OÖ. LANDESVERWALTUNGSGERICHT

4021 Linz / Volksgartenstraße 14
Telefon: +43 732 7075-18004
Fax: +43 732 7075-218018
E-Mail: post@lvwg-ooe.gv.at / www.lvwg-ooe.gv.at
DVR: 4011090

Geschäftszeichen:

LVwG-151270/2/DM – 151271/2

Datum:

Linz, 26. Juli 2017

# I M N A M E N D E R R E P U B L I K

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seine Richterin Mag. Manzenreiter über die Beschwerde 1. des Mag. M G und 2. des J S, beide vertreten durch L Rechtsanwalts GmbH, W x, x W, gegen den Bescheid des Gemeindesrates der Stadtgemeinde Braunau am Inn vom 03.04.2017, GZ: IIIa/610-2016-39-Mag.Pa, betreffend Verweigerung der Akteneinsicht in einem Verordnungserlassungsverfahren,

zu Recht:

I. Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

II. Gegen dieses Erkenntnis ist eine Revision unzulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I. Verfahrensgang:

I.1. Mit Schreiben vom 05.08.2016 verständigte die Stadtgemeinde Braunau am Inn unter anderen die nunmehrigen Beschwerdeführer (im Folgenden: die Bf), dass sie beabsichtige, den Flächenwidmungsplan Nr. x sowie den Bebauungsplan Nr. x zu ändern. Die Änderungspläne hierfür (FW x und BPL x) lägen vom 17.08.2016 bis zum 14.09.2016 zur öffentlichen Einsichtnahme beim Stadtamt auf. Der Gemeinderat habe am 07.07.2016 beschlossen, das Verfahren zur Änderung Nr. x des Flächenwidmungsplanes Nr. x sowie die Änderung Nr. x des Bebauungsplanes Nr. x- K x/ P, nach den Bestimmungen des Oö. ROG 1994 idgF einzuleiten. Sowohl der Flächenwidmungs-plan, als auch der Bebauungsplan müssten geändert werden. Aktuell werde eine Machbarkeitsstudie fertiggestellt, anhand welcher voraussichtlich die politische Entscheidung für oder gegen das Parkhaus getroffen werde. Jedermann, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft machen könne, sei berechtigt, während der Auflagefrist schriftliche Anregungen oder Einwendungen beim Stadtamt einzubringen.

I.2. Aus der Niederschrift vom 08.09.2016 geht hervor, dass der rechtsfreundliche Vertreter der nunmehrigen Bf die Einsichtnahme in sämtliche bei der Raumordnungsbehörde vorliegenden Unterlagen (insb. Erläuterungsberichte und Grundlangenforschung sowie ÖEK Nr. x und Machbarkeitsstudie) zu den verfahrensrelevanten Änderungsplänen beantragt hat. Die Behörde habe ihm mitgeteilt, dass lediglich der Plan zur Einsichtnahme aufliegen müsse und keine volle Akteneinsicht vorgesehen sei. Es sei keine Einsicht in die Erläuterungsberichte und die Grundlagenforschung gewährt worden. Zur Machbarkeitsstudie wurde ausgeführt, dass diese keine Grundlage für das Raumordnungsverfahren darstelle. Das derzeit geltende ÖEK Nr. x und der geltende Flächenwidmungsplan würden per Mail übermittelt werden. Einsicht sei bereits vor Ort gewährt worden.

I.3. Mit Schreiben vom 19.09.2016 stellten die Bf einen Antrag auf Bescheiderlassung über die erfolgte Verweigerung der Akteneinsicht. Im Wesentlichen führten sie aus, aus der ständigen Rechtsprechung des Verwaltunsgerichtshofes ergäbe sich, dass die Verweigerung der Akteneinsicht gegenüber einer Person, der in einem bestimmten Verfahren keine Parteistellung zukomme, durch einen verfahrensrechtlichen Bescheid zu erfolgen habe.

I.4. Mit Bescheid des Bürgermeisters der Stadtgemeinde Braunau am Inn vom 23.01.2017 wurde der Antrag sodann zurückgewiesen. Begründend führte die Behörde im Wesentlichen aus, die Machbarkeitsstudie stelle lediglich die Grundlage für die politische Entscheidung über den Bau des Parkhauses, nicht allerdings über das Raumordnungsverfahren dar.

Das Recht auf Akteneinsicht komme gemäß § 17 AVG nur den Parteien eines Verwaltungsverfahrens zu. Dieser Paragraph beziehe sich auf Verwaltungsverfahren, die eine konkrete Angelegenheit einer oder mehrerer Parteien betreffe, nicht aber auf Verfahren, in denen Verordnungen erlassen werden. Das Recht auf Akteneinsicht komme den Bf mangels Parteistellung nicht zu.

I.5. Mit Eingabe vom 06.02.2017 erhoben die Bf Berufung an den Gemeinderat der Stadtgemeinde Braunau am Inn. Begründend führten sie im Wesentlichen aus, die Bf hätten am 08.09.2016 Einsichtnahme in sämtliche der Raumordnungsbehörde vorliegenden Unterlagen, insbesondere in die Erläuterungsberichte und Grundlagenforschung sowie das ÖEK Nr. x und die Machbarkeitsstudie beantragt, da sie von den Änderungen betroffen sein würden und daher fristgerecht Einwendungen gemäß § 36 Abs. 3 iVm § 33 Abs. 4 Oö. ROG 1994 erheben wollten. Die Einsichtnahme in die Erläuterungsberichte und die Grundlagenforschung sei ihnen real verweigert worden.

Gemäß § 36 Abs. 3 iVm § 33 Abs. 4 Oö. ROG 1994 sei jedermann, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft mache, berechtigt, während der Auflagefrist schriftliche Einwendungen beim Magistrat einzubringen, welche in der Folge vor der Beschlussfassung des Gemeinderats angehört werden müssen. Es bleibe die Rechtsfrage zu klären, ob man in einem Rechtsstaat den betroffenen Personen die Möglichkeit zur Überprüfung der Entscheidungsfindung einer Raumordnungs-behörde einräume oder ob man ihnen die Möglichkeit zwar einräume, aber ihnen gleichzeitig den Zugang zu vollen Informationen verweigere, sodass sich die betroffenen Personen zu etwas äußern müssten, was ihnen nicht bekannt sei. Letzteres vertrete offenbar die belangte Behörde. Die Bf seien der Ansicht, sich nur dann sinnvoll zur geplanten Änderung äußern zu können, wenn ihnen sämtliche Grundlagen bekannt seien. Die Bf seien Eigentümer von Liegenschaften, die sich in unmittelbarer Nähe des zu errichtenden Parkhauses befänden, sodass ihnen ein berechtigtes Interesse zukäme, Einwendungen zu erheben.

Es sei richtig, dass die Bf keine Parteistellung haben, daraus folge allerdings nur, dass über die Akteneinsicht mittels Bescheid zu entscheiden sei. Unabhängig von der Frage, ob im gegenständlichen Fall die Entscheidungspflicht der belangten Behörde gemäß § 73 AVG verletzt worden sei, sei die vorliegende Entscheidung auch inhaltlich rechtswidrig. Jeder Änderung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen habe eine umfangreiche Grundlagenforschung und Interessensabwägung voranzugehen. Die Entscheidungsgrundlagen müssen im ausreichenden Maße erkennbar sein und aktenmäßig dokumentiert werden. Der Verordnungsgeber müsse sich auch mit den Interessen des Nachbarn auseinandersetzen. Vor Beschlussfassung müsse der Plan 4 Wochen lang zur

öffentlichen Einsichtnahme im Gemeindeamt aufliegen. Gemäß § 36 Abs. 6 Oö. ROG 1994 müsse den Planungsunterlagen die erforderliche Grundlagenforschung und Interessensabwägung zu entnehmen sein. Daher sei der Begriff „Plan“ als „sämtliche Entscheidungsgrundlagen für die geplante Änderung“ auszulegen. Durch Verweigerung der Akteneinsicht sei das Mitspracherecht der Bf in rechtswidriger Weise verkürzt worden. Es sei unverständlich, warum in Wien Erläuterungsberichte zu geplanten Änderungen aufzuliegen haben und die Einsicht in diese in Braunau am Inn verwehrt werden.

Der Sachverhalt der von der belangten Behörde zitierten Entscheidung (VwGH 23.05.2005, 2004/06/0160) sei mit dem gegenständlichen Fall nicht vergleichbar, weil dort die Bf Akteneinsicht nach dem Abschluss des Verordnungserlassungsverfahrens begehrt habe. Sie beteiligte sich dort nicht am Verfahren zur Änderung des Flächenwidmungsplanes. Außerdem sei der Erläuterungsbericht aufgelegen, sodass die Bf die Möglichkeit gehabt habe, Einsicht in die Verordnungsakte zu nehmen. Schließlich habe die Bf noch die Möglichkeit gehabt, ein Vorprüfungsverfahren einzuleiten. Im zitierten Fall sei der Bf nur ein Anhörungsrecht zugekommen.

I.6. Mit dem nunmehr angefochtenen Bescheid des Gemeinderates der Stadtgemeinde Braunau am Inn vom 03.04.2017 wurde der Berufung keine Folge gegeben. Begründend wurde ausgeführt, es werde nicht bestritten, dass den Bf ein berechtigtes Interesse zukomme, Einwendungen gemäß § 33 Abs. 4 Oö. ROG 1994 zu erheben. Der Begriff „Plan“ sei jedoch als das Dokument auszulegen, welches letztendlich Inhalt der später kundgemachten Verordnung bilde. Diese Interpretation leite sich vor allem daher ab, dass in den baurechtlichen Bestimmungen anderer Bundesländer explizit angeordnet werde, dass nicht nur die Planentwürfe, sondern auch dazugehörige Erläuterungsberichte bzw. Stellungnahmen zur öffentlichen Einsicht aufzulegen seien. Der oberösterreichische Gesetzgeber sehe im Gegensatz dazu unzweifelhaft vor, dass nur der Plan zur Einsicht aufzulegen sei. Hätte der Gesetzgeber eine umfassendere öffentliche Einsichtnahme gewünscht, hätte er eine entsprechende Bestimmung aufgenommen. Sowohl die Grundlagenforschung und die Interessensabwägung als auch die Machbarkeitsstudie seien lediglich für die Beschlussfassung im Gemeinderat notwendig gewesen. Eine nach wie vor aufrechte Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofes zu § 21 Abs. 4 2. Satz Oö. ROG 1972, welcher sich wortgleich in § 33 Abs. 4 1. Satz Oö. ROG 1994 wiederfinde, laute, dass die Worte „Anregungen und Einwendungen“ darauf hinweisen sollen, dass jedermann Vorschläge für Änderungen im aufliegenden Änderungsplan machen könne (VwGH 15.06.1976, 0652/76). Nach Ansicht der Behörde reiche die Einsicht in den Plan aus, um derartige Anregungen und Einwendungen einzubringen. Sowohl in der Verständigung als auch mündlich seien Informationen weitergegeben

worden, eine diesbezügliche Vorenthaltung könne nicht vorgeworfen werden. Mangels Parteistellung komme den Bf kein Recht auf Akteneinsicht zu.

I.7. Mit Eingabe vom 28.04.2017 machten die Bf von dem Rechtsmittel der Bescheidbeschwerde Gebrauch. Der verfahrensrelevante Bescheid werde sowohl wegen inhaltlicher Rechtswidrigkeit, als auch wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften zur Gänze angefochten. Die belangte Behörde habe sich mit den in der Berufung vorgebrachten Argumenten nahezu gar nicht auseinandergesetzt.

Vorgebracht wurde im Wesentlichen, dass Landesgesetze immer verfassungskonform interpretiert werden müssten. Der Verfassungsgerichtshof vertrete in seiner ständigen Rechtsprechung die Auffassung, eine umfassende und entsprechend dokumentierte Grundlagenforschung im Vorfeld einer Änderung von Flächenwidmungsplänen sei unabdingbar. Insbesondere sei der Verordnungsgeber nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dazu verpflichtet, sich mit Widersprüchlichkeiten aus der Grundlagenforschung, die dazu geeignet seien, die Interessen der Nachbarn zu verletzen, auseinanderzusetzen (vlg. VfSlg. 19.627).

In dem Begriff „Plan“ aus dem § 33 Abs. 3 Oö. ROG1994 sei die Grundlagenforschung miteingeschlossen. Gemäß § 36 Abs. 6 leg.cit. sei der Begründung des Gemeinderates über die Änderung des Flächenwidmungsplanes die erforderliche Grundlagenforschung und Interessensabwägung zu entnehmen. Wäre der Begriff „Plan“ anders zu verstehen, wäre es den Planunterworfenen (bzw. den Betroffenen) nicht möglich, die Prüfungsabsicht des Verordnungsgebers zu erkennen und allenfalls entsprechende Einwendungen zu erheben.

Obwohl in Wien die Erläuterungsberichte nicht ausdrücklich im Gesetz als zur Auflage vorzulegen aufgezeigt seien, werde dies von der Verwaltung dennoch so verstanden. Die belangte Behörde habe keinen einzigen sachlichen Grund vorgebracht, der für die Geheimhaltung der verfahrensrelevanten Dokumente sprechen würde.

Bei dem Recht, während der Auflagefrist schriftliche Anregungen oder Einwendungen beim Gemeinderat einzubringen, handle es sich um ein subjektives Recht. Das von der belangten Behörde zitierte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 15.06.1976, 0652/76, behandle eine nicht verfahrensrelevante Rechtsfrage.

Den Bf sei die Möglichkeit zur Erhebung von Einwendungen infolge der Verweigerung der Einsichtnahme in die Entscheidungsgrundlagen des Verordnungsgebers entzogen worden. Aus diesem Grund sei der

Raumordnungsbehörde auch keine vollständige Interessensabwägung iSd § 36 Abs. 2 Z 2 Oö. ROG 1994 möglich gewesen, schließlich haben die Interessen Dritter (z.B. der Bf) nicht beurteilt werden können.

II. Beweiswürdigung, Sachverhalt:

II.1. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den vorgelegten Verwaltungsakt.

Die Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung konnte gemäß § 24 Abs. 1 VwGVG entfallen, weil der Sachverhalt schon aufgrund der Aktenlage feststand und eine reine Rechtsfrage zu beurteilen war. Darüber hinaus haben auch die Bf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung nicht beantragt.

II.2. Aufgrund des durchgeführten Beweisverfahrens wird folgender Sachverhalt als erwiesen angenommen:

Die Stadtgemeinde Braunau am Inn beabsichtigt, den Flächenwidmungsplan Nr. x sowie den Bebauungsplan Nr. x zu ändern. Deshalb legte sie den Änderungsplan vom 17.08.2016 bis zum 14.09.2016 im Stadtamt zur öffentlichen Einsichtnahme auf und verständigte – neben anderen – die Bf, dass während dieser Frist jedermann, der ein berechtigtes Interesse hat, Einwendungen oder Anregungen schriftlich beim Stadtamt Braunau einbringen kann. Am 08.09.2016 haben die Bf (rechtsfreundlich vertreten) Einsichtnahme in sämtliche der Behörde vorliegenden Unterlagen bezüglich der verfahrensrelevanten Änderungspläne beantragt. Die Einsichtnahme in Erläuterungsberichte, Grundlagenforschung und Machbarkeitsstudie wurde verweigert, Einsicht gewährt wurde in die Änderungsplanentwurfe BPL x vom 01.06.2016 sowie den FW x vom 01.06.2016. Das derzeit geltende ÖEK Nr. x und der geltende Flächenwidmungsplan wurden per E- Mail übermittelt.

II.3. Der Sachverhalt ergab sich widerspruchslos aus den im Akt der belangten Behörde befindlichen Unterlagen und wird auch von den Bf nicht bestritten.

III. Rechtliche Beurteilung:

III.1. Die Bf haben während der Auflagefrist im Rahmen des Verordnungserlassungsverfahrens (Flächenwidmungs- und Bebauungsplan) volle Akteneinsicht beantragt. Gemäß § 17 AVG dürfen Parteien in den ihre Sache betreffenden Akt Einsicht nehmen. Das Recht auf Akteneinsicht gemäß § 17 AVG steht dem Wortlaut dieser Bestimmung entsprechend nur den Parteien eines Verwaltungsverfahrens zu. Parteien sind gemäß § 8 AVG Personen, die eine Tätigkeit der Behörde in Anspruch nehmen bzw. auf die sich die Tätigkeit der

Behörde bezieht, insoweit sie an der Sache vermöge eines Rechtsanspruches oder rechtlichen Interesse beteiligt sind. § 17 AVG bezieht sich, wie das AVG insgesamt, auf Verwaltungsverfahren, die eine konkrete Angelegenheit einer oder mehrerer Parteien betreffen, die bescheidmäßig zu erledigen ist (vgl. VwGH 23.05.2005, 2004/06/0160). § 17 AVG bezieht sich daher nicht auf verwaltungsbehördliche Verfahren, in denen Verordnungen erlassen werden. Beschwerdeführer, denen im Verordnungserlassungsverfahren keine Parteistellung zukommt, haben keinen Anspruch darauf, in die Akten über die Erlassung solcher Verordnungen Einsicht zu nehmen (siehe VwGH 29.09.2015, 2013/05/0034; 23.05.2005, 2004/06/0160 mHa VwGH 15.02.1991, 87/18/0006; 30.10.1991, 91/03/0263).

Den Bf als von einem Flächenwidmungs- bzw. Bebauungsplan betroffenen Grundeigentümern kommt in einem solchen Verordnungserlassungsverfahren daher keine Parteistellung zu (vgl. VwGH 23.05.2005, 2004/06/0160). In § 33 Abs. 3 und Abs. 4 Oö. ROG 1994 wird den dort Genannten die Möglichkeit eingeräumt, Anregungen oder Einwendungen einzubringen. Eine Parteistellung im Verordnungserlassungsverfahren ergibt sich daraus jedoch nicht (vgl. jüngst VwGH 10.07.2017, Ra 2017/05/0103 mHa VwGH 23.05.2017, Ra 2017/05/0088; vgl. auch *Neuhofer*, Oö. Baurecht[7], Rz 4 zu § 33 Oö. ROG 1994). Es ist im Übrigen der belangten Behörde zuzustimmen, wenn sie unter Bezugnahme auf § 33 Abs. 3 erster Satz leg.cit (Auflage des Plans zur öffentlichen Einsichtnahme) davon ausgeht, dass unter dem Begriff „Plan“ jenes Dokument zu verstehen ist, welches letztendlich den Inhalt der später kundgemachten Verordnung bildet. Dem klaren Wortlaut dieser Bestimmung lässt sich nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichts kein anderer Inhalt unterstellen.

III.2. Von den Bf wurde auch § 36 Abs. 6 Oö. ROG 1994 ins Treffen geführt. Dieser besagt, dass der Gemeinderat eine Änderung der Flächenwidmung oder des Bebauungsplanes begründen muss und dieser Begründung oder den Planungsunterlagen eine Grundlagenforschung und eine Interessensabwägung zu entnehmen sein müssen. Diese Maßnahmen sind allerdings für die Beschlussfassung im Gemeinderat und für den Fall einer aufsichtsbehördlichen Plankontrolle durchzuführen und begründen kein Recht der Bf, Einsicht in diese Unterlagen zu erhalten (vgl. den Ausschussbericht zu § 36 Oö. ROG 1994, Beilage 340/1993 zum kurzschriftlichen Bericht des Oö. Landtages, GP XXIV, S 32). Insofern ist der belangten Behörde zuzustimmen, wenn sie davon ausgeht, dass den Bf in die Ergebnisse der Grundlagenforschung, in den Erläuterungsbericht sowie in die Machbarkeitsstudie keine Einsicht zu gewähren ist.

Es war spruchgemäß zu entscheiden.

Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, da keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes ab, noch fehlt es an einer Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (siehe die in dieser Entscheidung zitierte Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes). Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfrage vor.

## R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen dieses Erkenntnis besteht innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Oberösterreich. Die Abfassung und die Einbringung einer Beschwerde bzw. einer Revision müssen durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin erfolgen. Für die Beschwerde bzw. Revision ist eine Eingabengebühr von je 240 Euro zu entrichten. Sie haben die Möglichkeit, auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof und die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof zu verzichten. Ein solcher Verzicht hat zur Folge, dass eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof und eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof nicht mehr erhoben werden kann.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Manzenreiter