

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

E 2402/2015-16

24. November 2016

BESCHLUSS

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten

Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Helmut HÖRTENHUBER und

Dr. Georg LIENBACHER

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters

Dr. Alexander FORSTER

als Schriftführer,

in der Beschwerdesache 1. des ***** ***** und 2. der ***** ***** , beide ***** * , **** ***** , beide vertreten durch die Thurnher Wittwer Pfefferkorn Rechtsanwälte GmbH, Schulgasse 7, 6850 Dornbirn, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Vorarlberg vom 22. Oktober 2015, Z LVwG-318-022/R15-2015-6, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung beschlossen:

- I. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 2 B-VG wird die Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Gemeinde St. Gallenkirch über eine Änderung des Bebauungsplanes Garfrescha, beschlossen am 8. Mai 2014, genehmigt mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Juli 2014, kundgemacht vom 17. bis 31. Juli 2014, soweit davon das Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, betroffen ist, von Amts wegen geprüft.
- II. Das Beschwerdeverfahren wird nach Fällung der Entscheidung im Verordnungsprüfungsverfahren fortgesetzt werden.

Begründung

I. Sachverhalt, Beschwerde und Vorverfahren

1. Mit Eingabe vom 23. Juli 2013 suchten die Beschwerdeführer um Erteilung der Baubewilligung für die Errichtung eines Geräteschuppens für eine Imkerei auf dem Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, an. Mit Bescheid vom 3. Dezember 2014 wies der Bürgermeister der Gemeinde St. Gallenkirch dieses Ansuchen gemäß § 28 Abs. 3 Vbg. BauG ab. Gegen diese Entscheidung erhoben die Beschwerdeführer Berufung an die Berufungskommission der Gemeinde St. Gallenkirch, welche dieser mit Bescheid vom 3. Februar 2015 keine Folge gab und den angefochtenen Bescheid bestätigte.

1

2. Mit dem nunmehr angefochtenen Erkenntnis vom 22. Oktober 2015 bestätigte das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg den Bescheid der Berufungskommissi-

2

on der Gemeinde St. Gallenkirch und wies die dagegen erhobene Beschwerde ab. Begründend führte das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg hierzu aus, beim gegenständlichen Geräteschuppen für die Imkerei handle es sich nicht um ein Nebengebäude im Sinne des § 2 Abs. 1 lit. I Vbg. BauG, sondern gemäß § 2 Abs. 1 lit. q leg.cit. um einen Zubau zu einem bestehenden Ferienwohnhaus. In diesem Sinn sei für den Geräteschuppen gemäß § 6 Abs. 1 Vbg. BauG – in Ermangelung einer Abstandsnachsicht – ein Mindestabstand von 3 m erforderlich. Dieser werde allerdings nicht eingehalten. Ferner dürfe die zu bebauende Fläche von Bauwerken nach dem "Bebauungsplan Garfrescha" der Gemeinde St. Gallenkirch vom 8. Mai 2014 maximal 80 m² betragen; eine Ausnahme für landwirtschaftliche Gebäude sei in diesem Bebauungsplan nicht enthalten. Hierbei sei zu beachten, dass den Beschwerdeführern mit Bescheid des Bürgermeisters der Gemeinde St. Gallenkirch vom 11. Februar 2013 bereits die Baubewilligung für das Ferienhaus auf dem nunmehrigen Grundstück Nr. 2702/2 mit einer überbauten Fläche von 79,5 m² erteilt worden sei. Mit dieser Bebauung sei die nach dem Bebauungsplan Garfrescha zulässiger Weise bebaubare Fläche bereits konsumiert und damit keine weitere Bebauung mehr möglich. Folglich erweise sich der an das Ferienhaus angebaute Geräteschuppen mit einer überbauten Fläche von 17,28 m² auch im Hinblick auf den Bebauungsplan als unzulässig.

3. In der auf Art. 144 B-VG gestützten Beschwerde machen die Beschwerdeführer die Gesetzwidrigkeit des Bebauungsplans Garfrescha aus dem Jahr 2014 geltend, dem zufolge Bauwerke maximal eine Fläche von 80 m² in Anspruch nehmen dürfen: Zunächst widerspreche der Bebauungsplan den Bestimmungen der §§ 12 ff. Vbg. RPG, weil er nicht eine unterschiedliche Behandlung von Bauwerken für Wohnzwecke, gewerbliche Zwecke und landwirtschaftliche Zwecke vorsehe. Hierbei sei zu berücksichtigen, dass Garfrescha auf einer Höhe von ca. 1.500 m liege und vor allem der Alpwirtschaft diene. Im Unterschied zum gültigen Bebauungsplan 2014 habe der Bebauungsplan aus dem Jahr 2005 noch eine Ausnahme für landwirtschaftliche Gebäude vorgesehen. Weiters verletze der Bebauungsplan aus dem Jahr 2014 § 18 Abs. 3 Vbg. RPG, weil in Landwirtschaftsgebieten die Errichtung von Gebäuden und Anlagen zu landwirtschaftlichen Zwecken vorgesehen sei. Der Bebauungsplan aus 2014 beachte diese Differenzierung nicht. Ferner sei die Erlassung eines neuen Bebauungsplanes im Mai 2014 während des laufenden Verfahrens und damit willkürlich erfolgt, zumal sie einzig dazu gedient habe, die im Bebauungsplan 2005 vorgesehene Ausnahme für landwirtschaftliche Objekte zu Lasten der Beschwerdeführer zu beseitigen. Es sei aber auch unklar, ob der Bebauungsplan 2014 jenen aus dem Jahr

3

2005 überhaupt aufgehoben habe und letzterer nicht etwa als lex specialis weitergelte. Es sei auch keine ordnungsgemäße Kundmachung des Bebauungsplanes 2014 erfolgt. Schließlich sei trotz ausführlichen Vorbringens der Beschwerdeführer auf die Einholung eines Gutachtens bzw. einer Stellungnahme durch die Agrarbezirksbehörde zur Frage der Übereinstimmung des Bauvorhabens mit der Widmung Freifläche Landwirtschaftsgebiet verzichtet worden. Die Einordnung der Imkerei als landwirtschaftliche Tätigkeit stelle aber eine wesentliche Frage des gegenständlichen Verfahrens dar. Aus all diesen Gründen würden die Beschwerdeführer in ihren verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz gemäß Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG sowie auf Unverletzlichkeit des Eigentums gemäß Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPEMRK verletzt.

4. Die belangte Behörde des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht legte die Verwaltungsakten vor. 4

5. Das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg legte die Gerichtsakten vor und erstattete eine Gegenschrift, in der es den Beschwerdebehauptungen entgegentritt. 5

II. Rechtslage

Die hier maßgeblichen §§ 28, 29, 29a und 30 Vorarlberger Raumplanungsgesetz ("RPG"), LGBl. 39/1996, idF LGBl. 72/2012, lauten: 6

"3. Abschnitt
Bebauungsplan
§ 28
Allgemeines

(1) Die Gemeindevertretung hat unter Abwägung der Interessen nach § 3 durch Verordnung einen Bebauungsplan zu erlassen, wenn es aus Gründen einer zweckmäßigen Bebauung erforderlich ist, insbesondere wenn

- a) ein neues Gebiet bebaut oder ein schon bebautes Gebiet neu gestaltet werden soll,
- b) es aus Gründen des Landschafts- und Ortsbildes notwendig ist,
- c) es für ein durchzuführendes Umlegungsverfahren (§ 41) zweckmäßig ist.

(2) Der Bebauungsplan darf einem Landesraumplan und dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen und hat insbesondere zu berücksichtigen

- a) die im § 2 genannten Ziele,
- b) die örtlichen Verhältnisse,
- c) das Landschafts- und Ortsbild,
- d) den Schutz vor Naturgefahren,
- e) die zweckmäßige räumliche Verteilung von Gebäuden und Anlagen,
- f) die Vermeidung von Belästigungen durch Lärm, Geruch und andere störende Einflüsse,
- g) die Sicherung eines ausreichenden Maßes an Licht, Luft und Bewegungsmöglichkeit für die Menschen,
- h) die Steigerung der Energieeffizienz und die nachhaltige Nutzung erneuerbarer Energien,
- i) die Interessen der Sicherheit und des Verkehrs, insbesondere den Schutz der schwächeren Verkehrsteilnehmer.

(3) Soweit es nach Abs. 2 erforderlich ist, sind durch den Bebauungsplan insbesondere festzulegen

- a) die Art der baulichen Nutzung (z.B. Wohn-, Geschäfts-, Betriebsgebäude),
- b) das Maß der baulichen Nutzung (§ 31),
- c) die Art der Bebauung (§ 32),
- d) der Wohnungsflächenanteil im Verhältnis zu anderen Nutzungen (§ 33),
- e) die Mindest- oder Höchstzahl von Einstell- und Abstellplätzen für Bauwerke (§ 34),
- f) die Höhenlage (§ 2 lit. j Baugesetz),
- g) die Baugrenze (§ 2 lit. b Baugesetz),
- h) die Baulinie (§ 2 lit. d Baugesetz),
- i) die Straßenlinie der Straßen, die nicht Landesstraßen oder Bundesstraßen sind,
- j) andere als in den §§ 5 und 6 des Baugesetzes vorgeschriebene Abstandsflächen bzw. Abstände,
- k) die Höhe der Bauwerke und allenfalls die Zahl der Geschosse,
- l) die äußere Gestaltung der Bauwerke (z.B. Flucht- und Firstrichtung, Gliederung, Dachform und -eindeckung, Lauben, Balkone, Verputz, Farbe),
- m) die Flächen, die im öffentlichen Interesse von jeder oder von einer bestimmten Bebauung freizuhalten sind (z.B. Umgebung von Denkmälern, landschaftlich und städtebaulich wertvolle Ausblicke),
- n) die Flächen für Gemeinschaftsanlagen (z.B. Kinderspielplätze, Ruhe- und Erholungsplätze, Garagen und Abstellplätze),
- o) Zu- und Ausfahrten an Straßen, die nicht Landesstraßen oder Bundesstraßen sind,
- p) Bestimmungen über Einfriedungen,
- q) Bestimmungen über das Anpflanzen und die Erhaltung von Grünflächen, Bäumen und Sträuchern,
- r) abzutragende Bauwerke.

(4) Im Bebauungsplan müssen, soweit dies bekannt ist, ersichtlich gemacht werden

- a) die Grundstücksgrenzen,
- b) die Straßenlinie der Landesstraßen und Bundesstraßen,
- c) Zu- und Ausfahrten an Landesstraßen und Bundesstraßen,

d) die Lage der Wasserversorgungs-, Abwasserbeseitigungs- und Energieversorgungsanlagen, der Fernmeldeeinrichtungen und der Standplätze für Abfallbehälter.

(5) Die Bestimmung des § 12 Abs. 6 gilt sinngemäß für Bebauungspläne.

§ 29 Verfahren, Allgemeines

(1) Der von der Gemeindevertretung beschlossene Entwurf eines Bebauungsplanes ist einen Monat im Gemeindeamt zur allgemeinen Einsicht aufzulegen. Die Auflage ist ortsüblich kundzumachen. Während der Auflagefrist ist im Gemeindeamt ein allgemein verständlicher Erläuterungsbericht über den Entwurf des Bebauungsplanes in der erforderlichen Anzahl aufzulegen. Der Entwurf eines Bebauungsplanes ist Menschen mit schwerer Sehbehinderung während der Auflagefrist auf Verlangen zu erläutern.

(2) Während der Auflagefrist kann jeder Gemeindebürger oder Eigentümer von Grundstücken, auf die sich der Bebauungsplan bezieht, zum Entwurf schriftlich oder mündlich Änderungsvorschläge erstatten. Darauf ist in der Kundmachung nach Abs. 1 hinzuweisen. Eingelangte Änderungsvorschläge sind der Gemeindevertretung vor der Beschlussfassung über den Bebauungsplan zur Kenntnis zu bringen.

(3) Ein von der Gemeindevertretung beschlossener Bebauungsplan ist vor dessen Kundmachung der Landesregierung samt dem Erläuterungsbericht, den Änderungsvorschlägen und den Stellungnahmen in dreifacher Ausfertigung vorzulegen. Der Bebauungsplan bedarf zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung der Landesregierung.

(4) Die Landesregierung hat die Genehmigung zu versagen, wenn der Bebauungsplan

- a) den im § 2 genannten Zielen oder einem Landesraumplan widerspricht oder sonst rechtswidrig ist,
- b) überörtliche Interessen, insbesondere solche des Umweltschutzes und des Schutzes des Landschafts- und Ortsbildes, verletzt.

(5) Der Bebauungsplan ist durch Bescheid zu genehmigen, wenn kein Versagungsgrund nach Abs. 4 vorliegt. Wird der Gemeinde nicht innerhalb von sechs Monaten nach Einlangen des Bebauungsplanes bei der Landesregierung ein Versagungsbescheid zugestellt, so gilt die Genehmigung der Landesregierung mit Ablauf dieser Frist als erteilt. Der § 21 Abs. 7 zweiter Satz gilt sinngemäß.

(6) Jedermann hat das Recht, im Gemeindeamt während der hierfür bestimmten Amtsstunden in den rechtswirksamen Bebauungsplan Einsicht zu nehmen.

§ 29a Verfahren, Umweltprüfung

Die §§ 10a bis 10g und 21a Abs. 2 gelten für das Verfahren bei Erlassung eines Bebauungsplanes sinngemäß.

§ 30 Änderung

(1) Der Bebauungsplan darf nur aus wichtigen Gründen geändert werden. Er ist zu ändern

- a) bei Änderung der maßgebenden Rechtslage oder
- b) bei wesentlicher Änderung der für eine zweckmäßige Bebauung bedeutsamen Verhältnisse.

(2) Für das Verfahren bei Änderung des Bebauungsplanes gelten die Bestimmungen der §§ 29 und 29a sinngemäß, soweit der Abs. 3 nicht anderes bestimmt.

(3) Eine Planaufgabe ist nicht erforderlich, wenn die Eigentümer der Grundstücke, auf die sich die Änderung des Bebauungsplanes bezieht, und der anrainenden Grundstücke vor der Beschlussfassung nachweislich über die beabsichtigte Änderung verständigt werden und ihnen eine angemessene Frist zur Stellungnahme eingeräumt wird. Diesfalls gilt der § 8 Abs. 2 dritter Satz sinngemäß.

(4) Der § 23 Abs. 4 gilt sinngemäß.

(5) Die Erleichterungen nach den Abs. 3 und 4 gelten nicht bei Änderungen des Bebauungsplanes, die einer Umweltprüfung oder Umwelterheblichkeitsprüfung unterliegen."

III. Bedenken des Gerichtshofes

1. Bei Behandlung der Beschwerde sind im Verfassungsgerichtshof Bedenken ob der Gesetzmäßigkeit der Verordnung der Gemeinde St. Gallenkirch über eine Änderung des Bebauungsplanes Garfrescha, beschlossen am 8. Mai 2014, genehmigt mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Juli 2014, kundgemacht vom 17. bis 31. Juli 2014, soweit davon das Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, betroffen ist, entstanden.

7

2. Der Verfassungsgerichtshof geht vorläufig davon aus, dass die Beschwerde zulässig ist, dass das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg bei der Erlassung der angefochtenen Entscheidung die Verordnung der Gemeinde St. Gallenkirch über eine Änderung des Bebauungsplanes Garfrescha, genehmigt mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Juli 2014, kundgemacht vom 17. bis 31. Juli 2014, soweit davon das Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück

8

Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, betroffen ist, zumindest denkmöglich angewendet hat und dass auch der Verfassungsgerichtshof diese Verordnung bei seiner Entscheidung über die Beschwerde anzuwenden hätte.

3. Der Verfassungsgerichtshof hegt gegen den hiemit in Prüfung gezogenen Teil der Verordnung folgendes Bedenken: 9

Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zum Raumplanungsrecht (vgl. VfSlg 8280/1978, 10.711/1985, 12.926/1991, 19.890/2014) kommt den Vorschriften des Raumplanungsrechtes über die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen für rechtsverbindliche Planungen besondere Bedeutung zu. Der Verfassungsgerichtshof hat in solchen Fällen im Verordnungsprüfungsverfahren nach Art. 139 B-VG zu prüfen, ob der Verordnungsgeber die im Gesetz zur Gewinnung einer ausreichenden Entscheidungsgrundlage vorgesehene Vorgangsweise eingehalten hat. Insbesondere zur Durchsetzung der im § 2 Vbg. RPG angeführten Raumplanungsziele ist die Durchführung einer Grundlagenforschung – unabhängig davon, ob sie vom Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen ist oder nicht – unabdingbar (vgl. auch VfSlg 19.126/2010, 19.760/2013 uva.). Diese Grundlagenforschung hat in allgemeinen Überlegungen zu bestehen, welche die Grundlage für die jeweilige Planungsentscheidung hinsichtlich der von der Umwidmung konkret betroffenen Flächen bilden und als solche auch erkennbar und nachvollziehbar sind (zB VfSlg. 14.537/1996, 19.075/2010; VfGH 13.10.2016, V 163/2015). 10

Für den Verfassungsgerichtshof ist derzeit nicht erkennbar, dass die Gemeinde St. Gallenkirch bei Erlassung der Verordnung über eine Änderung des Bebauungsplanes Garfrescha, beschlossen am 8. Mai 2014, genehmigt mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Juli 2014, kundgemacht vom 17. bis 31. Juli 2014, soweit davon das Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, betroffen ist, eine hinreichende Grundlagenforschung durchgeführt hat. Die Ausführungen im Auszug aus dem Protokoll der Gemeindevertretungssitzung vom 8. Mai 2014, dass die Überarbeitung des Bebauungsplanes "in erster Linie auf eigenen Wunsch der Interessenten erfolgt", scheint die Durchführung einer Grundlagenforschung nicht ersetzen zu können. 11

IV. Ergebnis

1. Der Verfassungsgerichtshof hat daher beschlossen, die Verordnung der Gemeinde St. Gallenkirch über eine Änderung des Bebauungsplanes Garfrescha, beschlossen am 8. Mai 2014, genehmigt mit Bescheid der Vorarlberger Landesregierung vom 10. Juli 2014, kundgemacht vom 17. bis 31. Juli 2014, soweit davon das Grundstück Nr. 2702 (nunmehr Grundstück Nr. 2702/2), GB 90107 St. Gallenkirch, betroffen ist, von Amts wegen auf seine Gesetzmäßigkeit zu prüfen. 12
2. Ob die Prozessvoraussetzungen vorliegen und das dargelegte Bedenken zutrifft, wird im Verordnungsprüfungsverfahren zu klären sein. 13
3. Dies konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung beschlossen werden. 14

Wien, am 24. November 2016

Der Präsident:
Dr. HOLZINGER

Schriftführer:
Dr. FORSTER