

Pascal Dreier / Thomas Neger

Rückwidmung von Bauland



RA Mag. Pascal Dreier



RA Dr. Thomas Neger

In vielen Gemeinden Österreichs besteht der kommunalpolitische Wunsch nach Baulandreduktion. Neben den Aspekten des Ortsbildschutzes und Naturerhalts sind dabei insb auch finanzielle Bedenken ausschlaggebend, da den Gemeinden mit einer höheren Baudichte und der damit verbundenen Bevölkerungsanzahl auch ein wesentlich höheres Maß an Investitionen und Infrastrukturkosten abverlangt werden kann. Rechtlich erfolgt die Baulandreduktion idR in Form sogenannter „Rückwidmungen“, konkret Widmungsänderungen von Bauland in Freiland oder Grünland. Dabei hat sich der jeweilige Verordnungsgeber an strenge Kriterien zu halten, da eine Rückwidmung zu meist mit Nutzungsbeschränkungen und Wertverlusten von Grundflächen einhergeht, was einen wesentlichen Eingriff in das Eigentumsrecht der Grundeigentümer darstellen kann. Kommt eine Rückwidmung rechtswidrig zustande, kann dies zu einer Aufhebung des betreffenden Teiles des Flächenwidmungsplanes durch den VfGH und zu Amtshaf tungsansprüchen gegenüber der jeweiligen Gemeinde als Rechtsträgerin der Raumord nungsbehörde bzw gegenüber dem jeweiligen Land als Rechtsträger der Aufsichtsbe hörde führen. Dieser Beitrag versucht bundesländerübergreifend die maßgebliche Judi katur des VfGH exemplarisch zu umreißen und die höchstgerichtlich herausgearbei teten Kriterien aufzuzeigen.¹

Schlagworte: Baubewilligung; Bauflächen; Bauland; Bauordnung; Flächenwidmungsplan; Freiflächen; Freiland; Grundstücksfläche; Grünflächen; Grünland; Raumordnungsgesetz; Raumplanung; Rückwidmung; Verordnungserlassung; Widmung; Widmungsänderung.

Rechtsnormen: §§ 31, 32 bgl d RPIG 2019; §§ 13, 34 krnt ROG 2021, § 14 nö ROG 2014; § 18 öö ROG 1994; §§ 27, 44 sbg ROG 2009; §§ 38, 39 stmk ROG 2010; §§ 35, 68 tir ROG 2022; §§ 12, 23 vlb g RPIG 1996; §§ 1, 2, 4, wr BauO.

1. Einleitung

Als **Raumplanung** versteht man die planmäßige und vor ausschauende Gesamtgestaltung eines bestimmten Ge bietes in Bezug auf seine Verbauung.² Die Raumord nung intendiert eine möglichst „zweckentsprechende“ Nut zung des „Raumes“, wobei der „Boden“ und damit die sparsame Verwendung von Bodenreserven zu den we sentlichen Faktoren gehören – wie der VfGH bereits im Jahr 1968 festgehalten hat.³ Ziel der Raumord nung ist es grundsätzlich, eine Ordnung im Sinne der öffentlichen Interessen zu gewährleisten.⁴ Dieser „Grundsatz der ge ordneten Verbauung (bzw Bebauung)“ bezieht sich „zwangsläufig vor allem“ auf den lokalen Flächenraum

und ist genauso wie die Maßnahmen, die zu dessen Ver wirklichung dienen, dem Baurecht zuzuordnen.⁵

In Österreich obliegt der Gemeinde gemäß Art 118 Abs 3 Z 9 dritter Fall B-VG die **örtliche Raumplanung**, deren Angelegenheiten im eigenen Wirkungsbereich zu erledigen sind.⁶ Die örtliche Raumplanung umfasst insb auch die **Flächenwidmung**. Bei der Änderung von Flä chenwidmungsplänen kommt den Gemeinden an sich nur ein eingeschränkter „Ermessensspielraum“ zu: Die Gemeindebehörden verfügen zwar auch im Rahmen der Flächenwidmung über ein sogenanntes „**Planungs ermessen**“⁷, Flächenwidmungspläne haben jedoch eine

¹ Zur bisher einschlägigen Literatur s insb Auer, Die Änderung des Flächenwidmungsplans (1998) und Berka, Flächenwidmungspläne auf dem Prüfstand, JBl 1996, 69.

² Bereits VfSlg 2.674/1954; 20.182/2017 (zum nö ROG 1976).

³ Vgl VfSlg 5.669/1968.

⁴ Vgl VfSlg 7.105/1973; auch VfSlg 12.569/1990.

⁵ Vgl VfSlg 6.060/1969.

⁶ Vgl VfSlg 12.926/1991, mwN (zum sbg ROG 1977).

⁷ Vgl VfSlg 17.894/2006 (zum stmk ROG 1974); vgl auch bereits VfSlg 2.674/1954, wonach an dieses „freie Schluss fassungsrecht der Gemeinde“ und das „Selbstbestimmungs recht auf dem Gebiet des Bauwesens“ auch die Landesgesetz geber gebunden sind. Zum „pflichtgemäßen freien Ermessen“ s VfSlg 11.990/1989 (zum vlb g RPIG 1996); VfSlg 14.454/1996 (zum nö ROG 1976).

„erhöhte Bestandskraft“. Änderungen sind demnach nur unter bestimmten (restriktiven⁸) Voraussetzungen zulässig⁹ („**Grundsatz der Plangewährleistung**“¹⁰). Durch die Festlegung der Widmung soll nämlich ein derartiges Maß an Rechtssicherheit eintreten, dass einem Rechtsunterworfenen im Vertrauen auf die Rechtslage die Gestaltung seiner individuellen Planungsabsichten sowie die Koordinierung dieser Planungsabsichten mit der Rechtslage möglich ist.¹¹ Dieser **Vertrauensschutz** der jeweiligen Grundeigentümer kann jedoch zugunsten einer Rückwidmung zurücktreten, wenn der jeweilige Widmungsakt (Verordnung) rechtswidrig erlassen wurde¹² oder durch Spezialvorschrift gesetzlich definierte „überwiegende öffentliche Interessen“ eine Rückwidmung erzwingen: Sieht schon eine Gesetzesbestimmung ausdrücklich ein Baulandverbot unter bestimmten Umständen vor (zB aufgrund unwirtschaftlicher Aufwendungen für die Aufschließung) kann auch eine Interessenabwägung entfallen¹³ (obgleich dennoch die Entscheidungsgrundlagen – wenn nötig auch durch Sachverständige – hinreichend zu erheben sind¹⁴). Ohne eine solche gesetzliche Spezialvorschrift reicht jedoch das Argument, die „Ver- und Entsorgung der gesamten gewidmeten Flächen mit Straßen, Kanal, Wasserleitung, Schul- und Kindergartenplätzen“ sei „nicht finanzierbar“, nicht aus.¹⁵ Ebenso ist der Vertrauensschutz nicht als absolut anzusehen und kann aufgrund eines zehnjährigen Planungszeitraums „zeitlich beschränkt“ sein.¹⁶

Die Regelung der Verwendung von Raum zu Bauzwecken fällt grundsätzlich¹⁷ in die **Kompetenz des Landesgesetzgebers**.¹⁸ Der jeweilige Landesgesetzgeber ist dabei in der Lage, verschiedenste Aspekte in Bezug auf die „räumlich funktionellen Erfordernisse“ zu berücksichtigen, sofern ihm nicht gänzlich die Zuständigkeit der zu regelnden Aspekte fehlt.¹⁹ Diese Regelungen können daher von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich sein, was im Einzelfall zu berücksichtigen

ist.²⁰ Die Gemeindebehörde hat sich als Verordnungsgeber im Rahmen der örtlichen Raumplanung an die vom Landesgesetzgeber²¹ festgelegten Widmungsarten²² samt Inhalt und Rechtsfolgen zu halten. Die Schaffung weiterer „Widmungskategorien“ obliegt ihnen nicht. Der Gemeindebehörde kommt lediglich die **Auswahl der „richtigen“ Widmung** zu.²³ Diese von der Gemeindebehörde zu setzenden Widmungsakte stellen auch eine „aus dem Baurecht fließende Befugnis“ der Gemeinde dar.²⁴ Auf Ebene der höherrangigen Raumplanungsinstrumente kann die Gemeinde jedoch raumplanerische Ziele festlegen, welche in den weiteren Umwidmungsverfahren verbindlich sind.²⁵ Dem Landesgesetzgeber kommt lediglich eine darüber hinausgehende nähere Regelungsbefugnis zu (zB zur Art und Weise der Kundmachung). Die Erledigung der örtlichen Raumplanung im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde bedeutet jedoch, dass die Gemeindebehörden in der Vollziehung für die Vorbereitung und den Beschluss des Rechtsaktes sowie die Veranlassung bzw Vornahme der Kundmachung zuständig sind.²⁶

2. Anforderungen an die Rückwidmung von Bauland in Freiland/Grünland

An Rückwidmungen von Bauland in Freiland/Grünland setzt der VfGH seit eh und je spezielle Anforderungen. Diese **Grundanforderungen bei Rückwidmungen**²⁷ umfassen überblicksmäßig und vereinfachend zusammengefasst

- eine hinreichende Ermittlung von Entscheidungsgrundlagen („**Grundlagenforschung**“ oder „Strukturuntersuchung“ samt Verständigung der Grundeigentümer über die beabsichtigte Änderung),
- einen ausreichenden Änderungsanlass („**wesentliche Änderung der Planungsgrundlagen**“)
- eine **umfassende Interessenabwägung** zwischen den öffentlichen Interessen der Gemeinde und den (auch wirtschaftlichen) Interessen der jeweiligen Grundeigentümer (hinsichtlich der „nach sachli-

⁸ Vgl VfSlg 11.374/1987 (zum bgld RPlG).

⁹ Vgl VfSlg 11.990/1989 (zum vlbG RPlG 1996).

¹⁰ Vgl VfSlg 15.734/2000 (zum vlbG RPlG 1996).

¹¹ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nÖ ROG 1976); VfSlg 11.374/1987 (zum bgld RPlG).

¹² Dazu vgl VfSlg 12.555/1990 (zum nÖ ROG 1976), wonach „nur gesetzmäßige Verordnungen auf Dauer Bestand haben sollen“ und ein Vertrauensschutz nur gegenüber rechtmäßig erlassenen Flächenwidmungsplänen eintreten kann.

¹³ Vgl VfSlg 16.201/2001 (zum oÖ ROG 1994).

¹⁴ Vgl VfSlg 11.990/1989 (zum vlbG RPlG 1996).

¹⁵ Vgl VfSlg 20.328/2019 (zur nÖ BauO 2014 und hinsichtlich eines örtlichen Raumordnungsprogrammes).

¹⁶ VfSlg 20.223/2017 (zum sbG ROG 1998 und sbG ROG 2009).

¹⁷ Ausgenommen sind Maßnahmen, die der Gesetzgebung des Bundes zukommen; wie bspw im Bereich der Bundesstraßen, des Bergwesens, des Wasserwesens, der Luftfahrt, des Forstwesens und der militärischen Belange, dazu VfSlg 5.669/1968; bereits auch VfSlg 2.674/1954.

¹⁸ Vgl bereits VfSlg 2.674/1954; so auch VfSlg 12.569/1990.

¹⁹ Vgl VfSlg 12.569/1990, mit Verweis auf VfSlg 9.543/1982.

²⁰ Das bundesstaatliche Prinzip erlaubt nämlich einen Ausschluss des Gleichheitssatzes auf das Verhältnis von Landesvorschriften verschiedener Landesgesetzgeber zueinander, vgl VfSlg 19.202/2010.

²¹ Vgl VfSlg 14.179/1995 (zum tir ROG 1994).

²² Diese sind grundsätzlich auf Ebene des Flächenwidmungsplans in Bauland, Freiland/Grünland und Verkehrsflächen untergliedert.

²³ Vgl VfSlg 13.633/1993 (zum krnt GPlG 1982).

²⁴ Vgl bereits VfSlg 2.674/1954.

²⁵ Zum „raumordnungsrechtlich zwingenden Grund“ s bspw VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974); zur sich aus dem ÖROK ergebenden Pflicht der Gemeinde zur Rückwidmung von baulichem Entwicklungsgebiet vgl bspw VfSlg 19.947/2015 (zum tir ROG 2001).

²⁶ Vgl VfSlg 20.318/2019.

²⁷ Vgl jüngst VfGH 19.9.2023, V 242/2022 (zum nÖ ROG 1976); VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997); s dazu ebenso bereits *Auer*, Änderung des Flächenwidmungsplans (FN 1) 92 ff, und *Berka*, Flächenwidmungspläne (FN 1) 69 (73 ff).

chen Kriterien“ erfolgten Auswahl des Grundstückes und der Rückwidmung an sich)

- eine **nachprüfbare Dokumentation** der Grundlagenforschung, der wesentlichen Änderung der Planungsgrundlagen und der Interessenabwägung.

Diese Anforderungen bilden nach der Judikatur den Kern der relevanten Merkmale, welche bei Rückwidmungen zu beachten sind. Hervorzuheben ist, dass diese Anforderungen bei einer Rückwidmung **kumulativ** vorliegen müssen: Eine Rückwidmung ist bspw auch trotz Änderung der Planungsgrundlagen rechtswidrig, wenn davor keine Grundlagenforschung erfolgt, welche sich auf das jeweils konkrete Grundstück beziehen muss.²⁸ Ausgenommen vom Erfordernis des Vorliegens der gesetzlichen Änderungsvoraussetzungen sind **Korrekturen rechtswidriger Flächenwidmungspläne bzw bereits ursprünglich unzulässiger Widmungen**: Diesfalls kann der Verordnungsgeber auch ohne Erfüllung der formalgesetzlichen Vorgaben berechtigt und verpflichtet sein, eine gesetzlich nicht vorgesehene Widmung zu beseitigen und durch eine gesetzmäßige Widmung zu ersetzen.²⁹ Generell ist festzuhalten, dass bei Rückwidmungen von Bauland in Freiland/Grünland idR zusätzlich zu den oben zusammenfassend dargestellten Grundanforderungen weitere spezielle Anforderungen zu beachten sind. Eine pauschale Klärung der Frage, ob ein konkretes Grundstück rückgewidmet werden könne, ist daher in aller Regel nicht möglich, da dies nur im Rahmen der jeweils anzustellenden (raumordnungsrechtlichen und raumordnungsfachlichen) Einzelfallprüfung erfolgen kann.

2.1. Zur Grundlagenforschung

Die Raumordnungsgesetze der Länder können ihrem Wesen nach die raumordnungsrechtlichen Planungsnormen nur **“final determinieren”**. Der Inhalt der Verordnung kann demnach gesetzlich nur in Hinblick auf bestimmte zu erreichende Planungsziele (teils auch „Raumordnungsgrundsätze“³⁰) vorab festgelegt werden. Eine konkrete Festlegung, welche Widmung für welche Gebiete gelten sollte, ist dabei idR nicht möglich.³¹ Bei der Vornahme von Rückwidmungen ist somit jeweils im Einzelnen von den Ergebnissen der vorangegangenen Grundlagenforschung auszugehen. Die dadurch gewonnenen Entscheidungsgrundlagen müssen eine Aussage zulassen, ob die Verordnung den gesetzlichen Zielen entspricht. Der Erarbeitung von Entschei-

nungsgrundlagen kommt somit eine besondere Bedeutung zu, da andernfalls eine Überprüfung der Gesetzeskonformität aufgrund zu großer Unbestimmtheit der Beweisergebnisse nicht möglich erscheint.³² Der Verordnungsgeber ist daher verpflichtet, eine ausreichende, vorausgehende und auf das konkrete Grundstück bezogene Grundlagenforschung zur beabsichtigten Rückwidmung durchzuführen. Diese stellt die Grundlage für eine konkrete Planungsentscheidung und auch für im Nachhinein nachvollziehbare Überlegungen dar.³³ Durch eine Grundlagenforschung wird die **Auswahl des Grundstückes nach sachlichen Kriterien** überhaupt erst ermöglicht. Es ergibt sich bereits aus dem Wesen der Raumordnung, dass die vorhandenen maßgeblichen natürlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Voraussetzungen auf einen größeren räumlichen Bereich zu erforschen sind und deren Veränderung ständig beobachtet werden muss. Ebenso müssen einzelne Grundflächen in der Grundlagenforschung berücksichtigt werden, die besondere Merkmale aufweisen, welche für die Raumordnungsziele maßgeblich sind.³⁴ Diese **Verpflichtung zur Grundlagenfeststellung** besteht auch dann, wenn die betroffenen Grundeigentümer keine Einwendungen während der Auflagefrist im Flächenwidmungsplanerlassungs- bzw -änderungsverfahren erheben. Einer fehlenden Einwendung kann jedoch dann Bedeutung zukommen, wenn die faktische Nutzung des Grundstückes von der bisherigen Widmung abweicht: Dies betraf bspw einen Fall eines Grundstückes mit der Widmung Freiland, auf welchem keine Tiere und landwirtschaftlichen Maschinen mehr vorhanden waren und von dessen Eigentümer keine Einwendungen gegen die Widmung eines nahegelegenen Grundstückes als Dorfgebiet erhoben wurden. Vor diesem Hintergrund erachtete der VfGH eine „ungünstigere“ Widmungsänderung des Nachbargrundstückes als zulässig (hier: in Bauland).³⁵ Um die Interessen der Grundeigentümer zu erheben, sind diese sohin grundsätzlich von der Planungsänderung zu verständigen.³⁶

Im Rahmen der Grundlagenforschung hat insb auch eine **Erhebung von „öffentlichen Interessen“** stattzufinden. Konkret sind die Umstände zu erheben, welche für das Vorliegen oder Nichtvorliegen solcher öffentlicher Interessen sprechen. Die damit verbundenen Überlegungen müssen ausreichend offengelegt, nachprüfbar und dokumentiert („**Dokumentationspflicht**“) sein.³⁷ Eine gesetzeskonforme Umwidmung bedarf ebenso der Darlegung und erkennbaren Abwägung „aller für die Widmung maßgeblichen Planungsgrundlagen“. ³⁸ Gegebenenfalls kann daher auch die Einholung

²⁸ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nÖ ROG 1976); VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 (zum nÖ ROG 1976).

²⁹ Vgl VfSlg 12.555/1990 (zum nÖ ROG 1976); auch *Berka*, Flächenwidmungspläne (FN 1) 78.

³⁰ Vgl VfSlg 14.685/1996 (zum stmk ROG 1974); zu beachten ist, dass bspw das § 2 krnt ROG 2021 eine begriffliche Trennung von Raumordnungszielen und Raumordnungsgrundsätzen vorsieht, dazu bereits auch *Berka*, Flächenwidmungspläne (FN 1) 71.

³¹ Vgl VfSlg 2.584/1952; VfSlg 8.280/1978 (zum nÖ ROG 1968).

³² Vgl VfSlg 8.280/1978 (zum nÖ ROG 1968).

³³ Vgl VfSlg 17.396/2004 (zum nÖ ROG 1976).

³⁴ Dazu vgl VfSlg 8.280/1978 (zum nÖ ROG 1968).

³⁵ Vgl VfSlg 16.141/2001 (zum oÖ ROG).

³⁶ Zuletzt VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 Rz 24 (zum nÖ ROG 1976).

³⁷ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nÖ ROG 1976); VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997).

³⁸ Vgl VfSlg 17.223/2004 (zum oÖ ROG 1994).

von Gutachten erforderlich sein (bspw zu Umwelt- und Landschaftsschutzaspekten, wenn Raumplanungsziele zum Schutz der Natur und Landschaft festgelegt wurden,³⁹ oder aus dem Bereich Geologie und Bodentechnik, wenn Rutschgefährdungen behauptet werden⁴⁰). Nach Ansicht des VfGH ist auch bei bebauten Grundstücken auf die **faktische Nutzung** abzustellen. Wird eine Liegenschaft seit längerem nicht genutzt, kann dies vom Verordnungsgeber berücksichtigt werden.⁴¹ Die Interessen des jeweiligen Grundeigentümers sind seitens des Verordnungsgebers ebenso aufgrund der Dokumentationspflicht in einer erkennbaren Weise zu erheben: In einem Erkenntnis beanstandete der VfGH, dass die **Interessen des Grundeigentümers** in den Erläuterungen zum Verordnungsentwurf nicht einmal erwähnt würden.⁴²

Als bei der Bestandsaufnahme zu erhebende und zu berücksichtigende „bedeutsame Gegebenheiten“ oder „maßgebliche Kriterien“ sind (fallbezogen) nach der Rechtsprechung des VfGH insb (aber nicht ausschließlich) anzusehen:

- die bisherige Widmung und die bisherige (faktische) Nutzung des Grundstücks,⁴³
- die Eignung, das im Rahmen der Widmung angestrebte „Widmungsziel“ zu erreichen,⁴⁴
- die natürliche Eignung der Grundfläche (bspw aufgrund der Nutzung als Steinbruch und des Vorhandenseins eines solchen Betriebes),⁴⁵
- die Nutzung von unmittelbar in der Nähe befindlichen⁴⁶ Nachbargrundstücken (sofern eine gleiche Nutzung vorliegt, auch wenn diese in der Nachbargemeinde gelegen sind),⁴⁷
- die Lage des Grundstücks (auch in Relation zu den umliegenden Grundstücken bzw zur Widmung der das Grundstück umschließenden Grundstücke),⁴⁸
- die infrastrukturelle Aufschließung und die damit verbundene Baulandeignung,⁴⁹
- die öffentlichen Interessen (bspw volkswirtschaftliche, betriebswirtschaftliche, strukturpolitische, sozialpolitische und arbeitsmarktpolitische Inter-

sen⁵⁰ oder Interessen des Umweltschutzes und des Schutzes des Landschafts- und Ortsbildes⁵¹ bzw ein „öffentliches Interesse an der Beibehaltung der un bebauten Fläche“ im Hinblick auf den Orts bildschutz⁵²) sowie

- die (wirtschaftlichen⁵³) Interessen der jeweiligen Grundeigentümer und gegebenenfalls Voreigentümer.⁵⁴

Die notwendige Grundlagenforschung und die Interessenabwägung betreffend ein rückzuwidmendes Grundstück hat jedenfalls **vor Erlassung** des Flächenwidmungsplanes zu erfolgen⁵⁵ (vor Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung⁵⁶). Die Kriterien für die Auswahl des Grundstückes müssen somit zum Zeitpunkt der Verordnungserlassung klar deklariert sein und dürfen nicht im Prüfungsverfahren „nachgeschoben“ werden. Die Ergebnisse dieser Erhebungen und Abwägungen haben sohin entweder offenkundig zu sein oder müssen sich grundsätzlich in den Verwaltungsakten (teils sogar in den Erläuterungen) finden.⁵⁷ Diese Erläuterungen zur Verordnung sind wiederum amtlich zum Zwecke der Einsichtnahme zur Verfügung zu stellen.⁵⁸

Das **Ermittlungsverfahren in einem Planerlassungsverfahren**⁵⁹ entspricht dabei nicht jenem in einem behördlichen Verfahren zur Bescheiderlassung. Gemäß der Rechtsnatur einer Verordnung wird eine generell-abstrakte Rechtsvorschrift erlassen und keine Regelung, die einen konkreten individuellen Einzelfall zum Inhalt hat. Einwendungen im behördlichen Bescheiderlassungsverfahren sind daher von Einwendungen im Verordnungserlassungsverfahren zu unterscheiden. Dies gilt insb für die Präklusionswirkung im Verwaltungsverfahren: Demnach verliert eine Person bei Versäumnis der Erhebung rechtzeitiger und tauglicher Einwendungen ihre Parteistellung im Verfahren. Dieses System ist dem Verordnungserlassungsverfahren fremd. Vielmehr hat die verordnungserlassende Behörde stets **von Amts wegen** für die rechtmäßige Erlassung der Verord-

³⁹ Vgl VfSlg 11.990/1989 (zum vlbG RPlG 1996).

⁴⁰ Vgl VfSlg 17.514/2005 (zum nö ROG 1976).

⁴¹ Vgl VfSlg 9.975/1984.

⁴² Vgl VfSlg 20.182/2017 (zum nö ROG 1976).

⁴³ Vgl VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 Rz 20 (zum nö ROG 1976).

⁴⁴ Vgl VfSlg 19.924/2014 (zum nö ROG 1976).

⁴⁵ Vgl VfSlg 8.280/1978 (zum nö ROG 1968); zur Maßgeblichkeit des „Bestands“ vgl zB VfSlg 16.141/2001 (zum ö ROG).

⁴⁶ Vgl VfSlg 20.182/2017 (zum nö ROG 1976).

⁴⁷ Vgl VfSlg 8.280/1978 (zum nö ROG 1968); zur erforderlichen Vergleichbarkeit der Grundstücke vgl auch VfGH 12.3.2019, E 3294/2018 sowie VfSlg 17.514/2005 (zum nö ROG 1976), 13.782/1994 (zum stmk ROG 1974).

⁴⁸ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976), 10.277/1984 (zum tir ROG 1972), VfSlg 20.182/2017 (zum nö ROG 1976).

⁴⁹ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976); auch VfSlg 17.149/2004 (zum nö ROG 1976); VfSlg 20.182/2017 (zum nö ROG 1976).

⁵⁰ Vgl VfSlg 8.280/1978 (zum nö ROG 1968).

⁵¹ Vgl VfSlg 11.990/1989 (zum vlbG RPlG 1996).

⁵² Vgl VfSlg 20.223/2017 (zum sbg ROG 1998 und sbg ROG 2009).

⁵³ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976); dies kann bspw den Erwerbspreis zu „Baulandpreisen“, Grundabtretungen und Leistungen von Aufschließungskosten beinhalten, dazu VfSlg 15.853/2000 (zum nö ROG 1976).

⁵⁴ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976).

⁵⁵ Vgl VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997).

⁵⁶ Vgl VfSlg 12.926/1991 (zum sbg ROG 1977).

⁵⁷ Vgl VfSlg 20.182/2017 (zum nö ROG 1976), vgl auch VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997) mit Verweis auf VfSlg 17.223/2004; auch VfGH 12.3.2019, E 3294/2018 sowie VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

⁵⁸ Vgl VfSlg 14.685/1996 (zum stmk ROG 1974).

⁵⁹ „Bei Erlassung von Planungsnormen kommt den Vorschriften des Gesetzes über die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen besondere Bedeutung zu“, dazu vgl VfSlg 8.280/1978, 14.358/1995, 15.734/2000 (zum vlbG RPlG 1996) – sog „Legitimation durch Verfahren“.

nung Sorge zu tragen. Wurden sohin keine Einwendungen betreffend eine Rückwidmung erhoben, entlässt dies den Ordnungsgeber nicht aus seiner Pflicht, die Grundlagen für die Widmungsänderung zu erheben und festzustellen.⁶⁰ Als „umfangreich“ sah der VfGH eine Grundlagenforschung an, welche eine Darstellung der gesetzlichen Grundlagen, der Grundbesitzverhältnisse und der Flächennutzung, der naturräumlichen Gegebenheiten, des Kleinklimas, des Orts- und Landschaftsbildes, der Wirtschaft, des Verkehrs und der technischen Infrastruktur, der Zahlen der Bevölkerungsentwicklung sowie der Besiedlung und Bebauung enthielt.⁶¹ Der VfGH erachtete es fallbezogen auch als eine „besonders gründliche Erarbeitung“ von Planungsgrundlagen, wenn im Planerlassungsverfahren Arbeitskreise sowie ein gesonderter Planungsausschuss des Gemeinderates zur Koordination der Arbeitskreise herangezogen werden.⁶²

2.2. Zur wesentlichen Änderung der Planungsgrundlagen

Nicht jede **Änderungsabsicht** an sich bewirkt bereits eine Änderung der Planungsgrundlage. Insb reicht es nicht aus, wenn ein Gemeinderat lediglich zur Auffassung gelangt, eine andere als die bereits bestehende Widmung sei als besser, vernünftiger oder zweckmäßiger anzusehen,⁶³ sondern bedarf es für einen Änderungsanlass einer dokumentierten⁶⁴ „wesentlichen Änderung der Planungsgrundlagen“. Für eine solche wesentliche Änderung werden Tatsachen benötigt, die es erlauben, **neue Zielsetzungen (der Raumplanung) allgemeiner Art** anzustreben. Wenn neue Tatsachen bloß punktuell neue Zielsetzungen rechtfertigen, kann daher nicht bereits von einer wesentlichen Änderung gesprochen werden.⁶⁵ Nach Ansicht des VfGH können jedoch „**neu erarbeitete Planungsziele**“, welche auf einer wesentlichen Änderung basieren, eine Rückwidmung von Bauland auch im Einzelfall rechtfertigen.⁶⁶ Als hinreichender Grund gilt somit bspw die rechtlich erforderliche Anpassung des Flächenwidmungsplanes an eine Teiländerung eines regionalen Entwicklungskonzeptes.⁶⁷ Die Frage, ob wesentliche Gründe vorliegen, welche eine Planänderung rechtfertigen, darf jedoch lediglich auf Basis der dem Ordnungsgeber zur Verfügung stehenden Entscheidungsgrundlagen beurteilt werden. Sind diese Entscheidungsgrundlagen mangelhaft oder

unzulänglich, kann die Frage, ob Gründe vorliegen, die eine Planungsänderung erlauben, nicht abschließend beantwortet werden. So erkannte der VfGH, dass die Herstellung eines öffentlichen Kanalisationsanschlusses allein noch nicht ausreiche und darüber hinausgehende Erhebungen erforderlich sind.⁶⁸ Stellt sich im Nachhinein heraus, dass die einer Planung zugrundeliegende **Entwicklungsprognose unzutreffend** war, kann die Berücksichtigung der tatsächlichen Entwicklung erforderlich sein, wenn die Beibehaltung einer als verfehlt erkannten Planung als „Perpetuierung ihrer bisherigen Ineffizienz“ anzusehen wäre (bspw wenn Baulandflächen über Jahrzehnte hindurch nicht widmungsgemäß bebaut wurden).⁶⁹ **Kein Änderungsanlass** besteht, wenn sich die „Erwartungen“ des Gemeinderates betreffend eine „sinnvolle Gestaltung des Baulands“ nicht erfüllt haben⁷⁰ oder wenn zwar eine rechtliche Verpflichtung zur Bedarfsdeckung besteht, dieser Bedarf jedoch bereits faktisch gedeckt ist (wenn bspw bereits ein gesetzlich geforderter Kindergarten errichtet wurde).⁷¹ Eine faktisch erschwerte Nutzung eines rechtlich gesicherten Servitutsweges aufgrund eines Nachbarschaftskonfliktes stellt ebenso keinen relevanten Anlassfall dar.⁷² Ebenso bewirken bereits bestehende Schulgebäude und Sportanlagen sowie die beabsichtigte Errichtung eines Sportzentrums mit dem pauschalen Hinweis auf deren hohen finanziellen Aufwand und der „Entwicklung zu einer bedeutenden Fremdenverkehrsgemeinde“ an sich noch keine Änderung der Planungsgrundlagen.⁷³

2.3. Zur umfassenden Interessenabwägung

2.3.1. Allgemeines

Grundsätzlich spräche der **Schutz des Vertrauens in die verbindliche Festlegung einer Widmung** gegen die Zulässigkeit einer jeden Rückwidmung. Auf diesen Umstand ist nach der Judikatur des VfGH im Zuge einer Interessenabwägung stets Bedacht zu nehmen.⁷⁴ Dem Ordnungsgeber kommt eine **Pflicht zur Abwägung der (zuvor erhobenen) Interessen** zu. Eine Ausnahme hievon liegt dann vor, wenn der Gesetzgeber eine **gesetzliche zwingende Rückwidmung** vorsieht.⁷⁵ Eine Abwägung der Interessen (und damit verbunden auch der Planungsgrundlagen) ist jedoch grundsätzlich jedenfalls dann durchzuführen, wenn nicht durch besondere Regelungen seitens des Gesetzgebers die aus der Rückwidmung resultierenden Nachteile ausgeglichen werden und dieser Ausgleich von der Allgemein-

⁶⁰ Vgl VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

⁶¹ Vgl VfGH 12.3.2019, E 3294/2018.

⁶² Vgl VfSlg 14.141/1995 (zum tir ROG 1972).

⁶³ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976).

⁶⁴ Vgl VfGH 25.9.2014, V 65/2014 (zum nö ROG 1976).

⁶⁵ Vgl VfSlg 14.454/1996 (zum nö ROG 1976); vgl auch VfSlg 11.374/1987 (zum bgld RPIG).

⁶⁶ Vgl VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 Rz 23 (zum nö ROG 1976); vgl auch VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976), 13.282/1992 (zum nö ROG 1976).

⁶⁷ Vgl VfSlg 20.223/2017 (zum sbg ROG 1998 und sbg ROG 2009).

⁶⁸ Vgl VfSlg 11.990/1989 (zum vlbG RPIG 1996).

⁶⁹ Vgl VfSlg 7.382/1974.

⁷⁰ Vgl VfSlg 11.374/1987 (zum bgld RPIG).

⁷¹ Vgl VfSlg 17.396/2004 (zum nö ROG 1976).

⁷² Vgl VfSlg 19.002/2010 (zum stmk ROG 1974).

⁷³ Vgl VfSlg 9.361/1982 (zum bgld RPIG 1969).

⁷⁴ Vgl VfSlg 17.223/2004 (zum oö ROG 1994).

⁷⁵ Vgl VfSlg 16.201/2001 (zum oö ROG 1994).

heit getragen wird.⁷⁶ Bei der Interessenabwägung wäre somit grundsätzlich auch eine Auseinandersetzung mit einem allfälligen **Entschädigungsanspruch** der betroffenen Grundeigentümer vorzunehmen.⁷⁷ Die Interessenabwägung hat bereits **bei der Auswahl des rückzuwidmenden Grundstücks** stattzufinden.⁷⁸ Wird im Zuge einer Rückwidmung die Interessenabwägung nicht **dokumentiert**, führt dies zur Gesetzwidrigkeit der Rückwidmung.⁷⁹ Anders als bei den zwingenden gesetzlichen Grundlagen ist eine Interessenabwägung auch bei höherrangigen Verordnungen (hier: örtliches Raumordnungskonzept) durchzuführen, obwohl sich daraus ebenso eine unmittelbare Pflicht zur Rückwidmung ergeben kann (sofern dem Ordnungsgeber kein Ermessensspielraum eingeräumt wird). Wird in der höherrangigen Verordnung jedoch eine **aktuelle Gefährdungslage** (bspw durch Steinschlag) ausgewiesen, ist nach Ansicht des VfGH das Überwiegen des Interesses an der Freilandwidmung bereits evident.⁸⁰ Auch können besondere räumliche Situationen einen solchen – zum Entfall der Interessenabwägung führenden – „zwingenden“ Grund darstellen (weshalb bei den zwingenden Gründen zwischen faktischer „besonderer räumlicher Situationen“ und rechtlicher „raumordnungsrechtlich zwingender Gründe“ zu differieren ist).⁸¹ Neben der Interessenabwägung selbst muss auch die Form der Interessenabwägung erkennbar, dokumentiert und überprüfbar sein.⁸² Eine spezielle – das konkrete Grundstück betreffende – Interessenabwägung kann auch in Form einer expliziten Beratung (nach der generellen Diskussion) des Gemeinderates über eine konkrete Einwendung gegen die Rückwidmung eines konkreten Grundstückes erfolgen.⁸³ Der Ordnungsgeber hat sich dabei mit den aus der Rückwidmung resultierenden Eigentumsbeschränkungen auseinanderzusetzen.⁸⁴ Im Rahmen einer materiengesetzlichen Interessenabwägung gemäß dem LuftfahrtG⁸⁵ legte der VfGH dar, dass Verfahren mit vorzunehmender Interessenabwägung die Feststellung erfordern

- „welcher Art und welchen Ausmaßes“ die Einwirkungen auf die durch die nach dem Gesetz wahrzunehmenden öffentlichen Interessen geschützten Güter sind, die durch die Maßnahme verursacht werden sowie

– „unter welchen Gegebenheiten, in welchem Grad und mit welcher Wahrscheinlichkeit mit konkreten Auswirkungen zu rechnen ist“.⁸⁶

Dem folgend erfordert eine hinreichende Interessenabwägung unseres Erachtens eine fundierte inhaltliche Auseinandersetzung mit den rückzuwidmenden Grundstücken aus historischer sowie auch aus prognostischer Sicht, um Auswirkungen, deren Eintrittswahrscheinlichkeit und deren Intensität ausreichend beurteilen zu können.

2.3.2. Zur Qualifikation als „öffentliches Interesse“

Eine gesetzeskonforme Rückwidmung setzt zwar per se eine „umfassende“⁸⁷ Interessenabwägung voraus. Welches Interesse als abwägungswertes öffentliches Interesse herangezogen werden kann und darf, ist jedoch im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen. Der VfGH führt in seinen Judikaten bspw verschiedene Formen eines „**Interesses an der Rückwidmung**“ an (zB Interesse der Gemeinde an der bestmöglichen Anordnung und Gliederung des Baulandes sowie Erhalt des Grünlandes, wobei ein ökologischer Nutzen mit der wirtschaftlichen Entwertung abgewogen werden muss⁸⁸). Zwar muss die Interessenabwägung bei einer Planänderung nach Ansicht des VfGH auch ohne ausdrückliche gesetzliche Vorgabe stets durchgeführt werden,⁸⁹ jedoch sind **öffentliche Interessen** dem Grunde nach in der Rechtsordnung vorzuzeichnen und ergeben sich aus dem jeweils anwendbaren Materiengesetz.⁹⁰ Als Ausgangspunkt für die Interessenabwägung bei Planänderungsverfahren definierte *Berka* die (jeweiligen) **Raumordnungsziele**, da nach der Rechtsprechung des VfGH der Ordnungsgeber „von den Zielen und Gegebenheiten der örtlichen Raumplanung“ auszugehen hat.⁹¹ Die öffentlichen Interessen ergeben sich folglich (grundsätzlich) aus den gesetzlich definierten Zielen des jeweils anzuwendenden Raumordnungsgesetzes. Aufgrund der je Bundesland teils unterschiedlichen Formulierung der Ziele der örtlichen Raumordnung können die zu berücksichtigenden öffentlichen Interessen jedoch variieren. Zudem ist der heranzuziehende Katalog an öffentlichen Interessen in den meisten Bundesländern taxativ (sohin abschließend).⁹² In den Landesgesetzen der Bun-

⁷⁶ Vgl VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974); VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 Rz 20 (zum nö ROG 1976).

⁷⁷ Vgl VfSlg 17.223/2004 (zum oö ROG 1994).

⁷⁸ Vgl VfSlg 15.853/2000 (zum nö ROG 1976).

⁷⁹ Vgl VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997).

⁸⁰ VfSlg 19.947/2015 (zum tir ROG 2001).

⁸¹ VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

⁸² Vgl VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997); VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

⁸³ VfGH 12.3.2019, E 3294/2018.

⁸⁴ Vgl VfSlg 20.223/2017 (zum sbg ROG 1998 und sbg ROG 2009).

⁸⁵ Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz – LFG), BGBl 253/1957 idF BGBl I 151/2021.

⁸⁶ Vgl VfSlg 20.185/2017 Rz 204 (zum LFG).

⁸⁷ Vgl *Auer*, Änderung des Flächenwidmungsplans (FN 1) 91, wonach auch „alle erheblichen Ziele und Grundsätze in die Erwägungen einbezogen“ werden müssten, und *Berka*, Flächenwidmungspläne (FN 1) 76.

⁸⁸ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976).

⁸⁹ Vgl *Auer*, Änderung des Flächenwidmungsplans (FN 1) 91 mit Verweis auf VfSlg 5.794/1968 (zur tir BauO).

⁹⁰ Vgl VfGH 29.6.2017, E 875/2017, E 886/2017 Rz 226.

⁹¹ Vgl *Berka*, Flächenwidmungspläne (FN 1) 76 mit Verweis auf VfSlg 10.711/1985 (zum tir ROG 1972).

⁹² Bspw § 2 Abs 1 iVm § 17 Abs 1 sbg ROG 2009: „Die Raumordnung hat folgende Ziele zu verfolgen: [...]“ oder § 1 Abs 2 iVm § 3 und § 12 Abs 1 vlbw RPIG 1996: „Ziele der Raumplanung sind [...]“.

desländer Wien⁹³ und Tirol⁹⁴ wurde mit dem Begriff „insbesondere“ eine demonstrative (beispielhafte) Aufzählung der Raumordnungsziele festgelegt, sohin abseits der normierten Ziele noch weitere hinzutreten könnten.⁹⁵ Der Katalog an öffentlichen Interessen ist demnach grundsätzlich an sich auf die gesetzlich festgelegten Ziele begrenzt, es sei denn, das jeweilige Raumplanungsgesetz würde anderes ausdrücklich vorsehen („insbesondere“). Je nach Widmungs- und Nutzungsart könnten dem folgend unseres Erachtens in den letztgenannten Ausnahmefällen auch weitere öffentliche Interessen (des jeweiligen Raumordnungsgesetzes) zu berücksichtigen sein.⁹⁶ Diese zusätzlichen öffentlichen Interessen können je nach historischer und zukünftiger Nutzung sowohl zulasten als auch zugunsten der Widmungsentscheidung zu berücksichtigen sein. Da die Interessenabwägung bei Planänderungen jedoch keine gesetzliche Determinierung aufweist und Raumplanung eine sog. „Querschnittsmaterie“ darstellt, schiene es unseres Erachtens erörterungswürdig, ob nicht auch weitere öffentliche Interessen Berücksichtigung finden können („umfassende“ Interessenabwägung). Die abschließende Klärung der Frage, welche öffentlichen Interessen zwingend in die Interessenabwägung miteinzufließen haben, bleibt jedoch dem VfGH vorbehalten.

2.4. Zur nachprüfaren Dokumentation

Damit ein Verordnungserlassungsverfahren überhaupt auf seine Rechtmäßigkeit hin überprüfbar sein kann, sind – wie bereits angemerkt – die damit verbundenen wesentlichen Erhebungen und Überlegungen schriftlich festzuhalten. Diese verpflichtende Dokumentation umfasst dabei die Grundlagenforschung,⁹⁷ die wesentliche Änderung der Planungsgrundlagen⁹⁸ und die Interessenabwägung.⁹⁹ Die Dokumentation hat dabei zumindest **in den Verordnungsakten** zu erfolgen.¹⁰⁰ Zudem wären Abwägungsergebnisse (zB die Kriterien für

die Auswahl des Grundstücks) in den (amtlich einsehbaren)¹⁰¹ Erläuterungen anzugeben, sofern diese nicht offenkundig sind.¹⁰²

2.5. Sachliche Rechtfertigung

Zusätzlich zu den obigen Grundanforderungen an die Rückwidmung werden Planänderungen vom VfGH stets auch am **Gleichheitssatz** gemessen. Demnach darf die Auswahl der rückzuwidmenden Grundstücke nur nach sachlichen Kriterien erfolgen, auch wenn die **Baulandverringerung** in Ansehung neuer, legitimer planerischer Zielsetzungen an sich als zulässiger Änderungsgrund zu qualifizieren sein kann.¹⁰³ Es ist somit trotz an sich erforderlicher Baulandreduktion nicht zulässig, ein beliebiges Grundstück in Freiland oder Grünland umzuwidmen.¹⁰⁴ Dies bedeutet: Neue Planungsziele infolge faktischer Änderungen (zB Bedrohung des Wienerwaldes durch die Siedlungsentwicklung) können zwar eine wesentliche Änderung von Planungsgrundlagen bedeuten und eine Rückwidmung rechtfertigen. Dies führt jedoch nicht zu einem Wegfall der zusätzlich(!) durchzuführenden Prüfung, ob die Auswahl gerade jenes Grundstückes für die Rückwidmung tatsächlich rechtmäßig war.¹⁰⁵ Dabei sind auch die **umliegenden Grundstücke** in die Abwägung miteinzubeziehen.¹⁰⁶ Unterscheiden sich die für die Bebaubarkeit maßgebenden Faktoren des rückzuwidmenden Grundstücks nicht von jenen der Grundstücke, die sich in unmittelbarer Nähe befinden und nicht rückgewidmet wurden, so spricht dies gegen eine Auswahl des Grundstückes nach sachlichen Kriterien¹⁰⁷ (bspw wenn ein Grundstück zu Baulandpreisen erworben, mit Grundabtretungen sowie auf eigene Kosten aufgeschlossen wurde und dennoch rückgewidmet wird, obwohl vergleichbare Grundstücke Bauland bleiben¹⁰⁸). Eine „**krasse**“ **Bevorzugung** von in grundsätzlich gleicher Lage befindlichen Grundstücken, indem einerseits eine besonders günstige Bebauung gewährt wird, jedoch andererseits eine Bebauung untersagt wird, stellt eine Gleichheitswidrigkeit dar, die zur Aufhebung der dies betreffenden Ordnungsstelle führt.¹⁰⁹ Fehlt eine Bedachtnahme der **Interessenlage der Grundstückseigentümer**, widerspricht dies ebenso dem Gleichheitssatz. Die durch die Rückwidmung er-

⁹³ Vgl § 1 Abs 2 wr BauO 1930, wonach „[b]ei der Festsetzung und Abänderung der Flächenwidmungspläne und der Bebauungspläne [...] insbesondere auf folgende Ziele Bedacht zu nehmen [ist]: [...]“

⁹⁴ Vgl § 27 Abs 2 tir ROG 2022, demnach: „Ziele der örtlichen Raumordnung sind insbesondere: [...]“

⁹⁵ Dazu vgl bereits VfSlg 8.280/1978 (zum nÖ ROG 1968); wonach in § 1 Abs 3 nÖ ROG 1968 („Ziele der örtlichen Raumordnung sind insbesondere: [...]“) die Ziele der örtlichen Raumordnung „beispielsweise“ aufgezählt wurden.

⁹⁶ Vgl VfGH 29.6.2017, E 875/2017, E 886/2017 Rz 201; fallbezogen führte der VfGH zu „sonstigen öffentlichen Interessen“ aus, dass demnach andere öffentliche Interessen zu berücksichtigen sind, die nach demselben Materiengesetz (LFG) wahrzunehmen sind.

⁹⁷ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nÖ ROG 1976); VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997).

⁹⁸ Vgl VfGH 25.9.2014, V 65/2014 (zum nÖ ROG 1976).

⁹⁹ Vgl VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997).

¹⁰⁰ Vgl wieder VfGH 25.9.2014, V 65/2014 (zum nÖ ROG 1976); vgl auch VfSlg 19.819/2013 (zum tir ROG 1997); vgl VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

¹⁰¹ Vgl VfSlg 14.685/1996 (zum stmk ROG 1974).

¹⁰² Vgl VfSlg 20.182/2017 (zum nÖ ROG 1976); auch VfGH 12.3.2019, E 3294/2018; VfSlg 15.303/1998.

¹⁰³ Vgl VfSlg 20.030/2015 (zum stmk ROG 1974).

¹⁰⁴ Vgl VfGH 19.9.2023, V 242/2022-10 Rz 20 (zum nÖ ROG 1976); VfSlg 10.277/1984 (zum tir ROG 1972).

¹⁰⁵ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nÖ ROG 1976) mit Verweis auf VfSlg 3.809/1960, 4.240/1962, 8.163/1977, 11.075/1986 und 8.259/1978.

¹⁰⁶ Vgl VfSlg 20.328/2019 (zur nÖ BauO 2014 und hinsichtlich eines örtlichen Raumordnungsprogrammes); VfSlg 13.782/1994 (zum stmk ROG 1974).

¹⁰⁷ Vgl VfSlg 20.182/2017 (zum nÖ ROG 1976).

¹⁰⁸ Vgl VfSlg 15.853/2000 (zum nÖ ROG 1976).

¹⁰⁹ Vgl VfSlg 13.570/1993 (zur wr BauO).

folgende wirtschaftliche Entwertung der Liegenschaft ist somit zu berücksichtigen. Erst eine Entschädigung könnte dazu führen, dass das wirtschaftliche Interesse eines Grundeigentümers nicht mehr berücksichtigt werden muss.¹¹⁰ Im Rahmen der sachlichen Rechtfertigung scheint es ebenso sinnvoll, nachvollziehbar darzulegen, aus welchen Gründen die angestrebten Zielsetzungen nur durch die Rückwidmung samt Bebauungsverhinderung und nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden können.¹¹¹ Eine **Andersbehandlung** ist nämlich bspw dann gerechtfertigt, wenn ein zwingender Grund vorliegt (bspw die Zielsetzung in einer höherrangigen Raumplanungsverordnung, die den Erhalt einer zusammenhängenden landwirtschaftlich genutzten Fläche vorsieht).¹¹² Der VfGH sieht zudem „zureichend akzentuierte Zielvorstellungen des Verordnungsgebers“ als eine sachliche Rechtfertigung einer Rückwidmung an.¹¹³ In einem Fall sah es der VfGH als zulässig an, „Bauerwartungsland“ rückzuwidmen, wenn der Verordnungsgeber aufgrund neuer Erkenntnisse zum Ergebnis gelangt, dass die Erschließung unangebracht wäre. Fallbezogen führten unverhältnismäßig hohe Kosten für eine Abwasserkanalerrichtung und „unzulängliche Verkehrsverbindungen“ dazu, die Erschließungsmaßnahmen als unangebracht anzusehen.¹¹⁴ Eine Betrachtung anderer Grundstücke, die im Eigentum des Planbetroffenen stehen, ist hingegen nicht angedacht: Verbleibt einem einzelnen Grundeigentümer nach Ansicht der Gemeinde subjektiv „ge-

nügend Baulandreserve für den Eigenbedarf“, so entkräftet dies noch nicht den „Schutz des Vertrauens in die verbindliche Festlegung der Widmung.“¹¹⁵

2.6. Fazit

Zusammenfassend ist eine Rückwidmung von Bauland in Freiland/Grünland (grundsätzlich) nur dann als gesetzeskonform zu qualifizieren, wenn alle für die Widmungsänderung maßgebenden Planungsgrundlagen erhoben worden sind, ein ausreichender Änderungsanlass vorliegt, die jeweiligen Interessen umfangreich gegeneinander abgewogen wurden (und die für die Rückwidmung sprechenden Interessen überwiegen) und dies alles erkennbar und in dokumentierter Form erfolgt ist. Die Erhebungen haben erforderlichenfalls durch Sachverständige zu erfolgen. Ebenso sind insb sämtliche Planungsbetroffenen von der (beabsichtigten) Rückwidmung zu verständigen und ist ihnen die Möglichkeit zur Stellungnahme (Einwendungen) einzuräumen. Bei der Interessenabwägung hat es sich um eine „spezielle Interessenabwägung“ zu handeln, welche sich konkret auf das rückzuwidmende Grundstück bezieht und auch die Begründung für die Auswahl ebendieses Grundstückes beinhalten muss. Im Rahmen dieser Auswahlbegründung sind vergleichbare umliegende Grundstücke in die Betrachtung miteinzubeziehen und darf es dabei zu keiner Form von Ungleichbehandlung vergleichbarer Liegenschaften kommen. Die Erhebungen der Grundlagenforschung, der Änderungsanlass und der Abwägungsvorgang sind dabei zu dokumentieren. Aufgrund der teilweise unterschiedlichen Landesgesetzgebung bleibt eine abschließende Beurteilung stets dem Einzelfall vorbehalten.

¹¹⁰ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976).

¹¹¹ Vgl VfSlg 20.223/2017 (zum sbg ROG 1998 und sbg ROG 2009).

¹¹² Vgl VfGH 12.3.2019, E 3294/2018.

¹¹³ Vgl VfSlg 14.141/1995 (zum tir ROG 1972).

¹¹⁴ Vgl VfSlg 13.282/1992 (zum nö ROG 1976) mit Verweis auf VfSlg 11.914/1988.

¹¹⁵ Vgl VfSlg 17.223/2004 (zum oö ROG 1994).

Mag. Pascal Dreier ist Jurist sowie vormaliger Rechtsanwalt in Graz und Partner der ua auf Bau- und Raumordnungsrecht spezialisierten Kanzlei Ulm Neger Partner Rechtsanwälte GmbH.

Dr. Thomas Neger ist Rechtsanwalt in Graz und Partner der ua auf Bau- und Raumordnungsrecht spezialisierten Kanzlei Ulm Neger Partner Rechtsanwälte GmbH.

Publikationen: zahlreiche Publikationen zum Bau-, Raumordnungs- und Umweltrecht. Zuletzt in den bbl zB Dreier, Der „Bauplatz“ im Sinne des stmk BauG 1995, bbl 2023, 43 ff, Neger/Dreier/Doriath, Die aktuelle Bebauungsdichtediskussion im steiermärkischen Bau- und Raumordnungsrecht und die Gefahr der Nichtigkeitssanktion, bbl 2022, 147 ff.

Korrespondenz: Ulm Neger Partner Rechtsanwälte GmbH, Parkstraße 1, A-8010 Graz. Tel +43 316 232032, Fax: +43 316 672590, E-Mail: office@unp.at, Internet: www.unp.at.