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

Geschäftszeichen:
LVwG-153685/12/KHu

Datum:
Linz, 13. Juli 2023

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich erkennt durch seinen Richter Mag. Huemer über die Beschwerde der Marktgemeinde Zwettl an der Rodl gegen den Bescheid der Oö. Landesregierung vom 17. Oktober 2022, GZ: RO-2021-211205/17-BM, betreffend Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung für die Änderung eines Flächenwidmungsplanes samt Änderung des örtlichen Entwicklungskonzeptes nach Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung

zu Recht:

I. Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

II. Gegen diese Entscheidung 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:

1. Mit Bescheid der Oö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde (im Folgenden: belangte Behörde) vom 17.10.2022 wurde der Marktgemeinde Zwettl an der Rodl (Beschwerdeführerin; im Folgenden: Bf) die Genehmigung der Änderung Nr. x zum Flächenwidmungsplan Nr. x samt Änderung Nr. x zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. x versagt. Begründend wurde zusammengefasst ausgeführt, dass ein Widerspruch zu den Raumordnungszielen nach § 2 Abs. 1 Z 7, Z 8 und Z 10 Oö. ROG 1994 bestehe.

2. Dagegen erhob die Bf Beschwerde, die dem Landesverwaltungsgericht Oberösterreich mit Schreiben der belangten Behörde vom 12.12.2022 unter Anschluss des Aktes der belangten Behörde und des Verordnungsaktes vorgelegt wurde.

3. Das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich führte an 27.6.2023 eine öffentliche mündliche Verhandlung unter Beiziehung von zwei Amtssachverständigen, in der das Umwidmungsvorhaben sowie die Versagungsgründe erörtert wurden.

II. Sachverhalt, Beweiswürdigung:

1.1. Die Bf hat die Änderung Nr. x zum Flächenwidmungsplan Nr. x samt Änderung Nr. x zum Örtlichen Entwicklungskonzept Nr. x, dargestellt in den Plänen vom 26.11.2020 bzw. 23.11.2021, im Gemeinderat beschlossen und der belangten Behörde zur Genehmigung vorgelegt.

Das Flächenwidmungsvorhaben sieht vor, auf einer Fläche von 3.400 m², bestehend aus den planmäßig dargestellten Teilflächen der Grundstücke Nr. x, x, x, x, x, x und x, alle KG I, eine Umwidmung von Grünland vorzunehmen in „Eingeschränktes Gemischtes Baugebiet: Gemischtes Baugebiet unter Ausschluss betriebsfremder Wohnnutzungen“ („MB“). Die Änderung des ÖEK sieht damit korrespondierend die Ausweisung „BF“ (betriebliche Funktion) vor, wobei eine Ausweisung als „singulärer Standort BF“ erfolgt.

1.2. Auf dem Umwidmungsbereich befinden sich (ehemalige) landwirtschaftliche Gebäude, bestehend aus einem F-förmigen Hauptgebäude und einem freistehenden Nebengebäude. Diese Gebäude werden derzeit im Sinne einer Nachnutzung von der Firma „A“ genutzt; diese betreibt u.a. Handel mit landwirtschaftlichen Geräten und einen technischen Kundendienst mit 24 h

Bereitschaftsdienst, wobei die Leistungen in mehreren umliegenden Bezirken angeboten werden. Ferner werden die Gebäude für Wohnzwecke durch die „Betreiberfamilie“ des genannten Unternehmens genutzt.

Anlass der Umwidmung ist ein beabsichtigter Zubau für betriebliche Zwecke, der das Flächenausmaß von 60 m^2 (§ 30 Abs. 6c Oö. ROG 1994) überschreitet.

1.3. Die Umwidmungsfläche liegt in einer Entfernung von ca. 230 m zur nächstgelegenen Widmungsgrenze (westlich der Umwidmungsfläche), die zur Marktgemeinde Oberneukirchen gehört. Dieser Bereich ist noch nicht vollständig bebaut, sodass die tatsächliche nächstgelegene Bebauung ca. 300 m entfernt liegt. Die Umwidmungsfläche liegt in einem überwiegend landwirtschaftlich geprägten Raum, bestehend aus landwirtschaftlichen Kulturflächen mit größeren Waldgebieten. Baubestände bestehen im Wesentlichen in Form von landwirtschaftlichen Hofanlagen und bestehenden Wohngebäude im Grünland in Streulage. Die Umwidmungsfläche liegt auf einem Nordhang, wobei insbesondere eine Einsehbarkeit von Osten und Norden gegeben ist, die durch die vorhandenen Waldgebiete eingeschränkt wird. Die Ausweisung eines eingeschränkten gemischten Baugebietes ermöglicht bei abstrakter Betrachtung maßgebliche bauliche Veränderungen, die aufgrund der abgesetzten Einzellage einen Eingriff in das Landschaftsbild bewirken können.

Aus raumordnungsfachlicher Sicht fehlt es an den Umwidmungsvoraussetzungen. Der Umwidmungsbereich ist durch eine Straße angebunden, aber nicht durch das öffentliche Wasser- und Kanalnetz aufgeschlossen. Die Wasserversorgung erfolgt derzeit über einen eigenen Hausbrunnen; nach dem im Verordnungsakt einliegenden Erhebungsblatt beträgt der Abstand zur bestehenden Kanalisation ca. 300 m und der Abstand zur nächsten Haltestelle eines öffentlichen Verkehrsmittels beträgt ca. 1.000 m.

2. Der festgestellte Sachverhalt ergab sich durch Einschau in den vorgelegten Verordnungsakt und in den Akt der belangten Behörde, in dem diverse fachliche Stellungnahmen einliegen – insbesondere die naturschutzfachliche Stellungnahme vom 20.5.2021 (ON 5 des Behördenakts) und die Folgestellungnahme (ON 10) sowie die raumordnungsfachlichen Stellungnahmen (ON 6 und 13 des Behördenakts) –, ferner durch Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung, in der die Amtssachverständigen ihre Stellungnahmen erörterten. Die Ausführung der Amtssachverständigen sind für das Gericht schlüssig und nachvollziehbar und sind im Wesentlichen auch nicht strittig. Dass es sich um eine Einzellage handelt und wie sich das Umfeld des Umwidmungsbereiches darstellt, ergibt sich in gleicher Weise bereits aus der Stellungnahme des Ortsplaners im Verordnungsakt. Auch die (fehlende) Anbindung an ein öffentliches Waser- und Kanalnetz ergibt sich aus dem Verordnungsakt (Erhebungsblatt), wobei die obigen Feststellungen auf diesem Erhebungsblatt basiert. Da insoweit die groben

Rahmenbedingungen eindeutig sind und mangels Entscheidungsrelevanz kann aber dahingestellt bleiben, ob der nächste Kanal nun (wie im Verordnungsakt angenommen) 300 m oder (nach den Ausführungen des Bürgermeisters der Bf und je nachdem, an welche Gemeinde angeschlossen wird) 250 m bzw. 350 m entfernt ist. Die Entfernung von öffentlichen Verkehrsmitteln wird im Erhebungsblatt mit 1.000 m angegeben; diese Angabe ist nach der Abfrage über die Homepage des Oö. Verkehrsverbundes nachvollziehbar. Den Ausführungen der Amtssachverständigen wurde im Wesentlichen dadurch entgegengetreten, dass eine andere Abwägung erfolgen solle und weitere Aspekte berücksichtigt werden sollten. Damit wird aber die Schlüssigkeit der fachlichen Ausführungen der Sachverständigen nicht in Zweifel gezogen, sondern vielmehr vorgebracht, dass die Behörde – bzw. nunmehr das angerufene Verwaltungsgericht – bei Würdigung des Umwidmungsvorhabens zu einer anderen rechtlichen Beurteilung kommen solle.

III. In rechtlicher Hinsicht ist Folgendes auszuführen:

1. Der Landesgesetzgeber definiert in § 2 Oö. ROG 1994 im Rahmen einer demonstrativen Aufzählung die Ziele und Grundsätze der Raumordnung in Oberösterreich. Diese Raumordnungsziele und -grundsätze haben dabei nach § 3 leg. cit. die Wirkung, dass sich alle raumbedeutsamen Maßnahmen u.a. der Gemeinden, wie etwa die Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplanes, daran auszurichten haben. Widerspricht ein von einem Gemeinderat beschlossener Flächenwidmungsplan (bzw. einer seiner Teile nach § 18 Abs. 1 zweiter Satz) den Raumordnungszielen und -grundsätzen, so ist gemäß § 34 Abs. 2 leg. cit. die Genehmigung durch die Oö. Landesregierung als Aufsichtsbehörde zu versagen. Diese aufsichtsbehördliche Möglichkeit der Versagung einer Widmung von Gemeindeflächen allein bedeutet nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes keinen verfassungs- oder sonstigen rechtswidrigen Eingriff in die grundsätzlich gegebene raumordnungsrechtliche Gestaltungskompetenz der Gemeinde (vgl. VwGH 22.11.2017, Ra 2015/06/0055).

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes kann schon ein eindeutiger Widerspruch zu den Raumordnungszielen die Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung rechtfertigen (siehe etwa VwGH 4.9.2001, 99/05/0016, und VwGH 9.10.2001, 99/05/0030).

2. Die Raumordnung in Oberösterreich hat nach § 2 Abs. 1 Z 7 Oö. ROG 1994 das Ziel der Vermeidung von Zersiedelungen, nach § 2 Abs. 1 Z 8 das Ziel der Sicherung und Verbesserung einer funktionsfähigen Infrastruktur und nach § 2 Abs. 1 Z 10 Oö. ROG 1994 die Ziele der Erhaltung und Gestaltung des Orts- und Landschaftsbildes sowie eine umfassende Dorf- und Stadtentwicklung unter besonderer Berücksichtigung der Stärkung der Stadt- und Ortskerne, wobei

unvermeidbare Eingriffe in die Landschaft durch entsprechende landschaftspflegerische Maßnahmen bestmöglich auszugleichen sind.

Das Bauland (§ 21 ff Oö. ROG 1994) ist, soweit erforderlich und zweckmäßig, nach den in § 21 Abs. 2 Z 1 bis 11 Oö. ROG 1994 genannten Widmungen gesondert zu widmen.

Gemäß § 22 Abs. 5 leg. cit. sind als gemischte Baugebiete solche Flächen vorzusehen, die dazu dienen,

1. Klein- und Mittelbetriebe aufzunehmen, die auf Grund ihrer Betriebstype die Umgebung nicht wesentlich stören;
2. Lagerhallen sowie nicht wesentlich störende Lagerplätze zu errichten;
3. sonstige Bauwerke und Anlagen, die in Wohngebieten (Abs. 1) errichtet werden dürfen, sowie Büro- und Verwaltungsgebäude aufzunehmen.

Zur funktionalen Gliederung kann in gemischten Baugebieten die Zulässigkeit von Bauwerken und Anlagen, die in Wohngebieten errichtet werden dürfen, eingeschränkt oder ausgeschlossen werden. In einem solchen Fall dürfen, sofern nicht ausdrücklich in der Widmung ausgeschlossen, auch die zugeordneten Betriebswohnungen errichtet werden.

3.1. Die Umwidmungsfläche ist eingebettet in einen großräumig als Grünland, Land- und Forstwirtschaft, Ödland, gewidmeten Bereich; der nächstgelegene Ortsbereich (Nachbargemeinde Oberneukirchen) befindet sich in nördlicher bzw. westlicher Richtung in einem Abstand von 230 m (Widmungsgrenze) bzw. 300 m (derzeitige tatsächliche Bebauung). Der Bereich um die Umwidmungsfläche ist durch land- und forstwirtschaftliche Nutzungen geprägt, wobei es bloß verstreute Gebäude gibt.

3.2. Der Verwaltungsgerichtshof hat sich in seiner Rechtsprechung bereits mehrfach mit dem Begriff der Zersiedelung auseinandergesetzt. So führte der Verwaltungsgerichtshof etwa aus, dass die Schaffung einer Baulandinsel, die von Grünland umschlossen ist, vermieden werden soll, wobei es nicht darauf ankommt, ob das Planungsgebiet von einer Straße erschlossen ist oder nicht (vgl. etwa VwGH 9.10.2001, 99/05/0030). Einen unzulässigen Siedlungssplitter hat der Verwaltungsgerichtshof etwa bei einem Abstand von 85 m vom nächstgelegenen Siedlungsbereich angenommen (VwGH 27.4.1999, 99/05/0011). Der Verwaltungsgerichtshof hat auch bereits ausgeführt, dass der Umstand einer isolieren Lage sich nicht dadurch beseitigen lasse, dass auf einer Seite eine noch kleinere Baulandwidmung unmittelbar anschließt (VwGH 2.2.1993, 92/05/0266).

Der gegenständliche Umwidmungsbereich ist großräumig umgeben von Grünland und würde daher einen Siedlungssplitter darstellen. Auch handelt es sich nicht um eine größere zusammenfassende Widmung von Bauland, sondern bloß um eine punktuelle Widmung, die als Zersiedelungsmaßnahme zu qualifizieren ist (siehe zu

einer derartigen Konstellation die schon zit. Entscheidung VwGH 2.2.1993, 92/05/0266).

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass bereits eine Nachnutzung nach § 30 Abs. 6 ff Oö. ROG 1994 erfolgt. Mit der vom Gesetzgeber geschaffenen Nachnutzungsmöglichkeit sollten die Nutzung und der Erhalt land- und forstwirtschaftlicher Bausubstanz – unter näher beschriebenen, engen Voraussetzungen – im Grünland ermöglicht werden, wobei seit der Oö. Raumordnungsgesetz-Novelle 2020 u.a. auch Zubauten in einem geringen Umfang möglich sind. Diese Nachnutzungsmöglichkeit für bestehende Bauten im Grünland knüpft ausschließlich an die historisch entstandene Bausubstanz an, während es (abgesehen von der Anbindung an eine öffentliche Verkehrsfläche nach § 30 Abs. 6 Z 3 leg. cit.) auf raumplanerische Überlegungen nicht ankommt. Davon zu unterscheiden ist aber eine Umwidmung: Eine Umwidmung soll eine Nutzung des Grundstückes ermöglichen, die über den geschilderten engen Rahmen hinausgeht; sie muss daher den Zielen der Raumordnung entsprechen. Das Bestehen eines ehemaligen landwirtschaftlichen Hofes schafft dabei aber für sich genommen keinen erweiterungsfähigen „Siedlungsansatz“. Wie dargelegt, geht es um eine Alleinlage, umgeben von agrarischen Flächen; auch die Bf ging im Verordnungsverfahren davon aus, dass es sich um einen „singulären“ Standort handelt. Es handelt sich daher gerade nicht um eine zielgerichtete Entwicklung des Raumes, sondern um eine Einzelausweisung. Diese würde aber, wie dargestellt, zu einem Siedlungssplitter führen.

Es ist zwar verständlich, dass der Inhaber des Betriebes die bisherige Nutzung beibehalten möchte und den Betrieb am gegenständlichen Standort ausbauen möchte; bei einer objektiven Betrachtung zeigt sich jedoch nicht, dass es zwingende Gründe gäbe, weshalb ein derartiger Betrieb seine Niederlassung ausschließlich an diesem Standort haben kann. Das Vorbringen der Bf, dass die Versagung der Umwidmung zu einem Leerstand des Objektes führen wird, ist spekulativ und ändert nichts am Nichtvorliegen der Umwidmungsvoraussetzungen.

Auch ist der gegenständliche Umwidungsbereich nicht an eine öffentliche Trinkwasserversorgung und einen öffentlichen Kanal angeschlossen. Der Umstand, dass eine derartige infrastrukturelle Versorgung allenfalls erst noch hergestellt werden könnte, zeigt ebenfalls auf, dass eine Zersiedelung vorliegt (und die infrastrukturellen Gegebenheiten nicht vorhanden sind). In Anbetracht des abstrakten Maßstabes, der der Beurteilung zugrunde zu legen ist (siehe dazu sogleich), kann dem auch nicht entgegengehalten werden, dass der konkrete Betrieb bei den gegebenen infrastrukturellen Gegebenheiten funktioniert.

3.3. In naturschutzfachlicher Sicht ist die gegenständliche Ausweisung von Bauland, das zur Errichtung von Betriebsgebäuden genutzt werden kann, aufgrund des gegebenen landwirtschaftlich geprägten Raumes, der eine bloß verstreute

landwirtschaftliche Bebauung aufweist, geeignet, eine Störung des Landschaftsbildes zu bewirken. Der Sachverständige legte seiner Beurteilung (auch) eine abstrakte Beurteilung der Bebauungsmöglichkeiten zugrunde. Auch die belangte Behörde ging im angefochtenen Bescheid davon aus, dass es einer abstrakten Beurteilung bedarf.

In Anbetracht eines Flächenwidmungsverfahrens, bei dem es um die Festlegung von Widmungskategorien nach dem Oö. ROG 1994 geht, teilt das Gericht die von der belangten Behörde und vom naturschutzfachlichen Sachverständigen geäußerte Ansicht, dass grundsätzlich eine abstrakte Beurteilung anzulegen ist. Es mag zwar einzelfallbezogen ein bestimmtes Vorhaben den Anlass für die Einleitung des Umwidmungsverfahrens dargestellt haben (wobei die Bf davon ausgeht, dass keine relevante Veränderungen der bisherigen Baustruktur erfolgen würde); eine Baugebietswidmung beschränkt ihre Wirkungen aber keineswegs auf ein konkretes Projekt, einen konkreten Betrieb oder einen konkreten Grundeigentümer, sondern definiert die Art der zulässigen Bebauung bzw. Verwendung eines Grundstückes in allgemeiner Art. Im Flächenwidmungsverfahren kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich der Status quo nicht relevant verändern würde, weil sich dies in der Widmung nicht widerspiegelt. Der belangten Behörde kann daher nicht entgegengetreten werden, wenn sie darauf abstellt, welche Bebauungen bzw. Verwendung die vorgesehene Widmungskategorie ermöglicht. Auch teilt das Gericht die Ansicht der Behörde, dass die Möglichkeit, einen Bebauungsplan zu erlassen oder das Orts- und Landschaftsbild im individuellen Baubewilligungsverfahren zu berücksichtigen, nicht ausreichend ist, diese Bedenken zu entkräften, zumal das Raumordnungsziel des § 2 Z 10 Oö. ROG 1994 auf Flächenwidmungsebene zu prüfen ist.

3.4. Im Ergebnis stellt das Umwidmungsvorhaben eine Zersiedelung und einen Eingriff in das Landschaftsbild dar. Die belangte Behörde hat daher ihre Aufsichtsfunktion vor dem Hintergrund des § 34 Abs. 2 Z 1 Oö. ROG 1994 iVm. § 2 Abs. 1 Z 7 und 10 Oö. ROG 1994 zu Recht wahrgenommen. Auf die Frage, ob auch weitere Versagungsgründe vorlagen, brauchte daher nicht mehr näher eingegangen werden.

4. Die Versagung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung erweist sich daher als rechtmäßig.

IV. Unzulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist unzulässig, weil keine Rechtsfrage zu klären war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Aus dem eindeutigen Gesetzeswortlaut des Oö. ROG 1994 ergibt sich, dass die Genehmigung eines Flächenwidmungsplanes versagt werden kann, wenn er den Raumordnungszielen und -grundsätzen

widerspricht; hierfür kann nach der zit. Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes auch bereits ein eindeutiger Widerspruch ausreichend sein. Die gegenständliche einzelfallbezogene Beurteilung warf keine Fragen auf, die über den konkreten Anlassfall hinausgehen.

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

Gegen diese Entscheidung 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. Ein Verzicht ist schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wurde der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, so kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

H i n w e i s

Verfahrenshilfe ist einer Partei zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen, wenn die Partei außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.
Einer juristischen Person oder einem sonstigen parteifähigen Gebilde ist die Verfahrenshilfe zu bewilligen, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder von ihr/ihm noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint; das Gleiche gilt für ein behördlich bestelltes Organ oder einen gesetzlichen Vertreter, die für eine Vermögensmasse auftreten, wenn die zur Führung des Verfahrens erforderlichen Mittel weder aus der Vermögensmasse noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können.

Für das Beschwerdeverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verfassungsgerichtshof einzubringen.

Für das Revisionsverfahren ist ein Antrag auf Verfahrenshilfe innerhalb der Rechtsmittelfrist beim Verwaltungsgerichtshof einzubringen. Im Antrag ist, soweit zumutbar, kurz zu begründen, warum die Revision entgegen dem Ausspruch des Verwaltungsgerichtes für zulässig erachtet wird.

Landesverwaltungsgericht Oberösterreich

Mag. Huemer