

## IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Tirol fasste durch seinen Richter Priv.-Doz. Dr. Heißl, E.MA, über die Beschwerde von AA und BB, beide vertreten durch CC, Rechtsanwalt in A, gegen den Bescheid des Bürgermeisters der Marktgemeinde Y (belangte Behörde) vom 28.10.2024, \*\*\*, betreffend eine Angelegenheit nach der Tiroler Gemeindeordnung (TGO) 2001, in der öffentlichen mündlichen Verhandlung vom 16.1.2025, den

### I. B E S C H L U S S:

1. Die Beschwerde von AA wird als **unzulässig zurückgewiesen**.
2. Die (ordentliche) **Revision** ist **nicht zulässig**.

### II. Im Übrigen wurde zu Recht e r k a n n t:

1. Der Beschwerde von BB wird **Folge gegeben** und der angefochtene Bescheid **ersatzlos behoben**.
2. Die (ordentliche) **Revision** ist **nicht zulässig**.

## **Entscheidungsgründe**

### **I. Verfahrensgang**

#### **A. Angefochtener Bescheid**

Mit dem angefochtenen Bescheid wies die belangte Behörde den Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung zur Frage „Sind Sie für die Widmung der 7,5 ha großen Landwirtschaftsfläche ,V' (Grundstücksnummern \*\*1, \*\*2, \*\*3, \*\*4, \*\*5, \*\*6, \*\*7, .\*\*8, .\*\*9, Einlagezahl \*\*\*, Katastralgemeinde Y – \*\*\*) als Gewerbegebiet?“ gemäß § 62 Abs 2 TGO 2001 ab. Auf das Wesentliche zusammengefasst fehle im Antrag ein Vorschlag über den Ersatz des Einnahmenausfalls im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001.

Im Detail führte die belangte Behörde aus, die Verhinderung dieses interkommunalen Gewerbegebiets – worauf der Antrag im Ergebnis hinauslaufe – habe eine erhebliche nachteilige Minderung der zukünftigen Einnahmen von Y zufolge. Sie habe im Übrigen auch Auswirkungen auf die zukünftigen Einnahmen der beteiligten Gemeinden X und W. Die angestrebte Verhinderung dieses Gewerbegebiets treffe Y in finanzieller Hinsicht massiv (Entfall einmaliger Erträge aus Gebühren und laufender Erträge aus Abgaben). Darüber hinaus sei die Gemeinde mit den für ihren Haushalt negativ wirksamen Umstand konfrontiert, dass bestehende Betriebe neue – derzeit in Y nicht vorhandene – Gewerbeflächen benötigen würden und im Falle des Nichtzustandekommens dieses Gewerbegebiets notgedrungen auf Standorte in anderen Gemeinden ausweichen müssten. Vor diesem Hintergrund sei die Erstattung eines Vorschlags über den Ersatz des Einnahmenausfalls im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 erforderlich.

Dem Vorbringen der Antragsteller, die Erstattung eines solchen Vorschlages sei aus von der Gemeinde zu vertretenen Gründen nicht möglich gewesen und daher nicht notwendig, komme keine Berechtigung zu. Es gebe keine Verpflichtung der Gemeinde über ein erst zu realisierendes interkommunales Gewerbegebiet auf ihrer Homepage oder anderen offiziellen Informationskanälen proaktiv detaillierte Berechnungen und Informationen zu publizieren. Vielmehr wäre es Sache der Antragsteller gewesen, sich zur Frage einer auf der Hand liegenden Einnahmensenkung für die Gemeinde mit dieser in Verbindung zu setzen. Lediglich wenn sich die Gemeinde (beharrlich) weigere ihre Schätzungen der zu erwartenden Einnahmensenkungen bekanntzugeben, könne dem Standpunkt der Antragsteller nähergetreten werden. Im Ergebnis seien die Antragsteller ihrer Verpflichtung nach § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 offensichtlich nicht nachgekommen, obwohl ihnen dies zumutbar gewesen sei. Damit liege ein rechtliches Umsetzungshindernis vor, weshalb der Antrag gemäß § 62 Abs 2 TGO 2001 abzuweisen sei.

Darüber hinaus sei der eingebrachte Antrag von jenem Antrag unterschiedlich, welcher für die Unterschriftensammlung verwendet worden sei. Aufgrund des Fehlens des Vorschlags nach § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 und dem dadurch notwendigen Vorgehen gemäß § 62 Abs 2 sei dieser Aspekt indes nicht zu vertiefen.

Nachdem die Volksbefragung in einem wahlähnlichen Verfahren durchzuführen sei, sei nicht mit Verbesserungsauftrag nach § 13 AVG vorzugehen gewesen, keine analoge Anwendung des

AVG. Lediglich bei Vorliegen einer echten (sohin planwidrigen) Lücke wäre dies in Betracht zu ziehen gewesen. Eine derartige planwidrige Regelungslücke der Tiroler Gemeindeordnung 2001 sei allerdings nicht erkennbar. Vielmehr sei es elementar, dass die ökonomischen Folgen einer mittels Volksbefragung angestrebten Maßnahme – in diesem Fall die Verhinderung eines interkommunalen Gewerbegebiets – bereits in der Phase des Sammelns der Unterstützungserklärungen objektiv aufgezeigt werde, damit der potentielle Unterstützer eine realistische Einschätzung vor Unterschriftsleistung vornehmen könne.

#### B. Beschwerde

In der dagegen erhobenen Beschwerde brachten die Beschwerdeführer – wiederum auf das Wesentliche zusammengefasst – vor, es fehle ein Bescheidadressat, der Bescheid hätte auch dem zweiten Beschwerdeführer ergehen müssen. Somit liege absolute Nichtigkeit vor. Darüber hinaus sei kein Vorschlag gemäß § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 zu erstatten gewesen.

Im Detail führten die Beschwerdeführer aus, die Argumentation der Behörde, es würde ein Vorschlag über die Bedeckung des Aufwands oder den Ersatz des Einnahmenausfalls fehlen, gehe am Wortlaut des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 vorbei. Der Gesetzgeber stelle nicht auf eine in der Zukunft mögliche erhebliche Belastung des Haushalts oder eine erhebliche Minderung der Einnahmen ab, sondern auf konkrete gegenwärtige wirtschaftliche Auswirkungen. Im gegenständlichen Fall gehe es um eine Umwidmung einer Landwirtschaftsfläche in ein Gewerbegebiet. Daraus resultierende, zukünftige Erträge seien nicht seriös berechenbar. Selbst die belangte Behörde führe in ihrem Bescheid lediglich pauschal massive Einbußen in finanzieller Hinsicht an, ohne diese konkret zu beziffern. Es könne zum jetzigen Zeitpunkt überhaupt nicht festgestellt werden, in welcher Höhe Gebühren und Steuern aufgrund der Umwidmung anfallen würden. Es sei auch noch nicht bekannt, welche konkreten Betriebe in welchem Ausmaß und zu welchem Zeitpunkt sich im geplanten Gewerbegebiet ansiedeln würden. Darüber hinaus seien die Erträge aus der gegenständlichen Landwirtschaft sowie aus dem Tourismus den zuvor genannten Steuern und Gebühren gegenüberzustellen. Auch eine solche Berechnung sei nicht möglich und könne daher auch nicht abgeschätzt werden, welche wirtschaftlichen Konsequenzen zu erwarten sein. Somit könne im gegenständlichen Fall nur von fiktiven, zukünftigen Zahlen die Rede sein. Daran könne der Antrag auf Durchführung der Volksbefragung nicht geknüpft werden. Würde man der Argumentationslinie der Gemeinde folgen, würde dies die Möglichkeit eines Antrags auf Durchführung einer Volksbefragung ad absurdum führen. Es sei Gemeindebürgern schlicht nicht möglich, derart detaillierte Informationen vorzulegen, damit man die Rechtsansicht der belangten Behörde erfüllen könne. Art 60 Tiroler Landesordnung sehe ebenfalls keine – wie von der belangten Behörde angenommene – weite Begründungspflicht vor. Bei der Volksbefragung zur Fusion des U Gletschers mit dem T Gletscherskigebiet sei auch diese Frage diskutiert worden, schließlich jedoch die Volksbefragung zugelassen worden. Zusammengefasst sei im gegenständlichen Fall überhaupt kein Vorschlag gemäß § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 von den Beschwerdeführern zu erstatten gewesen.

Ein Vergleich mit anderen Bundesländern zeige, eine derart strenge Regelung wie in Tirol sei nirgends woanders enthalten. § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 verstoße daher gegen das Bestimmtheitsgebot des Art 18 B-VG. Deshalb sei einer willkürlichen Auslegung des Gesetzes Tür und Tor geöffnet.

Bei dem durch § 61 ff TGO 2001 eingeräumten Recht auf Durchführung einer Volksbefragung handelt es sich zudem um eine Konkretisierung des Art 117 Abs 8 B-VG iVm Art 76 Tiroler Landesordnung, wodurch die Rechtsverletzung unmittelbar auch das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Durchführung einer Volksbefragung auf Gemeindeebene verletze. Eine solche Rechtsverletzung liege hier vor.

Auch habe es zu keinem Zeitpunkt verschiedene Versionen des Antrags gegeben, sondern lediglich eine andere Version, welche vorab der Gemeinde informell übermittelt worden sei.

Abschließend beantragten die Beschwerdeführer – neben der Durchführung einer mündlichen Verhandlung – den angefochtenen Bescheid abzuändern, dass dem Antrag auf Durchführung einer Volksbefragung Folge gegeben werde, in eventu den angefochtenen Bescheid zu beheben und die Angelegenheit zu neuerlichen Erlassung eines Bescheides an die belangte Behörde zurückzuverweisen.

### C. Weiteres Verfahren

Das Landesverwaltungsgericht Tirol führte am 16.1.2025 eine öffentliche mündliche Verhandlung durch. Dazu erschienen Beschwerdeführer BB gemeinsam mit seinem Rechtsvertreter RA CC sowie Amtsleiter DD und die Juristin EE der belangten Behörde.

Im Anschluss daran verkündete das Landesverwaltungsgericht Tirol seine Entscheidung mit den wesentlichen Entscheidungsgründen. Mit E-Mail vom 5.2.2025 beantragte die belangte Behörde die Ausfertigung der Entscheidung in vollem Umfang.

## II. Sachverhalt

Die Gemeinde Y versucht seit mehreren Jahren aufgrund des Wunsches verschiedener Gewerbetreibende weitere Fläche für Gewerbegebiete zu lukrieren. In diesem Zusammenhang beabsichtigt die Gemeinde die im Eigentum des Tiroler Bodenfonds stehenden und als Freiland gewidmeten Grundstücke \*\*1, \*\*2, \*\*3, \*\*4, \*\*5, \*\*6, \*\*7, .\*\*\*\*8, .\*\*\*\*9, EZ \*\*\*, KG \*\*\* Y, umzuwidmen, um ein Gewerbegebiet zu ermöglichen. Auf einem dieser Grundstücke befindet sich ein unter Denkmalschutz stehender Bauernhof.

Das jährliche Budget der Gemeinde Y beträgt ca € 40 Millionen. Eine Realisierung des Projekts ist in ca fünf bis zehn Jahren angedacht. Es könnten dadurch ca 600 Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn man € 750 pro Arbeitnehmer und Jahr als Kommunalgebühr an die Gemeinde annimmt, wären das pro Jahr € 450.000, die der Gemeinde entgehen würden. Darüber hinaus würden Erschließungs- und Anschlussgebühren entgehen.

Die beiden Beschwerdeführer beantragten die Durchführung einer Volksbefragung zur Frage „Sind Sie für die Widmung der 7,5 ha großen Landwirtschaftsfläche ‚V‘ (Grundstücksnummern \*\*1, \*\*2, \*\*3, \*\*4, \*\*5, \*\*6, \*\*7, .\*\*\*\*8, .\*\*\*\*9, Einlagezahl \*\*\*, Katastralgemeinde Y – \*\*\*) als Gewerbegebiet?“ und legten dazu die erforderlichen Unterschriften vor.

### III. Beweiswürdigung

Dieser Sachverhalt ist unstrittig und ergibt sich zweifelsfrei aus den von der belangten Behörde vorgelegten Unterlagen sowie den Aussagen des Beschwerdeführervertreters und des Amtsleiters der belangten Behörde in der öffentlichen mündlichen Verhandlung vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol vom 26.1.2025.

Die Bestrebungen der Gemeinde, Flächen für Gewerbegebiete zu lukrieren, schilderte der Amtsleiter in der mündlichen Verhandlung (*„Es hat schon über mehrere Jahre auch mit externen Beratern das Projekt gegeben, weitere Gewerbegebiete bzw Flächen für Gewerbegebiete zu lukrieren. Es ist dahingehend ein Wunsch von verschiedenen Gewerbetreibenden, dass weitere Gewerbefläche benötigt werden, widrigenfalls diese abwandern würden. So besteht schon seit mehreren Jahren das Projekt, es sind schon zahlreiche Gespräche dahingehend geführt worden. ... Im Grunde geht es darum, dass die Umwidmung ein essentieller Schritt seitens der Gemeinde ist, um das Gewerbegebiet zu ermöglichen. Sollte es nicht zu dieser Umwidmung kommen, wäre das Projekt gestorben. Es müsste die Suche nach weiteren Gewerbeflächen wieder weitergehen.“*).

Die wirtschaftliche Situation der Gemeinde Y sowie die wirtschaftlichen Auswirkungen des geplanten Gewerbegebiets schilderte ebenfalls der Amtsleiter in der mündlichen Verhandlung (*„Über Befragung, wie hoch das Gesamtbudget der Gemeinde Y ist: Ca 40 Millionen pro Jahr. Über Befragung, wie der Entfall der geplanten Maßnahme das Budget belasten würde: Darüber würde es um Millionen gehen. Über konkrete Nachfrage, wie viel Millionen: Wohl 2 Millionen. Über Befragung, um welche Kosten es sich handeln würde: Naja, es sind auf der einen Seite Erschließungsbeiträge bzw Anschlussgebühren für Kanal und Wasser, darüber hinaus würden auch die laufenden Kosten für Kanalbenützung- und Wasserbenützungsg Gebühr reinfallen. Auch werden die Kommunalgebühren für die Unternehmen, die dort angesiedelt werden sollen bzw für die Arbeitskräfte relevant sein. Über Vorhalt, dass den Erschließungskosten ja konkrete Leistungen seitens der Gemeinde [eben gerade die Erschließung des Grundstücks] gegenüberstehen: Ja, das ist schon richtig, in aller Regel sind die Erschließungskosten nicht kostendeckend. ... Ich habe den Finanzverwalter telefonisch erreicht. Seiner Erinnerung nach bekommt die Gemeinde € 750 pro Arbeitnehmer und Jahr aus dem Mittel der Kommunalsteuer. Das wären bei 600 Arbeitnehmern jährlich € 450.000 an Kommunalsteuer. Diese würde entfallen.“*).

#### IV. Erwägungen

##### A. Zuständigkeit des Landesverwaltungsgerichts Tirol

Gemäß § 118 Abs 4 B-VG besteht in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde ein zweistufiger Instanzenzug innerhalb der Gemeinde. Ein solcher kann gesetzlich ausgeschlossen werden.

§ 17 Abs 2 TGO 2001 schließt die Berufung gegen Bescheide der Gemeinde in den landesgesetzlich geregelten Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs grundsätzlich aus. Die Beschwerdebefugnis an das Landesverwaltungsgericht Tirol ergibt sich somit unmittelbar aufgrund der Art 130 ff B-VG (Erläuterungen 559/12 zum Tiroler Verwaltungsgerichtsbarkeits-Anpassungsgesetz, LGBl 2012/150, Seite 6).

Für die gegenständliche Beschwerde ist somit das Landesverwaltungsgericht Tirol zuständig.

##### B. Kern des gegenständlichen Verfahrens

Die belangte Behörde plant die Umwidmung einer 7,5 ha großen – im Eigentum des Bodenfonds des Landes Tirol stehenden – Fläche von Freiland in Gewerbegebiet. Die Beschwerdeführer beantragten die Durchführung einer Volksbefragung zur Frage *„Sind Sie für die Widmung der 7,5 ha großen Landwirtschaftsfläche ‚V‘ (Grundstücksnummern \*\*1, \*\*2, \*\*3, \*\*4, \*\*5, \*\*6, \*\*7, .\*\*8, .\*\*9, Einlagezahl \*\*\*, Katastralgemeinde Y – \*\*\*) als Gewerbegebiet?“*.

In einem ersten Schritt ist – wie von den Beschwerdeführern vorgebracht – zu prüfen, ob der Bescheid dem Beschwerdeführer AA überhaupt rechtskräftig zugegangen ist. In weiterer Folge stellt sich die Frage, ob die Voraussetzungen des Antrags auf Durchführung einer Volksbefragung gemäß § 61 TGO 2001 vorliegen. Damit verbunden ist zu prüfen, ob – wie von der belangten Behörde angenommen – ein Vorschlag über die Bedeckung den Ersatz des Einnahmenausfalls im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 zu erstatten gewesen wäre.

##### B. Unzulässigkeit der Beschwerde von AA

Der angefochtene Bescheid richtet sich – wie von den Beschwerdeführern vorgebracht – ausschließlich an Beschwerdeführer BB. Obwohl der einleitende Antrag auch von AA unterschrieben und somit eingebracht wurde, ist der angefochtene Bescheid an ihn nicht adressiert. Somit ist dieser an den Beschwerdeführer AA auch nicht wirksam ergangen. Seine dahingehende Beschwerde ist – wie die belangte Behörde in ihrer Stellungnahme vom 13.1.2025 richtig ausführt – als unzulässig zurückzuweisen.

##### C. Eigener Wirkungsbereich der Gemeinde

Gemäß § 61 Abs 1 TGO 2001 können Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinde einer Befragung der wahlberechtigten Gemeindebürger unterzogen werden. Die der Volksbefragung zu Grunde zu legende Frage ist derart zu formulieren, dass ihre Beantwortung mit „Ja“ oder „Nein“ möglich ist (§ 61 Abs 3 TGO 2001). Im gegenständlichen Fall ist es offensichtlich, die Frage kann mit „Ja“ oder „Nein“ beantwortet werden. Zu überprüfen ist, ob die Frage in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fällt.

Dieser umfasst gemäß Art 118 Abs 2 B-VG alle Angelegenheiten, die im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet sind, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden.

Nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs erfordern es Einrichtungen der direkten Demokratie, dass das Substrat dessen, was den Wahlberechtigten zur Entscheidung vorgelegt wird (sei es nun ein Gesetzesantrag, ein Gesetzesbeschluss oder eine Frage), klar und eindeutig ist, damit Manipulationen hintangehalten und Missverständnisse soweit wie möglich ausgeschlossen werden können (VfGH 16.6.2000, V 103/99). So ist bei Volksbefragungen die Klarheit der Fragestellung essentiell, und zwar unabhängig davon, wie intensiv eine Frage vor einer Volksbefragung in der Öffentlichkeit diskutiert wurde (VfGH 13.9.2013, V 50/2013). Darüber hinaus ist eine hinreichend klare Fragestellung auch Voraussetzung, um überprüfen zu können, ob alle Anforderungen an den Gegenstand der Volksbefragung erfüllt sind, also insbesondere auch, ob eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereiches vorliegt. In der Fragestellung selbst muss zwar nicht ausdrücklich dargelegt werden, ob und warum es sich um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde handelt, allerdings muss sich aus der Fragestellung der Gegenstand der Volksbefragung so eindeutig ergeben, dass daraus abgeleitet werden kann, ob bzw um welche Angelegenheit des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde es sich handelt (VfGH 1.3.2023, E 3130/2022).

Die Abstimmungsfrage *„Sollen im Gemeindegebiet Windkraftanlagen errichtet werden?“* erfüllte für den Verfassungsgerichtshof diese Anforderungen nicht (VfGH 13.9.2013, V 50/2013). So führte der Verfassungsgerichtshof aus, es fällt zwar etwa die Widmung von Flächen, die eine Errichtung von Windkraftanlagen ermöglichen, in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde. Allerdings lässt die Fragestellung offen, was Gegenstand der Volksbefragung sein soll; ihr Wortlaut kann etwa auch dahingehend verstanden werden, dass die Gemeinde im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung selbst (im eigenen Wirkungsbereich) Windkraftanlagen errichten oder (durch die Erlassung individueller Verwaltungsakte, soweit sie zu deren Erlassung zuständig ist) allenfalls erforderliche Genehmigungen erteilen möchte, um die Errichtung von Windkraftanlagen durch einen privaten Betreiber zu ermöglichen.

Ähnlich erfüllte für den Verfassungsgerichtshof die Abstimmungsfrage *„Ich stimme für die Errichtung von max. 6 Windkraftanlagen im Gemeindegebiet“*, die Anforderungen nicht (VfGH 20.6.2012, V 23/2012). Zwar setzt die Errichtung von Windkraftanlagen mangels vorhandener Widmungsflächen im betroffenen Gebiet – so der Verfassungsgerichtshof – (auch) eine Änderung des Flächenwidmungsplanes voraus, was in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde fallen würde. Allerdings gilt dies nicht für die zur Errichtung von Windkraftanlagen erforderlichen Genehmigungen, die in Form individueller Verwaltungsakte zu erteilen sind.

Der Verfassungsgerichtshof führte als Beispiel für den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ausdrücklich die Widmung von Flächen an. Somit fällt die Frage *„Sind Sie für die Widmung der 7,5 ha großen Landwirtschaftsfläche ‚V‘ ... als Gewerbegebiet?“* zweifelsfrei in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde.

## D. Bedeckungsvorschlag

### 1. Allgemein

Hätte die geplante Maßnahme eine erhebliche Belastung des Haushaltes oder eine erhebliche Minderung der Einnahmen der Gemeinde zur Folge, so hat die Frage gemäß § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 auch einen Vorschlag über die Bedeckung des Aufwands oder den Ersatz des Einnahmenausfalls zu enthalten.

Bei dem durch die §§ 61 ff TGO 2001 eingeräumten Recht auf Durchführung einer Volksbefragung handelt es sich um eine Konkretisierung des Art 117 Abs 8 B-VG sowie Art 76 Tiroler Landesordnung, wodurch jede Rechtsverletzung unmittelbar auch das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Durchführung einer Volksbefragung auf Gemeindeebene verletzt (VfSlg 18.807/2009; 18.029/2006; *Gamper*, Art 76 TLO, in *Bußjäger/Gamper/Ranacher* [Hrsg], *Tiroler Landesverfassung* [2020] Rz 7).

Deshalb sind die Regelungen der Tiroler Gemeindeordnung in diesem Zusammenhang verfassungskonform zu interpretieren. Vor diesem Hintergrund ist § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 restriktiv zu interpretieren, ansonsten würde dieser Passus Antragstellern eine unverhältnismäßige Last aufbürden, was zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Durchführung einer Volksbefragung auf Gemeindeebene darstellen würde.

§ 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 spricht von einer „geplanten Maßnahme“. Dieser Passus ist wortgleich schon in der (wiederverlautbarten) Stammfassung der Gemeindeordnung 2001 (LGBI 2001/36) enthalten. Erstmals scheint diese Regelung in § 55 Abs 3 Satz 2 Tiroler Gemeindeordnung 1966 auf. Darin ist von einer „Maßnahme, die aufgrund einer Volksbefragung durchgeführt werden soll“ die Rede. Vor diesem Hintergrund ist unter einer „geplanten Maßnahme“ im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 eine Maßnahme zu verstehen, die aufgrund der Volksbefragung durchgeführt – oder nicht durchgeführt – werden soll. Dies zielt somit auf den Gegenstand der Volksbefragung ab.

Die Voraussetzung eines Bedeckungsvorschlags tritt nur bei erheblicher Belastung des Haushaltes oder erheblicher Minderung der Einnahmen der Gemeinde ein. „Erheblich“ ist die Minderung der Einnahmen bzw die Belastung des Haushaltes jedenfalls, wenn dadurch das Haushaltsgewicht gestört wird (*Pabel*, 8. Teil: Einrichtungen der direkten Demokratie in den Gemeinden, in *Pabel* [Hrsg] *Das österreichische Gemeinderecht* [2021] Rz 142).

Nach der – von den Beschwerdeführern vorgelegten – Stellungnahme des Verfassungsdienstes des Amtes der Tiroler Landesregierung vom 3.12.2024, VD-16/519-2024, werden „nur unmittelbar aus dem Vorhaben resultierende und konkrete finanzielle Auswirkungen zu berücksichtigen sein; demgegenüber dürften bloß potentielle Einnahmen der Gemeinde in der Zukunft, die sich je nach Ausgang der Volksbefragung dann ggf. (doch) nicht konkretisieren, nicht unter den Gesetzesbegriff der ‚erheblichen Minderung der Einnahmen der Gemeinde‘ zu subsumieren sein“.

## 2. Anwendung auf den gegenständlichen Fall

§ 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 ist aus folgenden Gründen auf die gegenständliche Fragestellung nicht anwendbar.

Erstens fehlt die Unmittelbarkeit der Einnahmenminderung. Die „geplante Maßnahme“ im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 und somit der Gegenstand der Volksbefragung ist die Umwidmung mehrerer Grundstücke. Unmittelbar aus dieser Umwidmung ist keine erhebliche Minderung der Einnahmen der Gemeinde ersichtlich. Eine unmittelbare Konsequenz einer Umwidmung wäre beispielsweise eine erhebliche Wertsteigerung eines Grundstücks, welches im Eigentum der Gemeinde steht und in weiterer Folge lukrativ veräußert werden könnte. Im gegenständlichen Fall stehen die gegenständlichen Grundstücke jedoch im Eigentum des Tiroler Bodenfonds, nicht der Gemeinde. Eine Minderung der Einnahmen würde – folgt man der Argumentation der belangten Behörde – erst eintreten, wenn Unternehmen zivilrechtliche Verträge mit dem Eigentümer abschließen und nach entsprechenden Bewilligungen Gebäude dort errichtet würden, um Arbeitsplätze zu schaffen, für die die Gemeinde im Rahmen der Kommunalabgabe Einkünfte erzielen könnte. Der belangten Behörde ist insoweit zu folgen, die Realisierung des Projektes würde zweifelsfrei finanzielle Mittel und positive wirtschaftliche Aspekte bringen, um weitere Projekte zu realisieren. Allerdings betrifft diese Argumentation stets die Realisierung des gesamten Projekts. Die Umwidmung ist zwar – wie die belangte Behörde in der mündlichen Verhandlung richtig vorbringt – eine entscheidende Voraussetzung für die Entstehung des Gewerbegebiets. Trotzdem bezieht sich die „geplante Maßnahme“ im Sinne des § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 konkret auf den Gegenstand der Volksbefragung und somit ausschließlich auf die Umwidmung. Dies entspricht auch der oben zitierten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs: Es wäre systematisch nicht begründbar, bei der Beurteilung des eigenen Wirkungsbereichs der Gemeinde streng auf die Frage abzustellen, bei der „geplanten Maßnahme“ aber das ganze Projekt zu betrachten. Somit führt die Umwidmung – isoliert betrachtet – ebenso wenig zu einer Einnahmenminderung, wie die unterlassenen Umwidmung.

Zweitens liegt damit verbunden auch keine konkrete Einnahmenminderung vor. Mit der Realisierung des Projektes ist in fünf bis zehn Jahren zu rechnen. Derzeit handelt es sich – mit Ausnahme des unter Denkmalschutz stehenden Bauernhofs – um unbebaute Grundstücke. Die Einnahmen können somit bloß potentiell in der Zukunft lukriert werden und fallen nicht unter § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001.

Drittens liegt keine Störung des Haushaltsgleichgewichts der Gemeinde vor. Wie von der belangten Behörde in der mündlichen Verhandlung angegeben, beträgt das jährliche Budget der Gemeinde ca € 40 Millionen. Nach einer Realisierung des Projekts in ca fünf bis zehn Jahren könnten dadurch ca 600 Arbeitsplätze geschaffen werden. Wenn man – wie ebenfalls von der belangten Behörde angegeben – € 750 pro Arbeitnehmer und Jahr annimmt, wären das pro Jahr € 450.000, die der Gemeinde an Kommunalbeiträgen entgehen würden. Bei einem jährlichen Gesamtbudget der Gemeinde von € 40 Millionen stellen die in fünf bis zehn Jahren zu realisierenden Kommunalbeiträge für die bis zu 600 Arbeitnehmer keine Störung des Haushaltsgleichgewichts und somit keine erhebliche Minderung der Einnahmen der Gemeinde dar. Den von der belangten Behörde auch genannten Erschließungs- und Anschlussgebühren steht jedoch eine Gegenleistung seitens der belangten Behörde gegenüber, weshalb diese nicht

als Einnahmen angenommen werden können. Somit erreicht dies nicht die von § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 geforderte Erheblichkeitsschwelle.

#### E. Ergebnis

Obwohl Beschwerdeführer AA den Antrag (auch) einbrachte, wurde der Bescheid an ihn nicht adressiert und somit ihm gegenüber nicht erlassen. Seine Beschwerde ist als unzulässig zurückzuweisen.

Der Beschwerde von BB kommt hingegen Berechtigung zu: Die Frage „Sind Sie für die Widmung der 7,5 ha großen Landwirtschaftsfläche ‚V‘ ... als Gewerbegebiet?“ betrifft den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde und ist mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantworten. Mangels unmittelbarer, konkreter und erheblicher Minderung der Einnahmen der Gemeinde durch die Umwidmung (oder die Nicht-Umwidmung) als Gegenstand der Volksbefragung kommt § 61 Abs 3 Satz 2 TGO 2001 nicht zur Anwendung. Es ist somit kein Bedeckungsvorschlag zu erstatten. Folglich ist der angefochtene Bescheid ersatzlos zu beheben.

#### V. Unzulässigkeit der (ordentlichen) Revision

Ein einen Antrag auf Einleitung eines Volksbegehrens (gemäß § 10 Abs 1 Satz 3 LVAG) abweisender Bescheid ist – so VfSlg 16.241/2001, Rz 2.1 – (allein) mit Beschwerde gemäß Art 144 B-VG bekämpfbar (VfSlg 13.224/1992). Für eine Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof gemäß Art 131 B-VG ist in einem solchen Fall kein Raum (dazu die vergleichbare Rechtsprechung in Fällen der rechtswidrigen Verweigerung der Eintragung in das Wählerverzeichnis, etwa VfSlg 15.437/1999 unter Hinweis auf 5148/1965 und 7017/1973 sowie VwSlg 1222(A)/1950 und 1628(A)/1950).

Deshalb besteht auch für die Abweisung eines Antrags auf Durchführung einer Volksbefragung nach der Tiroler Gemeindeordnung 2001 für die Überprüfung durch den Verwaltungsgerichtshof kein Raum (VfSlg 18.807/2009).

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

Gegen diese Entscheidung kann binnen sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder Revision beim Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist unmittelbar bei diesem einzubringen, eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Landesverwaltungsgericht Tirol. Beschwerde und Revision sind durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt oder eine bevollmächtigte Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen. Für die Beschwerde bzw Revision ist jeweils eine Eingabengebühr von € 240 zu entrichten.

Es besteht die Möglichkeit, auf die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und auf die Revision beim Verwaltungsgerichtshof zu verzichten. Durch einen solchen Verzicht ist die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof bzw die Revision an den Verwaltungsgerichtshof nicht mehr zulässig. Der Verzicht ist ausdrücklich zu erklären und dem Landesverwaltungsgericht Tirol schriftlich bekanntzugeben oder zu Protokoll zu erklären. Wird

der Verzicht nicht von einem berufsmäßigen Parteienvertreter oder im Beisein eines solchen abgegeben, kann er binnen drei Tagen schriftlich oder zur Niederschrift widerrufen werden.

Parteien können für das Beschwerdeverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof und für das Revisionsverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof Verfahrenshilfe beantragen. Verfahrenshilfe ist einer Partei so weit zu bewilligen als sie außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten - bei einer juristischen Person dann, wenn diese Kosten weder von ihr noch von den an der Führung des Verfahrens wirtschaftlich Beteiligten aufgebracht werden können - und die beabsichtigte Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.

Ein Antrag auf Verfahrenshilfe zur Abfassung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer Revision beim Verwaltungsgerichtshof ist innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung einzubringen. Dieser Antrag ist im Fall der Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof, im Falle der außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof und im Falle der ordentlichen Revision beim Landesverwaltungsgericht Tirol einzubringen.

Landesverwaltungsgericht Tirol

Priv.-Doz. Dr. Heißl, E.MA  
(Richter)