

Vortrag UVCW vom 23.3.2017

Begründungsverpflichtungen bei Ausnahmen und Abweichungen

von Guido ZIANS, Rechtsanwalt

I. Allgemeine Prinzipien der Begründungspflicht

Eine Verwaltungsentscheidung ist formell und inhaltlich zu begründen.

Die Verpflichtung zur formellen Begründungspflicht ergibt sich aus dem Gesetz vom 29.7.1991 über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte.

Daraus ergibt sich die gesetzliche Verpflichtung die faktischen und rechtlichen Grundlage des Verwaltungsaktes zu erwähnen.

Auch in Dringlichkeitsfällen besteht diese Begründungspflicht.

Wenn in einer Verwaltungsentscheidung die relevanten Fakten und rechtlichen Grundlagen zur Entscheidungsfindung nicht aufgeführt werden, ist dies schon ein Nichtigkeitsgrund. Selbst wenn die Verwaltungsakte belegen sollte, dass die Behörde die Entscheidung vernünftig vorbereitet hat und die Entscheidung durch zusätzliche Erklärungen gerechtfertigt werden kann, ändert dies nichts an der Annullierungsmöglichkeit durch den Staatsrat. Wenn z.B. in der Verwaltungsentscheidung auf andere Unterlagen, Stellungnahmen, ... verwiesen wird, um eine Begründung zu erteilen, so sollte die entsprechende Begründung in der Entscheidung zumindest zusammenfassend wiedergegeben werden, da ansonsten keine ausreichende formelle Begründungspflicht vorliegt.

Wenn es einmal zu einer Annullierung einer Verwaltungsentscheidung durch ein Urteil des Staatsrates gekommen ist, kann die Entscheidung mit einer „verbesserten“ Begründung ersetzt werden.

Die Abgrenzung zwischen einer formalen und inhaltlichen Begründung ist schwimmend, da die formale Begründung auch „angemessen“ sein muss. Was dies genau beinhaltet, ist im Einzelfall nicht einfach zu bestimmen. Auf jeden Fall muss die Begründung folgende Eigenschaften haben:

- Deutlich sein
- Nicht widersprüchlich sein
- Sie muss korrekt sein
- Sie muss pertinent sein
- Sie muss konkret sein und keine „Standardformulierungen“ enthalten
- Sie muss vollständig sein
- Sie kann kurz sein, wenn dies den Begründungsbedarf abdeckt
- Sie muss auf die Einwände / Anmerkungen der Antragsteller und/oder Einsprüche eingehen

In gewissen Fällen gilt eine strengere Begründungspflicht, z.B.

- Falls von einem nicht bindenden Gutachten abgewichen wird
- Wenn von Richtlinien oder ähnlichem abgewichen wird
- Wenn es im Laufe der Zeit zu einem Meinungsumschwung der Behörde kommen sollte
- Beim Zuerkennen einer Ausnahmeregelung
- Bei der Verweigerung von Rechtfertigungen des Antragstellers
- Bei der Wahl von Sanktionen, muss die Strenge der Maßnahme gerechtfertigt sein
- Wenn es zu „Regularisierungen“, nachträglichen Genehmigungen kommt
- Wenn eine Entscheidung getroffen wird, die nicht offensichtlich ist oder den normalen Erwartungen entsprechen könnte

Die Begründungspflicht ist sehr ernsthaft wahrzunehmen, da die Rechtsprechung des Staatsrats in der Tat oft sehr ins Detail geht.

II. Ausnahmen und Abweichungen im neuen Gesetzbuch

1. Terminologie

Im neuen Gesetzbuch ist von „Abweichungen“ („écart“) oder „Ausnahmen“ („Dérogation“) die Rede.

Diese Terminologie hängt ab, welche Regeln nicht eingehalten werden. Wenn es sich um verbindliche Regeln handelt, ist Rede von einer Ausnahme und wenn es unverbindliche, indikative Regeln handelt, spricht man von „Abweichungen“.

Somit liegen Abweichungen vor, wenn Städtebaugenehmigung oder -bescheinigung Nr. 2 vom Raumentwicklungsschema, falls dieses Anwendung findet, von einem plurikommunalen Entwicklungsschema, einem kommunalen Entwicklungsschema, einem lokalen Orientierungsschema, einer Flächennutzungskarte, von dem als unverbindliche Leitlinie geltenden Inhalt eines Leitfadens oder von einer Verstädterungsgenehmigung abweicht.

Von einer Ausnahme ist die Rede, wenn für eine Städtebaugenehmigung oder eine Städtebaubescheinigung Nr. 2 die Regeln des Sektorenplans oder die Normen eines regionalen Leitfadens nicht eingehalten werden.

2. Ausnahmen

2.1. Ausnahmen vom Sektorenplan

2.1.1. Allgemeine Regeln

Diese Ausnahmen gelten allgemein in den beschriebenen Bedingungen, die vom Prinzip her den Bedingungen von Artikel 110 bis 112 des WRGSE entsprechen.

2.1.1.1. Art. D.IV.6

Eine Städtebaugenehmigung oder eine Städtebaubescheinigung Nr. 2 kann als Ausnahme zum Sektorenplan für die vor dem Inkrafttreten des Sektorenplans bestehenden oder genehmigten Bauten, Einrichtungen oder Gebäude erteilt werden, deren aktuelle oder zukünftige Zweckbestimmung den Vorschriften des Sektorenplans nicht entspricht, wenn es sich um Umbau-, Vergrößerungs- oder Wiederaufbauhandlungen und -arbeiten sowie um eine Abänderung der Zweckbestimmung und die Schaffung von Wohnungen handelt, so wie in Artikel D.IV.4 Absatz 1 Ziffern 6 und 7 erwähnt.

Die Nebeneinrichtungen und zusätzlichen Einrichtungen zu den vorerwähnten Bauten, Anlagen und Gebäuden, die von diesen getrennt sind, können ebenfalls zugelassen werden.

Die Ausnahme kann somit folgendes ermöglichen:

- Änderung der Zweckbestimmung
- Schaffung von zusätzlichen Wohnungen
- Schaffung von Neben- und Zusatzeinrichtungen, die **GETRENNT** von der Bestandssituation sind. So kann z.B. ein Schwimmbad in der landwirtschaftlichen Zone gebaut werden, insofern das Hauptgebäude rechtmäßig errichtet worden ist.

2.1.1.2. Art. D.IV.7

So wie Artikel 111, Abs. 2 des WGRS es vorgesehen hatte, kann zu wirtschaftlichen oder touristischen Zwecken eine Städtebaugenehmigung oder eine Städtebaubescheinigung Nr. 2 als Ausnahme zum Sektorenplan für die Gebäude, Anlagen oder Gruppen von Gebäuden und Anlagen, die eine funktionelle Einheit bilden, erteilt werden, wenn es sich um Umbau- oder Vergrößerungshandlungen und -arbeiten handelt, für welche eine Ausnahme zur Zweckbestimmung eines angrenzenden Gebiets erforderlich ist, unter Ausschluss der

Naturgebiete, der Parkgebiete und der Areale mit bemerkenswertem Ausblick.

In diesem Rahmen können die Nebeneinrichtungen und zusätzlichen Einrichtungen zu den vorerwähnten Bauten, Anlagen und Gebäuden, die von diesen getrennt sind, ebenfalls zugelassen werden.

Auch hier **ist neu**, dass diese Nebeneinrichtungen **GETRENNT** von der Bestandssituation möglich sind.

2.1.1.3. Energieproduktion

Zwecks der Erzeugung von Strom oder Hitze kann eine Städtebaugenehmigung oder eine Städtebaubescheinigung Nr. 2 bezüglich der Erzeugung von Energie, die **teilweise für die Gemeinschaft** bestimmt ist, d.h. Energie, die teilweise ins Strom- oder Erdgasnetz zurückgespeist wird oder die ein Fernwärmenetz versorgt, als Ausnahme zum Sektorenplan gewährt werden.

Zwecks der Erzeugung von Strom oder Hitze kann eine Städtebaugenehmigung oder eine damit verbundene Städtebaubescheinigung Nr. 2 in einem angrenzenden Gebiet und als Ausnahme zum Sektorenplan für die Module erteilt werden, **die einen Bau, eine Anlage oder ein Gebäude**, das sich auf demselben unbeweglichen Gut befindet und mit dem Sektorenplan im Einklang steht, **direkt versorgen**.

Neu ist, dass diese Regelung nicht mehr auf Sonnenenergie begrenzt ist, sodass dies nunmehr auch für Energiegewinnung z.B. aus Biomasse möglich wird.

2.1.1.4. Abwasserreinigung

Zwecks der Abwasserreinigung kann eine Städtebaugenehmigung oder eine damit verbundene Städtebaubescheinigung Nr. 2 in einem **angrenzenden Gebiet** und als Ausnahme zum Sektorenplan für die individuellen Klärsysteme im Sinne des Dekrets vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung erteilt werden, die mit einem Bau, einer Anlage oder einem Gebäude, das mit dem Sektorenplan im Einklang steht, verbunden sind.

Eine Verstärkungsgenehmigung oder eine damit verbundene Städtebaubescheinigung Nr. 2 kann in einem angrenzenden Gebiet und als Ausnahme zum Sektorenplan für die individuellen Klärsysteme im Sinne des Dekrets vom 11. März 1999 über die Umweltgenehmigung erteilt werden, die mit einem Bau, einer Anlage oder einem Gebäude, das mit dem Sektorenplan im Einklang steht und sich im durch die Genehmigung gedeckten Areal befindet, verbunden sind.

2.1.1.5. Lückenfüllung

Art. D.IV.9 sieht wie Art. 112 WGRSE die Lückenfüllung vor. Mit Ausnahme der Natur-, Parkgebiete und der Areale mit bemerkenswertem Ausblick kann eine Städtebaugenehmigung oder eine damit verbundene Städtebaubescheinigung Nr. 2 in einem Gebiet des Sektorenplans, das mit dem Gegenstand des Antrags nicht vereinbar ist, erteilt werden, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

1° das Gelände liegt zwischen zwei vor dem Inkrafttreten des Sektorenplans gebauten Wohnhäusern oder zwischen einem vor dem Inkrafttreten des Sektorenplans gebauten Wohnhaus und einem in

einem Wohngebiet oder Wohngebiet mit ländlichem Charakter gebauten Wohnhaus, die höchstens 100 Meter voneinander entfernt sind;

2° dieses Gelände und diese Wohnhäuser befinden sich direkt am Wegenetz und auf derselben Seite eines öffentlichen Verkehrswegs, der unter Berücksichtigung der Ortslage eine ausreichende Wasser-, Stromversorgung und Entwässerungsausrüstung, einen festen Belag hat und eine ausreichende Breite aufweist;

3° die Bauten, Umbauten, Erweiterungen oder Wiederaufbauten beeinträchtigen nicht die Einrichtung des Gebiets.

Der erwähnte Abstand von 100 Metern wird unabhängig von dem Vorhandensein auf dem betroffenen Gelände eines natürlichen oder künstlichen Elements, wie beispielsweise ein Wasserlauf oder ein Verkehrsweg, berechnet.

Es darf jedoch keine Städtebaugenehmigung bzw. -bescheinigung Nr. 2 erteilt werden, wenn sich die Gelände direkt an öffentlichen Verkehrswegen befinden, die aus mindestens vier Fahrspuren bestehen.

Neu ist, dass der geplante Bau sich vor Ort „integrieren“ muss.

2.1.1.6. Gewinnung und Erschließung von Ziergestein

Art. D.IV.10 ermöglicht außerhalb der Abbaugelände und der Gebiete für Nebenanlagen von Abbaustätten die Möglichkeit einer Städtebaugenehmigung oder eine Städtebaubescheinigung Nr. 2 für eine Anlage, die zur Gewinnung oder zur Erschließung von Ziergestein aus einem früher bewirtschafteten Steinbruch bestimmt ist, und die für eine Baustelle für Renovierungs-, Umbau-, Vergrößerungs- oder Wiederaufbauarbeiten an einem Gebäude mit Rücksicht auf den bebauten Standort notwendig ist, auf die abgegebene Stellungnahme

des Pools "Raumordnung" für einen begrenzten Zeitraum erteilt werden.

2.1.2. Ausnahmen bezüglich gemeinnütziger Bauten und Arbeiten

Es handelt sich im Grundsatz um die Zuständigkeitssphäre des delegierten Beamten (oder der Regierung) und entspricht auch der Regelung des WGRSE.

Diese Ausnahmen sind somit nicht auf besondere Hypothesen begrenzt. Wenn es sich um gemeinnützige Projekte handelt ist die Ausnahmemöglichkeit allgemein möglich.

2.1.3. Begründung der Ausnahmen

Art. D.IV.13 bestimmt, dass eine Städtebaugenehmigung oder -bescheinigung Nr. 2 als Ausnahme zum Sektorenplan oder zu den Normen des regionalen Leitfadens für den Städtebau erteilt werden, wenn die Ausnahmen:

- 1° angesichts der Besonderheiten des Projekts im Zusammenhang mit dem genauen Ort, an dem es geplant ist, gerechtfertigt sind;
- 2° die kohärente Umsetzung des Sektorenplans oder der Normen des regionalen Leitfadens für den Städtebau in dessen übrigem Anwendungsbereich nicht beeinträchtigen;
- 3° sich auf ein Projekt beziehen, das zum Schutz, zur Pflege oder zur Gestaltung der bebauten oder nicht bebauten Landschaften beiträgt.

Hervorzuheben ist, dass im Dekret nicht mehr erwähnt wird, dass die **Ausnahme nur ... ausnahmsweise zu erteilen ist**. Um Umkehrschluss bedeutet dies jedoch nicht, dass diese Regel nicht mehr gilt, da die Rechtsprechung des Staatsrates in diesem Sinne zu deuten ist und dies unabhängig von der Erwähnung des Ausnahmecharakters.

Es muss noch hervorgehoben werden, dass das Gemeindegremium nur dann die Ausnahme gewähren kann, wenn ein gleichlautendes Gutachten des beauftragten Beamten vorliegt.

2.2. Ausnahmen von den Normen des regionalen Leitfadens für den Städtebau

Auch hier sind Ausnahmen möglich. Für die Begründung und das gleichlautende Gutachten des beauftragten Beamten gilt dasselbe.