NÖ BO 2014 in Verbindung mit §30 Abs2 Z3 NÖ ROG 2014 gedeckt, die die Gemeinde ermächtigen würden, im Bebauungsplan Regelungen im Hinblick auf das Ortsbild bzw die harmonische Gestaltung von Bauwerken in Ortsbereichen festzulegen. Darüber hinaus falle die Einschränkung der Anbringung von Photovoltaikanlagen auf aus dem vom öffentlichen Raum einsehbaren Dachflächen unter das Tatbestandsmerkmal "anzuwendende Bauform" des §31 Abs8 NÖ ROG 2014.

Der Eingriff in die Eigentumsfreiheit sei verhältnismäßig. Das öffentliche Interesse liege in der Bewahrung eines baukünstlerisch und historisch erhaltenswürdigen Baubestandes und sei durch den Raumordnungsgesetzgeber gemäß §30 Abs2 Z1 NÖ ROG 2014 festgelegt worden. Es sei geeignet, das Ziel der harmonischen Gestaltung der Bauwerke im Ortsbereich sowie die Erhaltung der Bauform eines baukünstlerisch oder historisch erhaltenswürdigen Baubestandes zu erreichen. Das öffentliche Interesse am "Verbot der Anbringung von Photovoltaikanlagen auf von aus dem öffentlichen Raum aus sichtbaren Dachflächen" überwiege dabei das Interesse des Eigentümers, da andernfalls ein baukünstlerisch oder historisch erhaltenswürdiger Baubestand nicht geschützt bzw eine harmonische Gestaltung der Bauwerke in Ortsbereichen nicht erhalten werden könnte. Der Eingriff sei verhältnismäßig und auf das erforderliche Maß reduziert, zumal alle nicht vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen vom Verbot der Anbringung von Photovoltaikanlagen auf einem Dach nicht erfasst seien. Im Hinblick auf die Interessen des Ortsbildschutzes und der Sicherstellung der Stromversorgung, insbesondere aus erneuerbaren Energien, liege ein Zielkonflikt vor. Auch der Ausbau der Gewinnung von erneuerbarer Energie sei ein Leitziel nach §1 Abs1 Z1 litb NÖ ROG 2014. Insoweit sei anzumerken, dass die Stadt St. Pölten neben beabsichtigten Flächenwidmungsplanänderungen für die Stromgewinnung aus erneuerbaren Energien auch eine Energiegemeinschaft gegründet habe, die die Bevölkerung mit Strom aus erneuerbaren Energien versorgen solle, wobei die planerische Zielsetzung hierbei ausdrücklich gewesen sei, insbesondere jenen Bürgern, die über keine ausreichende Möglichkeit der Schaffung von Energieversorgungsanlagen (also etwa in Schutzzonen) verfügten, die Möglichkeit zu bieten, sich kostengünstig mit Energie zu versorgen. Auch dies stelle einen Beitrag zur Milderung des Eingriffes dar. Außerhalb von Schutzzonen sei die Errichtung von Photovoltaikanlagen in der Stadt St. Pölten gemäß §17 Z14 NÖ BO 2014 bewilligungs-, anzeige- und meldefrei.

Weiters sei darauf hinzuweisen, dass eine Einzelfallprüfung erfolgen und vom Verbot der Anbringung von Photovoltaikanlagen an Dächern, die aus dem öffentlichen Raum einsehbar wären, abgewichen werden könne; §15.2 Abs1 litb sehe die Möglichkeit vor, von der Bestimmung des §15.3 Abs1 litf der angefochtenen Verordnung abzuweichen. So sei es möglich, eine Photovoltaikanlage auf aus dem öffentlichen Raum einsehbaren Dachflächen auch einzureichen und anzuzeigen, die den Zielsetzungen und den Schutzzonenbeurteilungskriterien gem. §15.2 Abs4 der Verordnung des Gemeinderates vom 23. Mai 2023 über den Bebauungsplan entspreche; etwa eine in Dachflächen integrierte Photovoltaikanlage, die den Schutz des baukünstlerisch oder historisch erhaltenswürdigen Baubestandes bzw der harmonischen Ortsbildgestaltung vollumfänglich Rechnung trage. Darüber hinaus erweise sich der Eingriff im Hinblick auf das Prinzip der finalen Determinierung staatlichen Handelns im Bereich der Raumordnung, bei welchem Zielkonflikte unvermeidlich seien, als sachlich und verhältnismäßig.

Der Gestaltungsbeirat sei ein unabhängiges Sachverständigengremium, dem ausschließlich beratende und unterstützende Funktion für die stadtplanerischen Amtssachverständigen und die politischen Entscheidungsträger der Stadt St. Pölten zukomme. Ein beratendes Sachverständigengremium bedürfe dabei keiner gesetzlichen Grundlage; vielmehr stehe es der Verwaltung frei, solche Gremien einzurichten (VfSlg 20.516/2021). Die Wort- und Zeichenfolge, wonach von dem Verbot "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') abgewichen werden [könne]" sei im Wege einer gesetzes- und verfassungskonformen Interpretation so zu verstehen, dass die Baubehörde bei ihrer Entscheidung an die Einholung eines Gutachtens eines fachlich qualifizierten Gremiums (dem Gestaltungsbeirat) gebunden sei. Dabei obliege es der Baubehörde, das Gutachten nach den Kriterien der Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen, die Voraussetzungen für die Abweichung selbständig zu prüfen und etwa bei Zweifeln am Gutachten weitere Gutachten einzuholen und allenfalls auch eine anderslautende Entscheidung zu treffen. Die Bestimmung solle die Behörde bloß dazu verpflichten, ein fachliches Gutachten einzuholen, zumal Fragen der Erhaltung und Weiterentwicklung baukünstlerisch und historisch erhaltenswürdiger Baubestände sowie jene einer harmonischen Bauwerksgestaltung im Ortsbereich komplex seien und eines besonderen Sachverständnisses bedürften. Dass es sich dabei nicht um den Gestaltungsbeirat handeln müsste, ergebe sich auch aus der Wortfolge "ein fachlich qualifiziertes Gremium" und der Nennung des Gestaltungsbeirates im Klammerausdruck. Die Baubehörde sei weiterhin ausschließlich zuständig, die Entscheidung nach §15 Abs6 NÖ BO 2014 zu treffen. Der Gestaltungsbeirat sei ein unabhängiges Sachverständigengremium, dem ausschließlich beratende und unterstützende Funktion für die stadtplanerischen Amtssachverständigen und die politischen Entscheidungsträger der Stadt St. Pölten zukomme. Ein beratendes Sachverständigengremium bedürfe dabei keiner gesetzlichen Grundlage; vielmehr stehe es der Verwaltung frei, solche Gremien einzurichten (VfSlg 20.516 aus 2021.). Die Wort- und Zeichenfolge, wonach von dem Verbot "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') abgewichen werden [können]" sei im Wege einer gesetzes- und verfassungskonformen Interpretation so zu verstehen, dass die Baubehörde bei ihrer

Entscheidung an die Einholung eines Gutachtens eines fachlich qualifizierten Gremiums (dem Gestaltungsbeirat) gebunden sei. Dabei obliege es der Baubehörde, das Gutachten nach den Kriterien der Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen, die Voraussetzungen für die Abweichung selbständig zu prüfen und etwa bei Zweifeln am Gutachten weitere Gutachten einzuholen und allenfalls auch eine anderslautende Entscheidung zu treffen. Die Bestimmung solle die Behörde bloß dazu verpflichten, ein fachliches Gutachten einzuholen, zumal Fragen der Erhaltung und Weiterentwicklung baukünstlerisch und historisch erhaltungswürdiger Baubestände sowie jene einer harmonischen Bauwerksgestaltung im Ortsbereich komplex seien und eines besonderen Sachverständes bedürften. Dass es sich dabei nicht um den Gestaltungsbeirat handeln müsste, ergebe sich auch aus der Wortfolge "ein fachlich qualifiziertes Gremium" und der Nennung des Gestaltungsbeirates im Klammerausdruck. Die Baubehörde sei weiterhin ausschließlich zuständig, die Entscheidung nach §15 Abs6 NÖ BO 2014 zu treffen.

Sofern §15.2 Abs1 litb der angefochtenen Verordnung rechtswidrig sein sollte, könnte durch die Streichung der Wortfolge "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat')" im Sinne der Rechtsausführungen des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich ein rechtskonformer Zustand hergestellt werden.

4. Die Niederösterreichische Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der dem Antrag Folgendes entgegengehalten wird:

Das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich verkenne, dass das Verfahren zur Erlassung der angefochtenen Verordnung im Wesentlichen in einer Zusammenführung der davor bestehenden 50 Teilbebauungspläne bestanden habe und daher vorrangig als technisches Verfahren zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahren zu qualifizieren sei. Die Festlegung der Schutzzone sowie der hierfür relevanten Bebauungsbestimmungen sei im Zuge der 4. Änderung des Teilbebauungsplans "Innenstadt" mit Verordnung des Gemeinderats vom 19. Oktober 2020 erfolgt. Im Zuge dieses Verfahrens sei ein Schutzzonenkonzept erstellt und dieses im Erläuterungsbericht zusammengefasst dargestellt worden. Die Schutzobjekte seien in einer Beilage auf 163 Datenblättern näher beschrieben und kategorisiert worden. Im Schutzzonenkonzept sei als oberste Zielsetzung unter anderem die Erhaltung der bauhistorisch schützenswerten Bausubstanz und des charakteristischen Stadtbildes sowie die Hintanhaltung strukturunverträglicher Bebauung festgestellt worden. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sei es nicht erforderlich, jede einzelne Festlegung von Bebauungsbestimmungen zu begründen, solange auf Grund einer für ein größeres Gebiet geltenden Anordnung von Bebauungsbestimmungen eine dahinterliegende Planungsabsicht des Verordnungsgebers erkennbar sei (VfSlg 16.896/2003). Die allgemeine Planungsabsicht der Stadt St. Pölten sei zum einen schon durch die Festlegung einer Schutzzone für einen baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand gemäß §30 Abs2 Z1 NÖ ROG 2014, in dem auch das wesentliche Ziel des Ortsbildschutzes durch den Gesetzeswortlaut zum Ausdruck komme, zum anderen aber auch durch Anführung der Zielsetzung in §15.1 der angefochtenen Verordnung allgemein erkennbar. Das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich verkenne, dass das Verfahren zur Erlassung der angefochtenen Verordnung im Wesentlichen in einer Zusammenführung der davor bestehenden 50 Teilbebauungspläne bestanden habe und daher vorrangig als technisches Verfahren zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahren zu qualifizieren sei. Die Festlegung der Schutzzone sowie der hierfür relevanten Bebauungsbestimmungen sei im Zuge der 4. Änderung des Teilbebauungsplans "Innenstadt" mit Verordnung des Gemeinderats vom 19. Oktober 2020 erfolgt. Im Zuge dieses Verfahrens sei ein Schutzzonenkonzept erstellt und dieses im Erläuterungsbericht zusammengefasst dargestellt worden. Die Schutzobjekte seien in einer Beilage auf 163 Datenblättern näher beschrieben und kategorisiert worden. Im Schutzzonenkonzept sei als oberste Zielsetzung unter anderem die Erhaltung der bauhistorisch schützenswerten Bausubstanz und des charakteristischen Stadtbildes sowie die Hintanhaltung strukturunverträglicher Bebauung festgestellt worden. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sei es nicht erforderlich, jede einzelne Festlegung von Bebauungsbestimmungen zu begründen, solange auf Grund einer für ein größeres Gebiet geltenden Anordnung von Bebauungsbestimmungen eine dahinterliegende Planungsabsicht des Verordnungsgebers erkennbar sei (VfSlg 16.896 aus 2003,). Die allgemeine Planungsabsicht der Stadt St. Pölten sei zum einen schon durch die Festlegung einer Schutzzone für einen baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand gemäß §30 Abs2 Z1 NÖ ROG 2014, in dem auch das wesentliche Ziel des Ortsbildschutzes durch den Gesetzeswortlaut zum Ausdruck komme, zum anderen aber auch durch Anführung der Zielsetzung in §15.1 der angefochtenen Verordnung allgemein erkennbar.

Die Bestimmung sei verhältnismäßig, zumal diese kein allgemeines Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen

festlege. Vielmehr sei das Verbot – auf Grund der Zuordnung zu §15.3 Abs1 der Verordnung – auf Dächer beschränkt und dies auch nur insoweit, als sie auf vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Flächen errichtet werden sollen; ein Verbot der Anbringung an zB Balkonen oder Fassaden sei der Bestimmung nicht zu entnehmen. Da die Gestaltung von Dächern einen wesentlichen Einfluss auf den Charakter der Bausubstanz und des Stadtbildes habe, stelle der Eingriff ein zweckmäßiges Instrument zur Zielerreichung dar. Im Hinblick auf das öffentliche Interesse des Ortsbildschutzes und das Planungsermessen der Gemeinde bei der Erstellung von Bebauungsplänen liege keine Unverhältnismäßigkeit vor. Die Grundlagenerhebung und Interessenabwägung sei ausreichend und stehe im Einklang mit §§29 ff. NÖ ROG 2014.

Das Anbringen von Photovoltaikanlagen an Bauwerken sei als Abänderung im Sinne des §14 Z3 NÖ BO 2014 zu qualifizieren und daher auch von §31 Abs8 NÖ ROG 2014 umfasst. Eine Photovoltaikanlage könne sowohl als Veränderung der Bauform des Bauwerks als auch als Technologie zur Erzeugung und Versorgung des Bauwerks mit Energie betrachtet werden. Die Ermächtigung in §31 Abs8 NÖ ROG 2014, bei der Abänderung eines Bauwerks nach §14 Z3 NÖ BO 2014 eine bestimmte Technologie vorzuschreiben, stelle implizit auch eine Ermächtigung dar, andere Technologien als die vorgeschriebene zu verbieten. Das Verbot von Photovoltaikanlagen stelle somit eine Vorschrift über die anzuwendende Technologie bei der Abänderung des Bauwerks dar. §15.3 Abs1 litf. der angefochtenen Verordnung enthalte somit zulässige Festlegungen iSd §31 Abs8 NÖ ROG 2014. Ob §31 Abs8 NÖ ROG 2014 abschließend sei, sei daher nicht von Relevanz. Es werde jedoch nicht die Ansicht des Landesverwaltungsgerichts geteilt, wonach es sich bei §31 Abs8 NÖ ROG 2014 um eine abschließende Regelung handle. Vielmehr sei §31 Abs8 leg cit als zusätzliche Ermächtigung zur allgemeinen Verordnungsermächtigung des §30 Abs2 leg cit zu verstehen.

Im Erläuterungsbericht zum Schutzzonenkonzept sei ua ausgeführt worden, dass ein "wesentliches Element der Bebauungsvorschriften auch in der Möglichkeit einer 'Schutzzonenbegutachtung' liege [...] Diese Begutachtung [könne] seitens der Baubehörde eingeholt werden und [sei] durch den einzurichtenden 'Gestaltungsbeirat' zu prüfen". Die in §15.2 Abs1 litb der Verordnung angeführte "Freigabe" durch den Gestaltungsbeirat sei verfassungskonform als Gutachten zu werten, das die Behörde einzuholen habe. Die Behörde sei in ihrer Entscheidung jedoch nicht an dieses Gutachten gebunden.

5. Die beteiligte Partei hat eine Äußerung erstattet, in der sie sich den Bedenken des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich anschließt und ergänzend im Wesentlichen Folgendes vorbringt:

Die Schutzzonenkategorie III würde bereits deutlich überformte Gebäude umfassen, die jeweils für sich genommen auch keinen individuellen künstlerischen oder bauhistorischen Wert aufweisen müssten. Ziel dieser Kategorie sei die Erhaltung des Ortsbildes in seiner Gesamtheit. Gebäudeveränderungen, die es faktisch nicht vermögen würden, das bereits von starken überformten Gebäuden geprägte Gesamtortsbild in dieser Schutzzonenkategorie zu beeinträchtigen, müssten daher zulässig sein. Dessen ungeachtet sei die Aufstellung von Photovoltaikanlagen, die von öffentlichen Flächen aus einsehbar seien, generell und ausnahmslos unzulässig. Die Unverhältnismäßigkeit des Verbots der Errichtung jedweder Photovoltaikanlagen auf einsehbaren Gebäudeflächen sei bereits deshalb nicht notwendig, weil es etwa Möglichkeiten gebe, Photovoltaikanlagen faktisch nicht sichtbar auf einer Dachfläche zu errichten. So etwa durch Einlassung der Photovoltaikmodule in die Dachfläche oder die Verwendung solcher Photovoltaikanlagen, die in ihrer Erscheinungsform der Dachbedeckung (zB Dachziegeln) gleichen. Die Annahme, Photovoltaikanlagen würden das Ortsbild jedenfalls beeinträchtigen – ohne ihre konkrete Ausgestaltung zu berücksichtigen – sei nicht verhältnismäßig. Die Schutzzonenkategorie römisch drei würde bereits deutlich überformte Gebäude umfassen, die jeweils für sich genommen auch keinen individuellen künstlerischen oder bauhistorischen Wert aufweisen müssten. Ziel dieser Kategorie sei die Erhaltung des Ortsbildes in seiner Gesamtheit. Gebäudeveränderungen, die es faktisch nicht vermögen würden, das bereits von starken überformten Gebäuden geprägte Gesamtortsbild in dieser Schutzzonenkategorie zu beeinträchtigen, müssten daher zulässig sein. Dessen ungeachtet sei die Aufstellung von Photovoltaikanlagen, die von öffentlichen Flächen aus einsehbar seien, generell und ausnahmslos unzulässig. Die Unverhältnismäßigkeit des Verbots der Errichtung jedweder Photovoltaikanlagen auf einsehbaren Gebäudeflächen sei bereits deshalb nicht notwendig, weil es etwa Möglichkeiten gebe, Photovoltaikanlagen faktisch nicht sichtbar auf einer Dachfläche zu errichten. So etwa durch Einlassung der Photovoltaikmodule in die Dachfläche oder die Verwendung solcher Photovoltaikanlagen, die in ihrer Erscheinungsform der Dachbedeckung (zB Dachziegeln) gleichen. Die Annahme, Photovoltaikanlagen würden das Ortsbild jedenfalls beeinträchtigen – ohne ihre konkrete Ausgestaltung zu berücksichtigen – sei nicht verhältnismäßig.

Durch das Pauschalverbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf Dachflächen werde anderen äußerst gewichtigen öffentlichen Interessen, insbesondere jenen am Klimaschutz und der raschen Energiewende, aktiv entgegengewirkt, obwohl diese unions-, bundes- und landesrechtlich als äußerst gewichtig eingestuft würden.

IV. Erwägungen römisch vier. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit des Antrages

1.1. 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 im Sinn des Art139 Abs1 Z1 B-VG bzw des Art140 Abs1 Z1 lita B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl etwa VfSlg 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003).

1.1. 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 im Sinn des Art139 Abs1 Z1 B-VG bzw des Art140 Abs1 Z1 lita B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet vergleiche etwa VfSlg 10.640 aus 1985,, 12.189 aus 1989,, 15.237 aus 1998,, 16.245 aus 2001, und 16.927 aus 2003,).

1.2. Im Verfahren hat sich nichts ergeben, was am Vorliegen dieser Voraussetzungen zweifeln ließe. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der erste Eventualantrag, bezogen auf die Wortfolgen "und Photovoltaikanlagen" in §15.3 Abs1 litf. und "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') in §15.2 Abs1 litb des Bebauungsplans der Stadt St. Pölten, als zulässig. Damit erübrigt sich ein Eingehen auf die weiteren Anträge.

2. In der Sache

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken (vgl VfSlg 11.580/1987, 14.044/1995, 16.674/2002). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Verordnung aus den im Antrag dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644/1999, 17.222/2004).

2.1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung gemäß Art139 B-VG auf die Erörterung der geltend gemachten Bedenken zu beschränken vergleiche VfSlg 11.580 aus 1987,, 14.044 aus 1995,, 16.674 aus 2002,). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Verordnung aus den im Antrag dargelegten Gründen gesetzwidrig ist (VfSlg 15.644 aus 1999,, 17.222 aus 2004,).

2.2. Das Landesverwaltungsgericht bringt in seinem Antrag vor, dass sich weder aus der NÖ BO 2014 noch aus dem NÖ ROG 2014 ableiten ließe, dass die Freigabe zur Abweichung von Bebauungsvorschriften durch einen Gestaltungsbeirat eine zwingende Voraussetzung mit Bindungswirkung für die Baubehörde und insbesondere für das Ergebnis des baubehördlichen Verfahrens wäre.

2.3. Der Antrag ist begründet.

2.4. Die NÖ BO 2014 regelt, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen an Fassaden und Dächern von Gebäuden, die von öffentlichen Verkehrsflächen aus einsehbar sind, zum Schutz des Ortsbildes der Baubehörde schriftlich anzuzeigen ist (vgl §15 Abs1 Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014). §56 NÖ BO 2014 sieht den Schutz des Ortsbildes vor und bestimmt, dass Änderungen an Bauwerken, die einer Anzeigepflicht unterliegen, – unter Bedachtnahme auf die dort festgelegten Widmungsarten – so zu gestalten sind, dass sie dem gegebenen Orts- und Landschaftsbild gerecht werden.

2.4. Die NÖ BO 2014 regelt, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen an Fassaden und Dächern von Gebäuden, die von öffentlichen Verkehrsflächen aus einsehbar sind, zum Schutz des Ortsbildes der Baubehörde schriftlich anzuzeigen ist vergleiche §15 Abs1 Z3 litb 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014). §56 NÖ BO 2014 sieht den Schutz

des Ortsbildes vor und bestimmt, dass Änderungen an Bauwerken, die einer Anzeigepflicht unterliegen, – unter Bedachtnahme auf die dort festgelegten Widmungsarten – so zu gestalten sind, dass sie dem gegebenen Orts- und Landschaftsbild gerecht werden.

2.5. Die NÖ ROG 2014 legt den Inhalt des Bebauungsplanes fest und bestimmt in seinem §30 Abs2, dass im Bebauungsplan Schutzzonen für einen baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand, sonstige erhaltungswürdige Altortgebiete und die harmonische Gestaltung (§56 NÖ BO 2014) der Bauwerke in Ortsbereichen festgelegt werden dürfen.

2.6. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde St. Pölten legte im Bebauungsplan St. Pölten Schutzzonen fest, mit dem Ziel, deren Charakteristik und Erscheinungsbild zu erhalten (vgl §15.1 Bebauungsplan St. Pölten). 2.6. Der Gemeinderat der Stadtgemeinde St. Pölten legte im Bebauungsplan St. Pölten Schutzzonen fest, mit dem Ziel, deren Charakteristik und Erscheinungsbild zu erhalten (vergleiche §15.1 Bebauungsplan St. Pölten).

2.6.1. Die im Bebauungsplan St. Pölten enthaltenen Bestimmungen finden gemäß seinem §15.2 lit a "auf 4 Kategorien von Schutzzonen Anwendung und regeln ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen". Konkret wird für die Anbringung von Photovoltaikanlagen die Anzeigepflicht vorgeschrieben und festgelegt, dass sie "nur dann errichtet werden [dürfen], wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen" (vgl §§15.2 Abs3 lit b und 15.3 lit f Bebauungsplan St. Pölten). Von diesem Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem öffentlichen Raum einsehbaren Flächen in Schutzzonen "kann nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') abgewichen werden" (§15.2 lit b leg cit). 2.6.1. Die im Bebauungsplan St. Pölten enthaltenen Bestimmungen finden gemäß seinem §15.2 lit a "auf 4 Kategorien von Schutzzonen Anwendung und regeln ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw Gebäudeteilen". Konkret wird für die Anbringung von Photovoltaikanlagen die Anzeigepflicht vorgeschrieben und festgelegt, dass sie "nur dann errichtet werden [dürfen], wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen" (vergleiche §§15.2 Abs3 lit b und 15.3 lit f Bebauungsplan St. Pölten). Von diesem Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem öffentlichen Raum einsehbaren Flächen in Schutzzonen "kann nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') abgewichen werden" (§15.2 lit b leg cit).

2.7. Die NÖ BO 2014 sieht vor, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen, die von öffentlichen Verkehrsflächen aus einsehbar sind, im Hinblick auf das Ortsbild der Baubehörde anzuzeigen ist. Weder aus dem NÖ ROG 2014 noch der NÖ BO 2014 lässt sich jedoch ableiten, dass dafür zwingend die Freigabe eines fachlich qualifizierten Gremiums notwendig ist. Der Bebauungsplan St. Pölten sieht jedoch in §15.2 Abs1 lit b iVm §15.3 Abs1 lit f für die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem öffentlichen Raum einsehbaren Dächern in Schutzzonen die Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ("Gestaltungsbeirat") als notwendig an. Da sich eine derartige Voraussetzung für Photovoltaikanlagen aber nicht aus den gesetzlichen Grundlagen des Bebauungsplanes ergibt, ist diese Regelung, soweit sie sich auf das Grundstück Nr 7/3, EZ802, KG 19544 St. Pölten bezieht, schon deshalb gesetzwidrig (vgl ähnlich zum Bebauungsplan einer Salzburger Gemeinde VfGH 19.9.2022, V188/2022). 2.7. Die NÖ BO 2014 sieht vor, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen, die von öffentlichen Verkehrsflächen aus einsehbar sind, im Hinblick auf das Ortsbild der Baubehörde anzuzeigen ist. Weder aus dem NÖ ROG 2014 noch der NÖ BO 2014 lässt sich jedoch ableiten, dass dafür zwingend die Freigabe eines fachlich qualifizierten Gremiums notwendig ist. Der Bebauungsplan St. Pölten sieht jedoch in §15.2 Abs1 lit b in Verbindung mit §15.3 Abs1 lit f für die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem öffentlichen Raum einsehbaren Dächern in Schutzzonen die Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ("Gestaltungsbeirat") als notwendig an. Da sich eine derartige Voraussetzung für Photovoltaikanlagen aber nicht aus den gesetzlichen Grundlagen des Bebauungsplanes ergibt, ist diese Regelung, soweit sie sich auf das Grundstück Nr 7/3, EZ802, KG 19544 St. Pölten bezieht, schon deshalb gesetzwidrig (vergleiche ähnlich zum Bebauungsplan einer Salzburger Gemeinde VfGH 19.9.2022, V188/2022).

V. Ergebnisrömisch fünf. Ergebnis

1. Die Wortfolgen "und Photovoltaikanlagen" in §15.3 Abs1 lit f. und "nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium ('Gestaltungsbeirat') in §15.2 Abs1 lit b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), ZI V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch

Anschlag vom 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023, soweit sie sich auf das Grundstück Nr 7/3, EZ802, KG 19544 St. Pölten, beziehen, sind daher als gesetzwidrig aufzuheben.

2. Die Verpflichtung der Niederösterreichischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG und §59 Abs2 VfGG iVm §2 Abs1 Z6 NÖ Verlautbarungsgesetz.2. Die Verpflichtung der Niederösterreichischen Landesregierung zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruches erfließt aus Art139 Abs5 erster Satz B-VG und §59 Abs2 VfGG in Verbindung mit §2 Abs1 Z6 NÖ Verlautbarungsgesetz.

3 . Diese Entscheidung konnte gemäß §19 Abs4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Schlagworte

Bebauungsplan, Raumordnung, Bindung (der Verwaltungsbehörden an Prüfungsergebnisse), Bebauungsvorschriften, Baurecht, Raumplanung örtliche, VfGH / Gerichtsantrag

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2026:V59.2025

Zuletzt aktualisiert am

10.04.2026

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

© 2026 JUSLINE

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

www.jusline.at