

# TE Vwgh Erkenntnis 2001/5/23 99/06/0143

JUSLINE Entscheidung

© Veröffentlicht am 23.05.2001

## Index

L80007 Raumordnung Raumplanung Flächenwidmung Bebauungsplan Tirol;

L82000 Bauordnung;

001 Verwaltungsrecht allgemein;

## Norm

BauRallg;

ROG Tir 1997 §43 Abs1 lit a;

ROG Tir 1997 §43 Abs1 lit b;

VwRallg;

## Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident DDr. Jakusch und die Hofräte Dr. Händschke, Dr. Bernegger, Dr. Waldstätten und Dr. Rosenmayr als Richter, im Beisein der Schriftführerin Mag. Schlegel über die Beschwerde der O Aktiengesellschaft in Wien, vertreten durch Dr. CO, Rechtsanwalt in Wien, gegen den Bescheid der Tiroler Landesregierung vom 16. August 1999, Zl. Ve 1-550-2825/1-1, betreffend Baubewilligung (mitbeteiligte Partei: Gemeinde N, vertreten durch den Bürgermeister), zu Recht erkannt:

## Spruch

Der angefochtene Bescheid wird wegen Rechtswidrigkeit seines Inhaltes aufgehoben.

Das Land Tirol hat der Beschwerdeführerin Aufwendungen in der Höhe von S 15.000,- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

## Begründung

Mit Eingabe vom 27. Oktober 1998 beantragte die Beschwerdeführerin die Erteilung der baubehördlichen Bewilligung für den Einbau eines Buffets im Verkaufsraum der Tankstelle auf einem näher bezeichneten Grundstück. Es sollen Speisen (Sandwiches sowie aufzuwärmende Speisen, wie Leberkäse, Würstel oder Pizza, innerhalb der gesetzlichen Öffnungszeiten verabreicht werden. Es sind 8 Sitz- und 12 Stehplätze vorgesehen. Der Zugang zu dem Buffet erfolgt ausschließlich über den Tankstellenshop.

Mit Bescheid des Bürgermeisters der mitbeteiligten Partei vom 13. Jänner 1999 wurde dieses Bauansuchen wegen Widerspruches zum Flächenwidmungsplan abgewiesen.

Die dagegen erhobene Berufung der Beschwerdeführerin wurde mit Bescheid des Gemeindevorstandes der mitbeteiligten Partei vom 29. Juni 1999 als unbegründet abgewiesen.

Mit dem angefochtenen Bescheid wurde die dagegen erhobene Vorstellung der Beschwerdeführerin als unbegründet abgewiesen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, für das betreffende Grundstück und daran anschließende Grundflächen sei noch im zeitlichen Geltungsbereich des Tiroler Raumordnungsgesetzes 1984 die Widmung als Sonderfläche im Freiland als "Informationszentrum - Autoraststätte - Tankstelle" nach § 16 Abs. 1 lit. b Tiroler Raumordnungsgesetz 1997 (TROG 1997), festgelegt worden. Auf Grund der Übergangsbestimmung in § 109 Abs. 5 TROG 1997 in der Fassung LGBl. Nr. 21/1998 würden Sonderflächen nach § 16 Abs. 1 lit. b TROG 1984 als Sonderflächen nach § 43 Abs. 1 lit. a leg. cit. gelten. Die Ansicht der Beschwerdeführerin, dass bereits der Verwendungszweck "Tankstelle" die Einrichtung eines Buffets im Tankstellengebäude erlaube, weil nach allgemeinem Verständnis Tankstellen derartige gastronomische Einrichtungen regelmäßig beinhalten würden, werde seitens der belangten Behörde nicht geteilt. Eine auf den Wortlaut der Widmungsfestlegung abstellende Auslegung schließe ein derartiges Interpretationsergebnis aus. Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin beinhalte eine Tankstelle nach dem allgemeinen Sprachverständnis keinesfalls zwingend ein Buffet. Unter Tankstelle werde vielmehr eine Einrichtung verstanden, "bei der sich Kraftfahrzeuge gegen entsprechende Bezahlung (an Zapfsäulen) mit Treibstoff und Öl versorgen" könnten (es wird auf Duden "Bedeutungswörterbuch", 2. Auflage, 1985 verwiesen). Auch die im Rahmen der Sonderflächenwidmung festgelegten sonstigen Verwendungszwecke sprächen gegen die von der Beschwerdeführerin vertretene Auslegung. Indem der Verordnungsgeber ausdrücklich auch den Verwendungszweck "Autoraststätte" in die Widmung aufgenommen habe, bringe er deutlich zum Ausdruck dass er nur eine ganz spezielle gastgewerbliche Nutzung auf der Widmungsfläche für zulässig erachte. Auch gehöre die Führung eines Buffets nicht zu den Nebenrechten eines Tankstellenbetreibers. Es ergäben sich auch keine Anhaltspunkte dafür, dass es der Wille des Verordnungsgebers gewesen sei, die Verwendungszweckfestlegung "Tankstelle" in diesem erweiterten Sinn zu verstehen. Im Gegenteil sei - wie bereits erwähnt - auf Grund der gesondert getroffenen, detaillierten Bezeichnung zulässiger gastgewerblicher Betriebsformen davon auszugehen, dass der Verordnungsgeber die Errichtung eines Buffets im Tankstellengebäude eben nicht für zulässig erklärt haben wolle. Auch der Verwendungszweck "Autoraststätte" erlaube die Errichtung eines Tankstellenbuffets nicht. Unter Autoraststätten seien, wie sich dies aus dem Wort Rast ergebe, solche auf die Bedürfnisse motorisierter Straßenbenutzer abstellende gastgewerbliche Einrichtungen zu verstehen, die nach Größe, Einrichtung und Ausstattung der Betriebsräumlichkeiten und der Art der dargebotenen Dienstleistungen dem motorisierten Straßenbenutzer jene Annehmlichkeiten zu bieten vermögen, die ihm auch eine als Fahrtunterbrechung willkommene längere Rast ermöglichen. Bei einem Tankstellenbuffet handle es sich hingegen um eine Betriebsform des Gastgewerbes, die dem Zweck diene, gleichsam im Vorbeifahren (während des Auftankens) einen kleinen Imbiss oder ein Getränk zu konsumieren. Eine am Wortlaut der Widmung "Autoraststätte" orientierte Interpretation müsse daher zum Ergebnis führen, dass die Errichtung eines Tankstellenbuffets davon nicht gedeckt sei. Verfehlt seien auch die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach der Begriff "Autoraststätte" gewissermaßen als Überbegriff gastgewerblicher Nutzungen an Verkehrswegen auch Tankstellenbuffets umfasse. Es hätten sich im Sprachgebrauch zwei Gruppen von den Bedürfnissen der motorisierten Straßenbenutzer dienenden Gaststätten herausgebildet. In der einen Gruppe seien jene Bezeichnungen zusammenzufassen, in denen in wechselnden Wortverbindungen das Wort "Rast" vorkomme, in der anderen Gruppe die Bezeichnungen mit das Wort "Tankstelle" enthaltenden Wortverbindungen. Bei einem Tankstellenbuffet bzw. bei einer Autoraststätte handle es sich um auch nach dem allgemeinen Sprachverständnis voneinander zu unterscheidende gastgewerbliche Betriebsformen.

Auch der gesetzliche Auftrag, den Verwendungszweck einer Sonderfläche genau festzulegen, gebiete eine restriktive Auslegung. Da man von einem gesetzeskonformen Vorgehen des Verordnungsgebers auszugehen habe, müsse angenommen werden, dass dieser mit der Festlegung "Autoraststätte" die zulässigen Arten gastgewerblicher Nutzungen im Bereich der Sonderfläche konkret, und zwar im Sinne der vorstehenden Ausführungen bezeichnen habe wollen. Wäre der Verordnungsgesetzgeber von der Zulässigkeit eines Buffets in diesem Bereich ausgegangen, hätte er dieses unzweifelhaft in die Aufzählung zulässiger Nutzungen aufgenommen.

Verfehlt seien auch die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach eine verfassungskonforme Interpretation des Flächenwidmungsplanes dazu führen müsse, dass in der Tankstelle eine Verabreichungsform für Schnellimbisse geschaffen werden könne. Der Auslegungsgrundsatz der Baufreiheit gestatte keine berichtigende, vom unzweifelhaften Norminhalt abweichende Interpretation. Die vorliegende Widmungsfestlegung ermögliche allerdings nur eine bestimmte Form der gastgewerblichen Nutzung, nämlich die Errichtung einer Autoraststätte, aber nicht die Errichtung eines Tankstellenbuffets.

In der gegen den angefochtenen Bescheid erhobenen Beschwerde wird die Rechtswidrigkeit des Inhalts und die Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend gemacht.

Die belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift samt Antrag auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde erstattet. Dazu brachte die Beschwerdeführerin eine Replik ein. In der Folge erstattete die belangte Behörde eine ergänzende Stellungnahme.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Gemäß § 109 Abs. 5 dritter Satz Tiroler Raumordnungsgesetz 1997, LGBl. Nr. 10/1997 (TROG 1997), gelten Sonderflächen nach § 16 Abs. 1 lit. b Tiroler Raumordnungsgesetz 1984 als Sonderflächen nach § 16 Abs. 1 lit. b TROG 1997. Gemäß § 43 Abs. 1 TROG 1997 können als Sonderflächen außer in den in diesem Gesetz besonders geregelten Fällen Grundflächen gewidmet werden, auf denen

a) Gebäude und sonstige Anlagen errichtet werden sollen, die auf Grund ihres Verwendungszweckes an einen bestimmten Standort gebunden sind oder für die ein bestimmter Standort besonders geeignet ist, wie Ausflugsgasthäuser, Schutzhütten, Campingplätze, Tankstellen, der Wildhege und der Jagdausübung dienende Gebäude, Reitställe, Gärtnereien, Dauerkleingärten, Bienenhäuser mit mehr als 20 m<sup>2</sup> Nutzfläche oder in Massivbauweise und dergleichen;

b) aus besonderen raumordnungsfachlichen Gründen nur eine bestimmte Art von Gebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen errichtet werden darf.

Gemäß Abs. 2 leg. cit. ist bei der Widmung von Sonderflächen der jeweilige besondere Verwendungszweck genau festzulegen. Auf Sonderflächen dürfen nur Gebäude und sonstige Anlagen, die dem festgelegten Verwendungszweck entsprechen, samt den dazugehörigen Nebenanlagen errichtet werden. Auf Sonderflächen für Dauerkleingärten und Bienenhäuser dürfen überdies nur solche Gebäude und sonstige Anlagen errichtet werden, die zur Verwirklichung des jeweiligen Verwendungszweckes nach Größe, Ausstattung und sonstiger Beschaffenheit unbedingt erforderlich sind.

Im vorliegenden Fall ist die Frage strittig, ob der Einbau eines Buffets im Verkaufsraum einer Tankstelle mit der Sonderflächenwidmung "Informationszentrum - Tankstelle - Autoraststätte" im Einklang steht.

Die Beschwerdeführerin macht geltend, es sei nicht nachvollziehbar, weshalb ein Tankstellenbuffet im Bereich der Sonderflächenwidmung "Autoraststätte" unzulässig sein sollte. Eine Raststätte solle der Befriedigung von Bedürfnissen durchreisender Straßenbenützer dienen. Diese Bedürfnisse könnten unterschiedlicher Art sein. Es sei nicht erkennbar, weshalb die Bedürfnisse des "eiligen" Straßenbenützers, der nur einen Schnellimbiss einnehmen wolle bzw. könne, nicht berücksichtigt werden sollten. Der Begriff Raststätte umfasse verschiedene gastronomische Einrichtungen, sofern sie nur auf das Autofahrerpublikum ausgerichtet seien. Während es beim Begriff Rasthaus vertretbar erscheine, darunter nur jenes Gebäude zu verstehen, das ein größeres, vorwiegend von Reisenden frequentiertes Restaurant beherberge, erlaube der Begriff Raststätte durchaus eine weitere Auslegung dahingehend, dass davon auch ein Buffet umfasst sei. Im Sinne des Grundsatzes der Baufreiheit sei im Zweifel diese Auslegung zu wählen. Die diesbezüglichen Ausführungen der belangten Behörde, die aus dem Wort "Rast" ableiteten, dass unter Autoraststätten solche auf die Bedürfnisse motorisierter Straßenbenützer abstellende gastgewerbliche Einrichtungen zu verstehen seien, die dem Straßenbenützer eine als Fahrtunterbrechung willkommene längere Rast ermöglichen würden, seien in sich widersprüchlich. Würde die Verwendung des Wortes Rast in jedem Fall eine längere Dauer implizieren, wäre das Adjektiv "länger" überflüssig. Die sprachlichen Deutungsversuche der belangten Behörde würden sich somit selbst ad absurdum führen. Die Dauer der Rast, also der auf Erholung zielenden Fahrtunterbrechung, könne kein "constituum" des Begriffs Raststätte und daher auch keine Auslegungshilfe sein. Verfehlt sei auch der Hinweis der Baubehörden auf die vermeintlich einschlägige ältere Judikatur. Gegenstand dieser Erkenntnisse sei lediglich die Frage gewesen, ob die Gewerbebehörden die nach der damaligen Rechtslage vorgesehene Prüfung des Lokalbedarfs nach Gastronomiebetrieben richtig gelöst hätten. Eine gewerberechtliche Bedarfsprüfung setze eine besonders exakte Bestimmung der zu untersuchenden Betriebsart voraus. Nur so könne gewährleistet werden, dass die die Bedarfssituation widerspiegelnden Daten richtig erhoben würden. Dabei könnten Betriebe, die aus raumordnungsrechtlicher Sicht als gleichartig anzusehen seien, im Hinblick auf die Bedarfssituation sicherlich unterschiedlich eingestuft werden. Für die raumordnungsrechtliche Beurteilung von Gastgewerbebetrieben stelle die Judikatur stets auf die Auswirkungen des Betriebs auf seine Umgebung ab (es wird auf das hg. Erkenntnis vom 28. November 1991, Slg. Nr. 13.536/A, verwiesen). Unter diesem Gesichtspunkt erscheine es undenkbar, dass der von

der Beschwerdeführerin beabsichtigte Betrieb in seinen Auswirkungen über die durch die Sonderflächenwidmung "Raststätte" gezogenen Grenzen des Zulässigen hinausgehe.

Die Beschwerdeführerin ist zu Letzterem darauf zu verweisen, dass bei der Widmung "Autoraststätte" in keiner Weise auf ein bestimmtes Ausmaß an Immissionen abgestellt wird. Im Übrigen ist dieses Vorbringen der Beschwerdeführerin berechtigt. Die Gewerbeordnung 1994 kennt im Rahmen der Regelungen betreffend Gastgewerbebetriebe (§§ 142 ff) den Begriff "Raststätte" nicht und es ist auch keine Verordnung gemäß § 145 Abs. 2 GewO 1994 ergangen, in der etwa eine Betriebsart "Raststätte" festgelegt und definiert wäre. Aus der Gewerbeordnung kann somit zu dem Begriff "Raststätte" nichts abgeleitet werden. Auch aus dem Umstand, dass der Betrieb des verfahrensgegenständlichen Buffets im Rahmen der Gewerbeberechtigung zum Betrieb der Tankstelle gemäß der GewO 1994 nicht zulässig ist (§ 171 GewO 1994), kann für die Deutung des Wortes "Autoraststätte" (neben der Widmung "Tankstelle") nichts abgeleitet werden, da beide Arten baulicher Anlagen gemäß der Widmungsfestlegung zulässig sein sollen. Es ist daher nach dem allgemeinen Sprachgebrauch die Bedeutung dieses Ausdruckes zu ermitteln. Unter Rast ist nach dem Duden, Bedeutungswörterbuch<sup>2</sup>, 1985, S. 510, eine Pause zum Essen und Ausruhen bei einer Wanderung oder bei einer Fahrt mit dem Auto zu verstehen. Nach Brockhaus - Wahrig, Deutsches Wörterbuch, Bd. 5, 1983, 288 f, ist Rast eine Ruhepause, besonders während einer Wanderung oder Fahrt mit dem Auto. Eine Stätte ist nach den angeführten Wörterbüchern (siehe Duden, Bedeutungswörterbuch<sup>2</sup>, 1985, S. 2481, und Brockhaus - Wahrig, Deutsches Wörterbuch, Bd. 5, 1983, 902) eine Stelle bzw. ein Platz für einen bestimmten Zweck. Unter einer Raststätte ist danach ein Platz zu verstehen, der eine Rast ermöglicht, um insbesondere etwas zu sich zu nehmen und sich auszuruhen. In Brockhaus - Wahrig, Deutsches Wörterbuch, Bd. 5, 289, 1981, wird auch der Begriff "Raststätte" selbst angeführt als eine Gaststätte für Reisende, besonders an Autobahnen. Als Gaststätte im eigentlichen Sinn wird wiederum ein Haus definiert, in dem man gegen Entgelt Mahlzeiten einnehmen kann (siehe Brockhaus - Wahrig, Deutsches Wörterbuch, Bd. 3, 1981, S. 63). Der in diesem Wörterbuch verwendete Begriff "Haus" muss im vorliegenden Zusammenhang unter Beachtung des Gleichheitssatzes so interpretiert werden, dass eine Gaststätte auch dann vorliegt, wenn die Möglichkeit der Einnahme von Mahlzeiten gegen Entgelt auch nur in einem Teil eines Hauses, wie im vorliegenden Fall, geschaffen wird. Das verfahrensgegenständliche Buffet, bei dem man nur kleinere bzw. wenig aufwändige Speisen konsumieren kann und es nur wenige Sitzgelegenheiten gibt, bietet die Möglichkeit der Rast und der Einnahme von Speisen gegen Entgelt (wenn auch in kleinerem Umfang) und ist nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes daher unter den Begriff der Raststätte in dem dargelegten Sinne zu subsumieren. Eine Sonderflächenwidmung ist zwar grundsätzlich sehr konkret festzulegen und restriktiv auszulegen. Für das Ausmaß der gebotenen Konkretisierung sind die Kriterien für die Festlegung von Sonderflächen des § 43 Abs. 1 lit. a und b leg. cit. maßgeblich. Wenn an einem Standort verschiedene Formen baulicher Anlagen (wie etwa ein Restaurant an der Autobahn oder ein Buffet in der Tankstelle an der Autobahn) für einen ganz bestimmten ins Auge gefassten standortgebundenen Zweck (wie die Schaffung der Möglichkeit einer Rast samt der Gelegenheit, etwas zu konsumieren, an einer Autobahn) geeignet sind, muss die Festlegung der Sonderfläche so getroffen werden, dass alle baulichen Anlagen, die dem angestrebten Zweck dienen, davon erfasst werden. Durch die unrichtige Auslegung des Begriffes "Autoraststätte", auf Grund dessen die belangte Behörde die unzutreffende Auffassung der Berufungsbehörde unbeanstandet gelassen hat, belastete die belangte Behörde den angefochtenen Bescheid mit inhaltlicher Rechtswidrigkeit, weshalb dieser gemäß § 42 Abs. 2 Z. 1 VwGG aufzuheben war.

Es erübrigte sich daher, auf das übrige Beschwerdevorbringen einzugehen.

Der Ausspruch über den Aufwandsatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. Nr. 416/1994.

Wien, am 23. Mai 2001

### **Schlagworte**

Definition von Begriffen mit allgemeiner Bedeutung VwRallg7 Planung Widmung BauRallg3

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

ECLI:AT:VWGH:2001:1999060143.X00

### **Im RIS seit**

02.08.2001

**Quelle:** Verwaltungsgerichtshof VwGH, <http://www.vwgh.gv.at>

© 2025 JUSLINE

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

[www.jusline.at](http://www.jusline.at)