



Geschäftszahl:

**LVwG-AV-558/002-2024**

St. Pölten, am 19. März 2025

Das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich fasst durch die Richterin  
MMag. Dr. Michaela Lütte-Mersch über die Beschwerde der A, vertreten durch die  
Rechtsanwälte B und C, in \*\*\*, \*\*\*, gegen den Bescheid des Stadtsenates der Stadt  
St. Pölten vom 26. Februar 2024, Zl. \*\*\*, mit dem die Berufung gegen den Bescheid  
des Magistrats der Stadt St. Pölten vom 24. August 2023, Zl. \*\*\*, betreffend  
Untersagung der Errichtung einer Photovoltaikanlage als unbegründet abgewiesen  
wurde, den

### **BESCHLUSS:**

1. Gemäß § 31 Abs. 1 VwGVG iVm Art. 139 B-VG wird an den  
Verfassungsgerichtshof der Antrag gestellt,
- die Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“ in § 15.3 Abs. 1 lit. f. der  
Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023  
(Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am  
22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis  
14. Juni 2023,

in eventu,

- die Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“ in § 15.3 Abs. 1 lit. f.

und

- § 15.2 Abs. 1 lit. b  
der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023  
(Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am

22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis  
14. Juni 2023,

in eventu,

- § 15.3 Abs. 1 lit. f

und

- § 15.2 Abs. 1 lit. b

der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023  
(Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am  
22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis  
14. Juni 2023,

in eventu,

- die Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“ in § 15.3 Abs. 1 lit. f.
- § 15.2 Abs. 1 lit. b
- § 15.2 Abs. 4
- § 15.4 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b

und

- § 15.6 Abs. 2 lit. d

der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023  
(Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am  
22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis  
14. Juni 2023,

in eventu,

- § 15.3 Abs. 1 lit. f
- § 15.2 Abs. 1 lit. b
- § 15.2 Abs. 4
- § 15.4 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b

und

- § 15.6 Abs. 2 lit. d

der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

- §§ 15 bis 15.6 („Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen“)

der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

die gesamte Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

in eventu,

die gesamte Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan der Stadt St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023,

und

die Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten gemäß Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt St. Pölten vom 24. Februar 2020

in eventu,

die zuvor im Hauptantrag genannte Wortfolge bzw. die in den Eventualanträgen genannten Bestimmungen, soweit sie sich jeweils auf das Gebäude \*\*\* Nr. \*\*\* mit der Adresse \*\*\*, in \*\*\*, auf der Liegenschaft mit der Grundstücksnummer \*\*\*, EZ \*\*\*, KG \*\*\*, \*\*\*, beziehen,

als gesetzwidrig aufzuheben.

2. Das Beschwerdeverfahren wird nach Abschluss des Verordnungsprüfungsverfahrens fortgesetzt werden.

### **Begründung:**

#### 1. Bisheriger Verfahrensgang und Sachverhalt:

##### 1.1. Verfahren vor den Verwaltungsbehörden:

1.1.1. Die Beschwerdeführerin ist Eigentümerin der Liegenschaft mit der Grundstücksnummer \*\*\*, EZ \*\*\*, KG \*\*\*, \*\*\*, und dem darauf errichteten Gebäude \*\*\* Nr. \*\*\* mit der Adresse \*\*\* in \*\*\* (in der Folge: Baugrundstück). Für dieses

Baugrundstück ist mit Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, eine Schutzzone der Kategorie III (Ensemblebedeutsame Objekte) festgelegt.

1.1.2. Mit Schreiben vom 28. Juni 2023 zeigte die Beschwerdeführerin beim Magistrat der Stadt St. Pölten (im Folgenden: Baubehörde I. Instanz) die Errichtung einer Photovoltaikanlage auf dem Gebäude \*\*\* Nr. \*\*\* auf dem Baugrundstück, ausdrücklich bezogen auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Teile der Photovoltaikanlage, gemäß § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich der NÖ Bauordnung 2014 (NÖ BO 2014) an.

1.1.3. Mit Schreiben vom 11. August 2023 übermittelte der Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten (in der Folge: Gestaltungsbeirat) nach Aufforderung der Baubehörde I. Instanz eine Stellungnahme zur Beurteilung der Frage, „ob und wenn ja, inwieweit beim geplanten Vorhaben die Schutzinteressen hinsichtlich der allgemeinen Bebauungsvorschriften für ‚Schutzzone‘ in der Stadt St. Pölten durch das gegenständliche Vorhaben berührt werden“.

Der Gestaltungsbeirat gelangte zu der Auffassung, dass die beabsichtigten Maßnahmen auf dem Baugrundstück einen Widerspruch zu den Allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzone gemäß § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, darstellen würden.

1.1.4. Auf Grund von Erhebungen im Rahmen eines Lokalaugenscheins am 18. August 2023 wurde vom Gestaltungsbeirat mit Schreiben vom 21. August 2023, Zl. \*\*\*, eine ergänzende Stellungnahme erstattet, in der wiederum ausführte wurde, dass die beabsichtigten Maßnahmen einen Widerspruch zu den Allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzone gemäß § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, darstellen würden.

Die Stellungnahme wurde der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 21. August 2023 gemäß §§ 37 iVm 45 Abs. 3 AVG 1991 im Hinblick auf die

Verordnung (EU) Nr. 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022 zur Festlegung eines Rahmens für einen beschleunigten Ausbau der Nutzung erneuerbarer Energien („EU-Notfallverordnung erneuerbarer Energien“ bzw. „EU-Beschleunigungs-Verordnung“) unter Einräumung einer kurzen Frist zum Parteiengehör übermittelt.

1.1.5. Mit Spruchpunkt I. des Bescheides der Baubehörde I. Instanz vom 24. August 2023, Zl. \*\*\*, wurden die in der Bauanzeige vom 28. Juli 2023 angeführten Arbeiten betreffend die Errichtung einer Photovoltaikanlage gemäß § 15 Abs. 6 NÖ BO 2014 untersagt. Unter einem wurde dem Fristerstreckungsantrag der Beschwerdeführerin zur Übermittlung einer Stellungnahme zum Parteiengehör nicht stattgegeben. Mit Spruchpunkt II. dieses Bescheides wurden der Beschwerdeführerin Verfahrenskosten auferlegt.

Begründend wurde zusammengefasst ausgeführt, dass die inhaltlichen Ausführungen der Beschwerdeführerin keine rechtliche Eignung aufweisen würden, eine andere als die spruchgemäße Entscheidung herbeizuführen. Vielmehr sei auf Grund der Erhebungen im Zuge des Ermittlungsverfahrens festgestellt worden, dass ein Widerspruch zu den Bestimmungen des § 15 NÖ BO 2014 bestünde.

1.1.6. Mit Bescheid des Stadtsenates der Stadt St. Pölten (im Folgenden: belangte Behörde) vom 26. Februar 2024, Zl. \*\*\*, wurde die Berufung der Beschwerdeführerin vom 11. September 2023 gegen den Bescheid der Baubehörde I. Instanz vom 24. August 2023, Zl. \*\*\*, als unbegründet abgewiesen.

Begründend führte die belangte Behörde zusammengefasst aus, dass die Baubehörde I. Instanz den Gestaltungsbeirat beauftragt habe, die Örtlichkeit und die Angaben der Beschwerdeführerin in der Bauanzeige vom 31. Juli 2023 auf Richtigkeit und Plausibilität zu überprüfen. Dabei sei festgestellt worden, dass sich der vom öffentlichen Raum aus sichtbare Teil der geplanten Photovoltaikanlage um ein vielfaches größer erweise, als in der Bauanzeige dargestellt. Es könne auf den Wortlaut des § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, verwiesen werden, wonach Photovoltaikanlagen in Schutzzonen nur dann errichtet werden dürften, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stünden. Der

zweite Satz dieser Bestimmung sei dahingehend zu interpretieren, dass für den Fall, dass aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Dachflächen zur Verfügung stünden, die Kollektorenfelder an diesen nicht einsehbaren Dachflächen zusammenzufassen und flächengleich mit der Dacheindeckung zu errichten seien. Die Beschwerdeführerin selbst habe in der Bauanzeige vom 31. Juli 2023 darauf hingewiesen, dass der nicht einsehbare Teil nicht von der Bauanzeige umfasst sei, weshalb sich auch der Spruch des erstinstanzlichen Bescheides nur auf die vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Dachflächen beziehen könne; der Vorwurf, die Baubehörde I. Instanz habe zu Unrecht pauschal die Errichtung der gesamten Photovoltaikanlage untersagt, gehe daher ins Leer gehe. Wenngleich es zutrefte, dass die Photovoltaikpaneele aus einer anderen Perspektive – wie von der Beschwerdeführerin vorgebracht – nur im Profil sichtbar seien, seien diese dennoch – entgegen § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, – vom öffentlichen Raum aus einsehbar. Die mit Bauanzeige vom 31. Juli 2023 angezeigten Arbeiten – bezogen auf die sichtbaren Teile der Photovoltaikanlage – seien daher auf Grund des Widerspruchs zu § 15.2 Abs. 1 lit. f [Anm: gemeint wohl § 15.3 Abs. 1 lit. f] der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, iVm § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b NÖ BO 2014 zu Recht untersagt worden.

## 1.2. Beschwerdevorbringen und verwaltungsgerichtliches Verfahren:

1.2.1. Gegen diesen Bescheid der belangten Behörde erhob die Beschwerdeführerin durch ihre Rechtsvertretung mit Schriftsatz vom 28. März 2024 Beschwerde, in welcher – auf das Wesentliche zusammengefasst – Normbedenken vorgebracht wurden.

So wurde eingangs darauf hingewiesen, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen grundsätzlich zwar gemäß § 17 Z 14 NÖ BO 2014 bewilligungs-, anzeige- und meldefrei sei, jedoch infolge der normierten Schutzzone im gegenständlichen Fall eine Anzeigepflicht nach § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 bestehe.

Neben dem Vorbringen, wonach die Einsehbarkeit der verfahrensrelevanten Dachflächen seitens der belangten Behörde unrichtig beurteilt worden sei, verstoße

§ 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, gegen Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG, weil für eine Untersagung der Errichtung einer Photovoltaikanlage allein der Umstand ausreiche, dass die Dachfläche, auf der die Errichtung geplant sei, von öffentlichen Flächen aus einsehbar sei, ohne dass es gesetzliche Ausnahmen davon gäbe. Das schutzbezogene Pauschalverbot gemäß § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, greife daher einerseits unabhängig von der Art der geplanten Photovoltaikanlage, der konkret geplanten Ausführungsweise oder Gestaltung sowie etwaiger möglicher ortsbildschonender Maßnahmen, und stelle andererseits auch nicht auf eine bestimmte Schutzzonenkategorie ab, sodass diese Regelung unverhältnismäßig sei und dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot widerspreche. Ferner mangle es der Regelung auch an einem legitimen öffentlichen Interesse und sei daher zum Schutz des Ortsbildes nicht notwendig.

Des Weiteren sei § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, gesetzwidrig, da die Regelung inhaltlich gegen § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 verstoße. Diese Bestimmung regle die grundsätzliche Anzeigepflicht der Aufstellung von Photovoltaikanlagen „an von öffentlichen Verkehrsflächen einsehbaren Fassaden und Dächern von Gebäuden“ in Schutzzonen gemäß § 30 Abs. 2 Z 1 des NÖ Raumordnungsgesetzes 2014 (NÖ ROG 2014), welche wiederum die einfachgesetzliche Grundlage zur Schutzzonenfestlegung in Bebauungsplänen sei. Der einfache Landesgesetzgeber sei somit davon ausgegangen, dass die Aufstellung von Photovoltaikanlagen auf von öffentlichen Verkehrsflächen einsehbaren Dachflächen auch innerhalb von Schutzzonen möglich sein müsse, andernfalls hätte er keine Anzeigepflicht vorgesehen. Indem der Ordnungsgeber keine Ausnahmen in § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, vorsehe, werde eine Abwägung öffentlicher Interessen zur Gänze verhindert.

Das in § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, enthaltene Pauschalverbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen, die von öffentlichen Flächen aus einsehbar seien, verstoße



auch gegen Art. 4 Abs. 3 der EU-Beschleunigungs-Verordnung Nr. 2022/2577, weil ein solches Genehmigungsverfahren von vornherein verhindert und dessen Ergebnis ohne jegliche Interessenabwägung ex lege vorweggenommen werde. Die Bestimmung stehe außerdem dem unionsrechtlichen Ziel des möglichst raschen Ausbaues der erneuerbaren Energieerzeugung entgegen und wäre auf Grund des Prinzips des Vorrangs von Unionsrecht unangewendet zu lassen.

Zudem liege ein Verstoß gegen die Unversehrtheit des Eigentums gemäß Art. 5 StGG und Art. 1 1. ZPEMRK vor, weil es dem in § 15.3 Abs. 1lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, normierten Eingriff – konkret einer Eigentumsbeschränkung an Dachflächen – an einem öffentlichen Interesse mangle und der Eingriff auch unverhältnismäßig sei.

§ 15.2 Abs. 1 lit. b die Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, normiere darüber hinaus, dass von den Vorgaben des Bebauungsplanes ausschließlich bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium (d.h. den Gestaltungsbeirat) abgewichen werden könne. Dadurch werde somit ein Gremium ohne Behördenqualität und Hoheitsgewalt eingerichtet, von dessen Entscheidung alleinig abhängen solle, ob bestimmte Veränderungen an Gebäuden in Schutzzonen durchgeführt werden dürften, sodass ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip vorliege. Zudem würden weder das NÖ ROG 2014 noch die NÖ BO 2014 oder sonstige Landesgesetze die Einrichtung eines solchen Gremiums vorsehen, obwohl die Entscheidungskompetenz faktisch an den Gestaltungsbeirat übertragen werde. So sei es der Baubehörde nicht möglich, ohne die Zustimmung des Gestaltungsbeirates von den Bestimmungen des Bebauungsplanes abzuweichen. Da es somit an einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage für die Konstituierung eines solchen Gremiums fehle, liege ein Verstoß gegen Art. 18 Abs. 2 B-VG vor.

1.2.2. Mit Schreiben vom 06. Mai 2024 legte die belangte Behörde dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich die Beschwerde unter Anschluss des Verwaltungsaktes zur Entscheidung vor.

1.2.3. Mit Schreiben vom 09. September 2024 wurde der Gemeinderat bzw. die belangte Behörde aufgefordert, den Verordnungsakt betreffend den dem angefochtenen Bescheid zugrunde gelegten Bebauungsplan im Original (d.h. die Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001) vorzulegen. Am 17. September 2024 langte der Verordnungsakt zZI. V/5/26/22-001 („Bebauungsplanzusammenlegung“) beim Landesverwaltungsgericht Niederösterreich ein.

Nach (weiteren) hg. Aufforderungen vom 02. Oktober 2024 und vom 06. November 2024 wurden am 13. November 2024 per E-Mail weitere Planunterlagen, die zur Erstellung der 4. Abänderung des Teilbepbauungsplanes \*\*\* „\*\*\*\*“ herangezogen wurden, übermittelt. Zudem wurde die Geschäftsordnung des Gestaltungsbeirates sowie der Verordnungsakt betreffend die 4. Änderung des Teilbepbauungsplanes \*\*\* "\*\*\*\*", ZI. \*\*\*, mit dem (erstmal) die Schutzzone für das Baugrundstück festgelegt und auch die anzuwendenden Bebauungsregeln betreffend Photovoltaikanlagen erlassen wurden, vorgelegt.

1.2.4. Mit Schreiben vom 19. November 2024 wurde der Gemeinderat bzw. die belangte Behörde aufgefordert, all jene Unterlagen, die im Rahmen der Grundlagenforschung zur Erlassung der Allgemeinen Bebauungsvorschriften für „Schutzonen“ (mit Hinweis auf § 15 ff der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001), insbesondere vor allem jene, die hinsichtlich der Bestimmungen betreffend Photovoltaikanlagen (Hinweis auf u.a. § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001) herangezogen worden seien, zu übermitteln.

1.2.5. Mit Schreiben vom 29. November 2024 übermittelte die Stadtplanung der Stadt St. Pölten weitere Unterlagen und erstattete eine Stellungnahme, in welcher sie insbesondere die darin näher bezeichneten Grundlagen des Erläuterungsberichts zum Schutzonenkonzept anführte. Darüber hinaus wurde mitgeteilt, dass alle 58, bis zur Zusammenführung geltenden Teilbepbauungspläne „einen wesentlichen Teil des angeführten Aktes bzw. des verordneten Bebauungsplanes“ darstellen würden. Zudem wurde auf die übermittelten Datenblätter zu den klassifizierten Objekten sowie auf die Bebauungspläne von näher bezeichneten (Stadt-)Gemeinden

verwiesen, die sich gleichfalls als eine „weitere Grundlage für die geltenden Bebauungsbestimmungen der Schutzzonen und damit zu den Photovoltaikanlagen“ erweisen würden.

## 2. Rechtslage:

2.1. Auf das hier gegenständliche Bauvorhaben ist die NÖ Bauordnung 2014, LGBl. Nr. 1/2015 in der Fassung LGBl. Nr. 9/2024 (vgl. § 70 Abs. 20 leg.cit. idF LGBl. Nr. 40/2025) anzuwenden. Gemäß § 17 Z 14 NÖ BO 2014 handelt es sich bei der Aufstellung von Photovoltaikanlagen oder deren Anbringung auf Bauwerken grundsätzlich – soweit sie nicht § 15 Abs. 1 Z 2 lit. e oder Z 3 lit. b leg.cit. unterliegen – um ein bewilligungs-, anzeige- und meldefreies Vorhaben.

Gemäß § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 ist die Aufstellung und der Austausch von Photovoltaikanlagen oder deren Anbringung an Bauwerken in Schutzzonen und erhaltungswürdigen Altortgebieten sowie in Gebieten, in denen zu diesem Zweck eine Bausperre gilt, „im Hinblick auf den Schutz des Ortsbildes (§ 56)“ anzeigepflichtig.

§ 56 NÖ BO 2014 regelt den Schutz des Ortsbildes. Gemäß Abs. 1 sind Bauwerke, Abänderungen an Bauwerken oder Veränderungen der Höhenlage des Geländes, die einer Bewilligung nach § 14 leg.cit. oder einer Anzeige nach § 15 leg.cit. bedürfen, – unter Bedachtnahme auf die dort festgelegten Widmungsarten – so zu gestalten, dass sie dem gegebenen Orts- und Landschaftsbild gerecht werden. Bauwerke dürfen daher hinsichtlich Bauform und Farbgebung, Ausmaß ihres Bauvolumens und Anordnung auf dem Grundstück von der bestehenden Bebauung innerhalb des Bezugsbereichs nicht offenkundig abweichen oder diese im Falle einer feststellbaren Abweichung nicht wesentlich beeinträchtigen. § 56 Abs. 4 leg.cit. sieht vor, dass eine Prüfung nach dieser Bestimmung entfällt, „soweit ein Bebauungsplan Regelungen im Hinblick auf das Ortsbild oder die harmonische Gestaltung festlegt“.

2.2. § 29 NÖ ROG 2014 sieht Regelungen betreffend die Erlassung des Bebauungsplans vor. Gemäß Abs. 1 hat der Bebauungsplan von den Ergebnissen der Grundlagenforschung ausgehend und auf Grund des örtlichen Raumordnungsprogrammes, insbesondere seiner Zielsetzung, die Regeln für die

Bebauung (1. Spiegelstrich) und die Verkehrserschließung (2. Spiegelstrich) festzulegen, wobei auf die Ortsbildgestaltung und die Umwelt Rücksicht zu nehmen ist. Gemäß Abs. 2 leg.cit. darf ein Bebauungsplan – wie es im gegenständlichen Fall infolge der Zusammenführung der Teilbebauungspläne erfolgt ist (vgl. Punkt 2.3.) – für den gesamten Gemeindebereich (1. Spiegelstrich), für einzelne Ortschaften (2. Spiegelstrich) oder für abgrenzbare Teilbereiche (3. Spiegelstrich) – so etwa für Altstadt- und anderen Stadtviertel – erlassen werden. Gemäß Abs. 3 leg.cit. besteht der Bebauungsplan aus dem Wortlaut der Verordnung (Bebauungsvorschriften) und den dazugehörigen Plandarstellungen.

§ 30 NÖ ROG 2014 legt den Inhalt des Bebauungsplans fest. Abs. 2 bestimmt, dass im Bebauungsplan neben den in Abs. 1 vorgesehenen Regelungen für das Bauland etwa Schutzzonen für einen baukünstlerisch oder historisch erhaltungswürdigen Baubestand (Z 1) sowie die harmonische Gestaltung (Verweis auf § 56 NÖ BO 2014) der Bauwerke in Ortsbereichen (Z 3) festgelegt werden dürfen.

§ 31 NÖ ROG 2014 normiert die Regelung der Bebauung, wobei dessen Abs. 8 bestimmt, dass in Schutzzonen der Abbruch von Gebäuden, ausgenommen nach § 35 Abs. 2 NÖ BO 2014 verboten (1. Spiegelstrich) und für Bauvorhaben nach § 14 Z 1 bis 3 und § 15 Abs. 1 Z 17 NÖ BO 2014 die anzuwendende Bauform und Technologie vorgeschrieben werden darf (2. Spiegelstrich).

2.3. Bis zur Erlassung der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, waren 58 Teilbebauungspläne in Geltung, die gemäß § 34 Abs. 1 NÖ ROG 2014 in der zum damaligen Zeitpunkt geltenden Fassung ersetzt wurden. Dementsprechend wurden auch die jeweiligen Bebauungsbestimmungen so abgeändert, dass sie für den gesamten Geltungsbereich einheitlich lauten (vgl. dazu § 1 der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001). Die Schutzzonen selbst wurden bereits zuvor in 13 der 58 Teilbebauungsplänen festgelegt (vgl. für das Baugrundstück die 4. Änderung des Teilbebauungsplanes <sup>\*\*\*</sup> „\*\*\*“, Zl. \*\*\*).

§ 15.3 der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan St. Pölten), Zl. V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni, hat allgemeine Bebauungsvorschriften für Schutzzonen zum Inhalt und sieht in Abs. 1 lit. f leg.cit. vor, dass Photovoltaikanlagen nur dann errichtet werden dürfen, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen.

2.4. Die hier maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-001, lauten auszugsweise wie folgt (ohne die Hervorhebungen im Original; die mit dem 2. Eventualantrag angefochtenen Bestimmungen sind unterstrichen):

#### „§ 15: Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen

Für jene Teile des Gemeindegebietes, welche im Bebauungsplan als ‚Schutzzone‘ ausgewiesen sind, gelten ergänzend bzw. abweichend zu den ‚Allgemeinen Bebauungsbestimmungen‘ nachstehende Festlegungen.

##### § 15.1: Zielsetzung:

Das Ziel dieser Bebauungsvorschriften ist die Erhaltung der Charakteristik und des Erscheinungsbildes der in §15.2 Abs. 2 definierten Schutzzonenkategorien. Alle Baulichkeiten und das Erscheinungsbild der einzelnen Straßen und Plätze sind in ihrem Bestand, der überlieferten Erscheinung, der künstlerischen Wirkung und der Wirkung für das Ortsbild zu erhalten, zu gestalten bzw. angemessen und sensibel weiterzuentwickeln. Die Sicherung und Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Funktion der bestehenden Gebäude hat in schonender Anpassung an neue Bedürfnisse und in Ermöglichung eines zeitgemäßen Wohnstandards zu erfolgen.

##### § 15.2: Geltungsbereich, Begriffsbestimmungen, Bewilligung bzw. Bauanzeige:

###### (1) Geltungsbereich

(a) Die in dieser Verordnung enthaltenen Bestimmungen finden auf 4 Schutzkategorien von Schutzzonen Anwendung und regeln ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw. Gebäudeteilen.

(b) Hiervon kann nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium („Gestaltungsbeirat“) abgewichen werden.

###### (2) Begriffsbestimmungen

(a) Alle Objekte und Anlagen sind im Hinblick auf das spezielle Schutzinteresse wie folgt kategorisiert:

1. Objekte unter Denkmalschutz

Für diese Objekte wurde das öffentliche Interesse an der Erhaltung, aufgrund ihrer geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung, vom Bundesdenkmalamt per Bescheid bzw. Verordnung festgehalten.

2. Schutzwürdige Objekte

Diese Objekte besitzen grundsätzlich baugeschichtliche oder künstlerische Bedeutung und werden daher aufgrund ihrer Substanz und/oder Erscheinungsform als schützenswert eingestuft.

3. Ensemblebedeutsame Objekte

Hierbei handelt es sich um Objekte, die im Ortsbild aufgrund ihrer charakteristischen Fassadengestaltung, der Gebäudetypologie oder der Situierung, Proportion und Kubatur in den öffentlichen Raum harmonisch eingebunden sind. Sie weisen für sich geringeren individuellen baugeschichtlichen oder künstlerischen Wert auf oder wurden in ihrer äußeren Erscheinung bereits deutlich überformt, sind aber zur Erhaltung des charakteristischen Ortsbildes von wesentlicher Bedeutung.

4. Pufferzone

Die Pufferzone umfasst sensible Übergangs- bzw. Pufferbereiche im unmittelbaren Umfeld geschützter oder schützenswerter Objekte sowie Ensembles. Es handelt sich um Objekte die keinen individuellen baugeschichtlichen oder künstlerischen Wert aufweisen bzw. um unbebaute Grundstücke. Neu-, Zu- und Umbauten haben sich hinsichtlich Proportion, Kubatur und Erscheinungsbild am historisch gewachsenen Umgebungsbestand zu orientieren und sich in das charakteristische Ortsbild einzufügen.

(3) Zur Bewilligung bzw. Bauanzeige vorzulegende Maßnahmen

(a) Grundsätzlich ist jeder Neu-, Zu- und Umbau von Gebäuden oder wenn ein Widerspruch zum Ortsbild entstehen könnte gemäß § 14 der NÖ Bauordnung 2014 i.d.g.F., bewilligungspflichtig.

(b) Gemäß § 15 Abs. 1 Z.3 der NÖ Bauordnung 2014 i.d.g.F. sind u.a. der Abbruch von Gebäuden, die Anbringung von thermischen Solaranlagen, PV-Anlagen, TV-Satellitenantennen und Klimaanlage sowie Änderungen im Bereich der Fassadengestaltung oder der Gestaltung von Dächern in Schutzzonen anzeigespflichtig.

#### (4) Schutzzonenbeurteilung

In einer ‚Schutzzonenbeurteilung‘ wird im Falle von wesentlichen Neu-, Zu- oder Umbauten geprüft, ob sich die vorgesehenen Maßnahmen hinsichtlich Bebauungsdichte, Volumen und Proportionen der Baukörper, Fassadengestaltung, Konstruktion, Dimensionierung, Material, Proportion und Unterteilung der Fenster, Türen und Tore sowie Form, Deckungsmaterial und Aufbauten von Dächern in die charakteristische Struktur des Ortsbilds, der Schutzzone und des Objekts harmonisch einfügen. Diese Beurteilung kann seitens der Baubehörde eingeholt werden und ist durch die zuständige Fachabteilung GB Stadtentwicklung – Stadtplanung in Abstimmung mit der Geschäftsstelle des Gestaltungsbeirats oder dem Gestaltungsbeirat zu prüfen.

#### § 15.3: Allgemeine Bebauungsvorschriften für ‚Schutzzonen‘:

##### (1) Dächer:

[...]

(f) Sonnenkollektoren und Photovoltaikanlagen dürfen nur dann errichtet werden, wenn dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen. Diese Anlagen sind flächengleich mit der Dacheindeckung zu errichten. Weiters sind Kollektorenfelder zusammenzufassen und hinsichtlich ihrer Anordnung auf Dachflächen und -linien abzustimmen.

[...]

#### § 15.4: Spezifische Bebauungsvorschriften für ‚Schutzzonen‘:

[...]

##### (2) ‚Schutzzone mit schutzwürdigen Objekten‘ (in der Plandarstellung als ‚SZII‘ gekennzeichnet):

[...]

(b) Der Abbruch von schutzwürdigen Gebäuden/Gebäudeteilen ist unzulässig. In Ausnahmefällen kann der Abbruch von untergeordneten Gebäudeteilen durch eine Stellungnahme des Gestaltungsbeirates gestattet werden.

##### (3) ‚Schutzzone mit ensemblebedeutsamen Objekten‘ (in der Plandarstellung als ‚SZII‘ gekennzeichnet):

[...]

(b) Der Abbruch von ensemblebedeutsamen Gebäuden/Gebäudeteilen ist unzulässig. In Ausnahmefällen kann der Abbruch von Gebäuden/Gebäudeteilen durch eine Stellungnahme des Gestaltungsbeirates gestattet werden.

[...]

#### § 15.6 Schutzzone Voithsiedlung

[...]

(2) Ergänzend zu den ‚Allgemeinen Bebauungsvorschriften für Schutzzonen‘ gem. § 15.3, mit Ausnahme der Bestimmungen Abs. 7 Sonnenschutzeinrichtungen und Abs. 10 KFZ-Stellplätze, gelten zusätzlich nachstehende Festlegungen:

[...]

(d) Mehrgeschoßige Anbauten mit bis zu 30 % der Grundfläche des mehrgeschoßigen Bestandes sind nur in begründeten Ausnahmefällen auf Basis einer Empfehlung des Gestaltungsbeirates an die Baubehörde zulässig.

[...]“

### 3. Zur Zulässigkeit und Umfang des Antrages:

3.1. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über die Gesetzwidrigkeit von Verordnungen auf Antrag eines Gerichts. Nach Art. 135 Abs. 4 iVm Art. 89 Abs. 2 B-VG hat ein Verwaltungsgericht den Antrag auf Aufhebung von Verordnungsbestimmungen beim Verfassungsgerichtshof zu stellen, wenn es gegen deren Anwendung aus dem Grund der Gesetzwidrigkeit Bedenken hat.

3.2. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sind die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Gesetzmäßigkeit hin zu prüfenden Verordnungsbestimmung notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Verordnungsteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit den aufzuhebenden Verordnungsteilen untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden.

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Verordnungsprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrages nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg. 15.964/2000). Das antragstellende Gericht hat all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Gesetzwidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Gesetzwidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des antragstellenden Gerichtes teilen – beseitigt werden kann (vgl. VfGH 26.11.2018, V 120/2017; 14.06.2018, V 11/2018, jeweils mwN).



3.3. Auf Grund der rechtzeitigen und zulässigen Beschwerde hat das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich gemäß § 28 Abs. 2 VwGVG in der Sache zu entscheiden. Gegenstand der vom Landesverwaltungsgericht Niederösterreich zu treffenden Sachentscheidung ist die Abweisung einer Berufung betreffend die gemäß § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001, ausgesprochene Untersagung der gemäß § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 angezeigten Errichtung der vom öffentlichen Raum aus sichtbaren Teile einer Photovoltaikanlage.

Da das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich zu beurteilen hat, ob die Untersagung infolge der von der Baubehörde I. Instanz eingeholte Stellungnahme des Gestaltungsbeirates gemäß § 15.2 Abs. 1 lit. b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001, zu Recht erfolgt ist, hat es auch diese Bestimmung anzuwenden. Somit erscheinen sowohl § 15.3 Abs. 1 lit. f (bzw. zumindest die darin enthaltene Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“) als auch § 15.2 Abs. 1 lit. b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001, als präjudiziell (vgl. VfGH 01.12.2017, V 95/2017).

3.4. Es erscheint vorstellbar, dass der Verfassungsgerichtshof darüber hinaus einen untrennbaren Zusammenhang mit den vom dritten bzw. vierten Eventualantrag umfassten §§ 15.2 Abs. 4, 15.4 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b und 15.6 Abs. 2 lit. d der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, ZI. V/5/26/22-001, in welchen dem Gestaltungsbeirat auch in anderen Fallkonstellationen die Möglichkeit zur Erstattung eines Gutachtens oder einer Stellungnahme eingeräumt wird, für den Fall erkennen könnte, dass er § 15.2 Abs. 1 lit. b leg.cit. (Freigabe durch den Gestaltungsbeirat) als gesetzwidrig erachtet.

3.5. Des Weiteren ist auch denkbar, dass der Verfassungsgerichtshof einen untrennbaren Zusammenhang zwischen den gesamten Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen (§§ 15 bis § 15.6) bzw. allen Bestimmungen der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, V/5/26/22-001, erblickt, weshalb aus diesem Grund der fünfte bzw. sechste Eventualantrag gestellt wurde.

3.6. Zudem ist vorstellbar, dass der Verfassungsgerichtshof überdies einen untrennbaren Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat für Baukultur der Stadt St. Pölten gemäß dem Beschluss des Gemeinderates der Landeshauptstadt St. Pölten vom 24. Februar 2020 erkennt, weshalb der siebte Eventualantrag gestellt wurde.

3.7. Der achte Eventualantrag wurde für den Fall gestellt, dass der Verfassungsgerichtshof zur Ansicht gelangt, dass das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich die angefochtenen Bestimmungen bloß insoweit anzuwenden hat, soweit sie sich auf das verfahrensgegenständliche Baugrundstück beziehen.

3.8. Die Aufhebung der mit Hauptantrag (oder der Eventualantrag 1 bis 8) angefochtenen Bestimmungen wegen Gesetzwidrigkeit hätte zur Folge, dass Photovoltaikanlagen auch dann auf Flächen, die aus dem öffentlichen Raum einsehbar sind, errichtet werden dürften, sofern – nach einer einzelfallbezogenen Beurteilung iSd § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b NÖ BO 2014 (dies würde die Einholung eines Ortsbildgutachtens erfordern) – der Schutz des Ortsbildes (§ 56 NÖ BO 2014) gewährleistet ist. Für den gegenständlichen Fall würde dies bedeuten, dass die Untersagung der Errichtung der Photovoltaikanlage schon allein aus dem Grund, dass diese auf dem vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen errichtet werden, zu Unrecht erfolgt ist und in weiterer Folge der Schutz des Ortsbildes (§ 56 NÖ BO 2014) im Rahmen des Anzeigeverfahrens gemäß § 15 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 zu prüfen wäre.

#### 4. Darlegung der Bedenken:

##### 4.1. Gesetzwidrigkeit im Zusammenhang mit §§ 29 ff NÖ ROG 2014

4.1.1. Die §§ 29 bis 30 NÖ ROG 2014 haben die Erlassung und den Inhalt des Bebauungsplanes sowie die Regelung der Bebauung zum Gegenstand. § 29 leg.cit. sieht vor, dass von den Ergebnissen der Grundlagenforschung ausgehend und auf Grund des örtlichen Raumordnungsprogrammes, insbesondere seiner Zielsetzung,

der Bebauungsplan die Regeln für die Bebauung und die Verkehrserschließung – unter Rücksichtnahme auf die Ortsbildgestaltung und die Umwelt – festzulegen hat.

4.1.2. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat der Erstellung und der Änderung eines Bebauungsplanes eine ordnungsgemäße Grundlagenforschung sowie Interessenabwägung voranzugehen (vgl. zB VfSlg. 19.007/2010, 19.980/2015, 20.441/2021, VfGH 11.6.2024, V22/2024). Die Durchführung einer Grundlagenforschung ist jedenfalls – unabhängig davon, ob sie vom Gesetzgeber ausdrücklich vorgesehen ist oder nicht – unabdingbar (vgl. etwa VfSlg. 15.011/1997, 19.760/2013, 19.890/2014). Die für eine Änderung des Flächenwidmungs- bzw. Bebauungsplanes herangezogenen Entscheidungsgrundlagen müssen zudem erkennbar im Verordnungsakt dokumentiert und nachvollziehbar sein (vgl. u.a. VfSlg. 14.537/1996, 14.780/1997, 15.853/2000, 18.640/2008 und 19.083/2010). Die Grundlagenforschung trägt dabei auch dem Charakter des Raumordnungsrechtes als planmäßige und vorausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Gebietes Rechnung (vgl. zB VfSlg. 2674/1954). Der Verordnungsgeber hat im Rahmen dessen bei seiner Planung zwar den bisherigen Bestand zu berücksichtigen (vgl. etwa VfSlg. 13.180/1992). Die Raumplanung richtet sich naturgemäß auf die zukünftige Ausgestaltung, weswegen es zu den Aufgaben des Verordnungsgebers gehört, auch Veränderungen des Bestandes, solange er nicht von rechtskräftigen Bewilligungen gesichert ist, für die Zukunft vorzusehen, wenn dies im Interesse der Planungsziele liegt (vgl. VfSlg. 20.532/2022 mit Hinweis auf VfSlg. 13.502/1993, 20.474/2021).

4.1.3. Im vorliegenden Fall ist den vorgelegten Verordnungsakten und den nach hg. Aufforderung nachgereichten Unterlagen zu entnehmen, dass vor Erlassung der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, welche eine Konsolidierung der 58 zuvor in Kraft stehenden Teilbebauungspläne darstellt, ein Schutzzonenkonzept erstellt und aus diesem Grund auch eine Kategorisierung der untersuchten Objekte stattgefunden hat. Diese Untersuchungen sind jedoch allgemeiner Natur und beziehen sich generell auf die Festlegung von Schutzzonen in der \*\*\* von St. Pölten. Im Hinblick auf § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, wonach Photovoltaikanlagen nur dann errichtet werden dürfen, wenn

dafür aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Flächen zur Verfügung stehen, finden sich keinerlei auf dieses Verbot eingehende fachliche Gutachten.

Gegenteiliges ergibt sich auch nicht aus dem vom Landesverwaltungsgericht Niederösterreich beigeordneten analogen Akt der 4. Änderung des Teilbebauungsplanes \*\*\* "\*\*\*\*", Zl. \*\*\*, mit dem die Schutzzone für das Baugrundstück festgelegt und auch die anzuwendenden Bebauungsregeln betreffend Photovoltaikanlagen erlassen wurden. Auch im Rahmen einer im verwaltungsgerichtlichen Verfahren eingebrachten Stellungnahme wird ausschließlich auf Datenblätter zu den klassifizierten Objekten sowie historische Unterlagen, wie etwa näher bezeichnete historische Karten oder ein vom Bundesdenkmalamt herausgegebenes Denkmalverzeichnis verwiesen, die augenscheinlich aber keine Grundlagenforschung im Hinblick auf § 15.3 Abs. 1 lit. f leg.cit. beinhalten.

4.1.4. Dem vorgelegten Verordnungsakt lässt sich darüber hinaus nicht entnehmen, zum Schutz welcher Interessen bzw. zum Schutz welcher Rechtsgüter der Verordnungsgeber die Erlassung der genannten Bestimmung für notwendig erachtete. Zudem ist dem Akt in keiner Weise zu entnehmen, dass eine Interessenabwägung des Ortsbildschutzes insbesondere gegen das Interesse an der uneingeschränkten Benutzung des Eigentums betreffend die Errichtung von Photovoltaikanlagen vorgenommen wurde. Eine solche Abwägung wäre aber insbesondere deshalb erforderlich gewesen, weil § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, ein generelles Verbot der Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen vorsieht, ohne dass – entsprechend § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich NÖ BO 2014 – eine im Einzelfall vorzunehmende Prüfung im Hinblick auf den Schutz des Ortsbildes (§ 56 NÖ BO 2014) durchzuführen wäre.

In diesem Sinne findet sich auch im analogen Akt der 4. Änderung des Teilbebauungsplanes \*\*\* "\*\*\*\*", Zl. \*\*\*, kein Hinweis auf eine Interessenabwägung. Obwohl im Rahmen des Auflageverfahrens am 08. Juli 2020 eine Stellungnahme erstattet wurde, wonach ein „faktisches Verbot von Photovoltaik-Anlagen“ vorliege, dies „wenig zukunftsweisend und der permanenten Forderung nach erneuerbarer

Energieerzeugung diametral entgegenstehend“ sei und dadurch die „Möglichkeit der Stromerzeugung in der Schutzzone unmöglich“ gemacht werde – insbesondere, wenn auf Grund dieser Bestimmung nur mehr die Nordseite eines Gebäudes zur Verfügung stünde –, wurde in der fachlichen Beantwortung der eingelangten Stellungnahmen vom September 2020 nicht näher auf diese Bedenken eingegangen: Alleine wurde ausgeführt, dass die Schutzzonenbestimmungen grundsätzlich ausschließlich bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw. Gebäudeteilen regeln, sodass Adaptierungen oder Rückführungen an nicht durch eine aktuelle bauliche Maßnahme betroffenen Gebäude(-teilen) nicht umfasst wären; historische Einfriedungen zum öffentlichen Raum seien wesentliche Charakteristika des Ortsbildes und stünden in engem Zusammenhang mit dem schützenswerten Baubestand, demzufolge sie auch zu erhalten seien. Darüber hinaus wurden lediglich die Wortlaute der nunmehr geltenden Bestimmungen des § 15.3 Abs. 1 lit. f sowie § 15.2 Abs. 1 lit. b (Freigabe durch den Gestaltungsbeirat) wiedergegeben (vgl. dazu die in dem analogen Akt der 4. Änderung des Teilbebauungsplanes \*\*\* „\*\*\*“, Zl. \*\*\*, aufliegenden eingelangten Stellungnahmen zur 2. Auflage sowie die fachliche Beantwortung der eingelangten Stellungnahmen vom September 2020)

4.1.5. Da – entgegen § 29 NÖ ROG 2014 – dem Verordnungsakt somit weder die Durchführung einer Grundlagenforschung noch eine Interessensabwägung im Hinblick auf die in § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, getroffene Regelung für Photovoltaikanlagen zu entnehmen ist, erscheint diese Bestimmung (bzw. zumindest die Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“) schon aus diesem Grund gesetzwidrig.

#### 4.2. Gesetzwidrigkeit im Zusammenhang mit § 31 Abs. 8 NÖ ROG 2014

Gemäß § 29 Abs. 1 NÖ ROG 2014 hat der Bebauungsplan die Regeln für die Bebauung (und für die Verkehrserschließung) festzulegen. § 31 NÖ ROG 2014 bestimmt die „Regelungen der Bebauung“ und sieht in Abs. 8 vor, dass in Schutzzonen der Abbruch von Gebäuden, ausgenommen nach § 35 Abs. 2 NÖ BO 2014, LGBl. Nr. 1/2015, verboten (1. Spiegelstrich) sowie für Bauvorhaben nach § 14 Z 1 bis 3 und § 15 Abs. 1 Z 17 NÖ BO 2014,

LGBl. Nr. 1/2015, die anzuwendende Bauform und Technologie vorgeschrieben (2. Spiegelstrich) werden darf.

Die in § 31 Abs. 8 NÖ ROG 2014 vom Gesetzgeber gewählte Formulierung legt nahe, dass es sich dabei um eine abschließende Regelung der in Schutzzonen zulässigen Beschränkungen für Bauvorhaben handelt, sohin in Schutzzonen (nur) Abbrüche von Gebäuden verboten sowie die Bauform und Technologie für Bauvorhaben gemäß § 14 Z 1 bis 3 und § 15 Abs. 1 Z 17 NÖ BO 2014 vorgeschrieben werden darf.

Die in § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, normierte Einschränkung für die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf aus dem öffentlichen Raum nicht einsehbare Dachflächen – wobei es sich jedenfalls um ein der NÖ BO 2014 unterliegendes Bauvorhaben handelt (vgl. erneut §§ 17 Z 14 und 15 Abs. 1 Z 3 lit. b 1. Spiegelstrich leg.cit.) – erscheint sohin auch im Widerspruch zu § 31 Abs. 8 NÖ ROG 2014 zu stehen.

Sollte § 31 Abs. 8 NÖ ROG 2014 – entgegen der dargestellten Auslegung – nicht als abschließende Regelung für Einschränkungen von Bauvorhaben in Schutzzonen zu qualifizieren sein, könnte § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, seine gesetzliche Grundlage grundsätzlich in § 30 Abs. 2 Z 3 NÖ ROG 2014 finden. Diesfalls würde es aber – wie unter Punkt 4.1. dargestellt – an der gemäß § 29 Abs. 1 NÖ ROG 2014 erforderlichen Grundlagenforschung und Interessenabwägung mangeln.

#### 4.3. Verletzung im Recht auf Unversehrtheit des Eigentums

4.3.1. Das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich hegt zudem Bedenken hinsichtlich des Rechts auf Unversehrtheit des Eigentums.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes wird das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums mit Rücksicht auf den in Art. 5 StGG enthaltenen Gesetzesvorbehalt durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde verletzt, wenn der Bescheid ohne jede gesetzliche

Grundlage erlassen wurde oder wenn er sich auf ein verfassungswidriges Gesetz oder auf eine gesetzwidrige Verordnung stützt oder schließlich wenn bei der Erlassung des Bescheides ein verfassungsgemäßes Gesetz oder eine gesetzmäßige Verordnung in denkunmöglicher Weise angewendet wurde (vgl. etwa VfSlg. 4486/1963, mwN). Zudem müssen Eigentumsbeschränkungen einem öffentlichen Interesse dienen (VfSlg. 9.911/1983) und verhältnismäßig sein (VfSlg. 13.659/1993; 20.285/2018)

4.3.2. § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, schränkt nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich das Eigentumsrecht dahingehend ein, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen auf Gebäuden in Schutzzonen stets unzulässig ist (vgl. auch VfSlg. 11.209/1987, wonach Maßnahmen, mit denen die Möglichkeit der Bebauung eines Grundstückes beschränkt wird, eine Eigentumsbeschränkung darstellen).

4.3.3. Nach dem unter Punkt 4.3.1. erwähnten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss eine im öffentlichen Interesse gelegene Eigentumsbeschränkung in einem angemessenen Verhältnis zu dem durch sie bewirkten Eingriff in das Eigentum stehen: Es muss zum einen bei einer Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an der Regelung dem Interesse des Betroffenen an der Vermeidung des Eigentumseingriffes das öffentliche Interesse überwiegen und es darf ferner der zur Verwirklichung einer im überwiegenden öffentlichen Interesse getroffenen Regelung vorgenommene Eigentumseingriff nicht weiter gehen, als dies zur Erreichung des Regelungszieles notwendig ist (VfSlg. 17.071/2003).

Nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich verfolgt § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, das Ziel des Ortsbildschutzes, sodass prinzipiell ein öffentliches Interesse vorliegt.

Im gegenständlichen Fall wurde jedoch keine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an dem Eingriff (vgl. § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00) und dem Interesse der

Bauwerkseigentümer an der Vermeidung dieses Eingriffes vorgenommen und auch nicht dargelegt, inwiefern der Eingriff zur Erreichung des im öffentlichen Interesses gelegenen Zieles – hier wohl des Ortsbildschutzes – notwendig ist (VfSlg. 17.071/2003; 17.817/2006; siehe zudem die Ausführungen in Punkt 4.1. betreffend die fehlende Grundlagenforschung).

4.3.4. Es stellt sich zudem die Frage, ob der Eingriff in dieser Form zur Erreichung des Ziels auch erforderlich ist.

§ 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, sieht vor, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen auf Gebäuden in Schutzzonen unzulässig ist, ohne dass eine Ausnahmeregelung vorgesehen wäre (wie unter Punkt 4.5. noch näher ausgeführt wird, stellt die in § 15.3 Abs. 1 lit. b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, normierte Freigabe durch den Gestaltungsbeirat keine solche Ausnahmeregelung dar). Ein gelinderes Mittel zur Zielerreichung als die gänzliche Unzulässigkeit wäre nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich etwa die Durchführung einer Prüfung im Einzelfall, wie sie in § 15 Abs. 1 Z 3 lit. b NÖ BO 2014 (Anzeigepflicht bei Aufstellung, Austausch und Anbringung von Photovoltaikanlagen an Bauwerken in Schutzzonen) normiert ist (vgl. zudem als weiteres gelinderes Mittel Punkt 4.4.2.).

4.3.5. Da § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, somit weder verhältnismäßig noch in seiner Ausgestaltung erforderlich erscheint, liegt ein Verstoß gegen das Recht auf Unversehrtheit des Eigentums vor.

4.4. Verstoß gegen den Gleichheitssatz gemäß Art. 7 B-VG, Art. 2 StGG

4.4.1. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bindet der Gleichheitssatz auch die Gesetzgebung (vgl. VfSlg. 13.327/1993; 16.407/2001). Dabei setzt er insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (zB VfSlg. 14.039/1995; 16.407/2001; VfGH 6.12.2021, G 275/2021 ua).



4.4.2. Im gegenständlichen Fall verstößt § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich gegen das allgemeine Sachlichkeitsgebot, da die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen stets – und daher ohne jegliche Ausnahme, sofern der Gestaltungsbeirat nicht durch seine Freigabe eine Abweichung zulässt (siehe § 15.2 Abs. 1 lit. b leg.cit.) – unzulässig ist. Dabei wird jedoch zur Gänze außer Acht gelassen, dass der Verwaltungsgerichtshof wiederholt festgehalten hat, dass die Sicherstellung der Stromversorgung ein öffentliches Interesse darstellt bzw. an der Erhöhung des Anteils der Stromerzeugung aus erneuerbarer Energie und der Sicherstellung der Versorgung der Bevölkerung und Wirtschaft mit kostengünstiger, qualitativer hochwertiger Energie ebenso wie an den positiven Auswirkungen für den Klimaschutz ein öffentliches Interesse besteht (vgl. VwGH 15.10.2020, Ro 2019/04/0021, mwN; 23.08.2023, Ro 2022/04/0003).

Im Sinne der Verhältnismäßigkeit erscheint außerdem eine Prüfung von gelinderen Mitteln durch den Ordnungsgeber geboten, um das Ziel des Ortsbildschutzes in der Schutzzone zu erreichen (vgl. auch Punkt 4.3.4.). Denkbar wäre etwa eine Regelung, wonach die Errichtung von Photovoltaikanlagen dahingehend eingeschränkt würde, dass diese in die Dachflächen zu integrieren seien und ortsbildverträglich sein müssten, sofern sie auf vom öffentlichen Raum sichtbar wären, und bloß die Aufstellung von (sonstigen) Konstruktionen von Verordnungen wegen nicht zulässig wäre (vgl. auch die durch die belangte Behörde vorgelegten Unterlagen betreffend den Verordnungstext der Bebauungspläne der Städte \*\*\* und \*\*\*, die solche Regelungen vorsehen).

4.5. Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip:

4.5.1. § 15.2 Abs. 1 der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, regelt den Geltungsbereich der Bebauungsbestimmungen für Schutzzone. Danach finden die Bestimmungen auf 4 Schutzkategorien von Schutzzone sowie auf bauliche Maßnahmen an vom öffentlichen Raum aus einsehbaren Gebäuden bzw. Gebäudeteilen Anwendung

(lit. a). Gemäß der lit. b „kann“ hiervon „nur bei Freigabe durch ein fachlich qualifiziertes Gremium (,Gestaltungsbeirat‘) abgewichen werden“. Nähere Vorgaben für die Befassung des Gestaltungsbeirates durch die Baubehörde sowie für die Beurteilung einer Freigabe durch den Gestaltungsbeirat wurden nicht getroffen (nach der Geschäftsordnung für den Gestaltungsbeirat, welche am 24. Februar 2020 beschlossen wurde, sollte es sich beim Gestaltungsbeirat um ein unabhängiges Sachverständigengremium handeln, welches „ausschließlich eine beratende und unterstützende Funktion für die stadtplanerischen Amtssachverständigen und die politischen Entscheidungsträger der Stadt St. Pölten“ wahrnimmt und auf Basis des § 56 NÖ BO 2014 beigezogen wird).

4.5.1.1. Der Verfassungsgerichtshof geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass die Einbeziehung nichtbehördlichen Sachverständigen zur Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen in Verwaltungsverfahren verfassungsrechtlich zulässig ist, solange hierdurch Entscheidungsbefugnisse nicht endgültig auf nichtbehördliche Organe „ausgelagert“ werden (vgl. etwa VfSlg. 16.049/2000, 19.804/2003, 20.516/2021). Mit dem Rechtsstaatsprinzip ist demnach unvereinbar, der zuständigen Behörde für eine eigenständige Beurteilung des Vorliegens der gesetzlichen Voraussetzungen für die Erlassung der entsprechend vorgesehenen Bewilligung und damit die eigentliche behördliche Vollzugsentscheidung zu entziehen (vgl. VfSlg. 10.706/1985, 16.049/2000, 19.804/2003, 20.516/2021).

4.5.1.2. Wie bereits dargelegt, sieht § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, vor, dass die Errichtung von Photovoltaikanlagen auf vom öffentlichen Raum einsehbaren Flächen auf Gebäuden in Schutzzonen unzulässig ist. Gemäß § 15.2 Abs. 1 lit. b leg.cit. „kann“ davon „nur bei Freigabe“ durch den Gestaltungsbeirat abgewichen werden. In Zusammenschau der beiden Bestimmungen gelangt das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich zu der Auffassung, dass ein Abweichen der Behörde von den Bebauungsvorschriften davon abhängig gemacht wird, ob eine positive Beurteilung – namentlich eine „Freigabe“ zur Abweichung von den Bebauungsbestimmungen für Schutzzonen – durch den Gestaltungsbeirat erfolgt. Es ist somit lediglich für den Fall, dass der Gestaltungsbeirat seine Zustimmung („Freigabe“) erteilt, möglich, eine Photovoltaikanlage auf vom öffentlichen Raum

einsehbaren Flächen auf Gebäuden in Schutzzonen zu errichten. Nach der zuvor oben zitierten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes wird durch diese Regelung aber die Entscheidungsbefugnis auf ein nichtbehördliches Organ „ausgelagert“, da die zuvor erfolgte Freigabe durch den Gestaltungsbeirat eine zwingende Voraussetzung für das weitere baubehördliche Verfahren darstellt und die Baubehörde somit an die zuvor ergangene Entscheidung des Gestaltungsbeirates gebunden ist, ohne Möglichkeit, eine eigenständige Beurteilung vorzunehmen.

4.5.1.3. Da sich – schon mangels jeglicher Rechtsgrundlage für die Einrichtung von Gestaltungsbeiräten in Baurechtsangelegenheiten in Niederösterreich – weder aus der NÖ BO 2014 noch aus dem NÖ ROG 2014 ableiten lässt, dass die Freigabe zur Abweichung von Bebauungsvorschriften durch einen einzurichtenden Gestaltungsbeirat eine zwingende Voraussetzung mit Bindungswirkung für die Baubehörde und insbesondere für das Ergebnis des baubehördlichen Verfahrens wäre, erscheint § 15.2 Abs. 1 lit. b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, schon aus diesem Grund gesetzwidrig (vgl. VfGH 19.09.2022, V 188/2022).

4.5.2. Das im Art. 18 B-VG verankerte Rechtsstaatsprinzip gebietet zudem, dass Gesetze einen Inhalt haben müssen, durch den das Verhalten der Behörde vorherbestimmt ist. Es ist jedoch verfassungsgesetzlich zulässig, wenn der einfache Gesetzgeber einer Verwaltungsbehörde ein Auswahlermessen einräumt und die Auswahlentscheidung an – die Behörde bindende – Kriterien knüpft (vgl. zB VfSlg. 5810/1968, 12.399/1990, 12.497/1990, 16.625/2002). Dass der Gesetzgeber bei der Beschreibung und Formulierung dieser Kriterien unbestimmte Gesetzesbegriffe verwendet, dadurch zwangsläufig Unschärfen in Kauf nimmt und von einer exakten Determinierung des Behördenhandelns Abstand nimmt, kann im Hinblick auf den Regelungsgegenstand erforderlich sein, steht aber grundsätzlich in Einklang mit Art. 18 Abs. 1 B-VG (vgl. die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum „differenzierten Legalitätsprinzips“, VfSlg. 13.785/1994). Für die Beurteilung, ob eine Norm ausreichend bestimmt ist, ist maßgeblich, ob die von den Organen der Vollziehung getroffene Entscheidung auf ihre inhaltliche Gesetzmäßigkeit überprüft werden kann. Zur Ermittlung des Inhalts der Norm sind alle zur Verfügung stehenden Auslegungsmöglichkeiten auszuschöpfen. Nur wenn sich nach Heranziehung aller

Interpretationsmethoden immer noch nicht beurteilen lässt, was im konkreten Fall rechtens ist, verletzt die Norm die in Art. 18 B-VG statuierten rechtsstaatlichen Erfordernisse (VfSlg. 11.859/1988, 18.738/2009, VfGH 20.09.2012, B 783/12).

4.5.2.1. § 15. 2 Abs. 1 lit. b der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023, Zl. V/5/26/22-00, enthält keinerlei Vorgaben, nach welchen Kriterien die durch den Gestaltungsbeirat zu beurteilende „Freigabe“ – und somit eine Abweichung von den Bebauungsvorschriften in Schutzzonen – erfolgen kann (anders etwa § 69 der Bauordnung für Wien). Damit ist auch das der Baubehörde durch diese Bestimmung eingeräumte (und an die vorherige Freigabe durch den Gestaltungsbeirat geknüpfte) Ermessen (arg. „kann“) nicht hinreichend determiniert, als in verfassungskonformer Weise festgelegt wird, in welchem Sinn dieses Ermessen auszuüben ist (vgl. auch VfGH 11.06.2014, B 897/2013 ua).

4.5.2.2. Da das behördliche Handeln im Einzelfall somit nicht an der Verordnung bzw. dem Gesetz gemessen werden kann, liegt das eingeräumte Ermessen nicht mehr im Rahmen des rechtspolitischen Gestaltungsspielraumes, sodass nach Ansicht des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich auch aus diesem Grund Gesetzwidrigkeit vorliegt.

## 5. Ergebnis:

5.1. Gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 1 iVm Art. 135 Abs. 4 und Art. 89 Abs. 2 B-VG sieht sich das Landesverwaltungsgericht Niederösterreich aus Anlass des bei ihm anhängigen Beschwerdeverfahrens verpflichtet, die Aufhebung der Wortfolge „und Photovoltaikanlagen“ in § 15.3 Abs. 1 lit. f der Verordnung des Gemeinderates der Stadt St. Pölten vom 23. Mai 2023 (Bebauungsplan St. Pölten), V/5/26/22-001, beschlossen am 22. Mai 2023, kundgemacht durch Anschlag von 30. Mai 2023 bis 14. Juni 2023, gegen deren Gesetzmäßigkeit es aus den oben dargelegten Gründen Bedenken hegt, sowie der damit in einem untrennbaren Zusammenhang stehenden Bestimmungen beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen und Eventualanträge zu stellen, mit denen darüber hinausgehende untrennbare Zusammenhänge bzw. ein möglicher anderer Sitz der allfälligen Gesetzwidrigkeit berücksichtigt werden.

5.2. Gemäß § 57 Abs. 3 des Verfassungsgerichtshofgesetzes 1953 (VfGG), BGBl. 85/1953 idF BGBl. I 101/2014, dürfen in den beim Landesverwaltungsgericht Niederösterreich anhängigen Beschwerdeverfahren bis zur Verkündung bzw. Zustellung des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes nur solche Handlungen vorgenommen oder Anordnungen und Entscheidungen getroffen werden, die durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes nicht beeinflusst werden können oder die die Frage nicht abschließend regeln und keinen Aufschub gestatten.

Daher ist das Beschwerdeverfahren bis zum Vorliegen einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes zu unterbrechen und erst danach fortzusetzen.

5.3. Die dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich von der belangten Behörde in Papierform vorgelegten Verordnungsakten werden dieser zur allfälligen Vorbereitung einer Gegenäußerung (§ 58 Abs. 2 VfGG) im Original zurückgestellt. Dem Antrag wird eine Dokumentation des Gerichtsaktes (LVwG-AV-558/001-2024, insbesondere einschließlich des angefochtenen Bescheides und der Beschwerde sowie der im verwaltungsgerichtlichen Verfahren elektronisch vorgelegten Unterlagen) angeschlossen; der dem Landesverwaltungsgericht Niederösterreich von der belangten Behörde vorgelegte Verwaltungsakt (Bauakt in Papierform) kann dem Verfassungsgerichtshof jederzeit übermittelt werden.